

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: Limited
5 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**

На своей двадцать третьей сессии (Вена, 17-21 ноября 2014 года) Рабочая группа рассмотрела вопросы, изложенные в рабочем документе A/CN.9/WG.I/WP.85 о наилучших видах практики в области регистрации предприятий и соответствующих реформах, который был подготовлен Секретариатом в ответ на просьбу, выраженную Рабочей группой на ее двадцать второй сессии. Рабочая группа высказала мнение, что в ходе будущих обсуждений следует более глубоко изучить вопросы и принципы, рассмотренные в этом рабочем документе; в частности, наиболее важными частями документа A/CN.9/WG.I/WP.85 были сочтены части IV (Наилучшие виды практики в области регистрации предприятий, пункты 18-47) и V (Реформы, направленные на совершенствование системы регистрации предприятий, пункты 48-60).

Настоящий рабочий документ и добавления к нему (A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.1 и A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.2) были подготовлены в ответ на упомянутую просьбу Рабочей группы, но без ущерба для окончательной формы любого будущего законодательного текста, который Рабочая группа, возможно, пожелает принять по вопросу регистрации предприятий.



Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение	1-3	3
A. Цель руководства ЮНСИТРАЛ по регистрации предприятий	4-8	4
B. Терминология	9	6
C. Основные задачи эффективной системы регистрации предприятий	10	8
D. Основные функции реестров предприятий	11-13	8
E. Обзор стандартных процедур регистрации	14-22	9
1. Название предприятия	15-16	9
2. Внесение информации о предприятии	17-19	10
3. Регистрация в других государственных органах	20	11
4. Срок существования предприятия	21	11
5. Отмена регистрации: удаление предприятия из реестра	22	11
F. Организация реестра	23-26	12
G. Международное сотрудничество между реестрами предприятий	27-28	14
H. Предварительные соображения относительно использования информационных технологий и электронных услуг	29-30	15
I. Соображения редакционного характера	31	15
I. Создание реестра предприятий	32-55	16
A. Основополагающие элементы реестра предприятий	33	16
B. Назначение регистратора	34	17
C. Функции реестра	35	17
D. Соображения, связанные с осуществлением	36-44	17
1. Катализаторы реформы	36-42	17
2. Поэтапный процесс реформ	43	20
3. Орган, отвечающий за работу реестра	44	20
E. Условия использования реестра	45-46	21
F. Реестр в электронной или бумажной форме	47-55	21

Введение

1. Настоящий рабочий документ был подготовлен при том понимании, что по причинам, изложенным в документе A/CN.9/WG.I/WP.92, переход микро-, малых и средних предприятий (ММСП), действующих за рамками легальной экономики, в сферу регулируемой законом экономики отвечает интересам и государств, и самих таких предприятий. Кроме того, настоящий рабочий документ также призван отразить ту идею, что предпринимателей, которые еще не начали заниматься коммерческой деятельностью, можно убедить сделать это в рамках регулируемой законом экономики, если требования в отношении официального начала такой деятельности не выглядят слишком обременительными. И наконец, эти материалы подготовлены при том понимании, что, независимо от конкретного характера или организационно-правовой структуры предприятия, основным средством для вступления ММСП в регулируемую законом экономику в большинстве случаев является регистрация их коммерческой деятельности.

2. Для того чтобы облегчить переход ММСП из сферы не подпадающей под действие закона экономики к законодательно регулируемой экономике и побудить предпринимателей начать свою коммерческую деятельность в рамках регулируемой законом экономики, государства, возможно, пожелают принять меры по рационализации и оптимизации своих систем регистрации предприятий. Можно ожидать, что общие улучшения, произведенные государством в его системе регистрации предприятий, помогут не только ММСП, но и предприятиям всех размеров, в том числе и тем, которые уже работают в сфере регулируемой законом экономики. Многие исследования подтверждают ту точку зрения, что ускоренные и упрощенные процедуры начала коммерческой деятельности помогут становлению предприятий и их переходу в сферу регулируемой законом экономики. По этим причинам упрощение и рационализация процесса регистрации предприятий стали одними из наиболее актуальных элементов реформ, проводимых государствами во всех регионах и на всех уровнях развития. Эта тенденция породила несколько видов наилучшей практики, которые характерны для наиболее эффективно функционирующих экономик¹. Для того чтобы помочь государствам, желающим реформировать свои процедуры регистрации предприятий с целью учета особых потребностей ММСП или просто внедрения новых видов оптимальной практики для рационализации существующих процедур, в данных материалах изложены основные принципы и наилучшие виды практики в области регистрации предприятий, а также показано, как добиться необходимых реформ.

3. Настоящий рабочий документ был подготовлен в виде руководства, в котором рассматриваются правовые, технологические, административные и оперативные аспекты системы регистрации предприятий. Он преследует цель облегчить обсуждение в Рабочей группе путем предоставления информации о том, как принципы эффективной и действенной системы регистрации предприятий могут быть закреплены в будущем законодательном тексте,

¹ См. также A.CN.9/WG.I/WP.85, где содержится информация о некоторых наилучших видах практики в области регистрации предприятий.

призванном стать руководством для государств. Эти материалы не преследуют цель предупредить какие-либо обсуждения в Рабочей группе, которая может прийти к выводу, что для оказания помощи государствам в рационализации их систем регистрации предприятий лучше подходит другой тип законодательного текста. После принятия Рабочей группой решения относительно формы, в которой должно быть подготовлено такое руководство для государств, в текст могут быть добавлены рекомендации для рассмотрения их Рабочей группой.

A. Цель руководства ЮНСИТРАЛ по регистрации предприятий

4. Реестры предприятий – это законодательно учрежденные публично-правовые субъекты, которые регистрируют и обновляют информацию о новых и существующих предприятиях – на протяжении всего срока их существования – и которые функционируют в юрисдикции реестра². Этот процесс позволяет таким предприятиям не только выполнять свои обязательства в соответствии с применимой к ним внутренней нормативно-правовой базой, но и дает им возможность принимать самое активное участие в регулируемой законом экономике, позволяя им, в частности, использовать юридические и финансовые услуги, которые в противном случае недоступны для незарегистрированных предприятий³. Кроме того, если информация ведется и распространяется реестром соответствующим образом, это дает общественности возможность получить доступ к информации по предприятиям, что облегчает поиск потенциальных деловых партнеров и/или клиентов и снижает риски при создании деловых партнерств⁴. Таким образом, при выполнении своих функций реестр может играть ключевую роль в экономическом развитии государства.

5. Системы регистрации предприятий существенно различаются в разных государствах и регионах, но общим для всех является то, что обязательство регистрироваться может применяться к предприятиям всех размеров в зависимости от юридических требований, применимых к ним в соответствии с внутренним законодательством. Поэтому подходы к реформированию систем регистрации предприятий чаще всего носят "нейтральный" характер в том смысле, что они направлены на улучшение функционирования реестров без проведения различий между субъектами крупномасштабной коммерческой деятельности и гораздо более мелкими хозяйствующими единицами. Однако, как показывает опыт, в тех случаях, когда реестры предприятий структурно организованы и функционируют в соответствии с определенными требованиями, они скорее будут содействовать регистрации ММСП, а также более эффективно действовать в отношении предприятий всех размеров.

