



Высшая
школа
закупок

Высшая школа закупок

Контрактная система в сфере закупок

Рабочая тетрадь

для заказчиков

44-ФЗ

Москва
2026

Тема 1. ОСНОВЫ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ И ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАКУПОК

Под контрактной системой в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд Закон понимает *совокупность участников контрактной системы* в сфере закупок (федеральный орган исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок, исполнительные органы субъектов РФ по регулированию контрактной системы в сфере закупок, иные федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, уполномоченные на осуществление нормативно-правового регулирования и контроля в сфере закупок, ГК «Росатом», «Роскосмос», заказчики, участники закупок, в том числе признанные поставщиками (подрядчиками, исполнителями), уполномоченные органы, уполномоченные учреждения, специализированные организации, операторы электронных площадок, операторы специализированных электронных площадок) и *осуществляемых ими*, в том числе с использованием ЕИС в сфере закупок (за исключением случаев, если использование ЕИС не предусмотрено Законом), *в соответствии с законодательством РФ и иными НПА о контрактной системе в сфере закупок действий, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд*;

1.1. Базовые основы государственных закупок

Цели регулирования закупок. Закон¹ регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях:

- 1) повышения эффективности и результативности осуществления закупок продукции;
- 2) обеспечения гласности и прозрачности осуществления закупок;
- 3) предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере закупок.

Сфера регулирования:

- 1) планирование закупок товаров, работ, услуг;
- 2) определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей);
- 3) заключения предусмотренных Законом контрактов;
- 4) исполнение контрактов;
- 5) мониторинг закупок товаров, работ, услуг;
- 6) аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг;
- 7) контроль за соблюдением законодательства РФ и иных НПА о контрактной системе (контроль в сфере закупок)².

Принципы контрактной системы (далее – КС):

- открытость и прозрачность информации о КС,
- обеспечение конкуренции,
- профессионализм заказчиков,
- стимулирование инноваций,
- единство контрактной системы в сфере закупок,
- ответственность за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд,
- эффективность осуществления закупок³.

1.2. Предоставление приоритета отечественной продукции в закупках

В контрактной системе при осуществлении закупок предоставляется национальный режим, обеспечивающий происходящему из иностранного государства товару, работе, услуге, соответственно выполняемой, оказываемой иностранным лицом, равные условия с товаром российского происхождения, работой, услугой, соответственно выполняемой, оказываемой российским лицом, за исключением случаев принятия Правительством РФ «защитных» мер, предусмотренных ст. 14 Закона. Если иное не предусмотрено такими мерами, положения

¹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд от 05.04.2013 № 44-ФЗ.

² Закон. Ст. 1, ч. 1.

³ Закон. Ст. 6.

настоящей статьи, касающиеся товара российского происхождения, работы, услуги, соответственно выполняемой, оказываемой российским лицом, применяются также в отношении товара, происходящего из иностранного государства, работы, услуги, соответственно выполняемой, оказываемой иностранным лицом, которым предоставляются равные условия с товаром российского происхождения, работой, услугой, соответственно выполняемой, оказываемой российским лицом.

В корпоративных закупках также при осуществлении закупок предоставляется национальный режим, обеспечивающий происходящему из иностранного государства товару, работе, услуге, соответственно выполняемой, оказываемой иностранным лицом, равные условия с товаром российского происхождения, работой, услугой, соответственно выполняемой, оказываемой российским лицом, за исключением случаев принятия Правительством РФ «защитных» мер национального режима. [14].

Национальный режим - режим регулирования, обеспечивающий происходящему из иностранного государства товару, работе, услуге, соответственно выполняемой, оказываемой иностранным лицом, равные условия с товаром российского происхождения, работой, услугой, соответственно выполняемой, оказываемой российским гражданином или российским юридическим лицом (ч. 1 ст. 14 Закона № 44-ФЗ, ч. 1 ст. 3.1-4 Закона № 223-ФЗ, ч. 3 ст. 29, ч. 1 ст. 34 ФЗ от 08.12.2003 № 164-ФЗ "Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности").

