

# Функции высших органов государственного аудита (контроля) в России и зарубежных странах

**Владимир Викторович Климанов** (e-mail: vvk@irof.ru), д. э. н., заведующий кафедрой государственного регулирования экономики РАНХиГС; директор Института реформирования общественных финансов (г. Москва)

**Софья Михайловна Казакова** (e-mail: smk@irof.ru), младший научный сотрудник Научно-исследовательского центра публичной политики и государственного управления Института общественных наук РАНХиГС; эксперт Института реформирования общественных финансов (г. Москва)

**Анна Александровна Михайлова** (e-mail: aam@irof.ru), к. э. н., доцент кафедры государственного регулирования экономики РАНХиГС; начальник отдела Института реформирования общественных финансов (г. Москва)

## Аннотация

В странах — участницах Международной организации высших органов финансового контроля (INTOSAI) функционирование органов государственного аудита (контроля) основывается на принципах надлежащего управления, поддержки правительств в повышении эффективности, укрепления прозрачности и общественного доверия, обеспечения подотчетности, поддержки объективности, борьбы с коррупцией, содействия эффективному и результативному получению и использованию государственных ресурсов. С целью выявления лучших практик организации деятельности высших органов государственного аудита (контроля) и использования результатов данного анализа в организации деятельности Счетной палаты Российской Федерации авторами был проанализирован опыт развитых и развивающихся стран мира. Базой для анализа послужили нормативные правовые акты государств, а также официальные сайты национальных организаций системы государственного аудита. В разных странах функции высших органов государственного аудита (контроля) различаются; в разрезе 20 выбранных стран авторами составлен исчерпывающий набор из девяти групп функций: финансовый аудит, аудит эффективности, стратегический аудит, внешний контроль качества работы аудиторских организаций и аудиторов, аудит в сфере государственных закупок, законодательная экспертиза, внешний контроль над деятельностью политических партий и избирательных кампаний, кадровый аудит, судебные функции. Результаты исследования структурированы и представлены в виде таблиц.

## Ключевые слова:

финансовый контроль, государственный аудит, высшие органы финансового контроля, Счетная палата РФ, зарубежный опыт

**JEL:** H83

**Благодарности:** Статья подготовлена по результатам НИР «Анализ задач, функций и полномочий высших органов государственного аудита в странах мира и выработка предложений по совершенствованию деятельности контрольно-счетных органов в России», выполняемой РАНХиГС по государственному заданию в 2019 г.

**Для цитирования:** Климанов В. В., Казакова С. М., Михайлова А. А. Функции высших органов государственного аудита (контроля) в России и зарубежных странах // Финансовый журнал. 2019. № 4. С. 60–74. DOI: 10.31107/2075-1990-2019-4-60-74

## **ВВЕДЕНИЕ**

Принципы организации функционирования высших органов государственного аудита (контроля) базируются прежде всего на модели финансового контроля в каждой стране, которая складывается исходя из особенностей построения правовой системы. Соответственно, разнообразие функций и полномочий высших органов государственного аудита (контроля) во многом объясняется их статусом. Например, финансовые органы, построенные по принципу судебной коллегии, обладают полномочиями выносить судебные решения и накладывать санкции. В свою очередь структуры, которые создаются как независимый от правительства орган или подотчетны президенту, обладают достаточно широкими полномочиями, например берут на себя функции кадрового аудита или контроля над деятельностью политических партий и избирательных кампаний.

Независимые органы государственного аудита (контроля) выполняют прежде всего функцию внешнего управления государственными расходами и обеспечения финансовой подотчетности [The World Bank, 2001]. Сам по себе аудит является центральным звеном любой системы подотчетности и при надлежащем его проведении помогает государственным учреждениям действовать в соответствии с принципами подотчетности и добросовестности, повышать эффективность своей деятельности и степень доверия граждан [Chêne M., 2018].

В разных странах детальный перечень функций и полномочий высших органов государственного аудита различается. В отдельных странах возникают задачи, связанные с мониторингом достижения тех или иных социально-экономических показателей. Иногда у высшего органа государственного аудита имеется задача по проведению аттестации государственных гражданских служащих. В то же время в отдельных странах функции таких органов сужены до вопросов чисто финансовой экспертизы. Кроме того, новые функции возникают у органов государственного аудита (контроля) в связи с развитием концепции устойчивого развития, которая предполагает выработку новых подходов в государственном управлении и аудите [Nagy S. et al., 2015].

Анализ внешнего финансового контроля в зарубежных странах мира свидетельствует, с одной стороны, о многообразии его форм, с другой — о некоторой общности функций и принципов контроля [Ялбулганов А. А., 2014].

Так, можно выделить три принципа, или условия, эффективности организации государственного финансового контроля.

Во-первых, это обеспечение доступа к любой значимой информации проверяемого объекта. Чтобы гарантировать достоверность предоставляемой высшими органами финансового контроля информации о распределении средств налогоплательщиков и деятельности объектов контроля, счетные палаты наделены полномочиями получать доступ абсолютно к любым документам и материалам контролируемого лица, проводить расследования при выявлении каких-либо незаконных действий и даже «опечатывать» объекты.

В качестве второго условия можно обозначить возможность расстановки приоритетов при выборе объекта, подвергаемого контрольно-аудиторским мероприятиям. Аудит бюджетов различных уровней, а также внебюджетных структур производится абсолютно во всех анализируемых странах, в то время как, например, аудит финансов компаний с долевым участием государства вещь скорее второстепенная. То же касается и государственной контрактной системы: приоритетными являются крупные проекты закупок.

Третьим принципом эффективности организации государственного финансового контроля является возможность адаптации системы финансового контроля к решению новых задач, возникающих в результате изменения внутренних и внешних условий функционирования государства. В частности, к таким задачам можно отнести стратегический аудит, который становится в последнее время одним из важнейших нефинансовых направлений органов государственного финансового контроля [Моняк С. Г., 2011].

**ОСОБЕННОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ВЫСШИХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА (КОНТРОЛЯ) В СТРАНАХ МИРА**

В качестве объекта исследования выступают высшие органы государственного аудита (контроля) 20 развитых и развивающихся стран Европы и Ближнего Востока (Австрия, Бельгия, Великобритания, Германия, Греция, Израиль, Исландия, Люксембург, Португалия и Франция), Северной Америки и Азиатско-Тихоокеанского региона (Австралия, Канада, Республика Корея, США, Япония, Чили), а также стран БРИКС.

