

## Финансирование космической деятельности и осуществление бюджетного мониторинга за реализацией государственных космических программ<sup>1</sup>

**Аннотация.** Выявление финансирования космической деятельности основано на нормативных правовых актах, регулирующих порядок разработки государственных программ, комплексных государственных программ в сфере космической деятельности. Рассмотрены формы и условия реализации федеральных проектов по осуществлению работ в области космоса на основании государственных контрактов, исполнение которых осуществляется за счет средств организаций государственной корпорации «Роскосмос», бюджетный мониторинг за программами в космической сфере.

**Ключевые слова:** финансирование, космическая деятельность, государственная программа, бюджетные средства, бюджетный мониторинг, государственная корпорация, космические проекты, развитие космодромов.



**Инга Вадимовна ПЕТРОВА,**  
кандидат юридических наук,  
доцент кафедры  
финансового права  
Университета имени  
О.Е. Кутафина (МГЮА)  
[petrova-inga.888@yandex.ru](mailto:petrova-inga.888@yandex.ru)  
125993, Россия, г. Москва,  
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2022.96.8.061-068

**INGA V. PETROVA,**

Cand. Sci. (Law), Associate Professor  
of the Financial Law Department  
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)  
[petrova-inga.888@yandex.ru](mailto:petrova-inga.888@yandex.ru)  
9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

### Financing of space activities and implementation of budget monitoring of the implementation of state space programs

**Abstract.** The identification of the financing of space activities is based on regulatory legal acts regulating the procedure for the development of state programs, comprehensive state programs in the field of space activities. The forms and conditions of the implementation of federal projects for the implementation of works in the field of space on the basis of state contracts, the execution of which is carried out at the expense of the organizations of the state corporation «Roscosmos». The budgetary monitoring of programs in the space sphere is considered.

**Keywords:** financing, space activities, state program, budget funds, budget monitoring, state corporation, space projects, development of cosmodromes.

© И. В. Петрова, 2022

<sup>1</sup> Статья подготовлена в рамках реализации программы «Приоритет-2030».

Исследование правовых механизмов финансирования космической деятельности обусловлено сущностью и содержанием названного вида деятельности. Средства федерального бюджета предоставляются на проведение исследовательских работ в космической сфере, разработку, изготовление и испытание космической техники, на развитие космодромов и на другие направления, осуществляемые с использованием космической техники<sup>2</sup>.

Большая часть доктринальных исследований в этой области посвящена космическому (международному) праву<sup>3</sup>, в то время как правовой порядок финансирования проектов в космической сфере подлежит отдельному исследованию в силу существующих особенностей.

Бюджетным законодательством установлен общий порядок выделения бюджетных ассигнований, который применяется и при финансировании космической деятельности. При этом финансовое обеспечение космической деятельности коррелируется с порядком выделения средств в рамках государственного оборонного заказа, по которому предусмотрено направление бюджетных средств государственным заказчиком. Данные средства направляются исполнителям работ в соответствии с государственными контрактами.

При финансировании космической деятельности можно выделить два направления: 1) за счет средств федерального бюджета; 2) за счет внебюджетных средств. Направление и использование внебюджетных средств осуществляет государственный заказчик, он также наделен правом осуществлять расходные обязательства Российской Федерации. В свою очередь, головной исполнитель работ направляет внебюджетные средства согласно заключенным государственным контрактам по государственным программам в сфере космической деятельности.

Тем самым предусмотрено софинансирование космической деятельности за счет бюджетных средств и за счет средств головных исполнителей, иных организаций и граждан (внебюджетных средств), при этом доля участия по каждой работе в совокупности составляет 49 %<sup>4</sup>.

Применительно к космической деятельности внебюджетные средства можно определить как денежные средства, привлекаемые головным исполнителем независимо от их организационно-правовой формы в целях осуществления работ (услуг), предусмотренных федеральными программами в области космоса, которые передаются государственным заказчикам на основании соглашения (договора) о долевом участии в финансировании работ в области космоса в соответствии с государственным контрактом.

<sup>2</sup> Закон РФ от 20.08.1993 № 5663-1 «О космической деятельности» // Российская газета. 1993. № 186.

<sup>3</sup> См., например: *Толстых В. Л.* Реформа космического права // Актуальные проблемы российского права. 2021. № 5. С. 168; *Абашидзе А. Х., Черных И. А.* Роль международного космического права в достижении целей устойчивого развития // Международное публичное и частное право. 2020. № 1. С. 15.

<sup>4</sup> Постановление Правительства РФ от 26.05.2005 № 334 «Об утверждении Правил направления головным исполнителем (исполнителем) работ внебюджетных средств на финансирование работ в области космической деятельности» // СЗ РФ. 2005. № 22. Ст. 2138.

