

УДК 336.22

Прокопенко Ірина Адольфівна

*кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри фінансового адміністрування
Державний податковий університет*

Prokopenko Iryna

*PhD in Economics, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Fiscal Administration
State Tax University
ORCID: 0000-0003-1606-6816*

**ПОДАТКОВА КУЛЬТУРА ТА ЇЇ ВПЛИВ НА ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ
ПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ
TAX CULTURE AND ITS IMPACT ON INCREASING TAX REVENUES**

***Анотація.** У статті автором розглянуто проблеми, пов'язані з низьким рівнем податкової культури та податкової дисципліни в Україні. Визначено залежність стану податкової культури від дії ряду чинників: етнонаціональних особливостей сприймання загальнолюдських цінностей; історично обумовлених національних традицій сплати податків та устрою податкової системи; умов соціального та інтелектуального розвитку громадян; характеру взаємодії між платниками податків та податковими органами. Визначено, що рівень податкової культури є важливим фактором функціонування податкової системи будь-якої держави. Зазначено, що до найбільш вагомих факторів низького рівня культури сплати податків в Україні належать: постійні зміни та складне для розуміння платниками податків податкове законодавство; низький рівень довіри платників податків до податкової служби та органів виконавчої влади, наявність тіньового сектора економіки держави тощо.*

Проведено аналіз змін та доповнень до Податкового кодексу України протягом 2011–2023 років. Встановлено, що у зв'язку із постійними змінами податкового законодавства та реформуванням системи оподаткування виникає необхідність роз'яснення складних питань для виконання платниками податків своїх податкових зобов'язань та підвищення податкової грамотності. Проаналізовано досвід європейських держав щодо підвищення рівня взаємовигідних відносин між платниками податків та податковими органами та встановлено, що процес формування податкової культури на всіх етапах розвитку та функціонування держави і суспільства відбувається у постійній підтримці рівноваги інтересів держави та платників податків. З'ясовано, що в більшості європейських країн приділяється значна увага інформаційно-консультаційній роботі з платниками податків як з боку органів державної влади так і незалежними професіоналами - податковими консультантами. Вказано на необхідність розвитку інституту податкового консультування в Україні для підвищення рівня податкової дисципліни та належного виконання платниками податків своїх податкових зобов'язань. Виявлено взаємозв'язок між рівнем розвитку податкової культури платників податків та масштабами тіньової економіки. Встановлено, що високий рівень податкової дисципліни і культури сплати податків призводить до зменшення рівня тіньової економіки. Визначено подальші напрямки підвищення рівня культури сплати податків в Україні та покращення взаємовідносини з податковими органами, що буде сприяти розвитку економіки України в цілому.

Ключові слова: *податкова культура, податкова грамотність, податкова дисципліна, податкові відносини, тіньова економіка.*

Summary. *In this article, the author examines the problems associated with the low level of tax culture and tax discipline in Ukraine. The author*

identifies the dependence of the tax culture on a number of factors: ethno-national peculiarities of perception of universal human values; historically determined national traditions of tax payment and tax system structure; conditions of social and intellectual development of citizens; and the nature of interaction between taxpayers and tax authorities. The author determines that the level of tax culture is an important factor in the functioning of the tax system of any State. It is noted that the most significant factors of the low level of tax culture in Ukraine include: constant changes and tax legislation which is difficult for taxpayers to understand; low level of taxpayers' trust in the tax service and executive authorities, the existence of the shadow sector of the State's economy, etc. The author analyzes the amendments and additions to the Tax Code of Ukraine in 2011-2023. It is established that due to the constant changes in tax legislation and the reform of the taxation system, there is a need to clarify complex issues for taxpayers to fulfill their tax obligations and improve tax literacy. The author analyzes the experience of European countries in enhancing the level of mutually beneficial relations between taxpayers and tax authorities and establishes that the process of formation of tax culture at all stages of development and functioning of the State and society is based on constant maintenance of the balance of interests of the State and taxpayers. It is found that in most European countries, considerable attention is paid to information and advisory work with taxpayers both by public authorities and independent professionals - tax consultants. The author emphasizes the need to develop the institute of tax consulting in Ukraine in order to increase the level of tax discipline and proper fulfillment of taxpayers' tax obligations. The correlation between the level of development of taxpayers' tax culture and the scale of the shadow economy is revealed. It is established that a high level of tax discipline and tax payment culture leads to a decrease in the level of the shadow economy. Further directions for improving the level of tax culture in Ukraine

