

ДЕРЖАВНА ПОДАТКОВА АДМІНІСТРАЦІЯ УКРАЇНИ

**ДЕРЖАВНА ПОДАТКОВА АДМІНІСТРАЦІЯ
В ТЕРНОПІЛЬСЬКІЙ ОБЛАСТІ**

*Відділ модернізації та
забезпечення роботи з
проектами і програмами*

***ЗАСТОСУВАННЯ
КЛАСТЕРНОГО ПІДХОДУ
В АДМІНІСТРУВАННІ
ПОДАТКІВ***

***НАВЧАЛЬНИЙ ПОСІБНИК
ДЛЯ ПРАЦІВНИКІВ ДПС ТЕРНОПІЛЬСЬКОЇ ОБЛАСТІ***



ТЕРНОПІЛЬ – 2004

Застосування кластерного підходу в адмініструванні податків. Навчальний посібник для працівників ДПС Тернопільської області. – Тернопіль: ДПА в Тернопільській області, 2004. – 18 с.

Упорядники: Зінкевич Костянтин Володимирович
Голова ДПА в Тернопільській області

Бруханський Руслан Феоктистович
к.е.н., заступник Голови ДПА в Тернопільській області

В процесі формування навчального посібника використано окремі матеріали джанд-сесій ДПА України, Української асоціації управління проектами, наукові публікації д.т.н., професора С.Д.Бушуєва, виступи заступника Голови ДПА України В.М.Москаленко.

ЗМІСТ

ВСТУП	3
1. НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНА КОНЦЕПЦІЯ КЛАСТЕРНОГО ПІДХОДУ	4
2. ПЕРЕВАГИ КЛАСТЕРНОЇ МОДЕЛІ РОЗВИТКУ РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ	6
3. ОБҐРУНТУВАННЯ ДОЦІЛЬНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КЛАСТЕРНОГО ПІДХОДУ ДПА УКРАЇНИ	9
4. ОСНОВНІ ЕТАПИ ВПРОВАДЖЕННЯ КЛАСТЕРНОЇ МОДЕЛІ АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКІВ ТА ОЧІКУВАНІ РЕЗУЛЬТАТИ	11
5. ОСНОВНИЙ ЗМІСТ КЛАСТЕРНОГО ПІДХОДУ В ПРОЦЕСІ АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКІВ	13
6. МЕТОДОЛОГІЯ ТА СПЕЦИФІКА ФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВИХ КЛАСТЕРІВ	16

ВСТУП

З метою забезпечення ДПА України максимально високої ефективності переходу на автоматизований режим виконання стандартних контрольних-перевірочних та аналітичних процедур адміністрування податків на поточному етапі одним із найдоцільніших напрямів удосконалення роботи державної податкової служби визнано концентрацію уваги та акумулювання зусиль навколо найбільших (великих) платників податків, спираючись на правило, відоме в світовій практиці як закон Паретто, згідно з концепцією якого „до двадцяти відсотків платників формують вісімдесят відсотків надходжень та відшкодувань податків”, що підтверджується статистикою податкової звітності.

Зважаючи на ці та інші фактори ДПА України рекомендовано в процесі адміністрування податків на рівні регіональних ДПА використовувати кластерний підхід, в основі якого – формування дерева контрагентів певного кластера з метою виявлення „червоної павутини” порушників податкового законодавства.

1. НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНА КОНЦЕПЦІЯ КЛАСТЕРНОГО ПІДХОДУ

Кластерний підхід є однією із новітніх концепцій розвитку регіональної економіки, яка передбачає застосування непрямих впливів на промисловий розвиток регіону шляхом створення сприятливих умов для розвитку бізнесу.

З науково-теоретичної точки зору „кластерами” вважаються сконцентровані за географічною ознакою групи взаємопов’язаних компаній, спеціалізованих постачальників, постачальників послуг, фірм у відповідних галузях, а також пов’язаних з їх діяльністю організацій в певних областях, конкуруючих, але разом з тим і ведучих спільну роботу.

В основі концепції кластерного підходу перебуває процес акумулювання позитивних ефектів регіональної агломерації, зокрема географічної та економічної близькості виробника та споживача. При цьому спостерігається мінімізація або ж повна відсутність кордонів між економічними секторами та видами діяльності, оскільки всі вони розглядаються у системному взаємозв’язку.

