

DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2025.3.8>UDC 342.951
LBC 67.401.111Submitted: 08.09.2025
Accepted: 10.11.2025

NATIONAL TREATMENT IN PROCUREMENT FOR THE STATE DEFENSE ORDER BY DEFENSE INDUSTRY ENTERPRISES

Mikhail S. Kozlovtshev

Volgograd Institute of Management, Branch of Russian Academy of National Economy
and Public Administration (under the President of the Russian Federation), Volgograd, Russian Federation

Introduction: the paper analyzes the reform of the national treatment in procurement for the state defense order (hereinafter, referred to as the SDO), introduced by Decree of the Government of the Russian Federation No. 1875 of December 23, 2024. The relevance of the study is due to the identified systemic problems of the new regulation that hinder the effective execution of the defense order and create legal conflicts. The **purpose** of the study is to assess the legal and practical consequences of the introduction of this Government Decree for defense industry (DI) enterprises and control bodies. The research methodology is based on legal interpretation and the historical and legal method; the analysis of the norms of the decree and its comparison with the legislation on procurement (Federal Laws No. 44-FZ and No. 223-FZ) and the law on the state defense order is carried out. The law enforcement practice, explanations of the Ministry of Finance of the Russian Federation, scientific doctrines and practice of business entities are studied. **Results:** the scientific analysis shows that the formal definition of regulated entities has created an opportunity to establish holding structures that circumvent the provisions of Decree No. 1875, thereby avoiding government control. The exceptions for procurement not related to the state defense order are de facto not valid for organizations from the defense industry registry. The permissive procedure for the procurement of foreign goods in the absence of analogues is inapplicable in the context of the urgency of fulfilling the defense order. The requirement to apply for each position increases the time and leads to fragmentation of demand. The technical requirements for the “Russian” status (and the letter “O1”) block procurement at the R&D/testing stage. Decree No. 1875, combining disparate acts, has expanded the scope of the national treatment in procurement under 223-FZ without proper synchronization with the legislation on the state defense order and the policy of import substitution. The lack of responsibility for violations under 223-FZ reduces the effectiveness of control. The result has been an increase in administrative barriers, an increase in the cost of products, the risk of deadlines for fulfilling a defense order, legal uncertainty and a blurring of supervisory powers between the FAS of Russia, the Ministry of Industry and Trade of Russia and the Prosecutor General’s Office of the Russian Federation. **Conclusions:** for science, the work is significant as the first comprehensive study of the conflicts of the new national treatment in the field of state defense order at the intersection of procurement law and specialized regulation of the defense industry. For practice, the critical risks in the execution of the state defense order are identified and measures are proposed to adjust Decree No. 1875: a clear separation of the application of the national treatment in defense procurement and outside it for the defense industry registry organizations. The introduction of accelerated import approval procedures by law enforcement agencies (the Russian Ministry of Defense, the Military-Industrial Commission Board, the FSB of Russia) for the urgent needs of the State Security Committee. It is necessary for the Ministry of Finance of Russia and the Federal Antimonopoly Service of Russia to develop a unified procurement methodology for the purposes of SDO with an explanation of the controversial provisions of Decree No. 1875.

Key words: State Defense Order, national treatment in procurement, execution of the state defense order, defense industry enterprises, administrative barriers, administrative regulation of procurement.

Citation. Kozlovtshev M.S. National Treatment in Procurement for the State Defense Order by Defense Industry Enterprises. *Legal Concept = Pravovaya paradigma*, 2025, vol. 24, no. 3, pp. 70-75. (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2025.3.8>

УДК 342.951
ББК 67.401.111

Дата поступления статьи: 08.09.2025
Дата принятия статьи: 10.11.2025

НАЦИОНАЛЬНЫЙ РЕЖИМ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ЗАКУПОК В ЦЕЛЯХ ИСПОЛНЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБОРОННОГО ЗАКАЗА ПРЕДПРИЯТИЯМИ ОБОРОННО-ПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА

Михаил Сергеевич Козловцев

Волгоградский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, г. Волгоград, Российская Федерация