6. Настоящий рабочий документ опирается на уроки, извлеченные в ходе многочисленных реформ систем регистрации предприятий, которые проводились с начала 2000 года различными развитыми и развивающимися

² См. L. Klapper, R. Amit, M.F. Guillén, J.M. Quesada, *Entrepreneurship and Firm Formation Across Countries*, 2007, p. 8.

³ См. World Bank and International Finance Corporation, *Doing Business*, 2015, p. 47.

⁴ Там же.

странами⁵. Кроме того, в этих материалах были использованы различные инструменты, подготовленные международными организациями, которые поддержали эти процессы реформ, в частности в развивающихся странах и странах со средним уровнем дохода. Были также задействованы данные, полученные в рамках деятельности международных сетей реестров предприятий, которые, помимо прочего, изучают и сопоставляют практику своих членов. В число основных источников, использованных при подготовке данного рабочего документа, входят:

- Innovative Solutions for Business Entry Reforms: A Global Analysis (Investment Climate, World Bank Group, 2012)
- Reforming Business Registration: A Toolkit for the Practitioners (Investment Climate, World Bank Group, 2013)
- Международный доклад о реестрах юридических лиц за 2015 год (The International Business Registers Report 2015) (подготовлен АСОРЛИАК, ФКР, ФЕТР и МАКА)⁶
- Международный доклад о реестрах юридических лиц за 2014 год (The International Business Registers Report 2014) (подготовлен ФЕТР)⁷
- веб-сайт Программы по упрощению деловой практики (разработана Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию)⁸.
- [... ...]

[Рабочая группа, возможно, пожелает отметить, что по мере дальнейшей разработки материалов будут добавляться и другие ресурсы.]

7. Если Рабочая группа примет решение подготовить законодательный текст по вопросу облегчения процесса регистрации предприятий для ММСП, эти материалы должны быть адресованы всем соответствующим сторонам, которые заинтересованы или активно участвуют в разработке и осуществлении систем регистрации предприятий, а также тем, кто могут быть затронуты учреждением и функционированием такого реестра или заинтересованы в этом, включая:

- a) директивные органы;
- b) разработчиков систем регистрации, в том числе технический персонал, на который возложена задача подготовки проектных спецификаций и выполнение требований в отношении аппаратного и программного обеспечения для реестра;
- c) руководителей и сотрудников реестра;

⁵ См. A/CN.9/WG.I/WP.85, пункт 8.

⁶ Доклад был подготовлен следующими организациями реестров: Ассоциация регистраторов Латинской Америки и Карибского бассейна (АСОРЛИАК); Форум корпоративных реестров (ФКР); Форум европейских торговых реестров (ФЕТР); и Международная ассоциация коммерческих администраторов (МАКА). В состав этих организаций входят должностные лица государственных реестров со всего мира.

⁷ Форум европейских торговых реестров.

⁸ См. <http://businessfacilitation.org/index.html>.

d) клиентуру реестра, в том числе предпринимателей, потребителей и кредиторов, а также широкую общественность и всех других лиц, заинтересованных в надлежащем функционировании реестра предприятий;

e) кредитные учреждения и другие структуры, которые будут предоставлять кредиты предприятиям;

f) юридическое сообщество в целом, в том числе научные круги, судьи, арбитры и юристы-практики; и

g) всех, кто участвует в реформе законодательства о компаниях и предоставлении технической помощи в упрощении процесса регистрации предприятий, как, например, международные организации, доноры, работающие на двусторонней основе, многосторонние банки развития и неправительственные организации, активно действующие в области регистрации предприятий.

8. В настоящем рабочем документе поставлена задача использовать нейтральную и общую юридическую терминологию, так что любое будущее руководство, которое может стать следствием данного документа, легко можно будет адаптировать к различным правовым традициям и методам разработки документов различных государств. В настоящих материалах также принят гибкий подход, который позволит выполнять содержащиеся в них указания в соответствии с местными традициями подготовки документов и законодательными установками относительно того, какие нормы должны быть включены в основное законодательство, а какие – в подзаконные акты или министерские или иные административные инструкции.

В. Терминология

9. В нижеследующих пунктах разъясняется значение и употребление ряда выражений, которые часто встречаются в данном рабочем документе:

- *Годовые бухгалтерские отчеты*: термин "годовые бухгалтерские отчеты" означает отчеты, подготовленные в конце финансового года.
- *Отчетные данные за год*: термин "отчетные данные за год" означает ежегодную декларацию, в которой содержится необходимая информация о составе, деятельности и финансовом положении предприятия и которую в соответствии с законодательством действующие официально оформленные или зарегистрированные предприятия должны подавать в соответствующий орган.
- *Отмена регистрации*: термин "отмена регистрации" означает удаление предприятия из реестра после того, как это предприятие в силу любого обстоятельства постоянно прекратило свою деятельность, в том числе в результате слияния или принудительной ликвидации в связи с банкротством.
- *ИКТ*: "ИКТ" означает информационные и коммуникационные технологии.

- *Юрисдикция*: термин "юрисдикция" в том смысле, как он используется в настоящем рабочем документе, означает территорию, на которую распространяется власть государства.
- *Микро-, малые и средние предприятия (ММСП)*: термин "ММСП" в том смысле, как он используется в настоящем рабочем документе, означает микро-, малые и средние предприятия, как они определены в законах и нормативно-правовых актах государства, осуществляющего реформы системы регистрации предприятий.
- *Механизм единого обслуживания*: термин "механизм единого обслуживания" в том смысле, как он используется в настоящем рабочем документе, означает структуру или организацию, выполняющую более одной функции в связи с регистрацией предприятий.
- *Зарегистрированное предприятие или субъект*: термин "зарегистрированное предприятие или субъект" относится к тем хозяйствующим субъектам, которые после подачи заявки на регистрацию были официально зарегистрированы в реестре предприятий.
- *Зарегистрированная информация*: термин "зарегистрированная информация" означает информацию, содержащуюся в реестре.
- *Лицо, осуществляющее регистрацию*: термин "лицо, осуществляющее регистрацию" в том смысле, как он используется в настоящем рабочем документе, означает физическое или юридическое лицо, которое представляет предписанную форму заявки и документы в реестр предприятий.
- *Регистратор*: термин "регистратор" означает лицо, назначенное в соответствии с внутренним законодательством и/или нормативно-правовыми актами для контроля за работой реестра и управления ею.
- *Регистрация*: термин "регистрация" означает внесение информации, предусмотренной внутренним законодательством и/или нормативно-правовыми актами, в реестр.
- *Регистрационный номер*: термин "регистрационный номер" означает уникальный номер, который присваивается зарегистрированному предприятию и постоянно сохраняется за этим предприятием на протяжении всего срока его существования.
- *Реестр/система регистрации*: термин "реестр или система регистрации" означает систему государства для получения, хранения и обеспечения публичной доступности определенной информации о хозяйствующих субъектах.
- *Незарегистрированное предприятие/субъект*: термин "незарегистрированное предприятие или субъект" означает те хозяйствующие субъекты, которые не включены в реестр предприятий.
- *Уникальный идентификатор*: термин "уникальный идентификатор" означает набор символов (цифровых или буквенно-цифровых), который только один раз присваивается хозяйствующему субъекту, который никогда не изменяется на протяжении всего срока существования

предприятия и который остается уникальным среди всех публичных учреждений.

