

Стратегические намерения государства в развитии сельхозмашиностроения

О.В. АСКАНОВА, доктор экономических наук, ФГБОУ ВО «Алтайский государственный технический университет им. И.И. Ползунова» Рубцовский индустриальный институт (филиал), Рубцовск. E-mail: askanova@yandex.ru

В статье даётся промежуточная оценка степени достижения целевых индикаторов Стратегии развития сельскохозяйственного машиностроения России на период до 2020 года, позволившая автору сделать вывод о несоответствии достигнутых отраслью результатов ожиданиям. Изменения в системе стратегического планирования, связанные с вступлением в силу федерального закона № 172-ФЗ, обусловили принятие новых стратегических документов по развитию отечественного сельхозмашиностроения. Поэтому автор рассматривает смыслообразующие намерения государства в отношении отрасли в новых реалиях на предмет их обоснованности, согласованности и непротиворечивости. Результатом стал вывод о сохранении проблем качества разрабатываемых стратегических документов, не ставших пока реальными инструментами управления. *Ключевые слова:* сельхозмашиностроение; стратегия развития; экспорт; стратегический индикатор; ожидаемые результаты

После хаотичных реформ 1990-х годов пришедшее, наконец, к представителям власти понимание, что отсутствие ясных намерений в отношении развития страны и образа её будущего повышает неопределённость и расплывает ресурсы, вылилось в России в другую крайность – разработку многочисленных стратегий, концепций и программ. Они принимаются на общегосударственном, региональном и отраслевом уровнях, на разные сроки, при различных внешних условиях и бюджетных ограничениях. Как правило, «чрезмерный оптимизм» властей приводит к выдвиганию в стратегических документах довольно амбициозных целей и ориентиров, достижение которых «требует экстраординарных усилий, выходящих далеко за пределы нынешней вялой и внутренне противоречивой политики»¹. Зачастую плохо согласованные, а порой и противоречащие друг другу многочисленные государственные стратегии и программы пока

¹ Глазьев С. Ю. О стратегии и концепции социально-экономического развития России до 2020 года // Официальный сайт С.Ю. Глазьева. ГЛАЗЬЕВ.РУ. [Эл. ресурс]. URL: <http://www.glazev.ru/articles/6-jekonomika/54323-o-strategii-i-kontseptsii-sotsial-no-jekonomicheskogo-razvitija-rossii-do-2020-goda> (дата обращения: 22.11.2018).

так и не стали реальным инструментом управления, оставаясь, по сути, красивыми «декларациями о намерениях».

Декларативность, недостаточная проработка целевых индикаторов стратегических документов обесценивают их содержание, делают недостижимыми в установленные сроки, а во многих случаях заведомо мертворождёнными. Несоответствие российской действительности заложенным в стратегиях и программах всех уровней ожиданиям, «скромность» итогов и постоянство провалов стратегических документов, компрометирующие, прежде всего, их инициаторов и авторов, нельзя объяснить какими бы то ни было трудностями объективного характера.

Очевидно, что стратегии развития с многолетними горизонтами планирования представляют собой важные ориентиры при осознанном формировании будущего любой страны, региона или сферы деятельности, фиксируя систему смыслообразующих намерений государства. Однако, как показывает реальность, сам факт наличия стратегических документов еще не гарантирует успеха, если не обеспечено качество их проработки, отсутствуют эффективные механизмы актуализации, контроля и оценки хода реализации. Более того, даже самые добротные подготовленные программы рискуют превратиться в дорогостоящие симулякры, если не будут отражать реальных общественных запросов.

В этой связи представляется интересным исследование эволюции стратегических намерений государства и их реализуемости применительно к отрасли отечественного сельхозмашиностроения, переживающей серьёзные системные проблемы. Ориентиры отраслевого развития в РФ, механизмы государственного стимулирования и поддержки процессов технологической модернизации, создания новых высокотехнологичных производств и конкурентоспособной продукции задаются в разрабатываемых на федеральном уровне отраслевых стратегиях. Так, принятие Стратегии развития сельскохозяйственного машиностроения России на период до 2020 года² во многом связывают с завершением в 2011 г. переговоров по вступлению России в ВТО, что, по оценкам многих экспертов, делало положение отечественного сельхозмашиностроения чрезвычайно уязвимым

² Стратегия развития сельскохозяйственного машиностроения России до 2020 года, утверждённая Приказом Минпромторга России от 22.12.2011 г., № 1810.

