

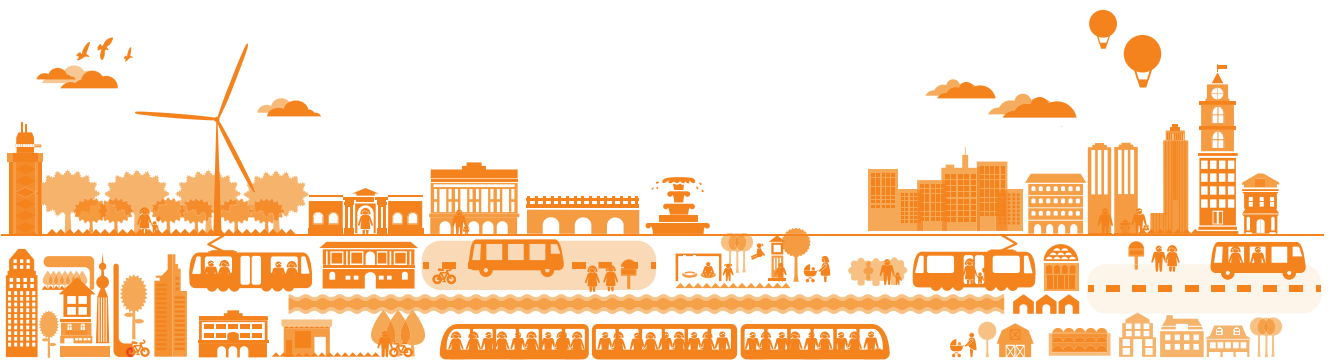


K2 RESEARCH 2016:1

Att integrera jämställdhet i länstransportplanering

Slutredovisning av forskningsprojektet Implementering av metod för
jämställdhetskonskvensbedömning (JKB) i svensk
transportinfrastrukturplanering

LENA LEVIN, CHARLOTTA FAITH-ELL, CHRISTINA SCHOLTEN, ÅSA ARETUN, JON HALLING
OCH KARIN THORESSON



Datum: 2016-01-26
ISBN: 978-91-7623-658-1

De slutsatser och rekommendationer som uttrycks är författarens/författarnas egna och speglar inte nödvändigtvis K2:s uppfattning.

Innehållsförteckning

Förord	5
Sammanfattning	7
Summary	11
1. Inledning	13
1.1. Bakgrund och syfte	13
1.2. Avgränsning.....	17
1.3. Läsanvisning.....	17
2. Forskningsdesign och genomförande	20
2.1. En transdisciplinär ansats.....	20
2.2. Genomförande	21
2.3. Medverkande regioner	25
2.3.1. Västra Götaland.....	25
2.3.2. Region Dalarna.....	28
2.3.3. Kommentarer.....	30
3. Integrering av genus och jämställdhet i dagens planering	31
3.1. Jämställdhet och genus.....	31
3.2. Diskurs	33
3.3. Planeringsteori.....	34
3.4. Analys - Genusperspektivet i dagens länstransportplanering	37
3.4.1. Dalarna.....	37
3.4.2. Västra Götaland.....	38
3.4.3. Jämförelse mellan regionerna.....	38
3.4.4. Avslutande kommentarer till dokumentanalysen	39
3.5. Analys av samtal med planerare i regionerna.....	40
3.5.1. Avslutande kommentar av analysen av samtal med planerarna.....	41
4. Programteoretisk utvärdering	43
4.1. Programteori	43
4.1. En arbetsmodell för transdisciplinär forskning.....	44
4.2. Analys – Hur hantera de politiska jämställdhetsmålen i transportplaneringen?.....	45
4.3. Avslutande kommentarer.....	48
5. En modell för Jämställdhetskonnekvensbedömning	49
5.1. Modeller för konsekvensbeskrivningar.....	49
5.2. Analys av tillämpning av modellen för jämställdhetskonnekvensbedömning.....	52
5.1. Avslutande kommentarer.....	55
6. Utveckling av ett utbildningspaket inom området transportplanering och jämställdhet 56	
6.1. Utbildningsteori.....	56
6.2. Transportområdet som arena för utbildning.....	58
6.3. Analys av kompetensutvecklingsbehov.....	60
6.3.1. De inledande fokusgrupperna	60
6.3.2. Workshop med syfte att identifiera kompetensutvecklingsbehov.....	61
6.3.3. Test och utveckling av JKB-modellen	62
6.4. Förslag om fortbildning (kursutveckling)	62

6.5.	Avslutande kommentar till analysen av utbildningsbehovet	64
7.	Regionernas reflektion på forskningsprojektet	65
7.1.	Region Västra Götaland.....	65
8.	Att integrera jämställdhet i länstransportplanering – diskussion	66
8.1.	Hur har jämställdhetsmål implementerats i länstransportplanerna?.....	66
8.2.	Vilka tankar och idéer (diskurser) om jämställdhet uttrycker de nyckelpersoner som arbetar med länstransportplaner i de båda regionerna?.....	67
8.3.	Hur beaktas jämställdhetsmålen i relation till målen om regionförstoring och tillväxt?....	68
8.4.	Vilka data och underlag rörande jämställdhet finns på regionnivå och hur kan man genomföra en JKB?	69
8.5.	Hur kan utbildning utformas som svarar mot rådande kompetensutvecklings-behov? ...	69
8.6.	Transportplaneringens komplexitet.....	70
8.7.	Jämställdhetens paradox.....	71
9.	Slutsatser och förslag på fortsättning	72
9.1.	Slutsatser av projektet.....	72
9.2.	Erfarenheter av att bedriva den här typen av projekt	72
9.3.	Behov av fortsatt forskning och utveckling	73
	Referenser.....	75

Bilaga 1	PM Arbetspaket 2 – Jämställdhet i regional transportplanering, JKB – Analys av planeringsdokument
Bilaga 2	PM Arbetspaket 2 – Jämställdhet i regional transportplanering, JKB - Analys av fokusgruppsamtal om jämställdhet, planering och transporter
Bilaga 3	PM Arbetspaket 3 – Återkoppling JKB – Region Dalarna och Västra Götalandsregionen
Bilaga 4	Arbetspaket 4 – Kursplan – Jämställd transportplanering 7,5hp

Förord

Detta är en sammanfattande rapport från forskningsprojektet *Implementering av metod för jämställdhetskonnekvensbedömning (JKB) i svensk transportinfrastrukturplanering* som ingått i VINNOVA:s program för behovsmotiverad forskning om jämställdhet.

Syftet med forskningsprojektet har varit att vidareutveckla en metod och bidra till god praktisk kunskap för jämställdhetskonnekvensbedömning (JKB). Projektet har riktats mot behovet av att förstå, beakta och implementera jämställdhet, i regional transportinfrastrukturplanering.

I projektet har vi arbetat med Region Dalarna och Region Västra Götaland och deras arbete med att ta fram länstransportplaner. Under projekttiden har vi testat olika moment och utvärderat processen i transdisciplinära arbetsformer. Tanken är att resultaten ska kunna ligga till grund för vidareutveckling av arbetssätt för jämställdhetsintegrering i landets regioner.

Denna rapport syftar till att redovisa våra forskningsresultat på ett lättillgängligt sätt. Under projektet har vi producerat arbetsrapporter och PM vilka ligger som bilagor till rapporten. Ett viktigt resultat av projektet är en handbok kallad *Nya perspektiv på transportplanering – en handbok om jämställdhetskonnekvensbedömning av transportplaner*.