[Рабочая группа, возможно, пожелает отметить, что перечень определенных терминов будет корректироваться по мере дальнейшей разработки материалов.]

С. Основные задачи эффективной системы регистрации предприятий

10. Эффективная система регистрации предприятий, как это предусмотрено в настоящих материалах, регулируется следующими общими принципами:

а) регистрация предприятий – это тот ключ, который позволяет предприятиям всех размеров и организационно-правовых форм зримо присутствовать на рынке и функционировать в законодательно регулируемой коммерческой среде;

б) регистрация предприятий имеет особенно важное значение для создания ММСП условий, способствующих расширению их деловых возможностей и повышения прибыльности их коммерческой деятельности; и

с) для того чтобы способствовать эффективной регистрации предприятий всех размеров система регистрации предприятий должна обеспечивать, чтобы:

i) процесс регистрации был как можно более простым, оперативным и экономически эффективным, публично доступным и учитывал потребности пользователей;

ii) зарегистрированная информация о хозяйствующих субъектах была как можно более доступной для поиска и извлечения; и

iii) зарегистрированная информация была актуальной, надежной и защищенной.

Д. Основные функции реестров предприятий

11. Никакого стандартного подхода к созданию реестра предприятий или к рационализации уже существующих реестров нет: модели организации и уровни сложности могут значительно варьироваться в зависимости от уровня развития государства, его приоритетов и правовой базы. Тем не менее, независимо от структуры и организации реестра, некоторые основные функции, можно сказать, являются общими для всех реестров.

12. Основные функции реестров предприятий заключаются в следующем:

а) регистрировать идентификационные данные и раскрывать информацию о существовании предприятия другим предприятиям, общественности и государству (в идеальном варианте в рамках всеобъемлющей базы данных);

b) устанавливать коммерческую индивидуальность предприятия, что, в зависимости от действующего законодательства государства, может включать правосубъектность и ограниченную ответственность;

c) предоставлять предприятию право взаимодействовать с деловыми партнерами, общественностью и государством;

d) содействовать торговле и взаимодействию между деловыми партнерами, общественностью и государством путем публикации надежной, актуальной и доступной информации, которую должно предоставить предприятие для того, чтобы его зарегистрировали; и

e) определять, выполнило ли предприятие или продолжает ли оно выполнять условия для работы в коммерческом секторе.

13. Эффективное и действенное осуществление этих функций будет рассмотрено более подробно в документах A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.1 и A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.2.

Е. Обзор стандартных процедур регистрации

14. Несмотря на различия в характере работы реестра предприятий, эффективно функционирующие реестры выполняют сходные действия, осуществляя регистрацию новых предприятий или фиксируя изменения, которые могут произойти в связи с уже существующим. Общее описание этих действий, возможно, поможет лучше понять цели и последствия реформ, направленных на рационализацию процесса регистрации предприятий таким образом, чтобы более чутко реагировать на потребности ММСП. В следующих пунктах была поставлена задача дать исчерпывающее описание процедур регистрации без указания какой-либо конкретной организационно-правовой формы или размера предприятия.

1. Название предприятия

15. При стандартном процессе регистрации исходной точкой для предпринимателей, обращающихся в реестр предприятий, часто является поддержка, предоставляемая им при выборе уникального названия для нового предприятия, которое они хотят создать. При регистрации предприятие, как правило, должно иметь название, которое должно быть достаточно своеобразным и должно отличаться от названий других предприятий в пределах данной юрисдикции, для того чтобы оно было узнаваемым и идентифицируемым под этим названием.

16. На этом этапе реестры предприятий обычно оказывают предпринимателям помощь, осуществляя процедуру, которая может быть факультативной или обязательной, или же они могут организовать поиск фирменного названия в качестве информационной услуги. Реестры могут также предложить услугу по резервированию названия до регистрации нового хозяйствующего субъекта, так что никакое другое предприятие уже не сможет использовать это название. Такая услуга по резервированию названия может предоставляться либо в рамках отдельной процедуры (и опять же это может

осуществляться на факультативной или обязательной основе), либо в качестве одного из элементов общей процедуры регистрации предприятия.

2. Внесение информации о предприятии

17. Реестры предприятий предоставляют предпринимателям, которые готовят заявку и другие необходимые документы для регистрации, соответствующие формуляры (бумажные или электронные) и дают различные рекомендации⁹. После представления заявки реестр проводит ряд контрольных мероприятий и проверок, для того чтобы убедиться, что в заявку включены все необходимые сведения и документы. В частности, реестр проверяет выбранное название предприятия, а также соблюдение всех требований в отношении регистрации, установленных в действующем законодательстве государства, таких как правоспособность предпринимателя для ведения коммерческой деятельности. Некоторые правовые режимы могут требовать от реестра выполнения простых контрольных функций (например, устанавливать достаточную уникальность названия предприятия), и это означает, что при соблюдении всех основных юридических и административных требований реестр обязан принять информацию в том виде, как она подана, и внести ее соответствующим образом. Другие правовые режимы могут требовать проведения более тщательной проверки представленной информации, например удостовериться, что название предприятия не нарушает никаких требований в отношении интеллектуальной собственности или же что не нарушены права предприятий с похожими названиями. Вся такая информация архивируется в реестре либо до, либо после завершения процесса регистрации¹⁰.

18. Оплата регистрационного сбора (если таковой взимается) должна, как правило, производиться до завершения процесса регистрации, когда реестр выдает свидетельство, которое подтверждает регистрацию и содержит информацию о предприятии. Поскольку зарегистрированная информация должна раскрываться заинтересованным сторонам, реестры передают ее гласности различными способами, включая публикацию на веб-сайте или публикацию в центральном печатном органе или газетах. Если позволяет инфраструктура, реестры могут в качестве дополнительной услуги предлагать подписку на объявление определенных видов новых регистраций.

19. Передаваемая гласности зарегистрированная информация может включать основные сведения о предприятии, например номер телефона и адрес, или же, в зависимости от требований действующего законодательства, более подробные сведения о структуре предприятия, например информацию о том, кто имеет право подписи от имени предприятия или кто является его юридическим представителем. В некоторых юрисдикциях зарегистрированная информация имеет юридически обязательный характер для третьих сторон.

⁹ В дальнейшем образцы таких формуляров для регистрации могут быть добавлены к этим материалам в качестве приложений.

¹⁰ См. Investment Climate (World Bank Group), Innovative Solutions for Business Entry Reforms: A Global Analysis, 2012, (2012), p. 9.