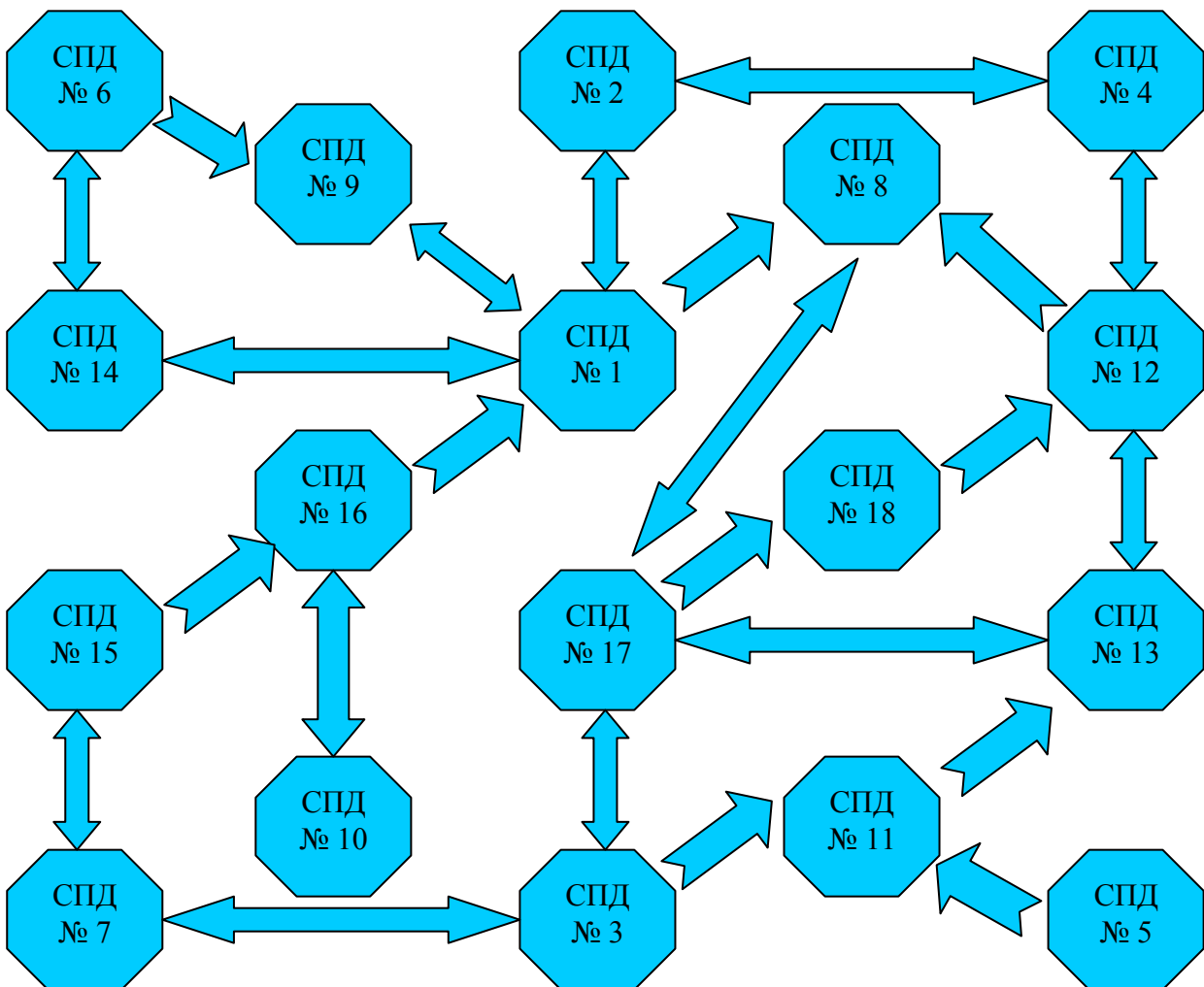


Рис.1. Структурно-логічна модель промислового кластера

Логічно-структурна модель кластера відображає три взаємопов'язані рівні: 1) ядро кластеру – великий платник податків; 2) контрагенти першого порядку; 3) контрагенти другого порядку.

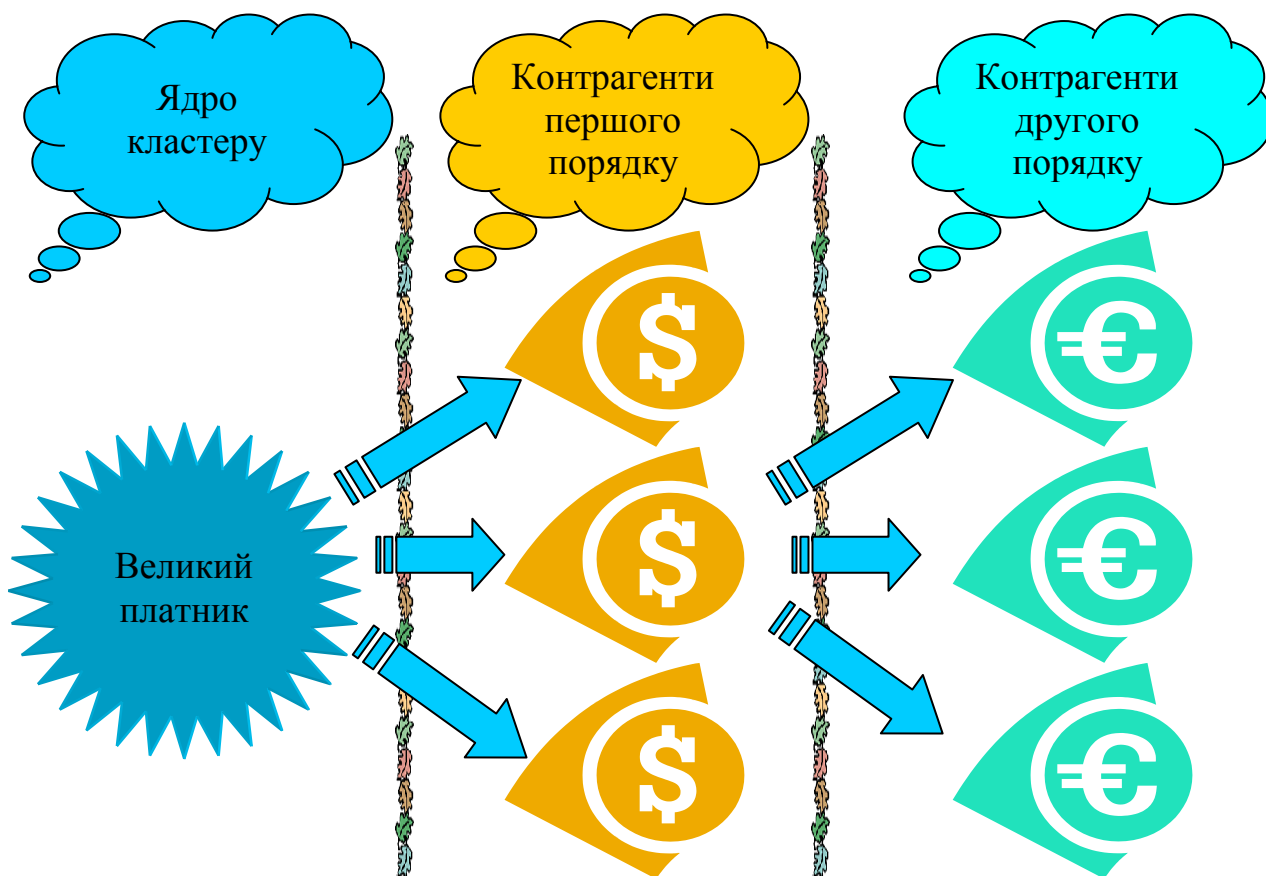


Рис.2. Формування ланцюгів контрагентів згідно кластерного підходу

Кластер об'єднує мережу постачальників, посередників, споживачів, виробників та інших елементів промислової інфраструктури, взаємопов'язаних в процесі створення доданої вартості.

