



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
10 May 2018
Russian
Original: English

Комиссия Организации Объединенных Наций

по праву международной торговли

Пятьдесят первая сессия

Нью-Йорк, 25 июня — 13 июля 2018 года

Создание благоприятной правовой среды для функционирования микро-, малых и средних предприятий (ММСП)

Записка Секретариата

Содержание

	Стр.
Введение	2
Приложение	
Создание благоприятной правовой среды для функционирования микро-, малых и средних предприятий (ММСП)	3
Введение	3
I. Микро-, малые и средние предприятия (ММСП)	4
А. Важность ММСП для глобальной экономики	5
В. Определение ММСП	5
С. Характер деятельности ММСП	5
D. Формирование благоприятных условий предпринимательской деятельности для всех предприятий	6
II. ММСП в неформальной экономике	8
III. Облегчение и повышение привлекательности для ММСП деятельности в рамках официальной экономики	10
А. Необходимость разъяснения смысла деятельности в рамках официальной экономики	10
В. Повышение привлекательности деятельности ММСП в рамках официальной экономики	15
С. Облегчение деятельности ММСП в рамках официальной экономики	16



Введение

1. Нынешний пересмотренный вариант документа, касающегося создания благоприятной правовой среды для функционирования микро-, малых и средних предприятий (ММСП), основывается на результатах работы и решениях, принятых Рабочей группой I на ее тридцатой сессии (Нью-Йорк, 12–16 марта 2018 года).
2. Для обеспечения согласованности с окончательной формой, в которой этот документ будет опубликован, рекомендации относительно изменений, которые были сделаны по итогам тридцатой сессии Рабочей группы, не отражены в сносках к тексту, и Комиссия, возможно, пожелает обратиться к докладу о работе этой сессии (документ [A/CN.9/933](#)).
3. В окончательном варианте документа в предисловие будет включен следующий текст:

«С учетом неблагоприятного положения, в котором находятся многие микро-, малые и средние предприятия (ММСП) во всем мире, ЮНСИТРАЛ на своей сорок шестой сессии в 2013 году решила начать работу по уменьшению правовых препятствий, с которыми сталкиваются ММСП на протяжении своего жизненного цикла, и, в частности, уточнила, что в рамках такой работы следует уделить особое внимание проблемам ММСП в развивающихся странах. Приступая к работе над данной темой, ЮНСИТРАЛ решила — по крайней мере на начальном этапе — сосредоточить внимание на уменьшении количества правовых препятствий, с которыми сталкиваются ММСП в начале своего жизненного цикла».
4. Текст документа о создании благоприятной правовой среды для функционирования ММСП воспроизводится в приложении к настоящему введению.

Приложение

Создание благоприятной правовой среды для функционирования микро-, малых и средних предприятий (ММСП)

Введение

1. Работа ЮНСИТРАЛ в области микро-, малых и средних предприятий (ММСП) направлена на облегчение официального оформления и функционирования таких предприятий на протяжении всего срока их существования. Проведение такой работы подтверждает актуальность и важность деятельности ЮНСИТРАЛ по обеспечению верховенства права на национальном и международном уровнях и осуществлению международной повестки дня в области развития. Работа ЮНСИТРАЛ содействует также достижению Целей в области устойчивого развития, которые разработаны с учетом успешного достижения Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и которые конкретно предусматривают поощрение официального оформления и развития ММСП в задаче 3 цели 8 «Содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех». Благодаря концентрации внимания на создании правовой среды для функционирования ММСП деятельность ЮНСИТРАЛ организуется таким образом, чтобы быть применимой ко всем государствам независимо от уровня развития местной экономики.

2. Мировое сообщество признало важность справедливой, стабильной и предсказуемой юридической основы для обеспечения всеохватного, устойчивого и равноправного развития, экономического роста и занятости, стимулирования инвестиций и содействия развитию предпринимательства, а также важный вклад ЮНСИТРАЛ в достижение этих целей благодаря усилиям по модернизации и согласованию права международной торговли¹. Работа, направленная на поддержку и стимулирование создания и роста ММСП, еще более увеличит вклад ЮНСИТРАЛ в формирование международно приемлемых норм торгового права и их закрепление в законодательстве с целью совершенствования экономической системы государств.

3. Дополняя программу работы ЮНСИТРАЛ по созданию благоприятной правовой среды для функционирования ММСП, данный документ служит введением и общей рамочной основой для текущей и будущей работы ЮНСИТРАЛ в области ММСП. Эта контекстуальная основа подкрепляется правовыми нормами, разработанными с целью создания законодательной базы; при этом важно отметить, что подобный подход позволил бы обеспечить возможность расширения сферы охвата посредством добавления других законодательных текстов в отношении ММСП в случае возможного принятия таких текстов Комиссией. Эта работа также подкрепляется текстами, уже разработанными ЮНСИТРАЛ, такими как Типовой закон об обеспеченных сделках (2016 год), который направлен на расширение доступа к кредитам по доступным ценам, и Типовой закон о публичных закупках (2011 год), который содействует доступу и выходу малых и средних предприятий (МСП) — одной из подгрупп ММСП — на рынки публич-

¹ См., например, Декларацию Совещания на высоком уровне Генеральной Ассамблеи по вопросу о верховенстве права на национальном и международном уровнях (резолюция [A/RES/67/1](#) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций (шестьдесят седьмая сессия, 2012 год)), пункт 8; и Аддис-Абебскую программу действий третьей Международной конференции по финансированию развития (Аддис-Абебская программа действий) (резолюция [A/RES/69/313](#) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций (шестьдесят девятая сессия, 2015 год)), приложение, пункт 89.

ных закупок. ММСП будут получать пользу и от другой работы, включая разработку текстов ЮНСИТРАЛ по электронной торговле². В целом нынешняя и будущая работа ЮНСИТРАЛ будет способствовать созданию нормативно-правовой базы, которая наилучшим образом поможет предпринимателям и ММСП реализовывать свои права и, соответственно, будет содействовать устранению некоторых правовых препятствий, с которыми они сталкиваются.

