

УДК 330.3  
DOI 10.26118/2782-4586.2025.30.93.048

**Медведева Надежда Васильевна**

Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

**Черемных Богдан Владиславович**

Санкт-Петербургское государственное казенное учреждение «Городской мониторинговый центр»

### **Национальный режим в сфере закупок: заделы и динамика развития**

**Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы настройки механизма импортозамещения в закупках и обновления национального режима. Отражена значимость национального режима в закупках как механизма поддержки отечественных производителей и защиты внутреннего рынка страны. Исследование проводилось в сравнительном аспекте ранее действовавшего порядка применения национального режима и его обновленным с 2025 года форматом. Выделены сложности в применении национального режима, которые удалось преодолеть унификацией и кодификацией всех правил в исследуемой сфере в рамках единого правового акта. Обобщены новые правила и взаимодействия в обновленном формате национального режима. Акцентировано внимание на изменениях в смежных с национальным режимом этапах осуществления закупок. Выражена исследовательская позиция в отношении взаимосвязи между заделами национального режима и оптимизацией механизмов применения национального режима. Обоснована предстоящая адаптация участников контрактной системы к новым правилам и условиям, что потребует от них определенных усилий.

**Ключевые слова:** национальный режим в сфере закупок, ограничения, запреты и преимущества, импортозамещение, поддержка российских производителей.

**Medvedeva Nadezhda Vasilevna**

Northwestern Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

**Cheremnykh Bogdan Vladislavovich**

St. Petersburg State Government Institution "City Monitoring Center"

### **National procurement regime: groundwork and dynamics of development**

**Annotation.** The article discusses the issues of setting up the import substitution mechanism in procurement and updating the national regime. The importance of the national procurement regime as a mechanism for supporting domestic producers and protecting the country's domestic market is reflected. The study was conducted in a comparative aspect of the previously existing procedure for the application of the national regime and its updated format from 2025. The difficulties in the application of the national regime have been highlighted, which have been overcome by the unification and codification of all rules in the field under study within the framework of a single legal act. The new rules and interactions are summarized in the updated format of the national regime. Attention is focused on changes in the procurement stages related to the national regime. A research position is expressed regarding the relationship between the foundations of the national regime and the optimization of mechanisms for the application of the national regime. The upcoming adaptation of the participants of the contract system to the new rules and conditions is justified, which will require certain efforts from them.

**Key words:** national procurement regime, restrictions, prohibitions and advantages, import substitution, support for Russian manufacturers.

**Введение.** Национальный режим – это правила которые регулируют закупки иностранных товаров, работ и услуг. Они направлены на обеспечение поддержки отечественных производителей и позволяют им продолжать производство даже в условиях более высоких издержек в сравнении с зарубежными аналогами.

В рамках действия национального режима иностранные товары, работы и услуги, соответственно выполняемые и оказываемые иностранными лицами, допускаются к закупкам на равных условиях с российскими, если это установлено международными договорами. По общему правилу условиями международных соглашений предусматривается предоставление товарам, работам, услугам национального режима (считается, что национальный режим обозначает равное отношение к иностранным и отечественным товарам и услугам), вместе с тем возможно и введение режима наиболее благоприятствуемой нации, который применяется в качестве ответных мер в случае противоправного поведения другого государства - участника такого международного соглашения [5].

Законодательством о контрактной системе в сфере закупок определены правила применения национального режима при осуществлении закупок, а именно установление запретов и ограничений на закупку товаров, происходящих из иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами, а также преимуществ товарам российского происхождения.<sup>1</sup> В рамках принятия мер по нивелированию последствий санкций недружественных иностранных государств и оказания поддержки государственным заказчикам и участникам закупок был обновлен национальный режим в сфере закупок, что и легло в основу данного исследования. Целью настоящей статьи является исследование заделов и оптимизации механизмов применения национального режима в сфере закупок.

