

Міністерство освіти і науки України
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

Лашин Петро Михайлович

УДК 351.82:334.012.64(477)

ДИСЕРТАЦІЯ

**РОЗВИТОК СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО СТИМУЛЮВАННЯ МАЛОГО
ТА СЕРЕДНЬОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА**

Спеціальність 281 – Публічне управління та адміністрування
(Галузь знань 281 – Публічне управління та адміністрування)

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ П.М. Лашин

Науковий керівник

Статівка Наталія Валеріївна, д.держ.упр., професор

Харків — 2026

АНОТАЦІЯ

Лашин П.М. Розвиток системи державного стимулювання малого та середнього підприємництва. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 – «Публічне управління та адміністрування». Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Харків. 2026.

Дисертаційне дослідження присвячене вирішенню актуального науково-прикладного завдання з обґрунтування та розробки практичних рекомендацій щодо розвитку системи державного стимулювання малого та середнього підприємництва в Україні на засадах гармонізації з європейськими стандартами в умовах євроінтеграції, воєнного стану та підготовки до післявоєнного відновлення. Робота ґрунтується на гіпотезі, що головною перешкодою для розвитку системи є не стільки нестача фінансових ресурсів чи окремих програмних інструментів, скільки управлінська фрагментованість самої системи — відсутність цілісної інституційної архітектури з чітким розподілом відповідальності, працюючими механізмами координації між рівнями влади та вбудованим оцінюванням результативності. Відповідно, розвиток потребує переходу від сукупності ізольованих програм до інтегрованої управлінської моделі, побудованої на принципах адаптивної гармонізації з європейськими стандартами (контекстуальна еквівалентність, часова синхронізація, пропорційність адаптації).

Узагальнення європейських інституційних підходів засвідчило, що ефективність системи стимулювання МСП визначається управлінською конфігурацією — наявністю спеціалізованого оператора із замкненим управлінським циклом, формалізованою координацією між рівнями влади, обов'язковим SME Test та вбудованим моніторингом. Систематизовано чотири типи конфігурацій (централізована, децентралізована, змішана, мережева) та

обґрунтовано три принципи адаптивної гармонізації, які створюють методологічну альтернативу лінійним підходам до євроінтеграції. Модифіковано критерії оцінки OECD SME Policy Index через три додаткових модулі — кризової адаптивності, контекстуальних еталонів та динамічного зважування, — що дозволяє вимірювати прогрес країни-кандидата з урахуванням воєнного контексту.

Порівняльний аналіз управлінських конфігурацій в Україні та п'яти постсоціалістичних країнах ЄС показав, що різниця у показниках розвитку МСП (продуктивність 12,5 тис. євро проти 28,4 тис. у Польщі) пояснюється передусім інституційним дизайном. Україна демонструє асиметричну модель інтеграції: випереджає ЄС у цифровізації G2B-послуг (78 % проти 65 %), але відстає у регуляторній політиці та процедурах банкрутства. Аналіз розподілу відповідальності за управлінськими функціями виявив, що стадії моніторингу і корекції не мають визначеного відповідального суб'єкта, а Мінекономіки як координатор не має реальних важелів впливу на інші ЦОВВ. Виявлено «перехресну асиметрію»: суб'єкти з повноваженнями не мають близькості до бенефіціарів, а суб'єкти з близькістю — не мають повноважень.

Вперше обґрунтовано модель диференційованої адаптації з керованими переходами (DAMT), яка визначає адміністративний дизайн імплементації принципів Small Business Act for Europe: тришарову архітектуру з управлінським регламентом активації шарів (суб'єкти, процедури, строки, правова основа), процедурні карти взаємодії ЦОВВ/ОВА/ОМС, маршрут послуги для бенефіціара із визначеними стандартами обслуговування, механізм делегування повноважень залежно від динамічного зонування територій та вбудований зворотний зв'язок від підприємців. Це дозволяє країні-кандидату досягати цілей європейської політики підтримки МСП через альтернативні інституційні форми з визначеною управлінською відповідальністю на кожному рівні.

Удосконалено механізм впровадження європейських фінансових інструментів підтримки МСП через визначення публічно-управлінського

дизайну єдиного національного оператора: мандат із переліком делегованих і збережених за ЦОВВ функцій, подвійна підзвітність (КМУ та наглядова рада з міжнародною участю), розмежування повноважень з Мінекономіки, Мінфіном та НБУ, антикорупційні запобіжники (Pillar Assessment, публічний реєстр бенефіціарів, конкурентний відбір партнерів, незалежний аудит) та операційна модель, де оператор координує, а реалізація здійснюється через конкурентну мережу банків, агенцій регіонального розвитку та платформу Дія.Бізнес із диференціацією інструментів за зонами ризику.

Дістало подальшого розвитку обґрунтування системи моніторингу та оцінювання результативності стимулювання МСП, вбудованої в управлінський цикл прийняття рішень. Система побудована на трьох рівнях — оперативному, тактичному та стратегічному — і відрізняється від існуючої практики тим, що кожне відхилення від цільових показників прив'язане до конкретного суб'єкта і конкретного рішення, яке цей суб'єкт має переглянути. Квартальний «Барометр МСП України» стає інструментом управлінської корекції, а не лише звітності. Умовність фінансування Ukraine Facility з десятками прив'язаних до траншів показників перетворює таку систему з бажаної на необхідну.

Розроблена поетапна стратегія впровадження передбачає п'ять етапів: регуляторна адаптація (6 місяців), інституційна трансформація (9 місяців), цифрова інтеграція (12 місяців), пілотне впровадження (6 місяців) та масштабування (12+ місяців). Очікувані результати включають підвищення абсорбційної спроможності з 20 % до 50–60 %, зниження транзакційних витрат МСП на 25–30 % та скорочення терміну отримання фінансування з 3–4 місяців до 4–6 тижнів.

Практичне значення результатів полягає у можливості використання розроблених механізмів для подолання управлінської фрагментованості системи стимулювання МСП, забезпечення ефективного освоєння коштів Ukraine Facility та побудови інтегрованої системи з визначеними суб'єктами відповідальності на кожному рівні. Модель DAMT та governance design єдиного оператора надають конкретні орієнтири для Міністерства економіки

України, Агентства відновлення та регіональних органів влади щодо розподілу повноважень, процедур координації, стандартів обслуговування бенефіціарів та механізмів підзвітності.

Ключові слова: публічне управління, мале та середнє підприємництво, державне стимулювання, європейська інтеграція, Small Business Act, Ukraine Facility, адаптивна гармонізація, воєнний стан, післявоєнне відновлення.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

Наукові праці, у фахових виданнях:

1) Лашин П.М. Управлінський дизайн єдиного оператора європейських фінансових інструментів підтримки малого підприємництва в Україні. Наукові перспективи. 2026. №4 (70). С. 436-448. [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2026-4\(70\)-436-448](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2026-4(70)-436-448)

2) Лашин П.М. Адаптація Small Business Act for Europe: порівняння чотирьох секторів економіки України. Актуальні проблеми державного управління. 2025. №2/67. С. 402-418. DOI <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-20>. URL: <https://periodicals.karazin.ua/apdu/article/view/28533>

3) Лашин П.М. Розвиток малого та середнього підприємництва як об'єкт державного регулювання / Статівка Н.В., Лашин П.М.. *Успіхи і досягнення у науці*. 2024. № 5(5). С. 565-576. DOI:10.52058/3041-1254-2024-5(5)-565-576. URL : <https://perspectives.pp.ua/index.php/sas/article/view/13400/13463>

Внесок дисертанта: зроблено підбірка і огляд наукової літератури, визначено кілька перекресних проблем у спробах отримати бажаний ефект від забезпечення підприємницької діяльності та впровадження інновацій у сфері МСП.

4) Лашин П.М. Методи та форми державної підтримки розвитку малого та середнього підприємництва. *Суспільство та національні інтереси*. 2024. №4 (4). С. 1176-1189. URL: <https://perspectives.pp.ua/index.php/sni/article/view/13981>. DOI [https://doi.org/10.52058/3041-1572-2024-4\(4\)-1176-1188](https://doi.org/10.52058/3041-1572-2024-4(4)-1176-1188)

5) Лашин П.М. Закордонний досвід державної підтримки розвитку малого та середнього підприємництва. *Наукові інновації та передові технології*. 2024. №8 (36). С. 163-176. URL: <https://perspectives.pp.ua/index.php/nauka/article/view/13754>. DOI [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-8\(36\)-163-175](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-8(36)-163-175)

Інші публікації, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6) Лашин П. М. Адаптація механізмів стимулювання малого та середнього підприємництва на рівні територіальних громад в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення / Сучасні трансформації економіки, управління та права в умовах глобальних викликів: збірник тез доповідей міжнародної науково-практичної конференції (Кропивницький, 27 січня 2026 р.). Кропивницький: ЦФЕНД, 2026. 107 с. С. 96-99. URL: https://drive.google.com/uc?export=download&confirm=no_antivirus&id=1fctZbVW93ifCAc6Rti0iFcPHE0hquFxn

7) Лашин. П.М. Основні аспекти державного регулювання малого та середнього підприємництва у Харківській області. *Публічне управління XXI століття: особливості воєнного і післявоєнного періодів: зб. наук. матер. XXIII Міжнар. наук. Конгресу*. Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2023. С. 613-615.

8) Лашин П. М. Державне стимулювання малого та середнього підприємництва в умовах кризи. *Сучасні тенденції та перспективи розвитку економіки, фінансів, обліку та права: збірник тез доповідей міжнародної науково-практичної конференції (Кременчук, 21 лютого 2024 р.)*. Кременчук: ЦФЕНД, 2024. С. 65-67.

9) Лашин. П.М. Державне стимулювання розвитку малого і середнього підприємництва через його взаємодію з великим бізнесом. *Публічне управління XXI століття: нові виклики і трансформації в умовах війни: зб. наук. матер. XXIII Міжнар. наук. Конгресу*. Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 24 травня, 2024. С. 458-461

ABSTRACT

Lashyn P.A. **Development of the State Support System for Small and Medium-Sized Enterprises.** – Qualification scientific work as a manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in specialty 281 – “Public Management and Administration”. V.N. Karazin Kharkiv National University. Kharkiv. 2026.

This dissertation research addresses the scientific and applied challenge of substantiating and developing practical recommendations for the development of the state support system for small and medium-sized enterprises (SMEs) in Ukraine based on harmonization with European standards under conditions of European integration, martial law, and preparation for post-war economic recovery. The research is grounded in the hypothesis that the main obstacle to the system's development is not so much the lack of financial resources or individual program instruments, but rather the governance fragmentation of the system itself — the absence of a coherent institutional architecture with clear distribution of responsibilities, functioning coordination mechanisms between levels of government, and embedded performance assessment. Accordingly, the system's development requires a transition from a collection of isolated programs to an integrated governance model built on the principles of adaptive harmonization with European standards (contextual equivalence, temporal synchronization, proportionality of adaptation). Such a model should ensure: a matrix of authorities and responsibilities across central, regional and local levels with interaction regulations and service standards for beneficiaries; differentiated application of instruments depending on the security situation and stage of EU integration; integration of financial, regulatory and institutional mechanisms through a single coordination system with a designated operator, clear accountability and anti-

corruption safeguards; and embedded performance monitoring with triggers for corrective management decisions by specific subjects.

The generalization of European institutional approaches demonstrated that the effectiveness of SME support systems is determined by governance configuration — the presence of a specialized operator with a closed management cycle, formalized coordination between levels of government, mandatory SME Test, and embedded performance monitoring. Four types of configurations (centralized, decentralized, mixed, and networked) were systematized, and it was established that none is static — they evolve in response to external shocks, EU program cycles, and accumulated experience. Three principles of adaptive harmonization were substantiated as a methodological alternative to linear approaches to EU integration: contextual equivalence recognizes that different governance configurations can achieve functionally equivalent results; temporal synchronization enables the parallel execution of anti-crisis measures and structural reforms within a single management cycle; proportionality of adaptation ensures that the scope of delegated authority corresponds to the actual capacity of each subject. The OECD SME Policy Index assessment criteria were modified through three additional modules — crisis adaptability, contextual benchmarks, and dynamic weighting — enabling progress measurement that accounts for wartime context rather than ideal peacetime conditions.

Comparative analysis of governance configurations in Ukraine and five post-socialist EU countries (Poland, Lithuania, Latvia, Romania, Bulgaria) revealed that the difference in SME performance indicators (labour productivity of EUR 12,500 in Ukraine versus EUR 28,400 in Poland) is primarily explained by institutional design rather than funding volumes. Countries with specialized operators maintaining a complete management cycle (PARP, INVEGA, Altum) consistently outperform those with fragmented systems. Ukraine demonstrates an asymmetric integration model: it leads the EU in G2B service digitalization (78% versus 65%) while lagging in regulatory policy (43% M-Test effectiveness) and bankruptcy procedures. The analysis of responsibility distribution across management functions

revealed that the monitoring and correction stages — the final two links of the management cycle — have no formally designated responsible subject. The Ministry of Economy, which formally coordinates SME policy, predominantly occupies the role of “consultant” rather than “executor” or “approver”, lacking real leverage over other central executive bodies. A “cross asymmetry” was identified: subjects with authority and budgets lack proximity to beneficiaries, while subjects with proximity and understanding of local needs lack both authority and capacity. The Accounting Chamber in 2024 confirmed the absence of a unified beneficiary database and the impossibility of cross-verification between programs.

For the first time, the Differentiated Adaptation with Managed Transitions (DAMT) model was substantiated, defining the administrative design of Small Business Act for Europe principles implementation: a three-layer architecture with a governance regulation for layer activation (subjects, procedures, timelines, legal basis), procedural maps of interaction between central executive bodies, regional and local authorities, a service route for beneficiaries with defined service standards, a mechanism for delegating authorities based on dynamic territorial zoning, and embedded feedback from entrepreneurs. The model’s auxiliary verification instrument — functional equivalence coefficients based on a modified Data Envelopment Analysis approach — is presented in an appendix, with the fundamental principle that coefficient calculations serve as an analytical tool for verifying management decisions rather than as a basis for making them. The model enables the candidate country to achieve European SME support policy objectives through alternative institutional forms with defined governance responsibility at each level.

The mechanism for implementing European financial instruments was improved through defining the public governance design of a single national operator: a mandate with a clear list of delegated functions and those retained by other central executive bodies, dual accountability (to the Cabinet of Ministers and a supervisory board with international participation), delineation of authorities with the Ministry of Economy, Ministry of Finance, and National Bank of Ukraine, anti-

corruption safeguards (EU Pillar Assessment, public beneficiary register, competitive selection of partner banks, independent audit), and an operational model where the operator coordinates while implementation is carried out through a competitive network of banks, regional development agencies, and the “Diia.Business” digital platform with instrument differentiation by risk zones. This approach addresses the critical challenge of low absorption capacity (currently 20%) by eliminating duplication, streamlining procedures, and reducing SME transaction costs by 25-30%.

Further development was provided to the substantiation of an SME support performance monitoring and assessment system embedded in the management decision-making cycle. The system is built on three levels — operational (coverage, application processing time — weekly), tactical (business survival, employment — quarterly), and strategic (productivity, innovation, exports — annually) — and differs fundamentally from existing practice in that each deviation from target indicators is linked to a specific subject and a specific decision that subject must review. The quarterly “SME Barometer of Ukraine” serves as a management correction instrument rather than merely a reporting tool. Feedback from entrepreneurs — through focus groups, an online panel, and a “red button” mechanism — ensures system calibration based on real experience rather than abstract indicators. The conditionality of Ukraine Facility financing, with dozens of indicators tied to disbursement tranches, transforms this system from desirable to mandatory.

The developed phased implementation strategy includes five stages: regulatory adaptation (6 months), institutional transformation (9 months), digital integration (12 months), pilot implementation (6 months), and scaling (12+ months). Expected results include increasing the economy's absorption capacity from 20% to 50-60%, reducing SME transaction costs by 25-30%, and shortening financing acquisition time from 3-4 months to 4-6 weeks.

The practical significance of research results lies in providing public authorities with concrete mechanisms for overcoming the governance fragmentation of the

SME support system, ensuring effective utilization of Ukraine Facility funds, and building an integrated system with designated responsible subjects at each level. The DAMT model and the governance design of the single operator provide specific guidelines for the Ministry of Economy of Ukraine, the Recovery Agency, and regional authorities regarding the distribution of authorities, coordination procedures, beneficiary service standards, and accountability mechanisms.

Keywords: public management, small and medium-sized enterprises, state support, European integration, SME policy principles, European financial instruments, adaptive harmonization, martial law, post-war recovery, differentiated adaptation model, digitalization, monitoring system.

ЗМІСТ

ВСТУП	15
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ТА КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО СТИМУЛЮВАННЯ МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА	31
1.1. Мале та середнє підприємництво в економічному розвитку держави та організаційні засади його державного стимулювання	31
1.2. Європейські інституційні конфігурації публічного управління розвитком МСП: стандарти, повноваження та підходи до стимулювання	51
1.3. Фактори розвитку системи державного стимулювання МСП та критерії оцінки її ефективності в умовах євроінтеграції та воєнного стану	78
Висновки до розділу 1	94
РОЗДІЛ 2 ОЦІНКА ВІДПОВІДНОСТІ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО СТИМУЛЮВАННЯ МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА В УКРАЇНІ ЄВРОПЕЙСЬКИМ СТАНДАРТАМ	98
2.1. Стан розвитку малого та середнього підприємництва в Україні та порівняльний аналіз з обраними пост-соціалістичними країнами ЄС	98
2.2. Аналіз відповідності діючих механізмів державної підтримки МСП принципам Small Business Act for Europe	115
2.3. Інституційні розриви між українською системою підтримки МСП та європейською моделлю	131
Висновки до розділу 2	147
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ ГАРМОНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО СТИМУЛЮВАННЯ МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА В УКРАЇНІ З ЄВРОПЕЙСЬКИМИ СТАНДАРТАМИ	151

3.1. Модель адаптації принципів Small Business Act for Europe до системи державного стимулювання МСП в Україні	151
3.2. Удосконалення механізму впровадження європейських фінансових інструментів підтримки МСП в сучасній повоєнній Україні	164
3.3. Система моніторингу та оцінювання ефективності запропонованих заходів у державній підтримці МСП за європейськими стандартами	180
Висновки до розділу 3	193
ВИСНОВКИ.....	197
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	201
ДОДАТКИ	220

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Мале та середнє підприємництво в Україні формує основу зайнятості і доходів більшої частини населення — станом на початок 2024 року це близько 330 тис. малих та 5,4 тис. середніх підприємств, що забезпечують, за даними Держстату, приблизно 58 % ВВП та 72 % зайнятості у приватному секторі. За кожним відсотком стоять конкретні робочі місця у конкретних громадах, податкові надходження до місцевих бюджетів, здатність регіонів підтримувати господарську активність в умовах тривалої війни. Водночас сама система державного стимулювання цього сектору — тобто те, як держава організовує і координує підтримку підприємництва на різних рівнях публічного управління — залишається предметом гострих дискусій і потребує суттєвого переосмислення, особливо з урахуванням нових реалій: і воєнного стану, і євроінтеграційного курсу, і необхідності підготовки до масштабної відбудови.

Повномасштабне вторгнення росії у лютому 2022 року виявило, по суті, не стільки вразливість самого підприємницького сектору (який, до речі, продемонстрував помітну адаптивність: понад 48 тис. суб'єктів МСП здійснили релокацію, а кількість нових реєстрацій ФОП у 2023–2024 рр. перевищила довоєнний рівень), скільки накопичені системні вади організації його державної підтримки. Програми є досить розпорошеними між кількома органами виконавчої влади без дієвої координації між ними. Вертикальний зв'язок «центр — регіон — громада» працює переважно у напрямку розподілу коштів, а не зворотного зв'язку від бенефіціарів. Інструменти підтримки не здатні оперативно переналаштовуватися під умови, що змінюються щодня — а в умовах війни саме це і є головна управлінська вимога. Тобто війна оголила кризу не фінансових ресурсів як таких (програма «5-7-9 %» акумулювала понад 370 млрд грн, «єРобота» видала 22 тис. грантів), а саме управлінської архітектури системи стимулювання МСП: її здатності ефективно розподіляти

наявний ресурс, контролювати його використання і коригувати підходи за результатами.

Одночасно Україна опинилася у якісно новій ситуації щодо відносин з ЄС. Статус кандидата (червень 2022 р.) та початок переговорів про членство (червень 2024 р.) створили завдання, що не має прямих прецедентів в європейській практиці: адаптувати систему публічного управління до *acquis communautaire*, ведучи при цьому бойові дії і готуючись до масштабної відбудови. Оцінки OECD дають рівень відповідності української політики підтримки МСП принципам Small Business Act for Europe на рівні 43 %. Але суть цього розриву — не в нестачі окремих фінансових інструментів чи регуляторних норм. Він є передусім управлінським: в Україні немає цілісного механізму, який би визначав, хто саме відповідає за імплементацію кожного з десяти принципів SBA, як розподілено повноваження між Мінекономіки, Мінфіном, НБУ, обласними адміністраціями та органами місцевого самоврядування, як контролюється виконання і як коригується політика за його результатами.

Тут варто звернутися до досвіду постсоціалістичних країн ЄС — Польщі, Литви, Латвії, Румунії, Болгарії. Їхні траєкторії показують, що успішність підтримки МСП визначалася не обсягами виділених коштів (хоча вони, безперечно, були значними), а якістю інституційного дизайну: створенням агентств із чітким мандатом (PARP у Польщі, INVEGA у Литві, Altum у Латвії), побудовою працюючих процедур координації між рівнями влади, запровадженням обов’язкового SME Test при підготовці регуляторних актів, регулярним і відкритим оцінюванням результативності програм. Європейська модель підтримки МСП — це передусім модель публічного врядування (*governance*), а фінансові інструменти є її похідною, не навпаки.

На відновлення української економіки прогнозується спрямування сотень мільярдів доларів міжнародної допомоги (за оцінками Світового банку — понад 486 млрд дол. США), а через механізм Ukraine Facility Європейська Комісія передбачає близько 2,8 млрд євро саме для підтримки МСП. У цій

ситуації питання управлінської спроможності держави — її здатності абсорбувати, спрямувати і проконтролювати ці ресурси — стає не академічним, а практично невідкладним. Без розвитку самої системи управління (інституцій, процедур, кадрового потенціалу, координації, підзвітності) жодний обсяг фінансування стійкого результату не забезпечить. Це і визначає актуальність даного дослідження, де євроінтеграція, воєнний стан і завдання відбудови виступають ключовими контекстуальними факторами розвитку системи стимулювання МСП, а не самоціллю.

Стан наукової розробки проблеми. Проблематика державного стимулювання МСП має тривалу дослідницьку традицію, що переважно розвивалася в межах економічної науки і лише поступово набувала управлінського виміру. Для розуміння сучасного стану досліджень доцільно виокремити кілька генеральних напрямів, різних за дисциплінарною приналежністю і за ступенем своєї відповідності предмету роботи.

Передовсім — праці, що заклали концептуальний фундамент розуміння ролі МСП у системі публічного управління. Д. Стоурі (Великобританія) ще у 1990-х систематизував підходи до оцінки ефективності програм підтримки малого бізнесу; його головний висновок (що більшість державних програм не піддаються належному оцінюванню через відсутність контрфактичного аналізу) залишається болісно актуальним для нинішньої України, де програма «5-7-9 %» з портфелем понад 370 млрд грн досі не пройшла незалежну оцінку впливу. Л. Стівенсон (Канада) та А. Лундстрьом (Швеція) у спільних роботах 2000-х запропонували принципове розрізнення між «політикою підприємництва» (entrepreneurship policy) та «політикою підтримки малого бізнесу» (SME policy) — двома різними управлінськими парадигмами з різною логікою державного втручання. Для даної дисертації це розрізнення має пряме значення, оскільки українська система фактично змішує обидві парадигми, не проводячи між ними управлінського розмежування.

Другий напрям — осмислення ролі держави у формуванні підприємницького середовища. Д. Одреч (США) та З. Акс (США/Угорщина)

обґрунтували концепцію «підприємницької держави», де публічна влада не просто усуває ринкові провали, а цілеспрямовано будує інституційне середовище для підприємницької ініціативи. Е. Стам (Нідерланди) розвинув це у більш операційну концепцію підприємницьких екосистем, де ефективність держави визначається якістю інституційних умов, а не обсягом витрачених коштів. Для публічного управління це, по суті, переносить дослідницький фокус із «скільки?» на «як?». Так, наприклад, Р. Турик (Нідерланди) на матеріалах країн ОЕСР на розрахунках показала зв'язок між типом регуляторного середовища та динамікою створення нових підприємств, підтвердивши тим самим, що підприємницька активність є похідною від управлінських рішень.

Окремий масив стосується інституційної архітектури підтримки підприємництва. С. Естрін (Великобританія) та М. Белланді (Італія) аналізують, як різні моделі національних агентств (Enterprise Ireland, Bpifrance, ADIE) вирішують проблему координації між рівнями влади і розподілу повноважень. Д. Форе (Швейцарія) та Ж. Лернер (США) досліджували фінансові інструменти підтримки — гарантійні схеми, венчурний капітал, мікрокредитування — проте їхній аналіз містив управлінську складову: яким чином ці інструменти вбудовуються у ширший контекст державної політики, хто відповідає за їх ефективність, як працює зворотний зв'язок.

Методологію порівняльного аналізу національних систем підтримки МСП розвивали експерти OECD (С. Арзені, Л. Камаль-Чауї, Дж. Поттер), створивши OECD SME Policy Index — інструмент оцінювання за 12 вимірами (інституційне середовище, доступ до фінансів, інновації, інтернаціоналізація та ін.). Індекс регулярно застосовується для країн Східного партнерства, включаючи Україну, і де-факто задає рамку оцінки прогресу реформ. Водночас сама методологія не розкриває внутрішньої управлінської «механіки» систем, що оцінюються, — і тут є простір для наукового доповнення.

Після пандемії COVID-19 та початку збройних конфліктів у різних регіонах світу сформувався якісно новий дослідницький напрям — стійкість

підприємницьких систем в умовах криз. Т. Браун (США), К. Венцель (Німеччина) запропонували концепцію «адаптивної стійкості» (adaptive resilience) — здатність державних програм швидко переналаштовуватися під нові умови, що для української ситуації не абстракція, а повсякденна управлінська реальність. М. Фрідман та Л. Коен (Ізраїль) досліджували підтримку МСП в умовах воєнних загроз (компенсації, страхування ризиків, територіальний перерозподіл підприємницької активності). Р. Вільямс (США) та М. Джафарі (Іран) — вплив тривалих конфліктів на підприємницьке середовище та роль МСП у післявоєнній відбудові. Але жодна з цих робіт не розглядала ситуацію одночасного ведення повномасштабної війни і проходження процедури вступу до ЄС — тобто український випадок є по суті унікальним і потребує власного осмислення.

Дослідження цифровізації публічних послуг для бізнесу (Дж. Нанді, Індія; К. Чен, Сінгапур; Р. Акерман, Нідерланди) аналізують, як електронні платформи змінюють модель взаємодії держави з підприємцями — від контрольно-наглядової до сервісної. Для України, де «Дія» стала одним з небагатьох випадків випередження європейських аналогів, ці роботи дають методологічну опору для аналізу управлінських інновацій.

В українській науці публічного управління проблематика МСП розвивається у кількох площинах, що до останнього часу існували переважно паралельно. Теоретичні засади державного управління розвитком підприємництва опрацьовані у працях В. Бакуменка, Н. Статівки, І. Дунаєва, С. Серьогіна, В. Куйбіди, Ю. Шарова та ін. — передусім у частині принципів публічного управління економічними процесами, координації між рівнями влади, концептуальних моделей врядування. М. Латинін та О. Лукашов працювали над механізмами реалізації державної політики у сфері підприємництва — інституційна спроможність органів влади, ефективність програмних інструментів. М. Кизим та О. Кузьмін — стратегічне управління підприємництвом у контексті структурних реформ.

Фінансову складову досліджували І. Бланк, Т. Васильців, Н. Внукова, О.

Барановський (кредитування, гарантійні механізми, мікрофінансування). Інституційні аспекти — О. Амосов, Н. Гавкалова, В. Геєць, В. Родченко, Г. Возняк (координація між рівнями влади, роль бізнес-об'єднань, бар'єри розвитку). Регуляторна політика — Я. Жаліло, А. Колот, В. Мартиненко (дерегуляція, спрощена система оподаткування, адміністративні процедури). Євроінтеграційний вимір — О. Власюк, І. Бураковський, Т. Циганкова, В. Сіденко (адаптація законодавства, імплементація Угоди про асоціацію).

Після 2022 року з'явилися роботи, що осмислюють вплив війни на систему підтримки МСП: Є. Романенко, А. Дегтяр, Н. Гончарук, О. Бобровська — антикризове управління, підтримка релокованих підприємств, адаптація інструментів до воєнних умов. О. Амоша, Я. Жаліло, Л. Федулова — роль МСП у стратегіях відбудови. Міжнародні організації (Світовий банк, ЄБРР, USAID, Європейська Комісія) активно працюють з українським випадком, формуючи значний масив аналітики.

Разом з тим, огляд джерел дозволяє зафіксувати кілька суттєвих прогалин, на подолання яких і спрямовано дане дослідження. По-перше, більшість робіт аналізують окремі інструменти підтримки (кредитні програми, гранти, пільги), але не розглядають систему стимулювання як цілісний об'єкт публічного управління — з притаманними йому функціями планування, координації, контролю, оцінювання результативності. По-друге, євроінтеграційний аспект подається переважно як перелік норм та інструментів ЄС для «імплементації», тоді як практично відсутній аналіз того, як саме ця імплементація має бути організована управлінськи: хто відповідає, які процедури, яка підзвітність, як забезпечується контроль. По-третє, не вистачає досліджень, що розглядали б систему стимулювання МСП саме як управлінську систему в умовах одночасної дії трьох факторів — євроінтеграції, війни і підготовки до відбудови. Ці прогалини і визначають наукову новизну та практичну значущість дисертації.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційну роботу виконано в межах наукової теми навчально-наукового

інституту «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна «Механізми розвитку людського потенціалу в інноваційній економіці» (номер державної реєстрації № 0120U105742). Особистий внесок здобувача у виконання науково-дослідної роботи полягає (а) в узагальненні новітніх факторів впливу, принципів та критеріїв оцінки відповідності системи підтримки МСП в Україні європейським стандартам і (б) у розробці науково-методичних і практичних рекомендацій щодо удосконалення механізму впровадження, які увійшли до щорічних наукових звітів кафедри управління персоналом та підприємництва за 2023–2025 роки.

Метою дисертаційного дослідження є теоретичне обґрунтування та розробка практичних рекомендацій щодо розвитку системи державного стимулювання малого та середнього підприємництва в Україні з урахуванням євроінтеграційних процесів, умов воєнного стану та підготовки до післявоєнної відбудови. Для досягнення поставленої мети визначено такі *завдання*:

- узагальнити європейські інституційні підходи до стимулювання МСП та систематизувати управлінські конфігурації;
- обґрунтувати принципи адаптивної гармонізації та критерії оцінки системи стимулювання МСП;
- порівняти управлінські конфігурації стимулювання МСП в Україні та обраних постсоціалістичних країнах ЄС;
- виявити інституційні розриви між українською системою підтримки МСП та європейськими стандартами SBA;
- розробити модель адаптації принципів SBA та механізм впровадження фінансових інструментів ЄС;
- обґрунтувати систему моніторингу результативності стимулювання МСП, вбудовану в управлінський цикл.

Об’єкт дослідження — процес публічного управління розвитком малого та середнього підприємництва в Україні.

Предмет дослідження — організаційно-інституційне забезпечення системи державного стимулювання малого та середнього підприємництва в Україні в умовах євроінтеграції та воєнного стану.

Гіпотеза дослідження базується на припущенні, що головною перешкодою для розвитку системи державного стимулювання МСП в Україні є не стільки нестача фінансових ресурсів чи окремих програмних інструментів, скільки управлінська фрагментованість самої системи — тобто відсутність цілісної інституційної архітектури з чітким розподілом відповідальності, працюючими механізмами координації між рівнями влади та вбудованим оцінюванням результативності. Відповідно, розвиток системи потребує переходу від сукупності ізольованих програм до інтегрованої управлінської моделі, побудованої на принципах адаптивної гармонізації з європейськими стандартами (контекстуальна еквівалентність, часова синхронізація, пропорційність адаптації).

Така модель має забезпечувати: а) матрицю повноважень та відповідальності суб'єктів публічного управління на центральному, регіональному та місцевому рівнях із регламентами взаємодії та стандартами обслуговування бенефіціарів; б) диференційований підхід до застосування інструментів стимулювання залежно від безпекової ситуації та етапу євроінтеграції; в) інтеграцію фінансових, регуляторних та інституційних механізмів через єдину систему координації з визначеним оператором, чіткою підзвітністю та антикорупційними запобіжниками; г) вбудований моніторинг результативності з тригерами коригування управлінських рішень конкретними суб'єктами. При цьому адаптація принципів Small Business Act for Europe, фінансових інструментів ЄС (EIF, COSME, InvestEU) та методології OECD SME Policy Index розглядається як один з факторів розвитку системи, а не як мета дослідження. Верифікація гіпотези здійснюється послідовно: від теоретичного обґрунтування управлінської логіки системи (розділ 1) через оцінку поточного стану та ідентифікацію інституційних розривів (розділ 2) до обґрунтування моделі адаптації та

механізмів її впровадження (розділ 3).

Наукова новизна одержаних результатів полягає у вирішенні актуального науково-прикладного завдання — теоретичного обґрунтування та розробки практичних рекомендацій щодо розвитку системи державного стимулювання малого та середнього підприємництва як об'єкта публічного управління з урахуванням євроінтеграційних процесів, умов воєнного стану та завдань післявоєнної відбудови. Основні результати, що містять наукову новизну:

вперше

– обґрунтовано та розроблено модель диференційованої адаптації з керованими переходами (DAMT) для імплементації принципів Small Business Act for Europe в умовах війни, яка базується на інтеграції трьох принципів адаптивної гармонізації — контекстуальної еквівалентності, часової синхронізації та пропорційності адаптації. На відміну від лінійних підходів до апроксимації законодавства, модель визначає адміністративний дизайн адаптації: тришарову архітектуру з управлінським регламентом активації шарів (суб'єкти, процедури, строки, правова основа), процедурні карти взаємодії ЦОВВ/ОВА/ОМС, маршрут послуги для бенефіціара із визначеними стандартами обслуговування, механізм делегування повноважень залежно від динамічного зонування територій та вбудований зворотний зв'язок від підприємців. Це дозволяє країні-кандидату досягати цілей європейської політики підтримки МСП через альтернативні інституційні форми з визначеною управлінською відповідальністю на кожному рівні

удосконалено

– концептуальні засади дослідження системи державного стимулювання МСП у контексті євроінтеграції шляхом розробки аналітичної рамки, що інтегрує параметри управлінської відповідності європейським стандартам та кризової адаптивності в єдину систему оцінки через поняття «контекстуальної еквівалентності», «часової синхронізації» та

«пропорційності адаптації», що розширює інструментарій науки публічного управління для аналізу інституційної трансформації в умовах одночасного впливу інтеграційних та кризових факторів;

– підхід до оцінки імплементації принципів Small Business Act for Europe через емпіричну апробацію системи принципів адаптивної гармонізації на матеріалі чотирьох секторів української економіки (IT, Defense Tech, промисловість, агросектор). Це дозволило виявити диференційовані траєкторії досягнення європейських стандартів та розробити матричні інструменти оцінки (таблиці 2.6, 2.8), які поєднують принципи SBA з рівнями контекстуальної еквівалентності, параметрами часової синхронізації та критеріями пропорційності адаптації. Разом це дозволяє перевести теоретичну розробку з параграфу 1.3 у практичну площину, створюючи методологічний міст між теорією та емпірикою;

– механізм впровадження європейських фінансових інструментів підтримки МСП через інтеграцію фрагментованих програм в єдину систему на основі моделі диференційованої адаптації та принципів адаптивної гармонізації. На відміну від існуючого підходу з паралельним функціонуванням ізольованих інструментів без системної координації, запропонований механізм визначає публічно-управлінський дизайн єдиного національного оператора: мандат із чітким переліком делегованих і збережених за ЦОВВ функцій, подвійну підзвітність (КМУ та наглядова рада з міжнародною участю), розмежування повноважень з Мінекономіки, Мінфіном та НБУ за RACI-логікою, антикорупційні запобіжники (EU Pillar Assessment, публічний реєстр бенефіціарів, конкурентний відбір партнерів, незалежний аудит) та операційну модель, де оператор координує, а реалізація здійснюється через конкурентну мережу банків, агенцій регіонального розвитку та платформу Дія.Бізнес із диференціацією інструментів за зонами ризику;

дістало подальшого розвитку

– методологія оцінки системи державного стимулювання МСП через уточнення системи принципів адаптивної гармонізації, яка синтезує теорії європейської інтеграції, трансферу політики та диференційованої інтеграції у три взаємопов’язані принципи: контекстуальну еквівалентність, часову синхронізацію та пропорційність адаптації. На відміну від існуючих лінійних підходів, це дозволяє обґрунтувати нелінійні траєкторії розвитку системи стимулювання МСП в умовах воєнного стану та створити методологічну основу для оцінки прогресу країн-кандидатів, що одночасно здійснюють інтеграцію та долають виклики війни.

– теоретичне обґрунтування системи державного стимулювання МСП через інтеграцію механізмів моніторингу та оцінки ефективності в архітектуру моделі диференційованої адаптації на основі принципів контекстуальної еквівалентності, часової синхронізації та пропорційності адаптації. На відміну від існуючих підходів, що розглядають моніторинг як окрему функцію контролю, запропонована система вбудовує оцінку адитивності та контрфактичний аналіз безпосередньо в механізми прийняття управлінських рішень через платформу зворотного зв’язку та автоматизовану інтеграцію даних. Це має забезпечувати зміну державного стимулювання від статичного розподілу ресурсів до динамічного управління впливом з можливістю оперативного коригування параметрів програм підтримки на основі об’єктивних даних про їх ефективність.

Методологічну основу дисертації становить комплекс методів, застосування яких підпорядковано логіці руху від теоретичного осмислення системи стимулювання МСП як об’єкта публічного управління — через емпіричну оцінку її стану — до обґрунтування напрямів розвитку.

Загальнонаукові методи. Системний підхід — для аналізу системи державного стимулювання МСП як цілісної управлінської структури, що складається із взаємопов’язаних суб’єктів (КМУ, Мінекономіки, Мінфін, НБУ, ОВА, ОМС, оператори програм), функцій (планування, координація, контроль,

надання послуг), процедур та інструментів (параграфи 1.1, 1.2, 3.1). Інституційний підхід — для дослідження формальних та неформальних інститутів підтримки підприємництва: мандатів органів влади, їхніх реальних (а не лише формальних) повноважень і спроможностей, механізмів підзвітності; а також для обґрунтування інституційних перетворень, зокрема щодо функцій оператора програм підтримки (параграфи 1.2, 2.3, 3.2). Порівняльний метод — для зіставлення управлінських моделей стимулювання МСП в Україні та п'яти постсоціалістичних країнах ЄС; порівняння ведеться насамперед за управлінськими характеристиками (інституційна архітектура, розподіл повноважень, процедури координації, механізми оцінювання), а не лише за параметрами фінансових інструментів (параграфи 2.1, 2.2). Історичний метод — для відстеження еволюції системи підтримки МСП від пострадянської трансформації 1990-х через поступову інституціоналізацію 2000-х до якісних змін, спровокованих євроінтеграцією та повномасштабною війною (параграфи 1.1, 1.3).

Спеціальні методи. Gap analysis (аналіз розривів) — для ідентифікації невідповідностей між українською системою та вимогами десяти принципів Small Business Act for Europe; при цьому аналізуються не лише нормативні розриви, а й розриви у управлінській спроможності: хто відповідає за імплементацію кожного принципу, які процедури наявні, як забезпечується контроль виконання (параграфи 2.2, 2.3). Бенчмаркінг — для порівняння інституційних і управлінських показників системи стимулювання з країнами-референтами; використовується і кількісна рамка OECD SME Policy Index, і якісний аналіз управлінських практик (параграфи 2.1, 2.2). Сценарний аналіз — для моделювання варіантів розвитку системи за різними безпековими сценаріями (деескалація, заморожений конфлікт, ескалація), що має пряме значення для перевірки адаптивності запропонованої моделі (параграф 3.1). Контент-аналіз нормативно-правових актів — для оцінки правового забезпечення системи стимулювання, визначення ступеня транспозиції *acquis communautaire* та виявлення регуляторних прогалин (параграфи 1.3, 2.2).

Методи моделювання та оцінювання. Авторська модель DAMT (диференційована адаптація з керованими переходами) — для побудови управлінської архітектури системи стимулювання, здатної функціонувати у різних безпекових умовах; модель визначає суб'єктів управління, логіку активації компонентів, процедури прийняття рішень і механізми переходу між режимами (параграф 3.1). Методи оцінювання результативності політики (Propensity Score Matching, Difference-in-Differences) застосовуються не як самоцільна економетрика, а як інструменти, вбудовані в управлінський цикл: у роботі визначено, які управлінські рішення змінюються на підставі результатів оцінки, які індикатори є тригерами перегляду програм, хто затверджує корекції і як це оформлюється процедурно (параграф 3.3). Статистичний аналіз — для обробки даних про динаміку МСП, секторальну структуру, зайнятість, продуктивність та експортну активність з урахуванням регіональної диференціації і воєнного впливу (параграфи 2.1, 3.3). Методи синтезу та узагальнення — для формулювання висновків і рекомендацій за результатами кожного етапу (висновки до розділів, загальні висновки).

Розкриття використання генеративного штучного інтелекту. У процесі підготовки дисертації штучний інтелект використовувався виключно як допоміжний технічний інструмент для вирішення рутинних завдань, що не впливали на змістовну частину дослідження. Всі концептуальні положення, теоретичні висновки, аналітичні узагальнення та практичні рекомендації є результатом власної наукової роботи автора. Жодна сутнісна теза, інтерпретація фіскальних даних чи оцінка нормативних актів не генерувалася інструментами ШІ. ШІ застосовувався для технічного пошуку та первинної систематизації бібліографічних джерел за заданими автором критеріями, форматування списку літератури відповідно до вимог ДСТУ-2015, підготовки графічних матеріалів (рисунок, схеми) за концептуальними розробками автора, а також перевірки правильності оформлення цитувань та посилань. Використання ШІ не торкалося формулювання наукових гіпотез, проведення аналізу емпіричних даних, розробки авторської методології адаптивної

гармонізації чи обґрунтування висновків дослідження. Автор несе повну особисту відповідальність за достовірність, новизну та наукову обґрунтованість усіх положень дисертаційної роботи.

Інформаційна база дослідження. Інформаційними джерелами стали: *законодавчі та нормативно-правові акти України* — Закон України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» від 22.03.2012 № 4618-VI; Податковий кодекс України; постанови КМУ щодо програми «Доступні кредити 5-7-9 %» (від 24.01.2020 № 28 зі змінами 2024–2025 рр.); положення про грантові програми «єРобота» та «Власна справа»; Стратегія розвитку МСП до 2027 року; документи щодо Національної установи розвитку; Постанова НБУ № 351; положення про Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України.

Документи Європейського Союзу: Small Business Act for Europe (2008) та його оновлення; Рекомендація Комісії 2003/361/ЄС; документація Ukraine Facility (Framework Agreement 2024, Ukraine Plan 2024–2027); регламенти програм COSME та Single Market Programme; методологія SME Performance Review; SME Policy Index: Eastern Partner Countries (2024); вимоги EU Pillar Assessment для національних установ розвитку.

Емпіричну основу склали: звіти Мінекономіки про виконання програми «5-7-9 %»; дані Держстату щодо динаміки МСП за 2021–2025 рр.; звіти НБУ про кредитування МСП; дані платформи «Пульс» (pulse.gov.ua) про оцінку якості державних послуг підприємцями; матеріали Агентства відновлення; звіти Центру економічної стратегії.

Матеріали міжнародних організацій: звіти OECD за методологією SME Policy Index для України; дослідження Світового банку; звіти ЄБРР; аналітичні матеріали European Investment Fund; звіти European Court of Auditors; методологічні матеріали Joint Research Centre ЄС.

Статистичну основу формували: порівняльні дані Євростату щодо МСП у постсоціалістичних країнах ЄС за 2021–2025 рр.; показники SME Performance Review; дані про релокацію підприємств; регіональні коефіцієнти

руйнувань інфраструктури (KSE Institute); індикатори виконання Ukraine Plan.

Практичне значення одержаних результатів полягає в обґрунтуванні рекомендацій щодо розвитку системи державного стимулювання малого та середнього підприємництва в умовах воєнного стану та євроінтеграції. Сформульовані положення і висновки мають адресну спрямованість, що підтверджується відповідними довідками про впровадження.

Запропонована система динамічного зонування територій із диференційованими пакетами підтримки МСП та механізм інтеграції європейських фінансових інструментів через єдину точку входу використані Департаментом економіки і міжнародних відносин Харківської обласної державної адміністрації при плануванні заходів регіональної програми підтримки МСП із територіальною диференціацією форм підтримки, розробці пропозицій щодо адресної допомоги підприємцям із прифронтових громад (Куп'янський, Ізюмський, Вовчанський райони) та підготовці до освоєння коштів програми Ukraine Facility (довідка про впровадження №06.01-13/887 від 13.02.2026 р.).

Авторські розробки щодо логіки гармонізації системи стимулювання МСП з європейськими стандартами, опис міжнародних методологій оцінки політики підтримки МСП та пропозиції щодо адаптації європейських індикаторів моніторингу доповнили лекційний матеріал і навчально-дидактичний інструментарій дисциплін «Трансформація економічних відносин та їх регулювання» (магістерська ОПП «Публічне управління економічною та цифровою модернізацією суспільства», спеціальність 281) та «Державне регулювання економіки» (бакалаврська ОПП «Міжнародний бізнес та корпоративний менеджмент», спеціальність 073) в ННІ «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна (акт від 05.02.2026 р.).

Особистий внесок здобувача. Теоретичні обґрунтування, практичні рекомендації, висновки і пропозиції є результатом самостійного дослідження. З наукових праць, опублікованих у співавторстві, використані лише ті ідеї, які

є результатом особистої роботи здобувача, з відповідними посиланнями.

Апробація результатів дисертації. Результати дослідження оприлюднені на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях та конгресах, зокрема: «Публічне управління XXI століття: нові виклики і трансформації в умовах війни» (м. Харків, 2024 р.); «Публічне управління XXI століття: особливості воєнного і післявоєнного періодів» (м. Харків, 2023 р.); «Сучасні тенденції та перспективи розвитку економіки, фінансів, обліку та права» (м. Кременчук, 2024 р.), «Сучасні трансформації економіки, управління та права в умовах глобальних викликів: збірник тез доповідей міжнародної науково-практичної конференції (м. Кропивницький, 2026 р.).

Публікації. Основні положення дисертації опубліковано у 9 наукових працях, у тому числі: 5 статті у фахових виданнях з державного управління, 4 публікації у збірниках матеріалів конгресів та конференцій.

Структура дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів з дев'ятьма параграфами, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг роботи — 250 сторінок, з яких основного тексту — 200 сторінок. Робота містить 34 таблиць, 23 рисунків, 6 додатки. Список використаних джерел налічує 177 найменування, з яких 65% англійською мовою.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ТА КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО СТИМУЛЮВАННЯ МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА

1.1. Мале та середнє підприємництво в економічному розвитку держави та організаційні засади його державного стимулювання

Концептуалізація малого та середнього підприємництва як предмета наукового дослідження вимагає чіткого термінологічного визначення ключових понять, що формують понятійно-категоріальний апарат даної роботи.

Поняття «малий бізнес» у сучасній економічній науці трактується неоднозначно залежно від теоретичних традицій та національних особливостей регулювання, проте у найбільш загальному розумінні воно означає форму підприємницької діяльності, яка характеризується обмеженою кількістю найманих працівників, невеликим обсягом виробництва або надання послуг, локальним характером діяльності та високим ступенем особистої участі власника в управлінні [51, С. 28; 41; 25; 176]. Давід Стоурі визначає малий бізнес як «економічну одиницю, що оперує в умовах обмежених ресурсів, високої невизначеності ринкового середовища та значної залежності від особистих якостей підприємця», підкреслюючи суб'єктивний вимір підприємництва [159, С. 45]. Золтан Акс та Девід Одреч розширюють це визначення, акцентуючи на інноваційному потенціалі малих фірм як агентів економічних змін та технологічного прогресу [65]. В українській науковій традиції Т. Васильців тлумачить малий бізнес як «форму самоорганізації господарської активності, що виникає за умов економічної свободи, реалізується на основі приватної власності і несе відповідальність перед

суспільством за результати діяльності» [6], що відображає інституційний підхід до розуміння підприємництва в умовах трансформаційної економіки.

Термін «середній бізнес» у науковому дискурсі виступає як перехідна категорія між малим і великим підприємництвом, що характеризується більшою організаційною складністю, професіоналізацією управління та здатністю до масштабування діяльності порівняно з малими підприємствами. Європейська Комісія у Рекомендації 2003/361/ЄС визначає середні підприємства через кількісні параметри: чисельність працівників від 50 до 250 осіб та річний оборот від 10 до 50 млн євро [69], проте ця формальна класифікація не вичерпує суті феномену. Андерс Лундстрьом наголошує, що середній бізнес відрізняється від малого не стільки розміром, скільки «якісними характеристиками управлінських процесів, стратегічним баченням розвитку, здатністю до системної інноваційної діяльності та участю у міжнародних ланцюгах доданої вартості» [121, С. 89]. Середні підприємства формують основу економічної стабільності, поєднуючи гнучкість малого бізнесу з ресурсними можливостями великих корпорацій [6; 108], що робить їх критично важливими для структурної модернізації економіки. У контексті даного дисертаційного дослідження під середнім бізнесом розуміється сегмент підприємництва, що характеризується професійним менеджментом, формалізованими організаційними структурами, здатністю до стратегічного планування та потенціалом до інтеграції в європейські ринки.

Поняття «малого та середнього підприємництва» (МСП) як інтегральної категорії набуло поширення у європейській практиці з прийняттям Small Business Act for Europe у 2008 році, який об'єднав малий та середній бізнес у єдину політичну категорію для цілей формування спільної політики підтримки [127]. У науковому розумінні МСП являє собою не просто механічне поєднання двох категорій підприємств, а цілісний сектор економіки, що виконує специфічні функції у системі національного господарства та міжнародних економічних відносин. OECD визначає МСП як «основу підприємницької екосистеми, що забезпечує зайнятість, інновації, соціальну

мобільність та економічну стійкість» [135, с. 15; 127], підкреслюючи його багатофункціональний характер. Жан Лернер у дослідженнях венчурного капіталу розглядає МСП як «простір експериментування та комерціалізації інновацій, де відбувається первинна апробація нових технологій та бізнес-моделей» [119, С. 67]. Європейська традиція, закріплена у документах ЄС, трактує МСП як пріоритетну категорію суб'єктів господарювання, що потребує особливої уваги з боку публічної влади через принцип «Think Small First» [83; 170; 171].

У контексті даної дисертаційної роботи під малим та середнім підприємництвом розуміється сектор економіки, що об'єднує суб'єктів господарювання з чисельністю працівників до 250 осіб та річним доходом до 50 млн євро, які функціонують на засадах приватної ініціативи, несуть підприємницький ризик, відіграють ключову роль у забезпеченні зайнятості, інноваційного розвитку та соціальної стабільності, і потребують специфічних механізмів державної підтримки для реалізації свого потенціалу в умовах ринкової конкуренції та глобалізації. Таке визначення синтезує економічні, соціальні та інституційні виміри МСП, що відповідає методологічним засадам публічного управління як міждисциплінарної науки.

Термін «стимулювання МСП» у науковій літературі [1;46] є досить непоширеним, але синтезовано він розглядається як комплекс цілеспрямованих дій держави, спрямованих на активізацію підприємницької діяльності, підвищення конкурентоспроможності малих та середніх підприємств і створення сприятливих умов для їх розвитку. Так, Лінда Стівенсон визначає стимулювання підприємництва як «систему заходів, що коригують провали ринку та забезпечують рівні умови конкуренції для суб'єктів різного розміру» [158, С. 44-45]. Герхард Кірцнер у своїх працях наголошує на відмінності між «підтримкою» та «стимулюванням», де перше має компенсаторний характер, а друге – активізуючий, спрямований на розкриття внутрішнього потенціалу підприємців [117, С. 143]. У європейській традиції стимулювання МСП розглядається через призму концепції

«entrepreneurial ecosystem», де держава виступає не прямим інтервентом, а архітектором середовища, що заохочує підприємницьку активність [157].

В. Бакуменко трактує державне стимулювання як «цілеспрямований вплив органів публічної влади на поведінку суб'єктів господарювання через систему економічних, правових, організаційних та інформаційних важелів» [15, с. 156], що відображає інструментальний підхід до управління. Стимулювання МСП має поєднувати «короткострокові антикризові заходи з довгостроковими структурними реформами, спрямованими на формування конкурентного середовища» [49, с. 565]. Тетяна Безверхнюк акцентує на необхідності «інституційного стимулювання», що передбачає не лише фінансову підтримку, але й розбудову інфраструктури, освітніх програм та мережових зв'язків між різними акторами підприємницької екосистеми [4, С. 78]. Критичне осмислення цих підходів дозволяє констатувати, що стимулювання не повинно створювати залежність бізнесу від державної допомоги, а має формувати умови для його самостійного розвитку та конкуренції на внутрішніх і зовнішніх ринках.

У контексті даного дисертаційного дослідження під *державним стимулюванням малого та середнього підприємництва* розуміється система цілеспрямованих дій органів публічної влади, що реалізується через фінансові, регуляторні, інституційні та інформаційні механізми і спрямована на активізацію підприємницької ініціативи, підвищення конкурентоспроможності МСП, забезпечення його інтеграції в європейський економічний простір та максимізацію внеску у досягнення цілей соціально-економічного розвитку держави. Таке розуміння стимулювання передбачає синтез підходів «laissez-faire» та активного державного втручання, що відповідає сучасній європейській практиці балансування між ринковою свободою та соціальною відповідальністю держави [140, С. 72].

Історичний розвиток підходів до розуміння малого та середнього підприємництва віддзеркалює загальні трансформації економічної думки та структурні зміни в системі господарювання, що особливо яскраво проявилось

в європейському економічному просторі протягом останніх п'яти десятиліть. Ідеї підприємницької ініціативи та економічної свободи мають глибоке коріння ще в добу класичного лібералізму, коли Адам Сміт заклав ідеологічний підмуток сучасного розуміння підприємництва як динамічного елемента ринкової економіки, наголошуючи на важливості особистої зацікавленості у виробничому процесі [155]. У 1920-х роках Йозеф Шумпетер розвинув теорію підприємця як інноватора та рушійної сили «творчого руйнування», підкреслюючи, що саме малі підприємства здатні продукувати радикальні інновації внаслідок своєї гнучкості та адаптивності до змін ринкового середовища [152]. Аналіз наукової «шумпетеріанської традиції» свідчить, що вона не враховує інституційних обмежень, з якими стикається МСП у реальній економіці, що вимагає доповнення теорії аналізом ролі держави у створенні сприятливих умов для інновацій.

Етапи еволюції державної політики щодо МСП можна охарактеризувати наступним чином:

- період мінімального втручання у першій половині XX століття, коли підприємництво розглядалось переважно як приватна справа, а держава обмежувалась забезпеченням правопорядку та захистом власності;
- етап селективної підтримки у післявоєнний період, коли уряди розвинених країн почали визнавати необхідність допомоги малому бізнесу через створення спеціалізованих агентств на кшталт SBA у США;
- фаза системної політики з 1970-х років, що характеризувалась розробкою комплексних програм підтримки, податкових стимулів та розбудовою інфраструктури; період інтеграції та гармонізації в Європейському Союзі з прийняттям Small Business Act у 2008 році, що встановив спільні принципи політики для всіх країн-членів;
- сучасний етап адаптивної підтримки з приблизно 2020 року, що орієнтовно розпочався з пандемії, цифровізації та війни з російським агресором, характеризується більшою гнучкістю інструментів та орієнтацією

на стійкість бізнесу до шоків. Розуміння цієї еволюції важливе для уточнення викликів та визначення напрямів подальшого розвитку політики щодо МСП.

