

Вікторія Денисівна Чекіна,*канд. екон. наук, старший науковий співробітник*

Інститут економіки промисловості НАН України

вул. Марії Капніст, 2, Київ, Україна, 03057

E-mail: vdchekina@gmail.com<https://orcid.org/0000-0003-2118-901X>

ФІСКАЛЬНИЙ ФОРСАЙТИНГ: АНАЛІЗ ДОСЛІДЖЕНЬ

В умовах стрімкого розвитку технологій та глобалізаційних трансформацій передбачення змін, що відбуватимуться в економіці та впливатимуть на податково-бюджетну систему, є вкрай актуальним. Тому фіскальний форсайтинг як засіб передбачення розвитку податково-бюджетної системи в довгостроковій перспективі стає невід'ємною частиною процесу податкової політики та розвитку економіки в багатьох країнах світу.

Метою статті є аналіз теоретичних аспектів фіскального форсайтингу, зарубіжного та вітчизняного досвіду підготовки фіскальних форсайтів для визначення довгострокових факторів й індикаторів, що матимуть значний вплив (як позитивний, так і негативний) на стан податково-бюджетної системи в довгостроковій перспективі.

Встановлено, що фіскальний форсайтинг – це дослідження альтернатив майбутнього для оцінювання довгострокових перспектив трансформації податково-бюджетної системи в умовах зміни макроекономічних та інших факторів, що впливають на національну економіку, або (якщо коротко) передбачення розвитку податково-бюджетної системи в довгостроковій перспективі. Основними складовими фіскального форсайтингу є виявлення і моніторинг тенденцій, сканування та моніторинг часового горизонту, визначення ризиків і проблем та розробка сценаріїв.

Аналіз зарубіжних фіскальних форсайтів свідчить, що вони стають основою для розробок більш короткострокових планів розвитку податково-бюджетної системи, вказуючи на головні напрями фіскальної політики, ризики та бар'єри, що можуть стати на шляху до реалізації намічених цілей. Проте здійснення міждержавного аналізу фіскального форсайтингу залишається проблематичним, оскільки немає єдиної методики підготовки фінансових форсайтів, країни обирають різні горизонти дослідження і терміни оновлення.

Визначено, що основу цілепокладання національних фіскальних форсайтів становлять: зниження рівня нерівності доходів і добробуту, боротьба з ухиленням від сплати податків, перехід до «зеленої» економіки, сприяння розвитку цифровізації, стабілізація соціально-демографічного стану з однозначним висновком про необхідність внесення коригувань у національну податкову систему. Як основні дії податково-бюджетної політики довгострокового характеру країнами обрано: «перебалансування» податкової структури від прямих податків на робочу силу і капітал до непрямих податків на споживання і податків на майно і використання ресурсів; появу моделей оподаткування, заснованих на використанні активів/товарів/послуг; упровадження нових податків; зміну ставок тощо; використання цифрових технологій у процесах сплати та адміністрування податків.

Аналіз соціально-економічного становища України виконано з метою встановлення факторів, які є критично важливими при розробці основних векторів розвитку

© В. Д. Чекіна, 2021

податково-бюджетної системи країни в майбутньому. Такими визначено: демографічні і соціальні зміни, «виснаження» попиту в умовах посилення конкуренції та залежність експортоорієнтованої економіки від міжнародної кон'юнктури і турбулентності міжнародної економіки, нерівність у доходах, цифровізація, ухилення від сплати податків, погіршення екології.

За результатами аналізу положень «Національної економічної стратегії на період до 2030 року» встановлено, що зазначені в ній дії можуть стати вихідними даними для розробки першого національного фіскального форсайту як основи для виявлення можливостей та ризиків трансформацій податково-бюджетної системи України під впливом мегатрендів і внутрішньодержавних змін, пов'язаних з особливостями соціально-економічного розвитку країни.

Ключові слова: фіскальний форсайтинг, податково-бюджетна система, фактори, тенденції в оподаткуванні, національна економіка, довгострокова перспектива.

JEL: G17, G18, H23, H26

Важливою складовою в управлінні державними фінансами є визначення фіскальної стійкості, яке потребує чіткого розуміння впливу макроекономічних змін і дискреційних дій уряду на економіку загалом, промисловість та, як наслідок, на бюджетний процес. І якщо рішення уряду, що часто приймаються для вирішення короткострокових завдань, передбачити вкрай складно або навіть неможливо, то визначити зміни, які відбуватимуться в економіці внаслідок четвертої промислової революції, необхідно вже зараз, оскільки стрімкий розвиток цифрових технологій та їхнє широке впровадження в усі галузі промисловості поступово змінюють існуючу модель функціонування економіки та впливають на прийняття рішень щодо її державного регулювання. Не менш важливими факторами, що впливають на податково-бюджетне регулювання будь-якої країни, є ухилення від сплати податків, демографічні зміни та глобалізаційні трансформації, кліматичні зміни тощо. Тому форсайтинг податково-бюджетного регулювання національної економіки є вкрай необхідним і своєчасним.

Основи теорії та практики використання інструментів форсайтингу у сфері державних фінансів викладено в роботах

Дж. Сунь і Т. Лінча (Sun, Lynch (eds.), 2008), Ч. Меніфілда (Menifield, 2017), Д. Вільямса і Т. Калабрезе (Williams, Calabrese, 2016). Зарубіжні автори приділяють увагу визначенню впливу дій фіскальної політики на економічний цикл. Основний висновок цих досліджень полягає в такому: державні видатки є причиною або значного збільшення обсягів споживання (Blanchard, Perotti, 2002; Gali, Salido, Valles, 2007), або їхнього зменшення (Eichenbaum, Fisher, 2005; Cavallo, 2005). Проте все частіше науковці вказують на те, що податкові агенти отримують «сигнали» про зміни, які відбуватимуться в майбутньому у податково-бюджетній сфері, що прямо свідчить про використання результатів фіскального форсайтингу (Leeper, Walker, Yang, 2008a; Leeper, Walker, Yang, 2009; Forni, Gambetti, 2010). І навпаки, з урахуванням змін, що відбуваються в економіці, уряду необхідна інформація про те, які зміни та ризики очікують державну фіскальну систему в довгостроковій перспективі (Department of Finance, 2017; Congressional Budget Office, 2018; U.S. Government Accountability Office, 2018).

У широкому розумінні форсайтинг – це система методів експертної оцінки стратегічних напрямів соціально-

економічного та інноваційного розвитку, виявлення технологічних проривів, здатних вплинути на економіку та суспільство в середньо- і довгостроковій перспективі. Фіскальний форсайтинг як засіб передбачення розвитку податково-бюджетної системи в довгостроковій перспективі дозволяє виявити й урахувати можливості та ризики, пов'язані з особливостями розвитку економіки країни, а також визначити, як відбуватиметься державне регулювання в умовах четвертої промислової революції.

Результати фіскального форсайтингу, перш за все, мають велике значення у сфері державних видатків (Forni, Gambetti, 2010), використовуються для вдосконалення інструментів функціонування традиційної макроекономічної моделі (Leeper, Richter, Walker, 2012), впливають на прийняття рішень щодо вдосконалення грошово-кредитної політики держави (Traum, 2008).

У рамках фіскального форсайтингу (як процесу передбачення) здійснюються дослідження щодо передбачення законодавчого та регуляторного ландшафту, визначення ролі податків в управлінні ризиками, аналізу потоку даних і податкових шоків, автоматизації технологій для функціонування податково-бюджетного регулювання тощо (PwC, 2016). Основні надходження податків до бюджету формують підприємства головним чином промислові, тому форсайти податково-бюджетної сфери є важливими і з позицій їх майбутнього як платників податків, і з позицій реакції на можливі зміни в оподаткуванні.

Вітчизняні дослідники також мають досвід оцінювання розвитку державних фінансів у частині визначення перспектив розвитку податкової системи. Так, наприклад, у монографії (Зварич, 2013) висвітлено теоретичні та методологічні засади розвитку державних фінансів на

коротко- і середньостроковий періоди, розроблено підходи до економічного аналізу бюджетних надходжень з окремих податків. У дослідженнях науковців ІЕП НАН України розкрито перспективи трансформації системи податків у зв'язку з розвитком технологій четвертої промислової революції (Вишневський В. (ред.), 2018; Vishnevsky, Chekina, 2018).

Методичні аспекти прогнозування податкових доходів бюджету в Україні висвітлено в дослідженнях фахівців Науково-дослідного інституту при Міністерстві фінансів України (Азаров, Ярошенко, Єфименко, 2004), а також у роботах (Хлівний, Котіна, 2011; Буряк, Карпійський, Залуцька, 2007; Бодюк, 2007). Результати моделювання та прогнозування податкових надходжень наведено в публікаціях (Мацкул, Кирилова, 2013; Кучерова, 2015; Лучко, Руська, 2020; Лещук, Івасюк, 2020 та ін.).

Проте вітчизняні дослідження щодо планування та прогнозування розвитку державної політики у податково-бюджетній сфері, як правило, присвячені оцінюванню майбутніх податкових надходжень окремих податків у коротко- та середньостроковій перспективі. Зазвичай, у них не висвітлено питання, пов'язані з визначенням альтернативних довгострокових сценаріїв розвитку податково-бюджетної системи України в контексті зміни технологічних укладів.

До того ж під час нової промислової революції змінюються не тільки умови виробництва – нові цифрові технології спричиняють зміни в усіх сферах економіки. Тому при здійсненні форсайтингу податково-бюджетного регулювання доцільно враховувати можливості та ризики, пов'язані з впливом цифровізації на стан сучасної податково-бюджетної системи, – зміни у визначенні об'єктів та суб'єктів оподаткування, податкової бази, адміністрування (нарахування та стяг-

нення податків). Також цифрова економіка потребує більше, ніж планування та прогнозування доходів і витрат бюджету традиційними способами обробки інформації.

Метою статті є аналіз теоретичних аспектів фіскального форсайтингу, зарубіжного та вітчизняного досвіду підготовки фіскальних форсайтів для визначення довгострокових факторів і тенденцій, що матимуть значний вплив (як позитивний, так і негативний) на стан податково-бюджетної системи в довгостроковій перспективі.

У дослідженні використано методи аналізу даних і статистики, системний підхід для виявлення факторів впливу на стан податково-бюджетних систем і визначення тенденцій та трансформацій податкової архітектури, що відбуватимуться під їхнім впливом. У рамках цієї роботи форсайтинг розглядається як дослідження майбутнього для оцінювання довгострокових перспектив трансформації податково-бюджетної системи в умовах зміни макроекономічних та інших факторів, що впливають на національну економіку. При цьому стратегія фіскального форсайтингу включає: 1) визначення об'єкта форсайтингу (податково-бюджетне регулювання); 2) визначення факторів (чинників, які змінюють податкову архітектуру та впливають на обсяг і структуру бюджетних доходів і видатків) і тенденцій розвитку об'єкта; 3) сканування навколишнього середовища (які елементи оподаткування можуть бути змінені (додані, розширені або усунуті); 4) визначення можливих сценаріїв майбутнього для податково-бюджетної системи (побудова альтернатив сучасної податкової архітектури).

Основними факторами впливу на стабільність податкової архітектури та структуру видатків є: демографічні та соціальні зміни, нерівність доходів, циф-

ровізація, глобалізація, ухилення від оподаткування, екологічні проблеми. У зв'язку з цим далі дослідження зосереджено на визначенні реакції (змін) податково-бюджетних систем на ці чинники.

Фіскальний форсайтинг: теоретичні аспекти та зарубіжний досвід

Фіскальний форсайтинг є невід'ємною частиною процесу податково-бюджетного регулювання та розвитку економіки загалом у багатьох країнах світу, оскільки бажання зазирнути в майбутнє та передбачити, які зміни необхідно вже сьогодні внести до податкового законодавства, щоб отримати позитивні результати для розвитку економіки країни, було та є природним і спонукає економістів розробляти підходи, методи й інструменти, які допомагатимуть отримувати найбільш точні результати на довгострокову перспективу. Форсайтинг відрізняється від середньострокових оцінок, де увагу акцентовано на існуючих програмах та ініціативах уряду строком до 3-5 років.

У широкому розумінні фіскальний форсайтинг є процесом передбачення альтернатив майбутнього урядових доходів (насамперед податків) і видатків в умовах зміни макроекономічних й інших факторів, що впливають на національну економіку. Основними складовими фіскального форсайтингу є виявлення і моніторинг тенденцій, сканування і моніторинг часового горизонту, визначення ризиків і проблем та розробка сценаріїв. Його можна уявити як трикутник, який об'єднує «роздуми про майбутнє», «обговорення майбутнього» та «формування майбутнього» (European Commission, 2021).

Кожен форсайтинг заснований на визначених передумовах, має певні цілі, обмеження і результати.

Розрізняють нормативний (якого майбутнього ми хочемо?) та дослідниць-

кий (що станеться незалежно від бажаного?), якісний («м'які дані» – інтерв'ю, дискусії, звіти) та кількісний («тверді дані» – цифри та статистика) форсайтинги (Dreyer, Stang, 2013). Іноді вони поєднуються.

Дослідницькі форсайтинги включають аналіз сьогодення та спроби оцінити вплив подій і тенденцій на об'єкт дослідження, тобто розпочинаються з визначення попередніх умов, соціальних або технологічних можливостей. Типовими методами для цієї категорії є метод Делфі, сценарний метод або аналіз перехресного впливу.

Нормативні форсайтинги будуються навпаки – розпочинаються від бачення бажаного майбутнього з метою пошуку шляхів для його досягнення, урахуваючи існуючі обмеження (ресурси, технології, інституційні умови). Для таких форсайтингів використовують, наприклад, ретроспективний або морфологічний аналіз.

Інший спосіб систематизації методів форсайтингу – форсайт-ромб (діамант) – розроблено Р. Поппером (Popper, 2008). За основу класифікації взято чотири джерела знань, які потрібні для використання методів (креативність, експертиза, взаємодія, докази).

Так, методи, засновані на креативності, потребують оригінального та образного мислення і включають прогнозування та мозковий штурм. Експертні знання (знання та навички у певних сферах) потрібні при застосуванні експертних панелей і методу Делфі для підтримки розроблених висновків, пропозицій та рекомендацій, певний досвід також необхідно мати для використання дорожньої карти та морфологічного аналізу. Деякі методи ґрунтуються на взаємодії – сценарні семінари, опитування, фокус-групи, голосування. Докази (факти та цифри) є необхідними для застосування методів

моделювання, екстраполяції, літературного огляду тощо.

Сьогодні не існує ідеальної групи методів, використання якої забезпечувало б найкращі результати форсайтингу. У цілому для виконання фіскальних форсайтингів використовуються різні методи, ключовими серед яких є Делфі, сканування горизонтів (Dreyer, Stang, 2013), аналіз мегатрендів (тенденцій), планування сценаріїв, бачення та ретроспективний аналіз (OECD, 2019), панелі експертів, дорожня карта технологій, моделювання (European Foresight Platform, 2021). Як допоміжні застосовують SWOT-аналіз, огляд літератури і статистики, фокус-групи та мозковий штурм.

Для кількісних фіскальних форсайтингів розробляються методичні матеріали з поясненнями розрахунків («The fiscal projection framework in long-term scenarios» від ОЕСР (Guillemette, Turner, 2017)), здійснюються дослідження щодо доцільності використання тих або інших методів для фіскального форсайтингу (наприклад, Leeper, Walker, Yang, 2008b).

