

## На повестке дня – «реестровая модель»

С.И. Луценко<sup>1</sup>

Эксперт НИИ Корпоративного и проектного управления (г. Москва). Аналитик Института экономической стратегий Отделения общественных наук Российской академии наук.

Соавтор документа «Стратегия развития электросетевого комплекса Российской Федерации». Автор проекта «Контурь Концепции развития финансового кластера Российской Федерации на долгосрочную перспективу»  
E-mail: [scorp\\_ante@rambler.ru](mailto:scorp_ante@rambler.ru)

Автор рассматривает особенности перехода к «реестровой модели». Целью данной перехода является предоставление услуг в электронной форме без необходимости личного посещения органов власти и иных организаций - онлайн (в автоматическом режиме), проактивно, с использованием удаленной, в том числе биометрической, идентификации заявителей. Другими словами, речь идет об услуге в виде сведений из государственного информационного ресурса без выдачи результата на бумажном носителе.

Ключевые слова: «реестровая модель», «цифровая экономика», государственные услуги, органы государственной власти, информационно-аналитическая модель

Как отмечается в Паспорте национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» [2], реализация национальной программы «Цифровое государственное управление» позволит осуществить окончательный переход на электронное взаимодействие граждан и организаций с государством, а также сделает более удобным указанное взаимодействие для граждан и организаций.

В частности, будет реализована реестровая модель, экстерриториальность и механизм проактивности при предоставлении государственных и муниципальных услуг в электронной форме, сформированы механизмы обратной связи с гражданами и организациями, юридически значимый документооборот станет по преимуществу электронным.

В свою очередь, реализация федерального проекта предполагает: обеспечение предоставления государственных и негосударственных услуг и сервисов в цифровом виде в соответствии с прогрессирующими потребностями современного общества в условиях становления цифровой экономики; обеспечение цифровой трансформации органов государственной власти и органов местного самоуправления, направленной на повышение качества осуществления возложенных на них функций, уменьшения издержек при их осуществлении, создание системы управления данными, в том числе сбора, хранения, обработки и распространения данных; обеспечение эксплуатации и развития инфраструктуры электронного правительства; преобразование институциональных и организационных механизмов взаимодействия Российской Федерации и Евразийской экономической комиссии в рамках реализации цифровой повестки ЕАЭС.

Базовым блоком в построении «цифровой экономики» является ИТ-инфраструктура, а основными целями данного блока являются: развитие телекоммуникационной инфраструктуры для предоставления широкополосного доступа к сети Интернет с целью повышения доступности для населения и организаций услуг в сфере информационных и телекоммуникационных технологий; развитие сетей связи, которые обеспечивают потребности экономики по сбору и передаче данных государства, бизнеса и граждан с учетом технических требований, предъявляемых цифровыми

---

<sup>1</sup> Автор благодарит Чеснокова А.Н. за идею.

технологиями; создание инфраструктуры данных, обрабатывающей данные государственных информационных систем, способствующей обеспечению устойчивости, безопасности и экономической эффективности их функционирования, которая обеспечивает предоставление государству, бизнесу и гражданам доступных, устойчивых, безопасных и экономически эффективных услуг; обеспечение эффективного межведомственного информационного обмена, интеграция информационных систем и ресурсов, увеличение объема и качества государственных услуг, предоставляемых гражданам и организациям в электронном виде, совершенствование системы предоставления государственных и муниципальных услуг; обеспечение использования преимущественно отечественного программного обеспечения; создание эффективной системы сбора, обработки, хранения и предоставления потребителям пространственных данных, обеспечивающей потребности государства, бизнеса и граждан в актуальной и достоверной информации о пространственных объектах.

Одной из задач применения информационных технологий в сфере взаимодействия государства с гражданами и бизнесом, формирования новой технологической основы в экономике является использование инфраструктуры электронного правительства для оказания государственных и муниципальных услуг.

Тенденцией в развитии предоставления электронных услуг является их предоставление без необходимости личного посещения государственных органов и иных организаций, с применением реестровой модели, онлайн (в автоматическом режиме), проактивно, с использованием удаленной, в том числе биометрической, идентификации заявителей.

Реестровая модель предоставления государственных услуг представляет собой конструкцию, когда результатом предоставления услуги является не выдача разрешительного документа на бумажном носителе, а запись в электронном реестре (хотя получение выписки из реестра может быть сохранено в качестве отдельного сервиса).

Установление приоритета электронных форм предоставления разрешений должно позволить создать сквозную систему электронного межведомственного взаимодействия и учета разрешений, выданных на любом из уровней публичной власти, тем самым осуществить принципиальный переход от «бумажных» процедур работы внутри отдельных ведомств к электронному общению. При этом продолжится работа по реинжинирингу и типизации государственных услуг и внедрению подходы по их проактивному предоставлению - не по заявлению, а по факту произошедших изменений, результатом чего станет сокращение перечня документов личного хранения и отказ от предоставления отдельных видов обязательных справок.