Vidare kommer vetenskapliga artiklar att publiceras i internationella tidskrifter, efter sedvanlig granskningsprocedur. Den vetenskapliga publiceringsprocessen tar lite längre tid och vi kan inte i nuläget presentera samtliga texter i sin slutliga utformning.

Vi har arbetat i ett tvärvetenskapligt forskarteam bestående av forskare från VTI, konsultföretaget WSP och Malmö högskola. I projektet har vi arbetat utifrån ett transdisciplinärt angreppssätt, det vill säga försökt utveckla former för samproduktion med praktiker i de båda fallen, Region Dalarna och Region Västra Götaland. Projektet har varit uppdelat i sex olika arbetspaket och de fyra seniora forskarna i projektet har varit ansvariga för var sina arbetspaket – de olika arbetspaketens upplägg redovisas i kapitel 2.2.

Forskarna i projektet har varit:

Lena Levin

Forskare på Mobilitet, Aktörer och Planering (MAP) på VTI, och forskare och FOU-områdesledare för Resenärsperspektivet på K2. Projektledare i forskningsprojektet, ansvarig för arbetspaket 1 (uppdragsledning och organisation) och 5 (rapportering) i forskningsprojektet.

[lena.levin@vti.se](mailto:lana.levin@vti.se)

Charlotta Faith-Ell

Forskningsansvarig på WSP Samhällsbyggnad. Biträdande projektledare i forskningsprojektet, ansvarig för arbetspaket 1 (uppdragsledning och organisation) och 2 (fokusgrupper och reflektion) i forskningsprojektet.

charlotta.faith-ell@wspgroup.se

Christina Scholten

Universitetslektor och forskare vid Urbana studier på Malmö högskola och K2, ansvarig för arbetspaket 3 (vidareutveckling och test av en modell för JKB) i forskningsprojektet.

christina.scholten@mah.se

Åsa Aretun

Forskningschef på MAP på VTI, ansvarig för arbetspaket 4 (utveckling av utbildningspaket) i forskningsprojektet.

asa.aretun@vti.se

Jon Halling

Utredare på WSP Samhällsbyggnad. Utredare i forskningsprojektet. Ansvarig för utvecklingen av JKB-modellen i arbetspaket 3.

jon.halling@wspgroup.se

Karin Thoresson

Forskare på Mobilitet, Aktörer och Planering (MAP) på VTI. Forskare i projektet och ansvarig för dokumentanalys och analys av fokusgrupper i arbetspaket 2.

karin.thoresson@vti.se

Därutöver har forskarna Susanna Nilsson, Marie Danred, Charlotta Fredriksson på WSP samt Malin Henriksson på VTI deltagit som granskare i forskningsprojektet.

Region Dalarna och Region Västra Götaland har haft avgörande betydelse för projektet, utan deras deltagande hade projektet aldrig kunnat genomföras. Vi vill därför tacka båda regionerna för deras engagemang i forskningsstudien. Vi vill särskilt tacka Kent Söderlund och Amelie Sahlin på Region Dalarna samt Linda Billberg och Suzanne Frej på Kollektivtrafiksekretariatet i Västra Götaland, som organiserat och hållit ihop arbetet inom respektive region. Vidare vill vi tacka alla som har ställt upp med sin tid och delat med sig av sina erfarenheter till oss i fokusgrupper och workshops, utan er hade vi aldrig kunnat genomföra vår forskning.

Ett stort tack även till vår referensgrupp från forskning, utbildning och konsultbransch; med kunskaper inom genus, mobilitet och transportplanering. Vi har haft två seminarier med deltagare från referensgruppen och från regionerna.

Linköping och Stockholm i oktober 2015,

Lena Levin

Projektleddare

Charlotta Faith-Ell

Biträdande projektleddare

Sammanfattning

Denna rapport sammanfattar forskningsprojektet *Implementering av metod för jämställdhetskonsekvensbedömning (JKB) i svensk transportinfrastrukturplanering* som inleddes år 2013. Syftet med projektet har varit att vidareutveckla och testa modellen för Jämställdhetskonsekvensbedömning (JKB) som föreslås i rapporten *Kön i Trafiken*.¹ Särskilt lades fokus på de jämställdhetspolitiska målen om ekonomisk jämställdhet samt jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet. Vidare syftade projektet till att kartlägga kunskapsbehov (om jämställdhet) och att utforma en fortbildningskurs på högskolenivå i JKB för yrkesverksamma inom transportplaneringen.

Projektet utgick från de transportpolitiska målen om jämställdhet och de nationella jämställdhetsmålen. Särskilt lades fokus på de jämställdhetspolitiska målen om ekonomisk jämställdhet samt jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet eftersom dessa mål visat sig extra svåra att verksamhetsanpassa i transportplaneringen. Tidigare forskning visar att målen om ekonomisk jämställdhet och jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet, kan hanteras bäst i tidiga skeden av planeringen och att dessa mål har stor betydelse på en övergripande nivå när platser för sysselsättning, utbildning och försörjning knyts ihop med platser för boende och andra aktiviteter i människors vardagsliv.² Det innebär till exempel satsningar på regionala pendlingsstråk, att transportlösningar integreras i regionala utvecklingsmål och arbetet med att förstärka medborgarnas tillgång till nya arbetsmarknadsregioner (regionförstoring). Tidigare forskning visar också att ökad pendling gynnar mäns karriärutveckling i högre utsträckning och att kvinnor som grupp, har svårare att dra nytta av regionförstoringens fördelar.³

Vart fjärde–femte år utformas en länstransportplan för var och en av de 20 regionerna i Sverige. Dessa planer ligger till grund för satsningar inom transportområdet för 10–15 år framåt i tiden. Planerna används vid prioriteringar av större satsningar på såväl nationell, regional och lokal nivå. Det är således ett viktigt övergripande arbete som utförs av regionerna.

Det transportpolitiska funktionsmålet – tillgänglighet

”Transportsystemets utformning, funktion och användning ska medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till utvecklingskraft i hela landet. Transportsystemet ska vara jämställt, det vill säga likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov.”

Prop. 2008/09:35

De nationella jämställdhetsmålen

- En jämn fördelning av makt och inflytande. Kvinnor och män ska ha samma rätt och möjlighet att vara aktiva medborgare och att forma villkoren för beslutsfattandet.
- Ekonomisk jämställdhet. Kvinnor och män ska ha samma möjligheter och villkor i fråga om utbildning och betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut.
- Jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet. Kvinnor och män ska ta samma ansvar för hemarbetet och ha möjligheter att ge och få omsorg på lika villkor.
- Mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.

¹ Faith-Ell, C. & Levin, L. (2013). *Kön i trafiken. Jämställdhet i kommunal transportplanering*. Stockholm: SKL, Sveriges Kommuner och Landsting.

² Aretun, Å., Levin, L. & Faith-Ell, C. (2010). *Förslag till arbetsmodell för jämställd infrastrukturplanering*. Linköping/ Stockholm: VTI/ WSP. Faith-Ell, C. & Levin, L. (2012). *Jämställdhet och genus i infrastrukturplanering – en studie av tillämpningen inom järnvägsplaneringen*. Linköping/ Stockholm: VTI/ WSP. Levin, L. & Faith-Ell, C. (2011a,b). *Genusperspektiv på utvecklingen av kollektivtrafik. Hållbar jämställdhet vid planeringen av framtidens kollektivtrafik i Malmö*. Linköping/ Stockholm: VTI/ WSP.

