

УДК 351.82:338.24:355.01(477)

DOI <https://doi.org/10.30970/PPS.2026.65.50>

## АДАПТАЦІЯ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ ДО УМОВ ВІЙНИ: СТРАТЕГІЧНІ ПРІОРИТЕТИ ТА ІНСТРУМЕНТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ

**Павло Попов**

*Інститут держави і права імені В.М. Корецького  
Національної академії наук України,  
сектор правових проблем політичних інститутів та процесів  
вул. Трьохсвятительська, 4, 01601, м. Київ, Україна  
<https://orcid.org/0009-0007-8479-0837>*

Статтю присвячено комплексному дослідженню адаптації економічної політики України до умов повномасштабної війни як цілісного процесу стратегічної трансформації державного управління економікою під впливом екзогенних шоків надзвичайної інтенсивності. Обґрунтовано, що воєнна агресія російської федерації зумовила не лише різке погіршення макроекономічних показників, руйнування критичної та виробничої інфраструктури, деформацію ринку праці, бюджетно-фінансові дисбаланси й посилення зовнішньої залежності, а й радикальну зміну самої логіки формування економічної політики, яка більше не може обмежуватися реактивним антикризовим інструментарієм. Доведено, що в сучасних умовах економічна стійкість держави повинна розглядатися не як статичний стан збереження рівноваги, а як багатовимірна здатність економічної системи абсорбувати шоки, адаптуватися до них і трансформуватися відповідно до нових безпекових, соціальних та інституційних реалій.

Визначено, що ключовими воєнними викликами, які детермінують необхідність перебудови економічної політики, є масштабна руйнація інфраструктури, падіння валового внутрішнього продукту, загострення боргових і фінансових ризиків, масова вимушена міграція та втрата людського капіталу, порушення логістичних маршрутів, трансформація зовнішньої торгівлі, а також критичне зростання ризиків для інвестиційної діяльності. На цій основі виокремлено стратегічні пріоритети адаптації економічної політики України, до яких віднесено забезпечення макрофінансової стабільності, відновлення і модернізацію критичної інфраструктури, розвиток оборонно-промислового комплексу як ядра нової промислової політики, цифровізацію економічних процесів і державного управління, поглиблення євроінтеграції та підтримку малого і середнього бізнесу як основи зайнятості та соціальної стабільності. Аргументовано, що ефективність цих пріоритетів забезпечується лише за умови їх системної взаємопов'язаності, оскільки макрофінансова стабільність створює передумови для відбудови, цифровізація підвищує інституційну спроможність, розвиток ОПК стимулює технологічне оновлення, а європейська інтеграція виступає зовнішнім нормативним і ціннісним орієнтиром довгострокових реформ. Особливу увагу приділено аналізу інструментів адаптивної економічної політики, серед яких виокремлено міжнародну фінансову допомогу, воєнні облігації, тимчасові податкові пільги, дерегуляційні механізми, програми релокації підприємств, цифрові державні сервіси, інструменти державно-приватного партнерства та механізми страхування воєнних ризиків.

Констатовано, що адаптація економічної політики України до умов війни має спиратися на модель «подвійного мандату», яка передбачає одночасне забезпечення обороноздатності держави та формування підвалин довгострокового розвитку. Доведено необхідність переходу від переважно реактивного антикризового управління до проактивної моделі, здатної не лише відповідати на поточні виклики, а й формувати передумови післявоєнної конкурентоспроможності, інституційної спроможності та стійкого відновлення. Обґрунтовано доцільність створення інтегрованої системи стратегічного планування, що поєднуватиме оборонний, економічний і соціальний виміри публічної



© Попов П., 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

політики, а також розвитку механізмів міжсекторальної координації між державою, бізнесом, громадянським суспільством та міжнародними партнерами. Водночас акцентовано на тому, що реалізація адаптивної політики істотно ускладнюється нестабільністю нормативного середовища, інституційною слабкістю окремих ланок публічного управління, корупційними ризиками, надмірною залежністю від зовнішнього фінансування та суперечністю між короткостроковими потребами виживання і довгостроковими завданнями модернізації.

*Ключові слова:* економічна політика; економічна стійкість; воєнний стан; адаптація державної політики; макрофінансова стабільність; критична інфраструктура; оборонно-промисловий комплекс; цифровізація; євроінтеграція; публічне управління; відновлення України; стратегічне планування.

