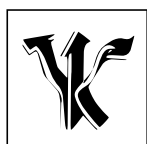


МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



МАУП

ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ PUBLIC MANAGEMENT

№ 1 (42) – травень 2025



Видавничий дім
«Гельветика»
2025

Публічне урядування
Реєстрація суб'єкта у сфері друкованих медіа:
Рішення Національної ради України з питань телебачення
і радіомовлення № 1173 від 11.04.2024 року.
Ідентифікатор медіа: R30-03888
Суб'єкт у сфері друкованих медіа –
Приватне акціонерне товариство «Вищий навчальний
заклад «Міжрегіональна Академія управління
персоналом» (вул. Фрометівська, буд. 2, м. Київ, 03039,
iapm@iapm.edu.ua, тел. (044) 490-95-00).
Мови розповсюдження: українська, англійська,
польська, німецька, французька.
Видається з листопада 2015 року
Періодичність: 1 раз на квартал + 1 на рік
Друкується за рішенням Вченої ради
Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 5 від 28.05.2025)
Видання є таким, що реферується в міжнародних
та вітчизняних наукометричних базах:
Index Copernicus, ResearchBib,
Turkish Education Index, Polish Scholarly Bibliography,
Google Scholar, “Україніка наукова”, “Джерело”.
Згідно з Наказом Міністерства освіти і науки України
від 07.11.2018 № 1218 збірник “Публічне урядування”
внесено до Списку друкованих періодичних видань,
що включаються до Переліку наукових фахових видань
України, яким присвоєно категорію “Б”.
Статті у виданні перевірені на наявність плагіату
за допомогою програмного забезпечення
StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.
Відповідальність за зміст, достовірність фактів, цитат,
цифр несуть автори матеріалів. Редакція залишає за
собою право на незначне редагування і скорочення
(зі збереженням авторського стилю та головних
висновків). Редакція не завжди поділяє думки авторів
та не несе відповідальності за надану ними інформацію.
Матеріали подано в авторській редакції.
Передрук — тільки з дозволу редакції.
Адреса редакційної колегії:
ПрАТ “ВНЗ “Міжрегіональна Академія
управління персоналом”
вул. Фрометівська, 2, Київ, Україна, 03039
Офіційний сайт видання:
www.journals.maup.com.ua/index.php/public-management

Public management
Registration of Print media entity:
Decision of the National Council of Television and Radio
Broadcasting of Ukraine: Decision No. 1173 as of 11.04.2024.
Media ID: R30-03888
Media entity – Private Joint-Stock Company
«Higher education institution «Interregional Academy
of Personnel Management»
(03039, Kyiv, Frometivska str., 2,
iapm@iapm.edu.ua, tel. (044) 490-95-00).
Languages: Ukrainian, English, Polish, German, French.
Published from november 2015
Pereodisity: 4 times on a year + one
Published by the decision of Academic council
of Interregional Academy of Personnel Management
(Protocol № 5 from May 28, 2024)
Collection is included to the international
and domestic scientometrics databases Index
Copernicus International, ResearchBib, Turkish Education
Index, Polish Scholarly Bibliography, Google Scholar,
“Україніка наукова”, “Джерело”.
According to the Order of the Ministry of Education
and Science of Ukraine dated November 7, 2018, № 1218,
the collection “Public management”
is included in the List of printed periodicals, which are included
in the List of scientific professional editions of Ukraine, which
have been assigned the category “B”.
The articles were checked for plagiarism
using the software StrikePlagiarism.com developed
by the Polish company Plagiat.pl.
The authors are responsible for the content,
accuracy of the facts, quotes, numbers. The editors reserves
the right for a little change and reduction
(with preservation of the author’s style and main
conclusions). Editors can not share the world views of the
authors and are not responsible for the information provided.
Materials filed in the author’s edition.
Reprinting — with the editorial’s permission strictly.
Address of the editorial board:
Interregional Academy of Personnel Management
Str. Frometivska, 2, Kyiv, Ukraine, 03039
Official site:
www.journals.maup.com.ua/index.php/public-management

Публічне урядування : збірник. № 1 (42) — травень 2025. Київ : ПрАТ “ВНЗ “Міжрегіональна Академія управління персоналом”, 2025. 76 с.

Гусарчук Л. Д.

Аркадна архітектура як інноваційна парадигма
логіко-структурної системи публічної політики
трансформації та розвитку методичної служби
в умовах децентралізації освіти7

Джегур Г. В., Семеновський А. А.

Механізми публічного управління
соціально-економічним розвитком громад
в умовах режиму воєнного стану16

Кудрявський І. В., Крива Л. М.

Результати застосування механізмів державного
управління у сфері захисту безпеки
інформаційного простору у середньостроковій
перспективі24

Салюк-Кравченко О. О.