**Результаты и обсуждение.** Вопросы импортозамещения были подняты в Российской Федерации как необходимость перехода на отечественные комплектующие в целях обеспечения технологической независимости государства [4]. Процедура включения товаров в списки запретов и ограничений является защитным механизмом для экономики страны и ответными мерами реагирования на применение зарубежными странами санкций в отношении Российской Федерации. К таким товарам и технологиям можно отнести иностранную промышленную продукцию, иностранное программное обеспечение, радиоэлектронную продукцию, медицинские изделия, лекарственные препараты из перечня жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, пищевую продукцию. Указанные товары разделялись по группам и включались в обособленные нормативные правовые акты, регулирующие правила применения национального режима. Наличие совокупности таких правовых актов было вызвано объективными причинами. На каждый новый пакет санкций против Российской Федерации появлялась необходимость защитить определенную отрасль экономики, оперативно разработать и опубликовать документ, регулирующий правила осуществления закупок товаров этой отрасли. Фактически меры запретов и ограничений выполняют роль эмбарго.

Кванина В.В. отмечает, что значимость института национального режима при осуществлении государственных закупок требует анализа соответствующей нормативной базы. Такой анализ позволит сделать вывод о необходимости / отсутствии необходимости ее совершенствования. Для достижения данной цели нужно изучить не только нормативную базу, но и правоприменительную практику [2]. Помимо проблем, возникающих у заказчиков при подготовке документов для проведения процедур закупок, обзор существующей административной и судебной практики позволяет выделить частые и системные нарушения норм законодательства в сфере применения национального режима:

использование не предусмотренных нормативными правовыми актами документов о происхождении товаров;

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. с 01.04.2025) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собр. законодательства РФ. 2013. № 14. Ст.1652.

совмещение в одной закупке продукции, подпадающей и не подпадающей под национальный режим;

применение национального режима в непредусмотренных случаях и наоборот, неприменение режима в предусмотренных случаях [1].

Морин А.В. в своей работе сообщает, что подобные нарушения связаны либо с недостаточной квалификацией работников контрактной службы и членов комиссии по осуществлению закупок, либо иными причинами. Автор считает, что в условиях динамично развивающегося законодательства, регламентирующего применение национального режима при осуществлении государственных закупок, заказчиком следует непрерывно осуществлять его мониторинг [3].

Последние годы институт национального режима динамично изменяется и развивается, что обусловлено объективными факторами. В целях снижения трудовых и временных затрат и повышения эффективности закупочного процесса была проведена унификация документов. С 01.01.2025 г. существовавшие ранее разрозненные нормативные правовые акты были объединены в рамках единого постановления Правительства РФ № 1875, регулирующего правила применения национального режима при осуществлении закупок.<sup>2</sup> Постановление направленно на укрепление национального режима путем его распространения на значительную часть закупок, применимо как к конкурентным закупкам (например, конкурсам, аукционам и другим), так и к неконкурентным закупкам у единственного поставщика. Постановление унифицирует все случаи предоставления национального режима при осуществлении закупок товаров, работ, услуг. В одном документе собраны правила применения запретов и ограничений на иностранные товары, работы, услуги и преимущества, предоставляемые российским товарам. Помимо этого, Постановление содержит в себе исчерпывающий перечень документов, подтверждающих страну происхождения, и список товаров, работ услуг, подпадающих под требования установления запрета или ограничения на допуск.

Важно отметить, что впервые появляются полноценные механизмы национального режима и правила их применения в закупках, регулируемых Федеральным законом № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Сами механизмы полностью идентичны тем, которые действуют в контрактной системе (Закон № 44-ФЗ): запреты, ограничения и преимущества.

*Унификация нормативных правовых актов, регулирующих механизм применения национального режима*

В целях унификации требований и подходов к порядку предоставления национального режима было проведено объединение перечней запретов и ограничений на товары иностранного происхождения в рамках единого правового акта.

В таблице 1 приводится сравнительный анализ нормативных правовых актов, регулирующих порядок предоставления национального режима.

Таблица 1.

Сравнение нормативных правовых актов, регулирующих механизм работы национального режима. Составлено автором на основе анализа НПА из открытых источников

Механизм	Вид продукции и НПА, регулирующего механизм применения до 01.01.2025 г.	НПА, регулирующий механизм с 01.01.2025 г.
Запрет на допуск	иностранного программного обеспечения (постановление	Постановление Правительства РФ от

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 23.12.2024 № 1875 (изм. на 18.02.2025) «О мерах по предоставлению национального режима при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // Собр. законодательства РФ. 2024. № 53 (ч.1). Ст.8704.

