

УДК 336.225.2:352.07(4)(477)

**І. В. Свиноус,**

д. е. н., професор кафедри обліку і оподаткування,  
Білоцерківський національний аграрний університет  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-0346-1596>

**О. Т. Левандівський,**

д. е. н., професор, завідувач кафедри фінансів  
Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5819-8377>

**М. І. Ібатуллін,**

д. е. н., професор кафедри адміністративного менеджменту та зовнішньоекономічної діяльності, Національний університет біоресурсів і природокористування  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8765-6261>

**Т. В. Мединська,**

к. е. н., доцент кафедри фінансів, економічної безпеки, банківської справи та страхового бізнесу, Львівський торговельно-економічний університет  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7998-4107>

**О. Ю. Гаврик,**

к. е. н., доцент кафедри обліку і оподаткування,  
Білоцерківський національний аграрний університет  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-9816-0253>

DOI: 10.32702/2306-6792.2024.10.20

## **ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ПЕРСПЕКТИВИ ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ**

**I. Svytnous,**

Doctor of Economic Sciences, Professor, Department of Accounting and Taxation, Bila Tserkva National Agrarian University  
**O. Levandyskyi,**

Doctor of Economics, Professor, Head of the Department of Finance. Vasyl Stefanyk Precarpathian National University

**M. Ibatullin,**

Doctor of Economic Sciences, Professor of the Department of Administrative Management and Foreign Economic Activity, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

**T. Medynska,**

PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Finance, Economic Security, Banking and Insurance Business, Lviv University of Trade and Economics

**O. Havryk,**

PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Accounting and Taxation, Bila Tserkva National Agrarian University

### **FOREIGN EXPERIENCE OF TAX POLICY OF LOCAL GOVERNMENT BODIES: PROSPECTS OF APPLICATION IN UKRAINE**

У статті розглядаються основні напрями податкової політики місцевого самоврядування розвинених країн з погляду перспектив застосування зарубіжного досвіду у України, з прикладу США, Німеччини.

Узагальнюючи досвід та традиції, що склалися у найбільш розвинених країнах до кінця ХХ ст. у справі реформування податкових систем, можна зробити висновок, що у місцевому рівні зростає роль податків як самостійних джерел доходів бюджету. Це з збільшенням кількості громадських функцій місцевого самоврядування. Крім того, за ра-

хунок збільшення податкової бази розширюються можливості органів місцевого самоврядування у справі фінансового забезпечення. У місцевих бюджетах з'являється більше можливостей самофінансування, що позитивно позначається на соціально-економічному становищі місцевої території. Самостійна податкова політика на місцях дозволяє органам місцевого самоврядування не лише здійснювати свою традиційну діяльність у сфері освіти, охорони здоров'я, екології, а й брати участь у процесах фінансування та підтримки сприятливого інвестиційного клімату, а також збільшення кількості робочих місць у відповідному регіоні.

Доцільність даного аналізу обумовлена необхідністю підвищення ефективності проведеної податкової політики України на місцевому рівні і низьким ступенем осмислення даного питання в сучасній вітчизняній політичній думці. Оцінка досвіду проводилася за такими базовими характеристиками податкової системи: рівні податкової системи, характер та метод оподаткування, склад місцевих податків, ступінь самостійності органів місцевого самоврядування з питань встановлення місцевих податків. За підсумками аналізу досвіду розвинених країн виділяються основні тенденції розвитку податкової політики місцевого самоврядування України: проведення самостійної податкової політики на місцевому рівні, що дозволяє збільшити фінансово-економічну самостійність територіального освіти, і навіть одночасна реалізація принципу бюджетного федералізму.

Таким чином, вивчення та адаптивне застосування досвіду податкової політики та складалася в зарубіжних країнах з розвинутою економікою практики у сфері встановлення та стягування податків дозволить вивести податкову систему України на якісно новий рівень розвитку з тенденцією нарощування обсягів податкового потенціалу та успішного зростання економіки країни.

The article examines the main directions of the tax policy of local self-government in developed countries from the perspective of the prospects of applying foreign experience in Ukraine, using the example of the USA and Germany.

