



ПРОГРАММНО-ПРОЕКТНЫЙ ПОДХОД КАК ИНСТРУМЕНТ ЭФФЕКТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ НЕДВИЖИМОСТЬЮ РЕГИОНА

М. А. Гракова

ФГБОУ ВО «Донбасская национальная академия строительства и архитектуры»,

Российская Федерация, Донецкая Народная Республика, 286123,

г. о. Макеевский, г. Макеевка, ул. Державина, д. 2.

E-mail: m.a.grakova@donnasa.ru

Получена 10 ноября 2023; принята 24 ноября 2023.

Аннотация. Представленное исследование посвящено вопросам развития инструментария управления недвижимостью в контексте обеспечения роста и развития региональной социально-экономической системы. На основе обобщения существующих подходов к обеспечению регионального развития, сформирован тезис о необходимости использования комбинированного программно-проектного подхода в отношении факторов роста, отраженных в программных документах соответствующего уровня. На основе изучения существующих стратегических программных документов Российской Федерации сформирован вывод о включении недвижимости в состав ключевых дескрипторов национальных и региональных программ социально-экономического развития. Обозначен подход совершенствования программного управления на государственном и региональном уровне за счет внедрения элементов проектного управления. На примере региональных программ восстановления и развития экономики и социальной сферы городов и районов Донецкой Народной Республики проведена апробация внедрения программно-проектного подхода как инструмента эффективного управления недвижимостью региона, установлены преимущества такого взаимодействия.

Ключевые слова: эффективность, программа, проект, управление, недвижимость, регион.

PROGRAM AND DESIGN APPROACH AS A TOOL FOR EFFECTIVE REAL ESTATE MANAGEMENT IN THE REGION

Marina Grakova

FSBEI HE «Donbas National Academy of Civil Engineering and Architecture»,

Russian Federation, 286123, Makeevka, Derzhavin st., 2.

E-mail: m.a.grakova@donnasa.ru

Received 10 November 2023; accepted 24 November 2023.

Abstract. The presented research is devoted to the development of real estate management tools in the context of ensuring the growth and development of the regional socio-economic system. Based on a generalization of existing approaches to ensuring regional development, a thesis has been formed on the need to use a combined program and project approach in relation to growth factors reflected in program documents at the appropriate level. Based on a study of existing strategic program documents of the Russian Federation, a conclusion was drawn about the inclusion of real estate in the key descriptors of national and regional socio-economic development programs. An approach to improving program management at the state and regional level through the introduction of elements of project management is outlined. Using the example of regional programs for the restoration and development of the economy and social sphere of cities and regions of the Donetsk People's Republic, the implementation of a program-project approach as a tool for effective management of real estate in the region was tested, and the advantages of such interaction were established.

Keywords: efficiency, program, project, control, real estate, region.



Формулировка проблемы

Современное развитие национальной экономики в значительной степени зависит от возможности адаптации к совокупности сформировавшихся факторов внешней и внутренней среды. Нестабильность и высокая степень риска, обусловленные значительной динамикой глобальных макроэкономических процессов и вызванные ими диспропорции внутреннего развития территорий, прямо влияют на управленческие решения в отношении важнейших ресурсов, в том числе ресурса недвижимости как базового блага совершенствования социума. В данных условиях существует объективная необходимость разработки и внедрения подходов к управлению недвижимостью как общественным благом, максимизирующих результативность социально-экономических систем на всех уровнях.

В обстоятельствах разнородности пространственной дифференциации ресурсной базы, условий производства, демографических и прочих показателей, при формировании условий развития национальной экономики происходит объективное смещение акцентов в пользу регионального территориально-пространственного развития. Сфера недвижимости не является в данном случае исключением, имеет свою региональную количественно-качественную специфику, обусловленную переплетением геостратегических, экономических и социальных процессов. В данной связи ее развитие и повышение значимости как фактора производства целесообразно рассматривать с точки зрения региона, его потребностей, потенциала и условий дальнейшего развития.

Реализация задач регионального развития объективно сопряжена с поиском наиболее эффективного инструментария их достижения. В Российской Федерации до настоящего времени одним из наиболее востребованных инструментов развития регионов выступает программный подход. Его особенностью является формирование комплекса программ развития пространственно-отраслевой направленности с привязкой к целевым показателям стратегического развития. Не смотря на критику подхода, его использование регламентировано на законодательном уровне [1] и отражено в программных документах [2]. Вместе с тем, программный

подход к развитию региональной экономики безусловно следует рассматривать с системной точки зрения, поскольку он касается функционирования больших и сложных систем. Предполагается, что любая программа развития должна представлять собой синергетическую совокупность отдельных проектов, призванных с помощью подходов проектного управления обеспечить достижение ее целей за счет меньших масштабов, способствующих детализации работ, оптимизации ресурсов и затрат, аргументированной мотивации, подробного учета рисков и др. Однако до настоящего времени механизм включения элементов проектного управления в государственные программы Российской Федерации до конца не определен. Сформированы отдельные пилотные государственные программы Российской Федерации, где проектное управление является их структурным элементом. Вместе с тем, концепция проектного управления широко вошла в практику менеджмента на различных уровнях, а ее востребованность и эффективность имеет доказательную базу в разных отраслях и сферах деятельности. В этой связи существует необходимость согласования программного и проектного подходов при реализации региональных программ развития, имеющих важное стратегическое значение, в том числе в отношении управления недвижимостью как общественным благом.

Анализ последних исследований и публикаций

Вопросы объединения программного и проектного подходов для решения задач регионального развития рассматриваются в научной литературе длительное время. Так, следует выделить работы таких исследователей как академика РАН А. И. Татаркина [3], А. В. Дмитриева [4], Е. Ю. Волковой [5], И. А. Кузнецова [6], Ю. В. Кузнецова [7] и др. Представленные исследования достаточно глубоко и полно изучают возможности применения программно-проектного инструментария в отношении региональных программ, затрагивая все виды ресурсов, имеющихся в распоряжении региональных органов власти. Однако вопросы использования данного инструмента в отношении недвижимости как важнейшего ресурса регионального развития изучены

недостаточно. Вместе с тем, важность и значимость недвижимости для региональной экономики обосновывается в работах Ю. В. Светличной, Е. В. Шелиховой, Е. Д. Гладкой [8], Н. А. Тархановой, Т. П. Норкиной [9]. Поддерживая тезис о важности ресурса недвижимости в социально-экономической региональной системе, считаем, что ее учет в соответствующих программных документах развития обеспечит определенный эффект, а внедрение проектного подхода позволит его преумножить.

