

УДК 346.34

## ИЗМЕНЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОГО РЕЖИМА В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД КАК МЕРА ПОДДЕРЖКИ ОТЕЧЕСТВЕННЫХ ПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ

**Давыденко Татьяна Сергеевна**, студент, направление подготовки 40.03.01 Юриспруденция, Оренбургский институт (филиал) Московского государственного университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), Оренбург, Россия  
e-mail: t.anya.d.avydenko@yandex.ru

Научный руководитель: **Ефимцева Татьяна Владимировна**, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры предпринимательского и трудового права, Оренбургский институт (филиал) Московского государственного университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), Оренбург, Россия  
e-mail: oTVEfimtseva@msal.ru

***Аннотация.** Национальный режим при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд в настоящее время является инструментом развития отечественного производства. С учетом экономической и политической ситуации их поддержка важна, поскольку так экономика становится независимой от иностранных поставщиков. В статье раскрывается смысл и значение изменений применения национального режима за последние несколько лет, преимущества и недостатки данных мер. В статье приводятся конкретные примеры из практики органа по контролю за соблюдением законодательства о контрактной системе, которые позволяют наиболее ясно представить ситуацию, сложившуюся в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд, а также отдельными юридическими лицами. В статье указывается на важность соблюдения баланса между развитием отечественного производства и потребности в обеспечении участников рынка качественными товарами, работами, услугами.*

***Ключевые слова:** национальный режим, закупки для государственных и муниципальных нужд, антимонопольный орган, ценовой приоритет, товары российского производства.*

***Для цитирования:** Давыденко Т. С. Изменение национального режима в сфере обеспечения государственных и муниципальных нужд как мера поддержки отечественных производителей // Шаг в науку. – 2026. – № 2. – С. 51–55.*

## CHANGING THE NATIONAL REGIME IN THE SPHERE OF ENSURING STATE AND MUNICIPAL NEEDS AS A MEASURE TO SUPPORT DOMESTIC PRODUCERS

**Davydenko Tatyana Sergeevna**, student, training program 40.03.01 Jurisprudence, Orenburg Institute (branch) of Moscow State Law University named after O. E. Kutafin (MSAL), Orenburg, Russia  
e-mail: t.anya.d.avydenko@yandex.ru

Research advisor: **Efimtseva Tatiana Vladimirovna**, Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Business and Labor Law, Orenburg Institute (branch) of Moscow State Law University named after O. E. Kutafin (MSAL), Orenburg, Russia  
e-mail: oTVEfimtseva@msal.ru

***Abstract.** The national regime in state and municipal procurement currently serves as a vital tool for the development of domestic production. Given the current economic and political situation, supporting domestic producers is crucial for ensuring economic independence from foreign suppliers. The article reveals the meaning and significance of changes in the application of the national regime over the past few years, highlighting both the advantages and disadvantages of these measures. The author provides specific examples from the practice of the regulatory body monitoring compliance with contract system legislation, which offer a clear picture of the current situation in the field of state, municipal, and corporate procurement. The article emphasizes the importance of maintaining a balance between fostering domestic production and meeting market participants' needs for high-quality goods, works, and services.*

**Key words:** *national regime, state and municipal procurement, antimonopoly authority, price priority, Russian-made goods.*

**Cite as:** Davydenko, T. S. (2026) [Changing the national regime in the sphere of ensuring state and municipal needs as a measure to support domestic producers]. *Shag v nauku* [Step into science]. Vol. 2, pp. 51–55.

Прежде, чем переходить к особенностям национального режима в контрактной системе в сфере закупок товаров для государственных и муниципальных нужд, необходимо обозначить понятие национального режима. В международном частном праве существует несколько режимов предоставления прав для лиц другого государства – режим наибольшего благоприятствования и национальный режим. Последнее означает предоставление такого же объема прав иностранным лицам, который есть у граждан данного государства. Национальный режим предусмотрен ч. 3 ст. 62 Конституции Российской Федерации, где указано, что иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с российскими гражданами, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации. Такое же правило сформулировано и в Гражданском кодексе Российской Федерации, согласно ч. 1 ст. 2 которого правила, установленные гражданским законодательством, применяются к отношениям с участием иностранных граждан и иностранных юридических лиц, если иное не установлено законом.

