

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ»

НИЖЕГОРОДСКИЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

На правах рукописи

КЕЧИН Роман Вячеславович



**ЮРИСДИКЦИОННЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ ФЕДЕРАЛЬНОЙ
АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ
ЗАКУПОК**

**Специальность 5.1.2. – Публично-правовые
(государственно-правовые) науки**

Аннотация диссертации
на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Научный руководитель:
Демичев Алексей Андреевич,
доктор юридических наук, профессор

Нижний Новгород – 2026

Актуальность темы исследования. В современной системе государственных и муниципальных закупок¹ Федеральная антимонопольная служба России (далее – ФАС России) утвердила себя в качестве одного из главных центров публичной власти.

Именно полномочия ФАС России, как органа публичной власти, позволяют обеспечивать выявление и пресечение нарушений, связанных с размещением информации о государственных закупках, разрешением конфликтов между участниками закупок и заказчиками, восстановлением нарушенных прав и применением мер административной ответственности. Осуществление надлежащим образом ФАС России юрисдикционных полномочий в условиях постоянно возрастающей сложности нормативно-правовой базы, цифровизации процедур и огромных масштабов закупок, способствует эффективности расходования бюджетных средств, поддержанию уровня конкуренции среди участников в сфере закупок и их доверия к системе административного регулирования и правовой защиты.

Это также позволяет ФАС России своевременно реагировать на поступающие от участников закупок жалобы, количество остается значительным. Например, только за 2025 г. ФАС России было получено больше 51 500 жалоб, рассмотрено по существу 41 840 из них. 38,9% от общего числа поступивших в ФАС жалоб (16311) были признаны обоснованными (полностью или частично). Показатели за предыдущий год немного ниже, хотя все равно существенны по своему количеству. Получено 39 201 жалоба, 31 769 из которых рассмотрены по существу, 12 659 (39,8%) признаны обоснованными, и вынесено 11 251 предписание о соблюдении требований².

¹В дальнейшем для удобства мы будем использовать словосочетание «государственные закупки», подразумевая под ними обобщенно всю систему государственных и муниципальных закупок.

² ФАС рассмотрела более 39 тысяч жалоб от участников закупок в 2024 году // URL: <https://fas.gov.ru/news/33751> (дата обращения: 16.08.2026).

Проводимые в рамках реализации ФАС России своих полномочий проверки деятельности заказчиков (плановые или внеплановые), способствуют своевременному выявлению совершаемых в рамках закупочных процедур нарушений. Так в 2025 году проверки были осуществлены в отношении 30 732 процедур отбора поставщиков. В результате было выявлено 7311 нарушений процедур закупок, что составило 24%, и вынесено более 14000 предписаний, направленный на устранение выявленных нарушений. Кроме того, по итогам рассмотрения обращений заказчиков ФАС России принято 15 165 решений о включении таких сведений в реестр недобросовестных поставщиков (далее – РНП, реестр). Из них в 13 025 случаях (85,8%) основанием для принятия решения послужило одностороннее расторжение контракта³.

Приведенные показатели указывают на определенные проблемы регулирования, относящиеся к предмету настоящего исследования, и требующие своего решения. Во-первых, доля необоснованных жалоб составляет большую часть от их общего количества и остается примерно на одном уровне из года в год - 57,5% в 2023 году, 60,2% в 2024 году и 61,1% в 2025 году⁴. Такая устойчивость показывает не на случайные колебания результатов правоприменения, а скорее на структурные несоответствия между тем, как участники процесса закупок и сотрудники антимонопольной службы понимают предмет административного обжалования, из-за недостатков нормативного описания всей юрисдикционной процедуры.

Во-вторых, изменение количества обращений обусловлено не столько состоянием соблюдения законодательства в сфере государственных закупок, сколько изменением условий и требований допуска участников к административной защите. В частности после издания разъяснений ФАС

³ ФАС подвела итоги контрольной деятельности в сфере закупок // URL: <https://fas.gov.ru/news/34514> (дата обращения: 16.08.2026).

