

INTOSAI



*Руководство по
проведению аудита
государственного долга –
использование тестов на
существенность в
финансовом аудите*

КОМИТЕТ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ (PSC) ИНТОСАИ

СЕКРЕТАРИАТ КОМИТЕТА ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ

RIGSREVISIONEN • STORE KONGENSGADE 45 • P.O. BOX 9009 • 1022 COPENHAGEN K • DENMARK

Тел.: +45 3392 8400 • Факс: +45 331 1 0415 • E-MAIL: INFO@RIGSREVISIONEN.DK

ИНТОСАИ



Генеральный секретариат ИНТОСАИ – RECHNUNGSHOF
(Счетная палата Австрийской Республики)
DAMPFSCHIFFSTRASSE 2
A-1033 VIENNA
AUSTRIA

Тел.: ++43 (1) 711 71 • Факс: ++43 (1) 718 09 69

E-MAIL: intosai@rechnungshof.gv.at;
WORLD WIDE WEB: <http://www.intosai.org>

| |
|--|
| <p>Председатель Комитета по государственному долгу Артуро Гонсалес де Арагон, Генеральный аудитор Мексики</p> |
| <p>Члены</p> <ul style="list-style-type: none"> Аргентина Болгария Канада Острова Фиджи Габон Корея Литва Мексика Российская Федерация Португалия Швеция Украина Великобритания Соединенные Штаты Америки Йемен Замбия |
| <p>Соавторы</p> <ul style="list-style-type: none"> Чили Иордания Египет |
| <p>Наблюдатели</p> <ul style="list-style-type: none"> Германия |

Официальная версия настоящей публикации будет представлена на английском, испанском и французском языках на интернет-сайте Комитета по государственному долгу Международной организации высших органов аудита (ИНТОСАИ), <http://www.intosaipdc.org.mx/>

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ

РАЗДЕЛ 1

Элементы управления государственным долгом

РАЗДЕЛ 2

Применение стандартов ИНТОСАИ при аудите государственного долга

РАЗДЕЛ 3

Применение аудиторских тестов на существенность при аудите государственного долга

РАЗДЕЛ 4

Аудиторские тесты на существенность для производных инструментов

ТАБЛИЦЫ

Таблица 1а: Характеристики мероприятий по управлению государственным долгом - Институциональные процедуры

Таблица 1б: Характеристики мероприятий по управлению государственным долгом - Особенности основного и вторичного рынков

Таблица 1с: Характеристики мероприятий по управлению государственным долгом - Процедуры управления портфелем и портфели эталонов

Таблица 2: Риски информационных систем

Таблица 3: Аудиторские тесты на существенность, используемые при аудите государственного долга

Таблица 4: Шаги применения аналитических процедур

Таблица 5: Аудиторские тесты на существенность, применяемые к производным инструментам

ВВЕДЕНИЕ

Согласно Уставу Управляющего Совета ИНТОСАИ от 1992 г., Комитету по государственному долгу было дано задание издать руководящие принципы и другую информацию для высших органов аудита (ВОА) с целью поддержки надлежащей отчетности по государственному долгу и рационального управления государственным долгом. В предыдущие годы Комитет по государственному долгу выполнял эту обязанность, главным образом, выпустив руководящие принципы по определению, раскрытию и отчетности государственного долга, руководство по проведению аудита внутреннего контроля операций с государственным долгом и документы по финансовым обязательствам, дополнительным непредвиденным обязательствам и финансовым рискам государства.¹

В 2002 г. Комитет по государственному долгу начал сотрудничество с Инициативой развития ИНТОСАИ с целью выяснения компетенции аудита государственного долга в пределах членов ИНТОСАИ и обеспечения инструкторов для формирования компетенции аудита государственного долга. Настоящее руководство стремится увеличить компетенцию аудита государственного долга, определяя общую структуру, которую можно использовать при подходе к аудиту государственного долга, и давая определенные рекомендации о проведении аудиторских тестов на существенность.²

¹ Руководства и исследования Комитета по государственному долгу доступны на интернет-сайте <http://www.intosaipdc.org.mx/>.

² Процедуры аудита для тестирования внутреннего контроля представлены в документе Комитета по государственному долгу, Руководство по планированию и проведению аудита внутреннего контроля государственного долга (2000).

Настоящее руководство опирается на документы, рассматриваемые на встречах Комитета по государственному долгу, которые были подготовлены Национальным контрольно-ревизионным управлением Великобритании и Главным контрольным управлением США. Оно включает замечания и предложения членов Комитета по государственному долгу, экспертов и аудиторов государственного долга и использует стандарты ИНТОСАИ по проведению аудита, Рекомендации МВФ-Всемирного банка по управлению государственным долгом и предыдущее руководство, выпущенное Комитетом по государственному долгу.³

Настоящее руководство предназначено для широкой аудитории. Информация представлена в общих чертах для определения концепций и проблем, которые аудиторы могут рассматривать при проверке государственного долга. Таким образом, руководство поможет высшим органам аудита в разработке адекватных и эффективных процессов аудита с учетом факторов, существующих в пределах национальных условий. Чтобы обеспечить должное рассмотрение требований, установленных для аудиторов, руководство сформировано вокруг требований ИНТОСАИ к отраслевым стандартам. В свою очередь, каждый отраслевой стандарт рассматривается с целью обеспечения структурированного подхода к процессу аудита в целом. В пределах такого формата анализ обращен к проблемам, специфическим для государственного долга, что сохраняет назначение документа и предотвращает появление ненадлежащих комментариев по вопросам, которые применяются также и во всех финансовых аудиторских проверках.

Назначение документа поддерживается путем принятия трех ключевых допущений об охвате и сфере применения руководства, а именно,

³ Рекомендации Международного валютного фонда-Всемирного банка по управлению государственным долгом (2003) доступны на интернет-сайте <http://www.imf.org/external/np/mfd/pdebt/2003/eng/index.htm>.

что руководство обращается к аудиту оптовых (не розничных) прямых государственных долговых инструментов; руководство допускает проведение финансового аудита с целью выработки мнения о комплекте документов финансовой отчетности (т.е. это не руководство по аудиту эффективности), и руководство не включает процедуры статистической выборки. Темы розничного долга, аудита долга результатов деятельности и статистические процедуры важны сами по себе и могут быть предметом отдельных руководств в будущем. Несмотря на то, что эти темы неизбежно будут перекликаться с разными аспектами аудита государственного долга, существуют определенные соображения и проблемы, связанные как с розничным долгом, так и с аудитом эффективности, которые лежат за пределами сферы применения настоящего документа.

После представления отраслевых стандартов аудита ИНТОСАИ в настоящем руководстве рассматриваются конкретные аудиторские тесты на существенность, приводятся аналитические процедуры и аудиторские тесты на существенность для производных инструментов.

1. ЭЛЕМЕНТЫ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ДОЛГОМ

В данном разделе руководства читателю дается краткое введение в предмет управления государственным долгом с целью облегчения плавного введения в следующие разделы, связанные с аудитом.⁴ Представленные темы исследуют следующие ключевые вопросы.

- Что такое управление государственным долгом?
- Что помогает в управлении государственным долгом?

⁴ В следующих параграфах приводится информация из Рекомендаций ВМФ-Всемирного банка по управлению государственным долгом. Более подробное описание проблем, связанных с управлением государственным долгом, а также исследования условий в странах, можно найти в самих Рекомендациях.

- Какие инструменты используются для формирования государственного долга?

- Какие существуют процедуры отчетности?

Что такое управление государственным долгом?

Управление государственным долгом представляет собой процесс установления и реализации стратегии регулирования государственного долга с целью увеличения необходимой суммы консолидирования долга при заданных уровнях риска и расхода. Этот процесс должен включать основные финансовые обязательства, по которым центральные, региональные и местные власти осуществляют контроль. Управление государственным долгом - это важный процесс по ряду причин:

- обеспечить устойчивый уровень и темп роста государственного долга при обстоятельствах широкого диапазона;

- уменьшить государственные заемные средства на длительный срок, тем самым уменьшив влияние дефицитного финансирования и вложений на долговую и финансовую устойчивость;

- избежать экономических кризисов по причине плохо структурированного долга;

- портфель государственного долга часто оказывается самым крупным финансовым портфелем в стране и может оказывать влияние с серьезными последствиями на финансовую устойчивость, в связи с чем, эффективное управление необходимо.

Что помогает в управлении государственным долгом?

Существует ряд мер, внедрение которых может помочь государству обеспечить эффективное управление государственным долгом. К таким мерам относится разработка правовой структуры для обеспечения всеобщих параметров деятельности по управлению государственным долгом, например, в отношении власти - выпуск долговых обязательств и типов инструментов, которые можно использовать. Правовая структура проявляет

себя через организационные процедуры. Эти процедуры должны быть четкими и прозрачными. Распределение обязанностей между Министерством финансов страны, Центральным банком или отдельной организацией по управлению долгом, а именно, консультирование по политике управления государственным долгом и взятие на себя первостепенных проблем государственного долга, операции вторичного рынка, депозитарные услуги, а также мероприятия по клирингу и урегулированию для обмена инструментами государственного долга должны быть обнародованы, как и детали целей управления государственным долгом и принимаемых показателей стоимости и риска.

Рекомендации ВМФ-Всемирного банка по управлению государственным долгом определяют дальнейшие желательные характеристики эффективного управления государственным долгом.

- **Координация денежно-кредитной и фискальной политик** - управляющие государственным долгом, консультанты по фискальной политике и центральные банкиры должны разделять понимание целей друг друга, обусловленных взаимосвязями между различными инструментами политики. Там, где позволяет уровень финансового развития, должно быть разделение целей управления государственным долгом и денежно-кредитной политики и подотчетности.

- **Доступность информации** - общественность должна иметь доступ к информации, касающейся процесса формулирования и составления отчетности политик управления государственным долгом, сведений о ценных бумагах и структуре государственного долга и финансовых активах, включая их валюту, срок погашения и структуру процентной ставки.

- **Стратегия управления государственным долгом** - в организации должна быть стратегия управления государственным долгом, которая определяет цели управления государственным долгом и учитывает неотъемлемые риски. Она должна быть дополнена стратегиями

экономически эффективного управления денежными средствами, которые позволяют властям с высокой степенью определенности платить по своим финансовым обязательствам, что подлежат уплате.

