

Malmö's väg mot en hållbar framtid: Hälsa, välfärd och rättvisa

Bob Jessop

Professor i sociologi vid Lancaster University, hedersdoktor vid Malmö högskola. E-post: b.jessop@lancaster.ac.uk.

Det är ett mycket intressant och inspirerande dokument för de läsare, som liksom jag, bor utanför Sverige. Sammanfattningsvis representerar rapporten en betydande bedrift. Nyttan med mång- och tvärvetenskaplig samverkan är uppenbar. Framför allt är de samhälls- och naturvetenskapliga argumenten sammanvävda på ett sätt som resulterar i en välskrivna och tillgänglig text som leder till ett antal samordnade rekommendationer och översätter dem till åtgärds punkter som kan användas för att följa den framtida utvecklingen. Rapportens mest imponerande inslag är det konsekventa och flerdimensionella intresset för mänsklig blomstring och jämlikhet och, i detta sammanhang, kritiken, ibland explicit, men oftare implicit, av den begränsning som den ensidiga fokuseringen på ekonomisk tillväxt innebär.

This is a very interesting and inspiring document for those readers, like me, who live outside Sweden. The report is a major achievement. The benefits of multi-disciplinary and trans-disciplinary cooperation are evident. Above all, arguments from the social and natural sciences are interwoven to produce a well-presented and accessible text that makes a connected series of recommendations and translates them into action points that can be used to monitor progress in future. The most impressive feature is the persistent and multidimensional concern with human flourishing and equity and, in this context, the critique, sometimes explicit, more often implicit, about the limits of one-sided concern with economic growth.

Slutrapporten från den oberoende Malmökommissionen utgör en seriös, kunskapsbaserad och innovativ undersökning av de sociala bestämningsfaktorerna och de sociala effekterna av ojämlikhet i hälsa på individuell-, familje- och lokal nivå i Malmö. Det var en av världens första lokala kommissioner som tillkom för att beskriva förekomsten av orättvisa och ojämlikhet i hälsa och välfärd samt identifiera dess konsekvenser, inte bara för enskilda och

familjer, men även för den ekologiska, ekonomiska och sociala välfärden och för samhällets långsiktiga hållbarhet i stort, och på grundval av detta, föreslå en radikal, heltäckande, och kollektiv lösning som inte eftersträvar att "skuldbelägga offren" utan som istället syftar till att upplysa och föreslå en uppsättning genomförbara rekommendationer utifrån Malmö Stads mandat över frågorna. Kort sagt hanterar kommissionen på ett systematiskt och

lättillgängligt sätt vad som är nödvändiga förutsättningar för hälsa hos individer och familjer i ett hälsofrämjande samhälle. Dessutom går rekommendationerna långt utöver individens och familjens ansvar för hälsa och välbefinnande, till att även inkludera grundläggande frågor om egenmakt (empowerment), hur samhällsinstitutionerna ska utformas, behovet av ett sammanhållet tänkande kring policy, och samordnade samhällsstrategier. Således riktar sig rapporten till Malmös politiker och andra intresserade medborgare och organisationer med intresse av en hållbar utveckling i Malmö.

Rapporten behandlar inte bara den sociala epidemiologins välkända mönster av ojämlikhet och, mer betydelsefullt, orättfärdig ojämlikhet i hälsa och välfärd, utan också de samverkande faktorer som man kan rikta in sig på för att minska ojämlikhet. Dessa inkluderar den byggda miljön, hälsorisker i samhällets nyckelfunktioner och institutionella arrangemang, rådande sätt att se på samhället och dess policyparadigm. Rapporten identifierar också och utvecklar genomtänkta och sammanhängande policyrekommendationer som, tillsammans, skulle kunna ta itu med de mångfacetterade orsakerna till och effekterna av dessa orättvisor.

