

УДК 34

М. А. Леванин

М. А. Levaniin

**ЦИФРОВОЕ НЕРАВЕНСТВО РЕГИОНОВ:
БАРЬЕРЫ ВНЕДРЕНИЯ ЭЛЕКТРОННОГО
ДОКУМЕНТООБОРОТА В МАЛЫХ ГОРОДАХ РОССИИ**

**DIGITAL INEQUALITY OF REGIONS:
BARRIERS TO THE IMPLEMENTATION OF ELECTRONIC
DOCUMENT MANAGEMENT IN SMALL TOWNS OF RUSSIA**

Научный руководитель:

Данилова Мария Анатольевна

Кандидат социологических наук, доцент
кафедры информационного права и цифровых технологий,
Саратовская государственная юридическая академия

Аннотация. В статье, в контексте действующего законодательства рассматривается проблема цифрового неравенства российских регионов. Цель исследования – выявление причин подобного разрыва. Применяются общенаучные методы познания – сравнительный анализ, синтез, индукция и дедукция. Одним из действенных способов снижения цифрового неравенства является правовое регулирование процессов цифровизации в регионах.

Abstract. The author of the article examines the problem of digital inequality of Russian regions in the context of current legislation. The purpose of the study is to identify the causes of such a digital divide. The author uses general scientific methods of cognition, such as comparative analysis, synthesis, induction and deduction. One of the effective ways to reduce digital inequality is legal regulation of digitalization processes in the regions.

Ключевые слова: цифровое неравенство, электронный документооборот, правовое регулирование, цифровизация, регионы.

Keywords: digital inequality, electronic document management, legal regulation, digitalization, regions.

В настоящее время процессы цифровизации экономики и государственного управления в Российской Федерации сталкиваются с такой серьезной проблемой, как цифровое неравенство регионов. В особенности это

касается малых городов, в которых существующие инфраструктурные, экономические и правовые барьеры затрудняют внедрение передовых технологий, в частности, систем электронного документооборота (ЭДО).

Цифровое неравенство означает различие в доступе к цифровым технологиям между отдельными группами населения и регионами. Оно обусловлено как сугубо экономическими факторами (уровень доходов, инвестиционная привлекательность), так и особенностями регулирования цифровой среды.

По мнению О. В. Иншакова, цифровое неравенство усиливает структурные различия в социально-экономическом развитии регионов, следствием чего становится «цифровая маргинализация» целых территорий [1]. Авторы справедливо указывают, что без учёта особенностей региональной специфики внедрение цифровых технологий будет лишь усиливать социальную поляризацию [2]. К тому же в российских реалиях сказываются различия в доступности инфраструктуры, уровне цифровой грамотности и возможностях применения технологий в повседневной деятельности [3].

Общий объём документов, передаваемых в России через сервисы ЭДО, неуклонно растёт. Например, в 2023 году через систему электронного документооборота «Контур.Диадок» было отправлено более 1,6 млрд. документов, что на 26% больше, чем в 2022 году. Более 52% счетов-фактур передаются в электронном виде: в одном только 2024 году через ЭДО ежеквартально проходило более 306 млн. счетов-фактур.

Согласно данным Ассоциации «Разработчики и операторы систем электронных услуг» («РОСЭУ»), на конец 2024 года электронный документооборот использовали 68% российских компаний. Наибольшая интеграция ЭДО была отмечена в таких отраслях, как образование (88%), здравоохранение (81%), металлургическое производство и энергетика (по 78%) [4]. Согласно прогнозам экспертов, к 2027 году объём документов, передаваемых через ЭДО, будет составлять не менее 70%, а доля использующих его компаний и организаций достигнет 75% [5].

Но несмотря на общую положительную тенденцию, внедрение ЭДО в разных регионах идёт равномерно. Так, безусловными лидерами являются Санкт-Петербург (79,5%), Москва (67%) и Московская область (68%). В то же время в Калмыкии, Крыму, Ингушетии, Чечне, Луганской и Донецкой народных республиках уровень использования ЭДО остаётся низким [4].

Рассмотрим причины регионального цифрового разрыва.

Во-первых, следует отметить несовершенство нормативной базы. На федеральном уровне вопросы электронного документооборота регламентируются следующими законами и подзаконными актами:

- Федеральный закон «Об электронной подписи» – регулирует использование электронной подписи при совершении гражданско-правовых сделок, оказании государственных и муниципальных услуг и осуществлении других юридически значимых действий;
- Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» – регулирует отношения в области поиска, получения, производства, распространения и защиты информации;
- Постановления Правительства Российской Федерации и ведомственные акты.

Однако, как указывают исследователи, отсутствие унифицированных требований и частое обновление нормативно-правовой базы создают неопределённость, особенно для предприятий, работающих в регионах с низким уровнем цифровизации [6].

Во-вторых, существует проблема юридической значимости электронных документов. У организаций в небольших городах подчас вызывает большие трудности применение квалифицированной электронной подписи (КЭП). Её получение требует времени и ресурсов, а сложность процедуры подтверждения электронных документов значительно замедляет процесс внедрения ЭДО. Д. В.

