

## **УНИВЕРСАЛЬНАЯ ЭЛЕКТРОННАЯ КАРТА - ПРОЕКТ НАЦИОНАЛЬНОГО МАСШТАБА**

Модернизация, унификация, расширение спектра и качества государственных услуг - эти темы давно уже обосновались на первых полосах СМИ, а по соседству фигурируют темы идентификации и безопасности персональных данных. Стремление использовать карты не только в качестве платежного средства, но и персонального идентификатора уже давно привлекает внимание государства. Каковы сегодня текущее состояние и перспективы проекта "Универсальная электронная карта"? Что мы получим в случае запуска этого проекта?

Наверное, многие из нас с большим неудовольствием смотрят на свой кошелек, разбухший от множества поселившихся в нем карт: кредитные, дисконтные, клубные, проездные... Многовато, но...

### **С высокого старта**

В июле этого года мы получили документ, который способен совершить революцию не только в кошельках, но и, самое главное, во взаимоотношениях граждан и государства. Это Федеральный закон от 27.07.2010 N 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" <1> (далее - Закон N 210-ФЗ).

-----  
<1> Принят Государственной Думой 7 июля 2010 г., одобрен Советом Федерации 14 июля 2010 г., опубликован и вступил в силу 30 июля 2010 г.

Идея создания национальной платежной системы широко обсуждается уже не один год. Насущная необходимость построения национальной платежной системы при активно работающих на родных просторах международных платежных системах не всегда была очевидна, поскольку предполагаемые затраты на создание системы с нуля свидетельствовали не в ее пользу.

Так вот, принятый Закон, и особенно его гл. 6, позволяет смело утверждать, что забег по созданию общенациональной платежной системы с универсальной электронной картой, которая призвана стать проектом национального масштаба, начат с высокого старта.

### **Истоки и развитие идеи**

В России начиная с 1994 г. обсуждаются вопросы применения интеллектуальных карт в качестве элементов систем социальных карт, платежных систем, а также систем доступа. Необходимость налаживания в России широкомасштабного выпуска российских интеллектуальных карт, обеспеченных надежной защитой на основе действующих и вновь разрабатываемых отечественных стандартов, была вызвана общими тенденциями в области информационных технологий и особенно государственной политикой России в сфере защиты информации. В качестве важнейшей задачи рассматривались выработка единой национальной стратегии развития инфраструктуры приема интеллектуальных карт и технических средств обслуживания для российских систем с использованием таких карт, а также реализация отечественных разработок в области защиты информации.

Примечание. С 1995 г. Банком России, РАСУ, ФАПСИ и ФСБ России проводится изучение возможностей разработки российских интеллектуальных карт и обслуживающих их систем в сфере безналичных платежей.

В апреле 2000 г. для координации действий федеральных органов исполнительной власти, различных организаций и предприятий, участвующих в проработке вопросов развития и применения автоматизированных систем с использованием интеллектуальных карт, была создана

Межведомственная комиссия по интеллектуальным картам. К 2002 г. были разработаны и запущены в серийное производство российские интеллектуальные карты и соответствующее терминальное оборудование, которые можно было применять как в локальных, так и общенациональных проектах. Все разработки и решения были сертифицированы компетентными государственными организациями на соответствие требованиям по информационной безопасности. Наиболее значительным из разработанных решений была реализация платежного приложения DUET, применяемого Сбербанком России в карточной платежной системе АС "СБЕРКАРТ". Однако масштабной реализации добиться не удалось.

В 2002 г. была озвучена Федеральная целевая программа "Электронная Россия (2002 - 2010 гг.)". Одним из результатов работы в рамках Программы стал проект "Концепции внедрения унифицированной системы социальных карт", который был одобрен Межведомственной комиссией по интеллектуальным картам, а также были разработаны необходимые нормативно-методические документы по внедрению социальных карт в региональных системах.

Годы 2004 - 2005 показали заинтересованность ряда регионов в создании своих локальных систем социальных карт. В результате представители ряда регионов обратились в Федеральное агентство по информационным технологиям с просьбой оказать методическую и организационно-техническую помощь в построении систем. В свою очередь, с учетом того, что тематика социальных карт вызывает живой интерес, стала очевидной необходимость единого подхода при подготовке и внедрении организационно-технических решений, учитывающего региональные особенности, и взаимодействия региональных систем социальных карт на всей территории России. Основываясь на успешности опыта внедрения социальных карт в Москве и аналогичных работ, ведущихся на территории Московской области, а также опыта использования социальных карт на железнодорожном транспорте, координатор рекомендовал применяемые в этих системах технологии использовать как основу типового решения для региональных проектов.

