

pISSN 2071-4688
eISSN 2311-8709

Бюджетно-налоговая система

ПЛАНИРОВАНИЕ ПОСТУПЛЕНИЙ НЕНАЛОГОВЫХ ДОХОДОВ

Светлана Сергеевна ТАИРОВА

аспирантка кафедры финансового менеджмента,
Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова,
Москва, Российская Федерация
mosik2006@mail.ru
ORCID: отсутствует
SPIN-код: 8360-6724

История статьи:

Рег. № 428/2021
Получена 26.07.2021
Получена
в доработанном виде
18.01.2022
Одобрена 01.02.2022
Доступна онлайн
30.03.2022

УДК 336.144.36

JEL: B26, H27, H61,
H68

Ключевые слова:

федеральный
бюджет,
неналоговые доходы,
управление
доходами, большие
данные,
риск-менеджмент

Аннотация

Предмет. Планирование поступлений неналоговых доходов.

Цели. Выявить причины, влияющие на качество планирования поступлений неналоговых доходов, определить риски при планировании неналоговых поступлений.

Методология. Использованы методы анализа, синтеза, коллаборации, конкретизации, сравнения.

Результаты. Выявлена необходимость корректировки нормативных правовых актов, на основании которых органы государственной власти осуществляют прогнозирование неналоговых доходов. Доказано, что внедрение методических рекомендаций по прогнозированию поступлений доходов в бюджеты не способствовало повышению качества прогнозирования. Обнаружена некорректность расчета показателя качества планирования поступлений доходов, используемого при осуществлении мониторинга качества финансового менеджмента. Предложено при его расчете использовать показатели первоначального прогноза поступлений доходов, который составлен на основании методических рекомендаций. Определены элементы менеджмента риска при планировании поступлений неналоговых доходов.

Выводы. Устранение выявленных причин позволит органам государственной власти, главным администраторам доходов, повысить качество планирования неналоговых доходов.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2021

Для цитирования: Таирова С.С. Планирование поступлений неналоговых доходов // *Финансы и кредит*. — 2022. — Т. 28, № 3. — С. 528 — 556.
<https://doi.org/10.24891/fc.28.3.528>

Введение

Тренд развития бюджетного процесса, в том числе администрирования доходов, заложен в документах стратегического значения. В Российской

Федерации начиная с 2014 г. действует Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ, устанавливающий правовые основы стратегического планирования.

Согласимся с мнением о том, что переход к такому планированию позволяет на качественно новом уровне обеспечить обоснованную взаимосвязь между постоянной актуализацией государственных решений и стратегической сверхзадачей, достижению которой должны быть подчинены имеющиеся ресурсы и инструменты управления. [1]

По мнению А.В. Савиной, непосредственно бюджетное планирование можно рассматривать как метод повышения эффективности управления¹. Улучшение качества прогнозирования доходов направлено на повышение качества планирования, что позволяет обеспечить сохранение принципов, на которых основана бюджетная система Российской Федерации. В частности, речь идет о принципе достоверности бюджета, подразумевающим в числе прочего реалистичность расчета доходов бюджета. Чем более точно составлен прогноз поступлений доходов, одними из которых являются неналоговые поступления, тем более надежно обеспечены расходные обязательства, что снижает риски нарушения бюджетного баланса.

Рассматриваемые в данной статье группы неналоговых доходов, определены Бюджетным кодексом РФ (доходы от внешнеэкономической деятельности; доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности; платежи при пользовании природными ресурсами; доходы от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства; доходы от продажи материальных и нематериальных активов; административные платежи и сборы; штрафы, санкции, возмещение ущерба). С учетом авторского определения «неналогового дохода», который представляет собой правомерный платеж, уплачиваемый физическим или юридическим лицом на нерегулярной основе в расчете на получение индивидуального эквивалентного блага от государства, а также принудительный платеж, взимаемый в целях возмещения ущерба и наказания за нарушение порядка и безопасности в обществе, в статье рассматривается государственная пошлина, как обладающая всеми признаками неналоговых платежей.

¹ Савина А.В. Правовые основы государственного финансового планирования // 25 лет Гражданскому Кодексу Российской Федерации: традиции и новации частноправового развития. Материалы международной научно-практической конференции. Тамбов: Принт-Сервис, 2019 С. 236 — 241.

Государственные программы, являясь документами стратегического планирования, должны обеспечивать движение к наивысшей стратегической цели, так же как и деятельность каждого органа государственной власти должна соответствовать данной тенденции. Документом стратегического значения, которым заложено совершенствование бюджетного процесса, в том числе при администрировании доходов, является государственная программа «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»². Ее подпрограммой «Повышение качества управления бюджетным процессом»³ предусмотрен «Средний показатель качества финансового менеджмента главных администраторов средств федерального бюджета», взаимоувязанным результатом которого принята качественная организация планирования и исполнения бюджетов Российской Федерации.

Согласно действующему в настоящее время Порядку проведения Министерством финансов Российской Федерации мониторинга качества финансового менеджмента в отношении оценки качества управления доходами бюджета предусмотрен расчет пяти показателей, одним из которых является «Качество планирования поступлений доходов»⁴.

Данным Порядком определены цели проведения мониторинга качества финансового менеджмента, одной из которых является подготовка и реализация мер, направленных на минимизацию бюджетных рисков и повышение качества финансового менеджмента. Соответственно, показатели государственного финансового менеджмента в части определения оценки качества управления доходами должны сигнализировать о наличии проблемы и позволять государственному органу принимать такие решения, которые будут способствовать их искоренению.

По мнению Н.И. Яшиной составление прогноза бюджетных доходов с учетом рисков является одной из мер, которая приведет к повышению бюджетной безопасности Российской Федерации [2].

Автор А.А. Ялбулганов приходит к выводу о том, что целями бюджетного мониторинга является обеспечение высокого качества услуг, предоставляемых за счет средств бюджета, эффективное использование

²Срок реализации которой 2013—2024 гг. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 11.11.2010 № 1950-р.

³Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 320.

⁴Приказ Минфина России от 18.06.2020 № 112н «Об утверждении порядка проведения Министерством финансов Российской Федерации мониторинга качества финансового менеджмента».

бюджетных средств, а также своевременное выявление рисков при их использовании для предупреждения и предотвращения финансовых нарушений [3]. Соответственно, основными задачами бюджетного мониторинга являются предупреждение нарушений бюджетного законодательства и проведения сомнительных операций.

Согласно действующим в настоящее время положениям Бюджетного кодекса Российской Федерации в части определения полномочий главных администраторов доходов, деятельность органов государственной власти по составлению прогноза поступлений неналоговых доходов возможно разделить на два этапа: непосредственно составление самого прогноза поступлений на очередной финансовый год⁵; проведение мониторинга качества финансового менеджмента⁶ в отношении оценки качества составления прогноза поступления доходов. Предусмотренные Бюджетным кодексом РФ полномочия по проведению финансового аудита⁷ в соответствии с федеральными стандартами внутреннего финансового аудита предполагают составление органами государственной власти реестров бюджетных рисков, одними из которых являются риски, связанные с составлением прогноза поступлений доходов.