из-за ожидаемого полномасштабного открытия российского рынка³. В качестве основных задач Стратегией⁴ предусматривалось:

- обеспечить финансовую и организационную поддержку спроса на все виды сельхозтехники;
- создать благоприятные финансовые и организационные условия для развития ее экспорта;
- обеспечить создание отечественных конкурентоспособных образцов сельхозтехники, отвечающих современным требованиям эксплуатации, используемых агротехнологий, безопасности труда путем стимулирования инновационного развития отрасли и инвестиций в НИОКР;
- повысить уровень локализации производства сельхозтехники и комплектующих всех производителей до 50%;
- обеспечить организацию в России производства сельхозтехники, соответствующего международным стандартам, путем модернизации существующих мощностей и/или создания новых;
- способствовать совершенствованию системы подготовки инженерных кадров и рабочих специальностей для АПК и сельхозмашиностроения.

Для мониторинга реализации Стратегии было выбрано 18 индикаторов, имеющих количественную оценку ожидаемых результатов с 2009 г. по 2020 г. включительно. Мониторинг должен был осуществляться ежегодно Минпромторгом РФ с привлечением на конкурсной основе научных и экспертных организаций. К сожалению, какой-либо информации, содержащей официальные выводы и предложения по результатам этого мониторинга, открытые источники не содержат. Поэтому автор оценил степень достижения стратегических индикаторов, обобщив данные о фактически сложившихся значениях [Асканова, 2018]. Вывод неутешителен: достигнутые отраслью промежуточные результаты не соответствуют ожиданиям. Так, например, фактическое производство тракторов в России в 2016 г. на 44% отставало от заложенного в стратегии целевого ориентира на этот год; для комбайнов – на 23%. Не удалось

³ Машиностроение: тенденции и прогнозы. Итоги 2011 года // Аналитический бюллетень. 2012. № 5. [Эл. ресурс]. URL: http://vid1.rian.ru/ig/ratings/b_mach5.pdf (дата обращения: 16.10.2017).

⁴ Глазьев С. Ю. О стратегии и концепции социально-экономического развития России до 2020 года // Официальный сайт С. Ю. Глазьева. ГЛАЗЬЕВ.РУ. [Эл. ресурс]. URL: <http://www.glazev.ru/articles/6-jekonomika/54323-o-strategii-i-kontseptsii-sotsial-no-jekonomicheskogo-razvitiya-rossii-do-2020-goda> (дата обращения: 22.11.2018).

выйти и на целевой уровень объёма продаж сельскохозяйственной техники. В 2015 г. на отечественном рынке объём реализации составил 93 млрд руб. [Бутов, 2016] при предусмотренном Стратегией для данного года уровне в 124 млрд руб. Экспорт сельскохозяйственной техники по плану должен был к 2016 г. возрасти до 59 млрд руб., а соотношение объёма экспортных поставок и внутреннего рынка достичь 39,5%. Однако именно по этим двум индикаторам имело место наиболее существенное отставание от ожидаемых результатов. Объём экспорта удалось довести лишь до 7,7 млрд руб., соотношение «экспорт/внутренний рынок» лишь незначительно превысило 10%⁵. Невыполнение стратегических индикаторов по производству и продажам сельхозтехники в России не позволило достичь желаемых темпов обновления её парка и, как следствие, добиться намеченных результатов по технологической обеспеченности аграрного комплекса.

Представленные данные не дают оснований надеяться на решение намеченных Стратегией задач к 2020 г. Тем более что предусмотренные документы государственной поддержки отрасли, направленные в первую очередь на стимулирование спроса, как отмечает Бутов [Бутов, 2016], практически все ... сводились к формулировке «подготовка предложений». Аналогично и с вопросом финансирования, определение размеров которого было перенесено на следующий период. Таким образом, Стратегия в большой мере носит декларативный характер, подразумевая как минимум до 2012 г. лишь методологическую работу по выработке мер поддержки, да и на период до 2020 г. она представляет собой скорее «политический», нежели прикладной «экономический» документ, призванный продемонстрировать «радушные» перспективы развития отрасли, плохо согласованные с её реальными возможностями.

В июне 2017 г. (до истечения срока реализации действующей Стратегии) принимается новая Стратегия развития сельскохозяйственного машиностроения РФ на период до 2030 г.⁶ Необходимость ее разработки обусловлена произошедшими изменениями в системе стратегического планирования государства.