- **Инфраструктура управления рисками** - для оценки риска управляющим государственным долгом следует регулярно проводить стресс-тесты портфеля долга на основании экономических и финансовых толчков, которым обычно потенциально подвергается правительство и страна в целом. Необходимо разработать инфраструктуру, позволяющую управляющим государственным долгом определять и регулировать соотношения между ожидаемой стоимостью и риском в портфеле государственного долга. При принятии решений о займе управляющие государственным долгом должны учитывать влияние, которое условные обязательства оказывают на финансовое положение правительства, в том числе его общую ликвидность.

- **Развитие и поддержка эффективного рынка государственных долговых инструментов** - чтобы минимизировать стоимость и риск при среднем и длительном периоде, управляющие государственным долгом должны обеспечить согласованность своей политики и операций с развитием эффективного рынка государственных долговых инструментов. Например, правительство должно стремиться к достижению широкой базы инвесторов своих внешних и внутренних государственных долговых инструментов, учитывая стоимость и риск, и должно справедливо обращаться с инвесторами. Операции по управлению государственным долгом на основном рынке должны быть прозрачными и предсказуемыми, а правительства и центральные банки должны продвигать развитие мобильных вторичных рынков, которые могут эффективно функционировать при различных рыночных условиях.

Какие инструменты используются для формирования государственного долга?

В самых общих чертах государственный долг состоит из всех обязательств государственного сектора, в том числе будущих и условных обязательств⁵. Для целей настоящего руководства государственный долг включает, как правило, такие инструменты, как:

- **Долгосрочные и среднесрочные ценные бумаги** - Это инструменты, которые обеспечивают держателя регулярным доходом («купонный доход») и возвращают номинальную стоимость по погашению. Они могут быть выпущены в разных формах, самыми распространенными из которых являются: (i) обыкновенные - которые дают право держателю на фиксированный номинальный купонный доход и (ii) связанные с фондовым индексом - когда купонные выплаты связаны с официальным фондовым индексом. Обычно ценные бумаги составляют большую долю долгового портфеля в целом. Правительства выпускают их с разными сроками погашения и купонными ставками, что способствует эффективному управлению государственным долгом в соответствии с общей стратегией и целями. Сроки погашения ценных бумаг значительно отличаются друг от друга, но обычно они составляют, по крайней мере, один год, в то время как срок свыше 15 лет считается долгим сроком.

- **Краткосрочные инструменты** - Кроме того, правительства также выпускают краткосрочные инструменты со сроками погашения менее года. Инструменты, обычно выпущенные по цене ниже их номинала и выкупленные по номинальной стоимости, например, казначейские векселя в США и Великобритании, в основном используются с целью оказания помощи правительству в регулировании краткосрочных денежных потоков.

- **Производные инструменты** - Управляющие государственным долгом часто используют финансовые инструменты, известные как производные, для изменения характеристик государственного долгового

⁵ Подробное определение государственного долга дано в «Руководстве по определению и раскрытию государственного долга» (1995), составленном Комитетом по государственному долгу.

портфеля. Самыми распространенными являются процентные или валютные свопы, форварды и кэпсы.

- **Займы и депозиты** - Правительства могут занимать фонды в форме займов или денежных депозитов у различных источников, что является частью мероприятий по управлению денежными средствами или управления более долгосрочным государственным долгом. Заимствование может быть внутренним, например, у центрального банка страны, или внешним, например, через надгосударственную организацию, такую как Международный валютный фонд.

Тем не менее, аудитор может обнаружить, что настоящее руководство можно применять для других типов государственных обязательств, таких как государственные гарантии и государственное страхование, с минимальными изменениями.

Настоящее руководство сфокусировано на аудите организации по управлению государственным долгом. Если это не тот случай, например, если государственным долгом управляют несколько государственных учреждений, аудитор должен позаботиться об обеспечении того, чтобы все учреждения были как следует проверены с учетом их отношений. Например, финансовая отчетность правительства должна включать все обязательства, взятые на себя всеми этими государственными учреждениями, и рациональные процедуры консолидации, которые должны были применяться.

1.4 Какие существуют процедуры отчетности?

Процедуры отчетности отличаются от страны к стране, что отражает правовую структуру и другие локальные обстоятельства. В контексте настоящего документа стоит отметить два важных аспекта отчетности, а именно:

- Публикация финансовой отчетности - правительства могут публиковать финансовую отчетность, связанную с мероприятиями по

управлению государственным долгом. Эти мероприятия могут быть представлены в отчетах, составленных специально для предоставления информации по управлению государственным долгом, либо релевантная информация может быть предоставлена частями при помощи нескольких публикаций.

- В рекомендациях МВФ/Всемирного банка по внешнему аудиту мероприятий по управлению государственным долгом признается важная роль внешних аудиторов и утверждается, что мероприятия по управлению государственным долгом должны проверяться ежегодно внешними аудиторами.

Исходя из вышесказанного, следующие разделы разработаны в помощь аудиторам ВОА при выполнении аудита финансовой отчетности, связанной с мероприятиями по управлению государственным долгом.

2. Применение стандартов ИНТОСАИ при аудите государственного долга

Чтобы обеспечить высшим органам аудита должный учет требований аудита, настоящий раздел руководства включает следующие отраслевые стандарты ИНТОСАИ в контексте аудита государственного долга.

2.1 Планирование аудита государственного долга

Требование отраслевого стандарта ИНТОСАИ

Аудитору следует планировать аудиторскую проверку таким образом, чтобы обеспечить ее высокое качество с учетом экономичности, эффективности и результативности, а также соблюдения сроков

- Выявить значимые аспекты среды деятельности аудируемого лица
- Выработать понимание системы подотчетности
- Учитывать форму, содержание и получателей аудиторских мнений, заключений или отчетов
- Уточнить цели аудита и проверочные действия, необходимые для их достижения
- Выявить ключевые управленческие системы и средства контроля, провести предварительную оценку для выявления как их сильных, так и слабых сторон
- Определить существенность подлежащих рассмотрению вопросов
- Произвести анализ внутреннего аудита аудируемого лица и его рабочей программы
- Оценить степень доверия в отношении иных аудиторов, например, внутренних
- Определить наиболее результативный подход к аудиту

- Обеспечить проведение проверки для определения, были ли предприняты необходимые меры по результатам предыдущей аудиторской проверки и были ли учтены рекомендации, данные на основании этих результатов
- Обеспечить надлежащую документацию для плана аудита и предполагаемой исследовательской деятельности

Аудиторы планируют свою работу так, чтобы эффективно провести аудит, разработать и задокументировать общий план аудита с описанием ожидаемых объемов и ведения аудита. Аудиторы разрабатывают и документально фиксируют характер, время и объем процедур планируемого аудита, необходимых для внедрения общего плана аудита. Аудиторы также проверяют запланированные работы аудита и при необходимости корректируют их в ходе аудита.

Настоящий раздел представляет для аудиторов ВОА дополнительное руководство по рассматриваемым вопросам при применении отраслевого стандарта ИНТОСАИ по планированию в аудите мероприятий по управлению государственным долгом.

2.1.1 Выявить значимые аспекты среды деятельности

Аудиторам следует выявить значимые аспекты среды деятельности аудируемого лица (Министерства финансов, организации по управлению долгом или иного государственного учреждения, отвечающего за управление проверяемого государственного долга), которые позволяют им понять события, операции и практики управления, способные повлиять на способ проведения мероприятий по управлению государственным долгом и составление по ним отчетности.

Понимание среды деятельности аудируемого лица помогает аудиторам, например, в оценке рисков ошибок, в определении характера, времени и объема процедур аудита, в оценке аудиторских доказательств и в

рассмотрении последовательности и надежности финансовой отчетности в целом при проведении аудита.

В аудите мероприятий по управлению государственным долгом понимание среды деятельности аудируемого лица может включать выработку понимания процедур управления государственным долгом внутри страны, общих экономических факторов, которые могут повлиять на практики управления государственным долгом, и знание типов финансовых инструментов и рынков, используемых при заимствовании.

2.1.1.1 Понимание процедур управления государственным долгом

Аудитору следует выработать достаточное понимание процедур управления государственным долгом, чтобы разработать эффективный подход аудита. Аудитор регулярно проверяет свое понимание, чтобы обеспечить должное отражение влияния значимых изменений и доработок в ходе текущей и будущей проверок.

При выработке понимания процедур управления государственным долгом аудиторы могут рассмотреть, как мероприятия по управлению государственным долгом соответствуют предписаниям Рекомендаций по управлению государственным долгом, выпущенным МВФ/Всемирным банком. Оценка процедуры управления государственным долгом по критериями, установленным Рекомендациями, может обеспечить аудитору структурированное представление в отношении:

- целей и координирования управления государственным долгом;
- прозрачности и подотчетности мероприятий по управлению государственным долгом;
- институциональной инфраструктуры управления государственным долгом;
- стратегии управления государственным долгом;

- инфраструктуры управления рисками мероприятий по управлению государственным долгом;

- роли управляющих государственным долгом в продвижении эффективных рынков государственных долговых инструментов.

В нижеследующих таблицах приводятся перечни контрольных вопросов, взятые из Рекомендаций МВФ/Всемирного банка по управлению государственным долгом, которые могут быть, по желанию, учтены аудиторами при выработке собственного понимания управления государственным долгом. Таблицы были составлены в виде вопросника, отправленного управляющими государственным долгом многих стран, чтобы определить ключевые характеристики операций управления государственным долгом. Таблицы не являются исчерпывающим перечнем факторов, которые должны быть во всех процедурах управления государственным долгом. Перечни носят иллюстративный характер и не предназначены для охвата всех характеристик, которые могут быть в странах ИНТОСАИ.⁶

Таблица 1а: Характеристики мероприятий по управлению государственным долгом - Институциональные процедуры

| Общепринятые институциональные процедуры | Существует ли эта характеристика в мероприятиях по управлению государственным долгом, проверяемых высшим органом аудита? (Да или Нет) |
|--|--|
| Разрешение получения ежегодного заимствования | |
| Предел потолка государственного долга | |
| Программы внутреннего и внешнего денежного государственного долга, управляемые совместно | |
| Отдельная организация по управлению государственным долгом | |
| Раздельные фронт- и бэк-офисы | |
| Отдельное подразделение по управлению рисками (мидл-офис) | |

⁶Рекомендации для управляющих государственным долгом: Сопроводительный документ (МВФ и Всемирный банк, 2002 г.).

| | |
|--|---|
| Общепринятые институциональные процедуры | Существует ли эта характеристика в мероприятиях по управлению государственным долгом, проверяемых высшим органом аудита? (Да или Нет) |
| Официальные рекомендации по управлению рынком и кредитным риском | |
| Ежегодные отчеты об управлении государственным долгом | |
| Регулярные внешние независимые экспертизы мероприятий по управлению государственным долгом | |
| Ежегодный аудит сделок по управлению государственным долгом | |
| Рекомендации по кодексу поведения и конфликту интересов для управляющих государственным долгом | |
| Внедренные процедуры восстановления деятельности | |

Источник: Рекомендации для управляющих государственным долгом: Сопроводительный документ (МВФ и Всемирный банк, 2002 г.).