Фіскальні форсайти (оформлені результати здійснених форсайтингів) надають урядам деякі переваги: вони є основою для обговорення поточного стану податково-бюджетної системи країни та можливого впливу реформ, форсайти можуть запустити генерацію ідей щодо майбутнього в оподаткуванні, бюджетному процесі та економіці загалом, служать підґрунтям для розробки стратегій і довгострокових економічних прогнозів.

Багато країн, головним чином із розвинутою економікою, практикують розробку форсайтингів податково-бюджетного регулювання на довгострокову перспективу. Такі передбачення являють собою нариси майбутнього податково-бюджетних систем на одне, два, три або навіть десять десятиліть (табл. 1).

Таблиця 1 – Національні урядові проєкти щодо майбутнього податково-бюджетних систем деяких країн світу

Країна	Звіт	Видавець	Рік видання	Горизонт форсайту	Посилання на інтернет-сторінку
1		3	4	5	6
<i>Спеціальні дослідження</i>					
Австралія	2015 intergenerational report	Treasury. Australian Government	2015	2055	https://treasury.gov.au/intergenerational-report ; https://treasury.gov.au/publication/2015-igr/chapter-2-government-budgets-over-the-next-40-years
Німеччина	Report on the Sustainability of Public Finances 2020	Federal Ministry of Finance	2020	2060	https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Press_Room/Publications/Brochures/2020-06-25-Sustainability-Report-2020.pdf?__blob=publicationFile&v=5
Південна Корея	2020-2060 Fiscal Outlook	Ministry of Economy and Finance	2020	2060	https://english.moef.go.kr/pc/selectTbPressCenterDtl.do?boardCd=N0001&seq=4968#fn_download ; https://nabo.go.kr/system/common/JSPervlet/download.jsp?fCode=33316253&fSHC=&fName=2020+NABO+%EC%9E%A5%EA%B8%B0+%EC%9E%AC%EC%A0%95%EC%A0%84%EB%A7%9D.pdf&fMime=application/pdf&fBid=19&flag=bluenet
Нідерланди	Ageing and the Sustainability of Dutch Public Finances	Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis	2006	2100	https://www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/download/ageing-and-sustainability-dutch-public-finances.pdf
Нова Зеландія	He Tirohanga Mokoopuna: 2016 Statement on New Zealand's Long-term Fiscal Position	Treasury. New Zealand Government	2016	2056	https://www.treasury.govt.nz/publications/ltfp/he-tirohanga-mokopuna-2016-statement-new-zealands-long-term-fiscal-position
Швейцарія	2016 Report on the Long-Term Sustainability of Public Finances in Switzerland	Federal Department of Finance	2016	2060	https://www.efd.admin.ch/dam/efd/en/dokumente/home/dokumentation/publikationen/Langfristperspektiven2016.pdf.download.pdf/Langfristperspektive-e.pdf
Ірландія	Long-term Sustainability Report. Fiscal challenges and risks 2025-2050	Irish Fiscal Advisory Council	2020	2050	https://www.fiscalcouncil.ie/wp-content/uploads/2020/07/Long-Term-Sustainability-Report-Website.pdf
Великобританія	Fiscal sustainability report – July 2020	Office for Budget Responsibility	2020	2070	https://obr.uk/fsr/fiscal-sustainability-report-july-2020/

1	2	3	4	5	6
США	Budget FY 2020 - Analytical Perspectives, Budget of the United States Government, Fiscal Year 2020	Budget of the U.S. Government	2019	2040	https://www.govinfo.gov/content/pkg/BUDGET-2020-PER/pdf/BUDGET-2020-PER.pdf
США	The 2020 Long-Term Budget Outlook	Congressional Budget Office	2020	2050	https://www.cbo.gov/system/files/2020-09/56516-LTBO.pdf
США	Choosing the Nation's Fiscal Future	National Research Council; National Academy of Public Administration; Division of Behavioral and Social Sciences and Education; Committee on the Fiscal Future of the United States	2010	2080	https://www.nap.edu/catalog/12808/choosing-the-nations-fiscal-future
ОЕСР	The fiscal projection framework in long-term scenarios	OECD Economics Department	2017	2060	https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/8eddfa18-en.pdf?expires=1614239227&id=id&accname=guest&checksum=E235393DF3F9E59AE2A18700097F3B92
Російська Федерація	Бюджетный прогноз Российской Федерации на период до 2036 года	Уряд Російської Федерації	2019	2036	http://static.government.ru/media/files/IOSJdAVcneBI3M sxCqiAafEkTbpBGaDB.pdf
<i>Як складова стратегії розвитку країни</i>					
Південна Корея	The Korean National Strategy for Sustainable Development	Department of International Economics	2006	2030	https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1394backgroundReport.pdf
Норвегія	White paper on Long-term Perspectives on the Norwegian Economy 2021	Ministry of Finance	2021	2060	https://www.regjeringen.no/contentassets/83f0ff75506e4fe199f31dce30aeb2c/2021-02-12-presentation-pm21.pdf
Китай	Чотирнадцятий п'ятирічний план і позначки довгострокових цілей на 2035 рік	Центральний комітет Компартії Китаю 19-го скликання	2021	2035	https://finance.sina.com.cn/china/gncj/2021-03-13/doc-ikkntiam0007627.shtml
Російська Федерація	Государственная программа РФ «Экономическое развитие и инновационная экономика»	Міністерство економічного розвитку Російської Федерації	2014	2024	http://base.garant.ru/70644224/



Практика розробки фіскальних форсайтів країнами є невеликою, сучасні форсайти про майбутнє державних фінансів з'явилися на початку 1990-х років (наприклад, у Новій Зеландії, Норвегії, Великобританії та США), а більш активно стали розроблятися тільки у 2000-х роках. Встановлено, що з кожним роком кількість країн, які представляють матеріали про майбутнє податково-бюджетних систем, збільшується, проте виконання міждержавного аналізу залишається проблематичним, оскільки, по-перше, немає єдиної методики підготовки фіскальних форсайтів; по-друге, країни обирають різні горизонти дослідження; по-третє, розроблені фіскальні форсайти можуть оновлюватися періодично, в особливих випадках або зовсім не оновлюватися.

У посібниках UNDP Global Centre for Public Service Excellence "Foresight as a Strategic Long-Term Planning Tool for Developing Countries" (UNDP Global Centre for Public Service Excellence, 2014) та "Foresight Manual. Empowered Futures for the 2030 Agenda" (UNDP Global Centre for Public Service Excellence, 2018), розроблених для країн, що розвиваються, фахівці виділяють етапи та основні методи проведення форсайтингів:

1. Сканування горизонтів (аналіз середовища, змін, можливостей, проблем) і виявлення тенденцій.

2. Інтерпретація даних і виклад версій майбутнього (використання сценаріїв). Як альтернатива: діалог-підходи (позитивне дослідження (Appreciate Inquiry), метод звільняючих структур (Liberating Structures), модель трьох горизонтів (3Horizons), рольова гра (Role-playing) та ін.).

3. Розробка варіантів для дії.

Як приклад передбачення розвитку державних фінансів розглянуто "Report on the Sustainability of Public Finances – 2020 від Федерального міністерства фінансів

Німеччини (Federal Ministry of Finance, 2019).

Цей урядовий звіт розроблено для розуміння поточного фінансового стану бюджету країни та перспектив розвитку податково-бюджетної системи Німеччини (доходів, видатків, боргу) на довгострокову перспективу з акцентуванням на головний виклик для економіки – демографічні зміни, визначені у прогнозах Федерального статистичного управління "A changing population: Assumptions and results of the 14th Coordinated Population Projection (2019), Євростату "Labour market statistics" (2019), Федерального міністерства внутрішніх справ "Migration Report of the Federal Office for Migration and Refugees on behalf of the Federal Government" (2014) та ін.

У звіті відзначено, що матеріали дослідження надають уявлення про гіпотетичну еволюцію державних фінансів в умовах відсутності змін у політиці та фактично не є "справжнім" прогнозом.

Часовий горизонт дослідження становить 40 років.

Звіт побудовано за такою структурою:

1. Аналіз поточного стану державних фінансів та змін (тенденції).
2. Методологія дослідження.
3. Ключові передумови і допущення.
4. Розробка сценаріїв (песимістичного і оптимістичного).
5. Результати дослідження.
6. Пропозиції щодо заходів податково-бюджетної політики для забезпечення стійкості державних фінансів у майбутньому.

За результатами аналізу поточного стану державних фінансів авторами дослідження встановлено: незначне зниження рівня економічного зростання; низький рівень безробіття; профіцит бюджету; зниження боргового навантаження. Характерними особливостями демо-

графічної ситуації в Німеччині є зростання тривалості життя, збільшення чисельності населення похилого віку, приріст населення, в основному за рахунок мігрантів. Як висновок, формування тенденції зростання державних витрат унаслідок демографічного старіння.

Методологію дослідження було побудовано таким чином: розробка фонових сценаріїв на основі аналізу демографічних, ринкових та макроекономічних тенденцій; прогнозування державних доходів і видатків, пов'язаних із демографічним старінням, і екстраполяція інших видатків на основі даних про зростання ВВП; виявлення проблем та ризиків фінансової стійкості (зростання боргів унаслідок демографічних змін).

Допущеннями стали положення про продовження зростання тривалості життя, незначне зниження рівня міграції до 2030 р. із поступовою стабілізацією до 2060 р., зростання чисельності населення за різними варіантами (зміна коефіцієнтів народжуваності, міграції та тривалості життя).

За результатами розробки сценаріїв було визначено тенденції за такими напрямками: ринок праці (зростання чисельності зайнятих, у тому числі серед жінок та людей похилого віку; збереження низького рівня безробіття – 5,5% за песимістичним сценарієм, 3,5% – за оптимістичним); продуктивність факторів (відносно повільне зростання фактора основного капіталу на тлі зростання фактора праці); інфляція (повільне зростання відсоткових ставок за державним боргом і повернення до 3% річних до 2060 р. при рівні інфляції у 2%); державні видатки (зростання обсягу пенсійних виплат (до 11,3% ВВП у 2060 р.), пенсій та виплат держслужбовцям (2,3-3,1% ВВП); зростання державних видатків на охорону здоров'я (7,1-7,7% ВВП), освіти, догляд за дітьми (5,6-6,2% ВВП).

Заключними етапами дослідження стали використання індикаторів для коригування середньо- (індикатор S1) та довгострокових (індикатор S2) фінансових проблем, що використовуються для стабілізації структурного балансу (державний борг – до 60% ВВП), уникнення фінансових ризиків, пов'язаних із старінням населення¹; співставлення одержаних результатів із результатами попередніх форсайтів розвитку державних фінансів та аналіз чутливості для виявлення напрямів економічної політики.

Заходи податково-бюджетного регулювання розроблено за такими напрямками: структура бюджету; використання ресурсів; майбутні системи соціального забезпечення; удосконалення структурної політики. Основними з них є: довгострокове дотримання бюджетного правила (ліміт боргу); виконання європейських фінансових зобов'язань; формування ефективної системи витрат на соціальне забезпечення; зниження рівня безробіття; створення умов для збільшення частки жінок і людей похилого віку на ринку праці; створення сприятливих умов для здобуття професійної освіти та навчання впродовж життя; фінансова підтримка сімей із дітьми; надання іммігрантам захисного статусу на ринку праці; залучення інвестицій для цифрової трансформації економіки та інновацій.

Приблизно таку саму структуру мають й інші дослідження, присвячені передбаченню розвитку публічних фінансів окремих країн, із розстановкою акцентів відповідно до державних стратегій розвитку.

Основними методами розглянутих національних проєктів стали сканування

¹ Більш детально див. EU (2021). European Semester Thematic Factsheet. Sustainability of Public Finances. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/european-semester_thematic-factsheet_public-finance-sustainability_en_0.pdf (дата звернення: 25.04.2021).

горизонтів, розробка сценаріїв майбутнього оподаткування, рекомендацій, дій, напрямів для реалізації найкращого сценарію. Горизонти сканування є різними – від 10 до 70 років.

У цілому аналіз матеріалів фіскальних форсайтів зарубіжних країн свідчить, що вони можуть становити основу для формування та розвитку державної політики в податково-бюджетній сфері на довгострокову перспективу, підвищуючи обізнаність уряду про майбутнє державних фінансів. Такі розробки, як правило, стають базою для розробок більш короткострокових планів розвитку податково-бюджетної політики, вказуючи на головні напрями фіскальної політики, ризики та бар'єри, що можуть стати на шляху до реалізації намічених цілей (як зовнішні, так і в державі), а також на те, якою мірою сучасний стан податково-бюджетної системи відповідає передбаченому.

При цьому слід відзначити, що одержані довгострокові фінансові результати потребують більшої доказової бази через наявність значної кількості припущень, пов'язаних, у тому числі, з вибором досить тривалого часового горизонту (до 50, 75, 95 років). Багато з них не містять інформації про те, покращився або погіршився стан податково-бюджетної сфери порівняно з попередніми оцінками (форсайтами).

Як основу цілепокладання багатьох національних фіскальних форсайтів було взято деякі цілі та завдання, визначені у резолюції ООН 2015 р. "Перетворення нашого світу: Порядок денний у галузі сталого розвитку на період до 2030 року", і це не випадково. Адже весь зміст резолюції присвячено "амбітному та орієнтованому на перетворення баченню майбутнього", одним з інструментів будівництва якого є державне регулювання. Ось деякі з цих цілей: зниження рівня нерівності, сприяння сталому економічному зростанню і повній зайнятості,

сприяння забезпеченню стійкої індустріалізації та впровадженню інновацій, збереження і раціональне використання ресурсів, вживання термінових заходів щодо боротьби зі зміною клімату (ООН, 2015). Як можна помітити, вони нічим не відрізняються від цілей, які систематично позначаються в національних стратегіях соціально-економічного розвитку.

Доповнюють цілі виклики прийдешніх десятиліть. При скануванні горизонтів (тобто виявленні можливих у майбутньому змін в економіці та суспільстві) розробники національних фіскальних форсайтів виокремили нові технології, старіння населення, міграцію, соціальні трансформації та процеси глобалізації як чинники, які можуть у майбутньому мати істотний вплив на трансформацію архітектури оподаткування.

Як основні чинники, які стали відправними точками при скануванні горизонтів, у фіскальних форсайтах визначено: нерівність доходів і добробуту, "податкові гавані", зміну клімату, цифровізацію та смарт-індустрію, демографічні зрушення і соціальні трансформації. А однозначним висновком, яким починався і завершувався кожен форсайт, стала теза про необхідність внесення коригувань у національну податкову систему.

Нижче викладено деякі положення щодо кожного визначеного у фіскальних форсайтах фактора і плановані зарубіжними урядами варіанти реакції податково-бюджетної політики на них.

Аналіз факторів впливу на податково-бюджетне регулювання і виявлення тенденцій змін в оподаткуванні зарубіжних країн

1. Фактор "демографічні зрушення"

Буквально кожен із розглянутих фіскальних форсайтів ключовим фактором для перегляду бюджетів майбутнього називає старіння населення, яке, як і інші демографічні зміни (падіння народжува-

ності, міграція, зміна поколінь платників податків), не є тимчасовим.

Практично у всіх фіскальних форсайтах відзначається стурбованість зростаючим фінансовим тиском у міру старіння населення і виходу на пенсію покоління бекі-бумерів. У зв'язку з цим очікується значне зростання фінансування державних витрат (Австралія, Німеччина).

