

Марухян Едуард Гаррієвич,
аспірант кафедри економічної політики та менеджменту
навчально-наукового інституту “Інститут державного управління”
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <http://orcid.org/0009-0001-4648-2071>
e-mail: eduard.marukhian@karazin.ua

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПРОБЛЕМИ ІНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МІЖНАРОДНОГО ЕКОНОМІЧНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ

Анотація. У статті досліджено сучасні виклики та трансформацію системи інституційного забезпечення публічного управління розвитком міжнародного економічного співробітництва України в умовах «подвійного транзиту» – функціонування в правовому режимі воєнного стану та виконання зобов'язань щодо європейської інтеграції. Обґрунтовано, що сфера міжнародного економічного співробітництва на сучасному етапі набуває не лише комерційного, але й безпекового значення, визначаючи можливості залучення ресурсів для повоєнної відбудови, збереження економічної стійкості та інтеграції національної економіки у глобальні ланцюги доданої вартості.

Методологічною основою дослідження є інституційний підхід, який дозволив розглядати систему публічного управління як динамічну сукупність формальних правил та неформальних практик. Формально-юридичний метод застосовано для аналізу колізій між застарілою філософією Закону «Про зовнішньоекономічну діяльність» та імперативами європейської інтеграції, що дало змогу виявити явище «нормативної еkleктики». Системний аналіз уможливив ідентифікацію дисфункцій у координації між ключовими зацікавленими сторонами (Міністерство закордонних справ, Міністерство економіки, довілля та сільського господарства, Міністерство фінансів), а порівняльний метод сприяв зіставленню декларованих функцій інституцій (контроль) із реальними потребами бізнесу (сервіс, розвиток) та глобальними трендами розбудови спроможності (capacity building).

Окрему увагу приділено аналізу наслідків адміністративної реформи, зокрема створенню об'єднаних міністерств. Через призму теорії публічного управління доведено, що механічна централізація різномірних функцій (економіка, торгівля, екологія) без належного розмежування політик створює ризики інституційного перевантаження та конфлікту інтересів (зокрема, в контексті Європейського зеленого курсу). У межах дослідження здійснено діагностику інституційного дуалізму в економічній дипломатії та оцінку ефективності фінансових механізмів підтримки експорту.

© Марухян Е. Г., 2025



This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

Встановлено критичну невідповідність інструментарію Експортно-кредитного агентства масштабам воєнних викликів через недокапіталізацію та зарегульованість. Визначено, що домінування фіскальної логіки над стимулюючою обмежує можливості реалізації стратегічних цілей зовнішньоекономічної політики. Запропоновано концептуальні засади переходу від контролюючої до сервісної моделі публічного управління міжнародним економічним співробітництвом.

Підкреслено, що інституційна архітектура має ґрунтуватися на чіткому розмежуванні ключових показників результативності між відомствами (політичне лобювання проти супроводу контрактів), запровадженні цифрової екосистеми «Єдине вікно експортера» та інституціалізації процедур прискореного проходження (fast-track) для воєнно-економічного співробітництва. Ефективне управління міжнародним економічним співробітництвом має стати складовим елементом комплексної стратегії національної безпеки та економічного відродження.

Ключові слова: публічне управління, міжнародне економічне співробітництво, механізми публічного управління, розвиток, суб'єкти публічного управління, європейська інтеграція, економічна дипломатія.

Як цитувати: Марухян Е. Г. Сучасний стан та проблеми інституційного забезпечення публічного управління розвитком міжнародного економічного співробітництва України. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 2 (81). С. 57–71. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-04>

Вступ. На сучасному етапі державотворення Україна опинилася в епіцентрі унікальної історичної колізії, яку в термінах публічного управління можна охарактеризувати як «подвійний транзит». З одного боку, держава змушена функціонувати в екстремальному режимі воєнного часу, забезпечуючи мобілізацію ресурсів та готуючи підґрунтя для масштабної повоєнної відбудови. З іншого боку, набуття статусу кандидата в члени ЄС та початок переговорного процесу вимагають невідкладної трансформації національної бюрократії від пострадянської моделі до європейських стандартів публічного адміністрування. У цьому контексті сфера міжнародного економічного співробітництва (МЕС) перестає бути суто фіскальним чи комерційним питанням, трансформуючись у ключовий інструмент забезпечення національної стійкості. Проте аналізуючи поточний стан справ, не можна не помітити негативну тенденцію: існуюча система публічного управління розвитком МЕС, що формувалася еволюційно протягом трьох десятиліть, часто демонструє ознаки хаотичності та інституційної інерції. Вона, на жаль, не повною мірою відповідає тим безпрецедентним викликам, що постали перед країною.

Особливо гостро ця проблема проявляється у розриві між стратегічним баченням та тактичним інструментарієм. Якщо проаналізувати «Стратегію зовнішньополітичної діяльності України», введена в дію Указом Президента України № 448/2021 [15] в 2021 році, то ми бачимо чітко окреслений курс на економічну дипломатію, проактивну експансію на зовнішні ринки та повну інтеграцію в західні економічні структури. Документ декларує амбітні цілі, які

вимагають гнучкості та швидкості прийняття рішень. Водночас нормативний фундамент, на якому будується щоденна робота органів виконавчої влади, залишається значною мірою архаїчним. Базовий Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [11], ухвалений ще у 1991 році (хоча й з численними змінами), за своєю філософією залишається документом перехідного періоду, орієнтованим перш за все на регулювання та контроль, а не на сприяння та розвиток. Виникає певна нормативна дихотомія: стратегічні документи [15] вимагають від публічного службовця бути менеджером і дипломатом, а профільний закон [11] змушує його залишатися контролером.

