

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ НАУКИ/INTERNATIONAL LEGAL SCIENCES

DOI: <https://doi.org/10.60797/IRJ.2026.169.48> EDN: ZJIODO

## ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ: МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ И РОССИЙСКАЯ ПРАКТИКА

Научная статья

Акопян А.С.<sup>1</sup>, Ревина С.Н.<sup>2,\*</sup><sup>2</sup> ORCID : 0000-0001-9565-1356;<sup>1,2</sup> Самарский государственный экономический университет, Самара, Российская Федерация

\* Корреспондирующий автор (29.revina[at]mail.ru)

Предложена: 23.03.2026; Принята: 21.05.2026; Опубликовано: 17.07.2026

**Аннотация**

В данной статье проводится анализ системы государственного финансового контроля в Российской Федерации и ее сопоставление с международным опытом. Цель исследования заключается в выявлении теоретических основ, организационных моделей и правовых принципов, определяющих эффективность данного института в различных странах. В работе рассмотрены ключевые аспекты, включая терминологическое разграничение государственного финансового контроля и аудита, дуализм внутреннего и внешнего контроля в России, а также сравнительные характеристики систем контроля в Германии, Франции, Великобритании, США и Республике Корея. Особое внимание уделено организационной независимости контрольных органов, фокусу на аудите эффективности и стимулирующим механизмам. Анализ позволяет сформулировать конкретные направления для совершенствования российской системы в контексте интеграции лучших международных практик и повышения результативности управления публичными финансами.

**Ключевые слова:** государственный аудит, государственный финансовый контроль, международный опыт, Счетная палата, Бюджетный кодекс, внешний контроль, внутренний контроль, аудит, сравнительный анализ.

## STATE FINANCIAL CONTROL: INTERNATIONAL EXPERIENCE AND RUSSIAN PRACTICE

Research article

Akopyan A.S.<sup>1</sup>, Revina S.N.<sup>2,\*</sup><sup>2</sup> ORCID : 0000-0001-9565-1356;<sup>1,2</sup> Samara State University of Economics, Samara, Russian Federation

\* Corresponding author (29.revina[at]mail.ru)

Suggested: 23.03.2026; Accepted: 21.05.2026; Published: 17.07.2026

**Abstract**

The article analyses the system of public financial control in the Russian Federation and compares it with international practice. The aim of the study is to identify the theoretical foundations, organisational models and legal principles that determine the effectiveness of this institution in various countries. The work examines key aspects, including the terminological distinction between public financial control and audit, the duality of internal and external control in Russia, as well as comparative characteristics of control systems in Germany, France, the United Kingdom, the United States and the Republic of Korea. Particular attention is paid to the organisational independence of control bodies, the focus on performance audit, and incentive mechanisms. The analysis makes it possible to formulate specific areas for improving the Russian system in the context of integrating best international practices and enhancing the effectiveness of public finance management.

**Keywords:** public audit, public financial control, international experience, Accounts Chamber, Budget Code, external control, internal control, audit, comparative analysis.

**Введение**

В современном государственном управлении система государственного финансового контроля выступает в качестве фундаментального института, обеспечивающего не только законность, но и эффективность использования публичных ресурсов. Однако, как отмечает Т. П. Хребтова, в научном дискурсе и правоприменительной практике России сохраняется терминологическая и содержательная неопределенность, требующая четкого разграничения широкого понятия «государственный финансовый контроль» и более узкого, но концептуально значимого «государственного аудита» [1, С. 281]. Актуальность исследования обоснована необходимостью повышения прозрачности и результативности бюджетных расходов в условиях современных экономических вызовов.

Цель данной статьи — провести анализ теоретических подходов к определению государственного финансового контроля, выявление особенностей организационной структуры контрольных органов в России, а также сравнительный анализ международных моделей для выработки практических рекомендаций по совершенствованию российской системы. Научная новизна данного исследования заключается в комплексном сопоставлении дуалистичной российской модели с зарубежными аналогами и последующем выявлении конкретных правовых и организационных механизмов, внедрение которых может повысить эффективность отечественного государственного аудита.