С учетом того, что полномочия главных администраторов доходов выходят за рамки непосредственно составления прогноза поступлений доходов, возникает необходимость в выявлении недостатков нормативного правового регулирования, определении достаточности методического обеспечения прогнозирования неналоговых платежей, анализе деятельности администраторов доходов при планировании неналоговых поступлений, в определении достоверности и достаточности оценки показателя качества планирования поступлений доходов, в определении элементов менеджмента риска при прогнозировании доходов федерального бюджета, позволяющих снизить вероятность возникновения негативных событий, в нашем случае — существенных отклонений. Соответственно, планирование поступлений неналоговых доходов необходимо рассматривать системно.

Прогнозирование неналоговых платежей

Основные принципы бюджетного процесса заложены в Бюджетном кодексе РФ. Статьей 6 предусмотрено, что бюджетный процесс представляет собой регламентируемую законодательством Российской Федерации деятельность

⁵ Пункт 1 ст. 160.1 Бюджетного кодекса РФ.

⁶ Пункт 6 ст. 160.2-1 Бюджетного кодекса РФ.

⁷ Пункт 5 ст. 160.2-1 Бюджетного кодекса РФ.

органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, утверждению и исполнению бюджетов, контролю за их исполнением, осуществлению бюджетного учета, составлению, внешней проверке, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности. Непосредственно реалистичность расчетов доходов заложена в принципе достоверности бюджета, что нашло свое отражение в ст. 37 Бюджетного кодекса РФ.

Таким образом, рассматривая показатель «Качество планирования поступлений доходов» в зависимости от администратора доходов, мы можем говорить о вкладе каждого органа государственной власти в достоверность составления бюджета.

В настоящее время расчет данного показателя зависит от прогноза поступлений по источнику доходов, определенному в прогнозе помесечного поступления доходов на отчетный квартал, сформированный на начало отчетного периода и от кассового исполнения доходов по источнику доходов в отчетном периоде. При проведении годового мониторинга качества планирования поступлений доходов показатели рассчитываются как сумма показателей оценки качества планирования за квартал, деленный на четыре. При оценке данного показателя учитывается наличие методики расчета прогнозных значений по источникам доходов, а также количество закрепленных источников доходов за главным администратором доходов.

По мнению ряда ученых, при рассмотрении процесса прогнозирования доходов не как механического определения размера предстоящих поступлений можно говорить о процессе выявления имеющихся в экономике страны резервов, решения общегосударственных и отраслевых задач на ближайшее будущее и перспективу [4]. Соответственно, Правительство Российской Федерации должно регулярно принимать решения, которые в той или иной мере способствуют улучшению качества прогнозирования неналоговых доходов.

Одним из таких решений является наделение главного администратора доходов бюджета бюджетными полномочиями по утверждению методики прогнозирования поступлений доходов в бюджет в соответствии с общими требованиями к такой методике, установленными Правительством Российской Федерации⁸.

⁸ Федеральный закон от 29.12.2015 № 406-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Таким образом, главные администраторы средств федерального бюджета, начиная с составления прогноза поступлений на 2017 г., применяют при планировании поступлений неналоговых доходов утвержденные и согласованные с Минфином России методики прогнозирования. Общие положения такой методики, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 23.06.2016 № 574⁹, устанавливают требования и подходы к прогнозированию, в том числе неналоговых доходов, и предполагают одновременное применение нескольких методов прогнозирования. Анализ разработанных методик прогнозирования доходов в федеральный бюджет показывает, что в большинстве случаев для расчета показателя по виду доходов применяется один из предложенных методов, также зачастую отсутствуют возможные к применению корректирующие коэффициенты. Вместе с тем изучая проблемы прогнозирования на основе методов моделирования, ученые делают вывод о том, что построение гибридной модели является наиболее оптимальным методом в условиях неопределенности, недостаточности данных и их нечеткости [5].

В рамках исполнения постановления Правительства Российской Федерации от 29.12.2007 № 995¹⁰ приказом Минфина России от 29.07.2016 № 128н¹¹ утвержден Порядок формирования и представления федеральными органами государственной власти (государственными органами), органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, Банком России обоснований прогноза поступления доходов федерального бюджета с приложенными к нему формами обоснований, в которых указаны данные, на основании которых рассчитываются показатели прогноза поступления доходов. Сопоставляя формы обоснований поступлений неналоговых доходов с приказом Минфина России от 06.06.2019 № 85н¹², которым утвержден Порядок формирования и

⁹ Постановление Правительства РФ от 23.06.2016 № 574 «Об общих требованиях к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации».

¹⁰ Постановление Правительства Российской Федерации от 29.12.2007 № 995 «О порядке осуществления федеральными органами государственной власти (государственными органами), органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации и (или) находящимися в их ведении казенными учреждениями, а также Центральным банком Российской Федерации бюджетных полномочий главных администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации».

¹¹ Приказ Минфина России от 29.07.2016 № 128н «О порядке формирования и представления федеральными органами государственной власти (государственными органами), органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, Центральным банком Российской Федерации обоснований прогноза поступления доходов федерального бюджета».

¹² Приказ Минфина России от 06.06.2019 № 85н «О порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения».

применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения, выявлены следующие недостатки.

Отсутствует форма обоснований для расчета по договорам возмездного оказания услуг по охране имущества и объектов граждан и организаций и иных услуг, связанных с обеспечением охраны имущества по этим договорам. Данные доходы поступают в федеральный бюджет в связи с созданием Росгвардии¹³ и переходом в ее состав подразделений вневедомственной охраны, ранее находящихся в составе Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Отсутствуют формы по ряду доходов, администрируемых Росрыболовством. По обоснованию прогноза поступлений:

- платы за пользование рыболовными участками;
- платы, полученной по результатам торгов (конкурсов, аукционов) на право заключения договора о предоставлении рыболовного участка, состоящего из акватории водного объекта, находящегося в федеральной собственности;
- доходов, полученных от продажи на аукционе права на заключение договора о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов и (или) договора пользования водными биологическими ресурсами.

Вместе с тем согласно отчету Федерального казначейства по итогам 2020 г. поступления по данным доходам составили 142 377,1 млн руб., что на 36,4% больше первоначального прогноза поступлений (104 384 397,1 тыс. руб.) и является существенным отклонением.

Формами не предполагается вариативность применения методов прогнозирования, а также применение различных расчетных коэффициентов, однако имеется ряд администраторов доходов, которые в методиках прогнозирования предусматривают такие показатели.

Таким образом, в целях повышения качества прогнозирования доходов приказ Минфина России от 29.07.2016 № 128н нуждается в доработке и уточнении согласно действующей в настоящее время бюджетной классификации доходов, что актуально при составлении прогноза поступлений на очередной финансовый год, так как формами четко

¹³ Указ Президента Российской Федерации от 05.04.2016 № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации».

предусматривается, какие именно аналитические (влияющие) данные ведомству необходимо использовать при составлении тех или иных прогнозных значений.