⁵ Стратегия развития экспорта в отрасли сельскохозяйственного машиностроения на период до 2025 года, утверждённая распоряжением Правительства Российской Федерации от 31.08.2017 г., № 1876-р.

⁶ Утверждена распоряжением Правительства РФ от 07.06.2017 г., № 1455-р.

Почти два десятилетия отечественное правовое пространство в области стратегического планирования было очерчено единственным актом: федеральным законом «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» № 115-ФЗ от 20.07.1995 г. Как полагают специалисты, этот документ представлял собой результат своеобразного компромисса придерживавшихся противоположных взглядов элитных группировок на роль и задачи стратегического планирования в государственном управлении⁷, что делало его малоэффективным и плохо связанным с существующими реалиями. Результатом стала череда разномасштабных документов стратегического планирования, которые создавались на разной методической основе, трудно классифицировались и поддавались оценке с точки зрения соответствия целеполаганию социально-экономического развития РФ и развития той или иной отрасли.

Несмотря на множество попыток отрегулировать порядок стратегического планирования в РФ, ситуация в данной сфере оставалась крайне сложной, и становилось все очевиднее, что без решения назревшей проблемы любые попытки программировать развитие отдельных территорий, отраслей и государства в целом не могут быть реализованы. Поэтому многие ведущие российские учёные-экономисты неоднократно указывали на необходимость введения в отечественное нормативно-правовое поле нового закона [Ускова, Чекавинский, 2014], обеспечивающего воссоздание и эффективное функционирование единой системы стратегического планирования.

Результатом этих процессов стало принятие в 2014 г. федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (№ 172-ФЗ от 28.06.2014 г.), который упорядочил все существующие документы стратегического планирования по уровням разработки (федеральный, региональный, местное самоуправление) и функциональной нагрузке. Так, отраслевые документы стратегического планирования получили статус документов федерального уровня. Закон № 172-ФЗ впервые определил их виды, содержание, ответственных за разработку и корректировку.

⁷ Анализ ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 № 172-ФЗ непосредственно связанных с ним федеральных законов и нормативных актов // DOCPLAYER. [Эл. ресурс]. URL: <https://docplayer.ru/56118902-Strategicheskoe-planirovanie-do-prinyatiya-fz-o-strategicheskom-planirovanii-v-rossiyskoy-federacii-sovetskiy-period.html> (дата обращения: 27.09.2018).

Несмотря на наличие нерешённых вопросов, коллизий и неточностей, которые, по мнению специалистов, содержит № 172-ФЗ [Ускова, Чекавинский, 2014], его принятие заложило основы новой системы государственного стратегического планирования. Среди его наиболее важных потенциально эффективных решений в отношении отраслевого развития можно отметить:

- обязательность общественного обсуждения документов стратегического планирования;
- провозглашение в качестве основных принципов стратегического планирования измеряемости целей, соответствия целей и показателей;
- интеграция стратегий с государственными программами;
- установление общих требований к содержанию документов стратегического планирования;
- создание федеральной информационной системы стратегического планирования.

Однако главным достоинством нового Закона называют координацию стратегического управления и мер бюджетной политики [Харченко, 2015].

Необходимость приведения в соответствие с новым ФЗ ранее принятых стратегий и программ стала причиной разработки и принятия новой отраслевой стратегии развития сельскохозяйственного машиностроения. Разумеется, о ее результативности пока рано говорить, однако оценить смыслообразующие намерения государства в отношении отрасли, их обоснованность и непротиворечивость новым реалиям представляется необходимым.

Целью новой Стратегии развития сельхозмашиностроения РФ является «достижение российскими производителями сельскохозяйственной техники доли на внутреннем рынке не ниже 80% и доли экспортных поставок не ниже 50% величины отгрузок на внутренний рынок»⁸. При этом достижение первого показателя планируется уже к 2021 г., второго – к 2025 г. с закреплением до окончания срока действия Стратегии – 2030 этих результатов. Учитывая, что доля российской продукции сельскохозяйственного машиностроения на отечественном рынке в 2017 г. оценивалась на уровне 56%, а соотношение «экспорт/внутренние поставки»

⁸ Стратегия развития сельскохозяйственного машиностроения РФ на период до 2030 г., утверждённая распоряжением Правительства РФ от 07.06.2017 г., № 1455-р.