	Правительства РФ от 16.11.2015 № 1236); <sup>3</sup> иностранной промышленной продукции (постановление Правительства РФ от 30.04.2020 № 616). <sup>4</sup>	23.12.2024 № 1875 «О мерах по предоставлению национального режима при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»
Ограничение допуска	пищевых продуктов (постановление Правительства РФ от 22.08.2016 № 832); <sup>5</sup> радиоэлектронной продукции (постановление Правительства РФ от 10.07.2019 № 878); <sup>6</sup> промышленных товаров (постановление Правительства РФ от 30.04.2020 № 617); <sup>7</sup> медицинских изделий (постановление Правительства РФ от 05.02.2015 № 102); <sup>8</sup> лекарственных препаратов из перечня жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов (постановление Правительства РФ от 30.11.2015 № 1289). <sup>9</sup>	

<sup>3</sup> Постановление Правительства РФ от 16.11.2015 № 1236 (изм. на 23.12.2024) «Об утверждении Правил формирования и ведения единого реестра российских программ для электронных вычислительных машин и баз данных и единого реестра программ для электронных вычислительных машин и баз данных из государств - членов Евразийского экономического союза, за исключением Российской Федерации» // Собр. законодательства РФ. 2015. № 47. Ст.6600.

<sup>4</sup> Постановление Правительства РФ от 30.04.2020 № 616 «Об установлении запрета на допуск промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд, а также промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок для нужд обороны страны и безопасности государства» // (утратил силу).

<sup>5</sup> Постановление Правительства РФ от 22.08.2016 № 832 «Об ограничениях допуска отдельных видов пищевых продуктов, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // (утратил силу).

<sup>6</sup> Постановление Правительства РФ от 10.07.2019. № 878 (изм. на 23.12.2024) «О мерах стимулирования производства радиоэлектронной продукции на территории Российской Федерации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2016 г. № 925 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // Собр. законодательства РФ. 2019. № 29 (ч.II). Ст.4023

<sup>7</sup> Постановление Правительства РФ от 30.04.2020 № 617 «Об ограничениях допуска отдельных видов промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // (утратил силу).

<sup>8</sup> Постановление Правительства РФ от 05.02.2015 № 102 «Об ограничениях и условиях допуска отдельных видов медицинских изделий, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // (утратил силу).

<sup>9</sup> Постановление Правительства РФ от 30.11.2015 № 1289 «Об ограничениях и условиях допуска происходящих из иностранных государств лекарственных препаратов, включенных в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // (утратил силу).

Условия допуска/преимущества товарам российского происхождения	Преференциальная поддержка отечественных производителей и поставщиков (приказ Минфина России от 04.06.2018 № 126н). <sup>10</sup>	
Минимальная доля закупок товаров российского происхождения	Установление минимальной доли закупок российской продукции, особенностей обоснования начальной максимальной цены контракта и формы ежегодного отчета, размещаемого до 1 апреля (постановление Правительства РФ от 03.12.2020 № 2014 «О минимальной обязательной доле закупок российских товаров и ее достижении заказчиком»). <sup>11</sup>	Требование о минимальной доле закупок товаров российского происхождения отменено

Рассмотрев нормы законодательства, действующие с 2025 года, можно сделать вывод, что все документы, указанные в столбце 2 таблицы 1 утратили силу в части предоставления национального режима, их место теперь занимает постановление Правительства РФ № 1875. При анализе данных было проведено сравнение перечней товаров, размещенных в нормативных правовых актах, действующих до 01.01.2025 г. и перечней товаров, указанных в новом Постановлении. По результатам сравнения было установлено, что перечни товаров соответствуют друг другу, что показывает преемственность нового Постановления. Законодатель проделал работу по объединению обособленных документов в единый правовой акт, позволяющий оперативно найти необходимую информацию по предмету закупки.

Важно отметить, что с 01.01.2025 г. в контрактной системе (в рамках Федерального закона № 44-ФЗ) больше не будет действовать механизм достижения минимальной доли закупок товаров российского происхождения, ст. 30.1 Федерального закона № 44-ФЗ, которая регламентировала процесс квотирования товаров, утратила силу.

