

Дата поступления рукописи в редакцию: 04.06.2026 г.
Дата принятия рукописи в печать: 29.06.2026 г.

DOI: 10.24412/2076-1503-2026-6-171-175

ЯХИНА Юлия Харисовна,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин
Северо-Западного филиала Федерального государственного
бюджетного образовательного учреждения
высшего образования «Российский государственный
университет правосудия имени В.М. Лебедева»,
e-mail: yulechka72@yandex.ru

ПРАВО НА ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

Аннотация. Проведенное исследование констатирует, что в условиях трансформации системы публичной власти и цифровизации управления право на доступ к информации о деятельности органов местного самоуправления приобретает системообразующее значение, выступая ключевым инструментом обеспечения транспарентности, подотчетности и реального участия граждан в решении вопросов местного значения. Вместе с тем действующее правовое регулирование характеризуется некоторой фрагментарностью и отсутствием легально закреплённого, целостного понимания сущности данного права, что снижает уровень правовой определённости и препятствует формированию единообразной правоприменительной практики. Обосновывается необходимость нормативной систематизации и закрепления легального определения данного права в федеральном законодательстве, что позволит повысить эффективность его реализации и защиты. Анализируется правоприменительная статистика, отражающая административную ответственность за нарушение рассматриваемого права и предлагаются корректировки объективной стороны правонарушения, а также пересмотр санкций в сторону их усиления.

Ключевые слова: конституционные права, доступ к информации, право на доступ к информации, право на доступ к информации о деятельности органов публичной власти, ответственность за нарушение права на доступ к информации.

YAKHINA Yulia Harisovna,
associate Professor of Department of State Law Disciplines,
North-West branch of the Federal State Budget-Funded
Educational Institution of Higher Education
«The Russian State University of Justice
named after V.M. Lebedev»

THE RIGHT TO ACCESS INFORMATION ABOUT THE ACTIVITIES OF LOCAL GOVERNMENTS: LEGAL ANALYSIS

Annotation. The study establishes that, in the context of the transformation of the system of public authority and the digitalization of governance, the right of access to information on the activities of local self-government bodies acquires a system-forming significance, acting as a key instrument for ensuring transparency, accountability, and genuine public participation in addressing issues of local importance. At the same time, the current legal regulation is characterized by a certain degree of fragmentation and the absence of a legally enshrined, coherent understanding of the essence of this right, which reduces the level of legal certainty and impedes the formation of a uniform law enforcement practice. The necessity of normative systematization and the establishment of a legal definition at the federal level is substantiated, which would enhance the effectiveness of the implementation and protection of this right. The article highlights current statistics on the enforcement of legal provisions governing administrative liability for violations of the right of access to information and proposes amendments to clarify the objective elements of the offense, alongside revising the sanction through its increase.

Key words: *constitutional rights, access to information, right of access to information, right of access to information on the activities of public authorities, liability for violations of the right of access to information.*

Актуальность научного исследования вопросов организации и функционирования права на доступ к информации о деятельности органов местного самоуправления (далее – ОМСУ) на современном этапе обусловлена комплексом институциональных, технологических и правоприменительных факторов, трансформирующих систему взаимодействия публичной власти и общества. К числу таких факторов относятся: институциональная трансформация системы публичной власти, цифровизация управленческих процессов, фрагментарность нормативного регулирования и др.

Одним из важных обстоятельств, подтверждающих значимость темы, выступают данные правоприменительной статистики: в 2024 году по делам, связанным с нарушением требований к предоставлению информации (включая состав, предусмотренный ст. 13.27 КоАП РФ), было зафиксировано более 4 тыс. дел, по ст. 5.39 КоАП РФ – 723 дела [8]. При этом судебная практика свидетельствует, что соответствующие нормы активно применяются и в 2025 году, в том числе и в делах по ч. 2 ст. 13.27 КоАП РФ в отношении должностных лиц органов МСУ [9; 10].

Следует отметить, что в условиях конституционной реформы [11] и последующего развития российского законодательства усилились процессы трансформации МСУ в контексте формирования единой системы публичной власти. Закрепление данной модели в Конституции Российской Федерации и издание нового Федерального закона от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» (далее – Федеральный закон № 33 [12]), объективно повышают требования к транспарентности (прозрачности) деятельности ОМСУ. Трансформация их публичных функций должна сопровождаться с соответствующим уровнем открытости, гласности и подотчетности. В этой связи право на доступ к информации приобретает особое значение как один из ключевых инструментов обеспечения реального участия граждан в решении вопросов местного значения, реализации принципов публичной демократии на локальном уровне, а также «реализации стратегических национальных приоритетов в интересах гражданского общества» [4, с. 150].

Переходя к правовому анализу права на доступ к информации о деятельности ОМСУ (далее – право на доступ к информации), необходимо отметить многоуровневый характер и опре-

деленную фрагментарность его нормативного регулирования.