Цель статьи

Целью данной статьи является разработка и развитие положений, раскрывающих перспективность применения программного подхода в отношении недвижимости как значимого ресурса, а также его согласование с элементами проектного управления для решения задач регионального развития.

Основной материал

В соответствии с действующей нормативной базой, система стратегического планирования в Российской Федерации состоит из элементов

1) целеполагания, 2) прогнозирования, 3) планирования и программирования. При этом, данная система признается динамической, она развивается и реформируется до настоящего времени. Так, принятие национальных и федеральных проектов оказывает существенное влияние на формирование таких же проектов на региональном уровне, обеспечивающих адресность и эффективность достижения национальных целей на соответствующих уровнях управления (рис. 1). Также региональные и муниципальные программы стратегического планирования обязательно должны коррелировать по целевым показателям с соответствующими количественными критериями программ национального и федерального значения. И, безусловно, положения региональных программ должны формироваться с учетом тезисов, изложенных в стратегических документах более высокого уровня.

С точки зрения основных инструментов стратегического планирования в Российской Федерации, нормативно-правовые документы выделяют программно-целевой подход, федеральные целевые программы, а также государственные программы развития. Не смотря на

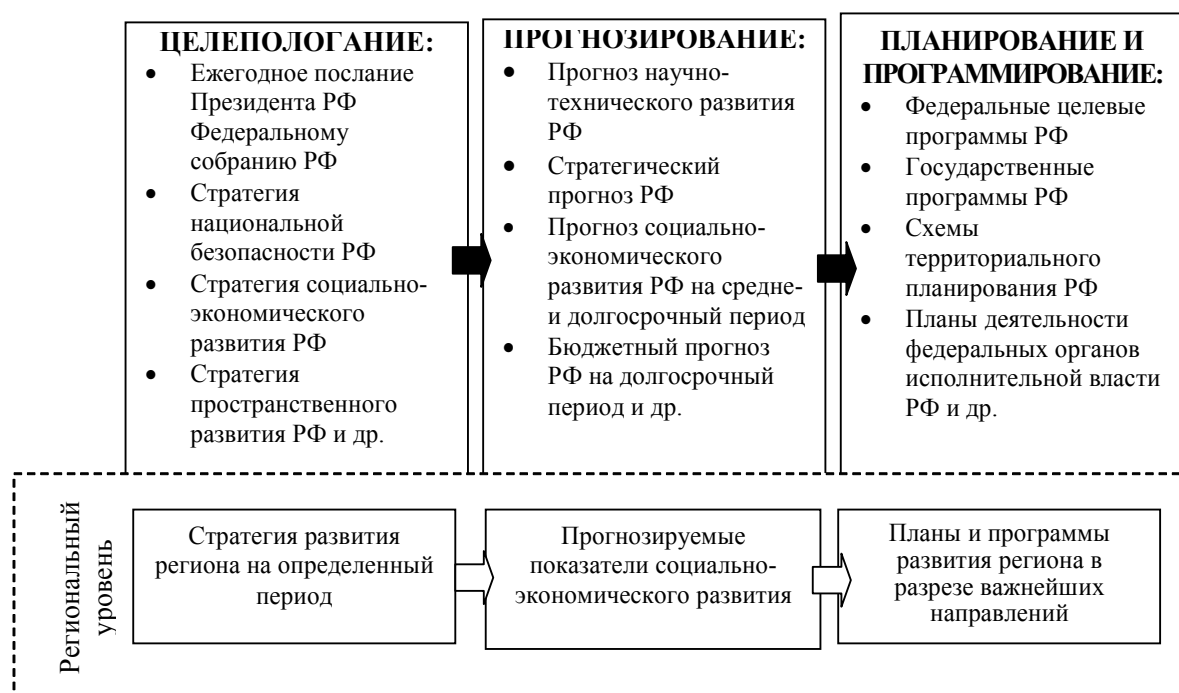


Рисунок 1 – Система стратегического планирования в Российской Федерации, [1].

сходное целевое назначение представленных документов, каждый тип имеет как свои преимущества, так и недостатки, а также определенную сферу использования (табл. 1).

С целью преодоления недостатков программного управления регионального развития следует обратить внимание на проектный подход, хорошо зарекомендовавший себя в теории

и практике управления. Авторитетный международный стандарт РМВОК определяет проект как временное предприятие, направленное на создание уникального продукта, услуги или результата [10]. На территории Российской Федерации использование проектного подхода закреплено определенными регламентами. Так, следует выделить такие документы как

Таблица 1. Характеристика отдельных инструментов стратегического планирования Российской Федерации

Критерий	Программно-целевой подход	Федеральные программы РФ	Государственные программы РФ
Цель реализации	Определение базовых приоритетов регионального развития, разработка соответствующих направлений их реализации, соответствующее ресурсное обеспечение.	Государственное, экономическое, социальное, экологическое, культурное развитие, инновационное развитие экономики.	Достижение приоритетов и целей социально-экономического развития и безопасности государства.
Направления использования на региональном уровне	Целесообразен для решения заданий бюджетной политики на региональном и муниципальном уровне.	Применяется при решении общегосударственных комплексных проблем регионального уровня, отличается широкими возможностями использования и гибкостью финансирования.	Выступает универсальным инструментом распределения бюджетного финансирования, в том числе для решения проблем регионального развития.
Преимущества подхода	Прозрачность бюджета, контроль результатов.	Решение базовых проблем регионов; нацеленность на наиболее актуальные проблемы.	Максимальный эффект от государственного управления и саморегулирования рынка; дополнительный эффект от концентрации ресурсов на решении наиболее существенных проблем региона.
Возможные недостатки	Низкая адаптивность и оперативность принятия управленческих решений.	Сложности определения приоритетности финансирования, проблемы межведомственного взаимодействия.	Проблематика взаимодействия из-за значительного числа участников; частая корректировка базы формирования и реализации программ.
	Методическая недоработка каждого из подходов программного управления до настоящего момента времени		

Постановление Правительства Российской Федерации от 31.10.2018 г. № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» [11], ГОСТ Р ИСО 21500–2014 «Руководство по проектному менеджменту» [12], официально регламентирующие использование проектного подхода.

