

ДИПЛОМАТІЯ МІСТ В УМОВАХ АГРЕСІЇ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ

І. Р. Бабій, І. В. Богінська

Анотація. У статті з'ясовано роль та особливості дипломатії міст в умовах війни Російської Федерації проти України, та ступінь уваги європейських мереж міст до питань забезпечення миру та вирішення конфліктів, взаємодії в умовах агресії. Визначено, що протягом останнього десятиліття питанням дипломатії міста заради миру не було приділено значної уваги. Тим не менш, сучасна ситуація призвела до сплеску політики лобізму міст, яка доповнилась більш активними двосторонніми контактами та публічною дипломатією. Ці тенденції підтримують тезу про активізацію міст у міжнародних відносинах, про що свідчать результати якісного та кількісного контент аналізу й застосування методу кейс-стаді.

Ключові слова: дипломатія міста, мир, культура миру, Україна, ЄС.

Агресія Росії проти України стала каталізатором змін, які відбуваються у сучасному світі. Вона чітко окреслила вододіл між цивілізованим і нецивілізованим світом, уособленням якого виступають відповідно Україна і РФ. У міжнародних відносинах основою цивілізованого світу є порядок, заснований на правилах, а нецивілізованого – поліцентричний світ, заснований на балансі сил. Крім того, протистояння розгорнулося у низці вимірів, починаючи від традиційних фронтів, і закінчуючи війною у медіа та месенджерах. Важливою складовою з огляду на останні події та відповідальність, яка на них покладається, стала діяльність мерів міст, голів обласних державних адміністрацій. Їхня робота стала необхідною не тільки у внутрішньому регулюванні та підтримці діяльності локальних одиниць, а й у міжнародному вимірі активності муніципальних центрів. Не минули увагою війну проти України низка міст закордоном, а також впливові міжнародні мережі міст. Таким чином, з новою силою набуло актуальності питання «дипломатії міста заради миру».

Дослідженням даної теми у дипломатії міста присвятили свої роботи Л. Кілгерн-Гранді [1] та Р. ван дер Плуїм [2], які окрім системного дослідження міст як міжнародних акторів, привернули увагу й методологічно проаналізували діяльність міст у справі миробудівництва та безпеки відповідно. М. Келм та Дж. Фрекс [3] намагалися розібратися у внеску локальної влади до процесу становлення миру. К. ван Хемерт [4] досліджував у цьому контексті приклад локальної влади в ізраїльсько-палестинському конфлікті, так як і С. Хельмюллер [5], яка ще й привертала увагу до особливостей співпраці міжнародних та локальних акторів. Тим не менш, розвиток сучасної дипломатії європейських міст з метою підтримання миру саме на Європейському континенті залишається недостатньо досліджений, за винятком окремих публікацій, присвячених розпаду Югославії.

Саме тому метою статті стало дослідження ступеню приналежності дипломатії європейських міст до питань миру, культури миру та впливу війни РФ проти України на роль, міжнародну активність та взаємодію українських та європейських міст.

Своїм походженням дипломатія міста сягає найдавніших часів появи людської цивілізації. Вона бере витoki з торгівлі й дипломатичних відносин між Анатолійськими та Месопотамськими містами, містами-державами Греції [7, с. 511]. Тим не менш, її відродження та якісно нові трансформації, після тривалого періоду згортання політичної діяльності, що було викликане підписанням Вестфальського миру, розпочалися у 20 ст. й продовжують відбуватися в поточний період. Причинами подібних трансформацій стають низка історичних, економічних і політичних умов.

Серед історичних можемо виділити досвід дипломатичної діяльності та існування міст як центрів становлення цивілізації впродовж віків. До економічних варто віднести розвиток світової торгівлі, поширення принципів капіталістичної економіки, демографічні зміни, спровоковані міграціями та зростаючою урбанізацією.

Проте найбільш цікавими в контексті нашого дослідження стали політичні перетворення, що відбувалися в міжнародних відносинах. Одним із перших факторів, який знову відчинив двері перед містами, стала Перша світова війна. Складність із врегулюванням територіальних суперечок після її закінчення змусила надати статусу вільного міста Гданську(Данцигу) та деяким іншим містам, завдяки яким останні прямо вступали у стосунки із іншими міжнародними акторами.