У той же час обговорюються питання вікового зрушення щодо зайнятості – усе більше людей продовжують працювати після виходу на пенсію (Німеччина, Нова Зеландія, Ірландія), а також розглядаються аспекти формування сприятливих умов для імміграції кваліфікованих працівників (Німеччина, Нова Зеландія, Ірландія).

Упродовж наступних 15-20 років відбудеться зміна поколінь населення працездатного віку – після бекі-бумерів і покоління X основними платниками податків стануть міленіали, покоління Z і навіть трохи покоління «альфа», для яких технології більшою мірою є не інструментом, а невід'ємною частиною їхнього життя. Це означає, що слід очікувати зміни характеру відносин між платниками податків і податковими органами, тобто тими поколіннями, за яких з'явилася шерингова / гіг-економіка¹ та розпочалася зміна парадигми зайнятості (відсутність географічних (просторових) обмежень, збільшення ступеня мобільності працівників, аутсорсинг, робота у сфері віртуальної та доповненої реальності тощо), що також створює певні труднощі для податкового адміністрування.

Не менш важливим питанням для країн залишаються гендерні особливості сучасного ринку праці та розвитку трудових відносин.

¹ Економіки спільного користування / гіг-економіка сигналізують про зміну парадигми від володіння до використання на основі тимчасового доступу людських або фізичних ресурсів і / або активів, у першу чергу окремими особами за винагороду (OECD, 2021d).

Тенденції в оподаткуванні

Відповіддю на ці виклики є розроблені у форсайтах пропозиції коригування у податковій політиці, аналіз яких дозволяє виокремити загальні тенденції розвитку оподаткування в майбутньому. Одразу слід відзначити, що тенденції в даному випадку – це можливі варіанти реакції податково-бюджетної політики на виклики, які посилає їй майбутнє, і не обов'язково всі вони будуть реалізовані урядами на практиці.

Отже, для формування "подушки безпеки" у зв'язку зі старінням населення деякі країни вже зараз планують формування резервів: наприклад, Фонд майбутнього медичних досліджень і Фонд майбутнього для фінансування виплат зі старості (Австралія), Новозеландський пенсійний фонд (NZSF).

Поетапне підвищення пенсійного віку частково компенсує зростаючі витрати соціального забезпечення (до 67 років до 2031 р. у Німеччині, до 67 років до 2025 р. у Нідерландах).

За рахунок податкових стимулів планується збільшити пропозицію робочої сили, особливо для жінок, людей похилого віку і мігрантів, посилити виробничий потенціал працездатного населення та продуктивність економіки (Німеччина).

Нові покоління формують збільшення пропозиції цифрових додатків для податкового адміністрування, спрощення процедур нарахування і сплати податків.

2. Фактор "нерівність доходів і добробуту"

Вирішення проблеми нерівності є одним із пріоритетних напрямів Давоської програми у 2021 р. За останніми даними, розрив між бідними і багатими продовжував збільшуватися, і цьому сприяла не тільки практика зниження податків, але й "чорний лебідь" у вигляді пандемії COVID-19. За даними World Economic Forum на початку цього року статки мільярдерів зросли на 27,5%, най-

більше під час пандемії постраждали найбільш вразливі верстви населення, COVID-19 збільшив "діри" в балансах урядів; зниження податків для багатих істотно не впливає на економічне зростання та зниження рівня безробіття і спричиняє посилення нерівності доходів (Kretchmer, 2021).

У зв'язку з цим перед урядами країн назріло питання про створення такої економіки, в якій додана вартість розподілялася б більш справедливо між усіма, хто її генерує. Важливе значення в цьому процесі, звичайно ж, має державне податково-бюджетне регулювання.

Тенденції в оподаткуванні

Для подолання негативних наслідків нерівномірного розподілу доходів в Австралії планується збільшити обсяг надходжень від оподаткування індивідуальних доходів за допомогою прогресивної шкали прибуткового оподаткування, а в Новій Зеландії – здійснити інфляційну індексацію порогових значень доходу для цілей оподаткування. Збільшити ставки індивідуального прибуткового податку для отримувачів високих прибутків заплановано Канадою, Колумбією, Чехією, Південною Кореєю, Іспанією та Російською Федерацією (OECD, 2021b).

У США набуде чинності скасування заборони на підвищення граничних ставок податків на доходи фізичних осіб, законодавчо регламентованої у 2017 р. Розпочата президентом США Дж. Байдемом кампанія щодо внесення радикальних змін до Податкового кодексу спрямована на підвищення податків для домогосподарств і корпорацій із високими прибутками (Mercado, 2020).

З 2023 р. у Великобританії збільшиться ставка податку на прибуток корпорацій (з 19 до 25%).

Наразі країни з розвинутою економікою розглядають питання про впровадження податку на активи заможних людей як "латання дір" бюджетів, що виник-

ли в результаті надання фінансової підтримки малозабезпеченим верствам населення через пандемію COVID-19 (Khan, 2020; Pisani-Ferry, 2019; BBC, 2020). Пропонується впровадження податку на ліквідні активи, які не беруть участі в обігу (наприклад, в інвестиціях). Проте вагомі аргументи одного разу вже не спрацювали, оскільки з 12 країн ОЕСР, де стягувався такий податок на прибуток, у 2018 р. залишилося тільки 3. Причиною було названо низьку економічну віддачу від цих податків та "втечу" капіталу з країн.

Особливу увагу у фіскальних форсайтах приділено і проблемі рівності поколінь (Австралія, Німеччина). В основному це стосується питань соціального забезпечення.

3. Фактор "цифровізація і смарт-індустрія"

Смарт-індустрія швидко стала глобальним пріоритетом як для підприємств, так і для урядів, оскільки може послабити бар'єри для виходу на ринок країн, що розвиваються, а для розвинутих країн – сприяти досягненню цілей сталого розвитку. У цілому технічний прогрес і діджиталізація розглядаються у форсайтах як позитивний фактор змін (розширення бази оподаткування, у тому числі за рахунок цифрових об'єктів, удосконалення процесів сплати й адміністрування податків), особливо стосовно фіскальної стійкості (Німеччина, Південна Корея, Нова Зеландія). Однак існують побоювання, що нові технології можуть негативно вплинути на ринок праці внаслідок посилення невідповідності пропозиції новим вимогам.

У цифровій економіці створюється нова цифрова вартість, виникають нові цифрові активи, нова цифрова власність. Зростаюча ринкова капіталізація цифрових валют також не може не привертати уваги урядів. Станом на 1 лютого 2021 р. вартість цього ринку становила вже по-

над 1 трлн дол. У сфері оподаткування це питання поки тільки розглядається з позицій організації міжнародного обміну інформацією про появу нових криптоактивів і роботу криптообмінників, розробки технічних пропозицій для податкової звітності з криптоактивів (OECD, 2021c).

Для цифрової діяльності не існує меж, для взаємодії з постачальниками або клієнтами бізнесу не потрібна ані фізична присутність, ані фізичне створення продукції. Онлайн-продаж товарів і послуг, реалізація цифрової продукції продовжують усе більшою мірою впливати на реформування непрямого оподаткування в багатьох країнах світу.

Тенденції в оподаткуванні

У фіскальних форсайтах зарубіжних країн розглядається можливість введення непрямого податку на цифрові послуги. Наразі у Великобританії податок на цифрові послуги вже стягується (з 2020 р.) у розмірі 2% від доходів, отриманих від британських користувачів платформ соцмереж, пошукових систем та онлайн-майданчиків, якщо глобальна річна виручка складає більше 500 млн фунтів стерлінгів, з яких більше 25 млн припадає на Великобританію. З 2022 р. уряд Канади пропонує запровадити податок для корпорацій, що надають цифрові послуги.

Податкові пільги для здійснення досліджень і розробок у сфері цифровізації заплановано Німеччиною та Південною Кореєю.

Цифровізація розглядається як фактор створення та розвитку нової податкової екосистеми, де податкові органи є центрами обробки даних урядів, а великі дані сприяють підвищенню якості обслуговування (скороченню часу й зусиль щодо сплати податків), удосконаленню державного управління та прийняття рішень.

Багато урядів обговорюють питання використання блокчейн-технологій для

оподаткування в режимі реального часу. Це особливо актуально для країн із високим рівнем шахрайства та корупції. Система електронного адміністрування податків діє в Естонії, а блокчейн використовується у Грузії для ведення реєстру земельних ділянок.

Великі дані та штучний інтелект також мають високий потенціал для використання в системі податків. Система аналітики Великих даних дозволить об'єднати всю необхідну інформацію та перевірити її на відповідність правилам і нормам, а штучний інтелект забезпечить дотримання нормативних вимог й інтеграцію податкової системи у бізнес-процеси.

4. Фактор "глобалізація та "податкові гавані"

Глобальна нерівність, небезпеки якої були озвучені на Всесвітньому економічному форумі в Давосі (Swissinfo, 2021), спричинена в тому числі розвитком процесів глобалізації, завдяки якій значною мірою збільшилися прибуток великих транснаціональних компаній і кількість заходів, пов'язаних з ухиленням від оподаткування. У свою чергу, глобалізація викликала раніше не властиві процеси активної міграції, змінила географію розташування виробництв, вплинула на активізацію офшорного бізнесу і появу "податкових гаваней". Відповіддю на ці зміни стало перенесення акцентів із прямого оподаткування на податки на споживання – за останні сорок років середня ставка податку на прибуток корпорацій зменшилася вдвічі (Wier, 2021). На порядку денному практично всіх фіскальних форсайтів – продовження боротьби з податковим шахрайством й ухиленням від сплати податків внаслідок "відпливу" компаній в офшори.

Тенденції в оподаткуванні

У звіті Генерального секретаря ОЕСР з податків для міністрів фінансів G20 і керуючих центральних банків (Sec-

retary-General Tax Report to G20 Finance Ministers and Central Bank Governors, 2021) пропонується в рамках вирішення проблем BEPS (частина 2 плану BEPS 2.0) встановити для великих міжнародних компаній узгоджений на міжнародному рівні мінімальний рівень податку на прибуток як "гарантований мінімум", який стягуватиметься іншими юрисдикціями з платників податків у тому випадку, якщо його дохід оподатковується в "податковій гавані" за ставкою, нижчою за мінімальну. Введення такого мінімального глобального податку підтримує професор Дж. Стігліц: "A global minimum tax imposed by Europe would be the way forward"¹ (Bruce-Lockhart, 2018). Гармонізація прибуткового оподаткування могла б вирішити проблему переміщення прибутків.

Деякі країни підтримують цю ініціативу, про що заявляють і у фіскальних форсайтах (Німеччина). Ірландія ж (як країна з найменшою ставкою податку на прибуток) побоюється можливого зниження надходжень корпоративного податку з урахуванням ініціатив ОЕСР щодо BEPS.

Щодо першої частини нового плану BEPS (2020 р.), у якій запропоновано створення нової системи розподілу прав оподаткування прибутків із міжнародних операцій (країни, у яких міжнародні компанії здійснюють свою діяльність та отримують прибуток без фізичної присутності, стягуватимуть податок із частини прибутків таких компаній), то її положення викликали активне заперечення з боку США.

Слід відзначити, що з кожним роком збільшується кількість країн, які приєдналися до програми BEPS у частині використання інструментів автоматичного обміну податковою інформацією. Наразі їх уже більше 90. У цілому більше

¹ «Глобальний мінімальний податок, упроваджений у Європі, був би кроком вперед».

135 країн співпрацюють для того, щоб припинити ухилення від сплати податків.

5. Фактор "стан довкілля та зміна клімату"

Ключовим рефреном Давосу-2021, а також останніх публікацій Всесвітнього економічного форуму є заклик до забезпечення екологічної стійкості. Велику увагу зосереджено на кліматичній кризі (провал дій щодо боротьби зі зміною клімату та шкодою, завданою довкіллю) і потребі в колективних зусиллях для переходу до низьковуглецевої економіки.

Європейським парламентом більшістю голосів було прийнято рішення про створення механізму впровадження та стягнення "вуглецевого" збору з продукції, імпортованої з країн із більш низькими стандартами зменшення викидів вуглецевого газу і зобов'язання нейтралізації вуглецевих викидів до 2050 р. (European Council for an Energy Efficient Economy, 2021).

На засіданні XII Петерберзького кліматичного діалогу (травень 2021 р.) Німеччина заявила про готовність стати кліматично нейтральною країною до 2045 р. (Deutsche Welle, 2021), Великобританія планує скоротити викиди вуглецевого газу на дві третини до 2035 р. і до 90% до 2050 р., про що свідчать положення національної Стратегії промислової декарбонізації (UK government, 2021).

Тенденції в оподаткуванні

Оскільки країни взяли курс на скорочення викидів вуглецю і перехід до вуглецево нейтральної економіки, деякі статті доходів, такі як акцизи на нафтопродукти, податок на реєстрацію транспортних засобів, податок на автотранспортні засоби, податок на викиди вуглецю, потребуватимуть внесення коригувань. Наприклад, розвиток електротранспорту та скорочення викидів парникових газів приводять до зменшення споживання викопного палива. А це, у свою чергу, призводить до зниження податкових над-

ходжень від нафтопродуктів (фіскальні форсайти Швейцарії та Ірландії).

Ірландія висловлює побоювання з приводу підвищення податків на викиди вуглецю. Відзначається, що перехід на низьковуглецеві технології для деяких країн може перевищити можливості їх економік і привести до зниження споживання і інвестицій.

Але є і позитивний момент. Зміна клімату спонукає до розвитку інновацій у сфері "зелених" технологій, збільшуючи додану вартість і частково компенсуючи брак бюджетних коштів (Швейцарія).

Результати аналізу національних проєктів щодо майбутнього податково-бюджетних систем свідчать про: тенденцію до "перебалансування" податкової структури від прямих податків на робочу силу і капітал до непрямих податків на споживання – ПДВ (наприклад, у Південній Кореї), податок на товари і послуги (у Новій Зеландії) і податків на майно і використання ресурсів як найменш шкідливі джерела доходів з точки зору макро-економічного впливу і алокаційних викривлень (Південна Корея); збільшення податкових надходжень та перерозподіл доходів через інструменти прогресивного оподаткування (наприклад, підвищення податкових ставок непрямих податків у Південній Кореї, Нідерландах, Новій Зеландії, граничних ставок прибуткового податку в Російській Федерації, Канаді, Південній Кореї); доповнення моделей оподаткування та податкового регулювання, заснованих на володінні / продажах, моделями, заснованими на використанні активів / товарів / послуг.

Усі зазначені у фіскальних форсайтах вектори змін в оподаткуванні на довгострокову перспективу спрямовані на забезпечення сталого економічного зростання та створення більш широких можливостей для підвищення рівня життя людей, а збільшення продуктивності за допомогою нових технологій і навичок,

поліпшення соціальних стандартів та розширення дій BEPS можуть сприяти зниженню ризиків, пов'язаних із зменшенням податкових надходжень і зростанням бюджетних витрат.

Виявлення можливих факторів впливу на податково-бюджетну систему України: аналіз соціально-економічного становища України та макротрендів

Однією з основних причин, які спонукають країни до перегляду своїх стратегій розвитку, є уповільнення економічного зростання, витоки якого криються практично у всіх сферах життєдіяльності населення країни. Короткий огляд соціально-економічного становища країни може прояснити дані аспекти.