⁴ В 2023 году в ФАС поступило 53 955 жалоб от участников госзакупок // URL: <https://fas.gov.ru/news/33030> (дата обращения: 16.08.2026).

России от 29 декабря 2023 г. № МШ/112518/23⁵, существенно ограничивающих рассмотрение жалоб лиц, чьи права не могут нарушаться действиями заказчика, процент отклоненных обращений по состоянию на январь 2024 года достиг 10,6 %, в то время, как общее количество поступивших жалоб сократилось на 27,3 %⁶.

Таким образом, акт, который формально не является нормативно-правовым, сужает круг субъектов, компетентных инициировать проверку законности закупочной процедуры и обращаться за ее пересмотром, и это, в свою очередь, ставит под сомнение нормативно-правовую обоснованность требований к использованию таких юрисдикционных форм защиты прав.

В-третьих, при наличии 15 000 решений в год о включении хозяйствующих субъектов в реестр недобросовестных поставщиков приводят к запрету их участия в процедурах закупок в течение двух лет, законодатель не позиционирует эту меру как административное наказание, и она не сопровождается процессуальными гарантиями, характерными для производства по делам об административных правонарушениях.

Вместе с тем содержание, структура и пределы юрисдикционных полномочий ФАС России, их соотношение с административной юрисдикцией, административно-юрисдикционной деятельностью, а также с контрольными и надзорными функциями остаются недостаточно нормативно определенными, а также вызывают дискуссии на доктринальном уровне. В законодательстве используются конструкции «юрисдикция», «рассмотрение дел», «рассмотрение жалоб», «контроль», тогда как категория «юрисдикционные полномочия» практически не применяется и не имеет нормативного закрепления. Это затрудняет разграничение компетенции органов публичной власти, в том числе ФАС России и Федерального

⁵ Письмо Федеральной антимонопольной службы от 29.12.2023 № МШ/112518/23 «Разъяснения по вопросам принятия жалоб к рассмотрению» // СПС КонсультантПлюс. (дата обращения 12.01.2026).

⁶ ФАС: с 2024 года служба не рассматривает жалобы от лиц, чьи права и законные интересы не могут быть нарушены действиями заказчиков в рамках 44-ФЗ // URL: <https://fas.gov.ru/news/33063> (дата обращения: 16.08.2026).

казначейства, усложняет квалификацию конкретных полномочий как юрисдикционных либо контрольных, а также приводит к фрагментарности процессуальных гарантий защиты прав участников закупок.

Особую значимость указанная проблема приобретает применительно к деятельности ФАС России в сфере закупок, где в рамках единой компетенции сочетаются различные по своей правовой природе полномочия. Среди них полномочия по рассмотрению жалоб, проведению плановых и внеплановых контрольных мероприятий, выдаче предписаний, ведению реестра недобросовестных поставщиков и рассмотрению дел об административных правонарушениях в сфере государственных закупок. Отсутствие четкой теоретической модели юрисдикционных полномочий и их процессуальных форм порождает риск восприятия этой деятельности как набора разрозненных функций, а не как единого юрисдикционного цикла в контрактной системе. Указанные обстоятельства определяют необходимость комплексного правового исследования юрисдикционных полномочий ФАС России в сфере государственных закупок, их места в системе публичной власти, структуры, источников нормативного закрепления и особенностей реализации.

Степень разработанности научной проблемы. Юрисдикционные полномочия ФАС России в сфере государственных закупок как самостоятельный предмет комплексного научного исследования в отечественной доктрине до настоящего времени не рассматривались. При этом значительный массив работ посвящен смежным проблемам административной юрисдикции, административного процесса и деятельности антимонопольного органа.

Так, фундаментальные основы административной юрисдикции и административно-юрисдикционной деятельности органов исполнительной власти разрабатывались в трудах таких ученых, как Д.Н. Бахрах, Н.Г. Салищева, А.П. Шергин, И.А. Галаган. Природа и сущность юрисдикции органов публичной власти через категорию компетенции

исследовались Ю.А. Тихомировым. Проблемам современного понимания административной юрисдикции посвятили свои работы О. В. Панкова, А.Ю. Якимов.

