

Оригинальная статья / Original article
<https://doi.org/10.31429/20785836-18-2-7-12>



МЕРЫ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ОПУБЛИКОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ

Анушян А.С.

ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет»
(Ставропольская ул., д. 149, г. Краснодар, Россия, 350040)

Ссылка для цитирования: Анушян А.С. Меры по совершенствованию правовой регламентации опубликования муниципальных правовых актов в условиях цифровизации. *Юридический вестник Кубанского государственного университета*. 2026;18(2):7–12. <https://doi.org/10.31429/20785836-18-2-7-12>

КОНТАКТНАЯ ИНФОРМАЦИЯ:

Анушян Артем Санвелович, аспирант кафедры конституционного и административного права ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет», ассистент кафедры кибербезопасности и защиты информации ФГБОУ ВО «Кубанский государственный технологический университет»

Адрес: Ставропольская ул., д. 149, г. Краснодар, Россия, 350040

Тел.: +7 (918) 175-19-58

E-mail: anushyan2000@mail.ru

Конфликт интересов. Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Финансирование. Исследование не имело спонсорской поддержки (собственные ресурсы).

Статья поступила в редакцию: 29.04.2026

Статья принята к печати: 27.05.2026

Дата публикации: 25.06.2026

Аннотация: Целью работы является проведение комплексного анализа законодательных требований, предъявляемых к публикации муниципальных правовых актов в Российской Федерации, а также выявление проблем, связанных с унификацией и стандартизацией процедуры их опубликования.

В рамках научного исследования решены задачи по выявлению существующих коллизий в правовом регулировании публикации муниципальных актов, анализу проблемы отсутствия единых требований к форматам публикуемых электронных документов и оценке влияния этих факторов на доступность правовой информации для населения.

Выводы заключаются в том, что действующие механизмы публикации муниципальных правовых актов требуют совершенствования. На основе проведенного анализа автором предлагается введение точечных законодательных поправок, направленных на стандартизацию требований к формату публикации, что позволит повысить доступность необходимой информации для местных жителей и устранить существующие недочеты законодательства.

Ключевые слова: Муниципальные правовые акты, официальное опубликование, цифровизация, доступ к информации, органы местного самоуправления.

MEASURES TO IMPROVE THE LEGAL REGULATION OF THE PUBLICATION OF MUNICIPAL LEGAL ACTS IN THE CONTEXT OF DIGITALIZATION

Artyom S. Anushyan

FGBOU VO "Kuban State University"
(Stavropol str., 149, Krasnodar, Russia, 350040)

Link for citation: Anushyan A.S. Measures to improve the legal regulation of the publication of municipal legal acts in the context of digitalization. *Legal Bulletin of the Kuban State University*. 2026;18(2):7–12. <https://doi.org/10.31429/20785836-18-2-7-12>

CONTACT INFORMATION:

Artyom S. Anushyan, postgraduate student of the Department of Constitutional and Administrative Law of the FGBOU VO "Kuban State University", assistant of the Department of Cybersecurity and Information Protection of the FGBOU VO "Kuban State Technological University"

Address: Stavropol str., 149, Krasnodar, Russia, 350040

Tel.: +7 (918) 175-19-58

E-mail: anushyan2000@mail.ru

Conflict of interest. The author declares no conflicts of interest.

Financing. The study had no sponsorship (own resources).

The article was submitted to the editorial office: 29.04.2026

The article has been accepted for publication: 27.05.2026

Date of publication: 25.06.2026

Annotation: The *aim* of this study is to conduct a comprehensive analysis of legislative requirements for the publication of municipal legal acts in the Russian Federation and to identify issues related to the unification and standardization of their publication procedures.

As part of the scientific research, the *tasks* of identifying existing conflicts in the legal regulation of the publication of municipal acts, analyzing the problem of the lack of uniform requirements for the formats of published electronic documents and assessing the impact of these factors on the accessibility of legal information to the public were solved.

The *conclusion* is that the current mechanisms for publishing municipal legal acts require improvement. Based on this analysis, the author proposes targeted legislative amendments aimed at standardizing publication format requirements, which will improve the accessibility of necessary information for local residents and address existing legislative shortcomings.

