В диссертационный совет 24.2.336.02, созданный на базе ФГАОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»
123242, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9, стр. 2

ОТЗЫВ

официального оппонента на диссертацию Пирогова Кирилла Андреевича на тему: «Административная ответственность за правонарушения в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Актуальность темы диссертации. В представленной диссертационной работе соискателя Пирогова К.А. актуальность исследования обусловлена, прежде всего, объективными вызовами, связанными с ростом числа административных правонарушений в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд; динамизмом исследуемых общественных отношений; множественностью факторов, воздействующих на административные процедуры закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд.

Соискатель верно акцентирует внимание на том, что законодательство об административных правонарушениях в рассматриваемой сфере в полной мере должно выполнять свою профилактическую функцию, одновременно не создавая избыточного давления на участников закупочных процедур. Институт административной ответственности во многом играет решающую роль в обеспечении законности в рассматриваемой сфере отношений, стимулировании добросовестности поведения их участников и правомерного соблюдения процедур закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд.

С административно-правовой точки зрения диссертация актуальна ввиду необходимости наличия четкого нормативного регулирования процесса привлечения к административной ответственности за совершение правонарушений в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд.

В условиях распространения новых вызовов и угроз отмечается проблема «турбулентности институциональной среды», которая состоит в кардинальном изменении вектора развития системы государственных и муниципальных закупок и, как следствие, в корректировании норм действующего законодательства и правоприменительной практики.

В целом актуальность работы убедительно демонстрирует динамика роста административных правонарушений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, определенное изменение вектора регулирования закупочной деятельности в Российской Федерации в течение последних лет, а также отсутствие специализированных научных исследований данной проблематики. Такие обстоятельства диктуют необходимость дальнейшего углубленного анализа вопросов привлечения к административной ответственности за правонарушения в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, что делает работу соискателя не только теоретически значимой, но и практически востребованной и весьма своевременной для совершенствования механизма административной ответственности за совершение правонарушений в рассматриваемой сфере.

Достоверность и новизна результатов диссертации. Достоверность и научная новизна результатов диссертационного исследования соискателя в полной мере подтверждаются применённым автором комплексным методологическим инструментарием, а также глубиной и всесторонностью проведённого анализа как научных, так и нормативных источников.

Методологическая основа диссертации построена на органичном сочетании философских, общенаучных, специальных и частноправовых

методов познания, что обеспечило достаточную степень научной обоснованности полученных выводов. Проведенное исследование основывается на диалектико-материалистическом методе познания и общенаучных методах (в частности, анализ и синтез, индукция и дедукция, системный метод и др.). В качестве специальных методов научного познания использовались историко-правовой, формально-юридический, сравнительно-правовой, статистический методы, а также метод правового моделирования. Историко-правовой метод применялся при исследовании процесса становления и развития административной ответственности в сфере публичных закупок; при помощи сравнительно-правового метода исследовались особенности административной ответственности за рассматриваемые правонарушения в российской правовой системе и правовых системах зарубежных государств. Значительное место в исследовании занимает формально-юридический метод, способствующий осмыслению теоретических основ административной ответственности за правонарушения в сфере публичных закупок и уяснению содержания соответствующих правовых норм. Использование метода правового моделирования позволило сформулировать практические рекомендации по совершенствованию норм, устанавливающих административную ответственность в рассматриваемой сфере.

Широкий и репрезентативный нормативный массив, использованный Пироговым К.А., в сочетании с многоуровневым методологическим подходом, обеспечивает достоверность научных положений и выводов.

В диссертации использованы работы ведущих отечественных ученых в области административного права.

Особое значение для подтверждения достоверности имеет факт опубликования материалов диссертации в шести научных работах автора, из которых три статьи в изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской

Федерации для публикации основных результатов диссертаций на соискание учёной степени кандидата наук.

Высокий уровень апробации результатов исследования подтверждается их представлением и обсуждением на научно-практических конференциях.

