

**ОБСЯГИ ТА ДИНАМІКА
ЗАЛИШКІВ
ДЕПОЗИТНИХ КОШТІВ
МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ У
2016–2018 РР.**

Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України
вул. Лютеранська, 28а, оф. 1
01024, Київ, Україна
тел. +38 044 290 47 37
info@feao.org.ua
www.feao.org.ua
www.facebook.com/feao.vru/

У публікації проаналізовано обсяги та помісячну динаміку залишків на депозитних рахунках місцевих бюджетів у 2016–2018 рр. у розрізі основних видів бюджетів. Досліджено помісячну динаміку розміщення та відтоку депозитних вкладів у розрізі обласних бюджетів, міст обласного підпорядкування, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад та сіл. Особливу увагу приділено аналізу ставок за депозитними вкладками порівняно зі ставками за гривневими облігаціями внутрішніх державних позик.

Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України створено в межах проекту, що імплементується консорціумом партнерів, адмініструється Вестмінстерською фундацією за демократію (WFD) та фінансується програмою «Підтримка реформи управління державними фінансами» Німецького товариства міжнародного співробітництва (GIZ) за дорученням Федерального Міністерства економічної співпраці та розвитку Німеччини (BMZ) та Міністерства Великої Британії з питань міжнародного розвитку (DfID).

Завдання Офісу полягає в посиленні ефективності та якості економічного та фінансового законодавства, яке розробляє й ухвалює Верховна Рада України, та підвищенні використання наявної в Україні фінансової інформації для здійснення ефективного нагляду за діяльністю уряду.

Передрук цього матеріалу авторизований. Дозвіл на використання або передрук тексту необхідно отримати напряму від власників прав.

Підготувала: к. е. н. Анна Корнилюк.
За загальною редакцією В. М. Мазярчука.

Думки, висловлені в матеріалах авторів, необов'язково відображають точку зору ОФЕА, його працівників або представників наглядової ради.

Автори не є співробітниками, не консультують, не володіють акціями та не отримують фінансування від жодної компанії чи організації, яка мала б користь від цього матеріалу, а також жодним чином з ними не пов'язані.

© Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України, 2018

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
1. ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД ДЕПОЗИТІВ ОМС У 2016–2018 РР.	4
2. ОГЛЯД ДЕПОЗИТНИХ СТАВОК У 2016–2018 РР.....	5
3. АНАЛІЗ ДЕПОЗИТІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ РІЗНИХ РІВНІВ.....	7
3.1. Аналіз депозитів обласних бюджетів	7
3.2. Аналіз бюджетів міст обласного підпорядкування.....	8
3.3. Аналіз депозитів районних бюджетів та районів у містах	8
3.4. Аналіз депозитів бюджетів міст, підпорядкованих району.....	9
3.5. Аналіз депозитів бюджетів ОТГ.....	9
3.6. Аналіз депозитів бюджетів селищ міського типу	10
3.7. Аналіз депозитів бюджетів сіл	11
ВИСНОВКИ	12

ВСТУП

Реформа фіскальної децентралізації в Україні зумовила зростання обсягів вільних грошових ресурсів органів місцевого самоврядування (далі – ОМС). Утім, актуальним лишається питання ефективності розпорядження отриманими ресурсами, які муніципальна влада схильна спрямовувати на строкові депозитні рахунки в державних банках, хоча б для часткового збереження їх вартості. Таким чином, загострюється проблема вилучення фінансових ресурсів з потенційно важливих соціально-економічних проектів розвитку регіонів.

З метою моніторингу динаміки використання муніципальних фінансових ресурсів доцільно вивчити часовий розподіл розміщення та зняття депозитних коштів у розрізі основних видів бюджетів ОМС. Так, у дослідженні проаналізовано особливості розміщення коштів бюджетами областей, міст обласного підпорядкування та районними бюджетами. Додатково висвітлені тенденції зміни усереднених депозитних ставок протягом 2016–2018 рр. загалом по системі та в розрізі досліджуваних видів бюджетів.

1. ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД ДЕПОЗИТІВ ОМС У 2016–2018 РР.

Станом на 1 жовтня 2018 року залишок коштів на депозитних рахунках – 13,7 млрд грн. При цьому зберігається тенденція минулих років до поступового зниження частки залишків депозитів до суми доходів з початку року.

Максимальних значень відносна частка депозитних вкладень набуває в січні-лютому кожного року, тоді як пік абсолютних значень залишків депозитів у 2016–2017 рр. припадав на серпень-вересень, а в 2018 році він був зафіксований у червні.

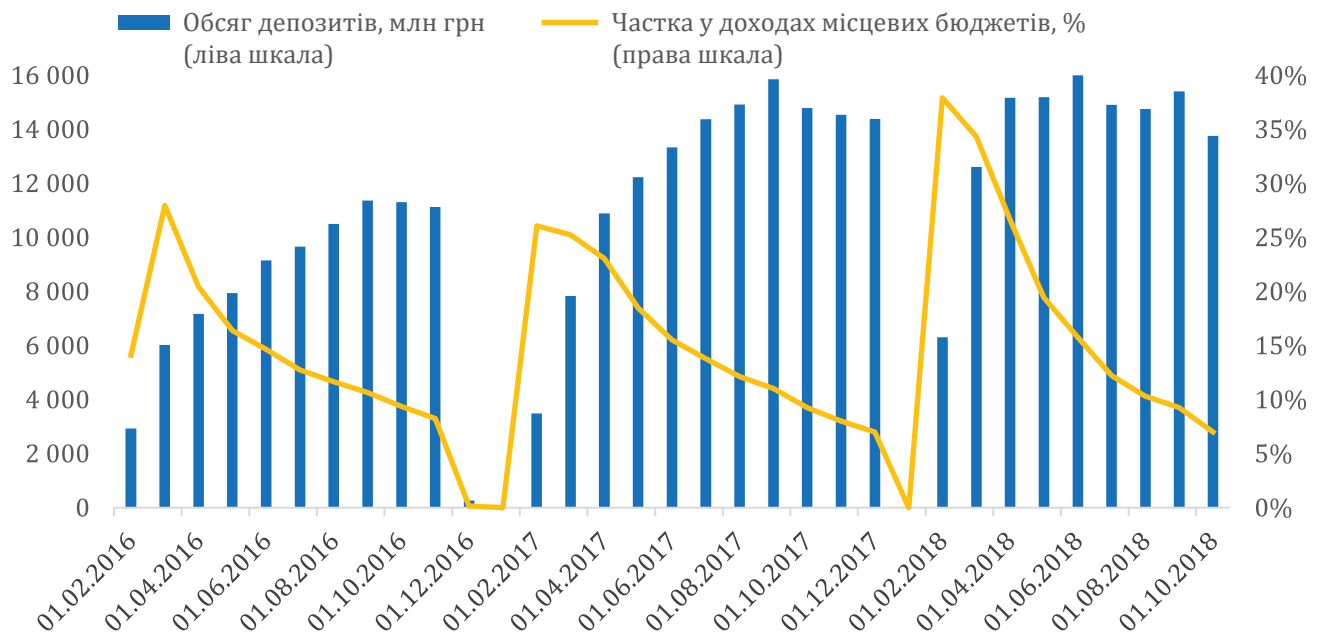


Рис. 1. Динаміка залишків на депозитних рахунках ОМС та їх частка в доходах місцевих бюджетів (наростаючим підсумком)

Джерело: розрахунки автора на основі даних Державної казначейської служби України. Отримано з: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/23608>.

Також слід відзначити тенденцію до зростання абсолютних та відносних обсягів депозитів протягом аналізованого періоду. Так, якщо в 2016 році максимальні залишки становили близько 11,7 млрд грн, то у 2018 році – 16 млрд грн (+ 36%), а максимальна частка зростає з 27% у 2016 році до 38% у 2018 році.