**Постановка проблеми в загальному вигляді.** Повномасштабне збройне вторгнення РФ в Україну, розпочате 24 лютого 2022 року відповідно до Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» № 64/2022 [13], спричинило безпрецедентний за масштабами та глибиною екзогенний шок для національної економіки, поставивши під загрозу саме існування державності та вимагаючи фундаментального переосмислення всієї архітектури економічної політики. Сучасний етап державотворення характеризується глибокою трансформацією традиційних підходів до макроекономічного регулювання, бюджетно-податкової політики, управління промисловістю та зовнішньоекономічними відносинами, що об'єктивно зумовлено необхідністю подолання системної кризи, порожденної воєнними діями, руйнуванням виробничої та критичної інфраструктури, масовою вимушеною міграцією та розривом усталених логістичних ланцюгів. Адаптація економічної політики в таких умовах є не просто ситуативною зміною окремих інструментів або тактичних рішень, а цілеспрямованою стратегічною трансформацією всієї системи державного управління економікою під впливом екзогенних шоків надзвичайної інтенсивності, що передбачає перебудову ієрархії пріоритетів, створення нових інституційних механізмів та формування принципово іншої моделі взаємодії держави, бізнесу та міжнародних партнерів. Попри стрімке зростання кількості наукових публікацій, присвячених окремим аспектам функціонування української економіки в умовах війни, комплексне дослідження стратегічних пріоритетів та інструментів забезпечення економічної стійкості держави у воєнний період залишається недостатньо розробленим напрямом сучасної політичної науки. Ця доктринальна прогалина є особливо відчутною в контексті отримання Україною статусу кандидата на членство в Європейському Союзі та необхідності одночасного ведення безпекової боротьби і проведення масштабних структурних реформ, що робить дослідження адаптивної економічної політики не лише академічно значущим, але й практично затребуваним завданням.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Окремі аспекти адаптації економічної політики держави до умов кризових та воєнних викликів, зокрема питання стратегічного управління, економічної стійкості та трансформації інструментів державного регулювання, неодноразово ставали предметом уваги як вітчизняної, так і зарубіжної наукової доктрини. Зокрема, Т. П. Богдан проаналізовано підходи до стратегічного управління державним боргом в умовах нестійкої боргової позиції, що має безпосереднє значення для забезпечення макрофінансової стабільності в кризових умовах (2018 р.) [1]; З. С. Варналієм, Д. Д. Буркальцевою та О. С. Саєнком розглянуто проблеми економічної безпеки України та визначено пріоритети її зміцнення в умовах системних загроз (2011 р.) [2]; В. М. Геєцем досліджено ключові структурні проблеми економіки України та окреслено стратегічні напрями її розвитку в умовах трансформаційних викликів (2016 р.) [3]; О. В. Длугопольським проаналізовано функціонування суспільного сектору економіки та системи публічних фінансів у контексті глобальних трансформацій (2011 р.) [4]; Л. С. Шевченко та співавторами

розкрито теоретичні засади економічної безпеки держави та напрями її формування як системної категорії (2009 р.) [5]; Т. І. Єфименком досліджено фіскальну та монетарну складові безпеки національної економіки (2016 р.) [6]; Я. А. Жаліло обґрунтовано підходи до формування економічної стратегії держави та її методологічні засади (2003 р.) [7]; Ю. В. Кіндзерським проаналізовано процеси деіндустріалізації та їх вплив на економічний розвиток України (2017 р.) [8]; П. П. Пархоменком, А. П. Абрамовим, О. М. Деменевим та А. О. Недільком досліджено сучасний стан оборонно-промислового комплексу України в умовах воєнного стану (2025 р.) [11]; Н. М. Польовою та Р. О. Мудрецьким розкрито особливості функціонування інноваційних екосистем у сучасній економіці (2024 р.) [12]; В. Р. Сіденком охарактеризовано глобальні структурні трансформації та їх вплив на економіку України (2018 р.) [17]; М. І. Скрипниченко здійснено макроекономічні оцінки повоєнного відновлення економіки України (2022 р.) [18]; В. П. Вишневським та співавторами проаналізовано трансформаційний потенціал цифровізації економіки України (2020 р.) [19]; В. П. Яновською та В. В. Гурочкіною досліджено інтеграцію України до глобальних ланцюгів створення вартості (2024 р.) [20].

У зарубіжній доктрині вагоме значення мають праці Л. Бріджугліо (L. Briguglio), Г. Кордіни (G. Cordina), Н. Фарругії (N. Farrugia) та С. Велли (S. Vella), у яких розкрито концептуальні підходи до економічної вразливості та стійкості, а також методи їх вимірювання (2009 р.) [21]; Р. Л. Мартіна (R. L. Martin), який дослідив регіональну економічну резильєнтність та реакцію економічних систем на шоки (2012 р.) [24]; А. Роуза (A. Rose), що сформулював підходи до визначення та вимірювання економічної стійкості до катастроф (2004 р.) [26].

Водночас, незважаючи на значний масив наукових досліджень, недостатньо розробленими залишаються питання системної інтеграції стратегічних пріоритетів та інструментів адаптації економічної політики України в умовах повномасштабної війни, зокрема в контексті формування цілісної моделі забезпечення економічної стійкості держави.

**Мета статті** – визначення стратегічних пріоритетів та політико-управлінських інструментів адаптації економічної політики України до умов повномасштабної війни, з'ясування теоретико-методологічних засад формування економічної стійкості держави в контексті публічної політики, а також обґрунтування переходу від реактивної до проактивної моделі державного управління економічними процесами.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Розкриття проблематики адаптації економічної політики до умов війни передусім передбачає розкриття її ключових категорій. У вітчизняній та зарубіжній науковій літературі зустрічається значна кількість підходів до розуміння адаптації економічної політики, що відображає складність та багатовимірність цього явища. Важливим є розмежування простої зміни окремих параметрів економічного регулювання та цілеспрямованої трансформації всієї системи державного управління економікою під впливом екзогенних шоків. Як слушно зазначає Я. А. Жаліло, економічна стратегія держави являє собою не статичний план дій, а динамічну систему цільових настанов, що має здатність до самокоригування відповідно до зміни зовнішніх та внутрішніх умов функціонування економіки [7]. У контексті повномасштабної війни така здатність до самокоригування набуває критичного значення, оскільки масштаб і швидкість деструктивних змін вимагають не поступової еволюції, а стрибкоподібної перебудови всієї архітектури економічної політики.