Анализ устройства зарубежных органов финансового контроля позволяет выявить достаточно разнообразные подходы к их формированию и функционированию. Помимо своих первостепенных функций — финансового аудита и аудита эффективности — высшие органы финансового контроля рассматриваемых стран выполняют также функции по стратегическому аудиту, контролю качества работы организаций внутреннего аудита, аудиту государственной контрактной системы, законодательной экспертизе, внешнему контролю над деятельностью политических партий, кадровому аудиту, а также судебные функции.

Объектом финансового аудита является исполнение бюджетов различных уровней, а также деятельность всех государственных учреждений и предприятий, фондов, компаний, находящихся частично или полностью в ведении публично-правовых образований или назначаемых ими лиц, а также учреждений социального обеспечения и иных юридических лиц. Осуществляется также консультационная поддержка высшего органа законодательной власти по вопросам, касающимся управления государственными ресурсами [Васильева М. В., 2011].

Аудит эффективности предполагает проверку деятельности всех распределителей государственных средств (в том числе в рамках межбюджетных отношений) и государственных институтов в целях контроля за эффективностью использования ресурсов (достижением наилучшего результата при использовании бюджетных средств) и результативностью (степенью соответствия полученных результатов заранее запланированным) [Афанасьева Р. С., Голованова Н. В., 2016]. Одной из первостепенных задач в рамках данного направления является обеспечение корректного, рационального и результативного использования государственных средств, осуществление законодательного мониторинга исполнительной власти [Арзуманова Л. Л. и др., 2014].

Функции по законодательной экспертизе представлены в деятельности высших органов финансового контроля большинства стран: Австрии, Великобритании, Греции, Израиля, Исландии, Люксембурга, Португалии, Франции, Канады, Республики Корея, Чили, Бразилии и Индии. В частности, в разработке федерального бюджета в качестве консультирующих структур принимают участие счетные палаты Австрии<sup>1</sup> и Франции<sup>2</sup>, Национальное контрольно-ревизионное управление Великобритании<sup>3</sup>, Национальное контрольно-ревизионное управление Исландии<sup>4</sup>, Суд счетов Великого Герцогства Люксембург<sup>5</sup> и Управление генерального аудитора Канады<sup>6</sup>. В законодательных актах Греции, связанных с государственным аудитом, закреплены его полномочия по экспертизе нормативных правовых актов только в части консультативных заключений по законопроектам о пенсиях, в том числе о предоставлении права на пенсию и т. п.<sup>7</sup>

<sup>1</sup> Официальный сайт Счетной палаты Австрии. URL: <https://www.rechnungshof.gv.at/en/aca/legal-provisions/federal-act-on-the-austrian-court-of-audit.html>.

<sup>2</sup> Официальный сайт Счетной палаты Франции. URL: <https://www.ccomptes.fr/en>.

<sup>3</sup> Официальный сайт Контрольно-ревизионного управления Великобритании. URL: <https://obr.uk>.

<sup>4</sup> Закон от 25 мая 2016 г. № 46 «О государственном аудиторе и аудите государственных счетов». URL: <https://rikisendurskodun.is/en/about-us/laws-guidelines>.

<sup>5</sup> Официальный сайт Суда счетов Люксембурга. URL: <https://cour-des-comptes.public.lu/fr.html>.

<sup>6</sup> Закон от 1999 г. «О генеральном аудиторе». URL: <https://www.ontario.ca/laws/statute/90a35#BK2>.

<sup>7</sup> Конституция Греции. URL: <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/f3c70a23-7696-49db-9148-f24dce6a27c8/001-156%20aggliko.pdf>.

Государственный контролер и омбудсмен Израиля наделен полномочиями давать связанные с изменениями в законодательстве рекомендации, которые впоследствии нередко включаются в законодательные акты<sup>8</sup>. Управление по аудиту и инспекциям Республики Корея осуществляет экспертизу нормативных правовых актов в основном посредством оказания консультационной поддержки правительственным учреждениям при рассмотрении законопроектов, касающихся бухгалтерского учета и внутреннего аудита<sup>9</sup>. Федеральный счетный суд Бразилии в рамках законодательной экспертизы может издавать инструкции и методические рекомендации для органов власти по осуществлению управления государственными счетами. Управление генерального контролера Чили также реализует предварительную законодательную экспертизу всех проектов декретов исполнительной власти<sup>10</sup>. Контролер и генеральный аудитор Индии оказывают консультационную поддержку при принятии законопроектов в финансовой сфере и содействии в составлении основного и вспомогательного счетов республики и каждого штата, а также подконтрольных управлений, казначейств и департаментов<sup>11</sup>. Счетная палата Португалии<sup>12</sup> разрабатывает и утверждает заключения по законопроектам в сфере финансов, а также внедряет законодательные и административные нормы, издает инструкции<sup>13</sup>.

Судебные функции проявляются в основном у органов финансового контроля, обладающих статусом судебной инстанции, и выражаются в применении к объектам аудита санкций. Таким статусом обладают органы государственного аудита Бельгии, Греции, Португалии, Франции, Южной Кореи, Японии, Бразилии, Чили, Китая.

Так, Счетная палата Королевства Бельгия, являясь обеспечивающим органом парламента<sup>14</sup>, реализует свои судебные функции через мандат на закрытие государственных счетов и применение санкций к государственным бухгалтерам и иным лицам, не соблюдающим установленные законы и предписания<sup>15</sup>.

Счетная палата Греции наделена статусом суда высшей инстанции и, несмотря на то что на основании выявленных ею нарушений не может самостоятельно накладывать санкции на объекты аудита, уполномочена запрашивать проведение расследования у компетентных правоохранительных органов<sup>16</sup>.

Статусом судебной коллегии обладает также Суд счетов Великого Герцогства Люксембург<sup>17</sup>, который составляет по результатам проверок предписания по устранению ошибок или улучшению тех или иных аспектов деятельности, а в случае их невыполнения направляет соответствующий запрос в палату депутатов и другие органы в целях проведения дальнейшего расследования и привлечения нарушителей к ответственности<sup>18</sup>.

