

DOI: [https://doi.org/10.25140/2411-5215-2025-4\(44\)-320-330](https://doi.org/10.25140/2411-5215-2025-4(44)-320-330)

УДК 336.71(477)

JEL Classification: G21; G28; H81; O16

Євген Володимирович Мецгер

здобувач ступеня доктор філософії (PhD) кафедри банківської справи та страхування,
Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана (Київ, Україна)

E-mail: metzgerv77@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6463-2651>

ТРАНСФОРМАЦІЯ ДЕРЖАВНИХ КРЕДИТНИХ ПРОГРАМ В УКРАЇНІ: ВІД АНТИКРИЗОВИХ ДО ПРОГРАМ РОЗВИТКУ

У статті досліджено трансформацію державних кредитних програм в Україні від антикризових інструментів до механізмів структурного розвитку економіки в умовах воєнної економіки та євроінтеграції. Актуальність дослідження зумовлена потребою підвищення ефективності державного кредитування, яке в умовах екзогенних шоків зміщує приватне банківське фінансування бізнесу та домогосподарств. Головна ідея полягає у визначенні ключових суперечностей, бар'єрів та тенденцій трансформації програм і формуванні концептуальної моделі їх ефективного функціонування. Показано, що короткострокова ефективність антикризових програм обмежує їхню здатність забезпечувати довгострокову економічну додатковість. Визначено ключові інституційні, фінансові та процедурні бар'єри трансформації, а також напрями їх подолання. Запропоновано модель переходу від масового субсидування процентних ставок до комплексних механізмів поділу ризиків, мобілізації приватного капіталу та управління економічним впливом із врахуванням стандартів ЄС та принципів G20/OECD.

Ключові слова: державні кредитні програми; антикризова політика; програми розвитку; кредитні гарантії; структурна трансформація; воєнна економіка; фінансова додатковість; євроінтеграція; фінансові ризики.

Рис.: 3. Табл.: 1. Бібл.: 21.

Постановка проблеми. Сучасний розвиток економіки України відбувається в умовах тривалої дії екзогенних шоків, серед яких глобальна фінансова криза 2008–2009 рр., валютно-банківська криза 2014–2015 рр., пандемія COVID-19 та повномасштабна воєнна агресія з лютого 2022 р. Сукупний вплив цих чинників зумовив радикальну зміну ролі держави на кредитному ринку, трансформувавши її з регулятора та коректора ринкових провалів у домінуючого постачальника кредитного ресурсу. Державні кредитні програми (ДКП), які до 2020 р. виконували переважно допоміжну функцію секторальної підтримки (аграрний сектор, експорт, інновації), у період війни набули системоутворювального характеру. У 2022–2024 рр. вони забезпечували до 80–90 % нового гривневого корпоративного кредитування, що свідчить про фактичне заміщення приватного кредитного каналу державними фінансовими інструментами.

Ключовими елементами цієї нової архітектури стали програма «Доступні кредити 5–7–9%», державна іпотечна програма «ЄОселя», інструменти Експортно-кредитного агентства та воєнні портфельні гарантії. У сукупності вони сформували модель кредитування, в якій держава де-факто виступає «якірним інвестором», знижуючи ризики та вартість фінансування в умовах воєнної й макрофінансової невизначеності.

Водночас така модель породжує фундаментальну суперечність між короткостроковою ефективністю ДКП як антикризових стабілізаторів і їхньою обмеженою здатністю забезпечувати структурну модернізацію економіки. Тривале домінування держави на кредитному ринку посилює ризики фінансового перевантаження, державних провалів і витіснення приватних інвестицій (*crowding-out*), що є критично важливим у повоєнній відбудові.

За даними спільної оцінки Уряду України та Світового банку (RDNA4, 2025), прямі збитки від війни становлять 176 млрд дол. США, а сукупні потреби відновлення перевищують 524 млрд дол. США до 2033 р. [1]. Близько 17,3 млрд дол. США може бути спрямовано через механізми державної фінансової підтримки приватного сектору [1]. Однак реалізацію ускладнюють додаткові обмеження, насамперед якість кредитних портфелів банків. Частка непрацюючих кредитів (NPL) у банківській системі України станом на

ФІНАНСОВІ РЕСУРСИ: ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ

01.11.2025 р. становила 24,5 % [2]. Для нового бізнес-кредитування цей показник нижчий (15–20 %), але значно перевищує середньоєвропейські значення (менш як 5 %) [3]. Ситуацію ускладнюють воєнні ризики, висока кредитна ризиковість, обмежена ресурсна база банків, фрагментація донорських інструментів та відсутність уніфікованої методології оцінки впливу державних програм на мікрорівні.

У таких умовах короткострокові антикризові схеми субсидованого кредитування не можуть залишатися домінуючим форматом, оскільки їхній стабілізаційний ефект є обмеженим у часі та не гарантує економічної додатковості. Таким чином, науково-практична проблема дослідження полягає у визначенні шляхів трансформації державних кредитних програм від переважно антикризових інструментів до повноцінних механізмів структурного розвитку економіки без формування надмірних фіскальних ризиків і ефектів витіснення приватного кредитування (crowding-out).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема державної кредитної підтримки бізнесу ґрунтовно висвітлюється у працях зарубіжних і вітчизняних дослідників. Класичні емпіричні роботи (Beck, Demirgüç-Kunt) доводять, що бар'єрами доступу МСП до фінансування є асиметрія інформації, дефіцит застави та високі транзакційні витрати, а не процентні ставки [4]. У межах цієї логіки державні кредитні програми розглядаються як інструмент корекції ринкових провалів.

