



Генеральная Ассамблея

Distr.: Limited
10 August 2015
Russian
Original: English

**Комиссия Организации Объединенных Наций
по праву международной торговли**
Рабочая группа I (ММСП)
Двадцать пятая сессия
Вена, 19-23 октября 2015 года

Основные принципы регистрации предприятий

Записка Секретариата


Добавление

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
III. Создание реестра предприятий	1-84	3
A. Единая связующая структура для регистрации предприятий и регистрации в других органах: механизм единого обслуживания	2-11	3
1. Различные подходы к созданию механизма единого обслуживания	6-9	5
2. Орган, осуществляющий надзор за механизмом единого обслуживания	10	6
3. Требования, связанные с механизмом единого обслуживания	11	7
B. Использование информационных и коммуникационных технологий (ИКТ).	12-37	7
1. Внедрение реестра предприятий, основанного на использовании ИКТ	12-20	7
2. Другие услуги, связанные с регистрацией и оказываемые с использованием ИКТ.	21-23	10
3. Законодательная база в поддержку реестров, функционирующих на основе ИКТ.	24-36	11
4. Соображения, связанные с расходами и безопасностью	37	16

V.15-05721 (R) 150915 150915



Просьба отправить на вторичную переработку 

С.	Оперативное взаимодействие между реестром предприятий и другими государственными органами и использование уникального идентификатора	38-58	16
1.	Предварительные условия	45-46	18
2.	Введение уникальных идентификаторов	47-49	19
3.	Уникальные идентификаторы и индивидуальные предприятия	50-51	20
4.	Обмен информацией и защита данных	52	21
5.	Оперативная совместимость	53	21
6.	Интеграция функций по регистрации	54	22
7.	Трансграничный обмен данными	55-58	22
Д.	Изменения в основном законодательстве и нормативно-правовых актах	59-71	23
1.	Прозрачность и подотчетность	62-64	24
2.	Четкость законодательных положений	65-67	25
3.	Гибкие юридические структуры	68-71	26
Е.	Плата за регистрацию предприятия и другие сборы	72-80	28
1.	Регистрационные сборы	74	28
2.	Штрафы	75	28
3.	Поступления от информационных продуктов	76	29
4.	Определение размеров сборов	77-80	29
Ф.	Развитие потенциала	81-84	31

III. Создание реестра предприятий

1. Как уже отмечалось в ряде пунктов, регистрация предприятия может осуществляться с помощью множества различных организационных инструментов, которые варьируются в зависимости от юрисдикции. Государствам, приступающим к процессу реформ в целях упрощения процесса регистрации, необходимо будет определить наиболее приемлемые и эффективные решения для предоставления услуг с учетом преобладающих внутренних условий. Независимо от выбранного государством подхода следует тщательно учесть такие аспекты, как общая правовая и институциональная база, влияющая на регистрацию предприятий, основополагающие правовые элементы и подотчетность субъектов, на которые возложена эксплуатация системы, а также бюджет, необходимый таким субъектам. Как показывает опыт¹, в усилиях по проведению реформы приходится в той или иной степени полагаться на основной набор инструментов, в том числе: создание единых интерфейсов для начала деятельности предприятия (более известных как "механизмы единого обслуживания"); использование ИКТ; и обеспечение взаимосвязи между различными органами, участвующими в процессе регистрации (с возможным принятием уникального идентификатора предприятия). Среди других важных компонентов – внутренние правовые рамки, которые, как правило, ориентированы на поддержку процесса регистрации предприятия, установление соответствующей политики ценообразования для использования реестра и развитие потенциала операторов реестра. Как указывается в пункте 42 документа A/CN.9/WG.I/WP.93, одну из ключевых ролей во внедрении эффективно работающего реестра будет также играть стратегия повышения осведомленности, направленная на пропаганду регистрации предприятий.

A. Единая связующая структура для регистрации предприятий и регистрации в других органах: механизм единого обслуживания

2. Как уже говорилось выше, новое предприятие, как правило, обязано зарегистрироваться в нескольких различных государственных органах, которые часто требуют представления той же самой информации, которая уже была собрана реестром предприятий. Предприниматели должны зачастую лично посещать каждое учреждение и заполнять несколько форм. В этом процессе обычно участвуют налоговые службы, органы юстиции, службы занятости и органы социального обеспечения; могут быть также вовлечены и другие административные подразделения и учреждения, специфика которых определяется каждой юрисдикцией. Это часто приводит к наличию множества процедур, регулируемых различными применимыми законами, дублированию информации и отсутствию непосредственного чувства ответственности или полного контроля за данным процессом со стороны задействованных ведомств.

¹ См. J. Olaisen, Business Registration Reform Case Studies, Malaysia, 2009, page 3.

И что, возможно, хуже всего для ММСП, желающих зарегистрироваться, – это то, что на весь процесс могут уйти недели, а то и месяцы².

3. Поэтому в последние годы создание "механизмов единого обслуживания" становится одним из самых популярных элементов реформ по рационализации процесса регистрации предприятий. Механизмы единого обслуживания – это единые связующие структуры, в которых предприниматели получают всю информацию и необходимые им формуляры для выполнения необходимых процедур по учреждению своего предприятия без необходимости посещения нескольких разных правительственных учреждений. На территории некоторых государств имеется несколько механизмов единого обслуживания.

4. За рамками этого общего определения сфера применения механизмов единого обслуживания может различаться в зависимости от предлагаемых услуг. Некоторые механизмы единого обслуживания предоставляют только услуги по регистрации предприятий, что все равно может считаться прогрессом, если ранее в процессе регистрации приходилось совершать несколько отдельных визитов в соответствующие органы; другие осуществляют и иные функции, связанные с началом деятельности предприятия³. Наиболее распространенная из этих функций – это регистрация в налоговых органах, хотя есть и примеры механизмов единого обслуживания, занимающихся регистрацией для целей социального обеспечения и сбора статистических данных. В редких случаях⁴ механизмы единого обслуживания оказывают предпринимателям помощь не только в получении лицензий и разрешений для предприятий, но и в решении таких вопросов, как инвестиции, порядок приватизации, туризм и управление имуществом, находящимся в государственной собственности.

5. Механизмы единого обслуживания могут функционировать в форме виртуальных или реальных отделений. Реальные отделения, расположенные в сельских районах, особенно подходят для предприятий с ограниченным доступом к муниципальным центрам. Конечно, в качестве одного из вариантов доступной регистрации может быть предложена и регистрация предприятия в режиме онлайн, при этом другим вариантом является посещение механизма единого обслуживания (или регистрационного отделения). В механизме единого обслуживания используются решения, основанные на применении ИКТ, что позволяет быстро завершить ряд формальностей благодаря применению специализированного программного обеспечения. Такие интерактивные порталы могут быть полностью интегрированными системами или же по-прежнему требовать отдельной регистрации в связи с выполнением некоторых требований, например в налоговых службах⁵.

² См. World Bank Group, Small and Medium Enterprise Department, Reforming Business Registration Regulatory Procedures at the National Level, A Reform Toolkit for Project Teams, 2006, page 30.

³ Investment Climate (World Bank Group), How Many Stops in a One-Stop Shop? A Review of Recent Developments in Business Registration, 2009, pages 1 ff.

⁴ См. Грузия, в World Bank and International Finance Corporation, Doing Business 2011, page 21; см. также A/CN.9/WG.I/WP.85, пункт 38.

⁵ См. сноску 3 выше, page 4.

1. Различные подходы к созданию механизма единого обслуживания

6. При создании механизмов единого обслуживания, в частности тех, которые выполняют и другие функции помимо регистрации предприятий, у государств есть возможность выбора из нескольких различных подходов. В случае применения принципа "одной двери" представители различных государственных ведомств, участвующих в регистрации, находятся в одном физическом месте, однако лицо, осуществляющее регистрацию, должно контактировать отдельно с каждым представителем (например, с должностным лицом коммерческого реестра при утверждении названия компании, с техническими сотрудниками, осуществляющими проверку документов, с должностным лицом налоговой инспекции и с государственным нотариусом), хотя различные учреждения и поддерживают связь между собой⁶. Как можно увидеть, данное решение является сравнительно несложным и, как правило, не требует каких-либо изменений в законодательстве или распределении обязанностей между министерствами, но оно предусматривает налаживание эффективного сотрудничества между различными правительственными министерствами. Один из вопросов, которые должны учитывать государства, делая выбор в пользу этого подхода, будет заключаться в том, каким объемом полномочий должны обладать представители каждого учреждения; например, должны ли они иметь свободу действий при обработке регистрационных форм на месте или же они будут просто действовать от имени своих учреждений и должны будут доставить документы в свое учреждение для дальнейшей обработки⁷? Точно так же важно рассмотреть вопрос об уточнении порядка отчетности различных представителей из разных учреждений перед администратором механизма единого обслуживания⁸.

7. Еще одной формой механизма единого обслуживания является так называемый принцип "одного окна" или "одного стола", предусматривающий более высокий уровень интеграции различных учреждений, участвующих в оформлении нового коммерческого предприятия⁹. В этом случае механизм единого обслуживания объединяет в себе процесс получения регистрации предприятия и других регистрационных документов, например для целей налогообложения и социального обеспечения, с другими действиями, такими как публикация регистрации, если это необходимо, в центральном печатном органе или газетах. Все соответствующие документы представляются администратору механизма единого обслуживания, который уполномочен принять их – и должным образом подготовлен для этого – от имени различных правительственных ведомств. Затем документы доставляются – в электронном виде, лично или курьером – компетентному органу для обработки. Подобный механизм единого обслуживания требует детальной координации между различными правительственными учреждениями, которые должны изменить свои процедуры, для того чтобы обеспечить эффективный поток информации. В целях установления условий совместного использования информации о компании может потребоваться заключение меморандума о взаимопонимании

⁶ Там же, page 3.

⁷ Там же, page 2, и см. A/CN.9/WG.I/WP.85, пункт 42.

⁸ См. A/CN.9/WG.I/WP.85, пункт 42.