³ Lindqvist Scholten, C., & Jönsson, S. (2010). *Påbjuden valfrihet? Om långpendlares och arbetsgivares förhållningssätt till regionförstoringens effekter*. Linnéuniversitetet, Institutionen för samhällsvetenskaper.

Forskningsprojektet organiserades i fem arbetspaket, där forskare och planerare arbetade tillsammans. Inledningsvis analyserade forskarna hur jämställdhet beaktats i de två senaste länstransportplanerna och i fokusgrupper och arbetsmöten tillsammans med planerarna diskuterades vilken bäring jämställdhet har på regional transportplanering. Dessa analyser och diskussioner låg sedan till grund för två arbetspaket med ytterligare arbetsmöten där ett antal arbetsmoment testades med syfte att vidareutveckla en arbetsmodell för jämställdhetskonskvensbedömning. Arbetet genomfördes utifrån en programteoretisk ansats.⁴ Programteori kan användas i transdisciplinära projekt som bygger på samverkan mellan forskning och praktik, vilket liknar aktionsforskning.⁵ Utgångspunkten är att de som medverkar i projektet har expertkunskaper om den verksamhet som ska utvärderas och att forskarna bistår med vetenskapliga metoder, begrepp och perspektiv, för att på så sätt öka förståelsen samt förbättra och påverka utfallet av projektet.

Genom att arbeta programteoretiskt ökar möjligheterna att producera kunskap som återkopplas till medverkande organisationer under tiden som arbetet pågår och för att värdet och betydelsen av det som utvärderas görs mer åtkomligt för de medverkande i projektet.⁶ Arbetet i föreliggande projekt har fokuserat på forskning och på att försöka åskådliggöra (som den programteoretiska metoden erbjuder) processen, inte enbart resultaten. Vidare kartlades behovet av kunskapsutveckling för transportplanerare vilket sedan legat till grund för förslaget om en universitets- och högskolebaserad kurs i genus och jämställdhet för transportplanerare.

Analysen av arbetsmötena visade att planerarna i betydande utsträckning saknade tillgång till professionaliserade kunskaper och färdigheter, för att på egen hand kunna starta ett utvecklingsarbete. Svårigheter som uppstod kring testning och vidareutveckling av JKB-modellen handlade delvis om brist på kompetens i hur kunskap om genus kan omvandlas till operativa färdigheter: Vad är det för data som behövs? Hur ska data analyseras? Vad är det för konkreta frågor som analysen ska besvara? Kräver jämställdhet att man frångår praxis att bygga på beräkningar och prognoser, till förmån för en mer målstyrd planering? Det visade sig att mycket av de data som finns inte är tillgänglig för analys på regional nivå. Man saknar också: könsuppdelad statistik på regional nivå över pendlingsmönster, resmönster uppdelat på delresor och tillgänglighetskartor som omfattar flera transportslag, det vill säga ett hela-resan-perspektiv. Resursbrist i form av expertkunskaper och tid är andra aspekter som framkom. Under projekttiden har en del av dessa brister kunnat överbryggas i och med att kunskaperna har ökat och jämställdhet har kommit på agendan i de två fallstudieregionerna men ett stort arbete kvarstår att göra inför revideringen av den nya länstransportplanen. Utöver de två medverkande regionerna finns det ytterligare 18 regioner som i varierande omfattning hanterar jämställdhet i planeringen. Således, arbetet behöver vidareutvecklas med en kartläggning av alla regioner och planerna bör uppdateras så att de svarar mot transportpolitikens jämställdhetsmål.

Slutligen, det som planerarna själva främst framförde som ett hinder mot att aktivt arbeta med jämställdhetsintegrering var bristen på tydliga riktlinjer i direktiven från Trafikverket för länstransportplanerna och förväntningarna från ledningen i regionerna.

⁴ Karlsson, O. (1999). *Utvärdering - mer än metod: Tankar och synsätt i utvärderingsforskning*. Stockholm: Svenska kommunförbundet.
Donaldson, S. I (2007). *Program Theory--Driven Evaluation Science. Strategies and Applications*. London & New York: Psychology Press.

⁵ Se t ex. Johannisson, B., Gunnarsson, E. & Stjernberg T. (red). (2008). *Gemensamt kunskapande: den interaktiva forskningens praktik*. Växjö University Press.

⁶ Donaldson, 2007 s. 9.

Publikationer i projektet

Levin, L., Faith-Ell, C., Lindkvist Scholten, C., Aretun, Å., Halling, J. & Thoresson, T. (2015). Att integrera jämställdhet i länstransportplanering: Slutredovisning av forskningsprojektet Implementering av metod för jämställdhetskonnekvensbedömning (JKB) i svensk transportinfrastrukturplanering. Bilagor: fyra arbetsrapporter.

Halling, J. et al. (2015/2016). Nya perspektiv på transportplanering – en handbok om jämställdhetskonnekvensbedömning av transportplaner.

Vetenskapliga artiklar för publicering 2016/2017:

Discourse analysis, members' categorization: What was brought in the discussion by members/participants themselves?

Gender Impact Assessment in Swedish Infrastructure Planning

Gender mainstreaming in Swedish infrastructure planning

Finding ways for gender equality implementation in strategic transport planning.

Collaborative research method for gender equality in transport planning

Educating Transport planners for/in Gender Equity? Reflections from a Swedish Case Study

Summary

This report summarises the research project, *Implementation of a Method for Gender Equality Impact Assessment in Swedish Transport Planning* that began in 2013. The aim of the project was to develop and test the model for Gender Equality Impact Assessment as proposed in the report *Gender Equality in Traffic Planning*.⁷ Principally the focus was on the Swedish national gender equality objectives of economic equality and the equal distribution of unpaid housework and provision of care. The project also aimed to identify the need for development of knowledge (of gender equality) and to develop an undergraduate training course for professionals in transportation planning.

The departure of the project was taken in the objectives of gender equality in transport and the national gender equality objectives. Especially, the focus was on the gender equality objectives of economic equality and the equal distribution of unpaid housework and provision of care because these goals were proved particularly difficult to tweak in transport planning. Previous research shows that the objectives of economic equality and equal distribution of unpaid housework and provision of care, can be best addressed in the early stages of planning and that these goals are very important on a comprehensive stage in the planning process. For example, how places of work, education and livelihood are tied together with places for accommodation and other activities in people's everyday lives.⁸ This means, for example, investments in regional commuter routes and that transportation will be integrated into regional development goals and the work to strengthen citizens' access to new labour market regions (functional regional expansion). Previous research also shows that increased commuting favour men's careers to a greater extent than women's (on a group level), and that women have difficulties taking advantage of the benefits from regional expansion.⁹

Every fourth to fifth year a county transport plan is formed for each of the 20 regions of Sweden. These plans are the basis for investments in transport for 10–15 years in the future. The plans are used to prioritize the major transport infrastructure initiatives at the national, regional and local level. Thus it is an important overall work which is done in the regions.

The transport policy about function and accessibility

The design, function and operation of the transport system, will help to give everyone basic accessibility with good quality and usability and to contribute to the development in the country. The transport system should be equal, i.e. equally respond to women's and men's transportation needs.

Government Bill 2008/09:35

The national gender equality objectives

Equal division of power and influence. Women and men are to have the same rights and opportunities to be active citizens and to shape the conditions for decision-making.

Economic equality. Women and men must have the same opportunities and conditions as regards education and paid work which give economic independence throughout life.