на уровне 12%, можно говорить о весьма серьезной заявке на повышение роли отрасли на обоих рынках сельхозтехники.

Помимо отмеченных ориентиров развития, Стратегия содержит ещё четыре целевых индикатора, имеющих количественную оценку по годам прогноза:

- индекс производства продукции сельскохозяйственного машиностроения (в первые три года реализации Стратегии планируется на уровне 2017 г. (115%) с дальнейшим снижением до 112%, а затем 106%);

- доля объема расходов на проведение НИОКР в общем объеме выручки (планируемый уровень к 2030 г. 3,2%, уровень 2017 г. – 0,7%);

- число конструкторов, занятых на предприятиях сельскохозяйственного машиностроения (планируемый уровень к 2030 г. – 2100 человек, уровень 2017 г. – 750 человек);

- доля иностранных компонентов и материалов в общей себестоимости продукции (планируемый уровень к 2030 г. – 10%, уровень 2017 г. – 35%).

Таким образом, можно говорить о весьма существенном сокращении набора целевых ориентиров за счёт их агрегирования во вновь принятом стратегическом документе развития отрасли в сравнении с ранее действовавшей Стратегией. Так, в целевых индикаторах нового документа не нашли отражения прежние производственные показатели в разрезе отдельных видов сельскохозяйственной техники, показатель среднемесячной заработной платы (при этом увеличение уровня средней заработной платы в отрасли к 2030 г. до 55 тыс. руб. указывается в качестве ожидаемых результатов новой Стратегии).

Сопоставляя целевые индикаторы и ожидаемые результаты двух стратегических документов, можно отметить большую реалистичность показателей новой Стратегии, лучше учитывающих реальные возможности отрасли. Так, ранее действовавшая Стратегия предусматривала уже к 2020 г. довести объем экспорта сельскохозяйственной техники почти до 115 млрд руб., а объем продаж в России – до 327,5 млрд руб. Разработчики же новой Стратегии более осторожны в ожиданиях, предполагая только к 2030 г. увеличение экспорта российской техники примерно до 100 млрд руб., а производства – до 300 млрд руб.

Реализация Стратегии развития отрасли сельскохозяйственного машиностроения до 2030 г. предполагается в три этапа:

2018–2021 гг. – реализация механизмов государственной (в том числе финансовой) поддержки ускоренного обновления парка сельскохозяйственной техники, стимулирования технического и технологического обновления производства сельхозмашин; осуществление маркетинговых мероприятий;

2022–2025 гг. – финансовое и государственное стимулирование экспортных поставок сельхозтехники, поддержания внутреннего спроса на стабильном уровне; поддержка НИОКР и выполнения программ технического перевооружения предприятий;

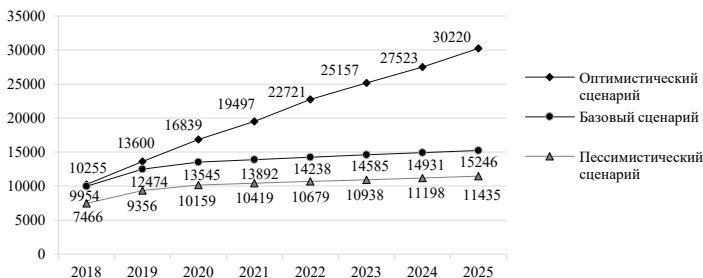
2026–2030 гг. – административное и нефинансовое регулирование.

Приложение к Стратегии содержит план мероприятий по её реализации в разрезе указанных этапов, включающий преимущественно внесение изменений в действующие программы и постановления, разработку и актуализацию ведомственных проектов и стратегических документов, конкретизирующих цели рассматриваемого документа.

Поскольку одной из приоритетных задач Стратегии является «создание благоприятных условий для развития экспорта сельскохозяйственных машин, обеспечивающих стабильный рост экспортных поставок», в рамках мероприятий первого этапа разработана Стратегия развития экспорта в отрасли сельскохозяйственного машиностроения на период до 2025 г.⁹ В этой связи интересно оценить согласованность и непротиворечивость индикаторов двух стратегических документов, принятых с лагом всего в два месяца.