2. ОГЛЯД ДЕПОЗИТНИХ СТАВОК У 2016–2018 РР.

Зростання обсягів муніципальних депозитних вкладів відбувалося, незважаючи на низхідний тренд депозитних ставок, спричинений нівелюванням державними банками невиправдано високих цін на залучення ресурсів ОМС та місцевих державних адміністрацій. Як бачимо на графіку 2, банки схильні до різкого зниження ставок на початку календарного року, коли попит на депозитні продукти з боку ОМС найвищий. У результаті такої депозитної політики середні ставки знизилися вдвічі з 20 до 10% за аналізований період.

Ставки за депозитами для обласних бюджетів на 1–1,3% вищі за ставки для решти видів бюджетів.

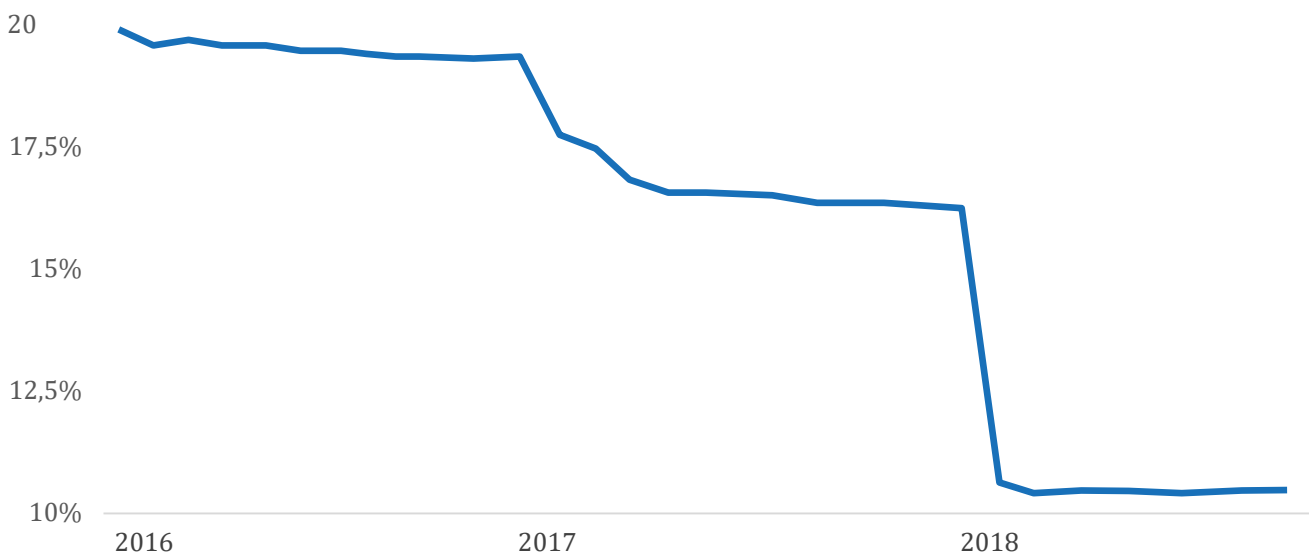


Рис. 2. Динаміка депозитних ставок вкладів ОМС, %

Джерело: розрахунки автора на основі листів-відповідей на запити до Державної казначейської служби України.

Підкреслимо, що, починаючи з вересня 2018 року, зафіксоване підвищення середніх депозитних ставок за депозитами фізичних осіб, яке, утім, не відобразилося на середніх ставках за депозитами ОМС.

Водночас на ринку облігацій внутрішньодержавних позик (далі – ОВДП), який можна розглядати як альтернативу для розміщення вільних коштів органами місцевого самоврядування, спостерігається тенденція до регулярного зростання ставок за гривневими ОВДП.



Рис. 3. Відсоткові ставки та тривалість обігу гривневих ОВДП (у днях), емітованих у січні-жовтні 2018 року

Джерело: дані Міністерства фінансів України. Отримано з: <https://www.minfin.gov.ua/news/borg/rezultaty-auksioniv>.