Equal distribution of unpaid housework and provision of care. Women and men must have the same responsibility for housework and have the opportunity to give and receive care on equal terms.

Men's violence against women must stop. Women and men, girls and boys, must have the same right and access to physical integrity.

⁷ Faith-Ell, C. & Levin, L. (2013). *Kön i trafiken. Jämställdhet i kommunal transportplanering*. Stockholm: SKL, Sveriges Kommuner och Landsting.

⁸ Aretun, Å., Levin, L. & Faith-Ell, C. (2010). *Förslag till arbetsmodell för jämställd infrastrukturplanering*. Linköping/ Stockholm: VTI/ WSP. Faith-Ell, C. & Levin, L. (2012). *Jämställdhet och genus i infrastrukturplanering – en studie av tillämpningen inom järnvägsplaneringen*. Linköping/ Stockholm: VTI/ WSP. Levin, L., & Faith-Ell, C. (2011a,b). *Genusperspektiv på utvecklingen av kollektivtrafik. Hållbar jämställdhet vid planeringen av framtidens kollektivtrafik i Malmö*. Linköping/ Stockholm: VTI/ WSP.

⁹ Lindqvist Scholten, C., & Jönsson, S. (2010). *Påbjuden valfrihet? Om långpendlares och arbetsgivares förhållningssätt till regionförstoringens effekter*. Linnéuniversitetet, Institutionen för samhällsvetenskaper.

The research project was organised into five work packages, where researchers and planners collaborated. Initially the researchers analysed how gender came into account in the last two regional transport plans, and in focus groups and workshops with planners discussed their viewpoints on gender equality in the regional transportation planning.

These analyses and discussions formed the basis for the two work packages with additional working sessions where a number of steps in a procedure were tested with the aim to further develop a working model for gender equality impact assessment. The work was carried out on the basis of a program theory approach.¹⁰ Program Theory can be used in transdisciplinary projects based on the synergy between research and practice, similar to action research.¹¹ The point is that those involved are experts in the knowledge field of the activities to be evaluated and competent to assist researchers with scientific methods, concepts and perspectives, in order to increase understanding and improve and influence the outcome of the project.

Using program theory increases the possibilities to produce knowledge that is fed back to the participating organisations while the work is in progress and that the value and importance of what is assessed is made more accessible to the participants in the project.¹² This project has focused on research and on trying to illustrate (as the program offers a theoretical model) what is happening in the process, not just on the outcomes of the project. An important task for the researchers has been to map the transport planners' skills- and development needs. The outcomes of this mapping is used for the development of a university-based undergraduate training course in gender and equality for transport planners.

The result of the analysis of the collaboration with the transport planners showed that they generally lack access to professionalised knowledge and skills to independently start development projects on gender equality. Examples of difficulties regarding the testing and further development of the JKB-model, focused in part on lack of competence on how to transform data on gender equality into operational skills: What kind of data is needed? How will the data be analysed? What are the specific questions that the analysis should answer? Does implementation of gender equality objectives in transport planning require a change of focus from estimated forecasts towards goal-oriented transport planning methods? It turned out that much of the data needed for doing gender analysis are not available at regional level.

Statistics on gender at the regional level about commuting patterns seems to be hard to get, travel patterns divided into partial journeys and accessibility maps covering several modes of transports, i.e. to build knowledge on a whole trip perspective is lacking. Lack of resources in terms of expertise and time are other aspects that became evident. During the project, some of these knowledge-gaps could be bridged in that awareness has increased and gender equality has been on the agenda in the two case study regions, but there remains important work to be done in the preparation for the new regional transport plans. Besides the two case study regions (Dalarna and Västra Götaland) there are 18 more regions, which have in varying degrees managed to implement gender equality in transport planning. Thus, the research needs to be further developed towards mapping all the regions, and to make sure that all plans are updated in order to respond to the transport policy of gender equality.

The main barrier to actively work with gender mainstreaming, according to the planners, is the lack of clear guidelines and directives for the regional transport plans. The directive should come from the Transport Administration on a national level (Trafikverket) and The Government, and expectations from the political leadership of the regions.

¹⁰ Karlsson, O. (1999). *Utvärdering - mer än metod: Tankar och synsätt i utvärderingsforskning*. Stockholm: Svenska kommunförbundet.
Donaldson, S. I (2007). *Program Theory-Driven Evaluation Science. Strategies and Applications*. London & New York: Psychology Press.

¹¹ Johannisson, B., Gunnarsson, E. & Stjernberg T. (red). (2008). *Gemensamt kunskapande: den interaktiva forskningens praktik*. Växjö University Press.

¹² Donaldson, S. I (2007). *Program Theory-Driven Evaluation Science. Strategies and Applications*. London & New York: Psychology Press.

1. Inledning

Föreliggande rapport handlar om hur regional transportinfrastrukturplanering förhåller sig till och hanterar frågor om jämställdhet och om att utveckla en procedur som kan bidra till förverkligande av målet om ett jämställt transportsystem. Proceduren benämns här jämställdhetskonnekvensbedömning (JKB) och har likheter med den etablerade proceduren för att konsekvensbedöma miljöaspekter (MKB) och den ännu inte lika väl etablerade proceduren för sociala konsekvensbedömningar (SKB).¹³

Många gånger ställs olika värden och intressen mot varandra i samhällsplaneringen. Både vid nyplanering och upprustning av transportinfrastruktur handlar det om att bedöma värdet och konsekvenserna av olika åtgärder. Transportplaneringen är teknisk till sin karaktär och har under lång tid dominerats av ingenjörsperspektiv och en rationell syn på förflyttningar av människor och gods från en punkt A till en punkt B. Andra perspektiv som har fått större utrymme under senare år är samhällsekonomi och miljö. Bedömningar görs ofta med avseende på konsekvenser för samhällsekonomi, trafikering och miljö; men när det kommer till jämställdhet och även andra sociala aspekter finns inte lika väl utvecklade procedurer för bedömning som kan användas av transportplanerare. Det saknas också inarbetade rutiner för att hantera jämställdhet i den regionala transportinfrastrukturen.

Konnekvensbedömningar har gemensamt att de redovisar olika handlingsalternativ, beskriver konsekvenserna av dessa, använder systematiska metoder som kan upprepas och jämför resultatet mot en beskrivning av nuläget. Konsekvensanalyser kan fungera som beslutsunderlag, där olika handlingsalternativ måste ställas mot varandra och olika konsekvenser behöver utredas för att exempelvis minska skador på miljö eller privat egendom. Via systematiska konsekvensanalyser förbättras kunskaperna om vad som väljs och väljs bort vid de olika handlingsalternativen. Analyserna kan även ge förslag på kompensatoriska åtgärder som behöver genomföras för att minska det valda handlingsalternativets påverkan, exempelvis markförstärkningar vid vattenskyddsområde och bullerskydd för boende utmed en planerad motorväg. Vi menar att en systematiskt genomförd JKB där konsekvenserna för jämställdheten blir genomlysta på regional nivå när transportinfrastrukturen planläggs, kan utgöra ett viktigt beslutsunderlag i den regionala transportplaneringen. Detta kommer att utvecklas senare i rapporten, men först en bakgrund till den svenska jämställdhetspolitiken och varför jämställdhet är en viktig fråga i den regionala transportplaneringen.