Роль відновлюваної енергетики в системі
забезпечення енергетичної безпеки:
управлінський аспект35

Сидоренко С. С.

Стратегічні вектори розвитку
безбар'єрної сфери в контексті інноваційного
освітнього простору48

Толмачов О. А.

Стратегії розвитку психологічної підтримки
військових у зоні бойових дій: інструменти
публічного управління для забезпечення
стійкості54

Тупіков В. І.

Проксі-нації як чинник трансформації
державного управління в умовах
міжнародних конфліктів60

Яцино О. В.

Аналіз аспектів публічного управління
військовою сферою68

Тупіков Вячеслав Іванович,

*аспірант кафедри публічного адміністрування,
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління
персоналом», 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2*

Tupikov Viacheslav Ivanovych,

*Postgraduate Student at the Department of Public
Administration, Interregional Academy of Personnel
Management, 03039, Kyiv, 2, Frometivska Str.*



ПРОКСІ-НАЦІЇ ЯК ЧИННИК ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ МІЖНАРОДНИХ КОНФЛІКТІВ

Анотація. У статті здійснено комплексний аналіз феномену проксі-націй як інструменту впливу у сфері міжнародної політики та чинника трансформації державного управління в умовах збройних конфліктів і глобальних загроз. Розкрито сутність поняття «проксі-нація» як артифіційного утворення з ознаками квазідержавності, що формується або підтримується зовнішніми акторами з метою реалізації політичних, економічних чи воєнних цілей. Досліджено типологію проксі-націй, класифікованих за характером підтримки, функціональним призначенням та ступенем інституційної автономії. Проаналізовано вплив таких утворень на системи публічного управління країн, у яких вони діють, зокрема в контексті порушення територіальної цілісності, фрагментації державної влади, делегітимації інститутів і посилення політичної нестабільності.

Особливу увагу приділено трансформаційним процесам у сфері державного управління, які відбуваються під впливом діяльності проксі-націй. На основі порівняльного аналізу конфліктів у Косово, Сирії, Палестині, Курдистані, Нагірному Карабаху, Лівії та Україні висвітлено механізми, через які проксі-нації змінюють баланс політичної влади, структуру владних відносин і соціальну мобілізацію. Теоретичне підґрунтя дослідження базується на засадах реалізму, конструктивізму, глобалізаційних теорій та критичної геополітики, що дозволяє комплексно осмислити феномен проксі-націй у сучасній системі міжнародної безпеки.

У заключній частині статті окреслено стратегічні виклики для державної політики та міжнародного врегулювання в умовах зростання ролі проксі-націй. Сформульовано низку рекомендацій щодо вдосконалення механізмів інституційного реагування на діяльність таких утворень у системі публічного управління, а також визначено напрями подальших досліджень у цій сфері.

Ключові слова: проксі-нації, артифіційні держави, міжнародний конфлікт, державне управління, трансформація інститутів, глобальна безпека, гібридна війна.

PROXY NATIONS AS A FACTOR IN THE TRANSFORMATION OF PUBLIC GOVERNANCE AMID INTERNATIONAL CONFLICTS

Abstract. The article provides a comprehensive analysis of the phenomenon of proxy nations as instruments of geopolitical influence and as factors that transform public governance in the context

of armed conflicts and global instability. It conceptualizes proxy nations as artificial, quasi-state entities created or supported by external actors to achieve political, economic, or military objectives in conflict zones. The typology of proxy nations is explored, including classification based on the level of state support, functional purpose, and degree of institutional autonomy. Particular attention is paid to the impact of proxy nations on public administration systems, especially in regard to challenges to territorial integrity, fragmentation of state authority, delegitimization of political institutions, and escalation of political instability.

The article highlights governance transformation processes initiated or accelerated by the activity of proxy nations. Drawing on comparative analysis of conflicts in Kosovo, Syria, Palestine, Kurdistan, Nagorno-Karabakh, Libya, and Ukraine, the study identifies mechanisms through which proxy nations alter political power structures, governance hierarchies, and models of social mobilization. The theoretical framework incorporates realism, constructivism, globalization theories, and critical geopolitics, providing a multidimensional understanding of the role of proxy nations in the evolving global security architecture.

The final section outlines strategic challenges for national policies and international governance mechanisms in response to the growing influence of proxy nations. The article concludes with practical recommendations for improving institutional resilience and policy adaptation, while also identifying key areas for future interdisciplinary research in public governance and conflict management.

Key words: proxy nations, artificial states, international conflict, public governance, institutional transformation, global security, hybrid warfare.

Постановка проблеми. Сучасна міжнародна політика характеризується зростанням нестабільності, загостренням конфліктів та активізацією непрямих форм втручання, серед яких особливе місце посідає феномен проксі-націй. Йдеться про артифіційні державоподібні утворення, що функціонують як інструменти зовнішнього впливу на внутрішню політику країн, зокрема через послаблення інституцій, формування паралельних структур влади та дестабілізацію управлінських систем.