Таблица 1b: Характеристики мероприятий по управлению государственным долгом - Особенности основного и вторичного рынков

| | |
|--|--|
| Особенности основных рынков государственных долговых инструментов | Существует ли эта характеристика в мероприятиях по управлению государственным долгом, проверяемых ВОА? (Да или Нет) |
| Аукционы для выпуска внутренних государственных долговых обязательств | |
| Синдикаты с фиксированной ценой для выпуска внутренних государственных долговых обязательств | |
| Выпуски эталона для внутреннего рынка | |
| Предварительно опубликованный график аукциона | |
| Участие Центрального банка в основном рынке | |
| Система первичных дилеров | |
| Универсальный доступ к аукционам | |
| Ограничение иностранных участников | |
| Оговорка о коллективном действии, внутренние эмиссии | |
| Оговорка о коллективном действии, внешние эмиссии | |
| | |
| Особенности вторичных рынков государственных долговых инструментов | |

| | |
|--|--|
| инструментов | |
| Внебиржевой рынок | |
| Механизм биржевого рынка | |
| Системы устойчивого клиринга и расчетов | |
| Ограничения в отношении иностранных участников | |

Источник: *Рекомендации для управляющих государственным долгом: Сопроводительный документ* (МВФ и Всемирный банк, 2002 г.).

Таблица 1с: Характеристики мероприятий по управлению государственным долгом - Процедуры управления портфелем и портфели ЭТАЛОНОВ

| | |
|--|---|
| Процедуры управления портфелем | Существует ли эта характеристика в мероприятиях по управлению государственным долгом, проверяемых ВОА? (Да или Нет) |
| Стресс-тестирование к воздействию рыночных рисков | |
| Торговля, осуществляемая для получения выгоды от ожидаемых изменений процентной ставки или валютного курса | |
| Кассовые остатки, контролируемые отдельно от государственного долга | |
| Заимствование в иностранной валюте, интегрированное с управлением резервами иностранной валюты | |
| Специализированные информационные системы управления, внедренные для управления рисками | |
| Особенности портфелей эталонов | |
| Дюрация | |
| Срок до погашения | |
| Соотношение неподвижной и плавающей процентной ставок | |
| Структура денежного обращения | |
| Обнародование эталонов | |
| Использование производных инструментов | |

Источник: *Рекомендации для управляющих государственным долгом: Сопроводительный документ* (МВФ и Всемирный банк, 2002 г.).

2.1.1.2 Общие экономические факторы

Аудитору следует добиться достаточного понимания общих экономических факторов, негативно влияющих на мероприятия по управлению государственным долгом, чтобы выработать эффективный подход аудита. Общие экономические факторы влияют на характер и объем мероприятий по управлению государственным долгом. Например, при повышении процентных ставок дебитор может попытаться зафиксировать реальный уровень процентных ставок на своих займах с плавающей ставкой путем использования свопов процентных ставок, соглашений о будущей процентной ставке или кэпсов. К значимым общим экономическим факторам можно отнести:

- общий уровень внутренней экономической активности;
- экономические условия в странах, где сохраняется внешний долг, или в странах, где было сделано заимствование;
- уровень процентных ставок и доступность финансирования, что (i) может влиять на оценку обязательств; (ii) рыночная ликвидность может подразумевать вид и стоимость доступных государственных долговых инструментов;
- инфляция и валютные курсы и средства контроля, что (i) может негативно влиять на оценку ключевых статей баланса, (ii) может влиять на решения о виде используемых государственных долговых инструментов, например, фиксированные или привязанные к индексу бонды, внутренняя или внешняя валюта, (iii) может влиять в материальном плане на отчет о прибылях и убытках, (iv) любая ревальвация/девальвация обязательств/активов в иностранной валюте может негативно повлиять на стоимость активов и обязательств в период после отчетной даты;
- характеристики рынков, релевантные инструментам, которые используются дебитором, в том числе ликвидность или волатильность таких

рынков - (i) состояние и надежность внутренних и международных рынков капитала, (ii) состояние и надежность внутренних и международных рынков производных инструментов;

- потоки денежных средств дебитора - (i) способность соблюдать выплаты процентов, которые подлежат погашению, (ii) решения о досрочном погашении долга, (iii) политика налогообложения и денежные поступления - более высокие уровни налогообложения могут привести к более низкому государственному займу, и сам заём государства может быть частью политики постепенного сглаживания налогообложения.

2.1.1.3 Понимание сделок и практик

Аудиторы получают необходимые навыки и знания для планирования и проведения аудита мероприятий по управлению государственным долгом, в том числе понимание сделок и практик. Специальные навыки и знания включают выработку понимания:

- рабочих характеристик и портфеля рисков финансовых рынков, на которых работают управляющие государственным долгом;

- финансовых инструментов, используемых управляющими государственным долгом, и их характеристик;

- информационных систем проверяемого лица. Все это может требовать наличия у аудиторов специальных навыков работы или знаний компьютерных приложений, если значимая информация о финансовых инструментах передается, обрабатывается, поддерживается или оценивается в электронном виде;

- методах оценки финансовых инструментов. Это может быть особенно важно, если аудируемое лицо использует производные инструменты. Производные инструменты могут обладать комплексными особенностями, которые требуют от аудиторов наличия специальных знаний для оценки их измерения, признания и раскрытия; а также

- соблюдения требований соответствующего законодательства, норм и применимых стандартов бухгалтерской отчетности для утверждения финансовой отчетности, связанной с финансовыми инструментами.

Члены аудиторской команды ВОА могут обладать необходимыми навыками и знаниями для планирования и проведения процедур аудита, связанных с финансовыми инструментами. Альтернативно, ВОА может принять решение об обращении за помощью к эксперту, обладающему необходимыми навыками или знаниями, для планирования и проведения процедур аудита, особенно, если используются производные инструменты.

2.1.2. Уточнить цели аудита и проверочные действия, необходимые для их достижения

Аудиторы получают надлежащие, относящиеся к делу и обоснованные доказательства, на основе которых они делают свои выводы. При разработке программы аудита аудиторы уточняют цели, которых они стремятся достичь. Утверждения, которые аудиторы могут захотеть проверить в ходе финансового аудита мероприятий по управлению государственным долгом, рассматриваются в разделе об аудиторских доказательствах.

2.1.3. Выявить ключевые управленческие системы и средства контроля

Аудиторы вырабатывают и документально фиксируют понимание системы бухгалтерской отчетности и ключевых управленческих систем и средств контроля, достаточных им для определения подхода к аудиту. Для аудита мероприятий по управлению государственным долгом, где возможно наличие комплексных процессов, сделок и вопросов бухгалтерской отчетности, аудитор рассматривает ключевые аспекты системы внутреннего контроля, в том числе:

- **Контрольную среду:** контрольная среда является основой систем внутреннего контроля в силу ее влияния на поведение персонала,

управляющего государственным долгом. Высшее руководство по вопросам государственной задолженности отвечает за становление и формирование контрольной среды, которая продвигает: (i) этические ценности; (ii) кадровую политику, которая поддерживает цели управления государственным долгом; (iii) организационную структуру с четкими границами ответственности и (iv) передачу информации и компьютерные информационные системы, которые включают соответствующие средства контроля безопасности.

- **Оценку рисков:** процесс идентификации и измерения возможности наступления обстоятельств и событий, которые могут помешать высшему руководству следовать целям урегулирования государственного долга. Операционные риски возникают в процессе обычного управления сделками с государственными долговыми обязательствами. Риски потерь от мошенничества возникают в результате намеренных правонарушений, совершаемых с целью получения личной выгоды.

- **Контрольные мероприятия:** стратегии и процедуры, которые помогают обеспечить применение правительственных распоряжений и осуществление действий, необходимых для достижения целей государственного долга.

- **Информацию и коммуникацию:** для достижения целей урегулирования государственного долга высшим должностным лицам, принимающим решения, и управляющим государственным долгом нужно полагаться на информационную систему, которая собирает и распространяет релевантную и надежную информацию о государственном долге.

- **Мониторинг:** процесс, посредством которого отслеживаются доработки во внешней среде, а также внутренние средства контроля государственного долга, что помогает управляющим государственным долгом быстро и эффективно реагировать на изменения. Его можно было бы

облегчить через текущие транзакции с государственными обязательствами или через отдельные аудиторские проверки.

Комитет ИНТОСАИ по государственному долгу выпустил более подробное руководство по планированию и проведению аудита внутренних средств контроля государственного долга (май, 2000 г.).⁷

2.1.4. Определить существенность

Аудиторы учитывают существенность и ее связь с аудиторским риском при проведении аудита. Аудиторы также учитывают существенность при определении характера, времени и объемов процедур аудита. При аудите мероприятий по управлению государственным долгом аудиторам следует знать, что изменения в значениях балансовой стоимости могут не иметь прямой связи со значениями балансовой стоимости в отчете о доходах. Поэтому аудиторы могут учесть статьи в балансе и статьи в отчете о доходах как два различных класса бухгалтерских записей, чтобы определить надлежащие уровни существенности.

Аудитор также учитывает производные инструменты, гарантии и другие внебалансовые статьи при установлении существенности. Все это требует понимания характера каждой внебалансовой статьи (или класса статей) и ее влияния, или потенциального влияния, на финансовую отчетность аудируемого лица.

2.1.5 Проверить и оценить степень доверия в отношении внутреннего аудита

Аудитор вырабатывает понимание мероприятий внутреннего аудита, что помогает спланировать аудит и разработать эффективный подход к аудиту. Знания и навыки, необходимые для аудита мероприятий по управлению государственным долгом, могут значительно отличаться от тех, что нужны для аудита других аспектов деятельности государственного

⁷ Руководство доступно на интерне-сайте Комитета по государственному долгу, <http://www.intosaipdc.org.mx/>.

сектора. Поэтому аудиторы учитывают пределы, в которых подразделение внутреннего аудита обладает знаниями и навыками для охвата мероприятий по управлению государственным долгом.