1.1. Bakgrund och syfte

Sverige har haft en nationell jämställdhetspolitik sedan början av 1990-talet. I propositionen *Delad makt - delat ansvar*¹⁴ år 1993, fastslog regeringen att strategin för jämställdhetsarbetet ska vara jämställdhetsintegrering. Jämställdhetsintegrering innebär att jämställdhetsperspektivet ska införlivas i alla led av beslutsfattande, planering och utförande. Jämställdhetsintegrering motverkar att jämställdhetsarbetet bedrivs i skymundan eller vid sidan av annan verksamhet.¹⁵

¹³ Jfr. Faith-Ell & Levin, 2013.

¹⁴ Proposition 1993/94:147.

¹⁵ Jämställdhet. www.jamstall.nu

År 2006 fastslogs det nationella jämställdhetsmålet i propositionen *Makt att forma samhället och sitt eget liv*¹⁶ (se faktaruta).

Utifrån det övergripande målet formulerades fyra delmål i propositionen¹⁷:

- En jämn fördelning av makt och inflytande. Kvinnor och män ska ha samma rätt och möjlighet att vara aktiva medborgare och att forma villkoren för beslutsfattandet.
- Ekonomisk jämställdhet. Kvinnor och män ska ha samma möjligheter och villkor i fråga om utbildning och betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut.
- Jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet. Kvinnor och män ska ta samma ansvar för hemarbetet och ha möjligheter att ge och få omsorg på lika villkor.
- Mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.

Sedan år 2001 har jämställdhet funnits inskrivet som ett mål i Sveriges nationella transportpolicy då det fastslogs i propositionen *Infrastruktur för ett långsiktigt hållbart transportsystem*¹⁸. Sveriges nuvarande transportpolitik vilar på propositionen *Framtidens resor och transporter – infrastruktur för hållbar tillväxt*¹⁹. I propositionen slår regeringen fast att:

Transportpolitikens mål ska vara att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet.

Till det övergripande målet har ett *funktionsmål* (tillgänglighet) och ett *hänsynsmål* (säkerhet, miljö och hälsa) lagts. Jämställdhet ingår i funktionsmålet (se faktaruta).

Parallellt med att jämställdhetspolitiken och dess tillämpning har utvecklats har forskningen kring jämställdhet och transporter utvecklats. Mycket av den existerande forskningen, såväl nationell som internationell belyser hur transportsystemets utformning och funktionssätt bidrar till ojämställdhet.²⁰

¹⁶ Proposition 2005/06:155. Makt att forma samhället och sitt eget liv – nya mål i jämställdhetspolitiken.

¹⁷ Proposition 2005/06:155.

¹⁸ Proposition 2001/02:20. Infrastruktur för ett långsiktigt hållbart transportsystem.

¹⁹ Proposition 2008/09:93. Mål för framtidens resor och transporter.

²⁰ Polk, M. (2007). Hinder mot jämställdhetsintegrering inom den svenska transportsektorn. Göteborg: TransportMistra, Göteborgs universitet. Polk, M. (2008). Gender mainstreaming in Swedish transport policy. I T. P. Uteng & T. Cresswell (Eds.), *Gendered Mobilities* (Vol. Hampshire, UK and Burlington, USA): Ashgate. Uteng, T.P., & Cresswell, T (Eds.). (2008). *Gendered mobilities*. Aldershot: Ashgate. Vagland, Å. (2004). *Gender equality as a subsidiary objective of Swedish transport policy*. Paper presented at the Paper for the Conference for Research on Women's Transportation Issues in Chicago, November 18-20, 2004.

”Målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv.”

Prop. 2005/06:155

Det transportpolitiska funktionsmålet - tillgänglighet

”Transportsystemets utformning, funktion och användning ska medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till utvecklingskraft i hela landet. Transportsystemet ska vara jämställt, det vill säga likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov.”

Prop. 2008/09:35

Samtidigt visar forskningen även på det omvända, hur en transportplanering vilken bedrivs ur ett jämställdhetsperspektiv positivt kan bidra till att uppnå politiskt beslutade jämställdhetsmål.²¹ Vidare visar tidigare forskning att det varit svårt att verksamhetsanpassa jämställdhetsmålen i såväl internt som externt arbete inom transportsektorn.²² För att arbeta med jämställdhet behövs kompetens i arbetsmodeller, metoder och analyser för att uppnå jämställdhetsmål. Samtidigt visar tidigare forskning att transportplaneringen i stort sett saknar rutiner för jämställdhetsintegrering²³ och att de som arbetar med transportplanering ofta efterfrågar väl beprövade, etablerade arbetsmodeller för jämställdhetsanalyser.²⁴

I ett försök att överbrygga denna brist har vi inom ramen för tidigare forskningsprojekt utvecklat ett förslag till en modell för jämställdhetskonsekvensbeskrivning.²⁵ Modellen, som beskrivs i kapitel 5.1 har dock inte testats i sin helhet tidigare.²⁶ Centrala utgångspunkter för modellen har varit den forskning och utveckling om sociala konsekvensbedömningar²⁷ och genuskonsekvensanalyser²⁸ som växt fram internationellt och som börjar få fäste i den svenska planeringspraktiken. Vi har också hämtat inspiration från proceduren för miljökonsekvensbeskrivningar (MKB) som är väl etablerad i svensk transportinfrastrukturplanering. Gemensamt för alla dessa modeller är att de utgörs av en procedur där olika metoder för datainsamling och analys tillämpas beroende på de frågor som ska besvaras.

För att svara på behovet av metoder och modeller för integrering av jämställdhet i transportplaneringen initierades år 2013 projektet *Implementering av metod för jämställdhetskonsekvensbedömning (JKB) i svensk transportinfrastrukturplanering*. Syftet med projektet var att vidareutveckla och testa modellen för Jämställdhetskonsekvensbedömning (JKB) som föreslås i rapporten *Kön i Trafiken*.²⁹ Särskilt lades fokus på de jämställdhetspolitiskamålen om ekonomisk jämställdhet samt jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet eftersom dessa mål visat sig extra svåra att verksamhetsanpassa i transportplaneringen. Tidigare forskning³⁰ visar att hanteringen av målet om makt och inflytande har fått utrymme i transportplaneringen på senare år, bland annat genom olika

²¹ Lahiri-Dutt, K, & Ahmad, N. (2012). Considering gender in social impact assessment. I F. Vanclay & A. M. Esteves (Eds.), *New Directions in Social Impact Assessment. Conceptual and Methodological Advances* (pp. 117-137). Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA: Edward Elgar. Levin & Faith-Ell 2011a, b.

²² Scholten, Christina. (2011). Förstudie, Jämställdhet: utgångspunkter och reflektioner över förstudien Simrishamnbanan, delsträcka Dalby Tomelilla. Trafikverket Samrådshandling 2011-06-23, Objekt: 8211979. Malmö. Svedberg, W. (2013). *Ett (o)jämställt transportsystem i gränslandet mellan politik och rätt: en genusrättsvetenskaplig studie av rättslig styrning för jämställdhet inom vissa samhällsområden*. (Avh.) Juridiska institutionen, Handelshögskolan, Göteborgs universitet. Wittbom, E. (2009). *Att spränga normer - om målstyrningsprocesser för jämställdhetsintegrering*. Göteborg: (Avh.) Företagsekonomiska institutionen, Göteborgs universitet.

²³ Christensen, H. R., Poulsen, H., Oldrup, H., Maltheisen, T., Hvidt, M., & Holmen, M. (2007). Gender Mainstreaming European Transport Research and Policies. Building the Knowledge Base and Mapping Good Practices. Köpenhamn: TRANSGEN. Lucas, K. (Ed.). (2004b). *Running on empty: Transport, social exclusion and environmental justice*. Bristol, UK: Polity Press.