and improving relations with tax authorities are identified, which will contribute to the development of the Ukrainian economy as a whole.

Key words: *tax culture, tax literacy, tax discipline, tax relations, shadow economy.*

Постановка проблеми. У сучасних умовах розвитку податкових відносин особливого значення набуває забезпечення належного рівня податкової дисципліни та податкової культури. При цьому, з одного боку, держава має культивувати шанобливе ставлення до своїх громадян, які сплачуючи податки та збори, створюють фінансово-економічну могутність держави, а з іншого, – уряд повинен підвищувати відповідальність платників податків щодо виконання ними податкових зобов'язань. В Україні податкова система, не дивлячись на її постійне реформування, є складною для розуміння та виконання податкових зобов'язань платниками податків. Ситуація ускладнюється війною, яку розв'язала проти України країна-агресор Росія. Система оподаткування потребує адаптації до умов війни та гнучкості й також зазнає змін. Проте ще й до початку війни податкова культура, податкова грамотність та податкова дисципліна в Україні знаходились на низькому рівні. А оцінка суспільством діяльності працівників податкової служби та її імідж продовжують бути досить низькими. Така ситуація супроводжується ухиленням від сплати податків, зловживаннями з боку представників державних органів влади, корупцією та сповільнює й без того низький розвиток економіки України. Зазначене доводить, що підвищення рівня культури сплати податків та покращення взаємовідносин між платниками податків й органами виконавчої влади знаходиться серед важливих проблем, від вирішення яких буде залежати також і розвиток економіки країни в цілому. Зважаючи на інтеграційний вектор руху України до ЄС, актуальним є вивчення успішного досвіду країн ЄС, так як європейські підходи до побудови взаємовідносин

платників податків та податкових органів характеризується високим рівнем взаєморозуміння та професіоналізму.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням проблем підвищення ефективності системи оподаткування та розвитку податкових відносин займалися такі вчені, як: Андрущенко В. [1], Василенко А. [2], Іванишина О., Прокопенко І., Панура Ю. [4], Лафер А. [9], Шумпетер Й. [12] та інші. Проте питання підвищення рівня податкової культури та налагодження взаємовигідних партнерських відносин між платниками та органами державної влади все ще залишаються повною мірою ще розкриті.

Формулювання цілей статті. Метою дослідження є поглиблення теоретичних положень розвитку податкових взаємовідносин, підвищення рівня податкової культури і податкової дисципліни в Україні та розробка рекомендацій і пропозицій щодо підвищення рівня сплати податків в контексті вивчення досвіду європейських держав.

Виклад основного матеріалу. Поняття «податкова культура» вперше використав американський економіст австрійського походження з українським корінням Й. Шумпетер, який «податкову культуру розумів з ідеалістичних позицій, вважав її штучним (artificial) витвором державних діячів та економістів, який став потрібним у ході формування національних податкових систем» [12]. Найбільш влучним, на нашу думку, є визначення податкової культури вченим В. Андрущенко, який розглядає її за двома «напрямами: (1) культуру поведінки (behaviour culture), що стосується степені відповідальності, характеру і стилю поведінки і/або роботи всіх учасників податкового процесу; (2) процедурно-технологічну культуру, котра пов'язана з діяльністю причетних до оподаткування державних і суспільних інститутів, податкової служби зокрема, за належними процедурами і технологіями оподаткування» [1, с. 311]. Він також зазначає, що «добровільна сплата податків, розуміння більшістю платників податку як правового і

морального зобов'язання, – досягнення податкової культури західних держав і народів. Громадянська свідомість, звичка до дисципліни і порядку виконують роль свого роду духовної основи податкової культури» [1, с. 345].