Summarizing the experience and traditions that developed in the most developed countries by the end of the 20th century. in the case of reforming tax systems, it can be concluded that the role of taxes as independent sources of budget revenues is growing at the local level. This is with an increase in the number of public functions of local self-government. In addition, due to the increase of the tax base, the possibilities of local self-government bodies in the matter of financial support are expanded. Local budgets have more opportunities for self-financing, which has a positive effect on the socio-economic situation of the local territory. An independent local tax policy allows local self-government bodies not only to carry out their traditional activities in the fields of education, health care, and ecology, but also to participate in the processes of financing and supporting a favorable investment climate, as well as increasing the number of jobs in the respective region.

The expediency of this analysis is due to the need to increase the effectiveness of the implemented tax policy of Ukraine at the local level and the low level of understanding of this issue in modern domestic political opinion. The evaluation of experience was carried out according to the following basic characteristics of the tax system: levels of the tax system, the nature and method of taxation, the composition of local taxes, the degree of independence of local self-government bodies in matters of setting local taxes. According to the results of the analysis of the experience of developed countries, the main trends in the development of the tax policy of local self-government of Ukraine are distinguished: the implementation of an independent tax policy at the local level, which allows to increase the financial and economic independence of territorial education, and even the simultaneous implementation of the principle of budgetary federalism.

Thus, the study and adaptive application of the experience of tax policy and practices developed in foreign countries with developed economies in the field of setting and collecting taxes will allow to bring the tax system of Ukraine to a qualitatively new level of development with a tendency to increase the amount of tax potential and successful growth of the country's economy.

*Ключові слова: податкова політика, податкова система, місцеве самоврядування, досвід розвинених країн, США, Німеччина.*

*Key words: tax policy, tax system, local self-government, experience of developed countries, USA, Germany.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Швидкі темпи розвитку сучасного світу зумовлюють необхідність постійного вдосконалення суспільно-політичних відносин на всіх рівнях державного устрою, зокрема, і у сфері податкового забезпечення місцевого самоврядування, яка є важливим елементом суспільного устрою, оскільки рівень соціально-політичних відносин та їх стан на місцях служать найбільш надійними індикаторами добробуту населення країни в цілому, а податкова політика, що проводиться на місцях, є регулятором цих

відносин. У зв'язку з цим у процесі реформування і вдосконалення податкової системи уряди країн повинні своєчасно реагувати на виклики і знаходити шляхи вирішення проблем, що виникають.

Розвиток системи оподаткування має безпосередній вплив на формування системи місцевого самоврядування та супроводжується перетворенням податкової політики та системи місцевих податків і зборів. Більшість країн мають багаті традиції податкового забезпечення фінансування місцевих територіальних фор-

мувань, що дозволяє їм проводити вивірену і збалансовану податкову політику. Останнє, у свою чергу, спрямоване на підтримку сприятливого клімату та стабільності у сфері соціально-політичних відносин на низових рівнях державного устрою, що, зрештою, сприяє підтримці сталої політичної атмосфери в масштабах усієї країни, оскільки рівень загального добробуту населення залежить насамперед стану на місцях.

### **АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ**

Проблемам удосконалення формування системи місцевого оподаткування приділялося в дослідженнях як І. Букина, О.А. Івашко, О.М. Пастернака та інші. Однак незважаючи на те, що вченими вже досліджено багато питань у цій сфері, дослідження особливостей принципів оподаткування на рівні адміністративно-територіальних утворень зарубіжних країн потребують подальшого вивчення з метою вдосконалення та упровадження цього досвіду для України.

### **МЕТА**

На основі узагальнення досліджень провідних країн світу запропоновувати рекомендації щодо удосконалення справлення місцевих податків, як складової дохідної частини бюджетів об'єднаних територіальних громад.

### **РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ**

Необхідність удосконалення податкової політики місцевого самоврядування України диктується недостатньо ефективним функціонуванням системи органів управління об'єднаних територіальних громад, що пояснюється у тому числі і недостатнім фінансуванням місцевих бюджетів, а також обмеженою кількістю джерел фінансування. Таким чином, функції місцевого самоврядування можуть зводитися до формального адміністрування, тоді як зарубіжні моделі функціонування місцевого самоврядування демонструють наявність широкого спектру повноважень у питаннях управління підлеглою територією [1].