Друга світова війна ще більше загострила увагу на значенні м'якої сили міст у справі миробудівництва, пост-конфліктного відновлення, передбачення конфліктів шляхом підвищення взаєморозуміння між культурами. Символом міського побратимства є приклад Монбельяру у Франції та Людвігсбургу в Німеччині, встановленого в 1950-х. В 1951 була створена *Рада муніципалітетів Європи* (сьогодні Рада Європейських муніципалітетів та регіонів), щоб підтримувати ідею побратимських стосунків[8]. Одним з найбільш відомих ідейних натхненників руху міст був президент США Дуайт Ейзенхауер, який в 1956 матеріалізував рух міст у програмі «People-to-People», що була покликана залучити індивідів та організовані групи в дипломатію громадян та зменшити шанси майбутніх конфліктів. Відповідно організація Sister Cities International була створена в 1967.

У 1955 р. мер міста Флоренція Джорджіо Ла Піра провів «Конгрес мерів столичних міст», в якому взяло участь 59 міст, при чому із Радянського Союзу та КНР. Цей конгрес у особі локальних лідерів знову заперечив війну, його учасники також визначили *дипломатію міста*, як новий дипломатичний інструмент, який виражає прагнення міст в усьому світі до миру і пов'язує міста всього світу братерським зв'язком на основі процвітання націй [1, с. 70].

Сучасний виток дипломатії міста у сферах миру та безпеки розпочався у 1982 р. на спеціальній сесії ООН із питань роззброєння, де мер міста Хіросімі Такеші Аракої, з трибуни ООН закликав міста в усьому світі вийти за національні кордони та об'єднатися під ідеєю знищення ядерної зброї. Його звернення стало поштовхом до створення організації «Мери за мир» [9]. Подія також знаменувала започаткування діяльності міст на новому рівні – через міжнародні мережі міст.

До руху міст у сфері підтримання миру почало долучатися все більше асоціацій міст певних країн, як от Нідерландів, Іспанії, Італії та ін. Організація UCLG у 2008р. зробила значний акцент на справі миру, шляхом проведення Всесвітньої конференції з питань дипломатії міста у Гаазі та започаткуванням у 2015 р. Всесвітнього призу за мир[10, с. 54–55]. В заключній декларації Конгресу було визначено, що «*дипломатія міста*» є *засобом представників локальної влади та їх асоціацій для просування соціальної згуртованості передбачення конфліктів, вирішення конфліктів та пост-конфліктного відновлення з метою формування стабільного середовища, в якому мешканці можуть мирно та благополучно жити за принципами демократії* [11, с. 1]. Також декларація наголосила на готовності міст співпрацювати із державною владою, міжнародними інституціями і громадянським суспільством. Подібне на своїй 78 пленарній сесії у 2009 р. визнав Комітет регіонів [12].

До того ж, роль міст визнається в таких напрямках як просування культури миру, стійкого миру, мирного існування, безпеки й захищеності. Про що говорить контент-аналіз підсумкових документів із засідань найбільших мереж міст ЄС та документів організації 2008 / 2009 рр. UCLG, присвячених дипломатії міста та тематиці миру, а також стратегії й звіту організацій «Мери за мир», «Альянс за мир на Близькому Сході» [10–15].

З іншого боку, в низці останніх документів, присвячених урбаністичній політиці в Європі, помічаємо надзвичайно низький ступінь уваги до питань миру та ролі міст у цьому процесі. Майже 20 років проживаючи у відносно спокійному безпековому середовищі, урядовці сфокусували увагу на низці інших питань, таких як: екологія, стійкість, культура, міграція чи охорона здоров'я. Так у Люблянській угоді, документі «нового покоління» в урбаністичній політиці, провідними темами є рівність, продовольство, зелене місто та стійкий туризм [16]. Щоправда відзначаємо, як і у Новій Лейпцизькій Хартії підтверджено

роль міст як лідерів змін, так само присутні наголоси на важливості міст в таких напрямках як солідарність, креативність, єдність та згуртованість громадян. Важливо, що необхідність співпраці із провідними мережами міст зазначається дедалі чіткіше [17]. Статутні документи великих мереж міст в Європі, а зокрема Eurocities, Ради Європейських муніципалітетів та регіонів, Конгресу місцевих і регіональних влад Європи зосереджені в основному також на проблемах пандемії, кліматичних змін, міграції та цифрових трансформацій [18–20]. Хоча в стратегіях, вони все ж таки побіжно згадують про питання миру та мирного й інклюзивного суспільства або ж здатності міст реагувати на надзвичайні ситуації [21–23].