Україна отримала статус кандидата до вступу в ЄС і однією з умов набуття членства є гармонізація системи оподаткування в Україні на рівні ЄС та адаптація податкової політики України до спільної податкової політики ЄС. Саме тому для України в умовах сьогодення важливим є вивчення успішного досвіду країн ЄС щодо побудови взаємовигідних партнерських відносин між платниками податків та податковими органами, основою та запорукою яких є податкова культура.

На переконання професора В. Андрущенко, «стан податкової культури в конкретній країні знаходиться в залежності від дії ще ряду чинників: (1) етнонаціональних особливостей сприймання загальнолюдських цінностей (чесності, справедливості, відповідальності, почуття обов'язку і т.п.); (2) історично обумовлених національних традицій оподаткування та устрою податкової системи (наприклад, пропорції прямих і непрямих податків); (3) умов соціального та інтелектуального розвитку народних мас; (4) характеру взаємодії між діючими особами податкового процесу – платникам і збирачами податків» [1, с. 336]. Так, дійсно, в зарубіжних держав податкова політика та відповідно системи оподаткування спрямовані на формування атмосфери довіри в податкових відносинах а також на підвищення рівня податкової культури. Зазвичай створення між платниками податків та владою атмосфери діалогу та взаєморозуміння здійснюється шляхом надання інформаційно-консультативних послуг як з боку податкових органів, так і через інститути податкового консультування [7].

В Україні в сучасних умовах існує ряд проблем щодо формування та розвитку податкової культури, серед яких: «по-перше, у населення

достатньо низький рівень переконання в необхідності сплати податків. По-друге, не достатній зворотній зв'язок між платником податків і державою. Державна податкова служба проводить активну роз'яснювальну роботу стосовно обов'язків платника податків, його відповідальності, але водночас мало приділяє інформаційної уваги витратам, які відбуваються за рахунок сплачених податків. Доцільно визначити, що в сучасних умовах існує низький рівень податкової довіри населення» [5, с. 238-239].

На наше переконання, найбільш вагомими факторами, які перешкоджають розвитку культури сплати податків є : складне для розуміння та виконання податкове законодавство в Україні, яке постійно змінюється; низький рівень оцінки діяльності податкової служби в суспільстві; тіньові процеси в економіці України. Нестабільність та складність вітчизняного податкового законодавства підтверджується численними змінами та доповненнями до Податкового кодексу України, в який від початку його прийняття з 2011 року і дотепер було внесено змін і доповнень 203-ма законами України. В 2023 році лише за чотири місяці внесено зміни на підставі 6-ти законів України [6]. На рис. 1 наведено динаміку змін та доповнень до ПКУ протягом 2011 - 2022 рр.