3. Регистрация в других государственных органах

20. Новые предприятия обычно обязаны регистрироваться в нескольких государственных учреждениях, например в налоговых органах и органах социального обеспечения, для чего часто требуется представлять ту же информацию, которая собирается реестром предприятий. Реестр предприятий, как правило, представляет предпринимателям информацию о необходимых требованиях, предъявляемых другими учреждениями, и отправляет их к этим учреждениям. В государствах с более развитыми системами регистрации предприятиям может присваиваться регистрационный номер, выполняющий также функции уникального идентификатора (см. A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.2, пункты 38-49), который затем можно использовать при осуществлении любых контактов предприятия с правительственными учреждениями, другими предприятиями и банками. Это в значительной степени упрощает создание предприятия, поскольку облегчает реестру предприятий обмен информацией с другими публичными учреждениями, участвующими в процессе. В ряде государств, которые реформировали свои системы регистрации, реестры предприятий функционируют как "механизмы единого обслуживания" (см. A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.2, пункты 2-11) в целях оказания помощи при регистрации в других органах. Услуги, предоставляемые такими реестрами, могут включать обеспечение любого необходимого лицензирования или просто предоставление информации о порядке получения таких лицензий и направление предпринимателя в соответствующее учреждение.

4. Срок существования предприятия

21. Помимо осуществления функции регистрации предприятия реестры предприятий, как правило, оказывают поддержку предприятиям в течение всего срока их существования. Законодательство многих стран обязывает предпринимателей сообщать реестрам о любых связанных с предприятием изменениях, независимо от того, идет ли речь о фактических изменениях (например, адреса или номера телефона) или об изменениях, касающихся структуры предприятия (например, изменения в организационно-правовой форме хозяйствующего субъекта). Этой же цели служит и обмен информацией между реестрами предприятий и различными правительственными учреждениями, функционирующими в той же самой юрисдикции. В некоторых случаях реестры публикуют годовые бухгалтерские отчеты или финансовые ведомости предприятий, которые являются полезными источниками информации о предприятиях в данной юрисдикции для инвесторов, клиентов, потенциальных кредиторов и государственных органов.

5. Отмена регистрации: удаление предприятия из реестра

22. Отмена регистрации – это удаление предприятия из реестра после того, как это предприятие в силу любого обстоятельства постоянно прекратило свою деятельность, в том числе в результате слияния, принудительной ликвидации в связи с банкротством или в случаях, когда применимое законодательство позволяет регистратору отменить регистрацию предприятия из-за невыполнения определенных юридических требований. После получения уведомления о роспуске предприятия, которое в случае банкротства может быть направлено через реестры дел о несостоятельности, реестр может

выпустить сообщение, в котором указывается, что у кредиторов имеется определенное время, в течение которого они могут выступить со своими требованиями. По истечении этого срока предприятие удаляется из реестра. Такая процедура призвана обеспечить невозможность роспуска предприятий без предоставления кредиторам возможности защитить свои права.

Г. Организация реестра

23. При создании или реформировании реестра предприятий государствам придется решать, в какой форме будет организован и будет функционировать реестр. Могут быть использованы различные подходы¹¹, наиболее распространенный из которых основан на надзоре со стороны правительства. В таких государствах система регистрации находится в ведении правительственного ведомства или учреждения, укомплектованного гражданскими служащими и создаваемого обычно под эгидой конкретного правительственного департамента или министерства. Другим примером организации являются реестры предприятий, которые находятся под надзором судебных органов: в такой ситуации регистрирующим органом может быть суд или судебный реестр, но в любом случае эта функция, как правило, конкретно указана в действующем законодательстве, регулирующем деятельность судебной системы.

24. Государства могут также решить передать некоторые или все функции по ведению реестра на внешний подряд посредством договорного или иного юридического механизма с возможным привлечением государственно-частных партнерств или частного сектора¹². При передаче регистрации на внешний подряд частному сектору функция правительства сохраняется, но повседневное обслуживание системы поручается частным компаниям. В одной юрисдикции, например, такая передача функций на внешний подряд была произведена путем назначения – в соответствии с законом – частной компании в качестве помощника регистратора со всеми полномочиями на осуществление регистрации¹³. Однако ведение реестра с помощью государственно-частных партнерств или компаний частного сектора, как представляется, пока еще не имеет столь широкого распространения, как его ведение правительственным учреждением. Одной из причин может быть то, что механизмы, предусматривающие заключение договоров с частным сектором на предоставление услуг по регистрации предприятий, требуют тщательного рассмотрения ряда юридических и стратегических вопросов, таких как обязанности правительства и частной компании, предоставляющей услуги,

¹¹ Согласно Международному докладу о реестрах юридических лиц за 2015 год, реестры могут быть организованы следующим образом: 82 процента реестров предприятий управляются государством; 7 процентов организованы как государственно-частные партнерства; 5 процентов управляются судебной системой и 1 процент находится в ведении частных компаний.

¹² См. European Commerce Registers' Forum, International Business Registers Report, 2014, p. 15.

¹³ Например, Гибралтар, цитируется в Investment Climate (World Bank Group), Outsourcing of Business Registration Activities, Lessons from Experience, 2010, p. 55 ff.

форма соглашений, распределение рисков и разрешение споров¹⁴. Государства могут также принять решение сформировать структуры с самостоятельной правосубъектностью, например торговые палаты, с целью управления реестром предприятий и его развития¹⁵ или же в законодательном порядке учредить реестры как автономные или квазиавтономные учреждения, которые могут иметь свои собственные бухгалтерские счета и действовать в соответствии с применимыми нормами, регулирующими работу публичных учреждений. В одном государстве, например, реестр является отдельным юридическим лицом, которое действует под надзором министерства юстиции¹⁶, в то время как в другом государстве реестр является исполнительным органом правительственного департамента, который административно отделен от этого департамента, однако не имеет самостоятельного правового статуса¹⁷. Тем не менее не все из этих форм могут быть реализованы в каждом государстве. При принятии решения о том, какую форму организации выбрать, государствам придется учитывать свои конкретные внутренние обстоятельства, оценивать проблемы и сопоставлять различные формы организации, а затем определять, что лучше всего подходит для решения первоочередных задач государства с учетом его кадровых, технологических и финансовых ресурсов.

25. При создании реестра предприятий еще один ключевой вопрос заключается в том, как структурно организовать такой реестр. Эту задачу можно решить двумя способами. Первый – это создание централизованной системы регистрации с электронным форматом. Такой реестр обеспечит последовательность при идентификации и классификации предприятий, что, как правило, позволяет более эффективно осуществлять сбор данных, поступающих от предприятий, и избегать дублирования процедур. Для эффективного функционирования центральный электронный реестр должен быть доступен через терминалы, расположенные в различных регионах и/или городах государства, где находятся другие отделения реестра. Такая центральная система также должна быть в состоянии обрабатывать и хранить информацию, поступающую от местных реестров, даже если эта информация предоставляется этим реестрам в бумажном формате. Централизованные системы регистрации с такими функциями позволят обеспечить равный доступ пользователям, находящимся в удаленных районах, – при условии, что у них есть Интернет или другая форма электронного доступа, – которые в противном случае могли бы оказаться в невыгодном положении. В одном государстве,

¹⁴ Рабочая группа, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о целесообразности включения в будущее приложение к настоящему документу дополнительной подробной информации о последствиях ведения реестра с использованием государственно-частного партнерства.

¹⁵ См. Люксембург, сноска 13 выше, page 52 ff. В Люксембурге государство, Торговая палата и Ремесленная палата сформировали группу экономических интересов, а именно структуру с самостоятельной правосубъектностью, с целью управления реестром предприятий и его развития.