Поняття економічної стійкості держави у сучасній науці розкривається через кілька взаємопов'язаних, проте концептуально відмінних підходів. А. Роуз (A. Rose) розмежовує два виміри стійкості: притаманну стійкість (*inherent resilience*), що характеризує здатність

системи абсорбувати шоки завдяки наявним ресурсам та інститутам, та адаптивну стійкість (adaptive resilience), яка відображає здатність системи мобілізувати додаткові ресурси та механізми у відповідь на кризу, тобто креативно реагувати на нові виклики [26]. Цей підхід є надзвичайно продуктивним, оскільки дозволяє оцінити як початкову спроможність економіки витримати шок вторгнення, так і ефективність подальших адаптивних заходів уряду. У свою чергу, Р. Мартін (R. Martin), досліджуючи регіональну економічну стійкість, додає до цього аналітичного апарату поняття гістерезису – здатності чи нездатності економічної системи повернутися до попередньої траєкторії розвитку після шоку, наголошуючи, що деякі шоки призводять до незворотних структурних змін, які формують принципово нову економічну реальність [24]. Саме з таким типом шоку, на наш погляд, має справу Україна, оскільки повномасштабна війна радикально і незворотно змінила структуру економіки, географію виробництва, людський капітал та зовнішньоекономічні зв'язки.

Л. Бріджуліо (L. Briguglio) та співавт. запропонували концептуальну рамку, що поєднує категорії вразливості (vulnerability) та стійкості (resilience), доводячи, що навіть високочувствувальні малі держави можуть досягати значного рівня економічної стійкості завдяки цілеспрямованій політиці, зокрема через забезпечення макроекономічної стабільності, ефективність ринкових механізмів, якісне державне управління та соціальну розвиненість [21]. Ця модель має безпосередню релевантність для України, оскільки демонструє, що стійкість не є заданою характеристикою, а може бути цілеспрямовано сформована засобами державної політики навіть в умовах екстремально високої вразливості. У системі ОЕСР стійкість визначається як здатність домогосподарств, спільнот та держав абсорбувати шоки, адаптуватися до них та трансформуватися під їхнім впливом, зберігаючи чи покращуючи рівень добробуту [25]. Тим самим виокремлюються три послідовні стадії реагування на екзогенний шок: абсорбція (absorption) – здатність витримати первинний удар зі збереженням базових функцій; адаптація (adaptation) – спроможність модифікувати наявні інститути та механізми відповідно до нових умов; трансформація (transformation) – здатність здійснити якісну перебудову системи, перетворивши кризу на можливість для розвитку. Співвідношення цих категорій із поняттями стабільності та відновлення дозволяє чітко розмежувати стабільність як здатність підтримувати рівновагу, відновлення як повернення до попереднього стану та стійкість як більш комплексну характеристику, що включає здатність не лише відновитися, але й якісно трансформуватися.

В. М. Геєць обґрунтовує, що для української економіки ключовим є саме трансформаційний вимір стійкості, оскільки повернення до довоєнної моделі є ані можливим, ані бажаним з огляду на її структурні вади та залежності [3].

Аналіз конкретних воєнних викликів, що детермінують трансформацію економічної політики, свідчить про те, що їх сукупний вплив змінює не лише окремі параметри, а й саму архітектуру економічного управління державою. Масштаб руйнування інфраструктури та виробничих потужностей є безпрецедентним для Європи з часів Другої світової війни. За оцінками Світового банку, викладеними у третій доповіді про швидку оцінку збитків та потреб (RDNA4), прямі збитки інфраструктурі України станом на початок 2024 року перевищили 152 млрд дол., а загальні потреби у відновленні оцінюються у понад 524 млрд дол. [27]. М. І. Скрипниченко, здійснюючи макроекономічну оцінку впливу війни, зафіксували скорочення реального ВВП України у 2022 році на 29,1 %, що є найглибшим падінням за весь період незалежності та одним із найбільших шоків серед країн, що зазнавали збройних конфліктів у XXI столітті [18]. Ці дані свідчать про те, що економічна політика мусила реагувати на руйнівний шок, еквівалентний одночасній втраті майже третини економічного потенціалу країни.

Водночас руйнування виробничих потужностей супроводжується глибокими бюджетними дисбалансами та зростаючою залежністю від зовнішнього фінансування, що суттєво обмежує суверенітет економічної політики. Т. І. Єфименко наголошує, що фіскальна безпека є фундаментальною передумовою спроможності держави виконувати свої функції, а її підрив унеможлиблює реалізацію будь-яких стратегічних пріоритетів [6]. У контексті війни видатки на оборону та безпеку в Державному бюджеті України на 2025 рік сягнули понад 50 % усіх видатків [15], що створює безпрецедентний тиск на всі інші напрями державних витрат і змушує шукати нетрадиційні джерела фінансування. За даними Міжнародного валютного фонду, зовнішнє фінансування покриває значну частку бюджетного дефіциту України, що одночасно забезпечує функціонування держави та створює ризики надмірної залежності від донорів [23]. Т. П. Богдан, досліджуючи боргову стійкість в умовах воєнної економіки, попереджає, що нагромадження зовнішнього боргу без чіткої стратегії його обслуговування може стати дестабілізуючим фактором у середньостроковій перспективі [1].