Слід визнати, що цей стан речей свідчить про глибинну кризу інституційного дизайну досліджуваної сфери. Враховуючи життєву необхідність залучення міжнародної допомоги та іноземних інвестицій, поточні інституційні дисфункції формують критичні обмеження пропускної спроможності системи, внаслідок чого бюрократичні перепони та неузгодженість повноважень стають реальним гальмом для реалізації стратегічних проєктів. Виходячи з викладеного, актуальність обраного напрямку дослідження детермінується вичерпанням потенціалу точкових, фрагментарних змін законодавства. На порядку денному постає завдання іншого масштабу: провести глибинний аудит існуючої архітектури управління, ідентифікувати системні вади, що блокують динаміку міжнародного економічного співробітництва, та запропонувати науково обґрунтовану стратегію їх нівелювання.

Огляд літератури. Складність та багатовимірність проблематики міжнародного економічного співробітництва зумовили значний інтерес до неї з боку вітчизняної наукової спільноти. Аналіз наукового дискурсу дозволяє стверджувати, що дослідження цієї сфери відбувається за кількома векторами, кожен з яких висвітлює окремі грані об'єкта, проте не завжди формує цілісну картину механізму публічного управління.

Макроекономічний контекст глобальних трансформацій став предметом ґрунтовних розвідок низки вчених. Зокрема, у працях Н. Бугас [1] глибоко проаналізовано сучасні тенденції міжнародної взаємодії крізь призму сталого економічного зростання. Схожий підхід прослідковується у дослідженнях О. Полуякрової та Т. Матюк [7], які акцентують увагу на впливі глобалізації та транснаціональних корпорацій на національну економіку. Варто віддати належне цим напрацюванням за деталізацію економічних передумов, однак слід зауважити, що оптика цих досліджень сфокусована переважно на економічній феноменології (показники, тренди, ринки), тоді як, власне, управлінський аспект – здатність державних інституцій ефективно модерувати ці процеси – часто залишається на периферії уваги.

Окремий потужний кластер публікацій присвячено євроінтеграційному вектору. Це цілком закономірно, враховуючи політичний курс держави. О. Левчук [4] детально розглядає економічні аспекти співпраці з ЄС, а М. Ільчишин [3] пов'язує міжнародне співробітництво з імперативом розвитку інноваційного підприємництва. Водночас новітні західні дослідження акцентують на політичній складовій економічної співпраці. Зокрема, М. Коллберг та співавтори (M. Kollberg et

al.) [24] у своїй праці доводять, що Європейський зелений курс (European Green Deal) став центральним елементом поглиблення євроінтеграції, який вимагає від урядів здатності балансувати між кліматичними цілями та економічними вигодами. Це підтверджує, що для успішної інтеграції в ринок ЄС українська система публічного управління повинна не лише декларувати цілі, а й мати інституційну спроможність реалізовувати складні багатовимірні політики.

Значний науковий доробок сформовано також у розрізі галузевих та секторальних досліджень. Специфіку міжнародної співпраці у сфері екологічної безпеки висвітлює К. Ніколаєв [6], особливості воєнно-економічного співробітництва – Л. Шемаєва та П. Толок [20], а управлінські аспекти в інформаційній сфері – О. Штиршов та С. Верба [21]. Такий підхід дозволяє глибоко зануритися в проблематику конкретних сфер, але водночас призводить до певної фрагментарності загальної картини. Галузева роздрібненість ускладнює розуміння того, як функціонує система публічного управління МЕС як єдине ціле, і чи існує ефективна надвідомча координація між цими секторами.

Вагомим є внесок науковців, які досліджують інституційні та правові засади. Роль наднаціональних регуляторів (Світової організації торгівлі, Міжнародного валютного фонду) ґрунтовно розкрито у статті М. Щербан [22], а взаємозв'язок валютних та економічних відносин – у праці О. Музики-Стефанчук та Н. Якимчук [5]. Регіональний вимір проблематики, зокрема елементи інституціоналізації публічного управління в межах транскордонного співробітництва, детально проаналізовано О. Цісінською та Н. Подольчак [19]. Водночас важливим є врахування глобального контексту. Іноземні дослідники Р.-Ч. Вей, М. Ян та П.-Х. Лю (R.-Z. Wei, M. Yang, P.-H. Lyu) [25] акцентують увагу на тому, що регіональні угоди виступають драйверами інституційної інтеграції. У свою чергу, І. Елліотт, Х. А. Пуппім де Олівейра та А. М. Ву (I. C. Elliott, J. A. Puppim de Oliveira, A. M. Wu) [23] у своєму історичному огляді доводять, що сучасна парадигма публічного управління еволюціонувала від традиційного адміністрування до моделі, орієнтованої на розвиток спроможності (capacity building) та сталий розвиток через міжнародну співпрацю. Ця теза підтверджує необхідність відмови від застарілих контролюючих функцій на користь інституційної підтримки розвитку. Ці дослідження формують необхідний теоретичний базис, підкреслюючи залежність національної політики від міжнародних регуляторних режимів.