Сучасні рекомендації G20/OECD (2022) наголошують на розмежуванні антикризових інтервенцій і програм розвитку з акцентом на фінансову/економічну додатковість та моделі поділу ризиків (risk-sharing) [5]. Дослідження Європейської комісії та ЕІВ показують, що кредитно-гарантійні схеми (CGS) з покриттям ризиків понад 70 % та якісним відбором забезпечують вищий мультиплікатор для ВВП, зайнятості й експорту порівняно з субсидіями на оборотні кошти [6;7;8]. Аналіз ЕІВ–ОЕСД фіксує кореляцію дизайну CGS з контрциклічним потенціалом ($r=0,72$), де розширення покриття у кризах підвищує кредитування, але зростає фіскальний ризик [9]. Результати дослідження Asdrubali et al. (2015) підтверджують, що у Центральній, Східній та Південно-Східній Європи (CESEE) гарантії ЄС забезпечили приріст зайнятості на 17,3 % та обороту на 19,6 % за 5 років без зростання NPL [10]. Отже, ефективність CGS визначається не масштабом, а дизайном і орієнтацією на структурний розвиток.

Грищенко та Т. Ковтун аналізують механізми підтримки бізнесу під час війни, наголошуючи на адаптивності рішень [11]. Денисенко Т. та Борисенко Я. фіксують системні бар'єри та обґрунтовують перехід до єдиної платформи управління ДКП [12]. Т. Мельник акцентує увагу на інституційних аспектах підтримки [13]. Корнилюк А., Корнилюк Р. обґрунтовують, що в умовах війни в Україні програма «5–7–9 %» стала основним джерелом боргового фінансування бізнесу, забезпечивши до 40 % чистого гривневого портфеля корпоративних кредитів та до 90 % нових позик у 2022–2023 рр. [14].

Виділення недосліджених частин загальної проблеми. Більшість досліджень зосереджуються на оцінці ефективності окремих інструментів державної кредитної підтримки або їх ролі в антикризовій стабілізації, не розглядаючи системно механізми трансформації таких програм в інструменти структурного розвитку економіки. У вітчизняній літературі переважає описовий аналіз масштабів і параметрів програм, тоді як питання інституційного узгодження вітчизняних ДКП з європейськими правилами державної допомоги залишаються недостатньо опрацьованими. Саме ця наукова прогалина зумовлює необхідність даного дослідження.

Мета статті Метою дослідження є виявлення ключових тенденцій, суперечностей та інституційних бар'єрів трансформації ДКП в Україні та розробка концептуальної моделі їх ефективного функціонування відповідно до міжнародних стандартів.

Виклад основного матеріалу. Державні кредитні програми доцільно розглядати як специфічний інструмент державної допомоги, що реалізується через фінансових посередників і поєднує субсидування вартості кредитного ресурсу з перерозподілом кредитного ризику між державою та приватними фінансовими інститутами.

На відміну від прямих бюджетних трансфертів, такі програми характеризуються мультиплікативним ефектом, оскільки залучають ресурсну базу банківського сектору та стимулюють приватне кредитування. Водночас їхня результативність критично залежить від рівня розвитку кредитної інфраструктури, якості систем управління ризиками та узгодженості інституційного дизайну програм. У цьому контексті, на нашу думку, держава фактично виконує роль «якірного інвестора», здатного згладжувати ринкові збої кредитування, особливо в умовах фінансових, економічних і геополітичних шоків.

Класифікація державних кредитних програм за ключовими критеріями дозволяє систематизувати їх функціональну специфіку та оцінити ефективність у різних економічних умовах [15]. Вона охоплює чотири аспекти. *Перший – цільова спрямованість.* Антикризові програми орієнтовані на подолання тимчасових макроекономічних шоків (фінансові кризи, пандемії, війни) шляхом підтримки платоспроможності економічних агентів та запобігання каскадним банкрутствам. Навпаки, програми розвитку спрямовані на досягнення довгострокових структурних цілей, зокрема підвищення продуктивності праці, технологічна модернізація, повоєнна відбудова та трансформація економічної структури на користь високотехнологічних секторів [16].

Другий – механізми реалізації. Субсидування процентної ставки знижує вартість ресурсу для позичальника, кредитно-гарантійні інструменти перерозподіляють ризик між державою та банком, компенсація частини тіла кредиту стимулює погашення, а пільгове бюджетне кредитування через державні фінансові установи (Ощадбанк, Укрексімбанк) створює альтернативний канал фінансування для сегментів з обмеженим ринковим доступом [15, с. 34-37].

Третій – часовий горизонт. Короткострокові програми (до 24 місяців) фокусуються на фінансуванні оборотного капіталу, рефінансуванні поточних зобов'язань та підтримці операційної діяльності. Довгострокові програми (36–120 місяців) забезпечують інвестиційне кредитування, іпотечне фінансування та проєктне фінансування капіталомістких ініціатив.