Keywords: Municipal legal acts, official publication, digitalization, access to information, local government bodies.

Введение

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года»,¹ среди приоритетных направлений указано осуществление цифровой трансформации муниципального управления. В связи с чем страна находится в условиях стремительной цифровой трансформации публичного управления, в которых особое значение приобретает вопрос обеспечения реального доступа граждан к информации о деятельности органов местного самоуправления, в том числе о принимаемых ими муниципальных правовых актах. Как отмечает М.М. Курячая, сложившаяся ситуация порождает «новые вызовы, стоящие перед правовой, прежде всего, конституционно-правовой наукой» [7, с. 106]. Совершенствование процедур опубликования муниципальных актов – это прямой ответ на данные вызовы, поскольку отлаженная система публикации открытых данных

¹ О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года: Указ Президента РФ от 07.05.2024 г. № 309 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

напрямую влияет как на реализацию конституционных прав граждан, так и на осуществление местного самоуправления.

По сути, муниципальные правовые акты должны быть не просто обнародованы, а стать частью понятной и доступной цифровой среды, позволяющей жителям осуществлять свои права. Достижение этой цели напрямую зависит от уровня формализации четких и технологически обоснованных правил для процедуры официального опубликования. Муниципальные акты, обеспечивая правовую регламентацию на местном уровне, имеют большую социальную значимость [6, с. 29]. Поэтому грамотная регламентация порядка размещения правовых актов позволит обеспечить превращение виртуального пространства (официальные сайты муниципалитетов) из обычного информационного ресурса в полноценный и легитимный инструмент народовластия, соответствующий всем требованиям современной цифровизации.

Предметом предшествующих авторских исследований выступали общие проблемы правовой регламентации публикации муниципальных правовых актов с формированием общих правовых рекомендаций по совершенствованию данного института, в том числе с помощью актуализации имеющихся законодательных норм. Настоящая научная работа ставит перед собой цель более глубокой и детальной проработки указанной процедуры с выработкой конкретных мер по возможной модернизации законодательства.

Методы исследования

Исследование выполнено с применением комплекса научных методов познания как общих, так и частных. В качестве основных общенаучных методов использовались анализ и синтез, дедукция и индукция, системный и сравнительный подходы, позволившие комплексно рассмотреть вопросы правового регулирования публикации муниципальных правовых актов. В качестве частных методов применялись формально-юридический метод, который обеспечил анализ действующего законодательства Российской Федерации, подзаконных актов и правоприменительной практики, а также сравнительно-правовой метод, позволивший сопоставить различные подходы к унификации требований, применяемых к процедуре обнародования. Для выявления проблем доступности правовой информации для местного населения использовался эмпирический метод, включающий изучение материалов официальных сайтов органов местного самоуправления и анализ пользовательского опыта.

Результаты исследования

В ходе научного исследования были выявлены две основные проблемы, предъявляемые к муниципальным правовым актам: отсутствие унификации требований к официальным источникам опубликования в сети «Интернет» и отсутствие требований, предъявляемых к форме электронных документов. По результатам анализа сделан вывод, что с целью оптимизации правового регулирования и недопущения излишней нагрузки федеральных законов техническими деталями, целесообразно предложить закрепление разработанных мер посредством принятия подзаконных нормативных актов, регулирующих отдельные процедурные особенности реализации рассматриваемых норм.

Научная дискуссия

Эффективность местного самоуправления во многом определяется доступностью сведений о принимаемых муниципальными властями правовых актах. Муниципальные правовые акты необходимо рассматривать с точки зрения их юридической природы [9, с. 30], согласно которой они являются выражением публично-властной сущности субъектов местного самоуправления [1, с. 30]. Необходимо учитывать, что по своему юридическому содержанию акты муниципальных властей могут носить как нормативный, так и ненормативный характер, так как от этого зависит их форма, содержание, порядок опубликования, а также правовые последствия, которые ожидают местных жителей [10, с. 62]. В ходе анализа правоприменительной практики были выявлены две основные проблемы, связанные с правовой регламентацией обнародования муниципальных нормативных актов. Рассмотрим более детально каждую из проблем.