I. Микро-, малые и средние предприятия (ММСП)

4. Международное сообщество уже отмечало важность развития предпринимательского права как одного из четырех ключевых аспектов работы по расширению юридических прав малоимущего населения, значительная часть которого существует за счет занятия малым и микропредпринимательством. Наряду с другими важными аспектами (такими, как обеспечение доступа к правосудию и верховенства права, защита имущественных и трудовых прав), защиту прав предпринимателей можно отнести к важным факторам расширения возможностей для менее привилегированных слоев населения в плане не только их трудоустройства в качестве наемных работников, но и создания ими собственных микро- или малых предприятий. Права предпринимателей можно охарактеризовать как совокупность существующих прав групп и отдельных лиц на занятие хозяйственной деятельностью и совершение операций на рынке, которые включают право открыть собственное предприятие в рамках официальной экономики, не сталкиваясь с произвольно установленными правилами или дискриминацией, устранение ненужных барьеров, ограничивающих возможности для экономической деятельности, и защиту коммерческих инвестиций независимо от их размера. К числу мер, направленных на расширение прав предпринимателей, относятся:

а) обеспечение гарантий соблюдения основных прав предпринимателей, включая право на занятие торговлей, право иметь рабочие площади и право доступа к необходимой инфраструктуре и услугам (например, к системам электро- и водоснабжения и канализации);

б) совершенствование и рационализация системы управления экономикой для обеспечения того, чтобы предприниматели могли легко и без излишних затрат открывать свое предприятие и управлять им, получать доступ на рынки и закрывать предприятие;

с) расширение доступности для предпринимателей организационно-правовых форм хозяйствования с ограниченной ответственностью и других правовых механизмов, позволяющих собственникам разделять производственные и личные активы;

д) развитие всеобъемлющего финансового обслуживания, включая услуги по накоплению средств, кредитованию, страхованию и пенсионному обеспечению, а также других механизмов управления рисками; и

е) расширение доступа предпринимателей к новым деловым возможностям за счет проведения специальных программ ознакомления предпринимателей с новыми рынками, содействия налаживанию связей с другими предприятиями любого размера и оказания помощи в выполнении нормативных предписаний и требований.

² К этим текстам относятся Типовой закон ЮНСИТРАЛ об электронной торговле (1996 год), Типовой закон ЮНСИТРАЛ об электронных подписях (2001 год) и Конвенция Организации Объединенных Наций об использовании электронных сообщений в международных договорах (2005 год).

А. Важность ММСП для глобальной экономики

5. Решение ЮНСИТРАЛ заняться темой уменьшения количества правовых препятствий, с которыми сталкиваются ММСП, основано на признании важности таких предприятий как для экономического благополучия государств, в которых они находятся, так и для глобальной экономики в целом. На важность таких предприятий указывает ряд фактов, свидетельствующих о том, что ММСП рассматриваются в качестве основы экономики как в развитых, так и в развивающихся странах.

6. По различным оценкам, в мире насчитывается около 500 млн ММСП, из которых около 85 процентов приходится на страны с развивающейся рыночной экономикой. Статистические данные по МСП свидетельствуют о том, что в развитых странах на долю таких предприятий приходится более 70 процентов занятого населения и 64 процента валового внутреннего продукта (ВВП), а в странах с низким уровнем дохода — 45 процентов занятого населения и 63 процента ВВП³.

7. Хотя ММСП имеют огромное значение в тех регионах мира, где расположено большое число развивающихся государств, возможно, полезно также отметить, что ММСП составляют подавляющее большинство из всех различных типов предприятий во всех государствах. Даже в наиболее развитых странах свыше 90 процентов всех предприятий — это ММСП, а 90 процентов из них — это микропредприятия.

В. Определение ММСП

8. Стандартного международного определения того, какие предприятия относятся к категории ММСП, не существует, поскольку в каждой стране устанавливаются свои параметры для классификации предприятий по их размерам с учетом конкретных местных экономических условий⁴. Поэтому ЮНСИТРАЛ нет необходимости и смысла пытаться достичь консенсуса относительно определения каждой категории ММСП, поскольку любой законодательный текст, который будет подготовлен по итогам такой работы, будет применяться государствами или региональными экономическими группами в отношении ММСП, исходя из их собственных определений, разработанных с учетом особенностей местной экономики. Важным общим фактором для всех государств является то, что ММСП, независимо от их определения, представляют собой предприятия, которые в силу своего небольшого размера и крайней уязвимости сталкиваются с одинаковыми препятствиями независимо от конкретной правовой системы, в которой они находятся.

С. Характер деятельности ММСП

9. ММСП невероятно разнообразны по своей природе. Это могут быть индивидуальные предприниматели, мелкие семейные предприятия или более крупные фирмы с небольшим или значительным числом наемных работников, и они

³ “IFC Jobs Study: Assessing Private Sector Contributions to Job Creation and Poverty Reduction”, 2013, pp. 10–11 (<https://www.ifc.org>).

⁴ Государства, возможно, пожелают принять к сведению различные варианты классификации ММСП, разработанные разными государствами и региональными экономическими организациями. В основе такой классификации обычно лежит ряд элементов, которые рассматриваются отдельно или в совокупности с другими факторами, в частности: i) число работников предприятия на определенный момент времени, например на конец финансового или календарного года; ii) размер годового дохода или оборота предприятия либо общий баланс; iii) база активов предприятия; iv) общая месячная заработная плата работников, выплачиваемая предприятием; или v) объем капиталовложений в предприятие.

могут действовать практически в любом коммерческом секторе, в том числе в сфере услуг, ремесленном производстве и сельском хозяйстве.

10. Кроме того, ММСП могут различаться в зависимости от местных экономических условий, культурных традиций, а также различных движущих мотивов и особенностей создающих их предпринимателей. Предприятия, действующие в рамках официальной экономики, могут также иметь различные организационно-правовые формы в зависимости от того, какие варианты предусмотрены применимым законодательством и насколько такие различные формы отвечают их нуждам.

11. Следует также отметить, что, хотя ММСП, особенно в развивающихся странах, могут рассматриваться прежде всего в качестве источника средств к существованию для работающих бедных слоев населения, такие предприятия не всегда статичны; в действительности ММСП могут служить движущим фактором развития экономики как источник предпринимательского таланта. Учитывая важность таких предприятий для мировой экономики, можно предположить, что создание благоприятных условий для деятельности и стимулирование роста ММСП является ключевой задачей, решение которой будет способствовать экономическому прогрессу, внедрению инноваций и процветанию.