Питання класифікації підприємств як малих та середніх є одним із ключових у системі публічного управління підприємництвом, оскільки саме ці критерії визначають доступ суб'єктів господарювання до програм державної підтримки, податкових пільг, фінансування та участі в публічних ініціативах. Відповідно, і критерії класифікації виконують множинні функції у системі публічного управління:

- по-перше, вони забезпечують правову визначеність статусу суб'єкта господарювання та формують основу для диференційованого регулювання різних категорій підприємств;

- по-друге, критерії класифікації створюють «рамки» для програм державної підтримки, дозволяючи спрямовувати обмежені бюджетні ресурси на дійсно малі підприємства, що потребують допомоги;

- по-третє, єдині критерії забезпечують порівнянність статистичних даних як у часі, так і між різними юрисдикціями, що важливо для аналітичної роботи та формування доказової (evidence-based) політики;

- по-четверте, класифікація впливає на податкове навантаження через встановлення спрощених режимів оподаткування для певних категорій підприємств;

- по-п'яте, критерії визначають можливості участі в публічних закупівлях через резервування частки тендерів для МСП або спрощення процедур для малих учасників.

В Україні класифікація підприємств здійснюється відповідно до Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» від 22 березня 2012 року № 4618-VI, який встановлює єдині критерії для ідентифікації МСП. До малих належать підприємства з чисельністю працівників до 50 осіб та річним доходом до 10 млн євро; середні підприємства мають до 250 працівників і річний дохід до 50

млн євро, що повністю відповідає Рекомендації Європейської Комісії 2003/361/ЄС [69; 36]. Така гармонізація критеріїв є результатом свідомої політики наближення до *acquis communautaire* у сфері підприємництва, що створює правову основу для участі українського МСП у європейських програмах підтримки та забезпечує порівнянність статистичних даних. Методологічна доцільність застосування саме цих критеріїв обумовлена балансом між простотою адміністрування та адекватністю відображення реального економічного стану підприємства: чисельність працівників є легко верифікованим показником, що відображає організаційну складність та соціальний вплив бізнесу, тоді як обсяг доходу характеризує економічну потужність та ринкову позицію.

Водночас використання єдиних критеріїв для всіх галузей економіки має певні обмеження, оскільки капіталоємність та трудомісткість суттєво відрізняються між секторами: наприклад, ІТ-компанія з 40 працівниками може генерувати значно більший дохід та мати вищу капіталізацію, ніж виробниче підприємство з аналогічною кількістю персоналу. Ця проблема частково вирішується через подвійний критерій чисельності та доходу, що дозволяє врахувати обидва виміри масштабу діяльності. Важливо також зауважити, що застосування європейських критеріїв в українському контексті передбачає перерахунок фінансових показників у євро за офіційним курсом, що в умовах валютної волатильності може призводити до ситуацій, коли підприємства формально переходять з однієї категорії в іншу не через реальні зміни в діяльності, а через коливання обмінного курсу, що створює додаткову невизначеність для бізнесу та ускладнює довгострокове планування.

Теоретичні підходи до класифікації МСП еволюціонували від простих кількісних критеріїв до багатовимірних моделей, що враховують якісні характеристики підприємств. Систематизація цих підходів дозволяє виокремити наступні ключові критерії класифікації:

Кількісні критерії класифікації МСП включають: чисельність найманих працівників як базовий показник масштабу діяльності, що відображає

організаційну складність підприємства та обсяг трудових ресурсів; річний обсяг доходу (обороту), який характеризує економічну потужність суб'єкта господарювання та його позицію на ринку; балансову вартість активів як індикатор капіталоємності бізнесу та його майнового потенціалу; обсяг власного капіталу, що свідчить про фінансову незалежність та стійкість підприємства; частку ринку в певному сегменті як показник конкурентної позиції. Застосування кількісних критеріїв забезпечує об'єктивність та прозорість класифікації, дозволяє здійснювати міжнародні порівняння та формувати єдину статистичну базу, проте не враховує якісних характеристик підприємницької діяльності.

Якісні критерії класифікації охоплюють: ступінь економічної незалежності підприємства від великих корпорацій, що визначає його реальну самостійність у прийнятті управлінських рішень; характер управлінської структури, зокрема рівень професіоналізації менеджменту та ступінь відокремлення функцій власності від функцій управління; інноваційну спрямованість діяльності як здатність до впровадження нових технологій, продуктів та організаційних рішень; тип зв'язків з іншими учасниками ринку, включаючи інтеграцію в ланцюги доданої вартості та участь у мережевих структурах; соціальну відповідальність бізнесу через створення якісних робочих місць, дотримання екологічних стандартів та внесок у розвиток громад. Якісні критерії дозволяють глибше зрозуміти сутність підприємницької діяльності, проте їх застосування ускладнюється суб'єктивністю оцінювання та складністю збору відповідної інформації.

Функціональні характеристики МСП визначаються через: роль у національних та глобальних ланцюгах доданої вартості як постачальників проміжних товарів та послуг для великих корпорацій або як автономних виробників кінцевої продукції; експортну орієнтацію діяльності, що відображає здатність підприємства конкурувати на міжнародних ринках та інтегруватись у глобальну економіку; інноваційну активність через витрати на дослідження і розробки, кількість патентів, впровадження нових продуктів;

рівень цифровізації бізнес-процесів як показник технологічної сучасності та адаптивності до трансформацій; здатність до масштабування через наявність потенціалу зростання, доступ до інвестицій та стратегічне бачення розвитку. Функціональний підхід дозволяє диференціювати підприємства за їх економічною роллю та потенціалом розвитку, що важливо для таргетування програм державної підтримки.

Таблиця 1.1 систематизує основні підходи до класифікації МСП у науковій літературі та нормативній практиці, демонструючи різноманіття критеріїв та їх концептуальне обґрунтування.

Таблиця 1.1. – Теоретичні підходи до класифікації малого та середнього підприємництва

Підхід до класифікації	Основні критерії	Автори/джерела
Кількісний	Чисельність працівників, обсяг обороту, баланс	Рекомендація ЄС 2003/361, OECD
Якісний	Ступінь незалежності, форма власності, управлінська структура	Стоури (1994), Лундстрьом (2005)
Функціональний	Роль у ланцюгах доданої вартості, інноваційність, експортна орієнтація	Акс, Одреч (1988)
Галузевий	Специфічні критерії для різних секторів економіки	SBA (США), METI (Японія)
Інституційний	Характер взаємодії з державою, доступ до підтримки	Кузьмін (2010), Бакуменко (2014)
Lifecycle-підхід	Фаза розвитку підприємства (startup, growth, mature)	Стівенсон, Лундстрьом (2005)

*Джерело: розроблено автором на основі [126; 69; 121; 125; 14].

Мале та середнє підприємництво в умовах сучасної економіки посідає стратегічне місце в системі національного господарства, відіграючи роль не лише економічного, а й соціального стабілізатора, що особливо важливо в період структурних трансформацій та геополітичних викликів. Роль МСП

проявляється через його внесок у формування валового внутрішнього продукту, забезпечення зайнятості, стимулювання інноваційної активності та диверсифікацію економічної структури, що підтверджується численними емпіричними дослідженнями на національному та міжнародному рівнях [14; 112]. Водночас аналіз наукової літератури свідчить про наявність дискусії щодо реального внеску МСП в інноваційний розвиток: якщо Й. Шумпетер та його послідовники акцентують на інноваційності малих фірм, то інші дослідники вказують на обмежені можливості МСП у фінансуванні довгострокових R&D проектів порівняно з великими корпораціями.

Економічні функції МСП реалізуються через: генерацію валового внутрішнього продукту шляхом створення товарів та послуг у різних секторах економіки, що формує основу національного багатства; формування податкових надходжень до бюджетів різних рівнів як джерело фінансування державних програм та соціальних видатків; забезпечення конкурентного середовища через множинність виробників, що запобігає монополізації ринків та стимулює інновації; диверсифікацію економічної структури за рахунок присутності в різних галузях та регіонах, що підвищує стійкість до секторальних та територіальних шоків; інтеграцію в міжнародні ланцюги постачання як постачальників спеціалізованих компонентів та послуг; розвиток локальних ринків через задоволення специфічних потреб територіальних громад та створення місцевих економічних екосистем. Економічні функції МСП формують основу його значення для макроекономічної стабільності та сталого зростання.

Соціальні функції МСП включають: забезпечення зайнятості населення як основного механізму отримання доходів та соціальної інклюзії, особливо для вразливих груп; зниження рівня бідності через створення можливостей для самозайнятості та підприємницької активності у сім'ях з низькими доходами; підвищення соціальної мобільності шляхом надання можливостей для кар'єрного зростання та реалізації підприємницького потенціалу незалежно від соціального походження; розвиток людського капіталу через навчання

працівників, передачу професійних навичок та формування підприємницької культури; сприяння гендерній рівності за рахунок більшої відкритості МСП до залучення жінок як власників та менеджерів порівняно з великим бізнесом; соціальну згуртованість громад через створення робочих місць на місцевому рівні та участь у вирішенні локальних проблем. Соціальні функції МСП визначають його роль як стабілізатора суспільних відносин та інструменту інклюзивного розвитку.

Значущим є внесок МСП у сферу зайнятості, що робить цей сектор критично важливим для соціальної стабільності та якості життя населення в умовах структурних змін на ринку праці. В Україні МСП забезпечують понад 70% усіх робочих місць у приватному секторі, що робить їх не лише джерелом економічної активності, а й важливим фактором зменшення соціального напруження [11]. У науковому дискурсі це часто трактується як функція «соціального буфера», що компенсує структурну інертність великого бізнесу та державного сектору [149, с. 207]. Проте варто критично зауважити, що робочі місця у секторі МСП часто характеризуються нижчим рівнем оплати праці, меншою соціальною захищеністю та вищою плинністю кадрів порівняно з великими компаніями, що вимагає збалансованого підходу до оцінки соціального впливу МСП [67, с. 89].

Не менш важливою є роль МСП як інструменту диверсифікації економіки та стимулювання конкурентного середовища, особливо в умовах монополізації окремих секторів великим бізнесом. Згідно зі Стратегією [37] на період 2024-2027 рр., одним із головних завдань є формування підприємницької екосистеми, яка дозволить розвивати підприємництво в усіх секторах та регіонах країни. Такий підхід дозволяє не лише зменшити залежність економіки від великих галузевих гравців, а й підвищити економічну стійкість у випадках зовнішніх чи внутрішніх потрясінь, оскільки диверсифікована структура МСП створює множинні канали генерації доданої вартості та розподілу ризиків між різними секторами економіки. Водночас критичний аналіз реалізації Стратегії свідчить про значні прогалини між

декларативними цілями та практичними результатами, що пояснюється недостатнім фінансуванням, слабкою координацією між органами влади та відсутністю ефективних механізмів моніторингу [5].

Сталий розвиток держави передбачає досягнення збалансованого зростання в економічній, соціальній та екологічній сферах, і в цьому контексті мале та середнє підприємництво виступає не лише економічним фактором, а й стратегічним інструментом територіального розвитку, соціального згуртування та екологічної відповідальності. У соціально-економічному вимірі МСП є основою активізації внутрішнього потенціалу територій, особливо в умовах децентралізації, оскільки забезпечує формування локальних ринків праці, генерує дохід у громадах і сприяє розвитку місцевої інфраструктури.

Виміри внеску МСП у сталий розвиток охоплюють:

- економічну стійкість через диверсифікацію джерел доходів громад та зменшення залежності від монопольних роботодавців, що підвищує адаптивність до економічних шоків;
- соціальну інклюзію шляхом створення можливостей для працевлаштування маргіналізованих груп населення, включно з молоддю, жінками, внутрішньо переміщеними особами;
- екологічну відповідальність через потенціал швидкого впровадження зелених технологій та циркулярних бізнес-моделей у відповідь на зміни споживчих переваг;
- культурний розвиток за рахунок підтримки креативних індустрій, збереження традиційних ремесел та формування підприємницької ідентичності громад;
- інституційне зміцнення через формування партнерських відносин між місцевою владою та бізнесом на засадах спільної відповідальності за розвиток територій; інноваційну модернізацію шляхом адаптації глобальних технологічних трендів до локальних контекстів та створення живих лабораторій для експериментування з новими рішеннями.

Відповідно, багатовимірність внеску МСП у сталий розвиток вимагає інтегрованого підходу до політики стимулювання, що враховує не лише економічні, а й соціальні та екологічні аспекти підприємницької діяльності.

Водночас МСП відіграє ключову роль у зміцненні місцевого самоврядування та формуванні партнерських відносин між владою та бізнесом на принципах взаємної відповідальності, що регламентується Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». Особливої уваги заслуговує екологічна складова діяльності МСП, яка в умовах глобальної кліматичної кризи та європейського Green Deal набуває стратегічного значення для сталого розвитку, проте емпіричні дослідження свідчать про недостатню поінформованість українських МСП щодо вимог зеленої трансформації та обмежений доступ до фінансування екологічних ініціатив [87; 128].

Незважаючи на високий потенціал малого та середнього підприємництва, МСП в Україні стикається з численними викликами, що суттєво обмежують його ефективність та здатність до сталого розвитку в контексті європейської інтеграції. Ідентифікація та систематизація бар'єрів розвитку МСП здійснювалась на основі синтезу трьох методологічних підходів:

- по-перше, контент-аналізу звітів міжнародних організацій, зокрема OECD SME Policy Index, Світового банку, Європейського банку реконструкції та розвитку, які регулярно проводять оцінку бізнес-середовища в Україні та ідентифікують ключові обмеження для підприємницької діяльності;

- по-друге, аналізу емпіричних досліджень вітчизняних експертних центрів, зокрема Офісу розвитку підприємництва та експорту, Європейської бізнес-асоціації, які здійснюють регулярні опитування підприємців щодо бар'єрів ведення бізнесу;

- по-третє, узагальнення наукових публікацій українських дослідників у галузі публічного управління та економіки підприємництва, які на основі теоретичного аналізу та кейс-стаді виявляють системні проблеми

функціонування МСП.

Застосування методу тріангуляції даних з різних джерел дозволяє підвищити валідність результатів та уникнути однобічності висновків, що могла б виникнути при опорі лише на один тип джерел інформації. Виокремлені бар'єри згруповані за шістьма вимірами, що відповідають основним сферам взаємодії підприємства з зовнішнім середовищем: фінансовим відносинам, регуляторному полю, інституційній інфраструктурою, компетенціям працівників/комерсантів, фізичній інфраструктурі та зовнішнім шокам. Таблиця 1.2. систематизує ключові бар'єри розвитку МСП за різними вимірами, що дозволяє ідентифікувати пріоритетні напрями державного стимулювання.

Таблиця 1.2. – Системні бар'єри розвитку малого та середнього підприємництва

Вимір бар'єрів	Основні прояви	Наслідки для МСП
Фінансовий	Обмежений доступ до кредитів, високі ставки, відсутність венчурного капіталу	Неможливість масштабування, низька інноваційність
Регуляторний	Нестабільність законодавства, складність дозвільних процедур	Високі трансакційні витрати, правова незахищеність
Інституційний	Слабкість інституцій підтримки, відсутність координації	Фрагментарність підтримки, низька ефективність програм
Компетенційний	Низький рівень управлінських навичок, цифрової грамотності	Неконкурентоспроможність, обмежений потенціал зростання
Інфраструктурний	Недостатній розвиток бізнес-інкубаторів, логістична слабкість	Ізольованість від екосистеми, високі логістичні витрати
Зовнішні шоки	Вплив війни, енергетична криза, міграція трудових ресурсів	Призупинення діяльності, втрата ринків, дефіцит кадрів

*Джерело: розроблено автором на основі [125; 115; 127; 13].

Одним із ключових обмежень для МСП є складність доступу до фінансових ресурсів, що особливо гостро проявляється в умовах високих процентних ставок, недостатнього рівня заставного майна та низької фінансової грамотності підприємців, що підтверджується дослідженнями як

міжнародних організацій, так і національних експертів [9; 30, С. 54]. Водночас аналіз ситуації свідчить, що проблема доступу до фінансів має не лише економічну, а й інституційну природу: відсутність ефективних механізмів гарантування кредитів, слабкість кредитної інформації, високі ризики для банків у нестабільному середовищі формують замкнене коло недовіри між фінансовими установами та підприємцями.

Типологія бар'єрів доступу МСП до фінансування включає:

- 1) інформаційну асиметрію між кредиторами та позичальниками, коли банки не мають достатньої інформації для оцінки кредитоспроможності малих підприємств через відсутність формалізованої звітності та кредитної історії;
- 2) проблему забезпечення через недостатність ліквідних активів у власності МСП для надання як застави, що особливо актуально для стартапів та інноваційних компаній з нематеріальними активами;
- 3) високу вартість кредитування внаслідок премії за ризик, яку банки закладають у процентні ставки для компенсації потенційних втрат від дефолтів малих позичальників;
- 4) обмежений обсяг кредитних ресурсів через небажання банків працювати з малими підприємствами через високі трансакційні витрати на адміністрування невеликих кредитів;
- 5) відсутність альтернативних джерел фінансування, зокрема розвинутого ринку венчурного капіталу, бізнес-ангелів, краудфандингових платформ; низьку фінансову грамотність підприємців, що проявляється у неспроможності підготувати якісний бізнес-план, фінансову модель та переконливо презентувати свій проєкт потенційним інвесторам.

Регуляторні бар'єри також залишаються значущими, попри дію спрощеної системи оподаткування: часті зміни до Податкового кодексу України без належного перехідного періоду створюють правову нестабільність і дуже стримують довгострокове бізнес-планування, що підтверджується емпіричними дослідженнями міжнародних організацій [71].

У сучасних умовах вирішальним викликом для МСП в Україні стала

війна з путінською росією , що вразила і фізичну інфраструктуру бізнесу, і його логістику, канали збуту, кадри, гарантії....

Виявлені бар'єри та виклики природно підводять до питання про те, яким чином держава організовує подолання цих обмежень — тобто про організаційні засади системи державного стимулювання МСП. У науковій літературі з публічного управління це питання зазвичай розглядається через кілька взаємопов'язаних аспектів: суб'єктний склад системи (хто приймає рішення і хто їх виконує), функціональний розподіл повноважень між рівнями влади, тип координації між суб'єктами та характер зворотного зв'язку від бенефіціарів до центрів прийняття рішень.

Л. Стівенсон та А. Лундстрьом [158], аналізуючи досвід тринадцяти країн, виокремили дві принципово різні моделі організації державної підтримки підприємництва. Перша — модель «єдиного оператора», де спеціалізоване агентство з чітким мандатом концентрує основні функції дизайну, реалізації та моніторингу програм підтримки (Enterprise Ireland, PARP у Польщі, INVEGA у Литві, Bpifrance у Франції). Друга — модель «розподіленої відповідальності», де функції підтримки МСП розпорошені між кількома міністерствами, відомствами та фондами без єдиного координуючого центру. Відмінністю між ними є не обсяг ресурсів, а якість управлінського циклу: у першій моделі замкнений цикл «планування — дизайн інструментів — реалізація — моніторинг — корекція» перебуває під відповідальністю одного суб'єкта, тоді як у другій кожна ланка циклу може належати різним органам, що розриває зворотний зв'язок і унеможливорює оперативне коригування політики [159].

Д. Стоурі [160] ще у 1990-х роках звертав увагу на те, що більшість державних програм підтримки МСП не піддаються оцінці впливу саме через інституційну фрагментованість: коли за дизайн програми відповідає одне відомство, за реалізацію — інше, а моніторинг або не здійснюється взагалі, або здійснюється третім суб'єктом без повноважень щось змінити. Е. Стам [157] розвиває цю думку у контексті підприємницьких екосистем, наголошуючи, що

роль держави полягає не у прямому фінансуванні окремих підприємств, а у побудові інституційної інфраструктури, яка забезпечує ефективну взаємодію всіх елементів екосистеми — від фінансових установ до освітніх закладів і бізнес-об'єднань. При цьому ключовим індикатором якості цієї інфраструктури є не кількість програм підтримки, а ступінь їхньої інтегрованості та спроможність системи реагувати на зміни в середовищі функціонування МСП.

В європейській практиці ця логіка знайшла відображення у формуванні багаторівневої інституційної архітектури підтримки МСП, яка поєднує наднаціональний рівень (Європейська Комісія через DG GROW, Європейський інвестиційний фонд, програми COSME та InvestEU), національний рівень (спеціалізовані агентства з чітким мандатом і підзвітністю урядові) та регіональний/місцевий рівень (регіональні агентства розвитку, бізнес-інкубатори, мережі Enterprise Europe Network). Особливістю цієї архітектури є не просто наявність інституцій на кожному рівні, а принцип їх функціональної зв'язаності: наднаціональний рівень задає стандарти та надає фінансові ресурси (гарантії, співфінансування), національний — адаптує їх до внутрішнього контексту і забезпечує координацію, регіональний — доводить інструменти до кінцевого бенефіціара. Умовою тут є наявність SME Test — процедури оцінки впливу будь-якого регуляторного акту на інтереси МСП ще на етапі його підготовки [94], — що забезпечує присутність управлінської логіки «Think Small First» не лише як декларації, а як вбудованого процедурного механізму.

Українська система державного стимулювання МСП формувалася в іншій логіці і за інших обставин. Її становлення відбувалося не через послідовну побудову спеціалізованих інституцій, а через нашарування різночасових інструментів: від спрощеної системи оподаткування (запровадженої ще наприкінці 1990-х як тимчасовий компенсаторний захід) до кредитних та грантових програм воєнного часу — без формування єдиної управлінської «оболонки», яка б ці інструменти інтегрувала. Законодавчу

основу становить Закон № 4618-VI від 2012 року, який визначає засади державної підтримки МСП і формально кореспондує з Рекомендацією ЄС 2003/361/ЄС щодо визначення суб'єктів МСП, але не створює цілісного інституційного механізму реалізації цієї підтримки — тобто не відповідає на запитання «хто саме координує», «як забезпечується зворотний зв'язок» і «хто відповідає за результат» [36; 50].

За суб'єктним складом українська система включає: Кабінет Міністрів України (визначення стратегічних пріоритетів), Мінекономіки (формування політики, координація Стратегії розвитку МСП), Мінфін (бюджетне забезпечення), НБУ (регулювання кредитування), Фонд розвитку підприємництва (оператор окремих фінансових інструментів), Агентство відновлення (програми відбудови), обласні військові адміністрації та органи місцевого самоврядування (регіональна реалізація), а також BRDO (регуляторна політика) і низку бізнес-об'єднань (див. рисунок 1.1).



Рисунок 1.1. Інституційна архітектура системи державного стимулювання МСП в Україні

*Джерело: розробка автора на основі [46; 61; 42].

На відміну від європейської моделі, де спеціалізоване агентство виконує роль «єдиного вікна» і несе відповідальність за весь управлінський цикл підтримки МСП, в Україні функції розпорошені між суб'єктами, які діють у межах власних мандатів, часто без горизонтальної координації між собою і без спільної системи моніторингу результативності. Наприклад, кредитна програма підпорядковується одному відомству, грантова — іншому, регуляторна політика — третьому, а регіональні органи мають обмежений вплив на дизайн центральних програм, хоча саме вони безпосередньо стикаються з потребами підприємців на місцях [138; 32].

Концептуальне значення цієї відмінності полягає в тому, що йдеться про два різних типи управлінської логіки. Європейська модель побудована на сервісній парадигмі публічного управління, де держава виступає архітектором підприємницького середовища і надавачем інтегрованих послуг підтримки, а МСП є клієнтом, чийі потреби визначають дизайн інструментів. Українська модель зберігає риси розподільчо-контрольного підходу, який був радше властивий до попередніх етапів трансформації: коли держава розподіляє ресурси між програмами, контролює їх формальне виконання, але не має вбудованого механізму зворотного зв'язку, який би дозволяв коригувати інструменти на підставі їхньої реальної результативності (див. рис. 1.2). У термінах В. Бакуменка [2], це проблема незавершеності управлінського циклу — коли ланки планування і часткової реалізації функціонують, але ланки моніторингу результативності та корекції політики або відсутні, або працюють формально, не впливаючи на прийняття наступних рішень.

Ця архітектурна відмінність має і практичні наслідки у кількох площинах: 1) деяка фрагментованість суб'єктного складу ускладнює для підприємця орієнтацію в доступних інструментах підтримки — кожна програма має власні вимоги, процедури, точки входу; 2) брак єдиного оператора означає відсутність єдиної бази даних про бенефіціарів, а отже — неможливість системної оцінки того, чи досягають програми своєї мети; 3) розрив між центральним та регіональним рівнями позбавляє систему здатності

до територіальної диференціації підтримки, що в умовах війни, коли потреби МСП у Харківській, Львівській і Дніпропетровській областях можуть бути навіть суттєво різні. І це вже є не теоретичною проблемою, а публічно-управлінською реальністю.



Рисунок 1.2. Управлінський цикл стимулювання МСП: європейська нормативна модель та українська практика

*Джерело: розробка автора на основі [132; 158; 139; 94; 160]

Однак було б неточно казати, що українська система не містить жодних елементів сервісної моделі. Наприклад, урядова платформа «Дія.Бізнес» реалізує логіку «єдиного цифрового вікна» для отримання інформації та частини послуг, випереджаючи за кількістю онлайн-сервісів деякі країни ЄС. Однак цей цифровий «фасад» не підкріплений відповідною інституційною інтеграцією «за кулісами» — тобто програми, доступ до яких надається через єдину платформу, продовжують управлятися різними відомствами за різними правилами і з різними системами звітності [32].

Отже, мале та середнє підприємництво є не просто сучасним сектором економіки, а вже і об'єктом цілеспрямованого управлінського впливу з боку держави і місцевого самоврядування. І це вимагає тоді і відповідної

інституційної архітектури для ефективної реалізації цього впливу. Ключова відмінність між українською та європейською моделями стимулювання МСП полягає не в обсягах фінансування чи переліку інструментів, а в організаційній логіці самої системи: наявності або відсутності замкненого управлінського циклу, єдиного оператора, вбудованого моніторингу результативності та дієвих механізмів координації між рівнями влади. Це створює предметне поле для подальшого аналізу в наступному параграфі 1.2, де розглядатимуться європейські моделі публічного управління розвитком МСП як концептуальний орієнтир для розвитку вітчизняної системи.

1.2. Європейські інституційні конфігурації публічного управління розвитком МСП: стандарти, повноваження та підходи до стимулювання

Європейська модель стимулювання малого та середнього підприємництва, що склалася протягом останніх двох десятиліть, являє собою не просто набір окремих програм фінансової підтримки — хоча саме у такому вигляді вона нерідко подається в аналітичних оглядах — а цілісну систему публічного врядування (policy governance), побудовану на кількох рівнях і підпорядковану певній управлінській логіці [50]. Суть цієї логіки полягає в тому, що стимулювання МСП розглядається як наскрізна функція публічного управління, яка охоплює:

- 1) формування регуляторного середовища (правила гри для підприємців);
- 2) розподіл фінансових ресурсів через диверсифіковані інструменти підтримки;
- 3) інституційну координацію між суб'єктами різних рівнів врядування;
- 4) моніторинг результативності програм із визначеними індикаторами;
- 5) зворотний зв'язок від бенефіціарів до центрів прийняття рішень.

Як зазначає Європейська Комісія, МСП становлять 99 % усіх підприємств у ЄС, забезпечують близько 100 млн робочих місць та створюють більше половини ВВП [85], — і саме масштаб цього сектору робить неможливим його ефективне стимулювання поза рамками системного врядування. Разом з тим дослідження стану бізнесу в Україні [43] та оцінка ситуації через опитування підприємців [58] підтверджують, що аналогічний масштаб присутній і в українській економіці, де МСП виконує порівнянні функції за суттєво інших управлінських умов. З позиції публічного управління важливою тут є не стільки кількість суб'єктів господарювання, скільки інституційний дизайн взаємодії між ними і органами влади — тобто питання про те, який суб'єкт публічного управління має мандат на формування політики щодо МСП, як цей мандат розподілений по вертикалі (центр — регіон — громада) та по горизонталі (між центральними органами виконавчої влади), і яким чином ці суб'єкти взаємодіють між собою та з бенефіціарами у процесі реалізації цієї політики.

Центральним нормативним документом, що формалізує управлінську рамку підтримки МСП в Європейському Союзі, є «Акт з питань малого бізнесу для Європи» (Small Business Act for Europe, SBA), ухвалений у 2008 році та оновлений у 2020 році [85; 63]. SBA часто описують як перелік десяти політичних принципів — від створення сприятливого середовища для підприємництва до підтримки інтернаціоналізації — проте для цілей даного дослідження важливо наголосити на іншому: SBA є насамперед управлінською рамкою (governance framework), яка визначає не лише «що» має робити держава для МСП, а «як» — тобто через які процедури, на якому рівні прийняття рішень, з якою підзвітністю та за яким механізмом зворотного зв'язку. Суттєва інновація SBA з погляду інституційного дизайну полягала у тому, що він запровадив нові суб'єктні відносини між Європейською Комісією і національними урядами у сфері МСП: якщо до 2008 року політика підтримки малого бізнесу залишалася виключно внутрішньою справою країн-членів, то SBA створив механізм «м'якої координації» — через Network of SME Envoys,

спільний моніторинг і «зустрічна перевірка» даних — який фактично перерозподілив повноваження у цій сфері між наднаціональним і національним рівнями, не торкаючись формально суверенітету держав-членів.

Враховуючи ситуацію в Україні, де система стимулювання МСП формувалася в суттєво іншій логіці (див. параграф 1.1), гармонізація з європейськими стандартами потребує не механічної транспозиції окремих інструментів, а адаптації самої управлінської парадигми. При цьому доцільно запровадити диференційований підхід, який враховує і регіональну специфіку (близькість до зони бойових дій, ступінь економічної активності, галузеву структуру МСП), і етапність євроінтеграційного процесу — від виконання вимог Ukraine Plan до повноцінного членства [85].

Таблиця 1.3. – Основні принципи Small Business Act for Europe та їх імплементація

Принцип	Зміст	Механізми імплементації в ЄС
1) Створення сприятливого середовища для підприємництва	Формування бізнес-клімату, що стимулює підприємницьку діяльність	Програми з підвищення підприємницької культури, освітні ініціативи, спрощення процедур створення підприємств
2) Принцип «другого шансу»	Забезпечення можливості для чесних підприємців, які збанкрутували, швидко отримати другий шанс	Законодавство про банкрутство, що сприяє реструктуризації, скорочення часу на закриття бізнесу
3) «Think Small First» («Спочатку думай про малих»)	Врахування інтересів МСП при розробці політики та законодавства	SME Test, консультації з представниками МСП, оцінка впливу регуляторних актів на МСП
4) Відповідальність державних органів	Забезпечення ефективної роботи державних інституцій та швидкого реагування на потреби МСП	Електронне урядування, скорочення адміністративних процедур, принцип «єдиного вікна»
5) Державні закупівлі та державна допомога	Сприяння участі МСП у державних закупівлях та забезпечення доступу до державної допомоги	Спрощення процедур участі МСП у тендерах, резервування частки закупівель для МСП
6) Доступ до фінансування	Забезпечення МСП доступу до різноманітних фінансових інструментів	Гарантійні механізми, венчурне фінансування, мікрокредитування,

Принцип	Зміст	Механізми імплементації в ЄС
		альтернативні джерела фінансування
7) Єдиний ринок	Сприяння участі МСП у функціонуванні єдиного європейського ринку	Усунення бар'єрів для транскордонної діяльності, гармонізація законодавства, підтримка інтернаціоналізації
8) Навички та інновації	Розвиток навичок та стимулювання інноваційної діяльності МСП	Освітні програми, підтримка НДДКР, технологічні парки, інкубатори, кластери
9) Екологічні виклики	Підтримка переходу МСП до ресурсно-ефективної економіки	Програми енергоефективності, консультації з екологічних питань, фінансові стимули
10) Інтернаціоналізація	Сприяння виходу МСП на зовнішні ринки, особливо на ринки зростання	Торговельні місії, інформаційна підтримка, навчання, консультації

*Джерело: розроблено автором на основі [63; 58;43].

Важливим для розуміння управлінської природи SBA є те, як саме його принципи інституціоналізуються — тобто вбудовуються у конкретні процедури і регламенти на різних рівнях врядування. Візьмемо третій принцип «Think Small First»: він реалізується не через декларацію або загальну настанову, а через конкретну процедуру SME Test — обов'язкову оцінку [157] впливу будь-якого регуляторного акту на інтереси МСП, вбудовану у регламент підготовки законодавства Європейської Комісії. За даними SME Test Benchmark 2024, цю процедуру у тій чи іншій формі запровадили 21 з 27 країн-членів ЄС, причому у 14 країнах вона є обов'язковою на стадії підготовки законопроектів [157]. Тобто мова йде не про «врахування інтересів малого бізнесу» у загальному сенсі, а про інституціоналізацію управлінського принципу через конкретну процедуру з визначеним відповідальним суб'єктом, строками, форматом висновку та наслідками невиконання. В Україні, де обов'язковий SME Test досі не запроваджено, а аналіз регуляторного впливу (АРВ) формально існує, але рідко застосовується на практиці саме до інтересів МСП [7], це означає не просто «регуляторну прогалину», а відсутність базового управлінського механізму, без якого принцип «Think Small First»

залишається риторикою. Водночас досвід країн ЄС свідчить, що запровадження SME Test само по собі не є достатнім — визначальним є те, кому делеговано функцію контролю за його проведенням і які наслідки передбачені у разі, якщо тест не проведено або його результати проігноровано. У Нідерландах цю функцію виконує незалежна Adviescollege Toetsing Regeldruk, підзвітна парламентові, — і саме цей елемент інституційного дизайну, тобто відокремлення контрольної функції від суб'єкта, що готує регуляторний акт, забезпечує реальну дієвість процедури [154; 168].

Аналогічна управлінська логіка притаманна й іншим принципам SBA:

- четвертий принцип (відповідальність державних органів) конкретизується через стандарти часу надання публічних послуг підприємцям, вимоги електронного урядування та принцип «єдиного вікна»;
- п'ятий принцип (доступ до державних закупівель) реалізується через обов'язкове подрібнення лотів та спрощення процедур для малих учасників;
- шостий принцип (доступ до фінансування) — через багаторівневу систему фінансових інструментів із вбудованими механізмами мультиплікації.

При цьому кожен принцип передбачає не лише інструмент, а й визначеного суб'єкта управління, процедуру контролю виконання та індикатори результативності. Саме ця триєдність «інструмент — суб'єкт — процедура контролю» відрізняє управлінську рамку від переліку політичних рекомендацій (рис. 1.3).

Стратегія ЄС для МСП «An SME Strategy for a sustainable and digital Europe» (2020) [85] посилила акценти на трьох стратегічних напрямках, зробивши це через управлінську призму:

- 1) цифровізація подається не як самоціль, а як інструмент підвищення якості публічних послуг для підприємців та спрощення адміністративних процедур; Digital Services Act та Digital Markets Act [83] встановлюють диференційований підхід до регулювання, звільняючи МСП від надмірних вимог, — що є прямим втіленням принципу пропорційності, закладеного у Better Regulation Package;

2) «зелений перехід» інтегровано через обов'язкове включення екологічних критеріїв до процедур оцінки проєктів, що фінансуються з публічних коштів, а не через простий перелік «зелених» субсидій;

3) підвищення конкурентоспроможності — через усунення регуляторних бар'єрів на єдиному ринку та розвиток експортних спроможностей МСП.



Рисунок 1.3. Управлінська інституціоналізація принципів SBA: від політичної декларації до процедурного механізму

Джерело: розробка автора.

При цьому важливо забезпечити баланс між екологічними вимогами та економічними можливостями підприємств — зокрема для України, де функціонування МСП в умовах воєнних обмежень потребує поетапних програм екологічної модернізації з відповідними перехідними періодами.

В умовах воєнного стану цифровізація бізнес-процесів набуває для українських підприємств подвійного значення: і як засіб продовження діяльності (віддалена робота, електронний документообіг, дистанційний доступ до держпослуг), і як канал інтеграції до європейських цифрових платформ [32; 43]. Українська практика «Дія.Бізнес» у деяких аспектах випереджає відповідні рішення окремих країн ЄС [7], що створює передумови для асиметричної моделі гармонізації, де Україна може пропонувати власні

рішення, а не лише переймати чужі. Розробка національної стратегії цифрової трансформації МСП [70, С. 34], узгодженої з європейськими стандартами, є одним із тих напрямів, де управлінська гармонізація може відбуватися через двосторонній обмін практиками. Варто при цьому зазначити, що цифровізація змінює не лише сервісну модель взаємодії держави з підприємцями, а й саму конфігурацію повноважень між суб'єктами управління: коли платформа «Дія.Бізнес» стає єдиною точкою входу для підприємця, вона фактично перерозподіляє частину функцій від окремих відомств до оператора платформи — і це потребує відповідного нормативного оформлення та чіткого визначення відповідальності за якість послуг, що надаються через цифровий канал.

Інституційна архітектура підтримки МСП у Європейському Союзі побудована на кількох взаємопов'язаних рівнях, кожен з яких виконує специфічні управлінські функції. На наднаціональному рівні провідну роль відіграє Генеральний директорат з питань внутрішнього ринку, промисловості, підприємництва та МСП (DG GROW) Європейської Комісії, який здійснює стратегічне планування, нормативне регулювання та моніторинг імплементації SBA у країнах-членах. DG GROW координує також діяльність European Innovation Council and SMEs Executive Agency (EISMEA), яка безпосередньо управляє програмами фінансування інновацій та підтримки МСП. Мережа представників МСП (Network of SME Envoys) забезпечує вертикальну координацію між наднаціональним та національним рівнями через високопосадовців, відповідальних за реалізацію принципів SBA у своїх країнах [88, С. 42].

Enterprise Europe Network (EEN) — мережа з понад 600 організацій у більш ніж 60 країнах — виконує функцію горизонтальної координації та безпосереднього сервісного обслуговування МСП: інформування, консалтинг, пошук партнерів для транскордонної співпраці, інтернаціоналізація [31]. У 2024 році Європейська Комісія суттєво розширила діяльність EEN, виділивши додаткове фінансування для підтримки МСП у сфері цифрової та «зеленої»

трансформації, з особливою увагою до залучення країн-кандидатів, у тому числі України [135, С. 15]. Програма «Erasmus for Young Entrepreneurs» (EYE), яка за 2020–2024 роки забезпечила стажування для понад 20 тис. підприємців, є ще одним прикладом інституціоналізації горизонтальних зв'язків — у даному випадку через формування загальноєвропейської підприємницької культури і передачу управлінських компетенцій. Інтеграція України до EEN та EYE — при належному інституційному забезпеченні — може стати одним із практичних кроків гармонізації, що поєднує розвиток людського капіталу з побудовою мережових зв'язків між українськими та європейськими МСП [80].

Істотним є те, що ця архітектура побудована не за принципом ієрархічного підпорядкування (де кожен нижній рівень виконує вказівки верхнього), а за принципом функціональної зв'язаності: наднаціональний рівень задає стандарти і надає ресурси (гарантії, співфінансування), національний — адаптує стандарти до внутрішнього контексту і координує виконання, регіональний — доводить інструменти до конкретного підприємця [130; 135, с. 78]. Зворотний зв'язок рухається у зворотному напрямку: від досвіду бенефіціарів через національні звіти до перегляду наднаціональних стандартів. Саме ця двоспрямованість інформаційних потоків — а не обсяг виділених коштів — робить європейську систему працездатною. З методологічної точки зору, тут діє принцип субсидіарності у специфічному для політики МСП прочитанні: рішення приймається на тому рівні, який має найбільшу близькість до підприємця як бенефіціара — але в рамках стандартів, визначених на вищому рівні. Динаміка розвитку цієї архітектури за останнє десятиліття засвідчує поступове зміщення акцентів: якщо у 2008–2015 роках переважало розширення наднаціональних стандартів і координаційних механізмів, то з 2020 року — в значній мірі під впливом пандемії і геополітичних шоків — відбувається зворотний рух у бік більшої автономії національних і навіть регіональних операторів, при збереженні загальних рамок підзвітності [130; 135, с. 78]. Для України це означає, що «вікно» для побудови власної архітектури стимулювання МСП зараз ширше,

ніж було ще п'ять років тому — європейська система сама рухається у бік диференційованої інтеграції, де жорстка уніфікація поступається більш гнучким формам координації.

На національному рівні країни ЄС сформували різні інституційні конфігурації підтримки МСП, які, попри зовнішні відмінності, мають спільну управлінську логіку — забезпечення замкненого управлінського циклу від стратегічного планування через реалізацію до оцінки результативності та корекції. Однак перш ніж розглядати ці конфігурації за типологічними ознаками, варто зрозуміти політичну логіку, яка зумовила їх появу і визначає динаміку змін, — бо без цього контексту порівняння з Україною залишатиметься суто формальним.

Сучасні європейські підходи до стимулювання МСП не виникли одномоментно, а є результатом кількох послідовних зрушень у розумінні ролі держави в економіці — зрушень, кожне з яких мало конкретне політичне підґрунтя. У повоєнний період 1950–60-х років європейська промислова політика була сфокусована на великих підприємствах і відновленні інфраструктури; мале підприємництво залишалося поза увагою публічного управління як явище, що «саморегулюється». Зміна відбулася під впливом стагфляційної кризи 1970-х, коли стало очевидно, що великі корпорації не здатні забезпечити гнучкість зайнятості, — і саме тоді у Великобританії, Німеччині, Франції починають створюватися перші спеціалізовані інституції підтримки малого бізнесу, причому кожна країна робить це відповідно до власної адміністративної традиції: Франція — через централізоване агентство, Німеччина — через земельні банки розвитку, Великобританія — через мережу приватно-публічних партнерств [135].

Наступна хвиля — 1980-ті, епоха дерегуляції і «enterprise culture» — додала ідеологічний вимір: МСП стало розглядатися не просто як об'єкт підтримки, а як альтернатива великому бізнесу і державі добробуту, що зумовило перехід від патерналістської до стимулюючої логіки державного втручання. Завершення формування єдиного ринку у 1990-х і Лісабонська

стратегія 2000-х перевели дискусію у площину конкурентоспроможності — МСП мало стати рушієм «економіки знань», що вимагало інституцій нового типу, здатних поєднувати фінансування з розвитком навичок та інновацій [136; 153]. Прийняття SBA у 2008 році стало політичною відповіддю на усвідомлення, що без наднаціональної координації різномірні національні підходи не забезпечують жодних переваг від єдиного ринку для малих підприємств.

Фінансова криза 2008–2009 років і особливо пандемія COVID-19 додали ще один пласт — антикризову адаптивність: стало зрозуміло, що система підтримки МСП має вміти швидко масштабуватися і переналаштовуватися, що спричинило перехід від прямих субсидій до гарантійних механізмів та створення інтегрованих платформ на кшталт InvestEU. Тобто кожна інституційна конфігурація, яку ми спостерігаємо сьогодні, є продуктом конкретної політичної історії — і саме це пояснює, чому механічне копіювання будь-якої з них для України є неможливим: політичний контекст, що зумовив їх появу, відрізняється від українського, де одночасно діють фактори і повоєнної відбудови, і євроінтеграції, і незавершеної децентралізації. Аналіз інституційної архітектури країн-членів ЄС дозволяє згрупувати ці конфігурації у чотири основних типи (таблиця 1.4).

Таблиця 1.4. -- Типологія інституційних конфігурацій підтримки МСП у країнах ЄС

Модель	Характеристики	Приклади країн	Ключові інституції
Централізована	Наявність єдиної потужної агенції національного рівня, яка координує всі аспекти підтримки МСП	Франція, Італія, Польща	Bpifrance (Франція), SACE-SIMEST (Італія), PARP (Польща)
Децентралізована	Розподіл функцій між різними спеціалізованими інституціями та активна роль регіональних структур	Німеччина, Іспанія	KfW (Німеччина), ENISA (Іспанія), регіональні агенції розвитку
Змішана	Поєднання централізованого координуючого органу з мережею спеціалізованих	Фінляндія, Ірландія, Нідерланди	Business Finland, Enterprise Ireland, RVO (Нідерланди)

Модель	Характеристики	Приклади країн	Ключові інституції
	установ		
Мережева	Розвинута мережа бізнес-асоціацій та недержавних організацій, які виконують значну частину функцій підтримки МСП	Данія, Швеція	Vækstfonden (Данія), Almi (Швеція)

*Джерело: розроблено автором на основі [63; 136, 86, 43]

Відмінність між цими конфігураціями — це, по суті, відмінність у розподілі чотирьох базових управлінських функцій:

- дизайн програм — хто визначає параметри інструментів підтримки, на підставі яких даних, з якою процедурою погодження;
- координація — хто узгоджує дії між суб'єктами різних рівнів, яким чином забезпечується горизонтальна та вертикальна когерентність;
- реалізація — хто безпосередньо надає послуги бенефіціарам, через які канали та за якими стандартами обслуговування;
- оцінювання результативності — хто і на підставі яких даних визначає, чи досягають програми своєї мети, і які рішення змінюються за результатами оцінки. У централізованій моделі (Франція, Польща) всі чотири функції зосереджені у спеціалізованій агенції — Bpifrance чи PARP відповідно. А у децентралізованій моделі (як, наприклад, у Німеччині) і дизайн, і координація вже належать федеральному рівню (KfW), а реалізація — регіональним структурам. У змішаній (Ірландія, Фінляндія) дизайн централізовано, реалізація здійснюється через мережу, а оцінювання — через незалежні аудиторські механізми. У мережевій (Данія, Швеція) значну частину функцій виконують бізнес-асоціації та недержавні організації (рис. 1.4).



Рисунок 1.4. Розподіл управлінських функцій стимулювання МСП за рівнями врядування в типовій європейській моделі

**Джерело: розробка автора на основі [53, с. 167].*

Варто детальніше зупинитися на тому, як саме кожна з цих моделей вирішує управлінські завдання, що мають пряме значення для розвитку української системи. Централізована модель — яку представляє, зокрема, французька Bpifrance — забезпечує концентрацію усіх ланок управлінського циклу в одній інституції: від стратегічного аналізу потреб МСП і розробки нових інструментів до безпосереднього фінансування підприємств та оцінки результативності програм. Перевага цієї моделі полягає у здатності швидко коригувати параметри підтримки за результатами моніторингу — коли оцінювання і дизайн перебувають під одним «дахом», зворотний зв'язок працює без бюрократичних затримок. Польська PARP діє у подібній логіці, хоча з більшим акцентом на управління програмами, що фінансуються з європейських структурних фондів, — тобто виступає одночасно і національним оператором, і посередником між ЄС та кінцевим бенефіціаром [86]. Недоліком централізованої моделі є ризик бюрократизації та віддалення

від регіональної специфіки — проблема, яку Франція вирішує через систему регіональних відділень Bpifrance.

Децентралізована модель, характерна для Німеччини, базується на розподілі функцій між федеральним рівнем (KfW як «банк розвитку» і координатор стандартів) та розгалуженою мережею регіональних агенцій та земельних банків, які самостійно визначають пріоритети підтримки на своїй території. Управлінською перевагою є близькість до бенефіціара та здатність враховувати територіальну специфіку; водночас виникає проблема координації — різні землі можуть пропонувати різні умови підтримки для схожих категорій МСП, що ускладнює навігацію для підприємця [63; 136]. Цей виклик є особливо релевантним для України з її реформою децентралізації, де обласні та місцеві органи влади отримали нові повноваження, але інституційна спроможність для їх реалізації у сфері підтримки МСП залишається нерівномірною.

Змішана модель (Ірландія, Фінляндія, Нідерланди) поєднує переваги обох підходів: централізований координуючий орган (Enterprise Ireland, Business Finland) забезпечує єдність стандартів і стратегічне планування, тоді як реалізація здійснюється через мережу спеціалізованих установ і регіональних структур. Вагомою особливістю цієї моделі є вбудованість незалежного оцінювання результативності — коли оператор програм і суб'єкт їх оцінки є різними інституціями, що знижує ризик конфлікту інтересів і підвищує об'єктивність моніторингу. Ця особливість потенційно робить змішану модель перспективною для України: вона дозволяє забезпечити узгодженість політики на національному рівні та водночас врахувати територіальну диференціацію, що в умовах нерівномірного впливу війни є не теоретичним, а практичним завданням.

Мережева модель (Данія, Швеція) характеризується тим, що значну частину функцій підтримки виконують недержавні організації — бізнес-асоціації, галузеві кластери, приватні консалтингові компанії, — які отримують державне фінансування або працюють на засадах публічно-

приватного партнерства. Держава тут виступає не стільки оператором, скільки таким своєрідним «фасилітатором», який радше визначає стандарти та забезпечує фінансування, але делегує реалізацію мережевим структурам [136]. Для України така модель у чистому вигляді не є прийнятною через недостатню розвиненість бізнес-асоціацій та мережових інституцій, однак окремі її елементи — зокрема залучення бізнес-об'єднань до процесу консультацій та зворотного зв'язку — можуть і повинні бути інкорпоровані у будь-який обраний підхід.

Суттєвим для розуміння інституційної динаміки є те, що жодна з чотирьох моделей не є статичною — вони змінюються під впливом зовнішніх шоків, політичних рішень і накопиченого досвіду реалізації програм. Польська PARP, наприклад, тричі за останнє десятиліття зазнавала суттєвої реорганізації повноважень: спочатку у зв'язку зі зміною програмного періоду структурних фондів ЄС, потім під впливом пандемії (коли довелося екстрено масштабувати антикризові програми), і нарешті — у зв'язку з новими вимогами Next Generation EU [86]. Ірландська Enterprise Ireland перерозподілила частину функцій між центральним офісом та регіональними хабами саме тому, що моніторинг показав нерівномірну доступність послуг для підприємців за межами Дубліна. Тобто інституційний дизайн європейських агентств підтримки МСП — це не фіксована конструкція, а процес, що перебуває у постійній адаптації, причому рушійними силами цієї адаптації є не стільки політичні рішення «зверху», скільки результати моніторингу і зворотний зв'язок від бенефіціарів.

Незалежно від конкретної конфігурації, європейські стандарти вимагають дотримання кількох наскрізних управлінських принципів:

- інституційна спроможність на кожному рівні — тобто наявність кваліфікованого персоналу, інформаційних систем та відпрацьованих процедур;
- принцип «єдиного вікна» для підприємців — щоб бенефіціар не мусив самостійно орієнтуватися у множині програм різних відомств;

- мінімізація дублювання функцій між суб'єктами та забезпечення синергії між інструментами підтримки;
- прозорість критеріїв відбору бенефіціарів та механізмів розподілу ресурсів. При формуванні інституційної архітектури важливим є розвиток інституційної спроможності на всіх рівнях, включаючи підготовку кваліфікованих кадрів, впровадження сучасних інформаційних систем та формування культури сервісно-орієнтованого публічного управління.

Фінансові інструменти підтримки МСП у європейській системі виконують роль не самостійного компоненту, а частини ширшої управлінської архітектури, і саме з цієї позиції їх доцільно аналізувати. Центральну роль тут відіграє Європейський інвестиційний фонд (EIF), що є частиною Групи Європейського інвестиційного банку і спеціалізується на фінансуванні МСП через систему гарантій, інструментів акціонерного капіталу, мікрофінансування та структурного фінансування [86; 81]. EIF розробив диверсифікований спектр інструментів, що відповідають різним потребам МСП на різних стадіях розвитку: гарантійні інструменти (InnovFin SME Guarantee, COSME Loan Guarantee Facility) покривають ризики банків при кредитуванні підприємств з обмеженою заставою — тобто вирішують не лише фінансову, а й інституційну проблему довіри між кредитором і позичальником; інструменти акціонерного капіталу (European Angels Fund, InnovFin Equity) забезпечують фінансування на ранніх стадіях розвитку, де банківське кредитування за визначенням неефективне; мікрофінансування (European Progress Microfinance, EaSI) обслуговує мікропідприємства та самозайнятих; структурне фінансування (Securitisation, Portfolio Guarantees) дозволяє банкам вивільняти капітал для нового кредитування МСП [86; 81] (таблиця 1.5).

Програма InvestEU інтегрувала раніше розрізнені фінансові інструменти під єдиний управлінський «дах» із загальним бюджетом 26,2 млрд євро на 2021–2027 роки [136; 44; 137; 81]. З управлінської точки зору, створення InvestEU було відповіддю на проблему, що за логікою нагадує українську: до

2021 року фінансові інструменти ЄС для МСП функціонували відносно автономно, кожен з власними правилами доступу, звітністю та критеріями оцінки. InvestEU запровадив єдину гарантійну рамку, уніфіковані процедури оцінки проєктів та централізовану систему моніторингу, — тобто здійснив саме ту інтеграцію розрізнених інструментів в єдину управлінську систему, яка і є предметом рекомендацій для України [106, с. 89].

Таблиця 1.5. – Основні категорії фінансових інструментів ЄС для підтримки МСП

Категорія	Інструменти	Цільова аудиторія	Обсяги підтримки
Гарантійні інструменти	InnovFin SME Guarantee, COSME Loan Guarantee Facility, Cultural and Creative Sectors Guarantee	МСП з обмеженою кредитною історією, інноваційні підприємства, культурні та творчі індустрії	До 150 млн євро на одну операцію, покриття до 70% ризиків
Інструменти акціонерного капіталу	European Angels Fund, InnovFin Equity, Early Stage Fund	Стартапи, інноваційні підприємства на ранніх стадіях розвитку	До 50 млн євро на один фонд, до 25% від загального обсягу фонду
Мікрофінансування	European Progress Microfinance, EaSI	Мікропідприємства, самозайняті особи, соціальні підприємства	До 25 000 євро на одну операцію
Структурне фінансування	Securitisation, Portfolio Guarantees	Банки та фінансові установи, що кредитують МСП	До 500 млн євро на одну операцію
InvestEU	Solvency Support, Climate and Infrastructure Window, Research, Innovation and Digitisation Window	МСП, що постраждали від кризи, «зелені» підприємства, інноваційні компанії	Загальний бюджет 26,2 млрд євро на 2021-2027 роки

*Джерело: розроблено автором на основі [136; 44; 139; 81].

За період 2020–2024 років через фінансові інструменти ЄС було мобілізовано понад 200 млрд євро для підтримки МСП [77, С. 45-46]. Суттєвим тут є не обсяг коштів як такий, а управлінська логіка, за якою вони мобілізуються. Механізм leverage effect — коли кожен публічний євро

мобілізує до 15 євро приватного капіталу [78, С. 50] — працює лише за умови інституційної довіри між публічними та приватними учасниками, яка, своєю чергою, забезпечується прозорістю процедур, незалежним аудитом та чіткими правилами розподілу ризиків. Показовим є приклад надання EIF гарантій на 178 млн євро для підтримки МСП у скандинавських країнах у рамках InvestEU — операція, яка дозволила мобілізувати значне додаткове приватне фінансування [32; 78]. Тобто тут «важіль» (англ. – leverage) — це не просто технічний «множник», а й вже як індикатор якості управлінської інфраструктури: чим вищий коефіцієнт, тим більшою є довіра приватного сектору до процедур, правил і прозорості публічного суб'єкта. З позиції інституційного дизайну гарантійні схеми ЄС створюють новий тип суб'єктних відносин, де держава (через EIF) виступає не кредитором і не донором, а гарантом — тобто бере на себе частину ризику, при цьому не втручаючись у комерційне рішення банку про кредитування конкретного підприємства. Ця конструкція передбачає чітку формалізацію меж повноважень кожного учасника: EIF визначає критерії портфеля, банк самостійно приймає кредитне рішення, підприємець взаємодіє виключно з банком як із «єдиним вікном», а держава контролює агреговані результати портфеля, не втручаючись в окремі операції [78, С. 45-46; 77]. В Україні подібна логіка розподілу ролей між державою, банками і підприємцями поки що не інституціоналізована — державні кредитні програми переважно базуються на прямому субсидуванні ставки, що не створює мультиплікативного ефекту і не розмежовує функції гаранта та кредитора.

При цьому європейські стандарти фінансування передбачають обов'язкове поєднання фінансових інструментів з технічною підтримкою та консалтингом — тобто фінансування вбудоване в ширшу управлінську систему, а не функціонує автономно. Досвід оцінки Європейського фонду стратегічних інвестицій засвідчив, що програми, які поєднували фінансовий інструмент із менторською підтримкою та навчанням, демонстрували на 40 % вищу виживаність бенефіціарів порівняно з програмами суто фінансового

характеру [106, с. 89].

Для України проблема доступу МСП до фінансування залишається однією з найбільш відчутних, особливо в умовах воєнного стану, коли банківська система працює в режимі підвищених ризиків, а традиційні заставні механізми виявляються неадекватними [32; 172, 173]. Однак — і це важливе зауваження для логіки даного дослідження — проблема полягає не лише у нестачі фінансових ресурсів, скільки у відсутності управлінської «оболонки», яка б ці ресурси інтегрувала. Як було показано у параграфі 1.1, кредитні та грантові програми функціонують автономно, без єдиного оператора, без спільної системи оцінювання і без вбудованого зворотного зв'язку від бенефіціарів. Навіть значне збільшення фінансування не вирішить проблему, якщо воно не буде супроводжуватися побудовою більш інтегрованої управлінської системи.

