В Диссертационный совет ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»
119571, г. Москва, проспект Вернадского, д.82

ОТЗЫВ
официального оппонента
по диссертации Кечина Романа Вячеславовича «Юрисдикционные полномочия Федеральной антимонопольной службы в сфере государственных закупок» по специальности 5.1.2. «Публично-правовые (государственно-правовые) науки», представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук, выполненной в Нижегородском институте управления – филиале Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

Обеспечение эффективности и прозрачности расходования бюджетных средств приобретает особую значимость в периоды масштабных социально-экономических трансформаций и структурной перестройки экономики. Современный этап развития российской государственности характеризуется непрекращающимся поиском баланса между необходимостью строгого контроля за государственными закупками и защитой прав участников рынка от избыточного административного давления. В связи с этим обращение к исследованию юрисдикционных полномочий антимонопольных органов, стоящих на страже публичных интересов в контрактной системе, видится чрезвычайно своевременным и актуальным.

Федеральная антимонопольная служба (ФАС России) занимает уникальное место в механизме отечественного публичного управления.

Будучи одним из главных центров властного притяжения в сфере закупок, ФАС России не просто осуществляет надзор, но и ежедневно разрешает тысячи правовых конфликтов. В условиях цифровизации процедур и огромных масштабов контрактной системы от качества реализации антимонопольным органом своих полномочий напрямую зависит уровень конкуренции и доверие бизнеса к государственным институтам правовой защиты.

Важно отметить, что в последние годы накопился значительный пласт структурных проблем правоприменения: от стабильно высокой доли необоснованных жалоб участников закупок до отсутствия четкого разграничения контрольных и юрисдикционных функций ведомства.

Долгое время деятельность антимонопольного органа в сфере закупок оценивалась сквозь призму сугубо контрольно-надзорной парадигмы. Однако такой подход перестал отвечать реалиям развивающейся контрактной системы. Возникла потребность в вычленении и самостоятельном анализе именно юрисдикционных полномочий ФАС России, направленных на разрешение правовых споров и применение мер административного воздействия.

Сказанное, по сути, отражается в научной позиции Р.В. Кечина, формирующей концептуальное разграничение категорий «административная юрисдикция», «административно-юрисдикционная деятельность» и «юрисдикционные полномочия».

Теоретические проблемы квалификации полномочий ФАС России не ограничиваются сферой сугубо академических дискуссий. Они напрямую влияют на правоприменительную практику: от правильности определения природы полномочия зависят процессуальные гарантии участников закупок,

возможность обжалования решений и предписаний, а также обоснованность включения сведений в реестр недобросовестных поставщиков.

Поэтому исследование Р.В. Кечина, посвященное системной реконструкции доктрины юрисдикционных полномочий ФАС России и анализу практической деятельности ведомства, играет важную роль в представлении целостной картины правового механизма контроля в сфере государственных закупок.

В целом диссертация восполняет пробел в знаниях об административной юрисдикции антимонопольных органов в отечественной науке административного права и обладает высокой научно-практической ценностью.

Научная новизна рецензируемой работы заключается в том, что в ней впервые в отечественной юриспруденции предпринято монографическое системное исследование юрисдикционных полномочий ФАС России в сфере государственных закупок в неразрывной связи с практикой их реализации.

Достоверность и обоснованность научных выводов автора обусловлены солидной методологической базой. Помимо классических методов (сравнительно-правового, формально-юридического, исторического), соискатель успешно применил системный и структурно-функциональный подходы, что позволило реконструировать многоуровневую модель юрисдикционной деятельности в контексте современных вызовов контрактной системы.

Отдельно стоит отметить широкую эмпирическую базу работы. Автором изучены и введены в научный оборот массивы ведомственных актов, приказов, административных регламентов, методических разъяснений ФАС России и судебной практики, что существенно повышает научный уровень исследования. Стоит особо подчеркнуть, что автору удалось не просто описать

текущее состояние дел, но и выявить глубинные системные противоречия в механизме контроля закупок.

Следует обратить особое внимание на разработанную соискателем концепцию эволюции нормативно-правового регулирования юрисдикционных полномочий ФАС России. Автор весьма интересно и аргументированно показывает исторический и правовой переход от институциональной модели регулирования к функционально-процедурной, а затем - к современной цифровой технологической модели. Это позволяет значительно лучше понять внутреннюю логику развития контрактной системы и уникальное место антимонопольного органа в ее архитектуре.