Фундаментальним викликом є масова вимушена міграція та втрата трудового потенціалу. За різними оцінками, понад шість мільйонів українців перебувають за кордоном як біженці, а мільйони стали внутрішньо переміщеними особами. Ця втрата людського капіталу має не лише кількісний, а й якісний вимір, оскільки серед тих, хто виїхав, непропорційно представлені молоді, освічені та економічно активні громадяни. З. С. Варналій підкреслює, що людський капітал є одним із ключових компонентів економічної безпеки, а його системна ерозія підриває фундамент довгострокового розвитку [2]. Водночас розрив логістичних ланцюгів, спричинений блокуванням чорноморських портів (особливо у першій фазі повномасштабного вторгнення), мінуванням значних територій та руйнуванням транспортної інфраструктури, радикально змінив структуру зовнішньої торгівлі та географію економічних зв'язків. Дослідники акцентують, що рекомбінація глобальних ланцюгів вартості для України є не лише примусовою реакцією на воєнні реалії, а й стратегічною можливістю для більш глибокої інтеграції з європейськими виробничими мережами [20]. Нарешті, безпекові ризики для інвестицій залишаються одним із найбільш суттєвих бар'єрів для економічного відновлення, оскільки жодна раціональна інвестиційна модель не може повноцінно функціонувати в умовах невизначеності щодо фізичної збереженості активів.

Сукупність зазначених викликів детермінує необхідність формування системи стратегічних пріоритетів адаптації економічної політики, що забезпечують не просто виживання, а створення засад для довгострокової стійкості та розвитку. Першим і безумовним пріоритетом є забезпечення макрофінансової стабільності як необхідної передумови функціонування всіх інших механізмів економічної політики. Без стабільної грошової одиниці, контрольованої інфляції та передбачуваної бюджетної політики жодні стратегічні ініціативи не можуть бути реалізовані. Національний банк України продемонстрував значну інституційну спроможність, зумівши в умовах початкового шоку вторгнення зберегти стабільність банківської системи, забезпечити безперервність платежів та поступово повернутися до режиму інфляційного таргетування [10]. Т. І. Єфименко наголошує, що координація фіскальної та монетарної політики є критичною для забезпечення макрофінансової стабільності в умовах воєнного стану, оскільки надмірне монетарне фінансування бюджетних дефіцитів може спровокувати інфляційну спіраль, що підірве довіру до національної валюти та знецінить заощадження населення [6]. Досвід 2022–2025 років засвідчив, що Україні загалом вдалося уникнути цього ризику, зокрема завдяки масштабній міжнародній фінансовій підтримці та зваженій політиці НБУ.

Другим стратегічним пріоритетом виступає відновлення та модернізація критичної інфраструктури, яка є матеріальною основою функціонування економіки та життєдіяльності населення. План відновлення України, представлений на Міжнародній конференції з питань відновлення у Лугано в липні 2022 року, визначає відновлення інфраструктури як один із центральних стовпів реконструкції, передбачаючи не просто ремонт пошкоджених об'єктів, а їх модернізацію відповідно до сучасних європейських стандартів енергоефективності, безпеки та сталості [9]. Принципово важливим є те, що відновлення має відбуватися за принципом «build back better» – відбудовувати краще, ніж було, – що перетворює завдання відновлення із суто ремонтного на модернізаційне. Це стосується, зокрема, енергетичної інфраструктури, яка зазнала масових цілеспрямованих атак протягом осінньо-зимових періодів 2022–2023 та 2023–2025 років і потребує не лише відновлення, а й децентралізації та диверсифікації.

Третім пріоритетом, що набуває стратегічного значення в умовах тривалого воєнного конфлікту, є розвиток оборонно-промислового комплексу (ОПК) як потенційного драйвера економіки. П. П. Пархоменко та А. П. Абрамов та співавт. обґрунтовують, що ОПК є не лише інструментом забезпечення обороноздатності, а й потужним генератором інновацій, технологічного розвитку та високооплачуваних робочих місць, здатним стати ядром нової промислової політики [11]. Закон України «Про оборонні закупівлі» [16] створює правову основу для функціонування системи державного оборонного замовлення, однак його ефективність значною мірою залежить від спроможності вітчизняних підприємств нарощувати виробничі потужності та освоювати нові технології. Досвід Ізраїлю, Південної Кореї та інших держав, що тривалий час перебували в умовах безпекових загроз, засвідчує, що оборонна промисловість може стати локомотивом технологічного розвитку всієї економіки, забезпечуючи трансфер технологій у цивільний сектор та формуючи попит на високотехнологічну продукцію. Науковці підкреслюють, що оборонне планування має бути органічно інтегроване в загальну систему стратегічного економічного планування, а не розглядатися як ізольована сфера [5].

Четвертим стратегічним пріоритетом є цифровізація економічних процесів та державного управління, яка в умовах війни перетворилася з бажаного напряму модернізації на критичну умову функціонування держави. В. П. Вишневський та О. М. Гаркушенко зазначають, що цифровізація створює передумови для якісного стрибка в ефективності державного управління та надання публічних послуг [19]. Український досвід є унікальним у світовому контексті: платформа «Дія» (Diia) забезпечила можливість отримання державних послуг онлайн навіть в умовах воєнного стану, зокрема реєстрацію внутрішньо переміщених осіб, отримання соціальних виплат, реєстрацію бізнесу та електронний документообіг. Цифрові інструменти також забезпечили функціонування програми «Підтримка», яка надавала фінансову допомогу громадянам, та програми «Робота», спрямованої на створення нових робочих місць та підтримку підприємницької ініціативи. Ці практики демонструють, що цифровізація є не лише технічним інструментом, а й механізмом забезпечення інституційної стійкості держави в умовах кризи.