Однак, коли Росія вчергове посягнула на безпеку та стабільність Європи, влада міст та мережі міст з новою долею ентузіазму згадали про першочергову ціннісну основу дипломатії міста, свою роль, завдання та можливості у питаннях миробудівництва й загалом діяльності в умовах війни в Європі. Надзвичайно зросла міжнародна активність окремих українських міст та їх мерів як публічних осіб та дипломатів.

Для пояснення подібного стану справ можемо адаптувати думку П. Тейлора, щодо історичного розвитку локальної дипломатії «Економічний та демографічний підйом міст, ставав можливим завдяки слабким формам централізації як це було у Священній Римській Імперії, або ж в період кризи та нестабільності центральної влади – приклад: перехід влади від династії Юань до династії Мін в Китаї» [1, с. 38]. У випадку України, говорити про економічний підйом складно, не коректним буде наголошувати на слабкості владних інститутів, адже за опитуваннями дії Президента Зеленського підтримують 93 % населення [24]. Однак, цікавим для нас слово «криза». Тут необхідно сказати, що зростання локальної активності міст України відбулося як реакція на необхідність відстоювання власної державності та навіть питання виживання локального центру, засоби для якого почали шукати через посилення дипломатичного тиску та співпраці із найближчими партнерами. Необхідно зауважити те, що децентралізація та участь громадянського суспільства – як ознаки демократичності державного управління – також справили вплив.

Окрім причин активності міст в російсько-українській війні, розглянемо ролі, яких міста України та ЄС, як найбільш залучені актори, набули у перебігу цієї війни. Для цього за методологічну основу візьмемо класифікацію Л. Кілінгера. Він надає містам ролі: лобістів, миротворців, та розбудовувачів миру. Поглянувши на даний розподіл, помічаємо, що для набуття містом певної ролі, необхідна не лише воля його громади й влади, а й розвиток конфлікту від ескалації до завершення. Оскільки сучасна ситуація відповідає стану активної ескалації, то для українських та європейських міст найбільш відповідна роль лобістів, але вона виражена у різних напрямках та формах. Лобістами Кілінгер вважає суб'єктів, які найближчі до громадян і можуть відігравати ключову роль в закликах до деескалації агресії та припинення вогню для гуманітарних цілей, поширюючи обізнаність про конкретний вплив на громадян та закликаючи до міжнародної підтримки чи гуманітарної інтервенції [1, с. 73].

Хоча імовірність, переходу до двох інших ролей цілком можлива для міст ЄС, проте з огляду на позиції українських міст, то місце розбудовувачів миру для них видається можливою лише з містами тимчасово окупованих територій, адже для контактів з містами країни агресора не існує подібних підстав, які були у Югославії чи Ізраїльсько-Палестинському конфлікті.

Для міст ЄС характерними є такі типи залучення, як: заклики до припинення війни, надання гуманітарної допомоги, прийом біженців.

Свій осуд щодо дій в Україні вже виразила найбільша мережа міст UCLG та мережа «Мери за мир», Комітет регіонів, Eurocities, Рада європейських муніципалітетів та регіонів. У відкритому листі Комітету регіонів, який підтримали 102 міста та мережі міст ЄС, включно із Лос-Анджелесом та Тайбеєм, міста наголошували на припиненні будь-якої торгівлі з РФ та потребі спільно вирішувати енергетичну кризу [25, с. 1]. Загалом ще 7 організацій партнерів Комітету засудили війну й пообіцяли підтримку українським муніципалітетам. Очільник Eurocities звернувся із листами до мера Києва та Москви, зі

закликом негайного припинення вогню та повернення до дипломатії. Також організація започаткувала рух #CitiesWithUkraine, в якому взяли участь 177 міст. Демонстрації солідарності з Україною пройшли у 23 містах [26].

Допомогу Україні та обласним центрам сьогодні надають 23 країни та 101 місто, серед них найбільш активними є Польща, Німеччина. Міста ЄС навіть почали залучати власних побратимів для цього. Важливо відзначити, що найбільшу кількість допомоги отримують міста на заході України, що пояснюється питаннями логістики та безпеки. Примітним є й те, що особисті контакти та активність мера міста відіграють в цьому важливу роль, а не лише підписані угоди про побратимство.