Det kan tyckas ovanligt eller t.o.m. märkligt för en lekman att hälsa och välbefinnande är den valda ingången till frågor om social hållbarhet istället för skillnader i välstånd och inkomster eller den kapitalistiska marknadsekonomins krisbenägna natur och Malmöregionens växande integrering i världs-

ekonomin. Men rapporten behandlar denna fråga genom att gå rakt på sak. Dess författare hävdar att hälsan bör vara i centrum för samhällsplaneringen och de gemensamma ansträngningarna för att säkra förutsättningarna för ett hållbart samhälle. Detta är delvis en återspeglning av författarnas mandat och deras bakgrund och delvis en återspeglning av den roll som hälsa ges i rapporten. För hälsa är den lins genom vilket många andra faktorer i samhället utforskas. Således, förutom sina detaljerade analyser av variationen från dag till dag, över livsloppet, och från generation till generation, utforskar även rapporten många olika faktorer som samverkar för att skapa de sociala bestämningsfaktorerna för ojämlikhet i hälsa och orättvisa och dessutom inkluderar konsekvenserna av dessa ojämlikheter och orättvisor för det nutida samhällets ekologiska, ekonomiska och sociala hållbarhet. Kanske kunde andra linser ha använts, men kommissionärerna motiverar sitt val i första hand utifrån det etiska imperativet att göra något åt orättvisa skillnader i hälsa. Detta beror på att de betraktar hälsa som en mänsklig rättighet, och särskilt understryker att barn, som i grunden inte själva är ansvariga för sina levnadsförhållanden, har rätt till hälsa. Författarna menar att hälsa, tillsammans med undanröjandet av fattigdom och brist på möjligheter till politiskt inflytande, är nyckeln till ett välmående samhälle i stort och inte bara något som får individen att blomstra. Vidtagna åtgärder för att förbättra individens hälsa främjar också ett sunt samhälle. Ändå ignoreras detta oftast i den offentliga debatten som ensidigt fokuserar på

ekonomisk tillväxt, både för sin egen skull och som en källa till legitimitet för förtroendevalda politiker och tjänstemän i offentlig verksamhet. Genom att belysa hälsans betydelse kritiserar rapporten också - inte bara underförstått - betoningen på tillväxt som sista utväg för näringsliv och politik. Ja, i en elegant och kraftfull argumentation för denna ståndpunkt, menar de att samhället inte har råd att inte investera i hälsa och välfärd, eftersom det ger såväl ekonomiska som sociala fördelar.

Det är ett mycket intressant och inspirerande dokument för de läsare, som liksom jag, bor utanför Sverige. Med undantag för några konservativa och nyliberaler som fortfarande betraktar Sverige som en socialdemokratisk men auktoritär, om inte totalitär, stat som dominerar näringslivet och civilsamhället, betraktar Storbritanniens invånare fortfarande den ekonomiska ordningen och välfärdsstaten med avund. För oss är det fortfarande ett glas som åtminstone är halvfullt - medan den finansdominerade ekonomin och åtstramningspolitiken i vårt land gör att vårt glas snabbt töms. I själva verket bekräftar rapporten att Sverige fortfarande är ett av de mest hälsofrämjande, mest välmående och minst otrygga samhällena i världen. Men den noterar också att Sverige präglas av en tydlig och växande ojämlikhet i ekonomi, hälsa och välfärd samt att detta är särskilt tydligt i Malmö. I den meningen förmedlas en känsla av ett glas som stadigt töms så att det numera är halvtomt, men denna bild kontrasteras samtidigt genom att argumentera för att samordnade insatser kan stoppa denna

process och åter fylla glaset. Därmed illustrerar man det välkända mottot - "Viljans optimism, intellektets pessimism" - som slogs upp på framsidan av en radikal italiensk tidning redigerad av en av de mest kända västerländska marxisterna, Antonio Gramsci. Nu är det inte min uppgift att i denna kommentar upprepa det som en 168 sidor lång rapport har kommit fram till. Den förtjänar att läsas i sin helhet och andra bidrag till denna tidskrift kommer utan tvivel att sammanfatta och kommentera den också. Istället kommer jag att kommentera detta dokument utifrån sociologens starka intresse för politisk diskurs, socio-spatial organisation och misslyckad politisk styrning samt gensvaren på sådana misslyckanden. Detta ger mig anledning till att göra följande sex kommentarer.