Актуальність проблематики визначається тим, що проксі-нації дедалі частіше виступають не лише елементом збройних конфліктів, а й активним учасником трансформації публічного управління, впливаючи на прийняття рішень, розподіл ресурсів і легітимність влади. Особливо гостро ця проблема проявляється у контексті сучасних міжнародних криз – в Україні, Сирії, Лівії, Нагірному Карабаху, де проксі-структури використовуються як засіб реалізації зовнішньополітичних інтересів держав-гравців.

Попри наявність значного обсягу досліджень у сфері безпеки та конфліктології, питання впливу проксі-націй на систему державного управління досі залишається недостатньо розробленим у вітчизняній та зарубіжній науці. У цьому контексті постає потреба у поглибленому аналізі ролі проксі-націй у зміні управлінських моделей, трансформації політичних інститутів та формуванні стратегій реагування на подібні виклики в умовах сучасної глобалізації та гібридних загроз.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика проксі-акторів та їх впливу на

міжнародну безпеку, конфліктну динаміку та державне управління активно досліджується у межах сучасних глобалістичних і безпекових студій. Водночас категорія «проксі-нації» як квазідержавних утворень з автономною управлінською структурою залишається малодослідженою в контексті публічного управління.

У праці Б. Гоффмана окреслюється концепція непрямих воєн і проксі-структур як інструментів зовнішньої політики, здатних впливати на внутрішню стабільність країн без офіційної участі держав-гравців. Автор підкреслює, що такі утворення можуть ефективно порушувати управлінські моделі й системи безпеки, особливо в регіонах із послабленими інституціями (Hoffman, 2006, pp. 112–115).

М. Гюнтер на прикладі курдських автономій аналізує функціонування національно-орієнтованих проксі-націй у регіональних конфліктах. Він демонструє, як ці утворення створюють альтернативні форми адміністративного врядування, впливаючи на вертикаль влади й політичну легітимність (Gunter, 2000, pp. 89–91).

Значну увагу впливу проксі-націй на гуманітарну ситуацію, безпекове середовище та кризу державності приділяється в аналітичних звітах Human Rights Watch і UNHCR (Human Rights Watch, 2021; UNHCR, 2022). У звітах наголошується, що наявність таких суб'єктів супроводжується масовими порушеннями прав людини, вимушеним переміщенням населення, деструкцією базових інститутів управління.

У сучасному конструктивістському підході проксі-нації розглядаються як артифіційні продукти перетину зовнішнього впливу, локальної ідентичності та політичної вигоди. R. Mansour

у дослідженні діяльності шиїтських міліцій в Іраку доводить, що ці суб'єкти не лише отримують зовнішню підтримку, а й формують власну політичну легітимність, конкуруючи з урядом за управлінський контроль (Mansour, 2020, pp. 9–13).

В українському науковому дискурсі феномен проксі-націй переважно згадується у контексті гібридної війни на сході України. Зокрема, в аналітичному огляді Центру дослідження армії, конверсії та роззброєння наголошується на тому, що утворення типу ДНР/ЛНР виступають не лише воєнним викликом, а й адміністративним – створюючи альтернативні інститути управління та комунікації в регіоні (TsDAKR, 2021).

Таким чином, наявна наукова література дозволяє окреслити базову теоретичну рамку для аналізу проксі-націй як суб'єктів політичної дії, проте значною мірою ігнорує їх роль як чинника трансформації державного управління, що й визначає актуальність подальших досліджень у цій площині.

Метою статті є виявлення сутнісних ознак проксі-націй як інституційного феномену в системі міжнародних конфліктів та обґрунтування їх впливу на трансформацію державного управління в умовах внутрішньої нестабільності та зовнішнього втручання. У межах поставленої мети дослідження спрямоване на аналіз типологічних характеристик проксі-націй, механізмів їх взаємодії з державними інститутами, а також визначення ризиків і потенціалу таких утворень у контексті публічної політики, безпеки та глобального врядування.

Виклад основного матеріалу дослідження. У сучасній системі міжнародних відносин дедалі більшої актуальності набувають суб'єкти, які не мають повного міжнародного визнання, але суттєво впливають на внутрішню та зовнішню політику країн. Одним із таких феноменів є проксі-нації – артифіційні (штучно створені або підтримувані) утворення, що виникають у зонах конфліктів за активної участі зовнішніх держав. Ці утворення не лише слугують інструментами зовнішньої політики, а й виконують частину управлінських функцій, формуючи нові структури влади, інституційні практики та ідентичності (Hoffman, 2006, pp. 112–115).