Д е м о г р а ф і я . Починаючи з 1990 р. чисельність населення України скоротилася на 10,25 млн осіб із стійкою тенденцією до подальшого зниження (у тому числі у вікових групах 0-14 років, 15-64 роки). Починаючи з 2011 р. відношення кількості померлих до народжених неухильно прагне до двох (у 2011 р. – 1,3, у 2020 р. – 1,9). Із 2015 р. простежується зростання чисельності постійного населення у віковій групі 60 років і старше. Е. Лібанова називає зміну пропорції "старі-діти" загрозою національній безпеці (YouTube, 2021). Реальну міграцію в Україні за даними статистики простежити неможливо, оскільки за методологією до розрахунку входять дані про реєстрацію або зняття з реєстрації місця проживання фізичних осіб, а тривале (постійне) місцезнаходження за кордоном не є причиною зняття з обліку. Проте через слабкий економічний та соціальний розвиток демографічна ситуація з кожним роком загострюватиметься, що негативно позначиться на стані ринку праці.

Р и н о к п р а ц і . Пропозиція робочої сили на ринку праці (до 2019 р. – економічно активне населення) у 2020 р.

становила 55,1% населення. Простежується поступове скорочення питомої ваги зайнятого населення в загальній кількості населення цієї вікової групи, у 2020 р. його значення впало до 49,9%. Рівень безробіття останнім часом зафіксовано в межах 10%. Витрати бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення у 2020 р. зросли на 7,7% по відношенню до 2019 р. і склали 21,7% загального обсягу витрат (346,7 млрд грн). Низький рівень життя спонукав багатьох українців стати трудовими мігрантами, а відсутність інвестицій, зношеність і відсутність модернізації обладнання призвели до зниження продуктивності праці.

ВВП, доходи і витрати населення. За останні 10 років обсяг ВВП в Україні зріс у 4 рази, у доларовому еквіваленті – у 1,2 раза; у 2020 р. на одного жителя України припадало 3,5 тис. дол. реального ВВП. Доходи населення складаються в основному із зарплати (45-50%) і соціальної допомоги (30-35%); придбання товарів і послуг посідає головне місце у витратах (85-95%), на сплату податків виділяється близько 10%. В умовах спаду економіки розраховувати на істотний приріст реального доходу населення неможливо, а тенденція фінансування зростаючих витрат за рахунок заощаджень є досить небезпечною.

Діяльність підприємств. За даними 2019 р. найбільшу кількість підприємств зареєстровано для надання послуг оптової та роздрібною торгівлі, ремонту автотранспортних засобів і мотоциклів (більше 40%), надання інформації та телекомунікацій (більше 10%), причому найбільший обсяг реалізації мають підприємства оптової та роздрібною торгівлі (більше 40%), виробляючи близько 22% доданої вартості, та підприємства промисловості (понад 30%), у тому числі переробної промисловості (понад 19%), додана вартість продукції яких становить близько 34 і 17% відповідно. Залежність

національних виробників від імпортних комплектуючих та сировини, високі ціни на енергоресурси, технічна та технологічна відсталість негативно позначаються на діяльності підприємств. Загрозливим для економічної безпеки країни є зростання частки збиткових підприємств у загальній кількості підприємств та значне зростання обсягу збитків великих і середніх підприємств у 2020 р.

Інвестиції. У 2019 р. рівень інвестицій у доларовому еквіваленті порівнявся зі значенням 2010 р. і залишається доволі низьким, обмежуючи потенціал економічного зростання; більшу частину цих вкладень (понад 65% у 2019 р.) становлять власні кошти підприємств і організацій, бюджетні кошти не перевищують 15%, кредити банків – у середньому складають до 10%. Із 2011 р. відбулося значне скорочення обсягу іноземних інвестицій – у 3,5 раза (з 632,4 до 180,5 млн дол.), найменший приплив іноземних інвестицій мав місце у 2018 р. (66 млн дол.). У країні ще не вдалося створити стійкі сприятливі умови для інвестицій і ведення бізнесу.

Експорт та імпорт. Експорт України на 54% складається з товарів із низькою доданою вартістю (Урядовий портал, 2021а). Більшу частину експорту становлять продукція сільського господарства (зернові – до 20%, жири та олії – понад 10%), чорні метали (понад 15%), руда та інші мінеральні продукти (понад 10%). Найбільшу питому вагу в імпорті товарів у 2020 р. займали нафтопродукти і продукція хімічної та суміжних галузей (до 30%), машини, обладнання та механізми (понад 20%), різні види транспорту (понад 10%). Останніми роками різниця між обсягом імпорту товарів та експорту скорочується. Незважаючи на наявний потенціал випуску високотехнологічної продукції та розширення ринків збуту через відсутність вивіреної та послідовної зовнішньоекономічної політики, вітчизняний експорт

став "заручником" дії дискримінаційних обмежень для багатьох груп товарів із високою доданою вартістю.

Державний борг. Станом на 31.03.2021 р. державний і гарантований державою борг України становив 2 514,3 млрд грн (90,2 млрд дол.). Зовнішній державний і гарантований борг становить більше половини, майже 60% – 1 449,7 млрд грн, або 52 млрд дол. (Міністерство фінансів України, 2021а). Емісія облігацій зовнішніх державних позик України у 2020 р. склала 1250 млн євро і 2600 млн дол. (Міністерство Фінансів України, 2021b). Борг України є небезпечно високим, і тенденції до його збільшення мають загрозливий характер, виплати за боргами зменшують можливості держави надавати якісні послуги населенню за іншими бюджетними програмами та збільшують дефіцит бюджету.

Бюджет. Загальна сума доходів Зведеного бюджету України за 2019 р. склала 1 289,8 млрд грн (+ 9% до 2018 р.), у тому числі податкові надходження – 83%, неподаткові – 16,5%. Зведений і державний бюджети України є дефіцитними, дефіцит по відношенню до 2018 р. збільшився і складає 87,3 і 81 млрд грн відповідно. Заплановане урядом зменшення дефіциту держбюджету (до 3,5% у 2021 р.) потребує пошуку нових шляхів підвищення фінансової стійкості податково-бюджетної системи.

Доходи бюджету. Найбільшу питому вагу серед надходжень до Зведеного бюджету України мають основні непрямі податки (податок на додану вартість – 29,4%, акцизний податок – 10,6%) та основні прямі податки (податок та збір на доходи фізичних осіб – 21,4%, податок на прибуток підприємств – 9,1%). До інших надходжень належать місцеві податки – 5,7%; кошти, що перераховуються НБУ, – 5,0; власні надходження бюджетних установ – 4,9; частини чистого прибутку, що вилучається до бюджету, та дивіденди, нараховані на ак-

ції, – 3,6; рентна плата за користування надрами – 3,5% (Міністерство фінансів України, 2020).

Витрати бюджету. В основному спостерігається поступове зростання витрат за всіма статтями зведеного бюджету. Виняток у 2020 р. становлять статті витрат на послуги житлово-комунального господарства (-2,3 млрд грн, або - 6,6%) і охорону довкілля (- 0,7 млрд грн, або -6,9%). Значне збільшення витрат відбулося за такими статтями: економічна діяльність (+108 млрд грн, або +70,4% по відношенню до 2019 р.); охорона здоров'я (+47,4 млрд грн, або +36,9%); цивільний порядок, безпека та судова влада (+15,8 млрд грн, або +11%); оборона (+13,7 млрд грн, або +12,9%).

Освіта. Кількість установ професійно-технічної освіти за 1990-2020 рр. скоротилася у 1,7 рази, а кількість прийнятих і тих, хто здобув освіту в них, – у 3 рази. Кількість вищих навчальних закладів за ці роки зменшилася у 1,4 рази, кількість випущених фахівців залишилася на колишньому рівні. У два рази збільшилася кількість аспірантів і докторантів. Витрати бюджету на освіту у 2020 р. зросли на 5,7% по відношенню до 2019 р. і склали 15,8% загального обсягу витрат (252,3 млрд грн). Проте по відношенню до інших країн у розрахунку на одну особу це зростання є мізерним, особливо в умовах технологічних і цифрових трансформацій, коли освіта стає найважливішим фактором формування нової якості суспільства та економіки.

Охорона здоров'я. За наявними на сайті Держкомстату України даними, починаючи з 1990 р. кількість медичних установ скоротилася більш ніж удвічі зі стійкою тенденцією до зниження кількості лікарняних ліжок, при цьому зросла кількість амбулаторій (у 1,5 рази). Помітно зменшилася кількість медперсоналу. Витрати бюджету на охорону здоров'я у 2020 р. зросли на 36,9% по відношенню до 2019 р. і склали 11% загально-

го обсягу витрат (175,8 млрд грн). Брак коштів гальмує модернізацію системи охорони здоров'я (як у кількісному, так і в якісному вираженні). Це негативно позначається на стані здоров'я українців і швидкості реагування на небезпечні інфекції, а проблема підтримки здоров'я людини стає все гострішою.

Соціальна допомога. Чисельність пенсіонерів в Україні поступово почала скорочуватися з 1996 р., за рідкісним винятком приросту у 1998, 2000, 2011 і 2012 рр. Мінімальний розмір пенсії за останніми даними Держкомстату України не перевищує 100 дол. У 2020 р. витрати на пенсійні виплати склали 467,0 млрд грн (на 54 млрд грн більше, ніж у 2019 р.), у тому числі фінансування з Держбюджету – 205,9 млрд грн і частина єдиного внеску – 254,5 млрд грн (Пенсійний фонд України, 2021). Збільшення пенсійних видатків за рахунок держбюджету та за відсутності інших інструментів накопичення призвело до того, що дефіцит Пенсійного фонду на початку 2021 р. становив 195,6 млрд грн, а пропозиція уряду застосувати інструменти фінансування в облігації державної позики навряд чи змінить ситуацію кардинально.

Житлово-комунальне господарство. Станом на 01.02.2021 р. заборгованість населення з оплати житлово-комунальних послуг у цілому становить понад 81 млрд грн, у тому числі 34 млрд грн – за поставку і розподіл природного газу і 27 млрд грн – за поставку теплової енергії та гарячої води. Загальна сума призначених субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг у 2019 р. склала 2 114,7 млн грн, субсидій на придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива – 1 366,0 млн грн (Державна служба статистики України, 2020). Останнім часом загрозливою стає ситуація з підвищенням тарифів на комунальні послуги, оскільки через фінансову неспроможність більшість не-

платників збільшується, що може спричинити жорстку кризу у ЖКГ.

Навіть поверхневий огляд соціально-економічного стану вказує на явний брак фінансових ресурсів і найближчим часом ризик браку людських ресурсів у країні. Згідно з наведеними даними спостерігаються ознаки формування суспільства споживання з одночасним регресом у розвитку промисловості. Зміни пріоритетів розвитку, відтермінування або повне гальмування структурних реформ призвели до втрати промислового й енергетичного потенціалу, брак коштів позначився на зносі інфраструктури, поступово знижується продуктивність праці.

Аналіз статистичного матеріалу дозволив виокремити фактори, які в подальшому можуть вплинути на вітчизняну податково-бюджетну архітектуру:

1. Демографічні та соціальні зміни (скорочення чисельності населення країни загалом і зайнятого населення зокрема; старіння населення і підвищення рівня смертності внаслідок скорочення кількості медичних установ і медперсоналу; невідповідність рівня пропозиції на ринку праці новим умовам роботи (у тому числі в цифровій економіці) внаслідок поступового скорочення кількості підготовлених фахівців.

2. "Виснаження" попиту в умовах посилення конкуренції та залежність експортоорієнтованої економіки від міжнародної кон'юнктури і турбулентності міжнародної економіки.

З урахуванням визначених зарубіжними дослідниками у фіскальних форумах тенденцій, які впливатимуть на майбутнє податково-бюджетних систем, та поглиблення аналізу соціально-економічного стану України перелік факторів, на які варто звернути особливу увагу найближчим часом, доповнено.

3. Нерівність у доходах. За даними Світового банку у 2019 р. індекс Джині в Україні був одним із найнижчих (26,6). Це означає більшу рівність доходів, ніж в

інших країнах. Однак така оцінка є далеко неоднозначною, оскільки суперечить даним World Happiness Report 2020 р., де Україна посідає 123 місце (серед критеріїв – рівність добробуту, соціальне середовище і відсутність корупції). До того ж, як зазначають фахівці ПРООН, в Україні скорочується середній клас і зростає нерівність між поколіннями – народжені в бідних сім'ях можуть здобути недостатню освіту для добре оплачуваної роботи, бути позбавленими переваг охорони здоров'я, а також інших вигід і привілеїв.

Останнім часом зростає регіональна нерівність. За останні 10 років різниця між найбільшим і найменшим розміром ВРП на одну особу в областях України збільшувалася поступово: якщо в 2010 р. вона становила 23,8 тис. грн, то до

2019 р. цей розрив збільшився до 115,7 тис. грн (див. рисунок). У 2019 р. ВРП на 1 особу у Києві дорівнював сумі ВРП на одну людину 6 низькодохідних областей України. Різниця в капітальних інвестиціях по регіонах у 2020 р. є показовою: у 35 разів (кошти з держбюджету); у 13 разів (кошти місцевих бюджетів); у 38 разів (власні кошти підприємств та організацій). За даними 2019 р. різниця в капітальних інвестиціях на 1 жителя між регіонами становила понад 26,5 тис. грн (17,7 раза). Про суттєву диспропорцію в добробуті населення йдеться в "Аналітичній частині проекту державної стратегії регіонального розвитку на період до 2027 року". Непрямим доказом регіональної нерівності є і різниця цін на ринках нерухомості областей.

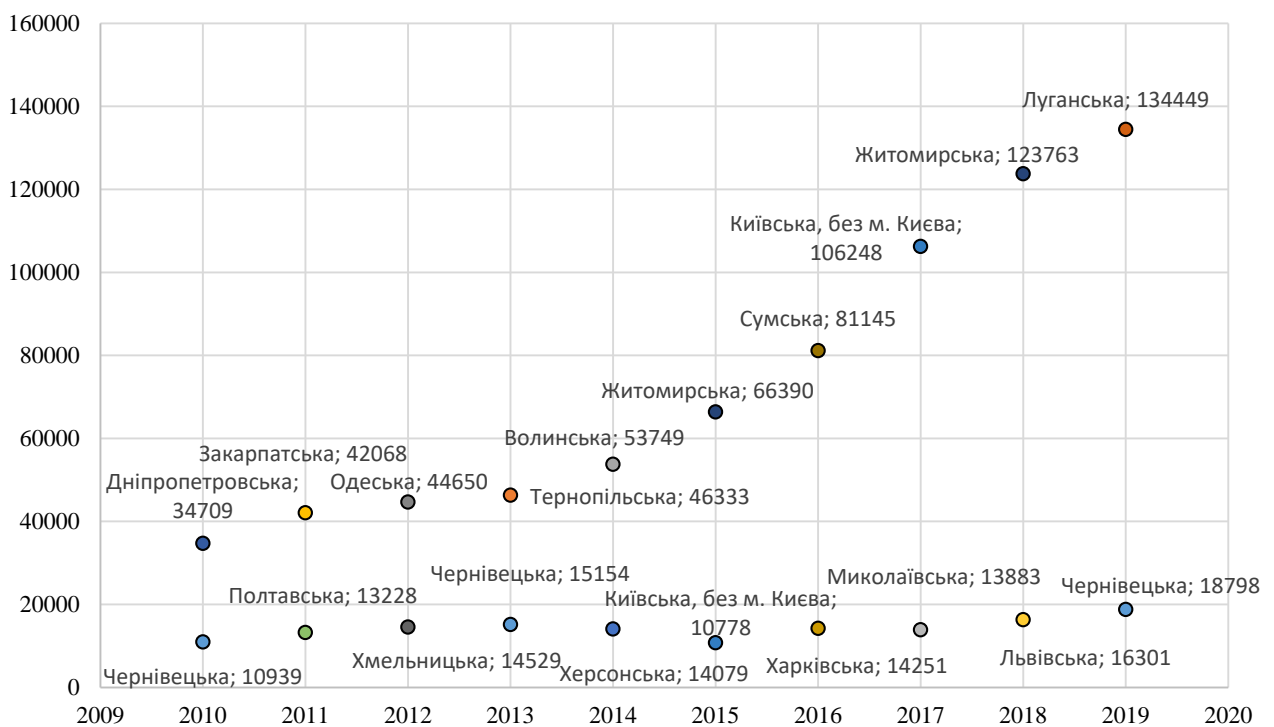


Рисунок – Валовий регіональний продукт у розрахунку на одну особу, грн

Джерело: складено автором.