П'ятим стратегічним пріоритетом, що набуває дедалі більшого значення, є інтеграція до ЄС та гармонізація економічної політики з європейськими стандартами та вимогами. Отримання Україною статусу кандидата на членство в ЄС у червні 2022 року та відкриття переговорів про вступ створюють потужний зовнішній якір для реформ, забезпечуючи їх незворотність та послідовність. В. Р. Сіденко наголошує, що євроінтеграція є не лише зовнішньополітичним пріоритетом, а й визначальним фактором структурної трансформації національної економіки, оскільки вона встановлює чіткі стандарти якості

інститутів, регуляторного середовища та конкурентних умов [17]. Європейська Комісія у своїй оцінці прогресу України (2023 р.) відзначила значні зусилля з адаптації законодавства, водночас вказавши на необхідність подальших реформ у сферах верховенства права, антикорупційної політики та адміністративного управління [22]. Одночасне ведення війни та проведення євроінтеграційних реформ створює унікальний, хоча й надзвичайно складний контекст для економічної політики, вимагаючи балансування між короткостроковими потребами виживання та довгостроковими зобов'язаннями трансформації.

Наступним пріоритетом є підтримка малого та середнього бізнесу (МСБ), який забезпечує зайнятість значної частини населення та є критично важливим для збереження соціальної стабільності. В умовах війни МСБ зазнав надзвичайних втрат через руйнування активів, скорочення споживчого попиту, розрив ланцюгів постачання та мобілізацію підприємців. Водночас саме малий бізнес продемонстрував найвищу адаптивність, швидко переорієнтовуючись на нові ринки, продукти та формати діяльності. Державна підтримка МСБ, зокрема через програми пільгового кредитування «5-7-9 %», грантові програми та спрощення регуляторних процедур, відіграє критичну роль у збереженні економічної активності на територіях, що не зазнають безпосередніх бойових дій.

Переходячи від стратегічних пріоритетів до конкретних інструментів забезпечення економічної стійкості, слід зазначити, що їх система охоплює фінансові, податкові, регуляторні, інституційні та цифрові механізми, які у сукупності формують цілісний арсенал адаптивної економічної політики. Серед фінансових інструментів ключове місце належить міжнародній фінансовій допомозі, яка забезпечує покриття значної частини бюджетного дефіциту. Програма розширеного фінансування МВФ (Extended Fund Facility) обсягом 15,6 млрд дол., затверджена у 2023 році, стала якірною програмою, навколо якої координується двостороння та багатостороння допомога інших партнерів [23]. Водночас важливим внутрішнім інструментом стали воєнні облігації внутрішньої державної позики (ОВДП), які не лише залучають фінансові ресурси до бюджету, а й виконують функцію абсорбції надлишкової ліквідності, стримуючи інфляційний тиск. Т. П. Богдан підкреслює, що ефективне управління державним боргом в умовах війни є стратегічно важливим завданням, оскільки формує підґрунтя для довгострокової фіскальної стійкості [1].

Податкові інструменти також зазнали суттєвої адаптації. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану» від 15 березня 2022 року № 2120-IX [14] запровадив низку тимчасових податкових пільг та спрощених режимів оподаткування, спрямованих на підтримку підприємницької активності. Зокрема, було запроваджено спрощену систему оподаткування за ставкою 2 % для широкого кола підприємців, звільнення від окремих податків для підприємств, що зазнали руйнувань, та пільгові умови для релокованих підприємств. Ці заходи дозволили зберегти значну частину економічної активності у перші, найбільш кризові місяці повномасштабної війни, однак їх тривале застосування створює ризики ерозії податкової бази та звуження фіскального простору. О. В. Длугопольський вказує, що баланс між стимулюванням економічної активності та забезпеченням достатності бюджетних надходжень є одним із найскладніших завдань фіскальної політики в умовах тривалого конфлікту [4].

Регуляторні механізми адаптації включають масштабну дерегуляцію та спрощення адміністративних процедур, що здійснювалися відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану». Зокрема, було спрощено процедури ліцензування, зменшено кількість дозвільних документів, запроваджено мораторій на планові перевірки бізнесу та створено спрощений порядок для релокації підприємств із зон активних бойових дій. Постанова

Кабінету Міністрів України щодо реалізації програми релокації підприємств забезпечила правову основу для переміщення понад 800 підприємств із зон активних бойових дій до безпечніших регіонів, що стало безпрецедентною у світовій практиці операцією з фізичного переміщення виробничих потужностей в умовах триваючого конфлікту. Ю. В. Кіндзерський зазначає, що промислова політика в умовах війни набуває принципово нового змісту, поєднуючи класичні завдання структурної модернізації із невідкладними потребами забезпечення обороноздатності та фізичного збереження виробничого потенціалу [8].

Державно-приватне партнерство (ДПП) є ще одним перспективним інструментом, що набуває особливого значення у контексті обмежених бюджетних ресурсів та масштабних потреб відновлення. План відновлення України передбачає активне залучення приватного капіталу до відбудови інфраструктури, розвитку енергетичного сектору та модернізації промисловості через механізми ДПП, концесій, гарантій та страхування воєнних ризиків [9]. Останній інструмент – механізми страхування воєнних ризиків – є критично важливим для залучення іноземних інвестицій, оскільки традиційні страхові продукти не покривають збитки від військових дій. Створення спеціальних механізмів страхування за участі міжнародних фінансових інститутів (зокрема, Multilateral Investment Guarantee Agency – MIGA Світового банку) та національних урядів-партнерів є необхідною передумовою для залучення приватних інвестицій у відновлення. Дослідники обґрунтовують, що інноваційна екосистема в умовах воєнного стану потребує принципово нових механізмів фінансування та підтримки, які поєднують державні, приватні та міжнародні ресурси [12].