На відміну від класичних акторів міжнародної політики, проксі-нації мають гібридний характер: формально вони можуть позиціонуватись як етнічні чи релігійні спільноти, автономні регіони або тимчасові адміністрації, але фактично виконують роль напівавтономних

суб'єктів управління з власною владною вертикаллю. Як зазначає М. Гюнтер на прикладі курдських автономій, такі суб'єкти створюють альтернативні урядові структури, впроваджують форми легітимації через псевдовибори, функціонування судів, місцевих адміністрацій, медіа (Gunter, 2000, pp. 89–91).

Проксі-нації зазвичай виникають у контексті кризи державної спроможності. Вони можуть частково замінювати або дублювати функції урядових структур у сфері безпеки, управління територіями, розподілу ресурсів, соціального забезпечення. Це робить їх не лише політичними чи безпековими гравцями, а й активними агентами трансформації публічного управління. Як наголошується у звітах Human Rights Watch та UNHCR, проксі-нації спричиняють зміну балансу влади, що призводить до фрагментації держави, появи паралельних центрів прийняття рішень та втрати монополії на управління (Human Rights Watch, 2021; UNHCR, 2022).

У контексті України прикладом таких утворень є самопроголошені утворення, що функціонували на тимчасово окупованих територіях у 2014–2022 рр. Вони мали розгалужену систему адміністративного управління, включаючи податкову службу, «МВС», місцеві суди та освітні заклади. Як зазначено у звітах аналітичного центру ЦДАКР, ці структури перебували під повним зовнішнім контролем, але водночас стали суб'єктами конкуруючої управлінської практики, що підривала єдину державну вертикаль (TsDAKR, 2021).

Ще одним прикладом є діяльність угруповання «Хезболла» в Лівані, яке, поряд із політичною функцією, виконує соціальні, освітні, медичні й адміністративні функції на підконтрольних територіях. Це створює ситуацію «паралельної держави», в якій урядова та альтернативна системи співіснують, іноді конкуруючи, а іноді – взаємодіючи (Norton, 2007, p. 79–84).

У таких випадках виникає деформована модель управління, в якій проксі-нації виступають не лише як виклик для суверенітету, а як альтернатива державному управлінню в умовах слабкості, конфліктності чи відсутності офіційних інституцій. Їхня діяльність може призводити як до ескалації насильства, так і до стабілізації, залежно від характеру зовнішньої підтримки, ступеня легітимації в очах місцевого населення та відповідності функцій очікуванням спільнот.

На сучасному етапі розвитку глобальних конфліктів та регіональної дестабілізації простежується зростання ролі проксі-націй як

специфічних суб'єктів політичної боротьби та інструментів впливу в умовах ослаблення інституційної спроможності національних держав. З огляду на різноманіття форм організації, джерел підтримки та рівня автономності, виникає потреба в узагальненні типології проксі-націй за низкою релевантних критеріїв.

Перш за все, важливо розмежувати проксі-нації за рівнем зовнішньої підтримки, яка може бути офіційною (відкрита політична, військова, економічна підтримка з боку іншої держави), неофіційною (опосередкована допомога через приватні або напівдержавні структури), та гібридною (поєднання різних джерел, що приходяться під виглядом внутрішньої ініціативи). До першої групи можна віднести, зокрема, Абхазію та Південну Осетію, які підтримуються Російською Федерацією як у політичному, так і в адміністративному вимірах (Gunter, 2000, pp. 89–91). До другого типу належить Придністров'я, а до третього – шиїтські воєнізовані групи в Іраку, які одночасно інтегровані у національні силові структури, але орієнтовані на зовнішній вплив (Mansour, 2020, pp. 9–13).

Іншим важливим критерієм є рівень інституціоналізації проксі-націй. Одні з них функціонують виключно як воєнно-політичні проекти з обмеженим часовим горизонтом і мобілізаційною логікою. Інші ж мають розгалужену інфраструктуру, зокрема паралельні адміністрації, освіту, охорону здоров'я, судову систему та систему податкових відносин. Як показує дослідження Ф. Вері у контексті Лівії, окремі угруповання трансформувались у напівавтономні адміністративні структури, що забезпечували базові послуги, включно з безпекою та розподілом гуманітарної допомоги (Wehrey, 2018, pp. 147–150).

Окрему увагу заслуговує функціональна класифікація проксі-націй. У залежності від наданих повноважень і поставлених завдань, вони можуть виконувати військові (збройне стримування або ескалація конфлікту), політичні (делегітимація чинного уряду, контроль над електоральними процесами), соціальні (надання освітніх, медичних, культурних послуг), інформаційні (вплив на суспільну думку через локальні ЗМІ) та економічні функції (контроль над ресурсами, альтернативне оподаткування). У звітах Crisis Group вказується, що ключовою загрозою таких утворень є утвердження паралельних владних структур, які виникають у вакуумі управління та де-факто замінюють офіційну вертикаль влади (International Crisis Group, 2021).