В некоторых государственных учреждениях отдел внутреннего аудита составляет важную часть функции управления рисками, осуществляемой высшим руководством. Работа, выполняемая отделом внутреннего аудита, может помочь аудиторам в выработке понимания систем отчетности и средств внутреннего контроля, а следовательно, и в оценке риска контроля. К крайне важным областям, в которых работает отдел внутреннего аудита, относятся:

- проверка уместности стратегий и процедур и их соблюдение руководством;
- проверка эффективности процедур контроля;
- проверка систем отчетности, используемых для обработки сделок с государственными долговыми обязательствами;
- проверка других операционных систем, имеющих отношение к мероприятиям по управлению государственным долгом;
- обеспечение полного понимания целей управления государственным долгом сотрудниками аудируемого лица, в особенности, там, где вероятнее всего возникают риски;
- проверка выполнения идентификации, оценки и регулирования новых рисков, связанных с финансовыми инструментами;
- проведение регулярных проверок с целью предоставления руководству гарантий осуществления должного контроля мероприятий по управлению государственным долгом.

2.1.6 Определить наиболее эффективный и результативный подход к аудиту

Аудиторы, принимающие участие в проверке мероприятий по управлению государственным долгом, определили бы подход к аудиту так,

как они сделали бы это для любого другого аудита, учитывая существенность и риски, связанные с целями аудита и финансовой отчетностью при определении наиболее подходящих процедур аудита и источников подтверждения достоверности.

2.1.7 Проверить результаты и рекомендации предыдущей аудиторской проверки

При определении ключевых рисков аудита в ходе планирования аудитор определяет, были ли предприняты необходимые меры по результатам предыдущей аудиторской проверки и были ли учтены рекомендации, данные на основании этих результатов.

2.1.8 Обеспечить надлежащую документацию

Аудитор разрабатывает и документально фиксирует общий план аудита с описанием ожидаемого объема и ведения аудита. Точная форма и содержание общего плана аудита будут различаться в зависимости от характера и масштабов мероприятий по управлению государственным долгом. В ходе планирования аудита учитываются такие важные вопросы, как:

- структура управления государственным долгом и операционная среда;
- правовая и нормативная база;
- оценка существенности;
- учет комплексных/значимых проблем;
- оценка степени доверия по отношению к другим аудиторам;
- аналитические процедуры;
- документация на системы и идентификация ключевых средств контроля;
- идентификация и оценка рисков.

2.2. Оценка системы внутреннего контроля в управлении государственным долгом

Требование отраслевого стандарта ИНТОСАИ

Аудитору при определении области проведения аудиторской проверки необходимо изучить и оценить надежность системы внутреннего контроля.

1. Оценить опасную среду
2. Проверить и оценить информационные системы организации
3. Установить разделение обязанностей внутри организации

Процедуры планирования аудитора обеспечат его/ее пониманием институциональной структуры, окружающей мероприятия по управлению государственным долгом, и в этих пределах знанием ключевых операций. Аудиторы используют эти знания для оценки опасной среды и системы внутреннего контроля аудируемого лица.

2.2.1 Оценка среды риска

Аудиторы оценивают среду риска. В своей оценке среды риска аудиторы будут учитывать разные факторы, в том числе:

- правовую базу, определяющую мероприятия по управлению государственным долгом, и любые полномочия, возлагаемые правительством на лиц, отвечающих за операции по управлению государственным долгом;
- институциональную структуру для определения оперативных планов и обеспечения эффективного надзора за мероприятиями по управлению государственным долгом;
- опыт и знания управляющих государственным долгом и ответственных за надзор должностных лиц;
- любое необычное давление на управляющих государственным долгом, включая напряженность рынка, которая может привести к нарушению сферы компетенции заимствования;
- сложность информационных систем аудируемого лица или изменения в таких системах;

- сложность портфеля по управлению государственным долгом или решения об использовании новых типов государственных долговых инструментов.

Управление государственным долгом имеет комплексный характер, и управляющие государственным долгом могут не учесть как следует все риски и внешние воздействия. Например, выбор инструментов, используемых управляющими государственным долгом с целью привлечения финансовых ресурсов, повлияет на риски, которым подвергается аудируемое лицо. Использование сложных производных инструментов вероятнее всего увеличит воздействие риска финансовых потерь по сравнению с использованием простых унифицированных инструментов, таких как бонды. Например, долговые инструменты с встроенными опционами на продажу могут увеличить неопределенность эмитента, фактически сократив дюрацию портфеля и увеличив опасность рыночного риска/риска рефинансирования.

При оценке опасной среды мероприятий по управлению государственным долгом аудитор будет также учитывать риски, связанные с управлением портфелем государственного долга, такие как:

- **Кредитный риск** - риск того, что встречная сторона аудируемого лица окажется не в состоянии платить по обязательствам. Кредитный риск может принимать разные формы, например: (i) расчетный риск - когда управляющий государственным долгом расплачивается по сделке со своей стороны, а встречная сторона не может выполнить своих обязательств или (ii) сделки с внебиржевыми производными инструментами или опционами - где встречная сторона не может заплатить то, что должна, когда по контракту наступает срок погашения;

- **Риск ликвидности** - риск, что управляющие государственным долгом не способны вызывать достаточный спрос на государственные долговые инструменты для повышения необходимых уровней заимствования.

Например, в связи со слабым вторичным рынком государственных долговых инструментов.

• **Риск процентной ставки** - воздействие неблагоприятных изменений процентных ставок на портфель государственного долга. Например, управляющие государственным долгом могут получить краткосрочный заём для финансирования долгосрочной программы расходования средств в ожидании падения процентных ставок. Если процентные ставки на самом деле вырастут, государственное учреждение столкнется с увеличением финансовых расходов, когда придет время рефинансирования его заемных средств. Большой срок заимствования определенно означает финансовые расходы, но снижает способность получить преимущество от любого падения процентных ставок;

• **Валютный риск** - риск потерь от неблагоприятного изменения курса валют за период с даты выпуска до даты погашения. Например, выпуск большого количества государственных долговых ценных бумаг, деноминированных или индексированных в иностранной валюте, может сделать дебитора уязвимым к неустойчивым затратам на обслуживание долга;

• **Рыночный риск** - воздействие, которое появляется как следствие колебаний рыночной цены активов, которые можно продать на определенном рынке. Там, где управляющие государственным долгом участвуют в торговой деятельности или используют производные инструменты в спекулятивных целях, на стоимость государственных активов могут значительно влиять колебания рыночной цены;

• **Риск рефинансирования** - риск, связанный с погашением и пролонгацией государственного долга. Этот риск может определяться рядом факторов, например таких, как: (i) срок погашения долга - когда управляющие государственным долгом неразумно регулируют соотношение между краткосрочным и долгосрочным государственным долгом, (ii)

привлекательность государственных долговых инструментов для инвесторов, (iii) соответствие требования дебитора о погашении государственного долга способности платить, например, через плановые денежные поступления или через новый заём;

• **Операционные риски**

При оценке опасной среды аудитор также оценивает смягчающие средства контроля, используемые управляющими государственным долгом. К двум аспектам системы внутреннего контроля, которые являются обязательными для должного проведения мероприятий по управлению государственным долгом, относятся средства контроля информационных систем и распределение обязанностей. Эти вопросы рассматриваются дальше в отдельных разделах. Кроме этих ключевых областей, дополнительные средства контроля, которые могут быть внедрены в организации, включают:

- проверки управления с целью обеспечения использования инструментов заимствования в соответствии с согласованными стратегиями, руководящими принципами и границами полномочий;
- запись процессов принятия решений с целью демонстрации четкого понимания причин проведения выбранных сделок;
- процедуры идентификации одобренных встречных сторон и установленных кредитных лимитов и процедуры их регулярной проверки; а также проверки для гарантии того, что сделки были проведены с одобренными встречными сторонами и в пределах одобренных лимитов;
- поиск подтверждений встречной стороны для установления третьей стороной подлинности деталей сделки - согласование и сверка полученных подтверждений встречной стороны с внутренними записями;
- периодическая проверка сделки отделом внутреннего аудита с целью подтверждения деталей сделки и установления подлинности соответствия стратегии по управлению государственным долгом;

- существование переданных полномочий и пределов в отношении ключевого персонала, например, дилеров;
- проверки с целью гарантировать, что сделки были должным образом зарегистрированы и полностью и точно внесены в бухгалтерскую документацию, а также были правильно обработаны во всех документах, от любой вспомогательной книги до финансовой отчетности;
- существование и комплектность контрольных листов для обеспечения соответствия аукционов ценных бумаг согласованным процедурам;
- наличие полного, новейшего руководства по процедурам ключевых операций - эти процедуры помогают гарантировать, что персонал при необходимости располагает официальным руководством, и могут помочь снизить зависимость от ведущих специалистов;
- исполнение и документирование ключевых сверок - например, ежемесячные банковские сверки, ежедневные сверки записей дилеров и торговой системы, а также торговой системы и системы отчетности;
- периодическое тестирование мероприятий по восстановлению в аварийных ситуациях с целью обеспечения продолжительности деятельности по управлению государственным долгом в период аварии.

2.2.2 Информационные системы

Аудиторы проверяют и оценивают информационные системы аудируемого лица, включая бухгалтерскую систему. Чтобы выработать понимание об этих системах, аудиторы получают знания о структуре бухгалтерской системы, изменениях в этой системе и ее работе. Относительная сложность инструментов является важным определяющим фактором необходимого уровня сложности информационных систем аудируемого лица (в том числе, бухгалтерской системы) и процедур контроля.

В результате огромного количества проводимых операций, их частой сложности и потребности быстрой и точной обработки и поиска информации, все системы управления государственным долгом компьютеризированы без исключений. Проблемы аудита компьютерных систем управления государственным долгом, в сущности, аналогичны проблемам аудита любой другой компьютерной системы. Однако существует ряд характеристик, связанных с управлением государственным долгом, которые могут увеличить риск, связанный с компьютерными системами. Они рассматриваются дальше в таблице 2.