Счетная палата Португалии обладает независимостью, которая гарантируется Конституцией, и принимает решения по вопросам применения мер финансовой ответственности

<sup>8</sup> Закон «О Государственном контролере и омбудсмене Израиля». URL: [http://www.knesset.gov.il/laws/special/eng/basic9\\_eng.htm](http://www.knesset.gov.il/laws/special/eng/basic9_eng.htm).

<sup>9</sup> Конституция Республики Корея. URL: [https://www.constituteproject.org/constitution/Republic\\_of\\_Korea\\_1987.pdf](https://www.constituteproject.org/constitution/Republic_of_Korea_1987.pdf).

<sup>10</sup> Официальный сайт Управления генерального аудитора Чили. URL: <https://www.contraloria.cl/en/web/cgr>.

<sup>11</sup> Конституция Индии. URL: <https://www.india.gov.in/my-government/constitution-india/constitution-india-full-text>.

<sup>12</sup> В ряде источников Счетная палата Португалии (The Court of Audit) переводится как Суд аудита. Аналогичная ситуация с высшим органом государственного аудита Греции.

<sup>13</sup> Конституция Португалии. URL: [https://www.constituteproject.org/constitution/Portugal\\_2005.pdf](https://www.constituteproject.org/constitution/Portugal_2005.pdf).

<sup>14</sup> Конституция Бельгии. URL: [https://www.constituteproject.org/constitution/Belgium\\_2012.pdf](https://www.constituteproject.org/constitution/Belgium_2012.pdf).

<sup>15</sup> Закон от 29 октября 1846 г. «Об организации деятельности счетной палаты Бельгии». URL: <https://www.ccrek.be/EN/Presentation/ReferenceTexts/ReferenceText1846.html>.

<sup>16</sup> Официальный сайт Счетной палаты Греции. URL: <https://www.elsyn.gr/en>.

<sup>17</sup> Конституция Люксембурга. URL: [https://www.constituteproject.org/constitution/Luxembourg\\_2009.pdf](https://www.constituteproject.org/constitution/Luxembourg_2009.pdf).

<sup>18</sup> Закон от 8 июня 1999 г. «Об организации Суда счетов». URL: <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/1999/06/08/n1/jo>.

за ненадлежащее управление государственными средствами, а также выносит заключения по общему государственному счету и иным счетам республики<sup>19</sup>.

Счетная палата Французской Республики наделена статусом независимой судебной инстанции, и члены палаты имеют статус судей<sup>20</sup>. Судебные полномочия Счетной палаты состоят в привлечении или освобождении от ответственности государственных бухгалтеров по результатам проверки государственных счетов, а также в вынесении на судебное заседание отчетов о проводимых расследованиях. Юридический вес имеют также выданные судом предписания на обоснование невзысканных поступлений или неправильно выполненных платежей<sup>21</sup>.

Независимое Управление по аудиту и инспекциям Республики Корея создается при президенте и располагает судебными полномочиями по вынесению решений о закрытии счетов государства или наложению на проверяемые учреждения санкций в форме дисциплинарного взыскания или выговора. При выявлении серьезных нарушений или незаконных действий управление может направить запрос в прокуратуру на предъявление обвинения или проведение расследования<sup>22</sup>.

Счетная палата Японии является независимым от всех ветвей власти органом<sup>23</sup> и может в случае выявления каких-либо нарушений применять к нарушителям административные меры вплоть до закрытия счетов и передачи материалов ревизии прокурору. Палата может потребовать от руководства соответствующего департамента принятия в отношении виновного сотрудника учетных финансовых органов дисциплинарных мер наказания и решения о возмещении нанесенного ущерба<sup>24</sup>.

Федеральный счетный суд Бразилии выполняет функцию вспомогательного законодательного органа и также наделяется полномочиями на применение санкций к лицам, ответственным за незаконное расходование средств или нарушения в счетах, и установление крайнего срока для исправления нарушений<sup>25</sup>.

Управление генерального контролера Чили, обладающее независимым статусом, реализует судебные функции, направляя справочную информацию в Палату депутатов о факте превышения государственных расходов указанного предела и осуществляя надзор за исполнением соответствующих предписаний<sup>26</sup>.

Национальное ревизионное управление Китая является уставным компонентом Государственного совета и обладает полномочиями обращаться в правоохранительные органы для применения мер дисциплинарной, административной или уголовной ответственности<sup>27</sup>.

*Стратегический аудит* выступает в качестве особого вида контроля, направленного на выявление соответствия затраченных финансовых ресурсов степени достижения стратегических целей, принятых программными документами, а также в качестве инструмента управления, позволяющего оценивать и корректировать принятые стратегические решения [Ангелина И. А., 2013]. В нашей выборке стран данная функция представлена в функционале высших органов государственного аудита Франции, США, Республики

<sup>19</sup> Официальный сайт Счетной палаты Португалии. URL: <https://www.tcontas.pt/index.shtm>.

<sup>20</sup> Конституция Франции. URL: [https://www.constituteproject.org/constitution/France\\_2008.pdf](https://www.constituteproject.org/constitution/France_2008.pdf).

<sup>21</sup> Официальный сайт Счетной палаты Франции. URL: <https://www.ccomptes.fr/en>.

<sup>22</sup> Официальный сайт Управления по аудиту и инспекциям Республики Корея. URL: [http://english.bai.go.kr/bai\\_eng/index.do](http://english.bai.go.kr/bai_eng/index.do).

<sup>23</sup> Закон от 1947 г. № 73 «О Счетной палате». URL: <http://www.jbaudit.go.jp/english/jbaudit/law.html>.

<sup>24</sup> Официальный сайт Счетной палаты Японии. URL: <http://www.jbaudit.go.jp>.

<sup>25</sup> Конституция Бразилии. URL: <http://english.tse.jus.br/arquivos/federal-constitution>.

<sup>26</sup> Конституция Чили. URL: [https://www.constituteproject.org/constitution/Chile\\_2012.pdf](https://www.constituteproject.org/constitution/Chile_2012.pdf).

<sup>27</sup> Конституция Китайской Народной Республики. URL: [http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Constitution/node\\_2825.htm](http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Constitution/node_2825.htm).



Корея и Китая: например, в законе США «О бюджете и бухгалтерском учете» закреплена функция по аудиту реализации мер государственной политики, направленных на обеспечение устойчивого роста, содействие реформированию и реструктуризации экономики, обеспечение роста благосостояния граждан<sup>28</sup>.