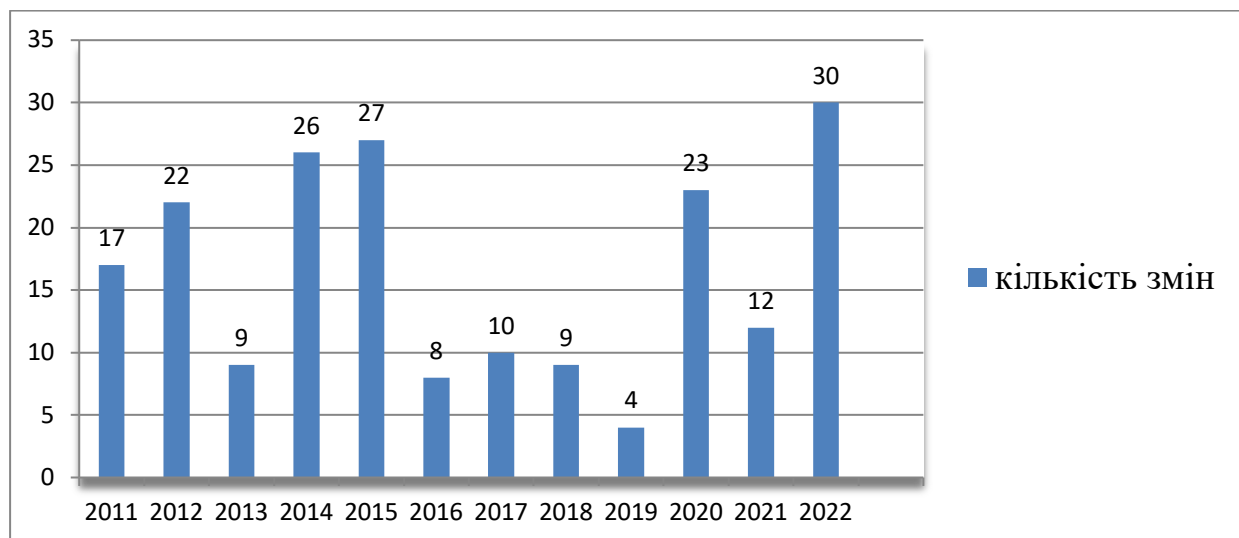


Рис. 1. Кількість внесених змін та доповнень до Податкового кодексу законами України протягом 2011 – 2022 рр.

Джерело : складено автором на основі [4]

Така ситуація потребує підвищення рівня податкової грамотності платників податків та роз'яснення складних питань для виконання ними своїх податкових зобов'язань. В той же час в більшості європейських країн приділяється значна увага саме інформаційно-консультаційній роботі як з боку органів державної влади, так і незалежними податковими консультантами. Податкові консультанти є своєрідними модераторами діалогу в суспільстві між податковими органами й платниками податків. Варто зазначити, що в європейських державах консультування почало розвиватись ще з 60-х років минулого століття та користується значним попитом серед платників податків як фізичних осіб так і бізнес структур.

В Україні ж надання податково-консультаційних послуг органами податкової служби зосереджене лише на нормативних принципах й відповідно звужує коло податкових консультантів, в той час як у податковій практиці часто виникають обставини, що потребують не загального, а ситуативного підходу і звернення до інших фахівців, які не є державними службовцями. Крім того в Україні податково-консультаційними послугами користуються в основному великі підприємства, в той час як середній і малий бізнес не мають достатньо коштів для оплати таких послуг.

Для порівняння зазначимо, що в державах східноєвропейського регіону, як і в Україні потреба в наданні податкових консультацій незалежними фахівцями виникла у 90-х роках минулого століття. Однак, на відміну від нас, у більшості країн східноєвропейського регіону незалежне податкове консультування успішно функціонує і розвивається, що сприяє розвитку взаємовигідних податкових відносин і виконанню податкових зобов'язань платниками податків своєчасно та у повному обсязі. Уряди зарубіжних держав активно беруть участь у регулюванні процесу податкового консультування й таким чином підвищують рівень культури сплати податків та податкову грамотність в суспільстві.

Ще одним фактором низького рівня податкової дисципліни в Україні є рівень корупції. Дослідження вчених та економістів вказують на те, що існує залежність між рівнем розвитку податкової культури платників податків та масштабами тіньової економіки. Так, відповідно досліджень, які провели Дж. Альм та Б. Торглер [8], виявлено статистично значущі докази, що вищий рівень податкової культури призводить до зменшення масштабів тіньової економіки. Ці ж результати були підтверджені і в багатьох інших емпіричних аналізах, зокрема Б. Торглера [13], Р. Дель-Анно [11], Б. Торглера та Ф. Шнайдера [14]. Також за даними досліджень МВФ [10], масштаби тіньової економіки та корупції збільшуються з більшою ймовірністю та швидкістю в країнах із слабким управлінням, до яких певною мірою відноситься і наша держава. Це явище спостерігається набагато менше у країнах із сильними, добре регульованими та ефективними інститутами державного управління.