²⁴ Faith-Ell & Levin, 2012.

²⁵ Faith-Ell & Levin, 2012 samt Faith-Ell & Levin, 2013.

²⁶ Aretun, Levin & Faith-Ell, 2010; Faith-Ell & Levin, 2012, 2013; Faith-Ell et al. 2010; Levin & Faith-Ell 2011a, b.

²⁷ Se t ex: Becker, H.A, & Vanclay, F. (2003). *The International handbook of social impact assessment : conceptual and methodological advances*. Northampton, MA: Edward Elgar Publishing. Burdge, R, & Vanclay, F. (1996). Social Impact Assessment: a contribution to the state of the art series'. *Impact Assessment*, 14, 59-86. Esteves, A.M, Franks, D.M, & Vanclay, F. (2012). Social impact assessment: the state of the art. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 30(1), 34-42. Langbroek, M, & Vanclay, F. (2012). Learning from the social impacts associated with initiating a wind farm near the former island of Urk The Netherlands. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 30(3), 167-178. Slootweg, R, Vanclay, F, & Schooten, M. (2001). Function evaluation as a framework for the integration of social and environmental impact assessment. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 19(1), 19-28.

²⁸ Se t ex. Bacchi, C, & Eveline, J. (2010). *Mainstreaming politics. Gendering practices and feminist theory*. Adelaide: University of Adelaide Press. European Commission. (2014). Gender Equality. Hämtad 2015-03-10, från <http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/>. Lahiri-Dutt, K, & Ahmad, N. (2012). Considering gender in social impact assessment. In F. Vanclay & A. M. Esteves (Eds.), *New Directions in Social Impact Assessment. Conceptual and Methodological Advances* (pp. 117-137). Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA: Edward Elgar. Polk, M. (2008). Gender mainstreaming in Swedish transport policy. In T. P. Uteng & T. Cresswell (Eds.), *Gendered Mobilities* (Vol. Hampshire, UK and Burlington, USA): Ashgate. Uteng, T.P, & Cresswell, T (Eds.). (2008). *Gendered mobilities*. Aldershot: Ashgate. West, C, & Zimmerman, D. (1987). Doing gender. *Gender and Society*, 1(2), 125-151.

²⁹ Faith-Ell & Levin, 2013.

³⁰ Faith-Ell et al., 2010; Levin & Faith Ell, 2011 a,b.

former av samråd och dialog med medborgare samt genom rekrytering av fler kvinnor till organisationer som arbetar med projektering och trafikplanering. Målet om våld och kroppslig integritet, hanteras också (med varierande framgång) av transportplaneringen genom bland annat trygghetsundersökningar, trygghetsvandringar och åtgärder för att minska risken för våld och trakasserier på offentliga platser i transportsystemen. Vidare framkommer i tidigare forskning att målen om ekonomisk jämställdhet och jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet, kan hanteras bäst i tidiga skeden av planeringen och att dessa mål har stor betydelse på en strategisk nivå när platser för sysselsättning, utbildning och försörjning knyts ihop med bostäder och andra aktiviteter i människors vardagsliv.³¹ Det innebär till exempel satsningar på regionala pendlingsstråk, transportlösningar integrerade i regionala utvecklingsmål och arbetet med att förstärka medborgarnas tillgång till nya arbetsmarknadsregioner etcetera (regionförstoring). Vart fjärde år utformas en länstransportplan för var och en av de 20 regionerna i Sverige. Dessa planer ligger till grund för satsningar 10-15 år framåt i tiden och används vid prioriteringar av större satsningar på nationell nivå. Länstransportplanerna är således viktiga övergripande dokument och vi valde därför att studera arbetet med dessa.

Vidare syftade projektet till att kartlägga kunskapsutvecklingsbehov (om jämställdhet) och att utforma en högskolebaserad fortbildningskurs i JKB för yrkesverksamma inom transportplaneringen. Vi antog redan från början att det skulle behövas vidareutbildning för att sprida kunskaperna efter projektet till de regioner som inte deltog i forskningsprojektet, men det visade sig också att de regioner som deltog (Dalarna och Västra Götaland) efterfrågade mer utbildning. Kunskapsbehovet visade sig således större än vi anade när projektet startade.

Projektet utgick ifrån följande frågeställningar:

- Hur har jämställdhetsmål implementerats i länstransportplanerna?
- Vilka tankar och idéer om jämställdhet uttrycker de nyckelpersoner som arbetar med länstransportplaner i de båda regionerna? Vilka diskurser kring jämställdhet formar nyckelpersonernas argumentation?
- Hur beaktas jämställdhetsmålen i relation till målen om regionförstoring och tillväxt?
- Vilka data och underlag rörande jämställdhet (exempelvis arbetspendling för kvinnor och män, restider och kedjeresor) finns på regionnivå?
- Hur kan man genomföra en JKB av en regional transportplan?
- Hur kan utbildning utformas som svarar mot rådande kompetensutvecklingsbehov?
- Hur kan arbetet med JKB utvecklas på bred basis, det vill säga till alla regionerna i landet?

Som fall i projektet valdes två regioner och deras arbete med att utforma länstransportplaner: Dalarna och Västra Götaland. Regionerna valdes i samråd med personer som arbetar med att ta fram regionala transportinfrastrukturplaner – inledningsvis fördes dialog med ett antal regioner och därifrån riktades fokus på två regioner. Nyckelpersoner kontaktades via telefon och e-post och vi förde en diskussion om hur forskningsprojektet skulle kunna genomföras i samarbete med dem. De valda regionerna visade stort intresse av att vara med (vilket var en förutsättning för att projektet skulle kunna genomföras) och det som förenade dem var också en initierad diskussion om att utveckla arbetet med jämställd transportplanering som vi tolkade utgjorde en bra grund att arbeta vidare med. Samtidigt speglar valet av regioner en väsentlig del av de olikheter som råder mellan regioner i Sverige idag. Det vill säga olika förutsättningar i storstads- och landsbygdsregioner; en region med en dominerande storstad (Göteborg) och en region med så kallade tvillingstäder (Falun-Borlänge), mindre tätorter och landsbygd (både Västra Götaland och Dalarna), samt olika förutsättningar och visioner för kollektivtrafik, godstrafik och pendlingsstråk.

Forskningsprojektet har bedrivits transdisciplinärt det vill säga kunskap från olika discipliner, men också kunskap från den konkreta transportplaneringen, har integrerats i forskningsprocessen. Detta

³¹ Faith-Ell & Levin, 2013.

innebär att forskarna i studien har utgått från flera olika akademiska fält. Vi har använt oss av genus- och diskursteoretiska utgångspunkter samt planeringsteori, utbildningsteori och teorier om programteoretisk utvärdering.

För fördjupning hänvisas till de vetenskapliga artiklar som kommer att publiceras. Se tabell 1 för en översikt över publikationer.