Защитные меры национального режима при осуществлении закупок – это система мер, включающая в себя правила и ограничения, применяемые при закупках товаров, работ, услуг (см. рис. 1) для государственных и муниципальных нужд (в контрактной системе), а также в корпоративных закупках (закон 223-ФЗ), для создания наиболее благоприятных условий для поставщиков российских товаров (работ, услуг) и продукции, произведенной на территории государств-членов Евразийского экономического союза (ЕАЭС).

<p>РЕЖИМ ЗАПРЕТА ЗАКУПКИ ИНОСТРАННОЙ ПРОДУКЦИИ. Если код ОКПД2 продукции включен в приложение № 1 к ПП РФ № 1875, на такую иностранную продукцию устанавливается режим запрета, и заказчики смогут приобрести только российскую продукцию без возможности заменить ее импортной при исполнении договора.</p>	<p>РЕЖИМ ОГРАНИЧЕНИЙ ЗАКУПКИ ИНОСТРАННОЙ ПРОДУКЦИИ. Импортную продукцию установленного приложения № 2 к ПП РФ № 2 перечня нельзя приобрести, если в конкурентной процедуре есть заявка с российской, которая отвечает условиям закупки. При исполнении контракта заменять российский товар можно только отечественным и улучшенными характеристиками.</p>	<p>РЕЖИМ ПРЕИМУЩЕСТВА ДЛЯ ОТЕЧЕСТВЕННОГО ТОВАРА. Под него подпадают товары, не включенные в приложения 1 и 2 к ПП РФ № 1875. Ценовое предложение участника с российской продукцией при рассмотрении, оценке, сопоставлении заявок снижается на 15%. Договор с этим участником в случае его победы заключается по предложенной им цене.</p>
---	--	---

Рис. 1. Защитные меры национального режима

Страна происхождения товара – страна, в которой товар был полностью произведен или подвергнут достаточной обработке. При этом страной происхождения могут быть группы стран, таможенные союзы, регионы или часть страны. (ч. 1 ст. 58 Таможенного кодекса Таможенного союза). Подтверждением страны товара (кроме пищевых продуктов) станет номер записи из РРПП, евразийского реестра промтоваров.

ЕАЭС – Евразийский экономический союз (РФ, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Армения). Продукция, производимая в странах ЕАЭС, в целях национального режима приравнивается к российской и условно называется отечественной.

Национального режима ст. 14 Закона, ст. 3.1-4 Закона № 223-ФЗ и ПП РФ от 23.12.2024 № 1875⁴ устанавливает запрет закупки иностранной продукции, ограничения допуска иностранной продукции, преимущества для закупки отечественных товаров:

- режим запрета действует как в конкурентных закупках, так и в закупках у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика);

- в режиме «ограничение допуска» при наличии предложения о поставке отечественной продукции установлен единый механизм «второй лишней» (при наличии в конкурентной закупке заявки на поставку отечественной продукции, удовлетворяющей всем требованиям извещения, вторая заявка, предлагающая поставку иностранных товаров, работ, услуг - считается лишней и отклоняется);

- установлен единый порядок предоставления преимуществ отечественным товарам - применение 15% преференции в отношении предложений отечественных товаров при оценке заявок;

- установлены требования к форме и содержанию отчета об объеме закупок товаров российского происхождения, работ, услуг, выполняемых, оказываемых российскими лицами, о порядке формирования и размещения такого отчета в единой информационной системе форма отчета об объеме закупок товаров российского происхождения, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых российскими лицами, со сроком предоставления до 1 февраля следующего года.

Примечание:

Постановлением Правительства (далее – ПП) № 1875 минимальная доля закупки установлена только для отдельных заказчиков по Закону № 223-ФЗ из числа хозяйственных обществ. В числе исключений – общества из сводного реестра организаций ОПК.

1.3. Элементы закупочного процесса

Закупочная деятельность заказчика – понятие шире, чем закупка продукции, которая начинается с момента размещения извещения о закупке. Закупочная деятельность включает в себя более широкий закупочный процесс, включая формирование субъектов (должностных лиц, подразделений, комиссий) закупочной деятельности (инициаторов закупок, закупочных и приемочных комиссий, экспертов, контрактной службы, а также комиссий по рассмотрению обоснованности и целесообразности закупок и др.) разработку необходимых актов, устанавливающих функциональные обязанности специалистов, комиссий и организацию взаимодействия между субъектами закупочной деятельности, создание необходимого материально-технического обеспечения закупочной деятельности, планирование (в том числе обоснование, нормирование, общественное обсуждение) закупок, непосредственно закупку продукции, в том числе определение поставщика, заключение и исполнение контракта, организацию обучения персонала, а также ведение необходимых учетов и отчетности, включая размещение информации в ЕИС и хранение документов.