Таким чином, проксі-нації – це не лише політичні чи безпекові інструменти, але й чинники зміни моделі управління в кризових регіонах. Вони виконують функцію напівавтономних органів публічної влади, формуючи специфічні конфігурації політичної легітимності, вертикалей впливу та публічної комунікації, що суттєво впливає на стабільність державного управління, особливо в умовах тривалої кризи.

Проксі-нації, як особливий тип політичної та управлінської суб'єктності, мають виразну регіональну специфіку, що зумовлюється історичним контекстом, структурою конфлікту, рівнем зовнішнього втручання та соціальними умовами. Порівняльний аналіз їхньої діяльності в різних зонах конфліктів дозволяє виявити спільні закономірності функціонування та розкрити особливості впливу на державне управління.

У Сирії проксі-нації постали як результат тривалого збройного протистояння і масового зовнішнього втручання. Формування таких структур, як «Адміністрація демократичної автономії Північної та Східної Сирії» (ADA), стало відповіддю на управлінський вакуум та потребу в базових функціях управління – безпеці, правосудді, комунальному господарстві. Як зазначає M. Pierret, ці структури, зокрема у курдських районах, мали напівдержавні елементи, включаючи виборчі органи, освітні установи та місцеву бюрократію (Pierret, 2013, pp. 122–125).

У випадку Іракського Курдистану простежується інша траєкторія – від боротьби до напівавтономного інституційного врядування. Як показує M. Natali, Курдистанська регіональна адміністрація (KRG) є прикладом проксі-нації, що в процесі інституціоналізації отримала конституційний статус у межах Іраку, але зберігає фактичну політичну і безпекову автономію (Natali, 2010, pp. 73–75).

У Косово процес становлення проксі-національної ідентичності був тісно пов'язаний з втручанням НАТО, міжнародних місій та організацій. За даними R. Caplan, після 1999 року на території Косова функціонувала складна система поділу влади між Місією ООН (UNMIK), місцевими структурами та албанськими політичними елітами, що створило модель гібридного управління (Caplan, 2005, pp. 18–21).

Схожий приклад можна знайти в Нагірному Карабаху, де після розпаду СРСР було утворено Республіку Арцах. Як зазначає L. Broers, ця структура мала атрибути державності – парламент, судову систему, збройні сили – однак її

легітимність визнавалась лише Вірменією. Така ситуація створює модель проксі-утворення, повністю залежного від країни-покровителя як у військовому, так і в адміністративному плані (Broers, 2019, pp. 203–206).

У Сомалі, навпаки, з кінця 1990-х років функціонує модель «розсипаної державності», де різноманітні кланові та ісламістські угруповання здійснюють управлінські функції на локальному рівні. Як показує Ken Menkhaus, у таких випадках проксі-нації не претендують на офіційне визнання, але де-факто виконують роль органів самоуправління в умовах анархії та міжнародного вакууму (Menkhaus, 2007, pp. 77–79).

Узагальнюючи, можна стверджувати, що незалежно від регіональних відмінностей, проксі-нації: – виникають у зонах слабкої державності; – заповнюють порожнечі управління; – часто отримують зовнішню легітимацію; – формують альтернативні моделі публічного адміністрування, які є нестійкими, але функціональними в умовах конфлікту.

З позицій класичного політичного реалізму проксі-нації розглядаються як інструменти посередкованого впливу великих держав, які використовують третіх акторів для досягнення стратегічних цілей без прямого військового втручання. Як зазначають Б. Бузан, О. Веєвер та Я. де Вільде, такі утворення створюють ефект «розтягнутої відповідальності», коли держава-донор формально не несе відповідальності за дії проксі-суб'єкта, але фактично контролює його поведінку (Buzan, Wæver & de Wilde, 1998, pp. 34–35).

У ширшому контексті їхньої концепції безпеки проксі-нації розглядаються як частина процесів сек'юритизації, у яких загрози сконструйовані не лише об'єктивно, а й через інтерпретації, що обслуговують політичні інтереси. У цьому підході важливою є здатність таких структур впливати на політичний порядок денний, визначаючи, що вважати загрозою, а що – легітимною дією (Buzan, Wæver & de Wilde, 1998, pp. 42–44).

З позиції глобальної безпеки, як окреслено у межах тієї ж парадигми, функціонування проксі-націй можна розглядати як результат переходу від державоцентричної до постнаціональної моделі управління, в якій розмивається класичне розуміння суверенітету, а нові суб'єкти набувають управлінського значення в межах локальних конфліктів (Buzan, Wæver & de Wilde, 1998, pp. 51–53).