⁹ См. сноску 3 выше, page 3.

между ключевыми задействованными учреждениями¹⁰. В некоторых случаях принятие такого подхода может также потребовать внесения изменений в законодательство¹¹.

8. Третий подход, который является менее распространенным, основан на создании отдельного органа для координации функции регистрации предприятий и контроля за выполнением предпринимателями других требований, например, представление налоговых деклараций, получение необходимых лицензий и регистрация в органах социального обеспечения. В соответствии с этой моделью, предприниматель после регистрации в реестре предприятий подает заявку в координирующий орган, для того чтобы выполнить различные дополнительные аспекты необходимых процедур до начала коммерческой деятельности. Хотя этот подход предусматривает один дополнительный шаг, он может быть полезным для некоторых государств, поскольку он позволяет избежать реструктуризации органов, на которых лежит основная ответственность за регистрацию предприятий. С другой стороны, внедрение такой структуры может привести к росту расходов на выполнение административных функций и может лишь сократить временные рамки настолько, что различные функции можно будет выполнять последовательно, или же даст участникам механизма единого обслуживания возможность взаимодействовать с другими учреждениями в целях ускорения соответствующих операций. Однако с точки зрения лица, осуществляющего регистрацию, преимущество, связанное с возможностью контактировать с одной организацией, сохраняется¹².

9. И наконец, в государствах с развитой инфраструктурой ИКТ функции органов, занимающихся регистрацией, могут быть полностью интегрированы путем использования общей базы данных, которая эксплуатируется одним из участвующих учреждений и обеспечивает одновременную регистрацию для различных целей, т.е. регистрация предприятия, налогообложение, социальное обеспечение и т.д. В некоторых юрисдикциях за регистрацию хозяйствующих субъектов отвечает один государственный орган (например, налоговая администрация), или же для осуществления такой одновременной регистрации создаются специальные органы¹³.

2. Орган, осуществляющий надзор за механизмом единого обслуживания

10. Один из вопросов, которые государства должны рассмотреть при создании механизма единого обслуживания, – это его местонахождение. Обычно рекомендуется напрямую соединить механизм единого обслуживания с отделением реестра предприятий либо потому, что он находится там, либо потому, что реестр является частью этого механизма. Поэтому организация (организации), отвечающая (отвечающие) за работу механизма единого обслуживания, может (могут) быть той же самой (теми же самыми), что и

¹⁰ См. World Bank Group, Small and Medium Enterprise Department, Reforming Business Registration Regulatory Procedures at the National Level, A Reform Toolkit for Project Teams, 2006, page 31.

¹¹ См. сноску 3 выше, page 3.

¹² См. Бенин и Франция, там же, page 4.

¹³ См. Национальный регистрационный центр Албании, там же.

организация/организации, осуществляющая (осуществляющие) надзор за процессом регистрации предприятий. При таком подходе следует учитывать, приспособлены ли такие организации для управления механизмом единого обслуживания. Примеры из разных юрисдикций показывают, что в тех случаях, когда ответственность за регистрацию предприятий несут такие органы, как исполнительные учреждения, они обладают квалификацией и для выполнения функций механизма единого обслуживания. То же самое можно сказать и о торгово-промышленных палатах, правительственных комиссиях и регулятивных органах¹⁴. Существует очень мало примеров судов, которые придерживаются принципа единого обслуживания в рамках одного механизма, в тех государствах, где регистрация предприятий осуществляется судами.

3. Требования, связанные с механизмом единого обслуживания

11. Несмотря на то, что механизмы единого обслуживания не всегда требуют внесения изменений в национальную правовую базу, как показано в приведенных выше пунктах, для работы таких механизмов важно, чтобы они были юридически действительными, и для этого может понадобиться адаптация существующих законов к новой структуре и методам работы. Поэтому масштабы изменений будут варьироваться в зависимости от различных потребностей государств. Кроме того, механизмы единого обслуживания должны обладать достаточными бюджетными средствами, поскольку их создание и эксплуатация могут оказаться довольно дорогими начинаниями, они должны быть укомплектованы хорошо обученным персоналом, и вышестоящий орган должен осуществлять регулярный контроль за их работой с учетом отзывов клиентов.

В. Использование информационных и коммуникационных технологий (ИКТ)

1. Внедрение реестра предприятий, основанного на использовании ИКТ

12. Как видно из пунктов 47-55 документа A/CN.9/WG.I/WP.93, важным аспектом рационализации системы регистрации предприятий является принятие решения о форме, в которой будет функционировать система, то есть должна ли она основываться на бумажных носителях или на современных технологиях. Со ссылкой на имеющиеся данные в нескольких пунктах настоящего рабочего документа высказывается мнение, что всегда, когда это позволяет уровень развития отечественных технологий, в работе системы регистрации предприятий следует использовать решения, связанные с ИКТ, поскольку они представляют собой наиболее эффективные и действенные средства выполнения функций регистрации.

13. С учетом уровня развития государства, создающего систему регистрации, внедрение системы регистрации предприятий с использованием ИКТ может оказаться дорогостоящим и сложным занятием, поскольку это может потребовать реформирования законодательства и принятия законов об электронной подписи или информационной безопасности и/или создания

¹⁴ Там же, page 7.

сложных платформ электронного управления или других инфраструктур ИКТ. Например, в некоторых развивающихся государствах и странах со средним уровнем дохода в режиме онлайн доступна только информация о регистрации предприятий, а функционирующий электронный реестр еще не создан. Это можно объяснить тем фактом, что предоставление информации в электронном виде обходится дешевле и является менее сложной задачей, чем создание электронного реестра, и для этого не требуется никаких реформ законодательства или специализированных ИКТ.

14. В тех местах, где Интернет распространен не столь широко, одним из возможных путей достижения прогресса может быть поэтапный подход¹⁵. Автоматизацию можно было бы начать с использования простых баз данных и прикладных программ для организации потока основных операций, таких как поиски названия или обмен информацией с другими государственными органами, а затем перейти к более сложным веб-системам, которые позволят клиентам вести дела с реестром полностью в режиме онлайн. Такие веб-системы могут быть довольно удобны для более мелких предприятий, осуществляющих свою деятельность не в месте расположения реестра, при условии наличия у них доступа к системе. На заключительном этапе можно было бы обеспечить оперативное ИКТ-взаимодействие между учреждениями, участвующими в регистрации предприятий.

15. Методы, используемые для создания интерактивной системы, должны согласовываться с необходимыми реформами, поскольку они будут определять успех или провал инициативы. Переход напрямую к созданию работающей полностью в режиме онлайн системы до перестройки рабочих процессов реестра во многих случаях будет ошибкой, поскольку в разработанных решениях невозможно будет использовать все преимущества этой технологии¹⁶.

16. Самый простой подход для государств, начинающих свою деятельность в этой области, будет заключаться в разработке содержательного веб-сайта, который будет объединять информацию о регистрации, предоставлять пригодные для загрузки формы и позволять пользователям направлять свои отзывы. Такой простой ресурс позволит пользователям получать информацию и формы в одном месте и повысит эффективность работы реестров, поскольку пользователи смогут направлять запросы по электронной почте, прежде чем идти в отделение реестра с заполненными формами¹⁷. Поскольку такое решение не требует стабильного Интернет-соединения, оно может оказаться привлекательным для государств с ограниченным доступом к Интернету.

17. Если имеется только Интернет с ограниченной пропускной способностью, то приемлемым подходом будет автоматизация – до перехода к интерактивному режиму – операций местных отделений реестра и отдела

¹⁵ Большая часть справочных материалов, на которых основаны данный и следующий разделы, почерпнута из опыта оказания технической помощи международными организациями, в частности Всемирным банком. См., в частности, Investment Climate, (World Bank Group) Reforming Business Registration: A Toolkit for the practitioners, 2013, pages 12 ff.

¹⁶ Там же.

¹⁷ Там же.

обработки документации. Если у реестра есть филиалы за пределами его основного местонахождения (например, в сельской местности), то было бы полезно установить специальное Интернет-соединение с ними. Этот подход все равно потребует от предпринимателей посещения реестра, но по крайней мере он позволит заложить основу, на которой реестр сможет впоследствии разработать более совершенную веб-платформу. Ключевым фактором даже на этом исходном этапе будет обеспечение для системы возможности преобразовать в цифровую форму сделанные ранее записи и внести в базу данных реестра ключевую информацию, например по именам акционеров и директоров¹⁸.

18. Как только потенциал правительства в области ИКТ и распространение Интернета позволят перейти к электронной торговле, можно будет разработать платформы, позволяющие предприятиям подавать заявки и платить за регистрацию в режиме онлайн, а также представлять годовые бухгалтерские отчеты и обновленные регистрационные данные по мере изменения операций. Что касается оплаты регистрационных сборов в режиме онлайн, то здесь следует отметить, что выбор решений, основанных на использовании ИКТ, будет зависеть от принятых в государстве типов платежей и нормативно-правовой базы, устанавливающей типы платежей, которые являются приемлемыми для того или иного публичного органа. Если в данной юрисдикции принято законодательство, допускающее платежи в режиме онлайн, то, как показывает опыт, наиболее эффективным вариантом является объединение подачи электронной заявки и уплаты сборов в один шаг. Системы ИКТ, включающие такой элемент, должны предусматривать проверку на наличие ошибок, с тем чтобы заявки не могли подаваться до завершения платежей и должностные лица реестра могли получить информацию о платежах вместе с заявкой¹⁹. Если оплату сборов необходимо произвести до регистрации, то это становится отдельным процессуальным шагом, и использование ИКТ для удобства пользователей потребует рационализации процедур подачи заявок и уплаты сборов.