*Распространение запрета на закупку товаров, работ, услуг иностранного происхождения в случае заключения контракта с единственным поставщиком*

Существенным изменением в применении запрета на допуск товаров, работ, услуг иностранного происхождения стало распространение необходимости устанавливать условие о запрете в контрактах, заключаемых с единственным поставщиком. Ранее требование соблюдения запрета распространялось исключительно на конкурентные процедуры. В случае установления запрета заказчик обязан заключать контракт на поставку товара российского происхождения или получать разрешение на заключение контракта на поставку иностранного товара в Минпромторге России. Минпромторг России перед выдачей разрешения на закупку иностранного товара обеспечивает установление (поиск) российского производителя, взаимодействует с ним о возможности изготовления необходимого заказчику товара. Можно предположить, что такая процедура позволит существенно повысить количество товара, закупаемого у российских производителей, что поддержит отрасли отечественного производства и повысит эффективность осуществления закупок.

*Единые правила применения преимущества товарам, работ, услугам российского происхождения*

Изменился подход к применению преимущества товарам российского происхождения. Ранее нормы приказа Минфина России от 04.06.2018 г. № 126н устанавливали исчерпывающий перечень товаров, к которым применялось ценовое преимущество. С

<sup>10</sup> Приказ Минфина России от 04.06.2018 № 126н «Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, для целей осуществления закупок товаров для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // (утратил силу).

<sup>11</sup> Постановление Правительства РФ от 03.12.2020 № 2014 «О минимальной обязательной доле закупок российских товаров и ее достижении заказчиком» // (утратил силу).

01.01.2025 г. преимущество российским товарам устанавливается во всех конкурентах процедурах на все товары, за исключением предусмотренных в перечнях запретов и ограничений.

Важно отметить, что преимущества стали распространяться не только на поставку товаров, но и на выполняемые работы и оказываемые услуги в состав которых входит поставляемый товар.

В таблице 2 отражены сравнения норм Постановления № 1875 с действующими ранее условиями допуска, предусмотренными Приказом Минфина России № 126н.

Таблица 2.

Сравнение условий допуска, предусмотренных приказом Минфина России № 126н и преимуществ, установленных Постановлением № 1875

Параметр	Условия допуска	Преимущество
Размер преимущества	Устанавливается преимущество 15% для товаров из приложения № 1 к приказу и преимущество 20% для товаров из приложения № 2 к приказу	Преимущество 15 % для любых российских товаров
Предоставление преимущества в отношении товаров, поставляемых при выполнении работ и оказании услуг	Не предусматривалось	Предусматривается

Изменения, внесенные в процедуру предоставления преимущества, окажут существенное влияние на привлечение в сферу государственных закупок поставщиков российских товаров. Ранее преимущества распространялись на определенный перечень товаров и было актуально только для закупок на поставку товара. С 01.01.2025 г. участникам закупок выгодно предлагать в составе своих заявок товары российского происхождения, что обеспечит им преимущество в цене в размере 15%.

Помимо вышеуказанных системных трансформаций национального режима в сфере закупок, далее выделены изменения отдельных процедур закупок в случае применения национального режима.

*Изменение порядка обоснования начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)*

Изменился подход к направлению запроса коммерческих предложений. При применении метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) заказчик направляет запрос о предоставлении информации о цене товаров, указанных в перечнях запретов и ограничений, субъектам деятельности в сфере промышленности, информация о которых включена в государственную информационную систему промышленности. Вместе с этим при определении идентичности и однородности товаров подлежат учету исключительно товары, происходящие из государств - членов Евразийского экономического союза. Новый порядок определения цены содержит в себе две цели: 1) информирование отечественных производителей о предстоящей закупке; 2) уведомление (оговорка) об изменении размера начальной (максимальной) цены контракта, позволяющей отечественным производителям принять участие в торгах и получить преимущество. Зачастую цена на товар российского происхождения выше зарубежных аналогов ввиду издержек и иных объективных причин и может превышать начальную (максимальную) цену контракта.

Указанные цели передают основную идею национального режима – поддержка отечественного производителя в условиях санкционной политики в отношении Российской Федерации.