12. Несмотря на разнообразную природу и размер ММСП, можно выделить ряд общих аспектов, характерных для большинства предприятий этой категории, в частности следующие:

- a) небольшие размеры; неизменно небольшие масштабы деятельности;
- b) особые проблемы из-за обременительных нормативных требований;
- c) зависимость от родственников и друзей в вопросах заимствования средств или распределения риска;
- d) ограниченность доступа к капиталу или к банковским услугам;
- e) ограниченный источник наемной рабочей силы; привлекаются зачастую родственники и друзья, которые могут работать безвозмездно и не имеют необходимой квалификации, в том числе надлежащих административных навыков;
- f) ограниченность рынка сбыта; он может состоять только из родственников, близких друзей и местных знакомых;
- g) незащищенность от произвола и коррупции;
- h) ограниченность доступа к механизмам урегулирования споров, из-за чего они оказываются в невыгодном положении при спорах с государством или с более крупными предприятиями;
- i) неспособность разграничить активы; поэтому банкротство предприятия часто ведет к утрате личного имущества;
- j) незащищенность от финансовых проблем; и
- k) сложность передачи или перепродажи предприятия и извлечения прибыли как из материальных, так и нематериальных активов (таких, как списки клиентов и связи с заказчиками).

D. Формирование благоприятных условий предпринимательской деятельности для всех предприятий

13. Усилия по содействию ММСП на начальном этапе их жизненного цикла можно начать с анализа условий предпринимательской деятельности, в которых ММСП предстоит вести свои дела. «Условия предпринимательской деятельности» могут быть определены по-разному, однако можно утверждать, что они включают совокупность политических, законодательных, институциональных и

нормативно-правовых условий, определяющих порядок предпринимательской деятельности, а также административные и исполнительные механизмы, созданные для проведения в жизнь государственной политики, и институциональные механизмы, влияющие на поведение ключевых субъектов. Такими субъектами являются, например, правительственные учреждения, регулирующие органы, организации предпринимателей, профсоюзы и общественные организации. Все эти факторы сказываются на эффективности предпринимательской деятельности.

14. Благоприятные условия предпринимательской деятельности могут способствовать экономическому росту и сокращению масштабов нищеты. Хотя однозначного мнения о том, насколько существенной и поддающейся измерению является взаимосвязь между условиями предпринимательской деятельности, с одной стороны, и экономическим ростом и сокращением масштабов нищеты, с другой стороны, не существует, неблагоприятные условия предпринимательской деятельности вряд ли обеспечат предпринимателям достаточные стимулы и возможности для осуществления коммерческой деятельности в рамках официальной экономики. Кроме того, неблагоприятные условия предпринимательской деятельности обычно способствуют коррупции и влекут за собой непропорциональные гендерные последствия, поскольку от неблагоприятных условий предпринимательской деятельности страдают в первую очередь микропредприятия, владельцами которых часто являются женщины⁵.

15. Следует отметить, что различия в условиях предпринимательской деятельности отмечаются не только между государствами, но также и между регионами в пределах одного государства. Такие региональные различия снижают вероятность выработки универсального решения, которое позволило бы улучшить условия предпринимательской деятельности в каждом государстве. Проблемы, с которыми сталкиваются ММСП, различаются также в зависимости от того, в каком контексте соответствующие предприниматели осуществляют свою деятельность. Тем не менее оба эти аспекта взаимосвязаны, поскольку многие из проблем, с которыми сталкиваются ММСП, аналогичны проблемам, негативно влияющим на условия предпринимательской деятельности в целом; к таким проблемам относятся: обременительные нормативные требования и налоговые ставки, крайнее экономическое неравенство, неразвитость институциональной базы и публичной инфраструктуры, отсутствие доступа к кредитам и другим ресурсам.

16. Для улучшения условий предпринимательской деятельности и содействия решению особых проблем, с которыми сталкиваются ММСП, государствам нередко приходится принимать меры по реформированию своего законодательства и политики. Такие меры могут предусматривать, помимо прочего, обеспечение простой и эффективной системы регистрации в тех публичных органах, в которых предприятию, возможно, потребуется зарегистрироваться (включая регистр предприятий, а также налоговые инспекции и органы социального обеспечения), а также внедрение различных упрощенных и гибких организационно-правовых форм предприятий, отвечающих разнообразным потребностям ММСП. Проводя подобные реформы, государства обычно преследуют такие цели, как упрощение порядка создания и функционирования предприятий, стимулирование инвестиций и повышение темпов роста и уровня занятости. Проведение таких реформ требует тщательного планирования и поддержки со стороны государства, а также вовлечения широкого круга административных и правительственных структур разного уровня.

⁵ Более подробная информация о проблемах, с которыми сталкиваются женщины, занимающиеся микропредпринимательством, содержится в проекте руководства для законодательных органов по основным принципам регистра предприятий (A/CN.9/940).

II. ММСП в неформальной экономике

17. Как отмечается в пункте 12 выше, некоторые из ключевых проблем, с которыми обычно сталкиваются ММСП, напрямую вызваны, а многие из них еще и усугубляются тем обстоятельством, что эти предприятия действуют в рамках неформальной экономики. На развивающиеся страны приходится самая большая процентная доля от общего числа ММСП в мире, однако подавляющая часть этих предприятий функционирует в сфере неформальной экономики. Кроме того, доля ММСП, действующих в этом секторе, похоже, возрастает. Хотя, по оценкам, МСП, действующие в рамках неформальной экономики, обеспечивают почти половину всех рабочих мест в развивающихся государствах и четверть — в развитых государствах, на их долю в этих странах приходится лишь около 35 и 15 процентов ВВП, соответственно⁶.

18. «Неформальность» — далеко не однозначное понятие. Многие предприятия, которые можно рассматривать как «неформальные», на практике имеют постоянные помещения и осуществляют коммерческую деятельность в соответствии с местными нормами. Кроме того, они могут действовать с ведома местных властей, в той или иной форме платить местные налоги и даже заниматься трансграничной торговлей. В то же время другие предприятия практически не взаимодействуют с государством.

