



Robert Borkowski

dr hab., prof. nadzw., Krakowska Akademia
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego,
prezes Polskiego Towarzystwa Bezpieczeństwa Narodowego

Safe Cities Index 2017. Security in a rapidly urbanising world. A report from The Economist Intelligence Unit

[Indeks bezpieczeństwa miast
2017. Bezpieczeństwo w gwałtownie
urbanizującym się świecie. Raport
Wywiadowni „The Economist”]

[The Economist, Londyn 2017, 44 s.]

Indeks bezpieczeństwa miast 2017 to raport opracowany przez wywiadownię „The Economist” (The Economist Intelligence Unit, EIU), zlecony i sponsorowany przez japońskie konsorcjum z branży informatycznej, NEC Corporation. Uwzględniono w nim 60 miast, oceniając je za pomocą 49 wskaźników, pogrupowanych w 4 kategorie: bezpieczeństwo cyfrowe, opieka medyczna, stan i bezpieczeństwo infrastruktury komunalnej oraz poziom bezpieczeństwa osobistego.

„The Economist” to brytyjski tygodnik o zasięgu globalnym, wydawany od 1843 roku w Londynie, skierowany do środowisk biznesu oraz polityki, którego nakład wynosi ok. miliona egzemplarzy tygodniowo. Od dwunastu lat redakcja ogłasza co roku Wskaźnik Demokracji (*Democracy Index*), będący oceną systemu rządów we wszystkich państwach świata. Wywiadownia „The Economist” z kolei zajmuje się badaniami rynkowymi i analizami ryzyka w biznesie i jest siostrzaną wobec tygodnika firmą

w obrębie holdingu The Economist Group. Utworzona w 1946 roku, świadczy usługi doradztwa dla korporacji, firm finansowych oraz sfer rządowych różnych państw.

Niniejszy raport został opracowany przez Chrisa Clague, Stefano Scurattiego, Ruth Chiah oraz Sarah Murray. Zespół badawczy tworzyło 14 ekspertów, w tym profesorowie Michael Nutter (Uniwersytet Columbia), Brian Nussbaum (Uniwersytet Stanu Nowy Jork w Albany), Ana Diez Roux (Szkoła Zdrowia Publicznego w Dornsife, Uniwersytet Drexel), Mitchell Moss (Uniwersytet Nowego Jorku), a także specjaliści: Dan Lewis, szef zespołu ds. Redukcji Ryzyka w Miastach ONZ-owskiego programu Habitat, Elizabeth Johnston, dyrektor Europejskiego Forum Bezpieczeństwa Miast oraz Dan Smith, dyrektor SIPRI. Jest to już drugi indeks miejskiego bezpieczeństwa – pierwszy opracowany został w 2015 roku. W porównaniu do poprzedniej edycji, w obecnej wzięto pod uwagę zagrożenie terroryzmem oraz rozruchami ulicznymi. W raporcie zaprezentowano dane liczbowe odnoszące się do: 13 europejskich miast (Amsterdam, Zurych, Frankfurt, Londyn, Paryż, Rzym, Mediolan, Ateny, Bruksela, Sztokholm, Madryt, Barcelona, Moskwa), 7 północnoamerykańskich, 25 azjatyckich (w tym 5 arabskich), 3 afrykańskich, 9 z Ameryki Łacińskiej oraz 3 z Australii i Nowej Zelandii. Ani Warszawa, ani żadne inne miasto Europy Środkowej nie występuje w rankingu, co unaocznia peryferyjne położenie i prowincjonalny charakter naszego regionu w globalizującym się świecie. W rankingu po raz drugi zwyciężyło Tokyo (89,80 pkt.), które znalazło się przed Singapurem (89,64 pkt.), Osaką (88,87 pkt.) oraz Toronto, Melbourne, Amsterdamem, Sydney, Sztokholmem, Hongkongiem, Zurychem, Frankfurtem, Madrytem, Barceloną, Seulem, San Francisco, Wellington, Brukselą, Los Angeles i Chicago. Pierwszą dwudziestkę zamyka Londyn.