Системное представление об источниках поступления денежных средств обусловлено правовой природой фонда, за счет которого финансируется космическая деятельность на условиях софинансирования федеральных программ. Федеральные программы являются тем правовым инструментарием, посредством которого осуществляются разработка, производство, поставка и использование космической техники за счет средств федерального бюджета и средств головных исполнителей.

Субъектами, выступающими в качестве головных исполнителей по государственным контрактам в космической сфере, являются организации государственной корпорации «Роскосмос» (далее — Корпорация). Во исполнение Указа Президента России от 12.05.2016 № 22<sup>5</sup> Корпорации были переданы акции, находящиеся в собственности Российской Федерации в качестве уставного взноса таких акционерных обществ, как «Государственный ракетный центр имени академика В. П. Макеева», «Информационные спутниковые системы имени академика М. Ф. Решетнева»; Ракетно-космический центр «Прогресс» и др.

Названным Указом государственные унитарные предприятия, например Центр «Звездный», «Научно-испытательный центр ракетно-космической промышленности» и другие, были преобразованы в акционерные общества, акции которых были также переданы государственной корпорации «Роскосмос» в качестве уставного взноса. В настоящее время Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос» от имени Российской Федерации осуществляет права акционера в отношении переданных ей организаций, акции которых находятся в федеральной собственности.

В реализации космических проектов могут участвовать граждане Российской Федерации, которым предоставляются государственные гарантии и льготы.

Финансирование работ в области космической деятельности осуществляется на основании федеральных программ за счет:

- 1) бюджетных ассигнований из федерального бюджета в соответствии с бюджетным законодательством;
- 2) внебюджетных средств организаций государственной корпорации «Роскосмос» в соответствии с федеральным законодательством, нормативными правовыми актами Корпорации.

В соответствии с бюджетным законодательством государственному заказчику открываются лицевые счета в территориальном органе Федерального казначейства, на которых отражаются денежные средства, полученные организациями от коммерческой деятельности.

Таким образом, реализация программ в сфере космической деятельности осуществляется за счет средств организаций Корпорации, которые дополнительно направляются к расходным обязательствам Российской Федерации по космическим государственным программам.

Внебюджетные средства на выполнение космической работы направляются в соответствии со сметой доходов и расходов на финансовый год, согласно видам

<sup>5</sup> Указ Президента РФ от 12.05.2016 № 22 «О мерах по созданию Государственной корпорации по космической деятельности “Роскосмос”» // СЗ РФ. 2016. № 20. Ст. 2818 ; 2017. № 52 (ч. I). Ст. 8108.



расходов, утвержденных бюджетной классификацией Российской Федерации. Передача и использование бюджетных и внебюджетных средств подлежат контролю со стороны государственного заказчика путем ведения отдельного учета каждой организации, являющейся головным исполнителем по космическому проекту.

Тем самым в сфере финансирования космической деятельности государственная корпорация наделена полномочием по осуществлению внутреннего финансового контроля как главный распорядитель бюджетных средств.

Согласно бюджетной классификации утверждены следующие направления осуществления расходов на космическую деятельность:

- расходы на обеспечение деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации в сфере космической обороны;
- расходы на исследование и использование космического пространства, направляемые на предоставление услуг в сфере исследования и использования космического пространства в мирных целях в интересах науки, техники и различных отраслей экономики;
- расходы, связанные с государственной поддержкой космической деятельности, включая федеральные целевые программы.

Базовым документом, на основании которого осуществляется финансирование космической деятельности, является государственная программа.

Действующим законодательством<sup>6</sup> закрепляется общий порядок утверждения государственных программ и определяется Федеральная космическая программа как плановый документ, который лежит в основе формирования государственного задания на создание, изготовление и использование космической техники в научных и социально-экономических целях.

Государственная программа подлежит мониторингу со стороны органов государственной власти на предмет эффективности использования средств в рамках планируемых мероприятий<sup>7</sup>.

Как правовой документ государственная программа Российской Федерации характеризуется тем, что представляет собой стратегический документ, включающий различные плановые мероприятия, с закреплением конкретного, итогового результата по каждому, с закреплением взаимосвязанных задач, которые достигаются согласно установленным срокам, определенным исполнителем, и при обеспечении соответствующими ресурсами.

Подобная характеристика государственной программы позволяет дополнить ее следующими отличительными компонентами:

- государственная программа конкретизирует инструменты государственной политики, обеспечивающие достижение приоритетов и целей по соответствующим направлениям социально-экономического развития;

<sup>6</sup> Бюджетный кодекс РФ от 31.07.1998 № 145-ФЗ. Ст. 179 // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823 ; 2022. № 16. Ст. 2603 ; Закон РФ от 20.08.1993 № 5663-1 «О космической деятельности» Ст. 8 // Российская газета. 06.10.1993. № 186 ; 18.06.2021. № 133.