¹⁶ См. Латвия; в отношении дополнительной информации см. также 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 the EU Accession Countries*, 2007, p. 44.

¹⁷ См. Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии; в отношении дополнительной информации см. также Lewin and others, cited above, p. 44.

например, регистрация осуществляется в местных коммерческих судах, которые подключены через сеть к центральному реестру¹⁸. Последний международный опыт государств, которые провели реформу системы регистрации, показывает, что ведение центрального реестра (в электронном формате) является наиболее распространенным подходом.

26. Если центральный электронный реестр создать невозможно, государства прибегают к децентрализованной структуре, в которой реестры также могут быть организованы как автономные либо как неавтономные местные отделения. Однако децентрализация системы регистрации может создать определенные проблемы. В государствах, где функции регистрации и регулятивного надзора за этим процессом делегированы на местный уровень, может возникнуть путаница, если в каждом районе будут придерживаться своего собственного подхода, а не следовать центральной установке. В государствах с федеративным устройством, которые требуют от компаний осуществлять регистрацию там, где они регулярно ведут свои дела, компаниям, возможно, придется включиться в сложный процесс регистрации в каждом районе, в котором они хотели бы открыть отделение¹⁹. Хотя физическая интеграция децентрализованных реестров и представляется возможной, цели обеспечения действенности, доступности и прозрачности системы регистрации в наиболее полной мере достигаются в рамках консолидированного и централизованного реестра в электронном формате.

G. Международное сотрудничество между реестрами предприятий

27. Интернационализация предприятий всех размеров создает все больший спрос на доступ к информации о компаниях, работающих за пределами границ своих стран. Для обеспечения отслеживаемости компаний, прозрачности их деятельности и создания более благоприятных условий для предпринимательской деятельности важнейшее значение имеет максимально возможное упрощение и ускорение обмена такой информацией через национальные границы. Однако официальная информация о зарегистрированных предприятиях не всегда бывает легко доступной в трансграничном контексте, и деловым клиентам и другим заинтересованным сторонам, если им потребовалась такая информация, приходится вести поиск в реестре на индивидуальной основе по каждому государству. Это может стать трудоемким и дорогостоящим занятием, которое многие заинтересованные пользователи реестра предприятий не смогут себе позволить ввиду больших расстояний, высоких расходов и других потенциальных препятствий.

28. Государства все лучше осознают важность улучшения трансграничного обмена данными между реестрами; в настоящее время устойчивый прогресс в области информационных и коммуникационных технологий (ИКТ) позволяет заняться этим вопросом. Соответственно государства, осуществляющие реформу в целях рационализации своих систем регистрации предприятий,

¹⁸ См. Австрия; в отношении дополнительной информации см. также Lewin and others, cited above, p. 46.

¹⁹ См. выше сноску 2, p. 11.

возможно, пожелают рассмотреть вопрос о принятии решений, которые в будущем облегчат такой обмен информацией между реестрами из разных юрисдикций, и провести консультации с государствами, которые уже внедрили подходы, позволяющие налаживать такое взаимодействие (см. A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.2, пункты 55-58).

Н. Предварительные соображения относительно использования информационных технологий и электронных услуг

29. Использование современных технологий в процедурах регистрации предприятий становится распространенной практикой во многих государствах и зачастую является частью более крупных программ по внедрению электронного управления. Такие решения, как считается, особенно хорошо подходят для содействия повышению эффективности управления и прозрачности, а также для улучшения процесса оказания услуг и устранения узких мест в этом процессе. Автоматизация процессов регистрации предприятий может дать несколько преимуществ: это приводит к сокращению времени и затрат, связанных с регистрацией предприятия; это улучшает доступ для более мелких компаний, которые функционируют на некотором удалении от места работы регистратора (во многих государствах предпринимателям для регистрации по-прежнему приходится ехать в столицу); и это позволяет удовлетворять возрастающий спрос на информацию о компаниях со стороны других государственных органов и соответствующую потребность в государственной базе данных для обмена информацией. Автоматизация также имеет свои положительные стороны и в плане других предприятий и финансовых учреждений, которые стремятся получить информацию о компании для обоснования своих анализов рисков, связанных с потенциальными торговыми партнерами и заемщиками.

30. Однако внедрение процессов регистрации на основе ИКТ часто требует глубокой реорганизации методов предоставления услуг, что может быть связано, помимо уровня развития технологической инфраструктуры государства, и с рядом ключевых аспектов работы государственного аппарата, включая: финансовые возможности, организацию и кадровый потенциал, законодательную базу и институциональные условия. Поэтому государствам, которые приступают к процессу реформ, направленных на автоматизацию реестров предприятий, рекомендуется провести тщательную оценку изложенных выше различных вопросов в целях выявления тех областей, где необходимы реформы, и принять те технологические решения, которые являются наиболее подходящими в плане их текущих потребностей и возможностей.

I. Соображения редакционного характера

31. Государствам, принимающим содержащееся в настоящих материалах руководство, следует рассмотреть вопрос о включении различных принципов, отраженных в комментариях, (и любых рекомендаций, которые Рабочая группа, возможно, решит включить) в законодательство, подзаконные акты, административные инструкции или сразу в несколько таких документов. Этот

вопрос предстоит решать самим государствам в соответствии со своими собственными методами подготовки законодательных документов.

I. Создание реестра предприятий

32. Рационализация процесса регистрации предприятий в целях решения ключевой задачи – упростить этот процесс, сделать его оперативным и экономически эффективным, а также удобным для пользователей (как для лиц, осуществляющих регистрацию, так и для заинтересованных сторон, ведущих поиск в реестре), – как правило, требует проведения реформ, затрагивающих правовые и институциональные основы государства. Может также возникнуть необходимость в реформировании рабочих процессов, связанных с обеспечением функционирования системы регистрации. Иногда необходимо провести реформы во всех этих областях (см. пункт 30 выше). Как уже отмечалось, подход к этим реформам может значительно варьироваться между государствами, поскольку на общий замысел и особенности системы регистрации влияют уровень развития государства, приоритеты и нормативно-правовая база. Однако есть несколько общих вопросов, которые следует рассмотреть государствам, и несколько схожих рекомендуемых шагов по проведению реформы независимо от возможных юрисдикционных различий. Эти вопросы рассматриваются в нижеследующих разделах.

A. Основополагающие элементы реестра предприятий

33. Государства должны установить основополагающие элементы реестра предприятий с помощью либо закона, либо нормативно-правового акта. Во вступительных положениях такого закона или акта будет предусмотрено создание реестра и будет четко указано, что целью реестра является получение, хранение и предоставление общественности соответствующей информации о зарегистрированных хозяйствующих субъектах. В действующем законодательстве каждого государства будет определено, какие хозяйствующие субъекты должны быть зарегистрированы, однако следует отметить, что в настоящих материалах регистрация предприятий определена как ключевое средство, благодаря которому предприятия всех размеров, в том числе ММСП, могут принимать действенное участие в законодательно регулируемой экономической деятельности. С учетом также правовой системы государства, сформировавшейся под влиянием либо конкретных правовых традиций, либо других политических соображений, государства могут установить, что хранящаяся в реестре информация имеет юридическую силу, и обеспечить защиту третьих лиц в рамках имеющих обязательную силу положений частного права. Это означает, что пользователи могут полагаться на информацию в том виде, в котором она хранится в реестре. Если государства делают выбор в пользу системы регистрации предприятий, в которой зарегистрированная информация считается имеющей такую юридическую силу, в законе или нормативно-правовом акте должен быть закреплен принцип, согласно которому информация, хранящаяся в реестре предприятий, является подлинной и юридически действительной.