Четвертий критерій – функціональні цілі. Програми підтримки ліквідності спрямовані на операційну стабілізацію, тоді як інвестиційно орієнтовані програми фінансують капітальні вкладення (CAPEX), впровадження інновацій та «зелені» проєкти, що відповідає стратегічним пріоритетам сталого розвитку [17, с. 45; 21].

Методологічне обґрунтування такої класифікації наведено у документі СБ *Toolkit for Impact Evaluation of Public Credit Guarantee Scheme* [15, с. 23–28]. Автори, спираючись на емпіричний досвід 25 країн ОЕСР та країн, що розвиваються, розрізняють інструменти подолання тимчасових ринкових збоїв (асиметрія інформації, кредитний стиск, циклічні спади попиту) від програм усунення структурних розривів доступу до фінансування (інноваційні МСП з ROI менш як 8 %, стартапи, «зелені» інвестиції).

Оцінка ефективності ДКП відповідає запропонованій дихотомії. Методологія СБ чітко розмежовує критерії для антикризових та програм розвитку, орієнтуючи перші на кількісні показники стабілізації, а другі — на якісні індикатори економічної додатковості (рис. 1).

Антикризові програми оцінюються за критеріями операційної стабілізації:

- рівень непрацюючих кредитів (NPL) $\leq 20\%$ — запобігає системним ризикам у банківському секторі;
- рівень виживання підприємств (survival rate) $> 85\%$ — мінімізує каскадні банкрутства;
- утримання зайнятості з падінням $< 5\%$ — зберігає соціальну стабільність у період шоку.

Програми розвитку оцінюються за індикаторами структурного впливу:

- приріст інвестицій з ROI $> 12\%$ — забезпечує crowding-in приватного капіталу;
- продуктивність праці $> 15\%$ — стимулює технологічну модернізацію;
- приріст експорту $+10\%$ за 3 роки — підвищує конкурентоспроможність;
- зростання податкових надходжень — підтверджує фіскальну самодостатність.

Рис. 1. Ключові критерії оцінювання антикризових програм та програм розвитку

Ця диференціація відображає фундаментальну різницю в часових горизонтах та очікуваних ефектах коли антикризові програми досягають швидкого ефекту протягом від 6 до 12 місяців, тоді як програми розвитку мають кумулятивний вплив, що появляється протягом від 3 до 5 років.

Емпіричне підтвердження цих положень отримуємо в дослідженнях наслідків COVID-19. Chung, H.J. et al. (2023) [18] проаналізували панельні дані 1,2 тис. МСП Кореї (2019–2021) та встановили, що короткострокові державні кредити (до 24 міс.) корелюють зі стабілізацією зайнятості ($r = 0,62$, $p < 0,05$), але без грантової компоненти довгостроковий ROI не перевищує 9% , що не забезпечує структурних зрушень.

OECD [19], за результатами узагальнення досвіду 18 країн ОЕСР зафіксувала контрциклічність державних кредитних схем і механізму субсидування процентних ставок. У фазі кризи (t_0 – t_2) домінують субсидії ставок (100% покриття), що виконують контрциклічну функцію забезпечуючи зростання кредитування на 25 – 40% . У фазі відновлення (t_3 +) переважають схеми розподілу ризиків ($50/50$ держава/банк), які стимулюють інвестиції (приріст 15%) без зростання NPL [21].

Такий дизайн інструментів підтверджує методологічну коректність запропонованої класифікації, де короткострокова стабілізація виконує функцію «першої допомоги» ($t_0 + 6$ – 12 міс.), створюючи передумови для структурного розвитку, але не здатна його замінити без якісної зміни інструментарію та критеріїв відбору [15; 20].

Порівняльна характеристика дозволяє систематизувати ключові відмінності програм (табл. 1). Таким чином, антикризові програми є контрциклічними інструментами короткого горизонту зі спрощеними вимогами та високою державною участю, призначеними для негайної стабілізації платоспроможності й запобігання каскадним банкрутствам у період шоків.

Навпаки, програми розвитку мають структурний характер з довгим горизонтом, жорстким конкурсним відбором, обов'язковим співфінансуванням приватного сектору та орієнтацією на якісні індикатори економічної додатковості (приріст інвестицій, продуктивність праці, експорт, податкові надходження), що забезпечує стале зростання та гармонізацію з пріоритетами ЄС (EU Taxonomy Regulation 2020/852).

Таблиця 1

*Порівняльна характеристика державних антикризових
та державних кредитних програм розвитку*