19. Если государство разработало инфраструктуру ИКТ для достижения полной автоматизации реестра, то можно рассмотреть вопрос об объединении процессов регистрации в режиме онлайн с регистрацией, необходимой для целей налогообложения, социального обеспечения и для других целей. И даже если система не предусматривает объединение с другими процессами регистрации, все равно желательно, чтобы государства создали потенциал для взаимного обмена данными, с тем чтобы правительственные учреждения могли совместно использовать соответствующую информацию о компании. Окончательным элементом в процессе совершенствования системы станет разработка механизмов для распространения коммерческих информационных продуктов среди всех заинтересованных сторон. Такие продукты могут существенно способствовать финансовой устойчивости реестра (см. пункт 76 ниже): в государствах с высокоразвитой системой регистрации в режиме

¹⁸ Там же.

¹⁹ См. Investment Climate (World Bank Group), Innovative Solutions for Business Entry Reforms: A Global Analysis, 2012, page 13.

онлайн реестры могут получать до 40 процентов своих текущих доходов от продажи такой информации²⁰.

20. Один из вопросов, которые, скорее всего, возникнут, когда реестр, работающий в режиме онлайн, сможет предлагать полноценные услуги, будет заключаться в том, отказаться ли от любого представления документов в бумажной форме или же сохранить регистрацию и в бумажной форме, и в режиме онлайн. Во многих юрисдикциях реестры отдают предпочтение комбинированным решениям, сочетающим использование электронных и бумажных документов или электронной и ручной обработки в работе с документами (см. также пункты 47-55 документа A/CN.9/WG.I/WP.93). Такой подход может вызвать у реестров значительные расходы, поскольку две эти системы требуют различных инструментов и процедур. Кроме того, при выборе этого варианта важно установить правила для определения времени регистрации как бумажных, так и электронных материалов. И наконец, заявки в бумажной форме должны обрабатываться в любом случае, с тем чтобы информацию, включенную в печатные документы, можно было преобразовать в данные, которые могут быть обработаны в электронном виде; это может быть сделано путем сканирования заявки в бумажном виде. Однако для обеспечения правильного отражения содержания заявки, поданной в бумажной форме, в записи, сделанной с помощью сканирования, реестру, вероятно, придется нанимать сотрудников для проверки таких записей, что добавит в этот процесс еще один шаг и, соответственно, увеличит затраты и снизит преимущества, обусловленные использованием интерактивной системы²¹.

2. Другие услуги, связанные с регистрацией и оказываемые с использованием ИКТ

21. Автоматизация должна позволить реестру выполнять помимо обработки заявок и другие функции. В тех случаях, когда в юрисдикции предусмотрена удобная для пользователей подача заявок в электронном виде и использование уже заполненных форм²², это, например, может помочь предприятиям при обязательной подаче годовых бухгалтерских отчетов и/или отчетных данных за год. подача в электронной форме и автоматизированные проверки также помогут сократить время на обработку информации реестром²³.

22. Регистрация с использованием ИКТ может также помочь реестру в осуществлении процедуры отмены регистрации. Это, как правило, требует официального объявления о том, что предприятие будет удалено из реестра (см. пункт 22 документа A/CN.9/WG.I/WP.93 и пункт 20 документа A/CN.9/

²⁰ См. сноску 15 выше, page 13.

²¹ См. сноску 19 выше, page 13. См. также A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.1, пункт 14.

²² Уже заполненные формы позволяют автоматически заполнять отдельные поля с использованием информации, представленной ранее лицом, осуществляющим регистрацию, или сохраняемой в учетных данных пользователя. Когда происходят изменения в информации, представленной лицом, которое осуществило регистрацию, этому лицу не требуется заново заполнять всю форму, а нужно лишь внести соответствующие изменения. Информация, содержащаяся в уже заполненных формах, хранится и может быть доступна другим соответствующим учреждениям, а также стать предметом обмена с ними.

²³ См. сноску 19 выше, page 15.

WG.I/WP.93/Add.1). ИКТ могут обеспечить автоматизацию таких объявлений, начиная с инициирования этого процесса и кончая подготовкой стандартного уведомления, что поможет реестрам не допустить отмены регистрации предприятия до истечения срока, предоставленного кредиторам, и сократить время на обработку материалов. Однако для максимального повышения эффективности внедрение системы, основанной на использовании ИКТ, должно подкрепляться рационализацией процедур, которые позволят отменять регистрацию предприятий в упрощенном и ускоренном порядке²⁴.

23. Решения, основанные на использовании ИКТ, могут также способствовать принятию последующих мер и обеспечению реестрами предприятий соблюдения требований в отношении регистрации, если предприятия не выполняют такие требования. В одной юрисдикции, например, отдел обработки документации реестра следит за учетными записями предприятий и определяет, не свидетельствуют ли те или иные обстоятельства о несоблюдении предприятием установленных законом требований. В этом случае предприятию направляется автоматическое уведомление, для того чтобы дать ему возможность исправить ситуацию. Если предприятие не делает этого в течение установленного законом срока, то система, использующая ИКТ, начинает новую процедуру и передает дело в районный суд, который может вынести решение о принудительной ликвидации предприятия. При принятии решения о принудительной ликвидации суд уведомляет об этом реестр, который отменяет регистрацию предприятия²⁵.

3. Законодательная база в поддержку реестров, функционирующих на основе ИКТ

24. Создание системы регистрации, использующей ИКТ, требует хорошо продуманной правовой и нормативной базы, обеспечивающей простоту и гибкость и позволяющей в максимально возможной степени избегать предоставления дискреционных полномочий и допущения исключений. Например, положения, требующие толкования нескольких документов и сбора нескольких элементов информации, трудно адаптировать к электронной обработке данных; то же самое относится к использованию дискреционных полномочий и сложных схем установления правил и исключений.

25. Государства должны принять законодательство, облегчающее внедрение электронных систем, хотя обязательство использовать такие решения следует рассматривать только в тех случаях, когда различные стороны, участвующие в процессе регистрации (включая лиц, осуществляющих регистрацию, государственные учреждения и другие соответствующие органы), готовы выполнять его. Кроме того, при разработке такого законодательства государствам следует учитывать, что в то время как некоторые элементы правовой базы могут подлежать проверке в электронном виде, наиболее сложные аспекты этого процесса должны будут рассматриваться должностным лицом реестра. Например, электронная система может проверить простые числа (например, соответствует ли указанный акционерный капитал всем минимальным требованиям), в то время как должностное лицо реестра должно

²⁴ Там же, page 16.

²⁵ См. Норвегия, сноска 19 выше, page 16.

будет проверить, совпадает ли указанная сумма акционерного капитала с данными, содержащимися в документах²⁶.

26. Поскольку информационные технологии – это та сфера, в которой отмечается бурный технический прогресс, было бы целесообразно установить в основном законодательстве руководящие юридические принципы, а в подзаконных актах оговорить конкретные положения, детально регулирующие функционирование системы и требования к ней (см. пункт 59 ниже)²⁷. После полной автоматизации процесса регистрации государствам следует установить положения (предпочтительно в подзаконных актах) или стратегические установки, определяющие порядок обмена данными между правительствами, с тем чтобы не допустить отказа от сотрудничества со стороны тех или иных учреждений.

а) Электронные документы и электронные подписи

27. Ввод информации в реестр, функционирующий с использованием ИКТ, представляет собой сделку между предприятием и правительством, которая должна регулироваться, согласно внутреннему законодательству, тем же самым режимом, что и любая другая электронная сделка²⁸. Поэтому, если соответствующей внутренней законодательной базы для электронных сделок нет, первым шагом в проведении реформы, направленной на поддержку электронной регистрации предприятий, будет признание и регулирование использования таких электронных сделок. Помимо прочего, государствам следует принять законы, разрешающие использовать электронные подписи и представлять документы в электронной форме (см. также пункт 32 ниже)²⁹. В некоторых государствах, например, использование современных электронных подписей является обязательным при передаче информации в реестр предприятий. Когда законы об электронных сообщениях приняты, они должны устанавливать как минимум принципы недискриминации, технологической нейтральности и функциональной эквивалентности, позволяющие обеспечить одинаковый режим для информации в бумажном и электронном виде. Принцип недискриминации гарантирует, что документ не может быть лишен юридической силы, действительности или исковой силы на том лишь основании, что он составлен в электронной форме. Принцип технологической нейтральности предписывает принять положения, которые являются нейтральными в плане используемой технологии. Принцип функциональной эквивалентности закладывает критерии, согласно которым электронные сообщения и электронные подписи могут считаться эквивалентными бумажным сообщениям и подписям, поставленным вручную.

28. Кроме того, целесообразно включить в законодательство положения по смягчению рисков, которые может вызвать использование ИКТ и которые

²⁶ Там же, pages 13-14.

²⁷ Там же, page 7.

²⁸ См. A. Lewin, L. Klapper, B. Lanvin, D. Satola, S. Sirtaine, R. Symonds, *Implementing Electronic Business Registry (e-BR) Services, Recommendations for policy makers based on the experience of EU Accession Countries*, 2007, page 47.

²⁹ ЮНСИТРАЛ приняла несколько текстов, касающихся электронной торговли. Эти тексты и соответствующую информацию о них можно найти на веб-сайте ЮНСИТРАЛ по адресу: <http://www.uncitral.org>.

могут повлиять на действительность, а в некоторых юрисдикциях и на законную силу информации, передаваемой с помощью электронных средств. Наиболее распространенные риски связаны со следующими аспектами: подтверждение идентификационных данных предпринимателя, подающего заявку на регистрацию (именуемое "удостоверением подлинности"); недопущение сознательного или неосознанного изменения информации в ходе ее передачи (именуемое "сохранением целостности"); исключение возможности отрицания отправляющей и принимающей сторонами факта отправки или получения переданного сообщения (именуемое "исключением отказа") и предотвращение раскрытия информации лицам или системам, не имеющим на то разрешения (именуемое "обеспечением конфиденциальности")³⁰. В тех государствах, где законодательство не требует от реестров предприятий проверять достоверность информации, представленной в процессе регистрации, эти риски могут вызывать больше проблем, поскольку там может быть сравнительно легко осуществлять манипуляции с системами регистрации и процессами подачи документов.