Низка міст заявляє про готовність надавати притулок біженцям, як самотужки, так через рух Солідарних міст.

Також на знак солідарності міста підсвічують визначні будівлі жовто-блакитним, дзвонять у дзвони церков в один час із українськими містами, як от у Лондоні й Даремі, а у місті Одесі Королівський сад місяць називатимуть «Київським».

Не лише гуманітарну, а й політичну підтримку виразили мери польського Триміста, Таллінна, відвідавши Львів, кардинал Папи Римського Конрад Краєвський, який завітав ще й до Рівного, мер Канн й голова Асоціації французьких міст Давид Лиснар, який побував у Тернополі та Івано-Франківську.

Діяльність Українських міст можна розділити на: заклик про допомогу для України, як до вищих державних структур так і до міст побратимів, активізацію співпраці із представниками міжнародних організацій, публічну дипломатію. Таким чином до ініціативи Президента щодо закриття неба над Україною долучилися представники 22 міст обласного значення. Багато з них, звертаючись до НАТО, згадували й інші впливові світові держави. Мери Києва та Харкова ще раз наголосили про це під час міжнародного марафону «Єднання місцевого самоврядування світу заради добробуту людей і миру». Результатом цього стало підписання Вільнюської резолюції – звернення мерів європейських міст до ООН із закликом закрити небо над Україною. Мер Дніпра Борис Філатов просував цей меседж під час Американського єврейського конгресу. Також мери міст, які мають побратимські стосунки із білоруськими закликали останніх не підтримувати війну, зокрема мер Луцька. Мер Харкова, Ігор Терехов, обговорював тему «неба» із очільниками найбільших міст США: Бостона, Чикаго й Нью-Йорка.

Треба згадати, що всередині України сформувався рух солідарності між громадами, як в питаннях розподілу гуманітарної допомоги, так і прийому внутрішньо переміщених осіб. Міста співпрацюють активніше із міжнародними організаціями. У Вінниці розпочало роботу Управління Офісу ООН із координації гуманітарних справ, у Житомирі – організація Лікарі без Кордонів, у Тернополі – Норвезька рада у справах біженців.

Житомир та Львів стали центрами публічної дипломатії, саме тут розмістилися Міжнародний прес-центр, а Львівський медіа-центр почав виконувати функції Українського. Нещодавня акція в центрі Львова із 109 пустими дитячими візочками, як символ кількості дітей, що вже загинули від війни потрапила на сторінки багатьох зарубіжних медіа, зокрема BBC. Мери міст Миколаєва, Одеси, Житомира, Львова, Рівного, активно спілкуються із представниками найвідоміших світових медіа, таких як CNN, The Washington Post, The Economist, Le Monde, Deutsche Welle, The Guardian, Sky News.

Отже, підводячи підсумок зауважуємо, що в процесі історичних трансформацій міста почали розглядати не лише як ланки в мережі світової економіки, а й як важливих донорів миру та взаєморозуміння між культурами на планеті. Центром руху міст за мир у формі побратимських угод – стали країни Заходу. Вони були найбільшими ініціаторами просування ідей миру на початку нового століття, переважно в ролі миротворців та розбудовувачів миру в країнах третього світу. Однак власне європейські мережі міст за відсутності масштабних конфліктів у Європі перестали декларувати цілі підтримання миру як пріоритетні, згадуючи лише про єдність міст ЄС, та направляти свою активність на вирішення інших проблем. Подібної тенденції в урбаністичній політиці дотримувалися й інституції ЄС. Таким чином, із початком війни РФ проти України більшість із них,

розвивають свою діяльність реактивно, хоча й досить динамічно. Міста України, перейнявши на себе за класифікацією Гранді роль лобістів, методами дипломатії міста та громадської дипломатії намагаються зберегти власне існування. Міста ЄС натомість – тиснути на владу й проявляти солідарність у муніципальному русі. Це проявляється у різних формах публічної участі від двосторонніх зустрічей, надання гуманітарної допомоги, до публічних тематичних акцій, візитів й виступів перед ЗМІ. При цьому потенціал дипломатії міста стає цінним ресурсом для забезпечення інтересів його мешканців, як у мирний час так і в умовах воєнних дій.

