



## УПРАВЛІННЯ ЕКОНОМІКОЮ ТА ЇЇ ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

ECONOMIC MANAGEMENT  
AND ITS INSTITUTIONAL FRAMEWORK

<https://doi.org/10.15407/economyukr.2026.01.003>

УДК 338.22.01

JEL: F62, F68, P11, P16, P21, P26, P41, P48

**Я.А. ЖАЛІЛО**, д-р екон. наук, с. н. с., заступник директора

Національний інститут стратегічних досліджень

вул. Пирогова, 7-а, 01054, Київ, Україна

e-mail: zhalilo@niss.gov.ua

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8825-2880>

### ПОДОЛАННЯ ФУНКЦІОНАЛЬНИХ ДЕФОРМАЦІЙ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ІНСТИТУЦІЙНОЇ НЕВИЗНАЧЕНОСТІ

*Досліджено сутність інституційної невизначеності в умовах високих безпекових викликів та її вплив на реалізацію функцій економічної політики. Сформульовано методологічні підходи до відновлення інституційних засад дієвої економічної політики під час повномасштабної війни і в поствоєнному періоді.*

**Ключові слова:** економічна політика; економічна стійкість; економічні інститути; інституційна невизначеність; комплементарні політики; полікриза.

Радикальні зміни, які відбуваються в ресурсно-технологічній, соціодемографічній, просторовій та інституційній структурі сучасної економіки, обумовлюють сутнісні зміни в дизайні економічної політики держави як засобу реалізації національних інтересів і досягнення довгострокових цілей держави й суспільства. Осмислення головних завдань і напрямів таких змін уже відбувається в економічній науці. Дослідники констатують втрату дієвості політик, які орієнтовані на вузькі секторальні цілі й обмежений негнучкий набір інструментів, не враховують вторинних ефектів застосованих інструментів і впливи на їх ефективність з боку суміжних секторів.

Ц и т у в а н н я: Жаліло, Я. (2026). Подолання функціональних деформацій економічної політики в умовах інституційної невизначеності. *Економіка України*. 69. 01(770). 03—17. <https://doi.org/10.15407/economyukr.2026.01.003>

© Видавець ВД «Академперіодика» НАН України, 2026. Стаття опублікована на умовах відкритого доступу за ліцензією CC BY-NC-ND license (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>)

Істотний тиск невизначеності на стан і ефективність інституційної системи констатували «класики» інституційної економіки. Зокрема, Д. Норт (North, 1990) безпосередньо пов'язував рівень трансакційних витрат з досконалістю інституційного середовища. М. Олсон (Olson, 1965) обґрунтував генезу інституційної невизначеності виходячи з перехідного стану суспільств, що формує непередбачуваність політичних правил. О. Вільямсон (Williamson, 1985) наголошував на підвищеному ризику опортуністичної поведінки в умовах інституційної невизначеності.

Проблематика пошуку нових підходів у економічній політиці в умовах невизначеності широко представлена в науковій спадщині А. Гальчинського. Вчений зазначав, що сфера реалізації економічної політики набуває ознак дисипативного гетерогенного середовища, яке містить різноякісні структурні утворення, що взаємодіють за принципами самоорганізації складних систем (Гальчинський, 2013). Закономірності цієї самоорганізації є потужним чинником, що визначає ефективність економічних політик, перед якими постає принципово важливе завдання конвергенції системи — досягнення конструктивної взаємодії її різноякісних елементів (Гальчинський, 2012).

У свою чергу, А. Грималюк (2016) доводив, що сучасна невизначеність уже не може бути піддана раціоналізації через її перетворення на вимірюваний ризик (раціоналізацію невизначеності) з огляду на значні впливи непрогнозованих чинників в умовах відкритості економік. Отже, суб'єкти економіки намагаються компенсувати невизначеність через ситуативну поведінку, зокрема, намаганням отримати надприбуток від завищення цін.

В. Степанов (2020) обґрунтував низку ознак нелінійності, що відображають складні взаємодії у рамках сучасних економічних систем. Серед них, зокрема, синергетичний ефект, ефект емерджентності (прояв у цілому властивостей, не притаманних підсистемам і блокам), ефекти «третього стану» (стійкість проміжних станів, феномен «нової нормальності»), мультиплікативні ефекти (вплив зворотного зв'язку на вихідний результат), «ефект метелика» (потенційна потужність незначних впливів). Нелінійність соціально-економічної системи дозволяє досягти необхідної гнучкості для спроможності до виживання, проте необхідним є симетричне відображення цієї нелінійності в системі управління (Burkinskyi, Stepanov, 2023).

Цілоком обґрунтованим виглядає перенесення багатьма дослідниками акцентів на пріоритети стійкості в умовах глобальної невизначеності. На думку О. Резнікової (2022), головна характеристика стійкості — адаптивність — надає суб'єктам спроможність прилаштуватися до змін середовища завдяки певним внутрішнім змінам, а системі — зберегти цілісність і функціональність. Відповідно, долучення цілей адаптивності й стійкості зміщує критерії оптимізації і ефективності в діяльності економічних суб'єктів, їх поведінка не виглядає класично раціональною<sup>1</sup>, тоді як традиційні

<sup>1</sup> A systemic resilience approach to dealing with Covid-19 and future shocks. OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19). OECD. 2020. Apr 28. <https://doi.org/10.1787/36a5bdfb-en>

(рутинні) інструменти економічної політики орієнтовано саме на раціональні реакції їх реципієнтів.