Не вдаваясь в подробности сущностной характеристики проекта как категории, следует обратить внимание на его преимущества и недостатки в отношении управления на региональном уровне. Так, в работе М. В. Старостиной [13], в качестве преимуществ проектного управления уровне региона выделяется: высокая адаптивность проектных структур; комплексность решения проблем; сосредоточенность на решении конкретной задачи; высокий уровень активности руководителя проекта, а также его личная ответственность. В качестве недостатков отмечено: неравномерное распределение ресурсов при реализации нескольких проектов; формирование неустойчивых проектных групп; внутренняя конкуренция проектов; возможности привлечения сотрудников в проект на условиях совместительства и пр.

Таким образом, современная концепция управления регионом все в большей степени ориентируется на использование проектного подхода как инструмента регионального развития, ориентации на целевое достижение задач развития за счет совокупности отдельных проектов. Кроме того, проект как «уникальный комплекс мероприятий для достижения заранее поставленных целей при определенных требованиях к срокам, бюджету и характеристикам ожидаемых результатов» [14], безусловно направлен на преодоление недостатков длительных и менее маневренных программ различных уровней подчиненности (рис. 2).

Представленные данные наглядно свидетельствуют о возможности и целесообразности одновременного использования как программного, так и проектного управления в рамках социально-экономической системы региональной экономики для максимизации результатов. Концептуальной основой взаимодействия двух рассматриваемых инструментов регионального управления выступает принцип системности, ориентированный на то, что программа как более сложная и универсальная система может



Рисунок 2 – Возможности регионального развития за счет программно-проектного подхода к управлению.

реализовываться за счет более адаптивных и гибких элементов – проектов, призванных получить конкретные уникальные результаты в соответствии с установленными сроками, бюджетом, рисками, организационной структурой и др.

Реализация методологии программно-проектного подхода к управлению недвижимостью

имеет свои особенности. Спектр инструментов управления соответствует теоретической базе, рассмотренной выше. Так, недвижимость как ресурс национальной и региональной экономики учитывается как в отдельных программах, так и включен в состав большинства программных документов (табл. 2).

Таблица 2. Место недвижимости в программах развития Российской Федерации

Программный документ	Задачи программы (в отношении сферы недвижимости)	Вид недвижимости
1	2	3
Федеральные программы Российской Федерации [15]		
Федеральная целевая программа «Развитие уголовно-исполнительной системы (2018–2030 гг.)»	1) реконструкция и строительство следственных изоляторов, в которых условия содержания подозреваемых и обвиняемых соответствуют законодательству Российской Федерации и международным стандартам; 2) реконструкция и строительство исправительных, лечебных исправительных, лечебно-профилактических учреждений, учреждений объединенного типа, в которых условия отбывания наказания осужденными к лишению свободы соответствуют законодательству Российской Федерации, и развитие сети исправительных центров.	Нежилая (прочая целевого назначения)
Федеральная целевая программа «Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2016–2025 годы»	1) обеспечение жителей Курильских островов доступным и комфортным жильем, повышение качества жилищно-коммунальных услуг, услуг связи и обеспечение комплексной безопасности жизнедеятельности.	Жилая
Федеральная целевая программа «Развитие республики Карелия на период до 2023 года»	1) инфраструктурное обеспечение экономического развития (строительство и реконструкция автомобильных дорог, мостовых искусственных сооружений, объектов опорной сети автостанций, пожарных депо, объектов водоснабжения, водоотведения, газоснабжения, аэровокзальных комплексов); 2) развитие социальной сферы (жилищное строительство; строительство и реконструкция объектов в сфере здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта)	Жилая; нежилая (прочая целевого назначения; инфраструктурная)
Федеральная целевая программа «Развитие судебной системы России на 2013–2024 гг.»	1) создание необходимых условий для осуществления правосудия (общая площадь судебных помещений, приходящихся на 1 федерального судью; 2) строительство, реконструкция и приобретение зданий судов); 3) обеспечение независимости судебной власти (обеспеченность федеральных и мировых судей жилыми помещениями; единовременная социальная выплата на приобретение жилых помещений судьям).	Жилая; нежилая (прочая целевого назначения)

Окончание таблицы

1	2	3
Государственные программы Российской Федерации [16]		
Государственная программа «Развитие здравоохранения»	1) строительство и реконструкция объектов здравоохранения.	Нежилая недвижимость (прочая целевого назначения)
Государственная программа «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»	1) увеличение годового объема ввода жилья до 120 млн кв. метров к 2030 году; 2) улучшение жилищных условий к 2030 году не менее 5 млн семей; 3) расселение до 2024 года 9,5 млн кв. метров аварийного жилищного фонда; 4) повышение в полтора раза комфортности городской среды к 2030 году.	Жилая недвижимость
Государственная программа «Развитие культуры»	1) развитие инфраструктуры в сфере культуры (реновация федеральных, региональных и муниципальных организаций сферы культуры; реконструкция и капитальный ремонт региональных и муниципальных театров юного зрителя и театров кукол, музеев и театров; создание и модернизация учреждений культурно-досугового типа в сельской местности; строительство центров культурного развития в субъектах Российской Федерации в городах с численностью жителей до 300 тыс. человек; обеспечение развития и укрепления материально-технической базы домов культуры в населенных пунктах с численностью жителей до 50 тыс. человек; реализация проектов по строительству объектов федеральных учреждений культуры; создание культурно-образовательных и музейных комплексов).	Нежилая (прочая целевого назначения)
Государственная программа «Развитие физической культуры и спорта»	1) повышение доступности спортивной инфраструктуры для всех категорий и групп населения.	Нежилая недвижимость (прочая целевого назначения)
Государственная программа «Комплексное развитие сельских территорий»	1) доля общей площади благоустроенных жилых помещений в сельских населенных пунктах должна достичь 48 процентов.	Жилая недвижимость
Комплексная государственная программа «Восстановление и комплексное социально-экономическое развитие Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области»	1) работа по развитию транспортной системы, дорожного хозяйства, будут созданы новые рабочие места, продолжено восстановление промышленной и коммунальной инфраструктуры, повысится качество жизни и предоставляемых услуг.	Жилая недвижимость; нежилая недвижимость

Таким образом, можно констатировать тот факт, что сфера недвижимости как прямо, так и опосредованно фигурирует в программах развития Российской Федерации. Разнородность и широкая направленность программ развития позволяет учесть многообразие видов недвижимости в соответствии с их функциональным

назначением без доминирования какого-либо сегмента.