Нині одним із найважливіших питань є недостатнє забезпечення фінансової самостійності територіальних громад, для вирішення якого, на наш погляд, є актуальним розгляд закордонного досвіду, у тому числі й у сфері забезпечення місцевого оподаткування. Провідні країни світу, податкові системи яких вже були в основному сформовані до другої половини ХХ ст., нагромадили значний теоретичний

і практичний досвід реформування та проведення податкової політики, удосконалення податкової системи та податкового забезпечення, який представляє інтерес при вирішенні сучасних проблем податкового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування на сучасному етапі розвитку України.

Серед основних напрямів у світовій податковій політиці другої половини ХХ — початку ХХІ ст. можна виділити формовану урядами різних країн завдання щодо оптимізації податкових систем у таких напрямках, як зниження витрат на податкове адміністрування, встановлення податкових пільг для створення сприятливого інвестиційного клімату та подальшого залучення зарубіжних інвестицій, зменшення податкового навантаження, підтримка малого та середнього підприємництва, тощо [2].

Слід при цьому брати до уваги той факт, що податкові системи розвинених західних країн мають подібності та відмінності за низкою базових параметрів, що характеризують особливості податкової політики: за рівнями податкової системи, за характером та методом оподаткування, за складом місцевих податків, за рівнем самостійності органів місцевого самоврядування у питаннях встановлення місцевих податків.

Незважаючи на високу соціальну значущість, у вітчизняній політологічній літературі приділяється недостатня увага процесу імплементації закордонного досвіду податкової політики та податкового забезпечення місцевого самоврядування. Податкова політика на місцевому рівні не отримує належного теоретичного осмислення у рамках вітчизняної політичної думки. Таким чином, аналіз зарубіжного досвіду у сфері податкової політики місцевого самоврядування, з урахуванням негативних та позитивних сторін, відповідають завданням сучасної економічної науки та становлять одне з найактуальніших завдань для дослідників.

Зважаючи на те, що найважливішим фактором функціонування національної економіки країни є податкова система, робота якої безпосередньо пов'язана з проведеною державою податковою політикою.

Вважаємо, що досвід формування системи оподаткування місцевого самоврядування США, Німеччини може бути використаний у України. Вибір саме цих країн обумовлений такими причинами: рівень розвитку економіки (за даними Світового банку, дані країни входять до топ-10 рейтингу країн світу за розміром ВВП); ступінь ефективності податкового механізму на місцевому рівні (частка податкових доходів місцевих бюджетів у цих країнах

знаходиться на досить високому рівні, що підтверджує ефективність податкової політики, що проводиться); відносна схожість податкових систем визначених країн із податковою системою України [3].

Переходячи до розгляду особливостей податкових систем цих країн, слід зазначити, що у реалізації їхньої податкової політики місцевого самоврядування важливу роль відіграє розгорнута система місцевих податків і зборів.

Податкова система США складається з трьох рівнів: федерального, регіонального (штати) та місцевого (муніципальні утворення). У сфері оподаткування встановлено верховенство федерального законодавства та Конституції, що наділяє федеральний уряд широкими повноваженнями у питаннях податкової політики. Законодавчі органи на рівні штатів мають право вводити податки, які не вступають у суперечність із федеральними, а органи місцевого самоврядування можуть стягувати податки, що не суперечать законодавству штатів, а штати та місцеві органи влади можуть видавати власні законодавчі акти, що регулюють порядок та умови оподаткування на підвладній території [4].

Податкова система США переважно спрямовано стягування прямих податків із переважним використанням прогресивного методу оподаткування. Важливою особливістю податкової системи навіть є можливість паралельного використання податкових баз (паралельне оподаткування) різних рівнях податкової системи.

На місцевому рівні муніципалітетів діють свої органи управління, які, реалізуючи податкову політику, надають послуги у межах територіальної освіти. До податків, які мають право встановлювати місцева влада, ставляться прибутковий податок, прибуток корпорацій, майнові податки, акцизи, податки спадщину і дарування, податку з продажу, екологічні податки, податку паливо.