Діяльність проксі-націй становить багатовекторну загрозу для функціонування систем публічного управління, особливо в державах

із ослабленою інституційною спроможністю. Вони порушують сталі механізми управлінської взаємодії, створюють альтернативні канали легітимації влади, руйнують вертикаль державного контролю та сприяють інституційному дробленню.

Першим і найбільш очевидним ризиком є інституційна ерозія. Проксі-нації формують паралельні структури управління, які імітують державні інститути: створюють «міністерства», податкові служби, суди, освітні заклади, але не підпорядковуються єдиному правовому полю. Це призводить до подвійності владних центрів, коли на одній території діють дві або більше конкуруючі адміністративні системи. Як зазначено у звіті Freedom House щодо Донбасу, така ситуація спричиняє хаос у розподілі повноважень, параліч державної присутності та зниження довіри до центральної влади (Freedom House, 2022).

Другий ризик – делегітимація органів влади. Проксі-нації активно впливають на інформаційне середовище, створюючи альтернативні наративи щодо легітимності офіційних урядів. У багатьох випадках вони позиціонують себе як «єдино справжніх» представників народу, які протистоять «зовнішньому гніту» або «корумпованим режимам». Такий дискурс часто посилюється зовнішніми акторами та використовується для внутрішньої мобілізації (PAX for Peace, 2021).

Третім напрямом є втручання у публічну політику. Проксі-нації можуть впливати на ухвалення рішень, блокувати реформи, контролювати окремі напрями бюджетної політики. Наприклад, у Сирії та Іраку діяльність воєнізованих проксі-груп призводила до появи «неконтрольованих секторів», які жили за власними правилами та фактично були вилючені з національних стратегій розвитку (Natali, 2010, pp. 73–75).

Четверта загроза – ослаблення кадрового потенціалу державного управління. У зонах конфлікту значна частина державних службовців змушена або залишити регіон, або перейти до проксі-структур, які пропонують стабільніші умови праці та «захист». Це спричиняє втрату кваліфікованих кадрів, демотивацію, ускладнює проведення управлінських змін.

Окремо слід наголосити на питанні міжнародної відповідальності. Проксі-нації не визнаються суб'єктами міжнародного права, що ускладнює притягнення їх до відповідальності за порушення, але водночас зменшує прозорість і підзвітність їхньої діяльності. Це дозволяє іно-

земним державам впливати на внутрішні справи інших країн, не порушуючи формально-юридичних рамок, але де-факто – підриваючи державний суверенітет (Buzan, Wæver & de Wilde, 1998, pp. 34–35).

У сукупності зазначені ризики вказують на глибоку системну дестабілізацію, до якої призводить функціонування проксі-націй, особливо в умовах затяжних конфліктів. Для державного управління це означає потребу у нових моделях адаптації, стратегічного реагування, інтеграції розрізнених територій та подолання наслідків втручання ззовні.

З огляду на зростаючий вплив проксі-націй у зонах конфлікту та слабкої державності, перед національними урядами та міжнародною спільнотою постає нагальна потреба у формуванні ефективних інституційних відповідей. Йдеться не лише про безпекову реакцію, а передусім про вироблення стратегій стійкого управління, здатних нейтралізувати деструктивний ефект паралельних структур та відновити довіру до офіційної влади.

Найперше, пріоритетом має стати реінтеграція територій через інституційну співучасть. Це означає залучення локальних лідерів, громадських ініціатив, релігійних та етнічних представництв до процесу планування та реалізації політик. Як показує досвід постконфліктної Хорватії та Боснії і Герцеговини, саме горизонтальні зв'язки з місцевими громадами дозволяють ефективно подолати фрагментацію і зменшити соціальну напругу (Belloni, 2007, pp. 188–190).

Другою відповіддю є розвиток гнучких форматів багаторівневого управління. У багатьох випадках централізована модель управління виявляється неефективною в умовах розмитості юрисдикції або подвійної легітимності. Застосування елементів асиметричного федералізму, перехідного правосуддя, спеціальних адміністративних режимів може стати тимчасовим інструментом стабілізації (Wolff, 2006, pp. 99–102).

Третім інструментом є відновлення управлінської спроможності через цифрову трансформацію. У випадках, коли фізична присутність держави є обмеженою, цифрові технології (електронне урядування, мобільні сервіси, онлайн-документообіг) можуть виконувати роль «цифрового мосту» до реінтеграції населення. За прикладом України, запуск Дії в умовах війни слугує доказом ефективності таких рішень навіть у кризових обставинах (Ministry of Digital Transformation of Ukraine, 2023).

Окремим елементом відповіді є інституційне відновлення легітимності державної влади. Це включає формування стратегій комунікації, відновлення системи публічних послуг, очищення органів влади від колаборантів і прозору кадрову політику. Ключовим фактором тут виступає відчуття присутності держави, навіть у формі гуманітарної підтримки, освітніх і медичних послуг.