Теоретические и практические аспекты административной ответственности и производства по делам об административных правонарушениях нашли отражение в трудах П.П. Серкова, Б.В. Россинского. Вопросы административно-деликтных отношений как системной категории разрабатывались В.В. Денисенко, В.А. Кругловым. Общим проблемам юрисдикционного процесса как самостоятельного вида правового процесса посвятил свои работы М.В. Максютин.

Кроме того, в работе затрагивались общие вопросы системы и структуры административного права России, источников административно-правового регулирования и полномочий органов исполнительной власти, которым уделяли внимание в своих трудах А. П. Алехин, Ю. М. Козлов, Ю. Н. Старилов (учебные и монографические исследования по административному праву России), Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю. Н. Старилов, Ю.А. Тихомиров.

Вместе с тем вопрос о том, как именно складывается и функционирует совокупность юрисдикционных полномочий ФАС России в единый механизм публично-властного реагирования в контрактной системе, до настоящего времени комплексно не исследовался. Категория «юрисдикционные полномочия» используется в доктрине фрагментарно применительно к деятельности антимонопольного органа; соответствующие вопросы затрагиваются лишь эпизодически – при анализе жалобного производства, отдельных аспектов контроля, института реестра недобросовестных поставщиков или административной ответственности в сфере государственных закупок.

Цель и задачи исследования. Целью диссертационного исследования является установление закономерностей формирования и развития юрисдикционных полномочий ФАС России в сфере государственных

закупок, а также выявление их специфических черт, структуры и особенностей реализации в системе публичной власти.

Достижение поставленной цели предполагает решение следующих задач:

1) раскрыть содержание и соотношение категорий «административная юрисдикция», «административно-юрисдикционная деятельность» и «юрисдикционные полномочия», обосновав их иерархическую взаимосвязь как уровней реализации публичной власти и на этой основе установить критерии разграничения юрисдикционных полномочий Федеральной антимонопольной службы России в сфере государственных закупок от иных форм публично-властного воздействия;

2) исследовать существующие подходы к пониманию административной юрисдикции и на этой основе разработать понятие и классификацию юрисдикционных полномочий ФАС России в сфере государственных закупок;

3) выявить и изучить систему признаков, характерных для юрисдикционных полномочий ФАС России;

4) проанализировать становление и современное состояние нормативно-правового регулирования юрисдикционных полномочий ФАС России в сфере государственных закупок, выявить многоуровневый и межотраслевой характер системы источников, определить роль подзаконных и ведомственных актов в процессуализации соответствующих полномочий;

5) исследовать жалобное производство в сфере государственных закупок как самостоятельную форму реализации юрисдикционных полномочий ФАС России, раскрыть механизм доступа к юрисдикции, структуру процессуальных фильтров и формирование института «надлежащего заявителя»;

6) охарактеризовать контрольные мероприятия ФАС России в сфере закупок как стадию реализации юрисдикционных полномочий, выявить условия трансформации контрольной деятельности в юрисдикционную и

проблемы разграничения компетенции ФАС России и Федерального казначейства, в том числе коллизию юрисдикций;

7) проанализировать институт реестра недобросовестных поставщиков как специфическую форму реализации юрисдикционных полномочий ФАС России, обосновать его квалификацию в качестве самостоятельной меры административно-правового принуждения и определить материальные пределы ее применения;

8) раскрыть особенности деликтной юрисдикции ФАС России по делам об административных правонарушениях в сфере закупок, показать роль механизма «трансмиссии» материалов между жалобным, контрольным и КоАП-производствами и его значение для формирования единого юрисдикционного цикла;

9) сформулировать предложения по совершенствованию нормативного регулирования и правоприменительной практики реализации юрисдикционных полномочий ФАС России в сфере государственных и муниципальных закупок.

Объект и предмет исследования. Объектом исследования выступает совокупность общественных отношений, возникающих в связи с реализацией Федеральной антимонопольной службой России юрисдикционных полномочий в сфере государственных и муниципальных закупок, включая отношения между участниками закупок, заказчиками, органами контроля, лицами, привлекаемыми к административной ответственности, а также иными субъектами контрактной системы.