Цель диссертационного исследования сформулирована логично и отражает общий замысел исследования – приращение научных знаний об административной ответственности в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в Российской Федерации, формирование на основе полученных в процессе исследования теоретических положений обоснованных предложений по совершенствованию норм действующего законодательства и правоприменительной практики.

Научная новизна работы заключается в разработке и научном обосновании целостной модели применения мер административной ответственности за совершение правонарушений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд; в выявлении проблем квалификации отдельных административных правонарушений в указанной сфере; в разработке направлений разрешения указанных проблем и совершенствовании действующего законодательства Российской Федерации, регламентирующего закупочную деятельность и административную ответственность за правонарушения в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в Российской Федерации.

Конкретные элементы научной новизны, обладающие теоретической и практической ценностью, выражены в положениях, выносимых на защиту, среди которых выделим следующие:

1. Установлено, что административная ответственность за совершение правонарушений в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд является используемым судебными либо несудебными органами на основании

установления состава административного правонарушения в сфере организации и осуществления публичных закупок видом административной ответственности, который реализуется в применении к виновным административных наказаний в виде предупреждения, административного штрафа или дисквалификации. Выделены специфические признаки данного вида административной ответственности.

2. Уточнены элементы составов административных правонарушений в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а именно: видовой объект, основной непосредственный объект, дополнительный непосредственный объект, объективная сторона, субъекты, что имеет важное теоретико-прикладное значение для науки административного права.

3. Выявлена обеспечительная функция административной ответственности в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, которая проявляется в имманентной связи между развитием правового регулирования публичных закупок и формированием административной ответственности за совершение правонарушений в этой сфере.

4. В целях совершенствования структуры административной ответственности в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд автором разработана классификация административных правонарушений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

5. Установлен приоритет дисциплинарной ответственности должностных лиц органов публичной власти и организаций, осуществляющих публично значимые функции, за нарушения в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

6. Нарушение сроков исполнения контрактов в рамках закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд

признано наиболее распространенным нарушением в практике органов публичной власти, государственных и муниципальных учреждений. С целью предупреждения подобных нарушений предлагается размещение в единой информационной системе в сфере закупок информации о сроках исполнения контрактов и отслеживание их реализации в автоматическом режиме.

7. Обоснована необходимость существенного увеличения размера санкции за нарушение установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок требований к определению и обоснованию начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги или начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги (ч. 3 ст. 7.30.1 КоАП РФ), в связи с тем, что такое нарушение создает благоприятные условия для развития коррупции, тем самым отличается повышенной степенью общественной опасности.

Также соискателем был предложен ряд изменений в КоАП РФ, согласующихся с вышеизложенными тезисами и отражающих комплексный характер проведенного исследования.

Структура диссертационной работы соискателя полностью соответствует требованиям, предъявляемым к кандидатским диссертациям по публично-правовым (государственно-правовым) наукам. Работа логически выстроена, внутренне взаимосвязана и последовательно раскрывает избранную тему. Общий объём работы отвечает установленным нормам, а каждая глава и параграф завершается краткими выводами, что обеспечивает чёткость изложения и облегчает восприятие материала.

Глава 1 диссертационного исследования носит теоретический характер и закладывает концептуальную базу всего исследования. В трех параграфах автор последовательно рассматривает понятие и сущность административной ответственности в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в Российской Федерации,

анализирует историю развития данного вида административной ответственности и зарубежный опыт в данной сфере, а также определяет субъектов административной ответственности применительно к рассматриваемой сфере правоотношений.

Особо следует отметить научную ценность следующих положений первой главы:

– разработку авторского определения административной ответственности в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в Российской Федерации, выявление специфических признаков данного вида административной ответственности;

– доказывание факта обеспечительной функции административной ответственности в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

– доказывание наличия имманентной связи между развитием правового регулирования публичных закупок и формированием административной ответственности за совершение правонарушений в этой сфере;

– обоснованную авторскую периодизацию этапов развития административной ответственности в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

– сравнительно-правовой анализ механизма административной ответственности в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в Российской Федерации и ряде зарубежных государств.