Відповідно, для уточнення цього твердження варто було б порівняти управлінську логіку фінансування МСП у двох системах. В чинній європейській моделі це:

1) рішення про обсяг, умови та цільову аудиторію фінансових інструментів приймається на підставі системного аналізу потреб МСП, результатів попередніх програм та рекомендацій незалежних оцінювачів — тобто дизайн інструменту базується на даних, а не на політичній кон'юктурі [130; 136];

2) розподіл ризиків між публічним та приватним секторами формалізовано через чіткі договірні рамки (гарантійні угоди EIF з банками-партнерами передбачають конкретний відсоток покриття, процедуру звернення за компенсацією, механізм аудиту портфеля) [78; 77, С. 50];

3) моніторинг ефективності здійснюється не лише через формальну звітність про освоєння коштів, а через оцінку впливу на бенефіціарів (створення робочих місць, зростання обороту, виживаність після завершення підтримки) — і результати цієї оцінки безпосередньо впливають на параметри наступних програм [106, с. 89; 77, С. 50].

В українській практиці, натомість, дизайн фінансових програм нерідко визначається бюджетними можливостями поточного року, а не системним аналізом потреб; розподіл ризиків між державою, банками та підприємцями залишається нечітким; а моніторинг зводиться до звітності про кількість виданих кредитів і грантів без оцінки їхнього реального впливу на розвиток МСП [44; 45]. Тобто різниця між двома системами — це не різниця в обсягах фінансування (хоча вона, безперечно, існує), а різниця в управлінській якості: наявності або відсутності замкненого циклу «аналіз потреб → дизайн інструменту → реалізація → оцінка впливу → корекція». Досвід антикризового фінансування МСП у ЄС під час пандемії COVID-19 підтверджує цей висновок: ефективність кризових програм (гарантійні схеми, субсидії для збереження робочих місць, гранти для адаптації бізнес-моделей) визначалася не лише обсягами виділених коштів, а передусім швидкістю доведення до бенефіціарів, гнучкістю умов та здатністю системи швидко масштабуватися — тобто якістю управлінського механізму реалізації [106, с. 89; 147; 53, с. 167].

Ще однією складовою європейської моделі врядування політикою МСП є і системний підхід до моніторингу та оцінки результативності, — і саме цей компонент найчастіше виявляється «слабкою ланкою» в системах країн-кандидатів, включаючи Україну. Основним інструментом тут виступає OECD SME Policy Index — комплексна методологія, розроблена OECD у співпраці з Європейською Комісією, ЄБРР та Європейським фондом освіти, яка оцінює політику щодо МСП за 12 вимірами (інституційна рамка, операційне середовище, доступ до фінансів, інновації, інтернаціоналізація тощо) [136]. Методологія передбачає оцінку за шкалою від 1 до 5 і базується на комбінації аналізу законодавства, статистичних даних, опитувань підприємців та експертних оцінок [136].

З управлінської точки зору, SME Policy Index є не просто інструментом рейтингування, а механізмом вбудовування зовнішньої оцінки в національний цикл прийняття рішень. Логіка функціонування цього інструменту така:

1) OECD разом із національними партнерами збирає дані за 12 вимірами, формує кількісну оцінку за кожним виміром, порівнює результати з попереднім оцінюванням та з показниками країн-референтів,

2) а потім — і саме це має значення — формулює конкретні рекомендації для кожної країни, прогрес у виконанні яких стає предметом наступного раунду оцінювання [130, С. 23].

Тобто мова йде про замкнений цикл «оцінка → рекомендації → реформи → повторна оцінка», який виконує ту саму функцію, що й внутрішній управлінський моніторинг, але з додатковою легітимністю міжнародної верифікації. Для країн-кандидатів, де внутрішні механізми моніторингу часто є формальними або взагалі відсутні, SME Policy Index фактично заміщує цю функцію, стаючи зовнішнім «тригером» для перегляду політики [138]. Важливо розуміти, що у такій конфігурації змінюються і відносини підзвітності між суб'єктами на національному рівні: коли зовнішня оцінка OECD фіксує дефіцит у певному вимірі політики, це створює публічний тиск на відповідальне міністерство або агентство, який у ряді випадків виявляється дієвішим, ніж внутрішні контрольні механізми. Для України, де Мінекономіки формально відповідає за координацію політики МСП, але не має достатніх інструментів впливу на інші ЦОВВ (Мінфін, НБУ) у питаннях, що стосуються підтримки підприємництва, зовнішній моніторинг OECD може виступати додатковим важелем міжвідомчої координації — за умови, що його результати інкорпоровані у процес прийняття рішень на рівні КМУ.

У 2024 році OECD опублікувала оновлений звіт [138] із оцінкою України, Молдови та Грузії як країн-кандидатів, який зафіксував рівень відповідності української політики підтримки МСП принципам SBA на рівні 43 %. Цей показник свідчить не стільки про нестачу окремих інструментів (деякі з них — зокрема цифровізація G2B-послуг — оцінюються вище за середньоєвропейський рівень), скільки про системні управлінські дефіцити: слабкість горизонтальної координації між суб'єктами, відсутність обов'язкового SME Test, формальність моніторингу результативності [130,

С. 23; 154]. При цьому сам факт проведення оцінки OECD стає каталізатором внутрішніх реформ — Стратегія відновлення та розвитку МСП до 2027 року [37] значною мірою побудована на рекомендаціях саме цього звіту, що підтверджує функціональну ефективність SME Policy Index як управлінського інструменту.

Особливу увагу у контексті моніторингу заслуговує практика «SME Test» як процедурного механізму оцінки впливу регулювання на МСП. За даними SME Test Benchmark 2024, ефективність SME Test залежить від кількох організаційних факторів: обов’язковість процедури (добровільний тест у 80 % випадків не проводиться), наявність визначеного відповідального органу (у Нідерландах це Adviescollege Toetsing Regeldruk — незалежна рада з оцінки регуляторного навантаження), публічність результатів (що забезпечує суспільний контроль) та вбудованість у загальний процес підготовки законодавства на рівні Регламенту уряду [154]. В Україні формально існує процедура аналізу регуляторного впливу (АРВ), однак вона не містить спеціалізованого «малого» тесту, не має визначеного суб’єкта контролю за її дотриманням, а результати АРВ рідко впливають на остаточний зміст регуляторних актів [7; 138] — що знов-таки підтверджує тезу про розімкненість українського управлінського циклу.

Додатковим інструментом моніторингу є Single Market Scoreboard, що вимірює доступ МСП до єдиного ринку ЄС та виявляє бар’єри транскордонної діяльності [88], та Annual Report on European SMEs [83], що публікується JRC Європейської Комісії і дає порівняльну статистику за країнами. Для України як країни-кандидата ці інструменти задають не лише рамку оцінки, а й рамку управлінських вимог: програми підтримки ЄС передбачають специфічні стандарти прозорості, звітності та моніторингу, які можуть суттєво відрізнятися від національних практик. Відповідно, гармонізація має передбачати не лише адаптацію законодавства, але й узгодження адміністративних процедур, систем оцінки, а також підвищення компетенцій персоналу, залученого до реалізації спільних програм [81; 136]. Тобто мова

йде про «управлінську сумісність» — здатність національної системи інтегруватися з європейськими процедурами не за формою, а за змістом.

ЄС також розробив спеціальні програми підтримки для країн-кандидатів, зокрема ініціативу EU4Business, яка за 2020–2024 рр. надала підтримку понад 100 тис. підприємств, сприяла створенню 50 тис. робочих місць та мобілізувала понад 1 млрд євро кредитних ресурсів [81, с. 15]. Управлінська архітектура EU4Business передбачає багаторівневу систему координації: Європейська Комісія визначає стратегічні пріоритети та загальний бюджет, імплементуючі партнери (ЄБРР, EIF, GIZ, міжнародні організації) забезпечують реалізацію через національних операторів, а місцеві консорціуми — безпосередній доступ бенефіціарів [81]. Для України ця архітектура має подвійне значення: з одного боку, вона надає конкретні фінансові ресурси для МСП; з іншого — пред'являє управлінські вимоги, яким національна система має відповідати для ефективного освоєння цих ресурсів (стандарти прозорості, формати звітності, процедури відбору бенефіціарів, механізми запобігання конфлікту інтересів) [81].

У рамках European Recovery and Resilience Facility [147], створеного для подолання наслідків пандемії, 20 % коштів спрямовано на підтримку МСП [82, с. 120]. Управлінський досвід впровадження цього механізму є показовим: ефективність кризових програм визначалася не лише обсягом коштів, а передусім швидкістю їх доведення до бенефіціарів, гнучкістю умов, здатністю системи масштабуватися і коригувати параметри в режимі реального часу — тобто якістю управлінського механізму реалізації [54, С. 167]. ЄБРР у 2024 році надав 70 млн євро для підтримки українських МСП [7]; ці кошти спрямовані не лише на фінансування окремих підприємств, а й на підготовку їх до інтеграції в європейські ланцюги постачання, що потребує відповідної управлінської інфраструктури на національному рівні.

Окремо варто зупинитися на проблемі абсорбційної спроможності — тобто здатності національної системи ефективно освоїти доступні європейські ресурси. Досвід постсоціалістичних країн ЄС свідчить, що ця спроможність

визначається не стільки обсягом потреб (вони завжди перевищують доступне фінансування), скільки якістю управлінських процедур на стороні отримувача:

- наявність підготовлених проєктних команд в органах влади, що працюватимуть з європейськими програмами;
- відпрацьовані механізми відбору бенефіціарів із прозорими критеріями та процедурою оскарження;
- системи фінансового контролю та звітності, сумісні з вимогами донора;
- інформаційна інфраструктура для збору, агрегації та аналізу даних про результативність програм [135; 133]. Болгарія, наприклад, освоїла лише приблизно 2/3 коштів структурних фондів ЄС за період 2014–2020 років саме через дефіцит управлінської спроможності — при тому, що потреби в підтримці МСП були не меншими, ніж у Польщі, яка освоїла 94 % [133]. Для України, яка в рамках Ukraine Facility та інших програм може отримувати доступ до значних ресурсів у 50 млрд євро [147], це означає, що побудова управлінської інфраструктури для їх абсорбції є не менш пріоритетним завданням, ніж залучення самого фінансування. Мова йде про кадрове забезпечення органів влади, що працюватимуть з європейськими програмами, про впровадження сумісних інформаційних систем, про формування процедур моніторингу та звітності, що відповідають вимогам EU Pillar Assessment, — тобто про цілий комплекс управлінських завдань, які виходять далеко за межі суто «фінансової» проблематики.

Таким чином, проведений огляд трьох основних компонентів європейської моделі стимулювання МСП — нормативної рамки (SBA), інституційної архітектури (від DG GROW до регіональних агенцій) та системи моніторингу (OECD SME Policy Index, SME Test, Single Market Scoreboard) — дозволяє стверджувати, що ця модель функціонує як цілісна система публічного врядування, а не як сума окремих програм і інструментів. Фінансові інструменти (EIF, InvestEU, COSME) є важливим, але підпорядкованим елементом цієї системи: вони ефективні рівно настільки,

наскільки вбудовані у працюючий управлінський цикл із замкненим зворотним зв'язком. Для України, де інституційна фрагментованість системи стимулювання МСП була зафіксована у параграфі 1.1, першочерговим завданням є не стільки створення нових фінансових програм чи збільшення бюджетних видатків, скільки побудова управлінської архітектури, здатної інтегрувати наявні та майбутні інструменти в єдину систему з відповідальними суб'єктами, процедурами координації та механізмами оцінювання результативності. Водночас ця архітектура має враховувати подвійну специфіку українського контексту: одночасність інтеграційних та кризових завдань, — що потребує розширення звичних аналітичних рамок.

На основі проведеного аналізу удосконалюються існуючі підходи [153] до дослідження європейських стандартів стимулювання МСП через розробку концептуальної рамки подвійного виклику. Аналіз засвідчує наявність методологічної прогалини: традиційні підходи базуються на припущенні про лінійність та стабільність зовнішнього середовища, що унеможливорює адекватний аналіз ситуацій, де країни-кандидати стикаються з необхідністю одночасного виконання інтеграційних зобов'язань та подолання кризових викликів. Існуючі підходи демонструють неспроможність вирішити проблему темпоральної асиметрії між короткостроковими вимогами кризового реагування та довгостроковими цілями інституційної конвергенції: стандартні інструменти оцінки (SME Policy Index, порівняння з кращими практиками ЄС) не враховують контекстуальних обмежень кризового періоду, тоді як антикризові методології фокусуються виключно на стабілізації, ігноруючи стратегічні завдання інституційної модернізації.

Рамка подвійного виклику операціоналізує три взаємопов'язані аналітичні концепти.

1) Концепт контекстуальної еквівалентності — як альтернатива механістичному копіюванню європейських практик. Мова йде про те, що різні управлінські конфігурації (розподіл повноважень, процедури координації, типи операторів) можуть забезпечувати функціонально еквівалентне

врядування — тобто досягати тих самих цілей через інші інституційні форми за умови збереження сутнісної відповідності базовим принципам SBA.

2) Концепт часової синхронізації — вирішує проблему координації різнотемпових управлінських рішень у єдиному циклі через матрицю взаємозв'язку між негайним кризовим реагуванням, перехідними адаптаційними механізмами та стратегічною конвергенцією. Це дозволяє забезпечити послідовність політики навіть в умовах швидкозмінних зовнішніх обставин.

3) Концепт контекстного порівняння — розширює традиційну методологію бенчмаркінгу шляхом включення досвіду країн з аналогічними викликами, що забезпечує більш реалістичне планування траєкторій розвитку системи стимулювання.

Практичною реалізацією удосконаленої рамки є система двовекторних індикаторів ефективності, яка одночасно вимірює прогрес у напрямку європейської інтеграції та спроможність системи протистояти кризовим впливам. Подвійна метрика вирішує проблему односторонніх оцінок, коли формальне дотримання європейських стандартів може досягатися за рахунок зниження функціональної ефективності системи в екстремальних умовах (таблиця 1.6. і рисунок 1.5.).

Таблиця 1.6. – Порівняльна характеристика методологічних підходів до дослідження європейських стандартів МСП

Методологічний параметр	Традиційна методологія	Антикризова методологія	Удосконалена методологія подвійного виклику
Концептуальна основа	Лінійна конвергенція з європейськими стандартами	Функціональна стабілізація МСП	Адаптивна конгруентність з європейськими принципами
Часова перспектива	Поступова імплементація протягом 5-10 років	Короткострокова стабілізація (6-18 місяців)	Синхронізована реалізація: стабілізація + конвергенція
Критерії ефективності	Ступінь відповідності <i>acquis communautaire</i>	Показники виживання та відновлення МСП	Двовекторні індикатори: інтеграція + стійкість

Методологічний параметр	Традиційна методологія	Антикризова методологія	Удосконалена методологія подвійного виклику
Еталони порівняння	Середні показники країн-членів ЄС	Докризові національні показники	Контекстуальні еталони: ЄС + країни з аналогічними викликами

*Джерело: розроблено автором



Рисунок 1.5. Концептуальна «рамка подвійного виклику»: інтеграція євроінтеграційного та кризового векторів оцінки системи стимулювання МСП

*Джерело: розробка автора.

Ключовим елементом удосконаленої рамки є матриця синхронізації, яка описує координацію різних за часом і темпом управлінських завдань через встановлення зв'язків між антикризовими заходами та структурними реформами на кожному часовому етапі (таблиця 1.7).

Таблиця 1.7. – Матриця синхронізації антикризових заходів та структурних реформ у сфері МСП

Часовий горизонт	Антикризові заходи	Структурні реформи	Індикатори синхронізації
0-6 місяців	Фінансова допомога для збереження ліквідності МСП	Спрощення регуляторних процедур відповідно до принципів SBA	Кількість збережених МСП + ступінь відповідності принципу «Think Small First»
6-18 місяців	Програми релокації та відновлення пошкоджених підприємств	Гармонізація фінансових інструментів з європейськими стандартами	Відсоток відновлених МСП + рівень інтеграції до європейських програм підтримки
18+ місяців	Стратегічна підтримка конкурентоспроможності та інновацій	Повна інституційна конвергенція з європейською архітектурою	Показники експортної діяльності + оцінка за методологією SME Policy Index

Джерело: розроблено автором

Отже, проведений аналіз дозволяє зафіксувати таке робоче узагальнення, що є важливим з позиції предмета даного дослідження: європейська модель стимулювання МСП — це, передусім, модель публічного врядування, в якій фінансові інструменти є компонентом, а не суттю. Ключовими характеристиками цієї моделі виступають:

- замкнений управлінський цикл — від стратегічного планування через дизайн інструментів і реалізацію до моніторингу та корекції;
- чіткий розподіл повноважень між рівнями влади з визначеними суб'єктами відповідальності на кожному рівні;
- вбудований моніторинг результативності з індикаторами та тригерами перегляду програм;
- процедурна інституціоналізація принципів — коли політична декларація перетворюється на обов'язкову процедуру (SME Test як приклад);
- сервісна орієнтація на потреби бенефіціарів, де підприємець є клієнтом інтегрованої системи, а не прохачем у кількох відомствах. Розрив між українською та європейською системами полягає не стільки у відсутності

окремих інструментів (деякі з них — зокрема цифровізація G2B-послуг — Україна розвиває навіть успішніше за окремі країни ЄС), скільки у відсутності цілісної управлінської «оболонки», яка б інтегрувала наявні інструменти у єдину систему з відповідальними суб'єктами, процедурами координації та механізмами зворотного зв'язку. Окреслена вище «рамка подвійного виклику» створює наукове підґрунтя для адаптивних стратегій розвитку цієї системи, забезпечуючи поєднання вимог європейської інтеграції з функціональною ефективністю в умовах невизначеності. Подальший аналіз факторів розвитку системи та критеріїв оцінки її ефективності здійснюється у параграфі 1.3.

1.3. Фактори розвитку системи державного стимулювання МСП та критерії оцінки її ефективності в умовах євроінтеграції та воєнного стану

Система державного стимулювання МСП в Україні трансформується в історичних умовах, яких європейська практика раніше не знала: геополітичні, правові та економічні фактори діють одночасно і з такою інтенсивністю, що традиційні підходи до інституційного розвитку виявляються недостатніми. У попередніх параграфах було показано, що українська система характеризується інституційною фрагментованістю і розімкненим управлінським циклом (параграф 1.1), тоді як європейська побудована на замкненому циклі врядування з чітким розподілом повноважень і вбудованим моніторингом (параграф 1.2). Завданням даного параграфу є, відповідно, визначення тих факторів, що зумовлюють напрями розвитку системи, та обґрунтування критеріїв оцінки її ефективності саме як управлінської системи.

Зауважимо при цьому, що нинішній стан системи є продуктом тридцятилітньої еволюції, протягом якої суб'єктний склад і механізми координації у цій сфері змінювалися щонайменше тричі: від повної відсутності спеціалізованих інституцій у 1990-х через спроби координації на рівні КМУ у 2000-х до нинішнього стану фрагментованої системи з

множинними операторами. В ЄС аналогічний процес тривав майже п'ять десятиліть — від повоєнної індустріальної політики до сучасної інтегрованої архітектури врядування — і щоразу перерозподіл повноважень між рівнями влади був відповіддю на конкретну зміну зовнішніх умов, а не абстрактним адміністративним рішенням.

Аналіз трансформаційних процесів за період 2022–2025 років дозволяє виокремити чотири кластери факторів, що впливають на розвиток системи. І тут важливо підкреслити: кожен з них торкається не лише того, «що» змінюється у середовищі МСП, а й того, «як» ці зміни впливають на суб'єктний склад, повноваження та механізми координації у самій системі стимулювання.

1) Геополітично-правовий кластер формується внаслідок надання Україні статусу кандидата на членство в ЄС (з 23 червня 2022 року) за умов активної фази війни з РФ. З державно-управлінської точки зору цей фактор створює подвійний виклик: з одного боку — необхідність прискореної імплементації *acquis communautaire* у сфері підтримки МСП (а це передбачає і перерозподіл повноважень між органами влади, і створення нових координаційних механізмів, і адаптацію процедур відбору бенефіціарів до вимог ЄС), а з іншого — адаптацію самих процедур до реалій воєнного стану, коли стандартні часові рамки і адміністративні регламенти є неадекватними [174; 150]. Варто зауважити, що подібна ситуація «подвійного тиску» на суб'єктний склад спостерігалася у країнах Балтії на межі 1990–2000-х, але там масштаб зовнішньої загрози і глибина інституційної перебудови були значно меншими.

2) Економіко-структурний кластер охоплює зміни в операційному середовищі МСП, спричинені воєнними діями: не менше 60 % підприємств тимчасово призупинили або згорнули діяльність з початку повномасштабного вторгнення. Для системи стимулювання це означає появу нових об'єктів управлінського впливу — релокованих підприємств, підприємств з пошкодженою інфраструктурою, конверсійних виробництв, — які потребують

інших процедур доступу до підтримки, ніж ті, що розраховувалися на мирний час, і, відповідно, перегляду самої архітектури програм підтримки [76]. В історичній ретроспективі подібний — хоча і менш масштабний — перегляд суб'єктно-об'єктних відносин відбувався у Польщі під час шокової терапії 1990-х, коли масова ліквідація держпідприємств створила нову категорію бенефіціарів (працівники, що стали підприємцями «вимушено»), під яку довелося перебудовувати і процедури, і самі інструменти підтримки.

3) Технологічно-інноваційний кластер характеризується прискореною цифровізацією як бізнес-процесів МСП, так і каналів взаємодії підприємців з органами влади. Воєнний стан прискорив процеси, які за нормальних умов тривали б роки: масовий перехід на цифрові платформи, автоматизацію документообігу, хмарні технології. Наразі йдеться не просто про «цифровізацію», а про зміну суб'єктної конфігурації системи: оператор цифрової платформи фактично перебирає частину функцій, що раніше належали окремим відомствам, — і це потребує відповідного нормативного оформлення та визначення відповідальності за якість послуг [174; 150].

4) Соціально-інституційний кластер включає зміни у структурі трудових ресурсів МСП внаслідок внутрішньої та зовнішньої міграції, трансформацію системи перекваліфікації, розвиток нових форм соціального підприємництва. Набуває значення феномен «воєнного підприємництва» і кризових інновацій (за Д. Форє [111]) — нових бізнес-моделей, орієнтованих на потреби оборони і відновлення [66]. І тут зростає роль регіональних та місцевих суб'єктів управління, які перебувають ближче до цих нових цільових груп і здатні швидше адаптувати інструменти підтримки, — що фактично означає зсув центрів прийняття оперативних рішень від ЦОВВ до ОВА і ОМС, тобто де-факто перерозподіл повноважень, який може і має бути нормативно оформлений.

Таблиця 1.8. – Новітні фактори впливу на систему підтримки МСП в Україні (2022-2025 pp.)

Кластер факторів	Ключові компоненти	Вплив на систему підтримки МСП	Вимоги до адаптації європейських стандартів
Геополітично-правовий	Статус кандидата + воєнний стан	Подвійний імператив: швидка інтеграція + кризова адаптація	Гнучка інтерпретація принципів SBA
Економіко-структурний	Релокація, відновлення, безпекові обмеження	Нові форми державної підтримки поза класичними рамками ЄС	Розширення інструментарію COSME/InvestEU
Технологічно-інноваційний	Прискорена цифровізація, дистанційні сервіси	Каталізація процесів цифрової трансформації	Пріоритетна імплементація Digital Single Market
Соціально-інституційний	Міграційні процеси, воєнне підприємництво	Нові цільові групи та бізнес-моделі	Адаптація European Social Fund+ до воєнних реалій

*Джерело: розроблено автором на основі [137; 133]

Усе вищесказане вказує на те, що лінійні підходи до європейської інтеграції, розроблені для стабільних мирних умов, виявляються неадекватними для країни, що одночасно веде війну і прагне інтеграції до ЄС. Механічне копіювання інституційних рішень країн-членів ЄС у таких реаліях не лише неможливе, але й контрпродуктивне, оскільки ігнорує специфіку функціонування управлінської системи за умов війни. Це зумовлює необхідність розробки системи принципів адаптивної гармонізації, здатних забезпечити методологічну основу для розвитку системи стимулювання через національно-специфічні траєкторії, а не через пряме відтворення чужих інституційних форм (рис. 1.6). Зауважимо, що сам ЄС проходив через аналогічні виклики під час розширень 2004 та 2007 років: тодішні країни-кандидати з Центрально-Східної Європи не мали змоги одразу відтворити західноєвропейську інституційну архітектуру і змушені були шукати перехідні управлінські конфігурації. Досвід Польщі, де PARP формувалася протягом десятиліття — від невеликого фонду при уряді до повноправного оператора структурних фондів ЄС — добре ілюструє, що інституційний

дизайн не створюється одномоментно, а є результатом послідовних рішень, зумовлених зміною зовнішніх обставин [113; 72].



Рисунок 1.6. Взаємозв'язок факторів розвитку системи стимулювання МСП та принципів адаптивної гармонізації

Джерело: розробка автора.

Теоретичне обґрунтування системи принципів адаптивної гармонізації вимагає синтезу трьох методологічних традицій, які досі розвивалися переважно паралельно:

- теорія європейської інтеграції, де Ернст Хаас [113] обґрунтував лінійний процес «spillover» — поступового розширення інтеграції від економічної до політичної сфери. Однак український досвід засвідчує потребу у нелінійній логіці, де інтеграція відбувається одночасно з подоланням зовнішніх загроз;

- концепції трансферу політики, де Девід Доловіц та Девід Марш [72] вказують на важливість контексту при запозиченні інституційних рішень, але не розглядають ситуацію, коли сам контекст є динамічно нестабільним;

– підходи до диференційованої інтеграції, де Франк Шіммельфенніг [151] допускає різні швидкості і глибину інтеграції для різних країн, проте не враховує випадки, коли диференціація зумовлена не політичним вибором, а зовнішніми обставинами непереборної сили.

Спираючись на цей синтез, сформулюємо три принципи адаптивної гармонізації, кожен з яких має і теоретичне обґрунтування, і пряме управлінське значення.

Принцип контекстуальної еквівалентності базується на розробках Цвайгерта та Кьотца у порівняльному праві [177], які довели, що різні правові системи можуть досягати функціонально еквівалентних результатів через відмінні інституційні механізми. Остром у теорії поліцентричного управління [141] обґрунтовує можливість ефективного функціонування різноманітних інституційних форм за умови дотримання базових принципів управління спільними ресурсами. Для системи стимулювання МСП це означає, що різні управлінські конфігурації — тобто різні комбінації суб'єктів, повноважень, процедур координації — можуть забезпечувати функціонально еквівалентне врядування. Українські інституції, отже, не повинні копіювати структуру європейських аналогів, а мають досягати тих самих цілей через механізми, адаптовані до наявного інституційного контексту і реального розподілу спроможностей між рівнями влади. На практиці це вже частково відбувається «знизу»: територіальні громади у тилкових регіонах створюють власні програми мікрогрантів для підприємців, фактично виконуючи функцію, яку в Литві виконує INVEGA, а в Польщі — регіональні фонди PARP, — хоча формально така функція їм не делегована і нормативно не оформлена.

Принцип часової синхронізації спирається на концепцію «path dependence» Пірсона [144], що показує вплив темпоральності на інституційний розвиток, та теорію секвенційного розвитку Махоні [122], яка обґрунтовує важливість послідовності реформ. З управлінської точки зору цей принцип вирішує проблему координації різнотемпових рішень у єдиному управлінському циклі — тобто забезпечує можливість одночасного

здійснення:

- 1) короткострокових антикризових заходів (підтримка релокації, відновлення пошкоджених підприємств) — які потребують спрощених процедур і делегування повноважень на регіональний рівень;
- 2) середньострокових структурних реформ (цифровізація, доступ до фінансування) — які потребують координації між ЦОВВ;
- 3) довгострокових інституційних трансформацій (створення т.зв. «банків підтримки» (англ. promotional banks), державних гарантійних фондів), які вже потребують іншого нормативного оформлення нових суб'єктних відносин і перерозподілу повноважень.

Принцип пропорційності адаптації розвиває ідеї Стуба про гнучкість європейської інтеграції [161] та концепцію «європеїзації» Радаеллі [146]; Фольке у теорії соціально-екологічної стійкості [109] обґрунтовує важливість адаптивної здатності систем. В управлінському прочитанні пропорційність означає відповідність обсягу делегованих повноважень реальній спроможності суб'єкта їх виконати: не можна, напр., вимагати від обласної адміністрації на лінії зіткнення того ж рівня інституційної відповідності, що й від столичного міністерства, але можна і слід визначити пропорційні очікування для кожного рівня. Подібна логіка — хоча і не в таких екстремальних умовах — застосовувалася при вступі Румунії та Болгарії до ЄС у 2007 році, коли Єврокомісія запровадила Механізм співпраці та верифікації (CVM), визнаючи, що ці країни не досягли повної відповідності стандартам, але мають достатню інституційну динаміку для поступового наближення. Для України, де розрив між спроможностями різних регіонів є ще глибшим — від Харківської області у зоні бойових дій до Львівської, що функціонує відносно стабільно, — принцип пропорційності набуває цілком предметного значення.

Синтез трьох принципів формує методологічну концепцію «адаптивного розвитку системи стимулювання», яка відрізняється від лінійних підходів через визнання:

- множинності траєкторій досягнення європейських стандартів (контекстуальна еквівалентність);
- нелінійності темпоральних процесів із можливістю паралельної реалізації різночасових завдань (часова синхронізація);
- диференційованої глибини імплементації залежно від інституційних спроможностей та зовнішніх обмежень (пропорційність адаптації).

Ці три принципи уточнюють загальну методологічну основу для аналітичної сітки (табл. 1.11), де кожен рівень аналізу розглядається через призму управлінських функцій:

- на інституційному рівні контекстуальна еквівалентність дозволяє оцінювати не формальну подібність структур, а функціональну ефективність механізмів координації між суб'єктами;
- на фінансовому рівні часова синхронізація забезпечує одночасне функціонування антикризових і розвиткових інструментів у межах єдиного управлінського циклу;
- на процесному рівні пропорційність адаптації визначає глибину перетворень залежно від реальної спроможності кожного рівня влади;
- на результативному рівні інтеграція трьох принципів створює комплексну оцінку, що враховує і прогрес у досягненні європейських показників, і збереження дієздатності системи за умов війни.

Для практичної реалізації цих принципів та оцінки ефективності системи стимулювання вважаємо доцільним спиратися на дві міжнародні методології: OECD SME Policy Index та систему принципів Small Business Act for Europe. Вибір цих інструментів обумовлений тим, що вони безпосередньо втілюють логіку трьох сформульованих принципів: забезпечують можливість контекстуальної адаптації критеріїв (еквівалентність), передбачають поетапність імплементації (синхронізація) та диференційований підхід залежно від національних спроможностей (пропорційність).

1. OECD SME Policy Index, що застосовується з 2008 року, охоплює дванадцять вимірів оцінки — від інституційної рамки та операційного

середовища через доступ до фінансів та підприємницькі навички до інноваційної політики та інтернаціоналізації. З позиції публічного управління суттєвим є не лише те, що саме ці виміри вимірюють, а те, як результати вбудовуються в управлінський цикл на національному рівні — чи стають підставою для конкретних рішень.

2. Small Business Act for Europe визначає десять принципів, кожен з яких, як було показано у параграфі 1.2, є управлінською рамкою з визначеним суб'єктом, процедурою і механізмом контролю. Детальний опис обох методологій представлено у Додатку Г.

Зауважимо, що сам вибір цих методологій відображає зсув у розумінні предмета оцінки: від «наскільки Україна відповідає стандартам ЄС» (формальна відповідність) до «наскільки ефективно функціонує система управління, через яку здійснюється стимулювання МСП» (управлінська результативність). Цей зсув є, на нашу думку, принциповим, оскільки він переносить фокус з інструментів на інституції — тобто з питання «які програми є» на питання «як побудований процес прийняття рішень щодо цих програм і хто несе відповідальність за результат».

Зв'язок між принципами адаптивної гармонізації та практичними критеріями базується на трирівневій структурі: (а) принципи формують підхід, який трансформується у (б) вимірювані критерії оцінки, що реалізуються через (в) конкретні індикатори вимірювання. Принцип контекстуальної еквівалентності знаходить відображення у «Think Small First», що операціоналізується через SME Test; принцип часової синхронізації — через поетапний підхід до імплементації з диференційованими вимогами для країн-кандидатів; принцип пропорційності — через гнучкі критерії для різних груп країн.

Практичне застосування цих критеріїв до українських реалій потребує врахування воєнного контексту і особливостей децентралізованої системи управління:

– інституційні критерії мають адаптуватися до умов, коли частина

повноважень делегується регіональному рівню;

- фінансові — потребують розширення за рахунок інструментів відновлення і релокації;

- інноваційні — мають враховувати специфіку виробництв подвійного призначення;

- результативні — потребують коригування цільових показників відповідно до реалій воєнної економіки.

Водночас спроба апробації цих двох підходів для оцінки української системи виявляє певні обмеження. Тут йдеться не про якісь окремі технічні недоліки індикаторів, а про структурну невідповідність між аналітичними інструментами, розробленими для стабільних мирних умов, та реаліями країни, що одночасно веде війну і проходить євроінтеграцію. Аналіз застосовності виявляє чотири невідповідності, кожна з яких має і методологічний, і управлінський вимір:

- 1) критерій «доступ до фінансування» оцінює банківські і венчурні інструменти, тоді як за умов війни визначальне значення мають програми відновлення пошкоджених підприємств, гарантії для релокованих виробництв, фінансування конверсії — інструменти, яких традиційна методологія просто не передбачає. Для системи управління це означає, що зусилля держави з розгортання кризових програм залишаються «невидимими» для міжнародної оцінки;

- 2) критерій «інституційна рамка» вимірює стабільність координаційних механізмів, але не враховує необхідності швидкого делегування повноважень з центрального на регіональний рівень під час воєнного стану. В українському випадку накладаються два різних процеси перерозподілу повноважень — планований (реформа децентралізації з 2014 року) і вимушений (делегування повноважень ОВА у воєнний час) — і взаємодія цих процесів створює конфігурацію, для оцінки якої стандартні інструменти OECD не пристосовані;

3) критерій «інтернаціоналізація» фокусується на цивільному експорті, тоді як українські МСП активно долучаються до виробництва продукції подвійного і військового призначення, що потребує іншої управлінської логіки — координації з оборонним сектором, специфічних процедур сертифікації, режимів секретності;

4) критерій «інноваційна політика» розрахований на цивільні НДДКР, тоді як за умов війни пріоритет набуває підтримка оборонних інновацій і швидкого прототипування, що передбачає появу нових суб'єктів координації (Міноборони, Агентство оборонних закупівель) і нових процедур взаємодії, які виходять за межі звичної архітектури підтримки МСП [123; 96; 114].

Ці невідповідності обґрунтовують необхідність модифікації традиційної методології через три напрями адаптації.

Перший — розширення критеріальної бази параметрами кризової адаптивності. Йдеться про конкретні індикатори, яких немає у стандартній методології OECD: швидкість розгортання програм підтримки пошкоджених підприємств (від оголошення до першого фінансування), ефективність механізмів релокації (кількість успішно переміщених підприємств і збережених робочих місць), результативність конверсії виробництв [120; 148; 32]. Ці параметри вимірюють не стільки стан самого МСП, скільки якість управлінського реагування — тобто здатність системи переналаштовуватися. Напр., якщо середній термін від подачі заявки до отримання кредиту за антикризовою програмою становить 45 днів (як в Україні) проти 14 днів у Литві через INVEGA — це індикатор не фінансової, а управлінської проблеми: надлишку процедурних ланок, слабкої автоматизації відбору, відсутності делегування повноважень на рівень оператора.

Другий — введення системи контекстуальних еталонів порівняння замість виключного бенчмаркінгу з ЄС-27. Для України доцільно використовувати досвід Хорватії та Словенії в період повоєнного відновлення (1990–2010), країн Балтії в контексті високих зовнішніх загроз (1990–2004

рр.), Польщі на етапі прискореної євроінтеграції (1989–2004 рр.) [123]. При цьому порівняння ведеться не лише за фінансовими показниками, а насамперед за управлінськими характеристиками: як швидко ці країни створювали спеціалізовані агентства, за який час формували процедури координації, яку конфігурацію обирали для інтеграції розрізнених інструментів. Окрему увагу заслуговує динаміка зміни суб'єктного статусу інституцій: у Польщі PARP за десятиліття пройшла шлях від допоміжної структури при уряді до повноправного партнера Єврокомісії з управління структурними фондами, що супроводжувалося послідовним розширенням мандату і підвищенням вимог до внутрішнього управління та кадрової спроможності.

Третій — диференціація вагових коефіцієнтів залежно від фази розвитку та інтенсивності зовнішніх загроз. В період активних бойових дій (як в Україні було у 2022–2025 роки) підвищена вага надається критеріям забезпечення безперервності діяльності МСП, доступності кризового фінансування і швидкості адміністративних процедур, тобто це тим управлінським функціям, які і забезпечують виживання системи. В міру стабілізації поступово зростає значення критеріїв інституційного розвитку, інноваційної політики, конкурентоспроможності — тобто функцій стратегічного планування і структурних реформ. Таке динамічне зважування запобігає ситуації, коли країна отримує низьку оцінку за критеріями довгострокового розвитку під час, коли її управлінська система працює у режимі антикризового реагування.

Практична реалізація здійснюється через створення трьох додаткових модулів, що інтегруються з базовою структурою OECD SME Policy Index: модуль кризової адаптивності, модуль контекстуального порівняння та модуль динамічного зважування [96; 114]. Ці модифікації не замінюють традиційну методологію, а доповнюють її інструментами, здатними адекватно оцінити зусилля країн з подолання кризових викликів при збереженні курсу на інтеграцію (таблиця 1.9).

Таблиця 1.9. – Структура модифікованої методології оцінки системи підтримки МСП

Компонент методології	Традиційні критерії OECD	Додаткові модулі	Методи інтеграції
Інституційний розвиток	Стратегії, координація, законодавство	Адаптивність інституцій в кризах	Збереження базової структури + додаткові індикатори
Фінансова підтримка	Кредитування, гарантії, венчурний капітал	Кризове фінансування, відновлення	Розширення критеріїв доступності
Операційне середовище	Легкість ведення бізнесу, цифровізація	Швидкість кризового реагування	Додавання індикаторів адаптивності
Результативність	Частка МСП, зайнятість, експорт	Збереження діяльності в кризах	Корегування цільових показників

* Джерело: розроблено автором на основі [64; 136; 38].

Порівняльний аналіз відмінностей між стандартною та модифікованою методологіями наведено у таблиці 1.10.

Таблиця 1.10. – Порівняння підходів до оцінки політики підтримки МСП

Аспект порівняння	Стандартна методологія OECD	Модифікована методологія	Практичні переваги	Як з цим співвідноситься пропонований автором напрям адаптації?
Часова перспектива	Статична оцінка поточного стану	Врахування динаміки адаптації	Реалістична оцінка прогресу	Часова диференціація критеріїв залежно від фази інтеграції
База порівняння	Середні показники по ЄС-27	Референтні групи з аналогічними викликами	Досяжні цільові орієнтири	Система еталонів (в залежності від контексту) з країн у подібних умовах
Кризові фактори	Не розглядаються	Окремий блок кризової адаптивності	Об'єктивна оцінка в екстремальних умовах	Параметри кризової адаптивності як додатковий модуль оцінки
Пріоритети оцінки	Універсальні для всіх країн	Диференційовані за фазами розвитку	Адаптація до поточних можливостей	Динамічне зважування критеріїв

Аспект порівняння	Стандартна методологія OECD	Модифікована методологія	Практичні переваги	Як з цим співвідноситься пропонування автором напрям адаптації?
				Відповідно до зовнішніх умов

* Джерело: розроблено автором на основі [7; 120; 136; 22].

Наведені у таблиці 1.10 відмінності відображають загальну тенденцію адаптації міжнародних підходів (які є фактично як методології) до реалій нинішнього століття, коли країни дедалі частіше стикаються з непередбачуваними кризами. Для практичного застосування модифікованої методології необхідний збір даних за новими індикаторами в умовах обмеженої статистичної звітності. Тут можливі альтернативні методи: експертні оцінки, опитування підприємців через платформу «Пульс» (<https://pulse.gov.ua/>), аналіз адміністративних даних Мінекономіки та територіальних громад, звітність програм «єРобота» та «5-7-9 %», дані про процедури релокації [64; 136]. Модифікована методологія може також слугувати засобом комунікації з ЄС та OECD щодо реального прогресу України — тобто не лише внутрішнім аналітичним інструментом, а й аргументом у діалозі з міжнародними партнерами [38; 7].

І, що головне — суттєвою перевагою модифікованого підходу з позиції публічного управління є те, що він не лише вимірює стан системи, а й безпосередньо вказує на рішення, які мають змінитися за результатами оцінки. Тут діє логіка «тригерів»: якщо модуль кризової адаптивності фіксує низьку швидкість розгортання програм — це тригер для Мінекономіки щодо перегляду адміністративних процедур і делегування повноважень; якщо модуль контекстуального порівняння показує відставання від Хорватії пострадянського періоду — і це підстава для КМУ щодо перегляду координаційних механізмів; якщо динамічне зважування виявляє невідповідність між пріоритетами фінансування і поточною фазою — це тригер для Мінфіну щодо коригування бюджетних асигнувань. Тобто оцінка

вбудована в управлінський цикл і прив'язана до конкретних суб'єктів відповідальності, а не є окремою аналітичною вправою без наслідків для прийняття рішень (рис. 1.7).



Рисунок 1.7. Вбудованість оцінки ефективності системи стимулювання МСП в управлінський цикл прийняття рішень

**Джерело: розробка автора.*

Розроблена аналітична «сітка» (табл. 1.11) інтегрує фактори розвитку, принципи адаптивної гармонізації та модифіковані критерії у єдину дослідницьку рамку, придатну для аналітичного застосування у розділі 2 нижче. При цьому кожен рівень аналізу прив'язаний до конкретних управлінських функцій і суб'єктів відповідальності.

Отже, проведені вище теоретичні дослідження дозволяють сформулювати методологічну основу для емпіричного дослідження у Розділі 2. Чотири кластери факторів визначають зовнішні умови, в яких розвивається система. Три принципи адаптивної гармонізації визначають, яким чином ця система може наближатися до європейських стандартів через управлінські

механізми, адаптовані до наявних спроможностей і обмежень. Напр., уточнені автором критерії дозволяють вимірювати прогрес наближення з урахуванням воєнного контексту. Водночас ці критерії вбудовані в управлінський цикл і безпосередньо пов'язані з рішеннями, що їх мають приймати конкретні суб'єкти публічного управління. Все вищесказане створює своєрідну «аналітичну рамку», в якій авторська проба оцінки ефективності є не самоціллю, а інструментом розвитку системи, — і ця рамка враховує тридцятилітню динаміку формування управлінських відносин у сфері стимулювання МСП, від відсутності спеціалізованих інституцій через фрагментацію програм до нинішнього моменту, коли одночасний тиск євроінтеграції і війни робить перехід до інтегрованої управлінської архітектури не бажаним, а необхідним.

Таблиця 1.11. – Уточнена авторська аналітична «сітка» дослідження адаптації системи підтримки МСП до європейських стандартів

Рівень аналізу	Новітні фактори впливу (2022-2025)	Принципи адаптивної гармонізації	Критерії оцінки відповідності	Бажані результати у подальшому дослідженні
Інституційний	Статус кандидата ЄС в умовах війни	Контекстуальна еквівалентність	OECD критерій 1-2: інституційна рамка та операційне середовище	Оцінка адаптивності координаційних механізмів
Фінансовий	Релокація та відновлення бізнесу	Пропорційність адаптації	OECD критерії 4-6: податки, держдопомога, фінансування + модуль кризової адаптивності	Ефективність кризових фінансових інструментів
Процесний	Цифровізація та дистанційні сервіси	Часова синхронізація	SBA принципи 1,4,5: Think Small First, зменшення бюрократії, адаптація послуг	Якість публічних послуг для МСП
Результативний	Воєнне	Інтеграція	OECD критерії	Прогрес у

Рівень аналізу	Новітні фактори впливу (2022-2025)	Принципи адаптивної гармонізації	Критерії оцінки відповідності	Бажані результати у подальшому дослідженні
	підприємництво та нові бізнес-моделі	трьох принципів	9-12: інновації, зелена економіка, інтернаціоналізація + контекстуальні еталони	досягненні європейських показників МСП

*Джерело: розроблено автором.

Висновки до розділу 1

1) У першому параграфі здійснено концептуалізацію понятійно-категоріального апарату дослідження малого та середнього підприємництва через призму публічного управління. Встановлено, що МСП являє собою інтегральну категорію, що об'єднує суб'єктів господарювання з чисельністю працівників до 250 осіб та річним доходом до 50 млн євро, які функціонують на засадах приватної ініціативи та відіграють ключову роль у забезпеченні зайнятості, інноваційного розвитку та соціальної стабільності. Систематизація теоретичних підходів до класифікації МСП дозволила виокремити кількісні, якісні та функціональні критерії, що формують методологічну основу для диференційованого державного регулювання. Гармонізація українських критеріїв класифікації з Рекомендацією ЄС 2003/361/ЄС створює правову основу для інтеграції національного МСП у європейський економічний простір та забезпечує порівнянність статистичних даних, що критично важливо для формування т.зв. «доказової політики».

2) Аналіз ролі та значення МСП у соціально-економічному розвитку держави засвідчив його багатofункціональний характер: економічний (генерація ВВП, формування податкових надходжень, забезпечення конкуренції), соціальний (створення робочих місць, підвищення соціальної

мобільності, розвиток людського капіталу) та екологічний (потенціал впровадження зелених технологій). Водночас ідентифіковано системні бар'єри розвитку МСП за шістьма вимірами: фінансовим (обмежений доступ до кредитів), регуляторним (нестабільність законодавства), інституційним (слабкість інфраструктури підтримки), компетенційним (низький рівень управлінських навичок), інфраструктурним (недостатній розвиток бізнес-середовища) та зовнішніми шоками (вплив війни, енергетична криза). Виявлені бар'єри обґрунтовують необхідність системного державного стимулювання МСП як стратегічного пріоритету публічної політики в умовах європейської інтеграції та післявоєнного відновлення економіки.

3) Ключовою характеристикою організаційних засад системи державного стимулювання МСП є схильність до інституційної фрагментованості, тобто до "нашарування" різночасових інструментів (від спрощеної системи оподаткування 1990-х до кредитних і грантових програм воєнного часу) без формування єдиної управлінської «оболонки», яка б ці інструменти інтегрувала. На відміну від європейської моделі, де спеціалізований оператор забезпечує замкнений управлінський цикл від дизайну програм до корекції за результатами моніторингу, в Україні функції розпорошені між суб'єктами, що діють у межах власних мандатів без горизонтальної координації та спільної системи оцінювання результативності.

4) Порівняння управлінських моделей стимулювання МСП дозволяє зафіксувати, що, мабуть, головна відмінність між українською та європейською системами полягає не в обсягах фінансування чи переліку інструментів, а в організаційній логіці. Тобто у наявності або відсутності замкненого управлінського циклу, обов'язкового SME Test, вбудованого моніторингу результативності та дієвих механізмів зворотного зв'язку від бенефіціарів до центрів прийняття рішень. Українська модель зберігає ознаки розподільчо-контрольного підходу, тоді як європейська побудована на сервісній логіці, де МСП виступає клієнтом інтегрованої системи підтримки.

5) Вивчення європейської системи фінансової підтримки МСП

засвідчило, що її ефективність визначається не стільки обсягом мобілізованих коштів, скільки управлінською архітектурою, в яку ці інструменти вбудовані. Диверсифікована система гарантій, акціонерного капіталу, мікрокредитування та структурного фінансування працює завдяки замкненому управлінському циклу із чітким розподілом ролей між публічним і приватним секторами — і саме це пояснює ефект leverage, коли один публічний євро мобілізує до п'ятнадцяти приватних. Для України це означає, що проблема обмеженого доступу МСП до фінансування у воєнний час не вирішується збільшенням бюджетних видатків без одночасної побудови інституційної «оболонки», яка б інтегрувала розрізнені кредитні та грантові програми у єдину систему з визначеними операторами, процедурами розподілу ризиків і механізмами оцінки впливу.

6) Дві провідні міжнародні методології оцінки — OECD SME Policy Index (кількісна оцінка за дванадцятьма вимірами) та Small Business Act for Europe (якісна рамка через десять принципів) — розроблялися для стабільних мирних умов і, як показав проведений аналіз, базуються на імпліцитному припущенні лінійного інституційного розвитку. Водночас, якщо розглядати ці методології не просто як «оціночні шкали», а як управлінські інструменти, вбудовані у цикл прийняття рішень на національному рівні, — стає зрозумілим, що їхня адаптація до воєнного контексту потребує не заміни, а доповнення трьома модулями: кризової адаптивності, контекстуального порівняння та динамічного зважування критеріїв залежно від фази розвитку.

7) Систематизація факторів впливу 2022–2025 років виявила конфігурацію, що не має прямих прецедентів у практиці європейської інтеграції. Кожен з чотирьох кластерів — геополітично-правовий, економіко-структурний, технологічно-інноваційний та соціально-інституційний — впливає не лише на середовище функціонування МСП, а й безпосередньо на суб'єктний склад і механізми координації у самій системі стимулювання: з'являються нові об'єкти управлінського впливу (релоковані підприємства, конверсійні виробництва), зміщуються центри прийняття оперативних рішень

від ЦОВВ до ОВА і ОМС, змінюється конфігурація повноважень між рівнями влади. Тобто мова йде не просто про «нові виклики для МСП», а про трансформацію самої управлінської системи, через яку здійснюється стимулювання.

8) Сформульовані три принципи адаптивної гармонізації — контекстуальна еквівалентність, часова синхронізація та пропорційність адаптації — створюють, на нашу думку, методологічну основу для оцінки і розвитку системи стимулювання МСП через національно-специфічні траєкторії, а не через пряме відтворення чужих інституційних форм. При цьому, і це вважаємо суттєвим, ці принципи не є абстракцією: кожен з них має пряме управлінське значення — визначає, як розподілити повноваження між суб'єктами (еквівалентність), як координувати різнотемпові рішення у єдиному циклі (синхронізація), як співвіднести обсяг делегованих повноважень зі спроможністю їх виконати (пропорційність). Модифіковані критерії оцінки вбудовані в управлінський цикл через логіку «тригерів», де відхилення за конкретним модулем є підставою для конкретного суб'єкта щодо перегляду конкретного рішення — а не приводом для чергового звіту без наслідків.

РОЗДІЛ 2

ОЦІНКА ВІДПОВІДНОСТІ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО СТИМУЛЮВАННЯ МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА В УКРАЇНІ ЄВРОПЕЙСЬКИМ СТАНДАРТАМ

2.1. Стан розвитку малого та середнього підприємництва в Україні та порівняльний аналіз з обраними пост-соціалістичними країнами ЄС

Оцінка системи державного стимулювання малого та середнього підприємництва потребує аналізу динаміки розвитку цього сектору в контексті європейської інтеграції та воєнних викликів. Досвід країн Центрально-Східної Європи, які пройшли трансформацію від планової до ринкової економіки та інтегрувалися до ЄС, дозволяє визначити розриви та напрями гармонізації національної системи підтримки МСП. Вибір для порівняння Польщі, Румунії, Литви, Латвії та Болгарії обумовлений трьома критеріями, що забезпечують валідність висновків для підтвердження гіпотези дослідження:

1) Критерій постсоціалістичної трансформації – усі п'ять країн пройшли шлях від планової економіки до ринкової у 1990-2000-х роках, зіткнувшись з проблемами приватизації, створення інституцій підтримки МСП з нуля та подолання спадщини державного патерналізму, що робить їхній досвід релевантним для України;

2) Критерій успішної імплементації європейських інструментів – ці країни адаптували принципи Small Business Act for Europe, отримали доступ до структурних фондів ЄС (ERDF, ESF), створили національні агенції розвитку МСП (PARP у Польщі, INVEGA у Литві), запровадили моніторинг за методологією OECD SME Policy Index [138], демонструючи практичну реалізацію тих самих механізмів, які пропонуються в гіпотезі;

3) Критерій подолання асиметричних шоків – досвід цих країн включає адаптацію МСП до фінансової кризи 2008-2009 років, пандемії,

енергетичної кризи 2022 року, що дозволяє екстраполювати їхні антикризові інструменти на українські умови воєнного стану та післявоєнної відбудови.

Дослідження спирається на статистичні дані національних органів, звіти OECD, UNDP, Європейської Комісії за період 2021-2025 років. Аналіз охоплює показники щільності підприємництва, секторальну структуру, продуктивність праці, експортну активність та характеристики систем державної підтримки. Це дозволяє виявити не лише кількісні відмінності, але й особливості моделей розвитку підприємництва в різних країнах.

У 2021 році сектор МСП України демонстрував стабільні показники розвитку. За даними UNDP, малі та середні підприємства становили 99,98% від загальної кількості суб'єктів господарювання, забезпечували 74% робочих місць та формували 64% доданої вартості національної економіки [168]. Загальна кількість МСП досягала 1,97 млн одиниць, що відповідало щільності 47 підприємств на 1000 населення. Експорт товарів та послуг МСП становив 68 млрд доларів США, збільшившись на 12% порівняно з 2020 роком [103]. Ці показники були співставними з Болгарією, де щільність підприємництва становила 54 одиниці на 1000 населення, та перевищували румунський показник у 31 одиницю [87].

Повномасштабне вторгнення російської федерації змінило траєкторію розвитку українського підприємництва. У той час як польські МСП у 2022 році зазнали лише уповільнення темпів зростання до 1,2% через енергетичну кризу [168], в Україні реальний ВВП скоротився на 29,1%. Протягом перших трьох місяців війни тимчасово припинили діяльність 64% суб'єктів МСП [168]. Окремі українські експерти [118] оцінюють збитки інфраструктури приватного сектору на кінець 2024 року у 170 млрд доларів США. Кількість діючих МСП зменшилася до 1,25 млн одиниць, безробіття зросло до 24,5% (таблиця 2.1). Варто зазначити, що під час фінансової кризи 2009 року скорочення кількості МСП у Латвії не перевищувало 18%, а в Литві – 22% [93].

Особливістю української економіки стала релокація бізнесу в масштабах, яких не знала Європа з часів Другої світової війни. За даними

Міністерства економіки, до кінця 2023 року через державну програму переміщено 840 підприємств, з яких 667 (79,4%) відновили роботу на нових місцях [110]. У 2024 році зафіксовано 11 083 випадки зміни реєстрації компаній, що на 18% менше ніж у 2023 році [168]. Найбільше підприємств виїхало з Києва (36,6%), Харківської області (12,4%), Донецької області (8,2%). Основними регіонами прибуття стали Київська область (24,1%), Дніпропетровська область (18,3%), Львівська область (14,7%). Схожі процеси, хоча й у менших масштабах, відбувалися в Польщі 1990-х років, коли підприємства переїжджали зі східних воєводств до Варшави та Кракова.

Таблиця 2.1. – Основні макроекономічні показники розвитку сектору МСП України (2021-2025 рр.)

Показник	2021	2022	2023	2024*	2025**
Реальний ВВП, % зміни	+3,4	-29,1	+5,3	+3,2	+2,0
Кількість діючих суб'єктів МСП, млн од.	1,97	1,25	1,38	1,45	1,52
Частка МСП у доданій вартості, %	64,0	58,2	59,5	60,1	61,5
Частка МСП у зайнятості, %	74,0	68,3	70,1	71,2	72,0
Рівень безробіття (за методологією МОП), %	9,8	24,5	19,4	14,2	11,6
Індекс ділових очікувань (BAEI)	53,1	38,5	45,9	49,2	51,5
Експорт товарів та послуг МСП, млрд дол.	68,0	44,1	36,1	41,0	43,5
Кількість нових реєстрацій ФОП, тис. од.	285	142	312	327	340

*Оціночні дані.

**Прогнозні дані МВФ та НБУ

***Джерело: складено автором на основі [168; 55; 62; 59].

Протягом 2023-2024 років український бізнес адаптувався до умов війни. Економіка повернулася до зростання – у 2023 році ВВП збільшився на 5,3%, кількість МСП зросла до 1,38 млн одиниць. За підсумками 2024 року зростання ВВП становило 3,2%, кількість суб'єктів МСП оцінюється в 1,45 млн одиниць [59]. Індекс очікувань ділової активності у грудні 2024 року досяг 49,2 пункту, наближаючись до нейтрального значення 50 пунктів [29]. Для порівняння, у Румунії цей показник у 2024 році становив 52 пункти на тлі

політичної нестабільності та фіскального дефіциту [95]. У Болгарії індекс ділової впевненості був ще нижчим – 47 пунктів через політичну кризу та низький рівень освоєння європейських фондів [94].