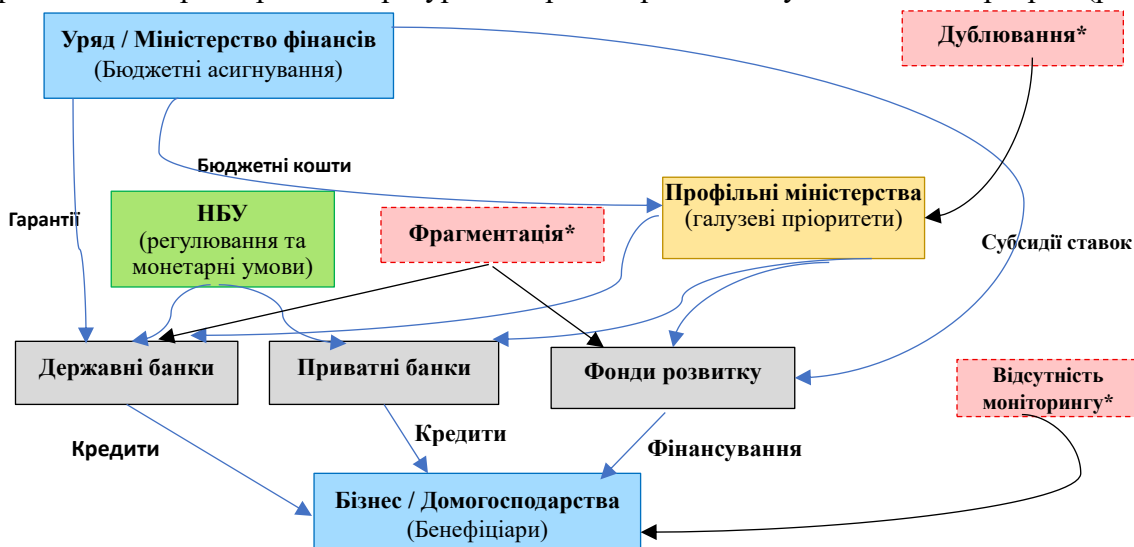
Ознака	Антикризові програми (Crisis programs)	Програми розвитку (структурні) (Development programs)
Головна мета	Швидка стабілізація економічної активності, запобігання банкрутствам і обвалу зайнятості	Забезпечення стійкого зростання через інвестиції, модернізацію та структурну трансформацію
Державна участь	Висока (100 % субсидії, повні гарантії)	Часткова (розподіл ризиків 50/50, співфінансування)
Основні напрями	- підтримка ліквідності та обігового капіталу; - збереження виробничого потенціалу й робочих місць; - ліквідація наслідків шоків (війна, криза, пандемія); - стабілізація банківського кредитування.	- фінансування довгострокових інвестицій та модернізації. - підтримка пріоритетних секторів (агро, переробка, інфраструктура, інновації, «зелена» енергетика). - підвищення продуктивності та конкурентоспроможності. - мобілізація приватного капіталу через поділ ризиків.
Вимоги до позичальника	Спрощені (швидке схвалення)	Жорсткі (бізнес-план, ROI, ESG-критерії)
Типові інструменти	- пільгові кредити на обігові кошти; - рефінансування існуючих кредитів; - часткова/повна компенсація процентної ставки за рахунок бюджету; - держгарантії за портфелями «швидких» антикризових кредитів; - кредитні канікули, реструктуризація боргу.	- довгострокові інвестиційні кредити з частковою компенсацією ставки; - державні та донорські кредитні гарантії для інвестиційних проєктів (risk-sharing); - програми «зеленої» та інноваційної підтримки (зелені, соціальні бонди, цільові кредитні лінії); - комбіновані інструменти: кредит + грант/податковий стимул. - фонди розвитку, інфраструктурні та експортно-кредитні агентства.
Показники ефективності	- збереження діючих підприємств і робочих місць; - уникнення різкого зростання NPL, дефолтів і соціальної напруги; - тимчасове підтримання платоспроможності до нормалізації ринкових умов.	- зростання обсягу інвестицій, продуктивності й експорту; - створення нових робочих місць і ланцюгів доданої вартості; - зміна структури економіки на користь більш технологічних і стійких секторів.
Часовий горизонт	коротко- та середньостроковий (період шоку й раннє відновлення) (t_0-t_2)	середньо- та довгостроковий (період відбудови, модернізації, інтеграції в нові ринки) (t_3+).
Ризик витіснення	Високий (витіснення приватних кредиторів)	Низький (мобілізація приватного капіталу)

Така дихотомія є критичною для України, де воєнні шоки (прямі збитки 176 млрд дол. США, потреби відновлення 524 млрд дол.) вимагають послідовного переходу від стабілізації до модернізації без фіскального перевантаження. В умовах воєнної економіки України відсутність чіткого розмежування логіки антикризових та програм розвитку, а також фрагментарність інструментів ДКП призводять до домінування короткострокових рішень (оборотні кошти – 60 %, рефінансування — 25-30 %) та обмеження потенціалу програм як каталізаторів структурного розвитку [1]. З огляду на це виникає потреба у концептуальній моделі трансформації державних кредитних програм — від реактивної антикризової підтримки до системи програм розвитку, орієнтованих на довгострокові інвестиційні та структурні ефекти (рис. 2).



Рис. 2. Концептуальна схема трансформації державних кредитних програм від антикризових до програм розвитку

У межах концептуальної схеми трансформації державних програм виявлено низку системних бар'єрів, які, на наш погляд, мають структурний, а не ситуативний характер. Ці інституційні, фіскальні та ризикові бар'єри трансформації вважаємо центральним елементом моделі, які стримують еволюцію програм і зумовлюють їх концентрацію на короткострокових цілях. Зокрема, на рівні інституційної архітектури домінує фрагментація інструментів кредитної підтримки за відсутності єдиної координаційної платформи, що призводить до розпорошення ресурсів і втрати стратегічної узгодженості програм (рис. 3).