Под *функцией кадрового аудита* понимается проведение независимой экспертизы и консультационной поддержки управления человеческими ресурсами на государственной службе и в органах власти [Столяров Н. С., 2012]. Она выявляется в высших органах финансового контроля Австрии, Израиля, Республики Корея, Бразилии, Чили и Китая.

Так, Счетная палата Австрии с целью содействия надлежащему кадровому менеджменту в государственном секторе определяет поправочный коэффициент для вознаграждения государственных служащих, а также формирует отчет о средних доходах и пенсионных льготах сотрудников государственных предприятий и учреждений<sup>29</sup>.

Государственный контролер и омбудсмен Израиля при выполнении функций кадрового аудита осуществляет контроль за соблюдением государственными служащими установленных норм и правил поведения, а также выполнением министрами и их заместителями правил по предоставлению деклараций с указанием своих доходов и активов. Производится в том числе аудит подразделений оборонного ведомства<sup>30</sup>. Управление по аудиту и инспекциям Республики Корея в рамках кадрового аудита проводит аттестацию и переаттестацию государственных гражданских служащих.

Федеральный Счетный суд Бразилии осуществляет кадровый аудит в государственном секторе посредством проведения обследований, ревизий и мониторинга законности процедур подбора персонала для государственной службы и выхода на пенсию, а также проверки административных актов и контрактов<sup>31</sup>. Управление генерального контролера Чили занимается профессиональной подготовкой государственных и муниципальных служащих и разработкой учебных программ для должностных лиц<sup>32</sup>.

Национальное ревизионное управление Китая, реализуя задачи кадрового аудита, осуществляет надзор за выполнением обязанностей основными руководящими сотрудниками центральных и местных органов исполнительной власти, государственных учреждений и предприятий, судебных органов, органов прокуратуры и общественных организаций<sup>33</sup>.

Компетенциями по контролю за деятельностью политических партий и избирательных кампаний наделены контрольно-счетные органы Австрии, Бельгии, Израиля и Исландии. Счетная палата Бельгии, например, несет ответственность за эффективный контроль за списками мандатов и декларациями активов, представленными политическими деятелями и высокопоставленными должностными лицами, проводит консультации по финансовой отчетности политических партий и расходам на избирательную кампанию. Государственный контролер и омбудсмен Израиля, проводя внешний контроль за избирательным процессом, ориентируется в первую очередь на обеспечение равных возможностей для всех кандидатов. Кроме того, производится государственный аудит финансового менеджмента фракций Кнессета и списков кандидатов, участвующих в выборах в местные органы власти. Национальное контрольно-ревизионное управление Исландии также осуществляет мониторинг финансов в рамках предвыборных кампаний

---

<sup>28</sup> Закон США от 1921 г. «О бюджете и бухгалтерском учете». URL: <https://www.gao.gov/assets/660/651187.pdf>.

<sup>29</sup> Конституция Австрии. URL: [https://www.constituteproject.org/constitution/Austria\\_2009.pdf](https://www.constituteproject.org/constitution/Austria_2009.pdf).

<sup>30</sup> Официальный сайт государственного контролера и омбудсмена Израиля. URL: <http://www.mevaker.gov.il/en/Pages/default.aspx>.

<sup>31</sup> Официальный сайт Счетного суда Бразилии. URL: <https://portal.tcu.gov.br/home>.

<sup>32</sup> Официальный сайт Управления генерального аудитора Чили. URL: <https://www.contraloria.cl/en/web/cgr>.

<sup>33</sup> Официальный сайт Национального ревизионного управления Китая. URL: <http://www.audit.gov.cn/en/index.html>.

и содействует работе парламентских комитетов, включая контроль за исполнением закона о бюджете.

Аудит федеральной контрактной системы предполагает проведение высшими органами финансового контроля мониторинга всех осуществляемых государственными структурами крупных проектов закупок, а также составление рекомендаций по совершаемым сделкам [Тараскина А. В., Дубская Е. С., 2015]. Данная функция закрепляется в нормативных правовых актах Германии<sup>34</sup>, Греции, Исландии<sup>35</sup>, где высшие органы финансового контроля обладают доступом к контрактам и отчетам по крупным сделкам, а также к счетам, выставленным за работу или услуги. В законодательной базе функционирования Национального ревизионного управления Китая упоминается только ревизия крупных проектов строительства, финансируемых за счет государственных инвестиций<sup>36</sup>.

Внешний контроль качества работы аудиторских организаций и аудиторов включает профессиональное руководство и надзор за эффективностью работы внутренней надзорной службы, в том числе контроль за соответствием деятельности стандартам аудита [Шкодинский С. В., Кондратьева Е. А., 2016]. Данная функция представлена в компетенциях Управления по аудиту и инспекциям Республики Корея и Национального ревизионного управления Китая.

Кроме того, все высшие органы государственного аудита (контроля) в силу своего независимого статуса обладают полномочиями запрашивать у объектов аудита любую необходимую информацию, в том числе финансовую отчетность, уставные документы, контракты и пр., а также самостоятельно определять порядок проведения аудиторских проверок и расследований. Выполняя вспомогательную информационно-аналитическую функцию, все высшие органы финансового контроля представляют в законодательный или исполнительный орган власти и официально публикуют информацию о государственном аудите и проводимых проверках, которая может быть использована для улучшения работы правительств и повышения эффективности управления бюджетными средствами.

Таким образом, по результатам анализа функционирования высших органов финансового аудита (контроля) в странах мира мы определили достаточно узкий перечень функций и полномочий, которым ограничивается их деятельность. Все перечисленные функции были сгруппированы нами в девять блоков (табл. 1).

Таблица 1

**Группы функций высших органов государственного аудита (контроля) развитых и развивающихся стран мира /  
Groups of functions of supreme audit institutions in developed and developing countries**

Страны	Финансовый аудит	Аудит эффективности	Законодательная экспертиза	Судебные функции	Кадровый аудит	Контроль за политическими партиями и избирательными компаниями	Стратегический аудит	Аудит в сфере государственных закупок	Внешний контроль работы аудиторских организаций
Развитые страны Европы и Ближнего Востока									
Австрия	+	+	+-	-	+	+	-	-	-
Бельгия	+	+	-	+	-	+	-	-	-
Великобритания	+	+	+-	-	-	-	-	-	-

<sup>34</sup> Официальный сайт Счетной палаты Германии. URL: <https://www.ccomptes.fr/en>.