С учетом того, что понимание значений тех или иных доходных источников в формировании бюджетных ресурсов, их распределении по функциональным разделам наступает лишь после ознакомления с финансовой статистикой и проведения структурного анализа доходов и расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации¹⁴, становится очевидной необходимость использования накопленной аналитической информации о доходах при их прогнозировании.

С развитием информационных технологий появилась возможность собирать, хранить и обрабатывать значительное количество данных, что позволяет составлять прогнозы в любой сфере жизнедеятельности гораздо более эффективно. Появляется возможность использования множества существующих методов и техник анализа, применимых к большим данным. Также процесс цифровизации непосредственно связывают с повышением качества формирования и исполнения бюджетов.

Соответственно, качество государственного финансового контроля может существенно улучшиться с помощью применения методов сбора и анализа больших данных [6].

Кластерный и регрессионный анализ; смещение и интеграция данных; цифровая обработка сигналов и обработка естественного языка (включая тональный анализ), машинное обучение; искусственные нейронные сети, сетевой анализ, оптимизация; распознавание образов; прогнозная аналитика; имитационное моделирование; пространственный анализ; статистический анализ и, как результат, визуализация аналитических данных (представление информации о полученных результатах и использование в качестве исходных данных для дальнейшего анализа в виде диаграмм, рисунков, с использованием анимации и иных интерактивных возможностей). Данные возможности позволяют говорить о новом уровне развития управленческого учета, в том числе в органах государственной власти, когда становится возможным создание среды, в которой цифровые данные превращаются в качественную информацию в режиме реального времени [7].

¹⁴ Дадашев А.З. Теоретико-методологические основы исследования финансов // *Финансы и кредит*. 2015. Вып. 29. С. 29—46.

Выделим следующие виды аналитики больших данных, которые возможно использовать для анализа процесса прогнозирования неналоговых поступлений.

Дескриптивная (описательная) сводка данных для их дальнейшего анализа. При планировании неналоговых поступлений федерального бюджета это будут данные по прогнозным значениям и фактическому поступлению неналоговых платежей в федеральный бюджет в течение прошедшего периода. Данный вид аналитики отвечает на вопрос «Что случилось?».

Диагностическая модель анализирует причины происхождения тех или иных событий, анализ их частоты и закономерности. В отношении неналоговых доходов это анализ причин, повлиявших на отклонение фактических поступлений от первоначальных прогнозных значений, определенных согласно методическим рекомендациям по прогнозированию. Данный вид аналитики отвечает на вопрос «Почему это произошло?».

Предиктивная (прогнозная, предсказательная) модель прогнозирует неизвестные события в будущем на основе анализа накопленной информации. В анализе возможно использование различных методов: математическая статистика, моделирование, машинное обучение, возможен интеллектуальный анализ данных (Data Mining) и т.д. В целях прогнозирования неналоговых доходов федерального бюджета возможно построение модели поступлений неналоговых доходов в будущем периоде. Отвечает на вопрос «Что будет?».

Предписательная или предписывающая модель анализирует все накопленные и обработанные данные в целях нахождения наилучшего решения для конкретной ситуации. При прогнозировании поступлений неналоговых доходов в федеральный бюджет в будущем периоде анализ влияющих на поступления в прошлом причин позволит принять правильные (оптимальные) решения для корректировки показателей в будущем. Данный вид аналитики отвечает на управленческий вопрос «Что делать?».

Государственными органами Российской Федерации взят курс на развитие системы больших данных. Правительством Российской Федерации принято постановление от 10.10.2020 № 1646 «О мерах по обеспечению эффективности мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов управления государственными внебюджетными фондами». Создаются информационные системы в целях

накопления различной аналитической информации, в том числе финансовой. Многие системы интегрированы между собой. Для примера назовем ЕГАИС (алкоголь), ЕГРЮЛ, АСКП, ГИС ГМП, ГАС «Управление».

Данные, содержащиеся в любых информационных системах, возможно разделить по источнику генерации на созданные человеком и на созданные машиной. Если данные создаются человеком, то они возникают при взаимодействии машины и человека (внесенные человеком данные, информация из блогов, социальных сетей), а данные, генерируемые машиной, возникают при взаимодействии машины и машины (счетчики, GPS) [8]. Данные государственных информационных систем можно отнести как к генерируемым человеком, так и генерируемым машиной.

Непосредственно в части составления и исполнения федерального бюджета на сегодняшний день накопились данные, используемые при расчете обоснований прогноза поступлений доходов, а также данные об исполнении федерального бюджета. Вместе с тем эта информация, находящаяся в открытом доступе, не представляет собой единые динамические ряды, а располагается на разных информационных ресурсах и представляет собой данные за определенных отчетный период. Так, в открытом доступе первоначальный прогноз поступлений, который составляется согласно методическим рекомендациям главных администраторов доходов и является основой для составления доходной части проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, находится в пакете документов данного законопроекта, представляемого Правительством Российской Федерации при внесении в Государственную Думу¹⁵. Данные по исполнению федерального бюджета отражены на официальном сайте Федерального казначейства¹⁶.

Для составления аналитической базы за 10 лет, которая легла в основу анализа качества администрирования неналоговых поступлений посредством языка программирования Python, являющегося высокоуровневым языком программирования и используемого в различных сферах IT, таких как машинное обучение, разработка приложений, web, парсинг и другие, и SQL ORACL, обеспечено соединение в единую базу указанных данных. Так, с использованием библиотеки Pandas данные из EXCEL загружены в Pandas Data Frames в целях последующего объединения при помощи оператора FULL OUTER JOIN, предназначенного для соединения таблиц

¹⁵ Проекты федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/802503-7/>

¹⁶ Отчеты по исполнению федерального бюджета за 2011 — 2019 годы // Федеральное казначейство. URL: <https://roskazna.gov.ru/ispolnenie-byudzheta>

и вывода результирующей таблицы, в которой данные полностью пересекаются по условию и дополняются записями из первой и второй таблиц, даже если они не соответствуют условию. Использование данного оператора применено в связи с систематическими изменениями бюджетной классификации доходов, нерегулярным поступлением неналоговых платежей в бюджет и изменением структуры органов исполнительной власти, когда происходит ликвидация одних ведомств и создание новых, а также с различной структурой имеющихся данных.

При создании аналитической базы был выявлен ряд недостатков данных, выгружаемых с официальных источников органов государственной власти. Данные являются «сырыми», их использование непригодно для быстрого анализа. Так, единицей измерения выгруженных данных по прогнозу поступлений являлись тысячи рублей, тогда как поступления доходов измеряются в рублях. Данные первоначального прогноза поступлений и данные исполнения федерального бюджета по доходам имеют разную структуру. Первые в обоснованиях представлены по видам доходов с указанием администраторов доходов, вторые, наоборот, сгруппированы по администраторам доходов с учетом поступлений по видам администрируемых доходов. Форматом прогнозных значений являются PDF файлы. В ряде выгружаемых таблиц формата EXCEL имелись объединенные в единую ячейку данные кода бюджетной классификации доходов федерального бюджета, в иных случаях код был представлен раздельно согласно бюджетной классификации доходов по группам, подгруппам, статьям, подстатьям, элементам, подвидам, группам подвидов, аналитическим группам подвидов.