Співзвучною новітнім викликам є концепція антисипативного інноваційного управління (Tonurist, Hanson, 2020), автори якої пропонують визначати політику досягнення бажаного майбутнього з урахуванням як комплексу контекстних чинників, цінностей та припущень, так і впливу на проблемне поле досягнення цього майбутнього з боку імплементації даної політики й спроможності управлінських суб'єктів.

Основний тренд сучасного етапу глобального розвитку характеризується експертами як *полікриза* — сукупність криз, які взаємодіють між собою, живлять і погіршують одна одну, створюють сукупний негативний синергетичний ефект. При цьому намагання долати лише одну з криз насправді призводить до поглиблення інших (Lawrence et al., 2024). Відтак політики, орієнтовані на протидію полікризі, мають зміцнювати системну стійкість шляхом інтеграції інструментарію досягнення стійкості до політик і стратегій на всіх рівнях суспільства<sup>2</sup>. Якщо в короткостроковому періоді стійкість визначається поточними властивостями системи, то в тривалій перспективі вона є невідривною від політичних інтервенцій, спрямованих на реорганізацію системи (Hynes et al., 2022). О. Баштанник (2025) описує адаптаційне пристосування інститутів до нових умов без втрати базових принципів державного устрою як процес інституціональної альтерації. Відповідні інституційні трансформації мають відбуватись і в секторально орієнтованих політиках. Для прикладу, К. Шмідт-Хеббель із співавтором (Schmidt-Hebbel, Carrasco, 2016) обґрунтували важливість досягнення адаптивності ключових інститутів для здійснення структурних змін у економіці, необхідних для протидії інфляційним трендам.

Отже, **мета статті** — ідентифікувати ключові проблеми, які наразі стоять на заваді належній реалізації економічною політикою в Україні її функцій, обґрунтувати інституційні засади дієвої економічної політики в умовах високих безпекових ризиків під час повномасштабної війни і в поствоєнний період.

## ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ІНСТИТУЦІЙНОЇ НЕВИЗНАЧЕНОСТІ

Глобальній невизначеності притаманне посилення впливовості чинників, які досі належним чином не інституціалізовані в економічній сфері. Серед «топ-10» глобальних ризиків на найближчі 10 років, виокремлених дослідниками Світового економічного форуму у 2025 р., перші місця посідають екстремальні погодні події, втрата біорізноманіття і колапс екосистем, критичні зміни глобальних систем Землі, брак інформації і дезінформація, не-

<sup>2</sup> MacLeman H., Malik Miller A., Marty L. Resilience Systems Analysis. Learning & recommendations report. OECD, Swedish International Development Cooperation Agency. 90 p. URL: [https://alnap.org/documents/12195/SwedenLearning\\_Recommendationsreport.pdf](https://alnap.org/documents/12195/SwedenLearning_Recommendationsreport.pdf)

гативні наслідки технологій штучного інтелекту тощо<sup>3</sup>. Такі ризики створюють предметні загрози для економіки, проте досі не інтегровані в систему реакцій інституційних систем, а отже, не запускають вбудованих механізмів протидії. Іншими словами, сучасна невизначеність не лише є наслідком екзогенних впливів, а й має характер **ендогенної інституційної невизначеності**. Остання характеризує стан суспільної системи, за якого ендегенні процеси і екзогенні впливи на систему не мають комплементарних з ними інституційних норм, що призводить до непередбачуваності й обмеженої раціональності реагування на них економічних суб'єктів і, як наслідок, посилює невизначеність умов їх взаємодії у рамках системи.

На макрорівні інституційна невизначеність призводить до послаблення ефективності економічних політик через високу ймовірність девіацій або індиферентність реагування економічних суб'єктів на інструменти цих політик. На мікрорівні різко зростають трансакційні витрати на вироблення відмінних від рутинних реакцій на внутрішні й зовнішні виклики і на убезпечення від опортуністичної поведінки контрагентів. Відповідним чином змінюються функції економічної політики, які мають включати насамперед відновлення раціональності поведінки економічних суб'єктів в умовах невизначеності для того, аби досягти передбачуваності й адекватності їх реакцій на інструменти цієї політики.

Повномасштабна війна поставила перед Україною абсолютно безпрецедентне для сучасного світу завдання — забезпечити економічне підґрунтя для протистояння збройній агресії, залишаючись при цьому в рамках парадигми відкритої ринкової економіки і базових демократичних свобод, сформувати стійку за високих ризиків економіку як в умовах війни, так і в поствоєнний період, який з великою ймовірністю не принесе суттєвого підвищення рівня безпеки. Таким чином, економічна політика України повинна вирішувати нетипові функціональні завдання щодо поєднання: забезпечення стійкого функціонування економіки (цивільного й оборонного виробництва) в умовах воєнних ризиків; первинного відновлення зруйнованої виробничої, комунікаційної та соціальної інфраструктури; підтримання в цій ситуації рівня макроекономічної стабільності, достатнього для безперервного стійкого функціонування економіки на основі ліберальної ринкової організації. Першочерговою значущістю набувають інституційні механізми, завдяки яким критично високі видатки на оборону мають перетворитися з тягаря для економіки на її рушій, який живитиме внутрішній попит, мотивуватиме інноваційні процеси, гарантуватиме базовий рівень безпеки, тимчасово компенсуватиме втрати приватної економічної активності.

