

## ОРИГИНАЛЬНАЯ СТАТЬЯ



DOI: 10.26794/2220-6469-2025-19-3-69-78  
УДК 336.1,351.72(045)  
JEL G32, H12, N10, M38, O38

## Анализ зарубежного опыта организации государственного финансового контроля

А.И. Лукашов

РЭУ им. Г.В. Плеханова, Москва, Российская Федерация;  
Управление Федерального казначейства по г. Москве, Российская Федерация

### АННОТАЦИЯ

**Актуальность.** Государственный финансовый контроль – это механизм, позволяющий повышать эффективность использования бюджетных средств. Мировая практика свидетельствует о наличии различных подходов к организации деятельности органов государственного финансового контроля, что обусловлено национальными особенностями, формой государственного правления, а также применяемой системой права в конкретной стране. **Цель** статьи – анализ зарубежного опыта организации государственного финансового контроля, а также определение потенциальных направлений его применения в Российской Федерации. В качестве **объекта** исследования выступают национальные и наднациональные органы государственного финансового контроля. **Предметом** исследования является деятельность зарубежных органов государственного финансового контроля. **Методологической основой** послужили общенаучные методы познания: анализ, синтез, сравнение и классификация. **Результаты.** В ходе работы определены общие и специфические характеристики органов государственного финансового контроля в зарубежных странах, а также выявлены перспективные направления для системы государственного и муниципального финансового контроля Российской Федерации.

**Ключевые слова:** государственный финансовый контроль; международный опыт; государственный аудит; органы государственного финансового контроля

**Для цитирования:** Лукашов А.И. Анализ зарубежного опыта организации государственного финансового контроля. *Мир новой экономики*. 2025;19(3):69-78. DOI: 10.26794/2220-6469-2025-19-3-69-78

## ORIGINAL PAPER

## Analysis of Foreign Experience in the Organization of State Financial Control

A.I. Lukashov

Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russian Federation;  
Department of the Federal Treasury for Moscow, Moscow, Russian Federation

### ABSTRACT

**Relevance.** State financial control is a mechanism that enables to increase the efficiency of using budget funds. International practice shows that there are different approaches to organise the activities of state financial control bodies, due to a country's national characteristics, form of government, as well as the applicable legal system in a particular country. **The purpose** of this study is to analyse international experience in the organisation of state financial control, as well as identify potential areas of its application in the Russian Federation. **The objects** of the research have become national and supranational bodies of state financial control. **The subject** of the study is the activities of global state financial control authorities. **The methodological basis** of the research was a set of general scientific methods of cognition: analysis, synthesis, comparison and classification. **Results.** During the course of the study, the author identified general and specific characteristics of state financial control bodies in foreign countries, as well as the promising areas for the system of state and municipal financial control of the Russian Federation.

**Keywords:** state financial control; international experience; state audit; state financial control bodies

**For citation:** Lukashov A.I. Analysis of foreign experience in the organization of state financial control. *The World of the New Economy*. 2025;19(3):69-78. DOI: 10.26794/2220-6469-2025-19-3-69-78

## ВВЕДЕНИЕ

Государственный финансовый контроль (ГФК) является неотъемлемой частью финансовой системы государства. Его становление в России относится к XVII в. В процессе развития изменялась институциональная среда, уточнялись цели, задачи, формы и методы [1].

Несмотря на наличие значительного теоретического и прикладного базиса реализации ГФК в России, интерес представляет зарубежный опыт его организации (включая выявление особенностей, характерных для стран с различными формами государственного правления и системой права) с учетом возможности применения в отечественной практике.

### Международные организации органов государственного финансового контроля

Прежде чем приступить к анализу организации ГФК в зарубежных странах, целесообразно рассмотреть виды и цели деятельности международных объединений органов контроля.

Ландшафт указанных объединений представлен международной, а также европейской, африканской, арабской, азиатской, латиноамериканской, тихоокеанской и карибской организациями высших органов контроля (аудита) — (ВОА)<sup>1</sup>.

Целью их деятельности является содействие развитию ГФК (аудита) посредством изучения и обмена опытом, определения наиболее эффективных подходов его применения, а также стандартизации процедур осуществления.

Фундаментальными документами, разработанными международной организацией ВОА, выступают Лимская декларация руководящих принципов аудита<sup>2</sup> и принятая в ее развитие Мексиканская декларация о независимости высших органов финансового контроля<sup>3</sup>.

Указанные документы определяют принцип независимости (как организационной, так и функциональной) в качестве ключевого для деятельности высшего контрольного органа.

В рамках XXIII конгресса международной организации ВОА, прошедшего в сентябре 2019 г. в Мо-

скве, была принята Московская декларация<sup>4</sup>, которая подтверждает важность независимости ВОА и необходимость использования достижений технологического прогресса при осуществлении контроля в сфере государственного управления.

### Анализ международного опыта организации государственного финансового контроля

Особенности организации ГФК в зарубежных странах обусловлены различными причинами, в том числе сложившейся формой правления и используемой системой права. Это проявляется, в частности, в порядке назначения руководителей и членов органов ГФК президентом, парламентом или монархом.

Исследователи выделяют республиканскую (президентская, парламентская), монархическую (абсолютная или ограниченная) и смешанную формы правления государством [2]; романо-германскую (континентальную) и англосаксонскую системы права [3].

Среди стран с республиканской формой правления можно назвать Россию, США, Францию, Китай<sup>5</sup>, монархическая характерна для Великобритании, Японии, Швеции [4]. Смешанная форма правления — в Финляндии [5], Казахстане и Узбекистане [6].