Згідно останніх рекомендацій ДПА України в процесі підвищення ефективності адміністрування податків доцільно використовувати саме кластерний підхід. Ключовими гіпотезами кластерної моделі є: 1) розвиток виробництва та бізнесу здійснюється у напрямку формування промислових (бізнесових) кластерів; 2) податкові кластери є дзеркальним відображенням бізнесових кластерів; 3) податковий кластер формується з вузлів, що розміщують інтегровані образи платників податків та зв'язків, що відображають рух коштів за категоріями (включаючи податки); 4) працює принцип Паретто – 20 відсотків кластерів формують 80 відсотків надходжень.

У кластері виділяють три взаємопов'язаних рівні:

1) мікрорівень: фірми, що виробляють певну продукцію, які пов'язані між собою і конкурують на внутрішньому і зовнішньому ринках.

2) макрорівень: бізнес-клімат в країні, регуляторні рамки, рівень розвитку науки, кваліфікація кадрів, технології, що застосовуються, менталітет населення і норми ведення бізнесу;

3) мезорівень, що складається з додаткових і підтримуючих ланок: постачальники спеціалізованих ресурсів і послуг (фінансові установи, інфраструктура, що забезпечує умови виробництва певного товару, установи, що здійснюють підготовку кадрів).

В процесі застосування кластерного підходу виділяють основні типи бізнесових зв'язків кластеру:

- ✓ сталий: зелений, жовтий, помаранчевий, червоний;
- ✓ несталий – динамічний однокольоровий;
- ✓ радужний, динамічно змінний;
- ✓ несталий – спародичний;
- ✓ незначний, значний;
- ✓ прозорий, непрозорий;
- ✓ критичний, некритичний.

Типовими операціями над кластерами є: 1) фільтрація зв'язків та контрагентів; 2) формування макетів по зонах уваги; 3) сортування за категоріями уваги зв'язків; 4) групування за складними правилами; 5) об'єднання кластерів; 6) аналітика щодо інтегрованих образів: платника та бізнесових зв'язків у кластері та зовні.

2. ПЕРЕВАГИ КЛАСТЕРНОЇ МОДЕЛІ РОЗВИТКУ РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

Незважаючи на глобалізацію світової економіки і транснаціоналізацію бізнесу, кластери не втрачають свого значення, оскільки в умовах глобалізації одним із джерел забезпечення граничної конкурентноздатності регіонів є вдале використання місцевих особливостей.

Застосування кластерного підходу зумовлює ряд суттєвих переваг:

1) для податкових адміністрацій:

- ✓ збільшується кількість платників податків та розширюється база оподаткування, оскільки центри управління малим і середнім бізнесом, як правило, знаходяться на тій же території, що й, власне, сам бізнес (на відміну від вертикальних корпорацій);
- ✓ формується зручний та ефективний інструмент взаємодії з бізнесом, знижується залежність від окремих бізнес-груп, з'являються основи для диверсифікації економічного розвитку території.

2) для бізнесу:

- ✓ покращується кадрова інфраструктура;
- ✓ з'являються передумови для досліджень і розробок;
- ✓ знижуються умовно-постійні витрати;
- ✓ формуються реальні можливості для більш успішного виходу на міжнародні ринки.

Існує ряд умов, які можуть як сприяти, так і перешкоджати розвитку кластерів в Україні. Фахівці відносять до позитивних умов наступні: існування технологічної і наукової інфраструктури; психологічну готовність до кооперації тощо. До стримуючих чинників розвитку кластерів в умовах вітчизняної економіки належать: невисока якість бізнес-клімату, низький рівень розвитку асоціативних структур (торгових палат, промислових асоціацій тощо), які не справляються із задачею визначення та відстоювання пріоритетів й інтересів регіонального бізнесу; короткостроковий горизонт планування.

На думку професора С.Д.Бушуєва, реальні вигоди від розвитку кластера з'являються тільки через 5-7 років. Цей факт змушує звернути увагу на масштаби управління регіональним розвитком. Оскільки масштаб обмежений 5 роками (виборчий цикл), то говорити про яку-небудь довгострокову стратегію досить важко. Таким чином, супроводжувати успішну реалізацію проектів за напрямом спеціального стимулювання кластерів можна лише при наявності виваженої регіональної стратегії. Розвивати кластер у відриві від розвитку регіону загалом неефективно. Недарма один із основоположників кластерного підходу М.Портер у своїй методиці як один з найбільш важливих чинників для успішного розвитку кластера називає „наявність стійкої стратегії”.

Для успішної реалізації регіональної стратегії та стратегії розвитку окремих кластерів необхідно забезпечити їх повну взаємноузгодженість. При розробці регіональної стратегії доцільно враховувати, які ключові точки зростання існують в регіоні, і як можуть вплинути різні групи інтересів на розвиток цих ключових точок зростання. У той же час, при виявленні перспективних кластерів і при плануванні їх розвитку обов'язково повинні бути враховані рамки регіональних стратегій. У сучасних умовах мова йде не стільки про те, що необхідність розвитку певного кластера повинна бути прописана в регіональній стратегії, а про те, що повинен існувати консенсус між діловими і адміністративними елітами регіону щодо необхідності розвитку кластера.