Майновий податок вважається основним місцевим податком та стягується з фізичних та юридичних осіб, які володіють власністю [5]. Він може також стягуватися лише на рівні штатів, але з федеральному рівні. Власність поділяється на види: нерухомість (земля та нерухомі пристосування, зведені з метою її поліпшення) та особиста власність. Вартість власності є основою визначення майнового податку.

У багатьох штатах крім аналогічного регіонального податку також стягується місцевий податок з продажу. Доходи від цього податку повертаються штатом органу місцевого самоврядування, від якого вони надійшли.

Регіональна та місцева влада має право стягувати податок з активів, до яких може відноситися не тільки майно населення та організацій, а й природні ресурси, що добуваються з надр територіального утворення [6].

Місцеві органи влади ліцензують право продажу окремих продуктів, спиртних напоїв, тютюнових виробів, володіння ресторанами, право користування авто— та мототехнікою, право утримання домашніх тварин. Збори від ліцензування також є джерелами доходів місцевих бюджетів. Таким чином, місцеві податки у Сполучених Штатах Америки відрізняються відомою самостійністю та становлять основу доходної частини місцевих бюджетів. У той самий час у практиці муніципальних утворень широко практикується така форма, як федеральне субсидування. Слід також зазначити, що, незважаючи на відносно високі ставки, податкове навантаження США визнано у світі однією з найнижчих серед індустріальних країн, а місцеві органи влади мають тут широкі повноваження у сфері встановлення та стягування податків, що дозволяє їм проводити податкову політику, що відповідає вимогам населення адміністративно-територіального утворення.

Щодо європейських країн, то тут слід наголосити, що специфіка забезпечення їх фінансово-економічної самостійності місцевих бюджетів полягає в активному горизонтальному фінансовому вирівнюванні доходів. Структура місцевих податків, їх величина і у доходах муніципальних бюджетів затверджується на законодавчому рівні урядом та її представниками на місцях, і навіть затверджується величина дотацій для муніципалітетів. Таким чином, вирішальний вплив на податкову політику місцевих органів самоврядування надає центр, що проявляється у факті залежності від дотацій бюджетів верхнього рівня, а перерозподіл фінансових коштів відбувається у вигляді горизонтального вирівнювання [7].

Система податкового забезпечення Німеччини відрізняється високим податковим навантаженням, що забезпечує стабільний дохід до державного бюджету, а також складною та розгалуженою податковою системою. Остання спрямована на опосередковане оподаткування з величезним переважанням прогресивного способу і з трьох рівнів: федерального, регіонального (федеральні землі), місцевого (громади). Слід зазначити, що у Німеччині прийнято класифікувати податки за різними критеріями, зокрема за доходною компетенцією. За цим критерієм виділяють: федеральні податки та збори, податки федеральних земель, спільні (загальні) податки, муніципальні податки, церковний податок.

У системі оподаткування Німеччини нараховується близько 45 видів податків, що є джерелом приблизно 80% державних доходів. Домінуючі позиції в податковому законодавстві у цій країні займає федерація, яка має із землями спільні податки. Податкова система побудована тут таким чином, що найбільші джерела можуть формувати кілька бюджетів (два чи три) одночасно, причому вони забезпечують при цьому фінансування всіх трьох рівнів управління. Це знаходить підтвердження у процесі розподілу прибуткового податку, який розподіляється між усіма рівнями у наступній пропорції: 42,5% отримує федеральний бюджет, 42,5% іде у регіональний бюджет, 15% отримує громада (місцевий бюджет). Податок на корпорації спрямовується до бюджетів першого та другого рівня в рівних пропорціях. Збір податку підприємницьку діяльність відповідно до законодавству здійснюється місцевими органами управління. Останнім дістається половина, а друга половина перераховується до федерального бюджету та бюджетів земель. Податок на додану вартість розподіляється за трьома бюджетами, а пропорції його розподілу можуть змінюватись і періодично переглядатися, оскільки він є регулюючим джерелом доходу [8].