Основой контрактной системы в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд является заключение контракта на поставку товара, выполнение работы подрядчиком или оказание услуг исполнителем, исходные начала которых идут именно из гражданского законодательства в части установления правовой природы данных договоров, существенных условий, прав и обязанностей сторон. Именно поэтому будет логичным сделать вывод, что и к контрактной системе в сфере закупок товаров для государственных и муниципальных нужд применим национальный режим, как и для всего гражданского законодательства.

Обязанность по применению к государственным и муниципальным закупкам национального режима закреплена в ст. 14 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе). При осуществлении закупок товаров иностранным производителям предоставляется национальный режим, который фактически приравнивает иностранных физических и юридических лиц к российским производителям. Но в части 2 данной статьи

содержится указание на то, что Правительство Российской Федерации может принимать меры по запрету закупок иностранных товаров, ограничению закупок иностранных товаров и установлению иных преимуществ для товаров российского происхождения.

Во исполнение данного полномочия Правительством Российской Федерации было принято постановление от 23 декабря 2024 года № 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», где указаны конкретные списки товаров и код по Общероссийскому классификатору продукции по видам экономической деятельности, которые запрещены для закупок, ограничены в закупках, а также проценты минимальной обязательной доли закупок, которые заказчики должны совершать у российских поставщиков [7, С. 373]. Учитывая, что списки товаров обширные, а процент минимальной доли закупок достигает порой 90 процентов, в настоящее время наметилась тенденция предоставления предпочтений в осуществлении закупок именно отечественным производителям [4, С. 55].

С учетом сложившейся экономической и политической ситуации усилились меры по импортозамещению продукции, в том числе при осуществлении закупок. В феврале 2024 года Правительством Российской Федерации был внесен на рассмотрение законопроект № 547583-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Изменения в правовом регулировании закупок состоят в следующем: унификация правил закупок в отношении отечественной продукции как по Закону о контрактной системе, так и по Федеральному закону от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», внедрение механизма «второй лишний», ценовой приоритет для закупок с преимуществом. Так, при подаче заявок, среди которых есть две российские, остальные иностранные заявки отклоняются, независимо от того, предлагают ли они лучшие условия по сравнению с отечественными<sup>1</sup>. При установлении преимущества в отношении российских товаров, от цены,

<sup>1</sup> Ходаков В. С. Национальный режим 44-ФЗ: Обязательные изменения 2026 по всей России// Высшая школа закупок. – 2025. – URL: <https://fz44.org/obuchenie/изменения-в-национальном-режиме-всту/> (дата обращения: 19.02.2026).

которую предлагает поставщик, вычитают 15 процентов, что дает данным участникам больше шансов победить в данном способе определения поставщика.

С 2026 года список товаров, попадающих под запрет иностранных поставщиков, снова расширился. В него вошли медицинское оборудование (аппараты УЗИ, томографы), лекарственные препараты, высокотехнологическое оборудование, IT-услуги (IT-консалтинг, разработка ПО)<sup>2</sup>. Данные сферы являются стратегически важными для экономики и социальной сферы, и, добившись независимости здесь, отечественная экономика станет более конкурентоспособной и устойчивой к внешним изменениям [3, С. 109]. В целях стимулирования отечественного производства было введено и ужесточение к локализации производства, которое означает, что минимум половина комплектующих деталей в объекте закупки должны быть произведены в России. Так, необходимо следить не только за страной, откуда исходит поставка товара, а также за страной, где производится каждая часть товара, если он таковые имеет. Следовательно, для отечественного производителя создаются все условия для активного участия в закупках.