*Ризики

Рис. 3. Інституційна архітектура державних кредитних програм в Україні

Фіскальні обмеження воєнного періоду формують короткий горизонт планування, через що акцент робиться на інструментах підтримки ліквідності, тоді як інвестиційні програми розвитку отримують меншу пріоритетність. На процедурному рівні ефективність програм обмежується високим рівнем бюрократизації, жорсткими вимогами до за-

ставного забезпечення та підвищеною обережністю банків у прийнятті кредитного ризику в умовах воєнної невизначеності. Критичним елементом залишається відсутність стандартизованої системи моніторингу результативності, зорієнтованої на якісні показники економічної додатковості (інвестиції, продуктивність, зайнятість), що унеможливає перехід від логіки масштабування обсягів до логіки управління впливом.

Саме ідентифікація цих бар'єрів у межах концептуальної схеми обґрунтовує доцільність трансформації програм шляхом розмежування антикризових та інструментів розвитку, впровадження єдиної платформи управління державною кредитною підтримкою, інтеграції ризикоорієнтованих моделей та синхронізації з іншими інструментами економічної політики, що забезпечує підвищення соціально-економічного мультиплікатора та наближення до стандартів ЄС.

Запропонована модель (рис. 2) демонструє, що подолання цих бар'єрів можливе лише за умови формування єдиної архітектури управління державною кредитною підтримкою, впровадження диференційованих показників результативності та синхронізації кредитних програм з іншими інструментами економічної політики. У межах концептуального узагальнення запропонуємо напрями трансформації ДКП.

По-перше, це *переосмислення ролі держави від «кредитора останньої інстанції» до «каталізатора»*. Так, цілком логічно, що у кризовій та гострій воєнній фазі держава обґрунтовано виступає кредитором останньої інстанції, беручи на себе значну частину ризиків і субсидуючи ставку для широкого кола позичальників. Проте у фазі розвитку її роль повинна трансформуватися. Пріоритет має бути не в тому, щоб безпосередньо забезпечувати дешевий ресурс, а в тому, щоб «розблокувати» приватний капітал там, де ринок самостійно не справляється через високі ризики, інформаційну асиметрію або недостатню глибину фінансового сектору. Це передбачає, що державні програми повинні фокусуватися на:

- сегментах з високою суспільною віддачею (інфраструктура, зелена трансформація, інновації, туризм, відбудова постраждалих територій);
- категоріях позичальників, для яких ринкове кредитування недоступне або надмірно дороге (МСП, стартапи, бізнес у прифронтових регіонах, релокаваний бізнес, переміщені особи, ветерани та інваліди);
- ситуаціях, де потрібні складні багатокомпонентні рішення (синергія кредиту з гарантією та грантами).

По-друге, це *зміна структури інструментів від субсидування процентів до комплексного покриття ризиків*. ДКП орієнтовані на розвиток та структурну трансформацію економіки передбачають скорочення масового субсидування процентних ставок та посилення таких механізмів:

- державні та змішані гарантійні програми (портфельні гарантії для МСП, гарантії для інвестиційних і «зелених» проєктів);
- спеціалізовані кредитні лінії (енергоефективність, інновації, інфраструктура), де держава бере на себе частину ризиків і витрат підготовки проєктів;
- фонди розвитку й інвестиційні платформи, що спільно інвестують з приватними фондами, банками та МФО;
- комбіновані інструменти (*blended finance*), де пільговий кредит чи гарантія доповнюється грантовою компонентою для підвищення життєздатності складних проєктів.

У короткостроковій перспективі це може означати «переналаштування» існуючих програм: зменшення частки субсидованої ставки, запровадження верхніх лімітів на розмір субсидії, розширення гарантійних компонентів, диференціацію умов залежно від типу проєкту та його інвестиційного характеру.

По-третє, управління ризиками ринкових викривлень. Субсидування процентних ставок і гарантії несуть ризик ринкових викривлень, що супроводжується витісненням приватного кредитування, перерозподілом ресурсів на користь «сильніших» позичальників, моральним ризиком, штучним заниженням вартості капіталу. Щоб цього уникнути, потрібна чітка система обмежень та індикаторів, а саме:

- таргетування – програми повинні бути чітко прив'язані до ринкових провалів і пріоритетних секторів, а не мати універсальний характер;
- ліміти – обмеження максимального розміру субсидії на одного позичальника, строку субсидування та частки гарантійного покриття;
- бенчмарки ринкової ставки – гарантія, що банк не завищує номінальну ставку «під субсидію», а кредит дійсно дешевшає для позичальника;
- конкуренція та прозорість – доступ до програм мають отримувати різні банки на однакових умовах, а агрегована статистика за галузями, регіонами та категоріями позичальників має бути публічною;
- стратегія виходу – кожна програма повинна мати чітко визначений горизонт існування, після якого вона або трансформується, або згортається, якщо економічна додатковість недостатня.

По-четверте, встановлення інституційної рамки та синхронізація з європейськими стандартами. Трансформація інструментів неможлива без інституційних змін. Йдеться про посилення й чітке розмежування ролей між Мінфіном, Мінекономіки, НБУ, фондами розвитку, експортно-кредитним агентством, а також про узгодження національних схем підтримки з правилами державної допомоги ЄС. Така синхронізація є критично важливою для майбутнього доступу до структурних та інвестиційних фондів ЄС, оскільки саме вони стануть ключовим джерелом довгострокового ресурсного забезпечення програм розвитку.