29. Проверка идентификационных данных лица, осуществляющего регистрацию, и обеспечения целостности заявки и прилагаемых документов являются ключевыми элементами укрепления доверия к системам регистрации, функционирующим с использованием ИКТ, и их соответствующему применению. Поэтому государствам следует внимательно изучить требования, которые должны предъявляться в связи с электронными подписями и электронными документами, для того чтобы свести к минимуму любые риски хищения корпоративных идентификационных данных³¹ и представления недостоверной информации (см. также пункт 78 документа A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.1).

30. Независимо от того, является ли принятие законодательства об электронных подписях преждевременным в свете технологической инфраструктуры государства или нет, предотвратить хищение корпоративных идентификационных данных и обеспечить безопасность могут помочь и другие различные методы. Опыт ряда государств стал основой для практических действий, которые могут быть предприняты и в других регионах. Простые методы включают использование соответствующих имен и паролей пользователей; электронные сертификаты; биометрическую проверку подлинности (например, отпечатки пальцев); системы контроля и/или системы электронной почты, которые уведомляют зарегистрированных пользователей об изменениях или о внесении документов в записи, относящиеся к их предприятиям; и введение или увеличение штрафов за представление в

³⁰ См. сноску 19 выше, page 12.

³¹ Хищение корпоративных идентификационных данных может быть произведено путем хищения или неправомерного использования ключевых идентификаторов и параметров доступа предприятия, манипулирования учетными данными и записями или их фальсификации, а также посредством других аналогичных преступных деяний. Несмотря на использование термина "корпоративный", корпорации не являются единственными хозяйствующими субъектами, которые становятся жертвами таких преступлений. Объектами хищения идентификационных данных могут стать предприятия или организации любого вида, любого размера или с любой организационно-правовой структурой, в том числе индивидуальные частные предприятия, партнерства и компании с ограниченной ответственностью.

коммерческие реестры ложной и/или вводящей в заблуждение информации. Некоторые юрисдикции придерживаются подхода, в соответствии с которым идентификационные данные лица, регистрирующего предприятие, должен проверить государственный нотариус или другой уполномоченный орган. Если это невозможно, то от предпринимателей могут потребовать посетить отделение реестра для проверки их идентификационных данных. Согласно еще одному подходу, используемому в других юрисдикциях, подать заявку на внесение в реестр или изменить запись в реестре могут только те лица, которые четко указаны в законе. Затем эта заявка должна быть легализована государственным нотариусом или другим уполномоченным органом (если она представлена в бумажной форме). Однако обращение к нотариусу или другому посреднику или личное посещение отделения реестра может стать для компаний, желающих зарегистрироваться, в частности для ММСП, препятствием, отнимающим много времени и средств. Поэтому для облегчения регистрации ММСП государства, возможно, пожелают сделать выбор в пользу принятия более простых способов удостоверения подлинной личности предпринимателей, таких как использование соответствующих имен и паролей пользователей. Это может быть особенно уместно в случае микропредприятий или в тех случаях, когда ММСП намерены зарегистрироваться, но выбирают упрощенную форму предприятия.

b) Отправление и получение электронных сообщений³²

31. Еще один вопрос, который следует рассмотреть при создании реестра предприятий путем использования ИКТ, заключается в том, что электронные реестры могут затруднить установление времени и места отправления и получения информации. Это тот аспект, который может стать актуальным в свете особого значения времени для определенных представлений, как, например, установление точного времени и места регистрации предприятия. Поэтому крайне важно иметь четкие правила, определяющие время "отправления" и "получения" электронных сообщений. Если такие правила не определены четко в законодательной базе государства или если они определены без той конкретики, которая необходима для целей заявок на регистрацию, в которых время имеет особое значение, то может потребоваться принятие специальных законов, касающихся вопроса отправления и получения.

c) Типовые законы ЮНСИТРАЛ

32. Государства, которые вводят в действие правовые режимы, регулирующие электронные сообщения и электронные подписи, возможно, пожелают учесть Типовой закон ЮНСИТРАЛ об электронной торговле и Типовой закон ЮНСИТРАЛ об электронных подписях³³. Эти два законодательных текста устанавливают те отмеченные выше принципы надежности, которые необходимы для обеспечения равного режима для бумажных и электронных сообщений, и подробно затрагивают положения, охватывающие вопросы юридической силы электронных документов и подписей, удостоверения

³² См. сноску 28 выше, page 48.

³³ См. www.uncitral.org.

подлинности, а также времени и места отправления и получения электронных сообщений. Ввиду того, как обсуждались и принимались эти типовые законы, а также все другие законодательные акты ЮНСИТРАЛ, в них можно найти решения, соответствующие различным правовым традициям и государствам на различных этапах экономического развития. Кроме того, внутреннее законодательство, основанное на типовых законах ЮНСИТРАЛ, значительно облегчит трансграничное признание электронных документов и подписей.

d) Эксплуатация реестра, функционирующего на основе ИКТ

33. При создании реестра, функционирующего на основе ИКТ, государства должны будут рассмотреть вопросы, касающиеся обращения с личными данными, которые включены в заявку на регистрацию (по этому вопросу см. также пункт 8 документа A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.1 и пункт 52 ниже), а также их защиты, хранения и использования. Необходимо соответствующее законодательство, гарантирующее защиту таких данных. В Европейском союзе, например, применяется несколько директив, когда в заявку включены данные, касающиеся отдельных лиц (например, сведения о должностных лицах или директорах).

34. Другой аспект, который может заслуживать внимания государств, связан с опасными природными явлениями или другими инцидентами, которые могут повлиять на обработку, сбор, передачу и защиту данных, размещенных в электронном реестре и входящих в сферу ответственности отделения реестра. Ввиду того, что пользователи рассчитывают на надежное функционирование реестра, отделение реестра пожелает обеспечить, чтобы любые перебои в операциях были короткими, редкими и причиняли минимальный вред пользователям, а также государствам³⁴. По этой причине государства должны разработать соответствующие меры для содействия защите реестра, функционирующего на основе ИКТ.

e) Возможные угрозы реестрам, функционирующим на основе ИКТ

35. Угрозы, которые могут возникнуть для реестра, функционирующего на основе ИКТ, не ограничиваются только сбоями в его повседневной работе, но включают также преступные деяния, которые могут быть совершены путем использования ИКТ. Поэтому обеспечение эффективных средств правовой защиты станет важным элементом законодательной базы, призванной содействовать использованию электронных средств при регистрации предприятий. Среди типичных вопросов, которые придется рассматривать государствам, – несанкционированный доступ или вмешательство в работу электронного реестра; несанкционированный перехват данных или воздействие на них; противоправное использование устройств; мошенничество и фальсификация³⁵.

³⁴ См. сноску 19 выше, page 49.

³⁵ Там же.

f) Законодательство, касающееся электронных платежей

36. Как видно из пункта 51 документа A/CN.9/WG.I/WP.93 и пункта 18 выше, как только государства достигли определенного уровня технологического развития, они могут рассмотреть вопрос о разработке электронных платформ, которые позволят предприятиям производить платежи в режиме онлайн при подаче заявок в реестр. Это потребует принятия соответствующего законодательства, касающегося электронных платежей, с тем чтобы реестр мог принимать упомянутые платежи. Такие законы, например, должны затрагивать следующие вопросы: кому должно быть разрешено предоставлять эти услуги и на каких условиях; доступ к системам платежей в режиме онлайн; ответственность учреждения, предоставляющего услуги; ответственность клиентов и устранение ошибок. Кроме того, такие законы должны отвечать общей политике страны в области предоставления финансовых услуг.

4. Соображения, связанные с расходами и безопасностью

37. При создании электронной системы регистрации следует также тщательно изучить вопросы обеспечения необходимого уровня безопасности и соответствующих расходов. В частности, важно увязать риски, связанные с конкретным взаимодействием (между реестром и предприятием или между реестром и другими государственными учреждениями), с затратами и задачами управления, необходимого для обеспечения безопасности такого взаимодействия. Низкий уровень безопасности может удержать стороны от использования электронных услуг (если только это не является обязательным требованием), однако тот же самый эффект могут иметь и дорогостоящие меры повышенной безопасности³⁶.

C. Оперативное взаимодействие между реестром предприятий и другими государственными органами и использование уникального идентификатора

38. Как отмечается в пункте 2 выше, предприятия, как правило, обязаны зарегистрироваться в нескольких государственных учреждениях (например, для целей налогообложения, социального и пенсионного обеспечения), для чего часто требуется представлять ту же информацию, которая собирается реестром предприятий. В странах, где эти учреждения действуют в отрыве друг от друга, для данной процедуры дублирование систем, процессов и усилий не является чем-то необычным, хотя это не только дорого, но и может привести к возникновению ошибок. Кроме того, если учреждения присваивают предприятиям, которые они регистрируют, регистрационные номера, и использование и уникальность этих номеров ограничивается присвоившим их органом, то для обмена информацией между такими учреждениями каждый орган должен отслеживать различные идентификационные номера, применяемые другими учреждениями. Даже при использовании электронных версий, хотя сам этот факт и может облегчить такое отслеживание, все равно нельзя исключить возможность того, что различные органы будут использовать

³⁶ Там же, page 12.

один и тот же идентификатор, что сократит преимущества (в плане затрат и практичности), получаемые от использования таких инструментов³⁷.

39. В последние годы в нескольких юрисдикциях были внедрены комплексные системы регистрации, в которых в заявку на регистрацию предприятия включается вся информация, предусмотренная различными учреждениями. После завершения процесса регистрации содержащиеся в заявке на регистрацию предприятия сведения передаются реестром всем соответствующим органам. Затем информация и любые необходимые одобрения, полученные от других учреждений, передаются обратно в реестр, который незамедлительно направляет информацию и одобрения предпринимателю³⁸. Хотя это выгодно для всех предприятий, независимо от их размера, это особенно ценно для ММСП, у которых может не быть необходимых ресурсов для выполнения требований многочисленных государственных органов в связи с созданием своего предприятия.