Законодатель, ориентируясь на непростую экономическую и политическую ситуацию последних лет, действует с осознанием, что необходимо как можно быстрее разработать такие правила проведения закупок, чтобы зависимость от иностранных производителей была минимальна. Закупка товара, работы и услуги иностранного происхождения по национальному режиму возможна, но только если в российском производстве нет замены этому товару, и даже если иностранный производитель выходит на площадку в целях участия в закупке, приоритет будет за российским производителем. Это действительно эффективно и полезно для российской экономики, стимулирует развитие отечественного производства, и заставляет внимательно относиться к документации о закупке, поскольку при отсутствии документального подтверждения отечественного производства, заявка будет приравнена к иностранной, несмотря на то, что она действительно была произведена в России.

Однако, несмотря на положительные последствия изменений в применении национального режима, в науке и практике усматриваются недостатки таких правил. Например, при изучении списка минимальной доли продукции, которая должна поставляться от российских производителей, указаны проценты, которые позже оцениваются за весь календарный год у каждого заказчика. В течение годового периода государственные

и муниципальные заказчики размещают ежемесячный отчет, который содержит в том числе сведения о закупке товаров российского происхождения. Таким образом, государственный орган, ответственный за формирование и ведение специализированных реестров, не обладает возможностью влиять на уровень достижения обязательной минимальной доли импортозамещения в краткосрочном периоде. При этом сами территориальные управления Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации (ФАС России) придерживаются позиции, что они не обязаны контролировать это процентное отношение и высчитывать его. К тому же ответственности за недостижение минимальной доли закупок с отечественным производителем в КоАП Российской Федерации нет, то есть по факту данный список есть, но санкций за несоблюдение процентного соотношения в нем нет, что делает его рекомендательным, но не императивным правилом [1, С. 55].

Кроме того, предоставление преимуществ участнику закупки с отечественным товаром позволяет снизить ценовое предложение на 15 процентов, заключая при этом контракт при определении его победителем без учета этих 15 процентов [6, С. 28]. Это означает, что при равных условиях и характеристиках товара, отечественная заявка приобретает некоторое привилегированное положение, конкурировать с таким поставщиком будет сложно, и вероятнее всего, он победит на этих торгах, потому что снижение ценового предложения одним шагом на 15 процентов (при том что обычный шаг аукциона – от 0,5 до 5 процентов), создает ему преимущество по сравнению с другими участниками. При этом участнику нужно просто указать в качестве страны производителя товара Российскую Федерацию (или одну из стран ЕАЭС) [2, С. 44]. При этом дополнительных доказательств в процессе проведения конкурсной процедуры не требуется [5, С. 375]. Соответственно, поставщики могут легко обмануть заказчика в стране производителе и получить преимущество незаконным способом.

В практике ФАС России есть соответствующие примеры правонарушений. Так, УФАС по Оренбургской области получил обращение от Заказчика, проводившего аукцион на закупку запчастей для автомобилей. В качестве требований к заявке он указывает применение национального режима по ст. 14 Закона о контрактной системе, в отношении отечественных поставщиков установлено преимущество и применение к их заявке ценового приоритета в виде снижения их предложения еще на 15 процентов. Победителем был признан подрядчик, который

<sup>2</sup> Национальный режим в 2026 году по 44-ФЗ: новые запреты и как их обойти законно // Юрист по закупкам. – 2026. – URL: <https://protect-tender.ru/zakupki/material/natsionalnyj-rezhim-v-2026-godu-po-44-fz-novye-zaprety-i-kak-ih-oboiti-zakonno/> (дата обращения: 19.02.2026).

позже при заключении контракта направил протокол разногласий, где указал, что в заявке информацию о стране производителе запчастей он указал недостоверные сведения. При проведении проверки было установлено, что заявка содержала ряд товарных знаков, под которыми производятся запчасти, страной регистрации которых не является Российская Федерация. Но заказчик не предпринял никаких действий по проверке достоверности сведений, отраженных в заявке, объясняя это тем, что по закону на нем такой обязанности не лежит, и действовать он может только на основании содержащихся в заявке сведений, то есть информации из графы «страна производитель», ничем не подтвержденной.