До місцевих податків Німеччини ставляться: промисловий податок, податку майно, податки певні види діяльності (відкриття питного закладу, податку з власників собак та інших).

Промисловий податок є важливим джерелом доходів місцевих бюджетів. Їм оподатковуються фізичні особи та підприємства, які здійснюють свою діяльність на території земель та громад.

Незважаючи на всю складність та суворість податкової системи Німеччини, вже в період її становлення та на початковому етапі розвитку вкоренилися найважливіші принципи побудови системи оподаткування, керуючись якими вдається проводити вивірену та збалансовану податкову політику.

Відмінною особливістю німецького оподаткування є прагнення відповідності між податковим тягарем і рівнем послуг, що надаються державою. Однією з особливостей є ще й те, що громади разом із першими двома рівнями мають свої місцеві бюджети та виступають носіями певних суспільно-соціальних функцій. Процес фінансового вирівнювання між землями Німеччини відбувається у вигляді передачі податкових доходів фінансово благополучних регіонів землям, які мають права на вирівнювання, після чого землі розподіляють отримані

кошти між бюджетами громад. Ці кошти також можна доповнити дотаціями із коштів федерального бюджету.

Таким чином, специфіка податкової політики Німеччини полягає у проведенні принципу вертикального та горизонтального вирівнювання бюджетів окремих територіальних утворень у вигляді перерозподілу податкових надходжень через федеральний бюджет на користь найбідніших територіальних одиниць.

Аналізуючи податкову політику і податкові системи різних країн, можна відзначити, що кожна з них розвивалася своїм особливим шляхом, їх економічні системи в цілому формувалися в різних соціально-політичних умовах, що наклало відбиток не тільки на податкову політику, що проводиться ними, і принципи побудови податкових систем, а й на взаємини між владою держави та платниками податків. Наявність широкої мережі місцевих податків і зборів у системах розвинутих країн є базовою складовою систем органів місцевого самоврядування та дозволяє їм відігравати значну роль у реалізації податкової політики. Важливим напрямом реформування податкових систем є децентралізація територіального управління та перерозподіл владних повноважень.

Узагальнюючи досвід та традиції, що склалися у найбільш розвинених країнах до кінця XX ст. у справі реформування податкових систем, можна зробити висновок, що у місцевому рівні зростає роль податків як самостійних джерел доходів бюджету, що пов'язано із збільшенням кількості громадських функцій місцевого самоврядування. Крім того, за рахунок збільшення податкової бази розширюються можливості органів місцевого самоврядування у справі фінансового забезпечення. У місцевих бюджетах з'являється більше можливостей самофінансування, що позитивно позначається на соціально-економічному становищі місцевої території. Самостійна податкова політика на місцях дозволяє органам місцевого самоврядування не лише здійснювати свою традиційну діяльність у сфері освіти, охорони здоров'я, екології, а й брати участь у процесах фінансування та підтримки сприятливого інвестиційного клімату, а також збільшення кількості робочих місць у відповідному регіоні.

У міру збільшення суспільної значущості органів місцевого самоврядування набула розвитку система бюджетного федералізму, основою якої є фінансове вирівнювання. Суть його полягає у здатності до розподілу податкових доходів між різними рівнями державного управління.

## ВИСНОВКИ

Посилення фінансово-економічної самостійності і тим самим розширення можливостей повноцінної реалізації повноважень на місцях є позитивними тенденціями на шляху будь-якої країни до реалізації одного з найважливіших принципів побудови системи місцевого управління — принципу самофінансування. Однак, враховуючи швидкі темпи розвитку сучасного світу в умовах глобальної ринкової економіки, слід мати на увазі, що ці процеси можуть суперечити принципам бюджетного федералізму, а значить, що розвиток податкової системи та податкова політика, що проводиться державою, повинні відповідати інтересам усіх рівнів. Також необхідно брати до уваги досвід розвинутих країн у сфері використання систем дотаційного фінансування певних напрямів у сфері соціально-економічної діяльності органів місцевого самоврядування. У процесі проведення податкової політики з метою оптимізації податкової системи конкретної територіальної громади важливим є пошук оптимального співвідношення у податковому обтяженні з боку державної та місцевої влади та, як наслідок, визначення балансу у впливі на соціально-політичну та економічну обстановку у конкретному регіоні з боку органів центральної влади та органів місцевого самоврядування. Це, зрештою, знаходить своє вираження не лише в оцінці реального рівня демократизації влади на місцях, а й у її фінансовій самостійності.