Помилковим було б ототожнювати очікуване поствоєнне відновлення з поверненням до status quo економічної раціональності. Відновлення є специфічним економічним процесом, характеристики якого значною мірою вихо-

<sup>3</sup> The Global Risks Report 2025. 20<sup>th</sup> ed. *World Economic Forum*. 2025. Jan 15. URL: <https://www.weforum.org/publications/global-risks-report-2025/> (дата звернення: 24.09.2025).

дять за межі описаних традиційною економічною наукою. По-перше, ані генеза (процеси, які спонукали до виникнення потреби у відновленні), ані руйнівні сили відновлення не визначаються звичними економічними закономірностями, оскільки відбуваються під впливом втрат активів і розривів комунікацій з позаекономічних причин. По-друге, через розмивання підґрунтя структурної та інституційної інерції унаслідок руйнувань і релокації скорочується можливість системних трансформацій і запобігання традиційним структурним пасткам. По-третє, визначення цільових орієнтирів структурних змін, які відбуваються в процесі відновлення, не може здійснюватися ринковими структурними регуляторами, а потребує цільових структурних політик. Відтак визначення як орієнтирів, так й інструментів трансформації у рамках загального управління відновленням стає критично важливим. Але, попри унікальність викликів, які постали перед Україною, побудова політики держави підпорядковується закономірностям, загальним для сучасного етапу глобальної невизначеності. З методологічної точки зору Україна в умовах повномасштабної війни є специфічним прикладом економіки, яка перебуває під екстремально високим тиском екзогенного (позаекономічного — безпекового) чинника і мусить вибудувати в цих умовах політику стійкості й розвитку. Отже, набутий Україною досвід має велике практичне значення в глобальному масштабі, особливо з огляду на тенденцію до збільшення частки безпекових ризиків у генезі загальної невизначеності у світовому масштабі.

Специфічність функцій економічної політики в ситуації воєнної економіки і відновлення обумовлює необхідність значних змін у її інституційному дизайні. На жаль, ця необхідність нерідко не усвідомлюється міжнародними партнерами України і недооцінюється вітчизняними суб'єктами політики. За різких змін у вимогах щодо функціональної спроможності суб'єктів економіки на всіх рівнях інституційна модернізація, яка абсорбує цю нову функціональність у відповідні усталені поведінкові норми, є найнагальнішою потребою. Водночас вплив на модернізацію існуючих інститутів неінституціалізованих чинників і відповідних стохастичних практик реагування на них ускладнений (Aksom, 2022), що посилює явища інституційної інерції. Завдяки значному резерву стійкості моделей поведінки, які виявилися недієвими не з причин вичерпання внутрішніх можливостей, а через екзогенні зміни, низка суб'єктів, у тому числі органи державного управління, мають спроможність певний час уникати адаптаційних змін. Формується своєрідна інституційна пастка *business-as-usual* (BaU-пастка)<sup>4</sup>: відповіддю на наростання ризиків є намагання зміцнення чинних інституційних моделей поведінки (політики), що посилює інерцію і стає на заваді адаптивності як основи стійкості в ситуації невизначеності. Таким чином, відновлення і збереження дієвості економічної політики в умовах зміни вимог до її функціо-

<sup>4</sup> 5 Strategies to Avoid Falling into the Business as Usual Trap. *OKR Institute*. URL: <https://okrinstitute.org/5-strategies-to-avoid-falling-into-the-business-as-usual-trap/> (дата звернення: 24.09.2025).

нальності вимагають зменшення рівня інституційної нестабільності завдяки інституціалізації новітніх викликів.

Однією з головних функцій інституційної системи є фіксація ідентичності суб'єкта у формі комплексу його функціональних взаємозв'язків з іншими суб'єктами цієї самої інституційної системи (Жаліло та ін., 2019). Ідентичність, у свою чергу, формує мотивації суб'єкта та його реакції на впливи з боку економічної політики. Зміна функціональних взаємозв'язків або потреба у виконанні нових функцій призводить до необхідності уточнювати інституційно обумовлені ролі й зв'язки. На період такої реідентифікації головних акторів економічної системи виникає *волатильність ідентичностей*, і останні стають предметом інституційної конкуренції. В умовах високих безпекових ризиків волатильність ідентичностей формує для економічного суб'єкта дилему: вибудувувати власну стійкість шляхом інкорпорування до апіорі стійкішої / безпечнішої інституційної системи (фактично виводити ресурси з країни) або включатися в модернізацію національної інституційної системи, очікуючи від неї у перспективі кращих можливостей для реалізації ресурсного потенціалу.

Роль тригера в цій дилемі мають відігравати закладені економічною політикою *інститути ідентичності*, які працюють на «передньому краї» подолання інституційної невизначеності, надаючи національній інституційній системі переваги в інституційній конкуренції щодо створення умов стійкості. За воєнної економіки України до таких інститутів можуть бути віднесені (Жаліло, 2023а):