Правовая система России, Германии и Франции считается романо-германской, а США, Великобритании и ряда других стран — англосаксонской.

Рассмотрим ключевые аспекты организации ГФК в зарубежных странах с различными формами государственного правления и системой права.

В Германии ГФК осуществляет Федеральная счетная палата, счетные палаты земель, а также Министерство финансов страны. Независимый коллегиальный аудиторский орган Германии — Генеральная счетная палата — создан в 1714 г.

В 1950 г. была образована функционирующая в настоящее время Федеральная счетная палата, которая является независимым высшим органом финансового контроля, оказывающим содействие Бундестагу, Бундесрату и федеральному правительству в части выработки и принятия соответствующих решений<sup>6</sup>.

Ее основная задача заключается в осуществлении контроля за доходами и расходами бюджета<sup>7</sup>. Кроме того, она контролирует деятельность государ-

<sup>1</sup> Официальный сайт международной организацией высших органов аудита. URL: <https://www.intosai.org/ru/o-nas/regionalnye-organizacii.html>

<sup>2</sup> Официальный сайт Контрольно-счетной палаты Москвы. URL: <https://ksp.mos.ru/documents/deklaratsii/limskaya-deklaratsiya/>

<sup>3</sup> Официальный сайт Федерального казначейства. URL: [https://roskazna.gov.ru/upload/iblock/b8b/issai-10.-meksikanskaya-deklaratsiya-nezavisimosti-vofk\\_rus.pdf](https://roskazna.gov.ru/upload/iblock/b8b/issai-10.-meksikanskaya-deklaratsiya-nezavisimosti-vofk_rus.pdf)

<sup>4</sup> Официальный сайт Контрольно-счетной палаты Москвы. URL: <https://ksp.mos.ru/documents/deklaratsii/moskovskaya-deklaratsiya-incosai/>

<sup>5</sup> URL: <https://znanierussia.ru/articles/Республика>

<sup>6</sup> Закон о Федеральной счетной палате. Официальный сайт Федеральной счетной палаты Германии. URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/brhg\\_1985/index.html](https://www.gesetze-im-internet.de/brhg_1985/index.html)

<sup>7</sup> Закон Германии о бюджете. Библиотека Пашкова. URL: <https://constitutions.ru/?p=24535>



ственных предприятий и организаций, получающих бюджетные средства<sup>8</sup>.

Федеральную счетную палату возглавляют президент и вице-президент, избираемые соответственно Бундестагом и Бундесратом на основании предложения правительства. Срок полномочий руководства палаты ограничен и составляет 12 лет.

Организационная структура палаты включает департаменты и аудиторские подразделения. Помимо этого, в ее составе функционирует Главная коллегия, где председателем выступает президент, и коллегии при каждом департаменте.

Президент, вице-президент, а также руководители департаментов и подразделений обладают независимостью судей, т.е. при выполнении своих должностных обязанностей и принятии решений руководствуются исключительно законом<sup>9</sup>.

Федеральная счетная палата Германии проводит аудит эффективности, в рамках которого дается оценка планируемому к принятию решениям, влекущим за собой расходы бюджета, а также финансовый аудит, состоящий в оценке законности совершенных операций и заверении федеральной годовой отчетности.

Кроме того, она ежегодно информирует о результатах своей деятельности Бундестаг, Бундесрат и правительство<sup>10</sup>.

Германия является примером децентрализованной модели организации ГФК, в рамках которой (помимо органа, осуществляющего контроль на государственном уровне) функционируют местные органы — земельные счетные палаты [7], контролирующие доходы и расходы соответствующей земли, отчитываясь о результатах перед своим парламентом и правительством.

Счетные палаты земель независимы от Федеральной, но могут осуществлять совместную деятельность<sup>11</sup>.

Как и в других странах, в Германии Министерство финансов обеспечивает контроль за составлением бюджета. Однако имеются и свои особенности. Так, Министерство финансов Германии имеет в каждом ведомстве своих представителей, которые осуществляют контроль за законностью и эффективностью

проводимых операций [8]. Также заметную роль в сфере ГФК играет Бюджетный комитет Бундестага, рассматривающий проект бюджета и следящий за его исполнением<sup>12</sup>.

В США орган ГФК — Главное контрольное финансовое управление — был создан в 1921 г. в целях отслеживания увеличивающихся государственных расходов и долга с акцентом на проверку их целесообразности и законности.

Впоследствии периметр задач этого управления был расширен и включил в себя также мониторинг и оценку государственных расходов.

В 2004 г. указанный орган изменил свое название на Управление правительственной отчетности США (Government Accountability Office USA — GAO), что в том числе было связано с дальнейшим увеличением количества решаемых им задач<sup>13</sup>.

В настоящее время GAO оценивает эффективность государственных расходов и результативность программ; проводит аудит государственной финансовой отчетности федеральных ведомств, сосредотачивая фокус внимания на 40 из них, по которым доля активов, обязательств и затрат в общем объеме составляет 99%<sup>14</sup>.

Помимо этого, GAO разрабатывает стандарты осуществления внутреннего контроля для федеральных министерств (департаментов, агентств) и ежегодно получает сообщения о результатах их применения.

GAO возглавляет генеральный контролер, который назначается президентом США по рекомендации Сената на срок не более 15 лет.

Заслуживают внимания стандарты ГФК (аудита) США, которые содержат:

- общие подходы к проведению аудита, составлению аудиторской отчетности и требования к аудиторам («желтая книга»);
- правила осуществления внутреннего контроля («зеленая книга»);
- принципы федерального законодательства о бюджетных ассигнованиях («красная книга»), в том числе определяющие права генерального контролера по принятию решения и вынесения мнения относительно использования бюджетных средств<sup>15</sup>.