Таблица 2: Риски информационных систем

| Проблема | Риск |
|---|---|
| Обычно объемы сделок большие. | Для пользователей обнаружение и корректировка ошибок обработки могут оказаться затруднительны. Ошибки программирования или другие системные ошибки в аппаратном или программном обеспечении, хотя и незначительно влияют финансово на каждую операцию в отдельности, могут повлиять на большое количество операций и в целом иметь значительный финансовый эффект. При отсутствии соответствующих процедур действий в аварийных ситуациях может оказаться сложно исправить вышедшую из строя систему. |
| Компьютерные процессы часто носят комплексный характер. | Может оказаться сложно выявить компьютерный аудиторский след. |
| Активы часто дематериализованы в электронный формат, и поэтому электронные данные могут обладать значительной действительной стоимостью. | Повышенный риск мошенничества при использовании компьютерных систем |
| Большие надежды возлагаются на распределение обязанностей как средство контроля, а права доступа к системе обычно являются ключевым аспектом реализации такого распределения. | Слабые места распределения прав доступа к системе потенциально имеют большое значение. |
| Большое разнообразие систем часто используется для обработки различных финансовых продуктов. Например, разные системы могут использоваться | Повышенная вероятность ошибки через проблемы с интерфейсом системы |

| | |
|--|---|
| для регистрации торговой деятельности, управления аукционами ценных бумаг, осуществления управления денежными средствами, составления финансовой отчетности и формирования информации по управлению. | |
| Комплексные компьютерные электронные таблицы и модели с наименее формализованными процедурами и средствами контроля разработки и работы часто используются при управлении государственным долгом для ценообразования, управления портфелем и переоценки. | Существует большая вероятность программной ошибки в системах, разработанных и работающих таким образом. |

Проверка и оценка компьютерных систем вероятнее всего наиболее эффективна, если она выполняется аудиторами, обладающими соответствующим опытом и знаниями в таком виде работы. Перед началом проверки высший орган аудита может рассмотреть, имеется ли персонал с соответствующей квалификацией или следует ли обратиться к сторонним лицам для выполнения данной работы.

2.2.3. Разделение обязанностей

Адекватное разделение обязанностей в пределах мероприятий по управлению государственным долгом является существенным для минимизации вероятностей финансовых потерь и нанесения ущерба репутации управляющих государственным долгом в результате ошибочной или мошеннической деятельности. Общепризнанно, что хорошо организованная деятельность по управлению государственным долгом является типичным примером признанной модели распределения обязанностей. Это четко описано в следующем отрывке из Рекомендаций МВФ-Всемирного банка по государственному долгу.

«Операционная ответственность за управление долгом, как правило, распределена между фронт- и бэк- офисами с различными функциями и отчетностью и отдельными линиями отчетности. Фронт-офис обычно отвечает за

проведение сделок на финансовых рынках, в том числе управление аукционами и другими формами заимствования, и за все другие операции консолидирования долга. Важно обеспечить индивидуальное исполнение рыночной сделки и индивидуальную ответственность за ввод сделки в бухгалтерскую систему разными должностными лицами. Бэк-офис осуществляет контроль за совершением сделок и ведение финансовой отчетности. В ряде случаев создан также отдельный «мидл» офис или подразделение по управлению рисками с целью проведения анализа рисков и мониторинга и ведения отчетности по рискам, связанным с портфелем, а также оценки результатов деятельности управляющих долгом в отношении стратегических критериев. Такое разделение помогает способствовать независимости лиц, осуществляющих установку и мониторинг структуры управления рисками от лиц, отвечающих за проведение рыночных сделок. Там, где услуги по управлению государственным долгом оказываются центральным банком (например, услуги журнала учета и аукциона) от имени управляющих государственным долгом, обязанности и ответственности каждой стороны и соглашение о стандартах услуг можно формализовать, заключив агентский договор между центральным банком и управляющими государственным долгом.»

Отсутствие такого ключевого разделения обязанностей повышает беспокойство аудитора по поводу эффективности контрольной среды. Аудитор может провести дальнейшие исследования для установления причины отсутствия такого разделения обязанностей или факта смягчения последующих имеющихся рисков каким-то другим образом. Аудитор может

принять решение о поднятии любого оставшегося вопроса официально с управляющим государственным долгом.

2.3. Соблюдение законодательства и инструкций

Требование отраслевого стандарта ИНТОСАИ

При проведении (финансового) аудита соответствия необходимо провести проверку на соответствие применимым законам и нормам. Аудитору следует таким образом запланировать этапы и процедуры аудита, чтобы обеспечить надлежащий уровень гарантии выявления ошибок, нарушений, а также незаконных действий, которые способны прямо и существенно повлиять на суммы, указываемые в финансовой отчетности, или на результаты аудита соответствия. Аудитору также следует сознавать возможность незаконных действий, которые могут оказать косвенное и существенное влияние на финансовую отчетность или результаты аудита соответствия.

При проведении аудита эффективности следует оценивать соответствие применимым законам и нормам, когда это необходимо для достижения целей аудиторской проверки. Аудитору следует планировать проверку таким образом, чтобы обеспечить обоснованное подтверждение выявления незаконных действий, которые способны существенным образом повлиять на цели аудита. Аудитору также следует знать о ситуациях или транзакциях, которые могут указывать на незаконные действия, способные косвенно повлиять на результаты аудита.

1. Проверка соответствия законодательству и нормам особенно важна при проведении аудита правительственных программ.
2. Планирующим аудит лицам необходимо знать о требованиях соответствия, применяющихся к аудируемому лицу.
3. Аудитору также следует знать о ситуациях или транзакциях, которые могут являться признаками незаконных действий, способными косвенно

2.3.1. Проверка на соответствие законам и нормам

Аудит деятельности по управлению государственным долгом не отличается от аудита любой другой государственной функции с точки зрения требования того, что внешним аудиторам следует планировать и выполнять свои процедуры проверки, давать оценку и составлять отчеты по результатам аудита, признавая, что несоблюдение аудируемым лицом законов или норм может существенно повлиять на финансовую отчетность. Проверка соответствия законодательству и нормам особенно важна при проведении аудита операций с государственным долгом.

2.3.2. Знание требований соответствия

Правовая и нормативная база, регулирующая мероприятия по управлению государственным долгом, будет определять характер и объемы таких мероприятий. Требования соответствия, которые применяются к аудируемому лицу, могут принимать ряд форм:

- правовые требования, установленные первичным или вторичным законодательством;
- нормативные требования, устанавливаемые внешним регулирующим органом, например, требования добросовестной практики в отношении мер противодействия легализации денег, полученных преступным путем, установленных для отрасли финансовых услуг;
- контролирующие требования, определенные правительством, например, необходимость соответствия ежегодной компетенции по управлению государственным долгом, как согласуется каждый год Министерством финансов. Или более обобщенно, необходимость осуществления эффективного корпоративного управления и выполнения процессов управления рисками в соответствии с требованиями для государственных учреждений.

В рамках соответствия особые требования, предъявляемые к организации по управлению государственным долгом, будут различны, но могут включать:

- ограничения по типу государственных долговых инструментов и рынкам, которые можно использовать;
- ограничения по общему уровню государственного долга, до которого этот долг может быть увеличен, например, выраженные как процент от ВВП;
- инструкции по количеству, размеру и времени выпуска государственных долговых обязательств, например, аукционы государственных ценных бумаг;
- требования, связанные с встречными сторонами сделок с производными инструментами.

Кроме внутренних требований, могут быть также международные соображения, которые должны учитывать управляющие государственным долгом, такие как соглашения об условности с международными финансовыми институтами, которые были установлены в ходе предыдущих переговоров по долгу.

2.3.3. Незаконные ситуации и сделки

Способность аудитора отмечать ситуации или транзакции, которые могут являться признаками незаконных действий, будет определяться пределами, в которых аудитор обладает надлежащим пониманием мероприятий по управлению государственным долгом, в особенности правовых и нормативных требований, и структуры контроля и управления в данной организации. Если аудитору становится известно о проблемах или сделках, в которых соответствие вызывает сомнение, их можно обсудить с управляющим государственным долгом, добившись при этом дальнейших надлежащих объяснений. Подтверждение достоверности в отношении таких вопросов можно также получить из проверки аудитором контрольной среды

управления государственным долгом и, особенно, наличия и исполнения эффективной функции соответствия внутри организации по управлению государственным долгом.

Аудитор может нацелиться на области, в которых высоки риски незаконной деятельности, и, соответственно, на проведение аудита в этих областях. Например, аудитор может прийти к заключению, что существуют определенные риски государственных долговых инструментов, используемых в целях отмывания денег. Аудитор может затем провести целенаправленный аудит для оценки адекватности средств контроля в этой области и подтверждения того, что определенные сделки не представляют собой отмывание денег, полученных преступным путем.

Важная область, к которой аудитор может обратиться на раннем этапе, представляет относительное значение для аудита потенциальных правовых и нормативных проблем. Например, аудитор может полагать, что документы государственных долговых инструментов, используемых для облегчения легализации денег, полученных преступным путем, составляют правовое нарушение, которое служит основанием для отчета и изменения финансовой отчетности. Альтернативно, несоответствие возложенным правительством полномочиям может рассматриваться скорее как недостаток контроля, чем как нарушение законодательства. В таком контексте аудитор может прийти к заключению, что включение проблемы в отчет аудитора для организации по управлению государственным долгом является достаточным. Соответствующая реакция аудитора будет зависеть от конкретных обстоятельств и национального контекста, в пределах которого работает аудитор.

2.4. Получение аудиторских доказательств

Требование отраслевого стандарта ИНТОСАИ

Надлежащее, релевантное и обоснованное доказательство следует получить для поддержания суждения и выводов аудитора в отношении

проверяемых организации, программы, деятельности или функций.

1. Результаты аудита, заключения и рекомендации должны основываться на доказательствах.
2. Для сбора аудиторских доказательств аудиторам необходимо обладать надлежащим пониманием соответствующих техник и процедур, таких, как проверка, наблюдение, опрос и подтверждение.
3. При выборе подходов и процедур следует уделить внимание качеству доказательств.

2.4.1. Результаты аудита, выводы и рекомендации

В ходе аудита мероприятий по управлению государственным долгом аудиторы получают достаточные, надлежащие, релевантные и обоснованные доказательства, на которых основывают свои выводы. Обычно аудиторские доказательства скорее аргументированные, чем неоспоримые. Аудитор ищет аудиторские доказательства в разных источниках или разной природы с целью поддержки одной и той же предпосылки подготовки отчетности. Суждение аудитора в отношении того, что является надлежащим аудиторским доказательством, зависит, в частности, от таких факторов, как:

- оценка характера и степени риска ложного заявления, как на уровне финансовой отчетности, так и на уровне баланса счета или класса сделок;
- характер бухгалтерской системы и системы внутреннего контроля, в том числе контрольной среды;
- существенность проверяемой статьи;
- опыт, полученный в ходе предыдущих проверок, и знание аудитором проверяемой деятельности;
- результаты предыдущих процедур аудита и любой аудиторской работы, проведенных в ходе подготовки финансовой отчетности, в том числе признаки мошенничества или ошибки;

- источник и надежность доступной информации.