На міжнародному рівні актуальним є вдосконалення механізмів відповідальності держав-донорів, які створюють або підтримують проксі-нації. Розробка нових міжнародно-правових норм щодо гібридного втручання, включення таких структур у моніторингові механізми ООН або ОБСЄ, підтримка держав, що потерпають від проксі-впливу, є нагальним викликом для сучасного міжнародного порядку.

Таким чином, подолання наслідків діяльності проксі-націй можливе лише за умов інституційної адаптивності, стратегічного планування та тісної взаємодії з громадянським суспільством. Публічне управління повинно не лише протистояти таким утворенням, але й пропонувати альтернативну якість влади – справедливу, доступну, легітимну та ефективну.

Висновки. Таким чином, проведене дослідження проксі-націй як інституційного феномену дозволяє зробити висновок про їхню зростаючу роль у трансформації державного управління в умовах сучасних конфліктів. Проксі-нації функціонують як артифіційні політичні утворення, що поєднують у собі елементи внутрішнього самоврядування, зовнішньої підтримки та часткової управлінської автономії. Їхня активність проявляється у створенні паралельних адміністративних структур, делегітимації офіційної влади, впливі на публічну політику, кадрову політику та інформаційний простір.

У процесі аналізу типології проксі-націй виявлено, що вони не є однорідним явищем. Залежно від регіону, рівня підтримки, функціонального наповнення та ступеня легітимації, такі утворення можуть набувати різних форм – від воєнізованих груп до напіваавтономних квазі-держав. Їхня спільна риса – здатність підривати традиційні механізми управління та формувати альтернативні політичні порядки.

На основі порівняльного аналізу регіональних кейсів (Сирія, Косово, Курдистан, Нагірний Карабах, Сомалі) доведено, що діяльність проксі-націй закономірно призводить до фрагментації публічного управління, формування множинних центрів впливу, зниження ефективності державної влади. Водночас, у ряді випадків такі утворення можуть виступати як

стабілізатори в умовах управлінського вакууму, що вимагає комплексної оцінки їхньої ролі.

У теоретичному аспекті проксі-нації постають як результат трансформації державності в умовах глобалізації, постнаціональної епохи та еволюції безпекових парадигм. Вони виходять за межі класичного розуміння суб'єктності та суверенітету, що вимагає переосмислення наукових підходів у галузі публічного управління та міжнародних відносин.

З урахуванням викладеного, актуальним завданням є розробка інституційних механізмів реагування на діяльність проксі-націй, зокрема: реінтеграційних стратегій, гнучких моделей адміністрування, цифрових інструментів державної присутності, інклюзивної кадрової політики та комунікаційної підтримки легітимності влади.

Подальші дослідження доцільно зосередити на вивченні ролі громадянського суспільства, міжнародних організацій та цифрових технологій у подоланні наслідків діяльності проксі-націй, а також на розробці концепції інституційної стійкості держав в умовах гібридного зовнішнього впливу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Belloni R. State Building and International Intervention in Bosnia. London: Routledge, 2007. 256 c. C. 188–190.
2. Broers L. Armenia and Azerbaijan: Anatomy of a Rivalry. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2019. 296 c. C. 203–206.
3. Buzan B., Wæver O., de Wilde J. Security: A New Framework for Analysis. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998. 239 c. C. 34–35; 42–44; 51–53.
4. Caplan R. International Governance of War-Torn Territories: Rule and Reconstruction. Oxford: Oxford University Press, 2005. 304 c. C. 18–21.
5. Freedom House. Freedom in the World 2022 – Ukraine (Occupied Territories). 2022. URL: <https://freedomhouse.org>
6. Gunter M. The Kurds: A Contemporary Overview. London: Routledge, 2000. 256 p.
7. Hoffman B. Inside Terrorism. New York: Columbia University Press, 2006. 456 p.
8. Human Rights Watch. World Report 2021: Events of 2020. URL: <https://www.hrw.org/world-report/2021>
9. International Crisis Group. Proxy War Dynamics in the Middle East. 2021. URL: <https://www.crisisgroup.org>
10. Mansour R. Networks of Power: The Popular Mobilization Forces and the State in Iraq. London: Chatham House, 2020. 24 p. URL: <https://chathamhouse.org/2020/02/networks-power>
11. Menkhaus K. Governance without Government in Somalia: Spoilers, State Building, and the Politics of Coping. *International Security*. 2007. Vol. 31, No. 3. C. 74–106. C. 77–79.