Разом з тим, незважаючи на широку палітру наукових поглядів, доводиться констатувати наявність суттєвої прогалини. Поза увагою дослідників залишається комплексний аналіз впливу останніх адміністративних реформ на ефективність експортної політики, зокрема в умовах правового режиму воєнного стану. Йдеться насамперед про інституційні наслідки масштабної реорганізації центральних органів виконавчої влади, закріпленої Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання Міністерства економіки, довкілля та сільськогосподарства» № 903 [2] та Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» [18]. Питання про те, наскільки створення «супер-міністерств» корелює зі здатністю держави оперативно реагувати на зовнішньоекономічні виклики, досі не знайшло належного відображення у науковій літературі. Саме

необхідність заповнення цієї ніші – поєднання аналізу адміністративної реформи з практикою економічної дипломатії – і обумовлює мету даної статті.

Мета статті. З огляду на актуальність окресленої проблематики та наявність недосліджених аспектів у науковому дискурсі, мета цієї статті полягає у здійсненні комплексного аналізу сучасної інституційної архітектури публічного управління розвитком міжнародного економічного співробітництва України. Головний фокус дослідження зосереджено на виявленні системних дисфункцій та суперечностей у нормативно закріпленому розподілі повноважень між ключовими суб'єктами державної політики (зокрема в умовах реорганізації міністерств), а також на обґрунтуванні необхідності трансформації управлінської моделі від контролюючої до сервісної.

Методологія дослідження. Для досягнення поставленої мети та забезпечення достовірності отриманих результатів у роботі застосовано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів пізнання, притаманних науці публічного управління. Методологічну основу дослідження складає інституційний підхід, який дозволив розглядати систему публічного управління розвитком МЕС не як статичний набір органів, а як динамічну сукупність формальних правил та неформальних практик. Саме цей підхід дав змогу проаналізувати вплив реорганізації центральних органів виконавчої влади на інституційну спроможність держави у сфері зовнішньоекономічної діяльності. Важливу роль у дослідженні відіграв формально-юридичний метод, застосований для аналізу нормативно-правового масиву. Шляхом зіставлення положень базового Закону «Про зовнішньоекономічну діяльність» [11] із зобов'язаннями України в рамках Угоди про асоціацію з ЄС [14] та Стратегії зовнішньополітичної діяльності [15], було виявлено низку колізій та застарілих норм, що створюють правову невизначеність. Використання системного аналізу дозволило розглянути механізм публічного управління розвитком МЕС як цілісну систему, що складається із взаємопов'язаних елементів (нормативного, організаційного, фінансового, інформаційного). Це допомогло ідентифікувати проблеми міжвідомчої координації між Міністерством економіки, довілля та сільського господарства [2], Міністерством закордонних справ [8], Міністерством фінансів України [9], Торговим представником України [10] та іншими стейкхолдерами. Крім того, застосування методу порівняльного аналізу дало змогу зіставити декларовані функції державних інституцій з реальними потребами суб'єктів господарювання в умовах воєнного стану, зокрема у сфері воєнно-економічного співробітництва [20].

Виклад основного матеріалу та результати дослідження. Реалізація поставленої мети вимагає, насамперед, детального аудиту нормативно-правового поля, що визначає правовий режим діяльності суб'єктів у досліджуваній сфері. Інституційне забезпечення будь-якої системи публічного управління починається саме з нормативної регламентації, і сфера міжнародного економічного співробітництва не є винятком. Однак глибокий аналіз чинного законодавства дозволяє констатувати наявність явища, яке можна визначити як «нормативна еkleктика». Ми спостерігаємо ситуацію, коли правове поле складається з різночасових нашарувань, що належать до різних управлінських епох.

Фундаментальним актом, який на законодавчому рівні визначає правові засади регулювання, залишається Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [11], ухвалений ще на зорі незалежності, у 1991 році. Незважаючи на численні зміни, внесені протягом останніх трьох десятиліть, концептуальна архітектура документа, сформована в умовах транзитивної економіки, демонструє системний дисонанс із актуальними імперативами розвитку. Якщо проаналізувати статтю 9 цього Закону, яка окреслює органи регулювання зовнішньоекономічної діяльності, та загальну філософію документа, стає очевидним, що він орієнтований на дозвільну систему та контроль. Закріплений у ньому інструментарій (ліцензування, квотування, спеціальні санкції) виконує функцію адміністративного стримування, що змушує органи публічної влади діяти в парадигмі «обмеження та нагляду», ігноруючи імперативи «сприяння та розвитку».

Кардинально іншу філософію управління привнесла необхідність імплементації положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, ратифікованої Законом № 1678-VII [14]. Зазначений нормативно-правовий акт вийшов за межі суто політичної декларації, ставши визначальною детермінантою трансформації національної управлінської моделі. Інституційною «рамкою», що стримує суб'єктивізм у прийнятті управлінських рішень та задає вектор реформ, виступає саме ця Угода. Вона виконує роль своєрідного зовнішнього аудитора національної системи управління, примушуючи державні органи адаптуватися до регламентів ЄС (*acquis communautaire*).