Предметом исследования являются материальные и процессуальные нормы административного, бюджетного, гражданского и иного законодательства, регламентирующие юрисдикционные полномочия ФАС России в сфере закупок, подзаконные и ведомственные акты, формирующие стандарты их реализации, а также доктринальные подходы и судебная практика, раскрывающие содержание, структуру и пределы соответствующих полномочий.

Теоретическая и методологическая основа исследования.

Теоретическую основу исследования составили труды отечественных административистов, посвященные общим вопросам административного права, административной юрисдикции, административного процесса и административного принуждения (Д.Н. Бахрах, И.А. Галаган, Н.Г. Салищева, А.П. Шергин, Ю.А. Тихомиров, В.Д. Сорокин, А.И. Каплунов, А.Б. Зеленцов, П.И. Кононов, А.И. Стахов, Л.Л. Попов, М.С. Студеникина, Ю.Н. Стариков и др.). Существенное влияние на формирование понятийного аппарата и методологических подходов к пониманию юрисдикционной деятельности оказали работы, развивающие деятельностный, статический и синтетический подходы, а также современные концепции административного процесса и административной юрисдикции (М.В. Максютин, О.В. Панкова, А.Ю. Якимов, Ю.Н. Стариков, А.И. Каплунов, А.Б. Зеленцов, П.И. Кононов, А.И. Стахов, Н.Г. Салищева, В.Д. Сорокин, Д.Н. Бахрах, Л.Л. Попов и др.). Важной частью теоретической базы являются исследования в области административно-деликтного права, производства по делам об административных правонарушениях и административной ответственности, раскрывающие структуру административно-деликтных отношений, основания и принципы административной ответственности (В.В. Денисенко, Б.В. Россинский, П.П. Серков, Н.В. Макарейко, В.А. Круглов, А.В. Киринов, Г.Х. Хадисов, П.Н. Сафоненков, Ю.Е. Аврутин и др.). Теоретическую основу дополняют труды, посвященные компетенции и полномочиям органов исполнительной власти, системе источников административного права и общему курсу административного права (А.П. Алехин, Ю.М. Козлов, Ю.Н. Стариков, Ю.А. Тихомиров, Л.Л. Попов, М.С. Студеникина, С.С. Студеникин, Д.М. Овсянко, А.И. Стахов, П.И. Кононов, А.Б. Агапов и др.).

Методологическую основу исследования образует совокупность общенаучных и частнонаучных методов познания. Диалектический метод позволяет рассматривать юрисдикционные полномочия ФАС России в развитии, взаимосвязи общетеоретических и отраслевых аспектов, выявить

тенденции эволюции их нормативного регулирования и практики реализации. Системный и структурно-функциональный методы используются для анализа юрисдикционных полномочий как элемента компетенции органа и в то же время как части единого юрисдикционного цикла в сфере закупок. Формально-юридический и сравнительно-правовой методы применяются при исследовании нормативных источников, выявлении их иерархии, коллизий и пробелов, сопоставлении различных моделей регулирования полномочий органов контроля и юрисдикции. Логический, историко-правовой и метод правового моделирования используются для реконструкции и обоснования авторской модели юрисдикционных полномочий ФАС России, а также для формулирования предложений по совершенствованию законодательства и правоприменения.

Информационную базу исследования с учетом предмета исследования составили действующие нормативные правовые акты Российской Федерации, прежде всего Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, а также иные федеральные законы и кодифицированные акты, регулирующие отдельные элементы статуса ФАС России, контрактной системы и административной ответственности. Существенное значение имеют постановления Правительства Российской Федерации, определяющие правовой статус и компетенцию Федеральной антимонопольной службы (включая Положение о ФАС России), а также Постановление Правительства Российской Федерации от 1 октября 2020 г. № 1576 «Об утверждении Правил