Глава 2 диссертационного исследования носит прикладной характер и непосредственно направлена на решение задач по совершенствованию правового регулирования административной ответственности в рассматриваемой сфере общественных отношений. В трех параграфах

раскрыты понятие и виды административных правонарушений в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в Российской Федерации; проанализированы составы административных правонарушений, посягающих на порядок планирования закупок и определения поставщика (подрядчика, исполнителя), а также посягающих на порядок заключения, исполнения, изменения и расторжения контракта.

К достоинствам второй главы относятся:

– разработка авторской классификации административных правонарушений в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в Российской Федерации;

– доказанность приоритета дисциплинарной ответственности должностных лиц органов публичной власти и организаций, осуществляющих публично значимые функции, за нарушения в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

– формулирование предложения относительно расширения применения административного наказания в виде дисквалификации для должностных лиц - субъектов правонарушений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

– разработка предложения относительно размещения в единой информационной системе в сфере закупок информации о сроках исполнения контрактов и отслеживание их реализации в автоматическом режиме;

– конкретные предложения по внесению изменений в КоАП РФ (ч. 3 ст. 7.30.1, ч. 8 ст. 7.30.2 и др.).

В целом структура диссертации оптимальна, содержание глав и параграфов соответствует заявленной теме, а последовательность изложения позволяет проследить движение от теоретических основ к конкретным практическим предложениям. Автор демонстрирует владение материалом,

умение системно анализировать сложные правовые явления и предлагать взвешенные, научно обоснованные решения актуальных проблем административной ответственности в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Научные положения работы, выводы и рекомендации, изложенные в диссертационном исследовании, полностью обоснованы.

Соответствие содержания автореферата основным положениям диссертации. Структура и содержание автореферата полностью соответствуют диссертационной работе.

Ценность результатов работы для науки и практики. Автором разработан оригинальный понятийно-категориальный аппарат, включающий авторское определение административной ответственности в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, раскрыты специфические особенности данного вида административной ответственности, уточнены элементы составов административных правонарушений в рассматриваемой сфере. В работе обоснована реализация обеспечительной функции рассматриваемого вида административной ответственности, проявляющейся в имманентной связи между эволюцией правового регулирования публичных закупок и развитием института административной ответственности за совершение правонарушений в этой сфере. Это углубляет научное понимание как административной ответственности в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, так и института административно ответственности в целом.

Соискателем сформулированы положения, которые дополняют теорию административной ответственности, обеспечивают необходимый баланс между эффективностью деятельности публичных органов и конституционными гарантиями защиты прав лиц, привлекаемых к ответственности. Исследование вносит вклад в теорию публичного права, дополняя её новыми положениями о понятии, признаках и специфических

особенностях применения административной ответственности в рассматриваемой сфере.

Полученные выводы создают надёжную теоретическую основу для дальнейших научных исследований в области административной ответственности за совершение правонарушений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Разработанные автором подходы могут быть непосредственно использованы законодательными органами при подготовке нормативных правовых актов.

Конкретные рекомендации по совершенствованию действующего законодательства (внесение изменений в КоАП РФ) направлены на устранение выявленных в диссертации пробелов и коллизий механизма административной ответственности в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Таким образом, результаты диссертационного исследования представляют определенную ценность как для юридической науки, так и для правотворческой и правоприменительной практики. Выводы соискателя имеют значение для дальнейшего совершенствования законодательства, регулирующего административную ответственность в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В то же время в работе имеются отдельные положения, носящие дискуссионный характер или требующие дополнительного обоснования со стороны соискателя.