В дальнейшем, в 2005 г., в рамках Федеральной целевой программы "Электронная Россия (2002 - 2010 гг.)" были основательно проработаны аспекты технологии межрегионального взаимодействия электронных социальных карт. Целью этой работы являлась разработка рекомендаций регионам по тиражированию соответствующих решений с использованием социальных карт. Анализ решений, использованных при реализации системы социальных карт в Москве, а также других существующих систем социальных карт, показал, что их тиражирование в качестве типовых во всех регионах нецелесообразно из-за недостаточной их универсальности. Кроме того, стала очевидной недостаточность принятых в этих системах технологических решений по информационной безопасности при их масштабировании на всю страну.

Таким образом, 2005 г. стал решающим в понимании того, что создание универсальной социальной карты, позволяющей работать с уже существующей в регионах инфраструктурой, является наилучшим выходом, поскольку при реализации систем с использованием пластиковых карт основные затраты приходятся на создание инфраструктуры системы (банкоматы, инфокиоски, терминалы). Именно унифицированные социальные карты, разработанные на основе единых технических требований и стандартов, были призваны устранить проблемы, связанные с несовместимостью региональных систем социальных карт. Следовательно, было необходимо обеспечить разработку и дальнейшее использование в субъектах РФ совместимых решений по компонентам региональных систем социальных карт, а также реализовать межрегиональное взаимодействие создаваемых в субъектах РФ систем социальных карт. Универсальная электронная карта позволяла бы при реализации на единой технологической платформе региональных систем социальных карт преодолеть разнородность, предложив к использованию унифицированные карты, имеющие единые социальные (социальный пакет, медицинское, идентификационное, транспортное и др.) и варьирующиеся платежные приложения, что должно было обеспечить интеграцию региональных систем в единую для всей страны систему и обеспечить предоставление социальных льгот населению независимо от места проживания льготника на территории России.

Весь последующий период был посвящен решению двух задач: созданию интегрированной информационной системы предоставления и учета социальных услуг населению на основе универсальной социальной карты и созданию типовых решений по компонентам системы социальных карт.

И наконец, в августе 2009 г. федеральным оператором проекта "Электронное правительство" было назначено ОАО "Ростелеком", а в декабре начал действовать единый портал для предоставления электронных государственных услуг в Интернете в режиме "одного окна".

#### Законодательная база

Обратимся теперь к тому знаковому документу, который подытожил долгие изыскания на пути создания универсального платежного средства и средства предоставления социальных услуг, - к Закону N 210-ФЗ. Ключевым пунктом в реализации всех обозначенных задач является предоставление гражданам универсальной электронной карты. Обратимся к ст. 22 гл. 6 и посмотрим, какой видится универсальная электронная карта, какова ее сущность.

Итак, читаем:

"1. Универсальная электронная карта представляет собой материальный носитель, содержащий зафиксированную на нем в визуальной (графической) и электронной (машиночитываемой) формах информацию о пользователе картой и обеспечивающий доступ к информации о пользователе картой, используемой для удостоверения прав пользователя картой на получение государственных и муниципальных услуг, а также иных услуг, оказание которых осуществляется с учетом положений настоящей главы, в том числе для совершения в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, юридически значимых действий в электронной форме. Пользователями универсальной электронной картой могут быть гражданин Российской Федерации, а также в случаях, предусмотренных федеральными законами, иностранный гражданин либо лицо без гражданства (далее, если не указано иное, - гражданин)".

Таким образом, карта выдается пользователю, который может быть гражданином РФ, иностранным гражданином или лицом без гражданства и который имеет право на получение муниципальных и государственных услуг. Именно удостоверение права получения услуг. И лишь дальше мы читаем, что:

"2. В случаях, предусмотренных федеральными законами, универсальная электронная карта является документом, удостоверяющим личность гражданина...", однако дальнейший текст возвращает нас в русло основного назначения карты: "...права застрахованного лица в системах обязательного страхования, иные права гражданина. В случаях, предусмотренных федеральными законами, постановлениями Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами, универсальная электронная карта является документом, удостоверяющим право гражданина на получение государственных и муниципальных услуг, а также иных услуг". Определяя назначение универсальной карты как карты, идентифицирующей ее пользователя как правообладателя получения гарантированных государственных и муниципальных услуг, Закон тем самым определяет социальную составляющую карты в качестве основной.