Рассматривая программные документы Донецкой Народной Республики, следует отметить их преимущественную территориальную направленность. Однако сфера недвижимости также опосредованно в них отражена (табл. 3).

Таблица 3. Место недвижимости в региональных программах восстановления и развития экономики и социальной сферы городов и районов Донецкой Народной Республики, [17]

Программный документ	Задачи программы (в отношении сферы недвижимости)	Вид недвижимости
1	2	3
Программа восстановления и развития экономики и социальной сферы города Кировское на 2021–2023 гг.	1) обновление основных фондов; 2) усовершенствование материально-технической базы образовательных учреждений; 3) оснащение и обновление материально-технической базы спортивных объектов; 4) обоснование долгосрочной стратегии планирования и застройки территории населенного пункта; 5) содействие привлечению инвестиций в приоритетные направления развития города, развитие земельных отношений.	Нежилая недвижимость (коммерческая; производственная; прочего целевого назначения); земля
Программа восстановления и развития экономики и социальной сферы города Ясиноватая на 2021–2023 гг.	1) улучшение материально-технической базы учреждений образования; 2) развитие инфраструктуры спорта; 3) восстановление многоквартирных жилых домов города Ясиноватая; 4) капитальный ремонт объектов социальной сферы; 5) новое строительство, разрушенных на 100 % частных жилых домов.	Жилая недвижимость; нежилая недвижимость (прочая целевого назначения)
Программа восстановления и развития экономики и социальной сферы Старобешевского района на 2021–2023 гг.	1) развитие земельных отношений; 2) развитие сферы торговли и общественного питания, укрепление материально-технической базы предприятий; 3) формирование современной инфраструктуры предпринимательства; 4) обновление материально-технической базы муниципальных общеобразовательных учреждений; 5) оснащение и обновление материально-технической базы спортивных объектов; 6) улучшение технического состояния жилого фонда района; 7) восстановление и проведение капитальных и текущих ремонтов объектов социальной сферы; 8) строительство индивидуальных жилых домов; 9) обновление материально-технической базы администраций и т. д.	Нежилая недвижимость (коммерческая; производственная; прочего целевого назначения); жилая недвижимость; земля

Продолжение таблицы

1	2	3
Программа восстановления и развития экономики и социальной сферы города Ждановки на 2021–2023 гг.	1) развитие материально-технической базы системы образовательных учреждений и учреждений культуры; 2) капитальный ремонт жилого фонда и объектов социальной сферы; 3) строительство жилых домов взамен полностью разрушенных.	Нежилая недвижимость (прочего целевого назначения); жилая недвижимость
Программа восстановления и развития экономики и социальной сферы города Снежное на 2021–2023 гг.	1) восстановление объектов жилого фонда; 2) создание функциональной и пространственно-сбалансированной городской среды для комфортного проживания населения.	Жилая недвижимость; нежилая недвижимость (рекреационного характера)
Программа восстановления и развития экономики и социальной сферы города Дебальцево на 2021–2023 гг.	1) модернизация существующих предприятий; 2) обеспечение сохранности объектов историко-культурного наследия; 3) улучшение материально-технической базы учреждений культуры; 4) эффективное, рациональное использование и охрана земель, организация территории и производства.	Нежилая недвижимость (промышленная; историко-культурная; прочего целевого назначения); земля
Программа восстановления и развития экономики и социальной сферы Тельмановского района на 2021–2023 гг.	1) укрепление материально-технической базы промышленных предприятий и предприятий АПК; 2) формирование современной инфраструктуры розничной торговли и общественного питания, повышение территориальной доступности торговых объектов для населения района; 3) улучшение жилищных условий, улучшение теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, благоустройства района; 4) совершенствование материально-технической базы муниципальных учреждений; 5) материально-техническое обеспечение учреждений культуры; 6) охрана культурного наследия; 7) содействие в организации территорий и рациональное использование земель.	Нежилая недвижимость (промышленная; коммерческая; историко-культурная; прочего целевого назначения); земля
Программа восстановления и развития экономики и социальной сферы города Харцызска на 2021–2023 гг.	1) улучшение материально-технической базы объектов образования; 2) развитие инфраструктуры культуры и спорта; 3) восстановление объектов жилого фонда по программе ЖКХ; 4) развитие земельных отношений.	Нежилая недвижимость (прочего целевого назначения); жилая недвижимость; земля
Программа восстановления и развития экономики и социальной сферы города Енакиево на 2021–2023 гг.	1) сохранение объектов в сфере культуры.	Нежилая недвижимость (прочего целевого назначения)

Продолжение таблицы

1	2	3
Программа восстановления и развития экономики и социальной сферы города Шахтерска на 2021–2023 гг.	1) улучшение материально-технической базы учреждений социальной сферы; 2) сохранение объектов культурного наследия (памятников истории и культуры); 3) развитие инфраструктуры спорта; 4) повышение эксплуатационных характеристик систем и объектов жилищно-коммунального хозяйства; 5) восстановление поврежденных (разрушенных) объектов в результате вооруженного конфликта; 6) развитие земельных отношений.	Нежилая недвижимость (историко-культурная; прочего целевого назначения); жилая недвижимость
Программа восстановления и развития экономики и социальной сферы города Тореза на 2021–2023 гг.	1) усовершенствование материально-технической базы предприятий сферы торговли и общественного питания, бытового обслуживания; 2) развитие земельных отношений; 3) повышение эксплуатационных характеристик систем и объектов жилищно-коммунального хозяйства; 4) сохранение объектов культурного наследия	Нежилая недвижимость (промышленная; коммерческая; прочего целевого назначения); жилая недвижимость; земля
Программа восстановления и развития экономики и социальной сферы города Макеевки на 2021–2023 гг.	1) обновление и пополнение материально-технической базы образовательных организаций; 2) создание условий для развития и модернизации учреждений культуры; 3) создание условий для развития городской инфраструктуры спорта.	Нежилая недвижимость (прочего целевого назначения)
Программа восстановления и развития экономики и социальной сферы города Докучаевска на 2021–2023 гг.	1) восстановление объектов жилого фонда и социальной сферы города; 2) улучшение состояния жилищного фонда; 3) развитие инфраструктуры объектов спорта; 4) развитие земельных отношений.	Жилая недвижимость; нежилая недвижимость (прочего целевого назначения); земля
Программа восстановления и развития экономики и социальной сферы Новоазовского района на 2021–2023 гг.	1) формирование современной инфраструктуры розничной торговли и повышение территориальной доступности торговых объектов и объектов общественного питания; 2) содержание жилого фонда в нормативном техническом состоянии; 3) восстановление жилого фонда и социальной сферы, строительство индивидуальных жилых домов; 4) развитие земельных отношений.	Нежилая недвижимость (коммерческая); жилая недвижимость; земля