На переконання Генерального Директора Advanter Group «податкова та митна система – найбільші джерела корупційних потоків і переходу в «тінь» [3]. Він стверджує, що потрібно «доручити податкову реформу не тим, хто має нагороди від Державної податкової служби в минулому, а покластися на досвід країн, що зробили економічні прориви; на аналітику вчених та експертів, що чітко засвідчила перевагу нової антикорупційної податкової системи. Зрештою, покластися на український бізнес, 90% якого (дослідження "Дія.Бізнес", Advanter Group) допомагають ЗСУ, ТрО, реалізують гуманітарні проєкти і вірять в майбутнє України» [3]. Ми погоджуємось із позицією Андрія Длігача щодо необхідності здійснення дієвої виваженої податкової реформи, яка б враховувала інтереси всіх учасників податкових відносин.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Проведений аналіз впливу податкової культури на рівень податкових надходжень показав, що турбота про високий рівень культури сплати податків відіграє

важливу роль у формуванні образу законослухняного платника податків та позитивного іміджу органів влади, що слугуватиме чинником зниження рівня тіньової економіки, забезпечення надходжень податків до бюджетів різних рівнів.

Вивчення та дослідження кращих традицій оподаткування та податкової культури в країнах ЄС та їх поширення в Україні є надзвичайно важливим, адже оподаткування та податкова культура в цих країнах знаходяться на високому рівні наукової та професійної культури. В державах ЄС задля підвищення рівня податкової культури в суспільстві та створення позитивного іміджу податкової служби активно розвивається податкове консультування, яке виступає самостійним елементом податкових відносин, що в свою чергу забезпечує гармонізацію інтересів держави та платників податків.

Одним із пріоритетних завдань на шляху приведення системи оподаткування України до європейських стандартів якості та створення комфортних умов для виконання податкових зобов'язань платниками податків є розвиток інституту податкового консультування, що сприятиме розвитку податкової культури, підвищенню податкової грамотності та створенню атмосфери діалогу в суспільстві і взаєморозуміння між платниками податків і податковими органами та відповідно відповідальному ставленню платників податків до своїх обов'язків.

Аналіз взаємозв'язку масштабів тіньової економіки та рівня податкової культури в Україні вказує на те, що основними проблемами є: постійні зміни податкового законодавства, нерівноцінний рівень податкового навантаження на малий та великий бізнес, високий рівень корупції, низька оцінка суспільством діяльності органів державної влади.

Використання успішного досвіду ЄС та запровадження системи інформаційно-просвітницьких заходів і удосконалення податкового законодавства із врахуванням нагальних потреб та збалансування

взаємовигідних інтересів як платників податків так і органів державної влади, сприятиме усвідомленню виконання платниками податків своїх податкових зобов'язань перед державою, формуванню у них високого рівня податкової культури та податкової дисципліни, покращить взаємовідносини з податковими органами і таким чином економічному зростанню країни в цілому.

Література

1. Андрущенко В.Л., Тучак Т.В. Морально-етичні імперативи податків та оподаткування (західна традиція) : [монографія]. К. : Алерта, 2013. 384 с.
2. Василенко А.В. Формування податкової культури в Україні. *Вісник національного банку України*. 2010. № 1. С. 17- 22.
3. Длігач А. Антикорупційна податкова реформа – шлях до економічної перемоги. 2023. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2023/03/14/697991/> (дата звернення: 26.04.2023).
4. Іванишина О.С., Прокопенко І.А., Панура Ю.В. Удосконалення податкової системи як фактор підвищення фінансової безпеки держави. *Ефективна економіка*. 2021. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8775> (дата звернення: 23.04.2023).
5. Податкова система України: теорія, методологія, практика : монографія / О. Т. Замасло. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2017. 420 с.
6. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення: 28.04.2023).