Мнение. Е.И. Смирнова, директор по развитию Profi Online Research

С учетом того что в 2014 г. универсальная электронная карта будет выдаваться всем гражданам без исключения независимо от того, оставили вы заявку на ее получение или нет, - это, естественно, отразится на рынке пластика. С нашей точки зрения, универсальная электронная карта вряд ли вытеснит другие по причине того, что люди не будут держать свои сбережения на карте, где хранятся их личные данные, т.е. данная электронная карта не станет основным платежным инструментом. Подобный ход поможет привлечь те слои населения, которые не пользуются картами в принципе (граждане, проживающие в деревнях, селах, в труднодоступных регионах нашей страны). Как нам известно, на данный момент такой проект относительно успешно проходит в Бельгии.

Как и существующие ныне карты, универсальная карта несет на себе внешние признаки идентификации. Давайте посмотрим, какова информация, представленная на карте:

"3. Универсальная электронная карта должна содержать следующие визуальные (незащищенные) сведения:

- 1) фамилию, имя и (если имеется) отчество пользователя универсальной электронной картой;
- 2) фотографию заявителя (в случае выдачи универсальной электронной карты по заявлению гражданина в порядке, установленном статьей 25 настоящего Федерального закона);
- 3) номер универсальной электронной карты и срок ее действия;
- 4) контактную информацию уполномоченной организации субъекта Российской Федерации;
- 5) страховой номер индивидуального лицевого счета застрахованного лица в системе обязательного пенсионного страхования Российской Федерации".

Таким образом, универсальная электронная карта по своему внешнему виду вполне схожа как с платежными картами (на которые для идентификации наносятся: логотип банка-эмитента, логотип платежной системы, обслуживающей эту карту, имя владельца карты, номер карты, срок действия карты, а кроме того, на карте может присутствовать фотография владельца и обязательна его подпись), так и с картами, например, пенсионного страхования. Основные отличия проявляются тогда, когда мы обращаемся к электронной начинке этих карт. Как известно, существующие платежные карты делятся на пассивные (магнитные) и активные (чип), но и те и другие лишь повторяют идентификационную информацию, нанесенную на карту, и содержат дополнительное платежное приложение. В случае с универсальной электронной картой визуальная нанесенная информация дополняется, а именно:

"5. На электронном носителе универсальной электронной карты подлежат фиксации сведения, указанные в части 2 настоящей статьи, а также дата, место рождения и пол пользователя универсальной электронной картой. Перечень иных сведений, подлежащих фиксации на электронном носителе универсальной электронной карты, определяется уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти".

Таким образом, универсальная электронная карта становится полноценным идентификационным документом пользователя.

Примечание. В Европе продолжаются дебаты о том, какую биометрическую информацию лучше включать в карту. По мнению Европейской комиссии, для обеспечения максимальной безопасности в карту необходимо включать отпечатки всех 10 пальцев.

#### Симбиоз приложений

Электронные приложения универсальной электронной карты описываются в ст. 23 Закона N 210-ФЗ. В ней определяются: понятие электронного приложения, иерархия приложений и структуры, обеспечивающие получение услуг в соответствии с приложениями. Здесь содержится перечень обязательных электронных приложений, которые должна нести универсальная электронная карта:

"5. Универсальная электронная карта должна иметь федеральные электронные приложения, обеспечивающие:

- 1) идентификацию пользователя универсальной электронной картой в целях получения им при ее использовании доступа к государственным услугам и услугам иных организаций;
- 2) получение государственных услуг в системе обязательного медицинского страхования (полис обязательного медицинского страхования);
- 3) получение государственных услуг в системе обязательного пенсионного страхования (страховое свидетельство обязательного пенсионного страхования);
- 4) получение банковских услуг (электронное банковское приложение)".

Причем эмитенты приложений, перечисленных в п. п. 1 - 3, определяются Правительством РФ.