Цифрові інструменти управління економікою заслуговують окремої уваги як один із найбільш успішних елементів адаптивної політики. Окрім згаданої платформи «Дія», важливу роль відіграють система електронних закупівель Prozorro, яка забезпечує прозорість державних витрат навіть в умовах воєнного стану (з певними обмеженнями для оборонних закупівель), система електронного адміністрування податків, банківська цифрова інфраструктура та системи дистанційної ідентифікації. В. П. Вишневський зазначає, що цифровізація створює передумови для формування якісно нового типу державного управління, заснованого на даних (data-driven governance), що підвищує ефективність розподілу ресурсів та зменшує корупційні ризики [19]. Українська практика цифрової трансформації в умовах війни отримала міжнародне визнання та вивчається як унікальний досвід для інших країн, що стикаються з кризовими ситуаціями.

Водночас реалізація адаптивної економічної політики стикається із низкою суттєвих проблем та обмежень, які потребують критичного аналізу. По-перше, нестабільність нормативної бази, зумовлена частими змінами законодавства в умовах воєнного стану, створює невизначеність для бізнесу та ускладнює стратегічне планування. Правовий режим воєнного стану надає органам державної влади розширені повноваження щодо обмеження прав і свобод, включаючи економічні, що створює ризики надмірного або непропорційного втручання. Інституційна архітектура економіки потребує стабільних та передбачуваних «правил гри», а їх часта зміна підриває довіру економічних агентів та знижує ефективність ринкових механізмів. По-друге, інституційна слабкість окремих ланок системи державного управління, успадкована від довоєнного періоду, обмежує спроможність ефективно впроваджувати навіть найкращі стратегічні рішення. Попри значний прогрес у цифровізації та окремих секторальних реформах, загальний рівень інституційної спроможності залишається недостатнім для одночасного вирішення завдань оборони, відновлення та євроінтеграції.

По-третє, корупційні ризики, хоча і значно знижені порівняно з довоєнним періодом завдяки підвищеній суспільній увазі та міжнародному моніторингу, залишаються суттєвим фактором, що підриває ефективність використання ресурсів та довіру міжнародних

партнерів. Європейська Комісія у своїй оцінці прогресу України наголошує на необхідності посилення антикорупційних інститутів як однієї із ключових умов успішного просування євроінтеграційного процесу [22]. По-четверте, надмірна залежність від зовнішнього фінансування створює ризики для суверенітету економічної політики та робить Україну вразливою до змін у геополітичній кон'юктурі та внутрішньополітичних процесах у країнах-донорах. Економічна безпека держави передбачає здатність забезпечувати базові потреби за рахунок власних ресурсів, а надмірна зовнішня залежність суперечить цьому принципу [5]. По-п'яте, існує об'єктивний дисбаланс між короткостроковими та довгостроковими рішеннями: потреби виживання тут і зараз часто суперечать стратегічним пріоритетам модернізації та реформування. Цей дисбаланс проявляється, зокрема, у конфлікті між необхідністю максимального нарощення оборонних видатків та потребою інвестувати у людський капітал, освіту та інновації, які забезпечують довгострокову конкурентоспроможність.

З урахуванням проведеного аналізу стратегічних пріоритетів, інструментів та обмежень адаптивної економічної політики видається можливим сформулювати авторське бачення моделі адаптивної економічної політики для умов тривалого воєнного конфлікту. Ця модель ґрунтується на кількох концептуальних положеннях: 1) адаптивна економічна політика має бути побудована на принципі «подвійного мандату» – одночасного забезпечення обороноздатності та створення засад для довгострокового розвитку. Це означає, що кожне стратегічне рішення має оцінюватися не лише з точки зору його внеску у поточні потреби безпеки, а й з позицій його впливу на довгострокову конкурентоспроможність та стійкість економіки; 2) модель має передбачати поступовий перехід від реактивної до проактивної політики, тобто від реагування на виклики до їх випередження та формування сприятливого середовища для розвитку. В. М. Геєць послідовно обґрунтовує, що стратегічне бачення розвитку є необхідною умовою подолання структурних пасток, у які потрапляє економіка, що обмежується лише тактичним реагуванням на поточні виклики [3]. По-третє, модель має включати механізми міжсекторальної координації, що забезпечують узгодженість дій різних органів державної влади, бізнесу, громадянського суспільства та міжнародних партнерів. Я. А. Жаліло наголошує, що стратегічна координація є критично важливою умовою ефективності економічної політики, оскільки розбіжності між окремими секторальними політиками можуть нівелювати позитивний ефект кожної з них окремо [7].

З огляду на це, насамперед, необхідним є створення інтегрованої системи стратегічного планування, яка поєднує оборонне, економічне та соціальне планування в єдиному аналітичному та управлінському контурі. Ця система має ґрунтуватися на даних та забезпечувати оперативне коригування планів відповідно до зміни воєнної обстановки та ресурсних обмежень. Далі, доцільним є запровадження системи оцінки регуляторного впливу для всіх нормативних актів, що приймаються в умовах воєнного стану, з метою забезпечення їх пропорційності та мінімізації негативних побічних ефектів для економічної активності. Крім того, необхідним є розвиток механізмів страхування воєнних ризиків та створення спеціалізованого фонду відновлення, який би акумулював внутрішні та зовнішні ресурси для фінансування відбудови на засадах прозорості та підзвітності. Нарешті, стратегічно важливим є формування політики «утримання талантів» (brain retention), спрямованої на створення умов для повернення та утримання висококваліфікованих кадрів, зокрема через програми дистанційної зайнятості, розвиток інноваційних хабів та підтримку стартапів у сфері оборонних технологій.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Адаптація економічної політики України до умов повномасштабної війни становить безпрецедентний за масштабами та складністю процес цілеспрямованої трансформації всієї системи державного управління