19. Хотя используемые для такого определения средства несовершенны и никаких четких границ между формальным и неформальным секторами не существует, предприятия можно считать действующими в формальном-неформальном спектре в зависимости от того, в какой степени их деятельность подпадает под сферу действия официальных законов государства или же осуществляется за пределами его официальных структур. Таким образом, термин «официальная экономика» в данных материалах относится к сектору экономики, который характеризуется деятельностью, осуществляемой в рамках официального регулирования и официальных структур, а коммерческая деятельность, которая выходит за рамки этой сферы, будет именоваться «неформальной». Кроме того, поскольку первым шагом для предприятий, желающих получить доступ в сферу официальной экономики, нередко является обязательная регистрация в определенных публичных органах (обычно в регистре предприятий, а также в налоговых инспекциях или в органах социального обеспечения), к неформальным будут относиться те предприятия, которые не выполнили требование об обязательной регистрации в соответствующем органе, как это предусматривается в действующем законодательстве государства. Обязательная регистрация в таких публичных органах будет рассматриваться в настоящих материалах в качестве основного канала, посредством которого предприятиям предлагается осуществлять свою деятельность в рамках официальной экономики. Тем не менее следует отметить, что в некоторых государствах определенные предприятия (вследствие их размеров и организационно-правовой формы) не обязаны регистрироваться в регистре предприятий, налоговых инспекциях или органах социального обеспечения, и если такие предприятия выполняют другие обязательные требования, то они рассматриваются как действующие в рамках официальной экономики.

20. Кроме того, неформальная экономика не имеет ничего общего с противоправной или криминальной деятельностью. Противоправная деятельность — это нарушение закона, тогда как неформальная экономическая деятельность является нелегальной в том смысле, что она официально не задекларирована и осуществляется за рамками нормативно-правового режима, который призван регулировать такую деятельность. В настоящем документе речь идет только о нелегальной коммерческой деятельности и не затрагиваются вопросы, связанные с незаконной торговлей товарами или услугами.

⁶ См. выше сноску 4.

21. Следует далее отметить, что в некоторых государствах, например в развитых странах, неформальная коммерческая деятельность часто имеет совсем другую природу. В таких государствах неформальный сектор экономики образуют главным образом компании и работники, которые занижают свои доходы перед налоговыми органами или используют незадекларированную рабочую силу в отдельных сферах деятельности. Такие виды неформальной деятельности в настоящем документе также не рассматриваются.

22. Важно также отметить, что, хотя неформальная коммерческая деятельность, особенно в развивающихся странах, во многом обусловлена экономической необходимостью (как уже отмечалось выше применительно к ММСП в целом, см. пункт 11), некоторые компоненты неформальной экономики могут носить весьма динамичный характер и стимулировать формирование предпринимательского потенциала, что реально обеспечивает для экономики значительное число потенциальных лидеров для развития предпринимательской деятельности. Предприятия, работающие в неформальном сегменте экономики, можно фактически рассматривать в качестве пула талантов и важной стартовой площадки, с которой предприниматели могут войти и постепенно встроиться в официальную экономику. В этой связи неформальный сектор следует рассматривать не как маргинальное или периферийное явление, а как важный структурный элемент всей экономики государства.

23. Как уже отмечалось выше в пунктах 13–16, проведение реформ с целью улучшения условий предпринимательской деятельности может стимулировать и облегчить деятельность предприятий в рамках официальной экономики. Тем не менее для достижения успеха необходимо, чтобы меры, направленные на поощрение предприятий к осуществлению их деятельности в рамках такой экономики, учитывали различные движущие мотивы и особенности предпринимателей, действующих в неформальном секторе, и обеспечивали достаточные стимулы для того, чтобы побудить их работать в рамках официальной экономики. Причины, вынуждающие предпринимателя вести дела в неформальном секторе, зависят от особенностей экономики, однако могут включать следующее: значительные препятствия и высокие издержки на начальном этапе (включая налоги и другие социальные отчисления), зачастую перевешивающие выгоды, которых можно ожидать от вхождения в официальную экономику; отсутствие информации, необходимой для получения доступа в официальную экономику; и отсутствие возможностей для трудоустройства в рамках официальной экономики.

24. В масштабах и специфике неформальной экономики также наблюдаются региональные различия. Например, в одних регионах значительные масштабы неформальной экономической деятельности отчасти объясняются тем, что именно в этом секторе создается больше всего новых рабочих мест, и для многих предпринимателей уход в неформальный сектор является вынужденным шагом. В таких регионах понятия «работа», «предприятие» и «домохозяйство» нередко означают одно и то же, а отсутствие предпринимательских навыков, доступа к кредитам и инфраструктуры являются наиболее очевидными факторами, сдерживающими рост. В других регионах неформальный сектор функционирует во многом как типичный сектор малого бизнеса и нередко служит главным каналом выхода на рынок рабочей силы для нетрудоустроенной молодежи без образования и для тех, кто ищет работу с неполной занятостью. В третьих регионах рост неформального сектора экономики в последние годы был обусловлен такими факторами, как нехватка рабочих мест в сфере официальной экономики и сокращение спроса на товары и услуги, производимые теми, кто занят в этом секторе.

25. Обсуждение причин существования неформального сектора, его влияния на национальную экономику и возможных подходов к данному вопросу ведется уже не первое десятилетие и в последние годы оказывает существенное влияние на процесс выработки политики. Мнение о том, что неформальная коммерческая деятельность является результатом обременительных нормативных требований и дорогостоящих процедур, установленных государством для предприятий, же-

лающих влиться в официальную экономику, и что снижение таких барьеров позволит неформальным ММСП повысить степень соблюдения обязательных требований в отношении регистрации, дало мощный импульс работе по реформированию нормативной базы и законодательства в целях упрощения вхождения предприятий в официальную экономику. В ряде стран и регионов мира разработаны и осуществляются самые разнообразные меры, поскольку, как уже отмечалось выше, неоднородный характер неформальной экономики и различия в уровнях развития государств практически исключают вероятность выработки единого оптимального подхода. Наибольших успехов позволяет добиться принятие комплексных мер, которые направлены на достижение таких целей, как стимулирование экономического роста, повышение социальной защищенности и обеспечение социальной интеграции, и которые часто предусматривают:

- a) снижение издержек на вхождение предприятия в официальную экономику и осуществление деятельности в этом секторе, включая начальные расходы, налоги, сборы и социальные отчисления, а также издержки, связанные с соблюдением нормативных требований;
- b) повышение преимуществ работы в рамках официальной экономики благодаря сокращению бюрократических процедур и снижению расходов на получение постоянных помещений и обеспечение доступа к услугам по развитию предпринимательской деятельности и новым рынкам;
- c) улучшение общих условий предпринимательской деятельности, с тем чтобы меры, направленные на снижение издержек и повышение преимуществ вхождения в официальную экономику, оказывали благоприятное воздействие на компании, уже действующие в этом секторе; и
- d) усиление контроля за соблюдением правового режима государства с целью стимулирования деятельности в рамках официальной экономики.