Так фундаментальным актом, безусловно, является Конституция Российской Федерации, регламентирующая в ст. 24 и ст. 29 базовые конституционные гарантии открытости публичной власти и право каждого свободно искать, получать и распространять информацию [13].

Развитие данных положений обеспечивается отраслевым законодательством, прежде всего Федеральным законом № 8-ФЗ (ред. от 31.07.2025) «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (далее – Федеральный закон № 8) [14], а также Федеральным законом от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 29.12.2025) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее – Федеральный закон № 149) [15].

Из анализа правовой основы вытекает актуальная проблема – отсутствие единого и однозначного понимания сущности и содержания права на доступ к информации о деятельности органов местного самоуправления, что также подтверждается материалами современной научной литературы [1; 2; 5–7]. Обращение к положениям ст. 8 Федерального закона № 149 позволяет установить, что право на доступ к информации раскрывается преимущественно через его содержательный (материальный) аспект, выражающийся в закреплении совокупности правомочий субъекта, получающего информацию, тогда как анализ ст. 8 Федерального закона № 8 свидетельствует, что право на доступ к информации получает развитие через субъективно-правовой аспект, конкретизирующий объем прав пользователя информации.

Отсутствие в правовом и научном поле единого подхода к определению сущности и содержания права на доступ к информации о деятельности ОМСУ обуславливает необходимость его комплексного осмысления, в связи с чем, представляется обоснованным рассматривать данное право как многоуровневую правовую категорию, содержание которого формируется посредством совокупности функционально взаимосвязанных аспектов: субъективно-правовой (совокупность правомочий субъекта), обязанностно-правовой (корреспондирующие обязанности публичной власти), институциональный (принцип гласности) и проактивный (инициативное раскрытие информации).

Прежде всего, ключевое значение приобретает субъективно-правовой (активный) аспект,

выражающийся в совокупности правомочий субъекта. В данном контексте целесообразно опираться на разработанную С. Ю. Лапиным позицию, в соответствии с которой структура рассматриваемого права (как субъективного права) включает ряд правомочий: «право-поведение (самостоятельный поиск), право-требование, право-пользование и право-притязание (возможность защиты нарушенного права)» [3, С. 10–11].

Вторым элементом выступает обязанностно-правовой (пассивный) аспект, корреспондирующий субъективным правомочиям и выражающийся в возложении на органы публичной власти обязанности обеспечивать доступ к информации (при этом содержание здесь не сводится исключительно к реагированию на индивидуальные запросы, а включает формирование институциональных и организационных условий доступности информации: систематизацию, хранение, актуализацию и предоставление в установленном законом порядке) [6, с. 37].

Третьим элементом выступает институциональный аспект, основанный на принципе гласности деятельности публичной власти, формирующий презумпцию открытости информации о ее деятельности [2, С. 19]. Четвертым элементом является аспект, осуществляемый не только через активное использование гражданами права на доступ к информации (через обращения, запросы и т.д.), но и заключающегося в обязанности органов публичной власти осуществлять самостоятельное, инициативное раскрытие информации, в том числе посредством цифровых платформ и информационных систем, без необходимости обращения со стороны заинтересованных субъектов.

Таким образом, право на доступ к информации о деятельности ОМСУ следует рассматривать как сложное многокомпонентное правовое образование, в структуре которого органически сочетаются субъективные правомочия лица (в их детализированном, многоэлементном выражении), корреспондирующие им публично-правовые обязанности, институциональные принципы открытости власти, а также современные механизмы превентивного раскрытия информации.

Представляется обоснованным закрепление легального определения данного права, поскольку систематизация позволит обеспечить единообразие толкования и применения соответствующих норм, повысить уровень правовой определенности и предсказуемости поведения участников правоотношений, а также создать нормативную основу для развития цифровых форм реализации данного права в условиях трансформации публичного управления.

В этой связи целесообразно дополнить Федеральный закон № 8-ФЗ нормой следующего содержания:

«Право на доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления — это гарантированная Конституцией Российской Федерации и федеральными законами возможность граждан, организаций и иных лиц получать в предусмотренных законом формах информацию о деятельности указанных органов, знакомиться с ней, запрашивать ее предоставление, использовать ее в пределах, установленных законом, а также обжаловать отказ в ее предоставлении. Государственные органы и органы местного самоуправления обязаны обеспечивать открытость и доступность такой информации, в том числе посредством ее размещения в информационно-телекоммуникационных сетях и иными способами, предусмотренными федеральным законом».