У контексті трансформації державних програм досвід європейських країн, зокрема Хорватії, демонструє, як національні програми можуть бути інтегровані у європейську рамку шляхом класифікації територій, налаштування спеціальних режимів підтримки та використання структурних фондів для змішаного фінансування. Водночас приклад Боснії і Герцеговини нагадує, що без інституційних реформ, прозорості та залучення приватного капіталу навіть значні обсяги донорських коштів не гарантують стійкого розвитку. Проте дослідження європейського досвіду функціонування ДКП є предметом подальших наукових пошуків.

Висновки і пропозиції. Проведений аналіз засвідчує трансформацію ДКП в Україні з допоміжних інструментів економічної політики в системоутворюючий канал фінансової підтримки бізнесу та домогосподарств, що забезпечує 80–90 % нового гривневого корпоративного кредитування у 2022–2024 рр. Виявлено системні бар'єри ефективності до яких віднесено: інституційну фрагментацію без єдиної координаційної архітектури, фінансові обмеження воєнного періоду, бюрократизацію процедур, жорсткі вимоги до заставного забезпечення та відсутність стандартизованої системи моніторингу на основі якісних індикаторів економічної додатковості (приріст інвестицій, продуктивність праці, зайнятість). Воєнні ризики посилюють консерватизм банків у кредитному ризик-менеджменті, знижуючи кредитоспроможність позичальників та обумовлюючи потребу у спеціалізованих гарантійних механізмах.

Обґрунтовано доцільність переходу від логіки «масштабування обсягів» до «управління економічним впливом» через чітке розмежування антикризових (ліквідність, горизонт менш як 24 місяців, KPI: NPL менше ніж 20 %, рівень банкрутства менше ніж 15 %) та структурних програм розвитку (інвестиції/ESG, горизонт не менше як 36 місяців, KPI: ROI понад 12 %, приріст продуктивності праці мінімум на 15 %, 10 % приросту експорту за 3 роки). Запропоновано концептуальну модель трансформації ДКП, що передбачає:

1) створення єдиної платформи управління з інтеграцією Мінфіну, НБУ, державних банків та ризикоорієнтованими моделями кредитування; 2) переорієнтацію інструментарію від субсидій процентних ставок до програм покриття ризиків (50/50), комбіноване фінансування; 3) запровадження стандартизованої системи моніторингу з диференційованими КРІ, лімітів субсидій, бенчмарків ринкових ставок та стратегії виходу програм; 4) синхронізацію з іншими інструментами політики (гранти, податкова підтримка, експортні стимули) для забезпечення соціально-економічного мультиплікатора. Реалізація пропозицій сприятиме мобілізації приватного капіталу, мінімізації ефектів витіснення та гармонізації зі стандартами ЄС/G20/OECD у контексті повоєнної відбудови.

Список використаних джерел

1. Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4). *Public Disclosure Authorized* the World Bank, the Government of Ukraine, the European Union, the United Nations [Electronic resource]. – 2025. – Accessed mode: <https://ukraine.un.org/sites/default/files/2025-02/P1801741ca39ec0d81b5371ff73a675a0a8.pdf>.
2. Дані про обсяги кредитів та частку непрацюючих кредитів у розрізі банків України з 2006 року [Електронний ресурс] / Національний банк України. – Режим доступу: <https://bank.gov.ua/ua/stability/npl>.
3. Частка NPL у банках сягнула мінімуму за десятиліття [Електронний ресурс] / Фінансовий клуб. – Режим доступу: <https://finclub.net/news/chastka-npl-u-bankakh-siahnula-minimumu-za-desiatylittia.html>.
4. Beck T. Small and Medium-Size Enterprises: Access to Finance as a Growth Constraint [Electronic resource] / T. Beck, A. Demirgüç-Kunt // *Journal of Banking & Finance*. – 2006. – № 30 (11). – Pp. 2931–2943. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jbankfin.2006.05.009>.
5. OECD. 2022 Updated G20/OECD High-level principles on SME financing [Electronic resource]. – OECD Publishing, 2022. – Accessed mode: <https://surl.li/onrtah>.
6. OECD. Evaluating publicly supported credit guarantee programmes for SMEs [Electronic resource]. – OECD Publishing, 2017. – Accessed mode: <https://surl.li/lmmasn>.
7. OECD Financing SMEs and Entrepreneurs [Electronic resource]. – Accessed mode: https://www.oecd.org/en/publications/financing-smes-and-entrepreneurs_23065265.html.
8. OECD. From hibernation to reallocation: loan guarantees and their implications for post-COVID-19 productivity [Electronic resource] / Economics Department Working Papers No. 1687. – 2021. – Accessed mode: <https://surl.li/avjvty>.
9. EIB. Credit Guarantee Schemes for SME lending in Central, Eastern and South-Eastern Europe [Electronic resource]. – Accessed mode: https://www.eib.org/files/efs/viwig_credit_guarantee_schemes_report_en.pdf.
10. Asdrubali P. The Economic Impact of EU Guarantees on Credit to SMEs: Evidence from CESEE Countries [Electronic resource] / P. Asdrubali, S. Signore // *European Economy Discussion Paper*. – 2025. – № 2. – Accessed mode: https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2018-01/dp002_en.pdf.
11. Грищенко І. М. Державна підтримка бізнесу у воєнний час [Електронний ресурс] / І. М. Грищенко // *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. – 2022. – № 33(72). – С. 29-36. – Режим доступу: https://pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2022/2_2022/6.pdf.
12. Денисенко Т. Державна підтримка підприємництва у процесі відновлення економіки. [Електронний ресурс] / Т. Денисенко, Я. Борисенко // *Науковий вісник Полісся*. – 2025. – № 1(30). – С. 20–32. DOI: [https://doi.org/10.25140/2410-9576-2025-1\(30\)-20-32](https://doi.org/10.25140/2410-9576-2025-1(30)-20-32).
13. Мельник Т. Ю. Державна підтримка та стимулювання розвитку бізнесу в Україні під час дії воєнного стану / Т. Ю. Мельник // *Економіка, управління та адміністрування*. – 2022. – № 2(100). – С. 3–11. DOI: [https://doi.org/10.26642/ema-2022-2\(100\)-3-11](https://doi.org/10.26642/ema-2022-2(100)-3-11).
14. Корнилюк А. Державна програма підтримки бізнесу «Доступні кредити 5-7-9%»: у пошуках оптимального дизайну / А. Корнилюк, Р. Корнилюк // *VoxUkraine*. – Режим доступу: <https://surl.li/ksjkjg>.
15. Toolkit for Impact Evaluation of Public Credit Guarantee Schemes: Complete with Module Structure [Electronic resource] / World Bank. – Washington, DC: World Bank Group, 2019. – 150 p. – Accessed mode: <https://surl.li/mwoonk>.