Рассмотрим некоторые основные элементы закупочного процесса, начиная с планирования:

1. Формирование потребностей в продукции;
2. Определение поставщика, исполнителя, подрядчика
3. Заключение контракта.
4. Исполнение контракта.

5. Государственное регулирование закупок, включая защиту интересов сторон, согласование, контроль, мониторинг, аудит. См. рис 2. Операционная карта закупочного процесса, 44-ФЗ.

4 «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» : ПП от 23.12.2025№ 1875.

ОПЕРАЦИОННАЯ КАРТА ЗАКУПОЧНОГО ПРОЦЕССА, 44-ФЗ

СУБЪЕКТЫ	ЗАКАЗЧИКИ	УЧАСТНИКИ	ЕИС	ЭТП	КОНТРОЛЬНЫЕ ОРГАНЫ	СУД	ИНЫЕ
----------	-----------	-----------	-----	-----	-----------------------	-----	------

ОБЪЕКТЫ: ТОВАРЫ, РАБОТЫ, УСЛУГИ, НЕДВИЖИМОЕ ИМУЩЕСТВО, АРЕНДА ИМУЩЕСТВА

ПОДГОТОВКА		ЗАКУПКА (ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ЗАКУПКИ)						РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАКУПКИ						
Оргвопросы	Формирование потребностей + документы													
ЗАКАЗЧИК	Инициатор закупки: формирование потребности. Контр. упр.: Описание объекта закупки, обоснование НМЦК ПЛАНИРОВАНИЕ , (План-график размещается в срок ≤ 10 р.д. со дня доведения лимитов)	<i>ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПОСТАВЩИКА</i>						ИСПОЛНЕНИЕ КОНТРАКТА	1. Согласование закупки: - закрытые процедуры; - у ед. поставщика; 2. Уведомление - вневедомственный - ведомственный - общественный - заказчика 3. Контроль - введомственный - общественный - заказчика 4. Мониторинг 5. Аудит	Защита сторон Обжалование решений ОИВ, действий участника, поставщика				
		Конкурс	Размещение в ЕИС: ИЗВЕЩЕНИЕ¹ + 1. Описание объекта 2. Обоснование НМЦК 3. Требование к составу заявки и инструкция по ее заполнению 4. Порядок рассмотрения и оценки заявок 5. Проект контракта 6. Перечень дополнит. требований к извещению: депозитарий, перевозка пассажиров	Изменение, отмена закупки	Получение заявок от ЭТП	Рассмотрение и оценка 1ЧЗ. Протокол	Поддача ценовых предложений				Рассмотрение и оценка 2ЧЗ. Протокол	Победитель. Протокол подведения итогов	Заклучение контракта ² : Размещение в ЕИС проекта (рассмотрение протокола разногласий). После подписания победителем - Подписание. Регистрация³	ПРИЕМКА + ЭКСПЕРТИЗА, ОПЛАТА (≤ 7 раб. дней), Изменение Расторжение (направление информации для внесения в РНП) Внесение информации в реестр контрактов, 3 р.д. О приемке – в день подписан. Отчеты
		Аукцион				Торги (подача ценовых предложений)	Рассмотрение заявок. Протокол подведения итогов				Регистрация ³			
		Запрос котировок				Рассмотрение и оценка заявок. Протокол подведения итогов								
Единственный поставщик (исполнитель, подрядчик)														
УЧАСТНИК		Мониторинг ЕИС		Направление заявки, обеспечение	Участие в процедуре		ПОДПИСАНИЕ (протокол разногласий) Обеспечение контракта (обеспечение гарантии, антидемпинговое)	ПОСТАВКА продукции, оформление документов приемки	Обжалование действий заказчика, комиссии, ОИВ					

1. Извещение размещается при проведении электронного конкурса не менее чем за 15 дней до даты окончания срока подачи заявок, электронного аукциона не менее чем за 15 дней до даты окончания срока подачи заявок, за исключением случаев, если НМЦК не превышает 300 млн. руб. либо НМЦК за выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства не превышает 2 млрд. руб., при которых такое извещение размещается не менее чем за 7 дней до даты окончания срока подачи заявок; электронного запроса котировок не менее чем за 4 рабочих дня до даты окончания срока подачи заявок.