Прокуратура возбудила дело об административном правонарушении в отношении членов комиссии по проведению закупок по ч. 7 ст. 7.30.1. КоАП Российской Федерации, поскольку комиссия, видя содержание заявки и понимая, что автомобили с таким товарным знаком производятся не в России, не проявила должную осмотрительность и не проверила данные сведения самостоятельно. Хотя такая обязанность прямо законом не установлена, заказчик при проведении закупки для государственных и муниципальных нужд должен руководствоваться ее принципами, среди которых результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд и эффективность осуществления закупки. Закупка, в которой очевидно, что данные товары не отечественного происхождения, и при которой на эту закупку будут тратиться бюджетные средства, не отвечает принципу эффективности.

Особенно остро стоит вопрос о применении национального режима в сфере здравоохранения. Отечественная медицина стремится к развитию собственного производства как лекарственных препаратов, так и медицинской техники, что отражено в Стратегии развития фармацевтической промышленности Российской Федерации на период до 2030 года. При этом основные направления реализации Стратегии сосредоточены вокруг групп лекарственных препаратов, предназначенных для профилактики и лечения социально значимых заболеваний, преобладающих в структуре заболеваемости и смертности населения. Однако сегодня наша страна сталкивается с тем, что имеется небольшое количество отечественных производителей лекарственных препаратов и, как следствие, отсутствие эффекта масштаба, возрастает производство недоброкачественных лекарственных средств (в 2021 году – 200 серий, в 2022 году – 247 серий), а также лекарственных средств, которые отозваны производителями (импортерами) (в 2021 году – 219 серий, в 2022 году – 528 серий), качество отечественных аналогов препаратов не соответствует иностранным оригиналам и др.

Для формирования показателей эффективности фармацевтической промышленности, она должна быть активно вовлечена в производство, в том числе и участвовать в качестве товара в закупках. В связи с этим в настоящее время действует Распоряжение Правительства от 12.10.2019 № 2406-р «Об утверждении перечня жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, а также перечней лекарственных препаратов для медицинского применения и минимального ассортимента лекарственных препаратов, необходимых для оказания медицинской помощи». В отношении препаратов, указанных в нем, также установлен национальный режим с предоставлением преимуществ отечественным производителям и ограничений иностранным производителям. Так, в отношении жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов установлен принцип «второй лишней», не позволяющий иностранному производителю участвовать в закупке, если есть хотя бы две заявки с товаром отечественного производителя. Правила могут казаться строгими, но именно в таких условиях фармацевтическая промышленность имеет возможность развиваться и становиться устойчивее на товарном рынке, а также позволит реализовать и консервативный, и базовый сценарий – в лучшем случае обеспечить развитие и стимулирование собственных разработок оригинальных и инновационных лекарственных препаратов, а также их внедрение в медицинскую практику, или же обеспечить население и системы здравоохранения лекарственными препаратами хотя бы частично.

На практике решить вопрос о применении национального режима пока сложно, поскольку реализация стратегии все еще в процессе, а лекарственные препараты необходимо закупать независимо от ситуации на рынке фармацевтической промышленности. На одном из заседаний Комиссии УФАС рассматривалась жалоба поставщика на ненадлежащее описание объекта закупки со стороны заказчика. Он указывает, что при описании руководствуется положениями Закона о контрактной системе и Постановления Правительства Российской Федерации № 1875 о том, что на приобретение энтеральных смесей установлено преимущество в отношении российских производителей. Но в самом описании объекта закупки заказчик указывает страну изготовителя смеси – Германия, тем самым ограничивая участников закупки с товаром отечественного производителя. Заказчик поясняет, что среди отечественных поставщиков есть те, кто без проблем поставлял с 2023 года им смеси именно из Германии, например, есть ряд индивидуальных предпринимателей, которые сотрудничают с данным поставщиком. Заказчик также указывает, что смеси предназначены для питания он-

кобольных пациентов, и важно подобрать именно то питание, которое им точно подойдет, и питание немецкого производителя полностью отвечает их потребностям. Заявитель же утверждает, что не сотрудничает с данной компанией и может предложить аналоги данных смесей российского производства.