16. Bank Financing for SMEs around the World : Drivers, Obstacles, Business Models, and Lending Practices / Martínez Pería, María Soledad; Beck, Thorsten; Demirgüç-Kunt, Asli // Policy Research Working Paper. – 2008. – No. 4785. DOI: <https://doi.org/10.1596/1813-9450-4785>.

17. Sustainable finance and green credit programs in EU banks. EU Taxonomy Regulation (EU) 2020/852 [Electronic resource] / European Commission. – 2022. – Accessed mode: <https://surl.li/rgsbpk>.

18. Chung Hae Jin. Impacts of COVID-19 pandemic on corporate cash holdings: Evidence from Korea / Chung Hae Jin, Jhang Hogyu, Ryu Doojin // Emerging Markets Review. – Elsevier, 2023. – Vol. 56(C). DOI: <https://doi.org/10.1016/j.ememar.2023.101055>.

19. COVID-19 Government Financing Support Programmes for Businesses: 2021 Update [Electronic resource]. – OECD Paris, 2021. – Accessed mode: <https://surl.li/eyzjki>.

20. OECD (2013), SME and Entrepreneurship Financing: The Role of Credit Guarantee Schemes and Mutual Guarantee Societies in supporting finance for small and medium-sized enterprises OECD Paris [Electronic resource] // Final Report CFE/SME (2012)1/FINAL. – Accessed mode: <https://surl.li/zjmfxb>.

21. Garbacz W. The role of guarantees in blended finance [Electronic resource] / W. Garbacz, D. Vilalta, L. Moller // OECD Development Co-operation Working Papers. – OECD Publishing, Paris, 2021. – No 97. – Accessed mode: <https://surl.li/wbqpqa>.

References

1. Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4) (2025). *Public Disclosure Authorized* the World Bank, the Government of Ukraine, the European Union, the United Nations. <https://ukraine.un.org/sites/default/files/2025-02/P1801741ca39ec0d81b5371ff73a675a0a8.pdf>.

2. *Natsionalnii bank Ukraini*. (n.d.). Dani pro obsyagi kreditiv ta chastku nepracyuyuchih kreditiv u rozrizi bankiv Ukrayini z 2006 roku [Data on loan volumes and the share of non-performing loans by Ukrainian banks since 2006]. <https://bank.gov.ua/ua/stability/npl>.

3. Chastka NPL u bankah syagnula minimumu za desyatilittya [The share of NPLs in banks has reached its lowest level in a decade]. *Finansovii klub – Financial Club*. <https://finclub.net/news/chastka-npl-u-bankakh-siahnula-minimumu-za-desiatylittia.html>.

4. Beck, T., Demirgüç-Kunt, A. (2006). Small and Medium-Size Enterprises: Access to Finance as a Growth Constraint. *Journal of Banking & Finance*, 30(11), 2931–2943. <https://doi.org/10.1016/j.jbankfin.2006.05.009>.

5. OECD. (2022). 2022 Updated G20/OECD High-level principles on SME financing. *OECD Publishing*. <https://surl.li/onrtah>.

6. OECD. (2017). Evaluating publicly supported credit guarantee programmes for SMEs. *OECD Publishing*. <https://surl.li/lmmasn>.

7. OECD *Financing SMEs and Entrepreneurs*. https://www.oecd.org/en/publications/financing-smes-and-entrepreneurs_23065265.html.

8. OECD. (2021). From hibernation to reallocation: loan guarantees and their implications for post-COVID-19 productivity. *Economics Department Working Papers* No. 1687. <https://surl.li/avjvty>.

9. EIB. Credit Guarantee Schemes for SME lending in Central, Eastern and South-Eastern Europe. https://www.eib.org/files/efs/viwig_credit_guarantee_schemes_report_en.pdf.

10. Asdrubali, P., Signore, S. (2025). The Economic Impact of EU Guarantees on Credit to SMEs: Evidence from CESEE Countries. *European Economy Discussion Paper*. № 2. URL: https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2018-01/dp002_en.pdf.