40. Государства, преследующие цель способствовать такой интеграции между различными учреждениями, возможно, пожелают принять к сведению, что в последние годы некоторые международные организации разработали инструменты, которые облегчают межведомственное сотрудничество. Например, одна международная организация разработала интерактивную систему, которая позволяет обеспечивать оперативное взаимодействие различных государственных учреждений, участвующих в регистрации предприятий, с минимальным изменением или вообще без изменения внутренних рабочих процессов участвующих учреждений или их компьютерных систем³⁹.

41. Некоторые развитые государства внедрили более совершенный подход, который значительно улучшает обмен информацией на протяжении всего срока существования предприятия. Этот подход требует использования одного уникального идентификационного номера предприятия или уникального идентификатора, который привязывает информацию к данному предприятию и позволяет осуществлять обмен информацией по этому предприятию между различными государственными и частными учреждениями.

42. Уникальный идентификатор структурно построен в виде набора символов (они могут быть цифровыми или буквенно-цифровыми), который позволяет отличать одни зарегистрированные субъекты от других; он присваивается одному предприятию только один раз (как правило, при создании) и не меняется в течение всего срока существования этого предприятия. Один и тот же уникальный идентификатор используется в отношении данного

³⁷ Там же, page 22.

³⁸ См. сноску 15 выше, page 9.

³⁹ В Программе по упрощению деловой практики Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию предусмотрен интерактивный инструмент, призванный автоматизировать простые или сложные административные процедуры (электронная регистрация) и позволяющий обрабатывать одновременно осуществляемые операции с участием нескольких учреждений (таких как реестр предприятий, налоговая инспекция и службы социального обеспечения), что способствует развитию оперативного взаимодействия между этими различными учреждениями.
См. <http://businessfacilitation.org/> и A/CN.9/WG.I/WP.81, пункт 40.

предприятия всеми учреждениями, что позволяет осуществлять обмен информацией по конкретному зарегистрированному субъекту в рамках государственного и частного секторов или между ними⁴⁰.

43. Опыт государств, которые ввели уникальные идентификаторы, продемонстрировал их полезность. Как отмечается выше, они позволяют всем государственным учреждениям легко идентифицировать новые и существующие компании и осуществлять перекрестные проверки касающейся их информации. Кроме того, использование уникальных идентификаторов повышает качество информации, содержащейся в реестре предприятий, поскольку идентификаторы обеспечивают принадлежность информации надлежащему субъекту, даже если его идентификационные атрибуты (например, название, адрес, вид коммерческой деятельности) изменились. К тому же уникальные идентификаторы позволяют избежать возникновения такой ситуации, когда умышленно или непреднамеренно предприятиям присваивается один и тот же идентификатор; это особенно важно в тех случаях, когда юридическим лицам предоставляются финансовые льготы или когда речь идет об ответственности перед третьими сторонами⁴¹. Уникальные идентификаторы, как оказалось, дают преимущества и самим предприятиям, поскольку они значительно упрощают процедуры управления предприятием: предприниматели не должны получать разные идентификаторы у разных органов, и они не обязаны предоставлять одну и ту же или аналогичную информацию различным органам.

44. Эффективному использованию уникальных идентификаторов способствует внедрение полностью электронных версий, которые не требуют ручных операций. Однако электронные системы не являются обязательным предварительным условием для введения уникальных идентификаторов, поскольку они также могут быть эффективными и в случае использования бумажных документов⁴². Когда уникальные идентификаторы связаны с интерактивной системой регистрации, важно, чтобы выбранный вариант отвечал существующей технологической инфраструктуре.

1. Предварительные условия

45. Использование уникальных идентификаторов требует постоянного сотрудничества и координации между соответствующими органами и четкого определения их ролей и обязанностей, а также доверия и взаимодействия между государственным и частным секторами. Поскольку введение уникального идентификатора само по себе не мешает правительственным учреждениям запрашивать у предприятий информацию, которая уже собрана другими учреждениями, государства должны обеспечить, чтобы любой процесс реформ в этой связи начинался с четкого и общего понимания целей реформы всеми участвующими сторонами. Кроме того, государства должны гарантировать наличие твердой политической приверженности. В число потенциальных партнеров в идеальном варианте должны входить реестр предприятий, налоговая инспекция, статистическое управление, орган

⁴⁰ См. сноску 19 выше, page 20.

⁴¹ Там же, page 22.

⁴² Там же.

социального обеспечения, пенсионный фонд, а также любые параллельно действующие реестры. Если соглашение между этими заинтересованными сторонами не имеет четких очертаний, то необходимо как минимум привлечь реестр предприятий и налоговый орган. Необходимым условием для проведения реформ является также информация об идентификаторах, используемых другими органами и в предпринимательском секторе, равно как и всесторонняя оценка для определения потребностей всех заинтересованных сторон.

46. Для того чтобы разрешить введение уникального идентификатора, внутренняя правовая база должна включать положения, касающиеся целого ряда вопросов, в том числе:

- a) определение органа, на который возлагается задача присвоения уникального идентификатора;
- b) присвоение уникального идентификатора до или сразу после регистрации в органах, участвующих в процессе внесения информации о предприятии;
- c) перечень информации, которая будет связана с идентификатором, включая как минимум название, адрес и вид предприятия;
- d) юридические полномочия государственных органов на использование уникального идентификатора и связанной с ним информации, а также любые ограничения на запрос информации у предприятий;
- e) доступ к зарегистрированной информации государственных органов и частного сектора;
- f) информирование участвующих государственных органов о регистрации предприятий и изменениях; и
- g) информирование об отмене регистрации закрытых предприятий⁴³.

2. Введение уникальных идентификаторов

47. Принятие уникального идентификатора предприятий обычно требует наличия централизованной базы данных, обеспечивающей связь предприятий со всеми соответствующими правительственными учреждениями, которые должны иметь совместимые системы информации и связи. Это требование может стать одним из основных препятствий при внедрении таких идентификаторов на практике, если технологическая инфраструктура государства не является достаточно совершенной.

48. Государства могут ввести уникальный идентификатор предприятий одним из двух способов. В рамках первого подхода регистрация предприятий является первым этапом и включает в себя присвоение уникального идентификатора, который доводится до сведения (вместе с идентификационной информацией) других органов, участвующих в процессе регистрации (например, налоговых органов и органов социального обеспечения), и который также используется этими органами. При втором

⁴³ См. сноску 15 выше, page 32.

подходе присвоение уникального идентификатора предприятий является лишь началом процесса. Затем уникальный идентификатор и вся соответствующая информация доводятся до сведения правительственных учреждений, участвующих в регистрации предприятия, включая реестр предприятий, а после этого он также используется всеми учреждениями⁴⁴. Орган, на который возложена задача присвоения уникальных идентификаторов предприятий, может придерживаться любого из этих двух подходов, независимо от того, является ли этот орган реестром предприятий, механизмом, совместно используемым публичными учреждениями, или налоговым органом. Важно отметить, что в ряде государств использование уникального идентификатора может быть ограничено: в некоторых юрисдикциях некоторые правительственные учреждения до сих пор присваивают свой собственный идентификационный номер, несмотря на то, что предприятие имеет уникальный идентификатор⁴⁵.

49. Введение уникального идентификатора предприятий требует, как правило, адаптации государственных органов к процессу обработки и подачи информации, а предприятий – к общению с государственными органами или с другими предприятиями. Уникальный идентификатор предприятий требует преобразования существующих идентификаторов; это может быть достигнуто различными путями. При разработке нового идентификатора в качестве отправной точки часто берутся идентификаторы, используемые в сфере налогообложения, поскольку учетные записи налоговых органов охватывают большинство видов предприятия и зачастую являются самыми свежими⁴⁶. Есть также примеры, когда вместо введения абсолютно нового номера в качестве уникального номера предприятия сохраняется сам налоговый номер. Новые идентификационные номера могут также создаваться с помощью других методов в соответствии с принятыми в стране процедурами регистрации. В такой ситуации важно, чтобы каждое предприятие после присвоения нового номера проверило соответствующую идентификационную информацию, например название, адрес и вид деятельности⁴⁷.

3. Уникальные идентификаторы и индивидуальные предприятия

50. Один из вопросов, которые, возможно, придется рассмотреть государству при введении уникальных идентификаторов, связан с тем, что индивидуальные предприятия не обладают отдельным от своих владельцев правовым статусом. В таких случаях налоговые органы могут предпочесть использовать идентификатор отдельного лица, которым может быть физическое лицо, а не идентификатор предприятия.

51. Могут возникнуть ситуации, когда различные учреждения в одной и той же юрисдикции присваивают предприятиям идентификаторы на основании конкретной организационно-правовой формы предприятия. Для недопущения ситуаций, когда одному предприятию может быть присвоено несколько идентификаторов или когда нескольким компаниям может быть присвоен один

⁴⁴ См. сноску 19 выше, page 20, и A/CN.9/WG.I/WP.85, пункты 34 и далее.

⁴⁵ Там же.

⁴⁶ См. Бельгия в A/CN.9/WG.I/WP.85, пункт 35.

⁴⁷ См. Норвегия, там же.

и тот же идентификатор, необходимо установить общий режим для идентификации всех возможных форм предприятий в конкретной юрисдикции⁴⁸.

4. Обмен информацией и защита данных

52. При содействии обмену информацией важно, чтобы уникальные идентификаторы предприятий защищали конфиденциальные данные и неприкосновенность частной жизни. Национальное законодательство часто содержит положения о защите данных и неприкосновенности частной жизни, и в некоторых государствах зарегистрированная информация о предприятии считается частной и не подлежит разглашению. Однако предпринимаемые на международном уровне усилия по борьбе с отмыванием денег и террористической и другой незаконной деятельностью, а также принятие курса на более тщательное изучение предприятиями своих клиентов и деловых партнеров стали причиной усиливающейся тенденции к повышению прозрачности для недопущения нецелевого использования корпоративных средств в противоправных целях (см. также пункт 75 документа A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.1). Такое стремление к повышению прозрачности влияет на методы предоставления хранящейся в реестре информации различным органам. Когда государство стремится добиться оперативного взаимодействия между различными органами, оно должно решить вопросы неприкосновенности частной жизни⁴⁹, с тем чтобы не допустить разглашения незащищенной информации о предприятии, но в то же время обеспечить обнаружение реестром на законных основаниях информации, которая должна раскрываться⁵⁰.