<sup>35</sup> Официальный сайт Национального контрольно-ревизионного управления Исландии. URL: <https://rikisendurskodun.is/en>.

<sup>36</sup> Закон «Об аудите в Китайской Народной Республике». URL: <http://www.audit.gov.cn/en/n747/n758/c130421/part/68900.pdf>.

Страны	Финансовый аудит	Аудит эффективности	Законодательная экспертиза	Судебные функции	Кадровый аудит	Контроль за политическими партиями и избирательными компаниями	Стратегический аудит	Аудит в сфере государственных закупок	Внешний контроль работы аудиторских организаций
Германия	+	+	-	-	-	-	-	+	-
Греция	+	+	+/-	+/-	-	-	-	+	-
Израиль	+	+	+	-	+	+	-	-	-
Исландия	+	+	+/-	-	-	+	-	+	-
Люксембург	+	+	+	+	-	-	-	-	-
Португалия	+	+	+	+	-	-	-	-	-
Франция	+	+	+/-	+	-	-	+/-	-	-
Развитые и развивающиеся страны Северной Америки и Азиатско-Тихоокеанского региона									
Австралия	+	+	-	-	-	-	-	-	-
Канада	+	+	+/-	-	-	-	-	-	-
Республика Корея	+	+	+	+	+	-	+	-	+
США	+	+	-	-	-	-	+/-	-	-
Япония	+	+	-	+/-	-	-	-	-	-
Чили	+	+	+	+	+	-	-	-	-
Страны БРИКС									
Бразилия	+	+	+	+	+	-	-	-	-
Индия	+	+	+/-	-	-	-	-	-	-
Китай	+	+	-	+	+/-	-	+	+/-	+
Россия	+	+	+	-	-	-	+	+	+
ЮАР	+	+	-	-	-	-	-	-	-
Итого: 20 стран	21	21	14	10	6	4	5	5	3

Примечание: «+» — функции присутствуют, «+/-» — функции присутствуют частично, «-» — функции отсутствуют.  
 Источник: составлено авторами / Source: compiled by the authors.

## ТРАНСФОРМАЦИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В настоящее время можно заметить возрастающие общемировые тенденции к расширению сферы деятельности высших органов финансового контроля. В России, как и в анализируемых странах, выявляется переход от аудита результатов деятельности к текущему контролю, что позволяет дисциплинировать объекты аудита, которые теперь подвергаются аудиторской проверке не только по завершении финансового года, но и в любой другой момент времени [Дудиева И. Р., 2017]. Кроме того, наиболее актуальным направлением на повестке дня в рамках государственного финансового контроля становится проведение стратегического аудита социально-экономического развития [Столяров Н. С., 2009].

При этом нельзя не отметить главную цель государственного аудита — осуществление от лица общества независимого объективного публичного контроля деятельности органов государственной власти по управлению общественными ресурсами, которая также требует совершенствования и развития путей ее достижения [Степашин С. В., 2009].

Если проследить изменения, происходящие в законодательстве о деятельности Счетной палаты Российской Федерации, то можно выделить ряд существенных тенденций, являющихся в том числе основой для выстраивания новой совершенной структуры и принципов функционирования высшего органа финансового контроля в будущем.

В табл. 2 представлены функции Счетной палаты, которые закреплены в федеральных законах от 1995 г. и 2013 г., а также в Стратегии развития Счетной палаты на 2018–2024 гг.



**Новые функции Счетной палаты в законодательстве Российской Федерации /  
New functions of the Accounts Chamber of the Russian Federation**

Группы функций	Федеральный закон № 4-ФЗ (последняя редакция 2012 г.)	Федеральный закон № 41-ФЗ (действующая редакция)	Стратегия развития Счетной палаты на 2018–2024 гг.
Финансовый аудит	<p>— организация и осуществление контроля за своевременным исполнением доходных и расходных статей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов по объемам, структуре и целевому назначению;</p> <p>— оценка обоснованности доходных и расходных статей проектов федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов;</p> <p>— анализ выявленных отклонений от установленных показателей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов и подготовка предложений, направленных на их устранение, а также на совершенствование бюджетного процесса в целом;</p> <p>— контроль за законностью и своевременностью движения средств федерального бюджета и средств федеральных внебюджетных фондов в Центральном банке Российской Федерации, уполномоченных банках и иных финансово-кредитных учреждениях Российской Федерации.</p> <p>Контрольные полномочия Счетной палаты распространяются на все государственные органы, органы местного самоуправления и учреждения, на федеральные внебюджетные фонды, государственные корпорации и государственные компании, предприятия, организации, банки, страховые компании и другие финансово-кредитные учреждения, общественные объединения, негосударственные фонды и иные негосударственные некоммерческие организации</p>	<p>— Оперативный анализ исполнения, организация и осуществление контроля за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов;</p> <p>— обеспечение в пределах своей компетенции мер по противодействию коррупции</p>	—
Аудит эффективности	<p>Определение эффективности и целесообразности расходов государственных средств и использования федеральной собственности</p>	<p>— определение эффективности управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами, в том числе для целей стратегического планирования социально-экономического развития;</p> <p>— развитие возможностей и методов аудита эффективности, включая выбор и оценку ключевых национальных показателей и индикаторов социально-экономического развития Российской Федерации;</p> <p>— оценка эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств федерального бюджета, а также оценка законности предоставления государственных гарантий и поручительств;</p>	<p>— содействие повышению эффективности управления государственными ресурсами путем соотнесения национальных целей, целей ведомств и документов стратегического целеполагания с их ресурсным обеспечением, совершенствованию методов формирования, управления реализацией госпрограмм и оценки их результативности;</p> <p>— аудит эффективности и стратегический аудит государственных информационных систем и системы обработки государственных данных;</p>