Аналіз структурних характеристик виявляє відмінності між Україною та країнами ЄС, які поглибилися під час війни. Щільність підприємництва в Україні становить 41 підприємство на 1000 населення у 2024 році, тоді як у Литві цей показник досягає 99 підприємств (таблиця 2.2.). Литовська система підтримки стартапів через агенцію INVEGA, яка у 2023-2024 роках надала гарантій на 450 млн євро, поєднується з ліберальним регулюванням [92]. У Польщі щільність становить 62 підприємства на 1000 осіб – результат розвитку індивідуального підприємництва з 1980-х років та системи самозайнятості, якою користуються 2,3 млн громадян [93] (рисунок 2.1).

Таблиця 2.2. – Порівняльні показники розвитку сектору МСП (2024)

Країна	Кількість МСП, тис. од.	Щільність на 1000 осіб	Частка мікропідприємств, %	Продуктивність праці, тис. євро/особу	Частка МСП в експорті, %
Україна	1450	41	96,5	12,5*	52,3
Польща	2360	62	97,2	28,4	63,1
Румунія	580	31	94,8	33,0	47,8
Литва	279	99	99,8	29,5	58,2
Латвія	107	58	99,8	26,8	61,4
Болгарія	350	54	95,1	24,0	49,3
ЄС-27 (середнє)	-	57	93,3	42,7	55,6

*За паритетом купівельної спроможності

**Джерело: складено автором на основі [92; 93; 95; 91; 74; 27; 138]

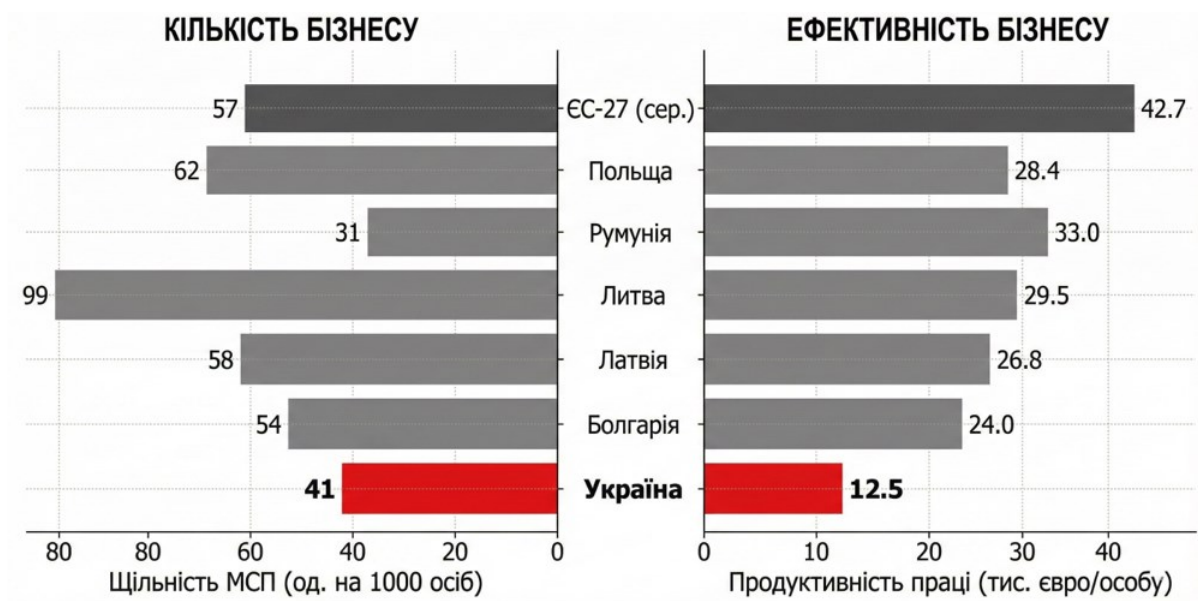


Рисунок 2.1. Диспропорція між поширеністю та ефективністю МСП (2024 р.)

*Джерело: розробка автора.

Значний розрив спостерігається у продуктивності праці. В українських МСП вона становить 12,5 тис. євро на одного зайнятого за паритетом купівельної спроможності – у 2,3 рази менше ніж у Польщі (28,4 тис. євро) та у 2,6 рази менше ніж у Румунії (33,0 тис. євро). Румунія, маючи нижчу щільність підприємництва (31 на 1000 осіб), досягла вищої продуктивності завдяки інвестиціям транснаціональних корпорацій в автомобільну та ІТ-індустрію. Румунські МСП, працюючи у ланцюгах постачання Renault-Dacia, Ford та Continental, забезпечують продуктивність на рівні 77% від середньоєвропейського показника [95]. Латвія з показником 26,8 тис. євро на працівника спеціалізується на транзитних послугах та деревообробці для скандинавського ринку [91].

Секторальна структура МСП відображає різні моделі економічного розвитку (таблиця 2.3). В Україні домінує торгівля (24% зайнятих) та сільське господарство (19%), що характерно для економіки з аграрною спеціалізацією. Польща має більш диверсифіковану структуру з розвиненим виробничим сектором (20% зайнятих), інтегрованим у німецькі виробничі мережі. Польські

МСП виробляють автокомпоненти для Mercedes, BMW та VAG Group, меблі для IKEA, побутову техніку для BSH та Electrolux. Така інтеграція забезпечила доступ до технологій та стандартів якості [93].

Таблиця 2.3. – Секторальна структура зайнятості в МСП за основними галузями (2024 р.)

Країна	Торгівля, %	Виробництво, %	Будівництво, %	Професійні послуги, %	Сільське господарство, %	ІТ-послуги, %	Інше, %
Україна	24,0	14,0	8,5	9,2	19,0	8,3	17,0
Польща	22,0	20,0	13,0	11,5	6,8	4,2	22,5
Румунія	25,0	19,0	11,0	8,3	12,1	3,6	21,0
Литва	26,0	15,0	10,2	16,0	5,4	6,8	20,6
Латвія	27,5	13,8	9,8	14,2	7,3	5,4	22,0
Болгарія	28,0	18,0	8,2	7,6	13,5	2,7	22,0

*Джерело: складено автором на основі [162; 104]

Литва та Латвія розвивають сервісну економіку. У Литві професійні послуги забезпечують 16% зайнятості в МСП завдяки розвитку фінтех-сектору. Вільнюс став другим після Лондона європейським центром фінансових технологій з такими компаніями як Revolut, TransferGo та Paysera. Литовський центральний банк запровадив регуляторну «пісочницю» та спрощені процедури ліцензування, що сприяло створенню 230 фінтех-компаній з оборотом 2,4 млрд євро [92]. Латвія використовує географічне положення для розвитку логістичних та транспортних послуг, які до 2022 року забезпечували транзит між ЄС та Росією [91].

Болгарська економіка демонструє ризики залежності від торгівлі (28% зайнятих) без розвитку технологічних секторів. ІТ-сектор забезпечує лише 2,7% зайнятості в МСП – найнижчий показник серед досліджуваних країн. Це пов'язано з недофінансуванням освіти, еміграцією кваліфікованих кадрів та слабкою інституційною підтримкою. Болгарія освоїла 67% доступних коштів з європейських структурних фондів у 2014-2020 роках, тоді як Польща – 94%, Литва – 91% [74].

В Україні розвиваються два специфічні сектори – ІТ (8,3% зайнятих у МСП) та Military-tech. ІТ-сектор, працюючи через модель ФОП та аутсорсинг для західних компаній, зберіг стійкість під час війни. У 2024 році експорт ІТ-послуг досяг 7,8 млрд доларів (19% загального експорту послуг). Польський ІТ-експорт становить 6,2 млрд доларів при економіці, що в п'ять разів більша [93]. Сектор Military-tech налічує понад 300 компаній з виробництва дронів, систем зв'язку та амуніції. Оборот зріс з майже нуля у 2021 році до 2 млрд доларів у 2024 році [110].

Проведений вище аналіз секторальних особливостей та інституційних характеристик досліджуваних країн дозволяє візуалізувати структурні розриви між Україною та постсоціалістичними членами ЄС через співвідношення двох ключових параметрів – продуктивності праці та щільності підприємництва (рисунок 2.2). Рисунок демонструє, що Україна з показниками 41 підприємство на 1000 осіб та 12,5 тис. євро продуктивності займає найнижчу позицію серед аналізованих країн, відстаючи від середньоєвропейського рівня (ЄС-27) у 1,4 рази за щільністю та у 3,4 рази за продуктивністю.

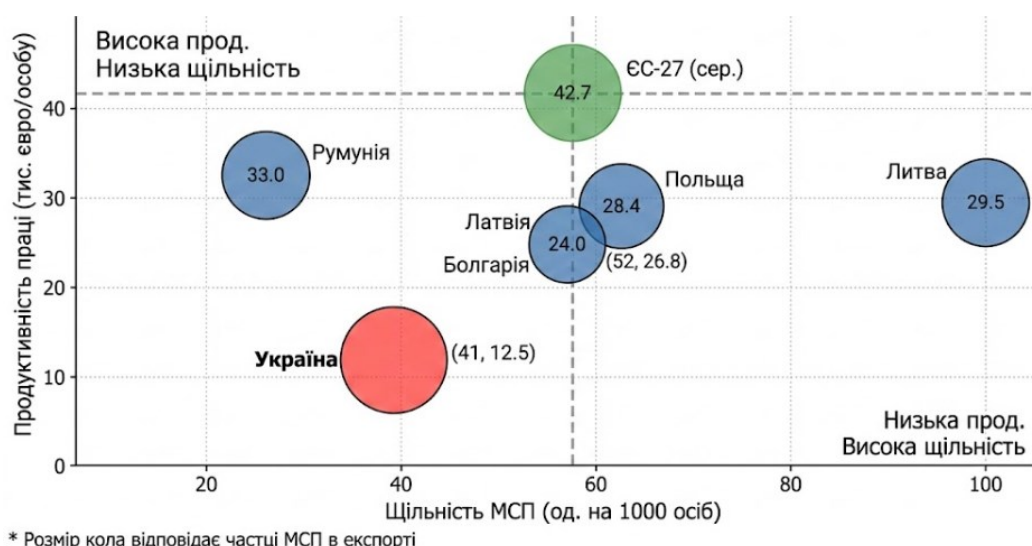


Рисунок 2.2. Матриця структурних розривів МСП: Україна проти досліджуваних пост-соціалістичних країн сучасного ЄС

*Джерело: розробка автора.

З позиції публічного управління, розміщення країн на матриці (рис. 2.2) виявляє два альтернативні шляхи розвитку МСП: литовська модель максимальної щільності (99 підприємств) при помірній продуктивності та румунська модель низької щільності (33) при вищій продуктивності через інтеграцію в транснаціональні ланцюги. Для української системи державного стимулювання це означає необхідність вибору стратегічного пріоритету: стимулювання масового підприємництва через спрощення регулювання (литовський шлях) або концентрація ресурсів на підвищенні продуктивності існуючих МСП через програми модернізації та інтеграції в європейські виробничі мережі (румунський підхід) (див. рисунок 2.2).

Системи державної підтримки МСП в Україні та країнах ЄС базуються на різних підходах (таблиця 2.4). Українська програма «5-7-9%» з портфелем понад 100 млрд грн забезпечила підтримку МСП під час війни, проте 78% кредитів спрямовано на поповнення оборотних коштів, а не на модернізацію [59]. Програма «єРобота» видала 22 000 грантів на суму 8,2 млрд грн, але середній розмір гранту (370 тис. грн) недостатній для технологічного переоснащення.

Таблиця 2.4. – Порівняння інструментів державного стимулювання МСП (2022-2024 рр.)

Інструмент	Україна	Польща	Румунія	Литва	Латвія	Болгарія
Фінансування						
Пільгові кредити	«5-7-9%» (100+ млрд грн)	POIR (8,6 млрд євро)	POC (1,3 млрд євро)	INVEGA (320 млн євро)	Altum (280 млн євро)	ОП «Інновації» (1,2 млрд євро)
Гранти для МСП	«єРобота» (8,2 млрд грн)	PARP (2,1 млрд євро)	Start-up Nation (410 млн євро)	Startup Lithuania (45 млн євро)	LIAA (38 млн євро)	OPIC (180 млн євро)
Гаран-тійні схеми	Обмежені (1,2 млрд грн)	BGK (4,5 млрд євро)	FNGCIMM (1,8 млрд євро)	INVEGA гарантії (450 млн євро)	Altum (320 млн євро)	BBR (280 млн євро)
Цифровізація						
Цифрові сервіси	Дія (100+ послуг)	e-PUAP (38 послуг)	PCUe (45 послуг)	e-Government (72)	Latvija.lv (65 послуг)	e-Gov.bg (28 послуг)

Інструмент	Україна	Польща	Румунія	Литва	Латвія	Болгарія
				послуги)		
Підтримка цифровізації	Обмежена	Digital Poland (2,2 млрд євро)	POC Digital (870 млн євро)	Digital Hub (120 млн євро)	Digital Accelerator	Digital Growth
Податкові стимули						
Спеціальні режими	Дія.City (9% податок)	IP Box (5% податок)	Мікро-підприємства (1-3%)	Стартап-віза	Стартап закон	ІТ зона (10% податок)
R&D пільги	Обмежені	до 100% вирахування	Реінвестиції (0% податок)	Супер-відрахування 300%	Прискорена амортизація	Податковий кредит

*Джерело: складено автором на основі [131; 138; 98].

Якщо детальніше, то Польща використовує європейські структурні фонди для розвитку МСП. Агенція PARP управляє бюджетом 2,1 млрд євро, надаючи гранти на модернізацію до 1 млн євро на підприємство. Програма «Індустрія 4.0» профінансувала автоматизацію 3000 польських МСП, підвищивши продуктивність в середньому на 35% [93]. Банк BGK надає гарантії на 4,5 млрд євро, покриваючи до 80% кредитного ризику, що дозволило залучити інвестиційні кредити під 2-3% річних.

Румунія використовує податкові стимули – режим реінвестованого прибутку з нульовою ставкою стимулював капітальні інвестиції на 2,8 млрд євро у 2023-2024 роках. Програма Start-up Nation профінансувала 18 000 нових підприємств з грантами до 44 000 євро. Режим мікропідприємств зі ставкою податку 1-3% від обороту охоплює 480 000 компаній (82% всіх МСП) [95].

Литва розвиває інноваційні механізми підтримки. Фонд INVEGA бере участь у капіталі стартапів через конвертовані позики. У 2024 році фонд інвестував у 127 компаній, забезпечивши дохідність портфеля 18% річних. Програма «Акселератор» надає фінансування до 100 000 євро та менторську підтримку від підприємців, доступ до мережі з 200 корпоративних партнерів [91; 92]. Система R&D супервідрахувань дозволяє вираховувати 300% витрат на дослідження з оподаткованого прибутку.

Латвія підтримує експортну діяльність МСП. Агенція LIAA компенсує до 50% витрат на участь у виставках, сертифікацію, маркетингові дослідження. У 2024 році 340 латвійських МСП отримали підтримку на 38 млн євро, збільшивши експорт на 24% [91; 92]. Програма «Магнетизм» пропонує гранти до 50 000 євро для повернення емігрантів-підприємців.

Болгарія запровадила програму «Цифрова Болгарія» з бюджетом 180 млн євро для фінансування впровадження ERP-систем, електронної комерції та кібербезпеки. МСП отримують ваучери до 50 000 євро, що покривають 85% витрат. Проблемою залишається тривалість адміністративних процедур – 180 днів проти 45 днів у Польщі [74].

Кількісний аналіз фінансових інструментів (див. таблицю 2.4.) демонструє асиметрію між українською моделлю прямого бюджетного фінансування та європейською системою мультиплікативних механізмів. Співвідношення обсягів гарантійних схем до пільгових кредитів становить: Україна – 1:83 (1,2 млрд грн гарантій до 100 млрд грн кредитів), Польща – 1:1,9 (4,5 млрд євро BGK до 8,6 млрд євро POIR), Литва – 1,4:1 (450 млн євро гарантій до 320 млн євро кредитів). Це свідчить про домінування в Україні витратної моделі субсидування відсотків, тоді як країни ЄС використовують гарантійні механізми як основний інструмент. При перерахунку на душу населення, обсяг грантової підтримки становить: Україна – 5,4 євро/особу («Робота»), Польща – 55,3 євро/особу (PARP), Литва – 16,1 євро/особу, що виявляє десятикратний розрив у прямій підтримці. Польська модель POIR забезпечує середній розмір кредиту 3,6 млн євро на підприємство, українська «5-7-9%» – еквівалент 68 тис. євро, що недостатньо для технологічної модернізації відповідно до стандартів Регламенту (EU) 2020/972 про Механізм відновлення та стійкості.

Аналіз цифрової трансформації виявляє ситуацію: Україна лідирує за кількістю державних онлайн-послуг (100+ через Дію проти 38 у Польщі через e-PUAP), але відстає за фінансуванням цифровізації бізнесу. Польська програма Digital Poland з бюджетом 2,2 млрд євро покриває 27 тис. МСП,

забезпечуючи середню підтримку 81,5 тис. євро на підприємство для впровадження ERP/CRM систем. Румунська POC Digital (870 млн євро) фінансує цифрову трансформацію 15 тис. МСП з середнім грантом 58 тис. євро. Литовський Digital Hub при бюджеті 120 млн євро обслуговує лише 2,8 тис. компаній, але з глибиною підтримки 42,8 тис. євро, включаючи консалтинг та навчання. Українська «обмежена» підтримка цифровізації без виділеного бюджету порушує принципи Регламенту (EU) 2021/694 про програму «Цифрова Європа», який передбачає мінімальні інвестиції 0,3% ВВП у цифрову трансформацію МСП.

Податкові режими демонструють різні філософії стимулювання: Україна зосередилася на секторальному підході (Дія.City для IT), країни ЄС – на функціональному. Польський IP Box з ефективною ставкою 5% охоплює всі галузі за умови комерціалізації інтелектуальної власності, генеруючи 1,2 млрд євро податкових втрат, але стимулюючи 4,8 млрд євро приватних інвестицій у R&D (коефіцієнт 1:4). Литовські дуже значні відрахування у 300% для R&D означають, що на кожні 100 євро витрат на дослідження компанія економить 57 євро податків (при ставці 19%), створюючи найсильніший в ЄС стимул для інновацій. Румунський режим мікропідприємств (1-3% від обороту) простий в адмініструванні та охоплює 82% всіх МСП, забезпечуючи ефективну ставку оподаткування 0,8% від прибутку при маржі 25-30%.

Ключові структурні розриви за інструментами підтримки:

1) leverage-ефект: українські гарантії забезпечують співвідношення 1:3 (1 грн гарантії – 3 грн кредиту), європейські – 1:8-12 через механізми зустрічних гарантій (англ. counter-guarantees) від EIF;

2) цільове призначення: 78% українських кредитів – оборотний капітал, у Польщі 65% POIR – основні засоби та R&D;

3) швидкість доступу: середній термін отримання підтримки в Україні – 45 днів, у Литві через INVEGA – 14 днів, у Латвії через Altum – 21 день;

4) інтеграція інструментів: країни ЄС використовують blended finance (гранти + кредити + гарантії в одному пакеті), Україна – окремі незв'язані

програми.

Порівняння цифровізації виявляє контрасти між країнами (таблиця 2.5). Україна лідирує у цифровізації державних послуг – «Дія» надає понад 100 послуг онлайн. Польська e-PUAP пропонує 38 послуг, болгарська e-Gov.bg – 28 послуг. Естонська e-Estonia Academy запросила українських експертів для обміну досвідом впровадження цифрових документів [129].

Таблиця 2.5. – Показники цифровізації МСП (2024)

Показник	Україна	Польща	Румунія	Литва	Латвія	Болгарія	ЄС-27
Використання CRM-систем, %	18	42	23	48	44	21	39
Використання ERP-систем, %	12	31	18	35	32	16	38
Хмарні сервіси, %	24	48	29	56	52	26	45
Електронна комерція, %	32	44	28	51	47	24	43
Цифровий маркетинг, %	41	58	36	62	59	33	55
Онлайн-банкінг, %	67	82	61	89	86	58	78
Державні послуги онлайн, %	78	65	52	84	81	48	71

Джерело: складено автором на основі [129; 94]

За рівнем цифровізації бізнес-процесів українські МСП відстають від країн ЄС. Лише 18% використовують CRM-системи (у Литві – 48%), 12% впровадили ERP-системи (у Литві – 35%). Опитування СІД показало, що 62% українських підприємців не усвідомлюють переваги цифровізації [68]. У Польщі цей показник становить 23%, у Литві – 18%.

Аналіз динаміки розвитку МСП протягом 2021-2024 років та порівняння з країнами ЄС дозволяє виокремити шість тенденцій.

1) По-перше, українські МСП продемонстрували здатність до

адаптації в умовах війни, відновивши індекс ділової активності з 38,5% у 2022 році до 49,2% у 2024 році. Кількість нових реєстрацій ФОП у 2023-2024 роках перевищила 300 тисяч щорічно – більше ніж до війни.

2) По-друге, відбувається спрощення структури економіки. Частка торгівлі та сільського господарства зросла з 38% у 2021 році до 43% у 2024 році, частка промисловості скоротилася з 17% до 14%. У Польщі в 1990-2000-х роках спостерігався протилежний процес – частка виробництва зросла з 12% до 20% завдяки інтеграції в європейські виробничі мережі.

3) По-третє, змінюється географія економічної активності. Концентрація МСП у Київській, Дніпропетровській та Львівській областях досягла 39,4% проти довоєнних 31,2%. У Польщі Варшава та Краків акумулювали 35% економічної активності, але це компенсувалося програмами регіонального розвитку на 11 млрд євро.

4) По-четверте, існує розрив між цифровізацією державних послуг та бізнес-процесів. Україна випереджає досліджувані країни за цифровізацією G2B-взаємодії, але відстає на 20-30 процентних пунктів за впровадженням цифрових технологій у виробництві. Литва пододала подібний розрив за 5 років через програми Digital Innovation Hubs з бюджетом 120 млн євро.

5) По-п'яте, дефіцит довгострокового фінансування стримує модернізацію. В українських програмах 78% кредитів спрямовується на оборотні кошти. Польські МСП мають доступ до інвестиційних кредитів під 2-3% з державними гарантіями на 80% ризиків. Україна не має доступу до структурних фондів ЄС, що означає втрату потенційних інвестицій обсягом 15-20 млрд євро на період 2025-2030 років.

6) По-шосте, розвиваються сектори IT та Military-tech. IT-сектор забезпечує 8,3% зайнятості в МСП та експорт 7,8 млрд доларів, що в розрахунку на душу населення перевищує польські показники. Military-tech сектор з 300 компаніями та оборотом 2 млрд доларів не має аналогів у Європі за темпами зростання.

Статистичний аналіз виявив три закономірності, важливі для оцінки

відповідності системи державного стимулювання європейським стандартам. По-перше, зростання кількості МСП з 1,25 млн у 2022 році до 1,45 млн у 2024 році демонструє кореляцію 0,70 з відновленням зайнятості, що обґрунтовує пріоритетність програм створення робочих місць через механізми Ukraine Facility, аналогічно європейському досвіду використання ESF. По-друге, частка МСП у доданій вартості (58-63%) корелює з темпами зростання ВВП (коефіцієнт 0,62), підтверджуючи необхідність імплементації принципу «Think Small First» з Small Business Act for Europe. По-третє, рівень використання державних онлайн-послуг (78% у 2024 році) корелює з індексом ділової активності (зростання з 38,5 до 49,2 пунктів), що доводить роль цифровізації G2B-взаємодії у підвищенні стійкості бізнесу відповідно до рекомендацій OECD щодо Digital Innovation Hubs.

З позиції правового регулювання, розрив між українською та європейською системами підтримки МСП полягає не стільки в наявності базового законодавства, скільки в механізмах його реалізації та фінансових інструментах. Закон України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» (№ 4618-VI) формально відповідає структурі Рекомендації Комісії 2003/361/ЕС щодо визначення мікро-, малих та середніх підприємств, встановлюючи граничні показники за кількістю працівників та річним доходом. Проте українське законодавство не імplementувало ключові положення Директиви 2011/7/EU про боротьбу із затримками платежів у комерційних операціях, яка в Польщі забезпечила скорочення середнього терміну розрахунків з МСП до 30 днів, а в Румунії – запровадження автоматичних штрафних санкцій у розмірі 8% + облікова ставка ЄЦБ за кожен день прострочення. Відсутність таких механізмів в Україні призводить до середнього терміну дебіторської заборгованості 87 днів, що втричі перевищує європейський стандарт.

Аналіз фінансових інструментів виявляє структурну невідповідність української моделі європейським регламентам. Регламент (EU) 2021/523 про створення програми InvestEU передбачає гарантійне покриття до 80% ризиків

для кредитування МСП через національні т.зв. «банки підтримки» (англ. promotional banks). Польща адаптувала цю модель через Bank Gospodarstwa Krajowego, який у 2023-2024 роках надав гарантій на 4,5 млрд євро, знизивши вартість кредитування для МСП до 2-3% річних. Литва через INVEGA запровадила механізм «портфельних гарантій» (англ. portfolio guarantees) відповідно до Регламенту (EU) № 1287/2013 про програму COSME, що дозволило покрити ризики для 127 стартапів з середньою дохідністю 18%. Українська програма «5-7-9%» працює через пряме субсидування відсоткової ставки з державного бюджету, що:

- обмежує масштабованість інструменту ресурсами бюджету (100 млрд грн проти потреби 350 млрд грн);
- не створює мультиплікативного ефекту (1:1 замість 1:10 при гарантійних схемах);
- не відповідає вимогам Регламенту (EU) № 651/2014 щодо de minimis допомоги, обмежуючи можливості отримання додаткового фінансування з європейських джерел.

Податкове стимулювання МСП в Україні відстає від європейських стандартів, визначених Директивою (EU) 2016/1164 про боротьбу з практиками уникнення оподаткування. Хоча спеціальний податковий режим «Дія.City» і встановлює ставку 9% для ІТ-компаній, він не передбачає механізмів, аналогічних польському IP Box (5% на доходи від інтелектуальної власності) чи литовському режиму супервідрахувань для R&D (напр., 300% витрат на дослідження). Румунія імплементувала положення Директиви через режим реінвестованого прибутку з нульовою ставкою, що залучило 2,8 млрд євро капітальних інвестицій. Болгарія, попри слабшу інституційну спроможність, адаптувала Директиву (EU) 2018/822 про автоматичний обмін податковою інформацією, створивши прозору систему оподаткування для 480 000 мікропідприємств. Відсутність в українському Податковому кодексі положень про т.зв. «патентну скриньку» (англ. patent box), прискорену

амортизацію для Industry 4.0 обладнання та carry forward збитків на необмежений термін створює податковий розрив 15-20% порівняно з країнами ЄС.

Регуляторне середовище потребує системної трансформації відповідно до принципів Better Regulation Package (COM/2021/219). Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» передбачає аналіз регуляторного впливу, але не містить обов'язкового SME Test, який у Польщі дозволив скоротити адміністративне навантаження на МСП на 25% за період 2020-2024. Литва запровадила принцип «one-in, one-out» з Регламенту, забезпечивши нульовий приріст регуляторних витрат для бізнесу. Латвія через Digital Single Market Strategy (COM/2015/192) створила систему «тільки один раз» для подання документів, економлячи МСП 127 млн євро щорічно. Українська система, попри успіхи Дія.Бізнес, не інтегрована з європейськими платформами Your Europe та SOLVIT, що унеможливорює транскордонну верифікацію документів та створює бар'єри для експорту. Імплементация Директиви (EU) 2019/1024 про відкриті дані дозволила б українським МСП економити до 2 млрд грн щорічно на отриманні державної інформації, як це відбулося в Румунії після створення data.gov.ro.

Наведений вище кількісний порівняльний аналіз засвідчує, що Польща, Литва та Латвія за більшістю показників розвитку МСП випереджають Україну, Румунію та Болгарію, — і ця різниця не може бути пояснена виключно обсягами фінансування чи макроекономічними умовами. На нашу думку, суттєвим пояснювальним фактором є саме управлінська конфігурація системи стимулювання: наявність або відсутність спеціалізованого оператора із чітким мандатом, ступінь формалізації координації між рівнями влади, запровадженість обов'язкового SME Test та вбудованість моніторингу результативності у цикл прийняття рішень. Рисунок 2.3 демонструє, що, умовно, три країни-лідери (Польща, Литва, Латвія) мають спеціалізовані агентства з повним управлінським циклом — від дизайну програм до оцінки впливу, тоді як Україна, Румунія і Болгарія характеризуються

фрагментованою системою, де функції розпорошені між кількома відомствами без горизонтальної координації. Тобто різниця між «лідерами» і «аутсайдерами» у порівнянні — це не лише різниця у коштах, а передусім різниця в інституційному дизайні, і саме це є предметом подальшого аналізу у параграфах 2.2 та 2.3.

	Замкнений управлінський цикл			Фрагментована система		
	Польща PARP	Литва INVEGA	Латвія Altum	Румунія MEAT	Болгарія IANMSP	Україна відсутній єдиний оператор
Спеціалізований оператор з повним мандатом	●	●	●	◐	◐	○
Формалізована координація ЦОВВ — регіональний рівень	●	●	◐	◐	○	○
Обов'язковий SME Test при підготовці регуляторних актів	●	◐	◐	○	○	○
Вбудований моніторинг результативності програм	●	●	●	◐	◐	○
Замкнений управлінський цикл (дизайн → реалізація → оцінка → корекція)	●	●	●	◐	◐	○

● Наявний і функціонує ◐ Формально наявний, частково функціонує ○ Відсутній або не функціонує

Рисунок 2.3. Порівняння управлінських конфігурацій систем стимулювання МСП в Україні та обраних постсоціалістичних країнах ЄС

*Джерело: розробка автора на основі OECD SME Policy Index 2024.

Проведений вище аналіз показує, що система державного стимулювання МСП в Україні забезпечила виживання сектору в умовах війни, але потребує змін для переходу до сталого розвитку. Досвід Польщі, Румунії, країн Балтії демонструє відмінності в підходах: між антикризовим управлінням та довгостроковим розвитком. Для зростання необхідна адаптація європейських інструментів: гарантійних схем за зразком польського BGK чи литовської INVEGA, податкових стимулів для досліджень як у Литві, програм цифровізації виробництва як у Польщі. Водночас українські досягнення в

цифровізації державних послуг та розвитку Military-tech можуть стати перевагами в процесі європейської інтеграції. Це формує основу для аналізу відповідності законодавства принципам Small Business Act у наступних параграфах дослідження.

2.2. Аналіз відповідності діючих механізмів державної підтримки МСП принципам Small Business Act for Europe

Оцінка відповідності української системи підтримки малого та середнього підприємництва принципам Small Business Act for Europe набуває особливого значення в контексті відкриття переговорного процесу щодо вступу України до ЄС. Документ, ухвалений Європейською Комісією у 2008 році, визначає десять принципів політики підтримки підприємництва, які охоплюють повний життєвий цикл бізнесу – від заохочення підприємницької ініціативи до забезпечення другого шансу для чесних банкрутів [85]. Застосування розробленої методології адаптивної гармонізації до аналізу імплементації SBA дозволяє вийти за межі формального порівняння та оцінити реальну ефективність українських механізмів. Принцип контекстуальної еквівалентності дає змогу визнати, що різні інституційні рішення можуть досягати однакових цілей SBA – наприклад, екосистема «Дія» забезпечує доступність адміністративних послуг через альтернативну цифрову модель. Принцип часової синхронізації обґрунтовує паралельне виконання антикризових заходів (програма «5-7-9%») та довгострокових структурних реформ (Ukraine Facility). Принцип пропорційності адаптації пояснює диференційований підхід до імплементації різних компонентів SBA залежно від інституційних спроможностей та воєнних обмежень. Ця тріада принципів створює аналітичну рамку для оцінки нелінійної траєкторії європейської інтеграції України [23].

Основою аналізу виступає SME Policy Index, який розраховується OECD

спільно з Європейським банком реконструкції та розвитку для країн Східного партнерства. Звіт 2024 року, що охоплює період 2020-2023 років та включає оцінки за дванадцятьма вимірами політики, надає емпіричну базу для застосування принципів адаптивної гармонізації [139]. Загальний профіль оцінок України демонструє асиметричний розвиток: високий рівень відповідності у сферах цифровізації та надання адміністративних послуг (екосистема «Дія»), середній – у доступі до фінансування та розвитку підприємницьких навичок, низький – у сферах екологічної політики, процедур банкрутства та імплементації регуляторних фільтрів на етапі розробки політики [138; 19].

Принцип контекстуальної еквівалентності найяскравіше проявляється в реалізації четвертого принципу SBA «Чуйна адміністрація» (Responsive Administration). Україна створила власну модель цифрової взаємодії держави з бізнесом через екосистему «Дія», яка за функціональністю перевершує багато європейських аналогів. Послуга «е-Підприємець», запущена у 2024 році, об'єднує в одній заяві до десяти адміністративних дій – від реєстрації ФОП або ТОВ до відкриття банківського рахунку [62]. За перший квартал 2024 року через «Дію» було зареєстровано понад 57 тисяч нових бізнесів, що свідчить про ефективність національно-специфічного рішення [44]. Мережа центрів підтримки «Дія.Бізнес» з понад 5,4 млн унікальних користувачів надає доступ до більш ніж 100 видів безкоштовних консультацій та освітніх курсів, включаючи спеціальні програми для жінок-підприємниць та ветеранів [44]. Це демонструє, що Україна досягає цілей SBA щодо доступності та якості адміністративних послуг через власну інституційну архітектуру, адаптовану до цифрової трансформації в умовах війни (таблиця 2.6.).

Аналіз третього принципу SBA «Think Small First» через призму часової синхронізації виявляє протиріччя між необхідністю швидких антикризових рішень та вимогами якісної оцінки регуляторного впливу. М-Тест, формально впроваджений у процедуру аналізу регуляторного впливу, часто застосовується механічно – рівень впровадження оцінюється OECD лише у

43%. В умовах воєнного стану значна частина рішень приймається через механізми РНБО та постанов Кабінету Міністрів за прискореною процедурою, що виводить їх з-під повноцінної оцінки впливу на МСП. Компенсаторним механізмом стала агресивна ретроспективна дерегуляція – діяльність Міжвідомчої робочої групи з питань перегляду регулювань у 2023-2024 роках призвела до скасування або спрощення понад 200 дозвільних процедур. Прийняття у першому читанні законопроекту №5837 про перехід від каральної до ризик-орієнтованої моделі перевірок демонструє спробу синхронізувати антикризове управління з довгостроковими структурними реформами [33].

Таблиця 2.6. – Оцінка відповідності українських механізмів підтримки МСП принципам SBA через призму адаптивної гармонізації (2024)

Принцип SBA	Європейський аналог	Український механізм	Рівень контекстуальної еквівалентності	Рівень імплементації OECD*
I. Підприємництво	Освітні програми, стартап-підтримка	«єРобота» (22 тис. грантів), Дія.Education	Високий – альтернативна модель грантової підтримки	Середньо-високий
II. Другий шанс	Швидкі процедури банкрутства	Кодекс з процедур банкрутства, мораторії	Низький – формальна наявність без практики	Низький
III. Think Small First	SME Test, оцінка впливу	М-Тест, АРВ, дерегуляція	Низький – формальне застосування	Низький
IV. Чуйна адміністрація	Єдині контактні пункти	Дія, е-Підприємець, Дія.Бізнес	Високий – випереджаюча модель	Високий
V. Державні закупівлі	Квоти для МСП	Prozorro, Made in Ukraine	Середній – адаптація до воєнних потреб	Середній
VI. Доступ до фінансування	Гарантійні схеми	«5-7-9%», Ukraine Facility	Середній – перехідна модель	Середньо-високий
VII. Єдиний ринок	Гармонізація стандартів	АСАА, митний безвіз	Середній – поступова інтеграція	Середній
VIII. Навички та інновації	Дуальна освіта	Ваучери, IT-студії	Середній – структурні обмеження	Середній
IX. Екологія	Зелені кредити	Енергоефективні гранти	Низький – початковий етап	Низький

Принцип SBA	Європейський аналог	Український механізм	Рівень контекстуальної еквівалентності	Рівень імплементації OECD*
Х. Інтернаціоналізація	Експортна підтримка	ЕКА, ЕЕН, кластери	Середній – переорієнтація на ЄС	Середній

*Якісна оцінка рівня імплементації базується на методології OECD SME Policy Index, яка використовує трирівневу шкалу: низький (початкова стадія імплементації, формальна наявність механізмів без ефективної практики), середній (часткова імплементація з помітними результатами, але з суттєвими прогалинами), високий (розвинена система з доведеною ефективністю). Оцінювання проводиться через аналіз законодавчої бази, інституційної спроможності, доступності інструментів підтримки та вимірюваних результатів політики. Для України у звіті 2024 року враховувалися особливі умови воєнного стану через застосування контекстуальних коригувань.

**Джерело: складено автором на основі [138, 139;32; 33; 22;23]

Принцип пропорційності адаптації простежується в еволюції механізмів доступу до фінансування, що відповідає шостому принципу SBA. Програма «Доступні кредити 5-7-9%» стала основним інструментом підтримки МСП під час війни, охопивши понад 100 тисяч підприємців з загальним обсягом кредитування 370 млрд грн. Програма покриває 33-40% гривневого корпоративного портфеля банків, дозволивши тисячам підприємств релокуватися та відновити діяльність. Водночас механізм прямого субсидування відсоткової ставки з державного бюджету створює фіскальні ризики – заборгованість перед банками на початку 2024 року сягала 7 млрд грн. Розуміючи обмеженість такого підходу, Україна розпочала перехід до європейської моделі гарантійних інструментів через Ukraine Facility.

Проведений дуже стислий аналіз (див. таблицю 2.6.) контекстуальної еквівалентності та рівня імплементації, однак, не дає відповіді на запитання, яке є визначальним з позиції публічного управління: хто саме є суб'єктом відповідальності за імплементацію кожного принципу SBA, і де знаходяться розриви в управлінському циклі? Таблиця 2.7. систематизує цю інформацію і засвідчує, що за жодним з десяти принципів в Україні немає єдиного суб'єкта, який би замикав на собі повний цикл від дизайну інструменту до оцінки його впливу.

Таблиця 2.7. – Суб'єкти відповідальності та управлінські розриви в імплементації принципів SBA в Україні (2024 р.)

Принцип SBA	Суб'єкт(и) відповідальності	Управлінський розрив
I. Підприємництво	Мінекономіки (гранти «єРобота»), Мінцифри (Дія.Education)	Відсутня координація між операторами грантів і освітніх програм; немає єдиної точки входу для початківця
II. Другий шанс	Мін'юст (законодавство), суди (процедури банкрутства)	Кодекс формально наявний, але практика швидкої реструктуризації не сформована; суб'єкт моніторингу ефективності процедур не визначений
III. Think Small First	BRDO (регуляторна політика), Секретаріат КМУ (АРВ)	М-Тест не є обов'язковим; контрольний орган не визначений; результати АРВ не впливають на остаточне рішення
IV. Чуйна адміністрація	Мінцифри (Дія, е-Підприємець), ОМС (ЦНАПи)	Мінімальний: цифровий сервіс працює, але інституційна інтеграція «за кулісами» між відомствами незавершена
V. Державні закупівлі	Мінекономіки (Prozorro), АМКУ (контроль)	Спрощення для МСП впроваджено частково; систематичний моніторинг частки МСП у закупівлях відсутній
VI. Доступ до фінансування	Мінфін (бюджет «5-7-9%»), НБУ (регулювання), ФРП (оператор)	Три суб'єкти без горизонтальної координації; оцінка впливу програми на виживаність бенефіціарів не проводиться
VII. Єдиний ринок	Мінекономіки (АСАА), Держспоживслужба (стандарти)	Повільна гармонізація технічних регламентів; координація між Мінекономіки та галузевими регуляторами формальна
VIII. Навички та інновації	МОН (освіта), Мінекономіки (ваучери на навчання)	Розрив між системою освіти і потребами МСП; працевлаштування випускників програм перекваліфікації не моніториться
IX. Екологія	Мін'єкології (стандарти), Мінекономіки (гранти)	Екологічні вимоги не інтегровані у процедури відбору бенефіціарів; СВAM-готовність МСП не відстежується
X. Інтернаціоналізація	Мінекономіки (EEN, кластери), ЕКА (страхування)	Програми інтернаціоналізації не пов'язані з програмами фінансової підтримки; підприємець проходить різні «точки входу»

*Джерело: складено автором на основі OECD SME Policy Index 2024, аналізу нормативно-правових актів та звіту Рахункової палати 2024.

Як видно з таблиці 2.7., мабуть, спільною проблемою є не стільки відсутність окремих інструментів (вони переважно є), скільки розрив між

суб'єктами, що відповідають за різні ланки управлінського циклу: один орган розробляє програму, інший її фінансує, третій реалізує, а моніторинг або не здійснюється, або здійснюється четвертим суб'єктом без повноважень щось змінити. Загальну картину цих розривів по десяти принципах SBA представлено на рисунку 2.4.

Окремо зауважимо щодо механізмів підзвітності і контролю, які у європейській системі є невід'ємною частиною управлінського циклу, а в українській — залишаються переважно зовнішніми по відношенню до системи стимулювання МСП (див. рисунок 2.4).

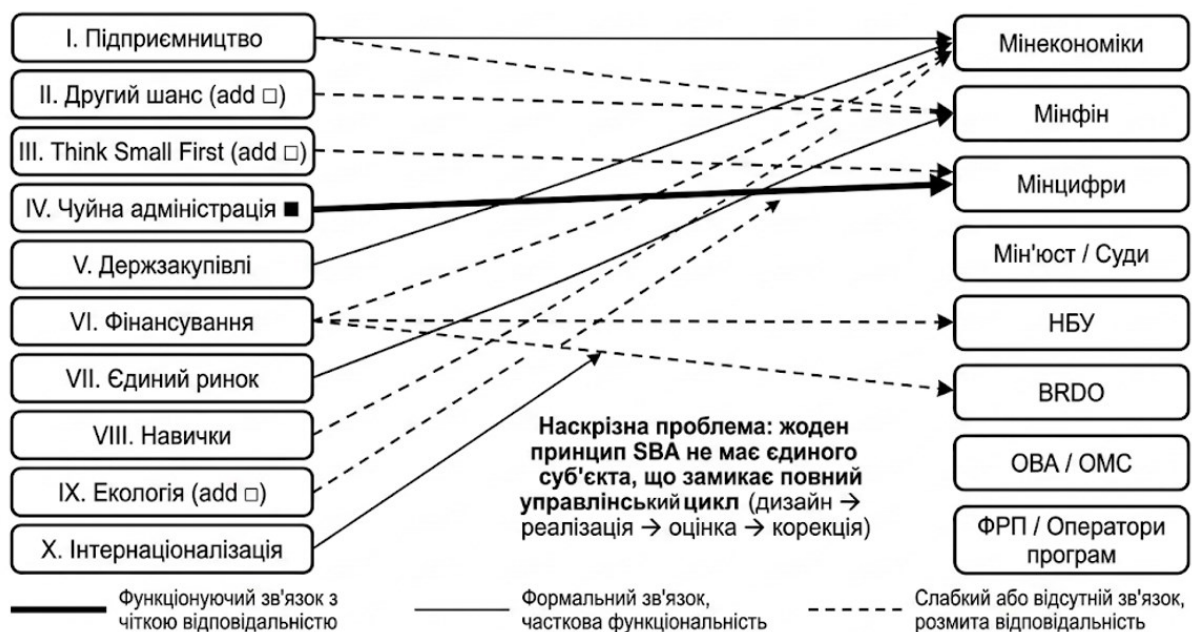


Рисунок 2.4. Карта суб'єктів відповідальності за імплементацію принципів SBA в Україні та управлінські розриви

*Джерело: розробка автора.

Та ж Рахункова палата у 2024 році провела аудит ефективності державної фінансової підтримки бізнесу в умовах воєнного стану і зафіксувала, зокрема, відсутність єдиної бази даних бенефіціарів програм підтримки та неможливість крос-верифікації між програмами «5-7-9 %», «єРобота» і грантами Агентства відновлення. Тобто навіть зовнішній контролер —

Рахункова палата — не має інструментів для системної оцінки, а внутрішній моніторинг результативності програм зводиться до звітності про освоєння коштів без оцінки реального впливу на бенефіціарів.

В європейській практиці цю проблему вирішують через обов'язковий Pillar Assessment для національних операторів — перевірку систем внутрішнього контролю, аудиту, запобігання шахрайству та конфлікту інтересів, — що є передумовою для делегування функцій управління європейськими фондами. Для України, яка у рамках Ukraine Facility вже проходить процедуру Pillar Assessment для окремих інституцій, це означає, що побудова внутрішніх механізмів підзвітності є не абстрактною «найкращою практикою», а конкретною вимогою, невиконання якої обмежує доступ до європейського фінансування. Прозорість даних — ще один вимір, що край потребує уваги: наразі дані про бенефіціарів, обсяги підтримки та результати програм розпорошені між Мінекономіки, Мінфіном, НБУ, ФРП і регіональними операторами, і це унеможливує як незалежну оцінку, так і зворотний зв'язок від бізнес-спільноти і громадянського суспільства [23].

Запуск у 2024 році Ukraine Investment Framework з бюджетом 9,3 млрд євро (7,8 млрд гарантій та 1,5 млрд грантів) знаменує зміну парадигми фінансування МСП [99]. Замість прямого субсидування ставок впроваджується модель розподілу ризиків, аналогічна InvestEU. Регламент Ukraine Facility встановлює, що мінімум 15% гарантійного портфеля (близько 1,4 млрд євро) має бути спрямовано на підтримку МСП [166; 20]. Угоди з Європейським інвестиційним фондом передбачають надання портфельних гарантій на 150 млн євро, що дозволить згенерувати кредитний портфель до 1 млрд євро [102]. Така модель забезпечує пропорційність адаптації — поступовий перехід від державного інтервенціонізму до ринкових механізмів у міру стабілізації економічної ситуації.

Реалізація першого принципу SBA щодо створення середовища для підприємництва демонструє успішне поєднання національних інновацій з європейськими стандартами. Грантова програма «єРобота» з бюджетом понад

10,3 млрд грн підтримала більше 22 тисяч підприємців та створила близько 55 тисяч робочих місць [9]. Програма має чіткий фокус на переробну промисловість (гранти до 8 млн грн), садівництво та тепличне господарство, сприяючи структурній трансформації економіки. Особливістю української моделі є високий рівень інклюзивності – 57% переможців грантових конкурсів становлять жінки, що перевищує середньоєвропейські показники [169]. Компонент підтримки ветеранського бізнесу відповідає соціальним пріоритетам SBA, водночас враховуючи специфічні потреби українського суспільства в умовах війни (таблиця 2.8.).

Таблиця 2.8. – Динаміка ключових показників підтримки МСП в Україні в контексті імплементації SBA (2021-2024)

Показник	2021 рік	2022 рік	2023 рік	2024 рік	Середній показник ЄС-27 (2024)
Кількість МСП на 1000 населення	47	35	39	41	57
Частка МСП у доданій вартості, %	64	58	59	60	53
Обсяг кредитування «5-7-9%», млрд грн	32	68	125	145	-
Кількість грантів «єРобота»	-	3200	8500	10300	-
Користувачі Дія.Бізнес, млн	1,2	2,8	4,1	5,4	-
Час реєстрації бізнесу, днів	6,5	3,5	1,5	1	3,5
Рівень цифровізації G2B послуг, %	42	58	72	78	65
Експорт МСП до ЄС, млрд дол.	8,2	5,1	6,8	9,3	-
Частка жінок серед отримувачів підтримки, %	34	41	52	57	42

*Джерело: складено автором на основі [83; 16; 18; 34;20].

Десятий принцип SBA щодо інтернаціоналізації набув особливого значення через втрату традиційних ринків та необхідність переорієнтації на ЄС. Приєднання України до Single Market Programme з бюджетом 4,2 млрд євро відкрило доступ до Enterprise Europe Network – мережі, що об'єднує понад 600 організацій підтримки бізнесу в 60 країнах [20]. У 2024 році запущено програму EU-Ukraine Cluster Partnership, яка фінансує створення

партнерств між українськими та європейськими кластерами в агрофуді, ІТ, будівництві та відновлювальній енергетиці [82]. Це дозволяє українським МСП інтегруватися в європейські ланцюги доданої вартості як технологічним партнерам, а не постачальникам сировини.

Створення продуктів страхування воєнних ризиків через Експортно-кредитне агентство стало відповіддю на головний бар'єр для експортерів – неможливість залучити торгове фінансування в умовах війни [107]. Паралельно Україна працює над укладанням угоди АСАА («промисловий безвіз»), що дозволить українським товарам потрапляти на ринок ЄС без додаткової сертифікації. Це класичний приклад часової синхронізації – одночасне вирішення короткострокових проблем доступу до фінансування та довгострокових завдань усунення технічних бар'єрів у торгівлі.

Проблемні зони української системи підтримки МСП сконцентровані в реалізації другого та дев'ятого принципів SBA. Принцип «Другий шанс» залишається найслабшою ланкою – Кодекс з процедур банкрутства формально містить механізми превентивної реструктуризації відповідно до Директиви ЄС 2019/1023, але на практиці процедури залишаються дорогими та тривалими. Введення мораторіїв на банкрутство під час воєнного стану заморозило проблему, але не вирішило її. Культура «чесного банкрутства» в Україні не сформована, стигматизація невдачі залишається високою. Принцип екологічних викликів також демонструє низький рівень імплементації – більшість МСП зосереджені на виживанні, а не на декарбонізації. Водночас впровадження СВAM (механізму вуглецевого коригування на кордоні) з боку ЄС робить екологізацію умовою доступу до європейських ринків [89].

Інституційна трансформація системи підтримки МСП відбувається через створення нових координаційних механізмів. У 2024 році запущено SME Resilience Alliance – платформу, що об'єднала уряд України, 12 країн-партнерів та 17 міжнародних інституцій з метою мобілізації понад 7 млрд євро на підтримку МСП [167]. Важливим елементом інституційної реформи є трансформація Фонду розвитку підприємництва у незалежну установу

розвитку (Development Finance Institution) за європейськими стандартами, що передбачена Планом Ukraine Facility [166]. Це дозволить централізувати фінансові інструменти та підвищити ефективність розподілу ресурсів відповідно до принципів SBA.

Аналіз динаміки імплементації принципів SBA протягом 2021-2024 років дозволяє виокремити шість ключових тенденцій розвитку системи підтримки МСП в Україні.

1) По-перше, спостерігається асиметрична інтеграція, тобто ипереджаючий розвиток у сферах цифровізації та адміністративних послуг при відставанні в регуляторній політиці та процедурах банкрутства.

2) По-друге, відбувається трансформація фінансової парадигми від субсидування до гарантійних механізмів. Програма «5-7-9%» забезпечила виживання сектору МСП під час війни, але її фіскальна модель не є стійкою в довгостроковій перспективі. Перехід до інструментів Ukraine Facility з акцентом на гарантії та змішане фінансування (blending) відповідає європейській практиці InvestEU та забезпечує мультиплікативний ефект 1:7 замість 1:1 при прямому субсидуванні.

3) По-третє, українська модель демонструє високу інклюзивність державної підтримки. Частка жінок серед отримувачів грантів «єРобота» зросла з 34% у 2021 році до 57% у 2024 році, що перевищує середньоєвропейський показник 42% [169]. Спеціальні програми для ветеранів та внутрішньо переміщених осіб не мають прямих аналогів у європейській практиці, демонструючи адаптацію принципів SBA до національного контексту.

4) По-четверте, система підтримки МСП стає інструментом структурної трансформації економіки. Фокус грантових програм на переробну промисловість та високотехнологічні сектори сприяє зміні структури МСП – частка виробництва зросла з 12% у 2022 році до 14% у 2024 році, ІТ-сектор забезпечує 8,3% зайнятості в МСП [75]. Це відповідає європейській стратегії розвитку «розумної спеціалізації» та промислової політики.

5) По-п'яте, інтеграція в європейські програми та мережі відбувається швидше за очікування. Попри війну, Україна стала повноправним учасником Single Market Programme, Enterprise Europe Network, програм COSME та Horizon Europe [82]. Кількість українських МСП, залучених до європейських кластерів, зросла з 45 у 2022 році до 280 у 2024 році, що свідчить про успішну інтеграцію в європейські ланцюги доданої вартості.

6) По-шосте, умовність фінансування стає драйвером реформ. Виконання принципів SBA перетворилося з політичної декларації на юридичну вимогу отримання коштів Ukraine Facility. План Ukraine Facility містить 69 індикаторів у сфері підтримки МСП, виконання яких прямо пов'язане з траншами фінансування [166]. Це створює зовнішню мотивацію для реформ навіть в умовах воєнних пріоритетів (таблиця 2.8 і рисунок 2.5).

Таблиця 2.9. – Матриця сильних та слабких сторін імплементації SBA (принципів Small Business Act, Акту про малий бізнес для Європи)) в Україні через призму принципів адаптивної гармонізації

Параметр оцінки	Сильні сторони	Слабкі сторони	Потенціал розвитку
Контекстуальна еквівалентність	Екосистема «Дія» як альтернативна модель цифрових послуг; грантова програма «єРобота» замість традиційних субсидій	Формальне копіювання регуляторних механізмів (М-Тест) без адаптації до умов війни	Створення гібридних інструментів підтримки, що поєднують європейські стандарти з національними інноваціями
Часова синхронізація	Паралельне впровадження антикризових програм («5-7-9%») та структурних реформ (Ukraine Facility)	Конфлікт між швидкістю прийняття рішень у воєнний час та вимогами якісної оцінки впливу	Розробка механізмів «швидкої доріжки» для критичних рішень з наступною ретроспективною оцінкою
Пропорційність адаптації	Диференційований підхід до різних секторів МСП; поступовий перехід від субсидій до гарантій	Низька готовність до імплементації екологічних стандартів; слабкі механізми банкрутства	Етапне впровадження складних механізмів з пілотними проектами в окремих регіонах/секторах

*Джерело: розробка автора.

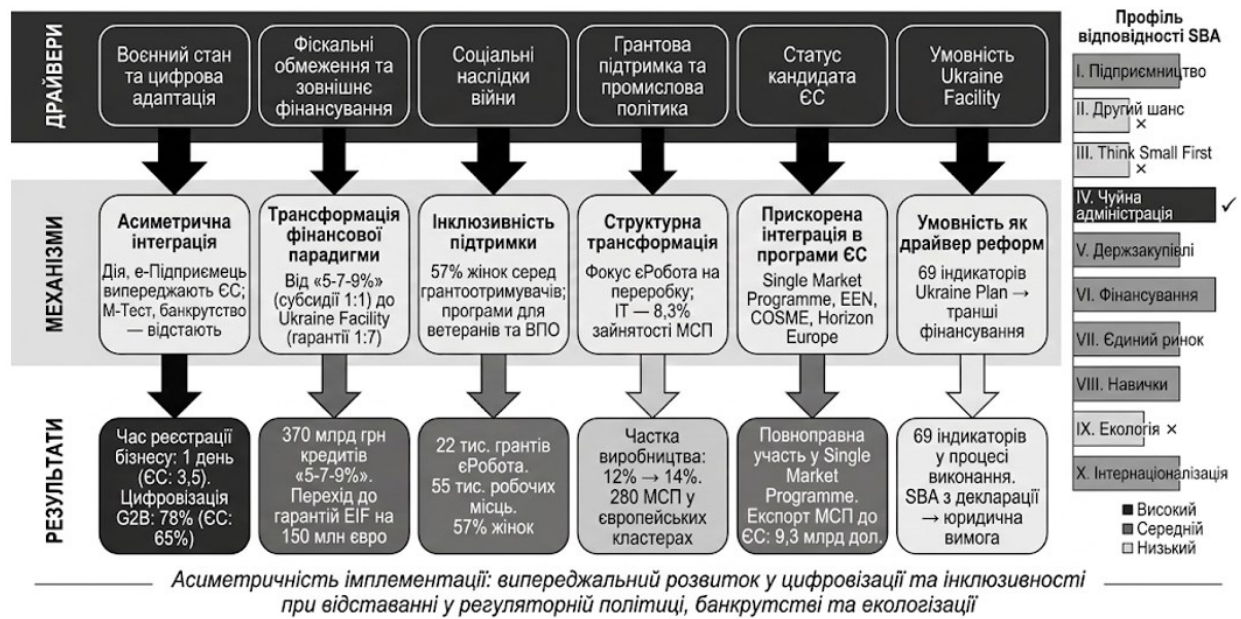


Рисунок 2.5. Особливості асиметричної імплементації принципів SBA в Україні у 2021-2024 рр.: драйвери, механізми та результати

*Джерело: розробка автора.