7. Покатаєва О.В., Кучерова Г.Ю. Фактори свідомої сплати податків: досвід країн ЄС. *Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності*. 2015. Випуск 1(11). URL: <https://core.ac.uk/download/72008418.pdf> (дата звернення: 18.04.2023).
8. Alm J., Torgler B. Culture Differences and Tax Morale in United States and Europe // *Journal of Economic Psychology*. 2006. № 27.
9. Laffer A.B. The economics of the tax revolt: a reader / A.B. Laffer, J.P. Seymour // Harcourt Brace Jovanovich. 1979. Vol. 1. 138 p.
10. Medina L., Schneider F. The Evolution of Shadow Economies through the 21st Century. International Monetary Fund. URL: <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781513575919/ch002.xml> (дата звернення: 04.04.2023).
11. Dell'Anno R. *Journal of Behavioral and Experimental Economics* (formerly *The Journal of Socio-Economics*). 2009. Vol. 38. Issue 6.
12. Schumpeter J.A. *Ökonomie und Soziologie der Einkommensteuer* // *Der Deutsche Volkswirt*, 1929.
13. Torgler B. The importance of faith: Tax morale and religiosity // *Journal of Economic Behavior and Organization*, 2005.
14. Torgler B., Schneider F. The impact of tax morale and institutional quality on the shadow economy // *Journal of Economic Psychology*, 2009. № 2.

References

1. Andrushchenko V. L., Tuchak T.V. *Moralno-etichni imperative podatkov ta opodatкування (zakhidna tradiciya) : [monographia]*. Kyiv, Alerta, 2013, pp. 384.
2. Vasilenko A.V. *Formuvannia podatkovoi kultury v Ukraini*. Visnyk natsionalnogo banku Ukrainy, 2010, no. 1, pp. 17- 22.
3. Dlighach A. *Antykorupciyna podatкова reforma – shljakh do ekonomichnoji peremohy*. 2023. URL:

<https://www.epravda.com.ua/columns/2023/03/14/697991/> (Accessed 26 April 2023).

4. Ivanyshyna O.S., Prokopenko I.A., Panura Ju.V. Udoskonalennja podatkovoji systemy jak faktor pidvyshhennja finansovoji bezpeky derzhavy. Efektyvna ekonomika. 2021.
5. Podatkova systema Ukrainy: teorija, metodologhija, praktyka : monohrafija / O. T. Zamaslo. Ljviv : LNU imeni Ivana Franka, 2017. 420 s.
6. Podatkovyj kodeks Ukrainy vid 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (Accessed 28 April 2023).
7. Pokatajeva O.V., Kucherova Gh.Ju. Faktory svidomoji splaty podatkov: dosvid krajin JeS. Teoretychni i praktychni aspekty ekonomiky ta intelektualnoji vlasnosti. 2015. Vypusk 1(11).
8. Alm J., Torgler B. Culture Differences and Tax Morale in United States and Europe // *Journal of Economic Psychology*, 2006. № 27.
9. Laffer A.B. The economics of the tax revolt: a reader / A.B. Laffer, J.P. Seymour // Harcourt Brace Jovanovich, 1979, Vol. 1, 138 p.
10. Medina L., Schneider F. The Evolution of Shadow Economies through the 21st Century. International Monetary Fund. 2021. URL: <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781513575919/ch002.xml> (Accessed 04 April 2023).
11. Dell'Anno R. *Journal of Behavioral and Experimental Economics* (formerly *The Journal of Socio-Economics*), 2009, Vol. 38, issue 6.
12. Schumpeter J.A. *Ökonomie und Soziologie der Einkommensteuer* // *Der Deutsche Volkswirt*, 1929.
13. Torgler B. The importance of faith: Tax morale and religiosity // *Journal of Economic Behavior and Organization*. 2005.
14. Torgler B., Schneider F. The impact of tax morale and institutional quality on the shadow economy // *Journal of Economic Psychology*. 2009, № 2.