III. Облегчение и повышение привлекательности для ММСП деятельности в рамках официальной экономики

26. Чтобы стимулировать ММСП осуществлять свою деятельность в рамках официальной экономики, государства, возможно, пожелают рассмотреть вопрос о том, как наилучшим образом донести до ММСП информацию о возможности и преимуществах такого подхода. Кроме того, государствам следует рассмотреть вопрос о том, какие шаги они могут предпринять для стимулирования такого поведения, сделав его для ММСП привлекательным, доступным и наименее обременительным процессом.

A. Необходимость разъяснения смысла деятельности в рамках официальной экономики

27. Для обеспечения широкого понимания преимуществ, открывающихся перед ММСП, необходимо предпринять шаги для разъяснения смысла участия в официальной экономике и для предоставления четкой и доступной информации о путях достижения этой цели. Государствам следует рассмотреть вопрос о том, как наилучшим образом эффективно довести до сведения ММСП соответствующую информацию, включая информацию об обязательных требованиях, действующих в их юрисдикционной системе, и о том, как такие предприятия могут выполнить эти требования, и любую другую информацию, необходимую им для функционирования в рамках официальной экономики. В дополнение к информации о преимуществах работы в рамках официальной экономики следует предоставлять также информацию о видах и преимуществах организационно-правовых форм, доступных для того или иного предприятия, и о публичных органах, в которых необходимо будет зарегистрироваться (например, о регистрах

предприятий, налоговых инспекциях и органах социального обеспечения). В идеале предприятие должно иметь возможность воспользоваться единым физическим или электронным интерфейсом («механизм единого обслуживания») для одновременной регистрации во всех необходимых публичных органах⁷. Информация по этим вопросам должна быть соответствующим образом адаптирована и представлена в наиболее привычной, четкой и понятной для целевой аудитории форме.

1. Преимущества официальной экономики

28. Одна из идей, которую необходимо донести до ММСП, чтобы убедить их осуществлять деятельность в рамках официальной экономики, заключается в разъяснении преимуществ такого подхода. Эти преимущества приводятся ниже.

а) Преимущества для государства

29. Государства напрямую заинтересованы во включении ММСП в официальную экономику. Одной из причин такой заинтересованности государств обычно называют налоговые соображения, поскольку стимулирование ММСП к осуществлению деятельности в рамках официальной экономики позволяет расширить налоговую базу государства⁸. Это может также способствовать снижению любых возможных конфликтов с предприятиями, которые уже действуют в рамках официальной экономики и платят налоги, но в то же время вынуждены конкурировать с неформальными предприятиями за долю рынка. Принимая меры по стимулированию предприятий к осуществлению их деятельности в рамках официальной экономики, государства могут руководствоваться и другими соображениями, например, в зависимости от конкретного сектора экономики, стремлением обеспечить защиту потребителей и соблюдение трудового законодательства и в целом повысить в данном государстве доверие к деловым и коммерческим структурам со стороны основных участников рынка — потребителей, деловых партнеров и банков.

30. Другие преимущества для государств могут быть менее очевидны, однако имеют не меньшую ценность. Например, предоставление некогда неформальным предприятиям средств для вхождения в официальную экономику обеспечивает таким ММСП возможности для роста, создания новых рабочих мест и повышения их доходов и вклада в создание богатства и сокращение масштабов нищеты в данном государстве. Предприятия, действующие в рамках официальной экономики, как правило, привлекают более квалифицированную рабочую силу и дольше остаются в бизнесе, что повышает доходность инвестиций в подготовку кадров и основной капитал. Увеличение числа предприятий, выполняющих требования об обязательной регистрации, означает наличие более полных и точных данных об экономике, расширение обмена информацией о таких предприятиях и повышение прозрачности информации. Все эти факторы в совокупности будут оказывать положительное воздействие на экономику государства.

б) Преимущества для предпринимателей

31. Предприниматели также будут получать выгоду от работы в рамках официальной экономики. Ниже перечислены факторы, которые часто упоминаются в качестве основных преимуществ функционирования ММСП в таких коммерческих условиях.

⁷ Более подробная информация о механизме единого обслуживания содержится в проекте руководства для законодательных органов по основным принципам регистра предприятий (A/CN.9/940).

⁸ Государства, возможно, пожелают учесть, что снижение ставки налогообложения и упрощение административных требований являются одним из способов стимулировать переход ММСП в официальный сектор экономики, поэтому чрезмерный акцент на расширении налоговой базы может оказаться контрпродуктивным.

а) Привлечение внимания общественности и рынков

Регистрация предприятия в публичном органе, включая обязательную или необязательную регистрацию, для включения в реестр предприятий является тем средством, которое позволяет предприятию привлечь внимание общественности и рынков, что создает условия для рекламы среди потенциальных клиентов и налаживания деловых контактов, а также для расширения сбытовых возможностей. Выход на рынок открывает возможности для превращения предприятия в поставщика товаров и услуг на льготных условиях и может существенно повысить степень прибыльности предприятия. Кроме того, такое присутствие на рынке позволяет снизить издержки и расширить сбытовые возможности ММСП за пределы круга своих родственников, друзей и знакомых, открывая тем самым новые рынки.

б) Привлечение внимания банковской системы и финансовых учреждений

Регистрация предприятия в публичном органе, включая обязательную или необязательную регистрацию, облегчает также доступ к банковским и финансовым услугам, в том числе к банковским счетам, ссудам и кредитам. В результате устраняется финансовая зависимость ММСП от родственников и друзей, что расширяет возможности для мобилизации капитала у более широкого круга инвесторов, а также приводит к снижению стоимости такого капитала. Это, в свою очередь, позволяет предприятиям расширять свою деятельность, делать новые инвестиции, диверсифицировать свои риски и использовать новые коммерческие возможности.