För det första bygger rapporten uttryckligen på sociologiska såväl som socialmedicinska insikter. Även om den inte är tungt belastad med teori (i alla fall inte jämfört med något som jag kan ha skrivit), så framför den relevanta sociologiska begrepp, förklarar deras innebörd i lekmannatermer, och använder dem kritiskt för att förändra tidigare tolkningar och policy. Detta tillvägagångssätt kombineras med relevant empiri som syftar till att placera in begreppen i sina sammanhang. Fakta och siffror är viktiga men kunniga tolkningar av dem än viktigare. Detta är en klassisk roll för forskare som vill medverka i samhällsutvecklingen och en viktig möjlighet för samhällsvetare att påverka offentlig debatt, ändra den allmänna medvetenheten, och med denna indirekta mekanism men även

genom att direkt vända sig till politiker, förändra politiken för en mer hållbar utveckling. Kort sagt, kommissionärernas syfte är att säga sanningen till makten.

För det andra syftar rapporten till att skapa kunskap om *det dolda Malmö* - alla de odokumenterade individer som inte räknas eller finns med i den statistik som ligger till grund för politiska beslut, eller som på något annat sätt är osynliga för samhället. Att identifiera det dolda Malmö, vilket inkluderar såväl privilegierade som marginella grupper, är ett av rapportens viktigaste bidrag. För att referera till Donald Rumsfelds ofta föraktade men likväl insiktsfulla distinktion, är det bättre att det okända är känt än att det okända är okänt, eftersom det skapar incitament för att fylla i kunskapsluckorna och förbättra möjligheterna till verklig egenmakt och policyformulering.

För det tredje, är en viktig aspekt av texten dess användning av historien för att göra historia. Jag syftar här på de sätt på vilka författarna beskriver tre faser i utvecklingen av efterkrigstidens Malmö och använder denna berättelse, både för att indikera att de aktuella omständigheterna inte är oundvikliga och för att komma med förslag utifrån en historisk analys om hur saker och ting skulle kunna vara istället. Rapporten noterar särskilt att Malmö blomstrade under Fordismens utveckling, med dess massproduktions- och masskonsumtionsdynamik och den starka keynesianska välfärdsstaten; att staden led av en följande avindustrialisering och avbefolkning i och med kriserna under

1980- och 1990-talen; och på senare tid har upplevt en förnyelse baserad på den kreativa ekonomin, en inriktning på entreprenöriella stadsstrategier, och en förnying av befolkningen. Likväl är denna tredje fas mer teknokratisk och nyliberal i sin inriktning och har tenderat att förstärka ojämlikheter och orättvisor genom att rättfärdiga dem som det mer eller mindre oundvikliga resultatet av marknadskrafterna. Rapporten har en avvikande uppfattning om denna slutsats. Den spårar dessa resultat tillbaka till ett delvis okritiskt accepterande av nya ekonomiska ortodoxier, en dålig samordning mellan regional ekonomisk politik och kommunal välfärds politik, och den felaktiga uppfattningen att utgifterna för ekonomisk infrastruktur är produktiva medan utgifterna för socialpolitiken är ett slösaktigt avdrag från vinster och löner som utan samhällets inblandning kan användas bättre av företag och hushåll. Rapporten bestrider detta argument genom att hävda att fördelarna med välfärdsstaten fortfarande kan säkras i dag om det finns en politisk vilja att skapa en effektiv och samhällsnyttig "social investeringsstat". Denna skulle i så fall kunna knytas till principen om proportionell universalism, det vill säga åtgärder som är universella men ändå anpassade i omfattning och utformning så att de riktar sig mot dem med störst behov. Detta är också kopplat till en grön agenda som inte bara berör den gröna ekonomin, utan även till hälsofrämjande möjligheter till återhämtning, en social integration och social delaktighet som möjliggörs genom gröna ytor och rekreatiomsområden.