Право на доступ к информации о деятельности органов местного самоуправления в условиях формирования единой системы публичной власти и цифровой трансформации управления приобретает особое значение, выступая институциональной гарантией транспарентности, подотчетности и реального участия граждан в решении вопросов местного значения. Однако анализ правоприменительной практики свидетельствует о наличии устойчивых, систематически воспроизводящихся нарушений данного права. Приведенные статистические данные о значительном количестве дел, связанных с привлечением к административной ответственности по ст. 13.27 КоАП РФ и ст. 5.39 КоАП РФ, а также практика 2025 года подтверждают, что существующие правовые механизмы, несмотря на их формальное закрепление, не обеспечивают в полной мере надлежащий уровень реализации данного права. Это дополнительно подтверждает необходимость уточнения понятийного аппарата, совершенствования правового регулирования и усиления гарантий защиты.

Из анализа правоприменительной статистики вытекает вторая немаловажная проблема — низкая степень правоприменения ст. 13.28 КоАП РФ, регламентирующей административную ответственность за нарушение порядка предоставления информации. Так, статистические данные показывают, что количество дел по данной норме носит единичный характер (за 2024 год — 3 дела), что скорее свидетельствует не об отсутствии соответствующих правонарушений (поскольку применение смежных норм: ст. 13.27 КоАП РФ и ст. 5.39

КоАП РФ, показывает высокий уровень правоприменения), а о наличии несовершенств нормативной конструкции.

Представляется, что одной из ключевых причин сложившейся ситуации является неопределенность диспозиции рассматриваемой нормы, затрудняющая квалификацию противоправного деяния и доказывание его состава. В отличие от ст. 13.27 КоАП РФ и ст. 5.39 КоАП РФ, обладающих более конкретизированными признаками, ст. 13.28 КоАП РФ фактически дублирует смежные составы, не формируя самостоятельного, четко очерченного предмета правового регулирования. Дополнительным фактором выступает и низкий размер административного штрафа, не обеспечивающий превентивного воздействия и не стимулирующий надлежащее исполнение обязанностей по обеспечению доступа к информации.

Таким образом, в целях повышения эффективности правового регулирования представляется необходимым уточнение диспозиции ст. 13.28 КоАП РФ путем конкретизации объективной стороны правонарушения, включая закрепление исчерпывающего перечня нарушений порядка обеспечения доступа к информации, а также пересмотр санкции в сторону ее дифференциации и увеличения. Такой подход позволит придать данной норме реальный правоприменительный потенциал и усилить гарантии реализации права на доступ к информации о деятельности органов местного самоуправления.

В связи с этим представляется целесообразным изложить ст. 13.28 КоАП РФ в более широкой и конкретизированной редакции, предусматривающей ответственность за предоставление неполной, недостоверной или искаженной информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, а равно за неправомерное взимание платы за предоставление такой информации. При этом размер административного штрафа для должностных лиц следует увеличить до 10 000–30 000 рублей, а за повторное совершение правонарушения — предусмотреть штраф до 50 000 рублей либо дисквалификацию.

Таким образом, в результате проведенного исследования обоснована необходимость легального закрепления определения права на доступ к информации о деятельности ОМСУ в Федеральном законе № 8-ФЗ, а также уточнения диспозиции и усиления санкции ст. 13.28 КоАП РФ путём выделения самостоятельных составов (выдача неполной, недостоверной или искажённой информации и неправомерное взимание платы). Реализация предложенных изменений позволит повысить эффективность правового регулирования, обеспечить единообразие правоприменительной

практики и укрепить гарантии реализации конституционного права на доступ к информации о деятельности органов местного самоуправления в единой системе публичной власти в условиях цифровизации публичного управления.

Список литературы:

- [1] Вершинин А. П. Доступ к цифровой информации: правовое регулирование: учебное пособие. – Москва: ИНФРА-М, 2024. – 241 с.
- [2] Глущенков И. Н. Право на информацию: сущность и тенденции развития в современную эпоху // Вестник науки и образования. – 2025. – № 11. – С. 19–23.
- [3] Лапин С. Ю. Обеспечение доступа граждан к информации о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации: информационно-правовой аспект: автореферат диссертации ... к.ю.н.: 12.00.14 / Лапин Сергей Юрьевич. – Саратов, 2011. – 27 с.
- [4] Полуянова Е. В. Основные принципы обеспечения доступа к информации о деятельности государственных органов Российской Федерации // Аграрное и земельное право. – 2025. – № 8. – С. 147–150.
- [5] Руколеев В. А., Задорина М. А. Право на доступ к информации: баланс публичных и частных интересов // Юридические исследования. – 2024. – № 11. – С. 38–54.
- [6] Руколеев В. А., Савоськин А. В. Запрос информации о деятельности органов власти: нужно ли отдельное регулирование? // Административное и муниципальное право. – 2024. – № 5. – С. 36–49.
- [7] Шепель В. В. Конституционные права и свободы человека и гражданина на информацию в зарубежных странах и современной России // Образование и право. – 2026. – № 2. – С. 105–111.
- [8] Показатели по отдельным правонарушениям за 2024 год // Судебная статистика Российской Федерации. URL: <https://stat.api-пресс.рф/stats/adm/t/31/s/1> (дата обращения: 28.04.2026).
- [9] Постановление Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 30.06.2025 № 16-2849/2025 (УИД 38MS0124-01-2024-007569-45) // СПС КонсультантПлюс. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=KS OJ008&n=164574#i4BkdIVqGP2oBAhU> (дата обращения: 28.04.2026).
- [10] Постановление Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 17.04.2025 № П16-1382/2025 (УИД 30MS0042-01-2024-002003-46) // СПС КонсультантПлюс. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=KS OJ004&n=218920#9WTkdIVegmU7kmLH1> (дата обращения: 28.04.2026).