с) Публичные закупки

В большинстве государств контракты на публичные закупки предоставляются только тем предприятиям, которые выполняют требования об обязательной регистрации и являются частью официальной экономики. Для некоторых групп доступ к таким контрактам может быть льготным, поскольку в ряде государств разработаны специальные программы, предусматривающие предоставление определенной доли контрактов на публичные закупки менее успешным предпринимателям, в том числе женщинам, молодежи, инвалидам и пожилым людям.

д) Юридическое оформление

Выполнение требований об обязательной регистрации позволяет предприятию осуществлять деятельность в данной юрисдикционной системе на законных основаниях и предусматривает выдачу предпринимателю документа, подтверждающего приобретенный статус. Такой статус позволяет также предприятиям получать доступ к системе правосудия в коммерческих целях, в упрощенном порядке заключать и исполнять контракты и может облегчить доступ к механизмам прекращения деятельности, таким как реорганизация или ликвидация, в случае возникновения финансовых трудностей. В некоторых правовых системах выполнение всех требований об обязательной регистрации позволяет предпринимателю, действующему в коммерческом секторе, получить дополнительные юридические права, в частности в том, что касается гибких положений относительно коммерческих контрактов, специализированных отделов коммерческих судов, смягчения отдельных требований в отношении организационно-правовых форм предприятия и аналогичных преимуществ.

е) Соблюдение нормативно-правовых требований

Соблюдение закона тесно связано с концепцией юридического оформления, однако оно само по себе может рассматриваться в качестве преимущества, поскольку устраняет основания для беспокойства, возникающего у предпринимателя, который действует в рамках неформальной экономики, и уменьшает вероятность наложения штрафных санкций. Соблюдая закон, предприниматель

также ограждает себя от риска коррупции и подкупа и получает возможность обращаться за юридической помощью в случае налоговых и иных проверок.

f) Возможность использования гибких форм организации предпринимательской деятельности и разделения активов

В результате регистрации предприниматель получает право выбрать ту юридически признанную форму организации предприятия, имеющуюся в данной юрисдикционной системе, которая лучше всего подходит для его предприятия; в идеале государства должны предлагать для этого несколько возможных организационно-правовых форм предприятия. В большинстве правовых систем предусмотрена по меньшей мере одна организационно-правовая форма, допускающая разделение личных финансовых средств предпринимателя и финансовых активов предприятия; такое разделение активов может оказаться совершенно бесценным для предприятия, особенно при возникновении финансовых трудностей, поскольку предпринимателю в этом случае не угрожает потеря всех личных активов, и в случае реорганизации или ликвидации может быть обеспечена максимальная стоимость активов предприятия. Кроме того, предприятие с разделенными активами может иметь более высокую стоимость, и его может быть проще передать другому лицу.

g) Уникальное название и нематериальные активы

Выполнение требований об обязательной регистрации обычно означает, что предприятие должно иметь достаточно уникальное название. Такое уникальное название превращается в рыночный идентификационный признак, который может приобрести собственную ценность и может быть предметом торговой сделки со следующим владельцем. К числу прочих нематериальных активов, которые могут повышать стоимость предприятия и быть предметом торговой сделки, особенно в случае разделения активов и наличия отдельного юридически закрепленного коммерческого идентификационного признака, относятся списки клиентов и деловые связи.

h) Возможности для роста

Наряду с преимуществами обозначения присутствия, о чем говорилось выше, выполнение требований об обязательной регистрации, в том числе в регистре предприятий, обеспечивает предприятию доступ к значительно более широкой деловой сети, что может содействовать его росту и существенному расширению масштабов деятельности. В некоторых государствах предприятия, выполнившие соответствующие юридические требования, могут стать членами той или иной профессиональной организации, что может существенно расширить возможности развития предприятия.

i) Возможности для специализации работников

Предприятия, выполнившие требования об обязательной регистрации, как правило, в меньшей степени ограничены в возможностях найма рабочей силы и могут принимать на работу других работников помимо членов семьи и друзей. Это облегчает доступ к более широкому кругу способных людей и позволяет обеспечить специализацию работников, что дает ММСП возможность более эффективно использовать их способности и повышать общую производительность.

j) Доступ к государственным программам помощи

Во многих государствах действуют специальные программы помощи ММСП или конкретным категориям предпринимателей, находящихся в менее выгодном положении. Деятельность в рамках официальной экономики обычно позволяет предприятию получить доступ ко всем формам государственной помощи, которые предусмотрены для таких предприятий.

k) Расширение возможностей и эмансипация

Деятельность в рамках официальной экономики для предприятий, которыми владеют женщины, молодежь, инвалиды, пожилые люди и представители других групп населения, находящихся в менее выгодном положении, может играть важную роль в плане расширения их возможностей и эмансипации. Это может быть особенно актуальным для женщин-предпринимателей, многие из которых являются владельцами микропредприятий и часто подвергаются более высокому риску вследствие коррупции и злоупотребления властью.

l) Долгосрочные выгоды

Обозначение присутствия предприятия, действующего в рамках официальной экономики, является также основным условием для его развития в направлении трансграничной торговли. Можно также предположить, что в долгосрочной перспективе, и в особенности благодаря использованию электронной торговли и ресурсов Интернета, неукоснительное выполнение предприятием требований об обязательной регистрации может привести к росту трансграничных торговых операций и иностранных инвестиций, что создает преимущества не только для предприятия, но и для государства.

2. Информационно-просветительская работа

32. Ключевое значение для успеха реформ правовой системы и политики, проводимых государством с целью оказания помощи ММСП, имеют просвещение и распространение информации о преимуществах таких реформ. Хотя это соображение может показаться относительно малозначимым, в государствах и регионах, которые находятся на переходном этапе или у которых имеются отдаленные районы, не все потенциальные предприниматели могут быть в достаточной степени охвачены средствами массовой информации или иметь независимый и постоянный доступ к средствам телесвязи или Интернету. В таких условиях можно ожидать наличия большего числа потенциальных препятствий для информационно-просветительской работы и, следовательно, для успеха реформ.

33. При разработке информационно-просветительских стратегий государствам следует учитывать также, что многие микропредприниматели могут быть малограмотными и что для преодоления этого препятствия, возможно, потребуется предпринять особые усилия.

