



ФИНАНСЫ ГОСУДАРСТВА И ПРЕДПРИЯТИЙ

УДК 336.71

ВНЕДРЕНИЕ УНИВЕРСАЛЬНЫХ ЭЛЕКТРОННЫХ КАРТ В СИСТЕМУ ОКАЗАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ ¹

**ВСЯКИХ М.В.
ВСЯКИХ Ю.В.**

*Белгородский государственный
национальный исследовательский
университет*

*e-mail: vsyakikh@bsu.edu.ru
e-mail: vsyakih@bsu.edu.ru*

Одной из основных задач государства всегда было повышение качества жизни населения, что проявлялось в доступности и своевременности оказания медицинских, образовательных, культурных, информационных и других общественно значимых услуг. Это возможно только при использовании современных информационных технологий, где средством коммуникации, отношений гражданина и государства стали передовые инструменты передачи, хранения и оперативного контроля за информацией, а также обеспечение условий функционирования среды их использования.

Большим потенциалом в обозначенной сфере обладают индивидуальные универсальные электронные карты. Они являются многофункциональными инструментами, эффективность которых выражается в удобстве получения государственных услуг, снижении временных затрат для заявителей, упрощении документооборота.

Ключевые слова: универсальные электронные карты, экономическая эффективность, минимизация затрат, система предоставления электронных государственных услуг.

Основопологающей целью создания системы выпуска и обслуживания универсальных электронных карт выступает формирование предпосылок и условий для эффективного оказания государственных и муниципальных услуг с применением универсальных электронных карт и организованной инфраструктуры обслуживания на основе современных программных информационных комплексов безопасной обработки и хранения информации. Достижение поставленной цели требует выполнения следующих задач:

- разработка комплекса нормативно-правовых актов, определяющих порядок и технологию предоставления государственных и муниципальных услуг населению в электронном виде, в частности, с применением универсальных электронных карт;
- создание технической инфраструктуры обслуживания универсальных электронных карт;
- объединение информационных сетей, подконтрольных внебюджетным фондам и органам государственной власти, с целью совершенствования процесса обмена информацией в процессе предоставления населению государственных и муниципальных услуг;
- реализация порядка взаимодействия инфраструктурных подразделений, обслуживающих универсальные электронные карты, и подразделений Электронного Правительства с их комплексом информационных систем;

¹ Исследование выполнено в рамках федеральной целевой программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009 – 2013 годы. Шифр 2011-1.3.1-301-012 Тема: «Разработка и внедрение региональных приложений и дополнительных функций пластиковых карт»



- разработка порядка доступа коммерческих организаций к системе с целью расширения перечня дополнительных сервисов, предоставляемых пользователям универсальных электронных карт;

- организация эффективной инфраструктуры обслуживания конечных пользователей с широкой сетью электронных считывающих устройств и информационных терминалов в местах оказания государственных и муниципальных услуг населению и дополнительных коммерческих сервисов.

В банковском секторе карточные продукты уже давно стали не только передовым средством взаимодействия с клиентами, но и эффективным инструментом получения комиссионных доходов с постоянно растущим охватом целевой аудитории. Однако этот процесс носил эволюционный характер, формировался под влиянием макроэкономических факторов с учетом самобытности общества не один десяток лет. Поставленные сегодня целевые ориентиры и темпы перехода к повсеместному использованию универсальных электронных карт в соответствии с требованиями федерального закона Российской Федерации от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» остро ставят вопрос об экономическом обосновании и общей целесообразности реализации столь масштабного государственного проекта. Такой крупный проект всегда сопровождается множеством источников возникновения затрат и многовариантностью их проявления. Рассмотрим подробно источники финансирования бюджета проекта и статьи основных сопутствующих затрат.

В общем виде затраты по созданию системы выпуска и обслуживания системы универсальных электронных карт включают в себя следующие основные элементы: затраты на выпуск карт, на создание и адаптацию существующей инфраструктуры для приема и обслуживания универсальных электронных карт, на процессинг операций с картами (исполнение заявок по запрашиваемым услугам через электронные каналы связи). В процессе функционирования системы будут возникать текущие эксплуатационные расходы, которые также должны найти источники своего покрытия.