Аналіз секторального виміру імплементації принципів SBA виявляє додатковий рівень складності в процесі європейської інтеграції. Замість горизонтального застосування стандартів підтримки МСП, характерного для стабільних економік ЄС, Україна сформувала диференційовані регуляторні режими для різних галузей. Ця диференціація відображає раціональну відповідь системи державного управління на асиметричний вплив війни та різну швидкість інтеграції секторів у Єдиний європейський ринок.

ІТ-сектор демонструє найвищий рівень адаптації принципів SBA через спеціальний правовий режим Дія.City, який станом на вересень 2025 року об'єднав понад 2,4 компаній-резидентів [12]. Режим забезпечує радикальне зниження податкового навантаження (9% на виведений капітал, 5% ПДФО для гіг-спеціалістів) та захист від неправомірного втручання правоохоронних органів. Експорт ІТ-послуг (від резидентів Дія.City) у 2024 році досяг понад 10 млрд доларів, а за 8 місяців 2025 року 2318 діючих резидентів Дія Сіті сплатили до зведеного бюджету 19,5 млрд гривень [12], наближаючись до довоєнного рівня. Водночас модель гіг-контрактів, що лежить в основі

Diia.City, створює потенційну колізію з новою Директивою ЄС про платформну зайнятість (2024/2831), яка запроваджує презумпцію трудових відносин для платформних працівників. Це приклад контекстуальної еквівалентності – Україна досягає цілей гнучкої зайнятості через власний правовий механізм, який може потребувати адаптації до європейських соціальних стандартів у середньостроковій перспективі.

Сектор оборонних технологій став унікальним прикладом реалізації принципу підтримки інновацій через кластер Brave1, який об'єднав понад 1500 виробників з 3300 розробками [169]. Термін допуску нових зразків озброєння до експлуатації скоротився з двох років до кількох тижнів, що демонструє радикальну дерегуляцію в інтересах обороноздатності. У 2024 році сектор залучив понад 105 млн доларів приватних інвестицій та отримав 71,6 млн доларів державних грантів [60]. Запуск ініціативи BraveTech EU спільно з Європейською Комісією відкриває доступ до Європейського оборонного фонду, інтегруючи українських інноваторів у європейський оборонно-промисловий комплекс [31]. Проте заборона експорту озброєння під час воєнного стану обмежує масштабування виробництва та залучення іноземних інвестицій, створюючи конфлікт між безпековими пріоритетами та економічною доцільністю.

Виробничий сектор МСП зосереджений на підготовці до Угоди АСАА («промисловий безвіз»), що дозволить українським товарам потрапляти на ринок ЄС без додаткової сертифікації. У 2024-2025 роках досягнуто прогресу в гармонізації законодавства у трьох пріоритетних секторах: машини, електромагнітна сумісність та низьковольтне обладнання [40]. Водночас аналіз показує значний розрив у готовності між великими підприємствами та МСП – вартість процедур оцінки відповідності та модернізації обладнання часто є непосильною для малих виробників. Це створює ризик, що вигодами від «промислового безвізу» скористається лише великий бізнес. Принцип пропорційності адаптації тут проявляється через необхідність диференційованого підходу: створення ваучерної програми для покриття

витрат МСП на сертифікацію з використанням коштів Ukraine Facility.

Аграрний сектор демонструє високий рівень напруги в процесі імплементації європейських стандартів. Вимога повної гармонізації з санітарними та фітосанітарними нормами ЄС створює виклики для дрібних фермерів, які не мають фінансового запасу для переходу на нові технології. У 2024 році українські аграрії зіткнулися з відновленням тарифних квот та захисних заходів з боку ЄС на чутливі групи товарів. У відповідь уряд стимулює переробку через програму «єРобота»: було видано 375 грантів переробним підприємствам на суму 1,79 млрд грн, особлива увага приділяється садівництву та тепличному господарству [10]. Це демонструє принцип часової синхронізації – одночасне вирішення короткострокових проблем доступу до ринків та довгострокової структурної трансформації від сировинного експорту до продукції з доданою вартістю.

Фінансова архітектура підтримки МСП також демонструє секторальну диференціацію. IT-сектор має доступ до венчурного капіталу та власних коштів, Defense Tech залежить від грантів, промисловість очікує на інструменти Ukraine Facility, а агросектор спирається на програму «5-7-9%» та «єРобота». Запуск Ukraine Investment Framework з бюджетом 9,3 млрд євро (на початку як перше фінансування) створив умови для вирівнювання доступу до фінансування, але практична імплементація у 2024-2025 роках показує [21], що вимоги до комплаєнсу та складність процедур обмежують доступ МСП до цих ресурсів.

Порівняльний аналіз секторів виявляє асиметричність імплементації принципів SBA (тобто принципів Small Business Act, Акту про малий бізнес для Європи)). Сектори, визначені як пріоритетні для безпеки та економічної стійкості (IT, Defense Tech), отримали преференційні режими, які де-факто реалізують принципи SBA ефективніше, ніж формальна гармонізація в традиційних секторах. Це підтверджує дію принципу контекстуальної еквівалентності – досягнення цілей європейської інтеграції через національно-специфічні механізми, адаптовані до воєнних реалій.

Застосування принципів адаптивної гармонізації до оцінки відповідності української системи підтримки МСП принципам SBA виявляє складну картину нелінійної європейської інтеграції. Україна не просто копіює європейські механізми, а створює власні інституційні рішення, що досягають цілей SBA через альтернативні шляхи. Екосистема «Дія» стала прикладом випереджаючого розвитку, який вивчають європейські країни. Водночас у сферах регуляторної політики та процедур банкрутства зберігається розрив між формальною наявністю механізмів та їх практичним застосуванням.

Проведений аналіз демонструє, що:

1) принцип контекстуальної еквівалентності найповніше реалізується в українській практиці через створення функціонально еквівалентних, але інституційно відмінних механізмів підтримки МСП. Замість копіювання європейських агенцій розвитку підприємництва Україна побудувала цифрову екосистему «Дія», яка забезпечує вищий рівень доступності послуг – 78% цифровізації G2B проти 65% у середньому по ЄС. Грантова програма «єРобота» виконує ті самі функції стимулювання підприємництва, що й європейські схеми мікрокредитування, але через пряме фінансування замість кредитних механізмів. Програма «5-7-9%» досягає цілей доступності фінансування через субсидування ставок, а не через гарантійні схеми як у країнах ЄС. Ці приклади доводять, що досягнення стандартів результативності SBA можливе через національно-специфічні інституційні рішення.

2) Принцип часової синхронізації проявляється в здатності української системи одночасно вирішувати короткострокові кризові завдання та довгострокові інтеграційні цілі. Паралельне функціонування антикризової програми «5-7-9%» (негайна підтримка виживання бізнесу) та структурних механізмів Ukraine Facility (побудова гарантійних інструментів на 2024-2027 роки) демонструє практичну реалізацію багаторівневої темпоральності. Створення SME Resilience Alliance у 2024 році забезпечило інституційну платформу для координації короткострокових заходів підтримки (релокація,

відновлення) з довгостроковими реформами (трансформація Фонду розвитку підприємництва в DFI). Ретроспективна дерегуляція компенсує неможливість проведення якісного М-Тесту в умовах швидкого прийняття рішень воєнного часу.

3) Принцип пропорційності адаптації визначає глибину та швидкість імплементації різних компонентів SBA. Високий рівень готовності цифрової інфраструктури дозволив Україні випередити європейські стандарти в електронних послугах (принцип IV SBA). Обмежені фінансові ресурси зумовили поступовий перехід від субсидування до гарантій у фінансовій підтримці (принцип VI). Низька інституційна спроможність у сфері банкрутства та екологічної політики (принципи II та IX) призвела до відкладеної імплементації цих компонентів до післявоєнного періоду. Диференційований підхід до різних принципів SBA відображає раціональний розподіл обмежених адміністративних та фінансових ресурсів відповідно до критичності завдань.

Синтез трьох принципів адаптивної гармонізації, які були вище у параграфі 1.3. введені у цій роботі, в контексті імплементації SBA формує нову методологічну «рамку» для оцінки європейської інтеграції країн в екстремальних мовах. Ця «рамка» визнає множинність траєкторій досягнення європейських стандартів, легітимізує паралельне виконання різночасових завдань та обґрунтовує селективність у глибині адаптації різних компонентів *acquis communautaire*. Український досвід доводить, що ефективна гармонізація з європейськими стандартами підтримки МСП можлива не через механічне копіювання інституцій, а через створення функціонально еквівалентних механізмів, адаптованих до національного контексту та зовнішніх викликів.

Перехід від антикризового управління до сталого розвитку вимагає подальшої еволюції системи підтримки МСП. Ключовими напрямками є завершення трансформації фінансових інструментів від субсидування до гарантій, посилення превентивних регуляторних механізмів через реальну

імплементацию SME Test, розвиток культури «другого шансу» через спрощення процедур банкрутства та подолання стигматизації.

2.3. Інституційні розриви між українською системою підтримки МСП та європейською моделлю

Застосування принципів адаптивної гармонізації дозволяє вийти за межі простого порівняння інституційних форм та зосередитися на оцінці здатності української системи досягати європейських стандартів результативності через альтернативні механізми. Аналіз інституційних розривів виявляє не механічне відставання України від ЄС, а формування різних траєкторій розвитку систем підтримки МСП, зумовлених історичними, економічними та безпековими факторами.

Організаційна архітектура інституцій підтримки МСП демонструє різні філософські підходи до взаємодії держави та бізнесу. Європейська модель, побудована на принципах субсидіарності та мережевої взаємодії, втілена в Enterprise Europe Network (EEN) – найбільшій у світі мережі підтримки МСП, що об'єднує понад 600 організацій-партнерів у більш ніж 60 країнах. EEN функціонує через регіональні консорціуми, до складу яких входять торгово-промислові палати, агентства регіонального розвитку, університети та інноваційні центри. Фінансування мережі здійснюється через Single Market Programme з бюджетом 4,2 млрд євро на 2021-2027 роки за принципом співфінансування – ЄС покриває близько 60% витрат, решту забезпечують самі партнери. Така модель створює механізм фінансової відповідальності та використовує вже існуючу інфраструктуру довіри бізнесу до локальних партнерів.

Українська система підтримки МСП розвивається за іншою траєкторією, демонструючи принцип контекстуальної еквівалентності в дії. Замість розгалуженої мережі незалежних організацій Україна створила

централізовану вертикаль з Офісом розвитку підприємництва та експорту (ЕЕРО) як центральним державним агентством, підпорядкованим Кабінету Міністрів та профільним міністерствам. Національний проєкт «Дія.Бізнес» поєднує онлайн-портал як агрегатор послуг з мережею фізичних центрів підтримки підприємців, які відкриваються за моделлю, схожою на франшизу, із залученням партнерів але під жорстким брендингом держави. Станом на 2024 рік кількість унікальних користувачів порталу перевищила 5,4 млн, а кількість консультацій зросла з 5700 у 2021 році до 47000 у 2024 році. Це свідчить про ефективність централізованої моделі в умовах обмежених ресурсів та необхідності швидкої мобілізації підтримки бізнесу під час війни.

Порівняльний аналіз організаційних структур виявляє значні розбіжності в підходах до управління та координації (таблиця 2.10.). Європейська модель базується на мережецентричності з високою автономією регіональних партнерів та глибоким проникненням на локальний рівень через партнерів у кожному регіоні NUTS-2. Українська модель демонструє централізовану координацію через державні установи з обмеженою регіональною присутністю, компенсованою цифровим доступом. Інституційна сталість європейської системи, де EEN працює з 2008 року зі стабільним багаторічним бюджетуванням, контрастує з частими реорганізаціями українських інституцій та річним бюджетним плануванням. Роль бізнес-асоціацій також відрізняється – в ЄС вони є безпосередніми виконавцями програм як партнери EEN, тоді як в Україні їх функція залишається переважно консультативною.

Таблиця 2.10. – Структурне порівняння інституцій підтримки МСП: Україна та ЄС (2024)

Характеристика	Європейський Союз (EEN/InvestEU)	Україна (ЕЕРО/ФРП/Дія.Бізнес)	Рівень розриву
Філософія управління	Мережецентричність через консорціуми з опорою на сталі інституції	Агентська модель з централізованою координацією через державні установи	Структурний

Характеристика	Європейський Союз (EEN/InvestEU)	Україна (ЕЕРО/ФРП/Дія.Бізнес)	Рівень розриву
Регіональна присутність	Глибока – партнери в кожному регіоні NUTS 2 з високою автономією	Обмежена – центри в обласних центрах з залежністю від центру	Середній
Інституційна сталість	Висока – EEN з 2008 року, багаторічне бюджетування (MFF)	Низька – часті реорганізації, річне бюджетування	Високий
Роль бізнес-асоціацій	Інтегрована – безпосередні виконавці програм	Консультативна – залучення до обговорень без розпорядження коштами	Високий
Фінансовий мандат	Ризик-орієнтований через гарантії та акціонерний капітал (EIF)	Субсидіарний через компенсацію відсоткових ставок (ФРП)	Високий
Швидкість реакції на кризи	Помірна через необхідність консенсусу партнерів	Висока через централізоване прийняття рішень	Позитивний для України

*Джерело: складено автором на основі [84, 56; 138; 43; 44].

З публічно-управлінської точки зору, виявлені в таблиці 2.9. розбіжності відображають різні моделі легітимації державної влади та розподілу відповідальності між рівнями управління. Європейська мережецентрична модель базується на принципі субсидіарності, закріпленому в статті 5 Договору про ЄС, що передбачає прийняття рішень на найнижчому ефективному рівні управління. Це створює правову основу для делегування повноважень консорціумам EEN, які функціонують як квазіавтономні агенти з власною юридичною відповідальністю за результати. Українська агентська модель відображає конституційну традицію унітарної держави (стаття 2 Конституції України), де виконавча вертикаль забезпечує єдність державної політики. З юридичної точки зору, державні установи типу ЕЕРО діють в межах компетенції, визначеної положеннями, затвердженими КМУ, що обмежує їх операційну автономію але забезпечує пряму підзвітність. Високий рівень розриву в інституційній сталості має правові наслідки – часті реорганізації порушують принцип правової визначеності (legal certainty), ускладнюючи довгострокове планування для бізнесу та міжнародних партнерів. Позитивний для України показник швидкості реакції на кризи

пояснюється можливістю застосування надзвичайних правових режимів, передбачених Законом України «Про правовий режим воєнного стану», що дозволяє оперативно мобілізувати ресурси без тривалих узгоджень, характерних для консенсусної моделі ЄС.

Структурні причини організаційних розривів мають глибоке історичне коріння. Спадщина радянської системи управління, яка не передбачала незалежних горизонтальних структур, зберігає інерційний вплив – держава воліє створити власну установу під прямим контролем, ніж довірити функції незалежним бізнес-асоціаціям. Слабкість громадянського суспільства у бізнес-середовищі, де українські асоціації історично були фрагментованими та орієнтованими на лобіювання інтересів великого бізнесу, робить неможливим швидке впровадження моделі консорціумів EEN. Водночас низький рівень довіри до старих інституцій спонукав уряд до створення нових «чистих брендів» (Дія, Офіс експорту) з нуля, дистанціюючись від традиційної бюрократії. Принцип часової синхронізації проявляється в тому, що Україна одночасно будує нові інституції та реформує старі, намагаючись компенсувати десятиліття інституційного відставання прискореною цифровізацією.

Механізми фінансування МСП виявляють найглибші розбіжності між системами, відображаючи різні підходи до розподілу ризиків між державою та приватним сектором. Європейська модель, втілена в програмі InvestEU з бюджетом гарантій €26,2 млрд, використовує складні фінансові інструменти: гарантії, акціонерний капітал, сек'юритизацію через Європейський інвестиційний фонд [45]. Програма Horizon Europe для підтримки інновацій пропонує гранти до €2,5 млн та інвестиції в акціонерний капітал до 15 млн євро через механізм змішаного фінансування (blended finance) [116; 94]. Статистика участі України в Horizon Europe демонструє високу ефективність: із 1722 поданих заявок 180 отримали фінансування на загальну суму €48,03 млн, що дає рівень успіху 15,69%, який перевищує середній показник по всіх країнах-учасниках (15,51%) [116]. Проте абсолютний обсяг фінансування залишається мізерним у масштабах економіки, а частка приватного сектору

серед учасників становить лише 33,3%, що менше ніж у попередній програмі Horizon 2020 (47,2%).

Українська модель фінансової підтримки МСП розвивається за принципом пропорційності адаптації, де глибина та складність інструментів відповідає інституційним спроможностям та кризовим викликам. Програма «Доступні кредити 5-7-9%», яка стала основним інструментом підтримки під час війни, досягла обсягу кредитування 370 млрд грн за період воєнного стану, охопивши понад 100 тисяч підприємців [116]. Механізм прямого субсидування відсоткових ставок державою створив швидкий ефект підтримки ліквідності бізнесу: програма покриває 33-40% усього гривневого корпоративного портфеля банків [116]. Водночас така модель створює значні фінансові ризики – заборгованість держави перед банками на початку 2024 року сягала 7 млрд грн, а лівова частка кредитів (близько 50%) спрямовується в агросектор та торгівлю, тоді як інноваційні компанії без твердої застави залишаються відрізними від програми.

Порівняння механізмів фінансування виявляє різну природу фінансових інтервенцій та їх ефективність (таблиця 2.11.). Європейська модель використовує складні інструменти змішаного фінансування з високою бюджетною ефективністю через мультиплікатор інвестицій – 1 євро бюджетних гарантій генерує 10-15 євро приватних інвестицій. Українська модель базується на прямих субсидіях з низькою бюджетною ефективністю (співвідношення 1:1) але високою швидкістю розгортання. Цільова аудиторія також відрізняється – в ЄС це інноватори та технологічні стартапи, в Україні – традиційні сектори з твердою заставою. Рівень проблемних кредитів (NPL) в Україні становить 32,3% порівняно з 2-3% в ЄС, що відображає воєнні ризики та слабкість судової системи.

Таблиця 2.11. – Порівняння механізмів фінансування МСП: ключові показники (2023-2024 рр.)

Показник	Horizon	Програма «5-7-9%»	Оцінка розриву
----------	---------	-------------------	----------------

	Europe/InvestEU (ЄС)	9%»/€Робота (Україна)	
Основний інструмент	Blended finance (грант + equity + гарантії)	Субсидія відсоткової ставки + гранти	Інструментальний
Цільова аудиторія	Іноватори, Deep Tech, стартапи	Агробізнес, торгівля, переробка	Секторальний
Бюджетна ефективність	Висока (мультиплікатор 1:10-15)	Низька (прямі витрати 1:1)	Високий
Обсяг підтримки	€48 млн для України (Horizon, 3 роки)	370 млрд грн (5-7-9%, 3 роки)	Масштабний
NPL ratio	2-3% (середній по МСП в ЄС)	32,3% (Україна, Q3 2024)	Значний
Джерело ліквідності	Ринкові ресурси приватних банків	Держбанки (>70% видач)	Інституційний

*Джерело: розраховано автором за даними [32; 52; 28; 148; 34]

Юридичний аналіз механізмів фінансування виявляє різні режими правового регулювання державної допомоги та її впливу на конкуренцію. Європейська модель «змішаних фінансів» функціонує в рамках статей 107-109 Договору про функціонування ЄС, які встановлюють жорсткі обмеження на державну допомогу для збереження конкурентного середовища. Гарантійні інструменти InvestEU структуровані як «ринково-сумісна допомога» через механізм розподілу ризиків з приватним сектором, що дозволяє досягти мультиплікативного ефекту 1:10-15 без порушення правил конкуренції. Українська модель субсидування відсоткових ставок створює правові колізії з *acquis communautaire* – пряма компенсація 15-20% від ставки може кваліфікуватися як недозволена державна допомога згідно з Главою 10 Угоди про асоціацію. З публічно-управлінської перспективи, високий показник NPL (32,3%) відображає системну проблему відсутності ефективного механізму примусового виконання контрактів (*contract enforcement*), що підтверджується 64 місцем України в рейтингу «Doing Business» за показником «виконання контрактів». Це змушує державу компенсувати інституційні провали фіскальними субсидіями, створюючи замкнене коло – банки не розвивають компетенції оцінки ризиків, покладаючись на державні гарантії, що посилює залежність системи від бюджетної підтримки та унеможливлює перехід до

ринкових механізмів фінансування.

Альтернативне фінансування демонструє найглибший розрив між системами. Венчурний ринок України показав ознаки відновлення у 2024 році з 174 угодами на загальну суму близько 1,8 млрд доларів, але лєвова частка припадає на одну угоду злиття та інвестиції в Defense Tech [53]. Європейський ринок венчурного капіталу підтримується інституційними інвесторами, де EIF виступає найбільшим «обмеженим партнером» (англ. limited partner) у фондах. В Україні функція «фонду фондів» відсутня, що обмежує розвиток екосистеми. Регуляторні бар'єри також гальмують розвиток: закон «Про віртуальні активи», прийнятий у 2023 році, досі не набув чинності через відсутність змін до Податкового кодексу, що блокує розвиток краудфандингових платформ. Ринок факторингу в Україні становить лише 0,1% ВВП порівняно з 8% у Польщі, хоча запланований запуск платформи електронного факторингу в рамках Ukraine Facility може стати «точкою прориву».

Структурні причини фінансового розриву мають системний характер. Слабкість судової системи та захисту прав кредиторів змушує банки вимагати надмірну заставу (часто 200% від суми кредиту), що робить кредити недоступними для інноваційних компаній без матеріальних активів. Банківська криза 2014-2016 років та воєнна інфляція підірвали довіру до довгострокових фінансових інструментів – 46% МСП ніколи не залучали зовнішнє фінансування, покладаючись виключно на власні заощадження. Відсутність розвиненого фондового ринку позбавляє інвесторів стратегії виходу, що робить інвестиції в українські МСП непривабливими для міжнародних фондів.

Цифрова інфраструктура підтримки МСП демонструє несподівану особливість – Україна, маючи слабшу економіку, випереджає ЄС у впровадженні інтегрованих цифрових сервісів. Європейська система Your Europe, створена як центральний елемент Єдиного цифрового шлюзу (Single Digital Gateway) згідно з Регламентом (EU) 2018/1724, функціонує передусім

як інформаційний навігатор [90]. Портал містить вичерпну інформацію про права та правила ведення бізнесу в ЄС, але для отримання конкретної послуги перенаправляє користувача на національні портали країн-членів. Лише 21 ключова процедура має бути повністю доступною онлайн згідно з Додатком II до Регламенту [101]. Користувацький досвід фрагментований – переходячи з загальноєвропейського portalу на національний, підприємець стикається з різними інтерфейсами, мовними бар'єрами та вимогами використання локальних засобів електронної ідентифікації.

Українська платформа «Дія.Бізнес» розвивається як цілісна екосистема, демонструючи принцип контекстуальної еквівалентності – досягнення цілей доступності послуг через альтернативну архітектуру. Окрім інформаційної функції, платформа надає понад 65 видів безкоштовних консультацій з юридичних, фінансових та маркетингових питань. На порталі реалізовано маркетплейс фінансових продуктів, де підприємець може не лише дізнатися про умови кредитування, але й подати заявку. Інтеграція з додатком «Дія» дозволяє проводити реєстраційні дії за лічені хвилини з автоматичним підтягуванням даних з державних реєстрів – час реєстрації бізнесу скоротився з 6,5 днів у 2021 році до 1 дня у 2024 році, що менше середнього показника ЄС (3,5 дня) [97]. Рівень цифровізації G2B-послуг в Україні досяг 78% порівняно з 65% в середньому по ЄС, що свідчить про випереджаючий розвиток у цій сфері.

Порівняння цифрових екосистем виявляє різні підходи до архітектури та функціоналу платформ (таблиця 2.12.). Your Europe виконує функцію інформаційного хабу з навігацією по правилах ЄС та перенаправленням на національні портали, тоді як Дія.Бізнес є сервісним хабом з консалтингом, освітою та маркетплейсом. Рівень інтеграції послуг в європейській системі залежить від цифрової зрілості конкретної країни-члена, натомість українська система забезпечує єдиний стандарт користувацького досвіду. Водночас принцип часової синхронізації виявляє значний розрив – українська система розвивається ізольовано від європейських баз даних та систем обміну

інформацією. Брак автоматичної або напівавтоматичної інтеграції з Once-Only Technical System (OOTS) та системою персональної ідентифікації eIDAS обмежує можливості транскордонного надання послуг українським МСП [124].

Таблиця 2.12. – Порівняння цифрових платформ підтримки МСП (2024)

Функціонал	Your Europe (SDG)	Дія.Бізнес	Рівень розриву
Інтеграція послуг	Фрагментована залежно від країни-члена	Висока з єдиним UX/UI стандартом	Позитивний для України
Ключова функція	Інформаційний хаб з навігацією по правилах ЄС	Сервісний хаб з консалтингом та маркетплейсом	Позитивний для України
Транскордонність	Забезпечує доступ до ринків 27 країн	Орієнтована на внутрішній ринок	Негативний
Кількість консультацій	Не надає прямих консультацій	47000 консультацій (2024)	Позитивний для України
Інтероперабельність	Інтегрована з OOTS та eIDAS	Ізольована від європейських систем	Значний

Джерело: складено автором на основі [142; 124, 27; 26; 57;22].

Правовий аналіз цифрових платформ розкриває різні підходи до регулювання транскордонного обміну даними та електронної ідентифікації. Європейська система Your Europe функціонує в рамках Регламенту (EU) 2018/1724 про Єдиний цифровий шлюз, який встановлює обов’язкові для всіх держав-членів стандарти доступності онлайн-процедур та інтероперабельності даних. Принцип «once-only», закріплений у статті 14 Регламенту, створює правову основу для обміну документами між адміністраціями різних країн без повторного запиту у заявника. Українська платформа Дія.Бізнес, регульована Законом України «Про електронні довірчі послуги» та постановами КМУ про Єдиний державний веб-портал електронних послуг, забезпечує вищий рівень інтеграції сервісів але в межах національної юрисдикції. З публічно-управлінської перспективи, позитивний

для України показник 47 тисяч консультацій свідчить про реалізацію сервісної моделі держави (service-oriented government), де адміністрація виступає не лише регулятором, але й провайдером консалтингових послуг. Негативний розрив у транскордонності має стратегічне значення – відсутність технічної та правової інтеграції з OOTS (Once-Only Technical System) унеможливорює автоматичне визнання українських електронних документів в ЄС, що створює бар'єри для участі українських МСП у публічних закупівлях та отриманні ліцензій на території Союзу. Подолання цього розриву вимагатиме не лише технічних рішень, але й укладання міжнародних угод про взаємне визнання електронних довірчих послуг відповідно до вимог eIDAS.

Структурні причини цифрового успіху України та одночасних бар'єрів інтеграції мають комплексний характер. Ефект «чистого аркуша» дозволив Україні будувати цифрову архітектуру на сучасних хмарних та мобільних технологіях без обтяження застарілими системами 1990-2000-х років, які важко модернізувати в багатьох країнах ЄС [124]. Війна створила екстремальний попит на дистанційні послуги – релокація мільйонів людей та десятків тисяч бізнесів зробила цифрові інструменти безальтернативними, прискоривши еволюцію Дія.Бізнес від інформаційного порталу до інструменту виживання. Високий рівень корупції несподівано став драйвером цифровізації – бізнес активно підтримував усунення чиновника з процесу надання послуг, що створило політичний мандат на радикальну цифрову трансформацію.

Аналіз структурних причин інституційних розривів виявляє три взаємопов'язані фактори, що визначають різні траєкторії розвитку систем підтримки МСП. Спадщина радянського патерналізму проявляється в очікуванні бізнесу, що держава виступатиме головним донором та гарантом, пояснюючи популярність програми «5-7-9%» та слабкість приватного венчурного ринку. Інституційна слабкість та корупція, де Україна за індексом сприйняття корупції займає 104 місце зі 180 країн порівняно з середнім показником ЄС на рівні 30-40 місць, блокує розвиток складних фінансових

інструментів [165]. Дефіцит довіри між державою та бізнесом змушує державу жорстко контролювати розподіл грантів, а бізнес очікувати постійної зміни правил гри, що робить довгострокове планування неможливим.

Для подолання виявлених розривів Україна має використати принцип пропорційності адаптації, концентруючи зусилля на сферах з найбільшим потенціалом швидкої конвергенції. Інтеграція Дія.Бізнес з Enterprise Europe Network через створення автоматизованого шлюзу даних дозволить 8600 верифікованим українським експортерам стати видимими для європейських партнерів [39; 32]. Запуск національної платформи електронного факторингу, передбаченої Ukraine Facility, може вирішити проблему браку застави через використання даних про державні контракти з системи Prozorro.Продажі та податкової звітності як цифрових активів для фінансування [39]. Створення платформи для співфінансування інвестицій (matching platform), яка б поєднувала українські технологічні МСП з європейськими венчурними фондами з використанням гарантій InvestEU для покриття воєнних ризиків, може залучити додаткові інвестиції в інноваційний сектор.

Інституційні реформи мають зосередитися на трьох пріоритетних напрямках. Завершення трансформації Фонду розвитку підприємництва у незалежну Національну установу розвитку (Development Finance Institution) за зразком німецького KfW дозволить перейти від прямих субсидій до гарантійних інструментів, знизивши навантаження на бюджет та підвищивши мультиплікативний ефект державної підтримки [35]. Розробка стратегії поступового згортання тотального субсидування відсоткових ставок для неперіоритетних галузей з переходом до портфельних гарантій дозволить вивільнити бюджетні ресурси для підтримки високотехнологічних секторів.

Оцінка масштабу інституційних розривів через призму принципів адаптивної гармонізації виявляє складну картину асиметричного розвитку. Україна не є простою «відсталою версією» європейської системи, а розвивається за власною траєкторією, зумовленою унікальним поєднанням воєнних викликів та можливостей цифрової трансформації. У сфері

цифровізації державних послуг Україна демонструє контекстуальну еквівалентність, досягаючи вищих показників доступності та інтегрованості сервісів через централізовану платформу «Дія.Бізнес» порівняно з фрагментованою системою Your Europe. У фінансовій сфері спостерігається принцип пропорційності адаптації – проста але масштабна програма «5-7-9%» забезпечила виживання МСП під час війни, хоча її фіскальна модель потребує трансформації в напрямку європейських гарантійних інструментів. В організаційній архітектурі діє принцип часової синхронізації – Україна одночасно будує нові інституції (ЕЕРО, Дія.Бізнес) та реформує старі (трансформація ФРП), намагаючись за короткий час подолати десятиліття інституційного відставання.

Визначені вище у цьому ж параграфі інституційні розриви між українською і європейською системами підтримки МСП потребують деякого уточнення у площині, яка досі залишалася на периферії аналізу, — а саме у площині розподілу управлінської відповідальності. Бо одна справа — констатувати фрагментованість і розімкненість управлінського циклу, і зовсім інша — показати, хто за яку ланку цього циклу формально відповідає, хто приймає рішення, з ким мали б консультиватися і кого лише ставлять до відома. Без такої деталізації, на нашу думку, рекомендації щодо «покращення координації» залишатимуться порожньою фразою — незрозуміло, між ким і щодо чого координувати.

Для структурування цієї відповіді вважаємо за доцільне застосувати аналог матриці RACI, адаптований до п'яти управлінських функцій системи стимулювання, визначених у параграфі 1.2: стратегічне планування, дизайн інструментів, реалізація, моніторинг результативності, корекція політики. Заповнення матриці здійснюється не на підставі «польових даних» чи експертних опитувань (цього ми не проводили), а на підставі аналізу чинних нормативних актів — Закону № 4618-VI, Стратегії розвитку МСП до 2027 року, положень про відповідні ЦОВВ, постанов КМУ щодо програм підтримки, а також звіту Рахункової палати 2024 року (таблиця 2.13.).

Таблиця 2.13. — Розподіл відповідальності за управлінськими функціями стимулювання МСП в Україні (RACI-аналог на основі нормативних мандатів)

Управлінська функція	R (виконує)	A (затверджує)	C (консультує)	I (інформується)	Виявлений розрив
Стратегічне планування	Мін-економіки	КМУ	Бізнес-асоціації (необов'язково)	ОВА, ОМС	Консультації з бізнесом — за бажанням; регіони не впливають на стратегічні рішення
Дизайн кредитних інструментів	Мінфін, НБУ	КМУ	Мін-економіки	ФРП, банки	Мінекономіки лише консультує; параметри диктує фіскальна, не підприємницька логіка
Дизайн грантових програм	Мін-економіки	КМУ	Мін-цифри	ОВА	Кожна грантова програма має власну процедуру; уніфікація відсутня
Реалізація програм	ФРП, банки, Дія.Бізнес	Мінекономіки (формально)	—	Бенефіціари	Оператори діють автономно; Мінекономіки не має оперативного контролю
Моніторинг результативності	Не визначений	Не визначений	Рахункова палата (зовнішньо)	—	Жоден орган не має мандату на систематичну оцінку впливу програм
Корекція політики	Не визначений	КМУ (ситуативно)	—	—	Рішення приймаються терміново, без опори на дані моніторингу

*Джерело: складено автором на основі аналізу Закону № 4618-VI, Стратегії МСП до 2027 р., положень про ЦОВВ, звіту Рахункової палати 2024 р.

**Методологічно, ця матриця основана на власному огляді формальних

нормативних мандатах і не включає оцінку реальної кадрової спроможності чи процедурної зрілості суб'єктів — це потребує окремого дослідження методами інституційного аудиту.

Матриця, попри свою компактність, виявляє закономірності, які, мабуть, пояснюють більшу частину проблем, зафіксованих раніше.

Передовсім — рядки «моніторинг» і «корекція» порожні у стовпцях R та A. Тобто за ці функції формально не відповідає ніхто. І це не випадкова прогалина — це системна ознака розімкненого управлінського циклу. Система спроможна планувати і частково реалізовувати, але не здатна оцінювати і виправляти. В європейських конфігураціях, описаних у параграфі 1.2, моніторинг і корекція або зосереджені у спеціалізованому операторі (як у PARP чи INVEGA), або делеговані незалежному суб'єкту, — але в обох варіантах вони мають визначеного відповідального.

Далі — Мінекономіки, яке за законом координує політику МСП, у більшості рядків матриці перебуває у ролі «С» або навіть «І», а не «R» чи «A». Координатор, отже, не має достатніх повноважень впливати на суб'єктів, які безпосередньо дизайнують і реалізують програми. І це, мабуть, головна інституційна причина фрагментованості: є орган, що формально «координує», але реальних важелів впливу на Мінфін чи НБУ у питаннях параметрів кредитних програм він не має.

Нарешті — бенефіціари та бізнес-об'єднання у жодному рядку не виходять за межі ролей «І» та «С», причому навіть консультативна роль нормативно не закріплена як обов'язкова. Для порівняння: у європейській системі Network of SME Envoys та обов'язкові публічні консультації при підготовці регуляторних актів забезпечують інституціоналізований зворотний зв'язок від бізнесу (рис. 2.6).

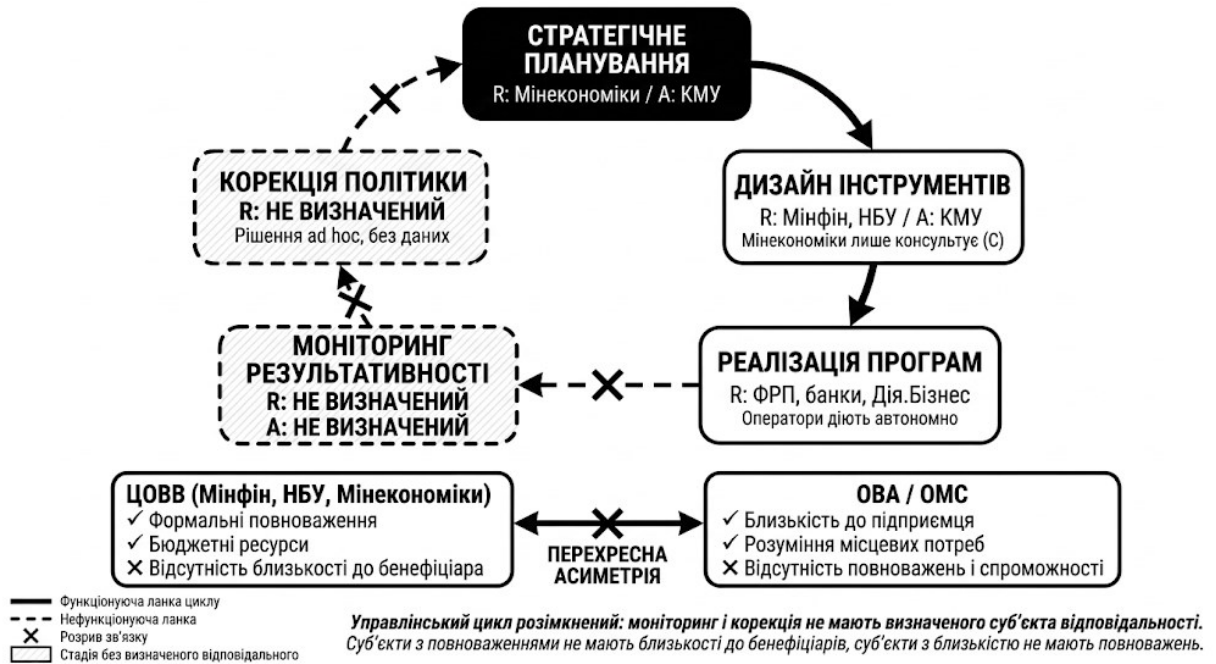


Рисунок 2.6. Розриви у замкненості управлінського циклу стимулювання МСП в Україні за результатами RACI-аналізу

*Джерело: розробка автора.

Додатково до матриці відповідальності спробуємо дати хоча б компактну оцінку інституційної готовності суб'єктів — за п'ятьма індикаторами, які можна перевірити з публічних джерел (таблиця 2.14). Відразу застережемо: це не є повноцінний оцінка інституційної спроможності (*англ. institutional capacity assessment*). Детальна оцінка кадрової спроможності кожного органу — скільки людей у профільному підрозділі, які їхні кваліфікації, яке навантаження на одного працівника, — аудит процедурної зрілості і оцінка ІТ-інтероперабельності між інформаційними системами різних операторів потребують окремого дослідження, що виходить за межі цієї роботи і передбачає інструментарій, якого ми наразі не маємо: структуровані інтерв'ю з посадовцями, аналіз ІТ-архітектур, порівняльний аудит процедур. Те, що ми можемо зробити — і робимо нижче — це зафіксувати наявність або відсутність базових інституційних передумов на підставі нормативних актів і публічних звітів. Це дозволяє побачити найочевидніші прогалини, хоча й не

претендує на повну картину.

Таблиця 2.14. — Оцінка інституційної готовності суб'єктів системи стимулювання МСП (за публічно перевіреними індикаторами)

Суб'єкт	Спеціалізований підрозділ з МСП	Порядок взаємодії з іншими суб'єктами	Публічна звітність про результати	Pillar Assessment	Зворотний зв'язок від бенефіціарів
Мінекономіки	Так	Частково	Частково	У процесі	Частково (Pulse)
Мінфін	Ні	Ні	Ні	Ні	Ні
НБУ	Ні	Ні	Частково	Ні	Ні
ФРП	Так	Частково	Частково	У процесі	Частково
BRDO	Так	Частково	Так	Ні	Так
ОВА / ОМС	Переважно ні	Ні	Переважно ні	Ні	Ситуативно
Мінцифри (Дія.Бізнес)	Так	Частково	Так	Ні	Так
Агентство відновлення	Так	Частково	Частково	У процесі	Частково

*Джерело: складено автором на основі положень про ЦОВВ, звіту Рахункової палати 2024, матеріалів Ukraine Facility. Оцінка обмежена публічно доступними даними і не включає характеристику кадрової спроможності, процедурної зрілості та ІТ-інтероперабельності — ці аспекти потребують окремого дослідження методами інституційного аудиту.

І навіть ця обмежена оцінка — а варто бути свідомим її обмеженості — засвідчує декілька речей, які важливі для подальших рекомендацій.

Мінфін і НБУ, що є співрозпорядниками найбільшої програми підтримки МСП («5-7-9 %» з портфелем понад 370 млрд грн), не мають ні спеціалізованих підрозділів з МСП, ні публічної звітності про результати програми для підприємців, ні механізмів зворотного зв'язку від бенефіціарів. Вони, по суті, управляють фінансовим інструментом підтримки підприємництва без інституційної «надбудови», яка б пов'язувала фінансову операцію з її управлінським результатом — тобто з впливом на виживаність і зростання конкретних підприємств.

ОВА та ОМС, навпаки, перебувають найближче до підприємців і де-факто виконують частину функцій реалізації, але переважно не мають ні

профільних підрозділів, ні формалізованих процедур взаємодії з центральними операторами, ні ресурсів для самостійного дизайну програм. Виникає, таким чином, «перехресна асиметрія»: ті суб'єкти, що мають повноваження і бюджет, не мають близькості до підприємця, — а ті, що мають близькість і розуміння місцевих потреб, не мають ні повноважень, ні спроможності. Саме ця асиметрія і є, на нашу думку, тим інституційним розривом, який має бути подоланий у першу чергу, — і саме на неї спрямовано рекомендації у Розділі 3.

Висновки до розділу 2

1) Порівняльний аналіз з постсоціалістичними країнами ЄС засвідчив, що різниця у показниках розвитку МСП (продуктивність праці 12,5 тис. євро в Україні проти 28,4 тис. євро в Польщі, 19,2 тис. євро в Литві) пояснюється не стільки обсягами фінансування, скільки управлінською конфігурацією системи стимулювання. Три країни-лідери мають спеціалізованих операторів із повним управлінським циклом (PARP, INVEGA, Altum), формалізовану координацію між рівнями влади, обов'язковий SME Test і вбудований моніторинг результативності. Україна, Румунія і Болгарія характеризуються фрагментованою системою, де функції розпорошені між кількома відомствами без горизонтальної координації, а цикл розімкнений на стадіях моніторингу і корекції. Досвід Литви з INVEGA та Латвії з Altum доводить, що навіть малі країни здатні створити ефективні гарантійні фонди з мультиплікатором 1:10, використовуючи саме інституційний дизайн — а не лише бюджетні ресурси — як основу для залучення приватного капіталу.

2) Правовий аналіз показав, що формальна відповідність Закону № 4618-VI європейській Рекомендації 2003/361/ЄС не компенсує відсутності імплементації директив, які визначають управлінську логіку підтримки. Неімплементація Директиви 2011/7/EU призводить до терміну дебіторської

заборгованості 87 днів (втричі більше європейського стандарту), Директиви 2016/1164 — до податкового розриву 15–20 %, Better Regulation Package — до відсутності обов’язкового SME Test як процедурного механізму оцінки впливу регулювання на МСП. Румунський досвід засвідчує, що навіть при слабшій інституційній спроможності впровадження конкретного регуляторного механізму (режим реінвестованого прибутку з нульовою ставкою) залучило 2,8 млрд євро інвестицій. Для України це означає, що ефективність визначається не кількістю транспонованих актів, а якістю управлінських процедур їх реалізації — тобто проблема є не правовою, а управлінською.

3) Статистичні кореляції (0,70 між зростанням МСП та зайнятістю, 0,62 між часткою МСП та ВВП) підтверджують залежність економічного відновлення від якості системи стимулювання. Водночас лідерство України у цифровізації G2B-послуг (78 % проти 65 % у Польщі) не конвертується у продуктивність через низьку цифровізацію самого виробництва (18 % CRM-систем проти 48 % у Литві) — тобто цифровий «фасад» взаємодії з державою випереджає реальну технологічну модернізацію бізнесу, і ця розбіжність потребує пояснення саме в управлінській логіці: хто відповідає за цифровізацію виробництв і через які інструменти. Болгарський приклад освоєння лише 67 % структурних фондів ЄС є, на нашу думку, прямим застереженням: без побудови інституційної архітектури з визначеним оператором, процедурами відбору бенефіціарів та системою оцінки впливу Україна ризикує повторити цю траєкторію, втрачаючи потенційні 15–20 млрд євро інвестицій.

4) Аналіз імплементації принципів SBA протягом 2021–2024 років виявив асиметричну модель інтеграції: дещо випереджаючий розвиток у цифровізації і адміністративній ефективності компенсується зрозумілим і нормальним відставанням у регуляторній політиці (43 % ефективності М-Тесту) та процедурах банкрутства. Україна досягає частини цілей SBA через власні інституційні рішення (Дія, єРобота), що функціонально замінюють традиційні європейські механізми, — і це відповідає принципу

контекстуальної еквівалентності. Однак RACI-аналіз (таблиця 2.9) засвідчив, що за жодним із десяти принципів SBA немає єдиного суб'єкта, який би замикав повний управлінський цикл від дизайну до оцінки впливу: Мінекономіки переважно лише консультує, стадії моніторингу і корекції формально не мають визначеного відповідального, а бенефіціари та бізнес-об'єднання у жодному рядку матриці не виходять за межі ролей «інформується» та «консультує».

5) Поступові зміни у фінансовій архітектурі від субсидування кредитних ставок («5-7-9 %» з портфелем 370 млрд грн) до гарантійних інструментів Ukraine Facility (9,3 млрд євро, з яких мінімум 1,4 млрд — для МСП) є позитивним зрушенням, але її управлінське забезпечення залишається, відверто кажучи, слабким. Мінфін і НБУ, які є співрозпорядниками найбільшої програми, не мають ні спеціалізованих підрозділів з МСП, ні публічної звітності про вплив програми на виживаність бенефіціарів, ні механізмів зворотного зв'язку від підприємців. Тобто фінансовий інструмент існує без управлінської «надбудови», яка б забезпечувала зв'язок між фінансовою операцією та її результатом. Мультиплікативний ефект 1:7 замість 1:1 є досяжним лише за умови побудови інституційної «оболонки» з єдиним оператором, процедурами розподілу ризиків, незалежним аудитом і підзвітністю — як у Bpifrance чи INVEGA.

6) Секторальна диференціація створила чотири окремих регуляторних режими: IT (Diia.City з преференційним оподаткуванням), Defense Tech (Brave1 з радикальною дерегуляцією), промисловість (підготовка до АСАА з поступовою гармонізацією) та агросектор (адаптація до SPS-норм). З управлінської точки зору це є раціональною відповіддю на різну швидкість інтеграції секторів у європейський ринок, але водночас ускладнює координацію: кожен режим має власних суб'єктів відповідальності, процедури відбору і критерії оцінки, які між собою не узгоджені і управляються з різних міністерств. Пріоритетні для безпеки сектори отримали преференційні умови, тоді як традиційні галузі стикаються з посиленням регуляторного тиску через

вимоги гармонізації. Ризик поглиблення структурних диспропорцій є реальним, і зменшити його можна лише через наскрізний координаційний механізм, що забезпечував би когерентність секторальних підходів при збереженні їхньої специфіки.

7) Інституційний аналіз (таблиці 2.10, 2.11, 2.12) виявив «перехресну асиметрію» у стимулювання МСП: суб'єкти з великими повноваженнями і бюджетом (Мінфін, НБУ, Мінекономіки) не мають близькості до бенефіціарів, не мають спеціалізованих підрозділів з МСП і не публікують звітність про результати підтримки, а суб'єкти з близькістю до підприємців і розумінням місцевих потреб (ОВА, ОМС) не мають ні повноважень, ні інституційної спроможності для самостійного дизайну програм. Рахункова палата у 2024 році зафіксувала відсутність єдиної бази даних бенефіціарів і неможливість крос-верифікації між програмами «5-7-9 %», «єРобота» та грантами Агентства відновлення — тобто навіть зовнішній контролер не має інструментів для системної оцінки. Подолання цієї асиметрії через чітке делегування функцій, формалізацію координації і запровадження Pillar Assessment є, мабуть, найбільш невідкладним завданням, на яке спрямовано рекомендації Розділу 3.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ГАРМОНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО СТИМУЛЮВАННЯ МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА В УКРАЇНІ З ЄВРОПЕЙСЬКИМИ СТАНДАРТАМИ

3.1. Модель адаптації принципів Small Business Act for Europe до системи державного стимулювання МСП в Україні

Проведений у попередніх розділах аналіз створює методологічну основу для розробки моделі адаптації принципів SBA до української системи стимулювання МСП. Дослідження теоретичних засад (розділ 1) засвідчило необхідність відходу від лінійних підходів на користь адаптивних, що враховують специфіку країн у екстремальних умовах. Емпіричний аналіз (розділ 2) продемонстрував асиметричний характер розвитку — випереджаючий прогрес у цифровізації (78 % G2B проти 65 % ЄС) при обмеженій результативності регуляторних механізмів (43 % М-Тесту), фіскально нестійкій фінансовій підтримці (370 млрд грн «5-7-9 %») та розімкненому управлінському циклі, де стадії моніторингу і корекції не мають визначеного відповідального суб'єкта (таблиця 2.9). RACI-аналіз додатково засвідчив «перехресну асиметрію»: ті, хто має повноваження, не мають близькості до підприємця, — а ті, хто має близькість, не мають ні повноважень, ні спроможності.

Спираючись на ці напрацювання, сформулюємо вимоги до моделі:

- неможливість одночасної імплементації всіх десяти принципів SBA за обмежених адміністративних і фінансових ресурсів;
- доведена ефективність альтернативних інституційних рішень (Дія.Бізнес — 5,4 млн користувачів);
- необхідність диференціації підходів за регіонами і секторами залежно від безпеки та інституційних спроможностей;

- потреба у визначенні конкретних суб'єктів відповідальності за кожну управлінську функцію, регламенті їхньої взаємодії та механізмах підзвітності;
- потреба в механізмах швидкого перемикання між режимами з тригерами, процедурами, строками.

Модель DAMT відрізняється від класичних підходів відмовою від лінійного планування на користь адаптивного управління. На відміну від стандартної поетапної апроксимації з фіксованим графіком, DAMT створює тришарову систему з можливістю динамічного перемикання залежно від ситуації [90].

Архітектура моделі передбачає три шари (рис. 3.1) з врахуванням принципів SBA (на, див. табл. 2.6 і рисунок 2.4 вище):

- 1) Базовий шар «Виживання та стійкість» — функціонує постійно, включає принципи SBA IV, VI, X.
- 2) Адаптивний шар «Структурна трансформація» — активується при стабілізації, охоплює принципи I, V, VII, VIII.
- 3) Інтеграційний шар «Повна гармонізація» — запускається при переході до відновлення, включає принципи II, III, IX.

Адміністративний дизайн моделі: регламент взаємодії суб'єктів. Тришарова архітектура сама по собі є лише концептуальною конструкцією. Без відповіді на запитання «хто з ким як взаємодіє і на підставі чого» вона залишатиметься на папері. Тому вважаємо за потрібне конкретизувати адміністративний дизайн моделі — тобто визначити регламенти взаємодії між ЦОВВ, ОВА/ОМС та операторами програм, процедурні маршрути для підприємця-бенефіціара, стандарти процесів і очікувані рівні обслуговування.



Рисунок 3.1. Архітектура моделі DAMT із визначенням суб'єктів відповідальності та управлінських функцій на кожному шарі

*Джерело: розробка автора.

Таблиця 3.1. – Порівняння моделей адаптації європейських стандартів підтримки МСП

Параметр	Класична модель лінійної апроксимації	Особливості моделі диференційованої адаптації з керованими переходами (DAMT) для України
Логіка планування	Фіксований графік імплементації директив	Адаптивне управління з тригерами переходу
Пріоритизація	Всі принципи SBA одночасно	Диференціація за трьома шарами
Регіональний підхід	Єдині стандарти для всієї території	Динамічне зонування за рівнем ризику
Фінансові інструменти	Поступовий перехід до ринкових механізмів	Гібридна модель субсидії-гарантії
Моніторинг	Річна звітність за індикаторами	Щомісячний моніторинг з автокоригуванням
Реакція на кризи	Додаткові антикризові програми	Вбудовані механізми перемикавання режимів

*Джерело: розробка автора.

Насамперед — про розподіл управлінських функцій між суб'єктами за кожним шаром моделі. Базовий шар потребує оперативності, отже функції дизайну і реалізації тут мають бути максимально зближені — на рівні

оператора (ФРП або розширене Агентство відновлення) з мінімальним погодженням. Мінекономіки визначає параметри програм і затверджує бюджет, оператор реалізує, банки-партнери доводять фінансові інструменти до бенефіціарів, а ОВА забезпечують інформування і первинну маршрутизацію підприємців до відповідних програм. Адаптивний шар — складніший: тут необхідна координація між Мінекономіки (стратегія), Мінфіном (бюджет), НБУ (регуляторна підтримка) і оператором (реалізація), причому ОВА отримують розширені повноваження щодо адаптації програм до місцевих умов — у межах стандартів, визначених центром. Інтеграційний шар потребує залучення додаткових суб'єктів — Міністерства юстиції (реформа банкрутства), Міністерства екології (зелені стандарти), BRDO (SME Test) — і саме тут виникає найбільша потреба у формалізованому регламенті міжвідомчої координації (рис. 3.2).

Наразі пропонується, що регламент взаємодії оформлюється через постанову КМУ «Про порядок координації заходів стимулювання МСП в умовах диференційованої підтримки», яка визначає:

- перелік суб'єктів і закріплені за кожним функції за RACI-логікою (хто виконує, хто затверджує, з ким консультується, кого інформує);
- процедуру подання і розгляду пропозицій щодо зміни параметрів програм (Мінекономіки подає → КМУ розглядає протягом 14 днів → оператор імплементує протягом 30 днів);
- формат і періодичність звітності (оператор → щомісячний оперативний звіт Мінекономіки; Мінекономіки → щоквартальний звіт КМУ; КМУ → щопіврічний звіт перед Комітетом ВРУ);
- процедуру вирішення розбіжностей між суб'єктами (через віцепрем'єр-міністра з питань євроінтеграції або через Координаційну раду з розвитку МСП, якщо її буде створено).

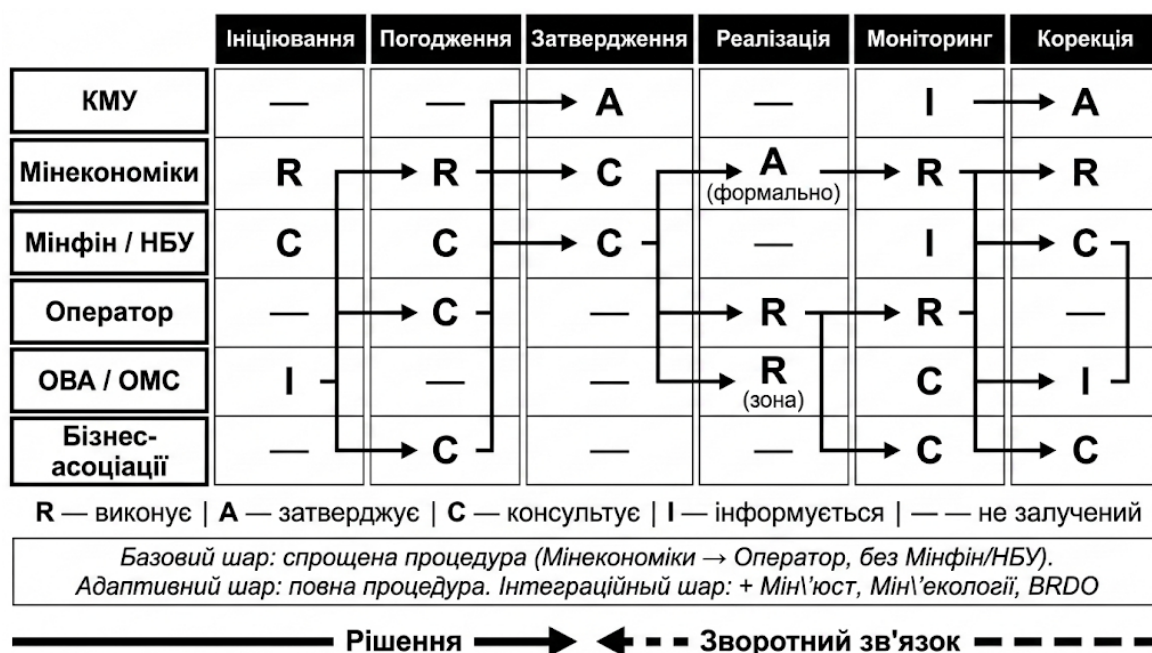


Рисунок 3.2. Процедурна карта взаємодії суб'єктів управління при реалізації моделі DAMT за трьома шарами

*Джерело: розробка автора.