5. Оперативная совместимость

53. Как отмечается в пунктах 47-49 выше, оперативная совместимость систем ИКТ различных учреждений может стать одним из основных препятствий при внедрении уникальных идентификаторов предприятий. Однако способность различных инфраструктур в сфере информационных технологий обмениваться информацией и расшифровывать данные является лишь одним из аспектов оперативного взаимодействия, которые следует рассмотреть государствам. Еще одной проблемой является семантическая совместимость, которая также может создать серьезную угрозу для успешного обмена информацией между участвующими учреждениями, а также между соответствующими ведомствами и пользователями в частном секторе. По этой причине важно обеспечить точное понимание и сохранение смысла информации, которая становится предметом обмена, на протяжении всего процесса, а также предоставление всем заинтересованным сторонам-участникам семантических описаний. Таким образом, меры по обеспечению оперативной совместимости требуют от государств действий в двух направлениях: то есть достижение договоренностей по общим определениям и терминологии, с одной стороны, и разработка соответствующих технологических стандартов и форматов, с другой. Этот подход должен основываться на взаимном понимании всеми

⁴⁸ Там же, пункты 36 и далее, и см. сноску 19 выше, page 21.

⁴⁹ См. A/CN.9/WG.I/WP.85, пункт 37.

⁵⁰ См. сноску 28 выше, page 50.

участниками данного процесса соответствующих правовых основ, обязанностей и процедур⁵¹.

6. Интеграция функций по регистрации

54. В некоторых юрисдикциях передовые методы установления взаимной связи между различными учреждениями, участвующими в процессе регистрации, привели к разработке единой формы для регистрации во всех учреждениях. В результате этого предприятия обязаны представлять только одну форму, а не несколько, а соответствующим органам не нужно несколько раз запрашивать одну и ту же информацию. Существуют примеры сводных (электронных) регистрационных форм, в которые может вноситься уже имеющаяся у различных органов информация⁵². Интеграцию функций по регистрации может облегчить использование одной общей базы данных. В юрисдикциях, где был разработан такой подход, учреждения осуществляют регулярную передачу файлов для обновления базы данных, а также своих собственных записей; они имеют прямой доступ к общей базе данных и используют одни и те же системы обработки данных для ее обновления, и зарегистрированная информация регулярно подвергается проверке авторитетными сотрудниками этих учреждений. Такая активная координация между соответствующими учреждениями часто основывается на нормативных положениях, которые распределяют функции и обязанности между различными участвующими учреждениями. Из бюджета государства должны также выделяться соответствующие финансовые ресурсы⁵³.

7. Трансграничный обмен данными

55. Внедрение уникальных идентификаторов предприятий, которые позволяют различным государственным органам обмениваться между собой информацией о предприятиях, актуально не только на национальном уровне, но и в международном контексте. Уникальные идентификаторы обеспечивают оперативное взаимодействие между реестрами предприятий, расположенными в различных государствах, а также между реестрами предприятий и государственными органами в различных государствах. Осуществление трансграничного обмена данными может привести к предоставлению более достоверной информации потребителям и существующим или потенциальным деловым партнерам, включая малые предприятия, которые предоставляют трансграничные услуги.

56. В Европейском союзе (ЕС), например, Директива ЕС 2012/17⁵⁴ требует от государств-членов обеспечить наличие у компаний уникального идентификатора "для их четкой идентификации" в новой системе взаимосвязанных реестров предприятий, на создание которой нацелена эта директива⁵⁵. Это будет способствовать обмену информацией между реестром компании и реестрами ее филиалов в других государствах-членах при

⁵¹ См. сноску 19 выше, page 23.

⁵² См. сноску 22 выше.

⁵³ См. Норвегия, сноска 19 выше, page 23.

⁵⁴ См. Директиву 2012/17/EU Европейского парламента и Совета от 13 июня 2012 года.

⁵⁵ Там же и см. A/CN.9/WG.I/WP.85, пункт 32.

открытии и прекращении производства по любому делу о ликвидации или несостоятельности компании и при отмене регистрации компании и ее удалении из реестра. В результате, если компания была ликвидирована или иным образом удалена из реестра, ее зарубежные филиалы также будут удалены из реестра без каких-либо неоправданных задержек.

57. В настоящее время других примеров подобных инициатив в других регионах мира нет. Однако внедрение уникальных идентификаторов государствами, не являющимися членами ЕС, может заложить основу для будущей координации действий между регулятивными органами в целях создания международных стандартов для глобального уникального идентификатора.

58. От внедрения уникальных идентификаторов выиграют не только предприятия, у которых есть филиалы за пределами родного государства. Это принесет пользу и местным предпринимателям, поскольку позволит этим предпринимателям наладить коммерческие отношения с транснациональными субъектами или другими иностранными предприятиями, активно действующими на внутренних рынках, на которых работают местные предприниматели. В рамках глобальной экономики микропредпринимателям часто бывает трудно стать поставщиками или клиентами крупных компаний, поскольку этим компаниям бывает нелегко получить информацию о существовании и надежности малых предприятий (например, в том что касается их финансового положения). Уникальный идентификатор, распознаваемый во всем мире, будет способствовать установлению безопасной и надежной "связи" между предприятием и всей относящейся к нему информацией, и это поможет малому предприятию добиться зримого присутствия на крупных рынках.

D. Изменения в основном законодательстве и нормативно-правовых актах

59. Реформа системы регистрации предприятий может повлечь за собой внесение изменений либо в основное законодательство, либо в подзаконные акты, либо и в то, и в другое. Основное законодательство означает такие документы, как законы и кодексы, которые должны приниматься законодательными органами государства. Соответственно реформы, в которых затрагивается этот вид законодательства, требуют участия законодательных органов, и поэтому на них может уйти довольно много времени. Подзаконные акты – это свод документов, состоящий из правил, директив и других аналогичных актов, принятых исполнительными органами в пределах, установленных законодательными органами. Реформа подзаконных актов не требует их рассмотрения законодательными органами и, таким образом, может быть проведена в более короткие сроки. Поэтому, если позволяют внутренние обстоятельства, она может стать более приемлемым вариантом по сравнению с реформой основного законодательства.

60. Помимо законодательства, которое должно регулировать порядок осуществления регистрации предприятий, государствам, возможно, потребуется обновить или изменить законы, которые так или иначе влияют на

процесс регистрации, но которые больше не отвечают потребностям ММСП. Никакого единого решения для этого процесса, которое подходило бы для всех государств, нет, поскольку реформы будут зависеть от законодательной базы государства. Однако реформы должны быть направлены на развитие внутренней правовой базы, которая будет способствовать регистрации предприятий и обладать такими чертами, как прозрачность и подотчетность, четкость законодательных положений и использование гибких юридических структур.

61. Независимо от выбранного подхода, т.е. от того, будет ли проводиться реформа основного законодательства или подзаконных актов, а также от масштабов реформы изменения в национальной правовой системе должны самым тщательным образом учитывать потенциальные издержки и преимущества такого процесса, а также возможности и волю правительства и имеющиеся людские ресурсы. Поэтому важным подготовительным этапом программы реформирования является тщательная ревизия законов, имеющих отношение к регистрации предприятий, и их доскональный правовой анализ⁵⁶ с целью оценки потребности в изменениях, возможных решений и перспектив эффективного осуществления реформ. В некоторых случаях эта оценка может привести к отсрочке каких-либо серьезных законодательных реформ, если существенные успехи в процессе упрощения могут быть достигнуты путем внедрения оперативных инструментов⁵⁷ или, как говорилось выше, путем принятия или реформирования вторичного законодательства. После принятия решения о том, какие изменения и как следует произвести, не менее важно обеспечить их осуществление. Для того чтобы избежать возможного риска нереализованных реформ, правительство, руководящий комитет по реформе и группы по осуществлению проектов должны тщательно следить за применением нового правового режима. В следующих далее пунктах приводятся некоторые примеры подходов, которых можно придерживаться в целях оптимизации внутреннего законодательства и нормативно-правовых актов, для того чтобы упростить процесс регистрации предприятий и сделать его более доступным для ММСП.

1. Прозрачность и подотчетность

62. Правовая база, способствующая созданию прозрачной и подотчетной системы регистрации, будет иметь ряд преимуществ. Это позволит производить регистрацию с помощью ограниченного числа шагов и потребует ограниченного взаимодействия с соответствующими органами, сократит сроки регистрации, уменьшит ее стоимость, создаст возможности для долгосрочной или бессрочной регистрации, распространит ее действие на всю страну и сделает регистрацию вполне доступной для осуществляющих ее лиц.

63. Некоторые из этих целей могут быть достигнуты путем установления в законодательном порядке коротких сроков для процедуры регистрации предприятия и/или принципа "молчание – знак согласия", как это показано в пункте 39 документа A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.1. В результате действия принципа "молчание – знак согласия", если предприятие не получает решение

⁵⁶ См. сноску 10 выше, page 40.

⁵⁷ Там же, page 74.

по своей заявке на регистрацию в течение определенного периода времени (установленного законом или нормативно-правовым актом), оно считается должным образом зарегистрированным⁵⁸.

64. Другой подход, который может применяться и действительно часто применяется в сочетании с предыдущим подходом, заключается в использовании стандартных регистрационных форм. Такие формы могут быть легко заполнены предприятиями без необходимости обращаться за помощью к посреднику, что уменьшает расходы и реально способствует популяризации идеи регистрации предприятий среди ММСП. Эти формы помогают также реестрам избегать ошибок и тем самым ускоряют весь процесс. В некоторых юрисдикциях принятие стандартизированных документов играет важную роль в оптимизации требований к регистрации и позволяет избавиться от ненужных документов⁵⁹.