<sup>8</sup> Евразийский юридический портал. URL: [https://www.eurasialegal.info/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1107:2012-04-09-03-20-27&catid=1:eurasianintegration&Itemid=42](https://www.eurasialegal.info/index.php?option=com_content&view=article&id=1107:2012-04-09-03-20-27&catid=1:eurasianintegration&Itemid=42)

<sup>9</sup> Закон о Федеральной счетной палате. Официальный сайт Федеральной счетной палаты Германии. URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/brhg\\_1985/index.html](https://www.gesetze-im-internet.de/brhg_1985/index.html)

<sup>10</sup> Евразийский юридический портал. URL: [https://www.eurasialegal.info/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1107:2012-04-09-03-20-27&catid=1:eurasianintegration&Itemid=42](https://www.eurasialegal.info/index.php?option=com_content&view=article&id=1107:2012-04-09-03-20-27&catid=1:eurasianintegration&Itemid=42)

<sup>11</sup> Закон Германии о бюджете. Библиотека Пашкова. URL: <https://constitutions.ru/?p=24535> (дата обращения: 18.04.2025).

<sup>12</sup> Официальный сайт Бундестага. URL: <https://www.bundestag.de/en/committees/a08>.

<sup>13</sup> Официальный сайт Управления правительственной отчетности. URL: <https://www.gao.gov/about/what-gao-does/history>

<sup>14</sup> Из выступления Генерального контролера США Джина Додаро в Генеральной аудиторской палате Королевства Саудовская Аравия, 30 октября 2024 г. URL: <https://www.gao.gov/about/comptroller-general/presentations/2024>

<sup>15</sup> Официальный сайт Управления правительственной отчетности. URL: <https://www.gao.gov/about/comptroller-general>

Конгресс США осуществляет трехступенчатый контроль в ходе рассмотрения и утверждения проекта бюджета США:

1. Профильный комитет утверждает программу, требующую финансирования из бюджета.
2. Комитет по ассигнованиям дает согласие на финансирование программы и определяет ее стоимость.
3. После принятия закона о бюджете выделяются средства на программу [9].

Отдельные исследователи относят к органам ГФК США Административно-бюджетное управление при президенте (АБУ), которое является крупнейшим подразделением администрации президента США [8]. Однако, на наш взгляд, с учетом стоящих перед АБУ задач, связанных с формированием проекта бюджета США и управлением единым казначейским счетом [10], его, скорее всего, стоит отнести к финансовым органам.

Каждый штат формирует собственный ГФК. Например, в штате Нью-Йорк создан Департамент аудита и контроля, глава которого избирается законодательным органом<sup>16</sup>.

01 октября 1978 г.<sup>17</sup> в США вступил в силу закон «О генеральном инспекторе».

Президент США по согласованию с Сенатом назначает генеральных инспекторов в соответствующее ведомство для внутреннего контроля в целях предотвращения незаконных и неэффективных действий.

Генеральный инспектор координирует деятельность Управления с Генеральным контролером и, в случае выявления нарушений, попадающих под действие уголовного законодательства, незамедлительно уведомляет его об этом.

Кроме того, дважды в год инспектор представляет в Конгресс США отчет, содержащий информацию о выявленных проблемах и нарушениях, а также рекомендации, направленные на их устранение.

К органам ГФК США можно также отнести Министерство финансов или Департамент казначейства (U.S. Department of the Treasury), которое отвечает за сбор налогов и исполнение расходной части бюджета, формирует оценку государственных доходов и расходов, осуществляет надзор за сбором доходов и деятельностью банков, контролирует использование бюджетных средств<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> URL: [https://en.wikipedia.org/wiki/New\\_York\\_State\\_Compptroller](https://en.wikipedia.org/wiki/New_York_State_Compptroller)

<sup>17</sup> Закон о генеральном инспекторе. URL: <https://www.govtrack.us/congress/bills/95/hr8588/text>.

<sup>18</sup> Официальный сайт Департамента казначейства США. URL: <https://home.treasury.gov/history/act-of-congress-establishing-the-treasury-department#reg>

История становления органа ГФК Франции начинается с первой половины XIX в. [11]

Во Франции, как в Германии и США, — децентрализованная модель организации ГФК, при которой региональные и местные счетные палаты являются независимыми органами. Вместе с тем Счетная палата Франции как высший орган ГФК реализует в отношении региональных и местных счетных палат инспекционную функцию<sup>19</sup>.

К компетенции Палаты относятся вопросы проверки государственных доходов и расходов, госпредприятий, учреждений социального обеспечения и др. При этом речь идет о проверке завершённых финансовых операций, так как контроль за текущими относится к полномочиям Министерства финансов [8].

Согласно Конституции Франции, высший орган ГФК страны оказывает содействие парламенту в контроле за деятельностью правительства, парламенту и правительству — в исполнении финансовых законов, законов о социальном обеспечении, а также в оценке органов публичной власти<sup>20</sup>.

Кабинет министров страны указом назначает президента Счетной палаты, который возглавляет также Апелляционный суд по финансовым делам, рассматривающий возражения на ранее принятые палатой решения<sup>21</sup> и подбирает аудиторов, чей срок полномочий ограничивается тремя годами. При этом президент Франции половину членов Счетной палаты, имеющих статус магистратов (судей), назначает пожизненно [11].