Вимоги Угоди [14] базуються на принципах дерегуляції, гармонізації та сервісності. Як наслідок, виникає системна колізія: публічні службовці стикаються з проблемою різноспрямованих нормативних імперативів. З одного боку, вони мають виконувати функції контролю згідно з базовим законом [11], а з іншого – забезпечувати лібералізацію ринків та усунення бар'єрів згідно з міжнародними зобов'язаннями [14].

Такий стан справ створює атмосферу правової невизначеності. Замість єдиного, зрозумілого алгоритму дій для експортерів та інвесторів, система генерує складні процедурні гібриди. Це дає підстави стверджувати, що публічне управління у сфері МЕС наразі функціонує в умовах незавершеного транзиту, балануючи між архаїкою контролю та імперативами європейської відкритості.

Переходячи від аналізу нормативного поля до суб'єктної складової інституційного механізму, слід зазначити, що архітектоніка органів влади в Україні перебуває у стані перманентної трансформації. Згідно із Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» [18] та Законом «Про Кабінет Міністрів України» [12], вищим органом у системі координат є Уряд, який спрямовує та координує роботу міністерств. Однак, аналіз останніх адміністративних реформ дозволяє виявити тенденцію до надмірної централізації, яка не завжди корелює з ефективністю публічного управління розвитком МЕС.

Яскравим прикладом такої інституційної консолідації стала реорганізація профільного відомства. Йдеться про Постанову Кабінету Міністрів України № 903 [2], якою було сформовано Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України. Об'єднання трьох функціонально різних напрямів в одну

мегаструктуру, вочевидь, було продиктоване прагненням гармонізувати економічну політику з вимогами «зеленого курсу» ЄС (Green Deal) та посилити аграрний експортний потенціал. Як слушно зазначають К. Ніколаєв [6] та Н. Бугас [1], сучасний розвиток міжнародного співробітництва неможливий без інтеграції екологічних стандартів у виробничі ланцюги.

Проте, з точки зору теорії публічного управління, створення такого гіперцентралізованого органу виконавчої влади породжує серйозні ризики інституційного перевантаження. Концентрація функцій формування політики у сферах економіки, екології та сільського господарства в межах однієї бюрократичної вертикалі створює підґрунтя для внутрішнього конфлікту інтересів. Завдання розвитку МЕС (яке передбачає експансію, дерегуляцію та зростання виробництва) може вступати у протиріччя з функціями обмеження (екологічний нагляд). Раніше цей баланс досягався шляхом міжвідомчих дискусій на засіданнях Уряду, тепер же він локалізований всередині одного міністерства, що робить процес прийняття рішень менш прозорим і потенційно повільнішим.

Наступна системна проблема, яку варто ідентифікувати, – це управлінський дуалізм у зовнішньому векторі. З одного боку, ключовим драйвером розвитку МЕС виступає оновлене Мінекономіки [2]. З іншого боку, Міністерство закордонних справ (МЗС), діючи на підставі свого Положення [8], відповідає за координацію всієї зовнішньополітичної діяльності держави. На практиці це призводить до розмитості зон відповідальності, ускладнюючи чітке визначення межі переходу від внутрішньої «економічної політики» до зовнішньої «економічної дипломатії». Як наслідок, зазначені вертикалі часто діють асинхронно, що гальмує просування національних інтересів на зовнішніх ринках.

Спробою вирішити цю проблему стало посилення інституту Торгового представника України. Згідно з оновленим Положенням [10], передбачено можливість покладання цих повноважень на Віце-прем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції. Такий крок де-юре підвищує політичну вагу економічної дипломатії, виводячи її на надвідомчий рівень. Проте де-факто це створює складну, а подекуди й заплутану конфігурацію підпорядкування: апаратне забезпечення діяльності Торгового представника (аналітика, підготовка рішень) залишається в структурі об'єднаного Міністерства, тоді як політичне керівництво здійснюється з рівня віце-прем'єра.

Зазначена організаційна модель викликає обґрунтовані сумніви щодо її спроможності забезпечити належну оперативність публічного управління розвитком МЕС. Замість очікуваної чіткої вертикалі, спостерігається тенденція до інституційної розмитості повноважень, що створює ризики бюрократичного гальмування стратегічних ініціатив на рівні взаємодії директоратів профільних відомств та офісу Віце-прем'єра. Такий стан справ підтверджує тезу про те, що оптимізація інституційної архітектури має полягати не у механічній консолідації органів, а у чіткому функціональному розмежуванні процесів формування політики (policy making) та її безпосередньої реалізації.

Окремого аналізу в контексті забезпечення публічного управління розвитком МЕС потребує фінансово-економічний блок, який виступає «кровоносною

системою» для експортно-орієнтованої економіки. Тут ключовими суб'єктами є Міністерство фінансів України, що діє відповідно до Положення [9], та Національний банк України, правовий статус якого визначено спеціальним Законом [13]. Однак, розглядаючи їхню діяльність крізь призму підтримки національного виробника на зовнішніх ринках, доводиться констатувати наявність певної асиметрії цілей, яку можна охарактеризувати як «фіскальну домінанту».