2. Четкость законодательных положений

65. В юрисдикциях, в которых планируется облегчить начало деятельности предприятий, в частности ММСП, важно изучить существующие правовые рамки, с тем чтобы выявить возможные препятствия на пути к упрощению процесса регистрации. Характер реформ будет очень сильно зависеть от состояния внутренней правовой базы, и здесь можно привести различные примеры, почерпнутые из опыта государств.

66. Эти реформы могут включать принятие государствами решения переместить акцент в законодательстве с открытых компаний с ограниченной ответственностью на частные компании (например, на упрощенные формы хозяйствующих субъектов, вопрос о которых рассматривается Рабочей группой), особенно если последние в данное время составляют большинство фирм в государстве. Реформы могут также включать решение перенести правовые положения, касающиеся малых предприятий, в начало любого нового законодательного акта о компаниях, для того чтобы их можно было легче найти, или использовать более простые формулировки в любом обновленном законодательном акте о компаниях⁶⁰.

67. Одной из наиболее актуальных реформ, которая бы особо способствовала обеспечению четкости законодательных положений, стал бы всеобъемлющий обзор нормативно-правовой базы в области регистрации предприятий и сведение в итоге различных норм в один законодательный акт. Это также позволило бы придать системе определенную гибкость благодаря принятию некоторых положений в качестве нормативно-правовых актов или просто путем разработки необходимой правовой основы для установления правовых обязательств с помощью принятия мер нормативного характера на более позднем этапе⁶¹.

⁵⁸ См. A/CN.9/WG.I/WP.85, пункты 49 и далее.

⁵⁹ Рабочая группа, возможно, пожелает отметить в этой связи свое решение о подготовке стандартных форм в рамках ее работы над законодательным текстом по упрощенным формам хозяйствующих субъектов (см. A/CN.9/800, пункт 63).

⁶⁰ См. A/CN.9/WG.I/WP.85, пункт 56.

⁶¹ См. Investment Climate (World Bank Group), Business Registration Reform case study: Norway, 2011.

3. Гибкие юридические структуры⁶²

68. Как видно из пункта 7 документа A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.1, данные свидетельствуют о том, что предприниматели, как правило, выбирают для своего предприятия простейшую из имеющихся организационно-правовых форм, когда они решают зарегистрироваться, и что в государствах с жесткими организационно-правовыми формами масштабы регистрации значительно меньше, чем в государствах с более гибкими требованиями. Поэтому странам следует рассмотреть вопрос об упрощенной регистрации индивидуальных частных предприятий, а также о внедрение новых видов организационно-правовых форм, включая такие структуры с ограниченной ответственностью, как упрощенные формы хозяйствующих субъектов, чтобы учесть потребности ММСП. Например, в одном государстве, которое ввело для предприятий новую организационно-правовую форму, процесс регистрации для этого нового типа предприятий стал гораздо проще. Предприниматели не обязаны публиковать устав (или иные правила, регулирующие деятельность предприятия или управление им) в официальном печатном органе; вместо этого они могут разместить их в Интернете через коммерческий реестр; и привлечение адвоката, нотариуса или другого посредника не является обязательным для подготовки документов или поиска названия для предприятия⁶³.

69. Уменьшение или отмена требований относительно минимального капитала⁶⁴ также облегчит регистрацию ММСП, поскольку у микро- и малых предприятий может не быть средств для выполнения таких требований, а если такие средства у них и есть, они, возможно, не захотят или не смогут связать себя обязательствами на всю сумму или на часть своего капитала ради создания своего предприятия. Вместо того чтобы прибегать к требованиям относительно минимального капитала для защиты кредиторов и инвесторов, государства применяют альтернативные схемы, такие как включение в свое законодательство положений о гарантиях в связи с несостоятельностью; проведение проверок платежеспособности; или подготовка аудиторских отчетов, которые показывают, что инвестированной компанией суммы достаточно для покрытия расходов на создание предприятия⁶⁵.

70. Введение новых упрощенных форм компаний с ограниченной ответственностью и других предприятий часто сопровождается значительным сокращением или полной отменой требований в отношении минимального капитала, который предприятия других организационно-правовых форм должны внести при создании. В ряде государств, которые ввели упрощенные формы хозяйствующих субъектов, требования в отношении минимального

⁶² В связи с этим разделом Рабочая группа, возможно, пожелает отметить обсуждение ею законодательного текста по упрощенным формам хозяйствующих субъектов. По мере разработки этих материалов их содержание будет отражаться в данном разделе, посвященном гибким юридическим структурам.

⁶³ См., например, Греция в V. Saltane, J. Pan, *Getting Down to Business: Strengthening Economies through Business Registration Reforms*, 2013, page 2. Есть и другие примеры, в том числе Колумбия (см. A/CN.9/WG.I/WP.83).

⁶⁴ В отношении более подробного обсуждения вопроса о требованиях в отношении минимального капитала и упрощенных формах хозяйствующих субъектов см. A/CN.9/825, пункты 75-79.

⁶⁵ См. A/CN.9/WG.I/WP.85, пункт 28.

капитала были вообще отменены, а в других случаях первоначальная регистрация или оформление в качестве юридического лица допускается при внесении номинальной суммы капитала. В других государствах введена система постепенной капитализации, которая требует от предприятия резервировать определенную процентную долю его ежегодного дохода до тех пор, пока его резервы и акционерный капитал в совокупности не составят общую требуемую сумму⁶⁶. В других случаях постепенная капитализация необходима лишь тогда, когда предприятие с ограниченной ответственностью в упрощенной форме намерено постепенно превратиться в полноценную компанию с ограниченной ответственностью, для чего потребуется внести более высокую долю акционерного капитала. Тем не менее никакого обязательства делать это не существует⁶⁷.

71. Еще одна реформа, которая будет способствовать совершенствованию процесса регистрации предприятий, связана с предоставлением предпринимателям полного права осуществлять все законные действия без требования к ним указывать сферу их деятельности⁶⁸. Это особенно актуально в тех юрисдикциях, где предприниматели обязаны указывать в своих уставных документах конкретный вид или виды деятельности, которыми они намерены заниматься, для того чтобы компании не могли выходить за рамки своих целей и, согласно некоторым источникам, чтобы обеспечить защиту акционеров и кредиторов. Разрешение включать в уставные документы (или иные правила, регулирующие деятельность предприятия или управление им) так называемое "положение об общей цели", которое гласит, что цель компании заключается в осуществлении любой коммерческой или предпринимательской деятельности, и предоставляет право на это, облегчает регистрацию предприятия. Существует очень маленькая вероятность того, что такой подход потребует дополнения или изменения регистрации в будущем, поскольку предприятия могут изменять свои цели в случае возможного изменения предпринимателями своей деятельности без внесения поправок в регистрацию, при условии, что новый вид коммерческой деятельности является законным и что получены соответствующие лицензии. Дополнительными альтернативами включению положения об общей цели, которые будут преследовать ту же цель, может быть принятие законодательства, которое делает возможность устанавливать неограниченные цели правилом, действующим по умолчанию в юрисдикции, или отмена любых требований к предприятиям, а именно к частным компаниям, указывать свои задачи для целей регистрации⁶⁹.

⁶⁶ См. Италия, там же, пункт 29.

⁶⁷ См., например, Германия в *Simplified business forms in the context of small and medium enterprises, the German approach*, presentation at the UNCITRAL International Colloquium on Microfinance (16-18 January 2013), размещено на сайте www.uncitral.org.

⁶⁸ Это один из элементов, с которыми Рабочая группа уже согласилась в ходе обсуждения законодательного текста по упрощенным формам хозяйствующих субъектов (см. A/CN.9/825, пункт 70).

⁶⁹ См. A/CN.9/WG.I/WP.85, пункт 52.

Е. Плата за регистрацию предприятия и другие сборы

72. Уплата сбора в целях обеспечения предоставления услуг по регистрации, можно сказать, является стандартной процедурой во всех юрисдикциях, в том числе и в тех, где реестры находятся в ведении правительства и получают государственное финансирование. Наиболее распространенные виды сборов – это сборы за регистрацию и информационные продукты, хотя в меньшей степени поступления могут также складываться и за счет штрафов. В некоторых юрисдикциях реестры могут также взимать ежегодную плату за то, чтобы компания оставалась в реестре (эти сборы не связаны с какой-либо конкретной деятельностью), а также плату за регистрацию годовых бухгалтерских отчетов или финансовых ведомостей⁷⁰.

73. Несмотря на то что сборы позволяют реестрам получать определенный доход, они могут повлиять на решение предприятия о регистрации, поскольку могут стать тяжелым бременем для предприятий, в частности для ММСП. Плата за новую регистрацию, например, может удержать предприятие от регистрации, а ежегодные сборы за сохранение компании в реестре или за регистрацию годовых бухгалтерских отчетов могут подтолкнуть предприятие к тому, чтобы не сохранять свой статус зарегистрированной компании. Государства должны принимать эти и другие косвенные последствия во внимание при установлении платы за услуги по регистрации. В системе регистрации, преследующей цель поддержать ММСП и увеличить среди них число зарегистрированных, следует принять сбалансированный подход, учитывающий необходимость возмещения капитальных затрат и эксплуатационных расходов в течение разумного периода времени и стимулирования ММСП к регистрации.

1. Регистрационные сборы

74. Некоторые государства рассматривают регистрацию предприятий как публичную услугу, которая должна стимулировать предприятия к переходу в сферу легальной экономики, а не как механизм получения доходов, и, соответственно, устанавливают регистрационные сборы на уровне, который побуждает предприятия к регистрации. В таких государствах наиболее распространенным подходом является использование системы фиксированных сборов при регистрации, независимо от размера предприятия. Есть также примеры государств, которые осуществляют регистрацию предприятий бесплатно. Такой подход может стимулировать предприятия к регистрации.