Регіональний економічний розвиток на основі стимулювання кластерів передбачає ініціативу та спільні зусилля бізнесу, адміністрацій регіону та податкової служби. Ролі, які повинні виконувати адміністрація і бізнес в процесі

розвитку галузевих кластерів, принципово відрізняється, однак взаємодоповнюють одна одну. Роль адміністрації може полягати в підтримці та ініціюванні процесів активації кластерів, оскільки більшість регіональних адміністрацій практично завжди залучені до діяльності бізнесу. Бізнес же, в свою чергу, може опосередковано впливати на адміністрацію. З цього приводу, вкрай важливою є участь адміністрації в кластерних нарадах і процесах прийняття рішень, що стосуються розвитку кластерів. Досить високоефективним способом стимулювання кластерів, який є у розпорядженні адміністрацій, вважається комплекс цільових програм. Вони можуть істотним чином впливати на розвиток кластера. Адміністрація може проводити активну роботу в напрямі формування моделі взаємодії між різними суб'єктами розвитку кластера, а також займатися врегулюванням різноманітних питань діяльності кластера щодо різних рівнів влади.

Роль податкової служби в процесі стимулювання розвитку та супроводження кластерів полягає в формуванні комфортного середовища для кластеру щодо його взаємодії з фіскальними органами.

Останнім часом отримала активне поширення думка про те, що найбільш природною і перспективною формою організації й розвитку бізнесу в державі є вертикально інтегровані бізнес-групи. Кластер же передбачає горизонтальну структуру. Виникає питання: як ці два підходи можуть співіснувати. Вважається, що кластерний підхід не вступає в конфлікт із задачами розвитку вертикальних корпорацій. Наявність розвиненої інфраструктури сервісу, консультаційних послуг тощо в структурі кластера знижує рівень витрат і підвищує конкурентноздатність будь-якої великої корпорації. Яскравим прикладом в даному випадку є кластер, сформований навколо великих металургійних комбінатів України (Дніпропетровська та Донецька області), які працюють з гірничо-збагачувальними комбінатами - постачальниками сировини та супутніх матеріалів. Наявність розвиненої системи супутнього бізнесу (сервіс, консультації тощо) дозволяє істотно знизити витрати на створення нових виробничих, науково-дослідних та інших структур в рамках кластера і підвищити конкурентноздатність вже існуючих. Адміністрації повинні грамотно використовувати дану ситуацію та сприяти створенню кластерів навколо основних „локомотивів” регіонального бізнесу. В цьому випадку великі компанії виконують роль ядра кластера, а малий і середній бізнес, який розвивається навколо них прискореними темпами, стає важливим платником податків, наповнювачем бюджету і основним джерелом розвитку території. Цільовий підхід до розвитку матеріально-сировинної бази та інфраструктури навколо певної сфери істотно підвищує шанси кластеру на виживання.

Головне, що дають кластери – це можливість перспективного розвитку як для бізнесу, так і для регіону. Стимулювання розвитку кластерів під силу будь-якому регіону. Для бізнесу кластер – це реальна можливість забезпечити собі конкурентноздатність в майбутньому. Однак, важливо розуміти, що кластери, як і будь-яка інша методика, можуть принести результати лише тоді, коли вони вписані в більш широкий контекст стратегій регіонального розвитку.

3. ОБҐРУНТУВАННЯ ДОЦІЛЬНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КЛАСТЕРНОГО ПІДХОДУ ДПА УКРАЇНИ

З метою забезпечення ДПА України максимально високої ефективності переходу на автоматизований режим виконання стандартних контрольних-перевірочних та аналітичних процедур адміністрування податків на поточному етапі одним із найдоцільніших напрямів удосконалення роботи є концентрація уваги та акумулювання зусиль навколо найбільших (великих) платників податків, спираючись на правило, відоме в світовій практиці як закон Паретто – „до двадцяти відсотків платників формують вісімдесят відсотків надходжень податків”, що підтверджується статистикою податкової звітності.

Згідно інформації ДПА України, накопичений за останній період досвід розподілу великих платників податків за категоріями уваги свідчить, що стандартний підхід розподілу за факторами ризиків не достатньо адекватно описує модель для таких умов і потребує більш деталізованої структурної моделі щодо інтегрованого образу платника.

Бізнесові взаємозв'язки великих платників податків характеризуються більш високим ступенем стабільності, ніж в цілому по всій сукупності платників, що продиктовано, в переважній більшості випадків, їх поглибленою спеціалізацією, ресурсозабезпеченістю та необхідністю підтримувати максимально високі обсяги виробництва з метою здешевлення вартості одиниці виготовленої продукції і забезпечення граничного рівня конкурентноздатності.

В результаті, не складає великих зусиль процедура окреслення кола їх постійних бізнес-партнерів (партнерів першого порядку), які, в свою чергу, формують навколо себе відповідне оточення контрагентів другого порядку і т. д. Відповідні „сузір'я” з „яскравою зіркою” в центрі в економічних теоріях галузевих економік, економічній географії та теоріях галузевого управління прийнято називати „кластерами”.

Кластерна модель розвитку підприємств вважається однією з найбільш ефективних в умовах України. Яскравим підтвердженням даної тези є позитивний досвід інших держав, що перебувають та стадіях розвитку та трансформації

вітчизняної економіки. Таким чином, концепція кластерної моделі може бути з успіхом апробована і впроваджена в теорію і практику адміністрування податків податковими органами України.