Что касается источников средств покрытия возникающих расходов по выпуску и поддержанию функциональности системы, то среди прочих выделяются следующие основные: бюджеты разных уровней субъектов Российской Федерации, средства, направляемые кредитными организациями, прошедших конкурсный отбор на участие в проекте, поступления от коммерческих структур, заинтересованных в расширении сфер обслуживания клиентов с помощью универсальных пластиковых карт, путем размещения на них собственных приложений. Затраты на создание инфраструктуры приёма могут быть покрыты как из средств государственных бюджетов, так и из средств частных участников проекта. Первоначальные затраты по введению универсальных электронных карт в Российской Федерации будет осуществляться за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и прочих участников, примерные оценки затрат отражены в табл. 1.

Таблица 1

Источники первоначальных расходов на создание системы универсальных электронных карт

Источник финансирования	Расходы на формирование элементов системы, млн. руб.						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Всего
Федеральный бюджет	439,4	348,4	0,9	63,4	63,4	63,5	979,0
Бюджеты государственных внебюджетных фондов	240,0	917,8	783,2	827,7	772,6	518,9	4 060,2
Бюджеты субъектов РФ	0,0	12 888,5	21 073,3	11 891,8	12 828,1	8 380,2	67 061,9
Бюджеты прочих участников, в том числе	210,3	7 822,8	16 413,0	16 310,5	20 357,2	20 973,4	82 087,2
бюджеты банков	45,0	5 834,1	14 157,5	14 234,5	18 030,6	18 879,2	71 180,8
Всего:	889,7	21 977,5	38 270,3	29 093,4	34 021,3	29 936,0	154 188,3



По предварительной оценке, объем финансирования создания системы универсальных электронных карт массового поэтапного выпуска и эксплуатации системы составляет 154 188,3 млн. руб. Структура затрат имеет различия по источникам их возникновения.

Таблица 2

**Стоимостные показатели создания подсистем
и элементов информационной системы универсальных электронных карт, млн. руб.**

Элементы затрат	Сумма	Примечание
Создание Единого портала госуслуг	207,2	Включая монтажные, пусконаладочные, проектные работы.
Создание Единого реестра госуслуг	70,9	Включая монтажные, пусконаладочные, проектные работы.
Создание Системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ) федерального уровня	164,3	Включая монтажные, пусконаладочные, проектные работы.
Создание Единого реестра универсальных электронных карт	40,4	Включая монтажные, пусконаладочные, проектные работы.
Создание Реестра приложений	114,3	Включая монтажные, пусконаладочные, проектные работы.
Создание Центра авторизации	601,2	Включая монтажные, пусконаладочные, проектные работы.
Создание Портал госуслуг регионального уровня	55,0	Включая монтажные, пусконаладочные, проектные работы.
Создание Системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ) регионального уровня	59,7	Включая монтажные, пусконаладочные, проектные работы.
Создание Реестра госуслуг регионального уровня	11,5	Включая монтажные, пусконаладочные, проектные работы.
Создание Реестра универсальных электронных карт регионального уровня	52,1	Включая монтажные, пусконаладочные, проектные работы.
Стоимость создания Регионального Call-центра	2,97	Экспертная оценка, исходя из проекта по созданию контакт-центра в РосОЭЗ в 2009 году
Итого	1379,57	

Представим показатели, характеризующие затраты на создание информационных систем участников проекта по выпуску универсальных электронных карт в таблице 2.

Исходя из данных таблицы 2 можно судить о том, что общие затраты на создание подсистем и элементов информационной системы универсальных электронных карт составят малую долю от общей суммы, требуемой для реализации проекта.

Для успешного развития сети обслуживания универсальных электронных карт потребуется создание более 50000 конечных точек обслуживания граждан. Приведем примерные затраты на создание одного терминала идентификации пользователей универсальных электронных карт в организациях различной ведомственной принадлежности приведены в табл. 3.

Таблица 3

**Стоимостные показатели создания инфраструктуры обслуживания
универсальных электронных карт, млн. руб.**

Затраты на инфраструктурное оборудование	Сумма	Примечание
1	2	3
Стоимость создания точки обслуживания универсальных электронных карт в органах соцзащиты (терминальное оборудование и АРМ)	0,10417	Включая монтажные, пусконаладочные, проектные работы.



Окончание табл. 3

1	2	3
Стоимость создания точки обслуживания универсальных электронных карт в отделении ФГУП "Почта России" (терминальное оборудование)	0,01512	Включая монтажные, пусконаладочные, проектные работы.
Стоимость создания точки обслуживания универсальных электронных карт в отделении ПФ РФ (терминальное оборудование)	0,00184	Включая монтажные, пусконаладочные, проектные работы.
Стоимость создания точки доступа к услугам ОАО РЖД (терминальное оборудование)	0,16594	Включая монтажные, пусконаладочные, проектные работы.