## Основная часть

### 2.1. Теоретические основы и дуализм российской системы государственного финансового контроля

Теоретический анализ отечественной литературы выявляет две основные линии трактовки государственного финансового контроля. С одной стороны, такие ученые, как С.О. Шохин и Л.Н. Воронина, определяют его как систему контроля законности и целесообразности финансовых операций, фокусируясь преимущественно на контрольной функции самих финансов [2, С. 125]. С другой стороны, подход Ю.М. Воронина включает в понятие государственного финансового контроля также оценку результативности и эффективности деятельности объектов управления, что смещает акцент на контроль как функцию управления [3, С. 55]. Это теоретическое различие находит прямое отражение в организационной структуре российской контрольной системы, которая подразделяется на внутренний и внешний государственный финансовый контроль.

Внутренний государственный финансовый контроль, закреплённый в пункте 3 статьи 265 Бюджетного кодекса Российской Федерации, осуществляется Федеральным казначейством и финансовыми органами в рамках исполнительной власти, ориентированный прежде всего на проверку правомерности, законности и целевого характера использования бюджетных средств в оперативном режиме [4]. Его ключевая цель строится на обеспечении соблюдения бюджетного законодательства и корректности финансовых процедур, а результаты адресованы в первую очередь руководству проверяемых органов.

Внешний государственный финансовый контроль, полномочия по которому возложены на Счетную палату Российской Федерации и контрольно-счетные органы субъектов Федерации, что закреплено в пункте 2 статьи 265 БК РФ имеет иную природу. Подотчетный прежде всего парламенту, он выполняет функцию независимой оценки не только законности, но и, что критически важно, экономической эффективности, результативности и экономности использования государственных средств и управления государственной собственностью. Именно эта комплексная оценка эффективности управленческих решений и публичных программ составляет сущность государственного аудита, который, таким образом, является высшей, стратегической формой внешнего государственного финансового контроля.

Стоит отметить, что правовое регулирование данного института в России отличается своей неполнотой, так Бюджетный кодекс Российской Федерации, являясь основным документом, оперирует понятиями внешнего и внутреннего, предварительного и последующего контроля, но не содержит их законодательных дефиниций, четкого разграничения целей, задач и методологии. Создаваемый этим правовой вакуум затрудняет формирование целостной, непротиворечивой и максимально эффективной национальной системы контроля. В этой связи для выработки векторов ее развития крайне полезен анализ международного опыта, демонстрирующего многообразие моделей, сформированных под влиянием форм правления, правовых систем и исторических традиций.

### 2.2. Анализ международных моделей государственного финансового контроля

Таким образом, для определения векторов развития крайне полезен анализ международного опыта, демонстрирующего многообразие моделей.

Как отмечает А. И. Лукашов, в странах романо-германской правовой семьи с республиканской формой правления часто встречается децентрализованная модель [5, С. 73]. Например, в Германии действует двухуровневая система. На федеральном уровне ключевую роль играет Федеральная счетная палата, которая представляет собой независимый орган, чьи руководители обладают статусом, схожим с судебским, что гарантирует их высокую степень независимости. Как указывает А. Ш. Бутаева, она непосредственно оказывает содействие Бундестагу и федеральному правительству, проводя как традиционный финансовый аудит законности операций, так и современный аудит эффективности государственных программ [6, С. 169]. Одновременно в каждом субъекте федерации функционируют свои собственные, независимые от федерального центра, земельные счетные палаты, формируя развитую сеть контрольных органов.

Во Франции Счетная палата также является независимым высшим органом финансового контроля, однако Н. С. Матвеева отмечает, что ее организационная структура уникальна наличием в своем составе генеральной прокуратуры, что усиливает правоприменительный аспект ее деятельности [7, С. 82]. Кроме того, французская модель предполагает наличие у Счетной палаты инспекционных полномочий в отношении региональных и местных счетных палат, что способствует методологическому единству и повышению качества контрольной работы на всей территории страны. Важно подчеркнуть, что Счетная палата Франции, согласно статье L112-1 Кодекса финансовых юрисдикций, обладает правом делегировать часть своих контрольных полномочий региональным палатам в заморских территориях, что демонстрирует гибкий подход к управлению контролем в сложноустроенном государстве [8].