Окончание таблицы

1	2	3
Программа восстановления и развития экономики и социальной сферы Амвросиевского района на 2021–2023 гг.	1) регулирование земельных отношений, рациональное использование и охрана земель; 2) привлечение инвестиций в процесс модернизации промышленных предприятий, объектов жилищно-коммунального хозяйства, инженерных коммуникаций и сооружений; 3) строительство и восстановление поврежденных (разрушенных) объектов в результате вооруженного конфликта; 4) усиление материально-технической базы учреждений культуры.	Жилая недвижимость; нежилая недвижимость (промышленная; прочего целевого назначения); земля
Программа восстановления и развития экономики и социальной сферы города Горловки на 2021–2023 гг.	1) развитие объектов инфраструктуры субъектов предпринимательства; 2) развитие земельных отношений; 3) проведение капитальных и текущих ремонтов объектов культуры; 4) проведение работ по капитальному ремонту жилых объектов.	Нежилая недвижимость (коммерческая; прочего целевого назначения); жилая недвижимость; земля
Программа восстановления и развития экономики и социальной сферы города Донецка на 2021–2023 гг.	1) развитие инфраструктуры жизнеобеспечения города, повышение уровня благоустройства городской территории, оздоровление окружающей среды; 2) создание условий для лучшего удовлетворения материальных и духовных потребностей всех социальных групп и, как следствие; 3) создание комфортных условий для обучения и воспитания детей и подростков.	Жилая недвижимость; нежилая недвижимость.
Программа восстановления и развития экономики и социальной сферы города Мариуполя на 2022–2024 гг.	1) восстановление промышленных предприятий; 2) восстановление (строительство) предприятия по переработке продуктов овощеводства; 3) текущий и капитальный ремонт жилого фонда, восстановление и строительство жилого фонда, административных зданий; 4) восстановление заведений культуры, восстановление объектов культурного наследия на территории города, обеспечение комплексного подхода к сохранению и реставрации культурно-исторического наследия; 5) развитие спортивной инфраструктуры, 6) создание муниципальных бюджетных общеобразовательных учреждений.	Нежилая недвижимость (промышленная; коммерческая; историко-культурная; рекреационная; прочего целевого назначения); жилая недвижимость.

Анализируя положения программных документов Донецкой Народной Республики следует отметить, что их мероприятия ориентированы на работу с наиболее проблемными аспектами развития территорий, решение которых выступает в качестве возможностей совершенствования действующей социально-экономической системы. Как правило, в большинстве программ делается упор на восстановление и техническое развитие жилой недвижимости в силу разрушений объектов данной группы в результате боевых действий, а также высокого уровня физического износа. Данный аспект является одним из наиболее актуальных в силу формирования условий жизнедеятельности людей на территории региона. Восстановление и развитие объектов нежилой недвижимости прочего целевого назначения (объекты культуры, спорта, образования и в меньшей степени здравоохранения) также выступает важной сферой программных документов Республики. Это связано с необходимостью развития социальной сферы территорий региона и обусловлено высоким уровнем физического и морального износа таких объектов. Помимо прочего, в составе программных документов территориального развития Донецкой Народной Республики значительное место уделяется объектам недвижимости промышленного и коммерческого назначения. Следует отметить, что в программных документах Российской Федерации, в том числе территориальной направленности, объекты данных функциональных групп не представлены, соответственно можно отметить, что их развитие возлагается на коммерческие структуры и в отношении данной группы действуют законы и правила рыночной экономики. В Донецкой Народной Республике в силу сложной социально-политической ситуации есть потребность в стимулировании восстановления и развития производственных и коммерческих объектов недвижимости со стороны органов власти, включение их в программные документы с целью организации и контроля соответствующих работ, поиске инвесторов, мониторинге текущей и перспективной деятельности. В меньшей степени в программных документах региона затронуты объекты историко-культурного наследия и рекреации, что обусловлено объективными причинами их незначительного

количества и невозможности широкомасштабного развития на современном этапе.

Помимо отдельных программ территориально-пространственного развития Донецкой Народной Республики следует рассмотреть комплексную программу «Стратегия возрождения и развития Донецкой Народной Республики 2023–2030 гг.» [18], в рамках которой совершенствование недвижимости рассматривается с точки зрения воссоздания жилого фонда, формирования комфортной среды для жизни, восстановления и строительства широкого круга объектов социальной (медицинских центров, объектов образования, культуры, спорта и пр.) и промышленной инфраструктуры. Безусловными преимуществами данного документа являются детальная проработка мероприятий, предложения отдельных проектных решений для развития региона, контрольные результирующие показатели.

Вместе с тем, в контексте представленного выше теоретического обоснования дополнения существующих региональных программных документов проектной частью считаем, что целесообразно внедрение комплексного программно-проектного подхода, ориентированного на углубление и детализацию предлагаемых программных решений с целью достижения максимальной эффективности развития региона. В данной ситуации, существующие программные документы предлагается дополнить проектными инициативами. В сфере недвижимости, такие проектные инициативы должны быть ориентированы на решение комплекса заданий, способствующих росту благоустройства городских и сельских поселений, повышению инвестиционной и социальной привлекательности городов и районов. Максимизация эффекта может достигаться при условии синергетического подхода, ориентированного на сосредоточение организационно-экономических условий и финансовых ресурсов ограниченной территории. Результаты проектных инициатив должны быть ориентированы на создание наиболее комфортных условий жизни, труда и отдыха населения Донецкой Народной Республики.

Предложения отдельных проектных инициатив в отношении региональных программ восстановления и развития экономики и социальной сферы городов и районов Донецкой Народной Республики отражены в таблице 4.