Для Міністерства фінансів [9] безумовним пріоритетом залишається наповнення бюджету та макрофінансова стабільність, а для Національного банку України [13] – таргетування інфляції та стабільність банківської системи. Ці завдання, будучи критично важливими для держави, часто вступають у тактичне протиріччя з потребами експортерів, які потребують доступного кредитування та прогнозованого валютного курсу для експансії. Як слушно зауважують дослідники О. А. Музика-Стефанчук та Н. Я. Якимчук [5], міжнародні валютні правовідносини мають безпосередній і часто визначальний взаємовплив на міжнародні економічні відносини. Відсутність синхронізації між монетарною політикою регулятора та стратегією розвитку експорту створює ситуацію, коли фінансова стабільність досягається ціною стримування економічного зростання.

Спробою держави створити спеціалізований інституційний важіль для вирішення цієї проблеми стало ухвалення Закону України «Про фінансові механізми стимулювання експортної діяльності» [17]. Цим актом було закладено правовий фундамент для функціонування Експортно-кредитного агентства (ЕКА) – інституції, яка у світовій практиці є стандартним драйвером просування національних інтересів.

Проте аналіз імплементації норм цього Закону свідчить про розрив між законодавчо закріпленими можливостями та реально діючим інструментарієм. Незважаючи на законодавче закріплення механізмів страхування, гарантування та здешевлення кредитування експорту, ЕКА на сьогодні не відіграє тієї системотворчої ролі в управлінні розвитком МЕС, яка властива аналогічним установам у країнах ЄС чи, наприклад, у США (EXIM Bank). Причиною цього є як хронічна недокапіталізація установи, так і зарегульованість процедур прийняття рішень, що робить цей інструмент малодоступним для широкого кола суб'єктів малого та середнього підприємництва.

Таким чином, у фінансовому блоці інституційного забезпечення спостерігається дисбаланс: фіскальні та регуляторні функції держави значно превалюють над стимулюючими, що обмежує ресурсну базу для розвитку міжнародного економічного співробітництва.

Завершальним, але критично важливим елементом аналізу є оцінка спроможності системи публічного управління реагувати на специфічні виклики воєнного часу, що лежать у площині оборонно-промислового комплексу та інформаційної безпеки. В умовах повномасштабної агресії структура міжнародного економічного співробітництва зазнає докорінних трансформацій, виходячи далеко за межі класичних комерційних відносин.

Як слушно зазначають Л. Г. Шемаєва та П. О. Толок [20], на перший план виходить феномен міжнародного воєнно-економічного співробітництва. Цей специфічний сегмент МЕС вимагає від системи публічного управління прин-

ципово інших компетенцій: здатності адмініструвати трансфер технологій подвійного призначення, забезпечувати захист права інтелектуальної власності у спільних оборонних проєктах та гарантувати режим секретності без шкоди для оперативності постачань. Однак, чинна нормативна база, зокрема застарілі положення Закону «Про зовнішньоекономічну діяльність» [11], не містить достатньо гнучких інструментів для регулювання цієї сфери. Бюрократичні процедури, розраховані на мирний час (тривалі погодження, експертизи), стають стримуючим фактором для розгортання спільних виробництв з країнами-партнерами, що актуалізує потребу у виокремленні воєнно-економічного треку в окремий напрям публічного адміністрування.

Не менш вагомим фактором, що визначає ефективність розвитку МЕС, є інформаційно-комунікаційна компонента. В епоху гібридних війн економічна дипломатія неможлива без якісних стратегічних комунікацій. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2022 р. № 1155-р було схвалено «Стратегію комунікації з питань європейської інтеграції України» [16], що стало важливим кроком до усвідомлення ролі «м'якої сили». Проте, як підкреслюють О. М. Штир'ов та С. М. Верба [21], державне управління процесами міжнародного співробітництва у сфері інформаційних відносин залишається слабкою ланкою.

Проблема полягає у відсутності єдиного, консолідованого «голосу» держави в економічному просторі. Інформаційний супровід інвестиційних можливостей часто носить фрагментарний характер, а комунікація з потенційними партнерами розпорошена між сайтами різних відомств. Відсутність повноцінної цифрової екосистеми («Єдиного вікна експортера»), яка б агрегувала всі можливості для бізнесу, свідчить про технологічне відставання інституцій публічного управління. Це створює інформаційний вакуум, який заважає формуванню довіри до України як надійного економічного партнера.

Підсумовуючи виклад основного матеріалу, можна стверджувати, що сучасний стан інституційного забезпечення публічного управління розвитком МЕС характеризується складним перехідним етапом. Система намагається адаптуватися до вимог євроінтеграції та викликів війни, проте цей процес ускладнюється виявленими нами дисфункціями: нормативною еkleктикою, інституційним дуалізмом та недостатньою гнучкістю фінансових і комунікаційних механізмів.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Проведене комплексне дослідження інституційного забезпечення публічного управління розвитком міжнародного економічного співробітництва України дозволяє зробити такі узагальнюючі висновки, що мають теоретико-прикладне значення для реформування галузі:

1. Діагностовано системний конфлікт інтересів внаслідок надмірної централізації. Аналіз адміністративної реформи (реалізація Постанови Кабінету Міністрів України № 903 [2]) засвідчив, що механічне об'єднання сфер економіки, торгівлі та екології в одне «супер-міністерство» без належного розмежування функцій створило інституційну пастку. Встановлено, що така архітектура провокує внутрішні протиріччя, зокрема між завданнями нарощування промислового експорту та виконанням євроінтеграційних екологічних зобов'язань

(впровадження стандартів «Green Deal»). Це уповільнює прийняття стратегічних рішень та потребує завершення реформи шляхом надання повної операційної автономії профільним директоратам та агентствам.