### *Изменения в составе требований к описанию объекта закупки*

В дополнение к описанному выше порядку обоснования цены внесены важные изменения в статью 33 Федерального закона № 44-ФЗ. Данное изменение является логичным дополнением к нововведениям, содержащимся в постановлении № 1875. Статья была дополнена частью 1.1, обязывающей заказчика при описании, являющегося объектом закупки товара (в том числе поставляемого при выполнении закупаемой работы, оказании закупаемой услуги), в отношении которого установлены запрет, ограничение или преимущество, указывать характеристики товара российского происхождения. Данная мера требует от заказчика описывать необходимый товар с учетом возможности поставки товара российского происхождения. Заказчик обязан подготовить процедуру закупки таким образом, чтобы изначально дать возможность принять участие в закупке отечественному производителю.

**Заключение.** Национальный режим при осуществлении закупок в условиях новой экономической реальности выступает значимым механизмом импортозамещения, выполняя роль регулятора закупок товаров, работ, услуг иностранного происхождения. Содержание правил национального режима направлено на поддержку отечественных производителей и защиту внутреннего рынка страны. Тем самым институт национального режима способствует обеспечению технологического суверенитета, развитию промышленности, повышению конкурентоспособности товаров российского происхождения и повышению эффективности государственных закупок.

В процессе настройки механизма импортозамещения в закупках и обновления национального режима были исключены товары иностранного происхождения из конкурса в случае, если имеется российский поставщик, а также установлено преимущество в 15% цены для российской продукции. В целях завершения комплексной оптимизации механизмов применения национального режима в сфере закупок с 2025 года установлены унифицированные правила применения механизмов импортозамещения и ведения одного перечня товаров, работ, услуг, в отношении которых такие механизмы применяются, а также обеспечена информатизация процессов в части применения национального режима. Вместе с тем период становления обновленного национального режима в сфере закупок рассчитан на период 2025–2027 годов и потребует усилий участников контрактной системы на адаптацию к новым правилам и условиям.

### **Список источников**

1. Добрецов Г.Б., Вдовина А.Н., Лукиных В.Ф. Некоторые вопросы национального режима закупки: различия в законах № 44-ФЗ и № 223-ФЗ // Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера: Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. 2024. Т. 4. Вып. 3. С. 382–390. <https://doi.org/10.34130/2070-4992-2024-4-3-382>
2. Кванина В.В., Национальный режим при осуществлении публичных закупок как фактор обеспечения национальных интересов // *European and Asian Law Review*. 2018. № 2. С. 48–55.
3. Морин А.В, Быкова К.В. Проблемные вопросы применения национального режима при осуществлении государственных закупок // *Аграрное и земельное право*. № 11 (227). 2023. С. 198–202. doi:10.47643/1815–1329\_2023\_11\_198
4. Новицкая Л.Ю., Орловская М.А. Нормативные аспекты применения промышленных товаров, происходящих из иностранных государств (26 КЛАСС) // *Образование и право*. 2022. № 10. С. 168–172. doi:10.24412/2076–1503-2022-10-168-172
5. Рехтина Н.В., Линник Е.А. Вопросы правового регулирования предоставления национального режима при осуществлении закупок // «Экономика космоса». 2024. № 10. С. 69–78. doi 10.48612/ogat/space\_economics/2024.03.10.07

6. Яремченко Т. С., Воротилина Т. В. О некоторых особенностях правового регулирования в сфере государственных закупок//Актуальные вопросы современной экономики. 2022.- №12. С.510-516

7. Меджидова З.К., Османова М.М. Организация госзакупок с учетом последних изменений в законодательстве//Journal of Monetary Economics and Management. - 2024.- №1. – С.161-165

#### **Сведения об авторах**

**Медведева Надежда Васильевна**, канд. экон. наук, доцент, Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, г. Санкт-Петербург, Россия

**Черемных Богдан Владиславович**, начальник отдела закупок, Санкт-Петербургское государственное казенное учреждение «Городской мониторинговый центр», г. Санкт-Петербург, Россия

#### **Information about the author**

**Medvedeva Nadezhda Vasilevna**, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Northwestern Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, St. Petersburg, Russia

**Cheremnykh Bogdan Vladislavovich**, Head of the Procurement Department, St. Petersburg State Government Institution "City Monitoring Center", St. Petersburg, Russia