<sup>7</sup> Постановление Правительства РФ от 26.05.2021 № 786 «О системе управления государственными программами Российской Федерации» (вместе с Положением о системе управления государственными программами Российской Федерации) // СЗ РФ. 2021. № 23. Ст. 4042 ; 2022. № 16. Ст. 2695.

— государственная программа направлена на обеспечение национальной безопасности Российской Федерации и на достижение национальных целей развития Российской Федерации в соответствии с указом Президента России<sup>8</sup>.

Предоставление бюджетных ассигнований по государственным программам осуществляется на основании федерального закона на очередной финансовый год и плановый период.

В зависимости от поставленных целей в сфере космической деятельности бюджетные ассигнования на реализацию различных значимых направлений могут предоставляться по государственным программам и (или) комплексным государственным программам. Типологическая характеристика названных программ основана на направлениях реализации и достижения национальных целей.

Содержательная составляющая государственной программы основывается на достижении приоритетов и целей государственной политики, в том числе национальных целей, в рамках конкретной отрасли или сферы социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Комплексная государственная программа разрабатывается в целях достижения основных приоритетных задач, стоящих перед государством, реализации политики межтерриториального характера, в том числе достижения национальных целей, развития регионов и решения социальных задач. Тем самым предполагается выделение бюджетных средств субъектам Российской Федерации на «точечное» финансирование (софинансирование) конкретных целей, реализация которых осуществляется за счет бюджетных средств в объеме, определенном федеральной космической программой.

Комплексные программы содержат аналитический анализ соответствующих сфер (отраслей) по конкретному направлению деятельности. На основании государственных (федеральных) программ осуществляется финансирование деятельности федеральных органов государственной власти и (или) иных главных распорядителей бюджета по направлению деятельности.

Так, в комплексную государственную программу Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа» включены расходы на финансовое обеспечение Государственной корпорации «Росатом» как главного исполнителя при реализации программы в сфере космической деятельности<sup>9</sup>.

В рамках названной программы выделяются бюджетные ассигнования на создание нового отечественного гражданского космодрома «Восточный» в Амурской области<sup>10</sup>. Следовательно, на основании комплексной государственной программы

<sup>8</sup> Указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // СЗ РФ. 2020. № 30. Ст. 4884.

<sup>9</sup> Распоряжение Правительства РФ от 21.12.2021 № 3734-р «Об утверждении перечней государственных программ Российской Федерации, в состав которых включены направления деятельности федеральных государственных органов и (или) иных главных распорядителей средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 52 (ч. II). Ст. 9292.

<sup>10</sup> Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 308 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальне-



осуществляется финансирование различных отраслей экономики (космической деятельности), с учетом приоритетных направлений развития публично-правового образования для достижения национальных целей Российской Федерации.

Также в целях реализации государственной политики, направленной на формирование благоприятной инвестиционной среды и развитие государственно-частного партнерства в сферах разработки, производства, применения космических средств и использования результатов космической деятельности в интересах потребителей<sup>11</sup> реализуются государственные программы.

Основными программно-целевыми инструментами реализации государственных программ являются входящие в их состав федеральные программы: Федеральная целевая программа «Развитие космодромов на период 2017—2025 годов в обеспечение космической деятельности Российской Федерации», Федеральная космическая программа 2016—2025 годов<sup>12</sup>.

Государственной программой Российской Федерации «Космическая деятельность России» предусмотрено финансовое обеспечение ряда федеральных проектов и мероприятий по направлению расходов «исследование и использование космического пространства», например федерального проекта «Поддержание, развитие и использование системы ГЛОНАСС», комплекса процессных мероприятий «Выполнение международных обязательств», федерального проекта «Создание (модернизация, техническое перевооружение) производственно-технологической базы организаций ракетно-космической промышленности в обеспечение развития космической деятельности».

На основании названной программы осуществляются финансирование в форме дотации на содержание объектов инфраструктуры города Байконура, связанных с арендой космодрома Байконур (межбюджетные трансферты) и финансовое обеспечение выполнения функций федеральных государственных органов, оказания услуг и выполнения работ.

Участие в капитале реализуется путем вноса в капитальные вложения в государственную собственность организаций, осуществляющих космическую деятельность. Например, по программе «Космическая деятельность России» бюджетные инвестиции в форме субсидии предоставляются акционерному обществу «Научно-производственное предприятие “Квант”».