Таким чином, вивчення та адаптивне застосування досвіду податкової політики та склалася в зарубіжних країнах з розвинутою економікою практики у сфері встановлення та стягування податків дозволить вивести податкову систему України на якісно новий рівень розвитку з тенденцією нарощування обсягів податкового потенціалу та успішного зростання економіки країни.

## Література:

1. Вінницька О. А., Корнієнко Т. О., Чвертко Л. А. Місцеві податки як джерело доходів місцевих бюджетів. Міжнародний науковий журнал "Інтернаука". Серія: Економічні науки. 2021. № 11 (1). С. 18—24.
2. Вінницька О. А. Місцеві податки в доходах місцевих бюджетів. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Економіка і менеджмент. 2015. Вип. 12. С. 254—257.
3. Гостєва О. Ю. Місцеві податки в зарубіжних країнах: досвід та напрями застосування в Україні. Економіка та право. 2016. № 3. С. 134—139.
4. Калустян Я. В. Оцінка систем місцевого оподаткування зарубіжних країн. Інноваційна економіка. 2013. № 11. С. 200—205.
5. Цимбалюк І. О., Підцерковний Б. В. Роль податків у забезпеченні фінансової автономії органів місцевого самоврядування. Вісник Запорізького національного університету. 2014. № 2 (22). С. 179—187.
6. Бондарук Т. Г. Зарубіжний досвід використання місцевих податків. Формування ринкової економіки в Україні, 2018. № 5. С. 42—46.
7. Дмитровська В. С. Зарубіжний досвід місцевого оподаткування. Актуальні проблеми розвитку економіки регіону: наук. зб. 2017. Вип. 4. Т. 2. С. 20—26.
8. Поляк А. В. Досвід місцевого оподаткування Німеччини та його використання в процесі реформування податкової системи України. Вісник Запорізького національного університету. 2014. № 4 (1). С. 188—194.

## References:

1. Vinnyts'ka, O.A. Korniienko, T.O. and Chvertko, L.A. (2021), "Local taxes as a source of income for local budgets", Mizhnarodnyj naukovej zhurnal "Internauka". Serii: Ekonomichni nauky, vol. 11 (1), pp. 18—24.
  2. Vinnyts'ka, O.A. (2015), "Local taxes in the revenues of local budgets", Naukovyj visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Serii: Ekonomika i menedzhment, vol. 12, pp. 254—257.
  3. Hostieva, O.Yu. (2016), "Local taxes in foreign countries: experience and directions of application in Ukraine", Ekonomika ta pravo, vol. 3, pp. 134—139.
  4. Kalustian, Ya.V. (2013), "Assessment of local taxation systems of foreign countries", Innovatsijna ekonomika, vol. 11, pp. 200—205.
  5. Tsymbaliuk, I.O. and Pidtserkovnyj, B.V. (2014), "The role of taxes in ensuring the financial autonomy of local self-government bodies", Visnyk Zaporiz'koho natsional'noho universytetu, vol. 2 (22), pp. 179—187.
  6. Bondaruk, T.H. (2018), "Foreign experience of using local taxes", Formuvannia rynkovoї ekonomiky v Ukraini, vol. 5, pp. 42—46.
  7. Dmytrovs'ka, V.S. (2017), "Foreign experience of local taxation", Aktual'ni problemy rozvytku ekonomiky rehionu: nauk. zb, vol. 4, no. 2, pp. 20—26.
  8. Poliak, A.V. (2014), "The experience of German local taxation and its use in the process of reforming the tax system of Ukraine", Visnyk Zaporiz'koho natsional'noho universytetu, vol. 4 (1), pp. 188—194.
- Стаття надійшла до редакції 08.05.2024 р.