1.2. Avgränsning

Studien omfattar en avgränsad del av utvecklingen av regional transportinfrastruktur, den del som handlar om att ta fram så kallade länstransportplaner. Arbetet med länstransportplaner beskrivs enligt följande på Trafikverkets hemsida:

*Länsstyrelser, regionala självstyrelseorgan eller kommunala samarbetsorgan tar fram länsplaner för regional transportinfrastruktur. Regeringen fastställer de ekonomiska ramarna och Trafikverket, kommuner och trafikhuvudmän bistår med underlag.*³²

Ytterligare en avgränsning var att koncentrera arbetet till två regioner (Dalarna och Västra Götaland), och utredningsmaterial som planerare på regional nivå tog fram och de dokument som producerades under deras arbete med de två senaste länstransportplanerna. Vi har intervjuat, samtalat med och involverat medarbetare i regionerna. I våra workshops och seminarier har personer från länsstyrelser, regionala självstyrelseorgan och kommunala samarbetsorgan ingått – men inte alla personer som varit delaktiga i länstransportplaneringen har varit delaktiga i forskningsprojektet. Rekryteringen skedde med utgångspunkt i att vi skulle kunna samproducera kunskap i projektet, det betyder att vi behövde personer som själva valde att engagera sig och hade möjlighet att delta i studien.

Projektet har pågått under en begränsad tid av två år och vi har inte studerat de åtgärder som länstransportplanerna resulterat i och inte heller följt hela processen med regionernas planeringsprojekt. Under projektiden har de planerare som deltagit aktualiserat frågor och bidragit med utsagor om sina erfarenheter från även olika tidigare och pågående planeringsprojekt. Sådana frågor och erfarenheter har kommit studien till del, eftersom de har bäring på teorier och metoder intressanta för arbetet med de länsövergripande transportinfrastrukturplanerna och för behovet av kunskapsutveckling.

1.3. Läsanvisning

Den här rapporten sammanfattar hur vi inom projektet har arbetat med att utveckla en procedur för att integrera jämställdhet i regional transportinfrastrukturplanering i Sverige. Efter rapportens inledning, med bakgrund, syfte och läsanvisningar (kapitel 1), följer en presentation av de metoder som använts i projektet tillsammans med en beskrivning av fallen i studien (kapitel 2). Forskningsprojektet har varit uppdelat i ett antal arbetspaket som utgått från olika frågeställningar och perspektiv. Redovisningen av resultaten i rapporten har därför organiserats efter respektive arbetspaket (kapitel 3-6). Därefter följer en diskussion av resultaten (kapitel 8) samt slutsatser i kapitel 9.

Varje arbetspaket ska kunna läsas var för sig. Arbetspaketen baseras på olika teoretiska angreppssätt som förklaras inledningsvis i respektive kapitel och varje arbetspaket kan relateras till tidigare forskning inom dessa teoretiska fält. De olika arbetspaketens vetenskapliga analyser utvecklas närmare i artikelform.

³² Hämtad 2015-12-17 från www.trafikverket.se

Under projektet har ett antal arbetsdokument producerats vilka ligger som bilagor till rapporten. Till detta kommer en fristående handbok om JKB kallad *Nya perspektiv på transportplanering – en handbok om jämställdhetskonskvensbedömning av transportplaner*³³.

Vetenskapliga artiklar kommer att publiceras på engelska för internationella läsare, efter sedvanlig granskningsprocedur. Den vetenskapliga publiceringsprocessen tar lite längre tid och vi kan i nuläget inte presentera samtliga texter i sin slutliga utformning. De artikeltexter som nämns (på engelska) här ska därför ses som preliminära.

Tabell 1 nedan visar på de publikationer som tas fram inom ramen för projektet.

³³ Halling et al.

Tabell 1. Publikationer inom ramen för forskningsprojektet.

Publikation	Målgrupp	Syfte med publikationen	Ingående delar
<p>Slutrapport</p> <p>Att integrera jämställdhet i länstransportplanering. Slutredovisning av forskningsprojektet Implementering av metod för jämställdhetskonsekvensbedömning (JKB) i svensk transportinfrastrukturplanering</p>	<p>Vinnova</p> <p>Regeringskansliet</p> <p>Andra forskare</p> <p>Praktiker som vi samarbetat med i regionerna</p>	<p>Att redovisa och sammanfatta projektet</p> <p>Orientering om övriga publikationer</p>	<p>Sammanfattning och syntes av de olika arbetspaketen i forskningsprojektet.</p>
<p>Metodbok:</p> <p>Nya perspektiv på transportplanering – en handbok om jämställdhetskonsekvensbedömning av transportplaner</p>	<p>Yrkesverksamma inom transportplaneringen</p> <p>Andra forskare</p>	<p>Att utgöra en handbok och vägledning om JKB samt ge praktisk inspiration</p>	<p>Bakgrund till JKB och sociala konsekvensbeskrivningar.</p> <p>Handbok</p> <p>Tips och trix</p> <p>Fortsatt läsning</p> <p>Exempel</p>
<p>Vetenskapliga artiklar (6 st):</p> <p>Discourse analysis, members' categorisation: what was brought in the discussion by members/participants themselves?</p> <p>Gender Impact Assessment in Swedish Infrastructure Planning</p> <p>Gender mainstreaming in Swedish infrastructure planning</p> <p>Finding ways for gender equality implementation in strategic transport planning.</p> <p>Collaborative research method for gender equality in transport planning</p> <p>Educating Transport planners for/in Gender Equity? Reflections from a Swedish Case Study</p>	<p>Andra forskare</p> <p>Internationella aktörer</p>	<p>Att redovisa de vetenskapliga resultaten</p> <p>Knyta an till aktuell forskning</p> <p>Initiera forskningsfrågor som behöver utvecklas vetenskapligt i kommande studier</p>	<p>Utgår från forskningsfrågorna i projektet</p>

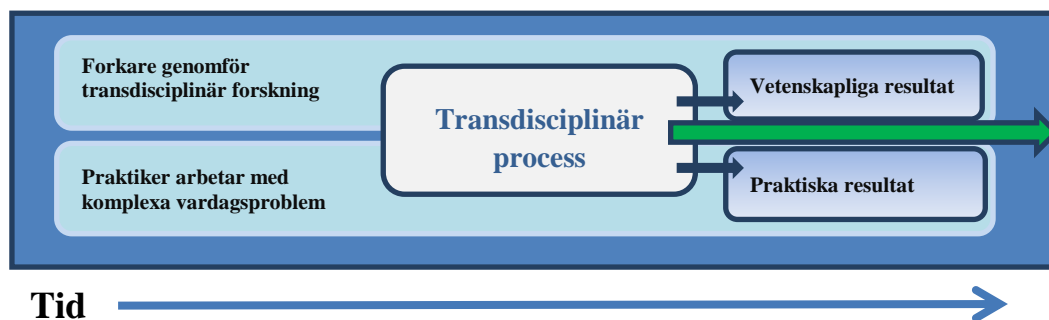
2. Forskningsdesign och genomförande

2.1. En transdisciplinär ansats

Detta forskningsprojekt har bedrivits utifrån ett transdisciplinärt arbetssätt. Det transdisciplinära arbetssättet innebär att vi har haft täta samarbeten med nyckelpersoner som arbetar med att upprätta länstransportplaner och att de har varit delaktiga i forskningsprocessen.³⁴

När vi väljer en transdisciplinär (TD) ansats innebär det att forskningsprojektet utformas som visas i figur 1 (nedan). TD processen utgår från en problemdefinition med bäring i ett praktiskt sammanhang, där både forskare och praktiker arbetar med problemlösning och genomförande. Detta arbetssätt inbegriper samarbete mellan forskare och aktörer i att utveckla och genomföra en modell eller ett mål.³⁵

Valet av ett TD-angreppssätt är starkt kopplad till det övergripande projekt målet att utveckla god praxis för jämställdhetsanalys inom den regionala transportinfrastrukturplaneringen, i den svenska kontexten. Denna forskningsdesign innebär att FoU-kunskap om resultat, rutiner och verktyg för JKB utvecklingsarbete syftar till att skapa både vetenskaplig och praktiska kunskap och ge samhälleliga effekter. Både separata resultat inom vetenskap respektive praktik och gemensamma resultat kan uppnås.