## Функции высших органов государственного аудита (контроля)

Группы функций	Федеральный закон № 4-ФЗ (последняя редакция 2012 г.)	Федеральный закон № 41-ФЗ (действующая редакция)	Стратегия развития Счетной палаты на 2018–2024 гг.
Аудит эффективности		предоставление федеральным органам исполнительной власти рекомендаций по составу и порядку формирования данных при создании и модернизации ими федеральных государственных информационных систем в целях обеспечения выполнения государственных функций и предоставления государственных услуг	— содействие развитию мониторинга и оценке персональных показателей эффективности руководства органов власти, государственных компаний и государственных корпораций, прежде всего в части достижения национальных целей и стратегических задач страны
Законодательная экспертиза	Экспертиза федерального бюджета, законов и иных нормативных правовых актов, международных договоров Российской Федерации, федеральных программ и иных документов, затрагивающих вопросы федерального бюджета и финансов Российской Федерации	— экспертиза проектов федеральных законов о федеральном бюджете и бюджетах государственных внебюджетных фондов, а также проектов федеральных законов, приводящих к изменению доходов федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов; — экспертиза международных договоров, документов стратегического планирования, в том числе государственных программ, межгосударственных целевых программ и иных документов, затрагивающих вопросы формирования, управления и распоряжения общественными финансами; — экспертиза доклада об итогах работы по реализации соглашений о разделе продукции, направляемого Государственной думой	
Стратегический аудит	—	— мониторинг и анализ формирования и использования системы целевых показателей исходя из приоритетов социально-экономического развития Российской Федерации при разработке и реализации документов стратегического планирования; — оценка влияния внутренних и внешних условий на фактический уровень достижения целей социально-экономического развития; — подготовка рекомендаций по формированию системы целевых показателей для разработки документов стратегического планирования Российской Федерации, а также по их составу и количественным значениям; — оценка реализуемости, рисков и результатов достижения целей социально-экономического развития Российской Федерации, предусмотренных документами стратегического планирования	— содействие формированию стратегического видения у руководства органов власти и государственных организаций посредством представления комплексной перспективной картины тенденций и рисков развития страны; — независимый мониторинг показателей национальных целей; — стратегический аудит государственных информационных систем и системы обработки государственных данных
Судебные функции	—	—	—
Кадровый аудит	—	—	—
Контроль за деятельностью политических партий	—	—	—

Группы функций	Федеральный закон № 4-ФЗ (последняя редакция 2012 г.)	Федеральный закон № 41-ФЗ (действующая редакция)	Стратегия развития Счетной палаты на 2018–2024 гг.
Аудит в сфере государственных закупок	—	Оценка обоснованности планирования закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд, реализуемости и эффективности осуществления указанных закупок (выполнение условий контрактов по срокам, объему, цене контрактов, количеству и качеству приобретаемых товаров, работ, услуг, а также порядок ценообразования и эффективность системы управления контрактами)	—
Внешний контроль работы аудиторских организаций	—	— оказание содействия в организации системы внутреннего аудита, методологической и методической помощи при разработке стандартов внутреннего аудита; — проверка и анализ эффективности внутреннего аудита, осуществляемого в объектах внешнего государственного аудита	—

Источники: составлено авторами на основе Федерального закона от 11 января 1995 г. № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации», Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации», Стратегии развития Счетной палаты на 2018–2024 гг. (<http://www.ach.gov.ru/about/document/strategy-2018-2024.php>) / Source: compiled by the authors.

С момента принятия в 1995 г. первого закона «О Счетной палате Российской Федерации» (Федеральный закон № 4-ФЗ) роль и функции Счетной палаты как высшего органа финансового контроля, как и понимание внешнего государственного аудита в государственном управлении в целом, существенно изменились.

Так, в последней редакции Федерального закона № 4-ФЗ, помимо того что более четкую регламентацию получили деятельность и процедуры назначения и освобождения от должности председателя, его заместителя и аудиторов Счетной палаты, были внесены изменения, касающиеся вопросов противодействия коррупции — за счет ряда ограничений, накладываемых на председателя, его заместителя и аудиторов Счетной палаты, и необходимости указания их сведений о доходах, расходах и имуществе. Кроме того, была расширена область действия контрольных полномочий Счетной палаты за счет включения в объекты аудита государственных корпораций и государственных компаний.

Важным импульсом для подготовки новой редакции Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» стала Резолюция 66-й Генеральной Ассамблеи ООН «Повышение эффективности, прозрачности и подотчетности государственного управления путем укрепления высших органов аудита», принятая в 2011 г. и призывающая страны-участницы применять принципы, изложенные в Лимской и Мексиканской декларациях [Саунин А. Н., 2014].

В новой редакции закона (Федеральный закон № 41-ФЗ) внешний государственный аудит осуществляется не только на основе принципов законности, объективности, независимости и гласности, но и на основе принципов эффективности и открытости. Также четко и подробно сформулированы и разграничены задачи, функции и полномочия высшего органа финансового контроля. Так, перечень задач Счетной палаты был дополнен следующими позициями:

- организация и осуществление контроля за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- аудит реализуемости и результативности достижения стратегических целей социально-экономического развития Российской Федерации;

— определение эффективности управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами, в том числе для целей стратегического планирования социально-экономического развития;

— развитие возможностей и методов аудита (контроля) эффективности, включая выбор и оценку ключевых национальных показателей и индикаторов социально-экономического развития Российской Федерации;

— оценка эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств федерального бюджета, а также оценка законности предоставления государственных гарантий и поручительств;

— обеспечение в пределах своей компетенции мер по противодействию коррупции.

Получили свое нормативное закрепление уже осуществляемые Счетной палатой виды государственного аудита — финансовый аудит, аудит эффективности и стратегический аудит, а также методы ее деятельности.

В разрезе выделенных нами девяти функциональных групп функционал Счетной палаты был расширен за счет аудита эффективности формирования, управления и распоряжения федеральными ресурсами в целях обеспечения безопасности и социально-экономического развития; стратегического аудита; проведения аудита в сфере государственных закупок товаров, работ и услуг; оказания содействия в организации системы внутреннего аудита, методологической и методической помощи при разработке стандартов внутреннего аудита.

В последующих редакциях Федерального закона № 41-ФЗ изменения связаны в основном с расширением компетенций и зоны ответственности Счетной палаты, в частности за счет закрепления новых полномочий по:

— предоставлению федеральным органам исполнительной власти рекомендаций по составу и порядку формирования данных при создании и модернизации ими федеральных государственных информационных систем в целях обеспечения выполнения государственных функций и предоставления государственных услуг, а также получения необходимого постоянного доступа к таким системам;

— подготовке рекомендаций по формированию системы целевых показателей для разработки документов стратегического планирования Российской Федерации, а также по их составу и количественным значениям;

— проведению стратегического аудита в целях оценки реализуемости, рисков и результатов достижения целей социально-экономического развития Российской Федерации, предусмотренных документами стратегического планирования Российской Федерации.