2. Доведено вичерпання регуляторного потенціалу чинної нормативної моделі. Підтверджено, що Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [11] є морально застарілим і виступає інституційним стримувачем розвитку. Його філософія «дозволів та санкцій» суперечить принципам дерегуляції, закладеним в Угоді про асоціацію з ЄС [14]. Обґрунтовано, що замість фрагментарних змін необхідна розробка та ухвалення кодифікованого акту – Кодексу міжнародного економічного співробітництва України, який змінить парадигму відносин «держава – експортер» з контролюючої на сервісну.

3. Запропоновано механізм подолання інституційного дуалізму в економічній дипломатії. Виявлено проблему перетину компетенцій та відсутність єдиного центру відповідальності між Міністерством закордонних справ [8] та Міністерством економіки, довкілля та сільського господарства. Для усунення асинхронності дій та ефекту «розмивання відповідальності» запропоновано затвердження міжвідомчого «Спільного протоколу взаємодії». Цей документ має закріпити чіткий розподіл ключових показників результативності: МЗС відповідає за політичне лобювання та відкриття ринків, а Мінекономіки – за торговельні переговори та супровід контрактів.

4. Визначено критичні дисфункції фінансово-страхового забезпечення в умовах війни. Встановлено, що наявний інструментарій Експортно-кредитного агентства [17] не відповідає масштабам воєнних викликів через хронічну недокапіталізацію та зарегульованість процедур. Обґрунтовано необхідність запровадження спеціального режиму воєнно-економічного співробітництва [20], що передбачає інституціалізацію процедур «швидкого проходження» (fast-track) для оборонних контрактів та створення дієвих механізмів страхування воєнних ризиків за участі міжнародних донорів.

Перспективи подальших досліджень. Окреслені проблеми не вичерпують усієї повноти тематики. Подальші наукові розвідки доцільно зосередити на двох напрямках. По-перше, це розробка концептуальної моделі цифрової екосистеми «Єдине вікно експортера», яка має стати технологічною основою прозорого публічного управління. По-друге, потребує глибшого вивчення регіональний аспект інституційного забезпечення, зокрема роль місцевих органів влади та агенцій регіонального розвитку у залученні прямих іноземних інвестицій в умовах повоєнної відбудови.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бугас Н. В. Сучасні тенденції міжнародного економічного співробітництва у досягненні сталого економічного зростання. *Економіка та суспільство*. 2024. № 67. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-67-84>

2. Деякі питання Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2025 р. № 903. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2025-%D0%BF#Text>

3. Ільчишин М. З. Забезпечення розвитку інноваційного підприємництва на засадах міжнародного економічного співробітництва. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2024. № 42. С. 241-252. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.14375413>

4. Левчук О. В. Економічні аспекти співробітництва України з країнами Європейського Союзу. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України*. 2023. № 1(77). С. 32–39. DOI: <https://doi.org/10.33099/2304-2745/2023-1-77/32-39>

5. Музика-Стефанчук О. А. Міжнародні валютні правовідносини та міжнародні економічні відносини: взаємозв'язок і взаємовплив. Аналітичне-порівняльне правознавство / редкол.: Ю. М. Бисага (голов. ред.), В. В. Заборовський, Д. М. Белов, С. Б. Булеца та ін.; ДВНЗ «УжНУ». Ужгород, 2023. №5. С. 648-653. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.05.114>

6. Ніколаєв, К. Д. Міжнародне співробітництво та його вплив на політику екологічної безпеки в Україні. *Публічне урядування*, 2023. №3 (36), 60-65. DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-2224-2023-3\(36\)-7](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2023-3(36)-7)

7. Полуяктова О. В., Матюк Т. В. Міжнародне економічне співробітництво України в умовах глобалізації. *Східна Європа: економіка, бізнес та управління*. 2020. № 25. С. 11–14. DOI: <https://doi.org/10.32782/easterneurope.25-2>

8. Про затвердження Положення про Міністерство закордонних справ України : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 березня 2016 р. № 281. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-2016-%D0%BF#>

9. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 375. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-%D0%BF#Text>

10. Про затвердження Положення про Торгового представника України : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 550. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/550-2014-%D0%BF#Text>

11. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16 квітня 1991 року № 959-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12#Text>

12. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>

13. Про Національний банк України : Закон України від 20 травня 1999 року № 679-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14#Text>

14. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#n2>

15. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 липня 2021 року «Про Стратегію зовнішньополітичної діяльності України» : Указ Президента України від 26 серпня 2021 року № 448/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448/2021#n11>