В. Назначение регистратора

34. В установленном государством законе или нормативно-правовом акте следует либо прямо, либо путем ссылки на соответствующий закон указать орган, уполномоченный назначать физическое или юридическое лицо в качестве регистратора, определять обязанности регистратора и в целом осуществлять надзор за работой регистратора при исполнении последним этих обязанностей. В целях обеспечения гибкости в управлении реестром термин "регистратор" следует понимать как означающий физическое или юридическое лицо и включающий также группу лиц, назначенных для выполнения обязанностей регистратора под надзором регистратора.

С. Функции реестра

35. Вступительные положения закона или нормативно-правового акта должны также включать положение с перечнем различных функций реестра и перекрестными ссылками на соответствующие положения закона или нормативно-правового акта, в которых эти функции подробно рассматриваются. Преимущество такого подхода – это ясность и прозрачность в отношении характера и объема вопросов, которые детально рассматриваются позднее в законе или нормативно-правовом акте. Возможным недостатком является то, что перечень может быть неисчерпывающим или может восприниматься как подразумевающий непреднамеренные ограничения на подробные положения закона или нормативно-правового акта, на который делается перекрестная ссылка. Соответственно реализация такого подхода требует проявления особого внимания в целях недопущения каких-либо пропусков или несоответствий.

Д. Соображения, связанные с осуществлением²⁰

1. Катализаторы реформы

36. Реформа системы регистрации предприятий – это многогранный процесс реформирования, который затрагивает различные аспекты государственного аппарата; ее реализация требует участия широкого круга заинтересованных сторон и глубокого понимания правовых и экономических условий в государстве, а также практических потребностей персонала реестра и его предполагаемых пользователей. Для достижения успеха реформа должна определяться необходимостью совершенствования процесса развития частного сектора, и поэтому желательно, чтобы реформа являлась частью более широкого процесса развития частного сектора или программы модернизации государственного сектора²¹. В этой связи важно достичь понимания важности регистрации предприятий относительно с другими проблемами в сфере предпринимательской деятельности и ее взаимосвязи с другими потенциальными реформами. Некоторые элементы этого анализа требуют –

²⁰ В отношении более детального обсуждения подходов к внедрению системы регистрации предприятий см. A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.2.

²¹ См. А. Mikhnev, Building the capacity for business registration reform, 2005, p. 16.

в качестве одного из важнейших шагов – наличия внутренних условий для осуществления программы реформирования системы регистрации предприятий, создания стимулов для такой реформы и оказания поддержки со стороны правительства и частного сектора до начала любой реформы.

a) Актуальность поддержки реформы

37. Как показывает пример ряда государств, ключевое значение для успеха процесса реформ имеет поддержка или даже осуществление руководства на самом высоком уровне правительства. Участие соответствующих правительственных министерств и политического руководства в реформе облегчает достижение консенсуса по необходимым мерам. Это может быть особенно важно для облегчения доступа к финансовым ресурсам, принятия и реализации решений или же когда необходимо переложить функции регистрации предприятий с одной правительственной структуры на другую или передать их на внешний подряд²².

b) Комитет по реформе

38. В целях осуществления контроля за повседневным ходом реформы и решения проблем по мере их возникновения целесообразно учредить руководящий комитет для оказания помощи представителю государства или органу, руководящему процессом реформы. Помимо экспертов с опытом в технической, правовой и административной областях в этот комитет должны входить представители государственного и частного секторов, а также самых различных заинтересованных сторон, в том числе и те, кто могут представлять интересы предполагаемых пользователей. Необходимость в создании такого комитета может возникать не всегда, поскольку может существовать возможность использования существующих механизмов; в любом случае следует избегать создания многочисленных комитетов, поскольку их общее воздействие будет ослаблено²³.

39. Как показывает опыт, комитеты по реформе должны обладать четко определенными функциями и быть подотчетными; желательно, чтобы их первоначальная структура была небольшой и расширялась постепенно по мере нарастания темпов работы и усиления поддержки заинтересованных сторон. Комитет, хотя и будет связан с государственным органом высокого уровня, возглавляющим и поддерживающим реформу, должен работать открыто и независимо от исполнительной структуры. В некоторых юрисдикциях органы, осуществлявшие регулятивный контроль за ходом реформы, позднее были преобразованы в постоянно действующие учреждения, которые направляют текущую работу по регулятивному управлению и анализу регулятивного воздействия.

²² См. Investment Climate, (World Bank Group) Reforming Business Registration: A Toolkit for the practitioners, 2013, p. 23.

²³ 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, p. 39.

40. Комитет по реформе должен всячески поддерживать процесс реформ и решать, как преодолевать возникающие в связи с этим проблемы²⁴. В число таких проблем могут входить и те, что возникают из-за бюрократической инертности, и те, что обусловлены опасениями сотрудников реестра потерять свою работу, если их навыки в области ИКТ окажутся недостаточными или если техника заменит человека. Поэтому органу, осуществляющему контроль за реформой, вероятно, будет важно располагать возможностями для рассмотрения различных интересов и подробно информировать потенциальных бенефициаров и политических сторонников.

с) Группа по осуществлению проекта

41. В сотрудничестве с комитетом по реформе целесообразно назначить группу по осуществлению проекта, перед которой будет поставлена задача разработать программу реформы с учетом специфики условий в стране и предоставлять технический опыт и знания при ее осуществлении. Для успешного проведения реформы потребуется группа международных и местных специалистов с опытом и знаниями в деле реформирования системы регистрации предприятий, в проведении правовых и институциональных реформ, а также в различных областях ИКТ (например, специалисты по разработке программного обеспечения, аппаратным средствам, базам данных и работе во "всемирной паутине").

d) Стратегии повышения осведомленности

42. Государствам, приступающим к процессу реформ, следует рассмотреть соответствующие информационные стратегии, направленные на ознакомление хозяйствующих субъектов и других потенциальных пользователей реестра с его работой, а также на пропаганду правовой и экономической значимости регистрации предприятий. Эффективная информационная деятельность может также, как предполагается, стимулировать развитие новых предприятий и регистрацию существующих незарегистрированных предприятий, а также послужить для потенциальных инвесторов сигналом, свидетельствующим о намерении правительства улучшить условия предпринимательской деятельности. Начинать осуществлять стратегии повышения осведомленности следует на раннем этапе процесса реформ и продолжать на всем его протяжении, в том числе и после ввода в действие новой системы регистрации предприятий. В координации с комитетом по реформе группа по осуществлению проекта должна определить, какие экономически эффективные средства массовой информации лучше всего использовать: это могут быть диалоги между частным и государственным секторами, пресс-конференции, семинары и практикумы, теле- и радиопрограммы, газеты, реклама в Интернете и в печати, а также подготовка подробных инструкций по подаче документов на регистрацию и осуществлению поиска²⁵. В целях повышения уровня информированности ММСП о реформировании системы регистрации предприятий может быть целесообразным рассмотреть информационные

²⁴ См. выше сноску 22, р. 25.