В дальнейшем, основываясь на наборе базовых принципов при развитии системы предоставления государственных услуг, таких как отделение каналов предоставления услуг от органов публичной власти, экстерриториальность, минимизация обязательных документов, реинжиниринг и проактивное предоставление услуг, планируется перейти к принципиально новому уровню их оказания, характерными признаками которого станут - доступность, простота получения, скорость оказания и необременительность для пользователей.

В настоящее время базовым направлением совершенствования системы предоставления государственных услуг является разделение интерфейсов обращения заявителя за услугой от процесса принятия решения. При этом предполагается, что предоставление услуги должно происходить либо в электронном виде, либо через МФЦ, либо через интерфейсы третьих лиц.

Переход на реестровый принцип оказания государственных услуг является одним из базовых постулатов реализации федерального проекта «Цифровое госуправление» в рамках национального проекта «Цифровая экономика РФ».

В настоящее время реестровая модель оказания государственных услуг успешно внедрена в ряде правительственных ведомств - ФНС, Росреестре и Росаккредитации. В частности, в последней, она позволила отказаться от использования в обращении аттестата аккредитации на бумажном носителе, заменив его автоматически генерирующейся выпиской с QR-кодом [1].

В некоторых регионах приступили к переходу к «реестровой модели».

Наличие множества баз данных в разных сферах деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, содержащих информацию, необходимую для предоставления государственных и муниципальных услуг, всероссийская тенденция к автоматизации и упрощению процедур предоставления услуг диктуют необходимость перехода к «реестровой модели» предоставления услуг [3].

Рассмотрим механизм реализации «реестровой модели» на практике.

Предоставление услуг в формате «реестровой модели» подразумевает в качестве результата услуги внесение изменений в соответствующий информационный ресурс. Выписка из него может быть предоставлена как в виде электронного, так и бумажного документа, что предоставит заинтересованным лицам возможность использовать сведения, содержащиеся в соответствующем реестре в режиме реального времени и по экстерриториальному принципу в проактивном режиме (с согласия заявителя). Это в большинстве случаев избавит заявителей, в том числе юридические лица и индивидуальных предпринимателей, от необходимости получать результат предоставления услуги на материальном носителе для предоставления его по месту требования. Соответствующее поручение по внесению в законодательство изменений, направленных на дальнейшее совершенствование механизма предоставления услуг в электронной форме, предусматривающее, в том числе, формирование государственных информационных ресурсов в качестве источников сведений о результатах оказания услуг, уже дано Президентом Российской Федерации.

В 2012 году ПАО «Ростелеком» заявляло, что в будущем будет начато распространение SIM-карт для доступа к государственным и муниципальным услугам. Еще в 2011 году предполагалось выпустить тестовые образцы SIM-карт с электронно-цифровой подписью и далее они должны были пройти сертификацию.

Mobile ID - сервис, который дает абоненту мобильной связи использовать свой телефон для идентификации. На SIM-карту записываются данные, удостоверяющие личность: электронная подпись (далее - ЭП), идентификационный код, паспортные данные и любая личная информация. Это двухфакторная аутентификация и электронная подпись, построенные с применением SIM-карты. Специальные SIM-карты, которые содержат ключ шифрования.

В некоторых странах, например, в Дании, Mobile ID - это единая точка входа для всех услуг в стране: от государства до бизнеса и здравоохранения.

В свою очередь, ОАО «МТТ» - оператор мультисервисных услуг связи, IP-сервисов, дальней связи и услуг транзита трафика совместно с компанией «1С-СП», дочерним предприятием фирмы «1С», реализует проект по предоставлению услуг ЭП на специализированных SIM-картах - 1С-SIM.

1С-SIM - персональное средство электронной подписи нового поколения, реализованное на SIM-карте с ЭП-апплетом (предустановленным программным обеспечением). Оно не привязано к рабочему месту пользователя и не зависит от наличия у компьютера нужных разъемов, соответствия драйверов, версий программного обеспечения и операционной системы (позволяет использовать ключи электронной подписи, хранящиеся в мобильном устройстве, для подписи любых документов (платежных поручений, договоров и т.д.).

Для владельца мобильного устройства - это удобный и безопасный способ взаимодействия с государственными и коммерческими информационными системами. SIM-карта выступает как единый идентификационный ключ пользователя, кроме того, это полноценная мобильная связь, предоставляемая ОАО «МТТ» своим абонентам. ОАО «МТТ» обеспечивает мобильную составляющую 1С-SIM, давая возможность пользователям сервиса совершать звонки, отправлять верифицирующие ЭП USSD-запросы и SMS, а также пользоваться услугой передачи данных.