- засоби системної підтримки ключових суб'єктів в умовах війни, які виступають компенсаторами витрат підприємців на цілі стійкості через податкові преференції для бізнесу в прифронтових регіонах, субсидоване кредитування (програма «Доступні кредити 5-7-9 %» та ін.), підтримка релокації; гарантування загальних умов завдяки підтриманню дієздатності енергетичної, транспортної, телекомунікаційної, платіжної інфраструктури, передбачуваності курсової та інфляційної динаміки; підтримка соціальних груп, які опинились у скруті через впливи війни (ВПО, люди, які зазнали руйнування житла, втрати члена сім'ї, втрати здоров'я тощо), що зберігає їхню функціональність як учасників ринку праці й суб'єктів внутрішнього попиту;
- стратегування стійкості й відновлення, що створює умови для зменшення рівня невизначеності, сприяє візії щодо майбутнього структурного ландшафту, побудові довіри, плануванню перспективи, визначенню точок консолідації інтересів і поєднанню ресурсів на основі синергії, надає часової визначеності застосуванню політик;
- інститути партнерства, що зміцнюють довіру на основі діалогу між основними «гравцями» політико-економічного простору, такими як органи державної влади, ділові об'єднання, окремі компанії, організації найманих працівників, інші економічні громадські організації;
- інститути самоврядування, які представлені насамперед місцевим самоврядуванням і взаємодією громад з місцевим бізнесом, інструментами

дорадчої демократії, широким спектром організацій громадянського суспільства, що консолідують матеріальні, фінансові, людські, інтелектуальні ресурси з метою вирішення конкретних локалізованих та інституційно визначених завдань.

Економічні суб'єкти можуть розглядатись як повноцінні об'єкти економічної політики лише в разі їх ідентифікації у рамках інституційної системи, у якій ця політика здійснюється. Відтак економічна політика в умовах інституційної невизначеності має відбудовувати баланс між реалізацією цілей політики і забезпеченням відповідної самоідентифікації суб'єктів через відповідні інститути ідентичності. Якщо обрана суб'єктом ідентичність не гарантує оптимального використання доступних йому ресурсів, то для цього суб'єкта може виникнути «пастка ідентичності», яка спонукатиме його відновити пошук ідентичності, включаючи відмову від ідентичності з національною економічною системою (виведення ресурсів з країни). Подолання цього ризику повинні забезпечувати інститути розвитку, які в специфічних умовах України набувають форми інститутів відновлення. Завдання таких інститутів — мотивувати концентрацію і направлення обмежених ресурсів на цілі відновлення й модернізації, оптимізуючи їх використання завдяки орієнтації на дані цілі функціональних інститутів, що забезпечують механізми економічної комунікації (грошово-кредитної і фіскальної систем, ринкової конкуренції, економічної кооперації).

Інститути відновлення мають сприяти інтеграції до моделей поведінки суб'єктів економіки функціональних завдань реагування на глобальні виклики й адаптації до існування в умовах тривалих високих безпекових ризиків. Така інституційна реідентифікація дає змогу не лише знизити рівень невизначеності, а й сформувати мотивацію для консолідації наявних ресурсів довкола реалізації цілей економічної політики, посиливши дієвість останньої. При цьому інституційні зміни доцільно зосередити на двох комплексах інституційних мотиваторів.

По-перше, на **капіталізації ресурсів**, якими володіє суб'єкт (включаючи його власний трудовий чи інтелектуальний потенціал), тобто на їх використанні як фактора, що збільшує багатство і/або поліпшує якість життя суб'єкта. В умовах переважання ризиків неекономічного походження для подолання інституційної невизначеності важливим є створення можливостей для використання як рушіїв капіталізації рішень щодо послаблення впливу цих ризиків або адаптації до них: досягнення стабільності й безпеки, протидія кліматичним змінам, подолання цифрових розривів, пом'якшення впливу демографічної кризи, послаблення нерівності тощо.

До інституційного інструментарію сприяння капіталізації належать гарантування свободи і підтримка підприємництва, насамперед у галузях, що мають визначальне значення для поствоєнного майбутнього країни, сприяння розробці й упровадженню технологічних рішень, що поліпшують можливості капіталізації ресурсів, поширення знань і навчання навичок використання наявних можливостей, визначення ієрархії цілей і послідовності

завдань у рамках програмування, що спрямовує й консолідує дії стейкхолдерів у межах економічних політик.

По-друге, на **інклюдії** як долученні якнайширших прошарків суспільства до активної економічної діяльності й справедливого розподілу результатів розвитку. Досягнення інклюдії відбувається на основі впровадження інституційних інструментів подолання бар'єрів і розширення спроможностей долучення до ключових сфер життя спільноти: ринків (у тому числі ринку праці), споживання, цифрових можливостей, інформації, соціальних послуг, самоврядування тощо. Нерідко може йтися про відновлення інклюдії, яка була втрачена через виникнення бар'єрів, обумовлених інституційною невизначеністю.

В умовах глобалізації і високої мобільності людських ресурсів досягнення інклюдивності розвитку економіки є визначальним чинником конкурентоспроможності країни щодо володіння людським потенціалом як системним ресурсом. Інклюдія є основоположним чинником ідентичності, яка в поєднанні з інститутами капіталізації набуватиме проактивного характеру. Інклюдія також вибудовує довіру до наявних формальних і неформальних інститутів (інституційну довіру), яка відіграє центральну роль у легітимності інститутів держави як провайдерів економічної політики.

## ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ДІЄВОСТІ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Втрата дієвості рутинних інструментів економічних політик в умовах інституційної невизначеності відбувається внаслідок надмірної варіативності поведінки ключових суб'єктів — реципієнтів цих політик, які перебувають у стані волатильної ідентичності. Це спонукає до впровадження засобів інституційної реідентифікації, орієнтованих на середньо- і довгострокову перспективу, забезпечення ж дієвості політик у короткостроковому періоді потребує швидких рішень. Головна проблема полягає в тому, що за створення ситуації інституційної невизначеності не в останню чергу відповідальна, як правило, недієвість, виявлена вищезгаданими інструментами. Ця недієвість пов'язана з тим, що відповідні інститути управління виявили свою неадаптивність до нових викликів, а самі економічні суб'єкти — резистентність до рутинних інструментів політик.