Таблица 4. Программно-проектный подход к управлению отдельными видами недвижимости Донецкой Народной Республики

Показатели		Программа восстановления и развития экономики и социальной сферы города/района Донецкой Народной Республики на 2021-2023 (2022-2024) гг.		
1	2	3	4	нежилая недвижимость (прочего целевого назначения)
Проектная инициатива	жилая недвижимость	нежилая недвижимость (коммерческая)		
Цель проектной инициативы	«Комфортное жилье»	«Товары и услуги в шаговой доступности»		«Социальные услуги у дома»
Комплексные проекты	1. Повышение качества среды жизнедеятельности в городах и районах Донецкой Народной Республики. 2. Рост социальной и инвестиционной привлекательности конкретных территорий Донецкой Народной Республики. «Комфортный дом»; «Строительство жилья»; «Социальный наем»; «Реконструкция жилья»; «Развитие жилья в сельской местности»; «Энергоэффективный дом»; «Комплексное освоение территорий»; «Инфраструктурное развитие жилых территорий»; «Транспортно-пересадочные узлы» и др.	1. Создание эффективной системы жизнеобеспечения населения в городах и районах Донецкой Народной Республики. 2. Содействии созданию и развитию малого бизнеса за счет фактора недвижимости.		1. Повышение качества жизни населения за счет оптимизации структуры социальных услуг в городах и районах Донецкой Народной Республики. 2. Формирование эффективной и достигающей сети учреждений, оказывающей социальные услуги населению. «Новые центры здоровья»; «Школа как общественный центр района»; «Дома культуры – новые очаги культуры»; «Социальные услуги у дома»; «Спорт для всех»; «Библиотека как многофункциональное культурное пространство»; «Социальная защита в шаговой доступности» и др.
Решение основных проблем	1) обеспечение жильем всех категорий населения в соответствии с установленными нормами; 2) формирование комфортных условий жизни за счет максимального количества жилищно-коммунальных услуг; 3) развитие сельских поселений; 4) формирование эстетики среды проживания; 5) ресурсосбережение и др.	1) предоставление населению услуг торговли, общественного питания и бытовых услуг в необходимом количестве и качестве; 2) «шаговая доступность» услуг; 3) социальная защита сельского населения; 4) формирование альтернативных каналов сбыта продукции малых предпринимателей и др.		1) обеспечение социальной защиты по месту жительства; 2) всестороннее развитие человека и общества на базе имеющихся объектов недвижимости; 3) развитие системы услуг по охране и восстановлению здоровья в каждом микрорайоне; 4) досуговые мероприятия у дома.

Представленные в работе проектные инициативы касаются таких функциональных сфер как жилье, коммерческая недвижимость и нежилая недвижимость прочего целевого назначения (объекты социальных услуг, здравоохранения, образования, культурно-досуговой деятельности).

Их выбор обусловлен важностью данных направлений для большинства городов и районов Донецкой Народной Республики в рамках сформированных программ. Комплексный социально-экономический эффект от использования программно-проектного подхода к управлению недвижимостью предполагает возможности получения ряда дополнительных выгод:

- 1) более тщательная проработка профильных вопросов программ за счет привлечения профильных специалистов, непосредственных потребителей услуг, формирования профильной команды, ответственной за результаты работы;
- 2) повышение уровня конкуренции между проектами, в том числе в вопросе их финансирования будет способствовать большей обоснованности принимаемых решений, их креативности и инновационности, что положительно повлияет на сроки реализации таких проектов и их качество;
- 3) более широкие возможности привлечения внебюджетных средств за счет расширения круга лиц, заинтересованных в скорейшей реализации проекта.

Выводы

Разработка и реализация государственных программ до настоящего времени выступает одним из наиболее действенных инструментов

регионального развития. Однако их использование в силу субъективных и объективных причин требует совершенствования и ликвидации так называемых «узких мест», снижающих их результативность. Качественные преобразования в данной области должны базироваться на поиске актуальных направлений социально-экономического развития регионов, а также внедрении важных управленческих инициатив. Авторская точка зрения в контексте представленных выше исследований сводится к тому, что реализация программных документов развития территорий должна осуществляться сквозь призму проектного подхода, направленного на формирование менее объемного, а потому более последовательного и предсказуемого алгоритма действий.

В работе помимо теоретического обоснования целесообразности программно-проектного подхода к управлению недвижимостью на региональном уровне проведено исследование места недвижимости как фактора социально-экономического развития на национальном и региональном уровне. Определено, что сфера недвижимости признается важной с позиции обеспечения условий развития человека и общества и оптимально внедрена в состав действующих программ. Сформирован тезис о стимулирующей роли поведенческого подхода в отношении управления недвижимостью посредством создания проектных инициатив, позволяющих обеспечивать бесперебойное и качественное развитие региона за счет фактора недвижимости. Перспектива дальнейших научных исследований в данной области видится в разработке проектных инициатив для всех функциональных видов недвижимости, а также их объединение в общий стратегический документ.

Литература

1. Российская Федерация. Законы. О стратегическом планировании в Российской Федерации : Федеральный закон от 28.06.2014 г. №172-ФЗ (последняя редакция) : [принят Государственной Думой 20 июня 2014 года : одобрен Советом Федерации 25 июня 2014 года]. – Текст : электронный // КонсультантПлюс : [сайт]. – 1997–2023. – Москва. – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/ (дата обращения: 11.10.2023).

References

1. Russian Federation. Laws. On strategic planning in the Russian Federation : Federal Law of June 28, 2014 № 172-FZ (latest edition) : [adopted by the State Duma on June 20, 2014 : approved by the Federation Council on June 25, 2014]. – Text : electronic // ConsultantPlus : [site]. – 1997–2023. – Moscow. – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/ (date of access: 10.11.2023). (in Russian)