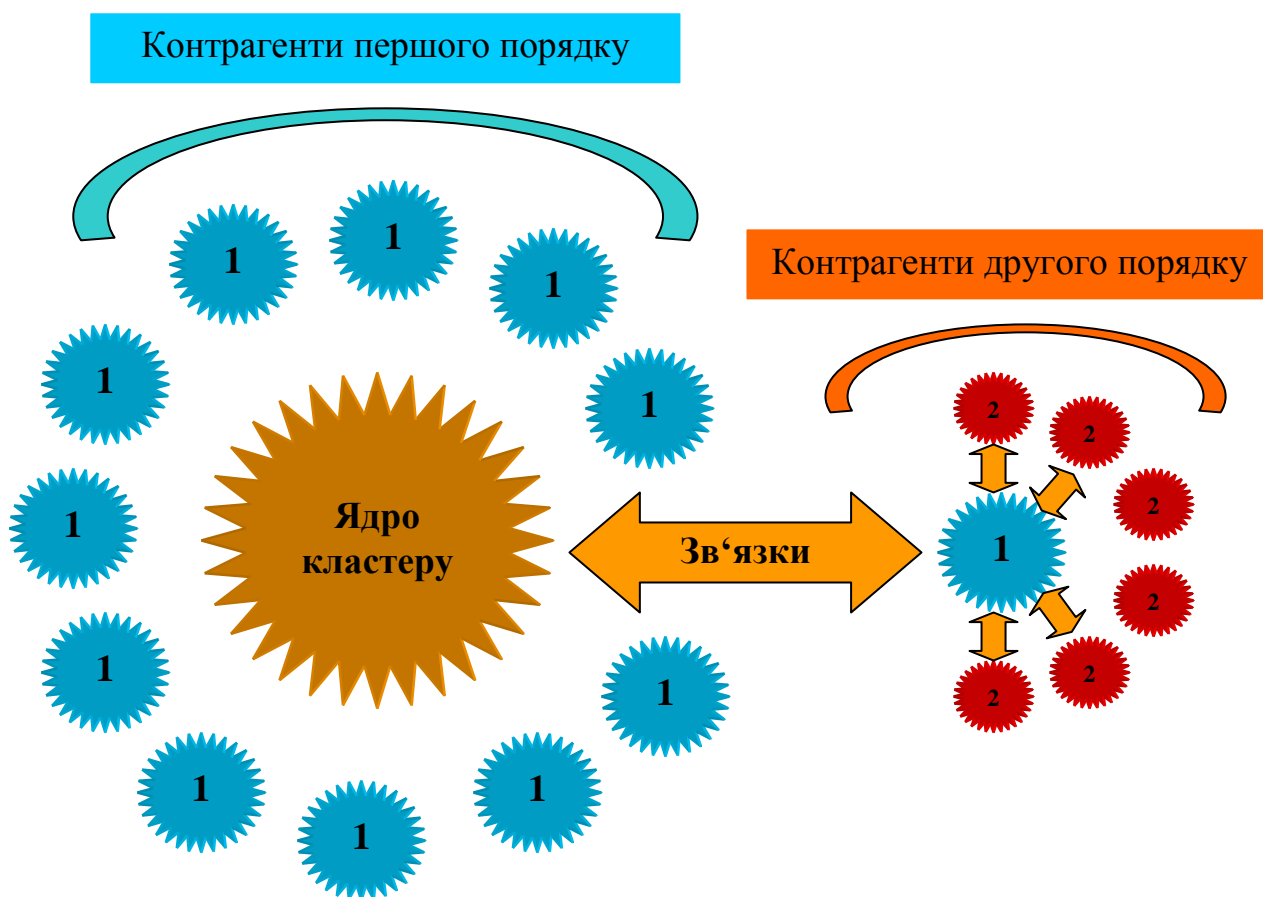


Рис.3. Схематична модель взаємодії платників у кластері

Кластерна модель адміністрування податків є віддзеркаленням загальної кластерної моделі функціонування великого платника податків та визначає сталі структурні та економічні зв'язки між партнерами, які повинні перевірятися за окремим сценарієм, та спародичні зв'язки, що виникають випадково, які повинні перевірятися за іншим сценарієм. Такі партнери та їх зв'язки формують зони уваги у загальній структурі бізнесових зв'язків кластеру.

В процесі формування кластерної моделі необхідно, безумовно, застосувати комплексний багатоаспектний підхід і враховувати певні особливості розвитку вітчизняного бізнесу. Наприклад, партнери по бізнесу в Україні не завжди об'єднуються відповідними оболонками торгово-фінансових, промислово-фінансових груп, корпорацій, холдингів і т.д. Переважають сталі осередки, що базуються на довгостроковому взаємовигідному балансі інтересів їх учасників. Саме тому кластерний підхід все активніше практикується в галузевому і територіальному управлінні більшості розвинених країн.

Враховуючи швидкі темпи зростання та поглиблений характер інфраструктурних змін економіки України, використання кластерного підходу в роботі ДПА України зумовить забезпечення її високої технологічної готовності до супроводження зазначених економічних тенденцій.

Особливий ефект за напрямом практичної реалізації кластерного підходу в адмініструванні податків повинні дати аналітичні висновки щодо характеристик, критеріїв оцінки, прикмет як стабільних, так і спорадичних (непостійних) взаємозв'язків між елементами кластерів під час дослідної експлуатації, що дозволить в подальшому суттєво вдосконалити методологічні основи перевірок, підвищити їх ефективність, перейти на сучасні непрямі методи оперативного аналізу, наприклад, пошуку та виявлення ознак відхилень від обов'язкових правил нарахування податку і т.д.

4. ОСНОВНІ ЕТАПИ ВПРОВАДЖЕННЯ КЛАСТЕРНОЇ МОДЕЛІ АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКІВ ТА ОЧІКУВАНІ РЕЗУЛЬТАТИ

Процедура впровадження та практичної реалізації кластерної моделі адміністрування податків здійснюється на основі загальних підходів щодо управління проектами та програмами в розрізі наступних етапів:

- 1) експериментальне відпрацювання всіх концептуальних аспектів кластерного підходу у формі пілотного проекту;
- 2) формалізація вимог користувачів (інспекторів, фахівців функціональних служб, керівників різних рівнів тощо);
- 3) підготовка технічного завдання на розробку програмних модулів, референтної моделі (програмного забезпечення, алгоритмів (сценаріїв), методик, посадових та вузлових інструкцій та інструкцій користувачів);
- 4) проведення дослідної експлуатації блоку вдосконалень з використанням кластерної моделі адміністрування податків (виявлення проблемних питань, формування зауважень та пропозицій);
- 5) впровадження кластерної моделі адміністрування податків у промислову експлуатацію.