За таких умов сформувалася практика виконання функцій регулювання і управління в певних сферах економічної системи за допомогою політик, які реалізуються інститутами, базова діяльність яких зазвичай спрямована на досягнення цілей, невласливих політиці в даній сфері — **політик-субститутів**. Відтак виникає **феномен функціональної деформації економічної політики**. Показовим прикладом задіяння політик-субститутів є досягнення стійкості грошово-кредитної системи в умовах інституційної невизначеності, зокрема повномасштабної війни в Україні. Через застосування неадаптованого інструментарію спостерігається дисфункція грошово-кредит-

ної політики в її системній ролі забезпечення макроекономічної стабільності в межах національної економіки в цілому. Як наслідок, значна частина функцій щодо цього забезпечення лягає на інші політики. Так, антиінфляційний інструментарій грошово-кредитної політики вельми обмежений через переважно витратну природу інфляції і фіскальне домінування в економіці. Спроби скоротити грошову пропозицію шляхом продажу депозитних сертифікатів і підтримання високої базової ставки спроможні зв'язати надлишкову ліквідність, проте мало впливають на основний сегмент споживчого попиту, представлений товарами з низькою ціною еластичністю попиту, собівартість виробництва яких зростає. Натомість інвестиції, які могли б привести до структурних зрушень задля обмеження зростання витрат, гальмуються внаслідок монетарних рестрикцій. Недієвість «базових» (монетарних) антиінфляційних інструментів компенсується через «субститути», які належать до бюджетної політики (субсидоване кредитування для підтримки пропозиції), зовнішньоекономічної політики (імпорт), політики підтримки підприємництва, задіяння валютно-курсового якоря.

Недостатню ефективність такого дизайну антиінфляційної політики показово демонструє прискорення інфляційних трендів у 2025 р. (13,9 % за дев'ять місяців року в річному вимірі порівняно з 6,5 % у 2024 р.), яке пов'язане насамперед з нарощуванням витрат виробників (індекс цін у промисловості у 2024 р. склав 21,6 %, а за дев'ять місяців 2025 р. — 22,9 % у річному вимірі).

Валютно-курсова динаміка формується структурно обумовленим попитом на валютному ринку, який збалансовується завдяки припливу валютних коштів міжнародної фінансової допомоги. Інтервенції НБУ на валютному ринку обслуговують структурні дефіцити, проте не сприяють їх вирішенню, оскільки динаміка курсу гривні не задіяна в регулюванні платіжного балансу, а навпаки — припускає збереження курсової стабільності за значних зовнішніх дефіцитів. За даними НБУ, за десять місяців 2025 р. чисте сальдо валютних інтервенцій склало 28,9 млрд дол., сальдо на готівковому ринку — 5,4 млрд дол. За таких умов зміцненню довгострокової курсової стабільності мають сприяти підтримка експорту, регулювання некритичного імпорту і зменшення потреби в ньому через структурну політику.

Акумуляція тимчасово вільних коштів відбувається у вигляді накопичення ліквідності комерційних банків, яка зв'язується ринком депозитних сертифікатів НБУ. Тим часом перерозподільні функції виконуються банками досить слабо, зокрема, через недостатню адаптованість до особливостей і ризиків кредитування в умовах воєнного часу. У 2025 р. кредити, надані банками нефінансовим корпораціям, продемонстрували незначне зростання (12,1 % за дев'ять місяців року), причому понад 60 % приросту склало субсидоване кредитування, тоді як стагнація в цілому триває з 2015 р. Кредитна дисфункція банків компенсується через бюджетну політику (субсидоване кредитування), масове долучення банків до ринку державних боргових паперів, використання готівкової валюти як засобу накопичення / перерозподілу фінансових ресурсів.

В умовах інституційної невизначеності функціональна обмеженість політик є об'єктивною реальністю, тому застосування політик-субститутів часто не має альтернативи. Можна припустити, що в цьому разі їх інструменти підміняють собою брак інституційного середовища, яке мало б забезпечувати дієвість «базових» політик. Також в умовах неадаптованості останніх політики-субститути в короткостроковому періоді здатні забезпечувати цільову орієнтацію на виконання загальних завдань стійкості й відновлення. Разом з тим не можна нехтувати низкою вагомих суперечностей:

- унаслідок застосування політики-субститута відбувається перевантаження управлінської інституції невластивими цілями, що деформує її спроможність виконувати свої прями функції;
- невластиві цілі не мають безпосередньо визначених іманентних політикам-субститутам інструментів впливу, що може підштовхувати відповідальні інституції до «ручного керування»;
- застосування не властивих поставленим цілям інструментів посилює інституційну невизначеність;
- невластиві цілі можуть наштовхуватися на обмеженість фахових компетенцій управлінських інституцій, зростає ймовірність помилок;
- неадаптованість базових управлінських інституцій утруднює координацію застосування інструментів, «базові» політики можуть де-факто перешкоджати досягненню поставлених цілей.