У січні-лютому ОВДП однакового строку обігу розміщувалися зі ставкою 14–16%, а у вересні-жовтні – уже 17–19%. Така ситуація робить ОВДП привабливим інструментом для розміщення вільних грошових ресурсів муніципальними органами влади за умови зниження трансакційних витрат для інвестування в такі цінні папери.

Обласні бюджети та бюджети міст обласного підпорядкування розмістили 88% від усіх депозитів ОМС. Незважаючи на те, що лише 15 обласних бюджетів мають депозитні вкладення, їх обсяг становить понад половину від усіх розміщених коштів.

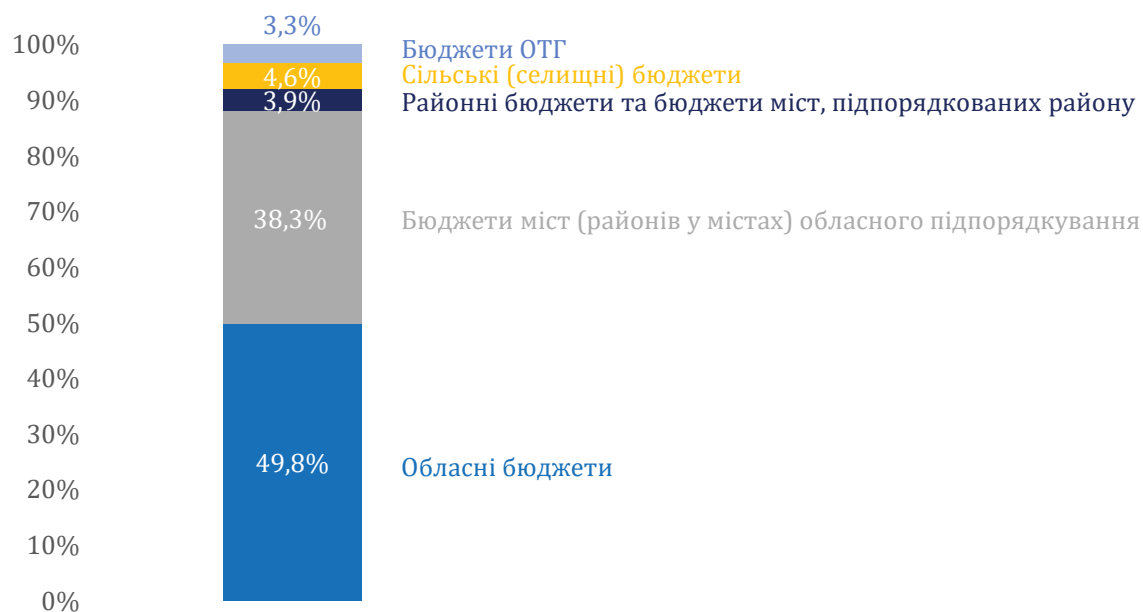


Рис. 4. Структура залишків на депозитних рахунках станом на 01.10.2018 року в розрізі видів бюджетів

Джерело: розрахунки автора на основі даних Державної казначейської служби України. Отримано з: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/23608>.

У загальній структурі муніципальних вкладень частка районних, сільських бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ) становить лише 12%.

3. АНАЛІЗ ДЕПОЗИТІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ РІЗНИХ РІВНІВ

3.1. Аналіз депозитів обласних бюджетів

Станом на 01.10.2018 року обсяг залишків на депозитних рахунках обласних бюджетів – 6,9 млрд грн, депозити розмістили 15 обласних бюджетів. При цьому загальний обсяг розміщених депозитів обласним бюджетом Донецької області – 3,1 млрд грн, що збігається із залишком коштів на 1 червня 2018 року¹, а отже, вказує на низьку ефективність управління вільними бюджетними ресурсами.