Корупція як одна з головних причин зростання нерівності залишається однією з найважливіших системних про-

блем у країні. Це і корупція в системі уряду, і корупція в системі відносин "уряд-громадяни", і корупція в бізнесі. За

даними оцінки Світового банку (Country Program Evaluation, 2020) економіка України багато в чому побудована на перерозподілі ренти між зацікавленими сторонами. У 2017 р. загальна чиста вартість активів трьох найбагатших людей України оцінювалася у більш ніж 6% ВВП.

Зростання розриву в доходах провокує зростання тіньової економіки, стимулює міграцію і знижує загальний рівень соціально-економічного добробуту країни, підриваючи соціальну і політичну стабільність. Усунути цю проблему тільки інструментами податково-бюджетного регулювання неможливо, проте можна спробувати зменшити деякі диспропорції.

4. Цифровізація. При обговоренні «Національної економічної стратегії-2030» Міністр цифрової трансформації М. Федоров оголосив, що цифровізація "дозволить збільшити кількість нових робочих місць та досягти мінімум 4% додаткового зростання ВВП на рік" (Міністерство та Комітет цифрової трансформації України, 2021). Цифровізація – нова реальність, новий бізнес, нові активи, товари та послуги, об'єкти і бази оподаткування. Проте поки що "цифровізуватися" можуть дозволити собі тільки великі підприємства. Так, наприклад, ДТЕК у програму цифрової трансформації підприємства MODUS інвестувала більше 350 млн грн (ДТЕК, 2021b). Тому найважливішим завданням уряду є пошук механізмів, методів та інструментів для скорочення цифрового розриву між Україною та її основними партнерами, де цифрова трансформація вже увійшла у багато сфер життя, бізнесу та державного управління, у тому числі для потреб податково-бюджетного регулювання (цифровізація системи податкового адміністрування за допомогою активного використання штучного інтелекту, аналізу Великих даних, блокчейну та ін.).

Чи готова податково-бюджетна система до нових реалій; які інструменти оподаткування здатні враховувати особливості гіг-економіки з її аутсорсингом, шерингової економіки, телемедицини; як реагувати на впровадження у виробництво штучного інтелекту, який готовий взяти на себе багато робочих місць; чи є можливість обробки Великих даних для потреб удосконалення процесу адміністрування податків і видатків бюджету, та контролю пов'язаних із цими новими технологіями кіберризиків і проблем інформаційної безпеки; чи буде прийнято рішення про використання блокчейну, який значною мірою скоротить корупційну складову у сфері нерухомості та ринку землі – на ці питання необхідно мати відповіді вже зараз.

Також потребує значної уваги питання сформованої системи податкової оптимізації вітчизняної ІТ-індустрії шляхом створення компаній із мінімальним штатом працівників, зареєстрованих у низькоподаткових зарубіжних юрисдикціях, а здійснення основної діяльності беруть на себе фізичні особи-підприємці (Піщупіна, 2020).

З урахуванням зарубіжного досвіду використання податкових пільг для ІТ (наприклад, Білорусь – 9% ПДФО, 0% податку на прибуток) з метою посилення конкурентних переваг ІТ-сфери в Україні ухвалено в першому читанні проєкт "Закону про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні" № 4303 (Верховна Рада України, 2021), у якому визначено особливі умови оподаткування ІТ-галузі: ставка податку на прибуток підприємств – 9%, ПДФО – 5% та ін. У зв'язку з цим постає питання про пошук джерел компенсації нестачі надходжень до бюджету, що виникатимуть унаслідок запропонованих пільгових умов.

5. Ухилення від сплати податків. Поширене ухилення від сплати податків підриває макроекономічну стабільність і

обмежує державні видатки, формуючи нездорове бізнес-середовище і перешкоджаючи створенню робочих місць. Фахівці Світового банку вбачають проблему розповсюдження ухилення від сплати податків у поганому управлінні та слабких інститутах, що призвело до зростання корупції та створення економіки, побудованої на перерозподілі ренти (World Bank Group, 2020). За даними Tax Justice Network щорічні податкові втрати "податкових гаваней" складають 650 млн дол., з яких 621 млн – втрати через ухилення від сплати податків транснаціональними корпораціями і 29 млн – приватними особами (Tax Justice Network, 2021). Згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України "Про віднесення держав до переліку офшорних зон" (від 23 лютого 2011 р. № 143-р) до цього переліку входять 42 держави (у 2020 р. було внесено Панаму), де застосовуються особливі правила оподаткування податку на прибуток.

У 2010 р. у США був ухвалений закон, спрямований проти ухилення від сплати податків, – "Закон про податкові вимоги до іноземних рахунків", більш відомий за аббревіатурою FATCA (The Foreign Account Tax Compliance Act). Згідно з його положеннями звіти до податкових органів США подають іноземні фінансові установи та деякі американські платники податків. Угода між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки для поліпшення виконання податкових правил і застосування положень Закону США "Про податкові вимоги до іноземних рахунків" (FATCA) набула чинності в листопаді 2019 р. (Верховна Рада України, 2020).

У 2014 р. на виконання запиту G20 щодо підвищення податкової прозорості ОЕСР було розроблено Стандарт автоматичного обміну інформацією про фінансові звіти (Automatic exchange of

information Standard). Він передбачає право податкових органів країн, що приєдналися до цього стандарту, без запиту отримувати від фінансових установ інформацію про фінансові рахунки платників податків країн і юрисдикцій, що приєдналися до стандарту, і раз на рік пересилати цю інформацію податковим органам країни платника податків. Україна входить до категорії країн, від яких не вимагається прийняття зобов'язань і які не встановили дату першого року обмінів (табл. 2).

У цьому контексті уряду України вже давно необхідно завершити процес внесення змін до законодавства, імплементувати стандарт АЕОІ і приєднатися до країн, які підписали міжвідомчі угоди про обмін фінансовою інформацією, проте це не вигідно отримувачам вигід від податкового шахрайства.

6. Серед важливих факторів, що мають значний вплив на майбутнє податково-бюджетних систем, – погіршення екології. Проте для України, яка не входить до переліку розвинутих країн світу, розглядати цей фактор, який потребуватиме великого обсягу інвестицій у "зелену" економіку, зарано, оскільки не прийнято Концепцію "зеленого" енергетичного переходу України до 2050 року, не розроблено стратегію реалізації переходу до відновлюваних джерел енергії, не визначено джерела фінансування "зеленого курсу". У зв'язку з цим виконання зобов'язань стати лідером декарбонізації у Східній Європі та скоротити викиди парникових газів на 65% порівняно з рівнем 1990 р. (Урядовий портал, 2021с) поки не сприймається як реалістичне. Через дефіцит коштів бюджету поки що неможливо запропонувати промисловцям фінансові стимули щодо декарбонізації, а Європарламент уже схвалив резолюцію на підтримку запровадження "вуглецевого" податку, під дію якого підпадатиме

Таблиця 2 – Перелік країн, які обмінюються інформацією за Стандартом автоматичного обміну інформацією про фінансові звіти (ОЕСД, 2021а)

Категорія	Країни
Країни, юрисдикції, які виконали перші обміни у 2017 р.	Ангілья, Аргентина, Бельгія, Бермудські острови, Британські Віргінські острови, Болгарія, Кайманові острови, Колумбія, Хорватія, Кіпр, Чеська Республіка, Данія, Естонія, Фарерські острови, Фінляндія, Франція, Німеччина, Гібралтар, Греція, Гернси, Угорщина, Ісландія, Індія, Ірландія, острів Мен, Італія, Джерсі, Корея, Латвія, Ліхтенштейн, Литва, Люксембург, Мальта, Мексика, Монтсеррат, Нідерланди, Норвегія, Польща, Португалія, Румунія, Сан-Маріно, Сейшельські острови, Словаччина, Словенія, Південна Африка, Іспанія, Швеція, острови Теркс і Кайкос, Великобританія
Країни, юрисдикції, які виконали перші обміни у 2018 р.	Андорра, Антигуа і Барбуда, Аруба, Австралія, Австрія, Азербайджан, Багами, Бахрейн, Барбадос, Беліз, Бразилія, Бруней-Даруссалам, Канада, Чилі, Китай, Острови Кука, Коста-Ріка, Кюрасао, Домініка, Гренландія, Гренада, Гонконг (Китай), Індонезія, Ізраїль, Японія, Ліван, Макао (Китай), Малайзія, Маршаллові острови, Маврикій, Монако, Науру, Нова Зеландія, Ніуе, Пакистан, Панама, Катар, Росія, Сент-Кітс і Невіс, Сент-Люсія, Сент-Вінсент і Гренадіни, Самоа, Саудівська Аравія, Сінгапур, Сінт-Мартен, Швейцарія, Тринідад і Тобаго, Туреччина, Об'єднані Арабські Емірати, Уругвай, Вануату
Країни, юрисдикції, які виконали перші обміни у 2019 р.	Гана, Кувейт
Країни, юрисдикції, які виконали перші обміни у 2020 р.	Нігерія, Оман, Перу
Країни, юрисдикції, які виконують перші обміни у 2021 р.	Албанія, Еквадор, Казахстан, Мальдіви
Країни, юрисдикції, які виконують перші обміни у 2022 р.	Кенія, Марокко
Країни, юрисдикції, які виконують перші обміни у 2023 р.	Грузія, Йорданія, Чорногорія, Таїланд
Країни, юрисдикції, від яких не вимагається прийняття зобов'язань і які не встановили дату першого року обмінів	Вірменія, Бенін, Боснія і Герцеговина, Ботсвана, Буркіна-Фасо, Кабо-Верде, Камбоджа, Камерун, Чад, Кот-д'Івуар, Джибуті, Домініканська Республіка, Єгипет, Сальвадор, Есватіні, Габон, Гватемала, Гвінея, Гайана, Гаїті, Гондурас, Ямайка, Лесото, Ліберія, Мадагаскар, Малі, Мавританія, Молдова, Монголія, Намібія, Нігер, Північна Македонія, Палау, Папуа-Нова Гвінея, Парагвай, Філіппіни, Руанда, Сенегал, Сербія, Танзанія, Того, Туніс, Уганда, Україна , В'єтнам

майже 94% імпорту продукції теплових електростанцій, цементних, металургійних та хімічних заводів, товарів нафтопереробки, целюлозно-паперової промисловості та алюмінієвої галузі. За словами генерального директора ДТЕК М. Тим-

ченка, для модернізації лише енергетичної галузі України уряду необхідно відновити приплив інвестицій у галузь і створити умови для залучення 4 млрд євро додаткових інвестицій щорічно, щоб забезпечити перехід до виробництва 75%

електроенергії з відновлюваних джерел (ДТЕК, 2021a).

Далі проаналізовано "Національну економічну стратегію на період до 2030 року" як єдиний офіційний документ, у якому представлено ініціативи змін у податково-бюджетній системі України. У ньому міститься інформація і про майбутнє вітчизняного оподаткування, тому доцільним є аналіз матеріалу для встановлення відповідності запланованих документом дій на розглянуті вище глобальні та національні виклики (фактори), які впливатимуть на стан податково-бюджетної системи України в майбутньому.

У березні 2021 р. Постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 р. № 179 було затверджено "Національну економічну стратегію на період до 2030 року", де окреслено основні завдання державної економічної політики та цільові індикатори на період до 2030 р. (Урядовий портал, 2021b).

У документі зазначено, що оцінку ефекту від запропонованих Стратегією ініціатив було здійснено з використанням макроекономічної моделі загальної рівноваги (computable general equilibrium), ураховано критерії генерування результатів на макроекономічному рівні, можливість швидкої побудови сценаріїв і вибору найкращого варіанта, а також ініціативи щонайменше 7 виробничих секторів, використання таких інструментів, як приватні та державні інвестиції, ставки прямих і непрямих податків, підвищення продуктивності, зміни в технології виробництва тощо. Горизонт планування – 10 років.

Для подолання недосконалостей податкової системи у Стратегії запропоновано ініціативи щодо змін в оподаткуванні, а саме:

наближення податкового законодавства України до законодавства ЄС з ПДВ та імплементація передбаченої Уго-

дою про асоціацію між Україною та ЄС Директиви Ради 2006/112/ЄС;

пролонгація механізму розстрочення / повернення ПДВ на імпорту обладнання для модернізації секторів промисловості, орієнтованих на виробництво товарів із високою доданою вартістю;

електронне адміністрування ПДВ;

посилення податкової політики, зокрема щодо тютюнових виробів для нагрівання і рідин для електронних сигарет та врегулювання оподаткування у сфері проведення клінічних випробувань;

потенційна заміна податку на прибуток підприємств на податок на виведений капітал;

скорочення податкового навантаження на фонд оплати праці;

зниження рівня дискреційності податку на нерухоме майно та землю;

звільнення від оподаткування земель під залізничною інфраструктурою тощо;

приведення ставки оподаткування рентної плати за видобування нафти і газу до середньоєвропейських показників, запровадження прогресивної шкали оподаткування для груп надкористувачів за різними критеріями;

запровадження особливих режимів оподаткування для підприємств, що експлуатують нові та відновлені свердловини, видобувають важкодобувні та нетрадиційні поклади вуглеводнів, будують підприємства з первинної переробки;

реформування системи екологічного податку та штрафних санкцій, пов'язаних із порушенням природоохоронного законодавства;

створення ефективної системи оподаткування учасників ринку персональних пасажирських перевезень;

упровадження механізмів податкових пільг інвесторам;

упровадження податкових стимулів для ІТ-компаній;

введення податкових пільг для компаній, які запроваджують високотехнологічні рішення, що допомагають робити виробництво більш екологічним;

створення гнучких й ефективних податкових умов для соціального підприємства;

упровадження Плану протидії розмиванню бази оподаткування та виведенню прибутку з-під оподаткування (BEPS), приєднання до міжнародного стандарту з автоматичного обміну інформацією;

удосконалення системи розподілу податкових надходжень;

ліквідація податкової міліції.

У Стратегії запропоновано вдосконалення процесів сплати та адміністрування податків шляхом спрощення звітності за всіма податками, забезпечення ефективної цифрової взаємодії між платником податків і фіскальними органами, забезпечення інституційної спроможності ДПС. Серед цільових індикаторів-2030 елементи механізму податково-бюджетного регулювання представлено не за всіма напрямками; цільовим індикатором-2030 у напрямі "Цифрова економіка" вказано збільшення надходжень від податку на доходи фізичних осіб до бюджету за рахунок кратного зростання ВВП та доданої вартості промислової продукції та послуг у 10-кратному розмірі, проте не наведено даних, яким чином це буде досягнуто.