Стоит отметить, что в государствах с англосаксонской правовой системой модель контроля часто более централизована и тесно интегрирована с парламентской системой. Так, А. М. Маткеримова анализируя особенности международных систем отмечает, что в Великобритании Государственное аудиторское бюро (NAO) является ключевым органом внешнего контроля [9, С. 155]. Его глава Генеральный контролер и аудитор назначается Парламентом на длительный срок, что подчеркивает его независимость от исполнительной власти. Основной фокус деятельности NAO представляет собой аудит эффективности, результативности и экономичности государственных расходов, а также подтверждение достоверности государственной отчетности. Деятельность NAO направлена на обеспечение подотчетности правительства перед парламентом и, в конечном счете, перед налогоплательщиками.

При этом, как указывается в документах Парламента Великобритании, Комитет по государственным счетам Палаты общин, ответственный за надзор за государственными расходами, традиционно возглавляется членом оппозиционной партии, что усиливает объективность парламентского контроля [10]. Кроме того, NAO разрабатывает и публикует Кодекс аудиторской практики, являющийся ключевым руководящим документом для аудита в государственном секторе [11].

В Соединенных Штатах Америки аналогичные функции выполняет Управление по отчётности правительства (GAO), которое является аналитическим и контрольным органом при Конгрессе. Как отмечает О. И. Кузубова, GAO проводит масштабные исследования и проверки эффективности федеральных программ, аудит финансовой отчетности, а также разрабатывает стандарты для системы внутреннего контроля [12, С. 403]. Особенностью американской модели является развитый институт генеральных инспекторов, назначаемых в ключевые федеральные ведомства. Эти инспектора, обладая значительной независимостью, осуществляют внутренний контроль и расследования, фокусируясь на борьбе с мошенничеством, растратами и злоупотреблениями, тем самым формируя мощный внутренний контрольный слой в исполнительной власти.

Следует добавить, что Конгресс США осуществляет многоступенчатый контроль в процессе бюджетирования, так профильный комитет утверждает программу, комитет по ассигнованиям определяет финансирование, и только затем выделяются средства. Генеральные инспектора, согласно Закону «О генеральном инспекторе» 1978 года, обязаны ежегодно представлять в Конгресс отчеты о выявленных проблемах, обеспечивая тем самым прямую связь внутреннего контроля с законодательной властью [13].

Последний международный опыт, который стоит рассмотреть относится к странам Азиатско-Тихоокеанского региона, который также предлагает интересные подходы, наиболее интересна Южная Корея. Так, в Республике Корея Совет по аудиту и проверке (BAI) обладает широкими полномочиями, включая проведение аудита по инициативе граждан. Важной новацией корейской практики является стимулирующий механизм, согласно которому организация с сертифицированной и признанной эффективной системой внутреннего контроля может быть освобождена от некоторых плановых внешних проверок BAI. Д. И. Еремеева считает, что данный подход создает мощный стимул для администраций к развитию собственных систем управления рисками и внутреннего аудита [14, С. 502]. На наднациональном уровне показателен пример Европейского союза, где Европейская счетная палата выступает независимым институтом, ответственным за аудит исполнения общего бюджета ЕС, демонстрируя возможность организации контроля над финансами в рамках интеграционных объединений.

### Обсуждение

Проведенный анализ теоретических концепций государственного финансового контроля и сравнительный обзор международных моделей позволяют сформулировать ряд ключевых выводов, значимых для дальнейшего совершенствования российской практики.

Современное государственное управление требует преодоления традиционного, сугубо ревизионного понимания контроля как проверки законности и перехода к парадигме «государственного аудита», где центральное место занимает независимая оценка экономичности, эффективности и результативности использования публичных ресурсов. Российская система, как показало исследование, находится в процессе этого перехода, отражая в своей дуалистичной структуре концептуальную двойственность, заложенную в научной дискуссии: внутренний контроль, осуществляемый Федеральным казначейством, в основном отвечает за обеспечение законности и целевого характера расходов, в то время как внешний контроль в лице Счетной палаты РФ и контрольно-счетных органов субъектов все более ориентируется на аудит эффективности государственных программ и управленческих решений.