осуществления контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг в отношении заказчиков, контрактных служб, контрактных управляющих, комиссий по осуществлению закупок товаров, работ, услуг и их членов, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, специализированных организаций, операторов электронных площадок, операторов специализированных электронных площадок...», закрепляющее единые правила проведения плановых и внеплановых проверок в сфере закупок и структуру контрольной деятельности ФАС России и иных контрольных органов. В информационную базу исследования вошли приказы ФАС России и административные регламенты, конкретизирующие порядок рассмотрения жалоб, проведения контрольных мероприятий, формирования и ведения реестра недобросовестных поставщиков и реализации полномочий по делам об административных правонарушениях, а также методические письма и разъяснения ФАС России. Также использовались решения и предписания ФАС России и ее территориальных управлений по делам о нарушении законодательства о контрактной системе, постановления по делам об административных правонарушениях в сфере закупок, а также судебная практика Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, арбитражных судов округов и судов общей юрисдикции по спорам, связанным с оспариванием решений и предписаний ФАС России, включением в реестр недобросовестных поставщиков и привлечением к административной ответственности в связи с нарушениями законодательства о закупках.

Обоснованность и достоверность результатов исследования обеспечиваются опорой на современные достижения теории административного права, использованием комплекса взаимодополняющих методов научного познания, анализом значительного массива нормативных правовых актов и правоприменительной практики ФАС России и судов, а также внутренней согласованностью сформулированных выводов и

предложений с выявленными тенденциями развития законодательства и практики в сфере государственных закупок.

Научная новизна исследования заключается в разработке и обосновании целостной правовой концепции юрисдикционных полномочий ФАС России в сфере государственных закупок, в рамках которой обосновано разграничение категорий «административная юрисдикция», «административно-юрисдикционная деятельность» и «юрисдикционные полномочия» образующих иерархически организованную систему уровней реализации публичной власти.

Доказано, что существующие подходы к понятию и содержанию административной юрисдикции не в полной мере обеспечивают возможности выявления структуры полномочий органов публичной власти, в связи с этим обоснована необходимость использования категории юрисдикционных полномочий как базовой аналитической единицы, позволяющей разграничить юрисдикционные, контрольные и иные формы публично-властного воздействия на участников регулируемых общественных отношений.

Показано, что юрисдикционные полномочия ФАС России в сфере закупок сформированы в результате поэтапного нормативного развития, отражающего переход от институциональной модели регулирования к функционально-процедурной и технологической модели.

Впервые обосновано, что жалобное производство в сфере государственных закупок является самостоятельной формой реализации юрисдикционных полномочий ФАС России и базовым механизмом их активации; контрольные мероприятия – стадией реализации юрисдикционных полномочий, выполняющей функцию «юрисдикционного триггера второго уровня»; включение в реестр недобросовестных поставщиков – специфической формой юрисдикционного воздействия, представляющей собой самостоятельную меру административно-правового принуждения; производство по делам об административных

правонарушениях – завершающим уровнем реализации юрисдикционных полномочий в рамках единого юрисдикционного цикла.

Положения, выносимые на защиту и имеющие научную новизну.

1. Доказано, что юрисдикционные полномочия ФАС России выступают структурным элементом компетенции конкретного органа, закрепляющим его правомочие разрешать определенный круг конфликтов путем вынесения индивидуальных властных решений, обеспеченных государственным принуждением. Проведено разграничение данного понятия с категориями «административная юрисдикция» и «административно-юрисдикционная деятельность», установлено, что они не являются взаимозаменяемыми и образуют самостоятельные, иерархически соотносимые понятия. Выявленное разграничение позволяет устранить методологическое смешение категорий в доктрине административного права и обосновать необходимость опоры именно на юрисдикционные полномочия как на базовую аналитическую единицу при исследовании деятельности регуляторных органов (что соответствует пп. 1, 4 паспорта специальности 5.1.2).

2. Доказано, что юрисдикционные полномочия ФАС России в сфере государственных закупок являются особой формой публично-властных полномочий, призванных разрешать публично-правовые споры посредством правовой оценки действий сторон регулируемых отношений, принятия обязательных индивидуальных решений и обеспечения исполнения таких решений с применением принудительной силы государства. Разработана система признаков юрисдикционных полномочий, включающая конститутивные и типичные признаки. К конститутивным отнесены: наличие конфликтного основания (правового спора или деликта); осуществление правовой оценки фактических обстоятельств и поведения участников; принятие обязательного индивидуального акта (решения, предписания, постановления); реальная обеспеченность этого акта возможностью применения мер государственного принуждения. К типичным признакам отнесены: состав участников, вид конфликта, процессуальная форма и др.