Видно, что стоимость оборудования может существенно отличаться и зависит от порядка считывания информации и интерфейса пользователя. Миниатюрные POS терминалы, устанавливаемые в подразделениях социальной защиты или почты России, имеют сравнительно малую стоимость, тогда как полностью автоматизированные, автономные пункты обмена информацией, устанавливаемые в местах массового обслуживания граждан (например, железно-дорожные вокзалы), будут стоить в разы больше. Основная доля средств, затраченных на проект, будет определяться стоимостью создания и ввода в эксплуатацию конечного продукта – универсальной электронной карты.

В табл. 4 представлены приблизительные затраты на выпуск и регистрацию одной карты.

Таблица 4

Стоимостные показатели выпуска и регистрации универсальной электронной карты

Элементы затрат на выпуск и обслуживание универсальной электронной карты	Сумма, руб.
Стоимость изготовления одной заготовки для УЭК	180
Стоимость предварительной персонализации	15
Стоимость доставки в субъекты РФ	10
Стоимость записи идентификационного приложения	20
Стоимость формирования СНИЛС	5
Стоимость создания и персонализации приложений регионального уровня карты (10 приложений)	12,5
Затраты на выдачу карты	2
Затраты на внесение изменений на карту	6
Стоимость оформления УЭК	2
Стоимость изъятия УЭК	2
Стоимость уничтожения УЭК	3

Очевидно, что львиную долю в стоимости универсальной электронной карты составит стоимость изготовления, что в масштабах страны составит более 25 млрд. рублей. Значительные затраты будут понесены в связи с занесением информационно-программного массива данных на карту и ее персонализацией. Представленная информация о расходах, связанных с созданием системы универсальных электронных карт, отражает лишь отдельные элементы затрат и не затрагивает расходов на оборудование в процессинговых и информационно-вычислительных центрах, затраты на модификацию и развитие информационных систем, взаимодействующих с системой и др..

Окупаемость вложений в инфраструктуру проекта будет обеспечена через платежи за операции с использованием универсальных электронных карт, размер которых будет



определяться тарифом. В общем случае платежи по тарифам будут осуществляться из средств провайдеров услуг, оказываемых с использованием универсальных электронных карт. В случае оказания государственной или муниципальной услуги платежи по тарифам будут осуществляться за счёт средств соответствующих государственных бюджетов. Платежи за операции с использованием универсальных электронных карт при оказании коммерческих услуг (транспортных и иных) будут осуществляться за счёт средств соответствующих провайдеров (например, транспортных компаний).

При определении тарифов должно учитываться участие провайдера услуги или соответствующего бюджета в выпуске карт, построении инфраструктуры приёма карт и создании процессинга. Поэтому тарифы за операции с использованием карт будут дифференцированы в зависимости от участия соответствующего провайдера в покрытии затрат системы. Распределение платежей между участниками системы универсальных электронных карт будет определяться федеральной уполномоченной организацией, которая выступит получателем тарифных платежей за операции с использованием карт при оказании государственных услуг на федеральном уровне.

Необходимо определить, в чем найдет проявление положительный экономический эффект для участников системы выпуска, обслуживания и использования универсальных электронных карт. Для рядовых пользователей универсальных электронных карт владение ими будет способствовать ускорению получения государственных и муниципальных услуг, минимизации личного контакта с представителями государственных органов в процессе получения государственных и муниципальных услуг, росту доступности государственных и муниципальных услуг, повышению их качества. В конечном счете, все описанные преимущества для пользователей универсальных электронных карт приведут к сокращению материальных затрат. Для Правительства Российской Федерации и региональных властей функционирование рассматриваемой системы повысит эффективность деятельности исполнительной власти, внебюджетных фондов, а также органов местного самоуправления, прямо или косвенно связанных с предоставлением гражданам государственных и муниципальных услуг. Государство сможет более точно формировать расходные статьи бюджетов на разных уровнях.

Одним из ключевых проявлений эффективности универсальных карт станет рост доли безналичных расчетов в стране, тогда как по этому показателю Россия существенно отстает от стран Запада. Сейчас обслуживание наличной денежной массы приводит к существенным операционным затратам на всех ступенях денежного обращения и косвенно провоцирует определенную долю правонарушений.