1. Отсутствие унификации требований к официальным источникам опубликования в сети «Интернет».

Унификация муниципальных правовых актов подразумевает под собой установление единых требований к процессу нормотворчества, включая проектирование, редактирование, принятие и их публикацию, что позволит привести документы к единой понятной форме и структуре. И.Н. Улюкина, рассматривая вопросы стандартизации нормотворчества внутригородских муниципальных образований в городе Москве указывала на сложность введения общих требований

и на то, что такой процесс должен быть направлен на обеспечение единства методологических подходов при создании муниципальных актов, что в свою очередь приведет к созданию единого пространства в рамках муниципального образования, которое в дальнейшем может быть реализовано и на федеральном уровне для всех органов местного самоуправления, независимо от региона их нахождения [8, с. 56].

Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ (далее – Федеральный закон № 8-ФЗ)¹ не закрепляет конкретных требований к созданию и публикации нормативных актов в сети «Интернет», а лишь закрепляет условия прозрачности функционирования органов местного самоуправления. Федеральный закон № 8-ФЗ содержит бланкетную норму о правилах относительно технических характеристик, программного обеспечения и языкового оформления, необходимых органам местного самоуправления для публикации сведений в информационном пространстве, которые отсылают к приказу Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 27 июня 2013 г. № 149 «Об утверждении требований к технологическим, программным и лингвистическим средствам, необходимым для размещения информации государственными органами и органами местного самоуправления в сети «Интернет» в форме открытых данных, а также для обеспечения ее использования»² (далее – Приказ № 149), в котором также не имеется четких унифицированных норм, а лишь частично затронуты стандарты по формату публикации, но данная проблема будет рассмотрена далее отдельно.

Наиболее подходящим среди всех источников для решения обозначенного вопроса, по нашему мнению, являются «Методические рекомендации по подготовке муниципальных нормативных правовых актов», принятые Министерством юстиции Российской Федерации в 2018 году³. Данные рекомендации раскрывают порядок подготовки, оформления, опубликования и вступления в силу муниципальных нормативных актов. В них также содержатся правила проектной работы, юридического и технического оформления текста актов и в качестве приложений указаны конкретные примеры постановлений и иных документов. Однако указанный материал носит рекомендательный характер для органов местного самоуправления. В.В. Кожевников, детально изучая природу рекомендательных норм, отмечает, что в настоящее время наблюдается охлаждение интереса к ним и возникает общетеоретическая проблема с данными нормами права, которые считаются нетипичными [3, с. 10]. В юридической литературе еще с советских времен сформировано мнение, что рекомендательная норма в силу присущих ей особенностей не способна обязать основного адресата (органы местного самоуправления) совершать предусмотренные в ней конкретные действия, либо воздержаться от их совершения [5, с. 38]. При отсутствии официальных законодательных стандартов муниципалитетам предоставлена возможность самостоятельно определять свое поведение, что создает риск произвольного подхода к процедуре обнародования муниципальных актов.

Сложившаяся ситуация, когда отсутствуют обязательные стандарты для подготовки и публикации муниципальных правовых актов, не позволяет в полной мере гарантировать надлежащее доведение содержания актов до сведения населения. Изложенное свидетельствует о том, что наличие одних лишь рекомендаций может быть не только малоэффективно, но и деструктивно для обеспечения единообразия и доступности публикуемых открытых данных, так как подходы к формированию регламентов в данном вопросе различаются у множества муниципалитетов, даже тех, которые находятся на территории одного и того же субъекта Российской Федерации.

В этой связи назрела объективная необходимость законодательного закрепления унифицированных правил составления и опубликования муниципальных правовых актов, которые были бы обязательны для всех без исключения муниципальных образований. В основу таких правил

¹ Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: Федеральный закон от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ (ред. от 31.07.2025) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

² Об утверждении требований к технологическим, программным и лингвистическим средствам, необходимым для размещения информации государственными органами и органами местного самоуправления в сети «Интернет» в форме открытых данных, а также для обеспечения ее использования: Приказ Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 27.06.2013 г. № 149 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³ Методические рекомендации по подготовке муниципальных нормативных правовых актов (подготовлены ФБУ НЦПИ при Минюсте России) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

должны быть заложены положения уже имеющихся методических рекомендаций Министерства Юстиции Российской Федерации, а также положения Приказа № 149, которые будут актуализированы с учетом имеющихся современных технологий и текущего мониторинга муниципальной практики с целью подбора наиболее комфортных правил для органов местного самоуправления.