[11] О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти: закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 16.03.2020. №11. Ст. 1416.

[12] Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти: федеральный закон от 20.03.2025 № 33-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 24.03.2025. № 12. Ст. 1200.

[13] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020. (дата обращения: 28.04.2026).

[14] Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: Федеральный закон от № 8-ФЗ (ред. от 31.07.2025) // Собрание законодательства РФ. 16.02.2009. № 7. Ст. 776.

[15] Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 29.12.2025) // Собрание законодательства РФ. 31.07.2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3448.

References:

[1] Vershinin A. P. Access to Digital Information: Legal Regulation: A Textbook. – Moscow: INFRA-M, 2024. – 241 p.

[2] Glushchenkov I. N. The Right to Information: The Essence and Development Trends in the Modern Era // Bulletin of Science and Education. – 2025. – No. 11. – Pp. 19–23.

[3] Lapin S. Yu. Ensuring Citizens' Access to Information on the Activities of State Authorities and Local Self-Government in the Russian Federation: The Information and Legal Aspect: Abstract of a Dissertation ... Cand. Sci. (Law): 12.00.14 / Lapin Sergey Yuryevich. – Saratov, 2011. – 27 p.

[4] Poluyanov E. V. Basic Principles of Ensuring Access to Information on the Activities of State Bodies of the Russian Federation // Agrarian and Land Law. – 2025. – No. 8. – P. 147–150.

[5] Rukoleev V. A., Zadorina M. A. The Right to Access Information: Balancing Public and Private Interests // Legal Research. – 2024. – No. 11. – P. 38–54.

[6] Rukoleev V. A., Savoskin A. V. Request for Information on the Activities of Government Bodies:

Is Separate Regulation Needed? // Administrative and Municipal Law. – 2024. – No. 5. – P. 36–49.

[7] Shepel V. V. Constitutional Rights and Freedoms of Man and Citizen to Information in Foreign Countries and in Modern Russia // Education and Law. – 2026. – No. 2. – P. 105–111.

[8] Indicators for individual offenses for 2024 // Judicial statistics of the Russian Federation. URL: <https://stat.api-press.rf/stats/adm/t/31/s/1> (date of access: 28.04.2026).

[9] Resolution of the Eighth Cassation Court of General Jurisdiction dated 30.06.2025 No. 16-2849/2025 (UID 38MS0124-01-2024-007569-45) // SPS ConsultantPlus. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=KSO-J008&n=164574#i4BkdIVqGP2oBAhU> (date of access: 28.04.2026).

[10] Resolution of the Fourth Cassation Court of General Jurisdiction dated 17.04.2025 No. P16-1382/2025 (UID 30MS0042-01-2024-002003-46) // SPS ConsultantPlus. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=KSO-J004&n=218920#9WTkdIVegmU7kmLH1> (date of access: 28.04.2026).

[11] On improving the regulation of certain issues of the organization and functioning of public authority: Law of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation // Collected Legislation of the Russian Federation. 16.03.2020. No. 11. Art. 1416.

[12] On the General Principles of Organizing Local Self-Government in a Unified System of Public Authority: Federal Law of March 20, 2025 No. 33-FZ // Collected Legislation of the Russian Federation. March 24, 2025. No. 12. Article 1200.

[13] Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on December 12, 1993, with amendments approved during the all-Russian vote on July 1, 2020) // Official Internet Portal of Legal Information. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, July 4, 2020. (Accessed: April 28, 2026).

[14] On Ensuring Access to Information on the Activities of Government Agencies and Local Self-Government Bodies: Federal Law No. 8-FZ (as amended on July 31, 2025) // Collected Legislation of the Russian Federation. February 16, 2009. No. 7. Article 776.

[15] On Information, Information Technologies, and Information Protection: Federal Law No. 149-FZ of July 27, 2006 (as amended on December 29, 2025) // Collected Legislation of the Russian Federation. July 31, 2006. No. 31 (part 1). Article 3448.