Abstract. This article clarifies the role and peculiarities of city diplomacy during the Russian war against Ukraine, and the attention degree of European city networks to peacekeeping, conflict-solving, and interaction in circumstances of aggression. It has been determined that the city diplomacy has not received much attention over the past decade, but the current situation has led to a surge in lobbying policies cities, complemented by more active bilateral contacts and public diplomacy. These trends endorse the thesis of cities' activation in international relations which was confirmed by qualitative and quantitative content analysis and case study method.

Keywords: city diplomacy, peace, culture of peace, Ukraine, EU.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Kihlgren Grandi L. City Diplomacy: Cities and the Global Politics of the Environment / ed. M. Acuto, E. Rapoport, J. Setyezer. Cham: Springer Nature. 2020. 180 p.
2. Van der Pluijm R., Melicen J. City diplomacy the expanding role of cities in international politics. 2007. Hague: Netherlands Institute of International Relations. Clingendael Diplomacy Paper No. 10. p. 43.
3. Kelm M., Frerks G. How local governments contribute to peace-building. City Diplomacy / ed. by A. Musch. VNG International. The Hague. 2008. P. 47–75.
4. Van Hemert K. A case study in city diplomacy: the Municipal Alliance for Peace in the Middle East. City Diplomacy/ed. by A. Musch. VNG International. The Hague. 2008. P. 165–191.
5. Hermüller S. International and local actors in peacebuilding: why don't they cooperate? Swiss Peace Foundation. Bern. 2014. 36 p.
6. Abo Naser M., Hermüller S., Hilal L., Kathouda R., Nagui Y. Inside Syria: what local actors are doing for peace. Swiss Peace Foundation. Bern. 2016. 34p.
7. Acuto M. City Diplomacy. The Sage Handbook of Diplomacy/717edit. by Constant M. Constantinou, Pauline Kerr and Paul Sharp. 2016. P. 510–521
8. Furmankiewicz M. Town-twinning as a factor generating international flows of goods and people – the example of Poland. Belgeo [Online], 1–2 | 2005, Online since 27 October 2013, connection on 19 April 2019. URL: <https://journals.openedition.org/belgeo/12466> (Last accessed 23.02.2022).
9. Mayors for peace: About us. Official website. URL: <http://www.mayorsforpeace.org/english/aboutus/index.html> (Last accessed 18.01.2022).
10. Local Government and a culture of peace. The UCLG Peace Prize. The Hague. 2021. 70 p.
11. The Hague Agenda on City Diplomacy. Composed during the First World Conference on City Diplomacy. 2008. 5 p.
12. Committee of Region. 78th plenary session. Opinion of the Committee of the Region on City Diplomacy. 2009. 9 p.
13. Commitment to the Agenda of cities for coexistence and peace. Madrid. November 2018. 18p.
14. Mayors for Peace Action Plan (2021–2025). 2021. 9 p.
15. Alliance for Middle East Peace. 2021. Annual Report. 22 p.
16. Ljubljana Agreement. Informal Meeting of Minister responsible for Urban Matters. 26.November. 2021. 28 p.
17. New Leipzig Charter. The transformative power of cities for the common good. 12 p.
18. Eurocities Statues. Adopted by the Eurocities AGM in Lyon 22 November 2005. Last version. 2011. 8 p.
19. Statutes Council of European Municipalities and Regions AISBL. Adopted by the Policy Committee of Prague. 2013. 21 p.
20. Committee of the Region. Mission Statement. Brussel, 21 April 2009. 2 p.
21. Eurocities strategic framework. 52 p.
22. CEMR multi-annual Strategy 2020–2030. The Council of European Municipalities. 2021. 15 p.
23. European Committee of Region. Political Priorities 2020–2025. URL: <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/cor-priorities.aspx> (Last accessed 20.03.2022).
24. Загальнонаціональне опитування: Україна в умовах війни. Соціологічна група Рейтинг. URL: https://ratinggroup.ua/research/ukraine/obschenacionalnyy_opros_ukraina_v_usloviyah_voyny_1_marta_2022.html?fbclid=IwAR2LvNLxicdO0OIdLoQF3NvHPpAfi7PbbV2GjIHv2IzTSinKBF74u6Gzfz4
25. Joint Call of European Mayors to European governments and the European Commission on raising efforts to end the war in Europe. Gdansk 15 March. 2022. 4 p.
26. Gordon A. More than 150 cities stand with Ukraine. Eurocities. All latest news. 14.03.2022. URL: <https://eurocities.eu/latest/more-than-150-cities-stand-with-ukraine/> (Last accessed 20.03.2022).