2. Необходимость введения обязательного требования к формам электронных документов.

Общеизвестно, что любые законы изначально готовятся в стандартных текстовых редакторах, после чего либо распечатываются, либо сканируются и публикуются на официальных ресурсах. В этой связи отдельного внимания заслуживает вопрос о том, в каком электронном формате документа необходимо публиковать муниципальные правовые акты, чтобы не нарушить права жителей муниципального образования на доступ к информации о деятельности органов местного самоуправления. Положения статьи 7 Федерального закона № 8-ФЗ закрепляют, что органы местного самоуправления могут предоставлять информацию о своей деятельности в виде электронных документов. В законе не оговаривается каким должен быть формат такого документа. Также статья закона содержит положение о том, что общедоступная информация от муниципалитетов должна предоставляться посредством ее размещения в сети «Интернет» в форме открытых данных. Согласно пункту 2 Приказа № 149 информация в форме открытых данных должна размещаться в формате CSV или XML либо в ином формате, позволяющем осуществлять автоматизированную обработку информации, который соответствует национальным и международным стандартам структурирования информации.

Анализ сайтов муниципальных образований позволяет понять, что на практике большинство муниципалитетов публикуют электронные документы в формате PDF (Portable Document Format), который считается универсальным форматом оцифрованных документов [2, с. 10]. Документы такого типа специально разработаны для долгосрочного архивного хранения, в том числе возможность его использования закреплена в п. 3.34 «Типовых функциональных требований к системам электронного документооборота и системам хранения электронных документов в архивах государственных органов», утвержденных приказом Федерального архивного агентства № 69 от 15 июня 2020 г.¹ То есть PDF-формат надежен и крайне востребован как у органов публичной власти, так и у граждан. Но основная проблема состоит в том, что файлы формата PDF не обладают признаками машиночитаемого текста, вследствие чего они не отвечают требованиям, предъявляемым к открытым данным, и, следовательно, не могут рассматриваться в качестве таковых [4, с. 250]. Формально муниципалитеты, публикуя информацию в PDF, нарушают требования законодательства о доступе граждан к информации.

В сложившейся ситуации прослеживаются два вектора возможных изменений: либо легализовать текущую практику, либо выработать единые технические подходы и стимулировать переход на машиночитаемые форматы публикации. По нашему мнению, имеет смысл унифицировать технические стандарты, сделав машиночитаемые форматы основным, но не единственным вариантом публикации. Наиболее целесообразным нам видится такой вариант, при котором будет закреплён дуализм форматов, с закреплением обязанности публиковать акты в двух форматах одновременно, где PDF-файл будет считаться юридически значимой копией, которую можно заверить электронной подписью, а второй файл будет прикреплен в машиночитаемом формате (например, XML или DOC) и будет отвечать за обеспечение принципа открытых данных.

Список использованной литературы:

1. Быкова Л.А. Место и роль муниципальных правовых актов в системе источников российского права. *Конституционное и муниципальное право*. 2008;(11):23–30.
2. Веретихина С.В. Оцифровка архивных документов в формате PDF/A. *Инновации в науке*. 2016;(2(51)):8–15.
3. Кожевников В.В. О рекомендательных нормах права. *Вестник Омского университета. Серия*

References:

1. Bykova L.A. [Place and Role of Municipal Legal Acts in the System of Sources of Russian Law]. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and Municipal Law*. 2008;(11):23–30. (In Russ.).
2. Veretikhina S.V. [Digitization of Archival Documents in PDF/A Format]. *Innovatsii v nauke = Innovations in Science*. 2016;(2(51)):8–15. (In Russ.).
3. Kozhevnikov V.V. [On Recommended Legal Norms]. *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya «Pravo» = Bulletin*

¹ Об утверждении Типовых функциональных требований к системам электронного документооборота и системам хранения электронных документов в архивах государственных органов (Зарегистрировано в Минюсте России 20.10.2020 г. № 60484) // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

«Право». 2021;(18(4)):5–18.