Однако этот процесс сдерживается существующими правовыми пробелами. Отсутствие в Бюджетном кодексе РФ законодательных дефиниций, четко разграничивающих цели, задачи и методологию внешнего и внутреннего контроля, создает правовой вакуум, затрудняющий формирование целостной и непротиворечивой национальной системы. В этой связи международный опыт предлагает не только разнообразные организационные решения, но и универсальные принципы, имплементация которых видится необходимой.

Во-первых, опыт Великобритании и США подтверждает фундаментальную ценность тесной институциональной связи высшего органа аудита с парламентом как гарантии его независимости от исполнительной власти и ориентации на конечные общественные интересы.

Во-вторых, такие практики, как многоступенчатый парламентский контроль над бюджетированием в США или традиция возглавлять профильный парламентский комитет представителем оппозиции в Великобритании, демонстрируют механизмы углубления подотчетности правительства.

В-третьих, французская модель с ее инспекционными полномочиями центральной палаты в отношении региональных предлагает инструмент для обеспечения методологического единства и высоких стандартов качества в децентрализованной системе, что актуально для российского федеративного устройства.

В-четвертых, стимулирующий подход Республики Корея, освобождающий организации с эффективным внутренним аудитом от части внешних проверок, представляет собой перспективную модель рационального распределения контрольных ресурсов и мотивации органов власти к построению собственных систем управления рисками.

Однако стоит отметить, что не все аспекты зарубежных моделей могут быть безоговорочно имплементированы в российскую практику в силу объективных институциональных и правовых ограничений.

Во-первых, предлагаемая французской моделью интеграция квазисудебных функций в структуру внешнего аудита входит в противоречие со сложившейся в России моделью разделения властей и строгой компетенцией прокуратуры как самостоятельного надзорного органа.

Во-вторых, британский механизм назначения главы Комитета по государственным счетам из представителей оппозиционной партии не может быть механически перенесён в отечественный политический процесс, где принцип пропорционального представительства и фракционная дисциплина имеют иную природу, а сам институт официальной оппозиции в британском понимании отсутствует.

В-третьих, корейская система, освобождающая организации с эффективным внутренним контролем от части внешних проверок, является привлекательным стимулирующим механизмом, однако её внедрение в России требует

прохождения сложного периода верификации зрелости систем внутреннего финансового аудита, которые на сегодняшний день во многих публично-правовых образованиях находятся лишь на стадии формального становления. Таким образом, рецепция зарубежного опыта должна носить не характер механического копирования, а адаптационный и поэтапный характер, предполагающий пилотное тестирование отдельных механизмов на ограниченном пуле ведомств или регионов.

Исходя из этого, векторы развития российской системы государственного финансового контроля должны быть направлены на законодательное закрепление и конкретизацию понятийного аппарата, особенно в части разграничения внутреннего финансового контроля и внешнего государственного аудита, с четким определением их целей и критериев.

Следующим ключевым направлением является усиление роли и гарантий независимости Счетной палаты РФ и контрольно-счетных органов как институтов, подотчетных в первую очередь представительной власти, что соответствует общемировой парламентской модели. Параллельно требуется системное внедрение аудита эффективности как стержневой функции внешнего контроля, с фокусом на оценку достижения целей государственных программ и качество управленческих решений.

Наконец, необходимо укрепление методологического единства системы через расширение инспекционных и консультационных функций Счетной палаты РФ в отношении региональных контрольно-счетных органов.