Установлено, что такие признаки могут варьироваться, не затрагивая сущностной природы полномочия. Доказано, что только совокупность конститутивных признаков имеет определяющее значение для квалификации полномочия как юрисдикционного и служит критерием его разграничения с контрольными, надзорными и иными полномочиями (что соответствует пп. 1, 4 паспорта специальности 5.1.2).

3. Разработана структурная (уровневая) модель юрисдикционных полномочий ФАС России и их классификация по характеру разрешаемого конфликта и правовому результату. Выделены три взаимосвязанные группы юрисдикционных полномочий: полномочия по разрешению публично-правового конфликта между участниками закупки и заказчиком (жалобное производство); полномочия по восстановлению нарушенного правового состояния и изменению статуса субъектов (выдача предписаний, включение в реестр недобросовестных поставщиков и иные меры публично-правового ограничения); полномочия по применению мер административной ответственности (деликтная юрисдикция в соответствии с главой 7 КоАП РФ). Каждая из групп реализуется в особой процессуальной форме, опирается на различные материальные основания и порождает специфические правовые последствия, однако все три группы объединены единым набором конститутивных признаков юрисдикции и образуют взаимосвязанный юрисдикционный цикл (что соответствует пп. 1, 4, 8 паспорта специальности 5.1.2).

4. Установлено, что нормативная основа юрисдикционных полномочий ФАС России в сфере государственных закупок формировалась в результате поэтапной эволюции: от институциональной модели (определение статуса органа и общих задач) к функционально-процедурной (детальная регламентация производств в соответствии с Федеральным законом от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и КоАП РФ) и далее к технологической модели, учитывающей цифровизацию

процедур и внедрение Единой информационной системы. Система источников юрисдикционных полномочий ФАС России формируется на нескольких взаимосвязанных уровнях и не ограничивается актами, обладающими формальными признаками нормативных правовых актов. Наряду с федеральными законами и подзаконными актами Правительства Российской Федерации значимую роль приобретают приказы ФАС России, административные регламенты, разъяснения Президиума ФАС и методические письма - акты, которые в действующей правовой доктрине нормативными не признаются, однако на практике восполняют пробелы формального регулирования. Указанное свидетельствует об их квазинормативной природе и требует самостоятельного осмысления в рамках теории источников административного права. (что соответствует пп. 4, 8 паспорта специальности 5.1.2).

5. Доказано, что жалобное производство в сфере государственных закупок занимает особое место в системе юрисдикционных полномочий ФАС России, а именно служит основным процессуальным способом инициирования контрольной деятельности антимонопольного органа. Подача жалобы влечет преобразование фактического конфликта в административное дело с определенным субъектным составом, предметом и процессуальными сроками, урегулированными Федеральным законом № 44-ФЗ и административным регламентом ФАС России.

В то же время, наличие у лица формального права на подачу жалобы не означает автоматического признания заявителя надлежащим субъектом для этой процедуры. Как показывает сложившаяся правоприменительная практика ФАС России и арбитражных судов заявитель должен иметь необходимые лицензии, быть саморегулируемой организацией или иметь опыт выполнения аналогичных контрактов. Другими словами, подавать жалобу может лицо, обладающее специальной правоспособностью в отношении предмета закупки.

Такие стандарты выполняют функции поддержания порядка и оптимизации дисциплины для участников, они, по своей сути, сужают круг лиц, которые могут получить административную защиту, создавая тем самым процессуальный механизм, который не закреплён законом. Поэтому необходимо разработать прозрачные критерии в отношении допустимых ограничений доступа к юрисдикции ФАС, а затем их юридически обосновать (что соответствует пп. 4, 8, 14 паспорта специальности 5.1.2).