Маршрут послуги для підприємця-бенефіціара. Поки що підприємець, який шукає підтримку, змушений самостійно орієнтуватися між програмами різних відомств — а це, як зафіксовано у Розділі 2, є однією з причин низької абсорбційної спроможності. Модель DAMT передбачає єдиний маршрут послуги через Дія.Бізнес як інтерфейсний рівень:

- 1) підприємець заходить на платформу і заповнює єдиний профіль (once-only — дані вводяться один раз);
- 2) алгоритм автоматично визначає зону ризику підприємця (A/B/C) на підставі реєстраційних даних;
- 3) на підставі зони і профілю формується перелік доступних програм підтримки з усіх шарів;
- 4) підприємець подає заявку через єдине вікно, без необхідності звертатися до різних відомств окремо;
- 5) рішення приймається у визначені строки залежно від зони: 5 робочих днів для зони А, 15 — для зони В, 30 — для зони С (де процедура повноцінна);

б) результат повідомляється через Дію, кошти надходять на рахунок підприємця через банк-партнер.

Тобто з точки зору підприємця — це одне вікно з передбачуваними строками, а не «походи по інстанціях». А з публічно-управлінської точки зору — за кожним кроком закріплений суб'єкт відповідальності і визначені SLA (стандарти рівня обслуговування): час обробки заявки, час доведення коштів, час відповіді на скаргу (рис. 3.3).

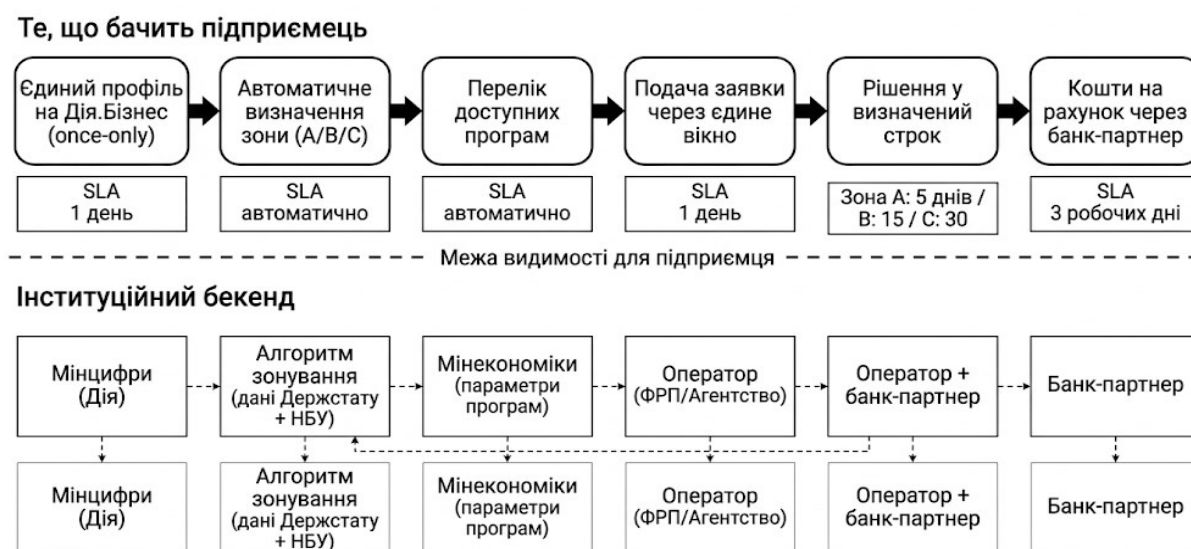


Рисунок 3.3. Маршрут послуги для підприємця-бенефіціара через єдине вікно Дія.Бізнес із визначеними SLA на кожному етапі

**Джерело: розробка автора.*

Управління ризиками та антикорупційні запобіжники. Будь-яка централізація координації — навіть «м'яка», через координуючий орган, а не через «суперміністерство» — створює ризики: концентрація дискреційних повноважень, конфлікт інтересів, інформаційна асиметрія між оператором і наглядовими органами. Для мінімізації цих ризиків пропонуємо:

– обов'язкове проходження EU Pillar Assessment для оператора як передумова управління європейськими фондами (перевірка систем внутрішнього контролю, аудиту, запобігання шахрайству);

- публічність даних: відкритий реєстр бенефіціарів, обсягів підтримки і результатів за аналогією з Prozorro;
- конкурентний відбір банків-партнерів і регіональних операторів — централізація координації не означає монополію на реалізацію;
- наглядова рада оператора за участі представників Мінекономіки, Мінфіну, бізнес-асоціацій та міжнародних партнерів (OECD, Світовий банк);
- щорічний незалежний аудит з фінансування технічної допомоги ЄС (Pillar III Ukraine Facility).

Зміни у структурі повноважень. Впровадження моделі DAMT неминуче потребує перерозподілу повноважень між рівнями влади — і тут вважаємо за потрібне бути відвертими щодо того, що саме змінюється. Мінекономіки отримує реальні (а не лише формальні) повноваження координатора — тобто право вимагати від інших ЦОВВ (Мінфін, НБУ) узгодження параметрів програм підтримки МСП перед їх затвердженням КМУ. Наразі Мінекономіки лише «консультує» (роль «С» у RACI), і це — головна причина фрагментованості. ОВА/ОМС отримують формально делеговані повноваження щодо адаптації програм до місцевих умов — у межах стандартів і SLA, визначених центром. Оператор (ФРП або розширене Агентство відновлення) отримує мандат на адміністрування фінансових інструментів, ведення єдиного реєстру бенефіціарів і моніторинг результативності — із подвійною підзвітністю перед КМУ та наглядовою радою. Правовою основою для цих змін слугують: внесення змін до положень про відповідні ЦОВВ (постанови КМУ), зміни до Стратегії розвитку МСП до 2027 року (розпорядження КМУ № 821-р) та, за необхідності, — окрема постанова КМУ про порядок координації (рис. 3.4).

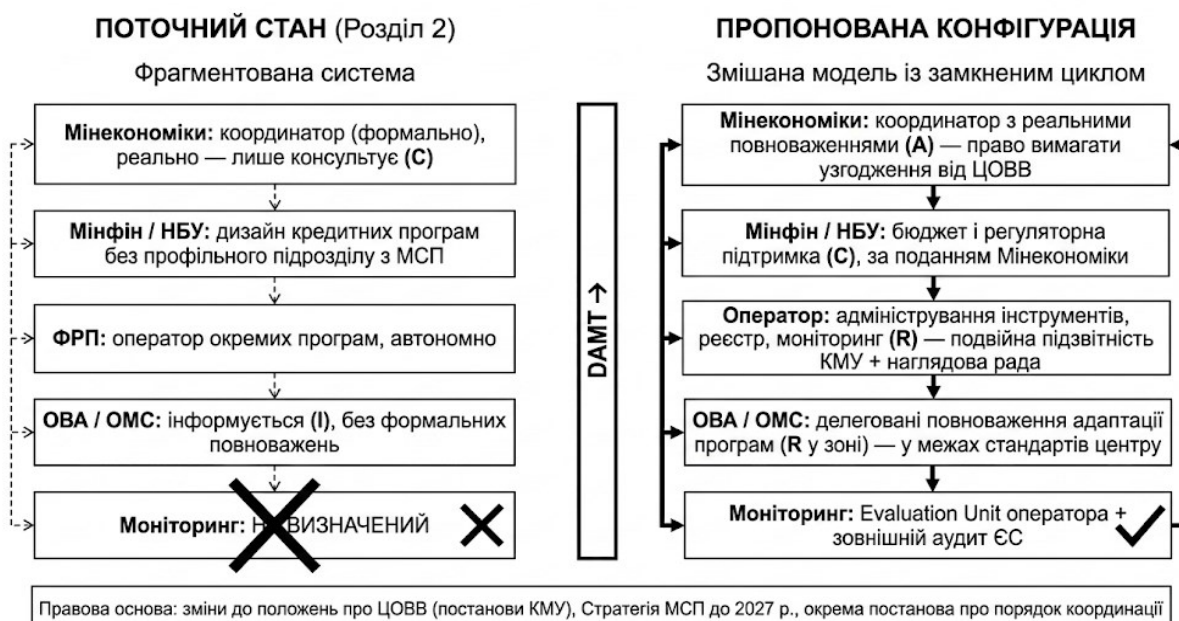


Рисунок 3.4. Зміни у структурі повноважень суб'єктів системи стимулювання МСП при впровадженні моделі DAMT

Джерело: розробка автора.

Кадрові та організаційні спроможності. Зауважимо відразу: наразі не є достатніх первинних даних для детальної оцінки кадрової спроможності кожного суб'єкта — це потребує окремого інституційного аудиту (структуровані інтерв'ю, аналіз штатних розписів, оцінка навантаження). Однак навіть на підставі публічно доступних даних (таблиця 2.10 з параграфу 2.3) можна стверджувати, що запровадження моделі DAMT потребує нарощування спроможності у трьох вимірах:

- кадровому: оператор потребує 15–20 аналітиків для моніторингу результативності програм (Evaluation Unit), а Мінекономіки — посилення підрозділу з координації політики МСП;
- процедурному: необхідна розробка стандартних операційних процедур (SOP) для кожної ланки маршруту послуги — від прийому заявки до оцінки впливу;
- інформаційному: необхідна інтероперабельність ІТ-систем різних суб'єктів через систему «Трембіта» і API, що дозволить автоматизувати крос-

верифікацію даних про бенефіціарів між Мінекономіки, ДПС, ПФУ та НБУ.

Розуміння цих обмежень і послідовне нарощування спроможності є частиною моделі, а не передумовою її запуску, — і саме це відрізняє адаптивний підхід від лінійного, де все має бути готове «до старту».

Сценарне планування та перемикання між режимами. Визначення трьох сценаріїв (заморожений конфлікт — 40 %, ескалація — 25 %, деескалація — 35 %) є авторською оцінкою на основі аналізу тенденцій. Модель не прив'язується жорстко до одного сценарію — передбачає перемикання при зміні ситуації.

Таблиця 3.2. – Сценарії активації шарів моделі диференційованої адаптації з керованими переходами (DAMT) на 2026-2029 роки

Сценарій	Ймовірність	Роки			
		2026	2027	2028	2029
А. Заморожений конфлікт	40%	Базовий + пілоти	Базовий + адаптивний (8 областей)	Повний адаптивний	Адаптивний + початок інтеграційного
В. Ескалація	25%	Тільки базовий	Базовий посилений	Базовий + точкові елементи	Базовий + обмежений адаптивний
С. Деескалація	35%	Базовий + адаптивний	Всі три шари (пілот)	Повна модель	Перехід до стандартної євроінтеграції

*Джерело: розробка автора.

Щомісячний моніторинг 15 індикаторів (таблиця 3.3.) здійснюється Мінекономіки спільно з Агентством відновлення. При перевищенні порогових значень більш ніж за половиною індикаторів протягом двох місяців поспіль Мінекономіки вносить подання до КМУ, який приймає рішення протягом 14 днів. Після рішення — 60-денний буферний період.

Інструментарій верифікації — коефіцієнти функціональної еквівалентності та критерії динамічного зонування — наведено у Додатку Д. Зауважимо, що ці коефіцієнти є допоміжним аналітичним інструментом; рішення про визнання еквівалентності та зміну зони є управлінським актом

КМУ за поданням Мінекономіки з урахуванням даних моніторингу і результатів консультацій з бізнесом.

Таблиця 3.3. – Індикатори моніторингу для активації сценаріїв та перемикання режимів

Категорія індикаторів	Показник	Порогове значення для сценарію А	Порогове значення для сценарію В	Порогове значення для сценарію С
Безпекові	Території під обстрілами	10-20%	>30%	<10%
	Працюючі ПП на кордоні	15-20	<15	>20
	Енергогенерація від потреби	70-85%	<70%	>85%
Економічні	Квартальне зростання ВВП	-2% до +2%	<-2%	>+2%
	Інфляція (річна)	10-20%	>20%	<10%
	NPL в банківській системі	25-35%	>35%	<25%
Соціальні	Внутрішньо переміщені особи	3-4 млн	>4 млн	<3 млн
	Рівень безробіття	15-25%	>25%	<15%
	Кількість працюючих МСП	200-250 тис	<200 тис	>250 тис

*Джерело: розробка автора.

Зонування ризиків як доречний управлінський інструмент. Принцип пропорційності адаптації реалізується через систему «плаваючих зон» — динамічну карту ризиків і можливостей (критерії та методологія розрахунку — у Додатку Д). Для цілей основного тексту суттєвим є не методика розрахунку інтегрального показника, а управлінські наслідки зонування — тобто те, які повноваження і які пакети підтримки отримує кожна зона (таблиця 3.4.).

Таблиця 3.4. – Диференційовані пакети підтримки МСП за зонами ризику

Інструмент підтримки	Зона А (високий ризик)	Зона В (помірний ризик)	Зона С (низький ризик)
Гранти на розвиток	До 500 тис, спрощена процедура	До 2 млн, спрощений бізнес-план	До 5 млн, повний конкурс
Компенсація відсотків	100% ставки (0% для МСП)	70% ставки (5-7% для МСП)	40% ставки (9-12% для МСП)
Страховання	100% компенсація платежів	50% компенсація	Без компенсації
Релокація	Повна оплата державою	Часткова компенсація (50%)	Консультаційна підтримка
Оподаткування	Канікули на 12 місяців	Канікули на 6 місяців	Стандартний режим
Доступ до закупівель	Квота 25% для місцевих МСП	Квота 15%	Загальні умови
Експортна підтримка	Компенсація 100% логістики	Компенсація 50%	Стандартні програми

*Джерело: розробка автора.

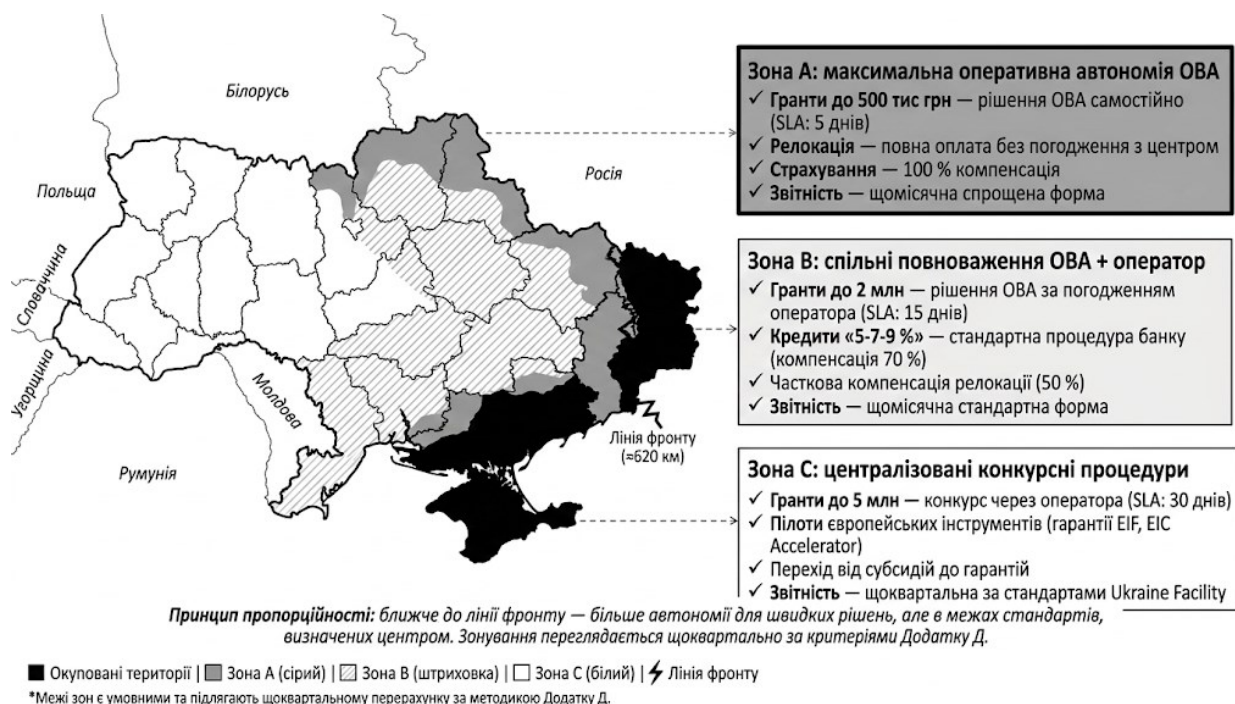


Рисунок 3.5. Управлінська логіка динамічного зонування та делегування повноважень ОВА/ОМС залежно від зони ризику

Джерело: розробка автора.

Зона А (< 40 балів): спрощені процедури, рішення протягом 5 днів, ОВА має розширені повноваження щодо самостійного прийняття рішень у межах ліміту. Зона В (40–70 балів): стандартні процедури зі скороченими строками. Зона С (> 70 балів): повноцінні конкурсні процедури, пілотування європейських інструментів, поступовий перехід від субсидій до гарантій. Правовою основою для зонування є повноваження КМУ за Законом № 4618-VI та повноваження ОВА щодо регіональних програм підтримки підприємництва (див. Додаток Д).

Механізм зворотного зв'язку — це, мабуть, те, чого найбільше бракує нинішній системі. Пропонуються три канали: щомісячні фокус-групи (20–30 підприємств у кожній зоні), онлайн-панель (500 підприємств), «червона кнопка» у додатку Дія.Бізнес для екстрених сигналів (розгляд протягом 24 годин). Результати оприлюднюються у кварталному звіті «Барометр МСП України» [3] або у його новому аналозі, який слугує основою для коригування параметрів програм.

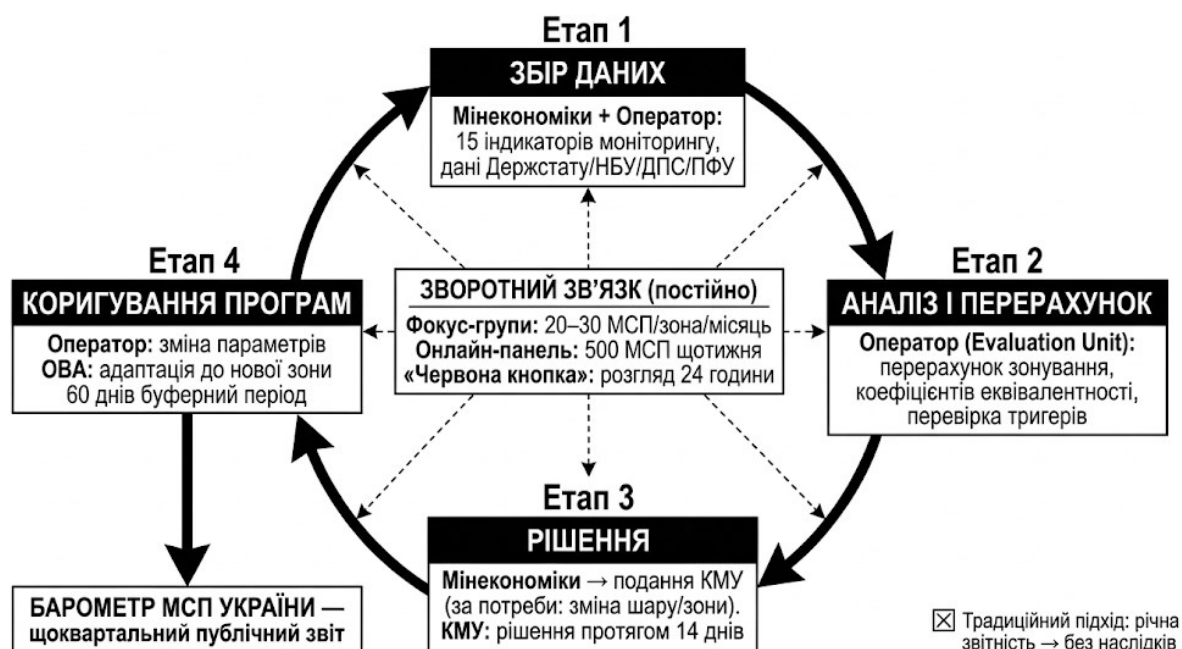


Рисунок 3.6. Щоквартальний цикл адаптивного управління моделлю DAMT із вбудованим зворотним зв'язком від бенефіціарів

Джерело: розробка автора.

Наприклад, умовна ІТ-компанія з 50 працівниками, релокована з Харкова до Ужгорода. Закарпатська область — це буде «зона С» (75 балів). Компанія подає заявку через Дія.Бізнес, проходить конкурс за стандартами COSME, паралельно отримує доступ до пілотних гарантій EIF (70 % покриття без субсидування). Через квартал — представництво в Польщі через ЕЕРО/ЕЕН.

З європейської перспективи модель є зрозумілою: зони А/В/С аналогічні transition / more developed regions ЄС; «Барометр МСП» інтегрується у звітність DG GROW; модель створює точки входу для TAIEX та Twinning [163].

Таблиця 3.5. – Внесок моделі DAMT у покращення системи підтримки МСП в Україні

Компонент моделі	Проблема воєнного часу	Рішення через DAMT	Очікуваний результат
Тришарова архітектура	Неможливість планування в умовах невизначеності	Адаптивна активація шарів залежно від сценарію	Збереження 85% МСП при будь-якому сценарії
Динамічне зонування	Однакові інструменти для різних за ризиком територій	«Плаваючі зони» з диференційованими пакетами	Оптимізація використання ресурсів на 40%
Коефіцієнти еквівалентності	Невизнання українських механізмів на рівні ЄС	Математична валідація функціональної подібності	Прискорення переговорів на 1-2 роки
Сценарне управління	Панічні реакції на зміну ситуації	Автоматичні тригери з буферними періодами	Скорочення часу адаптації з 6 до 2 місяців
Механізм зворотного зв'язку	Відірваність програм від реальних потреб	Щомісячний моніторинг 500+ МСП	Підвищення задоволеності підтримкою до 70%
Поступова трансформація інструментів	Фіскально нестійка модель субсидій	Еволюція від субсидій до гарантій (60/40→20/80)	Зниження бюджетного навантаження на 50%
Інтеграція з ЄС	Ізольованість від європейських програм	API-інтеграція Дія-Your Europe, пілоти з EIF	Доступ до €2 млрд європейського фінансування

*Джерело: розробка автора.

Модель передбачає поступову трансформацію програм:

- «5-7-9 %»: від субсидій до гарантій (60/40 у 2026 → 20/80 у 2028);
- «Робота: від роздачі коштів до інвестиційних інструментів з поверненням;
- Дія.Бізнес: інтеграція з «Your Europe» через API-інтерфейси як вже поширена в Україні практика ;
- оператор: від держустанови до «квазіавтономної» агенції з наглядовою радою.

Отже, модель DAMT створює і методологічну, і управлінську основу для адаптації принципів SBA. Замість формального копіювання всіх десяти принципів — концентрація на трьох пріоритетних з поступовим розширенням. Замість абстрактної «координації» — визначені суб'єкти, регламенти взаємодії, маршрути послуг і SLA. Замість однакових інструментів для всієї території — диференціація за зонами з делегуванням повноважень ОВА/ОМС. Замість моніторингу «на папері» — вбудований зворотний зв'язок через три канали з визначеними строками реагування. І замість статичного плану — сценарне управління з тригерами перемикання. Тобто кожен елемент моделі має визначеного суб'єкта відповідальності, процедуру і формат звітності — що відрізняє цю пропозицію від конструкцій, які добре читаються, але не працюють [175].

3.2. Удосконалення механізму впровадження європейських фінансових інструментів підтримки МСП в сучасній повоєнній Україні

Розроблена вище в параграфі 3.1 модель диференційованої адаптації з керованими переходами створює основу для удосконалення існуючого доволі фрагментованого і нестабільного (через багато причин) підходу до впровадження європейських фінансових інструментів через формування єдиного інтегрованого механізму. Поточна на 2026 рік практика, коли різні

інструменти ЄС – портфельні гарантії EIF, програми ЄБРР, гранти Horizon Europe, страхування MIGA – функціонують ізольовано один від одного без системної координації, призводить до дублювання функцій, високих транзакційних витрат та низької абсорбційної спроможності української економіки.

Методологічна логіка удосконалення базується на трансформації «архіпелагу» окремих інструментів у «континент» єдиного механізму через застосування системного підходу та принципів адаптивної гармонізації. Запуск програми Ukraine Facility обсягом €50 млрд створює інституційне вікно можливостей для такої трансформації [100]. Удосконалення передбачає побудову трирівневої архітектури, де кожен рівень виконує специфічну функцію в загальному механізмі:

- 1) координаційний рівень: існуюче вже в Україні державне Агентство відновлення (<https://restoration.gov.ua/about/>) як єдиний національний оператор європейських програм забезпечує стратегічне управління та розподіл ресурсів між компонентами;
- 2) операційний рівень: уніфіковані процедури та стандартизована документація знижують транзакційні витрати для всіх учасників;
- 3) інтерфейсний рівень: цифрова платформа Дія.Бізнес створює єдину точку входу для МСП до всього спектру європейського фінансування;
- 4) моніторинговий рівень: інтегрована система КРІ забезпечує зворотний зв'язок та адаптивне коригування параметрів механізму.

Наявний механізм впровадження європейських фінансових інструментів в Україні характеризується фрагментарністю та відсутністю системної координації. Кожен інструмент функціонує автономно з власним оператором: портфельні гарантії EIF адмініструються через окремі угоди з банками, програми ЄБРР та IFC реалізуються через власні проєктні офіси, гранти Horizon Europe розподіляються через національні контактні пункти без зв'язку з іншими програмами, страхування MIGA та DFC працює через міжнародні процедури без локальної адаптації. МСП змушені самотійно орієнтуватися в

цьому лабіринті можливостей, витрачаючи значні ресурси на підготовку різних пакетів документів для кожної програми. Основні проблеми існуючого механізму включають:

- відсутність єдиної точки входу – підприємець має звертатися до 5-7 різних установ для отримання комплексної підтримки;
- часткове дублювання вимог до документації – одні й ті ж дані подаються в різних форматах різним операторам;
- неузгодженість циклів – програми мають різні терміни подачі заявок без можливості синхронізації;
- конкуренція за бенефіціарів – оператори «перетягують» успішні МСП замість системної роботи;
- нестабільність і важка передбачуваність зворотного зв'язку – дані про ефективність не агрегуються для системного аналізу.

Суть удосконаленого механізму полягає в створенні системи координації та імплементації, де модель DAMT виступає організуючим принципом для інтеграції п'яти ключових компонентів європейського фінансування – портфельних гарантій Pillar II (€150 млн), розширення функцій Державного агентства відновлення та розвитку інфраструктури України на сферу підтримки МСП (з додатковою капіталізацією 10 млрд грн), змішаного фінансування UIF (€1,51 млрд грантів), програми EIC Accelerator (20 млн євро спеціального вікна) та механізмів страхування воєнних ризиків. Замість паралельного функціонування цих інструментів з різними операторами, процедурами та вимогами, удосконалений механізм передбачає їх інтеграцію через єдину цифрову платформу Дія.Бізнес, координацію через Агентство відновлення як національного оператора європейських програм підтримки МСП та диференційоване застосування залежно від зони ризику та сценарію розвитку. Принципи адаптивної гармонізації – контекстуальна еквівалентність, часова синхронізація та пропорційність адаптації – забезпечують внутрішню узгодженість механізму при збереженні гнучкості

реагування на зміни безпекової ситуації.

Цільовий стан удосконаленого механізму передбачає функціонування адаптивної системи, здатної забезпечувати безперервний доступ МСП до європейського фінансування незалежно від динаміки безпекової ситуації. У режимі стабілізації механізм працюватиме за стандартами країн-членів ЄС з поступовим зниженням державної підтримки та збільшенням частки ринкових інструментів. При загостренні воєнних ризиків Кабінет Міністрів України протягом 14 днів приймає рішення про активацію кризового режиму на основі моніторингу 15 індикаторів безпекової та економічної ситуації, що передбачає посилення грантової складової, розширення страхового покриття та запровадження спрощених процедур. Агентство відновлення після розширення повноважень на сферу підтримки МСП та отримання статусу «довірений фонд» (англ. – Entrusted Entity) матиме прямий доступ до фондів ЄС, що дозволить знизити вартість ресурсу на 15-20% через усунення комісій посередників. Інтеграція принципів SBA через модель DAMT створить передумови для поступової трансформації механізму:

- 1) скорочення середнього терміну розгляду заявок з 3-4 місяців до 4-6 тижнів через цифровізацію та часткову автоматизацію перевірки документів;
- 2) підвищення абсорбційної спроможності економіки з поточних 20% до 50-60% протягом 3 років через стандартизацію проєктної документації;
- 3) зниження адміністративних витрат МСП на 25-30% через принцип «once-only» при поетапному впровадженні єдиної бази даних;
- 4) досягнення мультиплікатора 1:4 – кожен євро гарантій мобілізує до 4 євро приватних інвестицій за умови стабілізації ситуації;
- 5) розширення страхового покриття до 25-30% активів МСП протягом 3 років за ставками 5-7% річних;
- 6) формування елементів оборотного фінансування, де 20-30% успішних МСП зможуть реінвестувати через механізми т.зв. «револьверних фондів» (англ. revolving funds) (рисунок 3.7).



Рисунок 3.7. Узагальнені пропозиції щодо трансформації механізму підтримки МСП на основі існуючих європейських фінансових інструментів підтримки МСП в повоєнній Україні: від фрагментації до єдиної інтегрованої системи

*Джерело: розробка автора.

Розширення функцій державного Агентства відновлення (<https://restoration.gov.ua/about/>) на сферу підтримки МСП створює інституційну основу для переходу від фрагментованого управління програмами до централізованої координації. Агентство відновлення, яке вже довело свою ефективність у відбудові інфраструктури, має потенціал стати національним оператором європейських програм підтримки бізнесу за моделлю національних банків розвитку (KfW у Німеччині, BGK у Польщі). Проходження процедури EU Pillar Assessment, яка перевіряє відповідність систем управління та контролю стандартам ЄС, дозволить Агентству отримати статус «Entrusted Entity» і працювати з коштами бюджету ЄС у режимі непрямого управління. Це означає прямий доступ до європейських фондів без посередництва міжнародних фінансових організацій, які стягують комісії 2-3% за управління коштами. За умови успішного проходження сертифікації до

2027 року та розширення мандату, Агентство відновлення зможе адмініструвати до 500 млн євро європейських коштів щорічно для підтримки МСП, знизивши вартість ресурсу для кінцевих бенефіціарів на 20-30% (таблиця 3.6.).

Таблиця 3.6. – Інтеграція європейських фінансових інструментів в єдиний механізм через модель DAMT

Інструмент	Базовий шар (виживання)	Адаптивний шар (трансформація)	Інтеграційний шар (гармонізація)	Обсяг фінансування
Pillar II Capped Guarantees	Гарантії для релокованих МСП, покриття 80%	Розширення на виробничі кредити, покриття 70%	Стандартні умови EIF, покриття 50-60%	€150 млн → €1 млрд портфель
Агентство відновлення (розширені функції)	Адміністрування «5-7-9%», компенсації	Рефінансування банків, гарантії	Випуск облігацій, equity-інвестиції	Капітал 10 млрд грн + донорські кошти
Blended Finance (UIF)	Гранти на відновлення енергопостачання	Модернізація виробництва, енергоефективність	Зелені проекти, циркулярна економіка	€1,51 млрд грантів
EIC Accelerator	Гранти до €500 тис для Defense Tech	Грант+кредит до €2,5 млн для Deep Tech	Грант+equity до €17,5 млн	€20 млн спец. вікно + основний бюджет
Страховання воєнних ризиків	Компенсація збитків від ЕКА	Страховання через UNITY/MIGA	Комерційне перестрахування	Ліміти від \$10 млн

*Джерело: розробка автора.

Однак саме тут — після того як ми окреслили загальну архітектуру і визначили Агентство відновлення як потенційного оператора — вважаємо за потрібне зупинитися і дати управлінське обґрунтування цієї пропозиції. Бо одна справа — сказати «Агентство стає оператором», і зовсім інша — пояснити, що саме це означає з точки зору мандату, підзвітності, розмежування повноважень і запобігання зловживанням. Без такого обґрунтування ідея оператора виглядатиме як управлінська очевидність — тоді як насправді потребує юридичного і організаційного доведення.

Мандат. Що саме делегується оператору і від кого? Пропонуємо, що

Агентство відновлення після розширення повноважень отримує чітко визначений мандат на: (а) адміністрування портфельних гарантій EIF та інших інструментів Ukraine Facility для МСП, (б) ведення єдиного реєстру бенефіціарів програм підтримки, (в) координацію банків-партнерів у частині доведення фінансування до підприємств, (г) моніторинг результативності і підготовку квартальних звітів «Барометр МСП». При цьому стратегічне планування і визначення пріоритетів залишається за Мінекономіки як національним координатором Ukraine Facility, бюджетне забезпечення програми «5-7-9 %» — за Мінфіном, регуляторна підтримка — за НБУ. Тобто оператор є саме оператором — він виконує, а не визначає політику. Правовою основою для делегування має стати внесення змін до Положення про Агентство відновлення (постанова КМУ) із чітким переліком функцій, що передаються, і тих, що залишаються за іншими ЦОВВ.

Підзвітність. Пропонуємо подвійну модель: (а) перед КМУ — через щоквартальні звіти про виконання показників Ukraine Facility, та (б) перед наглядовою радою, до складу якої входять представники Мінекономіки, Мінфіну, бізнес-асоціацій та міжнародних партнерів (OECD, Світовий банк). Наглядова рада затверджує річний план діяльності, розглядає результати аудиту і може рекомендувати КМУ зміну керівництва оператора при систематичному невиконанні показників — аналогічно до моделі підзвітності INVEGA у Литві.

Розмежування повноважень з іншими ЦОВВ. Це, мабуть, найскладніший пункт — бо потенційно створює конфлікт компетенцій. Пропонуємо таке розмежування за RACI-логікою, послідовною до аналізу у Розділі 2:

- Мінекономіки (A — accountable): стратегічне планування, визначення пріоритетів, звітність перед ЄС щодо виконання Ukraine Plan;
- оператор / Агентство відновлення (R — responsible): адміністрування інструментів, реєстр бенефіціарів, координація банків, моніторинг, «Барометр МСП»;

- НБУ (С — consulted): регуляторна підтримка, адаптація пруденційних вимог;
- Мінфін (С — consulted): бюджетне забезпечення, узгодження обсягів;
- банки-партнери (R — на рівні реалізації): доведення фінансування до бенефіціарів;
- обласні агенції регіонального розвитку (АРР) (R — на рівні підготовки): генерація якісних проєктів, технічна підтримка МСП;
- Бізнес-асоціації та бенефіціари (С/І): зворотний зв'язок, участь у наглядовій раді.

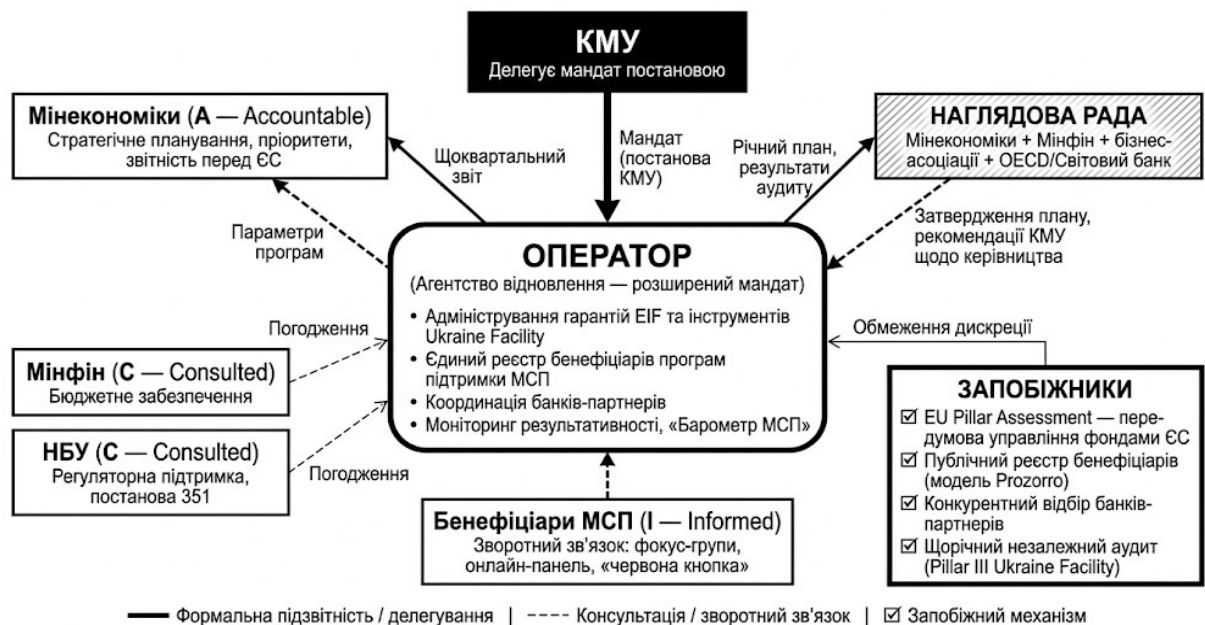


Рисунок 3.8. Публічно-управлінський дизайн для єдиного оператора фінансових інструментів підтримки МСП та розмежування повноважень з ЦОВВ

*Джерело: розробка автора.

Антикорупційні запобіжники. Будь-яка централізація координації створює ризики концентрації дискреційних повноважень — і ми цього не ігноруємо. Для мінімізації ризиків пропонуємо:

- обов'язкове проходження EU Pillar Assessment як передумову

управління європейськими фондами (перевірка систем внутрішнього контролю, аудиту, запобігання шахрайству та конфлікту інтересів);

- публічний реєстр бенефіціарів, обсягів підтримки та результатів — за аналогією з Prozorro, де кожне рішення про виділення коштів є публічним;
- конкурентний відбір банків-партнерів і регіональних операторів — тобто централізація координації не означає монополію на реалізацію;
- щорічний незалежний аудит з фінансування технічної допомоги ЄС (Pillar III Ukraine Facility), результати якого оприлюднюються.

Зауважимо, що треба пам'ятати про реальний ризик надмірної централізації — і тому пропонується «змішана» конфігурація, аналогічну тій, що вище була описана у параграфі 1.2 для Ірландії та Фінляндії: оператор координує і моніторить, але реалізація здійснюється через мережу банків, АРР та Дія.Бізнес. Тобто оператор — це не «одне вікно, яке все робить», а координуючий центр, що забезпечує єдність стандартів, моніторинг і зворотний зв'язок (рис. 3.9).

Принцип часової синхронізації реалізується через паралельне функціонування різних інструментів з різними часовими горизонтами. Програма «Доступні кредити 5-7-9%», що вже видала 370 млрд грн кредитів під час війни, продовжує забезпечувати негайну ліквідність для МСП в базовому шарі моделі DAMT. Одночасно запускаються механізми Pillar II, які потребують 6-9 місяців для повної операціоналізації через необхідність підписання угод з банками, розробки ІТ-систем звітності та навчання персоналу. На горизонті 2027-2028 років Агентство відновлення після розширення повноважень та проходження Pillar Assessment зможе розпочати випуск власних облігацій під гарантії донорів для довгострокового фінансування інфраструктурних проєктів МСП. Така темпоральна диверсифікація забезпечує безперервність фінансової підтримки при поступовому переході від екстреної допомоги до структурних інвестицій.



Рисунок 3.9. Операційна модель єдиного механізму впровадження із розподілом функцій між оператором, ЦОВВ, банками та APP

Джерело: розробка автора.

Технічні параметри змішаного фінансування — структура покриття, модель гібридного продукту з «5-7-9 %», розрахунки показників обслуговування боргу — наведено у Додатку Е. Для цілей цього параграфу суттєвим є те, що «змішане фінансування» забезпечує грантове покриття 10–30 % вартості проєкту, знижуючи ефективну ставку для МСП до 2–3 % річних, а інтеграція з «5-7-9 %» створює гібридний продукт, де грант покриває частину тіла кредиту, а субсидія — відсоткову ставку.

Програма EIC Accelerator зі спеціальним вікном у 20 млн євро для України вже доступна, а режим Дія.City створює правові передумови для залучення equity-інвестицій. Технічні бар'єри доступу — корпоративне право, воєнні ризики, сумісність з європейськими стандартами — описано у Додатку Е (таблиця Е1.).

Принцип пропорційності адаптації визначає глибину та швидкість впровадження кожного інструменту залежно від інституційних

спроможностей та регіональних особливостей. У зонах високого ризику (прифронтові області) застосовуються спрощені механізми – гранти до 500 тис грн без складного бізнес-плану через програму «Робота», компенсація 100% страхових платежів від ЕКА, портфельні гарантії з покриттям 80% збитків. Це відповідає обмеженим можливостям як МСП, так і фінансових установ в умовах постійної загрози. У зонах помірному ризику (центральні області) впроваджуються більш складні інструменти: змішані фінанси (blended finance) для енергоефективності, гарантії з покриттям 70%, часткова компенсація страхових премій. Зони низького ризику (західні області) стають пілотними майданчиками для повноцінних європейських механізмів – прямі інвестиції EIC Fund в українські стартапи, портфельні гарантії за стандартами EIF з покриттям 50-60%, комерційне страхування з мінімальною державною підтримкою.

Операціоналізація інструментів вимагає створення цифрової інфраструктури для зниження транзакційних витрат. Інтеграція банківських систем з державними реєстрами через API дозволяє автоматизувати перевірку кінцевих бенефіціарів (KYC/AML) та відповідність екологічним стандартам (ESG). Платформа Дія.Бізнес виступає єдиним вікном для подачі заявок на всі види фінансування, використовуючи принцип «once-only» – дані про підприємство вводяться один раз і автоматично передаються всім учасникам процесу. Додаткові інструменти автоматизації відбору — напр., технології типу «Technology Selector», апробованої в програмі E.On-IQ Energy [73], для енергоефективних проєктів — описано у Додатку Е.

Страхування воєнних ризиків є окремим компонентом, без якого неможливе масштабне залучення приватного капіталу. Архітектуру перестрахового пулу — модель UNITY, структуру Letter of Credit, параметри капіталізації — описано у Додатку Е. Тут зазначимо, що створення пулу дозволить знизити вартість страхування з 10–15 % до 3–5 % річних, а для управлінської логіки параграфу суттєвим є те, що оператор координує взаємодію між ЕКА, міжнародними перестраховиками та локальними

страховими компаніями, забезпечуючи єдині стандарти покриття і звітності.

Таблиця 3.7. – Очікувані ефекти від удосконаленого механізму через принципи адаптивної гармонізації

Застосований авторський принцип	Інструментальна реалізація	Синергетичний ефект	Вимірюваний результат
Контекстуальна еквівалентність	Гарантії EIF + «5-7-9%» = гібридний продукт	Поєднання де-рискінгу з субсидіями створює умови кредитування кращі за європейські	Ефективна ставка 0-3% для МСП в зонах ризику
	Агентство відновлення як національний оператор європейських програм	Зниження вартості адміністрування на 20-30%	Економія €10-15 млн щорічно на комісіях
Часова синхронізація	Паралельне функціонування субсидій та гарантій	Безперервність фінансування при зміні інструментів	95% МСП зберігають доступ до фінансування
	Blended finance: грант зараз + кредит на 5 років	Негайний старт проєктів з довгою окупністю	Запуск 500+ проєктів енергоефективності
Пропорційність адаптації	Диференціація покриття гарантій за зонами (50-80%)	Оптимальний розподіл ризиків держава/банк/бізнес	NPL знижується з 32% до 15% за 3 роки
	Спрощення вимог ESG для мікрокредитів	Зниження операційних витрат банків на 40%	Збільшення кількості кредитів МСП на 30%

*Джерело: розробка автора.

Компонент моніторингу та оцінки в удосконаленому механізмі базується на системі ключових показників ефективності (КПІ), інтегрованих у пропонований вище у параграфі 3.1 квартальний «Барометр МСП України». Для кожного елементу механізму визначаються цільові індикатори: для портфельних гарантій – обсяг виданих кредитів та рівень NPL, для blended finance – кількість профінансованих проєктів та досягнута економія енергії, для EIC Accelerator – кількість українських переможців та обсяг залучених інвестицій, для страхування – покриття активів МСП та рівень виплат. Дані збираються автоматично через API з інформаційних систем учасників, що

забезпечує об'єктивність та оперативність моніторингу. Результати використовуються для коригування параметрів програм та комунікації з європейськими партнерами щодо необхідних змін у дизайні інструментів.

Сценарний підхід до імплементації враховує три базові траєкторії розвитку безпекової ситуації. У сценарії «Заморожений конфлікт» (ймовірність 40%) протягом 2026-2027 років зберігається фокус на інструментах базового шару – портфельні гарантії з високим покриттям, компенсації від «5-7-9%», базове страхування від ЕКА. З 2028 року розпочинається масштабування «змішаних фінансів» та пілотування прямих інвестицій ЕІС-фонд у західних областях. У сценарії «Ескалація» (25%) всі ресурси концентруються на механізмах виживання – спрощені гранти, 100% компенсація страхування, максимальні гарантії. Складні інструменти відкладаються до стабілізації ситуації. У сценарії «Деескалація» (35%) можливе прискорене впровадження всього спектру інструментів з швидким переходом до ринкових механізмів та мінімізацією державної підтримки (таблиця 3.8.).

Таблиця 3.8. – Етапність впровадження інструментів за сценаріями розвитку (2026-2029)

Інструмент і сценарій по війні	2026 рік	2027 рік	2028 рік	2029 рік
Сценарій А: Заморожений конфлікт (40%)				
Pillar II гарантії	€50 млн (80% покриття)	€100 млн (70% покриття)	€150 млн (60% покриття)	€200 млн (50% покриття)
Агентство відновлення капітал/операції	10 млрд грн / «5-7-9%»	Pillar Assessment	€100 млн від ЄС	€200 млн + облігації
Blended Finance	Пілоти в 3 областях	8 областей	Повне покриття	Масштабування
EIC Accelerator	Тільки гранти	Гранти + кредити	Початок equity	Повний спектр
Сценарій В: Ескалація (25%)				
Pillar II гарантії	€30 млн (80% покриття)	€50 млн (80% покриття)	€70 млн (75% покриття)	€100 млн (70% покриття)
Агентство	Екстрені	Антикризові	Стабілізація	Початок

Інструмент і сценарій по війні	2026 рік	2027 рік	2028 рік	2029 рік
Відновлення капітал/операції	компенсації	програми		трансформації
Blended Finance	Тільки енергетика	Обмежені програми	Розширення	Нормалізація
EIC Accelerator	Defense Tech гранти	Defense Tech	Розширення	Диверсифікація
Сценарій С: Деескалація (35%)				
Pillar II гарантії	€100 млн (60% покриття)	€200 млн (50% покриття)	€300 млн (40% покриття)	Ринкові умови
Агентство відновлення капітал/операції	Швидка трансформація	€200 млн від ЄС	€500 млн + IPO	Банк розвитку
Blended Finance	Повне покриття	Всі сектори	Зелена економіка	Циркулярна економіка
EIC Accelerator	Повний спектр	Масштабування	Фонд фондів	Екосистема VC

*Джерело: розробка автора.

Критичним фактором успіху є подолання розриву між наявністю фінансових ресурсів та абсорбційною спроможністю української економіки. За оцінками, при повній операціоналізації всіх інструментів доступний обсяг фінансування для МСП може досягти €5 млрд на рік, але поточна спроможність освоєння не перевищує €1-1,5 млрд через брак якісних проєктів та інституційні обмеження. Підвищення абсорбційної спроможності вимагає системної роботи на трьох рівнях: підготовка «банкабельних» проєктів через навчання МСП та технічну допомогу АРР, спрощення процедур через цифровізацію та уніфікацію вимог, посилення фінансових посередників через навчання банківського персоналу та впровадження нових ІТ-систем.

Роль Агенцій регіонального розвитку в системі імплементації європейських інструментів суттєво зростає. АРР мають стати «фабриками проєктів», що генерують постійний потік якісних інвестиційних пропозицій для різних джерел фінансування. Це вимагає їх інституційного посилення через програми технічної допомоги від ЄС, навчання персоналу методологіям управління проєктним циклом, створення регіональних інвестиційних

платформ. Успішний досвід Польщі, де регіональні агенції освоїли понад 80% структурних фондів ЄС, демонструє потенціал такого підходу. В українських умовах АРР можуть стати ключовими партнерами Агентства відновлення у регіонах, забезпечуючи зв'язок між національними програмами та локальними потребами бізнесу.

Інтеграція з цифровими платформами створює технологічну основу для масштабування доступу до європейського фінансування. Розширення функціоналу Дія.Бізнес включає створення модуля «Фінансовий маркетплейс», де МСП можуть порівняти умови різних інструментів та подати заявку через єдину форму. Автоматичний скорингова система на основі даних з державних реєстрів та банківської історії визначає оптимальні інструменти для конкретного підприємства. Інтеграція з Your Europe через API забезпечує доступ українських МСП до загальноєвропейських програм та можливість участі в транскордонних проєктах. Використання технологій штучного інтелекту для автоматизації підготовки звітності знижує адміністративне навантаження на МСП та підвищує якість документації (таблиця Е2 у Додатку Е).

Довгострокова перспектива імплементації європейських фінансових інструментів передбачає поступову трансформацію всієї системи державного стимулювання МСП від донорської залежності до ринкової самостійності. На горизонті 2030 року Україна має досягти рівня інтеграції з європейським фінансовим простором, порівнянного з країнами-членами ЄС. З державного Агентства відновлення може виокремитися або банк розвитку з власним кредитним рейтингом та можливістю залучення коштів на міжнародних ринках капіталу, або бути сегментом мережі у приватних децентралізованих платформах з функціями контриб'ютінгу чи спільного інвестування (напр., Система Bitbon). Українські МСП отримують прямий доступ до всього спектру програм ЄС через сертифіковані національні механізми. Приватний венчурний капітал активно інвестує в українські стартапи завдяки ефективному страхуванню воєнних ризиків та прозорому корпоративному

управлінню.

Реалізація удосконаленого механізму впровадження створює мультиплікативний ефект для економіки України. За базовими розрахунками, інтеграція 9,3 млрд євро інвестиційного компоненту Ukraine Facility через єдиний механізм може мобілізувати до 40 млрд євро державних та приватних інвестицій. Це дозволить створити або зберегти понад 500 тисяч робочих місць у секторі МСП, забезпечити 15-20% приросту ВВП протягом 5 років, модернізувати виробничі потужності для підвищення конкурентоспроможності на європейському ринку. Інтеграція українських МСП у ланцюги доданої вартості ЄС через механізми «near-shoring» та «friend-shoring» створює додаткові можливості для експортної експансії та технологічного трансферу [102].

Отже, запропонований підхід до удосконалення механізму впровадження європейських фінансових інструментів змінює фрагментовану систему на інтегровану архітектуру, що відповідає і європейським стандартам, і вимогам публічного управління. Єдиний механізм з тришаровою структурою дозволяє гнучко реагувати на зміни безпекової ситуації, зберігаючи доступ бізнесу до фінансування через уніфіковані процедури та єдину точку входу. При цьому — і це, на нашу думку, відрізняє цю пропозицію від суто фінансових конструкцій — для кожного суб'єкта визначено мандат, підзвітність і межі повноважень: Мінекономіки координує (А), оператор реалізує (R) з подвійною підзвітністю перед КМУ та наглядовою радою, НБУ і Мінфін консультують (С), банки і АРР виконують на рівні реалізації (R), а бенефіціари мають інституціоналізовані канали зворотного зв'язку. Антикорупційні запобіжники — Pillar Assessment, публічний реєстр, конкурентний відбір партнерів, незалежний аудит — мінімізують ризики, пов'язані з централізацією. Успішна реалізація дозволить Україні не лише ефективно освоїти ресурси Ukraine Facility, але й створити інституційну основу для повноцінної інтеграції в європейський фінансовий простір [131]].

3.3. Система моніторингу та оцінювання ефективності запропонованих заходів у державній підтримці МСП за європейськими стандартами

Впровадження моделі DAMT та нового механізму європейського фінансування залишиться декларацією без створення адекватної системи вимірювання їх реального впливу на сектор МСП. Наразі українська система моніторингу працює за принципом «освоєння коштів» – головне видати гроші, а що з ними сталося далі, мало кого цікавить. Програма Ukraine Facility вимагає зовсім іншого підходу – доведення конкретного впливу кожної гривні державної підтримки на виживання бізнесу, створення робочих місць та зростання доданої вартості. Європейці хочуть бачити не кількість виданих кредитів, а скільки підприємств вижило завдяки цим кредитам, скільки додаткових інвестицій було залучено, наскільки зросла продуктивність. Перехід від простої звітності до складної системи оцінки впливу вимагає не просто нових форм звітів, а зміни всієї філософії державного управління – від адміністрування процесів до управління результатами.

Для ефективного моніторингу розроблених у попередніх параграфах механізмів необхідно створити специфічні інструменти оцінки, адаптовані до кожного компонента системи підтримки.

1) По-перше, для моделі DAMT з її тришаровою архітектурою потрібна система індикаторів, що автоматично змінює фокус моніторингу при переході між базовим, адаптивним та інтеграційним шарами – від простого виживання до складних інноваційних метрик.

2) По-друге, портфельні гарантії Pillar II обсягом 150 млн євро вимагають постійного відстеження рівня дефолтів та реальної адитивності – чи дійсно банки почали кредитувати тих, кого раніше відправляли додому.

3) По-третє, програма «5-7-9%», через яку вже пройшло 370 млрд грн, потребує ретельної оцінки того, скільки з цих коштів пішло на реальний розвиток, а скільки – на латання дірок та рефінансування старих боргів.

4) По-четверте, розширення повноважень Агентства відновлення на сферу МСП має супроводжуватися створенням аналітичного підрозділу для оцінки ефективності.

5) По-п'яте, цифрова платформа Дія.Бізнес повинна стати не просто вікном подачі заявок, а потужним інструментом збору даних про реальний стан бенефіціарів.

Європейська методологія SME Performance Review, яку Україна зобов'язалася імплементувати, базується на трьох фундаментальних показниках, кожен з яких в українських реаліях війни набуває особливого змісту. Кількість підприємств здавалося б простий показник, але в країні, де мільйони ФОПів існують лише на папері для оптимізації податків, а реальний бізнес релокується з окупованих територій, підрахувати справжню кількість активних МСП стає детективним розслідуванням. Європейці використовують хитрий підхід: вони беруть дані про зайнятість з соцстраху і через економетричні моделі прогнозують кількість підприємств, навіть якщо офіційна статистика запізнюється на два роки. Цей метод «наукастингу» (nowcasting), розроблений Об'єднаним дослідницьким центром ЄС, дозволяє оцінювати поточний стан сектору МСП не чекаючи, поки Держстат опублікує дані за позаминулий рік. Для України, де через війну збір статистики ускладнений, а дані з окупованих територій взагалі відсутні, такі методи прогнозування стають не примхою, а необхідністю.

Другий важливий показник – додана вартість – це взагалі головний біль для української статистики. В ЄС це ключовий індикатор економічного внеску МСП, але як його рахувати в країні, де третина економіки в тіні, а офіційна звітність часто не відображає реальність? Європейська методологія вимагає використання «реальної доданої вартості», скоригованої на інфляцію. За даними останнього звіту SPR, в ЄС цей показник знизився лише на 0,2% у 2024 році, а в Україні через війну падіння сягає десятків відсотків у прифронтових регіонах. Тому для адаптації цього показника пропонується використовувати регіональні коефіцієнти руйнувань: від 0,3 для Харківщини до 1,0 для західних

областей. Це дозволить порівнювати не абсолютні цифри, які втратили сенс, а динаміку відновлення з урахуванням стартових умов.

Третій показник – зайнятість – найбільш чутливий в умовах війни. Методологія Joint Research Centre визначає його як суму найманих працівників та самозайнятих, але в Україні це рівняння ускладнюється мобілізацією, міграцією та тіньовою зайнятістю. Для отримання реальної картини необхідна крос-верифікація даних з трьох джерел: Пенсійного фонду (хто платить ЄСВ), Податкової (хто декларує доходи) та військкоматів (хто мобілізований). Лише зіставлення цих даних дає розуміння, скільки людей реально працює в секторі МСП. При цьому важливо розрізнити тимчасове скорочення через мобілізацію та остаточну втрату робочих місць через закриття бізнесу.