16. Про схвалення Стратегії комунікації з питань європейської інтеграції України на період до 2026 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2022 р. № 1155-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1155-2022-%D1%80#n11>

17. Про фінансові механізми стимулювання експортної діяльності : Закон України від 20 грудня 2016 року № 1792-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1792-19#Text>

18. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>

19. Цісінська О. Б., Подольчак Н. Ю. Елементи інституціоналізації публічного управління в межах транскордонного співробітництва: аналіз та рекомендації з удосконалення інституційного забезпечення. *Держава та регіони*. Серія: Публічне управління і адміністрування. 2023. № 3 (81). С. 4–11. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.3.1>

20. Шемаєва, Л.Г., Толоч П. О. Сучасні тенденції розвитку міжнародного воєнно-економічного співробітництва України. *Вчені записки Університету «КРОК»*. 2021. №4(64), С. 21–27. DOI: <https://doi.org/10.31732/2663-2209-2021-64-21-27>

21. Штирьов О. М., Верба С. М. Державне управління процесами міжнародного співробітництва України в сфері інформаційних відносин. *Публічне управління та регіональний розвиток*, 2020. № 9. С. 889–914. DOI: <https://doi.org/10.34132/pard2020.09.10>

22. Щербан М. Роль міжнародних економічних організацій у регулюванні зовнішньої торгівлі. *Modeling the development of the economic systems*. 2024. № 4. С. 210–217. DOI: <https://doi.org/10.31891/mdes/2024-14-28>

23. Elliott I. C., Puppim de Oliveira J. A., Wu A. M. Public administration and development in (historical) perspective. *Public Administration and Development*. 2024. Vol. 44, Iss. 4. P. 298–314. DOI: <https://doi.org/10.1002/pad.2052>.

24. Kollberg M., Jansen J., Abou-Chadi T., Redeker N. Green but cautious: How preferences on European integration shape public opinion on the European Green Deal. *Journal of European Public Policy*. 2025. Vol. 33. P. 1-28. DOI: <https://doi.org/10.1080/13501763.2025.2495677>

25. Wei R.-Z., Yang M., Lyu P.-H. Research Cooperation Network Analysis in the Public Administration Domain. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*. 2024. No. 71E. Pp. 130–148. DOI: <https://doi.org/10.24193/tras.71E.8>.

Стаття надійшла до редакції 10.10.2025

Стаття рекомендована до друку 21.11.2025

Опубліковано 30.12.2025

Eduard Marukhian, Post-graduate Student of Economic Policy and Management Department, Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University, 4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <http://orcid.org/0009-0001-4648-2071> e-mail: eduard.marukhian@karazin.ua

CURRENT STATE AND CHALLENGES OF THE INSTITUTIONAL FRAMEWORK FOR PUBLIC ADMINISTRATION OF INTERNATIONAL ECONOMIC COOPERATION IN UKRAINE

Abstract. The article examines modern challenges and the transformation of the system of institutional support for the public administration of international economic cooperation development in Ukraine under the conditions of a «double transition» – functioning under the legal regime of martial law and fulfilling obligations regarding European integration. It is substantiated that the sphere of international economic cooperation at the current stage acquires not only commercial but also security significance, determining the possibilities for attracting resources for post-war recovery, preserving economic resilience, and integrating the national economy into global value chains.

The methodological basis of the study is the institutional approach, which allowed considering the public administration system as a dynamic set of formal rules and informal

practices. The formal-legal method was applied to analyze the collisions between the outdated philosophy of the Law «On Foreign Economic Activity» and the imperatives of European integration, which enabled the identification of the phenomenon of «normative eclecticism». System analysis enabled the identification of dysfunctions in coordination between key stakeholders (the Ministry of Foreign Affairs, the Ministry of Economy, the Ministry of Finance), while the comparative method facilitated the juxtaposition of declared institutional functions (control) with the real needs of business (service, development) and global trends in capacity building.

Particular attention is paid to the analysis of the consequences of administrative reform, specifically the creation of merged ministries. Through the prism of public administration theory, it is proven that the mechanical centralization of heterogeneous functions (economy, trade, ecology) without proper policy delineation creates risks of institutional overload and conflict of interest (particularly in the context of the European Green Deal). Within the scope of the study, a diagnosis of institutional dualism in economic diplomacy and an assessment of the effectiveness of financial mechanisms for export support were carried out.

A critical mismatch of the Export Credit Agency's toolkit with the scale of wartime challenges due to undercapitalization and overregulation has been established. It is determined that the dominance of fiscal logic over stimulating logic limits the possibilities for realizing the strategic goals of foreign economic policy. Conceptual principles for the transition from a controlling to a service-oriented model of public administration of international economic cooperation are proposed.

It is emphasized that the institutional architecture should be based on a clear delineation of Key Performance Indicators between agencies (political lobbying versus contract support), the introduction of a digital ecosystem «Single Window for Exporters», and the institutionalization of fast-track procedures for military-economic cooperation. Effective management of international economic cooperation must become an integral element of the comprehensive strategy for national security and economic revival.