Данные приведены к единой структуре, единой системе измерения. Обеспечено приведение кодов бюджетной классификации доходов в единый вид.

Собранная аналитическая база дала возможность проведения анализа не только абсолютных показателей (объем поступлений, отклонения), но и относительных, таких как уровень исполнения к первоначальному прогнозу поступлений доходов, что позволило определить (оценить) достаточность разработки используемых при прогнозировании поступлений доходов утвержденных и используемых в настоящее время методических рекомендаций. При этом проводимый анализ возможен не только в целом по поступлению неналоговых доходов, но и в разрезе агрегированных групп поступлений, в разрезе каждого кода классификации доходов с учетом администраторов доходов.

Расчет отклонений определялся как отношение разницы фактических поступлений за год и первоначального прогноза к первоначальному прогнозу, приведенное к процентным значениям. Контрольными показателями приняты значения, используемые Минфином России для расчета показателя качества финансового менеджмента при определении качества планирования поступлений доходов, а именно: отклонение в пределах 15%, когда считается, что прогноз составлен точно, отклонение в пределах от 15 до 30% и отклонение более 30%, что свидетельствует о неудовлетворительном планировании. В разрезе количественных данных о главных администраторах доходов полученные результаты представлены в *табл. 1*.

С учетом того, что составляемые администраторами доходов методические рекомендации должны соответствовать требованиям постановления Правительства Российской Федерации, которые предполагают различные подходы в соответствии с видами доходов, проведем анализ отклонений первоначального прогноза поступлений в разрезе агрегированных групп неналоговых доходов с учетом администраторов доходов. Результаты представлены в *табл. 2*.

Полученные данные свидетельствуют о том, что по государственной пошлине, доходам от внешнеэкономической деятельности, использования имущества, оказания платных услуг, реализации имущества, а также доходам от уплаты штрафных санкций и прочим неналоговым платежам в течение рассматриваемого 3-летнего периода более половины администраторов доходов имели отклонения больше установленного порога (15%). При этом часть из них — прогноз поступлений — по ряду групп не составляли.

С учетом того, что обязательное применение методических рекомендаций в целях прогнозирования доходов предусмотрено начиная с составления прогноза поступлений на 2017 г., рассмотрим, способствовало ли введение методических рекомендаций более качественному планированию поступлений при формировании прогноза поступлений доходов в федеральный бюджет.

Результаты отклонений администрируемых неналоговых доходов, представляющие собой отклонение от единицы отношений фактических поступлений и прогнозных значений, приведенное к процентному значению в разрезе агрегированных групп, представлены в *табл. 3*. Необходимо отметить, что данные отображены в процентах и имеют отклонение как в

большую, так и в меньшую сторону от первоначальных прогнозируемых значений.

Полученные отклонения свидетельствуют о том, что после закрепления на законодательном уровне решения об обязательном применении методических рекомендаций при прогнозировании неналоговых доходов (с 2017 г.) отклонение более 15% первоначального прогноза от фактических поступлений в целом по неналоговым доходам зафиксировано в 2018 г.

Проводя более детальный анализ, мы рассмотрели влияние методических рекомендаций на качество прогнозирования по агрегированным группам доходов. Так, с 2017 г. в разрезе агрегированных групп неналоговых доходов существенные отклонения встречаются в каждой из них. Ввиду ограниченного объема статьи данные по видам доходов не представлены, однако отметим, что при смещении анализа данных от групп к видам доходов ситуация меняется в более отрицательную сторону, а вероятность возникновения существенных отклонений также высока.

Данный факт подтверждается и исследованием качества прогнозирования неналоговых доходов на примере одного из главных администраторов доходов бюджета Санкт-Петербурга для бюджетов регионального уровня [9].

Счетной палатой Российской Федерации в Заключении на закон об исполнении федерального бюджета за 2019 г. также отмечено, что в 30 главных администраторах разработанные методические рекомендации не соответствуют Общим требованиям, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации¹⁷.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что разработанные и используемые органами государственной власти методические рекомендации не обеспечивают достоверного прогнозирования доходов и требуют доработки главными администраторами доходов.

Анализируя полученные данные, мы рассчитали вероятность возникновения существенных отклонений фактических поступлений неналоговых доходов от первоначальных прогнозных значений.

Для расчета вероятности применялась следующая формула:

$$P(I) = N / L \cdot 100\%,$$

¹⁷ Заключение Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении федерального бюджета за 2019 год. URL: <https://ach.gov.ru/audit/12317>

где $P(I)$ — вероятность возникновения события за период I ;

N — количество отклонений более 15% за период I ;

L — общее количество отклонений.

Результаты представлены в *табл. 4*.

Отметим, что федеральные органы государственной власти при разработке методов прогнозирования для групп доходов применяют общие рекомендации, установленные постановлением Правительства Российской Федерации от 23.06.2016 № 574, которые учитывают влияние известных (определенных) параметров на прогнозируемое значение для каждого вида платежей. Соответственно, полученные значения возникновения существенных отклонений с вероятностью более 50% свидетельствуют о сильном влиянии на поступление неналоговых доходов неизвестных факторов (параметров), предположить появление которых практически невозможно, а также свидетельствуют об отсутствии (неприменении) качественной и достоверной аналитической информации, необходимой для расчета прогнозных показателей поступления доходов, например такой как информация об условиях договоров аренды имущественного комплекса, информация об оказываемых услугах (стоимость, количество), информация о населении, юридических лицах.

Говоря о случайных составляющих отметим следующие:

- принятие разовых решений, а также решений, в результате которых изменяется порядок расчета доходов, на законодательном или правительственном уровне. Влияние данного фактора очень велико, так как порядок установления (расчета) неналоговых платежей возможен не только на законодательном уровне, но и подзаконными актами, а также договорами гражданско-правового характера, следовательно, частота внесения изменений в устанавливающие акты возрастает;
- курсовая разница между фактическим курсом и курсом, заложенным при планировании федерального бюджета, которая в условиях нестабильной экономической ситуации в Российской Федерации, особенно в условиях экономических санкций, оказывает довольно сильное влияние на поступление неналоговых доходов в федеральный бюджет;
- эпидемии и катаклизмы также влияют на неналоговые поступления. Например, поступление государственных пошлин в 2020 г. упало, причиной снижения стал введенный карантин, а также решения о

продлении юридических документов на определенный срок, в результате меньшее количество населения обратилось за оказанием государственных услуг.

Государственный финансовый менеджмент и менеджмент риска прогнозирования доходов

Согласно приказу Минфина России от 18.06.2020 № 112н целями государственного финансового менеджмента является предупреждение, выявление и пресечение бюджетных нарушений, минимизация бюджетных рисков и повышение качества финансового менеджмента, что соответствует позиции ученых в отношении целей государственного финансового менеджмента.