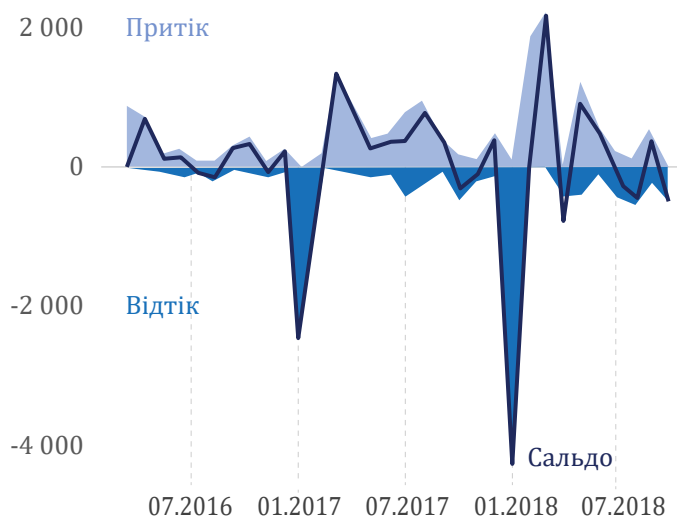


Рис. 5. Динаміка залишків та сальдо притоку депозитних вкладів обласних бюджетів, млн грн

Рис. 6. Динаміка розміщення та відтоку депозитних вкладів обласних бюджетів, млн грн

Джерело: розрахунки автора на основі листів_відповідей на запити до Державної казначейської служби України.

Порівняно з 2016 роком протягом 2017–2018 рр. залишки депозитних вкладів зросли майже вдвічі. Утім, на відміну від стабільного притоку коштів протягом 2016–2017 рр., у 2018 році зафіксовані періоди чистого відтоку депозитів (березень, червень-липень, вересень). Отже, в обласних бюджетах пасивна акумуляція коштів на депозитних рахунках поступово змінюється на проактивне управління вільними грошовими ресурсами.

На нашу думку, негативним явищем, яке вказує на низьку ефективність управління ліквідністю на рівні обласних рад, є повторення щорічної ситуації різкого зняття великих сум депозитних коштів у грудні, поступово накопичених протягом попередніх 11 місяців. Проблема загострюється тим, що масштаби акумуляції та різкого зняття наприкінці року збільшилися майже вдвічі за два попередні роки. Враховуючи, що на початку 2018 року були накопичені значні залишки депозитних коштів, ми прогнозуємо повторення такої ситуації за підсумками поточного року.

¹ Топ-25 бюджетів ОМС за депозитами станом на 01.06.2018 року. Отримано з: https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2018/07/2018_07_27_top25depozytivv2.13.pdf

3.2. Аналіз бюджетів міст обласного підпорядкування

Станом на 01.10.2018 року обсяг залишків на депозитних рахунках обласних бюджетів – 5,3 млрд грн, депозити розмістили 74 бюджети міст обласного підпорядкування. На бюджет м. Львова припадає 684 млн грн (13% від залишків депозитів, розміщених містами обласного підпорядкування), при цьому на 1 липня залишок депозитів становив 569 млн грн², тобто можна констатувати тенденцію до накопичення вільних коштів на депозитних рахунках.



Рис. 7. Динаміка залишків та сальдо депозитних вкладів бюджетів міст обласного підпорядкування, млн грн

Джерело: розрахунки автора на основі листів-відповідей на запити до Державної казначейської служби України.

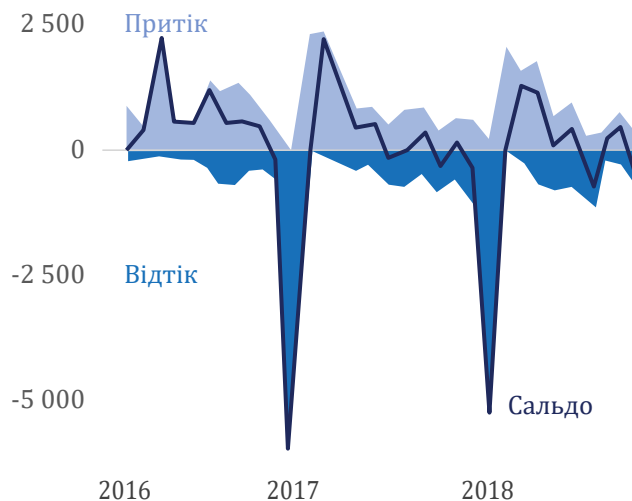


Рис. 8. Динаміка розміщення та відтоку депозитних вкладів бюджетів міст обласного підпорядкування, млн грн