11. Hryshchenko, I. M., & Kovtun, T. Yu. (2022). Derzhavna pidtrymka biznesu u voiennyi chas [State support of business in wartime]. *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Seriya: Publichne upravlinnia ta administruvannia – Scholarly notes of V. I. Vernadsky TNU. Series: Public management and administration*, 33(72), 29-36. https://pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2022/2_2022/6.pdf.

12. Denisenko, T., & Borisenko, Ya. (2025). Derzhavna pidtrimka pidpriyemnictva u procesi vidnovlennya ekonomiki [State support for entrepreneurship in the process of economic recovery]. *Naukovii visnik Polissia – Scientific Bulletin of Polissya*, (1(30), 20–32. [https://doi.org/10.25140/2410-9576-2025-1\(30\)-20-32](https://doi.org/10.25140/2410-9576-2025-1(30)-20-32).

13. Melnyk, T. Yu. (2022). Derzhavna pidtrymka ta stymuliuvannia rozvytku biznesu v Ukraini pid chas dii voiennoho stanu [State support and stimulation of business development in Ukraine during martial law]. *Ekonomika, upravlinnia ta administruvannia – Economics, management and administration*, (2(100), 3–11. [https://doi.org/10.26642/ema-2022-2\(100\)-3-11](https://doi.org/10.26642/ema-2022-2(100)-3-11).

- 14.Kornilyuk, A., Kornilyuk, R. (n.d.). Derzhavna programa pidtrimki biznesu «Dostupni krediti 5-7-9%»: u poshukah optimalnogo dizajnu [State business support programme ‘Affordable loans at 5-7-9%’: in search of the optimal design]. *VoxUkraine*. <https://surl.li/ksjkjg>.
- 15.World Bank (2019). Toolkit for Impact Evaluation of Public Credit Guarantee Schemes: Complete with Module Structure. *Washington, DC: World Bank Group*. <https://surl.li/mwoonk>.
- 16.Martínez Pería, María Soledad; Beck, Thorsten; Demirgüç-Kunt, Asli. (2008). Bank Financing for SMEs around the World : Drivers, Obstacles, Business Models, and Lending Practices. *Policy Research Working Paper, No. 4785*. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-4785>.
- 17.European Commission. (2022). Sustainable finance and green credit programs in EU banks. EU Taxonomy Regulation (EU) 2020/852. <https://surl.li/rgsbpk>.
- 18.Chung, Hae Jin, Jhang, Hogyu, & Ryu, Dooji. (2023). Impacts of COVID-19 pandemic on corporate cash holdings: Evidence from Korea. *Emerging Markets Review, 56(C)*. <https://doi.org/10.1016/j.ememar.2023.101055>.
- 19.OECD (2021). COVID-19 Government Financing Support Programmes for Businesses: 2021 Update, *OECD Paris*. <https://surl.li/eyzjki>.
- 20.OECD (2013). SME and Entrepreneurship Financing: The Role of Credit Guarantee Schemes and Mutual Guarantee Societies in supporting finance for small and medium-sized enterprises OECD Paris, *Final Report CFE/SME (2012)1/FINAL*. <https://surl.li/zjmfxb>.
- 21.Garbacz, W., Vilalta, D., & Moller, L. (2021).The role of guarantees in blended finance. *OECD Development Co-operation Working Papers, No 97*. OECD Publishing, Paris. <https://surl.li/wbqpqa>.

Отримано 24.11.2025

UDC 336.71(477)

Ievgen Metsger

PhD candidate at the Department of Banking and Insurance

Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman (Kyiv, Ukraine)

E-mail: metzgerev77@gmail.com. **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-6463-2651>

TRANSFORMATION OF STATE CREDIT PROGRAMMES IN UKRAINE: FROM ANTI-CRISIS TO DEVELOPMENT PROGRAMMES

The article examines the transformation of state credit programmes in Ukraine from anti-crisis instruments to mechanisms for structural economic development in the context of a war economy and European integration. The relevance of the study is determined by the need to improve the effectiveness of state lending, which, in the context of exogenous shocks, replaces private bank financing of businesses and households. The main idea is to identify key contradictions, barriers and trends in the transformation of programmes and to develop a conceptual model for their effective functioning. Methods of institutional analysis, generalisation of international experience and comparative analysis are used. It is shown that state credit programmes have evolved from auxiliary sectoral instruments into a system-forming channel for financing businesses and households, replacing private bank lending. It is shown that the short-term effectiveness of anti-crisis programmes limits their ability to ensure long-term economic additionality. The contradiction between the short-term effectiveness of anti-crisis programmes and their limited ability to ensure long-term economic additionality is substantiated. Key performance indicators (KPIs) for the programmes are formulated. Key barriers to transformation are identified: institutional fragmentation, wartime fiscal constraints, procedural barriers, strict collateral requirements, and the lack of a standardised monitoring system based on qualitative indicators of economic additionality. Ways to overcome these barriers have been proposed. A conceptual model for transformation has been proposed, which provides for the formation of a single platform, a transition from mass subsidisation to comprehensive risk-sharing mechanisms, the mobilisation of private capital and the management of economic influence, taking into account EU standards and G20/OECD principles.

Keywords: state credit programmes; anti-crisis policy; development programmes; credit guarantees; structural transformation; war economy; financial additionality; European integration; fiscal risks.

Fig.: 3. Table: 1. References: 21.