Gęstość zaludnienia czyni miasta miejscami szczególnie wrażliwymi zarówno na skutki katastrof, jak i powolne zmiany klimatyczne. Współczesny świat przekształca się w globalopolis, czyli jedną planetę-miasto¹. Efektem procesów globalizacji stały się nowe napięcia w centrach cywilizacyjnych i na peryferiach świata. Zarówno w krajach Dalekiego, jak i Bliskiego Wschodu oraz w Ameryce Łacińskiej i Północnej rozrastają się „globalne miasta”². Według oszacowań historyków, na początku XIX wieku miasta zamieszkiwało ok. 3% ludzkości, wiek później blisko 10%, a według ONZ-owskich statystyk obecnie jest to 50%. W 2050 roku wskaźnik urbanizacji świata ma wynosić 80%. Na naszych oczach Ziemia przekształca się w sieć metropolii, będących węzłowymi centrami decyzji, władzy, finansów, innowacji oraz rozwoju nauki, techniki i kultury³. Jednocześnie postępuje proces „zaniku wsi”, narasta segregacja społeczno-przestrzenna i wzrost kontrastów pomiędzy obszarami wiejskimi a miastami – molochemi, w takich regionach jak Szanghaj, Dżakarta, Lagos, Meksyk, Kair czy Sao Paulo.

Wielkie metropolie rozpadają się na dwie oddzielne przestrzenie. Jedną z nich stanowią enklawy bogactwa i dobrobytu, a drugą getta biedoty i osiedla slumsów. Konflikty, uliczna przemoc, zorganizowana przestępczość i terroryzm oraz konieczność

¹ *Globalopolis. Kosmiczna wioska. Szanse i zagrożenia*, red. R. Borkowski, Instytut Wydawniczy Pax, Warszawa 2003, s. 22–23.

² Określenie „globalne miasta” (*global cities*) wprowadziła w 1991 r. Saskia Sassen; zob. eadem, *The Global City: New York, London, Tokio*, Princeton University Press, Princeton 2013.

³ W. Rudolf, *Wpływ globalizacji procesów gospodarczych na rozwój metropolii*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Administracji w Kielcach” 2001, z. 3, s. 91–97.

ochrony i obrony przed tymi zagrożeniami stały się dominującym rysem współczesności. Dynamiczny rozwój miast, rodząc szereg wyzwań i zagrożeń, zaowocował przekształcaniem ich struktur przestrzennych, które zmierzają do zapewnienia bezpieczeństwa swoim mieszkańcom, co zostało określone mianem „przestrzeni bronionej” (*defensible space*)⁴. Współcześnie mówi się eufemistycznie o „urbanizacji uczulonej na bezpieczeństwo” lub wprost o „urbanizacji lęku” – wzrost zagrożenia globalnym terroryzmem powoduje, że coraz częściej zamiast pojęcia „bezpieczeństwo miast” (*urban safety, urban security*) używa się pojęcia *urban resilience*, które można przetłumaczyć jako „odporność miast” albo ich „elastyczność”⁵. Wprowadzenie tej kategorii pojęciowej jest w istocie konsekwencją pogodzenia się z sytuacją i uznania, że nie sposób zapewnić współcześnie bezpieczeństwa w metropoliach. Można co najwyżej lepiej lub gorzej reagować na katastrofy i kryzysy, a zatem minimalizować liczbę ofiar. Autorzy raportu „The Economist” postanowili użyć w tytule staroświeckiego wręcz pojęcia „bezpieczne miasta” (*safe cities*).

Odporność miasta (elastyczność, prężność, możliwość regeneracji) jest definiowana jako mierzalna zdolność każdego systemu miejskiego, wraz z jego mieszkańcami, do zachowania ciągłości wobec wszelkich wstrząsów, kryzysów i naprężeń, przy pozytywnym dostosowywaniu i przekształcaniu się w kierunku zrównoważonego rozwoju. Miasto traktowane jest więc jako sieciowy, samoadaptujący się do zmian system. Akademicka dyskusja na temat odporności miast skupiła się na trzech obszarach zagrożeń, tj. zmianach klimatu, klęskach żywiołowych i terroryzmie. Fundacja Rockefellera podjęła się realizacji programu *100 Resilient Cities* oraz stworzenia *City Resilience Index* (CRI), lecz inicjatywy te nie zyskały globalnego uznania ani upowszechnienia.