### **Заключение**

В целях заполнения выявленного правового вакуума и трансформации государственного финансового контроля в действенный механизм стратегического управления, представляется обоснованным внесение изменений в статью 265 Бюджетного кодекса Российской Федерации. В частности, предлагается закрепить законодательные дефиниции, разграничивающие институты:

- внутренний государственный финансовый контроль, предлагается определить, как «деятельность уполномоченных органов исполнительной власти, направленную на предупреждение, оперативное выявление и пресечение бюджетных нарушений в процессе исполнения бюджетов, а также на подтверждение достоверности и соответствия бюджетной отчетности установленным требованиям»;

- внешний государственный аудит, предлагается сформулировать как «независимую экспертно-аналитическую деятельность органов, подотчетных законодательным органам власти, по оценке результативности, экономичности и эффективности управления публичными ресурсами и государственной собственностью, включая стратегический аудит достижения целей государственных программ».

Кроме того, для развития стимулирующего подхода, апробированного в Республике Корея, целесообразно на уровне федерального стандарта внутреннего финансового аудита «Реагирование на риски» предусмотреть возможность сокращения периодичности контрольных мероприятий Федерального казначейства для тех администраторов бюджетных средств, чьи системы внутреннего финансового аудита прошли независимую сертификацию и признаны зрелыми и эффективными.

Таким образом, интеграция этих уточняющих правовых механизмов позволит перейти от декларативной поддержки международных принципов к их практическому воплощению в российской правовой и управленческой действительности.

### **Конфликт интересов**

Не указан.

#### **Рецензия**

Все статьи проходят рецензирование. Но рецензент или автор статьи предпочли не публиковать рецензию к этой статье в открытом доступе. Рецензия может быть предоставлена компетентным органам по запросу.

### **Conflict of Interest**

None declared.

#### **Review**

All articles are peer-reviewed. But the reviewer or the author of the article chose not to publish a review of this article in the public domain. The review can be provided to the competent authorities upon request.

### **Список литературы / References**

1. Хребтова Т.П. Государственный финансовый контроль: сущность, содержание, виды / Т.П. Хребтова // Вестник Московского государственного лингвистического университета. Образование и педагогические науки. — 2021. — № 1 (838). — С. 279–286.
2. Шохин С.О. Бюджетно-финансовый контроль и аудит. Теория и практика применения в России: науч.-метод. пособие / С.О. Шохин, Л.И. Воронина. — Москва: Финансы и статистика, 1997. — 237 с.
3. Воронин Ю.М. Государственный финансовый контроль: вопросы теории и практики / Ю.М. Воронин. — Москва: Финансовый контроль, 2005. — 432 с.
4. Российская Федерация. «Бюджетный кодекс Российской Федерации» : Федеральный закон — [№ 31-е изд]. — Москва.: Собрание законодательства РФ, 1998.
5. Лукашов А.И. Анализ зарубежного опыта организации государственного финансового контроля / А.И. Лукашов // Мир новой экономики. — 2025. — №. 3. — С. 69–78.
6. Бутаева А.Ш. Организация государственного финансового контроля в зарубежных странах / А.Ш. Бутаева // Вестник науки. — 2024. — №. 5 (74). — С. 167–171.
7. Матвеева Н.С. Международный опыт осуществления государственного финансового контроля / Н.С. Матвеева // Финансовый журнал. — 2020. — №. 2. — С. 69–95.





8. Code des juridictions financières. — 2005. — URL: [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte\\_lc/LEGITEXT000006070249](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070249) (accédé: 13.12.25)
9. Маткеримова А.М. Зарубежный опыт развития и регулирования системы внутреннего контроля и аудита / А.М. Маткеримова, А.С. Камбарова, Б.А. Аширалиева // Экономика и бизнес: теория и практика. — 2025. — №. 2-2 (120). — С. 153–158.
10. UK Parliament. — 2000. — URL: <https://www.parliament.uk/> (accessed: 13.12.25)
11. Code of Audit Practice // National Audit Office. — 1996. — URL: <https://www.nao.org.uk/code-audit-practice> . (дата обращения: 13.12.25)
12. Кузубова О.И. Государственный финансовый контроль в сфере под/фт / О.И. Кузубова // Гуманитарные, естественно-научные и технические аспекты современности. — 2021. — №1. — С. 403–404.
13. Inspector General Act of 1978 // Council of the Inspectors General on Integrity and Efficiency. — 1993. — URL: <https://www.ignet.gov/content/inspector-general-act-1978>. (дата обращения: 13.12.25)
14. Еремеева Д.И. Система внешнего государственного финансового контроля (аудита) в зарубежных странах / Д.И. Еремеева // Скиф. Вопросы студенческой науки. — 2022. — №. 5 (69). — С. 500–504.