2. Российская Федерация. Постановление. О системе управления государственными программами Российской Федерации : Постановление Правительства Российской Федерации от 26.05.2021 г. № 786 (редакция от 02.08.2023) : [вместе с «Положением о системе управления государственными программами Российской Федерации»] : с изменениями и дополнениями, вступил в силу с 01.10.2023]. – Текст : электронный // КонсультантПлюс : [сайт]. – 1997–2023. – Москва. – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_385064/ (дата обращения: 11.10.2023).
3. Татаркин, А. И. Программно-проектное развитие регионов как условие устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации / А. И. Татаркин. – Текст : непосредственный // Вестник УрФУ. Серия экономика и управление. – 2011. – № 4. – С. 46–55.
4. Дмитриев, А. В. Методика внедрения проектно-подхода в управление социальным развитием российских регионов / А. В. Дмитриев. – Текст : электронный // Интернет-журнал «Науковедение». – 2013. – № 1. – С. 1–8. – URL: <http://naukovedenie.ru/PDF/25evn113.pdf> (дата обращения: 11.10.2023).
5. Волкова, Е. Ю. Место программно-целевого подхода в системе стратегического управления экономикой РФ / Е. Ю. Волкова. – Текст : непосредственный // Научные труды. Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН. – 2021. – № 19. – С. 167–191.
6. Кузнецов, И. А. Проектный подход в управлении социально-экономическим развитием региона / И. А. Кузнецов. – Текст : непосредственный // Вопросы регионального развития. – 2018. – Выпуск 4(44). – С. 1–11.
7. Кузнецов, Ю. В. Государственное стратегическое управление : монография / Ю. В. Кузнецов. – Санкт-Петербург : Питер, 2014. – 320 с. – Текст : непосредственный.
8. Светличная, Ю. В. Разработка направлений развития территориальных рынков недвижимости / Ю. В. Светличная, Е. В. Шелихова, Е. Д. Гладкая. – Текст : электронный // Экономика строительства и городского хозяйства. – 2022. – Том 18, № 2. – С. 109–116. – URL: http://donnasa.ru/publish_house/journals/esgh/2022-2/05_svetlichnaya_shelikhova_gladkaya.pdf (дата публикации: 27.06.2023).
9. Тарханова, Н. А. Теоретические аспекты управления объектами недвижимости: проблемы и пути их решения / Н. А. Тарханова, Т. П. Норкина. – Текст : электронный // Экономика строительства и городского хозяйства. – 2020. – Том 16, № 4. – С. 279–285. – URL: http://donnasa.ru/publish_house/journals/esgh/2020-4/07_tarhanova_norkina.pdf (дата публикации: 28.12.2020).
10. A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide) / Project Management Institute ; seventh edition. – Pennsylvania : Project Management Institute, 2021. – 372 p. – ISBN 978-1-62825-664-2. – URL: <https://malenezi.github.io/malenezi/SE423/Books/Project%20>
2. Russian Federation. Resolution. On the management system of state programs of the Russian Federation: Decree of the Government of the Russian Federation dated May 26, 2021 № 786 (as amended on August 2, 2023) : [together with the «Regulations on the management system of state programs of the Russian Federation»] : with amendments and additions, came into force 01.10.2023]. – Text : electronic // ConsultantPlus : [site]. – 1997–2023. – Moscow. – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_385064/ (date of access: 10.11.2023). (in Russian)
3. Tatarikin, A. I. Program and project development of regions as a condition for sustainable socio-economic development of the Russian Federation. – Text : direct. – In: *Bulletin of UrFU. Economics and management series*. – 2011. – № 4. – P. 46–55. (in Russian)
4. Dmitriev, A. V. Methodology for introducing the project approach into the management of social development of Russian regions. – Text : electronic. – In: *Internet journal «Science Studies»*. – 2013. – № 1. – P. 1–8. – URL: <http://naukovedenie.ru/PDF/25evn113.pdf> (date of access: 10.11.2023). (in Russian)
5. Volkova, E. Yu. The place of the program-target approach in the system of strategic management of the Russian economy. – Text : direct. – In: *Scientific works*. Institute of National Economic Forecasting RAS. – 2021. – № 19. – P. 167–191. (in Russian)
6. Kuznetsov, I. A. Project approach to managing the socio-economic development of the region. – Text : direct. – In: *Issues of regional development*. – 2018. – Issue 4(44). – P. 1–11. (in Russian)
7. Kuznetsov, Yu. V. State strategic management : monograph. – Saint Petersburg : Peter, 2014. – 320 p. – Text : direct. (in Russian)
8. Svetlichnaya, Yu. V.; Shelikhova, E. V.; Gladkaya, E. D. Development of directions for the development of territorial real estate markets. – Text : electronic. – In: *Economics of civil engineering and municipal economy*. – 2022. – Volume 18, № 2. – P. 109–116. – URL: http://donnasa.ru/publish_house/journals/esgh/2022-2/05_svetlichnaya_shelikhova_gladkaya.pdf (date of publication: 27.06.2023). (in Russian)
9. Tarkhanova, N. A.; Norkina, T. P. Theoretical aspects of real estate management: problems and ways to solve them. – Text : electronic. – In: *Economics of civil engineering and municipal economy*. – 2020. – Volume 16, № 4. – P. 279–285. – URL: http://donnasa.ru/publish_house/journals/esgh/2020-4/07_tarhanova_norkina.pdf (date of publication: 28.12.2020). (in Russian)
10. A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide) / Project Management Institute ; seventh edition. – Pennsylvania : Project Management Institute, 2021. – 372 p. – ISBN 978-1-62825-664-2. – URL: <https://malenezi.github.io/malenezi/SE423/Books/Project%20>