При оценке доказательств, полученных в ходе аудиторского исследования, аудиторы также учитывают предпосылки подготовки финансовой отчетности. Предпосылки представляют собой заявления лиц, отвечающих за составление финансовой отчетности по управлению государственным долгом. Эти предпосылки можно описать в общих терминах рядом способов, например:

- **Существование** - обязательство (актив) существует на данную дату. Например, государственные долговые инструменты, включенные в финансовую отчетность при измерении или раскрытии, существуют на дату составления балансовой ведомости;

- **Права и обязательства** - обязательство (актив) имеет отношение к аудируемому лицу на данную дату. Например, государственное учреждение имеет права и обязательства, связанные с государственными долговыми ценными бумагами, ценными бумагами денежного рынка или производными инструментами, учтенными в его финансовой отчетности;

- **Возникновение** - сделка или событие, которое имеет отношение к аудируемому лицу во время соответствующего периода, состоялось. Например, сделка, которая повлекла появление производного инструмента или выгоду/потерю при продаже государственной долговой ценной бумаги, произошла в течение финансового отчетного периода;

- **Полнота** - отсутствуют неучтенные обязательства (активы), сделки или события или нераскрытые статьи. Например, все обязательства и активы аудируемого лица, являющиеся результатом государственного заимствования или производных инструментов, заносятся в финансовую отчетность через измерения или раскрытие;

- **Оценка** - обязательство (актив) внесен в отчет по соответствующей балансовой стоимости. Например, стоимости государственных долговых ценных бумаг или производных инструментов,

внесенные в финансовую отчетность посредством измерений или раскрытия, были определены согласно соответствующему законодательству, нормам и применяемым стандартам учета;

- **Измерение** - сделка или событие внесены в отчет с указанием должной суммы и дохода или расхода, отнесены на соответствующий период. Например, уплата процентов по государственным долговым инструментам должным образом начисляется или учитывается, прибыли/убытки по выпуску/сроку погашения рассчитаны правильно и отнесены на правильный учетный период, и были определены согласно соответствующему законодательству, нормам, соглашениям по займам и применяемым стандартам учета; а также

- **Представление и раскрытие** - статья раскрыта, классифицирована и описана в соответствии с применяемой структурой отчетности, например, соответствующим законодательством и применяемыми стандартами учета.

2.4.2. Техники и процедуры

Аудиторы могут использовать различные источники для получения доказательств. Им следует иметь надлежащее понимание аудиторских тестов на существенность, таких как проверка, наблюдение, опрос, подтверждение и переоценка.

- **Проверка-** проверка записей, документов или материальных обязательств/активов. К трем основным категориям доказательств относятся:

- доказательства, созданные и предоставленные аудиторам третьими лицами, в том числе такие статьи, как банковские отчеты о наличии или отчеты хранителей портфеля государственных долговых ценных бумаг;
- доказательства, созданные третьими лицами и имеющиеся в распоряжении аудируемого лица, в том числе результаты рассылки

документов встречной стороной. Например, непогашенные остатки по сделкам репо;

- доказательства, созданные и имеющиеся в распоряжении аудируемого лица, в том числе графики, записи и сверки, подкрепляющие финансовую отчетность.

- **Наблюдение** - отслеживание процессов или процедур, выполняемых другими, особенно, тех, которые не оставляют аудиторского следа. Например, это может включать присутствие на аукционе государственного долга и последующее отслеживание реализованных условий этого аукциона или на собрании комитета по стратегии. Эта техника помогает обеспечить соблюдение и отслеживание надлежащим образом всех процедур, а также точность записей в учетном журнале в отношении конкретных заимствований.

- **Опрос** - попытка получения информации от знающих лиц как в составе аудируемого лица, так и вне его структуры. Опросы могут быть разными: от официальных письменных опросов третьих сторон до неофициальных устных опросов лиц в составе аудируемой организации. Ответы на опросы способны обеспечить аудиторов новой информацией, либо подтверждающими аудиторскими доказательствами. Ключевые заинтересованные лица, с которыми аудитор может консультироваться в ходе аудита государственного долга, включают первичных дилеров и персонал организации по управлению государственным долгом в фронт-, мидл- и бэк-офисах.

- **Подтверждение** - опросы, разработанные для подтверждения информации, которая содержится в учетных записях. Например, аудитор может искать прямого подтверждения сумм государственных долговых обязательств через общение с кредиторами или подтверждения торговых операций посредством прямого общения с их встречными сторонами.

- **Пересчет** - проверка математической точности записей государственного долга путем суммирования или перекрестного суммирования или пересчитывания сумм и отслеживания записей в журнале, сальдо вспомогательной бухгалтерской книги и других деталей соответствующих счетов в главной бухгалтерской книге. Например, аудитор может пересчитать платежи в перечне выплат процентов и отследить итог по выплаченной сумме процентов главной книги.⁸

Подход аудитора к получению необходимых аудиторских доказательств будет отражать специализированную и комплексную природу некоторых аспектов мероприятий по управлению государственным долгом. Например, аудитору может понадобиться проверить адекватность комплексных учетных оценок, используемых организацией по управлению государственным долгом. Учетные оценки используются для проведения процедуры оценки в определенных областях управления государственным долгом, например, резервов на покрытие убытков по кредитам и производных инструментов:

- при проверке адекватности резервов на покрытие убытков по кредитам аудиторы устанавливают, что руководство должным образом составило свое суждение согласно последовательно применяемой стратегии в определении уровня резервов;

- для различных производных инструментов независимая беспристрастная оценка рынка может быть затруднительна. Например, на неликвидных рынках, таких как государственный долг общих ценных бумаг. В этих примерах организация по управлению государственным долгом

⁸ Аудиторы также проводят процедуры подтверждения и отслеживания. ПОДТВЕРЖДЕНИЕ состоит в выборе отдельных элементов из счета и в возвращении через бухгалтерскую систему с целью найти документацию источника, которая поддерживает выбранный элемент. ОТСЛЕЖИВАНИЕ состоит в выборе элементов из первичных документов и развития вперед через бухгалтерскую систему с целью найти окончательную запись сделок (например, в главной бухгалтерской книге).

вероятнее всего использует некоторую форму математической модели для обеспечения оценки.

При проверке адекватности математических моделей аудитор может проверить средства контроля, процедуры и тестирование модели и, в частности, результаты применения модели в различных рыночных условиях. В некоторых случаях аудиторы могут использовать свою собственную модель для проверки оценок аудируемого лица. Эти процедуры включают выработку понимания допущений и проверку оценок, включенных для обоснованности, последовательности и соответствия общепринятым практикам. К особым вопросам, которые может включить аудитор, относятся:

- являются ли используемые рыночные факторы и допущения обоснованными, поддерживаются ли они и используются должным образом;
- объясняют ли новые условия изменения в используемых рыночных факторах или допущениях;
- уязвимость оценки к изменениям факторов и допущений.

2.4.3. Качество доказательства

Надежность аудиторского доказательства зависит от его источника (внутреннего или внешнего) и его природы (визуальное, документальное или устное). Как правило:

- Доказательства, полученные и проверенные непосредственно аудитором, надежнее, чем те, что были получены третьими лицами или от третьих лиц. Например, визуальное наблюдение аудитором за операциями и расчетами по государственному долгу надежнее, чем наблюдения и расчеты, выполненные третьими сторонами.

- Доказательства в виде документов и письменных заявлений надежнее, чем устные заявления. Устные интервью относятся к наименее надежным аудиторским доказательствам. Устные интервью с третьими сторонами

могут быть надежнее, чем интервью с персоналом по управлению государственным долгом, но менее надежны, чем документы, оформленные в письменном виде;

- Оригиналы надежнее копий, телексов или факсимиле.

2.4.3.1. Доказательства от внешних источников

Аудитор может в целом больше полагаться на доказательства от внешних источников, чем на доказательства от собственных записей аудируемого лица. Хотя это применяется к любому аудиту, это крайне важно при аудите государственного долга. Очень сложная природа бухгалтерских систем, сделок, инструментов и оценки, а также включенных высоких показателей стоимости, делает доказательство третьей стороны очень эффективным и ценным источником подтверждения достоверности. К областям, в которых аудиторы могут искать надлежащие внешние доказательства, относятся:

- **стоимости обязательства и актива** - в том числе опубликованные цены государственных долговых инструментов и подтверждения встречной стороны. Это может также помочь при оценке любой модели, используемой аудируемым лицом для определения ценности;
- **остатки денежных средств** - в том числе внешняя банковская отчетность и подтверждения встречной стороны;
- **существование и владение обязательствами и активами** - в том числе отчеты хранителей третьей стороны, рассылки документов и подтверждения;
- **возникновение и измерение сделок** - в том числе подтверждение встречной стороной сделок, в которых используются государственные долговые инструменты;
- **процентная ставка и валютный курс** - данную информацию, полученную из независимо публикуемых источников, можно использовать

для проверки надежности ставок, используемых организацией по управлению государственным долгом.

2.4.3.2 Доказательства из собственных записей аудируемого лица

Аудиторские доказательства, полученные из записей аудируемого лица, надежнее, если соответствующая система учета и внутреннего контроля работает эффективно. Поэтому точка зрения аудитора об эффективности системы внутреннего учета и контроля важна при оценке качества аудиторских доказательств, сформированных системами и записями аудируемого лица.

2.4.3.3 Доказательства от экспертов

При комплексной и технической природе мероприятий по управлению государственным долгом ВОА пожелает принять во внимание то, обладает ли команда аудита достаточно подробными знаниями для проведения всех аспектов аудита. Области, в которых может быть уместна консультация специалиста, включают:

- порядок учета и связанные с этим раскрытия, имеющие отношение к комплексным государственным инструментам, таким как производные инструменты;
- определение ценности и модели ценообразования, используемые управляющими государственным долгом, например, с целью получения кривых дохода;
- использование информационных систем организацией по управлению государственным долгом, например, систем торговли и урегулирования;
- использование эталонных анализов и моделей;
- использование инструментов для оценки риска, например, выражение рыночного риска через использование моделей "риск стоимости";

- правовые вопросы и вопросы соответствия, в том числе, например, качество эффективности контрактов отдела оценки международной безопасности, используемых в операциях со вторичными ценными бумагами, и других контрактов, используемых в торговой деятельности, а также соглашений о займе, которые заключила организация по управлению государственным долгом.

2.5. Проверка финансовой отчетности

Требование отраслевого стандарта ИНТОСАИ

В ходе (финансового) аудита соответствия, а также иных видов аудита (если применимо) аудиторам следует проанализировать финансовую отчетность с тем, чтобы установить соблюдение применимых стандартов бухгалтерского учета и раскрытия информации. Анализ финансовой отчетности необходимо проводить до выявления рационального обоснования, позволяющего дать заключение по финансовой отчетности.