На відміну від обласних бюджетів, динаміка депозитних вкладів міст обласного підпорядкування є низхідною протягом аналізованого періоду. Це може свідчити про зниження схильності до тимчасового вилучення грошових ресурсів з бюджетного процесу з метою отримання додаткових процентних доходів. Також у міст обласного підпорядкування спостерігаються більші обсяги щомісячного відтоку порівняно з обласними бюджетами.

Утім, як і у випадку обласних бюджетів, зафіксовано чистий відтік депозитних коштів бюджетів міст обласного підпорядкування у березні та червні 2018 року.

3.3. Аналіз депозитів районних бюджетів та районів у містах

Станом на 01.10.2018 року обсяг залишків на депозитних рахунках районних бюджетів та районів у містах – 441 млн грн, депозити розмістили 62 бюджети. Серед лідерів за обсягами залишків депозитних коштів Луцький (36 млн грн) та Корсунь-Шевченківський (31,5 млн грн) райони.

² Топ-25 бюджетів ОМС за депозитами станом на 01.06.2018 року. Отримано з: https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2018/07/2018_07_27_top25depozytivv2.13.pdf.



Рис. 9. Динаміка залишків та сальдо депозитних вкладів районних бюджетів і бюджетів районів у містах, млн грн

Джерело: розрахунки автора на основі листів-відповідей на запити до Державної казначейської служби України.

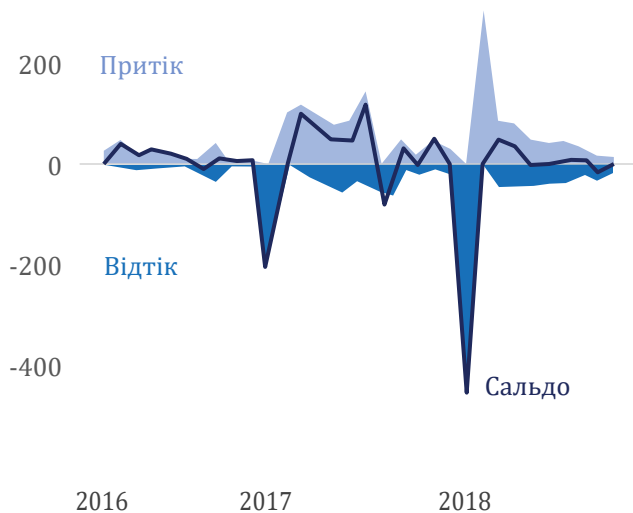


Рис. 10. Динаміка розміщення та відтоку депозитних вкладів районних бюджетів і бюджетів районів у містах, млн грн

Спостерігається різке зростання загального обсягу залишків депозитних вкладів у 2017–2018 рр. порівняно з 2016 роком. Депозитна політика районних бюджетів характеризується постійним накопиченням коштів протягом року на рахунках у банках з різким зняттям у грудні. Така схильність до неефективного відволікання бюджетних коштів посилилася у 2017 році, про що свідчить зростання чистого відтоку в грудні 2017 року порівняно з аналогічним періодом 2016 року більш ніж удвічі. Ми прогнозуємо повторення такого сценарію за підсумками 2018 року з огляду на максимальний притік муніципальних депозитів у лютому 2018 року з подальшою стабілізацією залишків депозитного портфеля протягом наступних місяців.