²⁵ Там же, pp. 26-27.

стратегии, специально рассчитанные на эту аудиторию (см, например, раздел "Коммуникации" в документе A/CN.9/WG.I/WP.92).

2. Поэтапный процесс реформ

43. Продолжительность процесса реформ может значительно колебаться в зависимости от видов осуществляемых реформ и от других условий, характерных для данной конкретной экономики. Государства, возможно, пожелают рассмотреть вопрос о поэтапном проведении реформы. Уроки, извлеченные из опыта, который был получен в различных юрисдикциях, показывают, например, что в странах с большим числом незарегистрированных предприятий процесс реформ, ориентированный первоначально на решение небольших проблем, может оказаться более эффективным, чем реформа с более широким охватом, к которому можно прибегнуть на более позднем этапе²⁶. Например, если главная цель заключается в поощрении регистрации ММСП, простые решения, направленные на удовлетворение потребностей ММСП, действующих на местном уровне, могут быть более успешными, чем внедрение сложных автоматизированных систем, которые требуют высокого уровня развития технической инфраструктуры, изменения правовых и институциональных рамок и которые могут быть более подходящими для крупных предприятий или предприятий, работающих на международном рынке. И даже если реформа осуществляется в более развитых странах, все равно может быть целесообразным "начать с малого" и опробовать реформы на местном уровне (например, в одном районе или в столице), прежде чем придавать им общегосударственный характер. Успехи, достигнутые в ходе экспериментального опробования, могут иметь значительный демонстрационный эффект и, вполне вероятно, помогут заручиться поддержкой в деле продолжения реформ²⁷.

3. Орган, отвечающий за работу реестра

44. Необходимо будет на ранней стадии определить, будет ли реестр вестись государственной структурой, такой как государственное учреждение или судебная система, или же он будет вестись в партнерстве с компанией частного сектора, продемонстрировавшей наличие технического опыта и имеющей хорошую историю финансовой отчетности (см. пункт 24 выше). Однако, хотя задача обеспечения повседневного функционирования реестра может быть делегирована одной из компаний частного сектора, внедряющее соответствующую систему государство должно всегда нести ответственность за обеспечение работы реестра в соответствии с действующим законодательством или нормативно-правовыми актами. Кроме того, в целях укрепления доверия общественности к реестру предприятий и недопущения несанкционированной коммерциализации или незаконного использования хранящейся в реестре информации внедряющее эту систему государство должно сохранить право собственности на хранящиеся в реестре записи и, если необходимо, на инфраструктуру реестра (см. пункт 51 ниже).

²⁶ См. выше сноску 10, р. 26.

²⁷ См. выше сноску 23, р. 45.

Е. Условия использования реестра

45. Правила, касающиеся доступа к услугам реестра предприятий, обычно устанавливаются либо в действующем законодательстве, либо в нормативно-правовых актах, либо и там, и там. Они также могут излагаться в "условиях использования", устанавливаемых реестром в соглашениях стандартной формы, которые заключаются с пользователями реестра. Например, в условиях доступа могут затрагиваться вопросы, вызывающие озабоченность у пользователей в связи с обеспечением безопасности и конфиденциальности их финансовых и других данных или в связи с риском внесения изменений в зарегистрированную информацию без разрешения лица, осуществившего регистрацию.

46. Как отмечалось в пунктах 15-22 выше, некоторые реестры могут предоставлять дополнительные услуги, в том числе следующие: а) оказание помощи лицу, осуществляющему регистрацию, в поиске подходящего названия для предприятия и предложение услуги по резервированию названия до завершения формальностей, связанных с регистрацией; б) предложение пользователям услуги по подписке на объявление определенных видов новых регистраций предприятий; с) подготовка отчетов о работе реестра предприятий, которые могут содержать полезные для разработчиков реестра, директивных органов и ученых-исследователей данные (например, по объему регистраций и поисков, эксплуатационным расходам или по сборам за регистрацию и поиск, полученным за данный период)²⁸.

Ф. Реестр в электронной или бумажной форме

47. Важным аспектом, который необходимо рассмотреть при рационализации системы регистрации предприятий, является форма, в которой должна быть подана заявка на регистрацию и в которой должна храниться и быть доступной для поиска содержащаяся в реестре информация. Регистрация в бумажной форме требует отправки документов (обычно заполненных вручную) по почте или их личной доставки в реестр для ручной обработки. Личная доставка и ручная обработка не являются чем-то необычным в развивающихся государствах, где регистрационные отделения часто расположены в муниципальных районах, добраться до которых многим предпринимателям, в том числе имеющим ММСП, из сельской местности может быть нелегко²⁹. Кроме того, любые копии необходимых документов, как правило, должны также предоставляться в бумажной форме. Трудоемкий характер этой процедуры обычно превращает ее в затяжной и дорогостоящий процесс (например, может потребоваться не один раз посетить реестр предприятий) как для самих реестров, так и для их пользователей, и это может легко привести к ошибкам при внесении данных. К тому же бумажные системы требуют много места для хранения, поскольку документы с зарегистрированной информацией должны храниться в печатном виде. И наконец, заявки на регистрацию

²⁸ См, например, отчет австралийского регистратора предприятий, 2013-2014 годы, размещен на сайте по адресу: abr.gov.au.

²⁹ См. A/CN.9/WG.I/WP.85, пункт 43.

предприятий и поисковые запросы, направляемые в бумажном виде, по факсимильной связи или по телефону, также приводят к задержкам, поскольку лица, осуществляющие регистрацию и поиск, должны ждать, пока сотрудники реестра вручную проведут регистрацию предприятия или поиск и выдадут свидетельство, подтверждающее регистрацию, или отчет о результатах поиска.

48. В отличие от этого системы регистрации с помощью ИКТ позволяют повысить эффективность работы реестра и оказывать услуги, в большей степени отвечающие требованиям пользователей. Такой подход требует, как минимум, хранения информации, которую предоставило лицо, осуществляющее регистрацию, в электронном виде в компьютерной базе данных; однако самые современные электронные системы регистрации позволяют пользователям напрямую в электронной форме подавать заявки на регистрацию предприятий и соответствующие документы, а также поисковые запросы через Интернет или с помощью прямых сетевых систем в качестве альтернативы представлению документов в бумажной форме. Внедрение таких систем повышает целостность данных, информационную безопасность, прозрачность системы регистрации и точность проверки соблюдения предприятиями установленных требований, а также позволяет избежать хранения ненужной или лишней информации. Кроме того, если допускается подача заявок в электронном виде, реестры предприятий могут разработать стандартные формы, которые более понятны и, соответственно, более удобны для правильного заполнения. Хотя использование решений на основе ИКТ может нести с собой риски возникновения неполадок и ошибок, в электронных системах многое делается для уменьшения этих рисков с помощью автоматических проверок на наличие ошибок и других соответствующих решений. ИКТ также играют важную роль в разработке комплексных систем регистрации и внедрении уникальных идентификационных номеров (см. A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.2, пункты 38-49).