Стоит теперь перейти непосредственно к п. 4 перечня - электронному банковскому приложению. Согласно ч. 16 ст. 23 Закона N 210-ФЗ банк, осуществивший подключение электронного банковского приложения, обеспечивает функционирование электронного банковского приложения в соответствии с законодательством о банках и банковской деятельности. Подключение электронного банковского приложения осуществляется банками,

заклучившими договор с федеральной уполномоченной организацией. И эта же федеральная уполномоченная организация устанавливает правила разработки, подключения и функционирования электронного банковского приложения и технические требования к нему.

Предоставление банковских услуг обеспечивается договором гражданина с банковской организацией, предусматривающим оказание услуг с использованием электронного банковского приложения. Гражданин, гласит ч. 18 ст. 23 Закона N 210-ФЗ, вправе сменить банк, предоставляющий услуги, на другой с обязательной заменой универсальной электронной карты.

Примечание. Планируется, что с помощью универсальной электронной карты граждане смогут получать различные государственные и муниципальные услуги, услуги в сфере обязательного пенсионного и медицинского страхования, а также расплачиваться ею в магазинах как обычной банковской картой.

Однако в Законе указано, что выдача универсальных электронных карт осуществляется уполномоченными организациями, которые определены следующим образом: "Функции уполномоченной организации субъекта Российской Федерации могут выполнять юридические лица, а также территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, Пенсионного фонда Российской Федерации на основании соглашений, заключаемых высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации с федеральным органом исполнительной власти, Пенсионным фондом Российской Федерации. Несколько субъектов Российской Федерации могут определить в качестве уполномоченной организации субъекта Российской Федерации одно и то же юридическое лицо", а сами универсальные электронные карты являются собственностью субъекта РФ. Данное положение приводит к мысли, что для гражданина, решившего поменять банк, процедура будет не слишком простой.

Итак, мы начинаем...

Еще в феврале текущего года на заседании Государственной комиссии Российской Федерации по вопросам регионального развития, состоявшемся 8 февраля в г. Уфе, Сбербанк России и УРАЛСИБ продемонстрировали возможности новой Единой федеральной информационно-платежной системы "Универсальная электронная карта", которая позволяет оказывать государственные (муниципальные) и финансовые услуги гражданам РФ посредством унифицированной электронной карты и на основе единых стандартов взаимодействия.

Примечание. Участники рынка полагают, что создание универсальной электронной карты - перспективный проект, но успех будет зависеть от его реализации. Задача требует колоссальных финансовых вложений и грамотного менеджмента.

Вслед за публикацией Закона был определен основной игрок - Правительство РФ назначило компанию "Универсальная электронная карта" федеральной уполномоченной организацией по выпуску, выдаче и обслуживанию одноименных карт. Соответствующее Распоряжение в августе текущего года подписал премьер-министр РФ Владимир Путин.

Акционеры ОАО "Универсальная электронная карта" - Сбербанк России, УРАЛСИБ и "АК БАРС" Банк - образовали компанию со следующими целями:

- создание единой информационно-платежной системы для предоставления информационных и банковских услуг;
- создание единого идентификационного, платежного и информационного инструмента - универсальной электронной карты, востребованного всеми участниками и пользователями системы;
- обеспечение безопасных и эффективных методов и технологий предоставления и оплаты государственных и коммерческих услуг (товаров) в электронном виде;
- продвижение муниципальных и региональных услуг через коммерческую сеть приема карт;

- интеграция приложений, обеспечивающих предоставление и оплату государственных и коммерческих услуг, на одной карте;
- максимизация "полезности" потребительских характеристик карты для гражданина через расширение функциональных возможностей карты (много приложений на одной карте);
- развитие спектра адресных услуг, предоставляемых через электронные каналы посредством использования многофункциональной микропроцессорной карты;
- повышение управляемости предоставления адресных услуг - как со стороны государственных органов, так и со стороны граждан;
- улучшение потребительских свойств и характеристик предоставляемых услуг;
- развитие универсальных технологий, используемых как органами государственной власти, так и частным бизнесом;
- проведение информационной и разъяснительной работы по использованию электронных карт.

Примечание. С 1 января 2012 г. по 31 декабря 2013 г. включительно универсальные электронные карты будут выдаваться гражданам по их заявлению по месту жительства. А с 1 января 2014 г. карты будут выдаваться всем без исключения.