Raport „The Economist” składa się z wprowadzenia i czterech rozdziałów tematycznych, poświęconych kolejno cyberbezpieczeństwu (*digital security*), bezpieczeństwu zdrowia (*health security*), bezpieczeństwu infrastruktury komunalnej (*infrastructure security*) oraz bezpieczeństwu osobistemu (*personal security*), które w rodzimym nazewnictwie zapewne określone byłoby mianem bezpieczeństwa i porządku publicznego. Całości dopełnia zwięzłe podsumowanie oraz dwa załączniki – jeden zawiera dane liczbowe, a drugi przedstawia podstawowe informacje na temat metodologii przeprowadzonych badań, a właściwie wymienia wskaźniki, jakie złożyły się na ostateczny wynik plasujący badane miasto w rankingu. W kategorii cyberbezpieczeństwa rozpatrywano 8 wskaźników, m.in. częstotliwość wirusów komputerowych, świadomość społeczną cyberzagrożeń i działalność *cyber security teams*. W tej kategorii pierwsza dziesiątka miast wygląda następująco: Tokyo, Singapur, Chicago, Amsterdam, Hongkong, Toronto, Los Angeles, San Francisco, Nowy Jork i Dallas.

W zakresie bezpieczeństwa zdrowia pod uwagę wzięto 12 wskaźników, m.in. liczbę łóżek szpitalnych i lekarzy na 1 tys. mieszkańców, dostępność usług medycznych, oczekiwaną długość życia mieszkańców, śmiertelność noworodków, jakość wody oraz czystość powietrza. Pod tym względem za najlepsze miasta twórcy

⁴ Określenia tego użył jako pierwszy Oskar Newman; zob. idem, *Defensible Space. Crime Prevention Through Urban Design*, Macmillan, New York 1972.

⁵ Zob. np. J. Coaffee, P. Lee, *Urban Resilience. Planning for Risk, Crisis and Uncertainty*, Palgrave Macmillan, London–New York 2016.

raportu uznali: Osakę, Tokio, Frankfurt, Zurych, Seul, Sydney, Brukselę, Paryż, Melbourne i Sztokholm.

W kategorii bezpieczeństwa i jakości infrastruktury komunalnej liczyło się 10 wskaźników, m.in. jakość dróg, bezpieczeństwo pieszych, stopa zgonów ofiar katastrof, częstotliwość wypadków drogowych i odsetek mieszkających w slumsach. W tym zestawieniu na pierwszą dziesiątkę metropolii składają się: Singapur, Madryt, Barcelona, Sztokholm, Wellington, Amsterdam, Hongkong, Melbourne, Sydney i Zurych.

W analizie bezpieczeństwa osobistego wzięto pod uwagę aż 19 wskaźników, m.in. statystyki przestępczości pospolitej, dostęp do broni palnej, wskaźnik przestępczości zorganizowanej, wskaźnik korupcji, częstotliwość zamachów terrorystycznych oraz ich śmiertelność, poczucie bezpieczeństwa mieszkańców, bezpieczeństwo kobiet i prawdopodobieństwo zamieszek ulicznych. Warto podkreślić, że w całym raporcie do zagrożenia terroryzmem odnosiło się aż 5 wskaźników, z czego trzy z nich wystąpiły w kategorii bezpieczeństwa osobistego (odczuwany poziom zagrożenia terroryzmem, częstotliwość zamachów terrorystycznych oraz ich śmiertelność), jeden w kategorii bezpieczeństwa zdrowia (częstotliwość ataków z użyciem środków chemicznych, biologicznych lub radiologicznych) oraz bezpieczeństwa i infrastruktury komunalnej (częstotliwość ataków terrorystycznych zagrażających infrastrukturze miejskiej). Tym samym szacowanie ryzyka atakami terrorystycznymi okazało się jednym z najbardziej istotnych czynników w analizie poziomu bezpieczeństwa globalnych metropolii w drugiej dekadzie XXI wieku. Pod tym względem globalna dziesiątka wygląda następująco: Singapur, Wellington, Osaka, Tokio, Toronto, Taipei, Hongkong, Melbourne, Sztokholm oraz Amsterdam.

Rozpatrywane dane liczbowe pochodziły z rozmaitych statystyk, m.in. z Global Terrorism Database, WHO, Banku Światowego, Kaspersky Lab, ONZ-Habitat i Transparency International, jednak 27 wskaźników (nieco ponad połowa) zostało wyliczonych przez ekspertów The Economist Intelligence Unit. Lekturę tego raportu polecić można specjalistom z zakresu socjologii miasta, zarządzania, bezpieczeństwa miast, urbanistyki i geografii społecznej. Niewątpliwie może być ona pomocna w zrozumieniu procesów zachodzących współcześnie w wielkich metropoliach świata.