Введение: статья анализирует реформу национального режима в закупках для государственного оборонного заказа, введенную Постановлением Правительства РФ № 1875 от 23 декабря 2024 года. Актуальность исследования обусловлена выявленными системными проблемами нового регулирования, препятствующими эффективному исполнению оборонного заказа и создающими правовые коллизии. **Цель исследования:** оценка правовых и практических последствий введения указанного Постановления Правительства для предприятий оборонно-промышленного комплекса и органов контроля. **Методология исследования** опирается на юридическое толкование и историко-правовой метод; проведен анализ норм постановления и его сопоставление с законодательством о закупках (федеральные законы № 44-ФЗ и № 223-ФЗ) и законом о государственном оборонном заказе (ГОЗ). Изучена правоприменительная практика, разъяснения Министерства финансов РФ, научная доктрина и практика хозяйствующих субъектов. **Результаты:** научный анализ показал, что формальное определение субъектов регулирования привело к возможности создания таких холдинговых структур, которые позволяют уйти от действия Постановления Правительства РФ № 1875 от 23 декабря 2024 г., исключая таким образом государственный контроль. Исключения для закупок, не связанных с государственным оборонным заказом, де-факто не действуют для организаций из реестра оборонно-промышленного комплекса. Разрешительный порядок закупки иностранных товаров при отсутствии аналогов неприменим в условиях срочности исполнения оборонного заказа. Требование оформления заявок на каждую позицию увеличивает сроки и приводит к дроблению потребности. Технические требования к «российскому» статусу (и литера «О1») блокируют закупки на стадии научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ / испытаний. Постановление № 1875, объединив разрозненные акты, расширило сферу действия национального режима на закупки по 223-ФЗ без должной синхронизации с законодательством о государственном оборонном заказе и политикой импортозамещения. Отсутствие ответственности за нарушения по 223-ФЗ снижает действенность контроля. Следствием стали рост административных барьеров, удорожание продукции, риск срыва сроков выполнения оборонного заказа, правовая неопределенность и размытие надзорных полномочий между Федеральной антимонопольной службой России, Минпромторгом России и Генеральной прокуратурой РФ. **Вывод:** для науки работа значима как первое комплексное исследование коллизий нового национального режима в сфере государственного оборонного заказа на стыке закупочного законодательства и спецрегулирования ОПК. Для практики выявлены критические риски исполнения оборонного заказа и предложены меры по корректировке Постановления № 1875: Четкое разделение применения национального режима для закупок по оборонному заказу и вне его для организаций реестра ОПК. Введение ускоренных процедур согласования импорта силовыми ведомствами (Минобороны России, Коллегия военно-промышленной комиссии, Федеральная служба безопасности РФ) для срочных нужд государственного оборонного заказа. Необходимо разработка Минфином и Федеральной антимонопольной службой России единой методики закупок для целей ГОЗ с разъяснением спорных положений Постановления № 1875.

Ключевые слова: государственный оборонный заказ, национальный режим в закупках, исполнение государственного оборонного заказа, предприятия ОПК, административные барьеры, административное регулирование закупок.

Цитирование. Козловцев М. С. Национальный режим при осуществлении закупок в целях исполнения государственного оборонного заказа предприятиями оборонно-промышленного комплекса // Legal Concept = Правовая парадигма. – 2025. – Т. 24, № 3. – С. 70–75. – DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2025.3.8>

В сфере государственного оборонного заказа (далее – ГОЗ) с 1 января 2025 г. вступили в силу изменения правового регулирования. Постановление Правительства РФ № 1875 от 23 декабря 2024 г. (далее – ПП 1875) устанавливает новые правила осуществления закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд [8]. Основные положения документа предусматривают особый порядок регулирования для товаров иностранного производства. Теперь к продукции, которая произведена за пределами России и не входит в зону Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС), будут применяться специальные меры регулирования.

Система регулирования включает три основных элемента: прямые запреты на закупку, количественные ограничения и предоставление преимуществ товарам отечественного производства. Данные меры направлены на поддержку отечественных производителей и укрепление обороноспособности государства в рамках системы государственного оборонного заказа.

Национальный режим – это термин, который пришел из международного торгового права и изначально обозначал обязанность договаривающихся государств устанавливать равные условия для обращения товаров иностранных и отечественных производителей. В российской юридической практике под национальным режимом понимают исключения из указанного выше правила, которые в связи с важностью отдельного вида закупок требуют мер государственного регулирования [1, с. 42]. Закупки для нужд безопасности считаются такой важной сферой, в которой государство стремится обеспечить максимальную реализацию собственных интересов.