Во-первых, в предлагаемой соискателем периодизации развития правового регулирования закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд и установления административной ответственности за совершение правонарушений в этой сфере четвертый этап обоснованно связывается с принятием Федерального закона от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Автор

отмечает, что «на данном этапе произошла существенная детализация административной ответственности в сфере контрактной системы закупок, расширено число составов правонарушений, внесено значительное число изменений…» (стр. 12). В то же время автором не аргументированы условия и предпосылки внесенных в 2025 году изменений в КоАП РФ, связанных с закреплением в нем новых составов административных правонарушений в сфере контрактной системы закупок. Хотелось бы услышать мнение соискателя по этому вопросу в рамках публичной защиты.

Во-вторых, автор неоднократно и вполне закономерно связывает развитие института административной ответственности в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с коррупцией (стр. 9, 14, 30, 33, 41, 46, 109, 131 и др.). При этом на стр. 41 диссертации автор называет «стремительное развитие коррупции» в качестве одной из причин введения института административной ответственности за нарушения в сфере системы закупок для государственных и муниципальных нужд. Представляется, что речь в данном случае должна идти не о коррупции в целом, а о коррупционных проявлениях конкретно в области закупочных процедур. Хотелось бы уточнить позицию автора по этому тезису в рамках публичной защиты.

В-третьих, в положении 6, вносимом на защиту, автор утверждает, что нарушение сроков исполнения контрактов в рамках закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд является наиболее распространенным в практике органов публичной власти, государственных и муниципальных учреждений. С целью предупреждения подобных нарушений им предлагается размещение в единой информационной системе в сфере закупок информации о сроках исполнения контрактов и отслеживание их реализации в автоматическом режиме (стр. 14). В то же время в ряде российских регионов уже внедрена подобная практика, которая осуществляется посредством размещения открытых данных на дашбордах губернаторов. В связи с этим предложение соискателя является уже в

определенной степени внедренным в практику контрактных отношений. Было бы интересно услышать мнение соискателя по данному предложению.

В-четвертых, в положении 7, выносимом на защиту, автор обосновывает необходимость существенного увеличения размера санкции за нарушение установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок требований к определению и обоснованию начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги или начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги (ч. 3 ст. 7.30.1 КоАП РФ), в связи с тем, что такое нарушение создает благоприятные условия для развития коррупции, тем самым отличается повышенной степенью общественной опасности (стр. 14-15). Как, по мнению автора, соотносится его предложение с общим трендом либерализации административной ответственности в экономической сфере, который отчетливо прослеживается в последние годы?

Выделенные вопросы являются дискуссионными и не снижают общего положительного впечатления от диссертационного исследования К.А. Пирогова.

Заключение. Диссертационное исследование Пирогова Кирилла Андреевича является законченной научно-квалификационной работой, в которой содержится решение актуальной научной задачи по совершенствованию правового регулирования механизма административной ответственности за совершение правонарушений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, что имеет важное значение для публично-правовых наук.

Работа соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук, согласно п. 9-14 Положения о присуждении ученых степеней, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г.

№ 842 «О порядке присуждения учёных степеней», а ее автор, Пирогов Кирилл Андреевич, заслуживает присуждения искомой ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент:
Доктор юридических наук
(специальность 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки), доцент, старший научный сотрудник сектора административного права и административного процесса
ФГБУН Институт государства и права Российской академии наук

С.А. Агамагомедова

29.06.2026г

Подпись Агамагомедовой С.А.
удостоверяю
Ученый секретарь Федерального государственного бюджетного учреждения науки
Института государства и права Российской академии наук

Сведения об официальном оппоненте:

Агамагомедова Саният Абдулганиевна

Наименование организации, в которой работает официальный оппонент: Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт государства и права Российской академии наук, сектор административного права и административного процесса

Должность: старший научный сотрудник

Почтовый адрес: 119019, г. Москва, ул. Знаменка, д.10

Телефон: +7 (495) 691-33-81

Адрес электронной почты: igpran@igpran.ru

Электронный адрес официального сайта в информационно-коммуникационной сети «Интернет»: http://igpran.ru/about/subjects/2854/