3.4. Аналіз депозитів бюджетів міст, підпорядкованих району

Станом на 01.10.2018 року обсяг залишків на депозитних рахунках бюджетів міст районного підпорядкування – 145 млн грн, депозити розмістили 14 бюджетів. Лідерами за залишками на депозитних рахунках є м. Курахове (Донецька обл.) – 73 млн грн та м. Щастя (Луганська обл.) – 50 млн грн. Їх частка в загальному залишку депозитних коштів міст районного підпорядкування становить 85%. Слід також зазначити, що така тенденція спостерігається протягом усього досліджуваного періоду: за аналогічний період 2016 року частка залишків депозитів бюджету м. Курахове становила 65%, у 2017 році – 90%. Тож можна констатувати, що, окрім указаних міст, муніципальні влади міст районного підпорядкування не схильні розміщати вільні кошти на депозитних рахунках у банках.

3.5. Аналіз депозитів бюджетів ОТГ

Станом на 01.10.2018 року обсяг залишків на депозитних рахунках бюджетів ОТГ становив 457 млн грн, депозити розмістили 49 бюджетів. Лідерами за залишками на депозитних рахунках є ОТГ Дніпропетровської області – Зеленодольськ (85 млн грн) та

Слобожанське (50 млн грн). Загалом частка вкладів бюджетів ОТГ Дніпропетровської області у залишках на депозитних рахунках становить 47% (депозити розмістили 5 ОТГ). Частково це пояснюється тим, що Дніпропетровська область лідирує за кількістю ОТГ (60 одиниць, або 7% від загальної кількості)³.

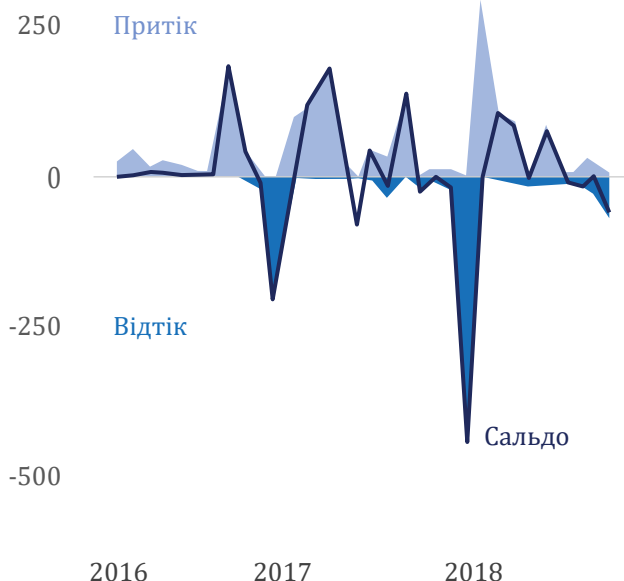


Рис. 11. Динаміка залишків та сальдо депозитних вкладів бюджетів ОТГ, млн грн

Рис. 12. Динаміка розміщення та відтоку депозитних вкладів бюджетів ОТГ, млн грн

Джерело: розрахунки автора на основі листів-відповідей на запити до Державної казначейської служби України.

Починаючи з другого півріччя 2016 року, відбулося різке зростання загального обсягу залишків депозитних вкладів бюджетів ОТГ, пов'язане зі збільшенням кількості цих адміністративно-територіальних одиниць. Така тенденція збереглася і протягом 2017–2018 рр. Як і у випадку бюджетів міст обласного підпорядкування, у грудні 2017 року зафіксоване різке зростання (майже вдвічі) чистого відтоку депозитів порівняно з аналогічним періодом 2016 року. Загалом політика управління депозитами бюджетів ОТГ не відрізняється від більшості інших адміністративно-територіальних одиниць і характеризується різким накопиченням депозитів у перші місяці року, порівняно незначним рухом коштів упродовж року та їх різким відтоком у грудні.