### Список литературы на английском языке / References in English

1. Xrebtova T.P. Gosudarstvenny'j finansovy'j kontrol': sushhnost', soderzhanie, vidy' [State financial control: essence, content, types] / T.P. Xrebtova // Bulletin of Moscow State Linguistic University. Education and Pedagogical Sciences. — 2021. — № 1 (838). — P. 279–286. [in Russian]
2. Shoxin S.O. Byudzheto-finansovy'j kontrol' i audit. Teoriya i praktika primeneniya v Rossii: nauch.-metod. posobie [Budgetary and financial control and audit. Theory and practice of application in Russia: scientific and methodological manual] / S.O. Shoxin, L.I. Voronina. — Moscow: Finansy' i statistika, 1997. — 237 p. [in Russian]
3. Voronin Yu.M. Gosudarstvenny'j finansovy'j kontrol': voprosy' teorii i praktiki [State financial control: issues of theory and practice] / Yu.M. Voronin. — Moscow: Finansovy'j kontrol', 2005. — 432 p. [in Russian]
4. Russian Federation. «Byudzhety' kodeks Rossijskoj Federacii» [Budget Code of the Russian Federation] : Federal Law — [№ 31 edition]. — Moscow.: Sobranie zakonodatel'stva RF, 1998. [in Russian]
5. Lukashov A.I. Analiz zarubezhnogo opyta organizacii gosudarstvennogo finansovogo kontrolya [Analysis of foreign experience in organizing state financial control] / A.I. Lukashov // The World of the New Economy. — 2025. — №. 3. — P. 69–78. [in Russian]
6. Butaeva A.Sh. Organizaciya gosudarstvennogo finansovogo kontrolya v zarubezhny'x stranax [Organization of state financial control in foreign countries] / A.Sh. Butaeva // Science Bulletin. — 2024. — №. 5 (74). — P. 167–171. [in Russian]
7. Matveeva N.S. Mezhdunarodny'j opyt osushhestvleniya gosudarstvennogo finansovogo kontrolya [International experience in implementing state financial control] / N.S. Matveeva // Financial magazine. — 2020. — №. 2. — P. 69–95. [in Russian]
8. Code des juridictions financières [Code of Financial Courts]. — 2005. — URL: [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte\\_lc/LEGITEXT000006070249](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070249) (accessed: 13.12.25) [in French]
9. Matkerimova A.M. Zarubezhny'j opyt razvitiya i regulirovaniya sistemy' vnutrennego kontrolya i audita [Foreign experience in the development and regulation of internal control and audit systems] / A.M. Matkerimova, A.S. Kambarova, B.A. Ashiralieva // Economics and Business: Theory and Practice. — 2025. — №. 2-2 (120). — P. 153–158. [in Russian]
10. UK Parliament. — 2000. — URL: <https://www.parliament.uk/> (accessed: 13.12.25)
11. Code of Audit Practice // National Audit Office. — 1996. — URL: <https://www.nao.org.uk/code-audit-practice> . (accessed: 13.12.25)
12. Kuzubova O.I. Gosudarstvenny'j finansovy'j kontrol' v sfere pod/ft [State financial control in the field of AML/CFT] / O.I. Kuzubova // Humanities, natural sciences and technology aspects of modern times. — 2021. — №1. — P. 403–404. [in Russian]
13. Inspector General Act of 1978 // Council of the Inspectors General on Integrity and Efficiency. — 1993. — URL: <https://www.ignet.gov/content/inspector-general-act-1978>. (accessed: 13.12.25)
14. Eremeeva D.I. Sistema vneshnego gosudarstvennogo finansovogo kontrolya (audita) v zarubezhny'x stranax [The system of external state financial control (audit) in foreign countries] / D.I. Eremeeva // Scythian. Student Science Issues. — 2022. — №. 5 (69). — P. 500–504. [in Russian]