4. Креймер А.С., Сапфирова А.А. Открытые данные: использование в контексте концепции образовательного учреждения и защиты персональных данных его работников. *Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета*. 2021;(172):249–258.

5. Кулапов В.Л. Рекомендательные нормы советского права. Саратов; 1987.

6. Курдюкова Л.Т. Муниципальные правовые акты в условиях трансформации муниципальных образований. *Сибирский юридический вестник*. 2025;(3(110)):27–33.

7. Курячая М.М. Проблемы сетевого взаимодействия граждан и органов публичной власти. *Современная политическая наука о траекториях развития государства, бизнеса и гражданского общества: сборник материалов международной научно-практической (онлайн) конференции (г. Минск, 23 декабря 2020 г.)*. Минск: Общество с ограниченной ответственностью «Колорград»; 2021.

8. Улюкина И.Н. Стандартизация и унификация нормотворчества органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований в городе Москве. *Проблемы экономики и юридической практики*. 2008;(1):56–59.

9. Упоров И.В. Муниципальные правовые акты в Российской правовой системе. *Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика*. 2016;(27):27–31.

10. Чуева А.С. Проблемы и особенности обжалования (оспаривания) нормативных правовых актов органов местного самоуправления. *Юридический вестник Кубанского государственного университета*. 2018;(4):61–66.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Анушян Артем Санвелович

аспирант кафедры конституционного и административного права ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет», ассистент кафедры кибербезопасности и защиты информации ФГБОУ ВО «Кубанский государственный технологический университет»

of Omsk University. Law Series. 2021;(18(4)):5–18. (In Russ.).

4. Kreymmer A.S., Sapfirova A.A. [Open Data: Use in the Context of the Concept of an Educational Institution and the Protection of Personal Data of Its Employees]. *Politematicheskii setevoi elektronnyi nauchnyi zhurnal Kubanskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta* = *Polythematic online electronic scientific journal of Kuban State Agrarian University*. 2021;(172):249–258. (In Russ.).

5. Kulapov V.L. [Recommended norms of Soviet law]. Saratov; 1987. (In Russ.).

6. Kurdyukova L.T. [Municipal legal acts in the context of municipal formations transformation]. *Sibirskiy yuridicheskii vestnik* = *Siberian legal bulletin*. 2025;(3(110)):27–33. (In Russ.).

7. Kuryachaya M.M. [Problems of network interaction between citizens and public authorities]. *Sovremennaya politicheskaya nauka o traektoriyakh razvitiya gosudarstva, biznesa i grazhdanskogo obshchestva: sbornik materialov mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi (onlain) konferentsii (Minsk, 23 dekabrya 2020 g.)* = *Modern political science on the development trajectories of the state, business, and civil society: collection of materials from the international scientific and practical (online) conference (Minsk, December 23, 2020)*. Minsk: Limited Liability Company «Colorgrad»; 2021. (In Russ.).

8. Ulyukina I.N. [Standardization and unification of rule-making of local government bodies of intracity municipal formations in the city of Moscow]. *Problemy ekonomiki i yuridicheskoi praktiki* = *Problems of Economics and Legal Practice*. 2008;(1):56–59. (In Russ.).

9. Uporov I.V. [Municipal Legal Acts in the Russian Legal System]. *Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie v XXI veke: teoriya, metodologiya, praktika* = *State and Municipal Administration in the 21st Century: Theory, Methodology, Practice*. 2016;(27):27–31. (In Russ.).

10. Chueva A.S. [Problems and Features of Appealing (Challenging) Regulatory Legal Acts of Local Self-Government Bodies]. *Yuridicheskii vestnik Kubanskogo gosudarstvennogo universiteta* = *Legal Bulletin of the Kuban State University*. 2018;(4):61–66. (In Russ.).

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Artyom S. Anushyan

Postgraduate student of the Department of Constitutional and Administrative Law of the FGBOU VO "Kuban State University", assistant of the Department of Cybersecurity and Information Protection of the FGBOU VO "Kuban State Technological University"