В связи с этим ПП 1875 является актом, который уточняет правовое регулирование и расширяет контрольные полномочия государства в сфере ГОЗ. ПП 1875 является собирательным актом, вобравшим в себя более 10 отмененных постановлений Правительства РФ, регулирующих закупки в разных отраслях экономики. Ключевой особенностью нового национального режима стала отмена диспозитивных норм, позволявших заказчикам самостоятельно устанавливать запреты.

В рамках ГОЗ введены самые строгие меры регулирования: для всех иностранных товаров – установлен запрет для закупки. Запрет означает не только отсутствие возможности закупить иностранные товары в рамках конкурентных процедур, но также исключает возможность заключить договор на поставку с единственным поставщиком.

Важно отметить разницу старого и нового подхода. Предприятия оборонно-промышленного комплекса (далее – ОПК) условно классифицируются: государственные предприятия и учреждения, работающие по 44-ФЗ; государственные корпорации и их дочерние организации, действующие как отдельные виды юридических лиц по 223-ФЗ. Реформа национального режима расширяет регулирование и частично уравнивает закупки для нужд этих групп. Большинство предприятий ОПК входят в госкорпорации (вторая группа), и национальный режим применяется к ним впервые.

Первая проблема измененного национального режима – формальное и неточное определение субъектов правового регулирования. Пункт 4 ПП 1875 установил исключения для госкорпораций и их дочерних организаций – возможность не применять нормы постановления к закупкам вне ГОЗ. Однако стремясь полностью исключить приобретение иностранной продукции для ГОЗ, Правительство РФ установило, что это исключение не действует для организаций, включенных в сводный реестр ОПК. Разъяснения Минфина РФ и решение Верховного суда от 29.05.2025 по делу № АКПИ25-158 подтвердили полный запрет на закупку иностранных товаров для выполнения ГОЗ реестровыми организациями.

Как следует из пояснительной записки к проекту постановления, исключение должно разрешать не применять национальный режим к закупкам, не связанным с ГОЗ, но статус оборонного предприятия этому препятствует. На практике госкорпорации создают холдинговые структуры с «номинальными» юрлицами, выводя их из-под регулирования 223-ФЗ. Иногда реструктуризация затрагивает долю государственного участия. Это ведет к потере возможности контрольными органами выполнять надзорные полномочия. Установление одновременного

контроля в сфере ГОЗ и закупок парализует оба вида контроля.

Ситуация обусловлена не до конца сформированным правовым регулированием закупок в сфере ГОЗ, не синхронизированным с политикой импортозамещения. Закон о ГОЗ не содержит прямых положений о необходимости импортозамещения. Исследователь М.В. Мякинькова справедливо отмечает, что незавершенность импортозамещения, недостаток качества продукции и квалификации кадров ведет к экономически необоснованному приоритету российских товаров, тормозящему развитие [6, с. 53]. В ГОЗ такие меры особенно критичны.

Неопределенность в субъектном составе проистекает из различий в законодательстве о закупках и законе о ГОЗ. Пояснительная записка к ПП 1875 указывает, что разработчик не проводил дополнительного анализа правоприменительной практики. Регулирование правового режима ГОЗ в акте основано на Постановлении № 616, которое распространялось только на заказчиков по 44-ФЗ и не устанавливало полного запрета на закупку импорта для ГОЗ. Резкое расширение сферы регулирования через слияние постановлений и перенос норм с 44-ФЗ на 223-ФЗ без должного исследования привело к трудностям в осуществлении закупок для ГОЗ без нарушений.

Вторая проблема – неэффективность механизма подтверждения страны происхождения и обоснования закупки импорта. ПП 1875 устанавливает разрешительный порядок закупки при отсутствии российских аналогов. Для получения разрешения необходимо подать заявку через государственную информационную систему промышленности (ГИСП). Срок рассмотрения – от 15 до 27 рабочих дней, что не учитывает возможной критической срочности оборонных закупок [2, с. 140]. Разрешение предоставляется отдельно на каждую позицию в рамках закупки, что дробит потребность и увеличивает сроки.