Решить вопрос о том, действительно ли здесь есть нарушение требований к извещению, сложно. В отношении российских производителей установлено преимущество, и указание иностранного государства в качестве изготовителя товара ограничит участие ряда поставщиков. Но есть фактор многолетнего опыта, доказательств эффективности товара для пациентов, а также специфика данного средства, которая состоит в том, что это питание нужно для пациентов, страдающих онкологическими заболеваниями, и поэтому нужно исходить из того, какое средство им точно подойдет. Ведь аналоги полностью не совпадают с оригинальным товаром, и может возникнуть побочный эффект или отсутствовать эффект от применения. Антимонопольный орган не может ответить на данный вопрос, поскольку изучение медицинских свойств препарата в его компетенцию не входит. Он руководствуется требованиями закона, которые становятся строже и строже. Проблема заключается в том, могут ли в настоящее время отечественные произво-

дители утверждать с полной уверенностью, что их препарат ничем не хуже иностранного, и выходить на закупку, или же, наоборот, такие строгие рамки национального режима могут неблагоприятно повлиять на качество оказания услуг потребителям.

Итак, на основании вышеизложенного, можно сделать вывод, что национальный режим в общем его понимании к контрактной системе в сфере закупок товаров для государственных и муниципальных нужд, для отдельных видов юридических лиц, не применяется. Ряд ограничений, запретов и преимуществ отечественному производителю позволили оградить закупки от иностранных поставщиков во всех случаях, когда такой объект закупки есть в российском производстве. Особое внимание уделено стратегически важным товарам для промышленности, а также социально значимым. В контексте сложившейся политической ситуации такие строгие меры оправданы, поскольку импортозамещение позволит экономике развиваться и становиться устойчивой и конкурентоспособной. Вместе с тем у данных мер есть существенные недостатки, нуждающиеся в проработке, чтобы национальный режим при осуществлении закупок отвечал не только экономическим и политическим вызовам, но и удовлетворял потребителя, особенно в социально значимых сферах.

### Литература

1. Ахматов Х. А. Проблемы достижения минимальной доли импортозамещения при осуществлении государственных и муниципальных закупок // Известия высших учебных заведений. Серия: Экономика, финансы и управление производством. – 2021. – № 4(50). – С. 52–57. – <https://doi.org/10.6060/ivecofin.2021504.567>. – EDN: DKAQBL.
2. Балтутите И. В. Применение национального режима в государственных и муниципальных закупках // Правовая парадигма. – 2020. – Т. 19, № 1. – С. 41–50. – <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2020.1.5>. – EDN: KSXJAR.
3. Гуцелюк Е. Ф. Государственные закупки как один из институтов формирования новой промышленной политики // Journal of Economic Regulation. – 2017. – Т. 8, № 4. – С. 106–113. – <https://doi.org/10.17835/2078-5429.2017.8.4.106-113>. – EDN: YMLHRF.
4. Мякинкова М. В. Национальный режим при осуществлении закупок: проблематика и перспективы новаций // Образование. Наука. Научные кадры. – 2024. – № 3. – С. 53–57. – <https://doi.org/10.24412/2073-3305-2024-3-53-57>. – EDN: BVMCNH.
5. Панфилова В. И., Чепурнов К. М. Импортозамещение в контрактной системе РФ: некоторые проблемы применения преференций // Балтийский гуманитарный журнал. – 2020. – Т. 9, № 3 (32). – С. 374–377. – <https://doi.org/10.26140/bgz3-2020-0903-0092>. – EDN: SYKSUV.
6. Плещенко В. И. Актуальные вопросы проведения закупок в рамках закона № 223-ФЗ в условиях предоставления преимуществ поставщикам продукции из России // Стратегии бизнеса. – 2017. – № 7(39). – С. 27–32. – EDN: YSYTER.
7. Специфика закупочной деятельности и механизмы импортозамещения в сфере государственных закупок / А. Л. Полтарыхин [и др.] // Инновации и инвестиции. – 2023. – № 6. – С. 370–374. – EDN: MJZFDL.

Статья поступила в редакцию: 01.03.2026; принята в печать: 22.04.2026.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.