Отже, **різноманітність функціональних завдань, які постають перед державною політикою в умовах реагування на виклики повномасштабної війни, багатоплановість і багаторівневість впливів війни на економіку й суспільство вимагають інституційної реідентифікації, координації та консолідації зусиль інституцій, які проводять політику держави на різних напрямках.** Важливо досягти ідентифікації функціональної ролі всіх ключових управлінських інституцій у рамках вирішення загальних завдань стійкості й стабільності в період війни, обороноздатності й відновлення під час поствоєнної відбудови. Завершеність такої реідентифікації дозволить забезпечити реалізацію адекватних складності завдань поєднаних політик, які формуються в умовах сучасних викликів. Головна відмінність таких політик від політик-субститутів полягає в тому, що центральну і координуючу роль відіграють «базові» (профільні для даної політики) управлінські інституції, дії яких водночас не є нейтральними щодо загальних завдань державної політики.

Серед поєднаних політик слід вирізняти *синтетичні* та *комплементарні*. Синтетичні політики передбачають узгоджене поєднання інструментів різних політик з метою досягнення ключової цілі однієї з них. У міжнародній практиці прикладами можуть слугувати пакети антиінфляційних політик у період коронакризи, як-то Inflation Reduction Act у США<sup>5</sup> чи Tarcza Antyin-

<sup>5</sup> Smith K. The inflation reduction act is now law — here's what it means for you. *Forbes Advisor*. 2022. Aug 23. URL: <https://www.forbes.com/advisor/personal-finance/inflation-reduction-act/> (дата звернення: 27.11.2025).

флашуна у Польщі<sup>6</sup>. Комплементарні політики передбачають взаємну підтримку політиками в різних сферах специфічних цілей кожної з цих політик задля синергії у виконанні загальної мети. Як приклад можна навести масштабний європейський проект Recovery and Resilience Facility<sup>7</sup>, сконцентрований на системній підтримці структурних змін, насамперед, у сферах цифровізації і «зеленого» переходу. По суті, при реалізації поєднаних політик ідеться про збереження тренду функціональної диверсифікації управлінських інституцій, проте на основі узгодженої взаємодії, а не внаслідок стикання з не вирішеними якоюсь з них завданнями.

У міжнародній практиці напрацьовано позитивний досвід досягнення цілей фінансової стійкості через цілеспрямовані структурні зміни, які мають послаблювати впливи фінансових ризиків. Це протидія інфляції через зниження витрат і поліпшення якості пропозиції; курсова стабілізація за допомогою оптимізації зовнішньоторговельної політики; активізація кредитування через розбудову інститутів розвитку тощо<sup>8</sup>. На нашу думку, подібна взаємодія буде корисною для України на прикладі антиінфляційного партнерства (Жаліло, 2023б).

## ВИСНОВКИ

Дослідження особливостей формування інституційної невизначеності, у якій унаслідок повномасштабної війни опинилась Україна, дозволило обґрунтувати втрату економічною політикою належної дієвості надмірною варіативністю поведінки ключових реципієнтів політики, дало підстави для висновків про необхідність значних змін у інституційному дизайні економічної політики держави задля відновлення дієвості й подолання тенденцій її функціональних деформацій. Доведено, що в сучасній економіці інституційна невизначеність походить від неінтегрованості нових викликів у систему реакцій інституційних систем усіх рівнів, а отже, ця невизначеність має ендогенний характер. Тим часом завдання забезпечення стійкості в умовах високих безпекових ризиків, а також базового і поствоєнного відновлення є нетиповими для економічної політики в ринковій економіці, тому є потреба в модернізації інституційних засад цієї політики. Обґрунтовано основний вектор такої модернізації, який має полягати у фіксації нових ідентичностей економічних суб'єктів на основі змін їх функціональних ролей у економічній систе-

<sup>6</sup> Poland's Anti-Inflation Shield: reduced VAT on food, petrol, and electricity. *Global VAT Compliance*. URL: <https://www.globalvatcompliance.com/globalvatnews/poland-implements-anti-inflation-shield-2-0/> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>7</sup> Recovery and Resilience Facility. *European Commission*. URL: [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en) (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>8</sup> Kammer A. The price to pay: how to rein in inflation. Central bank and government perspectives. *International Monetary Fund*. 2022. Sep 15. URL: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/09/14/sp091522-alfred-kammer-keyonte-adress-at-the-IMF-WBG-constituency-meeting> (дата звернення: 27.11.2025).

мі. Виокремлено ключові інститути, що фіксують ідентичність, тяглість яких визначається взаємодією з інститутами розвитку.

Практичне значення теоретико-методологічної розробки автора полягає в обґрунтуванні інституційних засад дієвості економічної політики на основі відновлення інституційної визначеності, подолання функціональних деформацій економічної політики. Упровадження необхідних інституційних змін вимагатиме задіяння синтетичних і комплементарних політик, центральну роль у яких виконуватимуть профільні управлінські інституції у тісній взаємодії з провайдерами суміжних політик.