Так, например, по мнению С.Н. Беловой, рассматривать государственный финансовый менеджмент в отношении главных администраторов доходов необходимо как совокупность регламентированных организационно-экономических и правовых отношений между уполномоченными участниками бюджетного процесса, проводимых посредством анализа, оценки и обобщения сведений (показателей) по эффективному исполнению бюджетных полномочий, в том числе бюджетных процедур (операций, действий) [10].

Автор С.Г. Еремин считает, что существующая система финансового менеджмента главных администраторов бюджетных средств должна являться ключевым инструментом эффективного функционирования системы финансового менеджмента в секторе государственного (муниципального) управления, посредством которого должны выявляться различные недостатки и нарушения при управлении имеющимися государственными (муниципальными) бюджетными средствами, что должно обеспечить последующее принятие управленческих решений [11].

Исследователи В.И. Пятанова и Н.Н. Шаш приходят к выводу о том, что на основании мониторинга качества финансового менеджмента могут быть приняты решения, направленные на повышение эффективности и результативности функционирования бюджетной сети, включая ее реструктуризацию [12].

Таким образом, рассматривая систему государственного финансового менеджмента на этапе прогнозирования доходов федерального бюджета, мы можем говорить о том, что в итоге проведение мониторинга показателя, характеризующего планирование поступлений доходов, нужно приводить к

принятию решений как со стороны Минфина России, так и со стороны главного администратора доходов, направленных на снижение отклонений между прогнозными показателями и фактическими поступлениями.

Сопоставим результаты мониторинга финансового менеджмента, проводимого Минфином России, с полученными результатами отклонений первоначального прогноза поступлений и фактического исполнения за 2019 г. С учетом того, что в 2019 г. показатели отклонений в пределах 15% имеют 24 главных администратора доходов федерального бюджета, проведем анализ первых 24 главных администраторов, которые при проведении мониторинга качества финансового менеджмента получили наилучшие оценки показателя качества планирования доходов (от 0,9 до 0,83)¹⁸.

В результате только 10 из 24 имеют отклонение фактических поступлений от первоначального прогноза поступлений, составленного на основании методических рекомендаций, в пределах 15%, у 4 указанное отклонение находится в пределах от 15 до 30%, у 9 — более 30%. Один главный администратор доходов вообще не составлял первоначальный прогноз поступлений доходов в федеральный бюджет. Рассматривая по данной группе главных администраторов доходов отклонения в разрезе групп доходов, мы выявили, что все 24 администратора доходов имеют отклонение более 30% по различным группам доходов или вообще не составляли первоначальный прогноз поступлений по разным группам.

По сопоставлению результатов мониторинга финансового менеджмента и отклонений от прогноза поступлений за 2020 г. получаем аналогичный результат. Так из 24 главных администраторов доходов, имеющих наивысшие оценки показателя качества планирования поступлений доходов (от 0,46 до 0,69), только 9 главных администраторов доходов имели отклонения фактических поступлений от прогнозных значений в пределах 15%, 6 — в пределах между 15 и 30%, 8 — более 30%, один прогноз поступлений не составлял.

Выявленные несоответствия результатов мониторинга финансового менеджмента, проводимого Минфином России, в части показателя, характеризующего качество планирования поступлений доходов и отклонений, показал, что заложенный в действующем приказе Минфина России показатель не характеризует в полной мере качество планирования

¹⁸ Отчет о результатах проведения ежеквартального мониторинга качества финансового менеджмента Министерства финансов РФ.

URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/budget/fin_quality/results/

неналоговых доходов и, соответственно, является недостаточным для определения качества их планирования, что способствует возникновению рисков по принятию на его основании управленческих решений, которые не приведут к повышению качества прогнозирования.

В связи с этим при проведении оценки показателя качества планирования поступлений доходов помимо наличия методических рекомендаций необходимо учитывать качество их исполнения, а также факт внесения изменений в законодательство Российской Федерации, повлекший изменение поступлений. После этого будет возможно определить, корректно ли составлена методика расчета прогнозных значений и эффективна ли деятельность органа государственной власти по прогнозированию поступления доходов.

Нельзя не принимать во внимание значение слова «прогноз». Так С.И. Ожегов¹⁹ данное понятие трактует как заключение о предстоящем развитии и исходе чего-нибудь. Используемое в бюджетной сфере понятие «прогноз доходов» также является предположением о состоянии объекта (в нашем случае доходов) в будущем.

Соответственно, рассматривая вопросы и выстраивая систему оценки качества планирования (прогнозирования) доходов, мы должны опираться на указанные определения и учитывать только те прогнозные значения, которые определены на начало отчетного периода. Последующие прогнозные значения будут являться корректировкой первоначальных прогнозов под фактические поступления и с теоретической точки зрения вряд ли могут отражать смысл прогнозирования на отчетный период. Таким образом, оценка качества прогнозирования доходов за годовой отчетный период должна рассчитываться исходя из первоначального прогноза поступлений доходов на год.

Следовательно для определения годового показателя качества планирования доходов, в том числе неналоговых, достаточно использовать следующую формулу:

$$P_{\text{Год}} = \frac{|P_{\text{н}} - P_{\text{ф}}|}{P_{\text{ф}}},$$

где $P_{\text{Год}}$ — годовой показатель качества планирования доходов;

$P_{\text{н}}$ — первоначальный прогноз поступлений по источнику доходов;

¹⁹ Ожегов С.И. Словарь русского языка. URL: <https://tolkovyj-slovar-ozhegova.slovaronline.com/>

P_{ϕ} — фактическое исполнение по источнику доходов.

Переходя к вопросу применения менеджмента риска, отметим, что в современном научном сообществе проведен ряд исследований, посвященных изучению вопросов внедрения риск-менеджмента в государственном секторе экономики.

Ученый О.Г. Аркадьева в своем исследовании риск-менеджмента делает выводы о том, что внедрение менеджмента риска в секторе государственного управления является естественным, эволюционно обусловленным процессом, возникающим на современном этапе общественного развития в целях формирования действенного механизма противодействия крупнейшим вызовам и угрозам [13].

Автор Л.В. Гусарова отмечает рост спроса на грамотное финансовое управление финансовыми, имущественными и трудовыми ресурсами государственного сектора экономики, что особенно важно в условиях ограниченности финансовых ресурсов [14].

Несмотря на то что принципы менеджмента риска определены национальным стандартом Российской Федерации²⁰, для органов государственной власти подходы к выявлению, анализу и управлению рисками четко не регламентированы. Возникает вероятность того, что госорганы будут рассматривать существенность риска в целом для бюджета, а не исходить из необходимости соблюдения требований Бюджетного кодекса РФ. Получается, если орган государственной власти аккумулирует в бюджет много меньшую сумму доходов, чем в целом поступления бюджета, то и рисков при администрировании доходов не имеется. Вместе с тем отметим, что федеральные государственные структуры финансируются за счет средств казны, и систему рисков необходимо выстраивать исходя из эффективности исполнения возложенных полномочий. Соответственно, каждому администратору доходов необходимо иметь систему рисков при исполнении полномочий администратора доходов, в частности при прогнозировании поступлений неналоговых доходов.