1. Финансовая отчетность подготовлена в соответствии с принятыми стандартами бухгалтерской отчетности.
2. В финансовой отчетности должным образом отражено финансовое положение аудируемого лица.
3. Информация о различных элементах финансовой отчетности раскрыта в достаточном объеме.

Аудиторы проводят такую проверку финансовой отчетности, какую считают достаточной, в связи с выводами, сделанными из полученных других аудиторских доказательств, для получения ими разумного обоснования их мнения по финансовой отчетности. Далее рассматриваются ключевые вопросы, к которым аудиторы могут обратиться при проведении такой проверки.

2.5.1 Стандарты бухгалтерского учета

Работа по существу, выполняемая аудитором, должна обеспечить доказательства того, что финансовая отчетность была подготовлена в соответствии с принятыми стандартами бухгалтерского учета. На эту работу будет оказывать влияние профессиональное знание аудитором стандартов бухгалтерского учета и их применения к проверяемой деятельности по управлению государственным долгом и определенным раскрытиям информации, сделанным в финансовой отчетности.

Наряду с тем, что существует степень общности аудиторских проверок большей части финансовой отчетности, для аудита деятельности по управлению государственным долгом может потребоваться аудитор, знакомый с такими аспектами стандартов бухгалтерского учета, которые не часто имеют отношение к аудиту других правительственных функций. Например, аудитору, вероятно, потребуются знания стандартов бухгалтерского учета, связанных с производными инструментами.

2.5.2 Аудируемое лицо

Чтобы убедиться в том, что в финансовой отчетности должным образом отражено финансовое положение аудируемого лица, аудитору потребуется всестороннее и новейшее знание как организации по управлению государственным долгом, так и финансовых рынков в целом. Таким образом, аудитор может применить должную глубину знаний при рассмотрении финансовой отчетности. Это поможет аудитору определить:

- согласуется ли финансовая отчетность с его/ее пониманием хозяйственной деятельности в течение года;
- согласуется ли финансовая отчетность с другой опубликованной информацией, например, другими правительственными отчетами или документами, составленными организацией по управлению государственным долгом;
- должным ли образом финансовая отчетность отражает любые значимые внешние изменения, которые были сделаны, например,

организационные изменения, влияющие на управление государственным долгом, или сильные изменения процентной ставки и валютного курса.

2.5.3 Достаточность раскрытия информации

В дополнение к основным проверкам, таким как проверка, с целью убедиться, что финансовая отчетность правильна в числовом отношении и внутренне согласована, аудитор может также пожелать рассмотреть достаточность и правильность дополнительного раскрытия информации, связанной с деятельностью по управлению государственным долгом. Соображения аудитора могут охватывать следующие вопросы:

- предоставление четкой, доступной информации о мероприятиях по управлению государственным долгом и цели финансовой отчетности;
- сведения о целях организации по управлению государственным долгом;
- сведения о ведении отчетности;
- проверка деятельности и ее результатов за период;
- информация о событиях после отчетной даты;
- информация о процедурах управления рисками, применяемых организацией по управлению государственным долгом;
- комментарий по конкретным рискам, которым подвергается организация по управлению государственным долгом, например, (i) рыночный риск и использование рискостойимости и информации о структуре процентной ставки, (ii) производные риски - оперативные стратегии, регулирующие их использование, и воздействия на управляющего государственным долгом;
- сведения учетных политик, используемых для подготовки финансовой отчетности, например, конвенции, связанные с бухгалтерским учетом; оценка ценных бумаг, сделки репо, прибыли и убытки по торговым операциям, признание дохода;

- обеспечение анализа срока погашения выпущенных и находящихся в обращении государственных долговых ценных бумаг;
- сегментный анализ различных видов деятельности, например, управления государственным долгом и управления денежными средствами;
- раскрытие сведений о сделках между связанными сторонами.

2.6. Отчет о результатах аудита

Требование отраслевого стандарта ИНТОСАИ

При завершении каждой аудиторской проверки аудитору необходимо, в зависимости от ситуации, подготовить письменное заключение или отчет, в котором в надлежащей форме излагаются результаты проверки; его содержание должно быть несложным для понимания, исключать неопределенность или двусмысленность и содержать в себе только ту информацию, которая подтверждается надлежащими и релевантными аудиторскими доказательствами; заключение или отчет должны быть независимыми, беспристрастными и конструктивными.

По аудиту соответствия аудитору необходимо подготовить письменный отчет по результатам проверок на соответствие применимым законам и нормативным актам, который может быть оформлен либо отдельно, либо как часть отчета аудита финансовой отчетности. В отчете должно содержаться положительное утверждение о том, что такие-то вопросы были проверены на соответствие, и отрицательное утверждение о том, что такие-то вопросы на соответствие не проверялись.

2.7.1. Отчет аудитора

Требования к отчетности аудитора в отношении аудита финансовой отчетности, связанной с мероприятиями по управлению государственным долгом, те же, что и требования к аудиту других правительственных функций. Поэтому, в дополнение к соответствию требованиям отраслевого стандарта аудита ИНТОСАИ аудитор может руководствоваться

национальными стандартами аудита и любыми дополнительными требованиями к отчетности, установленными или согласованными правительством.

2.7.2. Дополнительные коммуникации

Кроме отчета и мнения по счетам аудитор может также подготовить другие ключевые документы с целью улучшения процесса аудита и добавления ценности аудируемому лицу. Например, в начале аудита аудитор может подготовить документ о стратегии, определяющий объемы и цель аудита и предоставляющий сведения о том, как будет проводиться аудит, и ключевые вопросы, на которые аудитор хочет обратить внимание организации по управлению государственным долгом.

В ходе аудита аудитор может посчитать уместным связаться официально с организацией по управлению государственным долгом и может подготовить соответственно письма и отчеты. Характер и степень такой промежуточной коммуникации будет варьироваться в зависимости от поднимающихся вопросов. Однако в конце аудита аудитор традиционно отправляет организации по управлению государственным долгом письмо, определяющее ключевые вопросы, которые у него возникли, с целью получения ответов руководства на эти вопросы и информации о том, как они будут решаться.

Аудитор может обладать дополнительными правами и обязанностями по составлению отчета для определенных регулирующих органов. В случаях, когда управление государственным долгом контролируется внешним регулирующим органом, вероятнее всего аудитор будет составлять отчет для регулирующего органа, если информация стала доступна в ходе выполнения аудита, а также,

- аудитор выносит заключение о том, что информация имеет отношение к функциям регулирующего органа с учетом таких вопросов,

какие могут быть указаны в законодательном акте или любом соответствующим нормативном акте; а также

- в мнении аудитора существует разумная мысль о том, что она является существенной или может иметь существенное значение для регулирующего органа.

За исключением формального отчета о результатах проверки и мнения по финансовой отчетности, аудитор имеет границы использования профессионального суждения при составлении и представлении отчетов. Это позволяет аудитору учитывать характер аудитории, к которой он обращается, и назначение подготавливаемого документа. Например, аудитор может подготовить документы для руководства организации по управлению государственным долгом или для правительства и парламента. Разные сферы компетенции и мотивации этих организаций могут отражаться аудитором в стиле и содержании его/ее сообщений.

3. Применение аудиторских тестов на существенность при аудите государственного долга

Как объяснено в разделе 2.4, аудиторские тесты на существенность помогают аудиторам получить надлежащие, релевантные и обоснованные доказательства для подкрепления своих суждений и выводов. Цель аудиторского теста на существенность - помочь аудиторам определить правильность установленной денежной стоимости операций с государственным долгом или сальдо. В таблице 3 ниже приводятся примеры аудиторских тестов на существенность, которые используются при аудите государственного долга.

Таблица 3: Аудиторские тесты на существенность, используемые при аудите государственного долга

| Предпосылка | Аудиторский тест |
|-------------------------------|---|
| Существование и возникновение | Подтверждение с владельцем государственных долговых инструментов или финансовым агентом или хранителем записей по государственному долгу или доверенным лицом |

| | |
|--|---|
| Предпосылка | Аудиторский тест |
| | Проверка лежащих в основе соглашений по государственному долгу и других подтверждающих документов, подтверждения, полученные от кредиторов в бумажном или электронном виде, для учтенных сумм |
| | Проверка подтверждающих документов для последующей реализации или урегулирования после окончания отчетного периода |
| | Наблюдения аукционов и гарантирования размещения |
| Предпосылка | Аудиторский тест |
| Права и обязательства | Подтверждение с владельцем государственных долговых инструментов или финансовым агентом или хранителем записей по государственному долгу или доверенным лицом |
| | Проверка лежащих в основе соглашений по государственному долгу и других подтверждающих документов, подтверждения, полученные от кредиторов в бумажном или электронном виде, для учтенных сумм |
| Предпосылка | Аудиторский тест |
| Полнота | Проверка всех сделок встречной стороны. При запросе сведений у встречной стороны, учитывать, какая часть организации дает ответ на запрос и представляет ли она все релевантные аспекты сделки с аудируемым лицом |
| | Отправить подтверждения с нулевым сальдо потенциальным держателям государственных долговых обязательств или встречным сторонам |
| | Проверить первичные отчеты дилеров в отношении существования сделок и владения государственными долговыми инструментами |
| | Использовать компьютеризованные технологии с целью извлечения совокупных торговых данных для согласования с главной бухгалтерской книгой и заключением по финансовой отчетности |
| | Провести выборочный контроль отдельных сделок в отношении подтверждений встречной стороны и расписок в получении после подписания |
| | Проверить учетные записи до и после окончания года на предмет необычных сделок |
| | Проверить полученные подтверждения встречной стороны, не совпадающие с записями о сделках |
| | Проверить нерешенные вопросы сверки в отчетах |
| | Проверить соглашения по государственному долгу в отношении встроенных производных инструментов |
| | Проверить протоколы комитета по государственному долгу и связанные с ними документы |
| Выполнять расчет в отношении должного накопления и признания расхода по государственному долгу | |
| Оценка и изменение | Проверка документов для того, чтобы удостовериться в денежных поступлениях из заимствования |
| | Подтверждение номинальной величины сумм государственного долга финансовым агентом или доверительным лицом |
| | Пересчет расчетов переоценки на основе текущих рыночных цен в отношении образца дорожных государственных долговых инструментов |
| | Проверить точность перевода балансовой и рыночной стоимости государственных долговых инструментов, деноминированных в иностранной валюте |
| | Использовать объявленные рыночные цены, чтобы удостовериться в раскрытых значениях |

| Предпосылка | Аудиторский тест |
|---------------------------|---|
| | стоимости государственных долговых инструментов, ценных бумаг денежного рынка и производных инструментов |
| Представление и раскрытие | Удостовериться в том, что выбранные и примененные принципы бухгалтерского учета соответствуют законодательству, нормативным актам и применимым стандартам бухгалтерского учета, а также подходят для организации по управлению государственным долгом |
| | Удостовериться в том, что финансовая отчетность и соответствующие примечания достаточно раскрыты, т.е. не слишком подробны и не слишком лаконичны |
| | Удостовериться в том, что финансовая отчетность содержит информацию по вопросам, которые могут негативно повлиять на использование этой отчетности, ее понимание и интерпретацию |
| | Удостовериться в том, что финансовая отчетность отражает сделки с указанием уровней государственного долга, результатов заимствований и платежей по процентам, а также денежных потоков в диапазоне приемлемых ограничений |
| | Проверить классификацию государственных долговых инструментов с целью обеспечения ее соответствия законодательству, нормативным актам и практикам |