Можна припустити, що побудова таких політик відбуватиметься не внаслідок рішень у нормативно-правовій сфері, а шляхом становлення інститутів програмної і поточної взаємодії, упровадження сталих практик (рутин) із залученням широкого кола стейкхолдерів. Становлення рутин в умовах високих безпекових ризиків дозволить максимально знизити транзакційні витрати, що сприятиме швидкій інституційній реідентифікації і забезпечуватиме синергетичну взаємодію для реалізації нагальних завдань стійкості, обороноздатності й первинного відновлення. Проте усталення рутин фіксує ідентичність суб'єктів у рамках функціональності періоду повномасштабної війни, що містить значний ризик потрапляння в нову *BaU*-пастку, коли перехід до поствоєнного відновлення вимагатиме оновлення функцій і зміни поведінкових норм. Відтак перехід до поствоєнної відбудови потребуватиме чергової реадaptaції інституційної системи. Визначення конкретних механізмів вироблення сталих поведінкових практик для умов високих безпекових ризиків і запобіжників їх переростання в інституційні пастки має стати предметом подальших досліджень.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

- North, D. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge, University Press. 152 p. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511808678>
- Olson, M. (1965). *The logic of collective action: Public goods and the theory of groups*. Harvard, University Press. 198 p. <https://doi.org/10.4159/9780674041660>
- Williamson, O. (1985). *The economic institutions of capitalism: Firms, markets, relational contracting*. New York, Free Press. 450 p.
- Гальчинський, А. (2013). *Політична нооекономіка: начала оновленої парадигми економічних знань*. Моногр. Київ, Либідь. 472 с.
- Гальчинський, А. (2012). *Економічний розвиток: методологія оновленої парадигми*. *Економіка України*. № 5. С. 4—17. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk\\_2012\\_5\\_2](http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk_2012_5_2)
- Грималюк, А. (2016). *Невизначеність та економічний розвиток*. *Економіка України*. 59. 9(658). 19—30. URL: <https://nasu-periodicals.org.ua/index.php/economyukr/article/view/2016-09-2>
- Степанов, В. (2020). *Методологічні основи імплементації принципів нелінійного управління в систему екологізації економіки*. Моногр. Одеса, Ін-т пробл. ринку і екон.-екол. досліджень. 116 с. <https://doi.org/10.31520/978-966-02-9535-3>
- Burkinskyi, B., Stepanov, V. (2023). *Survival and sustainable development in exhaustive conflicts and crises*. Monograph. Odessa, Institute of Market and Economic and

- Ecological Researches of the NAS of Ukraine. 134 p. URL: <https://en.impeer.org.ua/survival-and-sustainable-development-in-exhaustive-conflicts-and-crisis/>
- Резнікова, О. (2022). Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища. Моногр. Київ, Нац. ін-т стратег. досліджень. 532 с. URL: [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-03/reznikova-ukraineresilience2022\\_02.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-03/reznikova-ukraineresilience2022_02.pdf)
- Tönurist, P., Hanson, A. (2020). Anticipatory innovation governance: Shaping the future through proactive policy making. *OECD Working Papers on Public Governance*. No. 44. <https://doi.org/10.1787/cce14d80-en>
- Lawrence, M., Homer-Dixon, T., Janzwood, S., Rockstöm, J., Renn, O., Donges JF. (2024). Global polycrisis: the causal mechanisms of crisis entanglement. *Global Sustainability*. Vol. 7. P. 1—16. <https://doi.org/10.1017/sus.2024.1>
- Hynes, W., Trump, B., Kirman, A., Haldane, A., Linkov, I. (2022). Systemic resilience in economics. *Nature Physics*. 18. 381—384. <https://doi.org/10.1038/s41567-022-01581-4>
- Баштанник, О. (2025). Трансформація теорії нормативного інституціоналізму в контексті реалізації досліджень функціонування політичної системи. *Актуальні проблеми філософії та соціології*. 53. 174—179. <https://doi.org/10.32782/apfs.v053.2025.29>
- Schmidt-Hebbel, K., Carrasco, M. (2016). The past and future of inflation targeting. In: *Monetary Policy in India: A Modern Macroeconomic Perspective*. P. 583—622. [https://doi.org/10.1007/978-81-322-2840-0\\_18](https://doi.org/10.1007/978-81-322-2840-0_18)
- Aksom, H. (2022). Institutional inertia and practice variation. *Journal of Organizational Change Management*. 35 (3). 463—487. <https://doi.org/10.1108/JOCM-07-2021-0205>
- Жаліло, Я., Шевченко, О., Романова, В. та ін. (2019). Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу. Аналіт. доповідь. Київ, Нац. ін-т стратег. досліджень. 115 с. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2019-05/2019.pdf>
- Жаліло, Я. (2023а). Інституційне забезпечення економічного відновлення в Україні. У: Гальчинські читання. Зб. матер. міжнар. наук. конф. Київ, Нац. ін-т стратег. досліджень. С. 112—114. <https://doi.org/10.53679/NISS-confproceed.2023.32>
- Жаліло, Я. (2023б). Неконвенційна інфляція та антиінфляційне партнерство. *Фінанси України*. 6. 47—60. <https://doi.org/10.33763/finukr2023.06.047>

Надійшла 24.09.2025

Прорецензована 21.10.2025

Доопрацьована 28.11.2025

Підписана до друку 02.12.2025

## REFERENCES

- North, D. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge, University Press. 152 p. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511808678>
- Olson, M. (1965). *The logic of collective action: Public goods and the theory of groups*. Harvard, University Press. 198 p. <https://doi.org/10.4159/9780674041660>
- Williamson, O. (1985). *The economic institutions of capitalism: Firms, markets, relational contracting*. New York, Free Press. 450 p.
- Halchynskiy, A. (2013). *Political nooeconomics: the fundamentals of a renewed paradigm of economic knowledge*. Kyiv. 472 p. [in Ukrainian].
- Halchynskiy, A. (2012). *Economic development: a renewed paradigm methodology*. *Economy of Ukraine*. No. 5. P. 4—17. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk\\_2012\\_5\\_2](http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk_2012_5_2) [in Ukrainian].