Новизна исследования прослеживается в тщательном разборе соотношения понятий компетенции, функции и юрисдикционного полномочия. Диссертант убедительно доказывает, что смешение этих категорий в науке приводило к практическим ошибкам при квалификации действий ФАС. Предложенный автором подход обладает эвристическим потенциалом.

Вызывает уважение скрупулезность, с которой диссертант подошел к изучению института обжалования, выделив четыре базовых типа предмета спора. Такой практически ориентированный подход позволяет превратить нормы закона в работающий инструмент оценки законности действий участников закупок.

Одним из научно значимых моментов исследования Р.В. Кечина является концептуализация контрольных мероприятий ФАС России как начальной стадии реализации юрисдикционных полномочий, выполняющей функцию так называемого «юрисдикционного триггера второго уровня». Диссертант удачно анализирует момент перехода от традиционной контрольной (наблюдательной) функции к полноценной юрисдикционной

деятельности - этапу правовой оценки установленных фактов и выбора мер принудительного реагирования.

Не меньший интерес представляет проведенный Р.В. Кечиным анализ деликтной юрисдикции ФАС России. Автор обосновывает механизм «трансмиссии» материалов между жалобами, плановыми проверками и производством по делам об административных правонарушениях. Данный вывод существенно обогащает теорию административно-деликтного права, наглядно показывая, как различные формы публично-властного реагирования интегрируются в единый юрисдикционный цикл с обеспечением преюдициальных связей и процессуальной автономии каждого этапа.

В содержании работы также привлекает внимание анализ процесса цифровизации административного обжалования в контрактной системе. Диссертант исследует специфику рассмотрения споров через Единую информационную систему в сфере закупок, особенности оценки электронных доказательств и перспективы дистанционного рассмотрения дел. Выводы автора о формировании новой процессуальной реальности, где цифровые следы становятся первостепенным и наиболее объективным источником доказательств, открывают новое, актуальное направление в изучении административного процесса в эпоху цифровой экономики.

Практическая значимость работы усиливается благодаря предложениям по совершенствованию нормативной базы. Рекомендации автора по разграничению предметной компетенции между ФАС и Казначейством в целях исключения двойной ответственности добросовестных заказчиков свидетельствуют о понимании реальных проблем правоприменения.

Интерес представляет проведенный соискателем сравнительно-правовой анализ отечественной модели рассмотрения жалоб и европейских подходов (в частности, положений директив ЕС о средствах правовой защиты – Remedies

Directives). Диссертант не просто констатирует различия в сроках и процедурах, но выявляет структурное сходство в логике обеспечения публичного интереса, делая глубоко обоснованный вывод о выраженном квазисудебном характере деятельности ФАС России. Этот аспект исследования вносит определенный вклад в общую теорию административной юстиции и существенно расширяет горизонты компаративистских исследований в сфере публичного управления.

Вполне продуктивной и научно состоятельной представляется концепция «специальной правоспособности» лица, подающего жалобу, которую Р.В. Кечин выводит на основе анализа норм права и правоприменительной практики. Обоснование автором того принципиального факта, что право на жалобу не является абстрактным, а должно быть неразрывно связано со способностью лица реально исполнить оспариваемый контракт (через наличие необходимых лицензий, членства в СРО, соответствующего опыта), создает надежный инструмент для правомерного отсева так называемых «профессиональных жалобщиков».

Также необходимо выделить анализ проблемы «искусственного дробления закупок». Диссертант проводит границу между объективной хозяйственной необходимостью разделения контрактов (обусловленной, например, географией поставок или различными сроками) и намеренным уходом от конкурентных процедур. Выработанная автором система критериев квалификации подобных действий обладает практической значимостью как для добросовестных заказчиков, так и для проверяющих инстанций, стремящихся к единообразию правоприменения.

В работе исследованы вопросы цифровизации закупочного процесса. Автор убедительно доказывает, что Единая информационная система (ЕИС) выступает не просто удобной технической платформой, а формирует особую

административно-процессуальную среду, в которой сроки, доказательства и процедуры обжалования приобретают новую, аппаратно-программную специфику.

Значимость данного диссертационного исследования выходит далеко за рамки сугубо научной проблематики. Теоретические обобщения, выводы и собранный эмпирический материал представляют собой готовый, высококачественный контент для модернизации образовательных программ высшей школы. Они могут быть использованы при преподавании базовых курсов административного и финансового права, а также специализированных дисциплин, посвященных правовому регулированию государственных закупок и защите конкуренции.