Приказом Минфина России от 21.11.2019 № 196н «Об утверждении федерального стандарта внутреннего финансового аудита «Определения, принципы и задачи внутреннего финансового аудита» дано определение бюджетного риска как возможного события, негативно влияющего на результат выполнения бюджетной процедуры, в том числе на операцию

²⁰ Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р ИСО 31000-2019 «Менеджмент риска. Принципы и руководство».

(действие) по выполнению бюджетной процедуры, а также на качество финансового менеджмента главного администратора (администратора) бюджетных средств.

Автор М.Л. Васюнина при исследовании проблем управления рисками также отмечает отсутствие методологической базы классификации и оценки бюджетных рисков, рекомендаций и руководства по управлению рисками участников бюджетного процесса. Практика выявления бюджетных рисков фрагментарна и представлена преимущественно описанием рисков реализации отдельных государственных программ Российской Федерации²¹.

Изучая вопросы финансовых рисков и финансовую деятельность публично-правовых образований, Н.М. Сабитова вероятность получения неналоговых доходов относит к бюджетным рискам²², которые в числе прочего связаны с качеством управления государственным и муниципальным имуществом.

Также одной из проблем применения менеджмента риска в государственном секторе является формальный подход к разработке решений, направленных на исправление ситуации. Вместе с тем принятие решений и их исполнение по результатам менеджмента риска являются его неотъемлемой частью.

Приводя схему взаимосвязи внутреннего финансового контроля и финансового мониторинга в секторе государственного управления, Е.В. Натарева выделяет разработку, исполнение и утверждение решений как неотъемлемую часть менеджмента [15].

Рассматривая вопросы эффективности администрирования неналоговых доходов на этапе планирования поступлений, рассмотрим планирование поступлений неналоговых платежей с точки зрения внедрения риск-ориентированного подхода при администрировании неналоговых доходов, а проведение регулярного мониторинга индикатора риска будет способствовать улучшению качества прогнозирования.

Применяя подходы менеджмента риска, определим, что при планировании поступлений неналоговых доходов риск возможно определить как «ненадлежащее планирование поступлений доходов» (учет не всех показателей при планировании доходов). Используя метод «галстук-бабочка», определим для данного риска его источники, факторы,

²¹ Васюнина М.Л. Об управлении бюджетными рисками // *Финансы и кредит*. 2017. Т. 23. Вып. 40. С. 2408—2419.

²² Сабитова Н.М. Финансовые риски и финансовая деятельность публично-правовых образований // *Финансы и кредит*. 2018. Т. 24. Вып. 3. С. 565—578.
URL: <https://doi.org/10.24891/fc.24.3.565>

последствия и возможности минимизации риска. Анализ приведенного риска представлен в *табл. 5*.

Проводя анализ риска «ненадлежащее планирование поступлений», определим, что вероятность его возникновения очень велика, так как на составленный прогноз, помимо использования аналитических данных низкого качества, отсутствия учета всех изменений законодательства, планируемых к введению, неправильного применения показателей, заложенных в сценарных условиях, имеют влияние принятые оперативные решения законодательной властью, а также Правительством Российской Федерации. Вместе с тем влияние данного показателя непосредственно на поступление доходов в федеральный бюджет можно рассматривать как низкое ввиду отсутствия на этапе планирования действий (операций), связанных с поступлением доходов.

Заключение

Подводя итоги комплексного исследования непосредственно этапа планирования поступлений неналоговых доходов, государственного финансового менеджмента и менеджмента риска на данном этапе, отметим, что улучшение качества планирования доходов видится в реализации следующих задач.

1. Актуализация и уточнение приказа Минфина России от 29.07.2016 № 128н в соответствии с действующей в настоящее время бюджетной классификацией доходов.
2. Доработка администраторами доходов методических рекомендаций, в части подходов, применяемых при прогнозировании доходов. Внедрение предиктивного анализа при прогнозировании неналоговых платежей.
3. Корректировка показателя качества планирования доходов, применяемого при оценке деятельности администраторов доходов по прогнозированию поступлений в федеральный бюджет, на основании которого, если это необходимо, будет возможным принимать решения для повышения качества планирования поступлений неналоговых доходов.
4. Внедрение риск-менеджмента, дающего осознание и контроль за каждым этапом администрирования доходов, обозначающего проблемы, выявляющего причины и факторы их возникновения, устанавливающего постоянный мониторинг, а также принятие решений на основании мониторинга.

5. Уход от формального подхода при выявлении причин отклонений фактических поступлений от прогнозных значений.
6. Активное применение (заполнение, ведение) аналитических баз, ведомственных программных комплексов в целях улучшения качества данных, используемых при составлении прогнозных значений по доходам.

Таблица 1

Отклонение фактических поступлений доходов в федеральный бюджет от первоначальных прогнозных значений

Table 1

Deviation of actual revenues to the Federal budget from initial projected values

Контрольные показатели отклонений	Количество главных администраторов доходов		
	2018 г.	2019 г.	2020 г.
В пределах 15%	18	24	24
От 15 до 30%	10	10	13
Более 30%	53	49	45

Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Таблица 2

Отклонение фактических поступлений доходов федерального бюджета в разрезе групп доходов от первоначальных прогнозных значений

Table 2

Deviation of actual revenues to the Federal budget by revenue group from initial projected values

Группа доходов	Количество главных администраторов доходов, осуществляющих администрирование доходов														
	Всего			Отклонение первоначального прогноза поступлений от фактического исполнения									Нет прогноза		
				менее 15%			от 15 до 30%			менее 30%					
	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020
108	47	49	49	21	18	20	12	14	12	12	14	14	2	3	3
110	3	3	3	—	—	1	1	1	—	2	2	2	—	—	—
111	75	75	75	14	12	9	13	6	14	44	52	48	4	5	4
112	10	10	10	6	6	4	1	2	1	2	1	4	1	1	1
113	83	84	84	18	23	17	8	14	15	48	42	46	9	5	6
114	63	61	65	4	7	4	—	4	—	5	42	5	54	8	56
115	14	25	14	4	4	7	3	4	2	5	4	2	2	13	3
116	85	84	81	10	11	12	10	12	10	51	56	52	14	5	7
117	45	45	47	8	5	2	4	4	4	23	27	30	10	9	11
118*	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0	0	0

* Прогноз поступлений по группе доходов «Поступления по урегулированию расчетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации» не составлялся.

Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Таблица 3

Отклонение более 15% первоначального прогноза поступлений в разрезе групп доходов федерального бюджета

Table 3

Deviation of over 15 percent from the initial revenue forecast by revenue group of the Federal budget

Группа доходов	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
108	9,6	8,8	14,4	6	21,1	4,4	4,4	23,1
110	11,3	14,2	18,9	14,2	11,5	43,5	4,3	20,8
111	0,3	5,5	22	88,4	30,9	5,5	4,5	22,9
112	109,2	11,4	33,4	11,5	40	9,1	6,1	9,7
113	2,8	2,2	160,4	21,3	14,9	37,5	22,4	2,9
114	1,1	15,6	11,4	2,7	50,5	142,3	18,5	14,5
115	71,7	61,7	76,7	93,3	103,9	89,2	62,8	34,6
116	139,8	75	95,4	10,3	39,9	64,3	39,2	13,9
117	48,6	28,5	400,6	6,9	21,3	19,3	14,7	80,5
Итого	11,7	11,8	7,3	5,1	7,7	28,4	0,6	13,3

Примечание. Курсивом отмечены отклонения более 15%.

Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Таблица 4

Вероятность возникновения отклонений более 15% фактических поступлений доходов федерального бюджета от первоначальных прогнозных значений, %

Table 4

The probability of over 15 percent deviation of actual revenues to the Federal budget from the initial projected values, percent

Группа доходов	2020 – 2017 гг.	2016 – 2013 гг.
Государственная пошлина	50	0
Доходы от внешнеэкономической деятельности	50	25
Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности	50	50
Платежи при пользовании природными ресурсами	25	50
Доходы от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства	50	50
Доходы от продажи материальных и нематериальных активов	75	25
Административные платежи и сборы	100	100
Штрафы, санкции, возмещение ущерба	75	75
Прочие неналоговые доходы	75	75

Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Таблица 5**Анализ риска «Ненадлежащее планирование доходов»****Table 5****Improper Revenue Planning risk analysis**

Источник риска	Факторы риска	Риск	Последствие	Минимизация риска
Слабая аналитическая база	Неправильные исходные данные	Ненадлежащее планирование поступлений	Отклонение фактических поступлений от прогноза	Идентификация неучтенных показателей при планировании.
Незаинтересованность в администрировании неналоговых доходов	Достаточность НПА Достаточность внутренних нормативных актов Администрирование доходов не является основной функцией Отсутствие решений, направленных на минимизацию риска	доходов (учет не всех показателей при планировании доходов)		Качественный анализ причин отклонения от прогнозных значений в прошлые периоды. Анализ данных, находящихся в аналитических системах в целях выявления их недостоверности. Проведение политики, направленной на осознание повышения качества администрирования доходов, как одного из бюджетных полномочий
Нестабильная экономическая ситуация	Инфляция Курс валют			
Ошибки при оценке стоимости имущества	Занижение, завышение стоимости используемого имущества			

Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Список литературы

1. Морозов О.В., Бирюков А.Г., Васильев М.А. Стратегическое планирование в Российской Федерации // Вестник РЭА им. Г.В. Плеханова. 2019. № 6. С. 124—148. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/strategicheskoe-planirovanie-v-rossiyskoy-federatsii-teoriya-praktika-metodologiya>
2. Яшина Н.И., Прончатова-Рубцова Н.Н., Каленова Ю.С. Риск-ориентированный подход к оценке бюджетной безопасности Российской Федерации // Дайджест-Финансы. 2017. Т. 22. № 1. С. 77—93. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/risk-orientirovannyi-podhod-k-otsenke-byudzhetnoy-bezopasnosti-rossiyskoy-federatsii>
3. Ялбулганов А.А. Организационно-правовые основы осуществления мониторинга качества финансового менеджмента и бюджетного мониторинга // Законы России: опыт, анализ, практика. 2020. № 8. С. 80—87.

4. Горбашко Е.А., Канкулова М.И., Логачева А.А. и др. Внутренний финансовый контроль: аспекты администрирования неналоговых доходов публично-правовых образований в Российской Федерации: коллективная монография. СПб.: Санкт-Петербургский государственный университет, 2018. 122 с.
5. Алибалаева Л.И., Савинова В.М., Жамолатова З.Н. Применение гибридных моделей прогнозирования эффективности региона на примере Республики Дагестан // Региональные проблемы преобразования экономики. 2019. № 5. С. 74—79.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/primenenie-gibridnyh-modeley-prognozirovaniya-effektivnosti-regiona-na-primere-respubliki-dagestan>
6. Шебунова Е.Д. К вопросу о совершенствовании правового регулирования государственного финансового контроля в условиях цифровизации // Актуальные проблемы государства и права. 2020. Т. 4. № 15. С. 319—326.
7. Курочкина И.П., Калинин И.И., Маматова Л.А., Шувалова Е.Б. Метод нейронных сетей в моделировании финансовых показателей компании // Статистика и экономика. 2017. № 5. С. 33—41.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/metod-neyronnyh-setey-v-modelirovanii-finansovyh-pokazateley-kompanii>
8. Никитина Т.В., Самерханова Ж.Н. Анализ и применение технологии больших данных в государственной гражданской службе // Вестник международного института рынка. 2017. № 2. С. 158—166.
URL: https://www.imi-samara.ru/wp-content/uploads/2015/05/24_Nikitina_Samerkhanova_158-166.pdf
9. Кацюба И.А., Фирсова Е.А. Направления совершенствования оценки качества прогнозирования неналоговых доходов бюджетов регионов // Российское предпринимательство. 2018. Т. 19. № 10. С. 2849—2864.
URL: https://www.researchgate.net/publication/329298120_Napravlenia_sovershenstvovaniya_ocenki_kachestva_prognozirovaniya_nenalogovyh_dohodov_budzetov_regionov
10. Белова С.Н. Финансовый мониторинг в бюджетной сфере: сущность и направления совершенствования // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия Экономика. 2020. Т. 22. № 4. С. 110—121. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/finansovyy-monitoring-v-byudzhethnoy-sfere-suschnost-i-napravleniya-sovershenstvovaniya>
11. Еремин С.Г. О современных направлениях совершенствования нормативно-правового регулирования мониторинга оценки качества

финансового менеджмента главных администраторов бюджетных средств в РФ // *Право и экономика*. 2018. № 9. С. 61 — 66.

12. *Пятанова В.И., Шап Н.Н.* Развитие инструментария финансового менеджмента в российских университетах // *Вестник Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова*. 2018. № 3. С. 123 — 131. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-instrumentariya-finansovogo-menedzhmenta-v-rossiyskih-universitetah>
13. *Аркадьева О.Г., Березина Н.В.* Дискуссионные вопросы теории и практики риск-менеджмента в секторе государственного управления // *Национальные интересы: приоритеты и безопасность*. 2019. Т. 15. № 4. С. 745 — 760. URL: <https://doi.org/10.24891/ni.15.4.745>
14. *Гусарова Л.В.* Финансовый менеджмент в государственном секторе // *Экономика и управление: проблемы, решения*. 2021. Т. 1. № 1. С. 71 — 76.
15. *Натарова Е.В., Сметанко А.В.* Концепция развития внутреннего финансового контроля в секторе государственного управления // *Научный вестник: финансы, банки, инвестиции*. 2020. № 1. С. 31 — 36. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kontseptsiya-razvitiya-vnutrennego-finansovogo-kontrolya-v-sektore-gosudarstvennogo-upravleniya>

Информация о конфликте интересов

Я, автор данной статьи, со всей ответственностью заявляю 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 2071-4688
eISSN 2311-8709

Fiscal System

NON-TAX REVENUE PLANNING

Svetlana S. TAIROVA

Plekhanov Russian University of Economics (PRUE),
Moscow, Russian Federation
mosik2006@mail.ru
ORCID: not available

Article history:

Article No. 428/2021
Received 26 July 2021
Received in revised
form 18 January 2022
Accepted 1 Feb 2022
Available online
30 March 2022

JEL classification:

B26, H27, H61, H68

Keywords: federal
budget, non-tax
revenue, revenue
management, big data,
risk management

Abstract

Subject. The article considers the planning of non-tax revenue collection.