економікою, що виходить далеко за межі тактичного реагування на окремі кризові ситуації. Стійкість є не заданою характеристикою, а результатом цілеспрямованої політики, яка може бути сформована навіть в умовах екстремально високої вразливості. Стратегічні пріоритети адаптації – забезпечення макрофінансової стабільності, відновлення та модернізація критичної інфраструктури, розвиток ОПК, цифровізація, євроінтеграція та підтримка МСБ – утворюють ієрархічну, проте взаємопов'язану систему, в якій кожен елемент підсилює ефективність інших. Інструменти забезпечення стійкості – фінансові, податкові, регуляторні, інституційні та цифрові – продемонстрували значну ефективність, однак їх подальше вдосконалення потребує переходу від реактивної до проактивної моделі управління, розвитку механізмів міжсекторальної координації та посилення інституційної спроможності. Головними обмеженнями реалізації адаптивної політики залишаються нестабільність нормативної бази, інституційна слабкість, корупційні ризики, надмірна зовнішня залежність та дисбаланс між короткостроковими і довгостроковими рішеннями. Подолання цих обмежень вимагає системних інституційних реформ, узгоджених з євроінтеграційними зобов'язаннями, та формування нової моделі публічного управління, заснованої на даних, прозорості та стратегічному баченні.

Перспективи подальших досліджень полягають у поглибленому аналізі окремих інструментів адаптивної економічної політики, зокрема механізмів страхування воєнних ризиків, моделей державно-приватного партнерства у відбудові інфраструктури, а також компаративному дослідженні досвіду інших держав, що функціонували в умовах тривалих збройних конфліктів.

#### Список використаної літератури

1. Богдан Т. П. Стратегічне управління державним боргом в умовах нестійкої боргової позиції. *Фінанси України*. 2018. № 4. С. 75–92.
2. Варналій З. С., Буркальцева Д. Д., Саєнко О. С. *Економічна безпека України: проблеми та пріоритети зміцнення* : монографія. Київ : Знання України, 2011. 299 с.
3. Геєць В. М. Економіка України: ключові проблеми і перспективи. *Економіка і прогнозування*. 2016. № 1. С. 7–22. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/econprog\\_2016\\_1\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/econprog_2016_1_3)
4. Длугопольський О. В. *Суспільний сектор економіки і публічні фінанси в умовах глобальних трансформацій* : монографія. Тернопіль : ТНЕУ, 2011. 632 с.
5. *Економічна безпека держави: сутність та напрями формування* : монографія / Л. С. Шевченко, О. А. Гриценко, С. М. Макуха та ін. ; за ред. Л. С. Шевченко. Харків : Право, 2009. 312 с.
6. Єфименко Т. І. *Фіскальна та монетарна безпека національної економіки* : монографія. Київ : ДННУ «Академія фінансового управління», 2016. 447 с.
7. Жаліло Я. А. *Економічна стратегія держави: теорія, методологія, практика* : монографія. Київ : НІСД, 2003. 368 с.
8. Кіндзерський Ю. В. Деіндустріалізація та її детермінанти у світі та в Україні. *Економіка України*. 2017. № 11. С. 48–72.
9. Національна рада з відновлення України від наслідків війни. *План відновлення України: матеріали*. Липень 2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/culture-and-information-policy.pdf>
10. Національний банк України. *Інфляційний звіт. Жовтень 2025*. Київ : НБУ, 2025. URL: [https://bank.gov.ua/admin\\_uploads/article/IR\\_2025-Q4.pdf?v=16](https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/IR_2025-Q4.pdf?v=16)
11. Пархоменко П. П., Абрамов А. П., Деменев О. М., Неділько А. О. Аналіз поточного стану оборонно-промислового комплексу України в умовах воєнного стану. *Здобутки*