För det fjärde, som föregående mening illustrerar, är denna text starkt påverkad av en lyhördhet för platsens betydelse och en känsla för denna plats. Detta är bara en aspekt av engagemanget för en den ekologiska, ekonomiska och sociala hållbarhetens socio-spatiala komplexitet samt vikten av att hitta sätt att koppla samman samhällsstrukturens olika områden och skalor för att utforma och samordna policys som kan motverka social exkludering och skapa social sammanhållning. Detta innebär mer än att enbart kartlägga, oavsett om det sker i strikt kartografisk bemärkelse eller i den mer allmänna bemärkelsen att veta hur sociala processer kommer till uttryck på olika sätt i tid och rum. Det kräver också förmågan att kunna använda denna kunskap för att hitta de lämpligaste ingångarna för intervention. Detta skulle kunna ses som en annan aspekt av proportionell universalism men egentligen handlar det om mycket mer än så, eftersom det kräver komplexa och differentierade former av spatiotemporal geografi där en storlek inte passar alla områden, platser, skalor och nätverksrelationer. Detta är ett annat område där strategier för ökad egenmakt kan generera viktig information och kunskap om nya behov och effekten av policyimplementering.

För det femte, med tanke på rapportens alltigenom starka betoning på villkoren för mänskligt blomstrande, intresserar den sig med rätta för förändrade attityder, förväntningar, normer och värderingar. Den belyser behovet av att stärka medborgarna, främja jämställdhet mellan könen, övervinna stereotypisering och diskri-

minering, skapa överbryggande socialt kapital, och att bygga på en individuell ansvarskänsla för att skapa en kollektiv känsla av ansvar för samhället. Det är här utbildningens kvalitet från tidig ålder är avgörande och samma ansats kan användas för att skapa möjligheter för social interaktion, förhindra social exkludering och bygga en social sammanhållning som grundar sig på tillit och solidaritet. Betydelsen av personlig identitet och delade berättelser blir också tydligt i sammankopplingen av erfarenheter med historiska berättelser och sociologiska redogörelser för helheten.

För det sjätte, och till sist i samband med denna kommentar, uppmärksammas den avgörande frågan om ekologisk hållbarhet. Författarna betonar med eftertryck att ekologisk, ekonomisk och social hållbarhet bör ges lika stor vikt vid politikens utformning. Men med tanke på kommissionens mandat att fokusera på hälsa och rättvisa, har ekologisk hållbarhet en underordnad roll i den här rapporten. Även om detta är en utmaning som inte kan lösas enbart genom lokala eller regionala åtgärder eller ens på nationell eller europeisk nivå, skulle det ha varit intressant att se några kopplingar gjorda mellan sociala och gröna investeringar. Kanske kan detta bli ett ämne för en kommande Malmökommission.

Sammanfattningsvis representerar rapporten en betydande bedrift. Nyttan med mång- och tvärvetenskaplig samverkan är uppenbar. Framför allt är de samhälls- och naturvetenskapliga argumenten sammanvävda på ett sätt som

resulterar i en välskriven och tillgänglig text som leder till ett antal samordnade rekommendationer och översätter dem till åtgärds punkter som kan användas för att följa den framtida utvecklingen. Rapportens mest imponerande inslag är det konsekventa och flerdimensionella intresset för mänsklig blomstring och jämlikhet och, i detta sammanhang, kritiken, ibland explicit, men oftare implicit, av den begränsning som den ensidiga fokuseringen på ekonomisk tillväxt innebär. I samhällen där den kapitalistiska produktionen dominerar, anmärkte Marx en gång, är ackumulation, ackumulation, ackumulation Moses och profeterna för kapitalisten. Malmökommissionens rapport flyttar fram positionerna och byter ut detta mot en annan uppmaning: ekologisk hållbarhet, ekonomisk hållbarhet, och framför allt, social hållbarhet. Jag blir nyfiken på att läsa en uppföljningsrapport 2018 för att kunna avgöra hur, hur långt, och med vilka effekter denna nya agenda har genomförts.