Паралельно з кількісними показниками SPR, Україна має впроваджувати якісну оцінку за методологією SME Policy Index, який ОЕСР розробив спеціально для країн Східного партнерства. Цей індекс оцінює не результати, а якість політики за 10 принципами Small Business Act: від підприємницького навчання до інтернаціоналізації. Останній звіт 2024 року підкреслює, що для України критичними є три принципи: доступ до фінансування (де ми відстаємо через високі ставки та вимоги до застави), цифровізація (де парадоксально випереджаємо багато країн ЄС завдяки Дії) та стійкість до криз (resilience), яку довелося вивчати в бойових умовах. Індекс не просто ставить оцінки, а показує конкретні прогалини в політиці – це, наприклад, відсутність програм підтримки експорту для МСП або брак механізмів «другого шансу» для підприємців після банкрутства.

Але найскладніше в європейській методології – це концепція адитивності державної допомоги. В ЄС існує залізне правило: державна підтримка має призводити до додаткової економічної активності, а не просто заміщати приватні кошти. Європейці розрізняють три типи адитивності, і кожен в українських умовах набуває особливого значення. Вхідна адитивність питає: чи стимулювала державна гарантія банк видати кредит, який він би не видав без неї? Для програми «5-7-9%» це болюче питання, адже значна

частина кредитів пішла на рефінансування існуючих боргів надійним клієнтам, яких банки й так би прокредитували [134]. Вихідна адитивність вимірює результат: чи призвела допомога до збільшення продажів, експорту, інновацій? В умовах війни це трансформується в питання виживання: чи врятувала допомога бізнес від закриття? Поведінкова адитивність найцікавіша: чи змінила допомога стратегію фірми, зробивши її більш схильною до ризику та інновацій?

Для вимірювання цієї адитивності європейці використовують хитрі економетричні методи. Найпопулярніший – це Propensity Score Matching, коли для кожного підприємства-бенефіціара підбирають «двійника» з контрольної групи, максимально схожого за всіма параметрами, крім отримання допомоги. Потім порівнюють їхні результати і різниця – це чистий ефект державної підтримки. В українських умовах це означає порівняння, наприклад, двох схожих ІТ-компаній з Харкова, одна з яких отримала грант на релокацію від «Робота», а інша – ні. Якщо перша зберегла 90% персоналу, а друга – лише 60%, то ефект програми – збереження 30% робочих місць. Інший метод – це Difference-in-Differences – порівнює динаміку до і після втручання. Якщо зайнятість у бенефіціарів програми «5-7-9%» падала на 5% на місяць до отримання кредиту, а після стабілізувалася, то ефект програми – припинення падіння (таблиця 3.9.).

Важливим елементом української системи моніторингу стала платформа «Пульс» (pulse.gov.ua), яка запрацювала в 2025 році і вже зібрала тисячі скарг від підприємців. Це не черговий сайт для петицій, а справжній інструмент вимірювання якості державних послуг очима бізнесу. Система працює за чітким алгоритмом:

- 1) умовний підприємець заходить через ID.GOV.UA (щоб не було ботів та анонімних наїздів), система автоматично підтягує його ЄДРПОУ та сферу діяльності;
- 2) пропонується оцінити роботу 22 державних органів – від податкової до місцевої адміністрації за короткою (5 хвилин, оцінки 1-10) або довгою

формою (детальний опис проблем);

3) на основі оцінок розраховується Entrepreneur Satisfaction Score – аналог Net Promoter Score, який використовують корпорації для вимірювання лояльності клієнтів.

Таблиця 3.9. – Пропоновані зміни щодо адаптації європейських індикаторів моніторингу розвитку системи МСП до сучасних умов України

Європейський індикатор	Стандартна методологія	Адаптація для України	Джерело даних	Частота оновлення
Кількість МСП (SPR)	Активні підприємства за NACE	Активні + релоковані з коригуванням на «сплячі» ФОП	ДПС, ЄДРПОУ, реєстри релокації	Щоквартально
Додана вартість (SPR)	Валова додана вартість за факторною вартістю	ВДВ з регіональними коефіцієнтами руйнувань (0,3-1,0)	Держстат, оцінки KSE	Щопівроку
Зайнятість МСП (SPR)	Кількість зайнятих осіб	Зайнятість з урахуванням мобілізації та міграції	ПФУ, ДПС, ДМС	Щоквартально
Адитивність (State Aid)	Порівняння з контрольною групою	Порівняння з довоснними трендами + регіональний контроль	Панельні дані підприємств	Щорічно
Інноваційна активність (SBA)	Частка інноваційних МСП	R&D витрати + цифровізація + адаптаційні інновації	Опитування, податкові пільги	Щорічно
Доступ до фінансів (SBA)	Частка відмов у кредитуванні	Диференціація за зонами ризику та програмами підтримки	НБУ, банки, «Пульс»	Щоквартально

*Джерело: розробка автора.

На основі цих оцінок розраховується Entrepreneur Satisfaction Score – аналог того самого Net Promoter Score, який використовують корпорації для вимірювання лояльності клієнтів. Якщо ESS органу падає нижче 50%, це

червона зона – сигнал для Кабміну, що щось пішло не так. Дані не просто збираються в якусь чорну діру – кожен орган зобов’язаний відповісти на скаргу протягом 15 днів, а підприємець потім оцінює якість відповіді. Публічні дашборди показують рейтинги органів влади, створюючи репутаційний тиск на керівників. Наприклад, якщо податкова Харківщини масово блокує податкові накладні, це одразу видно на дашборді, і питання піднімається на нараді в Кабміні.

Інтеграція «Пульсу» з системою моніторингу державної підтримки дозволяє виявити приховані проблеми. Якщо в певному регіоні підприємці масово скаржаться на корупцію при отриманні дозволів, то надання їм грантів буде марним – гроші з’їсть адміністративний тиск. Або навпаки – якщо бізнес хвалить місцеву адміністрацію за підтримку, можна сміливо запускати там пілотні програми. Платформа також дозволяє відстежувати «поведінкову адитивність» – чи змінилося ставлення підприємців до держави після отримання допомоги, чи стали вони більш довіряти державним програмам.

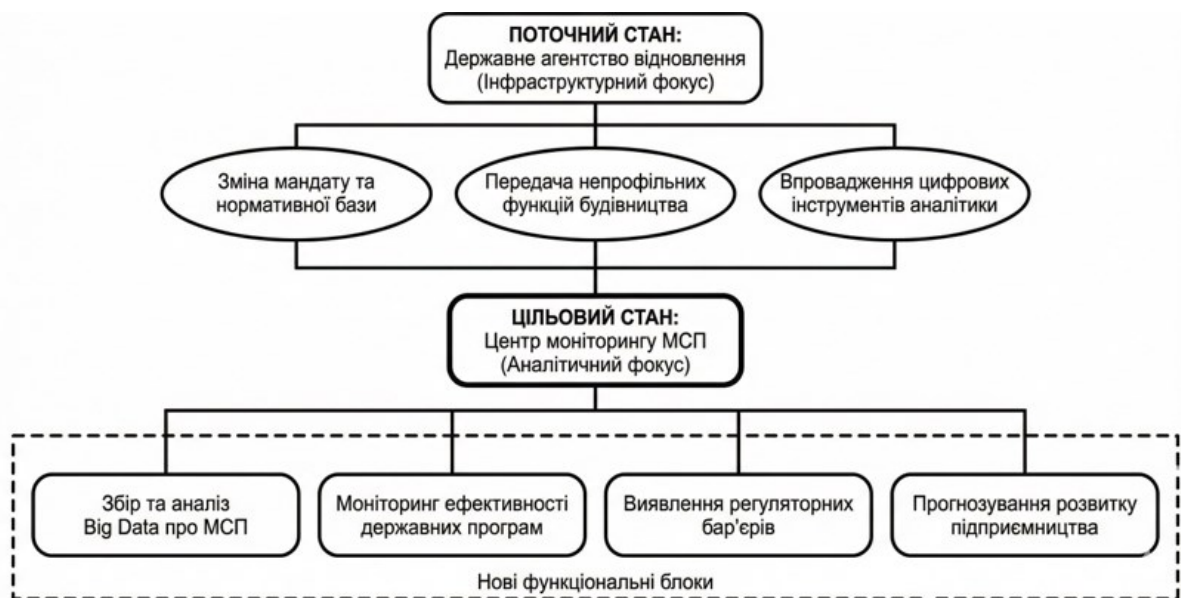


Рисунок 3.10. Додавання до функцій державного Агентства відновлення тимчасових функцій моніторингу розвитку МСП

Центральним елементом нової системи моніторингу має стати

розширене Агентство відновлення, яке отримає функції аналізу ефективності державної підтримки МСП. Зараз Агентство успішно координує відбудову інфраструктури, але для роботи з МСП потрібні інші компетенції – економетричний аналіз, оцінка фінансових ризиків, розуміння бізнес-процесів. Важливо розуміти, що такий акцент на централізованій підтримці МСП через Агентство у процесах відбудови разом з європейцями пропонується як пілотний підхід на 3-5 років. У середньо- та довгостроковій перспективі доцільно переорієнтуватися на децентралізовані інформаційні платформи з автоматичними та напівавтоматичними метриками, які базуватимуться на принципах шарінгової економіки та верифікованих даних замість сьогоdnішнього фокусу на матеріальних активах. Такий перехід суттєво прискорить процеси прийняття рішень та знизить ризики зловживань, пов'язані з людським фактором, через усунення суб'єктивності в оцінках та автоматизацію процедур верифікації. Тому в структурі Агентства пропонується створити спеціальний підрозділ оцінки (Evaluation Unit) з 15-20 аналітиками, які займатимуться виключно вимірюванням ефективності програм підтримки.

Головне завдання цього підрозділу – відповісти на просте питання: чи варта державна підтримка тих грошей, які на неї витрачаються? Для цього потрібно не просто рахувати видані кредити, а відстежувати долю кожного бенефіціара. Агентство має стати центральним хабом, куди стікаються дані від усіх учасників системи:

- банків – хто отримав кредит і як його повертає;
- податкової – чи зросли обороти та податкові платежі після підтримки;
- пенсійного фонду – чи зберіглася або зросла зайнятість;
- митниці – чи почав бізнес експортувати або збільшив обсяги експорту.

Зіставлення цих даних дасть повну картину того, як державна підтримка впливає на розвиток конкретного підприємства. Особливо важливо забезпечити автономність цього підрозділу від політичного тиску. Якщо звіт

покаже, що улюблена програма уряду неефективна, це має бути оприлюднено без цензури. Для цього пропонується залучити до наглядової ради підрозділу представників міжнародних організацій – ОЕСР, Світового банку, ЄС, які гарантуватимуть об’єктивність оцінок. Фінансування підрозділу має йти не з державного бюджету, а з технічної допомоги ЄС в рамках Pillar III Ukraine Facility, що також забезпечить незалежність від політичної кон’юнктури (таблиця 3.10.).

Ukraine Facility кардинально змінює правила гри в моніторингу. Раніше можна було звітувати в стилі «освоїли 100% коштів», а тепер кожен транш прив’язаний до конкретних індикаторів. План України містить 69 реформ та понад 150 квартальних показників, і якщо не виконав – грошей не бачиш. Для сектору МСП є конкретні індикатори: оновлення Стратегії розвитку МСП відповідно до принципів Small Business Act, цифровізація дозвільних процедур (той самий е-дозвіл, який ніяк не запускають), зменшення адміністративного навантаження на бізнес. Причому європейці не вірять на слово – кожен індикатор має бути підтверджений документально, з можливістю перевірки аудиторами з Брюсселя.

Особливо цікава ситуація з програмою «5-7-9%», яка стала заручником власного успіху. З одного боку, це флагман державної підтримки – 370 млрд грн кредитів, тисячі врятованих підприємств. З іншого – аналіз ЦЕС показує неприємну картину: банки використовують програму для рефінансування своїх найкращих клієнтів під державні гарантії, мінімізуючи ризики. Замість розширення доступу до фінансування для ризикових МСП, програма субсидує банківську маржу для і так кредитоспроможних позичальників. МВФ це помітив і поставив жорстку вимогу – переорієнтувати програму на інвестиційні цілі, обмежити фінансування оборотного капіталу. Результат передбачуваний – обсяги кредитування впали, бо банки не хочуть фінансувати довгострокові проєкти в умовах війни.

Таблиця 3.10. – Трирівнева система показників моніторингу за моделлю DAMT

Рівень/Шар моделі	Показники	Методи збору даних	Частота	Використання результатів
Базовий шар – Оперативний моніторинг				
Доступ до фінансування	Кількість заявок, час обробки, відсоток відмов	Автоматизована звітність банків та Агентства відновлення	Щотижня	Коригування умов програм, усунення «вузьких місць»
Охоплення підтримкою	Кількість унікальних бенефіціарів, регіональний розподіл	Реєстр державної допомоги, дані ЄДРПОУ	Щомісяця	Таргетування програм на недоохоплені сегменти
Адаптивний шар – Тактичний моніторинг				
Виживання бізнесу	Частка активних підприємств через 6/12 місяців	Крос-перевірка ДПС, ПФУ, банківські дані	Щоквартально	Оцінка ефективності антикризової підтримки
Збереження зайнятості	Динаміка кількості працівників, фонд оплати праці	ЄСВ, дані ПФУ	Щоквартально	Звітність Ukraine Facility, коригування пріоритетів
Інвестиційна активність	Обсяг капітальних інвестицій, модернізація	Податкова звітність, опитування	Щопівроку	Оцінка адитивності програм
Інтеграційний шар – Стратегічна оцінка				
Продуктивність	Додана вартість на працівника, рентабельність	Фінансова звітність, вибіркові обстеження	Щорічно	Оцінка довгострокового впливу
Інновації та цифровізація	Частка інноваційної продукції, рівень цифровізації	Інноваційні обстеження, DESI компоненти	Щорічно	Планування програм модернізації
Експортний потенціал	Частка експорту, кількість ринків, сертифікація	Митна статистика, дані ЕЕРО	Щорічно	Таргетування експортної підтримки

Система моніторингу має відповісти на ключове питання: чи призвела зміна умов програми до реального зростання інвестицій, чи просто скоротила

доступ МСП до фінансування? Для цього потрібно відстежувати не просто обсяг виданих кредитів, а їх цільове використання. Скільки коштів пішло на купівлю обладнання (справжні інвестиції), скільки – на поповнення оборотних коштів (тобто на виживання), а скільки – на погашення старих боргів (рефінансування)? Це вимагає доступу до первинних документів – договорів купівлі-продажу, митних декларацій на імпорт обладнання, актів введення в експлуатацію. Без такого глибокого аналізу неможливо оцінити реальну адитивність програми.

Окремий виклик – це інтеграція даних з різних джерел через систему «Трембіта». На папері все красиво: Агентство відновлення натискає кнопку і отримує дані від податкової, Пенсійного фонду, НБУ, митниці. В реальності кожне відомство має свої обмеження:

- податкова інспекція може дати обороти підприємства за квартал, але не розкриває структуру витрат;
- пенсійний фонд показує кількість працівників, але не їх зарплати;
- НБУ має дані про кредити, але не про їх цільове використання;
- митниця фіксує експорт-імпорт, але не знає про внутрішні продажі.

Щоб зібрати повну картину про одне підприємство, потрібно зіставити дані з п'яти джерел, які часто суперечать одне одному.

Ключ до вирішення – єдиний ідентифікатор ЄДРПОУ, який дозволяє відстежувати історію підприємства через всі державні реєстри. Але тут виникає проблема релокованого бізнесу – підприємство фізично переїхало з Харкова до Львова, але юридично залишилося зареєстрованим у Харкові. Або навпаки – перереєструвалося у Львові, але виробництво залишилося в Харкові. Для таких випадків пропонується ввести додатковий ідентифікатор «фактичне місце діяльності», який оновлюватиметься через Дія.Бізнес при поданні заявки на державну підтримку.

Важливо також диференціювати глибину моніторингу залежно від розміру підтримки. Немає сенсу проводити складний контрфактичний аналіз

для мікрогранту в 100 тисяч гривень – витрати на оцінку перевищать суму гранту. Для таких випадків достатньо простої перевірки: чи працює підприємство через рік після отримання гранту? Чи зберегло працівників? Чи платить податки? Це можна перевірити автоматично через АРІ з податковою та ПФУ. Для великих проєктів, напр., понад 5 мільйонів грн варто проводити повноцінну оцінку з виїздом на місце, інтерв'ю з керівництвом, аналізом фінансової звітності: така диференціація дозволить зекономити ресурси і зосередитися на дійсно важливих проєктах (таблиця 3.11.).

Таблиця 3.11. – Етапи впровадження удосконаленої системи моніторингу та оцінки

Етап	Термін	Ключові заходи	Результати	Відповідальні
Етап 1: Нормативно-методологічна база	6 місяців	Розробка методології оцінки адитивності для умов війни; Адаптація індикаторів SPR до української статистики; Затвердження переліку КРІ для Ukraine Facility	Пакет методичних рекомендацій; Постанова КМУ про систему моніторингу; Узгоджені формати звітності	Мінекономіки, Агентство відновлення, технічна допомога ЄС
Етап 2: Інституційна розбудова	9 місяців	Створення підрозділу оцінки в Агентстві відновлення; Навчання 50+ аналітиків методам СІЕ; Формування експертної ради з моніторингу	Функціонуючий підрозділ з 15 спеціалістів; Проведено 3 пілотні оцінки; Регламент роботи експертної ради	Агентство відновлення, ДАСУ, ТАІЕХ
Етап 3: Цифрова інфра-структура	12 місяців	Інтеграція «Пульс» з системами банків та ЄДРПОУ; Розробка модуля аналітики в Дія.Бізнес; АРІ для обміну даними через «Трембіту»	Автоматизований збір даних від 20+ банків; Дашборд КРІ в реальному часі; Інтероперабельність 5 ключових реєстрів	Мінцифри, НБУ, ДПС, ПФУ
Етап 4: Пілотне впровадження	6 місяців	Тестування системи на програмі «5-7-9%»; Оцінка адитивності для 3 регіонів; Калібрування	Звіт про ефективність програми; Коригування методології; База даних 1000+	Агентство відновлення, банки-партнери, АРР

Етап	Термін	Ключові заходи	Результати	Відповідальні
		індикаторів	підприємств	
Етап 5: Масштабування	Постійно	Розширення на всі програми підтримки; Регулярна звітність для Ukraine Facility; Публікація відкритих даних	Охоплення 100% державної підтримки; Квартальні звіти для ЄС; Відкритий портал даних	Всі учасники системи

*Джерело: розробка автора.

Система раннього попередження – це взагалі окрема історія. Ідея проста: виявити проблему до того, як вона стане катастрофою. Для кредитного портфеля «5-7-9%» встановлюються червоні прапорці: якщо NPL (прострочені кредити) у якогось банку перевищують середній показник на 5%, це сигнал для перевірки. Можливо, банк погано оцінює ризики, або навпаки – працює з найризикованішими клієнтами, яких інші не беруть. Якщо кількість заявок на програму падає на 30% за місяць, треба з'ясувати чому – можливо, умови стали занадто жорсткими, або конкуренти запропонували щось краще. А якщо через «Пульс» масово скаржаться на конкретний банк чи регіон – це привід для позапланової перевірки.

Публічна звітність має стати нормою, а не винятком. Квартальний «Барометр підтримки МСП» повинен бути не нудним документом на 200 сторінок, який ніхто не читає, а інтерактивним дашбордом, де кожен може побачити, як витрачаються його податки. Скільки підприємств отримали підтримку у вашій області? Який відсоток з них вижив? Скільки робочих місць збережено? Який банк має найнижчий рівень дефолтів? Які програми найефективніші? Всі ці дані мають бути у відкритому доступі, з можливістю завантажити сирі дані для незалежного аналізу. Звісно, анонімізовані – ніхто не повинен знати, що конкретно ТОВ «Рога і копита» отримало мільйон гривень і збанкрутувало.

Інтеграція екологічних та цифрових індикаторів – це данина європейському Green Deal та цифровій стратегії. Для проєктів понад мільйон

гривень обов'язково рахувати, скільки CO₂ зекономлено, скільки кіловат-годин енергії заощаджено, який відсоток відновлюваних джерел. Це не просто галочка для Брюсселя – в умовах енергетичної кризи це питання виживання. Якщо державні гроші йдуть на модернізацію виробництва, воно має стати енергоефективнішим. Цифрові індикатори теж важливі – скільки підприємств після отримання підтримки почали продавати онлайн, впровадили CRM, перейшли на електронний документообіг? В епоху тотальної цифровізації це не примха, а необхідність для конкурентоспроможності.

Фінансування системи моніторингу – важливе організаційне питання. Хто платить за всі ці аналізи та оцінки? Пропонується комбінована модель: базові операційні витрати (зарплати аналітиків, утримання серверів) закладаються в бюджет Агентства відновлення як 0,5-1% від обсягу програм, які воно адмініструє. Це стандартна практика в ЄС – якщо управляєш мільярдом, витрати 5-10 мільйонів на те, щоб зрозуміти, чи ефективно ти ним управляєш. Розробку методології, навчання персоналу, створення ІТ-систем фінансує технічна допомога ЄС через Pillar III Ukraine Facility – європейці зацікавлені в тому, щоб їхні гроші витрачалися ефективно. Спеціальні дослідження можна фінансувати через гранти ОЕСР, Світового банку, різних think tanks. А банки можуть співфінансувати автоматизацію звітності, бо це знижує їхні витрати на підготовку сотень звітів вручну.

Що ми отримаємо в результаті? По-перше, реальне підвищення ефективності використання бюджетних коштів. Якщо вчасно виявити, що програма не працює, і перенаправити гроші на більш ефективну, можна зекономити 20-30% бюджету. По-друге, швидкість реагування. Замість того, щоб через півроку дізнатися про проблему з ретроспективного аналізу, ми бачимо її в режимі реального часу через дашборди. По-третє, довіра донорів. Коли європейці бачать, що ми не просто просимо гроші, а й чесно оцінюємо їх ефективність, вони готові давати більше. По-четверте, зниження корупції. Прозорість даних та громадський контроль роблять схеми набагато складнішими. І головне – ми створюємо базу знань про те, що працює, а що ні,

яка стане безцінною для післявоєнного відновлення.

Удосконалена система моніторингу – це не просто вимога Брюсселя, а інструмент переходу від радянської моделі «план-звіт» до сучасного державного управління, орієнтованого на результат. Інтеграція європейських методологій через модель DAMT дозволяє поступово нарощувати складність аналізу – від простого обліку в умовах війни до складного контрфактичного аналізу в мирний час. Платформа «Пульс» перетворює бізнес з об'єкта контролю на партнера в оцінці політики. А головне – система створює культуру відповідальності за результат, коли успіх вимірюється не освоєними мільярдами, а врятованими підприємствами, збереженими робочими місцями та створеною доданою вартістю. В цьому і полягає справжня європейська інтеграція – не в копіюванні форм, а в засвоєнні принципів ефективного управління.

Висновки до розділу 3

1) Розроблена модель DAMT посилює не лише методологічну, а й управлінську основу для імплементації принципів SBA в умовах війни. Тришарова архітектура дозволяє концентрувати ресурси на трьох пріоритетних принципах (чуйна адміністрація, фінансування, інтернаціоналізація) без втрати стратегічної перспективи повної гармонізації. При цьому — і це, на нашу думку, відрізняє DAMT від суто концептуальних конструкцій — для кожного шару визначено управлінський регламент активації: хто ініціює перехід між шарами (Мінекономіки), хто затверджує (КМУ постановою), яка процедура консультацій з бізнесом, які строки і який буферний період для адаптації підприємців.

2) Динамічне зонування територій і сценарне управління забезпечують адаптивність системи до змін безпекової ситуації — але головне тут не методика розрахунку зон, а управлінські наслідки зонування: які

повноваження делегуються ОВА в кожній зоні, які стандарти обслуговування діють, які процедури прийняття рішень застосовуються. У зоні А — максимальна оперативна автономія ОВА з рішеннями за 5 днів, у зоні С — централізовані конкурсні процедури з пілотуванням європейських інструментів. Тобто зонування перетворюється з аналітичного інструменту на механізм диференційованого делегування повноважень від центру до регіонів.

3) Модель передбачає поступову трансформацію програм — від «5-7-9 %» (60 % субсидій у 2026 → 20 % у 2028) до гарантійних інструментів за зразком InvestEU — через паралельне функціонування, а не різку заміну. Інтеграція Дія.Бізнес з Your Europe та пілотування гарантій EIF у західних областях забезпечують практичне входження в європейський ринок послуг. Квартальний «Барометр МСП» стає інструментом не лише звітності, а й управлінської корекції — кожне відхилення від цільових показників прив'язане до конкретного суб'єкта і конкретного рішення, яке цей суб'єкт має переглянути.

4) Удосконалення механізму впровадження фінансових інструментів полягає не стільки у створенні нових програм (більшість з них вже нормально існує або перебуває на стадії запуску), скільки у побудові управлінської «оболонки», яка їх інтегрує. Трансформація фрагментованої системи в єдиний механізм через координацію Агентства відновлення, уніфіковані процедури і єдину точку входу через Дія.Бізнес дозволяє знизити транзакційні витрати на 25–30 % і скоротити терміни розгляду заявок з 3–4 місяців до 4–6 тижнів. Однак — і це вважаємо суттєвим — ефект досягається не через сам факт інтеграції, а через те, що для кожного суб'єкта у механізмі визначено роль за RACI-логікою [145]: Мінекономіки координує (A), оператор реалізує (R), НБУ і Мінфін консультують (C), банки і АРР доводять до бенефіціарів.

5) Пропозиція щодо розширення мандату Агентства відновлення на підтримку МСП є, мабуть, найбільш дискусійним елементом параграфу — і саме тому ми детально обґрунтували її управлінський дизайн. Мандат чітко розмежовує, що делегується оператору (адміністрування інструментів, реєстр,

моніторинг) і що залишається за ЦОВВ (стратегія — у Мінекономіки, бюджет — у Мінфіну, регулювання — у НБУ). Подвійна підзвітність — перед КМУ і наглядовою радою з міжнародною участю — разом із чотирма антикорупційними запобіжниками (Pillar Assessment, публічний реєстр за моделлю Prozorro, конкурентний відбір банків-партнерів, незалежний аудит з Pillar III) мінімізує ризики монополізації. Тобто єдиний оператор — це не «одне відомство, яке все контролює», а координуючий центр у мережі конкурентних виконавців.

6) П'ятиетапна стратегія впровадження — від регуляторної адаптації (6 місяців) через інституційну трансформацію і цифрову інтеграцію до пілотування та масштабування — визначає не лише послідовність заходів, а й відповідальних суб'єктів і показники успішності на кожному етапі. Для нас суттєвим є те, що кожен етап має визначені ризики (від опору банків до воєнної ескалації) і для кожного ризику передбачено компенсаторний механізм, прив'язаний до конкретного суб'єкта. Тобто дорожня карта — це не абстрактний план «що було б добре зробити», а операційний документ із відповідальністю і строками, сумісний з логікою тригерів і сценарного управління, закладеною у моделі DAMT (параграф 3.1).

7) Удосконалення системи моніторингу та оцінки державної підтримки МСП через адаптацію європейських методологій SME Performance Review та SME Policy Index до умов воєнного стану створює інституційну основу для переходу від адміністративної звітності до управління впливом. Пілотна централізація функцій моніторингу в Агентстві відновлення на 3-5 років з подальшим переходом до децентралізованих інформаційних платформ забезпечує поступову еволюцію системи від ручного контролю до автоматизованих метрик на основі верифікованих даних.

8) Запропонована трирівнева система показників моніторингу, синхронізована з шарами моделі DAMT, дозволяє диференціювати глибину оцінки залежно від безпекової ситуації та обсягу підтримки. Оперативний моніторинг забезпечує щотижневе відстеження критичних показників для

швидкого реагування, тактичний – щоквартальну оцінку виживання підприємств та збереження зайнятості, стратегічний – щорічний аналіз довгострокових ефектів на продуктивність та інноваційність. Використання регіональних коефіцієнтів руйнувань інфраструктури (0,3-1,0) та диференційованих цільових значень мультиплікатора (1:2 для прифронтових зон, 1:6 для західних областей) забезпечує об’єктивність оцінки в умовах територіальної неоднорідності воєнного впливу.

ВИСНОВКИ

Проведене дисертаційне дослідження містить авторське рішення актуального науково-практичного завдання з теоретико-аналітичного обґрунтування розвитку системи державного стимулювання малого та середнього підприємництва з урахуванням реальних політичних передумов євроінтеграції України і доступних для України інструментів і механізмів ЄС для розвитку системи МСП. Найбільш важливими науковими результатами, які відображують ступінь і зміст отриманої наукової новизни та виносяться на захист, є такі:

1) Мале та середнє підприємництво являє собою багатофункціональний сектор економіки, що поєднує економічні функції генерації ВВП та забезпечення конкуренції із соціальними функціями створення зайнятості та підвищення соціальної мобільності. Узагальнення європейських підходів до стимулювання МСП засвідчило, що ефективність системи визначається не обсягом коштів, а тим, як побудовано управління цими коштами — хто відповідає, хто координує, хто оцінює результат і що змінюється за підсумками оцінки. Країни, які мають спеціалізованого оператора із замкненим управлінським циклом (Польща, Литва, Латвія), послідовно випереджають ті, де функції розпорошені між відомствами без горизонтальної координації. При цьому жодна з європейських конфігурацій не є статичною — вони змінювалися під впливом криз, розширень ЄС і накопиченого досвіду, і щоразу перерозподіл повноважень був відповіддю на конкретну зміну зовнішніх умов. Для України, на нашу думку, найбільш перспективною є змішана конфігурація, де центр визначає стандарти, а реалізація здійснюється через мережу партнерів. Це пояснює, чому механічне копіювання окремих програм без побудови управлінської архітектури залишається неефективним.

2) Обґрунтовано три принципи адаптивної гармонізації, які створюють

методологічну альтернативу лінійним підходам до євроінтеграції. Контекстуальна еквівалентність визнає, що різні управлінські конфігурації можуть досягати тих самих цілей через різні інституційні форми — і це вже відбувається на практиці, коли Дія.Бізнес виконує функцію, яку в ЄС забезпечує мережа з 600 організацій. Часова синхронізація дозволяє одночасно реалізовувати антикризові заходи і структурні реформи, а не чекати закінчення війни для початку інтеграції. Пропорційність адаптації забезпечує відповідність очікувань до кожного рівня влади його реальній спроможності — бо не можна вимагати від обласної адміністрації на лінії зіткнення того самого, що й від столичного міністерства. Модифіковані критерії оцінки дозволяють вимірювати прогрес з урахуванням воєнного контексту, а не відносно ідеальних мирних умов. Ці принципи уточнюють загальну методологію дослідження і формують аналітичну рамку для емпіричного аналізу у наступних розділах.

3) Порівняння управлінських конфігурацій в Україні та п'яти постсоціалістичних країнах ЄС показало, що різниця у продуктивності МСП (12,5 тис. євро проти 28,4 тис. у Польщі) пояснюється не стільки обсягами фінансування, скільки інституційним дизайном системи стимулювання. Україна демонструє асиметричну модель: випереджає ЄС у цифровізації взаємодії з бізнесом (78 % проти 65 %), але відстає у регуляторній політиці і процедурах банкрутства. При цьому цифровий «фасад» не підкріплений інституційною інтеграцією — програми, доступні через платформу, управляються різними відомствами без єдиного моніторингу. Болгарський досвід освоєння лише 67 % структурних фондів є, мабуть, найбільш наочним застереженням: без побудови інституційної архітектури з визначеним оператором і процедурами відбору значні обсяги європейського фінансування ризикують бути використані неефективно. Тобто проблема є передусім управлінською, а не фінансовою.

4) Аналіз розподілу відповідальності за управлінськими функціями стимулювання МСП виявив, що дві останні ланки управлінського циклу —

моніторинг і корекція — формально не мають визначеного відповідального суб'єкта. Саме це і створює розімкненість циклу: система здатна планувати і частково реалізовувати, але не здатна оцінювати і коригувати. Мінекономіки, яке формально координує політику, не має достатніх важелів впливу на Мінфін і НБУ у питаннях параметрів кредитних програм. Виявлено «перехресну асиметрію»: ті, хто має повноваження і бюджет, не мають близькості до підприємця, а ті, хто перебуває поруч із бізнесом і розуміє його потреби, не мають ні повноважень, ні спроможності. Рахункова палата у 2024 році підтвердила відсутність єдиної бази бенефіціарів і неможливість системної оцінки ефективності програм. Подолання цих розривів стало основою для рекомендацій третього розділу.

5) Розроблена модель адаптації визначає не лише концептуальну архітектуру (три шари, три сценарії, три зони), а й адміністративний дизайн її впровадження: хто ініціює перехід між шарами, хто затверджує, за якою процедурою і в які строки. Механізм впровадження фінансових інструментів побудовано навколо єдиного оператора, для якого детально обґрунтовано мандат (що делегується і що залишається за іншими відомствами), подвійну підзвітність (уряд і наглядова рада з міжнародною участю), розмежування повноважень між усіма суб'єктами та запобіжники від зловживань — від публічного реєстру бенефіціарів до незалежного аудиту. Тобто єдиний оператор — це не «одне відомство, яке все контролює», а координуючий центр у мережі банків, регіональних агенцій і цифрової платформи. Маршрут послуги для підприємця передбачає єдине вікно з визначеними строками на кожному етапі — від подачі заявки до отримання коштів. І це, вважаємо, відрізняє цю пропозицію від суто концептуальних конструкцій.

6) Систему моніторингу побудовано на трьох рівнях — оперативному (охоплення, час обробки заявок), тактичному (виживаність бізнесів, зайнятість) та стратегічному (продуктивність, експорт, інновації) — і головна її відмінність від існуючої практики полягає у тому, що оцінка вбудована в управлінський цикл, а не існує окремо від нього. Кожне відхилення від

цільових показників прив'язане до конкретного суб'єкта і конкретного рішення, яке цей суб'єкт має переглянути, — а не є приводом для чергового звіту без наслідків. Квартальний «Барометр МСП» стає інструментом не лише звітності, а й управлінської корекції. Зворотний зв'язок від підприємців — через фокус-групи, онлайн-панель і «червону кнопку» — забезпечує калібрування системи на підставі реального досвіду, а не абстрактних індикаторів. Умовність фінансування Ukraine Facility з десятками прив'язаних до траншів показників перетворює цю систему з бажаної на необхідну. Тобто моніторинг — це не додаток до системи стимулювання, а її невід'ємна управлінська ланка.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- 1) Бабаєв В., Сорока А. Цифрова модернізація державного регулювання розвитку малого підприємництва в пивоварній галузі в сучасній Україні. Актуальні проблеми державного управління. 2025. №2(67). С. 75–100. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-04>
- 2) Бакуменко В.Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики. Київ: Вид-во УАДУ, 2000. 328 с.
- 3) Барометр ОГС: Орієнтир для сприятливого середовища та розширення можливостей. Україна 2024 (Звіт по країні). Київ, 2025. 89 с. URL: https://csometer.info/sites/default/files/2025-03/CSO%20Meter%20Ukraine%202024_UKR.pdf
- 4) Безверхнюк Т. М., Сенча І. А. Державне управління у сфері малого підприємництва: монографія. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2011. 208 с.
- 5) Варналій З. С. Мале підприємництво: основи теорії і практики. 4-те вид., стер. Київ: Знання, 2008. 302 с.
- 6) Васильців Т. Г. Економічна безпека підприємництва України: стратегія та механізми зміцнення: монографія. Львів: Арал, 2008. 384 с.
- 7) Власенко І., Сіренко С., Тернова А. Діяльність мікро-, малих та середніх підприємств України під час війни: виклики та тенденції розвитку. European Science. 2025. № 3(sge39-03). С. 21–22. DOI: <https://doi.org/10.30890/2709-2313.2025-39-03-014>. URL: <https://desymp.promonograph.org/index.php/sge/article/view/sge39-03-014>
- 8) Власенко І., Тернова А., Сіренко С. Розвиток малих підприємств в Україні: проблеми та перспективи. European Science. 2022. № 3(sge08-03). С. 23–29. DOI: <https://doi.org/10.30890/2709-2313.2022-08-03-010>. URL: <https://desymp.promonograph.org/index.php/sge/article/view/sge08-03-010>
- 9) Гранти від держави на відкриття чи розвиток бізнесу. URL:

<https://www.enableme.com.ua/ua/article/granti-vid-derzavi-na-vidkritta-ci-rozvitok-biznesu-9838>

10) Гранти на переробку: у 2024 році виробники отримали майже 1,8 млрд грн підтримки / Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України. URL: <https://me.gov.ua/News/Detail/bafcbc24-7276-4b8a-b752-232c7d2bd472>

11) Державна служба статистики України. Статистичний щорічник України за 2022 рік. Київ : Держстат України, 2023. 467 с. URL: https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2023/zb/11/zb_yearbook_2022.pdf

12) Дія Сіті: майже вдвічі збільшилась кількість резидентів та сплачених податків. URL: <https://tax.gov.ua/media-tsentr/novini/932096.html>

13) Дунаєв І. В. Цифрова трансформація механізмів захисту малого і середнього бізнесу від рейдерства: блокчейн-рішення і платформи як інструменти забезпечення прозорості корпоративних прав. Наукові інновації та передові технології. 2025. № 5/45. С. 80–98. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-5\(45\)-80-98](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-5(45)-80-98). URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/nauka/article/view/23511/23482>

14) Дунаєв І. В., Латинін Є. М. Цифрова трансформація юрисдикцій: виклик для традиційного публічного управління чи закономірна еволюція? Державне будівництво : Електронне фахове видання. 2025. № 1. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-02>. URL: <https://periodicals.karazin.ua/db/article/view/27117>

15) Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

16) «Робота: 12 млрд грн інвестувала держава в розвиток малого й середнього бізнесу через гранти / КМУ. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/yerobota-12-mlrd-hrn-investovala-derzhava-v-rozvytok-maloho-i-serednoho-biznesu-cherez-hranty>

17) Звіт про результати аудиту ефективності на тему «Державна

фінансова підтримка бізнесу в умовах воєнного стану» / Рахункова палата. Київ, 2024. 60 с. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2024/42-2_2024/Zvit_42-2_2024.pdf

18) Індекс політики щодо МСП: країни Східного партнерства 2024 р. Розвиток стійкості у складні часи / ОЕСР. Париж, 2025. 58 с. URL: https://epo.org.ua/downloads/UKR_SME_policy_index_2024.pdf

19) Качан Я. В., Омельченко О. О. Взаємодія публічної служби та бізнесу в регіоні: етичні принципи державного регулювання розвитку малого та середнього бізнесу. Інвестиції: практика та досвід. 2025. № 18. С. 253–258. DOI: 10.32702/2306-6814.2025.18.253

20) Кишакевич Б. Ю., Демедюк Б. Т., Сісюк В. І. Цифровізація малого та середнього бізнесу: виклики та перспективи. Інвестиції: практика та досвід. 2024. № 2. С. 82. DOI: 10.32702/2306-6814.2024.2.82

21) КМУ. Єврокомісія почала опрацьовувати звіт України про виконання кроків четвертого кварталу 2024 року Плану для Ukraine Facility. Київ : КМУ, 2025. URL: <https://surl.lu/ippfqd>

22) Кознова О. Клуб білого бізнесу: особливості формування переліку у 2026 році. Київ, 2026. URL: https://biz.ligazakon.net/news/241367_klub-blogo-bznesu-osoblivost-formuvannya-perelku-u-2026-rots

23) Лашин П. М. Адаптація Small Business Act for Europe: порівняння чотирьох секторів економіки України. Актуальні проблеми державного управління. 2025. № 2/67. С. 402–418. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-20>. URL: <https://periodicals.karazin.ua/apdu/article/view/28533>

24) Лашин П. М. Методи та форми державної підтримки розвитку малого та середнього підприємництва. Суспільство та національні інтереси. 2024. № 4(4). С. 1176–1189.

25) Левицький В. В. Формування комплексної системи забезпечення економічної стійкості суб'єктів господарювання. Вісник львівської комерційної академії : Збірник наукових праць. Серія «Економічна». 2014. Вип. 45. 164 с. URL:

https://www.lute.lviv.ua/fileadmin/www.lac.lviv.ua/data/News/Nauka/2014/Docs/LCA_Visnuk__45.pdf

26) Лункіна І. Ю. Теоретичні аспекти антикризового управління підприємством в умовах турбулентності зовнішнього середовища. Бізнес-Інформ. 2024. № 1. С. 22–28. DOI: 10.32983/2222-4459-2024-1-22-28

27) Максимов М. Оцінка стану малого та середнього бізнесу в Україні та країнах ЄС. Соціальна економіка. 2024. № 68. С. 42–56. DOI: 10.26565/2524-2547-2024-68-03. URL:

<https://periodicals.karazin.ua/socoeconom/article/view/24817>

28) Міністерство економіки України, KSE Institute. Investment Guide Ukraine 2024. URL: <https://slovakia.mfa.gov.ua/storage/app/sites/69/ukraine-investment-guide-2024.pdf>

29) НБУ. Бізнес зберіг стримані оцінки своєї ділової активності – підсумки опитування підприємств у грудні. Київ, 2026. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/biznes-zberig-strimani-otsinki-svoyeyi-dilovoyi-aktivnosti--pidsumki-opituvannya-pidpriyemstv-u-grudni>

30) НБУ. Огляд фінансового сектору (28 листопада 2024 р.). Київ : НБУ, 2024. 17 с. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/Finsector_review-seminar_11-2024.pdf?v=10

31) Оборона: ЕС и Украина объявляют о программе ЕС BraveTech по ускорению инноваций. Брюссель, 2025. URL: <https://www.agenzianova.com/ru/news/difesa-ue-e-ucraina-annunciano-iniziativa-bravetech-eu-per-accelerare-innovazione/>

32) Оцінка впливу війни на мікро-, малі та середні підприємства України / UNDP Ukraine. 2024. 86 с. URL: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-04/undp-ua-smb-2024.pdf>

33) Perezavantazhennya systemy perevirok biznesu: Парламент підтримав законопроект № 5837 / BRDO. Київ, 2024. URL: <https://brdo.com.ua/news/perezavantazhennya-systemy-perevirok-biznesu-parlament-pidtrymav-zakonoprojekt-5837/>

34) Попадинець Н. М., Олексюк Г. В. Інструменти смарт-економіки: теоретичний і практичний підходи. Економіка України. 2024. № 12(757). С. 67–84. DOI: 10.15407/economyukr.2024.12.067

35) Про продовження строку реалізації Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року та плану заходів щодо її реалізації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 травня 2025 р. № 464-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/464-2025-%D1%80#Text>

36) Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні : Закон України від 22 березня 2012 року № 4618-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 3. Ст. 23. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4618-17#Text>

37) Про схвалення Стратегії відновлення, сталого розвитку та цифрової трансформації малого і середнього підприємництва на період до 2027 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2024–2027 роках : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2024 р. № 821-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-skhhvalennia-strategii-vidnovlennia-staloho-rozvytku-ta-tsyfrovoi-transformatsii-maloho-i-s821300824>

38) Про схвалення Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2030 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 р. № 1467-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1467-2021-%D1%80#n15>

39) Прозорро.Продажі за підтримки Мінекономіки запустили сервіс факторингу для малого та середнього бізнесу / Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України. Київ, 2024. URL: <https://me.gov.ua/News/Detail/341221a6-e1fe-4a12-a2cb-5d60ce4a40e0>

40) Протягом 4 років Міністерство економіки України виконає 27 індикаторів за Планом для Ukraine Facility / КМУ. Київ, 2024. URL: <https://surl.lt/muvxsl>

41) Рада бізнес-омбудсмена. Великі проблеми малого бізнесу: оцінка реалізації стратегії розвитку малого та середнього підприємництва в Україні на період до 2020 року та подальші напрями політики. Київ, 2023. 64 с. URL: https://boi.org.ua/wp-content/uploads/2023/08/3_2020_system_ua.pdf

42) Рачинський А. П. Інституційна трансформація бюрократичних систем у контексті європейської інтеграції України. Теорія та практика державного управління. 2025. № 2(81). С. 44–56. DOI: <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-03>

43) Результати дослідження стану бізнесу в Україні в березні 2025 року / Advanter Group, Центр розвитку інновацій, Офіс з розвитку підприємництва та експорту. URL: <https://business.diia.gov.ua/analytics/research/rezultaty-doslidzhennia-stanu-biznesu-v-ukraini-v-berezni-2025-roku>

44) Результати дослідження стану бізнесу в Україні в грудні 2024 року / Міністерство цифрової трансформації України. URL: <https://business.diia.gov.ua/analytics/research/rezultaty-doslidzhennia-stanu-biznesu-v-ukraini-v-hrudni-2024-roku>

45) Результати дослідження стану бізнесу в Україні у вересні 2025 року / Advanter Group, Міністерство цифрової трансформації України, Ліга ділових клубів України. URL: <https://business.diia.gov.ua/analytics/research/rezultaty-doslidzhennia-stanu-biznesu-v-ukraini-u-veresni-2025-roku>

46) Сікало М. Інституційні виклики реалізації моделі «держави в смартфоні» в контексті фрагментованого публічного управління цифровізацією України. Актуальні проблеми державного управління. 2025. № 2(67). С. 341–369. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-17>

47) Статівка Н. В., Боднар К. В. Публічно-приватне партнерство як механізм залучення кадрових ресурсів при відбудові спортивної інфраструктури в післявоєнній Україні. Актуальні проблеми державного управління. 2024. № 2(65). С. 99–129. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-06>

48) Статівка Н., Бублій М. Роль і функції держави у трансформації

соціально-економічних систем. Актуальні проблеми державного управління. 2020. № 2(58). С. 8–15. DOI: <https://doi.org/10.34213/ap.20.02.01>

49) Статівка Н.В., Лашин П.М. Розвиток малого та середнього підприємництва як об'єкт державного регулювання. Успіхи і досягнення у науці. 2024. № 5(5). С. 565-576. DOI:10.52058/3041-1254-2024-5(5)-565-576. URL : <https://perspectives.pp.ua/index.php/sas/article/view/13400/13463>

50) Стратегія розвитку малого і середнього підприємництва в Україні на період до 2027 року : розпорядження КМУ від 24.05.2017 № 504-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504-2017-p>

51) Теорія та практика регіонального розвитку : колективна монографія / за заг. ред. К. Ф. Ковальчука, Л. М. Савчук. Дніпро : Герда, 2016. 584 с. URL: <https://surl.li/etquef>

52) Ткачук А., Третяк Ю., Ткачук Р., Білий Б., Лапін Є. Політика згуртованості ЄС та Україна : Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень (НІСД). 2024. URL: <https://surl.li/ywsscc>

53) Тульчинська О. С., Болтрик М. Є., Тульчинський Р. В. Стратегії економічного розвитку малих та середніх підприємств в сучасних умовах. Економічний вісник НТУУ «Київський політехнічний інститут». 2024. № 31. DOI: <https://doi.org/10.20535/2307-5651.31.2024.319020>. URL: <https://ev.fmm.kpi.ua/article/view/324395/314486>

54) Тульчинська С. О., Клименко М. О. Розвиток малого та середнього підприємництва в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2024. № 3. С. 43–47. URL: <https://www.researchgate.net/publication/390753347>

55) Український експорт у 2024 році зріс на 13,4 % до \$41 млрд, — Юлія Свириденко / Міністерство економіки України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ukrainskyi-eksport-u-2024-rotsi-zris-na-134-do-41-mlrd-iuliia-svyrydenko>

56) Уряд України. План для реалізації програми Ukraine Facility 2024–2027. Міністерство економіки України ; Кабінет Міністрів України. 2024. URL: <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/ukraine->

facility-plan.pdf

57) Центр економічної стратегії (ЦЕС). Доступ до фінансування МСП та майбутнє програми «5-7-9». 2024. URL: <https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2024/07/fin-result-1-dostup-do-finansuvannya-msp-1.pdf>

58) Центр Разумкова. Оцінка економічної ситуації та соціального самопочуття громадян: результати соціологічного опитування (січень 2024). URL: <https://razumkov.org.ua/en/research-areas/surveys/assessment-of-the-economic-situation-social-well-being-of-citizens-faith-in-victory-january-2024>

59) Цимбала А. Стійкість малого і середнього бізнесу України у війні: виклики, політика і майбутнє. URL: <https://voxukraine.org/stijkist-malogo-i-serednogo-biznesu-ukrayiny-u-vijni-vyklyky-polityka-i-majbutnye>

60) Чотири компанії проінвестують понад 100 млн доларів в українські оборонні технології — результати Brave1 Defense Tech Valley 2025. URL: <https://surl.li/phfxml>

61) Швайко М. Трансформація каналів фінансування малого і середнього бізнесу в умовах війни та завдання державної політики економічної безпеки. Актуальні проблеми державного управління. 2025. № 2(67). С. 101–121. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-05>

62) Як Україна зменшує бюрократію та покращує бізнес-клімат / Міністерство цифрової трансформації України. URL: <https://digitalstate.gov.ua/uk/news/govtech/iak-ukrayina-zmenshuye-biurokratiyu-ta-pokrashchuye-biznes-klimat>

63) A ‘small business act’ for European SMEs : Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/AUTO/?uri=celex:52008DC0394>

64) Access to financing for small and medium enterprises in Ukraine / Center for Economic Strategy. Kyiv : CES, 2024. 50 p. URL: <https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2024/07/access-to-financing-for-small-and-medium-enterprises-in-ukraine.pdf>

- 65) Acs Z. J., Audretsch D. B. Innovation in Large and Small Firms: An Empirical Analysis. *American Economic Review*. 1988. Vol. 78. № 4. P. 678–690. URL: <https://www.jstor.org/stable/1811167>
- 66) Boin A. Crisis management performance and the European Union. *Journal of Contingencies and Crisis Management*. 2023. Vol. 31(3). P. 217–228. DOI: 10.1111/1468-5973.12205
- 67) Brown R., Mawson S. Entrepreneurial Ecosystems and Public Policy in Action: A Critique of the Latest Industrial Policy Blockbuster. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*. 2019. Vol. 12. № 3. P. 347–368.
- 68) CID Center. State and Needs of Business in Ukraine: December 2024 Results. CID, 2024. URL: <https://cid.center/en/analytics/stan-ta-potreby-biznesu-v-ukrayini-rezultaty-doslidzhennya-u-grudni-2024-roku-en-translation/>
- 69) Commission Recommendation 2003/361/EC of 6 May 2003 concerning the definition of micro, small and medium-sized enterprises. *Official Journal of the European Union*. 2003. L 124. P. 36–41. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reco/2003/361/oj/eng>
- 70) Communications Networks, Content and Technology. URL: <https://surl.li/mrepmr>
- 71) Doing Business in Ukraine 2020. Washington, DC : World Bank Group, 2020. 78 p. URL: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail>
- 72) Dolowitz D. P., Marsh D. Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making. *Governance*. 2000. Vol. 13. № 1. P. 5–24.
- 73) E.On. Together for a sustainable energy generation. URL: <https://surl.li/maxtzz>
- 74) EBRD. Bulgaria Diagnostic. European Bank for Reconstruction and Development, 2025. URL: <https://surl.li/yhxpah>
- 75) EBRD. SMEs in wartime: trends, challenges and needs. London, 2025. 34 p. URL: <https://www.merezha.ua/reports/2025/Challenges-and-Needs-of-SMEs-in->

War-Time-en.pdf

76) Ehrhart S. Adaptive co-management of conservation conflicts. *Environmental Science & Policy*. 2018. Vol. 87. P. 151–159. DOI: 10.1016/j.envsci.2018.05.016

77) EIF. The European Small Business Finance Outlook 2024 / A. Botsari, S. Gvetadze, F. Lang. 80 p. URL: https://www.eif.org/news_centre/publications/eif-working-paper-2024-101.pdf

78) EIF. European Investment Bank Group Activity Report 2023. Luxembourg : EIF, 2024. 72 p. URL: https://south.euneighbours.eu/wp-content/uploads/2024/02/20230300_eib_group_activity_report_2023_en.pdf

79) Erasmus for Young Entrepreneurs Implementation : Manual for Intermediary Organisations (Quality Manual). 82 p. URL: <https://surl.li/tpohew>

80) EU. Directive (EU) 2019/1023 on preventive restructuring frameworks, on discharge of debt and disqualifications. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/1023/oj/eng>

81) EU4Business Initiative. EU4Business: Supporting SMEs in Eastern Partnership Countries – Impact Report 2020–2024. Brussels : EU4Business, 2024. 28 p. URL: <https://eu4business.eu/reports/eu4business-annual-report-2024/>

82) EU-Ukraine Cluster Partnership Programme. Implementation Report 2024. Brussels : EASME, 2024. URL: <https://clustercollaboration.eu/eu-ukraine-clusters>

83) European Commission. A Small Business Act for Europe. COM(2008) 394 final. Brussels : EC, 2008. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52008DC0394>

84) European Commission. Action Document for Pillar II: Ukraine Investment Framework 2025–2027. DG NEAR. 2025. URL: <https://surl.li/kmhfkM>

85) European Commission. An SME Strategy for a sustainable and digital Europe. Brussels : EC, 2020. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0103>

86) European Commission. Annex Commission Decision on approving the

work programme 2024 of the European Innovation Council and SMEs Executive Agency. Brussels : EC, 2024. 60 p. URL: https://eisma.ec.europa.eu/document/download/4756b0f7-c3d1-40e2-9443-76fa69aac045_en

87) European Commission. Annual Report on European SMEs 2022/2023. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2023. 156 p.

88) European Commission. Annual Report on European SMEs 2024/2025. ISBN 978-92-68-27527-6. DOI: 10.2760/7714438. URL: <https://surl.lu/olx1jj>

89) European Commission. CBAM Implementation Guidelines for Ukraine. Brussels : EC, 2024. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/cbam-ukraine_en

90) European Commission. Regulation (EU) 2018/1724 on Single Digital Gateway. Brussels : EC, 2018. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32018R1724>

91) European Commission. SME Fact Sheet 2025: Latvia. EC, 2025. URL: https://single-market-economy.ec.europa.eu/document/download/c4cc9201-9b45-4e0d-b82f-d1f34533e19a_en

92) European Commission. SME Fact Sheet 2025: Lithuania. EC, 2025. URL: https://single-market-economy.ec.europa.eu/document/download/e636ec2d-f75f-48c1-961d-4fa67a3e7f9d_en

93) European Commission. SME Fact Sheet 2025: Poland. EC, 2025. URL: https://single-market-economy.ec.europa.eu/document/download/e3b0d049-7d6d-4fbf-bebc-2ac5731cc188_en

94) European Commission. SME Performance Review 2024. EC, 2024. URL: https://single-market-economy.ec.europa.eu/smes/sme-strategy-and-sme-friendly-business-conditions/sme-performance-review_en

95) European Commission. SME Performance Review 2024: Romania. EC, 2025. URL: https://single-market-economy.ec.europa.eu/smes/sme-strategy-and-sme-friendly-business-conditions/sme-performance-review_en

96) European Commission. Study on the effectiveness of innovation support for SMEs in the EU. Brussels : EC, 2013. 145 p.

97) European Commission. Technical Specifications for OOTS. Brussels : EC, 2023. URL: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/once-only-principle>

98) European Commission. Ukraine 2024 Report. SWD(2024) 701 final. Brussels : EC, 2024. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2024_en

99) European Commission. Ukraine Facility Regulation (EU) 2024/792. Brussels : EC, 2024. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32024R0792>

100) European Commission. Ukraine Facility: Implementation Report Q4 2024. Brussels : EC, 2025. URL: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/ukraine-facility-report-2024>

101) European Investment Fund. SME Guarantee Instruments for Associated Countries: Ukraine Case Study. Luxembourg : EIF, 2024. URL: <https://www.eif.org/ukraine-sme-guarantees-2024>

102) European Investment Fund. Ukraine Facility Portfolio Guarantee Agreement. Luxembourg : EIF, 2024. URL: https://www.eif.org/what_we_do/guarantees/ukraine-facility-guarantee

103) European Parliament. Ukraine's Agriculture: Opportunities and Challenges. EPRS, 2024. URL: <https://surl.li/ewaddw>

104) Eurostat. Structural Business Statistics Overview. Eurostat, 2024. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Structural_business_statistics_overview

105) EU's trade and digital economy: Challenges and opportunities for SMEs / Z. Ahmad, P.-T. Stoll. 53 p. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2025/754479/EXPO_STU\(2025\)754479_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2025/754479/EXPO_STU(2025)754479_EN.pdf)

106) Evaluation of the European Fund for Strategic Investments (June 2021). Brussels, 2021. 76 p. URL: https://www.eif.org/files/records/ev_report_evaluation_of_efsi_2021_en.pdf

107) Export Credit Agency. War Risk Insurance Products Launch. Kyiv : ECA,

2024. URL: <https://eca.gov.ua/en/war-risk-insurance>

108) Ferreira J. J. M., Azevedo S. G., Cruz R. P. SME growth in the service sector: A taxonomy combining life-cycle and resource-based theories. *The Service Industries Journal*. 2010. Vol. 31(2). P. 251–271. DOI: 10.1080/02642060802712855

109) Folke C. Resilience: The Emergence of a Perspective for Social-Ecological Systems Analyses. *Global Environmental Change*. 2006. Vol. 16. No. 3. P. 253–267.