34. При разработке национального плана информационно-просветительской работы государство должно учитывать потенциальные трудности, которые были перечислены выше, и стремиться разработать практические пути преодоления таких проблем. Могут быть предприняты следующие меры:

a) организация выездных информационно-просветительских мероприятий, а также передвижных отделений по регистрации и поддержке предприятий, с тем чтобы обеспечить возможность выезда к месту нахождения предпринимателя;

b) использование профессиональных организаций или неформальных объединений трудящихся для содействия популяризации программ;

c) использование широкодоступных средств массовой информации, включая радио, телевидение и печатные издания, а также плакаты и рекламные щиты;

d) распространение обращений общего характера в виде текстовых сообщений по сотовым телефонам; это может быть особенно эффективным в тех районах, где платежи могут осуществляться с использованием мобильной связи;

e) обеспечение осуществления информационно-просветительской работы на местном языке;

f) использование социальных сетей, которые могут быть эффективным средством, особенно для распространения информации среди молодых предпринимателей и членов их семей, хотя для государств, которые сталкиваются с технологическими трудностями, эта мера может быть менее приемлемой;

g) разработка курсов по организации предприятия с учетом гендерной проблематики или интересов других групп, находящихся в неблагоприятном положении; и

h) применение методов просветительской деятельности, которые могут быть особенно эффективными в данном контексте.

В. Повышение привлекательности деятельности ММСП в рамках официальной экономики

35. В рамках реализации пакета просветительских мероприятий, нацеленных на потенциальные предприятия, должна предоставляться четкая информация о стимулах, которые государство обеспечивает ММСП с целью поощрения их участия в официальной экономике. Важно, чтобы предприятия знали о таких стимулах и о том, что они перевешивают предполагаемые преимущества работы в неформальном секторе экономики.

36. Эффективность предусматриваемых государством стимулов зависит от конкретных экономических, коммерческих и нормативно-правовых условий. Хотя конкретный перечень стимулов, которые следует предусмотреть, составить невозможно, государства, возможно, пожелают рассмотреть перечисленные ниже стимулы, каждый из которых, нередко в сочетании с другими, продемонстрировал свою эффективность в деле побуждения ММСП к вхождению в официальную экономику. Кроме того, в процессе планирования деятельности по созданию таких стимулов государствам, возможно, потребуется обеспечить координацию своих усилий с международными организациями, действующими в этой области (включая, например, Группу Всемирного банка, ЮНКТАД, ЮНИДО, Азиатский банк развития или ОУКПА), должностными лицами публичных органов, в которых предприятия должны регистрироваться, местными бизнес-инкубаторами, налоговыми органами и банками в целях обеспечения максимальной отдачи от применения соответствующего стимула.

37. Государства могут рассмотреть возможность разработки программ, предусматривающих следующие меры:

a) упрощение процесса регистрации предприятий;

b) оказание помощи в процессе регистрации предприятий;

c) бесплатная (или хотя бы за очень низкую плату) регистрация предприятий;

d) выдача официального свидетельства, в котором указываются зарегистрированный статус и организационно-правовая форма предприятия;

e) обеспечение доступа к банковским услугам и оказание поддержки в их использовании (банковские счета и текущие счета);

f) облегчение доступа к кредитам для предприятий, действующих в рамках официальной экономики;

g) организация обучения и предоставление услуг по вопросам бухгалтерского учета и обеспечение упрощенных правил учета, подходящих для ММСП;

h) оказание помощи в составлении бизнес-планов;

i) организация обучения (в том числе по вопросам управления инвентарными запасами и финансового управления);

- j) предоставление налоговых и других льгот по расходам на обучение;
- k) защита от потенциального административного произвола, возможно, на основе доступа к посредническим услугам и другим механизмам урегулирования споров;
- l) упрощение процедур налогообложения и обеспечение более справедливого налогообложения (более низкие, упрощенные ставки налогообложения), включая налоговые посреднические услуги и упрощенные налоговые формы;
- m) предоставление предпринимателям консультационных услуг;
- n) установление переходного периода, чтобы дать новым предприятиям время для полного выполнения применимых законов;
- o) установление временных «налоговых каникул» для малых и микропредприятий после их регистрации в соответствующих публичных органах;
- p) единовременные денежные компенсации или правительственные субсидии и программы для содействия росту ММСП;
- q) публикация информации о предприятиях и их рекламирование, а также возможности для создания сетей и получения доступа к опыту других предприятий, например на основе бесплатного членства в промышленных организациях;
- r) специальные программы публичных закупок для поощрения малых и микропредприятий или предприятий, принадлежащих лицам, которые находятся в неблагоприятном положении, к получению таких контрактов;
- s) создание технической инфраструктуры, использование которой не требует больших затрат;
- t) обеспечение доступа к медицинскому страхованию и поддержка в его оформлении; и
- u) разработка в сотрудничестве с опытными владельцами предприятий программ наставничества в области предпринимательства в целях содействия доступу ММСП к практическим знаниям и информации.

С. Облегчение деятельности ММСП в рамках официальной экономики

38. Одна из наиболее часто упоминаемых причин нежелания ММСП действовать в рамках официальной экономики, помимо отсутствия информации, заключается в том, что это сопряжено с дополнительными расходами и административным бременем. Для того чтобы устранить эти опасения, государства могут, с одной стороны, упростить и рационализировать процедуры, которые предприятию необходимо пройти для выполнения требований об обязательной регистрации в публичных органах, уделяя особое внимание потребностям заявителей, и, с другой стороны, предусмотреть гибкие и упрощенные организационно-правовые формы для ММСП.

1. Упрощение и рационализация процесса регистрации предприятий

39. Один из аспектов работы по упрощению и повышению привлекательности для ММСП деятельности в рамках официальной экономики заключается в применении подхода, ориентированного на пользователя, и в обеспечении доступности, простоты и ясности процедур обязательной регистрации в публичном органе, включая регистрацию предприятия. Можно ожидать, что совершенствование национальной системы регистрации поможет не только ММСП, но и предприятиям всех размеров, включая предприятия, уже функционирующие в рам-

ках официальной экономики. Важно также позаботиться о том, чтобы эффективно информировать ММСП и потенциальных предпринимателей на всей территории данной страны о таких изменениях и их преимуществах.