Коллегиальный орган — Высший совет Счетной палаты Франции — рассматривает на заседаниях итоги контрольных мероприятий, проекты годового отчета и пр.

Особенности организации ГФК во Франции обусловлены правом Счетной палаты делегировать свои полномочия в отношении отдельных объектов контроля региональным или местным счетным палатам Французской Полинезии, Новой Каледонии, Сен-Бартелеми, Сен-Мартен, Сен-Пьера и Микелона<sup>22</sup>.

К особенностям также следует отнести наличие в организационной структуре Счетной палаты Фран-

<sup>19</sup> Кодекс финансовых юрисдикций. URL: [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section\\_lc/LEGITEXT000006070249/LEGISCTA000006085909/#LEGISCTA000006085909](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006070249/LEGISCTA000006085909/#LEGISCTA000006085909)

<sup>20</sup> Конституция Франции. URL: <https://constitutions.ru/?p=285>

<sup>21</sup> Кодекс финансовых юрисдикций. URL: [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section\\_lc/LEGITEXT000006070249/LEGISCTA000006085909/#LEGISCTA000006085909](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006070249/LEGISCTA000006085909/#LEGISCTA000006085909)

<sup>22</sup> Кодекс финансовых юрисдикций. URL: [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section\\_lc/LEGITEXT000006070249/LEGISCTA000006085909/#LEGISCTA000006085909](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006070249/LEGISCTA000006085909/#LEGISCTA000006085909)



ции генеральной прокуратуры, которая проводит консультации по вопросам применения законодательства и осуществляет проверку отчетов по результатам проведенного аудита [8]. Ее представители присутствуют также в составе региональных и местных счетных палат.

Ежегодно Палата направляет президенту, правительству и парламенту отчет о результатах своей деятельности. К правительственным органам ГФК во Франции следует отнести Генеральную инспекцию финансов, которая, находясь в подчинении Министрства экономики и финансов, контролирует деятельность организаций, получающих бюджетное финансирование [8, 12].

В Великобритании в качестве органа ГФК выступает Государственное аудиторское бюро (National Audit Office — NAO), занимающееся проверкой расходов государственных ведомств и значимых организаций государственного сектора Соединенного Королевства (например, BBC и Network Rail), оценкой эффективности бюджетных расходов, выработкой рекомендаций по повышению их экономичности и результативности, аудитом местных органов власти, а также проверкой достоверности государственной отчетности<sup>25</sup>.

Орган ГФК Великобритании был образован в 1861 г., когда Палата общин создала комитет по государственным счетам, а спустя пять лет — учреждена должность контролера и генерального аудитора страны [11].

В настоящее время NAO возглавляет генеральный контролер и аудитор, назначаемый монархом по представлению Палаты общин на 10-летний срок и являющийся ее членом.

Необходимо отметить, что Уэльс, Шотландия и Северная Ирландия имеют собственные органы ГФК. Например, существует Бюро аудита Северной Ирландии<sup>24</sup>.

NAO представляет Парламенту Великобритании отчеты о результатах деятельности, отчеты о проверке деятельности самого NAO и др. Реализуя финансовый аудит и аудит эффективности, NAO делает акцент на проверке достоверности бюджетной отчетности, эффективности, результативности и экономичности использования государственными органами выделенных средств, а также на выработке рекомендаций, направленных на совершенствование государственных услуг<sup>25</sup>.

<sup>25</sup> Официальный сайт Государственного аудиторского бюро. URL: <https://www.nao.org.uk/about-us/>

<sup>24</sup> Официальный сайт Бюро аудита Северной Ирландии. URL: <https://www.niauditoffice.gov.uk/>

<sup>25</sup> Официальный сайт Парламента Великобритании. URL: <https://committees.parliament.uk/committee/207/public-accounts-commission/role/>

NAO разрабатывает Кодекс аудиторской практики, определяющий порядок выполнения местными организациями своих функций.

В настоящее время действует Кодекс от 14.11.2024 г., включающий общие рекомендации по проведению аудита, в том числе в части его планирования и составления отчетности по результатам<sup>26</sup>.

Казначейство Великобритании сочетает в себе функции по выработке и реализации государственной политики в сфере финансов и экономики посредством составления и исполнения бюджета, а также осуществления контроля за бюджетными расходами, в том числе через Государственное агентство по внутреннему аудиту (Government Internal Audit Agency — GIAA)<sup>27</sup>.

GIAA является исполнительным агентством Казначейства Его Величества, созданным в целях повышения качества внутреннего аудита в центральном правительстве<sup>28</sup>.

NAO и Казначейство Великобритании разрабатывают руководящие документы по осуществлению ГФК (аудита) и внутреннего аудита. Среди них следует отметить указанный выше Кодекс аудиторской практики, а также Стандарты внутреннего аудита в государственном секторе и руководство для комитетов по внутреннему контролю и рискам<sup>29</sup>.

Парламент Великобритании также контролирует государственные расходы. Следует заметить, что ответственный за это Комитет по государственным счетам Палаты общин по сложившейся традиции возглавляет член оппозиционной партии<sup>30</sup>.

Необходимо указать, что, помимо децентрализованной, в отдельных странах Европы используется централизованная модель ГФК, как в Австрии и Швеции [12].

Представляет интерес опыт организации ГФК в странах Азиатского региона, представленных различными формами правления: парламентская республика — в Китае и Индии, президентская республика — в Корее, конституционная монархия — в Японии.