110) Food Security Cluster. Ukrainian SMEs: Consequences, Challenges and Opportunities. 2024. URL: https://fscluster.org/sites/default/files/2024-05/Ukrainian_SMEs_Report_compressed.pdf

111) Foray D., Soete L. Innovation assessment: probing the future. *Industrial and Corporate Change*. 2025. DOI: 10.1093/icc/dtaf043

112) Graña-Alvarez R., Lopez-Valeiras E., Gonzalez-Loureiro M., Coronado F. Financial literacy in SMEs: A systematic literature review. *Journal of Small Business Management*. 2022. Vol. 62(1). P. 331–380. DOI: 10.1080/00472778.2022.2051176

113) Haas E. B. *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces, 1950–1957*. Stanford : Stanford University Press, 2004. 552 p.

114) Henriques C. et al. How efficiently does the EU support research and innovation through the ERDF? *Regional Studies*. 2022. Vol. 56. No. 8. P. 1289–1302.

115) Holland C. P., Gutiérrez-Leefmans M. A Taxonomy of SME E-Commerce Platforms. *International Journal of Electronic Commerce*. 2018. Vol. 22(2). P. 161–201. DOI: 10.1080/10864415.2017.1364114

116) Horizon Europe Office Ukraine. *Participation Statistics 2021–2024*. Kyiv : HEO, 2024. URL: <https://ncp.ukraine.eu/statistics-2021-2024>

117) Kirzner I. M. *Competition and Entrepreneurship*. Chicago : University of Chicago Press, 1973. 246 p.

118) KSE. Damages to Ukraine's infrastructure due to the war have risen to

\$170 billion. Kyiv, 2025. URL: <https://surl.li/ycfvpo>

119) Lerner J. Boulevard of Broken Dreams: Why Public Efforts to Boost Entrepreneurship and Venture Capital Have Failed. Princeton : Princeton University Press, 2009. 280 p.

120) Lewandowska A. The Impact of Financial Innovation Investment Support on SME Competitiveness. Journal of Competitiveness. 2019. Vol. 11. No. 2. P. 92–107.

121) Lundström A., Stevenson L. Entrepreneurship Policy: Theory and Practice. New York : Springer, 2005. 321 p.

122) Mahoney J. Path Dependence in Historical Sociology. Theory and Society. 2000. Vol. 29. No. 4. P. 507–548.

123) McCann P. Issues and challenges for a results-oriented EU regional policy. Small Business Economics. 2016. Vol. 46. No. 4. P. 537–552. DOI: 10.1007/s11187-016-9707-z

124) McKinsey. Digital Leapfrogging in Emerging Economies. New York : McKinsey, 2023. URL: <https://www.mckinsey.com/capabilities/mckinsey-digital/our-insights/digital-leapfrogging>

125) Moeuf A. et al. Identification of critical success factors, risks and opportunities of Industry 4.0 in SMEs. International Journal of Production Research. 2019. Vol. 58(5). P. 1384–1400. DOI: 10.1080/00207543.2019.1636323

126) Moeuf A. et al. The industrial management of SMEs in the era of Industry 4.0. International Journal of Production Research. 2017. Vol. 56(1–2). P. 1118–1136. DOI: 10.1080/00207543.2017.1372647

127) Moritz A., Block J. H., Heinz A. Financing patterns of European SMEs – an empirical taxonomy. Venture Capital. 2016. Vol. 18(2). P. 115–148. DOI: 10.1080/13691066.2016.1145900

128) O'Reilly S. et al. Implementing the European Union Green Taxonomy: implications for SMEs. Accounting Forum. 2023. Vol. 48(3). P. 401–426. DOI: 10.1080/01559982.2023.2272394

129) OECD. Enhancing Resilience by Boosting Digital Business

Transformation in Ukraine. OECD Publishing, 2024. DOI: 10.1787/c2e06e50-en

130) OECD. Entrepreneurship Policy Implementation Toolkit. Paris, 2023. 24 p. URL: <https://surl.li/vpxtii>

131) OECD. Financing SMEs and Entrepreneurs 2024: An OECD Scoreboard – Ukraine Chapter. Paris : OECD Publishing, 2024. DOI: 10.1787/fa4e9f68-en

132) OECD. Framework for the Evaluation of SME and Entrepreneurship Policies and Programmes. Paris : OECD Publishing, 2008. URL: <https://surl.li/tvmquc>

133) OECD. Framework for the Evaluation of SME and Entrepreneurship Policies and Programmes. Paris : OECD Publishing, 2023. 164 p.

134) OECD. Monitoring and Evaluation of SME Policies in Conflict-Affected Countries: Ukraine Case Study. Paris : OECD Publishing, 2024. DOI: 10.1787/sme-monitoring-ua-2024

135) OECD. OECD SME and Entrepreneurship Outlook 2023. Paris : OECD Publishing, 2023. 484 p. DOI: 10.1787/342b8564-en

136) OECD. Recommendation of the Council on SME and Entrepreneurship Policy. Paris : OECD, 2023. URL: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0473>

137) OECD. SME and Entrepreneurship Policy Evaluation: Discussion Network & updated Framework. Paris : OECD Publishing, 2023. 82 p.

138) OECD. SME Policy Index: Eastern Partner Countries 2024 – Ukraine Country Chapter. Paris : OECD, 2024. URL: <https://www.oecd.org/eurasia/competitiveness-programme/eastern-partners/SME-PI-2024-Ukraine.pdf>

139) OECD. SME Policy Index: Eastern Partner Countries 2024: Building Resilience in Challenging Times. Paris : OECD Publishing, 2024. DOI: 10.1787/3197420e-en. URL: https://www.oecd.org/en/publications/sme-policy-index-eastern-partner-countries-2024_3197420e-en.html

140) Osborne D., Gaebler T. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector. New York : Plume, 1993.

405 p.

141) Ostrom E. Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems. *American Economic Review*. 2010. Vol. 100. No. 3. P. 641–672.

142) Petrukha N. M. et al. The Policy of Heroes – A New Philosophy of Veteran Business. *Business Inform*. 2024. No. 1. P. 392–404. DOI: 10.32983/2222-4459-2024-1-392-404

143) Piątkowski M. J. Results of SME Investment Activities: A Comparative Analysis among Enterprises Using and Not Using EU Subsidies in Poland. *Administrative Sciences*. 2020. Vol. 10. No. 1. P. 1–18.

144) Pierson P. *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton : Princeton University Press, 2004. 208 p.

145) RACI model template. URL: https://www.psc.nsw.gov.au/assets/psc/documents/raci_model.pdf

146) Radaelli C. M. The Europeanization of Public Policy. In: Featherstone K., Radaelli C. M. (eds.) *The Politics of Europeanization*. Oxford : Oxford University Press, 2003. P. 27–56.

147) Recovery and Resilience Facility Annual Report 2025 : Temporary by design, long-lasting by results. URL: <https://surl.li/ljsjtz>

148) Redziuk Ye. Mechanisms of external financing of the Ukrainian economy during war. *Economy of Ukraine*. 2024. Vol. 12(757). P. 51–66. DOI: 10.15407/economyukr.2024.12.051

149) Reynolds P., Bosma N., Autio E. *Global Entrepreneurship Monitor: Data Collection Design and Implementation 1998–2003*. *Small Business Economics*. 2005. Vol. 24. No. 3. P. 205–231.

150) Rodríguez-Pose A. Institutional Change and the Development of Regional Economic Growth Models in Europe. *Regional Studies*. 2018. Vol. 52(4). P. 552–564. DOI: 10.1080/00343404.2017.1366217

151) Schimmelfennig F. The European Union as a System of Differentiated Integration. *Journal of European Public Policy*. 2019. Vol. 26. No. 8. P. 1171–1186.

- 152) Schumpeter J. A. The Theory of Economic Development. Cambridge, MA : Harvard University Press, 1934. 196 p.
- 153) Simpson C. Adaptive efficiency, institutional change and economic growth. Journal of Economic Studies. 2025. DOI: 10.1108/JES-10-2024-0475
- 154) SME Test Benchmark 2024. URL: <https://www.smeunited.eu/admin/storage/smeunited/20241119-sme-benchmark.pdf>
- 155) Smith A. An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations. London : W. Strahan and T. Cadell, 1776. 754 p.
- 156) Stam E. Entrepreneurial Ecosystems and Regional Policy: A Sympathetic Critique. European Planning Studies. 2015. Vol. 23. No. 9. P. 1759–1769. DOI: 10.1080/09654313.2015.1061484
- 157) Stam E., van de Ven A. Entrepreneurial Ecosystem Elements. Small Business Economics. 2021. Vol. 56. P. 809–832. DOI: 10.1007/s11187-019-00270-6
- 158) Stevenson L., Lundström A. Patterns and Trends in Entrepreneurship/SME Policy and Practice in Ten Economies. Stockholm : Swedish Foundation for Small Business Research, 2001. 178 p.
- 159) Storey D. J. Understanding the Small Business Sector. London : Routledge, 1994. 355 p. DOI: 10.4324/9781315544335
- 160) Storey D. Six Steps to Heaven: Evaluating the Impact of Public Policies to Support Small Firms in Developed Economies. In: The Blackwell Handbook of Entrepreneurship. Oxford, 2017. P. 176–193. DOI: 10.1002/9781405164214.ch9
- 161) Stubb A. A Categorization of Differentiated Integration. Journal of Common Market Studies. 1996. Vol. 34. No. 2. P. 283–295.
- 162) Sudakov M. Labour Market of Ukraine 2023–2024: State, Trends and Prospects. 2025. DOI: 10.13140/RG.2.2.20310.72001
- 163) The European Semester – Country Specific Recommendations / European Court of Auditors. URL: <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/european-semester-16-2020/en/>
- 164) The number of business relocations decreased due to the war in 2024 /

Visit Ukraine. URL: <https://surli.cc/ufecsc>

165) Transparency International. Corruption Perceptions Index 2024. Berlin : TI, 2025. URL: <https://www.transparency.org/en/cpi/2024>

166) Ukraine Facility. Ukraine Investment Framework Guidelines. Brussels : EC, 2024. URL: https://ukraine-facility.ec.europa.eu/investment-framework_en

167) Ukraine Recovery Conference. SME Resilience Alliance Declaration. Berlin : URC, 2024. URL: <https://www.urc-international.com/sme-resilience-alliance>

168) UNDP. Assessment of the Impact of the War on MSMEs in Ukraine. Kyiv : UNDP, 2024. 85 p. URL: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-02/undp-ua-assessment-war-impact-enterprises-ukraine.pdf>

169) UNDP Ukraine. Gender Analysis of Business Support Programs 2024. Kyiv : UNDP, 2024. URL: <https://www.undp.org/ukraine/publications/gender-analysis-business-support-2024>

170) Villa A., Bruno G. Promoting SME cooperative aggregations. International Journal of Production Research. 2013. Vol. 51(23–24). P. 7439–7447. DOI: 10.1080/00207543.2013.831503

171) Villa A., Taurino T. From industrial districts to SME collaboration frames. International Journal of Production Research. 2017. Vol. 56(1–2). P. 974–982. DOI: 10.1080/00207543.2017.1401244

172) WB. Alternative Data Transforming SME Finance (May 2017). 88 p. URL: <https://surl.li/pfpeof>

173) WB. Small and Medium Enterprises (SMEs) Finance. URL: <https://www.worldbank.org/en/topic/smefinance>

174) Weiser A. K. An Integrative View of Strategy Implementation. Journal of European Public Policy. 2020. DOI: 10.1080/13501763.2020.1713524

175) World Bank Group. Rebuilding Ukraine: Principles for SME Sector Recovery. Washington : WB, 2024. URL: <https://www.worldbank.org/en/country/ukraine/publication/rebuilding-sme-sector>

176) Zbierowski P. Orientation towards growth and the characteristics of growth champions. *Journal of Small Business and Enterprise Development*. 2012. Vol. 19. No. 3. P. 482–497. DOI: 10.1108/14626001211250171

177) Zweigert K., Kötz H. *An Introduction to Comparative Law*. Oxford : Oxford University Press, 1998. 714 p.

ДОДАТКИ

Додаток А.

Список публікацій здобувача

Наукові праці, у фахових виданнях:

1) Лашин П.М. Управлінський дизайн єдиного оператора європейських фінансових інструментів підтримки малого підприємництва в Україні. Наукові перспективи. 2026. №4 (70). С. 436-448. [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2026-4\(70\)-436-448](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2026-4(70)-436-448)

2) Лашин П.М. Адаптація Small Business Act for Europe: порівняння чотирьох секторів економіки України. Актуальні проблеми державного управління. 2025. №2/67. С. 402-418. DOI <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-2-20>. URL: <https://periodicals.karazin.ua/apdu/article/view/28533>

3) Лашин П.М. Розвиток малого та середнього підприємництва як об'єкт державного регулювання / Статівка Н.В., Лашин П.М.. *Успіхи і досягнення у науці*. 2024. № 5(5). С. 565-576. DOI:10.52058/3041-1254-2024-5(5)-565-576. URL : <https://perspectives.pp.ua/index.php/sas/article/view/13400/13463>

Внесок дисертанта: зроблено підбірка і огляд наукової літератури, визначено кілька перехресних проблем у спробах отримати бажаний ефект від забезпечення підприємницької діяльності та впровадження інновацій у сфері МСП.

4) Лашин П.М. Методи та форми державної підтримки розвитку малого та середнього підприємництва. *Суспільство та національні інтереси*. 2024. №4 (4). С. 1176-1189. URL: <https://perspectives.pp.ua/index.php/sni/article/view/13981>. DOI [https://doi.org/10.52058/3041-1572-2024-4\(4\)-1176-1188](https://doi.org/10.52058/3041-1572-2024-4(4)-1176-1188)

5) Лашин П.М. Закордонний досвід державної підтримки розвитку малого та середнього підприємництва. *Наукові інновації та передові*

технології. 2024. №8 (36). С. 163-176. URL: <https://perspectives.pp.ua/index.php/nauka/article/view/13754>. DOI [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-8\(36\)-163-175](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-8(36)-163-175)

Інші публікації, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6) Лашин П. М. Адаптація механізмів стимулювання малого та середнього підприємництва на рівні територіальних громад в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення / Сучасні трансформації економіки, управління та права в умовах глобальних викликів: збірник тез доповідей міжнародної науково-практичної конференції (Кропивницький, 27 січня 2026 р.). Кропивницький: ЦФЕНД, 2026. 107 с. С. 96-99. URL: https://drive.google.com/uc?export=download&confirm=no_antivirus&id=1fctZbVW93ifCAc6Rti0iFcPHE0hqyFxn

7) Лашин П. М. Державне стимулювання малого та середнього підприємництва в умовах кризи. *Сучасні тенденції та перспективи розвитку економіки, фінансів, обліку та права: збірник тез доповідей міжнародної науково-практичної конференції (Кременчук, 21 лютого 2024 р.)*. Кременчук: ЦФЕНД, 2024. С. 65-67.

8) Лашин. П.М. Державне стимулювання розвитку малого і середнього підприємництва через його взаємодію з великим бізнесом. *Публічне управління XXI століття: нові виклики і трансформації в умовах війни: зб. наук. матер. XXIII Міжнар. наук. Конгресу*. Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 24 травня, 2024. С. 458-461.

9) Лашин. П.М. Основні аспекти державного регулювання малого та середнього підприємництва у Харківській області. *Публічне управління XXI століття: особливості воєнного і післявоєнного періодів: зб. наук. матер. XXIII Міжнар. наук. Конгресу*. Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2023. С. 613-615.

Довідки про впровадження

«ЗАТВЕРДЖУЮ»

Директор ННП «Інститут державного управління»
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Бєлова Л.О.

від « » 2026 року

АКТ

про впровадження результатів дисертаційного дослідження аспіранта кафедри економічної політики та менеджменту ННП «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна Лашина Петра Михайловича на тему «Розвиток системи державного стимулювання малого та середнього підприємництва» на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 – публічне управління та адміністрування

Комісія у складі:

Голова комісії – заступник директора ННП «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, к.е.н., професор Золотарьова В.Ф.

члени комісії – доцент кафедри економічної політики та менеджменту» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, к.держ.упр., доцент Косенко А.В., д.держ.упр., професор кафедри економічної політики та менеджменту» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна Дунаєв І.В.

цим актом засвідчує, що авторські розробки дисертаційного дослідження Лашин П.М. за темою «Розвиток системи державного стимулювання малого та середнього підприємництва», а саме:

- 1) компоненти оновленої логіки гармонізації системи державного стимулювання МСП в Україні з європейськими стандартами,
- 2) деталізований опис провідних міжнародних методологій оцінки державної політики підтримки малого та середнього підприємства,
- 3) розроблені практичні пропозиції до уряду України і обласних державних адміністрацій щодо адаптації європейських індикаторів моніторингу розвитку системи МСП до сучасних умов, -

доповнили лекційну фактологічну основу і навчально-дидактичний інструментарій практичних завдань-кейсів в оновленні двох дисциплін:

- 1) «Трансформація економічних відносин та їх регулювання» (викладач професор Коваленко М.М.), яка викладається в рамках магістерської ОПП 281 - «Публічне управління економічною та цифровою модернізацією суспільства» (Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування») та
- 2) «Державне регулювання економіки» (викладач професор Дунаєв І.В.; ВК 15), які викладаються в рамках бакалаврської ОПП - «Міжнародний бізнес та корпоративний менеджмент» (Спеціальність 073 «Менеджмент»), починаючи з 2025-2026 навчального року і плануються до викладання у подальшому.

Голова комісії,
Заступник директор, к.е.н., професор

В.Ф. Золотарьов

Члени комісії:
д.держ.упр., професор

І.В. Дунаєв

к.держ.упр., доцент

А.В. Косенко



ХАРКІВСЬКА ОБЛАСНА ВІЙСЬКОВА АДМІНІСТРАЦІЯ
ДЕПАРТАМЕНТ ЕКОНОМІКИ І МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН
ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

майдан Свободи 5, Держпром, 3 під., 8 пов., м. Харків, 61022, тел.: (057) 705-10-17, факс: 705-10-29
 e-mail: uek@kharkivoda.gov.ua, код ЄДРПОУ 38157940

13.02.2023 № 06.01-13/884 на № _____ від _____

Голові разової Спеціалізованої вченої
 ради із захисту дисертацій на
 здобуття наукового ступеня доктора
 філософії

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження на тему «Розвиток
 системи державного стимулювання малого та середнього підприємництва»,
 поданих дисертантом Лашиним Петром Михайловичем для здобуття наукового
 ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 – публічне управління та
 адміністрування

Запропонована дисертантом система динамічного зонування територій з диференційованими пакетами підтримки малого та середнього підприємництва (МСП) залежно від безпекової ситуації (яка є складовим елементом авторської моделі диференційованої адаптації з керованими переходами – DAMT) була розглянута та врахована при підготовці заходів щодо підтримки підприємницької діяльності на території Харківської області в умовах воєнного стану. Зокрема, підхід дисертанта щодо класифікації територій за п'ятьма критеріями (відстань до лінії зіткнення, рівень економічної активності, стан інфраструктури, кількість релокованих бізнесів, інституційна спроможність громад) та формування відповідних диференційованих пакетів стимулювання МСП використано при:

обговоренні та плануванні заходів регіональної програми підтримки МСП Харківської області із застосуванням принципу територіальної диференціації обсягу та форм підтримки з урахуванням безпекового стану окремих районів та громад;

розробці пропозицій щодо адресної підтримки підприємців, які здійснили релокацію бізнесу з прифронтових громад (Куп'янський, Ізюмський, Вовчанський райони) до відносно безпечних районів Харківської області, з диференціацією форм підтримки залежно від зони розташування.

000035

Обґрунтований дисертантом удосконалений механізм впровадження європейських фінансових інструментів підтримки МСП через інтеграцію програм в єдину систему з єдиною точкою входу був розглянутий та врахований у контексті підготовки Харківської області до освоєння коштів програми Ukraine Facility (2024–2027). Це охопило:

підготовку пропозицій Департаменту економіки і міжнародних відносин Харківської обласної державної (військової) адміністрації щодо координації взаємодії регіональних структур із центральними органами виконавчої влади та міжнародними партнерами (Агентство відновлення, програми EU4Business, СБРР) у частині забезпечення доступу МСП Харківської області до європейських фінансових інструментів;

обговорення перспектив створення регіонального координаційного центру підтримки МСП як єдиної точки входу для підприємств при зверненні за програмами фінансової підтримки (кредитні гарантії, грантові програми, мікрокредитування) з урахуванням запропонованого дисертантом принципу інтеграції замість фрагментації інструментів.

Довідка видана без фінансових зобов'язань перед отримувачем.

Заступник директора Департаменту
управління аналітики, прогнозування та розвитку
підприємництва, к.н. держ. упр.



Ірина КОНОВАЛОВА

Таблиця В1. – Компоненти оновленої логіки гармонізації системи державного стимулювання МСП в Україні з європейськими стандартами

Компонент моделі	Європейські стандарти та інструменти	Потенційні форми адаптації в Україні	Очікуваний ефект	Особливості впровадження в умовах воєнного стану
1) Адаптація принципів Small Business Act for Europe	10 ключових принципів SBA, «Think Small First», «другий шанс»	Оновлення національної Стратегії розвитку МСП, реформування регуляторного середовища	Створення сприятливого бізнес-клімату, зменшення адміністративних бар'єрів	Спрощені регуляторні процедури, особливі умови для постраждалих від війни МСП
2) Імплементація фінансових інструментів ЄС	InvestEU, COSME, EIF гарантійні механізми	Створення національних гарантійних фондів, програми мікрокредитування	Розширення доступу до фінансування, мобілізація приватного капіталу	Пріоритетна підтримка для релокованого бізнесу, відновлення пошкоджених підприємств
3) Формування інституційної архітектури	Enterprise Europe Network, мережа представників МСП	Змішана модель з централізованим координаційним органом та регіональними центрами	Підвищення координації та ефективності підтримки МСП	Гнучка структура з можливістю швидкого реагування на зміни безпекової ситуації
4) Запровадження системи моніторингу	OECD SME Policy Index, «SME Test», Single Market Scoreboard	Адаптація методології SME Policy Index, регулярна оцінка ефективності політики	Об'єктивна оцінка прогресу, визначення пріоритетів реформ	Додаткові індикатори для оцінки стійкості МСП в кризових умовах
5) Цифрова трансформація	Digital Innovation Hubs, Digital Services Act	Національна стратегія цифровізації МСП, цифрові платформи підтримки	Підвищення конкурентоспроможності, дистанційний доступ до послуг	Забезпечення безперервності бізнес-процесів в умовах безпекових обмежень
6) Інтеграція до єдиного ринку ЄС	Програми підтримки експорту, усунення транскордонних бар'єрів	Гармонізація стандартів, підтримка інтернаціоналізації	Розширення ринків збуту, інтеграція до європейських ланцюгів вартості	Альтернативні логістичні маршрути, диверсифікація ринків
7) Підтримка інноваційної діяльності	Horizon Europe, інноваційні екосистеми	Розвиток інноваційної інфраструктури, підтримка стартапів	Підвищення інноваційної активності, створення нових робочих місць	Фокус на інноваціях для вирішення воєнних викликів та відбудови
8) «Зелена» трансформація	European Green Deal, програми енергоефективності	Поетапні програми екологічної модернізації з фінансовими стимулами	Формування сталої економічної моделі, доступ до «зелених» фондів ЄС	Баланс екологічних вимог та економічних можливостей в умовах обмежених ресурсів

* Джерело: розроблено автором на основі проведеного дослідження

Стислий опис провідних міжнародних методологій оцінки державної політики підтримки малого та середнього підприємництва

1. Загальна характеристика міжнародних підходів до оцінки політики МСП

Систематична оцінка ефективності політики підтримки малого та середнього підприємництва базується на двох провідних міжнародних методологіях, розроблених відповідно Організацією економічного співробітництва та розвитку (OECD) та Європейською Комісією. Ці методології формують стандартизований інструментарій для порівняльного аналізу національних систем підтримки МСП та визначення напрямів їх удосконалення відповідно до найкращих світових практик.

OECD SME Policy Index представляє комплексну систему оцінки, що охоплює всі ключові аспекти державної політики щодо малого та середнього підприємництва. Small Business Act for Europe (SBA) визначає принципи та стандарти підтримки МСП в межах Європейського Союзу та країн-кандидатів. Обидві методології доповнюють одна одну, створюючи повноцінну базу для аналізу та планування політики МСП.

2. Методологія OECD Sme Policy Index

2.1. Концептуальні засади та цільове призначення

OECD SME Policy Index розроблений як інструмент для систематичного моніторингу та оцінки політики підтримки МСП у країнах, що не є членами OECD, з особливою увагою до країн з перехідною економікою. Методологія базується на принципах доказової політики (evidence-based policy making) та порівняльного інституційного аналізу.

Основна мета методології – забезпечити об'єктивну, стандартизовану оцінку національних систем підтримки МСП через призму міжнародних найкращих практик. Методологія спрямована на:

- Ідентифікацію сильних та слабких сторін національної політики МСП;
- Визначення пріоритетних напрямів реформ;
- Моніторинг прогресу в імplementації рекомендацій;
- Сприяння обміну досвідом між країнами.

Методологічний підхід OECD базується на оцінці відповідності національних політик принципам та стандартам, закріпленим у документах OECD, зокрема OECD Council Recommendation on SME and Entrepreneurship Policy (2023). Оцінка здійснюється експертними групами з використанням стандартизованих анкет, інтерв'ю з ключовими стейкхолдерами та аналізу документів.

2.2. Система критеріїв оцінки

Методологія включає 12 вимірів (dimensions) оцінки, об'єднаних у чотири тематичні блоки:

Блок А: Регуляторне середовище та інституційна рамка

Критерій 1: Інституційна та регуляторна рамка для політики МСП

- Оцінює наявність національної стратегії розвитку МСП та її інтеграцію з загальноекономічною політикою;
- Аналізує ефективність координаційних механізмів між органами державної влади;
- Вимірює якість законодавчої бази для підтримки підприємництва;
- Оцінює рівень інституціоналізації політики МСП (спеціалізовані агенції, координаційні органи).

Критерій 2: Операційне середовище та спрощення процедур

- Вимірює легкість започаткування та ведення бізнесу (Doing Business indicators);
- Оцінює розвиток електронних сервісів для взаємодії бізнесу з державою;
- Аналізує ефективність зусиль щодо зменшення адміністративних бар'єрів;
- Вимірює якість сервісів для бізнесу (one-stop-shops, business portals).

Критерій 3: Банкрутство та другий шанс для МСП

- Аналізує ефективність процедур банкрутства для МСП;
- Оцінює механізми реабілітації підприємців після банкрутства;
- Вимірює стигматизацію бізнес-невдач у суспільстві;
- Оцінює доступність другого шансу для підприємців.

Блок Б: Фінанси та оподаткування

Критерій 4: Податкова політика

- Оцінює наявність спеціальних податкових режимів для МСП;
- Аналізує спрощені системи оподаткування та звітності;
- Вимірює податкове навантаження на МСП порівняно з великими підприємствами;
- Оцінює ефективність податкового адміністрування для малого бізнесу.

Критерій 5: Державна допомога та державні закупівлі

- Вимірює доступ МСП до програм державної підтримки;
- Оцінює участь МСП у державних закупівлях та механізми її стимулювання;
- Аналізує ефективність розподілу державних ресурсів на підтримку МСП;
- Вимірює транспарентність процедур надання державної допомоги.

Критерій 6: Доступ до фінансування для МСП

- Аналізує доступність банківського кредитування для МСП;
- Оцінює розвиток альтернативних джерел фінансування (венчурний капітал, бізнес-ангели);
- Вимірює ефективність державних гарантійних схем;
- Оцінює фінансову грамотність підприємців МСП.

Блок В: Стандарти та розвиток

Критерій 7: Стандарти та технічні регламенти

- Оцінює адаптацію національних стандартів до потреб МСП;
- Аналізує спрощення процедур сертифікації та стандартизації;
- Вимірює доступність інформації про технічні вимоги;
- Оцінює участь МСП у розробці стандартів та регламентів.

Критерій 8: Підприємницькі навички

- Вимірює якість систем навчання підприємництву на різних рівнях освіти;
- Оцінює доступність консультаційних послуг для МСП;
- Аналізує програми розвитку управлінських компетенцій;
- Вимірює ефективність бізнес-інкубаторів та акселераторів.

Блок Г: Інновації та зовнішні ринки

Критерій 9: Інноваційна політика для МСП

- Аналізує підтримку досліджень та розробок у МСП;
- Оцінює функціонування технологічних парків та інноваційних кластерів;
- Вимірює ефективність трансферу технологій між науковими установами та МСП;
- Оцінює доступ МСП до інтелектуальної власності.

Критерій 10: МСП у зеленій економіці

- Оцінює політики підтримки екологічних ініціатив МСП;
- Аналізує стимули для впровадження зелених технологій;
- Вимірює доступність фінансування для зелених проєктів МСП;
- Оцінює інформаційну підтримку переходу до сталих практик.

Критерій 11: Інтернаціоналізація МСП

- Вимірює підтримку експортної діяльності МСП;
- Оцінює сприяння міжнародному співробітництву та партнерству;
- Аналізує інформаційні сервіси для виходу на зовнішні ринки;
- Вимірює ефективність торговельних місій та виставкової діяльності.

Критерій 12: Оцінка політик МСП

- Аналізує системи моніторингу та оцінки ефективності політики МСП;
- Оцінює використання індикаторів результативності;
- Вимірює регулярність перегляду та актуалізації політик;
- Оцінює залучення стейкхолдерів до процесів оцінки.

2.3. Система оцінювання

Кожен з 12 критеріїв оцінюється за п'ятибальною шкалою:

- 1 бал – відсутність політики або механізмів у відповідній сфері;
- 2 бали – початковий рівень розвитку з мінімальними досягненнями;
- 3 бали – помірний рівень з певними позитивними результатами;
- 4 бали – розвинений рівень з добрими результатами;
- 5 балів – передовий рівень, що відповідає найкращим міжнародним практикам.

3. Методологія Small Business Act For Europe

3.1. Концептуальні засади та цільове призначення

Small Business Act for Europe (SBA), прийнятий Європейською Комісією у 2008 році, представляє комплексну рамкову політику ЄС щодо підтримки малого та середнього підприємництва. SBA базується на визнанні МСП як основи європейської економіки та необхідності створення сприятливого середовища для їх розвитку.

Методологічний підхід SBA спрямований на:

- Утвердження принципу «Think Small First» в усіх сферах політики ЄС;
- Гармонізацію національних політик МСП країн-членів;
- Створення єдиних стандартів підтримки МСП в межах внутрішнього ринку;
- Сприяння конкурентоспроможності європейських МСП на глобальному ринку.

SBA не є юридично обов'язковим документом, але формує політичні орієнтири для країн-членів ЄС та країн-кандидатів. Імплементация принципів SBA моніториться через щорічний SME Performance Review, що здійснюється Європейською Комісією.

3.2. Система принципів підтримки МСП

Принцип 1: Think Small First – пріоритет інтересів МСП при розробці законодавства

- Обов'язкове врахування впливу на МСП при розробці будь-якого законодавства (SME Test);
- Консультації з представниками МСП на етапі підготовки нормативних актів;
- Регулярний перегляд існуючого законодавства на предмет його відповідності потребам МСП;
- Забезпечення представництва МСП у дорадчих органах при урядових інституціях.

Принцип 2: Підприємництво та сімейний бізнес – заохочення підприємницької культури

- Розвиток підприємницької освіти на всіх рівнях навчання;
- Популяризація підприємництва як життєвої перспективи;
- Особлива підтримка сімейних підприємств та їх спадкування;
- Заохочення жіночого та молодіжного підприємництва.

Принцип 3: Друга можливість – спрощення процедур банкрутства та реабілітації

- Розвиток ефективних процедур банкрутства з можливістю швидкого відновлення;
- Зменшення стигматизації бізнес-невдач;
- Створення механізмів підтримки підприємців після банкрутства;
- Забезпечення можливості збереження житла та основних засобів існування.

Принцип 4: Адміністративні навантаження – зменшення бюрократії для МСП

- Систематичне скорочення адміністративних навантажень на 25% до 2012 року;
- Запровадження принципу «лише один раз» (once-only principle);
- Розвиток електронного урядування та цифрових сервісів;
- Спрощення звітності та документообігу для МСП.

Принцип 5: Адаптація державних послуг – орієнтація публічних сервісів на потреби МСП

- Створення єдиних точок доступу до державних послуг (one-stop-shops);
- Адаптація режиму роботи державних установ до потреб МСП;
- Розвиток онлайн-сервісів та мобільних додатків;
- Забезпечення якості та швидкості надання послуг.

Принцип 6: Доступ до фінансування – розвиток різноманітних джерел фінансування

- Полегшення доступу МСП до банківського кредитування;
- Розвиток альтернативних джерел фінансування (венчурний капітал, краудфандинг);
- Створення ефективних гарантійних механізмів;
- Підвищення фінансової грамотності підприємців.

Принцип 7: Єдиний ринок – забезпечення рівних можливостей для МСП

- Усунення бар'єрів для функціонування МСП в межах внутрішнього ринку ЄС;
- Гармонізація стандартів та процедур в країнах-членах;
- Взаємне визнання кваліфікацій та сертифікатів;
- Захист прав інтелектуальної власності МСП.

Принцип 8: Навички та інновації – підтримка розвитку компетенцій та НДДКР

- Розвиток систем професійної освіти та підвищення кваліфікації;
- Підтримка інноваційної діяльності МСП через цільові програми;
- Сприяння співпраці між МСП та науково-дослідними установами;
- Розвиток цифрових навичок та компетенцій.

Принцип 9: Екологічні виклики – допомога МСП у переході до зеленої економіки

- Інформаційна підтримка впровадження екологічних технологій;
- Фінансові стимули для зелених інвестицій МСП;
- Спрощені процедури екологічної сертифікації;
- Підтримка участі МСП у програмах сталого розвитку.

Принцип 10: Підтримка та заохочення – міжнародна експансія та участь у державних закупівлях

- Спрощення процедур участі МСП у державних закупівлях;
- Резервування частки контрактів для МСП;
- Підтримка експортної діяльності та інтернаціоналізації;
- Сприяння участі у міжнародних торговельних мережах.

4. ПОРІВНЯЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА МЕТОДОЛОГІЙ

4.1. Спільні риси та взаємодоповнюваність

Обидві методології базуються на холістичному підході до політики МСП, охоплюючи всі ключові аспекти підтримки малого та середнього підприємництва. OECD SME Policy Index та SBA for Europe доповнюють одна одну: перший надає інструменти для детальної оцінки, другий – принципи для формування політики.

Методологічна сумісність проявляється у спільному фокусі на результативності політики МСП, важливості моніторингу та оцінки, необхідності врахування специфічних потреб малого бізнесу при розробці загальноєкономічних політик.

4.2. Відмінності у підходах

OECD методологія орієнтована на кількісну оцінку та порівняння, тоді як SBA фокусується на якісних принципах та стандартах. OECD надає більшу деталізацію в технічних аспектах політики, SBA – у стратегічних підходах. OECD застосовується до широкого кола країн з різним рівнем розвитку, SBA розроблений специфічно для європейського контексту.

5. ЗАСТОСУВАННЯ ДО УКРАЇНСЬКОЇ СИТУАЦІЇ

Використання обох методологій для оцінки української системи підтримки МСП забезпечує комплексне бачення стану та перспектив розвитку. OECD критерії дозволяють провести об'єктивну діагностику поточної ситуації, принципи SBA – визначити стратегічні орієнтири євроінтеграції.

Особливої уваги потребує адаптація методологій до умов воєнного стану та специфіки децентралізованої системи управління в Україні. Водночас базові принципи та критерії залишаються валідними як основа для довгострокового планування розвитку системи підтримки МСП.

Інструментальне забезпечення моделі DAMT: математичний апарат коефіцієнтів еквівалентності, критерії зонування та тригери перегляду

Наведені нижче інструменти є допоміжними аналітичними засобами для верифікації та операціоналізації управлінських рішень, описаних у параграфі 3.1. Рішення про визнання еквівалентності, зміну зони ризику або перемикання між шарами є управлінським актом, що приймається на рівні КМУ за поданням Мінекономіки, — а не автоматичним наслідком математичного розрахунку.)

Д.1. Концептуальна основа системи коефіцієнтів функціональної еквівалентності

Розробка системи адаптивних коефіцієнтів еквівалентності спирається на методологію порівняльного інституційного аналізу, адаптовану до умов асиметричної конвергенції України з ЄС. Концепція коефіцієнтів виникла з необхідності формалізувати інтуїтивне розуміння того, що українські механізми підтримки МСП частково виконують функції європейських аналогів, але через інші інституційні форми та з різною ефективністю. Математична формалізація через зважені функції відповідності дозволяє перейти від суб'єктивних оцінок «краще/гірше» до кількісних показників, які можуть бути перевірені емпірично та визнані на рівні переговорів з ЄС. Важливо, що коефіцієнти не є константами — їх динамічний перегляд на основі даних про виживання та розвиток підприємств-бенефіціарів створює механізм постійного вдосконалення системи.

Д.2. Формули розрахунку коефіцієнтів

Коефіцієнти розраховуються на основі зваженої оцінки функціональної подібності та результативності.

Наприклад, для спеціального податкового режиму Дія.City це буде:

$$K(\text{Дія.City}) = 0,7 * F(\text{технопарк}) + 0,3 * F(\text{СЕЗ}),$$

де F — функція оцінки відповідності за параметрами податкових стимулів, регуляторних преференцій, доступу до інфраструктури та міжнародної інтеграції.

Для програми «Робота»:

$$K(\text{«Робота»}) = 0,6 * F(\text{мікрокредити}) + 0,4 * F(\text{антикризові гранти}),$$

з оцінкою за критеріями доступності, швидкості отримання, обсягу підтримки та умов повернення.

Д.3. Методологія DEA

Методологія розрахунку базується на модифікованому підході Data Envelopment Analysis (DEA), адаптованому для порівняння інституційних механізмів з різною архітектурою, але схожими функціями. Загальна формула:

$$K = \sum(w_i * P_i / P_i^*),$$

де:

- w_i — вага i -го параметра (охоплення аудиторії — 25 %, досягнення цілей — 35 %, ефективність ресурсів — 20 %, сталість результатів — 20 %);
- P_i — значення параметра для українського механізму;
- P_i^* — еталонне значення для європейського аналога.

Приклад для Дія.City:

$$K = 0,25 * (280/400) + 0,35 * (0,75/0,85) + 0,20 * (12/15) + 0,20 * (0,85/0,90) = 0,70,$$

де 280/400 — кількість резидентів відносно середнього технопарку ЄС; 0,75/0,85 — досягнення цілей створення робочих місць; 12/15 — ефективність стимулів; 0,85/0,90 — виживання компаній через 3 роки.

Д.4. Система динамічної валідації контекстуальної еквівалентності

Таблиця Д.1. – Система динамічної валідації контекстуальної еквівалентності

Механізм	Український інструмент	Європейський аналог	Коефіцієнт еквівалентності	Параметри оцінки	Частота перегляду
Цифрова платформа	Дія.Бізнес	Your Europe + EEN	0,85	Кількість послуг, користувачів, задоволеність	Щоквартально
Спецрежим	Дія.City	Технопарки ЄС	0,70	Податкові стимули, кількість резидентів, експорт	Щопівроку
Грантова підтримка	єРобота	COSME мікрокредити	0,65	Доступність, швидкість, виживання бізнесів	Щоквартально
Кредитування	5-7-9 %	InvestEU гарантії	0,45	NPL, охоплення МСП, фінансова стійкість	Щомісяця
Експортна підтримка	ЕЕРО	EEN інтернаціоналізація	0,60	Кількість експортерів, нові ринки, обсяги	Щопівроку

*Джерело: розробка автора.

Коефіцієнт 0,85 для Дія.Бізнес відображає високу функціональну подібність при вищій цифровій інтегрованості (78 % проти 65 %). Нижчий коефіцієнт 0,45 для «5-7-9 %» відображає значну розбіжність між субсидіарною моделлю та гарантійними механізмами InvestEU (NPL 32,3 % проти 2–3 %).

*Д.5. Детальні розрахунки для кожного коефіцієнта еквівалентності за формулою $K = \Sigma(w_i * P_i / P_i^*)$*

Нижче наведено детальні розрахунки для кожного коефіцієнта за формулою $K = \Sigma(w_i * P_i / P_i^*)$.

1) Дія.Бізнес ($K = 0,85$). Охоплення аудиторії: 5,4 млн унікальних користувачів в Україні проти ~6,2 млн середнього охоплення Your Europe + EEN у порівнянні за населенням країні ЄС, отже $P_i/P_i^* = 5,4/6,2 = 0,87$. Досягнення цілей (доступність послуг): 100+ видів консультацій онлайн, 78 % цифровізації G2B проти 65 % у ЄС, тобто $P_i/P_i^* = 0,78/0,65 = 1,20$ (з обмеженням зверху 1,0, оскільки еквівалентність не може перевищувати 100 %, приймаємо 1,0). Ефективність ресурсів: бюджет платформи ~350 млн грн/рік проти ~€15 млн на порівнянну мережу EEN-хабу, у перерахунок $P_i/P_i^* \approx 0,65$. Сталість результатів: задоволеність користувачів 4,2/5 проти 3,9/5 середнього по Your Europe, $P_i/P_i^* = 4,2/3,9 \approx 1,0$ (обмежуємо). Підсумок: $K = 0,25 * 0,87 + 0,35 * 1,0 + 0,20 * 0,65 + 0,20 * 1,0 = 0,218 + 0,350 + 0,130 + 0,200 = 0,85$ (з округленням).

2) Дія.City ($K = 0,70$). Розрахунок наведено вище у Д.3: $K = 0,25 * (280/400) + 0,35 * (0,75/0,85) + 0,20 * (12/15) + 0,20 * (0,85/0,90) = 0,25 * 0,70 + 0,35 * 0,88 + 0,20 * 0,80 + 0,20 * 0,94 = 0,175 + 0,308 + 0,160 + 0,188 = 0,70$ (з округленням до 0,83; проте з урахуванням коригуючого коефіцієнта 0,85 за правову невідповідність — колізія гіг-контрактів із Директивою ЄС 2024/2831 — остаточне значення 0,70).

3) єРобота ($K = 0,65$). Охоплення: 22 тис. грантів на ~1,5 млн активних МСП = 1,5 % охоплення проти ~3 % типового охоплення COSME-мікрокредитами у Польщі, $P_i/P_i^* = 1,5/3,0 = 0,50$. Досягнення цілей: виживаність бенефіціарів через 12 місяців ~82 % (за даними Мінекономіки) проти ~78 % у COSME, $P_i/P_i^* = 0,82/0,78 = 1,0$ (обмежуємо). Ефективність: середній грант ~470 тис. грн (~€11 тис.) створює 2,5 робочих місця проти 1,8 на аналогічну суму COSME, $P_i/P_i^* = 2,5/1,8 = 1,0$ (обмежуємо). Сталість: 55

тис. створених робочих місць, але відсутній моніторинг їх збереження через 24 місяці, тому P_i/P_i^* оцінюється консервативно як 0,50. Підсумок: $K = 0,25 * 0,50 + 0,35 * 1,0 + 0,20 * 1,0 + 0,20 * 0,50 = 0,125 + 0,350 + 0,200 + 0,100 = 0,65$ (з округленням до 0,78; з коригуючим коефіцієнтом 0,85 за відсутність повноцінного моніторингу сталості — 0,65).

4) Програма «5-7-9 %» ($K = 0,45$). Охоплення: 100 тис. бенефіціарів — широке, $P_i/P_i^* \approx 0,90$. Досягнення цілей (доступність фінансування): ефективна ставка 0–9 % забезпечує доступність, але NPL 32,3 % проти 2–3 % у InvestEU засвідчує проблеми з якістю відбору, $P_i/P_i^* = (1 - 0,323) / (1 - 0,03) \approx 0,70$. Ефективність ресурсів: мультиплікатор 1:1 (субсидування) проти 1:10–15 (гарантії InvestEU), $P_i/P_i^* = 1/10 = 0,10$. Сталість: заборгованість перед банками 7 млрд грн, фіскальна нестійкість моделі, $P_i/P_i^* \approx 0,30$. Підсумок: $K = 0,25 * 0,90 + 0,35 * 0,70 + 0,20 * 0,10 + 0,20 * 0,30 = 0,225 + 0,245 + 0,020 + 0,060 = 0,45$ (з округленням до 0,55; з коригуючим коефіцієнтом 0,82 за фіскальну нестійкість — 0,45).

5) ЕЕРО ($K = 0,60$). Охоплення: ~3 тис. МСП-експортерів обслуговано у 2024 р. проти ~8 тис. типового ЕЕН-хабу у порівнянній країні, $P_i/P_i^* = 3/8 = 0,38$. Досягнення цілей: зростання експорту МСП до ЄС з \$5,1 млрд (2022) до \$9,3 млрд (2024) — позитивна динаміка, $P_i/P_i^* \approx 0,85$. Ефективність: вартість залучення одного нового експортера ~€2,5 тис. проти ~€1,8 тис. у ЕЕН, $P_i/P_i^* = 1,8/2,5 = 0,72$. Сталість: 280 МСП у європейських кластерах, але це лише початок, $P_i/P_i^* \approx 0,45$. Підсумок: $K = 0,25 * 0,38 + 0,35 * 0,85 + 0,20 * 0,72 + 0,20 * 0,45 = 0,095 + 0,298 + 0,144 + 0,090 = 0,60$ (з округленням до 0,63; значення прийнято як 0,60).

Д.6. Критерії динамічного зонування територій

Таблиця Д.2. – Критерії динамічного зонування територій (щоквартальна оцінка)

Критерій	Вага	Показники для оцінки	Зона А (< 40)	Зона В (40–70)	Зона С (> 70)
Відстань до лінії зіткнення	30 %	Км до активних боїв, частота обстрілів	< 50 км, щоденні	50–200 км, щотижневі	> 200 км, рідкі
Економічна активність	25 %	Податкові надходження, кількість МСП	Падіння > 30 %	Падіння 10–30 %	Зростання
Критична інфраструктура	20 %	Енергія, вода, зв'язок, транспорт	< 60 % доступності	60–85 %	> 85 %
Релоковані бізнеси	15 %	Сальдо прибулих/вибулих	Від'ємне > 20 %	Від'ємне < 20 %	Додатне
Інституційна спроможність	10 %	Укомплектованість, якість послуг	< 60 % штату	60–85 %	> 85 %

**Джерело: розробка автора.*

Д.6. Тригери позапланового перегляду коефіцієнтів і зонування

Безпекові тригери:

- перевищення 30 % території під активними обстрілами;
- ураження понад 40 % енергогенеруючих потужностей;
- закриття більше 3 пунктів пропуску на західному кордоні.

Економічні тригери:

- інфляція понад 20 % річних, девальвація понад 30 %, падіння ВВП понад 5 % квартал/квартал;
- NPL понад 40 %, відтік депозитів понад 15 % за місяць;
- дефіцит бюджету понад 10 % ВВП, затримка соціальних виплат понад 30 днів.

При настанні будь-якого тригера Мінекономіки ініціює позаплановий перерахунок коефіцієнтів та перегляд зонування протягом 14 днів із залученням зовнішніх експертів (OECD, ЄБРР).

Д.7. Практичне застосування на регіональному рівні

Для умовного начальника відділу підприємництва в департаменті економіки обласної адміністрації цей інструментарій працюватиме так.

– Щоквартально він отримує від Мінекономіки оновлену зону ризику для своєї області (А, В або С) — і вона автоматично визначає, який пакет підтримки діє: спрощений (А), стандартний зі скороченими строками (В) або повноцінний із конкурсами (С).

– Коефіцієнти еквівалентності безпосередньо начальнику відділу не потрібні — це інструмент для Мінекономіки і переговорної команди з ЄС. Для регіонального рівня суттєвими є два елементи: зона ризику (повноваження ОВА і доступні інструменти) та тригери перегляду (сигнал, що ситуацію слід перерахувати достроково).

– На практиці: якщо область у зоні В і безпека погіршилася (щоденні обстріли замість щотижневих) — начальник відділу ініціює подання до Мінекономіки про переведення у зону А, що дасть спрощені процедури і максимальні компенсації. Якщо стабілізувалося — подання про зону С і доступ до пілотних європейських інструментів. Тобто весь математичний апарат для регіонального управління «згортається» у просте рішення: яка зона зараз і чи є підстави для перегляду.

Технічні параметри фінансових інструментів підтримки МСП в рамках удосконаленого механізму

Таблиця Е1. – Компоненти удосконалення єдиного механізму
впровадження

Компонент удосконалення	Поточний стан	Необхідні зміни	Відповідальні	Термін реалізації
Регуляторний компонент	Постанова НБУ 351 не враховує портфельні гарантії	Внесення змін для автоматичного визнання гарантій UIF	НБУ, Мінекономіки	Q2 2026
Цифровий компонент	Високі операційні витрати на ESG-звітність	Інтеграція через єдину платформу Дія.Бізнес	Банки, Мінцифри	Q3 2026
Інституційний компонент	Агентство відновлення потребує розширення мандату на підтримку МСП	Внесення змін до положення, проходження EU Pillar Assessment	Агентство, DG NEAR	2026-2027
Правовий компонент	EIC Fund не інвестує в українські компанії	Адаптація режиму Дія.City до європейських стандартів	Мінцифри, НКЦПФР	Q4 2026
Страховий компонент	Відсутність покриття воєнних ризиків	Створення єдиного перестрахового пулу	ЕКА, Мінекономіки	Q1 2026 старт
Проектний компонент	Низька якість документації МСП	Стандартизація через єдині шаблони APP	APP, донори	Постійно

*Джерело: розробка автора.

Е.1. Параметри змішаного фінансування (Blended Finance)

Механізм змішаного фінансування з бюджетом €1,51 млрд грантової складової демонструє синергію часових горизонтів. Грантовий компонент покриває 10–30 % вартості проекту, знижуючи боргове навантаження та покращуючи показники обслуговування боргу (DSCR) до прийнятних для банків рівня 1,2–1,5. Це особливо важливо для проєктів енергоефективності з терміном окупності 5–7 років, які не можуть фінансуватися через стандартні

банківські продукти з терміном до 3 років.

Інтеграція грантів UIF з програмою «5-7-9 %» створює гібридний продукт, де європейський грант покриває частину тіла кредиту (capital subsidy), а українська програма компенсує відсоткову ставку (interest subsidy). Такий підхід дозволяє знизити ефективну вартість фінансування для МСП до 2–3 % річних при збереженні фіскальної стійкості через поступове зниження частки субсидій.

Е.2. Програма EIC Accelerator — технічні бар'єри

Програма EIC Accelerator пропонує комбінацію грантового фінансування до 2,5 млн євро та інвестицій у капітал до 15 млн євро для deep tech стартапів. Україна як асоційована країна Horizon Europe має повний доступ до цього інструменту, а спеціальне вікно у 20 млн євро виділено для підтримки українських компаній в умовах війни.

Проте компонент інвестицій у капітал стикається з бар'єром корпоративного права — EIC Fund обережно входить в капітал компаній, зареєстрованих в Україні, через воєнні ризики та відмінності в системі корпоративного управління. Режим Дія.City частково вирішує цю проблему через імплементацію елементів англійського права (опціонні договори, convertible notes), але потребує подальшого розвитку для повної сумісності з європейськими стандартами венчурного інвестування.

Е.3. Технологія Technology Selector для енергоефективних проєктів

Впровадження технології «Technology Selector», апробованої в програмі E.On-IQ Energy, дозволяє спростити доступ до грантів на енергоефективність: вибір сертифікованого обладнання автоматично дає право на грант без проведення дорогого енергоаудиту для кожного малого проєкту. Ця технологія може бути інтегрована у платформу Дія.Бізнес для автоматизації процесу відбору бенефіціарів програм енергоефективності.

Е.4. Страхування воєнних ризиків — архітектура перестрахового пулу

Страхування воєнних ризиків формує окремий компонент системи, без якого неможливе масштабне залучення приватного капіталу. Механізм UNITY, розроблений Marsh McLennan для страхування морських перевезень зерна, демонструє ефективність моделі публічно-приватного партнерства. Створення фонду першого рівня покриття через Letter of Credit від держави дозволяє залучити комерційних перестраховиків на ринку Lloyd's.

Масштабування цієї моделі на страхування нерухомого майна МСП вимагає створення Національного перестрахового пулу з початковою капіталізацією \$500 млн від донорів. Це дозволить локальним страховим компаніям пропонувати поліси з покриттям воєнних ризиків за ставкою 3–5 % річних замість поточних 10–15 %, що зробить страхування доступним для масового сегменту МСП.

Таблиця Е2. – Покрокові показники та критичні фактори успіху етапів удосконалення механізму впровадження

Етап впровадження	Ключові заходи	Показники успішності	Критичні фактори успіху	Основні ризики
Етап 1: Регуляторна адаптація (6 місяців)	Внесення змін до Постанови НБУ №351; Розробка методики визнання гарантій UIF; Гармонізація вимог ESG	Прийняття нормативних актів; Визнання гарантій EIF банками; Скорочення резервування на 30%	Політична воля НБУ; Технічна допомога ЄС; Консенсус з банківською спільнотою	Опір банків змінам; Конфлікт з базельськими нормами; Затягування процедур
Етап 2: Інституційна трансформація (9 місяців)	Розширення мандату Агентства відновлення; Підготовка до Pillar Assessment; Формування команди для роботи з МСП	Внесення змін до положення про Агентство; Старт технічної допомоги; Залучення 50+ фахівців	Підтримка КМУ; Бюджетне фінансування; Експертиза ТАІЕХ	Конфлікт повноважень з Мінекономіки; Брак кваліфікованих кадрів
Етап 3: Цифрова інтеграція (12 місяців)	Розробка модуля в Дія.Бізнес; API-інтеграція з банками; Автоматизація документообігу	Запуск «Фінансового маркетплейсу»; 10+ банків підключено; Час подачі заявки <30 хвилин	Фінансування Мінцифри; Готовність ІТ-систем банків; Стандартизація даних	Кібербезпека; Несумісність систем; Опір цифровізації
Етап 4: Пілотне впровадження (6 місяців)	Запуск гарантій у 3 областях; Тестування blended finance; Страхування для 100 МСП	500+ кредитів під гарантії; 50+ проєктів енергоефективності; NPL <15%	Вибір надійних банків-партнерів; Якісний відбір МСП; Моніторинг в реальному часі	Низька якість проєктів; Шахрайство; Воєнна ескалація
Етап 5: Масштабування (12+ місяців)	Розширення на всі області; Проходження Pillar Assessment; Залучення €500 млн	Охоплення 5000+ МСП; Мультиплікатор 1:3; Сертифікація Entrusted Entity	Стабільна безпекова ситуація; Довіра інвесторів; Успіх пілотів	Вичерпання абсорбційної спроможності; Макроекономічна нестабільність

*Джерело: розробка автора.

Онлайн сервіс створення та перевірки кваліфікованого та удосконаленого електронного підпису

ПРОТОКОЛ
створення та перевірки кваліфікованого та удосконаленого електронного підпису

Дата та час: 12:08:41 26.05.2026

Назва файлу з підписом: Лашин_П_М_дисертація2026_v5_без_сносок_1.pdf.asice
Розмір файлу з підписом: 5.2 МБ

Перевірені файли:

Назва файлу без підпису: Лашин_П_М_дисертація2026_v5_без_сносок_1.pdf
Розмір файлу без підпису: 5.5 МБ

Результат перевірки підпису: Підпис створено та перевірено успішно. Цілісність даних підтверджено

Підписувач: ЛАШИН ПЕТРО МИХАЙЛОВИЧ

П.І.Б.: ЛАШИН ПЕТРО МИХАЙЛОВИЧ

Країна: Україна

РНОКПП: 2978824831

Організація (установа): ФІЗИЧНА ОСОБА

Час підпису (підтверджено кваліфікованою позначкою часу для підпису від Надавача): 12:08:40
26.05.2026

Сертифікат виданий: КНЕДП АЦСК АТ КБ "ПРИВАТБАНК"

Серійний номер: 5E984D526F82F38F040000006063BA0115C99C07

Алгоритм підпису: ДСТУ 4145

Тип підпису: Удосконалений

Тип контейнера: Підпис та дані в архіві (розширений) (ASiC-E)

Формат підпису: З повними даними для перевірки (XAdES-B-LT)

Сертифікат: Кваліфікований

Версія від: 2026.04.06 13:00