Помимо названных правовых инструментов финансирования космической деятельности, предоставляются субсидии на обеспечение затрат, связанных с реализацией инвестиционного проекта (пример — субсидия акционерному обществу «Государственный космический научно-производственный центр имени М. В. Хруничева» на обеспечение проекта, связанного с серийным замкнутым производством ракеты-носителя «Ангара»).

---

восточного федерального округа» // СЗ РФ. 2014. № 18 (ч. I). Ст. 2154 ; 2021. № 45. Ст. 7528.

<sup>11</sup> Основные положения Основ государственной политики Российской Федерации в области космической деятельности на период до 2030 года и дальнейшую перспективу, утв. Указом Президента РФ от 19.04.2013 № Пр-906 // URL: <http://www.federalspace.ru>.

<sup>12</sup> Федеральный закон от 06.12.2021 № 390-ФЗ «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» // СЗ РФ. 2021. № 50 (ч. III). Ст. 8397.

Порядок финансирования космической деятельности предполагает выделение бюджетных средств на условиях софинансирования. При этом неиспользованные остатки субсидий, предоставленных из федерального бюджета на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности в рамках реализации мероприятий федеральной целевой программы «Развитие космодронов на период 2017—2025 годов в обеспечение космической деятельности Российской Федерации» подлежат возврату в доходную часть федерального бюджета<sup>13</sup>.

Итак, финансирование космической деятельности за счет бюджетных средств понимается как процесс предоставления бюджетных ассигнований на реализацию государственной программы, комплексной государственной программы как в полном объеме, так и на условиях софинансирования, посредством выделения субсидий на инвестиционные проекты, дотаций на содержание космической инфраструктуры, взносов в уставные капиталы организаций государственной корпорации «Роскосмос» в целях проведения космических работ, исследования и использования космического пространства.

Финансирование космической деятельности осуществляется за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и средств, формируемых у организаций государственной корпорации «Роскосмос» от коммерческой деятельности.

Реализация государственных программ в космической сфере предполагает проведение бюджетного мониторинга Федеральным казначейством, который направлен на предупреждение и предотвращение финансовых нарушений с использованием государственных информационных систем. Сведения о полноте, результативности и достижении целевых показателей в деятельности федеральных органов исполнительной власти по государственным программам размещаются на портале государственных программ.

Портал государственных программ — это цифровой инструмент, позволяющий за счет размещения на нем данных (за исключением сведений, составляющих государственную, коммерческую тайну) о реализации заключенных контрактов осуществлять мониторинг эффективности использования бюджетных средств<sup>14</sup>. Система формирует показатели по исполнению программ<sup>15</sup> на основании сведений, содержащихся в таких системах, как «Электронный бюджет» и «Управление», оператором которых является Федеральное казначейство.

<sup>13</sup> Информация Минфина России «Таблица соответствия кодов классификации доходов и статей (подстатей) КОСГУ кодам Классификации доходов, установленным Руководством по статистике государственных финансов (СГФ-2014), применяемая с 1 января 2022 года» // URL: <https://minfin.gov.ru>, по состоянию на 28.04.2022.

<sup>14</sup> Постановление Правительства РФ от 26.05.2021 № 786 «О системе управления государственными программами Российской Федерации» (вместе с Положением о системе управления государственными программами Российской Федерации).

<sup>15</sup> Постановление Правительства РФ от 23.07.2015 № 748 «О создании, развитии и эксплуатации аналитической информационной системы обеспечения открытости деятельности федеральных органов исполнительной власти, размещенной в информационно-телекоммуникационной сети Интернет ([www.programs.gov.ru](http://www.programs.gov.ru))» // СЗ РФ. 2015. № 31. Ст. 4683.



Таким образом, бюджетный мониторинг за исполнением государственных программ проводится с использованием информационных систем, в которых размещается информация о исполнении государственных контрактов в целях эффективности управления публичными финансами.

Возможность проведения мониторинга с использованием информационных систем позволяет обеспечить постоянное наблюдение за действиями объектов контроля, доступ органов государственного финансового контроля к результатам такого мониторинга и результатам контрольных мероприятий.

Мониторинг проводится в режиме реального времени путем наблюдения за достижением поставленного результата, что позволяет оперативно реагировать на рискованные показатели при осуществлении космических проектов. Информация о проектах федеральной космической программы составляет коммерческую тайну, поэтому размещаемая информация доступна органам государственного финансового контроля.

#### БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Абашидзе А. Х., Черных И. А.* Роль международного космического права в достижении целей устойчивого развития // *Международное публичное и частное право.* — 2020. — № 1.
2. *Толстых В. Л.* Реформа космического права // *Актуальные проблемы российского права.* — 2021. — № 5.