- Institute ; seventh edition. – Pennsylvania : Project Management Institute, 2021. – 372 p. – ISBN 978-1-62825-664-2. – URL: [https://malenezi.github.io/malenezi/SE423/Books/Project%20Management%20Institute%20%20A%20Guide%20to%20the%20Project%20Management%20Body%20of%20Knowledge%20\(PMBOK%20Guide\)%20%E2%80%93%20and%20the%20Standard%20for%20Project%20Management%20Management%20Management%20Institute%20\(2021\).pdf](https://malenezi.github.io/malenezi/SE423/Books/Project%20Management%20Institute%20%20A%20Guide%20to%20the%20Project%20Management%20Body%20of%20Knowledge%20(PMBOK%20Guide)%20%E2%80%93%20and%20the%20Standard%20for%20Project%20Management%20Management%20Management%20Institute%20(2021).pdf) (дата обращения: 11.10.2023). – Текст : электронный.
11. Российская Федерация. Постановление. Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации : Постановление Правительства Российской Федерации от 31.10.2018 г. № 1288 (редакция от 02.08.2023) : [признать утратившими силу: постановления Правительства Российской Федерации от 15 октября 2016 г. № 1050 (Собрание законодательства Российской Федерации, 2016, № 43, ст. 6028) : дата введения 2019-01-01]. – Текст : электронный // КонсультантПлюс : [сайт]. – 1997–2023. – Москва. – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_310151/ (дата обращения: 11.10.2023).
 12. ГОСТ Р ИСО 21500-2014. Руководство по проектному менеджменту = Guidance on project management : национальный стандарт Российской Федерации : издание официальное : утверждено и введен в действие Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 26 ноября 2014 г. № 1873-ст : введен впервые : дата введения 2015-03-01. – Москва : ФГУП Стандартинформ, 2015. – 50 с. – Текст : непосредственный
 13. Старостина, М. В. Проектное управление как инструмент повышения качества государственного и муниципального управления / М. В. Старостина. – Текст : непосредственный // Экономические аспекты развития российской индустрии в условиях глобализации : материалы Международной научно-практической конференции кафедры «Экономика и организация производства», Москва, 26 мая 2015 г., том 2. – Москва : Общество с ограниченной ответственностью «Научный консультант», 2015. – С. 95–98.
 14. Товб, А. С. Управление проектами: стандарты, методы, опыт / А. С. Товб, Г. Л. Ципес. – Москва : Олимп-Бизнес, 2003. – 240 с. – Текст : непосредственный.
 15. Перечень федеральных целевых программ, предусмотренных к финансированию из федерального бюджета на 2023 год. – Текст : электронный // ФЦП : [сайт]. – 2023. – URL: <https://fcp.economy.gov.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/FcpList/Full/2023> (дата обращения: 11.10.2023).
 16. Перечень Государственных программ Российской Федерации : утверждён распоряжением Правительства от 11 ноября 2010 года № 1950-р. – Текст : электронный // Правительство Российской Федерации : [сайт]. – URL: https://www.gov.ru/gov_content/documents/1950.pdf (дата обращения: 11.10.2023).
 17. Management%20Institute%20%20A%20Guide%20to%20the%20Project%20Management%20Body%20of%20Knowledge%20(PMBOK%20Guide)%20%E2%80%93%20and%20the%20Standard%20for%20Project%20Management%20Management%20Management%20Institute%20(2021).pdf (date of access: 10.11.2023). – Text : electronic.
 11. Russian Federation. Resolution. On the organization of project activities in the Government of the Russian Federation : Decree of the Government of the Russian Federation dated October 31, 2018 № 1288 (as amended on August 2, 2023) : [to be considered invalid : Decrees of the Government of the Russian Federation dated October 15, 2016 № 1050 (Collection of Legislation of the Russian Federation, 2016, № 43, Article 6028) : date of introduction 2019-01-01]. – Text : electronic // ConsultantPlus: [site]. – 1997–2023. – Moscow. – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_310151/ (date of access: 10.11.2023). (in Russian)
 12. GOST R ISO 21500-2014. Guide to project management : national standard of the Russian Federation : official publication : approved and put into effect by Order of the Federal Agency for Technical Regulation and Metrology of November 26, 2014 № 1873-st : introduced for the first time : date of introduction 2015-03-01. – Moscow : FSUE Standartinform, 2015. – 50 p. – Text : direct. (in Russian)
 13. Starostina, M. V. Project management as a tool for improving the quality of state and municipal management. – Text : direct. – In: *Economic aspects of the development of Russian industry in the context of globalization* : materials of the International Scientific and Practical Conference of the Department «Economics and Organization of Production», Moscow, May 26, 2015, volume 2. – Moscow : Limited Liability Company «Scientific Consultant», 2015. – P. 95–98. (in Russian)
 14. Tovb, A. S.; Tsipes, G. L. Project management: standards, methods, experience. – Moscow : Olimp-Business, 2003. – 240 p. – Text : direct. (in Russian)
 15. List of federal target programs provided for financing from the federal budget for 2023. – Text : electronic // Federal Targeted Program : [site]. – 2023. – URL: <https://fcp.economy.gov.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/FcpList/Full/2023> (date of access: 10.11.2023). (in Russian)
 16. List of State programs of the Russian Federation : approved by Government Order № 1950-r dated November 11, 2010. – Text : electronic // Government of the Russian Federation : [site]. – [2015]. – URL: <http://government.ru/rugovclassifier/section/2649/> (date of access: 10.11.2023). (in Russian)
 17. List of republican programs in the Donetsk People's Republic. – Text : electronic // Ministry of Economic Development of the DPR : [site]. – 2015–2023. – URL: <https://mer.govdnr.ru/index.php?op->

- кой Федерации : [сайт]. – [2015]. – URL: <http://government.ru/rugovclassifier/section/2649/> (дата обращения: 11.10.2023).
17. Перечень республиканских программ в Донецкой Народной Республике. – Текст : электронный // Министерство экономического развития ДНР : [сайт]. – 2015–2023. – URL: https://mer.govdnr.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=9098 (дата обращения: 11.10.2023).
18. Денис Пушилин «Вместе построим Донбасс, в котором хочется жить». На конференции ЕР утвердили Стратегию возрождения и развития ДНР. – Текст : электронный // Российская Федерация. Глава Донецкой народной республики : [сайт]. – 2015–2023. – 23.08.2023. – URL: <https://denis-pushilin.ru/news/denis-pushilin-vmeste-postroim-donbass-v-kotorom-hochetsya-zhit-na-konferentsii-er-utverdili-strategiyu-vozhrozhdeniya-i-razvitiya-dnr/> (дата обращения: 11.10.2023).
18. Denis Pushilin «Together we will stand Donbass, where we want to live». At the United Russia conference, the Strategy for the revival and development of the DPR was approved. – Text : electronic // Russian Federation. Head of the Donetsk People's Republic : [site]. – 2015–2023. – August 23, 2023. – URL: <https://denis-pushilin.ru/news/denis-pushilin-vmeste-postroim-donbass-v-kotorom-hochetsya-zhit-na-konferentsii-er-utverdili-strategiyu-vozhrozhdeniya-i-razvitiya-dnr/> (date of access: 10.11.2023). (in Russian)

Гракова Марина Анатольевна – кандидат экономических наук, доцент, заведующий кафедры экономики, экспертизы и управления недвижимостью, ФГБОУ ВО «Донбасская национальная академия строительства и архитектуры». Научные интересы: управление недвижимостью различного функционального назначения.

Grakova Marina – Ph. D. (Economic), Associate Professor, Head of the Department of Economics, Expertise and Real Estate Management, FSBEI HE «Donbas National Academy of Civil Engineering and Architecture». Scientific interests: property management for various functional purposes.