Скласти повну картину майбутнього податково-бюджетної системи (як це дозволяють зробити фіскальні форсайти) за наведеними даними доволі складно, оскільки інформацію щодо змін у цій сфері розкидано за напрямками, цілями та завданнями. Як наслідок, повторення деяких запланованих дій (введення податку на виведений капітал, інформація про який міститься за напрямками "макроекономічна політика", "інвестиційна привабливість" та "інформаційно-комунікаційні

технології"). Деякі ініціативи мають загально-декларативний характер (наприклад, "удосконалення процесу адміністрування податку", "зменшення податкового навантаження", "упровадження стимулюючого / пільгового режимів", "упровадження податкових стимулів" – не вказано яких, для кого, на який термін дії тощо) та не наведено конкретних дій щодо їх виконання. Проте окреслені у Стратегії дії – це початкові кроки для розробки першого національного фіскального форсайту.

Оцінити запропоновані ініціативи за визначеними вище факторами теж складно, оскільки зміни мають "точковий" характер, тобто сприймаються як відповіді на конкретні поточні завдання, означені для досягнення цілей, які є і наразі актуальними, а не тільки через десять років.

Так, наприклад, фактор демографічних змін докладно описано за напрямом "регіональний розвиток" і частково – за напрямом "макроекономічна політика", проте за цим фактором не наведено ініціатив щодо змін у податково-бюджетній політиці для подолання можливих негативних явищ, пов'язаних із цією проблемою.

Фактор "виснаження" попиту та залежність експортоорієнтованої економіки від міжнародної кон'юнктури і турбулентності міжнародної економіки" знайшов відображення за напрямом "підприємство". Проте і тут у сфері податково-бюджетної політики ініціатив не представлено.

Щодо фактора нерівності, то такої проблеми, яка впливатиме на стан податково-бюджетної системи, автори Стратегії не виокремили.

Більш детально представлений фактор цифровізації в напрямі Стратегії "цифрова економіка". Розглянуто стан доступу до інтернету в Україні, комп'ютеризації, інтеоперабельності державних реєстрів, хмарні сервіси, безготівкові ра-

хунки, питання цифрової ідентифікації, відкритих даних та кібербезпеки. Визначаючи цифрові технології основою добробуту України з новими можливостями, акселерацією економічної діяльності, трансформацією секторів економіки та сфер життя, автори, зазираючи на десять років уперед, ініціюють для податково-бюджетної сфери лише розроблення проекту закону про введення податкових пільг для компаній, які запроваджують високотехнологічні рішення, що допомагають робити виробництво більш екологічним. У Стратегії не беруться до уваги вже наявні та майбутні результати цифровізації (як позитивні у вигляді нових товарів і послуг, нових технологій (штучний інтелект, Великі дані, блокчейн), що можуть зробити адміністрування та сплату податків легше і прозоріше або кардинально трансформувати податкову архітектуру, так і ті, що нестинуть труднощі у процес оподаткування, – економіка користування (шерингова економіка, гіг-економіка) або цифрові активи на кшталт криптовалюти тощо).

Фактор ухилення від сплати податків відображено лише за напрямом "креативні індустрії та індустрія гостинності", а дії, ініційовані Стратегією, розміщені в матеріалах декількох напрямів. Проте реалізувати їх необхідно було вже давно, оскільки явних причин затягування впровадження BEPS та приєднання до міжнародного стандарту з автоматичного обміну інформацією в Україні до сих пір не визначено. Країни, які увійшли до систем обміну фінансовою інформацією, дістають вигоди від отримання втрачених сум податкових надходжень. Україна могла б бути однією з них.

Отже, у "Національній економічній стратегії на період до 2030 року" визначено довгострокову економічну візію і ключові вектори соціально-економічного розвитку за багатьма напрямками, де податково-бюджетне регулювання виступає інструментом, а не об'єктом дослідження.

Для надання повної картини розвитку та трансформацій податково-бюджетної системи під впливом мегатрендів і внутрішньодержавних змін на довгострокову перспективу уряду доцільно мати фіскальні форсайти, які дозволятимуть оцінювати довгострокову стійкість поточної податково-бюджетної системи, виявляти можливості та ризики, пов'язані з особливостями розвитку економіки країни, визначати, як відбуватиметься державне регулювання, і враховувати ці обставини в урядових програмах, стратегіях та ініціативах. Доцільно періодично розробляти такі фіскальні форсайти, надаючи можливість коригувати окремі вектори змін у податково-бюджетному регулюванні економіки України.

Висновки. Наразі Україна перебуває на критичному етапі економічної історії, обумовленому як внутрішніми, так і глобальними трансформаціями. Для підвищення та підтримання рівня життя, економічного зростання потрібен стратегічний план дій, який складатиметься із взаємоузгоджених програм за всіма напрямками соціально-економічного розвитку, серед яких – податково-бюджетне регулювання економіки, яке формує ресурси для досягнення національних цілей розвитку та забезпечує виконання соціальних зобов'язань держави.

В умовах економічної турбулентності та невизначеності, стрімкого розвитку технологій і глобалізаційних трансформацій передбачення змін, що відбуватимуться в економіці та впливатимуть на податково-бюджетну систему, є вкрай актуальним. Тому фіскальний форсайтінг як засіб передбачення розвитку податково-бюджетної системи в довгостроковій перспективі стає невід'ємною частиною процесу податкової політики та розвитку економіки в багатьох країнах світу.

У широкому розумінні фіскальний форсайтінг є дослідженням альтернатив майбутнього для оцінювання довгостро-

кових перспектив розвитку податково-бюджетної системи в умовах зміни макроекономічних та інших факторів, що впливають на національну економіку. Основними складовими фіскального форсайтингу є виявлення і моніторинг тенденцій, сканування і моніторинг часового горизонту, визначення ризиків і проблем та розробка сценаріїв.

Активна розробка фіскальних форсайтів розпочалася у 1990-х роках, а з 2000-х років стала звичною практикою у багатьох країнах. З кожним роком кількість країн, які представляють фінансові форсайти, збільшується, проте виконання міждержавного аналізу залишається проблематичним, оскільки на сьогодні не існує єдиної методики підготовки фінансових форсайтів, не збігаються горизонти дослідження, а оновлення фіскальних форсайтів значною мірою є безсистемним.

Для виявлення ключових факторів, які впливатимуть на майбутнє податково-бюджетних систем країн, виконано аналіз зарубіжних урядових проєктів. Встановлено, що здебільшого такими визначено: демографічні зрушення, нерівність доходів і добробуту, цифровізація і смарт-індустрія, глобалізація і "податкові гавані", екологія і зміна клімату. Кожна країна у представлених форсайтах передбачила дії довгострокового характеру щодо податково-бюджетного регулювання для реагування на ці виклики. Серед них – зміни в податковій архітектурі ("перебалансування" податкової структури від прямих податків на робочу силу і капітал до непрямих податків на споживання і податків на майно і використання ресурсів, поява моделей оподаткування та податкового регулювання, заснованих на використанні активів / товарів / послуг, упровадження нових податків, зміна ставок тощо) і використання цифрових технологій у процесах сплати та адміністрування податків.

За результатами аналізу соціально-економічного становища України визначено фактори, які є критично важливими і потребують особливої уваги при розробленні основних векторів розвитку податково-бюджетної системи країни в майбутньому, а саме: демографічні та соціальні зміни, "виснаження" попиту в умовах посилення конкуренції та залежність експортоорієнтованої економіки від міжнародної кон'юнктури і турбулентності міжнародної економіки, нерівність у доходах, цифровізація, ухилення від сплати податків, погіршення екології.

Аналіз "Національної економічної стратегії на період до 2030 року", виконаний з метою пошуку відповідностей запланованих документом дій на розглянуті глобальні та національні виклики (фактори), які впливатимуть на стан податково-бюджетної системи України в майбутньому, свідчить, що в ній визначено довгострокову економічну візію і ключові вектори соціально-економічного розвитку за багатьма напрямками, де податково-бюджетне регулювання виступає інструментом, а не об'єктом дослідження. Проте зазначені в Стратегії дії – це початкові кроки для розробки першого національного фіскального форсайту.

Для надання повної картини розвитку і трансформацій податково-бюджетної системи України під впливом мегатрендів та внутрішньодержавних змін на довгострокову перспективу, удосконалення інструментів функціонування традиційної макроекономічної моделі та прийняття обґрунтованих рішень необхідне розроблення на періодичній основі національного фіскального форсайтингу, який допомагатиме оцінювати довгострокову стійкість поточної податково-бюджетної системи, виявляти можливості та ризики, пов'язані з особливостями розвитку економіки країни. Отже, перспективою подальших досліджень є розроблення основних положень національного фіскального форсайту.

Література

- Азаров М., Ярошенко Ф., Єфименко Т. (2004). Державна фінансова політика та прогнозування доходів бюджету України: монографія. Київ: НДФІ, 712 с.
- Бодюк А. В. (2007). Аналіз і прогнозування фіскальних платежів: монографія. Київ: Кондор, 258 с.
- Буряк П., Карпійський Б., Залуцька Н. (2007). Податковий контроль в Україні: попередній контроль: монографія. Т. 1. Львів: Простір-М, 400 с.
- Верховна Рада України (2020). Угода між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки для поліпшення виконання податкових правил й застосування положень Закону США «Про податкові вимоги до іноземних рахунків» (FATCA). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/840_005-17#Text (дата звернення: 14.05.2021).
- Верховна Рада України (2021). Проект Закону про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70298 (дата звернення: 14.05.2021).
- Вишневецький В. (ред.) (2018). Смарт-промисловість в епоху цифрової економіки: перспективи, напрями і механізми розвитку: монографія / [В.П. Вишневецький, О.В. Вієцька, О.М. Гаркушенко, С.І. Князев, О.В. Лях, В.Д. Чекина, Д.Ю. Череватський]; за ред. В.П. Вишневецького; НАН України, Ін-т економіки пром-сті. Київ, 192 с.
- Державна служба статистики України (2020). Статистичний щорічник України за 2019 рік. URL: https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/2020/zb/11/zb_yearbook_2019.pdf (дата звернення: 10.04.2021).
- ДТЕК (2021а). Декарбонізація, децентралізація, цифровізація, принципи ESG – 4 головних тренди в розвитку енергетики URL: <https://dtek.com/media-center/news/there-are-four-main-trends-in-energy-development-decarbonization-decentralization-digitalization-esg-principles/> (дата звернення: 14.05.2021).
- ДТЕК (2021b). Цифрові мережі. Як діджитал технології трансформують ДТЕК. URL: <https://dtek.com/media-center/news/tsifrovye-seti-kak-didzhital-tehnologii-transformiruyut-dtek/> (дата звернення: 14.05.2021).
- Зварич О. (2013). Податкові надходження: методологія прогнозування: монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 444 с.
- Кучерова Г. (2015). Трендовий аналіз податкових надходжень зведеного бюджету України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Економіка і менеджмент*. Вип. 14. С. 258-261.
- Лещук Г. В., Івасюк Н. Б. (2020). Податкова система України в умовах пандемії COVID-19: сучасні реалії та прогнози. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Вип. 33/2020. С. 87-92
- Лучко М., Руська Р. (2020). Моделювання та аналіз надходжень податку на додану вартість: окремі питання застосування в Україні. *Галицький економічний вісник*. Том 6. № 67. С. 137-148.
- Мацкул В. М., Кирилова Л. О. (2013). Моделювання та прогнозування надходжень ПДВ на мікро- та макроекономічних рівнях. *Вісник соціально-економічних досліджень*. Вип. 2(2). С. 53-59.
- Міністерство та Комітет цифрової трансформації України (2021). Михайло Федоров: Цифровізація економіки дозволить досягти мінімум 4% додаткового зростання ВВП на рік. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/mihajlo-fedorov-cifrovizaciya-ekonomiki-dozvolit-dosyagti-minimum-4-dodatkovogo-zrostannya-vvp-na-rik> (дата звернення: 15.05.2021).
- Міністерство фінансів України (2020). Інформація про стан виконання Зв-

- деного та Державного бюджетів України за 2018-2019 роки. URL: <https://mof.gov.ua/storage/files/2019%20%D1%80%D1%96%D0%BA.7z> (дата звернення: 15.04.2021).
- Міністерство фінансів України (2021a). Інформаційна довідка щодо державного та гарантованого державою боргу України (станом на 31.03.2021). URL: <https://mof.gov.ua/uk/derzhavnij-borg-ta-garantovanij-derzhavju-borg> (дата звернення: 11.05.2021).
- Міністерство Фінансів України (2021b). ОЗДП. URL: <https://mof.gov.ua/uk/ozdp> (дата звернення: 11.05.2021).
- ООН (2015). Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. *Генеральная Ассамблея ООН*. URL: <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/A/RES/70/1> (дата звернення: 11.05.2021).
- Пенсійний фонд України (2021). Огляд основних підсумків роботи Пенсійного фонду України за 2020 рік. URL: <https://www.pfu.gov.ua/2128222-oglyad-osnovnyh-pidsumkiv-roboty-pensijnogo-fondu-ukrayiny-za-2020-rik/> (дата звернення: 12.04.2021).
- Піщуліна О. (2020). Цифрова економіка: тренди, ризики та соціальні детермінанти. *Центр Разумкова*. URL: https://razumkov.org.ua/uploads/article/2020_digitalization.pdf (дата звернення: 14.05.2021).
- Урядовий портал (2021a). Аудит економіки України 2030. URL: <https://nes2030.org.ua/docs/doc-audit.pdf> (дата звернення: 12.05.2021).
- Урядовий портал (2021b). Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179> (дата звернення: 15.05.2021).
- Урядовий портал (2021c). У Мінекономіки відбулося публічне обговорення питання щодо скорочення викидів парникових газів в рамках Паризької угоди. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/u-minekonomiki-vidbulosya-publichne-obgovorennya-pitannya-shchodskorochnennya-vikidiv-parnikovih-gaziv-v-ramkah-parizkoji-ugodi> (дата звернення: 13.05.2021).
- Хлівний В., Котіна Г. (2011). Реалії прогнозування податкових надходжень бюджету в Україні. *Економіка та держава*. № 9. С. 11-15.
- BBC (2020). Tax the wealthy to pay for coronavirus. URL: <https://www.bbc.com/news/business-55236851> (дата звернення: 11.05.2021).
- Blanchard O., Perotti R. (2002). An Empirical Characterization of the Dynamic Effects of Changes in Government Spending and Taxes on Output. *The Quarterly Journal of Economics*. P. 1329-1368. DOI: <http://dx.doi.org/10.1162/003355302320935043>
- Bruce-Lockhart A. (2018). Joseph Stiglitz: Only outrage will stop tax evasion. URL: <https://www.weforum.org/agenda/2018/01/joseph-stiglitz-only-outrage-will-stop-tax-evasion> (дата звернення: 12.05.2021).
- Cavallo M. (2005). *Government Employment Expenditure and the Effects of Fiscal Policy Shocks*. Federal Reserve Bank of Chicago, Working Paper № 2005-16.
- Congressional Budget Office (2018). *The 2018 Long-Term Budget Outlook*. URL: www.cbo.gov/publication/53919 (дата звернення: 20.03.2020).
- Department of Finance (2017). *Update of Long-Term Economic and Fiscal Projections 2017*. Canada, 12 p.
- Deutsche Welle (2021). Kein Ausrufezeichen von Merkel beim Petersberger Klimadialog | DW | 06.05.2021. URL: <https://www.dw.com/de/angela-merkel-rede-petersberger-klimadialog-deutscher-klimaschutz-15-grad-klimahilfen-gobalers-s%C3%BCden/a-57440779> (дата звернення: 14.05.2021).
- Dreyer I., Stang G. (2013). Foresight in governments – practices and trends around the world URL: <https://www.iss.europa>.