Проблемы возникают и с российской продукцией: отсутствие в реестрах ведет к признанию ее иностранной. В рамках ГОЗ это дополняется техническим регулированием. Так, для признания продукции «российской» по конструкторской документации ей должна быть присвоена литера не ниже «О1». Воз-

никает вопрос о возможности конструкторских работ в рамках ГОЗ, если закупка товара на стадии испытаний будет считаться закупкой импорта. Примечательно, что требование установлено ПП 1875, а не актами техрегулирования.

Для заказчиков по 223-ФЗ отсутствует уголовная или административная ответственность за нарушение ПП 1875, но Федеральная антимонопольная служба (далее – ФАС) может аннулировать закупку. Регулирующее воздействие определяется не стимулированием промышленности, а активностью контролирующих органов.

Ю.Н. Белова отмечает унификацию норм для корпоративных и государственных заказчиков [3, с. 18]. Однако организации корпоративного сектора выводят предприятия из под национального режима через холдинговые структуры. ПП 1875 не действует, если организация не подпадает под законодательство о закупках; далее исчезает и госконтроль. Распространение 275-ФЗ на закупки таких «независимых» юрлиц не налагает ограничений [5, с. 72]. Необходимо рассмотреть обоснованность создания холдингов госкорпорациями и применение ПП 1875 к лицам вне регулирования закупок.

Дополнительно не распределены надзорные полномочия между прокуратурой, министерствами и ФАС. Органам прокуратуры придется реагировать и на жалобы заказчиков на Минпромторг, и на нарушения исполнителей ГОЗ. Нормативно-правовой акт не разграничивает их полномочия, размывая границы режима.

Подтверждается тенденция увеличения административных барьеров [4, с. 62] малоэффективными методами. Расширяется перечень правонарушений в сфере ГОЗ с излишней детализацией.

Ключевые угрозы для предприятий ОПК:

1) необходимость научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в сжатые сроки с заменой импорта;

2) длительные сроки выдачи разрешений Минпромторгом;

3) рост стоимости изделий из-за повсеместной замены импортных комплектующих;

4) правовая неясность статуса организаций в реестре ОПК.

Выводы

Реформа централизует контроль над ГОЗ у Минпромторга. Необходимы научно обоснованные исключения для ОПК, обеспечивающие выполнение ГОЗ. Президент РФ поручил обобщить практику применения режима [7], в том числе для заказчиков вне законов о закупках, использующих бюджетные средства. Уже отмечаются случаи пренебрежения мерами ПП 1875 при недостаточном контроле.

Рекомендации: пересмотреть изъятие в подпункте «м» пункта 4 ПП 1875, разрешив не применять национальный режим при закупках вне ГОЗ, даже для организаций реестра ОПК; ввести ускоренные механизмы согласования закупок импорта через профильные ведомства (Минобороны, Коллегия Военно-промышленной комиссии Российской Федерации, Федеральная служба безопасности) для срочных нужд ГОЗ; Минфину и ФАС разработать методику закупок для ГОЗ с учетом ПП 1875, включая разъяснения спорных положений.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Балтутите, И. В. Применение национального режима в государственных и муниципальных закупках / И. В. Балтутите // Legal Concept = Правовая парадигма. – 2020. – Т. 19, № 1. – С. 41–50. – DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2020.1.5>
2. Байрашев, В. Р. Каталогизация объектов закупки как основное условие успешного перехода к цифровым государственным контрактам / В. Р. Байрашев // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2024. – № 3. – С. 137–161.
3. Белова, Ю. Н. Специфика применения национального режима при осуществлении закупок отдельными видами юридических лиц / Ю. Н. Белова // Конкурентное право. – 2025. – № 1. – С. 18–21.
4. Беляева, О. А. Правовое регулирование государственного оборонного заказа: цивилистический и административно-правовой аспекты / О. А. Беляева, П. П. Кабытов, В. И. Кузнецов // Журнал российского права. – 2019. – № 9. – С. 60–72.
5. Землин, А. И. Актуальные вопросы обеспечения эффективности государственных закупок для нужд обороны / А. И. Землин, А. А. Шибанова // Военное право. – 2021. – № 1 (65). – С. 70–77.
6. Мякинькова, М. В. Национальный режим при осуществлении закупок: проблематика и пер-

спективы новаций / М. В. Мякинькова // Образование. Наука. Научные кадры. – 2024. – № 3. – С. 53–57.