Стратегия развития экспорта в отрасли сельскохозяйственного машиностроения содержит четыре целевых индикатора: объем экспорта сельскохозяйственной техники в отечественной валюте и долларах США; количество стран-импортеров и предприятий-экспортеров продукции российского сельхозмашиностроения. Примечательно, что все целевые индикаторы отражаются по трём возможным сценариям: оптимистическому, базовому и пессимистическому (рисунок).

⁹ Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2017 г. № 1876-р.



Прогноз объема экспорта сельскохозяйственной техники согласно Стратегии развития экспорта в отрасли сельхозмашиностроения на период до 2025 г., млн руб.

Оптимистический сценарий предполагает за восемь лет довести экспорт отечественной сельхозтехники до 30 млрд руб., что почти в три раза выше прогнозного уровня 2018 г. и почти в четыре – фактически достигнутого показателя 2016 г. (7,7 млрд руб.). На первый взгляд может сложиться впечатление о заложенном в Стратегии серьезном прорыве в отношении экспортной деятельности. Однако в Стратегии развития отрасли заложены совсем другие цифры к 2030 г.: объем экспорта российской техники должен составить примерно 100 млрд руб. (т.е. в 3,3 раза за оставшиеся пять лет), что представляется весьма маловероятным даже при оптимистическом варианте развития экспорта до 2025 г. Кроме того, отраслевая Стратегия предусматривает увеличение производства сельскохозяйственной техники к 2030 г. примерно до 300 млрд руб., поэтому, учитывая целевое значение ежегодного темпа прироста производства в 6% после 2025 г., нетрудно подсчитать, что в 2025 г. отрасль должна выйти на объемы производства около 225 млрд руб. А это, в свою очередь, означает, что для достижения заложенного в Стратегию соотношения «экспорт/внутренний рынок» на уровне 50% к 2025 г. объем экспорта уже в этом году должен составлять около 75 млрд руб., что весьма далеко даже от индикаторов оптимистического сценария.

Что касается базового сценария, по заявлению самих разработчиков, он отражает прогнозные показатели при сохранении поддержки экспорта в рамках приоритетного проекта «Международная кооперация и экспорт в промышленности» и предусматривает увеличение экспорта до 15,2 млрд руб. (в 1,5

раза к 2025 г.), что явно не соответствует целевым индикаторам отраслевой Стратегии –2030.

Но сильнее всего диссонируют с ожиданиями отраслевой Стратегии прогнозные показатели пессимистического сценария, не предусматривающего мер поддержки экспортёров. Так, объём экспорта в 2018 г. согласно данному сценарию прогнозируется на уровне ниже фактически достигнутого показателя 2016 г.

Всё отмеченное выше свидетельствует о катастрофически слабой увязке целевых индикаторов двух рассматриваемых стратегических документов.

Принципиальным отличием Стратегии развития экспорта в отрасли сельскохозяйственного машиностроения на период до 2025 г. в сравнении с принятыми ранее стратегическими документами является наличие в ней оценки объемов необходимого бюджетного финансирования. Примечателен уже сам факт отражения необходимости государственной поддержки в конкретной программе развития отрасли. В нашем же случае меры поддержки экспортёров, требующие бюджетного финансирования, предусматриваются в рамках оптимистического и базового сценариев (таблица).

Объемы бюджетного финансирования мероприятий на период реализации Стратегии развития экспорта в отрасли сельхозмашиностроения, млн руб.

Меры поддержки экспортёров	Сценарий	
	оптимистический	базовый
Предоставление субсидий из федерального бюджета организациям сельскохозяйственного машиностроения в целях компенсации части затрат на омолодацию и подтверждение соответствия продукции на внешних рынках	1907	1360
Предоставление субсидий из федерального бюджета организациям сельскохозяйственного машиностроения в целях компенсации части затрат на транспортировку продукции	9559	7038
Финансирование части затрат экспортёров, связанных с продвижением высокотехнологичной, инновационной и иной продукции и услуг на внешние рынки	2487	1700
Государственное гарантирование и (или) страхование остаточной стоимости поставленных машин и оборудования	1165	891
Предоставление грантов предприятиям-экспортёрам и отраслевым ассоциациям	761	-
Предоставление субсидий из федерального бюджета организациям сельскохозяйственного машиностроения на поставку пилотных партий продукции	889	-
Субсидирование затрат на увеличение гарантийного срока проданной продукции	1810	1572
Итого	18578	12561

Однако, на наш взгляд, объёмы предусмотренных бюджетных вливаний даже по оптимистическому сценарию (18,6 млрд руб. на весь период) вряд ли можно считать достаточными. Для выхода на показатели развития по этому сценарию в сравнении с базовым финансирование должно быть увеличено в 1,5 раза.

