

УТВЕРЖДАЮ:

Проректор
федерального государственного
бюджетного образовательного учреждения
высшего образования
«Российская академия народного хозяйства и
государственной службы
при Президенте Российской Федерации»



Марголин А.М.

11» сентября 2026 года

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**федерального государственного бюджетного образовательного учреждения
высшего образования
«Российская академия народного хозяйства и государственной службы при
Президенте Российской Федерации»**

Диссертация «Юрисдикционные полномочия Федеральной антимонопольной службы в сфере государственных закупок» выполнена в научном центре Нижегородского института управления – филиала РАНХиГС.

В период подготовки диссертации Кечин Роман Вячеславович работал заместителем директора центра регионального развития и дополнительного образования Нижегородского института управления – филиал РАНХиГС. В настоящий момент работает в должности преподавателя центра регионального развития и дополнительного образования Нижегородского института управления – филиал РАНХиГС.

В 2011 г. Кечин Роман Вячеславович окончил Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского по программе специалитета по направлению подготовки 40.05.01 «Юриспруденция», диплом К № 53932 регистрационный номер 18/06-99, дата выдачи: 10 июля 2011 г.

В 2023 г. Кечин Роман Вячеславович поступил в аспирантуру

Нижегородского филиала федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» по направлению подготовки 40.06.01 «Юриспруденция», специальность 5.1.2. «Публично-правовые (государственно-правовые) науки», направленность 00 «общая», форма обучения очная, приказ о зачислении 6.18.1-05/090823-4 от 09 августа 2023 г. В 2026 г. был отчислен по собственному желанию.

Справка о сдаче кандидатских экзаменов выдана отделом аспирантуры Нижегородского филиала федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» № 8.1.6.5 – 19/13 от 18 мая 2026 года.

Научный руководитель – Демичев Алексей Андреевич, доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник научного центра Нижегородского института управления – филиала РАНХиГС.

По итогам обсуждения принято следующее заключение:

Актуальность темы исследования. Диссертационное исследование Р.В. Кечина на тему «Юрисдикционные полномочия Федеральной антимонопольной службы в сфере государственных закупок», представленное на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. «Публично-правовые (государственно-правовые) науки», является актуальным, самостоятельным, комплексным научным исследованием, в котором содержатся научно-обоснованные выводы, имеющие значение для публично-правовых наук, а также для развития нормативного регулирования контрактной системы в Российской Федерации. В современной контрактной системе Федеральная антимонопольная служба России фактически превратилась в один из ключевых центров публичной власти в сфере государственных и муниципальных закупок: через её полномочия обеспечиваются выявление и пресечение нарушений при размещении заказов, разрешение споров между участниками закупок и заказчиками, восстановление нарушенного правового состояния и применение мер административной ответственности. Вместе с тем содержание, структура и пределы юрисдикционных полномочий ФАС России остаются недостаточно нормативно определёнными и вызывают дискуссии на доктринальном уровне, что предопределяет необходимость их комплексного правового исследования. Актуальность темы не подвергается сомнению с учётом масштабного объёма закупок, цифровизации процедур и усложнения нормативного регулирования.

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 закреплен 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).

Значение результатов исследования для теории и практики состоит в том, что были выявлены проблемы и особенности реализации юрисдикционных полномочий ФАС России в сфере государственных закупок, а также предложены конкретные направления их нормативного совершенствования.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что материалы исследования могут быть использованы при совершенствовании нормативного регулирования юрисдикционных полномочий ФАС России, разработке и корректировке ведомственных актов, регламентирующих порядок рассмотрения жалоб, проведения контрольных мероприятий, ведения реестра недобросовестных поставщиков и производства по делам об административных правонарушениях. Результаты работы могут быть востребованы в правоприменительной деятельности ФАС России, органов прокуратуры, судов, а также использоваться заказчиками и участниками закупок, а также в образовательном процессе при реализации курсов «Административное право», «Конкурентное право» и «Правовое регулирование государственных закупок» в высших учебных заведениях юридического профиля.

Теоретическая значимость диссертационного 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 дальнейшей разработке проблем административной юрисдикции, административного процесса и правового статуса органов контроля и надзора.

Степень достоверности положений и результатов проведённых исследований устанавливается посредством применения комплексного и системного подхода к рассмотрению обозначенных вопросов, использованием в работе современной научной методологии, обращением к концепциям отечественных учёных-административистов, научной аргументированностью основных положений и выводов диссертации, а также подтверждается ссылками на проанализированный массив нормативных правовых актов и судебной практики.

Апробация результатов диссертации. Полученные в результате проведённого диссертационного исследования выводы, положения и предложения были апробированы в процессе обсуждения и рецензирования данной научной

работы на заседаниях научного центра Нижегородского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.

Базовые положения, основные идеи и выводы диссертации изложены в восьми публикациях, включая три статьи в журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Минобрнауки России, в том числе две статьи в журнале «Законодательство», рекомендованном учёным советом РАНХиГС для публикации статей по юриспруденции, а также были представлены и обсуждены на следующих научно-представительских мероприятиях: III Всероссийская научно-практическая конференция студентов, аспирантов, молодых учёных «Трибуна молодого юриста» (Н. Новгород, 2024); VIII Всероссийская научная студенческая конференция НИУ ВШЭ – Нижний Новгород «Цифровые технологии в современной молодёжной 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 учёных «Российское правоведение: трибуна молодого учёного» (Томск, 2024); Всероссийская научная конференция «Право и безопасность» (Москва, 2024); IX Всероссийская научная студенческая конференция НИУ ВШЭ – Нижний Новгород (Н. Новгород, 2025); II Международная научно-практическая конференция «Юридическая казуистика» (Барнаул, 2025); IV Международная научно-практическая конференция «Вопросы судебной деятельности и правоприменения в современных условиях» (Симферополь, 2025); XXV Всероссийская научно-практическая конференция «Российское правоведение: трибуна молодого учёного» (Томск, 2025); XIII Международная научно-практическая конференция Леденцовские чтения (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).