7. Перечень поручений по итогам встречи с представителями деловых кругов Президентом Российской Федерации 16.07.2025 № Пр-1608. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/77460>

8. Постановление Правительства РФ от 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». – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202412250018>

REFERENCES

1. Baltutite I.V. Primenenie natsionalnogo rezhima v gosudarstvennykh i munitsipalnykh zakupkakh [Application of the National Regime in State and Municipal Procurement]. *Legal Concept = Pravovaya paradigma*, 2020, vol. 19, no. 1, pp. 41-50. DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2020.1.5>
2. Bajrashev V.R. Katalogizatsiya obyektorov zakupki kak osnovnoe uslovie uspeshnogo perekhoda k tsifrovym gosudarstvennym kontraktam [Catalogization of Procurement Objects as a Key Condition for the Successful Transition to Digital Government Contracts]. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya* [Public and Municipal Administration Issues], 2024, no. 3, pp. 137-161.
3. Belova Ju.N. Spetsifika primeneniya natsionalnogo rezhima pri osushchestvlenii zakupok otdelnymi vidami yuridicheskikh lits [Specifics of Applying the National Regime in Procurement by Separate Types of Legal Entities]. *Konkurentnoe pravo* [Competition Law], 2025, no. 1, pp. 18-21.
4. Belyaeva O.A., Kabytov P.P., Kuznecov V.I. Pravovoe regulirovanie gosudarstvennogo oboronnogo zakaza: tsivilisticheskij i administrativno-pravovoij aspekty [Legal Regulation of the State Defense Order: Civil Law and Administrative Law Aspects]. *Zhurnal rossiskogo prava* [Journal of Russian Law], 2019, no. 9, pp. 60-72.
5. Zemlin A.I., Shibanova A.A. Aktualnye voprosy obespecheniya effektivnosti gosudarstvennyh zakupok dlya nuzhd oborony [Current Issues in Ensuring the Effectiveness of State Procurement for Defense Needs]. *Voennoe pravo* [Military Law], 2021, no. 1 (65), pp. 70-77.
6. Myakinkova M.V. Natsionalnyj rezhim pri osushchestvlenii zakupok: problematika i perspektivy novatsij [The National Regime in Procurement: Issues and Prospects for Novelties]. *Obrazovanie. Nauka.*

Nauchnye kadry [Education. Science. Research Personnel], 2024, no. 3, pp. 53-57.

7. *Perechen poruchenij po itogam vstrechi s predstaviteleyami delovykh krugov Prezidentom Rossiskoj Federatsii 16 iyulya 2025 g. № Pr-1608 [List of Instructions Following the Meeting with Representatives of the Business Community Held by the President of the Russian Federation on July 16, 2025]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/77460>*

8. *Postanovlenie Pravitelstva RF ot 23.12.2024 № 1875 «O merah po predostavleniyu*

nacionalnogo rezhima pri osushchestvlenii zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennyh i municipalnyh nuzhd, zakupok tovarov, rabot, uslug otdelnymi vidami yuridicheskikh lic» [Resolution of the Government of the Russian Federation No. 1875 Dated December 23, 2024, On Measures for Granting the National Regime in the Procurement of Goods, Works, Services for State and Municipal Needs, and in the Procurement of Goods, Works, Services by Separate Types of Legal Entities]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202412250018>

Information About the Author

Mikhail S. Kozlovsev, Postgraduate Student, Department of Theory of Law and Public Law Disciplines, Volgograd Institute of Management, Branch of Russian Academy of National Ecoeconomy and Public Administration (under the President of the Russian Federation), im. Gertseva St, 10, 400078 Volgograd, Russian Federation, mikhailkozlovsev@outlook.com, <https://orcid.org/0009-0004-7585-450X>

Информация об авторе

Михаил Сергеевич Козловцев, аспирант кафедры теории права и государственно-правовых дисциплин, Волгоградский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, ул. им. Герцена, 10, 400078 г. Волгоград, Российская Федерация, mikhailkozlovsev@outlook.com, <https://orcid.org/0009-0004-7585-450X>