6. Обосновано, что в случаях возникновения правового спора или обнаружения признаков правонарушения контрольные мероприятия проводимые ФАС России выполняют функцию «юрисдикционного триггера», когда полученные в ходе их проведения результаты формируют основу как для правовой оценки поведения субъектов, так и для принятия юридически обязательных решений, в том числе связанных с применением мер принуждения.

Установлено, что переход от контрольной деятельности к деятельности, предполагающей осуществление юрисдикции, происходит именно на этапе подготовки и оформления актов проверки и выбора надлежащих мер реагирования, а сами акты проверки выступают в качестве промежуточного звена между установлением фактов и вынесением юрисдикционных актов. Стало ясно, что, и что отчеты о проверках выступают в качестве посредников между установлением фактов и принятием мер, предполагающих осуществление юрисдикции (что соответствует пп. 4, 8 паспорта специальности 5.1.2).

7. Установлено, что включение сведений в реестр недобросовестных поставщиков представляет собой самостоятельную меру административно-правового принуждения. Эта мера не может быть сведена к административному наказанию в смысле КоАП РФ, или к регистрационно-информационной функции антимонопольных органов, и определяется в системе мер административного принуждения как нечто среднее между

мерами восстановительного характера и мерами административной ответственности.

В отличие от действующей судебной практики, которая устанавливает требования и условия для законного применения этой меры, такие как добросовестность, объективная способность выполнения взятых обязательств и соразмерность ограничений, в данном исследовании эти параметры рассматриваются как существенные ограничения реализации юрисдикционных полномочий.

Из данной квалификации следует необходимость: установить сроки давности применения мер, для которых в действующих нормативных актах отсутствует регулирование; возложить бремя доказывания недобросовестности на антимонопольные органы; учитывать кумулятивный эффект административных санкций при их применении за одно и то же деяние (совместное применение без учета совокупного санкционного эффекта не допускается); вместо существующего единого двухлетнего срока учитывать степень вины участника закупки, характер нарушения и различать период нахождения информации в реестре в зависимости от произошедших событий (что соответствует пп. 4, 8, 14 паспорта специальности 5.1.2).

8. Определено, что производство по делам об административных правонарушениях в сфере закупок является завершающим этапом реализации юрисдикционных полномочий ФАС России. Выявлено, что деликтные полномочия ФАС не являются механическим расширением и продолжением процедур проведения контроля и рассмотрения жалоб. Напротив, сами процедуры в рамках административного производства обладают процессуальной автономией и подлежат особым гарантиям защиты прав привлекаемых лиц. Одновременно создан механизм «трансмиссии» – передачи материалов между процедурами рассмотрения жалоб, контроля и процедурами, основанными на КоАП. Этот механизм устанавливает единую процессуальную основу для реализации юрисдикционных полномочий ФАС России и обеспечивает согласованность фактической и доказательственной

базы в различных формах публично-властного реагирования на нарушения в сфере государственных закупок (что соответствует пп. 4, 8 паспорта специальности 5.1.2).

9. Аргументировано, что существующая нормативная модель разграничения компетенций ФАС России и Федерального казначейства носит фрагментарный характер и порождает конкуренцию юрисдикций публичной власти в случаях, когда к одним и тем же фактам закупочной деятельности применяются различные нормативные стандарты и формируются взаимоисключающие требования к заказчику. Поэтому обоснована необходимость введения дифференцированного предметного приоритета, в рамках которого решения ФАС России имеют приоритет при определении законности процедур закупок и конкурентоспособности условий; акты Казначейства – при соблюдении бюджетных категорий и лимитов бюджетных обязательств. Кроме того, предложено официально установить координационные процедуры между соответствующими ведомствами и закрепить в законодательстве нормы, запрещающие двойную ответственность добросовестных субъектов закупочных процедур за одно и то же нарушение (что соответствует пп. 4, 8, 14, 19 паспорта специальности 5.1.2).