Известно, что каждый из акционеров компании имеет многолетний опыт вывода на рынок и эксплуатации различных карточных продуктов.

Дальнейшие действия участников проекта, к которым теперь присоединился и Банк Москвы, можно отслеживать буквально пошагово по множеству появляющихся в СМИ информационных сообщений. Пилотные проекты по выпуску универсальных электронных карт стартовали в октябре текущего года в Татарстане, Башкортостане, а также в Астраханской области. Также и в Москве, которая подключилась к проекту по тестированию универсальной электронной карты в октябре, к концу года будет запущена пилотная зона УЭК. А в сентябре этого года более 10 тыс. считывателей смарт-карт от ISBC было поставлено в Татарстан. Часть кардридеров передана государственным и муниципальным организациям для реализации программы по использованию универсальных электронных карт. Другая часть передана для реализации пилотного проекта по комплексной информатизации системы здравоохранения. Проект уникален тем, что универсальной электронной картой можно будет пользоваться в любом из этих четырех регионов РФ вне зависимости от места ее выдачи.

По сообщениям участников проекта, "АК БАРС" Банком уже выпущено около сотни карт для использования в тестовом режиме на территориях Татарстана и Башкортостана. Помимо платежного (банковского) приложения, карты имеют идентификационное и пенсионное приложения.

Мнение. С. Качура, операционный директор, НОМОС-БАНК (ОАО)

Только на первый взгляд сдержанная реакция банковского сообщества на предложение участвовать через инвестиции в проекте "Универсальная электронная карта" кажется нелогичной.

Какие потенциальные выгоды сулит банку участие в очередном национальном мегапроекте? Стабильные остатки на счетах физических лиц, управление которыми будет возможно посредством банковского приложения на универсальной электронной карте, потенциальный рост клиентской базы за счет ограниченного списка банков - участников программы и рост эмиссии пластиковых карт и, наконец, имиджевые дивиденды.

Разберемся подробнее. Остатки на банковских счетах будут формироваться исключительно за счет поступлений социального характера (пособия, компенсации и т.д.). На сегодняшний день Сбербанк фактически является безальтернативным банковским оператором для большинства государственных служб по подобным выплатам. Поэтому есть уверенность, что переход на систему электронного оказания услуг населению ситуации существенно не изменит.

Что касается перспективы привлечения новых потенциальных клиентов, мне кажется, что времена бездумной эмиссии карт давно в прошлом. На первое место выходит вопрос эффективности и окупаемости проекта. Поэтому вдумчивые банки изменили свой подход и

вместо массовой эмиссии теперь работают строго в рамках выбранного клиентского сегмента, адаптируя под него свой продуктовый ряд.

Имиджевая составляющая - индивидуальный вопрос каждого банка в отдельности. Но после того как буквально у нас на глазах государственный проект по созданию национальной платежной системы девальвировался в универсальную электронную карту, выгода более чем сомнительная.

Отрицать, что будущее за электронными документами, неумно. Но попытка совместить это с банковским счетом приведет к появлению еще одной пластиковой карты в кармане с неиспользуемым приложением.

В течение нескольких месяцев с начала использования выпущенных карт банк планирует проводить тестирование межбанковского и межрегионального взаимодействия по оказанию государственных услуг в электронном виде, осуществлять необходимые настройки и доработки. Только после этого в рамках пилотного проекта первые универсальные электронные карты смогут получить жители регионов, участвующих в пилотном проекте.

И первые "электронные идентификаторы" для доступа к системе "Электронное правительство" и к госуслугам в электронном виде планируется разделить между представителями нескольких групп населения, чтобы апробировать карты в разных направлениях. Это могут быть, например, студенты и граждане, активно пользующиеся госуслугами, или те, кто вынужден по состоянию здоровья прибегать к высокотехнологичной медицинской помощи. Полномасштабную же эмиссию карт участники планируют начать в 2012 г.

Таким образом, не за горами тот день, когда наши кошельки пополнятся еще одной картой - универсальной электронной картой, призванной стать новым инструментом взаимодействия государства и гражданина. А с какими-то можно будет и расстаться...

В.В.Гончаров  
Начальник  
отдела пластиковых карт  
Специнвестбанк (ООО)

Подписано в печать  
19.11.2010

---