Последние два пункта связаны с существенным изменением системы стратегического планирования, вызванным принятием Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

Кроме того, осуществляется оперативный анализ исполнения и контроль за организацией исполнения не только федерального бюджета, но и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации. В объекты аудита вошли также: публично-правовые компании, коммерческие организации, в уставных капиталах которых присутствует доля товариществ и обществ с участием в их складочных капиталах Российской Федерации; юридические лица, получающие средства из бюджетов государственных внебюджетных фондов на основании федеральных законов в части аккумулирования и инвестирования сумм страховых взносов Пенсионным фондом Российской Федерации, а также получающие средства по договорам о финансовом обеспечении обязательного медицинского страхования.

Законодательная экспертиза стала производиться Счетной палатой по:

— проектам законодательных актов, приводящих к изменению доходов федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;

- проектам государственных программ Российской Федерации (федеральных целевых программ);
- документам стратегического планирования Российской Федерации;
- докладу об итогах работы по реализации соглашений о разделе продукции.

В рамках обеспечения мер по противодействию коррупции в редакции закона 2017 г. введена персональная ответственность членов коллегии Счетной палаты за достоверность отчетов и заключений по результатам проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий. Кроме того, уточнен порядок исполнения объектами аудита представлений и предписаний Счетной палаты.

Принципиально новым ориентиром для деятельности высшего органа финансового контроля в настоящее время стала Стратегия развития Счетной палаты на 2018–2024 гг., которая определила новое предназначение Счетной палаты в качестве стратегического партнера государства, помогающего органам власти, государственным и общественным организациям формировать стратегическое видение и перспективную картину социально-экономического состояния страны, а также комплексное понимание рисков недостижения целей устойчивого развития<sup>37</sup>. Как отмечает председатель Счетной палаты А. Л. Кудрин: «Счетная палата будет все больше переходить от чисто финансового аудита, аудита достоверности и даже эффективности к стратегическому аудиту: мониторингу целей, выполнения национальных проектов, госпрограмм, мониторингу причин выполнения или невыполнения этих показателей»<sup>38</sup>. Предполагается, что к 2024 г. стратегический аудит будет занимать 50 % от всей деятельности высшего органа государственного аудита.

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, зарубежный опыт организации функционирования высших органов финансового контроля свидетельствует о несменяемых тенденциях повышения эффективности управления финансовыми ресурсами государства и обеспечения прозрачности и подконтрольности деятельности органов власти.

Что же касается Российской Федерации, которая немного отстает от общемировых тенденций, то расширение зоны ответственности Счетной палаты осуществляется не только посредством расширения перечня объектов контроля, но и путем внедрения стратегического аудита, развития механизмов общественного контроля, открытости и публичности деятельности Палаты, а также содействия повышению подотчетности органов власти и персональной ответственности руководства ведомств и организаций перед обществом за достижение целей социально-экономического развития страны.

### Список источников

Ангелина И. А. Стратегический аудит в системе государственного финансового контроля // Теория и практика общественного развития. 2013. № 3. С. 194–198.

Арзуманова Л. Л., Болтинова О. В., Бубнова О. Ю. и др. Правовое регулирование финансового контроля в Российской Федерации: проблемы и перспективы: монография. М.: Норма: ИНФРА-М, 2014. 383 с.

Афанасьев Р. С., Голованова Н. В. Понятие эффективности бюджетных расходов: теория и законодательство // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2016. № 1. С. 61–69.

Васильева М. В. Мировой опыт организации государственного и муниципального финансового контроля и возможность его применения в России // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2011. № 25. С. 46–56.

<sup>37</sup> Стратегия развития Счетной палаты Российской Федерации на 2018–2024 годы. URL: <http://www.ach.gov.ru/about/document/strategy-2018-2024.php>.

<sup>38</sup> Официальный сайт Счетной палаты РФ. URL: [http://www.ach.gov.ru/press\\_center/news/35245](http://www.ach.gov.ru/press_center/news/35245).

Дудиева И. Р., Политов И. В. Эволюция государственного финансового контроля в России // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2017. № 7. Вып. 1А. С. 238–248.

Моняк С. Г. Организация государственного финансового контроля в зарубежных странах // Юристы-Правоведь. 2011. № 5. С. 113–117.

Саунин А. Н. Федеральный закон «О счетной палате Российской Федерации»: новая редакция с новыми проблемами // Финансовое право. 2014. № 5.

Степашин С. В. Государственный аудит: введение в специальность // Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации. 2009. № 12 (144). С. 3–11.

Столяров Н. С. Зачем финансовому аудиту кадровый аудит? // Вестник АКСОР. 2012. № 2. С. 6–7.

Столяров Н. С. Стратегический аудит и стратегический бюджет в единой системе управления общественными ресурсами // Экономические системы. 2009. № 5. С. 2–10.

Тараскина А. В., Дубская Е. С. Аудит в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд как метод оценки их эффективности // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2015. № 13. С. 30–36.

Шкодинский С. В., Кондратьева Е. А. Сотрудничество между высшим органом внешнего государственного аудита (контроля) и службами внутреннего аудита государственных органов в целях повышения эффективности внешнего государственного аудита (контроля): основы и зарубежный опыт // Государственный аудит. Право. Экономика. 2016. № 4. С. 35–41.

Ялбуганов А. А. Государственный финансовый контроль: современное правовое регулирование. М.: Библиотечка «Российской газеты», 2014. 175 с.

Chêne M. The role of supreme audit institutions in fighting corruption / U4 Anti-Corruption Resource Center, 2018. URL: <https://www.u4.no/publications/the-role-of-supreme-audit-institutions-in-fighting-corruption.pdf>.

Features and functions of supreme audit institutions. PREMnotes No. 59 / The World Bank, 2001. URL: <https://www.pempal.org/sites/pempal/files/attachments/premnote59.pdf>.

Nagy S., Gál J., Véha A. Improving Audit Functions of Supreme Audit Institutions to Promote Sustainable Development // Applied Studies in Agribusiness and Commerce. 2015. P. 63–69.

Поступила в редакцию 21 мая 2019 г.  
Принята к публикации 5 августа 2019 г.