2. Штрафы

75. Одним из средств получения доходов могут быть штрафы за нарушение обязательств, связанных с регистрацией предприятий, например, за несвоевременную подачу заявки. Однако их взимание опять же требует сбалансированного подхода. В некоторых юрисдикциях штрафы используются в качестве факторов, удерживающих предприятия от работы за рамками легальной экономики. В одних случаях законодательные положения увязывают предоставление компании определенных преимуществ со своевременной

⁷⁰ См. European Commerce Registers' Forum Report 2013, page 72.

подачей необходимых документов; в других череда увеличивающихся штрафов за несвоевременную подачу документов на регистрацию может в конечном итоге привести к принудительной ликвидации. Однако если штрафы используются в качестве основного источника финансирования реестра, как это происходит в некоторых странах, то это может пагубно отразиться на эффективности работы реестра. Поскольку в результате более строгого соблюдения предприятиями установленных требований реестры могут лишиться этого источника доходов, у них может не быть особых стимулов для улучшения ситуации в этом плане. Поэтому государствам рекомендуется не рассматривать штрафы как основной источник доходов реестра, а устанавливать их размер на уровне, который стимулировал бы регистрацию предприятий без ущерба для финансирования реестров при улучшении ситуации с соблюдением установленных требований.

3. Поступления от информационных продуктов

76. Как это имеет место в случае различных юрисдикций, поступления от информационных продуктов могут стать более приемлемым вариантом самостоятельного получения реестрами финансовых средств. Такие сборы могут также стать мотивацией для реестров к предоставлению своим клиентам ценной информации, регулярному обновлению своих записей и предложению дополнительных информационных услуг. Рекомендуемая позитивная практика для юрисдикций, стремящихся улучшить этот способ получения доходов, заключается в отказе от взимания платы за предоставление основных услуг, таких как поиск названия, при одновременном установлении платы за более сложные услуги (например, прямая загрузка или предоставление объемной информации). Поскольку плата за информационные продукты может повлиять на выбор продуктов потребителями, она должна устанавливаться на достаточно низком уровне, с тем чтобы сделать использование менее дорогих продуктов привлекательным для предприятий; в противном случае предприятия могут запрашивать информационные продукты, подготовка которых будет обходиться реестру дороже (например, заказ распечатанных экземпляров по телефону)⁷¹.

4. Определение размеров сборов

77. Как видно из приведенных выше пунктов, баланс между устойчивостью операций реестра и популяризацией регистрации предприятий является ключевым фактором при установлении платы независимо от ее типа. Один из рекомендуемых подходов, которого придерживаются многие государства, – применение принципа "возмещения затрат", согласно которому не должно быть никакой прибыли от взимаемых сборов сверх произведенных затрат. При применении этого принципа государства должны сначала оценить объем поступлений от регистрационных взносов, необходимых для возмещения издержек. При проведении такой оценки, следует учитывать не только первоначальные затраты на начало операций, связанные с созданием реестра, но и расходы, необходимые для финансирования его работы. Такие расходы, например, могут включать: а) заработную плату сотрудников реестра;

⁷¹ См. сноску¹⁹ выше, page 17.

b) затраты на модернизацию и замену аппаратных средств и программного обеспечения; c) стоимость текущего обучения персонала; и d) расходы на рекламные мероприятия и обучение пользователей реестра. В случае реестров, функционирующих на основе ИКТ, при создании реестра в партнерстве с частным субъектом этот субъект, возможно, будет в состоянии инвестировать первоначальный капитал в инфраструктуру реестра, а затем окупить свои инвестиции, получая процент с платы за услуги, которая будет взиматься с пользователей реестра сразу после начала его работы.

78. Однако, как показывает опыт, даже в тех случаях, когда применяется принцип возмещения расходов, могут существовать значительные различия между государствами, поскольку такой подход требует определения расходов, подлежащих возмещению, а это может истолковываться по-разному. В одной юрисдикции, например, плата за новые регистрации рассчитывается на основе расходов, понесенных средним предприятием в связи с регистрационными действиями в течение всего срока существования предприятия. При этом плата за потенциальные изменения – помимо тех, которые требуют официального извещения, – уже охвачена сбором, который компании платят за новую регистрацию. Этот подход, как утверждается, дает несколько преимуществ, например: a) бесплатное внесение большинства поправок, что способствует соблюдению установленных требований зарегистрированными предприятиями; b) экономия средств в связи с уплатой сборов за внесение поправок как для реестра, так и для предприятий; и c) использование временного излишка средств, обусловленного внесением предварительной платы за изменения, на улучшение работы и функций реестра. В других случаях страны принимают решение взимать плату в размере ниже фактических расходов, которые необходимо производить реестрам, в целях популяризации процесса регистрации предприятий. Однако в этих случаях услуги, предоставляемые предприятиям, вероятно, будут субсидироваться за счет государственных средств.

79. Независимо от подхода, принятого для определения взимаемых сборов, государства должны четко установить, какие сборы за регистрацию и информацию должны взиматься с пользователей реестра. Один подход заключается в определении сборов в "нормативно-правовом акте", который может представлять собой либо формальный нормативно-правовой акт, либо менее официальные административные директивы, которые реестр может пересматривать в соответствии со своими потребностями. Если используются административные директивы, то такой подход обеспечит большую гибкость, позволяющую увязать взимаемую плату с последующими событиями, такими как необходимость уменьшения сборов после возмещения капитальных затрат на создание реестра. Однако недостаток этого подхода заключается в том, что отсутствие официального механизма может стать поводом для необоснованного повышения сборов реестром. В качестве альтернативы государство может принять решение не указывать конкретно сборы за регистрацию в таком нормативно-правовом акте, а назначить административный орган, которому будет разрешено устанавливать взимаемые реестром сборы. Государство, возможно, пожелает также рассмотреть вопрос об указании в законе или нормативно-правовом акте, касающихся регистрации предприятий, видов услуг, которые реестр может предоставлять бесплатно.

80. При установлении платы в смешанных (бумажная и электронная) системах регистрации государству, возможно, целесообразно принять решение о взимании более высокой платы за обработку заявок и запросов на проведение поиска, представленных в бумажном виде, поскольку их придется обрабатывать сотрудникам реестра, в то время как электронные заявки и поисковые запросы представляются непосредственно в реестр и не требуют внимания со стороны сотрудников реестра. Взимание более высокой платы будет также побуждать пользователей перейти в конечном итоге на использование прямой электронной регистрации и функциональных средств поиска. Однако при принятии такого решения государством, возможно, пожелают рассмотреть, не окажет ли взимание такой платы слишком серьезное воздействие на ММСП, у которых может не быть свободного доступа к электронным услугам.

Г. Развитие потенциала

81. После начала реформы системы регистрации важным аспектом процесса становится развитие потенциала персонала, на который возложены функции регистрации. Плохое обслуживание часто влияет на эффективность системы, и это может привести к ошибкам или необходимости неоднократного посещения реестра пользователями⁷². Развитие потенциала сотрудников реестра может быть направлено не только на повышение их производительности и расширение их знаний о новых процессах регистрации, решениях, связанных с использованием ИКТ, и необходимости учета потребностей клиентов, но и на обучение сотрудников новым методам совершенствования процесса регистрации⁷³.

82. Как показывает опыт различных государств, могут применяться разные подходы, начиная с традиционных методов обучения, основанных на чтении лекций и занятиях в аудитории, и кончая более новаторскими методиками, обусловленными внедрением новых систем регистрации. В некоторых юрисдикциях с тем или иным успехом использовались такие формы обучения, как создание команд и ролевые игры, поскольку реформы часто ломают барьеры между различными государственными ведомствами и требуют улучшения потока информации между ними, а также понимания различных аспектов процедуры, с которыми персонал конкретного реестра может быть не знаком⁷⁴. В других случаях государства предпочитают разработать планы действий с ежегодными целевыми показателями повышения международных рейтингов и увязывают поощрение и премирование персонала с достижением целевых показателей плана действий. И в третьих случаях государства решают установить новые корпоративные ценности в целях совершенствования системы государственной службы, включая и органы, занимающиеся регистрацией предприятий⁷⁵. Хотя ведущую роль в организации программ по развитию потенциала сотрудников реестров обычно играет компетентный

⁷² См. сноску 15 выше, page 37.

⁷³ См. A/CN.9/WG.I/WP.85, пункт 60.

⁷⁴ Там же, см. также K. Rada and U. Blotte, *Improving business registration procedures at the sub-national level: the case of Lima, Peru*, 2007, page 3.

⁷⁵ См. A/CN.9/WG.I/WP.85, пункт 60, и сноску 15 выше, page 21.

правительственный орган, полезным может оказаться и использование опыта юридических и деловых кругов.

83. Эффективными подходами к созданию потенциала для эксплуатации реестра являются также обучение в кругу коллег и участие в международных сетях. Эти инструменты позволяют сотрудникам реестра посещать другие страны и государства с эффективными и успешно работающими системами регистрации. Для того чтобы добиться максимального эффекта от таких посещений, важно, чтобы они проводились в юрисдикциях, знакомых стране, в которой осуществляется реформа. Этот подход с успехом применялся в нескольких юрисдикциях, занимавшихся реформированием системы регистрации предприятий. Международные форумы и сети также служат платформами для передачи знаний и обмена идеями между сотрудниками реестров во всем мире в целях реформирования системы регистрации предприятий⁷⁶.

84. Не менее важным является и предоставление потенциальным пользователям реестра, будь то лица, осуществляющие регистрацию предприятия, или лица, занимающиеся поиском в реестре, четких рекомендаций относительно практического материально-технического обеспечения процессов регистрации и поиска информации, например путем распространения руководящих принципов и практических руководств (в идеальном варианте как в печатном, так и в электронном формате) и организации очных информационных брифингов и учебных занятий (см. также пункт 7 документа A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.1). В некоторых государствах, например, потенциальным пользователям системы рекомендуется использовать возможности для занятий в аудитории и/или электронного обучения, предоставляемые местными учебными заведениями или профессиональными ассоциациями⁷⁷.

⁷⁶ Там же.

⁷⁷ См. Service Alberta, Canada, at <http://www.servicealberta.com/1005.cfm>.