- eu/sites/default/files/2.1_Foresight_in_governments.pdf (дата звернення: 16.03.2021).
- Eichenbaum M., Fisher J. D. (2005). Fiscal Policy in the Aftermath of 9/11. *Journal of Money, Credit and Banking*. № 37 (1). P. 1-22.
- European Commission (2021). ForLearn: Online Foresight Guide | Knowledge for policy. URL: https://knowledge4policy.ec.europa.eu/foresight/topic/forlearn-online-foresight-guide_en (дата звернення: 20.03.2021).
- European Council for an Energy Efficient Economy (2021). European Parliament backs plan to price carbon at EU's border URL: <https://www.ecee.org/all-news/news/european-parliament-backs-plan-to-price-carbon-at-eus-border/#:~:text=The%20resolution%20passed%20with%20with,Parliament%20said%20in%20a%20statement> (дата звернення: 15.05.2021).
- European Foresight Platform (2021). How to do Foresight? *European Foresight Platform*. URL: <http://www.foresight-platform.eu/community/forlearn/how-to-do-foresight/> (дата звернення: 10.05.2021).
- Federal Ministry of Finance (2019). Report on the Sustainability of Public Finances – 2020. URL: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Press_Room/Publications/Brochures/2020-06-25-Sustainability-Report-2020.pdf?__blob=publicationFile&v=5 (дата звернення: 17.05.2021).
- Forni M., Gambetti L. (2010). *Fiscal Foresight and the Effects of Government Spending*. Center for Economic Research (RECent) 049, University of Modena and Reggio E., Dept. of Economics "Marco Biagi".
- Gali J., D. Salido L., Valles J. (2007). Understanding the Effects of Government Spending on Consumption. *Journal of the European Economic Association*. № 5. P. 227-270. DOI: <http://dx.doi.org/10.1162/JEEA.2007.5.1.227>
- Guillemette Y., Turner D. (2017). The fiscal projection framework in long-term scenarios. OECD Economics Department Working Papers 1440, OECD Publishing. DOI: <https://doi.org/10.1787/8eddfa18-en>
- Khan I. (2020). Here's how a revamped wealth tax could fuel the COVID recovery. *World Economic Forum*. URL: <https://www.weforum.org/agenda/2020/08/how-redesigned-wealth-taxes-could-help-us-weather-the-coronavirus-crisis> (дата звернення: 11.05.2021).
- Kretchmer H. (2021). 'Trickle-down' tax cuts don't work, study says. *World Economic Forum*. URL: <https://www.weforum.org/agenda/2021/01/tax-cuts-for-wealthy-impact-lse-study/> (дата звернення: 13.05.2021).
- Leeper E., Walker T., Yang S. (2008a). Fiscal foresight: analytical issues. Meeting Papers 786, Society for Economic Dynamics.
- Leeper E., Richter A., Walker T. (2012). Quantitative Effects of Fiscal Foresight. *American Economic Journal: Economic Policy*. № 4 (2). P. 115-144. DOI: <http://dx.doi.org/10.1257/pol.4.2.115>
- Leeper E., Walker T., Yang S. (2008b). Fiscal Foresight: Analytics and Econometrics. NBER Working Papers 14028, National Bureau of Economic Research, Inc.
- Leeper E., Walker T., Yang S. (2009). Fiscal Foresight and Information Flows. IMF Working Papers, WP/12/153.
- Menifield C. (2017). *The Basics of Public Budgeting and Financial Management: A Handbook for Academics and Practitioners*, Edition 3. Rowman & Littlefield, 274 p.
- Mercado D. (2020). Here's what's ahead for President-elect Biden's tax plan. *CNBC*. URL: <https://www.cnn.com/2020/11/10/heres-whats-ahead-for-president-elect-bidens-tax-plan.html> (дата звернення: 11.05.2021).
- OECD (2019). Strategic Foresight for Better Policies. URL: <https://www.oecd.org/>

- strategic-foresight/ourwork/Strategic%20Foresight%20for%20Better%20Policies.pdf (дата звернення: 10.05.2021).
- OECD (2021a). Automatic Exchange of Information (AEOI): Status of Commitments. URL: <https://www.oecd.org/tax/transparency/AEOI-commitments.pdf> (дата звернення: 14.05.2021).
- OECD (2021b). OECD Secretary-General Tax Report to G20 Finance Ministers and Central Bank Governors. April 2021. URL: <https://www.oecd.org/tax/oecd-secretary-general-tax-report-g20-finance-ministers-april-2021.pdf> (дата звернення: 11.05.2021).
- OECD (2021c). OECD Secretary-General Tax Report to G20 Finance Ministers and Central Bank Governors. February 2021. URL: <https://www.oecd.org/tax/oecd-secretary-general-tax-report-g20-finance-ministers-february-2021.pdf> (дата звернення: 11.05.2021).
- OECD (2021d). The Impact of the Growth of the Sharing and Gig Economy on VAT/GST Policy and Administration | en | OECD. URL: <https://www.oecd.org/tax/consumption/the-impact-of-the-growth-of-the-sharing-and-gig-economy-on-vat-gst-policy-and-administration-51825505-en.htm> (дата звернення: 19.05.2021).
- Pisani-Ferry J. (2019). The great wealth tax debate. *World Economic Forum*. URL: <https://www.weforum.org/agenda/2019/11/the-great-wealth-tax-debate> (дата звернення: 11.05.2021).
- Popper R. (2008). Foresight methodology. In: Georghiou, L. et al. (eds.) *The handbook of technology foresight*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing. P. 44-88.
- PwC (2016). *The Tax Function of the Future Building the Business Case for Change*. 27 p.
- Sun J., Lynch T. (2008). *Government budget forecasting: theory and practice*. Auerbach Publications Taylor & Francis Group, LLC, 662 p.
- Swissinfo (2021). WEF warns of 'increasing disparities' due to Covid-19 pandemic. URL: <https://www.swissinfo.ch/eng/wef-warns-of-increasing-disparities--due-to-covid-19-pandemic/46299508> (дата звернення: 16.03.2021).
- Tax Justice Network (2021). Ukraine - Tax Justice Network. URL: <https://www.taxjustice.net/country-profiles/ukraine/> (дата звернення: 14.05.2021).
- Traum N. (2008). *Monetary Policy and Fiscal Foresight*. Indiana University, Department of Economics, 50 p.
- U.S. Government Accountability Office (2018). *America's Fiscal Future - Fiscal Forecast*. URL: https://www.gao.gov/americas_fiscal_future?t=fiscal_forecast (дата звернення: 20.03.2020).
- UK government (2021). Industrial decarbonisation strategy. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/industrial-decarbonisation-strategy> (дата звернення: 15.05.2021).
- UNDP Global Centre for Public Service Excellence (2014). Foresight as a Strategic Long-Term Planning Tool for Developing Countries. URL: http://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/English/Singapore%20Centre/GPCSE_Foresight.pdf (дата звернення: 20.02.2021).
- UNDP Global Centre for Public Service Excellence (2018). Foresight Manual Empowered Futures for the 2030 Agenda. URL: https://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/English/Singapore%20Centre/UNDP_ForesightManual_2018.pdf (дата звернення: 20.02.2021).
- YouTube (2021). Элла Либанова: В Украине формируется «наследственная бедность» и усиливается неравенство. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=dBaCTmz1z5A&t=1s> (дата звернення: 20.03.2021).
- Vishnevsky V., Chekina V. (2018). Robot vs. tax inspector or how the fourth industrial revolution will change the tax system: a review of problems and solutions. *Journal of Tax Reform*. Vol. 4. № 1. P. 6-

26. DOI: <http://dx.doi.org/10.15826/jtr.2018.4.1.042>
- Wier L. (2021). Tax havens cost governments \$200 billion a year. It's time to change the way global tax works. URL: <https://www.weforum.org/agenda/2020/02/how-do-corporate-tax-havens-work> (дата звернення: 12.05.2021).
- Williams D., Calabrese T. (2016). The Status of Budget Forecasting. *Journal of Public and Nonprofit Affairs*. № 2(2). P. 127-160. DOI: <http://dx.doi.org/10.20899/jpna.2.2.127-160>
- World Bank Group (2020). Ukraine Country Program Evaluation. Approach Paper. URL: https://ieg.worldbankgroup.org/sites/default/files/Data/reports/ap_ukrainecpe.pdf (дата звернення: 14.05.2021).
- References**
- Azarov, M., Yaroshenko, F., & Yefymenko T. (2004). State financial policy and forecasting of budget revenues of Ukraine: monograph. Kyiv: NDFI, 712 p. [in Ukrainian].
- Bodiuk, A. V. (2007). *Analysis and forecasting of fiscal payments*: monograph. Kyiv: Condor, 258 p. [in Ukrainian].
- Buriak, P., Karpiiskyi, B., & Zalutska, N. (2007). *Tax control in Ukraine: Preliminary control*: monograph. Vol. 1. Lviv: Prostir-M, 400 p. [in Ukrainian].
- Verkhovna Rada Ukrainy (2020). Agreement between the Government of the United States of America and the Government of Ukraine to Improve International Tax Compliance and to Implement (FATCA). Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/840_005-17#Text [in Ukrainian].
- Verkhovna Rada Ukrainy (2021). Draft Law on Stimulating the Development of the Digital Economy in Ukraine. Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70298 [in Ukrainian].
- Vyshnevskiy, V. (Ed.) (2018). Smart industry in the era of digital economy: prospects, directions and mechanisms of development: monograph / [V. P. Vyshnevskiy, O. V. Viietska, O. M. Harkushenko, S. I. Kniaziev, O. V. Liakh, V. D. Chekina, D. Yu. Cherevatskyi]; In V.P. Vyshnevskiy (Ed.); NAS of Ukraine, Institut of Industrial Economics. Kyiv, 192 p. [in Ukrainian].
- State Statistics Service of Ukraine (2020). Statistical Yearbook of Ukraine for 2019. Retrieved from: https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/2020/zb/11/zb_yearbook_2019.pdf [in Ukrainian].
- DTEK (2021a). Decarbonization, decentralization, digitalization, ESG principles – 4 main trends in energy development. Retrieved from <https://dtek.com/media-center/news/there-are-four-main-trends-in-energy-development-decarbonization-decentralization-digitalization-esg-principles/> [in Ukrainian].
- DTEK (2021b). Digital networks. How are digital technologies transforming DTEK. Retrieved from <https://dtek.com/media-center/news/tsifrovye-seti-kak-didzhital-tehnologii-transformiruyut-dtek/> [in Ukrainian].
- Zvarych, O. (2013). *Tax revenues: forecasting methodology*: monograph. Kyiv: Kyiv. nat. trade and economy University, 444 p. [in Ukrainian].
- Kucherova, H. (2015). Trend analysis of tax revenues of the Ukraine consolidated budget. *Scientific Bulletin of the International Humanities University. Series: Economics and Management*, 14, pp. 258-261 [in Ukrainian].
- Leshchuk, H. V., Ivasiuk, N. B. (2020). The tax system of Ukraine in the context of the COVID-19 pandemic: current realities and forecasts. *Scientific Bulletin of Uzhhorod National University*, 33/2020, pp. 87-92 [in Ukrainian].
- Luchko, M., Ruska R. (2020). Modeling and analysis of value added tax revenues: some issues of application in Ukraine. *Galician Economic Bulletin*, 6 (67), pp. 137-148 [in Ukrainian].

- Matskul, V. M., Kyrylova, L. O. (2013). Modeling and forecasting of VAT revenues at micro- and macroeconomic levels. *Bulletin of socio-economic research*, 2 (2), pp. 53-59.
- Ministry and Committee for Digital Transformation of Ukraine (2021). Mikhail Fedorov: The digitalization of the economy will achieve at least 4% additional GDP growth per year. Retrieved from <https://thedigital.gov.ua/news/mihajlo-fedorov-cifrovizaciya-ekonomiki-dozvolit-dosyagti-minimum-4-dodatkovogozrostannya-vvp-na-rik> [in Ukrainian].
- Ministry of Finance of Ukraine (2020). Information on the status of implementation of the Consolidated and State Budgets of Ukraine for 2018-2019. Retrieved from <https://mof.gov.ua/storage/files/2019%20%D1%80%D1%96%D0%BA.7z> [in Ukrainian].
- Ministry of Finance of Ukraine (2021a). Information on the state and state-guaranteed debt of Ukraine (as of March 31, 2021). Retrieved from <https://mof.gov.ua/uk/derzhavnij-borg-ta-garantovaniy-derzhavju-borg> [in Ukrainian].
- Ministry of Finance of Ukraine (2021b). Foreign government bonds of Ukraine. Retrieved from <https://mof.gov.ua/uk/ozdp> [in Ukrainian].
- UN (2015). Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development. *UN General Assembly*. Retrieved from <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/A/RES/70/1> [in Russian].
- Pension Fund of Ukraine (2021). Review of the main results of the Pension Fund of Ukraine for 2020. Retrieved from <https://www.pfu.gov.ua/2128222-oglyad-osnovnyh-pidsumkiv-roboty-pensijnogofondu-ukrayiny-za-2020-rik/> [in Ukrainian].
- Pishchulina, O. (2020). Digital economy: trends, risks and social determinants. *Razumkov Center*. Retrieved from https://razumkov.org.ua/uploads/article/2020_digitalization.pdf [in Ukrainian].
- Government portal (2021a). Audit of the economy of Ukraine 2030. Retrieved from: <https://nes2030.org.ua/docs/doc-audit.pdf> [in Ukrainian].
- Government portal (2021b). On approval of the National Economic Strategy for the period up to 2030. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179> [in Ukrainian].
- Government portal (2021c). The Ministry of Economy issued a public announcement on the reduction of greenhouse gas emissions under the Paris Agreement. Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/news/u-minekonomiki-vidbulosyapublichne-obgovorennya-pitannya-shchodo-skorochennya-vikidiv-parnikovih-gaziv-v-ramkah-parizkoyi-ugodi> [in Ukrainian].
- Khlivnyi, V., & Kotina, H. (2011). Realities of forecasting budget tax revenues in Ukraine. *Economy and State*, 9, pp. 11-15 [in Ukrainian].
- BBC (2020). Tax the wealthy to pay for coronavirus. Retrieved from <https://www.bbc.com/news/business-55236851>
- Blanchard, O., & Perotti, R. (2002). An Empirical Characterization of the Dynamic Effects of Changes in Government Spending and Taxes on Output. *The Quarterly Journal of Economics*, pp. 1329-1368. DOI: <http://dx.doi.org/10.1162/003355302320935043>
- Bruce-Lockhart, A. (2018). Joseph Stiglitz: Only outrage will stop tax evasion. Retrieved from <https://www.weforum.org/agenda/2018/01/joseph-stiglitz-only-outrage-will-stop-tax-evasion>
- Cavallo, M. (2005). *Government Employment Expenditure and the Effects of Fiscal Policy Shocks*. Federal Reserve Bank of Chicago, Working Paper, 2005-16.
- Congressional Budget Office (2018). *The 2018 Long-Term Budget Outlook*. Retrieved from www.cbo.gov/publication/53919