---

DOI: 10.31107/2075-1990-2019-4-60-74

## Functions of Supreme Audit Institutions in Russia and Foreign Countries

**Vladimir V. Klimanov**<sup>1,2</sup> (e-mail: [vvk@irof.ru](mailto:vvk@irof.ru)), ORCID 0000-0001-9282-0812

<sup>1</sup> Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, 119571, Russian Federation

<sup>2</sup> Autonomous Non-Commercial Organization “Institute for Public Finance Reform”, Moscow, 125009, Russian Federation

**Sofia M. Kazakova**<sup>1,2</sup> (e-mail: [smk@irof.ru](mailto:smk@irof.ru)), ORCID 0000-0002-2306-7924

<sup>1</sup> Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, 119571, Russian Federation

<sup>2</sup> Autonomous Non-Commercial Organization “Institute for Public Finance Reform”, Moscow, 125009, Russian Federation

**Anna A. Mikhaylova**<sup>1,2</sup> (e-mail: [aam@irof.ru](mailto:aam@irof.ru)), ORCID 0000-0003-0831-2554

<sup>1</sup> Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, 119571, Russian Federation

<sup>2</sup> Autonomous Non-Commercial Organization “Institute for Public Finance Reform”, Moscow, 125009, Russian Federation

### Abstract

*In the member countries of the International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI), the functioning of public audit bodies is based on the principles of good governance, supporting governments in improving efficiency, enhancing transparency and public trust, ensuring accountability and objectivity, fighting corruption, and promoting effective and efficient access to and use of public resources. In order to identify the best practices of the functioning organization of supreme audit institutions and using the results in organization of the activities of the Accounts Chamber of the Russian Federation, the authors analyze the experience of developed and developing countries of the world. The basis for the analysis were regulatory legal acts of states as well as official websites of*



national organizations of the state audit system. The functions of supreme audit institutions vary in different countries, but the authors compile a comprehensive set of nine groups of functions in the context of 20 selected countries: financial audit; performance audit; strategic audit; external quality control of audit organizations and auditors; audit of state contract system; legislative expertise; external control over the activities of political parties and election campaigns; personnel audit; and judicial functions. The research results are structured and presented in the form of tables.

**Keywords:**

financial control, state audit, supreme audit institutions, Accounts Chamber of the Russian Federation, foreign experience

**JEL:** H83

**Acknowledgments**

The article has been prepared based on the results of research on the topic "Analysis of the tasks, functions and powers of supreme audit institutions in foreign countries, and development of proposals for improving the activities of control and accounting bodies in Russia" performed by RANEPА under a state task in 2019.

**For citation:** Klimanov V.V., Kazakova S.M., Mikhaylova A.A. Functions of Supreme Audit Institutions in Russia and Foreign Countries. *Financial Journal*, 2019, no. 4, pp. 60–74 (In Russ.). DOI: 10.31107/2075-1990-2019-4-60-74.

**References**

Afanasiev R.S., Golovanova N.V. (2016). Public Expenditure Efficiency: Theoretical and Legislation Approach. *Finansovyy Zhurnal – Financial Journal*, no. 1, pp. 61–69 (In Russ.).

Angelina I.A. (2013). Strategic Audit in the State Financial Control System. *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya – Theory and Practice of Social Development*, no. 3, pp. 194–198 (In Russ.).

Arzumanova L.L., Boltinova O.V., Bubnova O.Yu. et al. (2014). Legal Regulation of Financial Control in the Russian Federation: Problems and Prospects. Moscow: Norma: INFRA-M Publ., 383 p. (In Russ.).

Chêne M. (2018). The role of supreme audit institutions in fighting corruption. U4 Anti-Corruption Resource Center. Available at: <https://www.u4.no/publications/the-role-of-supreme-audit-institutions-in-fighting-corruption.pdf>.

Dudieva I.R., Politov I.V. (2017). Evolution of State Financial Control in Russia. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra – Economy: Yesterday, Today, Tomorrow*, no. 7, vol. 1A, pp. 238–248 (In Russ.).

Monyak S.G. (2011). Organization of State Financial Control in Foreign Countries. *Yurist-Pravoved*, no. 5, pp. 113–117 (In Russ.).

Nagy S., Gál J., Véha A. (2015). Improving audit functions of supreme audit institutions to promote sustainable development. *Applied Studies in Agribusiness and Commerce*, pp. 63–69.

Saunin A.N. (2014). Federal law "On audit chamber of the Russian Federation": new edition with new problems. *Finansovoe pravo – Financial Law*, no. 5, pp. 8–14 (In Russ.).

Shkodinskiy S.V., Kondrateva E.A. (2016). Cooperation between the supreme body of external public audit (control) and services of the internal audit of public bodies in order to enhance the effectiveness of external public audit (control): foundations and foreign experience. *Gosudarstvennyy audit. Pravo. Ekonomika – State Audit. Law. Economy*, no. 4, pp. 35–41 (In Russ.).

Stepashin S.V. (2009). State Audit: Introduction to the Specialty. *Byulleten' Schetnoj palaty Rossijskoj Federacii – Newsletter of the Accounts Chamber of the Russian Federation*, no. 12 (144), pp. 3–11 (In Russ.).

Stolyarov N.S. (2012). Why Does a Financial Audit Need a Personnel Audit? *Vestnik AKSOR*, no. 2, pp. 6–7 (In Russ.).

Stolyarov N.S. (2009). Strategic Audit and Strategic Budget in a Unified System of Public Resources. *Ekonomicheskie sistemy – Economic Systems*, no. 5, pp. 2–10 (In Russ.).

Taraskina A.V., Dubskaya E.S. (2015). Audit in the sphere of procurement of goods, works and services for State and municipal use as a method for evaluating its effectiveness. *Finansy i kredit – Finance and Credit*, no. 13, pp. 30–36 (In Russ.).

The World Bank (2001). Features and functions of supreme audit institutions. PREMnotes No. 59. Available at: <https://www.pempal.org/sites/pempal/files/attachments/premnote59.pdf>.

Vasil'eva M.V. (2011). World Experience of the Organization of State and Municipal Financial Control and the Possibility of Its Use in Russia. *Natsional'nye interesy: priority i bezopasnost' – National Interests: Priorities and Security*, no. 25, pp. 46–56 (In Russ.).

Yalbulganov A.A. (2014). State Financial Control: Modern Legal Regulation. Moscow: Bibliotekha Rossiiskoi Gazety Publ., 175 p. (In Russ.).

Received 21.05.2019

Accepted for publication 05.08.2019