В дополнение к аудиторским тестам на существенность аудиторы выполняют аналитические процедуры для сравнения фактической и ожидаемой стоимости ключевых факторов финансирования. Цель такого сравнения заключается в определении и исследовании причины любой необычной или неожиданной взаимосвязи между фактической и ожидаемой стоимостью, например, ожидаемая и фактическая взаимосвязь между процентной ставкой в правовых документах и фактическими расходами на выплату процентов. Аналитические процедуры включают сравнение зарегистрированных остатков на счете с ожиданиями аудитора. Аудитор делает оценку или смету того, какая учтенная сумма должна основываться на анализе и понимании взаимосвязи между учтенными суммами и другими данными. Такая оценка затем используется для формирования заключения по учтенной сумме. Базовой предпосылкой, лежащей в основе аналитических процедур, является то, что можно обоснованно ожидать продолжения правдоподобной взаимосвязи данных, если не станут известны условия, которые могут изменить взаимосвязь.

Аналитические процедуры в основном полагаются больше на совокупные данные, чем на индексы средних цен, что делает их более

эффективными и результативными по сравнению с исследованиями отдельных сделок. Общие аналитические процедуры включают использование коэффициентов, тенденций и анализ отклонений. Более сложные аналитические процедуры используют эконометрический анализ, в том числе регрессию, моделирование, стресс-тест и крупномасштабные экономические модели. В таблице 4 ниже описаны шаги, предпринимаемые аудиторами для применения аналитических процедур.

Таблица 4: Шаги применения аналитических процедур

| |
|---|
| <p>Определить значение лимита существенности. Данный лимит представляет собой величину разницы между оценкой аудитора и учтенной суммой, которую аудитор примет без расследования. Определение лимита является предметом суждения аудитора.</p> |
| <p>Определить правдоподобную, предсказуемую взаимосвязь и разработать модель для расчета оценки учтенной суммы. Принять во внимание тип ложных заявлений, которые могли иметь место, и то, как эти ложные заявления были бы обнаружены моделью.</p> |
| <p>Собрать данные для произведения оценки и выполнить соответствующие процедуры для установления надежности данных. Надежность данных подлежит суждению аудитора.</p> |
| <p>Сделать оценку учтенной суммы при помощи информации, полученной в предыдущем шаге. Точность оценки является предметом суждения аудитора.</p> |
| <p>Сравнить оценку с учтенной суммой и записать разницу.</p> |
| <p>Получить объяснения в отношении величин разницы, которые превышают лимит, поскольку они считаются существенными.</p> |
| <p>Подтвердить объяснения в отношении значительных величин разницы.</p> |
| <p>Определить, представляют ли объяснения и подтверждающее доказательство достаточное доказательство в отношении желаемого уровня существующего подтверждения достоверности. Если не получается добиться достаточного уровня существующего подтверждения достоверности в результате аналитических процедур, выполнить дополнительные процедуры и принять во внимание, представляет ли разница ложное заявление.</p> |
| <p>Рассмотреть, остается ли оценка комбинированного риска подходящей, особенно в свете любых установленных ложных заявлений. Проверить оценку комбинированного риска, при необходимости, и учесть его воздействия на объемы детальных тестов.</p> |
| <p>Документально зафиксировать сумму любого ложного заявления, обнаруженного в результате аналитических процедур, и его ожидаемого влияния. Лимит существенности не считается известным или возможным ложным заявлением и не включается в перечень возможных аудиторских корректировок.</p> |
| <p>Составить заключение по объективному представлению учтенной суммы.</p> |
| <p>Включить документацию проведенных работ, результатов и выводов в рабочую документацию.</p> |

Пример - Объяснение разницы между ожидаемыми и фактическими расходами на выплату процентов

Предположим, что аудитор оценивает, что расходы на выплату процентов за текущий период составляют 80 миллионов долларов. При расчете такой оценки аудитор исходит из среднего остатка государственного долга в 1 миллиард долларов в расчете на 8 процентов средней ежегодной процентной ставки. Лимит существенности по настоящим аналитическим процедурам составляет 5 миллионов долларов. Аудитор обнаруживает, что фактическая сумма расхода на выплату процента составляет 94,5 миллионов долларов. Разница, равная 14,5 миллионам долларов, превышает тестовую существенность на 9,5 миллионов долларов. Аудитор интересуется у управляющих государственным долгом причиной такой ситуации, которые объясняют ее тем, что «мы заняли больше денег, а процентная ставка выше, чем в прошлом году». Аудитору необходимо найти подтверждение такого объяснения. Например, аудитор может обнаружить, что процентные ставки увеличились в течение года, а затем упали, и были рассчитаны по среднему значению, т.е. 9 процентов исходя из ежемесячного среднего значения, вместо 8 процентов. Кроме того, отчеты по займам от кредиторов показывают, что 100 миллионов долларов было взято в кредит и выплачено в течение года, и дополнительные заимствования были просрочены на 6 месяцев. Таким образом, средний остаток непогашенной ссуды увеличился фактически на 50 миллионов долларов, и средняя процентная ставка увеличилась на 1 процент по сравнению с цифрами, которые использовались в оригинальной оценке аудитора.

4. Аудиторские тесты на существенность для производных инструментов

Управляющие государственным долгом все чаще используют финансовые производные инструменты с целью управления воздействия рисков, присущих некоторым государственным долговым инструментам, таких как процентный риск и валютный риск. Управляющие государственным долгом изменяют условия срока погашения и другие характеристики государственного долга, используя финансовые производные инструменты, известные как соглашения по валютному или

процентному свопу, относительно валютных расчетов с финансовым институтом согласно заранее подготовленной формуле.⁹ В обычной сделке своп государственная организация выпустила бы долгосрочные ценные бумаги и одновременно согласилась бы обменять долгосрочные выплаты процентов с фиксированной процентной ставкой на плавающие выплаты процентов (краткосрочные). Управляющие государственным долгом и их инвестиционные банкиры регулярно выполняют финансовые анализы, которые поддерживают требование о том, чтобы комбинация процентного свопа, связанного с долгосрочным долгом, была дешевле, чем прямой выпуск краткосрочных государственных долговых инструментов. Финансовые производные инструменты, включенные в традиционные контракты займа, также продвигаются многосторонними кредитными учреждениями, такими как Всемирный банк и региональные банки развития. Многие организации государственного долга регулярно используют комбинацию свопов и долгосрочного заимствования, чтобы сократить дюрацию своего долгового профиля, снизить свои учтенные расходы по кредиту и обеспечить ликвидность в отношении своих эталонных ценных бумаг по кривой доходности.

Частое использование финансовых производных инструментов может опережать способность управляющих государственным долгом отчитываться ясно и прозрачно о результатах своей деятельности и требует от аудиторов проведения оценки и предоставления заключения о прозрачности соглашений по государственному долгу с встроенными финансовыми производными инструментами. В таблице 5 ниже приводится

⁹ Густаво Пига, автор книги Производные инструменты и управление государственным долгом (2001), изданной Ассоциацией по управлению международными ценными бумагами, подробно описывает, как правительство вступило в своп с частным банком, что позволило стране получить денежные средства, которые снизили учтенный дефицит государственного бюджета ниже маастрихтского лимита, и позволило стране получить право вступления в зону единой европейской валюты.

пример общих аудиторских тестов на существенность, применяемых к производным инструментам.

Таблица 5: Аудиторские тесты на существенность, применяемые к производным инструментам

| Предпосылка | Аудиторский тест |
|---|--|
| Полнота существования | Подтверждение значимых условий с держателем или встречной стороной производных инструментов |
| | Проверка лежащих в основе соглашений и других форм подтверждающей документации в бумажном или электронном виде |
| | Попросить держателя или встречную сторону производных инструментов предоставить сведения обо всех производных инструментах и сделках с организацией по управлению государственным долгом |
| | Отправить подтверждения с нулевым сальдо потенциальным держателям или встречным сторонам производных инструментов |
| | Проверить отчеты брокеров о существовании сделок с производными инструментами и удерживаемых позициях |
| | Проверить полученные подтверждения встречной стороны, не совпадающие с записями о сделках |
| | Проверить нерешенные вопросы сверки |
| | Проверить соглашения, такие как соглашения о займе или собственном капитале, в отношении встроенных производных инструментов |
| Оценка эффективности | Проверка обоснованности моделей, факторов и допущений, используемых для оценки производных инструментов |
| | Собрать рыночные цены для проверки оценки, которые являются твердыми и действительными |
| | Проверить уязвимость оценки к изменениям факторов и допущений |
| | Проверить подтверждающие документы в отношении урегулирования сделок с производными инструментами после окончания отчетного периода |
| | Использовать собственные модели или модели, разработанные организацией по управлению государственным долгом, для проверки определения ценности, если отсутствуют рыночные цены |
| | Использовать аналитические процедуры для оценки стратегий управления рисками, в том числе соответствие кредитным лимитам |
| Проверить эффективность хеджевых операций с целью снижения потерь | Проверить, был ли производный инструмент определен как хедж в начале сделки |
| | Определить характер хеджа |
| | Определить цель управления рисками для реализации хеджа |
| | Определить, какова была оценка управляющего государственным долгом в отношении эффективности хеджа |
| | Если производный инструмент хеджировал будущую сделку, определить, какова была оценка управляющего государственным долгом в отношении вероятности будущего события |
| | Проверить степень раскрытия производных инструментов, используемых как хеджи, и степень соответствия законодательству и нормативным актам, которая необходима для раскрытия сделок с производными инструментами, в том числе условную и справедливую стоимость, количество и кредитное качество встречных сторон, рисковую стоимость, результаты стресс-теста и т.д. |