Теоретическая и практическая значимость исследования. Теоретическая значимость исследования состоит в развитии методологического аппарата административного права применительно к анализу юрисдикционных полномочий органов исполнительной власти, в обосновании иерархической модели соотношения категорий административной юрисдикции, административно-юрисдикционной деятельности и юрисдикционных полномочий, а также в формировании целостной концепции юрисдикционных полномочий ФАС России в сфере закупок. Полученные результаты могут быть использованы при дальнейшем исследовании проблем реализации административной юрисдикции контрольными органами, определении правового статуса органов контроля и

надзора, а также при подготовке учебных курсов по административному праву и государственным закупкам.

Практическая значимость исследования выражается в возможности использования сформулированных выводов и предложений при совершенствовании нормативного регулирования юрисдикционных полномочий ФАС России, разработке и внесению изменений в положения ведомственных актов, регламентирующих порядок рассмотрения жалоб, вопросы проведения контрольных мероприятий, правила ведения реестра недобросовестных поставщиков и производства по делам об административных правонарушениях. Результаты работы могут быть востребованы в правоприменительной деятельности ФАС России, деятельности судебных органов и прокуратуры, а также использованы заказчиками и участниками закупок для понимания пределов юрисдикционных полномочий антимонопольного органа и доступных им процессуальных гарантий.

Апробация результатов исследования. Результаты диссертационного исследования были обсуждены на заседаниях научного центра Нижегородского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.

Основные идеи работы нашли отражение в восьми публикациях автора, включая три статьи в журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Минобрнауки России, в том числе, две статьи в журнале «Законодательство», рекомендованном ученым советом РАНХиГС для публикации статей по юриспруденции, а также были представлены и обсуждены на таких научно-представительских мероприятиях, как III Всероссийская научно-практическая конференция студентов, аспирантов, молодых ученых «Трибуна молодого юриста» (Н. Новгород, 2024), VIII Всероссийская научная студенческая конференция НИУ ВШЭ — Нижний Новгород «Цифровые технологии в современной молодежной науке» (Н. Новгород, 2024), IX Всероссийская научно-практическая конференция

«Актуальные вопросы контроля и надзора в социально значимых сферах деятельности общества и государства» (Н. Новгород, 2024), Международная научно-практическая конференция «Теория административного акта. Административный акт и цифровые технологии публичного управления» (Н. Новгород, 2024), I Всероссийская научно-практическая конференция «Деятельность органов прокуратуры Российской Федерации в условиях новых вызовов» (Москва, 2024), III Всероссийская научно-практическая конференция «Правосудие современности» (Екатеринбург, 2024), XXIV Всероссийская научно-практическая конференция студентов, аспирантов, молодых ученых «Российское правоведение: трибуна молодого ученого» (Томск, 2024), Всероссийская научная конференция студентов, аспирантов и молодых ученых «Право и безопасность» (Москва, 2024), IX Всероссийская научная студенческая конференция НИУ ВШЭ – Нижний Новгород (Н. Новгород, 2025), II Международная научно-практическая конференция «Юридическая казуистика: исторические, философские, психологические и юридические аспекты исследования» (Барнаул, 2025), IV Международная научно-практическая конференция «Вопросы судебной деятельности и право применения в современных условиях» (Симферополь, 2025), XXV Всероссийская научно-практическая конференция «Российское правоведение: трибуна молодого ученого» (Томск, 2025), XIII Международная научно-практическая конференция Леденцовские чтения. «Бизнес. Наука. Образование. Правовые и экономические аспекты» (Вологда, 2025), V Всероссийская научно-практическая конференция «Orbis civilisticae: актуальные проблемы развития частного права» (Н. Новгород, 2025), II Международная научно-практическая конференция «Уральские уголовно-правовые чтения – 2025» (Екатеринбург, 2025), Всероссийская научно-практическая конференция «Прокуратура Российской Федерации как гарант законности в сфере публичных финансов» (Саратов, 2025), X Всероссийская научная студенческая конференция НИУ ВШЭ – Нижний Новгород (Н. Новгород, 2026).

Структура диссертации обуславливается тематикой исследования, а также его целью и задачами. Работа состоит из введения, двух глав, включающих три и четыре параграфа соответственно, выводов и рекомендаций, списка использованных источников и литературы.