- економіки: перспективи та інновації. 2025. Вип. 23. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.17557122>
12. Польова Н. М., Мудрецький Р. О. Інноваційна екосистема та особливості управління екосистемною компанією на ринку телекомунікацій. *Ефективна економіка*. 2024. № 3. DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2105.2024.3.71>. URL: <https://nayka.com.ua/index.php/ee/article/view/3364/3400>
  13. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022>
  14. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану : Закон України від 15.03.2022 р. № 2120-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#Text>
  15. Про Державний бюджет України на 2025 рік : Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2025. № 15–17. Ст. 40. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4059-20#Text>
  16. Про оборонні закупівлі : Закон України від 17.07.2020 р. № 808-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808-20#Text>
  17. Сіденко В. Р. Глобальні структурні трансформації та тренди економіки України. *Економіка і прогнозування*. 2018. № 1. С. 7–28. URL: [https://razumkov.org.ua/uploads/article/EP\\_18\\_1\\_37\\_uk.pdf](https://razumkov.org.ua/uploads/article/EP_18_1_37_uk.pdf)
  18. Скрипниченко М. І. Макроекономічні оцінки та прогнози повоєнного відновлення економіки України. *Економічна теорія*. 2022. № 2. С. 29–43. DOI: <https://doi.org/10.15407/etet2022.02.029>
  19. *Цифровізація економіки України: трансформаційний потенціал* : монографія / В. П. Вишневський, О. М. Гаркушенко, С. І. Князев та ін. ; за ред. В. П. Вишневського, С. І. Князева ; НАН України, Інститут економіки промисловості. Київ : Академперіодика, 2020. 188 с.
  20. Яновська В. П., Гурочкіна В. В. Україна у глобальних ланцюгах створення вартості: виклики та перспективи економічного розвитку. *Економіка та суспільство*. 2024. Вип. 65. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-65-108>
  21. Briguglio L., Cordina G., Farrugia N., Vella S. Economic Vulnerability and Resilience: Concepts and Measurements. *Oxford Development Studies*. 2009. Vol. 37, No. 3. P. 229–247.
  22. European Commission. *Ukraine 2023 Enlargement Report*. Brussels, 2023. URL: [https://enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2023\\_en](https://enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2023_en)
  23. IMF. *Ukraine: Request for an Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility and Cancellation of the Current Arrangement-Press Release*. URL: <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/002/2026/058/article-A001-en.xml>
  24. Martin R. L. Regional Economic Resilience, Hysteresis and Recessionary Shocks. *Journal of Economic Geography*. 2012. Vol. 12, No. 1. P. 1–32.
  25. OECD. *Guidelines for Resilience Systems Analysis*. Paris : OECD Publishing, 2014. 47 p. URL: [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2014/12/guidelines-for-resilience-systems-analysis-how-to-analyse-risk-and-build-a-roadmap-to-resilience\\_7051a4ba/3b1d3efe-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2014/12/guidelines-for-resilience-systems-analysis-how-to-analyse-risk-and-build-a-roadmap-to-resilience_7051a4ba/3b1d3efe-en.pdf)
  26. Rose A. Defining and Measuring Economic Resilience to Disasters. *Disaster Prevention and Management*. 2004. Vol. 13, No. 4. P. 307–314.
  27. World Bank. *Ukraine: Ukraine – Fourth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4) : February 2022 – December 2024*. Washington, DC : World Bank. URL: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099022025114040022>

## **ADAPTATION OF UKRAINE'S ECONOMIC POLICY TO WARTIME CONDITIONS: STRATEGIC PRIORITIES AND RESILIENCE ENHANCEMENT INSTRUMENTS**

**Pavlo Popov**

*V.M. Koretsky Institute of State and Law  
of the National Academy of Sciences of Ukraine,  
Sector of Legal Problems of Political Institutions and Processes  
Trokhsviatytska St., 4, 01601, Kyiv, Ukraine  
<https://orcid.org/0009-0007-8479-0837>*

The article is devoted to a comprehensive study of the adaptation of Ukraine's economic policy to the conditions of a full-scale war as an integral process of the strategic transformation of public economic governance under the influence of exogenous shocks of extraordinary intensity. It is substantiated that the military aggression of the Russian Federation has caused not only a sharp deterioration in macroeconomic indicators, the destruction of critical and production infrastructure, labor market distortions, fiscal and financial imbalances, and increased external dependence, but also a radical change in the very logic of economic policymaking, which can no longer be limited to reactive anti-crisis instruments. It is proven that under current conditions, the economic resilience of the state should be understood not as a static condition of maintaining equilibrium, but as a multidimensional capacity of the economic system to absorb shocks, adapt to them, and transform in accordance with new security, social, and institutional realities.

It is determined that the key wartime challenges necessitating the restructuring of economic policy include large-scale infrastructure destruction, a decline in gross domestic product, escalating debt and fiscal risks, mass forced migration and the loss of human capital, disruption of logistics routes, transformation of foreign trade, and a critical increase in risks to investment activity. On this basis, the strategic priorities for adapting Ukraine's economic policy are identified, including ensuring macro-financial stability, restoring and modernizing critical infrastructure, developing the defense-industrial complex as the core of a new industrial policy, digitalizing economic processes and public administration, deepening European integration, and supporting small and medium-sized enterprises as the foundation of employment and social stability. It is argued that the effectiveness of these priorities can be ensured only through their systemic interconnectedness, since macro-financial stability creates the preconditions for reconstruction, digitalization enhances institutional capacity, the development of the defense-industrial complex stimulates technological modernization, and European integration serves as an external normative and value-based guideline for long-term reforms. Special attention is paid to the analysis of adaptive economic policy instruments, among which international financial assistance, war bonds, temporary tax incentives, deregulation mechanisms, enterprise relocation programs, digital public services, public-private partnership instruments, and war risk insurance mechanisms are distinguished.

It is stated that the adaptation of Ukraine's economic policy to wartime conditions should be based on a "dual mandate" model, which provides for the simultaneous strengthening of the state's defense capability and the formation of the foundations for long-term development. The necessity of shifting from predominantly reactive anti-crisis management to a proactive model capable not only of responding to current challenges, but also of creating the preconditions for post-war competitiveness, institutional capacity, and sustainable recovery, is proven. The expediency of creating an integrated strategic planning system that combines the defense, economic, and social dimensions of public policy, as well as developing mechanisms for cross-sectoral coordination among the state, business, civil society, and international partners, is substantiated. At the same time, it is emphasized that the implementation of adaptive policy is significantly complicated by the instability of the regulatory environment, the institutional weakness of certain components of public administration, corruption risks, excessive dependence on external financing, and the contradiction between short-term survival needs and long-term modernization objectives.

*Key words:* economic policy, economic resilience, martial law, adaptation of public policy, macro-financial stability, critical infrastructure, defense-industrial complex, digitalization, European integration, public administration, recovery of Ukraine, strategic planning.

Дата першого надходження статті до видання: 26.03.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 28.04.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 29.05.2026