Дмитриева отмечает, что необходимость строгого соблюдения всех формальных процедур при использовании ЭДО создаёт «порог вхождения», который малые предприятия не в силах преодолеть без внешней помощи [7].

В-третьих, отсутствие финансовой поддержки при переходе к ЭДО. На уровне субъектов Федерации слабо представлены программы, направленные на поддержку цифровизации документооборота. Это касается как субсидирования внедрения ЭДО, так и обучения персонала.

В-четвёртых, ограниченный доступ к аккредитованным удостоверяющим центрам – специальным организациям, уполномоченным государством выдавать электронные подписи и обеспечивать их юридическую значимость. Во многих малых городах такие центры просто отсутствуют. Это увеличивает издержки компаний на оформление КЭП и, как следствие, снижает привлекательность перехода на электронный документооборот. По мнению специалистов, без развития сети удостоверяющих центров в регионах о равноправном доступе к ЭДО говорить не приходится [8].

Названные причины, равно как и данные статистики, свидетельствуют о цифровой сегрегации, которая ведёт к «цифровому аутсайдерству» целых территориальных единиц, что ставит под угрозу устойчивое развитие регионов [9]. Кроме того, в качестве негативных последствий можно назвать снижение инвестиционной привлекательности малых территорий, ограничение развития предпринимательства и замедление процессов цифровизации органов местного самоуправления. Для решения указанных проблем считаем возможным предложить следующие меры:

➤ **Гармонизация законодательства** – разработка единой нормативной базы для всех уровней ЭДО, в том числе с учётом особенностей малых городов.

➤ **Упрощение процедуры получения квалифицированной электронной подписи** – развитие дистанционной идентификации, упрощение требований для малого и среднего бизнеса.

➤ **Создание региональных центров поддержки электронного документооборота** – обучение, техническая помощь и консультирование.

➤ **Развитие инфраструктуры удостоверяющих центров** – создание в малых городах филиалов и мобильных пунктов удостоверяющих центров.

➤ **Финансовая поддержка внедрения электронного документооборота** – предоставление субсидий и грантов субъектам малого и среднего предпринимательства при переходе к ЭДО.

Цифровая поляризация является одним из ключевых факторов, препятствующих эффективному внедрению электронного документооборота в малых городах России. Заключение экспертов и статистические данные подтверждают системность проблемы: без учёта региональной специфики и комплексной правовой поддержки цифровизация будет лишь способствовать углублению неравенства между регионами. Преодоление барьеров, стоящих на пути технологического прогресса, требует своевременного обновления законодательства, развития соответствующей инфраструктуры и активной государственной поддержки.

Список источников и литературы

1. Квасникова М.А. Цифровое неравенство и его влияние на социально-экономическое развитие регионов в России // Социально-политические исследования. – 2020. – № 1 (6). – С. 43-58. DOI: 10.20323/2658-428X-2020-1-6-43-58.

2. Худов А.М. Цифровое развитие регионов: тенденции, вызовы, анализ факторов // Естественно-гуманитарные исследования. Международный журнал. – 2022. – № 42 (4). – С. 300-307.

3. Михайлова А.А. Межмуниципальные различия в цифровой восприимчивости населения // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 2022. – № 4. – С. 222-246. DOI: 10.14515/monitoring.2022.4.2006.

4. Парфененкова Маргарита. Электронные документы набирают оборот. В России хотят полностью перейти на цифровые способы ведения дел. Источник: Ведомости. Технологии. – 2024, 17 декабря. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.vedomosti.ru/technologies/innovation_policy/articles/2024/12/17/1081908-elektronnie-dokumenti-nabirayut (дата обращения: 26.04.2025).

5. «Контур»: более 50% счетов-фактур отправляется в электронном виде. Источник: сетевое издание «СNews». – 2024, 25 ноября. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://corp.cnews.ru/news/line/2024-11-25_kontur_bolee_50_schetov-faktur (дата обращения: 26.04.2025).

6. Гравшина И.Н., Денисова Н.И. К вопросу нормативно-правового регулирования цифровой экономики // Вестник Московского университета имени С.Ю. Витте. – Серия 2 («Юридические науки»). – 2023. – № 1 (36). – С. 12-16.

7. Суровцева Н.Г., Дмитриева Д.В. Развитие системы электронного документооборота «Дело» // Делопроизводство. – 2022. – № 4. – С. 17-29.

8. Митякина О.А., Соколов И.С., Раков Е.М., Шепелева О.С., Орлова А.А. Доступность цифровых технологий и услуг для граждан. Источник: Этика и «Цифра»: этические проблемы цифровых технологий. Аналитический доклад. – М.: РАНХиГС; Центр подготовки руководителей цифровой трансформации, 2020. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://ethics.cdto.ranepa.ru/6_2 (дата обращения: 26.04.2025).

9. Шелудяков И.С., Лебедева (Красса) Е.Н. Цифровое неравенство в регионах России: проблемы и пути их преодоления // Прогрессивная экономика. – 2023. – № 2. – С. 23-43. DOI: 10.54861/ 27131211_2023_2_23.

© Леванин М.А., 2025