2. Гибкие и упрощенные организационно-правовые формы ММСП

40. Другим аспектом создания благоприятной правовой среды и привлекательных условий для предпринимательской деятельности является упрощение доступа к гибким юридически признанным формам организации предпринимательской деятельности. Многие микро- и малые предприятия представляют собой единоличные хозяйства или семейные предприятия, которые не обладают какой-либо отличной от их владельца правосубъектностью или коммерческой формой. Предпринимателю должна быть предоставлена возможность без излишних проблем и затрат зарегистрировать предприятие в юридически признанной форме в данной юрисдикционной системе. Государства, возможно, пожелают допустить регистрацию нескольких различных организационно-правовых форм предприятий, чтобы дать предпринимателям достаточную свободу для удовлетворения потребностей ММСП и чтобы содействовать их росту.

41. В этой связи некоторые государства и региональные экономические организации разработали для индивидуальных предпринимателей (определяемых в качестве предпринимателей, оборот предприятий которых не превышает определенного уровня) организационно-правовую форму, которая позволяет расширить круг льгот, обычно доступных индивидуальным владельцам. Такие льготы, как правило, предусматривают применение упрощенной схемы расчета и уплаты налогов и отчислений на социальное обеспечение, а также упрощенные требования и ускоренные и недорогостоящие (или бесплатные) процедуры регистрации. Тем не менее неограниченная личная ответственность индивидуального предпринимателя при этом, как правило, остается неизменной, и все его личные и профессиональные активы могут быть использованы для погашения любой связанной с его предприятием задолженности.

42. Государствам следует также рассмотреть возможность предоставления ММСП права разделять активы предприятия и личные активы его владельца (владельцев). Право предприятия разделять активы предприятия и личные активы его владельца (владельцев) является важным условием для стимулирования предпринимательской деятельности, поскольку оно обеспечивает защиту личных активов предпринимателей даже в том случае, если предприятие потерпит неудачу.

43. Разделение активов считается одной из определяющих характеристик коммерческого предприятия с ограниченной ответственностью, которое относится к категории юридических лиц с наибольшим потенциалом в плане повышения производительности. Среди моделей, предусматривающих применение принципа ограниченной ответственности, можно назвать акционерные компании, и многие государства внедрили упрощенные формы акционерных компаний, в которых приоритетное значение имеет гибкость и свобода договора, что делает их пригодными для ММСП. В то же время следует отметить, что преимущества разделения активов для ММСП, проходящих регистрацию, могут предусматриваться также в рамках официальной структуры, которая не обладает полной правосубъектностью, но подпадает под действие меньшего числа формальных требований. Принимая политические решения о различных организационно-правовых формах с целью ограничения количества юридических препятствий, с которыми сталкиваются ММСП, государствам, несомненно, следует подумать о предоставлении предпринимателям — на основе утверждения упрощенной формы организации предприятия — возможности приобретать правосубъектность с ограниченной ответственностью.

44. Одна из таких принятых моделей позволяет индивидуальному предпринимателю официально выделять определенную долю личных активов на цели профессиональной предпринимательской деятельности. Такой подход позволяет

предпринимателю отделять профессиональные активы от личных активов таким образом, чтобы в случае возникновения у предприятия финансовых трудностей кредиторы могли распоряжаться лишь профессиональными активами предпринимателя. В ряде государств принятие упрощенных организационно-правовых форм позволило, в частности, МСП повысить свою конкурентоспособность по сравнению с более крупными предприятиями благодаря большей гибкости (в отличие от ситуаций, когда в рамках более традиционных режимов регистрации в качестве юридического лица зачастую необходимо выполнение потенциально обременительных и сложных обязательных норм), ограничению ответственности партнеров по бизнесу и относительной простоте создания и регистрации, включая отсутствие типичного требования в отношении минимального капитала. Упрощенные организационно-правовые формы, как правило, предусматривают стандартные положения для восполнения любых пробелов, которые могут существовать в правилах, установленных учредителями предприятия. Стандартные правила могут иметь особое значение для мелких или менее опытных предпринимателей.

45. Другая используемая в этой связи модель предусматривает создание отдельного капитального фонда для конкретной цели. Такие фонды могут создаваться физическими лицами (и их супругами), и в них могут помещаться конкретные активы, обозначаемые как активы, необходимые для семейных нужд данных физических лиц. В этом случае такие активы защищены от ареста в случае несостоятельности предприятия. Такая модель, с некоторыми изменениями, может быть создана также корпорацией, которая может учредить отдельный капитальный фонд, предназначенный для конкретной цели, или может принять решение, что доходы от деятельности будут направляться на погашение кредитов, взятых для выполнения конкретных видов деятельности. Создание такого фонда сопряжено с выполнением определенных требований: в частности, его существование должно быть предано гласности путем регистрации в реестре предприятий и может быть опротестовано существующими кредиторами корпорации. Такой создаваемый фонд отделяется от других фондов компании и может использоваться лишь для удовлетворения требований кредиторов, возникающих в результате соответствующей деятельности. Создание обособленного фонда может предусматривать также принятие декларации о том, что этот фонд предназначен для конкретных целей в интересах физического или юридического лица, органа государственной власти либо другого субъекта при условии надлежащего юридического оформления или регистрации этого фонда.

46. Другим примером разделения активов без установления правосубъектности является концепция «соглашения о создании предпринимательской сети». Этот правовой инструмент может быть использован группой предпринимателей (разных категорий и размеров, включая индивидуальных предпринимателей, компании, публичные структуры и некоммерческие и не ориентированные на получение прибыли структуры), которые могут учредить совместное предприятие в соответствии с соглашением о создании предпринимательской сети с целью предоставления определенных услуг или осуществления совместной деятельности в рамках их коммерческих операций или даже для обмена информацией. Такой подход имеет своей целью укрепление отдельных предприятий, входящих в соглашение, а также самой сети на национальном и международном уровнях для обеспечения доступа к коммерческим возможностям, недоступным для отдельных предприятий, и повышения тем самым их конкурентоспособности. Такое соглашение должно отвечать формальным требованиям, установленным государством (например, оно должно быть надлежащим образом составлено в письменной форме, в нем должны оговариваться цели совместного предприятия, продолжительность его существования, права и обязанности участников и т.д.), и должно быть зарегистрировано в реестре предприятий. Кроме того, для реализации программы предпринимательской сети соглашение должно предусматривать создание капитального фонда, который отделяется от индивидуальных активов предпринимателей-учредителей и может использоваться исключительно для удовлетворения требований, которые связаны с деятельностью,

осуществляемой в рамках сети, но не требований кредиторов отдельных предпринимателей, создавших эту предпринимательскую сеть.