<sup>26</sup> Официальный сайт Государственного аудиторского бюро. URL: <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2024/11/code-of-audit-practice-2024.pdf>

<sup>27</sup> Официальный сайт Казначейства Великобритании. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/hm-treasury>

<sup>28</sup> Официальный сайт государственных услуг Великобритании. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/government-internal-audit-agency/about>

<sup>29</sup> Официальный сайт государственных услуг Великобритании. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/audit-committee-handbook>

<sup>30</sup> Официальный сайт Парламента Великобритании. URL: <https://committees.parliament.uk/committee/127/public-accounts-committee/>

В Китае сформирована вертикаль контроля за государственными финансами.

Здесь органом финансового контроля выступает Государственное контрольное управление Китая (ГКУ), которое возглавляет Генеральный аудитор, назначаемый премьер-министром [13].

На местном уровне функционируют муниципальные контрольные управления, отчитывающиеся как перед ГКУ, так и перед местными правительствами: например, Муниципальное контрольное управление провинции Хубей и его представительства в городах провинции<sup>31</sup>.

Контрольные полномочия ГКУ распространяются на все государственные организации и предприятия.

К органам ГФК Китая можно также отнести Комитет Государственного совета по надзору и управлению государственными активами (Комитет)<sup>32</sup>, созданный в 2003 г. для координации деятельности различных ведомств по управлению государственными предприятиями [14].

В настоящее время он проводит ревизии имущества государственных предприятий, подготавливает проекты законов по управлению государственным имуществом, руководит созданием систем внутреннего контроля и аудита, управления рисками и др.<sup>33</sup>

Контроль за бюджетными расходами центрального правительства Китая, а также надзор за казначейскими операциями и фондом социального обеспечения осуществляет Министерство финансов<sup>34</sup>.

Согласно Конституции Индии, президентом страны назначается Контролер и генеральный аудитор (КГА), не имеющий права занимать должности в центральном правительстве или правительствах штатов после отставки<sup>35</sup>.

КГА назначается на срок шесть лет и не может занимать эту должность при достижении 65-летнего возраста<sup>36</sup>.

<sup>31</sup> Официальный сайт Муниципального контрольного управления провинции Хубей. URL: <https://sjt.hubei.gov.cn/sjzx/>

<sup>32</sup> Официальный сайт Комитета Государственного совета по надзору и управлению государственными активами. URL: <http://en.sasac.gov.cn/index.html>

<sup>33</sup> Официальный сайт Комитета Государственного совета по надзору и управлению государственными активами. URL: [http://en.sasac.gov.cn/2018/07/17/c\\_9258.htm](http://en.sasac.gov.cn/2018/07/17/c_9258.htm)

<sup>34</sup> Официальный сайт Министерства финансов КНР. URL: <https://www.mof.gov.cn/en/abus/mf/>

<sup>35</sup> Конституция Индии. URL: <https://legalns.com/download/books/cons/india.pdf>

<sup>36</sup> Закон о контролере и генеральном аудиторе Индии (обязанности, полномочия и условия службы) 1971 года. URL: <https://www.nextias.com/blog/comptroller-and-auditor-general-of-india/>

Ведомство КГА Индии (Департамент аудита и отчетности) было создано в 1860 г. и в настоящее время осуществляет проверку отчетности всех государственных учреждений (федеральных, региональных и местных); проводит аудит поступлений в бюджеты и расходов из них, аудит государственных корпораций и компаний, коммерческих предприятий, контролируемых правительствами Индии или штатов; проверяет отдельные местные органы власти и учреждения<sup>37</sup>. Оно реализует свои полномочия посредством аудита соответствия, эффективности, а также финансового аудита.

Аудит соответствия проводится в целях определения, насколько финансовые операции отвечают требованиям, установленным законодательными и иными актами, контрактами и соглашениями. Также в его рамках дается оценка действий государственных служащих.

Финансовый аудит направлен на определение того, насколько отчетность отвечает положениям стандартов и нормативным правовым актам.

Аудит эффективности позволяет выяснить согласие реализуемых программ и мероприятий с принципами экономичности и результативности. Кроме того, в рамках данного направления даются рекомендации по улучшению использования средств<sup>38</sup>.

Информация о результатах проверок предоставляется президенту страны, губернаторам штатов, которые передают их в Парламент и легислатуры штатов соответственно.

Независимым конституционным органом ГФК Японии является Аудиторский совет [13], созданный в 1869 г. как подразделение Министерства финансов страны. Позднее, в 1947 г., он стал функционировать как самостоятельный орган<sup>39</sup>.

Основная задача совета — обеспечение надлежащего финансового управления. Для этого он наделен полномочиями по проверке отчетов о доходах и расходах страны, получателей бюджетных субсидий, организаций, уставный капитал которых формируется в том числе за счет средств бюджета, налоговых инспекторов и местных организаций [13].

Совет включает Комиссию по аудиту и Генеральное исполнительское бюро. Первая состоит из трех членов — председателя и двух уполномоченных должностных лиц, назначаемых кабинетом министров

<sup>37</sup> Официальный сайт Контролера и генерального аудитора Индии. URL: <https://cag.gov.in/en/faqs>

<sup>38</sup> Официальный сайт Контролера и генерального аудитора Индии. URL: <https://cag.gov.in/en/faqs>

<sup>39</sup> Официальный сайт Аудиторского совета Японии. URL: <https://www.jbaudit.go.jp/english/jbaudit/history.html>



с согласия обеих палат Парламента на пять лет и утверждаемых Императором<sup>40</sup>. Полномочия председателя могут быть продлены еще на один срок<sup>41</sup>.