Objectives. The aim is to reveal reasons that affect the quality of non-tax revenue planning, identify risks in the planning.

Methods. I employ methods of analysis, synthesis, collaboration, concretization, and comparison.

Results. The comprehensive analysis of the system for planning the collection of non-tax revenues unveiled the need to amend the existing regulations used by government authorities to forecast non-tax revenues. The paper proves that implementation of methodological recommendations for budget revenues forecasting failed to improve the quality of non-tax revenues forecasting; reveals incorrect calculation of quality indicator of revenue planning that is used to control the quality of financial management. The paper also identifies the elements of risk management in the planning of non-tax revenues collection.

Conclusions. The elimination of identified causes will enable the government authorities and chief revenue administrators to improve the quality of non-tax revenue planning.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2021

Please cite this article as: Tairova S.S. Non-Tax Revenue Planning. *Finance and Credit*, 2022, vol. 28, iss. 3, pp. 528–556.
<https://doi.org/10.24891/fc.28.3.528>

References

1. Morozov O.V., Biryukov A.G., Vasil'ev M.A. [Strategic planning in the Russian Federation: Theory, practice, methodology]. *Vestnik REA im. G.V. Plekhanova = Vestnik of Plekhanov Russian University of Economics*, 2019, no. 6, pp. 124–148.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/strategicheskoe-planirovanie-v-rossiyskoy-federatsii-teoriya-praktika-metodologiya> (In Russ.)
2. Yashina N.I., Pronchatova-Rubtsova N.N., Kalenova Yu.S. [A risk-based approach to evaluation of the budgetary security of the Russian Federation]. *Daidzhest-finansy = Digest Finance*, 2017, vol. 22, no. 1, pp. 77–93.

URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/risk-orientirovannyi-podhod-k-otsenke-byudzhethnoy-bezopasnosti-rossiyskoy-federatsii> (In Russ.)

3. Yalbulganov A.A. [Organizational and legal basis for monitoring the quality of financial management and budget monitoring]. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika* = *Laws of Russia: Experience, Analysis, Practice*, 2020, no. 8, pp. 80–87. (In Russ.)
4. Gorbashko E.A., Kankulova M.I., Logacheva A.A. et al. *Vnutrennii finansovyi kontrol': aspekty administrirovaniya nenalogovykh dokhodov publichno-pravovykh obrazovaniy v Rossiiskoi Federatsii: kollektivnaya monografiya* [Internal financial control: Aspects of administration of non-tax revenues of public legal entities in the Russian Federation: a collective monograph]. St. Petersburg, SPbU Publ., 2018, 122 p.
5. Alibalaeva L.I., Savinova V.M., Zhamolatova Z.N. [Application of hybrid models to predict the effectiveness of the region on the example of the Republic of Dagestan]. *Regional'nye problemy preobrazovaniya ekonomiki* = *Regional Problems of Transforming the Economy*, 2019, no. 5, pp. 74–79. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/primenenie-gibridnyh-modeley-prognozirovaniya-effektivnosti-regiona-na-primere-respubliki-dagestan> (In Russ.)
6. Shebunova E.D. [On the issue of improving the legal regulation of state financial control in the context of digitalization]. *Aktual'nye problemy gosudarstva i prava* = *Actual Problems of State and Law*, 2020, vol. 4, no. 15, pp. 319–326. (In Russ.)
7. Kurochkina I.P., Kalinin I.I., Mamatova L.A., Shuvalova E.B. [Neural networks method in modeling of the financial company's performance]. *Statistika i ekonomika* = *Statistics and Economics*, 2017, no. 5, pp. 33–41. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/metod-neyronnyh-setey-v-modelirovanii-finansovykh-pokazateley-kompanii> (In Russ.)
8. Nikitina T.V., Samerkhanova Zh.N. [Analysis and application of big data technology in public civil service]. *Vestnik mezhdunarodnogo instituta rynka*, 2017, no. 2, pp. 158–166. URL: https://www.imi-samara.ru/wp-content/uploads/2015/05/24_Nikitina_Samerkhanova_158-166.pdf (In Russ.)
9. Katsyuba I.A., Firsova E.A. [Methods of quality assessment improvement of non-tax revenues of regional budgets forecasts]. *Rossiiskoe predprinimatel'stvo* = *Russian Journal of Entrepreneurship*, 2018, vol. 19, no. 10, pp. 2849–2864. URL: https://www.researchgate.net/publication/329298120_Napravlenia_sovershenstvovaniya_ocenki_kachestva_prognostirovaniya_nenalogovykh_dokhodov_budzetov_regionov (In Russ.)

10. Belova S.N. [Financial monitoring in the budget sphere: Essence and directions of improvement]. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Ekonomika = Journal of Volgograd State University. Economics*, 2020, vol. 22, no. 4, pp. 110–121.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/finansovyy-monitoring-v-byudzhethnoy-sfere-suschnost-i-napravleniya-sovershenstvovaniya> (In Russ.)
11. Eremin S.G. [On modern directions of perfection of a normative legal regulation of monitoring the quality assessment of financial management of the main administrators of budgetary funds in the Russian Federation]. *Pravo i ekonomika = Law and Economics*, 2018, no. 9, pp. 61–66. (In Russ.)
12. Pyatanova V.I., Shash N.N. [Development of tools of financial management in the Russian universities]. *Vestnik Rossiiskogo ekonomicheskogo universiteta imeni G.V. Plekhanova = Bulletin of Plekhanov Russian University of Economics*, 2018, no. 3, pp. 123–131.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-instrumentariya-finansovogo-menedzhmenta-v-rossiyskih-universitetah> (In Russ.)
13. Arkad'eva O.G., Berezina N.V. [Risk management in the general government sector: Discussion issues of theory and practice]. *Natsional'nye interesy: priority i bezopasnost' = National Interests: Priorities and Security*, 2019, vol. 15, no. 4, pp. 745–760. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.24891/ni.15.4.745>
14. Gusarova L.V. [Financial management in the public sector]. *Ekonomika i upravlenie: problemy, resheniya = Economics and Management: Problems, Solutions*, 2021, vol. 1, no. 1, pp. 71–76. (In Russ.)
15. Natarova E.V., Smetanko A.V. [Concept of internal financial control development in the public sector management]. *Nauchnyi vestnik: finansy, banki, investitsii = Scientific Bulletin: Finance, Banking, Investment*, 2020, no. 1, pp. 31–36. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kontseptsiya-razvitiya-vnutrennego-finansovogo-kontrolya-v-sektore-gosudarstvennogo-upravleniya> (In Russ.)

Conflict-of-interest notification

I, the author 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.