3.6. Аналіз депозитів бюджетів селищ міського типу

Станом на 01.10.2018 року обсяг залишків на депозитних рахунках бюджетів селищ міського типу – 228 млн грн, депозити розмістили 19 бюджетів. Лідерами за залишками на депозитних рахунках є смт. Українка – 79,5 млн грн, смт. Козин – 34 млн грн (Київська обл.) та смт. Райгородок (Донецька обл.) – 30,5 млн грн. Загалом залишки депозитів цих бюджетів становлять 63% від усіх депозитів, розміщених селищами міського типу. Як і у випадку з містами районного підпорядкування, розміщення депозитів не є популярним інструментом управління вільними бюджетними коштами селищ міського типу.

³ Дані про кількість ОТГ у розрізі областей. Отримано з: <https://decentralization.gov.ua/areas>

3.7. Аналіз депозитів бюджетів сіл

Станом на 01.10.2018 року обсяг залишків на депозитних рахунках бюджетів сіл – 396 млн грн, депозити розмістили 65 бюджетів. Лідером за залишками на депозитних рахунках є с. Новолуганське (Донецька обл.) – 170 млн грн (43% від загального обсягу), при цьому депозит було оформлено в лютому 2018 року, жодного руху коштів протягом року не відбувалося. Станом на аналогічний період 2017 року с. Новолуганське також було лідером за обсягом залишків на депозитних рахунках (140 млн грн), при цьому депозит був розміщений у березні.



Рис. 13. Динаміка залишків та сальдо депозитних вкладів бюджетів сіл, млн грн



Рис. 14. Динаміка розміщення та відтоку депозитних вкладів бюджетів сіл, млн грн

Джерело: розрахунки автора на основі листів-відповідей на запити до Державної казначейської служби України.

Залишки коштів на депозитних рахунках сіл різко зросли в 2017 році порівняно з 2016 роком. Утім, у 2018 році спостерігається незначне зменшення вкладень. На відміну від решти проаналізованих бюджетів ОМС, для бюджетів сіл характерне максимальне нарощення депозитів не в січні, а в лютому-березні. Політика управління депозитами бюджетів сіл подібна до районних бюджетів – різке нарощення на початку року, стабілізація депозитного портфеля протягом наступних місяців та відтік наприкінці року.

ВИСНОВКИ

Протягом аналізованого періоду 2016–2018 рр. обсяги депозитних вкладів ОМС поступово зростали. При цьому ключовим сценарієм було різке формування депозитного портфеля на початку року з подальшим його накопиченням протягом року та різким відтоком лише в грудні. Така політика ОМС свідчить про недостатньо активне використання вільних грошових ресурсів і може бути потенційним ризиком неефективного управління соціально-економічним розвитком регіонів, адже раціональне освоєння накопичених протягом року бюджетних коштів за один місяць неможливе.

Детальніше дослідження в розрізі типів бюджетів показало спільні та відмінні риси між депозитною політикою обласних, районних бюджетів, бюджетів міст обласного підпорядкування, сіл та ОТГ. Найбільшу схильність до накопичення депозитів з одночасним низьким рівнем зняття протягом року мають районні бюджети та бюджети сіл. Натомість у бюджетів міст обласного підпорядкування залишки на депозитних рахунках з кожним роком зменшуються, а самі бюджети продемонстрували більш рівномірний графік використання депозитних рахунків упродовж року. Муніципальна влада міст районного підпорядкування та селищ міського типу, окрім поодиноких випадків, не схильна розміщувати вільні бюджетні кошти на депозитних рахунках у державних банках.

Спостерігається загальний тренд зниження ставок за депозитами ОМС протягом 2016–2018 рр., що збігається із загальним трендом у системі, окрім вересня-жовтня 2018 року, коли індекс UIRD (Український індекс ставок за депозитами фізичних осіб) почав зростати. Водночас ОВДП як альтернативний ринок для розміщення муніципальних коштів лишається поза увагою ОМС, попри набагато вищий рівень процентних ставок.



вул. Лютеранська, 28а, офіс 1
тел. +38 044 290 47 37
01024, Київ, Україна
info@feao.org.ua
www.feao.org.ua
www.facebook.com/feao.vru/

© Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України, 2018
Передрук цього матеріалу авторизований. Дозвіл на використання або передрук
тексту необхідно отримати напряму від власників прав.