Проведением аудита занимается Генеральное исполнительное бюро, возглавляемое Генеральным секретарем, которым руководят члены Комиссии. Стандартами аудита определены его ключевые цели:

- точность (объективность отраженной в отчетах информации);
- экономичность (достижение поставленных целей с минимальными затратами);
- правильность (соответствие требованиям законодательства при управлении государственными финансами)<sup>42</sup>.

Кроме того, в стандартах отдельное место занимают вопросы проверки состояния системы внутреннего контроля.

Отчеты о результатах аудита предоставляются в Парламент и Кабинет министров.

Другим примером централизованной модели организации ГФК является Республика Корея, где в 1948 г. был образован Контрольный совет при президенте в целях проведения проверок центрального правительства, местных органов власти, государственных и иных организаций, определенных законом<sup>43</sup>.

В настоящее время в Республике Корея функционирует Совет по аудиту и проверке (Board of Audit and Inspection — BAI), имеющий статус высшего органа ГФК и возглавляемый председателем, которого президент страны по согласованию с Национальным собранием назначает на четыре года<sup>44</sup>. На такой же срок по рекомендации председателя BAI президент назначает уполномоченных должностных лиц (по аналогии с аудиторами Счетной палаты Российской Федерации).

В составе BAI образуется коллегиальный орган (совет), где на заседаниях принимаются решения по организации работы, рассматриваются результаты проверок и т.д.

BAI контролирует доходы и расходы государственного и местных бюджетов, реализуя аудит эф-

фективности, а также финансовый, управленческий и инициативный аудит<sup>45</sup>. При этом для проведения последнего необходимо обращение, которое подписали не менее 300 человек.

Кроме того, BAI разрабатывает стандарты аудита и кодексы аудиторской практики, а о результатах своей работы информирует президента страны.

Большое значение в Республике Корея придается внутреннему аудиту, чьи подразделения созданы в центральном и местных органах, основы деятельности которых регламентируются законом<sup>46</sup>. Он определяет порядок формирования подразделения внутреннего аудита, назначения его руководителя, взаимодействия с BAI, а также допускает освобождение организации от проверки со стороны последнего в случае признания работы подразделения качественной.

Завершая анализ организации ГФК в зарубежных странах, рассмотрим его деятельность на наднациональном уровне.

В процессе европейской интеграции вопросы обеспечения независимого контроля за деятельностью Европейской комиссии по исполнению бюджета Европейского союза рассматриваются как одни из приоритетных [15].

Спустя год после подписания в 1957 г. Римского договора об учреждении Европейского экономического сообщества<sup>47</sup> был образован небольшой аудиторский совет. По мере роста бюджета сообщества финансовый контроль перешел в ведение Европейского парламента, а в 1975 г. была учреждена Европейская счетная палата (ЕСП)<sup>48</sup>.

Вступивший в силу с 01.11.1993 г. Маастрихтский договор повысил статус палаты до института Союза (наравне с Европейским парламентом и Европейским советом)<sup>49</sup>.

Согласно Договору о функционировании Европейской союза<sup>50</sup>, в ЕСП входят представители от каждого

<sup>40</sup> Официальный сайт Аудиторского совета Японии. URL: <https://www.jbaudit.go.jp/english/jbaudit/commission.html>

<sup>41</sup> Закон об Аудиторском совете. URL: <https://www.jbaudit.go.jp/english/jbaudit/law.html>

<sup>42</sup> Официальный сайт Аудиторского совета Японии. URL: [https://www.jbaudit.go.jp/english/effort/pdf/auditingstandards\\_r040908.pdf](https://www.jbaudit.go.jp/english/effort/pdf/auditingstandards_r040908.pdf)

<sup>43</sup> Официальный сайт Совета по аудиту и проверке. URL: [https://www.bai.go.kr/bai\\_eng/intro/briefHistory](https://www.bai.go.kr/bai_eng/intro/briefHistory)

<sup>44</sup> Закон о Совете по аудиту и проверке. URL: <https://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2&section=lawNm&query=Board+of+Audit+and+Inspection+Act&x=34&y=22#liBgcolor0>

<sup>45</sup> Официальный сайт Совета по аудиту и проверке. URL: [https://www.bai.go.kr/bai\\_eng/intro/briefHistory](https://www.bai.go.kr/bai_eng/intro/briefHistory) (дата обращения: 18.05.2025).

<sup>46</sup> Закон о контроле в государственном секторе. URL: <https://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2&query=ACT%20ON%20PUBLIC%20SECTOR%20AUDITS#liBgcolor0>

<sup>47</sup> Официальный сайт Европейского парламента. URL: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-rome>

<sup>48</sup> Официальный сайт Европейского союза. URL: <https://www.esa.europa.eu/en/history>

<sup>49</sup> Договор о Европейском Союзе (Маастрихт, 7 февраля 1992 г.). URL: <http://oceanlaw.ru/wp-content/uploads/2018/02/Договор-о-Европейском-Союзе.pdf>

<sup>50</sup> Официальный сайт Европейского союза. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12016ME%2FTXT>

государства-члена, назначаемые Европейским советом по согласованию с Европейским парламентом сроком на шесть лет. При этом срок полномочий председателя палаты составляет три года.

Важное значение отводится вопросам обеспечения независимости деятельности членов контрольного органа. Так, представителям ЕСП запрещено получать указания от правительства или иной организации стран — участниц Союза.

Структура ЕСП представлена аудиторскими палатами, комитетом по контролю качества аудита и административным комитетом, а также генеральным секретариатом.

ЕСП осуществляет контроль за доходами и расходами европейского бюджета, формирует оценку эффективности управления финансами Союза.