В процесі впровадження кластерної моделі адміністрування податків доцільно забезпечити чітке дотримання логічно-структурної схеми, визначеної послідовністю за взаємозалежністю етапів впровадження.

Запровадження в практику діяльності ДПА України кластерної моделі адміністрування податків повинно забезпечити наступні можливості:

- 1) зосередження уваги працівників державних податкових інспекцій в напрямі виявлення та детального аналізу зон найбільш ризикових бізнесових зв'язків платників податків;
- 2) формування реального структурного образу клієнта (платника податків) щодо зон уваги бізнесової структури кластеру;
- 3) відслідковування загальної динаміки та конкретних змін бізнесових зв'язків великого платника податків;
- 4) проведення системного аналізу податкового навантаження на великого платника податків у взаємозв'язку з його бізнес-оточенням;
- 5) організація ефективної роботи „на випередження” при формуванні схем відмивання коштів шляхом аналізу сталих бізнесових зв'язків;
- 6) трансформація загальної філософії взаємодії з великими платниками податків;
- 7) концентрація уваги великого платника податків на наявності у ДПА прозорі моделі його бізнесового кластеру.



Рис4. Логічно-структурна схема впровадження кластерної моделі адміністрування податків

5. ОСНОВНИЙ ЗМІСТ КЛАСТЕРНОГО ПІДХОДУ В ПРОЦЕСІ АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКІВ

Протягом останнього десятиріччя кластери і регіональна політика, побудована на них, служать найбільш успішним інструментом економічного розвитку регіонів в західних країнах. Кластерні ініціативи, що підтримують форми кооперації між підприємствами, державним сектором та інституціями (університетами, дослідницькими центрами) є рушійними силами економічного зростання і підвищення зайнятості населення у багатьох регіонах світу.

Для України, яка лише починає будувати свою регіональну політику, особливо актуальним є вивчення регіональної політики розвинених країн, заснованої на кластерному підході в світлі орієнтації на європейську інтеграцію.

У останні три десятиріччя в світі намітилася тенденція до переважання регіонального підходу в економічній політиці. Однією з причин цього є наявність в більшості країн непропорційного розвитку регіонів. У той же час після успішного американського експерименту впровадження кластерного підходу в регіональну політику (Силіконова Долина), хвиля „кластеризації” захопила і Європу. Новий, альтернативний неокласичному, кластерний підхід бачення економіки регіону прийшов і в Україну. Відповідно основною задачею вітчизняної регіональної політики повинно стати вивчення потенціалу нових виробничих кластерів, а також оперативна підтримка їх майбутнього розвитку заходами економічної політики та формування комфортного середовища для виконання ними податкових зобов'язань, тобто для добровільної сплати податків.

Кластери – це сконцентровані за географічною ознакою групи взаємопов'язаних компаній, спеціалізованих постачальників, постачальників послуг, фірм у відповідних галузях, а також пов'язаних з їх діяльністю організацій (наприклад, університетів, агентств по стандартизації, а також торгових об'єднань) в певних областях, конкуруючих, але разом з тим і ведучих спільну роботу.

З визначення видно, що даний підхід суттєво відрізняється від звичного для нас бачення економіки країни крізь призму галузевої структури. Кластери принципово відрізняються і від промислової політики держави, яка основною своєю задачею бачить надання підтримки певним галузям промисловості, окремим регіонам або великим підприємствам. Відповідно промислова політика має тенденцію до порушення конкуренції на користь певного регіону, в той час як теорія кластерів фокусується на усуненні обмежень, що накладаються на зростання продуктивності. Теорія кластерів надає особливе значення не частці ринку, а його динамічному розвитку в цілому.

Для України, яка не володіє достатнім досвідом в розробці і застосуванні регіональної політики в умовах ринкової економіки, кластерна теорія регіонального розвитку може послужити опорною базою. Адже очевидно, що галузевий розподіл економіки, який зберігся з часів Радянського Союзу, не виправдовує себе. Доказом цього є сьогоденне становище України, яка займає лідируючі позиції за показником субсидування збиткових галузей серед усіх пост-соціалістичних країн.

Кластери ефективно сприяють розвитку інновацій, оскільки інноваційний капітал дуже швидко розповсюджується на всі підприємства кластера шляхом активної взаємодії учасників кластера. Для України це представляє особливу важливість. Якщо домінуюча частина прямих закордонних і внутрішніх інвестицій буде направлена на розвиток інноваційного виробництва, на високотехнологічні розробки і т.д., то це дозволить українським підприємствам досить ефективно конкурувати на світовому рівні, розвивати традиційні галузі з урахуванням сучасних нововведень, а також забезпечити стабільне економічне зростання. Дана теза підтверджується досвідом промислово розвинених країн. Для забезпечення економічного зростання, а також послідовного розвитку держави необхідна наявність не лише таких чинників виробництва, як праця і капітал, але й, безперечно, передових технологій. Крім того, технологічна розвиненість одного регіону досить часто приводить до економічного зростання країни загалом. Таким чином, головною стратегічною задачею для України повинен стати розвиток нової національної інноваційної системи, яка поєднуватиме позитивні елементи „старої” і „нової” економіки.

Суть кластерної системи організації будь-якої галузі економіки полягає в тому, що необхідно перейти від галузевого підходу управління економікою до кластерного, щоб розглядати в комплексі всі процеси, що впливають на збільшення доданої вартості в галузі. Такий спосіб дозволяє охопити більш глибокі економічні взаємозв'язки і, виділивши більш слабкі та сильні ланцюги в кластері, цілеспрямовано впливати на них з тим, щоб поліпшити ситуацію загалом. Цей підхід добре зарекомендував себе в багатьох країнах.