Диссертация построена по строгому логическому принципу и состоит из введения, двух глав, семи параграфов, выводов и рекомендаций, а также библиографического списка.

Структура работы отражает движение исследовательской мысли от общетеоретических основы к конкретным формам реализации юрисдикционных полномочий.

В первой главе соискатель анализирует теоретико-правовые основы юрисдикционных полномочий ФАС России. Автором предложено убедительное разграничение смежных понятий. Особый интерес представляет разработанная автором структурная (уровневая) модель юрисдикционных полномочий, классифицируемых по характеру разрешаемого конфликта и правовому результату.

Вторая глава посвящена особенностям реализации юрисдикционных полномочий в различных процессуальных формах. Р.В. Кечин глубоко исследует производство по жалобам, проведение плановых и внеплановых контрольных мероприятий. Важным достижением автора является

экспликация механизма формирования и ведения реестра недобросовестных поставщиков, а также анализ деликтной юрисдикции в рамках производства по делам об административных правонарушениях.

Признавая общую высокую научную ценность диссертационного исследования, необходимо высказать ряд замечаний и дискуссионных вопросов, возникших при изучении работы:

1. Анализируя порядок рассмотрения жалоб (глава 2, параграф 1), диссертант справедливо указывает, что комиссия ФАС России вправе самостоятельно выходить за пределы заявленных доводов, выявляя иные нарушения законодательства о контрактной системе. Однако не приводит ли такое неограниченное расширение предмета рассмотрения к фактической подмене процедуры рассмотрения конкретного правового спора (жалобы) процедурой проведения полномасштабной внеплановой проверки без вынесения соответствующего приказа? Как автор предлагает обеспечивать процессуальные права заказчика на подготовку мотивированных возражений по тем нарушениям, которые не были заявлены в изначальной жалобе?

2. В шестом положении, выносимом на защиту, на защиту соискатель характеризует контрольные мероприятия ФАС России как «юрисдикционный триггер». Однако из текста работы не вполне ясно, где проходит четкая граница между собственно контрольной (наблюдательной) функцией и началом юрисдикционной оценки. Означает ли это, что акт по результатам проверки сам по себе уже является актом юрисдикции, или юрисдикционное производство возбуждается только при вынесении предписания?

3. Рассматривая жалобное производство, автор справедливо включает в периметр контроля ФАС действия операторов электронных площадок (ЭТП). Учитывая сугубо технологический характер их функционирования (программные сбои, кибератаки, задержки интерфейса), в чем, по мнению

диссертанта, должна заключаться специфика юрисдикционной оценки вины оператора? Допускает ли автор необходимость обязательного привлечения профильных IT-специалистов (экспертов) в рамках административного процесса, и как это соотносится с короткими сроками рассмотрения жалоб?

Указанные замечания имеют академический, дискуссионный характер, направлены на выявление перспектив дальнейшей разработки темы и не умаляют достоинств рецензируемой диссертации.

Публикации автора (включая 3 статьи в изданиях, рекомендованных ВАК РФ) отражают основное содержание работы.

Резюмируя вышеизложенное, можно заключить, что диссертацию Р.В. Кечина целесообразно допустить к защите на заседании диссертационного совета.

Заключение: Диссертация Кечина Романа Вячеславовича «Юрисдикционные полномочия Федеральной антимонопольной службы в сфере государственных закупок» является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей важное значение для развития юридической науки и практики, что соответствует требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 и Порядка присуждения ученой степени кандидата наук, ученой степени доктора наук в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, утвержденного приказом ректора ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (в редакции приказа от 30 апреля 2025 года № 02-763, приказ об изм. № 02-1313 от 10 июля 2025 года; приказ об изм. 02-1794 от 17 сентября 2025 года; приказ об изм. №02-01364/001 от 01 июля 2026 года), а Кечин Роман Вячеславович

заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. «Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

Официальный оппонент:
доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры конституционного и административного права
ФГБОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет»

Хабибуллина Гульнара Рушановна

«2» ноября 2026 г.

Почтовый адрес места работы: 420008, г. Казань, ул. Кремлевская, д. 18
Служебный тел.: 8 843 233 71 09
Адрес электронной почты: public.mail@kpfu.ru