Наличие единого контрольного органа не исключает участие национальных ВОА в проводимых ЕСП проверках, но только в качестве наблюдателей.

Отчеты о результатах контрольных мероприятий направляются в Европейский парламент, Совет по экономическим и финансовым вопросам, а также парламенты стран — участниц Союза<sup>51</sup>.

## ВЫВОДЫ

Исследование зарубежного опыта организации ГФК показало, что данным органам отводится одна из ведущих ролей в процессе управления публичными финансами.

В фокусе их внимания: расходы бюджетов, оценка их эффективности и законности, подтверждение достоверности отчетности.

Следствием функционирования международных организаций ВОА, объединяющих органы ГФК различных стран, является наличие во многом одно-

родных принципов их деятельности и общих задач.

Вместе с тем существуют и особенности. Например, в организационную структуру Счетной палаты Франции входит генеральная прокуратура. Также необходимо отметить две основные модели организации ГФК: централизованная (Германия, США и др.) и децентрализованная (Китай, Республика Корея и др.).

По мнению автора, заслуживает внимания опыт США в части деятельности института генеральных инспекторов, который может быть применен в отечественной практике и представляется весьма актуальным, так как в настоящее время в России отсутствует единая система внутреннего финансового контроля и аудита [16].

Интересна практика ряда стран по созданию единого органа ГФК, осуществляющего контроль за бюджетами всех уровней. На наш взгляд, его целесообразно использовать при организации внутреннего ГФК, реализуемого в настоящее время Федеральным казначейством, органами субъектов и муниципалитетов Российской Федерации [17].

Не менее интересен опыт Республики Корея в части освобождения от проверок организаций, деятельность подразделений внутреннего аудита которых признана качественной. Применение данного подхода в России позволит снизить нагрузку на органы ГФК и повысить эффективность использования публичных финансов [16].

Также актуальной и перспективной для нашей страны выглядит инспекционная функция Счетной палаты Франции, реализуемая в отношении региональных и местных счетных палат.

Кроме того, по мере развития Союзного государства России и Белоруссии и, как следствие, увеличения размера союзного бюджета будет востребована европейская практика создания наднационального органа ГФК.

<sup>51</sup> Официальный сайт Европейской счетной палаты. URL: <https://op.europa.eu/webpub/eca/book-state-audit/en/>

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Лукашов А. И., Институциональная эволюция государственного финансового контроля в России. *Аудит*. 2022;(6):2–7.
2. Мурсалимов К. Р., Хабибулин А. Г. Форма государства как категория общей теории государства и права. *Теория государства и права*. 2023;(3):259–288. DOI: 10.25839/MATGIP\_2023\_3\_257
3. Марченко М. Н. Особенности судебного прецедента в системе романо-германского права. *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. 2016;(1):5–13. DOI: 10.12737/18172
4. Бредихин А. Л. Монархии как формы правления: генезис и перспективы. *Вестник Луганской Академии внутренних дел имени Э. А. Дидоренко*. 2023;(1):14–20.
5. Шаблинский И. Г. Формы правления в Финляндии: эволюция и исторический контекст. *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. 2020;(5):21–34. DOI: 10.12737/jflcl.2020.039



6. Абрамов А.В., Алексеев Р.А. Постсоветские государства Центральной Азии: сравнительный анализ трансформации политических систем. *Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология*. 2024;24(4):451–458. DOI: 10.18500/1818-9601-2024-24-4-451-458
7. Лагутин И.Б., ред. Региональное финансовое право. 2-е изд. М.: Юстицинформ; 2018. 260 с.
8. Матвеева Н.С. Международный опыт осуществления государственного финансового контроля. *Финансовый журнал*. 2020;12(2):69–95. DOI: 10.31107/2075-1990-2020-2-69-95
9. Сильвестров С.Н., Бауэр В.П., Еремин В.В. К анализу поучительного для России опыта применения инструментария стратегического планирования развития экономики во Франции, США и КНР. *Российский экономический журнал*. 2019;(1):41–57.
10. Коробова Т.С. О казначейском устройстве государства в условиях современного развития сектора государственного управления. *Экономика. Налоги. Право*. 2021;14(3):67–78. DOI: 10.26794/1999-849X-2021-14-3-67-78
11. Литвин В.В. Государственный финансовый контроль: обзор моделей высших контрольных органов. *Сборник научных работ серии «Финансы, учет, аудит»*. 2021;(1):111–119. DOI: 10.5281/ZENODO.5045572
12. Зерова О.Н., Малова Н.Ю. Международный опыт организации государственного финансового контроля. *Экономика строительства и городского хозяйства*. 2022;18(2):87–97.
13. Соколова Е.С. Трансформация системы государственной информационной политики в области внутреннего финансового контроля: международный опыт и подходы к реализации. *Вектор экономики*. 2021;(11):7.
14. Белоусова М.В. Структура и функции Комитета по контролю и управлению государственным имуществом Китая. *Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (Государство и общество)*. 2019;(1):43–60.
15. Пазына Е.О. Правовые аспекты наднационального бюджетного контроля, аудита и защиты финансовых интересов Европейского союза. *Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики*. 2015;(10–2):115–118.
16. Лукашов А.И. Совершенствование внутреннего финансового контроля и аудита как механизмов повышения эффективности использования бюджетных средств. *Финансовый журнал*. 2022;14(6):59–73. DOI: 10.31107/2075-1990-2022-6-59-73
17. Лукашов А.И. Трансформация организационно-функциональной модели государственного и муниципального финансового контроля. *Финансовый журнал*. 2024;16(4):41–60. DOI: 10.31107/2075-1990-2024-4-41-60