2. Конкурс, аукцион: на этапе заключения контракта возможно увеличение количества на размер экономии в цене контракта. Срок подписания победителем 5 рабочих дней, заказчиком – 2 рабочих дня (конкурс, аукцион);

1 рабочий день и 1 рабочий день соответственно при запросе котировок.

3. Внесение в реестр контрактов в соответствии с Законом.

© Добрецов Г.Б., 2025

Для замечок

1.5.5. Правотворческая деятельность правительства РФ в области закупок

Правительство РФ в соответствии с Законом принимает правовые акты, регулирующие отношения в сфере закупок.

Например, «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...» (ПП РФ от 23.12.2024 № 1875).

«О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме» (электронный аукцион) (РП РФ от 21.03.2016 № 471-р)

Практическое задание: используя СПС «КонсультантПлюс» или «Гарант» сформировать список (5 – 7 наименований) постановлений правительства РФ, регулирующих контрактную систему

1.5.6. НПА ФОИВ РФ

В случаях, предусмотренных законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок, федеральные органы исполнительной власти (далее – ФОИВ), Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос» вправе принимать НПА о контрактной системе в сфере закупок.

Так, в рамках своей компетенции Казначейством России, например, принят приказ от 10.12.2021 №39н «Об утверждении Порядка регистрации в единой информационной системе в сфере закупок ...»

Практическое задание: используя СПС «КонсультантПлюс» или «Гарант» сформировать список (5 – 7 наименований) НПА ФОИВ РФ в сфере закупок

Для заметок

7.30.2. Нарушение порядка заключения, исполнения, изменения и расторжения контракта. (10 частей).

7.30.3. Нарушение порядка формирования, размещения и выполнения ГОЗ. (16 частей).

7.30.4. Нарушение порядка осуществления закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц. (7 частей).

19.5. Невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), организации, уполномоченной в соответствии с федеральными законами на осуществление государственного надзора (должностного лица), органа (должностного лица), осуществляющего муниципальный контроль.

19.7.2. Непредставление информации и документов или представление заведомо недостоверных информации и документов в орган, уполномоченный на осуществление контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере государственного оборонного заказа, орган внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля.

1.5.8. Законодательство по разрешению споров в контрактной системе


Отношения, возникающие в контрактной системе, отличается совокупность следующих особенностей: контракт заключается в публичных интересах в особом порядке специальным публичным субъектом, целью его заключения выступает удовлетворение государственных или муниципальных потребностей, финансирование этих потребностей осуществляется за счет средств соответствующих бюджетов. Учитывая особенности правоотношений в сфере публичных закупок, возникающие споры рассматриваются как в административном, так и в судебном порядке. Разрешение споров третейскими судами в контрактной системе невозможно.

Административный порядок разрешения спора – это внесудебный способ разрешения конфликта, возникающего между сторонами административно-правовых отношений. При этом суть его состоит в принятии полномочным органом (должностным лицом) юридически властного решения по предмету спора, заключающегося в оспаривании законности решения или действия (бездействия) государственного органа, предприятия, учреждения, организации, должностного лица.

Отличия от судебного порядка:

1. Короткий срок для подачи заявления (жалобы) о нарушении прав.
2. В процессе разрешения административных споров осуществляется не только защита субъективных публичных прав, но и контроль за соблюдением законодательства. По результатам такого контроля может быть выдано предписание об устранении выявленных нарушений, направлен иск в суд, материалы переданы в правоохранительные органы, органы контроля в сфере закупок и т.д., а виновное лицо привлечено к административной ответственности.
3. К решениям по существу дела, принимаемым органами исполнительной власти в результате административного разбирательства, не применяется правило окончательно решенного дела, и они могут быть оспорены в административном порядке вышестоящему органу или в судебном.

Для заметок



тел. 8 (800) 200-85-28
Образовательный портал
Электронная почта

сайт www.fz44.org
online.fz44.org
info@shkolzakupok.ru