12. Міністерство цифрової трансформації України. Річний звіт 2022: Цифрова держава під час війни. Київ: Мінцифра, 2023. URL: <https://thedigital.gov.ua>
13. Natali D. The Kurdish Quasi-State: Development and Dependency in Post-Gulf War Iraq. Syracuse: Syracuse University Press, 2010. 256 c. C. 73–75.
14. Norton A. R. Hezbollah: A Short History. Princeton: Princeton University Press, 2007. 187 c. C. 79–84.
15. PAX for Peace. Fragmentation and Control: Militias and Governance in Eastern Ukraine. 2021. URL: <https://www.paxforpeace.nl>
16. Pierret T. Religion and State in Syria: The Sunni Ulama from Coup to Revolution. Cambridge: Cambridge University Press, 2013. 268 c. C. 122–125.
17. Tsentr doslidzhen armii, konversii ta rozzbroiennia. Proksi-struktury v systemi hibrydnoyi ahresii: analitychnyi ohliad. Kyiv: TsDAKR, 2021. URL: <https://cacds.org.ua/?p=10922>
18. UNHCR. Global Trends: Forced Displacement in 2021. URL: <https://www.unhcr.org/global-trends-2021>
19. Wehrey F. The Burning Shores: Inside the Battle for the New Libya. New York: Farrar, Straus and Giroux, 2018. 320 c. C. 147–150.
20. Wolff S. Ethnic Conflict: A Global Perspective. Oxford: Oxford University Press, 2006. 352 c. C. 99–102.

REFERENCES:

1. Belloni, R. (2007). State Building and International Intervention in Bosnia. London: Routledge. Pp. 188–190. [in English].
2. Broers, L. (2019). Armenia and Azerbaijan: Anatomy of a Rivalry. Edinburgh: Edinburgh University Press. Pp. 203–206. [in English].
3. Buzan, B., Wæver, O., de Wilde, J. (1998). Security: A New Framework for Analysis. Boulder: Lynne Rienner Publishers. Pp. 34–35; 42–44; 51–53. [in English].
4. Caplan, R. (2005). International Governance of War-Torn Territories: Rule and Reconstruction. Oxford: Oxford University Press. Pp. 18–21. [in English].
5. Freedom House. (2022). Freedom in the World 2022 – Ukraine (Occupied Territories). Retrieved from: <https://freedomhouse.org> [in English].
6. Gunter, M. M. (2000). The Kurds: A Contemporary Overview. London: Routledge. [in English].
7. Hoffman, B. (2006). Inside Terrorism. New York: Columbia University Press. [in English].
8. Human Rights Watch. (2021). World Report 2021: Events of 2020. Retrieved from: <https://hrw.org/world-report/2021> [in English].
9. International Crisis Group. (2021). Proxy War Dynamics in the Middle East. Retrieved from: <https://www.crisisgroup.org> [in English].
10. Mansour, R. (2020). Networks of Power: The Popular Mobilization Forces and the State in Iraq. London: Chatham House. Retrieved from: <https://www.chathamhouse.org/2020/02/networks-power> [in English].

11. Menkhaus, K. (2007). Governance without Government in Somalia: Spoilers, State Building, and the Politics of Coping. *International Security*, 31(3), 74–106. Pp. 77–79. [in English].
12. Ministry of Digital Transformation of Ukraine. (2023). Annual Report 2022: Digital State in Wartime. Kyiv: Ministry of Digital Transformation of Ukraine. Retrieved from: <https://thedigital.gov.ua> (in Ukrainian).
13. Natali, D. (2010). The Kurdish Quasi-State: Development and Dependency in Post-Gulf War Iraq. Syracuse: Syracuse University Press. Pp. 73–75. [in English].
14. Norton, A. R. (2007). Hezbollah: A Short History. Princeton: Princeton University Press. Pp. 79–84. [in English].
15. PAX for Peace. (2021). Fragmentation and Control: Militias and Governance in Eastern Ukraine. Retrieved from: <https://www.paxforpeace.nl> [in English].
16. Pierret, T. (2013). Religion and State in Syria: The Sunni Ulama from Coup to Revolution. Cambridge: Cambridge University Press. Pp. 122–125. [in English].
17. Tsentr doslidzhen armii, konversii ta rozzbroiennia (TsDAKR). (2021). Proksi-struktury v systemi hibrydnoyi ahresii: analitychnyi ohliad. Kyiv. Retrieved from: <https://cacds.org.ua/?p=10922> [in Ukrainian].
18. UNHCR. (2022). Global Trends: Forced Displacement in 2021. Retrieved from: <https://www.unhcr.org/global-trends-2021> [in English].
19. Wehrey, F. (2018). The Burning Shores: Inside the Battle for the New Libya. New York: Farrar, Straus and Giroux. Pp. 147–150. [in English].
20. Wolff, S. (2006). Ethnic Conflict: A Global Perspective. Oxford: Oxford University Press. Pp. 99–102. [in English].