## REFERENCES

1. Lukashov A.I. Institutional evolution of state financial control in Russia. *Audit = The Audit Magazine*. 2022;(6):2–7. (In Russ.).
2. Mursalimov K.R., Khabibulin A.G. Form of the state as a category of general theory of the state and law. *Teoriya gosudarstva i prava = Russian Journal of Theory of State and Law*. 2023;(3):259–288. (In Russ.). DOI: 10.25839/MATGIP\_2023\_3\_257
3. Marchenko M.N. Features of judicial precedent in the Roman-German system of law. *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya = Journal of Foreign Legislation and Comparative Jurisprudence*. 2016;(1):5–13. (In Russ.). DOI: 10.12737/18172
4. Bredikhin A.L. Monarchies as forms of government: Genesis and prospects. *Vestnik Luganskoi Akademii vnutrennikh del imeni E.A. Didorenko*. 2023;(1):14–20. (In Russ.).
5. Shablinskiy I.G. Forms of government in Finland: Evolution and historical context. *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya = Journal of Foreign Legislation and Comparative Jurisprudence*. 2020;(5):21–34. (In Russ.). DOI: 10.12737/jflcl.2020.039
6. Abramov A.V., Alekseev R.A. Post-Soviet states of Central Asia: A comparative analysis of political systems transformation. *Izvestiya Saratovskogo universiteta. Novaya seriya. Seriya: Sotsiologiya. Politologiya = Izvestiya of Saratov University. New Series. Series: Sociology. Politology*. 2024;24(4):451–458. (In Russ.). DOI: 10.18500/1818-9601-2024-24-4-451-458
7. Lagutin I.B., ed. Regional financial law. 2<sup>nd</sup> ed. Moscow: Yustitsinform; 2018. 260 p. (In Russ.).
8. Matveeva N.S. State financial control: International experience. *Finansovyi zhurnal = Financial Journal*. 2020;12(2):69–95. (In Russ.). DOI: 10.31107/2075-1990-2020-2-69-95
9. Silvestrov S.N., Bauer V.P., Eremin V.V. The analysis is instructive for Russia experience of application of tools of strategic planning of economic development in France, USA and China. *Rossiiskii ekonomicheskii zhurnal = Russian Economic Journal*. 2019;(1):41–57. (In Russ.).

10. Korobova T.S. On the treasury structure of the state in the conditions of modern development of the public administration sector. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, Taxes & Law*. 2021;14(3):67–78. (In Russ.). DOI: 10.26794/1999-849X-2021-14-3-67-78
11. Litvin V.V. State financial control: A review of models of supreme control bodies. *Sbornik nauchnykh rabot serii "Finansy, uchët, audit" = Collection of Scientific Papers in the Series "Finance, Accounting, Audit"*. 2021;(1):111–119. (In Russ.). DOI: 10.5281/ZENODO.5045572
12. Zerova O.N., Malova N. Yu. International experience in the organization of state financial control. *Ekonomika stroitel'stva i gorodskogo khozyaistva = Economics of Civil Engineering and Municipal Economy*. 2022;18(2):87–97. (In Russ.).
13. Sokolova E.S. Transformation of the system of state information policy in the field of internal financial control: International experience and approaches to implementation. *Vektor ekonomiki*. 2021;(11):7. (In Russ.).
14. Belousova M.V. Structure and functions of the Committee on the Control and Management of State Property of China. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 21: Upravlenie (gosudarstvo i obshchestvo) = Lomonosov Public Administration Journal. Series 21*. 2019;(1):43–60. (In Russ.).
15. Pazyna E.O. Legal aspects of supranational budgetary control, audit and protection of financial interests of the European Union. *Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i yuridicheskie nauki, kul'turologiya i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki = Historical, Philosophical, Political and Law Sciences, Culturology and Study of Art. Issues of Theory and Practice*. 2015;(10–2):115–118. (In Russ.).
16. Lukashov A.I. Improving internal financial control and audit as mechanisms to increase the efficiency of budget funds. *Finansovyi zhurnal = Financial Journal*. 2022;14(6):59–73. (In Russ.). DOI: 10.31107/2075-1990-2022-6-59-73
17. Lukashov A.I. Transformation of the organizational and functional model of state and municipal financial control. *Finansovyi zhurnal = Financial Journal*. 2024;16(4):41–60. (In Russ.). DOI: 10.31107/2075-1990-2024-4-41-60

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / ABOUT THE AUTHOR



**Андрей Иванович Лукашов** — кандидат экономических наук, доцент, заведующий базовой кафедрой бюджета и казначейства, РЭУ им. Г.В. Плеханова, Москва, Российская Федерация; врио руководителя Управления Федерального казначейства по г. Москве, Российская Федерация

**Andrey I. Lukashov** — Cand. Sci. (Econ.), Assoc. Prof., Head of the Basic Department of Budget and Treasury, Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russian Federation; Provisional Head of the Federal Treasury Department for Moscow, Moscow, Russian Federation  
<http://orcid.org/0000-0002-5650-6487>  
[alukashov@roskazna.ru](mailto:alukashov@roskazna.ru)

*Конфликт интересов: автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.*  
*Conflicts of Interest Statement: The author has no conflicts of interest to declare.*

*Статья поступила 25.05.2025; после рецензирования 10.06.2025; принята к публикации 20.06.2025.*  
*Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.*  
*The article was received on 25.05.2025; revised on 10.06.2025 and accepted for publication on 20.06.2025.*  
*The author read and approved the final version of the manuscript.*