Внедрение такого сервиса приведет к колоссальной экономии времени: нет необходимости тратить время на поездки в министерства и ведомства, ждать в очередях, собирать справки и выписки по кабинетам. Это огромное преимущество, особенно для жителей городов и сел, отдаленных от центра. Также, учитывая активное внедрение информационных технологий, внедрение сервиса позволит упростить получение большего количества государственных и муниципальных

услуг через Портал, предоставляемых с электронной подписью для населения, а также значительно увеличить количество услуг для предпринимателей.

В настоящее время законодательство Российской Федерации не позволяет безболезненно внедрить Mobile ID для использования SIM-карт в качестве средств электронной подписи. Одним из главных проблем является выдача одному гражданину нескольких SIM-карт. Так же при некоторых обстоятельствах SIM-карты выдаются без предъявления документов, удостоверяющих личность (корпоративные SIM-карты). Внесение изменений в федеральное законодательство касательно ужесточения принципов выдачи SIM-карт в части исключения выдачи одному гражданину нескольких SIM-карт (за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации) позволит осуществить внедрение Mobile ID.

Развитие электронного правительства должно соответствовать быстро растущим социальным потребностям современного общества, повышать уровень информированности об актуальных проблемах, усилить обратную связь с правительственными структурами. Портал должен выйти на новый уровень удобства и оперативности получения гражданами и организациями государственных и муниципальных услуг и информации о результатах деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, быть показателем развития сферы государственных и муниципальных услуг без бумажного документооборота.

Технологии стремятся к тому, что бумага полностью будет заменена на компьютерный код. В настоящее время затраты на «бумажки», выдающиеся гражданам по особой форме, требуют колоссальных затрат, в то время, как электронный документ не подлежит обязательной печати. Мировая тенденция на «электронизацию» обусловлена не только движением экологов и борцов за окружающую среду, но и экономическими факторами.

Интересным представляется опыт Республики Татарстан.

В целях установления порядка паспортизации информационно-аналитических моделей и информационных ресурсов, используемых исполнительными органами государственной власти Республики Татарстан, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти по Республике Татарстан, органами местного самоуправления в Республике Татарстан, иными ведомствами Республики Татарстан, хозяйствующими субъектами в своей деятельности были утверждены паспорта информационно-аналитической модели и порядок их заполнения.

Порядок заполнения паспорта информационно-аналитической модели разработан в целях установления единых принципов заполнения паспорта информационно-аналитической модели (далее - модель) для ее последующего включения в Реестр моделей Распределенного ситуационного центра Республики Татарстан.

Паспорт заполняется участниками Центра (исполнительными органами государственной власти Республики Татарстан, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами местного самоуправления, хозяйствующими субъектами) в отношении ситуационных и имитационных моделей, созданных или вновь создаваемых в целях информационно-аналитической поддержки управленческих решений оперативного и стратегического характера [4].

Другими словами, Республика Татарстан уже реализует «реестровую модель» в своем регионе.

На сегодняшний день, назрела ситуация, связанная с оптимизацией и кардинальным реинжинирингом государственных услуг и сервисов с учетом возможностей цифровых технологий.

Переход на реестровую модель предоставления услуг для граждан и бизнеса – это переход на комплексную модель единой государственной услуги в зависимости от жизненной ситуации гражданина.

Кроме того, обращение к реестровой модели фиксации результатов оказания государственных (муниципальных) услуг, подразумевает предоставление результата услуги в виде сведений из государственного информационного ресурса без выдачи результата на бумажном носителе.

В любом случае, в целях исключения дублирования и разрозненности полномочий органов государственной власти существует потребность на переход «реестровой модели», которая, в числе прочего, позволит предоставлять гражданам льготы и квоты без участия самого гражданина, сформировав потребности по имеющимся введенным ранее данным.

### Литература

1. Заключение Комитета по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям от 20.02.2019 № 143 «По проекту федерального закона № 612719-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» в части внедрения реестровой модели предоставления государственных услуг по лицензированию отдельных видов деятельности» // Доступ из СПС «Консультант Плюс».
2. Паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (утв. президентом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 № 16 // Доступ из СПС «Консультант Плюс».
3. Распоряжение Правительства РС(Я) от 20.12.2017 № 1598-р «Об утверждении Концепции повышения качества предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме по принципу «одного окна» в Республике Саха (Якутия) на 2017 - 2021 годы и на перспективу до 2030 года» (вместе с «Планом мероприятий («Дорожной картой») по реализации Концепции повышения качества предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме по принципу «одного окна» в Республике Саха (Якутия) на 2017 - 2021 годы») // Доступ из СПС «Консультант Плюс».
4. Распоряжение КМ РТ от 26.04.2017 № 815-р «О паспортах информационно-аналитической модели и информационного ресурса» (вместе с «Порядком заполнения паспорта информационно-аналитической модели», «Порядком заполнения паспорта информационного ресурса») // // Доступ из СПС «Консультант Плюс».