Кластером називають всю мережу взаємозалежних підприємств і установ в певній галузі, включаючи науково-дослідні та навчальні заклади, дистриб'юторів, постачальників і т.д. Тобто, кластер охоплює весь шлях виробництва: від наукових розробок до кінцевого продукту. Відповідно, успіх в будь-якій галузі залежить від злагодженості роботи всіх ланцюгів кластера. Крім того, значний вплив на функціонування кластера здійснює стан забезпеченості макроекономічних умов.

Основним принципом успішного застосування кластерного підходу, як свідчить досвід зарубіжних країн, є те, що ініціатива формування кластера йде не зверху вниз, а знизу вгору.

В процесі застосування кластерного підходу державними податковими органами з'являються реальні шанси відпрацювання всіх проблемних питань, пов'язаних із широкомасштабністю сучасного стилю ведення бізнесу та застосуванням різноманітних схем мінімізації податкових нарахувань.

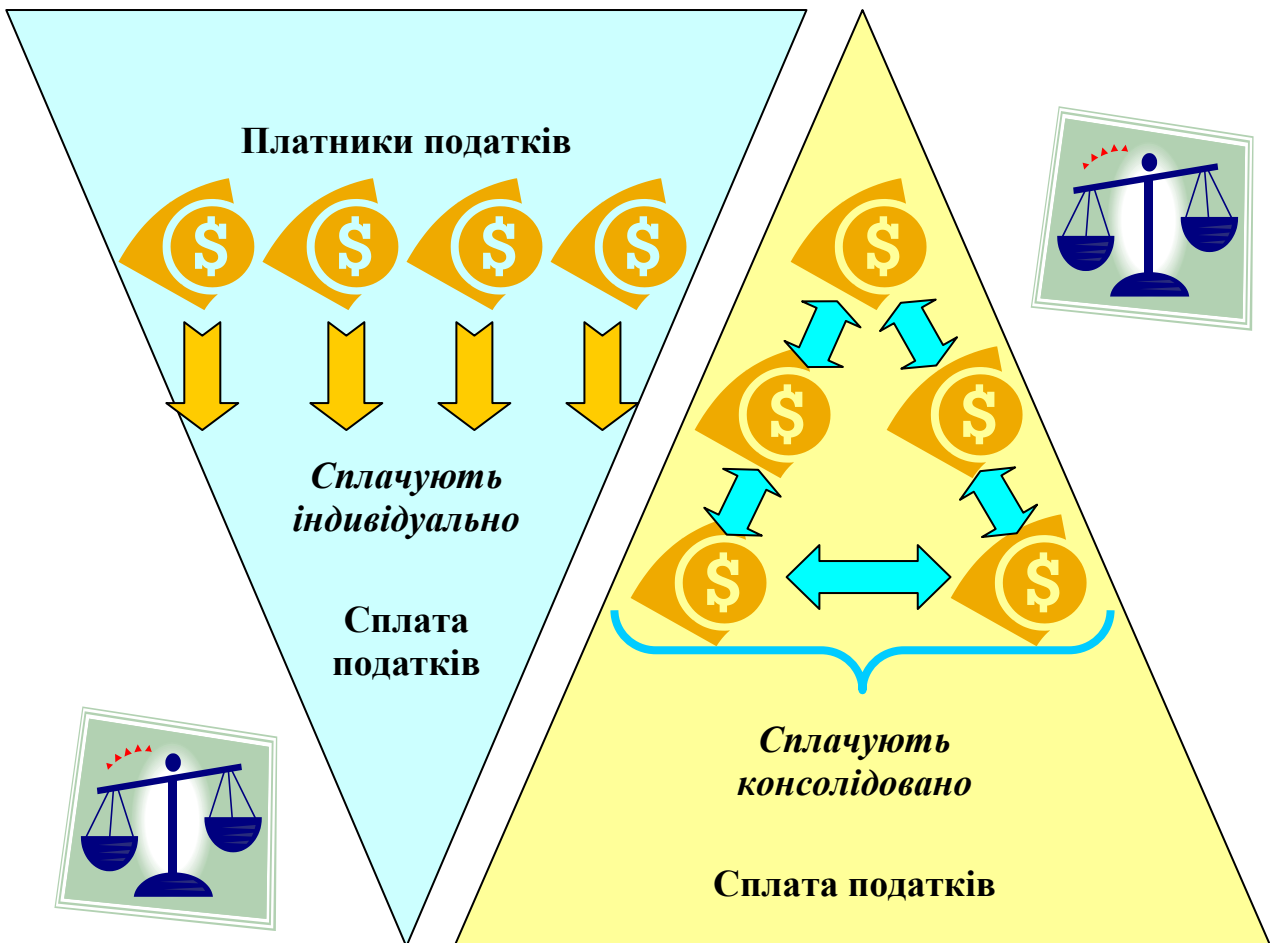


Рис.5. Використання кластерного підходу з метою формування механізму протидії схемам мінімізації при консолідованій сплаті податків

Збільшуючи обсяг охоплення моніторингом платників, що формують подальші порядки кожного кластеру, та використовуючи показники нового порядку адміністрування податків (розподіл за категоріями уваги), можна швидко сформувати “червоні ланцюги” та “червону павутину”, вузловими елементами в якій будуть найбільші „податкові порушники”. Така модель включає, по суті, й схеми відмивання коштів через „червоні ланцюги” і наглядно відображає зони перевірок та їх ризикованість.

6. МЕТОДОЛОГІЯ ТА СПЕЦИФІКА ФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВИХ КЛАСТЕРІВ

Податковий кластер повинен стати віддзеркаленням виробничих кластерів та їх невід'ємною частиною з точки зору моделювання процесів розвитку. При цьому сучасні інструменти та технології ризикоорієнтованого адміністрування податків, що запроваджуються ДПА України, повинні реалізовуватись на основі сталих економічних та фінансово-господарських зв'язків кластерів, формуючи при цьому атмосферу довіри між державною податковою службою та платниками податків шляхом забезпечення прозорості діяльності платників та добровільної сплати податків.