49. Помимо этих элементов, которые способствуют рационализации процесса и оказанию услуг с учетом потребностей пользователей, электронная система регистрации предприятий и поиска также имеет следующие преимущества:

а) весьма существенное сокращение времени, необходимого для выполнения различных шагов по регистрации, и, соответственно, времени, затрачиваемого на успешную регистрацию предприятия, а также повседневных расходов на эксплуатацию реестра;

б) сокращение возможностей для мошеннических или коррупционных действий со стороны сотрудников реестра;

в) снижение потенциальной ответственности реестра перед пользователями, которые в противном случае могли бы понести потери в результате того, что сотрудники реестра вообще не внесли зарегистрированную информацию или критерии поиска или внесли такую информацию неточно; и

г) если допускается прямая регистрация и поиск, то возможность для пользователей получить доступ к услугам по регистрации и поиску за рамками обычного рабочего времени.

50. Если государство принимает решение внедрить электронную систему регистрации, то реестр должен быть разработан таким образом, чтобы

предусмотреть для его пользователей возможность подавать заявки на регистрацию и производить поиск с использованием любого частного компьютера, а также компьютерных средств, доступных для общественности в отделениях реестра или в других местах. Для дальнейшего облегчения доступа к услугам реестра предприятий условия использования реестра могут позволять посредникам (например, адвокатам, нотариусам или посторонним поставщикам услуг из частного сектора) осуществлять регистрацию и поиск от имени своих клиентов, если действующее законодательство допускает это или требует участия таких посредников. Если техническая инфраструктура государства допускает это, или же на более поздней стадии реформы государства должны также рассмотреть вопрос о внедрении систем, которые позволят производить регистрацию с помощью мобильных технологий. Такое решение может быть особенно удобным для ММСП в развивающихся странах, где доступ к услугам мобильной связи часто получить проще, чем к услугам в области ИКТ.

51. Если учет в реестре предприятий компьютеризирован, аппаратные средства и программное обеспечение должны иметь надежные характеристики, и в них должны использоваться элементы, которые сводят до минимума риск искажения данных, технической ошибки и нарушения безопасности. Даже в реестре, который ведется в бумажной форме, необходимо принимать меры для обеспечения защиты и целостности регистрационных записей, но гораздо успешнее и проще это можно сделать, когда реестр ведется в электронной форме. Помимо программ для контроля за базами данных необходимо будет также разработать программное обеспечение для организации управления в таких областях, как системы связи с пользователями, учетные данные пользователей, внесение любых предусмотренных платежей, финансовый учет, системы связи между компьютерами и сбор статистических данных. Если техническая инфраструктура государства недостаточно развита для решения этих задач, все равно важно разработать достаточно гибкое программное обеспечение для выполнения дополнительных и более сложных функций в будущем.

52. Внедрение системы регистрации в режиме онлайн потребует определения технических стандартов такой системы, тщательной оценки потребностей реестра предприятий в аппаратных средствах и программном обеспечении, для того чтобы сделать эти стандарты рабочими в контексте национальной технической инфраструктуры, а также принятия решения о том, целесообразно ли разрабатывать необходимые аппаратные средства и программное обеспечение собственными силами или же их следует приобрести у частных поставщиков. При принятии такого решения крайне важно выяснить, имеются ли в продаже готовые продукты, которые могут быть легко адаптированы к потребностям государства. Если для приобретения аппаратных средств и программного обеспечения используются разные поставщики, важно, чтобы разработчик или поставщик программного обеспечения был осведомлен о технических характеристиках поставляемых аппаратных средств, и наоборот.

53. В свете последних технических достижений одним из вариантов, которые могут рассмотреть государства, является решение вопроса о том, следует ли полагаться на традиционное программное обеспечение или же использовать более современные прикладные программы, как, например, облачная

обработка компьютерных данных, которая представляет собой Интернет-систему, позволяющую предоставлять различные услуги, такие как хранение и обработка данных, для компьютеров организации через Интернет. Использование облачной обработки данных приводит к значительному сокращению ресурсов, необходимых для эксплуатации системы регистрации с помощью ИКТ, поскольку реестру не требуется создавать свою собственную инфраструктуру ИКТ. Однако при внедрении такой системы могут возникнуть проблемы с безопасностью данных и информации, и государствам следовало бы провести тщательный анализ рисков, прежде чем создавать систему, основанную исключительно на облачной обработке компьютерных данных³⁰.

54. Дополнительные аспекты, которые государства могли бы рассмотреть при создании реестра на основе ИКТ, включают:

а) возможность расширения инфраструктуры ИКТ, с тем чтобы система могла со временем обслуживать все большее число клиентов, а также справляться с пиковыми нагрузками, которые могут периодически возникать;

б) гибкость: как уже отмечалось (пункт 51 выше), инфраструктура ИКТ реестра должна быть легко адаптируемой к новым потребностям пользователей и систем;

в) оперативная совместимость: реестр должен быть разработан таким образом, чтобы позволять (даже на более позднем этапе) осуществлять интеграцию с другими автоматизированными системами, такими как другие правительственные реестры, функционирующие в данной юрисдикции (см. A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.2, пункты 38-49), а также производить оплату в режиме онлайн или через мобильные порталы;

г) расходы: инфраструктура ИКТ должна отличаться финансовой устойчивостью в плане первоначальных и эксплуатационных расходов (см. также пункт 37, A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.2); и

д) права интеллектуальной собственности: для того чтобы избежать рисков, обусловленных возникновением неблагоприятных обстоятельств в связи с владельцем прав интеллектуальной собственности, например, если владелец прекращает действовать или ему запрещено вести дела с правительством, государству всегда должно предоставляться либо право собственности на систему, либо неограниченная лицензия на исходную программу (см. также пункт 44 выше)³¹.

55. Один из важных вопросов, которые вполне могут возникнуть, если реестр предприятий, работающий в режиме онлайн, может предложить полноценные услуги, будет сводиться к тому, отменять ли любой бумажный оборот или же сохранить регистрацию как в бумажной форме, так и в режиме онлайн (см. A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.2, пункт 20). Во многих юрисдикциях реестры предпочитают использовать смешанные решения с сочетанием электронных и бумажных документов или электронной и ручной обработки в процессе регистрации. Такой подход может привести к значительным расходам для

³⁰ См. International Finance Corporation (World Bank Group), Task Manager's ICT Toolkit for Designing and Implementing Online Registry Applications (draft 8/3/2015), p. 28.

³¹ Там же, p. 29.

реестра, поскольку две системы требуют различных инструментов и процедур. Однако при выборе этого варианта государствам рекомендуется установить правила для определения порядка очередности между материалами, представленными в бумажной и электронной форме. Заявки в бумажной форме придется обрабатывать в любом случае, так что информацию, содержащуюся в печатном документе, можно преобразовать в данные, которые могут быть обработаны в электронном виде; это может быть сделано путем сканирования заявки в бумажной форме. Однако, поскольку даже самым современным системам приходится бороться с трудностями, связанными с представлением рукописных форм, реестр должен либо ввести жесткие требования к заполнению бумажных заявок вручную, либо тщательно проверять, правильно ли отсканированная запись передает текст заявки³².

³² См. выше сноску 10, п. 13.