В тоже время следует выделить экономические интересы банковского сектора в обслуживании универсальных электронных карт. Они существенно расширят свою клиентскую базу за счет привлечения держателей универсальных карт, которые, по положению федерального закона Российской Федерации от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», будут определять банк – эмитент платежного приложения своих карт¹. Обслуживание универсальных карт увеличит количество карточных операций в банковской эквайринговой сети, поскольку каждая карта будет иметь электронное приложение кредитной организации и, соответственно, станет инструментом расчетов и хранения свободных средств на счетах владельцев. Прочие поставщики коммерческих услуг обеспечат себе приток потребителей действующих коммерческих сервисов, расширят сферу их предоставления, оптимизируют доходность, удобство, безопасность.

Следует оценить возможные экономические выгоды, которые принесет создание системы своим участникам. В первую очередь, предоставление государственных услуг в электронном виде даст возможность существенно сократить издержки, связанные с эксплуатацией технических устройств, обеспечивающих процесс «бумажного» документооборота. Примерные показатели снижения таких затрат приводятся в табл. 5.

¹ Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».



Таблица 5

Количественные показатели, характеризующие издержки государственных учреждений при оказании услуг населению

Наименование показателя	Снижение издержек
1	2
Сокращение издержек от внедрения электронного документооборота	
Расходы на эксплуатацию оргтехники (от накладные расходы на печать и доставку подготавливаемой отчетности)	50%
Сокращение расходов на эксплуатацию оргтехники (от расходов на эксплуатацию оргтехники)	30%
Расходы на утилизацию бумажных документов (от накладные расходы на печать и доставку подготавливаемой отчетности)	50%
Сокращение расходов на утилизацию документов (от расходов на утилизацию документов)	30%
от обеспечения оборота наличных денежных средств	
Доля рабочего времени, которую государственные служащие тратят на назначение мер социальной поддержки при использовании оборота наличных денежных средств, от рабочего времени	30%
Доля рабочего времени, которую государственные служащие тратят на назначение мер социальной поддержки при использовании безналичных расчетов, от рабочего времени	20%
Средняя численность сотрудников одного органа власти	1 649
Доля сотрудников, задействованных в организации выплат наличными средствами, от численности сотрудников органов исполнительной власти	3%
Число сотрудников одного органа власти, задействованных в организации выплат наличными средствами, чел.	49
Тариф на услуги инкассации наличных денежных средств (от суммы проинкассированной наличности)	1.50%
Доля заработной платы работников бюджетной отрасли, которая выплачивается наличными денежными средствами, от заработной платы работников бюджетной отрасли	30%

Значимым аспектом внедрения универсальных электронных карт станет устранение необходимости осуществлять наличный денежный оборот, поскольку карта станет единым инструментом реализации расчетных операций между гражданами и государственными структурами. Так же в таблице 5 приводятся отдельные показатели, характеризующие долю издержек в государственных учреждениях, обусловленных наличным денежным обращением. Внедрение безналичных расчетов позволит сократить до 10% время, затрачиваемое на расчетные операции, на 3% сократить штат работников и на 1,5% снизить затраты на инкассацию средств. Общий эффект от перехода на безналичные расчеты в сфере государственных услуг позволит сократить общие издержки обращения не менее чем на 20%.

Значительно сократятся временные затраты на получение конкретных государственных услуг пользователями универсальных электронных карт, что отражено в табл. 6 и 7.

Таблица 6

Соотнесение временных затрат граждан при получении услуг традиционным способом и при использовании универсальных электронных карт

Наименование показателя	Кол-во
Количество социальных и медицинских услуг, получаемых одним гражданином в год, шт.	20
Среднее время, которое тратит гражданин на оформление получения социальной услуги без использования УЭК, час.	0,5
Среднее время, которое тратит гражданин на оформление получения социальной услуги при использовании УЭК, час.	0,25
Число визитов гражданина для оформления получения социальной услуги без использования УЭК, шт.	3
Число визитов гражданина для оформления получения социальной услуги при использовании УЭК, шт.	1



Результат использования универсальных электронных карт проявится в более чем двукратном сокращении временных издержек при необходимости обращения в соответствующие инстанции для достижения желаемого эффекта.

Таблица 7

Оценка социальной эффективности для граждан Российской Федерации

Наименование эффекта	Социальная эффективность (млн. час.)						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Всего
Сокращение временных издержек граждан на получение государственных услуг	0,0	270,3	737,3	909,1	1 104,4	1 206,2	4 227,2

В табл. 8 охарактеризованы показатели экономической эффективности проекта в части снижения издержек в федеральном и региональном бюджетах.