Сталі бізнесові зв'язки кластеру, як правило, мають позитивну податкову історію, відповідно їх перевірку доцільно здійснювати лише періодично у випадку виявлення відхилень за ключовими індикаторами (ризиками) виконання їх податкових зобов'язань.

У цьому випадку спрацьовує принцип Паретто: у кластері необхідно виділити 20 % бізнесових зв'язків, які формують 80 % податкових зобов'язань. Як правило, такі зв'язки відносяться до категорії сталих, моделювання яких доцільно здійснювати з визначеною періодичністю за параметрами динаміки зростання бізнесу і порівнянням її з тенденцією змін виконання податкових зобов'язань.

Несталі зв'язки кластеру, навпаки, підлягатимуть розподілу за категоріями уваги та подальшому ретельному аналізу згідно методологій, що розробляються ДПА України.

В процесі роботи податкових органів з бізнесовими кластерами необхідно прослідковувати всі зв'язки підприємства з контрагентами першого та другого порядків. При цьому особливу увагу необхідно звертати на платників третьої та четвертої категорії уваги, оскільки саме вони ймовірно застосовують схеми ухилення від оподаткування, мінімізації платежів і т.д. Доцільно будувати дерево контрагентів певного кластера.

Основними напрямками ефективного застосування кластерного підходу в процесі адміністрування податків є:

- 1) виділення найбільших платників регіону;
- 2) формування павутини контрагентів першого порядку;
- 3) встановлення взаємозв'язків контрагентів першого порядку (стосовно великого платника) з контрагентами другого порядку;
- 4) виділення серед контрагентів першого та другого порядків підприємств, віднесених до третьої та четвертої категорій уваги (згідно

наказу ДПА України „Про затвердження Порядку розподілу платників податків за категоріями уваги та їх супроводження” від 12.08.2004 року № 471);

- 5) встановлення ділових зв'язків підприємств третьої та четвертої категорій уваги стосовно великого платника податків (ядра кластера) та його основних контрагентів;
- 6) формування зони уваги кластера.

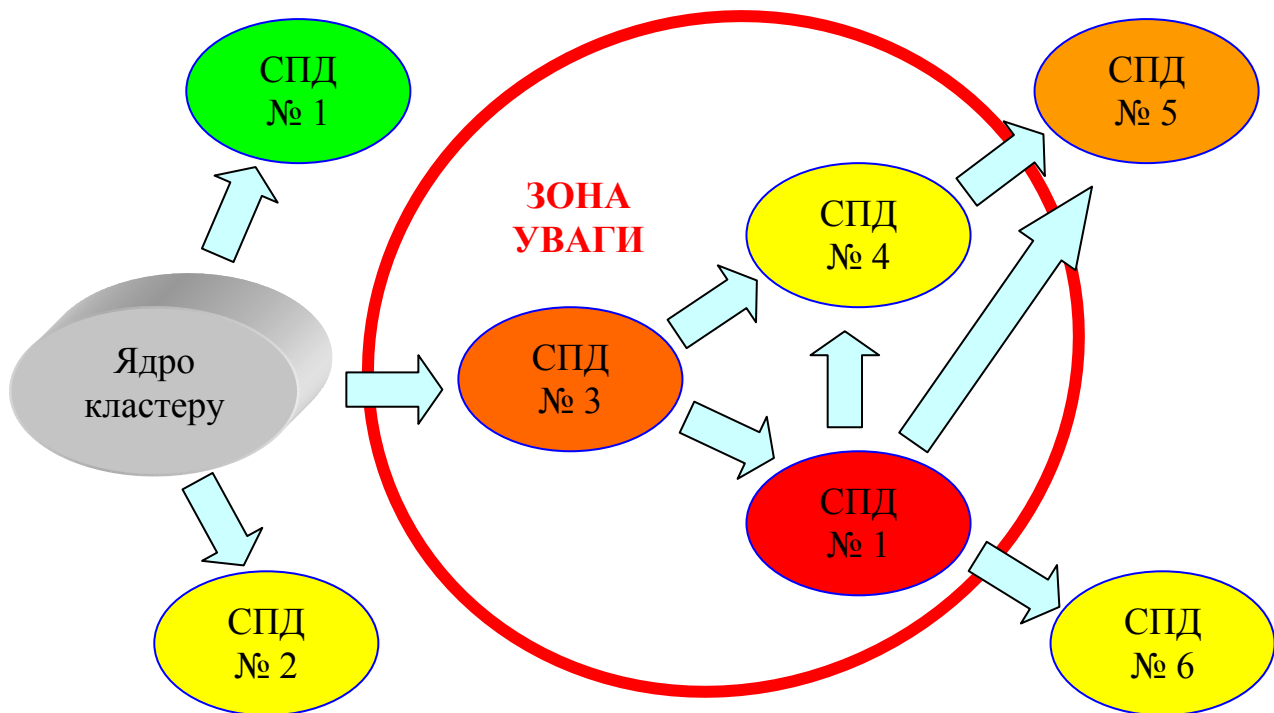


Рис.6. Визначення зони уваги кластера

Згідно пропозицій щодо покращення роботи заступника Голови ДПАУ Москаленко В.М., висловлених на Колегії ДПА України 2 жовтня 2004 року, на рівні ОДПА необхідно забезпечити відпрацювання кластерного підходу для автоматизації зустрічних перевірок.

До 20 листопада 2004 року необхідно скласти повні ланцюги контрагентів для платників податків, які заявляють найбільші суми до відшкодування ПДВ (80 % від загально обласної заявленої суми на відшкодування ПДВ). Необхідно також провести розподіл зв'язків між контрагентами на сталі та тимчасові (сумнівні).

На рівні ДПА в Тернопільській області вказаний напрям роботи повинен здійснюватись на виконання протокольного доручення Регіонального комітету з впровадження проектів і програм ОДПА № 4 від 8 жовтня 2004 року.