- Grymalyuk, A. (2016). Uncertainty and economic development. *Economy of Ukraine*. 59. 9(658). 19—30. URL: <https://nasu-periodicals.org.ua/index.php/economyukr/article/view/2016-09-2> [in Ukrainian].
- Stepanov, V. (2020). Methodological foundations of implementing the principles of nonlinear management into the system for greening the economy. Odesa, Institute of Market Problems and Economic & Ecological Researches of the NAS of Ukraine. 116 p. <https://doi.org/10.31520/978-966-02-9535-3> [in Ukrainian].
- Burkynskiy, B., Stepanov, V. (2023). Survival and sustainable development in exhaustive conflicts and crises. Monograph. Odesa, Institute of Market and Economic and Ecological Researches of the NAS of Ukraine. 134 p. URL: <https://en.impeer.org.ua/survival-and-sustainable-development-in-exhaustive-conflicts-and-crises/>
- Reznikova, O. (2022). National resilience in a changing security environment. Kyiv, National Institute for Strategic Studies. 532 p. URL: [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-03/reznikova-ukraineresilience2022\\_02.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-03/reznikova-ukraineresilience2022_02.pdf) [in Ukrainian].
- Tönurist, P., Hanson, A. (2020). Anticipatory innovation governance: Shaping the future through proactive policy making. *OECD Working Papers on Public Governance*. No. 44. <https://doi.org/10.1787/cce14d80-en>
- Lawrence, M., Homer-Dixon, T., Janzwood, S., Rockstöm, J., Renn, O., Donges, J.F. (2024). Global polycrisis: the causal mechanisms of crisis entanglement. *Global Sustainability*. Vol. 7. P. 1—16. <https://doi.org/10.1017/sus.2024.1>
- Hynes, W., Trump, B., Kirman, A., Haldane, A., Linkov, I. (2022). Systemic resilience in economics. *Nature Physics*. 18. 381—384. <https://doi.org/10.1038/s41567-022-01581-4>
- Bashtannyk, O. (2025). Transformation of the normative institutionalism theory in the context of implementing research into the functioning of the political system. *Current Problems of Philosophy and Sociology*. 53. 174—179. <https://doi.org/10.32782/apfs.v053.2025.29> [in Ukrainian].
- Schmidt-Hebbel, K., Carrasco, M. (2016). The past and future of inflation targeting. *In: Monetary Policy in India: A Modern Macroeconomic Perspective*. P. 583—622. [https://doi.org/10.1007/978-81-322-2840-0\\_18](https://doi.org/10.1007/978-81-322-2840-0_18)
- Aksom, H. (2022). Institutional inertia and practice variation. *Journal of Organizational Change Management*. 35 (3). 463—487. <https://doi.org/10.1108/JOCM-07-2021-0205>
- Zhalilo, Ya., Shevchenko, O., Romanova, V. et al. (2019). Decentralization of power: a medium-term agenda. Kyiv, National Institute for Strategic Studies. 115 p. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2019-05/2019.pdf> [in Ukrainian].
- Zhalilo, Ya. (2023a). Institutional Framework of Economic Recovery in Ukraine. *In: Halchynskiy Readings. Proc. Int. Sci. Conf.* Kyiv, National Institute for Strategic Studies. P. 112—114. <https://doi.org/10.53679/NISS-confproceed.2023.32> [in Ukrainian].
- Zhalilo, Ya. (2023b). Unconventional inflation and anti-inflationary partnership. *Finance of Ukraine*. 6. 47—60. <https://doi.org/10.33763/finukr2023.06.047> [in Ukrainian].

Received on September 24, 2025

Reviewed on October 21, 2025

Revised on November 28, 2025

Signed for printing on December 2, 2025

Yaroslav Zhalilo, Dr. Sci. (Econ.),  
Senior Research Fellow, Deputy Director  
National Institute for Strategic Studies  
7-a, Pyrohova St., Kyiv, 01054, Ukraine

OVERCOMING FUNCTIONAL  
DEFORMATIONS OF ECONOMIC POLICY  
UNDER INSTITUTIONAL UNCERTAINTY

The full-scale war has posed an unprecedented task for Ukraine — to secure an economic basis for resisting armed aggression, while remaining within the paradigm of an open market economy and basic democratic freedoms. It has been proven that the situation of institutional uncertainty, which developed due to the effects of the war, led to excessive variability in the behavior of key state policy recipient entities, which are in a state of volatile identity. This reduces the effectiveness of the state's economic policy, hampers the performance of its critically important functions of ensuring defense capability, resilience and basic recovery. Therefore, the peculiarity of economic policy's functions in war economy and recovery context necessitates considerable changes in its institutional design.

A set of identity institutions, which should be formed first to ensure the institutional re-identification of economic entities and public administration institutions, has been identified. At the same time, the main drivers for the spread of positive institutional changes are the formation of opportunities for capitalization of resources owned by entities and ensuring the inclusive development by involving the widest possible segments of society in vigorous economic activity and fair distribution of outputs.

Using the evidence from monetary policy implementation, it is shown that in Ukraine, the ineffectiveness of routine economic policy instruments is currently compensated through the use of substitute policies that are insufficiently effective, can deplete the resource capabilities of public administration institutions and increase transaction costs for performing the necessary regulations. To achieve proper effectiveness of economic policy, it is necessary to shift to combined policies, in which the central role will be played by specialized management institutions being in close cooperation with providers of adjacent policies.

**Keywords:** *economic policy; economic resilience; economic institutions; institutional uncertainty; complementary policies; polycrisis.*