Keywords: *public administration, international economic cooperation, public administration mechanisms, development, public administration entities, European integration, economic diplomacy.*

In cites: Marukhian, E. G. (2025). Current state and challenges of the institutional framework for public administration of international economic cooperation in Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (81), 57–71. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-04> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Buhas, N. V. (2024). Modern trends of international economic cooperation in achieving sustainable economic growth. *Economy and society*, (67). DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-67-84a> [in Ukrainian].
2. Some issues of the Ministry of Economy, Environment and Agriculture: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of July 21, 2025 No. 903. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2025-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
3. Ilchyshyn, M. Z. (2024). Ensuring the development of innovative entrepreneurship on the basis of international economic cooperation. *Scientific notes of Lviv University of Business and Law*, (42), 241–252. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.14375413> [in Ukrainian].

4. Levchuk, O. V. (2023). Economic aspects of cooperation between Ukraine and the European Union countries. *Collection of scientific works of the Center for Military and Strategic Studies of the National Defense University of Ukraine*, 1(77), 32–39. DOI: <https://doi.org/10.33099/2304-2745/2023-1-77/32-39> [in Ukrainian].

5. Muzyka-Stefanchuk, O. A. (2023). International monetary legal relations and international economic relations: interconnection and mutual influence. *Analytical and comparative jurisprudence*, (5), 648–653. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.05.114> [in Ukrainian].

6. Nikolaiev, K. D. (2023). International cooperation and its impact on the environmental security policy in Ukraine. *Public governance*, 3 (36), 60–65. DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-2224-2023-3\(36\)-7](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2023-3(36)-7) [in Ukrainian].

7. Poluiaktova, O. V., & Matiuk, T. V. (2020). International economic cooperation of Ukraine in the context of globalization. *Eastern Europe: economy, business and management*, (25), 11–14. DOI: <https://doi.org/10.32782/easterneurope.25-2> [in Ukrainian].

8. On the approval of the Regulation on the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of March 30, 2016 No. 281. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-2016-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

9. On the approval of the Regulation on the Ministry of Finance of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of August 20, 2014 No. 375. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

10. On the approval of the Regulation on the Trade Representative of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of October 16, 2014 No. 550. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/550-2014-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

11. On Foreign Economic Activity: Law of Ukraine of April 16, 1991 No. 959-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12#Text> [in Ukrainian].

12. On the Cabinet of Ministers of Ukraine: Law of Ukraine of February 27, 2014 No. 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> [in Ukrainian].

13. On the National Bank of Ukraine: Law of Ukraine of May 20, 1999 No. 679-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14#Text> [in Ukrainian].

14. On the ratification of the Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their member states, on the other hand: Law of Ukraine of September 16, 2014 No. 1678-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#n2> [in Ukrainian].

15. On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of July 30, 2021 «On the Foreign Policy Strategy of Ukraine»: Decree of the President of Ukraine of August 26, 2021 No. 448/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448/2021#n11> [in Ukrainian].

16. On the approval of the Communication Strategy on the European integration of Ukraine for the period up to 2026: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of December 9, 2022 No. 1155-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1155-2022-%D1%80#n11> [in Ukrainian].

17. On financial mechanisms for stimulating export activity stimulating export activities: Law of Ukraine of December 20, 2016 No. 1792-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1792-19#Text> [in Ukrainian].

18. On central executive bodies: Law of Ukraine of March 17, 2011 No. 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> [in Ukrainian].

19. Tsisinska, O. B., & Podolchak, N. Y. (2023). Elements of institutionalization of public administration within cross-border cooperation: analysis and recommendations for improving institutional support. *State and regions. Series: Public management and administration*, 3 (81), 4–11. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.3.1> [in Ukrainian].

20. Shemaieva, L. H., & Tolok, P. O. (2021). Modern trends in the development of international military-economic cooperation of Ukraine. *Scientific notes of KROK University*, 4(64), 21–27. DOI: <https://doi.org/10.31732/2663-2209-2021-64-21-27> [in Ukrainian].

21. Shtyrov, O. M., & Verba, S. M. (2020). State management of the processes of international cooperation of Ukraine in the sphere of information relations. *Public administration and regional development*, (9), 889–914. DOI: <https://doi.org/10.34132/pard2020.09.10> [in Ukrainian].

22. Shcherban, M. (2024). The role of international economic organizations in the regulation of foreign trade. *Modeling the development of the economic systems*, (4), 210–217. DOI: <https://doi.org/10.31891/mdes/2024-14-28> [in Ukrainian].

23. Elliott, I. C., Puppim de Oliveira, J. A., & Wu, A. M. (2024). Public administration and development in (historical) perspective. *Public Administration and Development*, 44(4), 298–314. DOI: <https://doi.org/10.1002/pad.2052>

24. Kollberg, M., Jansen, J., Abou-Chadi, T., & Redeker, N. (2025). Green but cautious: How preferences on European integration shape public opinion on the European Green Deal. *Journal of European Public Policy*, 33, 1–28. DOI: <https://doi.org/10.1080/13501763.2025.2495677>

25. Wei, R.-Z., Yang, M., & Lyu, P.-H. (2024). Research cooperation network analysis in the public administration domain. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 71E, 130–148. DOI: <https://doi.org/10.24193/tras.71E.8>

The article was received by the editors 20.10.2025

The article is recommended for printing 21.11.2025

Published 30.12.2025