- Department of Finance (2017). *Update of Long-Term Economic and Fiscal Projections 2017*. Canada, 12 p.
- Deutsche Welle (2021). Kein Ausrufezeichen von Merkel beim Petersberger Klimadialog | DW | 06.05.2021. Retrieved from <https://www.dw.com/de/angela-merkel-rede-petersberger-klimadialog-deutscher-klimaschutz-15-grad-klimahilfen-gobaler-s%C3%BCden/a-57440779>
- Dreyer I., Stang G. (2013). Foresight in governments – practices and trends around the world. Retrieved from https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/2.1_Foresight_in_governments.pdf
- Eichenbaum, M., & Fisher, J. D. (2005). Fiscal Policy in the Aftermath of 9/11. *Journal of Money, Credit and Banking*, 37 (1), pp. 1-22.
- European Commission (2021). ForLearn: Online Foresight Guide | Knowledge for policy. Retrieved from https://knowledge4policy.ec.europa.eu/foresight/topic/forlearn-online-foresight-guide_en
- European Council for an Energy Efficient Economy (2021). European Parliament backs plan to price carbon at EU's border. Retrieved from <https://www.eceee.org/all-news/news/european-parliament-backs-plan-to-price-carbon-at-eus-border/#:~:text=The%20resolution%20passed%20with%20with,Parliament%20said%20in%20a%20statement>
- European Foresight Platform (2021). How to do Foresight? *European Foresight Platform*. Retrieved from <http://www.foresight-platform.eu/community/forlearn/how-to-do-foresight/>
- Federal Ministry of Finance (2019). Report on the Sustainability of Public Finances – 2020 Retrieved from https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Press_Room/Publications/Brochures/2020-06-25-Sustainability-Report-2020.pdf?__blob=publicationFile&v=5
- Forni, M., & Gambetti, L. (2010). *Fiscal Foresight and the Effects of Government Spending*. Center for Economic Research (RECent) 049, University of Modena and Reggio E., Dept. of Economics "Marco Biagi".
- Gali, J., D. Salido, L., & Valles, J. (2007). Understanding the Effects of Government Spending on Consumption. *Journal of the European Economic Association*, 5, pp. 227-270. DOI: <http://dx.doi.org/10.11162/JEEA.2007.5.1.227>
- Guillemette, Y., & Turner, D. (2017). The fiscal projection framework in long-term scenarios. OECD Economics Department Working Papers 1440, OECD Publishing. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/8eddfa18-en>
- Khan, I. (2020). Here's how a revamped wealth tax could fuel the COVID recovery. *World Economic Forum*. Retrieved from: <https://www.weforum.org/agenda/2020/08/how-redesigned-wealth-taxes-could-help-us-weather-the-coronavirus-crisis>
- Kretchmer, H. (2021). 'Trickle-down' tax cuts don't work, study says. *World Economic Forum*. Retrieved from <https://www.weforum.org/agenda/2021/01/tax-cuts-for-wealthy-impact-lse-study/>
- Leeper, E, Walker, T., & Yang, S. (2008a). Fiscal foresight: analytical issues. Meeting Papers 786, Society for Economic Dynamics.
- Leeper, E., Richter, A., & Walker, T. (2012). Quantitative Effects of Fiscal Foresight. *American Economic Journal: Economic Policy*, 4 (2), pp. 115-144. DOI: <http://dx.doi.org/10.1257/pol.4.2.115>
- Leeper, E., Walker, T., & Yang, S. (2008b). Fiscal Foresight: Analytics and Econometrics. NBER Working Papers 14028, National Bureau of Economic Research, Inc.
- Leeper, E., Walker, T., & Yang, S. (2009). Fiscal Foresight and Information Flows. IMF Working Papers, WP/12/153
- Menifield, C. (2017). *The Basics of Public Budgeting and Financial Management: A Handbook for Academics and Practitioners*, Edition 3. Rowman & Littlefield, 274 p.

- Mercado, D. (2020). Here's what's ahead for President-elect Biden's tax plan. *CNBC*. Retrieved from: <https://www.cnb.com/2020/11/10/heres-whats-ahead-for-president-elect-bidens-tax-plan.html>
- OECD (2019). Strategic Foresight for Better Policies. Retrieved from <https://www.oecd.org/strategic-foresight/ourwork/Strategic%20Foresight%20for%20Better%20Policies.pdf>
- OECD (2021a). Automatic Exchange of Information (AEOI): Status of Commitments. Retrieved from <https://www.oecd.org/tax/transparency/AEOI-commitments.pdf>
- OECD (2021b). OECD Secretary-General Tax Report to G20 Finance Ministers and Central Bank Governors. April 2021. Retrieved from <https://www.oecd.org/tax/oecd-secretary-general-tax-report-g20-finance-ministers-april-2021.pdf>
- OECD (2021c). OECD Secretary-General Tax Report to G20 Finance Ministers and Central Bank Governors. February 2021. Retrieved from <https://www.oecd.org/tax/oecd-secretary-general-tax-report-g20-finance-ministers-february-2021.pdf>
- OECD (2021d). The Impact of the Growth of the Sharing and Gig Economy on VAT/GST Policy and Administration | en | *OECD*. Retrieved from <https://www.oecd.org/tax/consumption/the-impact-of-the-growth-of-the-sharing-and-gig-economy-on-vat-gst-policy-and-administration-51825505-en.htm>
- Pisani-Ferry, J. (2019). The great wealth tax debate. *World Economic Forum*. Retrieved from <https://www.weforum.org/agenda/2019/11/the-great-wealth-tax-debate>
- Popper, R. (2008). Foresight methodology. In Georghiou, L. et al. (eds.) *The handbook of technology foresight*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, pp. 44-88.
- PwC (2016). *The Tax Function of the Future Building the Business Case for Change*. 27 p.
- Sun, J., & Lynch, T. (2008). *Government budget forecasting: theory and practice*. Auerbach Publications Taylor & Francis Group, LLC, 662 p.
- Swissinfo (2021). WEF warns of 'increasing disparities' due to Covid-19 pandemic. Retrieved from <https://www.swissinfo.ch/eng/wef-warns-of--increasing-disparities--due-to-covid-19-pandemic/46299508>
- Tax Justice Network (2021). Ukraine – Tax Justice Network. Retrieved from <https://www.taxjustice.net/country-profiles/ukraine/>
- Traum N. (2008). *Monetary Policy and Fiscal Foresight*. Indiana University, Department of Economics, 50 p.
- U.S. Government Accountability Office (2018). *America's Fiscal Future – Fiscal Forecast*. Retrieved from https://www.gao.gov/americas_fiscal_future?t=fiscal_forecast
- UK government (2021). Industrial decarbonisation strategy. Retrieved from <https://www.gov.uk/government/publications/industrial-decarbonisation-strategy>
- UNDP Global Centre for Public Service Excellence (2014). Foresight as a Strategic Long-Term Planning Tool for Developing Countries. Retrieved from http://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/English/Singapore%20Centre/GPCSE_Foresight.pdf
- UNDP Global Centre for Public Service Excellence (2018). Foresight Manual Empowered Futures for the 2030 Agenda. Retrieved from https://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/English/Singapore%20Centre/UNDP_ForesightManual_2018.pdf
- YouTube (2021). Ella Libanova: "Hereditary poverty" is forming in Ukraine and inequality is growing. Retrieved from: <https://www.youtube.com/watch?v=dBaCTmz1z5A&t=1s>
- Vishnevsky, V., & Chekina, V. (2018). Robot vs. tax inspector or how the fourth industrial revolution will change the tax system: a review of problems and solutions. *Journal of Tax Reform*, 4 (1), pp. 6-26. DOI: <http://dx.doi.org/10.15826/jtr.2018.4.1.042>

Wier, L. (2021). Tax havens cost governments \$200 billion a year. It's time to change the way global tax works. Retrieved from <https://www.weforum.org/agenda/2020/02/how-do-corporate-tax-havens-work>

Williams, D., & Calabrese, T. (2016). The Status of Budget Forecasting. *Journal of*

Public and Nonprofit Affairs, 2(2), pp. 127-160. DOI: <http://dx.doi.org/10.20899/jpna.2.2.127-160>

World Bank Group (2020). Ukraine Country Program Evaluation. Approach Paper. Retrieved from https://ieg.worldbankgroup.org/sites/default/files/Data/reports/ap_ukrainecpe.pdf

Виктория Денисовна Чекина,

канд. экон. наук, старший научный сотрудник

Институт экономики промышленности НАН Украины
ул. Марии Капнист, 2, г. Киев, 03057, Украина

E-mail: vdchekina@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-2118-901X>

ФИСКАЛЬНЫЙ ФОРСАЙТИНГ: АНАЛИЗ ИССЛЕДОВАНИЙ

В условиях стремительного развития технологий и глобализационных трансформаций предсказание изменений, происходящих в экономике и влияющих на налогово-бюджетную систему, является крайне актуальным. Поэтому фискальный форсайтинг как средство предсказания развития налогово-бюджетной политики в долгосрочной перспективе становится неотъемлемой частью процесса налоговой политики и развития экономики во многих странах мира.

Целью статьи является анализ теоретических аспектов фискального форсайтинга, зарубежного и отечественного опыта подготовки фискальных форсайтов для выявления долгосрочных факторов и индикаторов, которые будут иметь значительное влияние (как положительное, так и отрицательное) на состояние налогово-бюджетной системы в долгосрочной перспективе.

Установлено, что фискальный форсайтинг – это исследование альтернатив будущего для оценки долгосрочных перспектив трансформации налогово-бюджетной системы в условиях изменения макроэкономических и других факторов, влияющих на национальную экономику, или (если коротко) предвидение развития налогово-бюджетной системы в долгосрочной перспективе. Основными составляющими фискального форсайтинга являются выявление и мониторинг тенденций, сканирование и мониторинг временного горизонта, выявление рисков и проблем, разработка сценариев.

Анализ зарубежных фискальных форсайтов показал, что они становятся основой для разработок более краткосрочных планов развития налогово-бюджетной системы, указывая на основные направления фискальной политики, риски и барьеры, которые могут стать на пути к реализации намеченных целей. Однако проведение межгосударственного анализа фискального форсайтинга остаётся проблематичным, поскольку нет единой методики подготовки фискальных форсайтов, страны выбирают различные горизонты исследования и сроки обновления.

Определено, что основу целеполагания национальных фискальных форсайтов составляют: снижение уровня неравенства доходов и благосостояния, борьба с уклонением от уплаты налогов, переход к «зеленой» экономике, содействие развитию цифровизации, стабилизация социально-демографического состояния с однозначным выводом о необходимости внесения корректировок в национальную налоговую систему. В качестве основных действий налогово-бюджетной политики долгосрочного характера стра-

ны выбрали: «перебалансировку» налоговой структуры от прямых налогов на рабочую силу и капитал к косвенным налогам на потребление и налогам на имущество и использование ресурсов; появление моделей налогообложения, основанных на использовании активов/товаров/услуг; введение новых налогов; изменение ставок и пр.; использование цифровых технологий в процессах уплаты и администрирования налогов.

Анализ социально-экономического положения Украины проведён с целью установления факторов, являющихся критически важными при разработке основных векторов развития налогово-бюджетной системы страны в будущем. Таковыми определены: демографические и социальные изменения, «истощение» спроса в условиях усиления конкуренции и зависимость экспортно-ориентированной экономики от международной конъюнктуры и турбулентности международной экономики, неравенство в доходах, цифровизация, уклонение от уплаты налогов, ухудшение экологии.

По результатам анализа положений «Национальной экономической стратегии на период до 2030 года» установлено, что указанные в ней действия могут стать исходными данными для разработки первого национального фискального форсайта как основы для оценки долгосрочной устойчивости текущей налогово-бюджетной системы, выявления возможностей и рисков трансформаций налогово-бюджетной политики Украины под влиянием мегатрендов и внутрисударственных изменений, связанных с особенностями социально-экономического развития страны.

Ключевые слова: фискальный форсайт, налогово-бюджетная система, факторы, тенденции в налогообложении, национальная экономика, долгосрочная перспектива.

JEL: G17, G18, H23, H26

Viktoriiia D. Chekina,

PhD in Economics, Senior Researcher

Institute of Industrial Economics of NAS of Ukraine

2 Maria Kapnist Street, Kyiv, 03057, Ukraine

E-mail: vdchekina@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-2118-901X>

FISCAL FORESIGHTING: ANALYSIS OF RESEARCHES

In the context of the rapid technology development and globalization transformations, predicting changes in the economy, which affect fiscal system, is extremely relevant. Therefore, fiscal foresight as a mean of predicting a fiscal policy development in the long run is becoming an integral part of tax policy and economic development elaboration in many countries of the world.

The objective of the paper is to analyse theoretical aspects of fiscal foresight, as well as foreign and national experience in fiscal foresights' preparation to identify long-term factors and indicators that will have a significant impact (both positive and negative) on a fiscal system in a distant future.

It was established that fiscal foresighting is a process of collecting data on the future alternatives to assess long-term prospects for the stability of tax revenues and budget expenditures in the face of changes in macroeconomic and other factors affecting the national economy. The main components of fiscal foresighting are identifying and monitoring trends, scanning and monitoring the time horizon, identifying risks and problems, and developing scenarios.

Analysis of foreign fiscal foresights has shown that they become the basis for the development of shorter-term plans for the advance of fiscal systems, pointing out the main directions of fiscal policy, risks and barriers to achieving the goals. However, conducting an interstate analysis of a fiscal foresight remains problematic. This is due to the fact, that there is no single methodology for preparing fiscal foresights, countries choose different research horizons and update periods.

It was defined that the basis for the goal-setting of national fiscal foresights was taken: reducing the level of income and welfare inequality, fighting against tax evasion, the transition to a "green" economy, promoting the digital development, stabilizing the socio-demographic condition with an unambiguous conclusion about the need to make adjustments to a national tax system. Countries have chosen as the main long-term fiscal policy actions: "rebalancing" the tax structure from direct taxes on labour and capital to indirect taxes on consumption and taxes on property and resource use; the transition from models based on ownership/sales to models based on the use of assets/goods/services; the introduction of new taxes, changes in rates, etc., the use of digital technologies in the tax payment and administration processes.

The analysis of the socio-economic situation in Ukraine was carried out in order to identify factors that are critical in the development of the main vectors for the advance of the country's fiscal system in the future. These are recognized as: demographic and social changes, "depletion" of demand in the face of increased competition and the dependence of the export-oriented economy on the international environment and turbulence in the international economy, income inequality, digitalization, tax evasion, environmental degradation.

Based on the results of the analysis of the "National Economic Strategy for the Period up to 2030", it was established that the actions indicated in the Strategy can become the initial data for the development of the first national fiscal foresight as a basis for assessing the long-term sustainability of the current fiscal system, identifying opportunities and risks of transformations of the fiscal policy of Ukraine under the influence of megatrends and intrastate changes associated with the peculiarities of the country's socio-economic development.

Keywords: fiscal foresighting, fiscal system, factors, trends in taxation, national economy, long-term perspective

JEL: G17, G18, H23, H26

Формат цитування:

Чекіна В. Д. (2021). Фіскальний форсайтинг: аналіз досліджень. *Економіка промисловості*. № 2 (94). С. 71-107. DOI: <http://doi.org/10.15407/econindustry 2021.02.071>

Chekina, V. D. (2021). Fiscal foresighting: analysis of researches. *Econ. promisl.*, 2 (94), pp. 71-107. DOI: <http://doi.org/10.15407/econindustry2021.02.071>

Надійшла до редакції 12.05.2021 р.