По теме диссертации опубликовано 8 работ общим объемом 2,42 п.л, включая:

Материалы диссертации, опубликованные автором, включают:

А. Статьи в изданиях, индексируемых международными базами данных:

-.

Б. Статьи в изданиях, рекомендованных ВАК России для опубликования основных научных результатов диссертаций на соискание учёной степени кандидата наук:

1. Кечин, Р.В., Берзинь О.А. Искусственное дробление закупок как способ ухода от конкурентных процедур // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 4 (63). С. 166–172.

В. Статьи в научных изданиях, индексируемых в базе данных RSCI: -.

Г. Статьи в изданиях, рекомендованных ученым советом Академии:-.

2. Кечин, Р.В. О неочевидных последствиях заключения контракта с единственным поставщиком в условиях санкций // Законодательство. 2024. № 7. С. 60–64.

3. Кечин, Р.В. Услуги охраны. Особенности расчёта цены контракта // Законодательство. 2025. № 6. С. 64–68.

Д. Иные работы автора:

4. Кечин, Р.В. Злоупотребление правом в системе государственных закупок // Трибуна молодого юриста: Сборник материалов региональной научно-практической конференции, Нижний Новгород, 20 марта 2024 года. Нижний Новгород: РАНХиГС, 2024. С. 259–263.

5. Кечин, Р.В., Сальников А.М. Цифровизация государственных закупок. Реалии и перспективы // Сборник тезисов VIII Всероссийской научной студенческой конференции НИУ ВШЭ — Нижний Новгород, 17–18 апреля 2024 года. Нижний Новгород: Высшая школа экономики, 2024. С. 153–156.

6. Кечин, Р.В. Особенности взаимодействия прокуратуры и ФАС в целях обеспечения прав предпринимателей в сфере государственных закупок // Сборник докладов I Всероссийской научно-практической конференции «Деятельность органов прокуратуры РФ в условиях новых вызовов». Москва: МГЮА имени О.Е. Кутафина, 2024. С. 293–296.

7. Кечин, Р.В. Концепция злоупотребления правом в системе государственных закупок // Сборник тезисов IX Всероссийской научной студенческой конференции НИУ ВШЭ — Нижний Новгород, 23–24 апреля 2025 года. Нижний Новгород: Высшая школа экономики, 2025. С. 181–182.

8. Кечин, Р.В. Особенности формирования и ведения реестра недобросовестных поставщиков: проблемы и перспективы // Сборник тезисов X Всероссийской научной студенческой конференции НИУ ВШЭ — Нижний

Новгород, 23–24 апреля 2026 года. Нижний Новгород: Высшая школа экономики, 2026. С. 238-240.

Работа выполнена лично автором. Личное участие автора в получении результатов, изложенных в диссертации, заключается в непосредственном осуществлении исследовательской деятельности на всех её этапах. Лично Кечиным Романом Вячеславовичем изучены национальные нормативные правовые акты, судебная практика и доктринальные источники в сфере административного права и государственных закупок, что позволило сформулировать и обосновать авторскую концепцию юрисдикционных полномочий ФАС России. Диссертантом подготовлены и опубликованы, в том числе в изданиях, рекомендованных ВАК при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации, работы, отражающие важнейшие положения исследования. При использовании научных работ, выполненных Кечиным Романом Вячеславовичем лично и (или) в соавторстве, диссертант отмечает это обстоятельство, что соответствует требованиям пункта 14 Положения «О порядке присуждения ученых степеней», утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842.

Рекомендации по использованию результатов исследования.

Диссертация «Юрисдикционные полномочия Федеральной антимонопольной службы в сфере государственных закупок» соискателя Кечина Романа Вячеславовича соответствует паспорту научной специальности 5.1.2. «Публично-правовые (государственно-правовые) науки»:

- п. 1 «Публично-правовые науки: система, предмет, методология, история развития институтов. Взаимодействие с другими науками.»;
- п. 4 «Теория и практика конституции и конституционализма. История конституционного развития.»;
- п. 8 «Территориальная организация публичной власти»;
- п. 14 «Правовое регулирование государственного управления в различных сферах»;
- п. 19 «Административные правонарушения и административная ответственность. Производство по делам об административных правонарушениях».

Диссертация на тему «Юрисдикционные полномочия Федеральной антимонопольной службы в сфере государственных закупок» соискателя Кечина Романа Вячеславовича **рекомендуется к защите** на соискание учёной степени кандидата юридических наук по научной специальности 5.1.2. «Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

Заключение принято на заседании научного центра Нижегородского института управления — филиала РАНХиГС.

Присутствовало на заседании 12 человек. Результаты голосования: «за» – 12 чел., «против» – 0 чел. Протокол № 7 от «31» августа 2026 года.

Директор научного центра
Нижегородского института управления
– филиала РАНХиГС,
канд. экон. наук, доцент



Егоров Евгений Евгеньевич

Заместитель директора
Нижегородского института управления
– филиала РАНХиГС,
докт. экон. наук, профессор



Яшин Сергей Николаевич