Таблица 8

Показатели экономической эффективности системы универсальных электронных карт для бюджета, млн. руб.

Годы	Источник дохода					
	Консолидированный бюджет РФ			Органы исполнительной власти РФ		
	Экономия за счет сокращения бумажного документооборота	Экономия от сокращения оборота денежных средств	Экономическая эффективность	Экономия за счет сокращения бумажного документооборота	Экономия от снижения объема социальных выплат и льгот по поддельным документам	Экономическая эффективность
2010	230,9	0,0	230,9	0,0	1 244,0	1 244,0
2011	746,4	17 996,6	18 743,0	4 279,1	1 368,4	5 647,5
2012	806,1	52 992,0	53 798,2	10 398,2	1 477,9	11 876,0
2013	862,6	69 909,3	70 771,9	17 307,1	1 581,4	18 888,5
2014	917,8	90 356,7	91 274,5	24 005,0	1 682,6	25 687,6
2015	976,5	104 999,9	105 976,4	29 040,1	1 790,2	30 830,4
Итого	4 540,4	336 254,5	340 794,9	85 029,5	9 144,5	94 174,0

Банковскому сектору в системе универсальных электронных отводится значимая роль в связи с накопленным его участниками опытом реализации схожих по принципу обслуживания потребителей проектов. Банки, являясь коммерческими структурами, должны четко видеть перспективы и выгоды от своего участия в рассматриваемой системе. Отдельные показатели доходности кредитных организаций в рамках проекта представлены в табл. 9.

Таблица 9

Показатели поступлений средств от участия в проекте (млн. руб.)

Наименование показателя	Годы				
	2010	2011	2012	2013	2014
1	2	3	4	5	6
Комиссия банков за зачисление средств на счета держателей УЭК	1 404,6	4 099,6	5 375,7	6 950,3	8 082,1
Маржинальная прибыль от размещения привлеченных средств держателей УЭК	1 309,0	3 820,6	5 009,8	6 477,2	7 532,0
Доходы эквайреров, взимаемые с торгово-сервисных предприятий в виде торговой уступки	247,8	723,3	948,5	1 226,3	1 426,0



Окончание табл. 9

1	2	3	4	5	6
Комиссия эмитентов, взимаемая с клиентов по операциям выдачи наличных в банкоматах сторонних эквайреров	44,0	128,5	168,5	217,8	253,3
Доходы от продажи комплекса сопутствующих банковских услуг держателям УЭК	346,2	1 010,5	1 325,1	1 713,2	1 992,2
Экономия на привлечении новых клиентов	0,0	4 453,4	2 393,6	2 905,4	1 622,0
Итого	3 351,8	14 235,8	15 221,1	19 490,3	20 907,6

Основной приток средств для банков будет обеспечен комиссионными сборами за зачисление средств на счета держателей карт, использованием свободных средств пользователей на карточных счетах держателей и сопутствующим расширением клиентской базы.

Таким образом, успех реализации и общая экономическая эффективность проекта будут определяться уровнем охвата целевой аудитории и поддержания интереса к применению универсальных электронных карт посредством расширения перечня сопутствующих коммерческих сервисов. Это позволит сделать универсальную электронную карту востребованным инструментом решения повседневных задач владельцев и создаст условия для высокой частоты использования карты.

Литература

1. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».
2. Закон Российской Федерации от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности».
3. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».
4. Проект № 254940-5 во втором чтении Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».
5. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, одобренная распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р;
6. Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года, одобренные распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1663-р.

IMPLEMENTATION OF THE UNIVERSAL CARD SYSTEM IN THE PROVISION OF STATE AND MUNICIPAL SERVICES

M.V.VSYAKIH¹⁾
Y.V.VSYAKIH²⁾

*Belgorod National
 Research University*

¹⁾ e-mail: vsyakikh@bsu.edu.ru;
²⁾ e-mail: vsyakih@bsu.edu.ru

One of the main tasks of the state has always been to improve the quality of life, manifested in the availability and timeliness of medical, educational, cultural, information and other important public services. This is possible only by using modern information technology, where the means of communication, the relationship of the citizen and the state have advanced tools for communication, storage and operational control over the information, and facilitating the functioning of the environment of use.

Great potential in the designated area have individual universal electronic cards. They are multi-functional tools, whose effectiveness is expressed in the convenience of obtaining public services, reduce time-consuming for applicants, simplify workflow.

Keywords: universal electronic cards, cost effectiveness, cost minimization, the system of electronic public services.