Всё сказанное позволяет отметить, что, несмотря на позитивные сдвиги в сфере отраслевого стратегического планирования, порожденные законом № 172-ФЗ, проблемы качества разрабатываемых стратегий с позиции их реальности, сбалансированности и взаимоувязки по-прежнему остаются актуальными. Говорить о координации отдельных субъектов стратегического планирования и интеграции различных направлений внутри отраслевого развития, на наш взгляд, сегодня преждевременно. Кроме того, как малооправданное следует оценить надежды на кардинальные изменения в системе стратегического планирования, позволяющие сместить акцент с разработки стратегий на их продуктивную реализацию, поскольку законодательством чётко не определены меры ответственности за ненадлежащее выполнение конкретными органами своих функций.

Литература

Асканова О. В. Стратегические индикаторы развития сельскохозяйственного машиностроения и степень их достижения // Современная техника и технологии: проблемы, состояние и перспективы: материалы восьмой всероссийской научно-практической конференции. Рубцовск, 2018.

Бутов А. М. Рынок сельскохозяйственных машин. Национальный исследовательский университет Высшая школа экономики [Эл. ресурс]. URL: [https:// https://dcenter.hse.ru/data/2016/12/29/1114670197/](https://dcenter.hse.ru/data/2016/12/29/1114670197/).pdf (дата обращения: 20.03.2017).

Ускова Т. В., Чекавинский А. Н. Закон о стратегическом планировании в Российской Федерации: достоинства и нерешённые вопросы (экспертная оценка) // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2014. № 4(34). С. 63–67.

Харченко К. В. Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации»: проблемные вопросы и направления совершенствования // Практика муниципального управления. 2015. № 10. С. 11–19.

Статья поступила 29.11.2018

Summary

Askanova O. V., Rubtsovsk Industrial Institute (branch) of Polzunov Altai State Technical University, Rubtsovsk

Strategic Intentions of the State in Development of Agricultural Machinery

The article provides an interim assessment of achieved target indicators of the Strategy for Development of Agricultural Engineering in Russia for the period of up to 2020, which allowed the author to conclude that the results achieved by the industry do not match the expectations. Changes in the strategic planning system associated with coming into force of federal law No. 172-FZ have led to adoption of new strategic documents for development of domestic agricultural engineering. Therefore, the author examines the key intentions of the state regarding the industry in the new realities in terms of their validity and consistency. The result was the conclusion about poor quality of developed strategic documents that have not yet become real management tools.

Agricultural engineering; development strategy; export; strategic indicator; expected results

References

Askanova O. V. (2018). Strategicheskie indikatory razvitiya sel'skohozyajstvennogo mashinostroeniya i stepen' ih dostizheniya. *Sovremennaya tekhnika i tekhnologii: problemy, sostoyanie i perspektivy: materialy vos'moj vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii. (Strategic indicators of the development of agricultural engineering and the degree of their achievement. Modern technology: problems, status and prospects: materials of the eighth All-Russian scientific-practical conference)*. Rubcovsk.

Butov A. M. Rynok sel'skohozyajstvennyh mashin. Nacional'nyj issledovatel'skij universitet Vysshaya shkola ehkonomiki. (Agricultural machinery market). Available at: <https://dcenter.hse.ru/data/2016/12/29/1114670197.pdf> (accessed: 20.03.2017).

Uskova T. V., Chekavinskiy A. N. (2014). Zakon o strategicheskom planirovanii v Rossijskoj Federacii: dostoinstva i nereshyonnye voprosy (ehkspertnaya ocenka). *Ehkonomicheskie i social'nye peremeny: fakty, tendencii, prognoz.* (The law on strategic planning in the Russian Federation: advantages and unresolved issues (expert assessment). *Economic and social changes: facts, trends, forecast*). No. 4(34). Pp. 63–67.

Harchenko K. V. (2015). Federal'nyj zakon «O strategicheskom planirovanii v Rossijskoj Federacii»: problemnye voprosy i napravleniya sovershenstvovaniya. *Praktika municipal'nogo upravleniya.* (Federal Law “On Strategic Planning in the Russian Federation”: problematic issues and areas for improvement. *Municipal Government Practice*) No. 10. Pp.11–19.