Figur 1. Den transdisciplinära processen (efter Walter et al. 2007, s. 326).

Resultaten i transdisciplinära studier kan dokumenteras och presenteras i många olika former. Utöver de traditionella textbaserade presentationerna forskningen kräver (PM/arbetsrapporter, denna slutrapport och vetenskapliga artiklar) har resultaten verbaliserats i workshops och seminarier där kunskapsutveckling och diskussion kring praktisk tillämpning varit huvudfokus. Dessa arbetsmöten har dokumenterats av forskarna och ligger också till grund för våra analyser, slutsatser och rekommendationer för framtida studier och identifiering av behov (av exempelvis styrdokument/direktiv) som vi ser behöver utvecklas till fördel för den regionala planeringspraktiken. Inom ramen för projektet har också ett universitets- och högskolebaserat (UoH) utbildningspaket för transportinfrastrukturplanerare tagits fram och moment av utbildningen har testats i workshops. Utbildningspaketet kommer att bearbetas vidare och genomföras efter projektiden i samarbete med kompetenscentrumet K2 i Lund³⁶ och knyts till lämplig högskola/universitet.

³⁴ Jfr. Hirsch Hadorn, G, Bradley, D, Pohl, C, Rist, S, & Wiesmann, U. (2006). Implications of transdisciplinarity for sustainability research. *Ecological Economics*, 60(1), 119-128.

³⁵ Walter, A.I, Helgenberger, S, Wiek, A, & Scholz, R.W. (2007). Measuring societal effects of transdisciplinary research projects – Design and application of an evaluation method. *Evaluation and Program Planning*, 30, 325–338.

³⁶ K2 är ett nationellt kunskapscenter för kollektivtrafik med fokus på forskning och kompetensutveckling. Centret drivs i samarbete mellan VTI, Lunds universitet, Malmö högskola och de tre storstadsregionerna Stockholm, Västra Götaland och Skåne. <http://www.k2centrum.se/>

2.2. Genomförande

Projektet har studerat två regioners länstransportplanering (Region Dalarna och Region Västra Götaland) som fall (för en beskrivning av fallen se kapitel 2.3). Under projekttiden har vi testat olika moment och utvärderat processen i transdisciplinära arbetsformer. Arbetet som har genomförts har dels handlat om systematiska analyser av befintliga länstransportplaner i två regioner och dels om kunskapsutveckling och fördjupning av arbetsmetodikerna och rutinerna i dessa regioner. I Dalarna har vi arbetat tillsammans med regionens medarbetare som ansvarar för att utveckla hela den regionala transportplanen, medan vi i Västra Götaland har arbetat tillsammans med Kollektivtrafiksekretariatet som utgör en viktig och strategisk del i den regionala transportplaneringen.

Tanken är att resultaten ska ligga till grund för vidareutveckling i landets regioner. För att stötta detta arbete har vi inom ramen för projektet även tagit fram ett förslag till ett universitets- och högskolebaserat utbildningspaketet och seminarier i regionerna.

Projektet har varit uppdelat i sex arbetspaket kallade WP (*Work Packages*). Fem av arbetspaketen handlar om forskning och att förmedla forskningens resultat, medan ett arbetspaket utgör organisering och ledning av projektet. Målet med de olika arbetspaketen var att skapa förutsättningar för ökad medvetenhet bland olika aktörer som utformar den regionala planeringen om infrastrukturens jämställdhetspåverkan och hur man kan arbeta med jämställdhetsintegrering i fysisk planering. Textboxarna nedan sammanfattar huvudsakliga frågeställningar och metoder i de olika arbetspaketen.

WP 1 Uppdragsledning och organisation

Fokus i arbetspaket 1 har varit ledning, administration och koordinering av aktiviteter som genomförs inom arbetspaket 2-6.

WP 2 Fokusgrupper, reflektion, arbetsrapport

Arbetspaket 2 utgick från de första tre forskningsfrågorna:

- Hur har jämställdhetsmål implementerats i länstransportplanerna?
- Vilka tankar och idéer om jämställdhet uttrycker de nyckelpersoner som arbetar med länstransportplaner i de båda regionerna?
- Vilka diskurser kring jämställdhet formar nyckelpersonernas argumentation?

I den första empiriska delstudien inom arbetspaket 2 gjordes inledningsvis en dokumentanalys av planeringsdokument som hade producerats i samband med länstransportplanerna i de båda regionerna. Syftet med dokumentstudien var att undersöka vilket utrymme som gavs åt jämställdhetsfrågor i materialet och på vilket sätt jämställdhet konstrueras och ramas in, exempelvis vilka aspekter av jämställdhet som framstår (framhålls) som mest relevanta.

De mest centrala dokumenten som identifierades är länstransportplaner – två planer för varje region (som omfattar perioderna 2010-2021 och 2014-2025). Utöver de övergripande forskningsfrågorna har följande frågor varit vägledande för analysen av planerna och underlaget till dem:

- Vilka målsättningar är centrala i länsplanerna?
- Vilka prioriteringar har gjorts?
- Hur konstrueras jämställdhet i planerna?
- Hur beaktas och konstrueras jämställdhet i underlaget till planerna?

Utifrån tidigare erfarenheter vet vi att det behövs en gemensam grundförståelse när man ska arbeta med jämställdhet i planeringssammanhang. Ett inledande steg i projektet var därför att skapa en förståelse, hos deltagarna i studien, att jämställdhet har med den egna verksamheten att göra, att öka kunskapen hos sig själv och sina medarbetare om nuvarande arbetssätt och formulera gemensamma mål. Detta är en reflexiv fas som måste genomföras i början. En av de första aktiviteterna som genomfördes var därför en fokusgruppsstudie i respektive region (Dalarna och Västra Götalands Regionen) där vi diskuterade nuvarande arbetssätt och förväntningar avseende metoder för jämställdhetsbedömning.

Fyra fokusgruppsamtal med planerare inom transportområdet i Dalarnas och Västra Götalands län genomfördes. Fokusgrupperna arrangerades med fem till tio deltagare i varje grupp och deltagarna fritt fick uttrycka sina erfarenheter, kunskaper och idéer. Gruppsamtalen leddes av en moderator. Syftet med fokusgrupperna var att starta en diskussion och reflektion inom organisationen och att ge forskargruppen kunskaper om hur arbetet bedrivits hittills.

Samtalens innehåll har analyserats och sammanfattas i en deskriptiv arbetsrapport (se bilaga 1). En diskursanalys har också genomförts. Med diskurs menas sätt att uttrycka (i ord, siffror och bilder) tankar, idéer, regler och självklarheter. Diskurser reproduceras i diskussioner mellan människor och i texter och bilder som sprids genom olika medier, offentliga dokument och lagtexter. Inom transportplaneringen kan man anta att det finns vissa rådande diskurser, som kommer fram i hur man sätter ord på kunskaper. Diskursanalysen har fått ett litet utrymme i denna slutrapport och kommer att redovisas mer grundligt i en vetenskaplig artikel.

Fokusgruppsamtalen låg också till grund för ett gemensamt seminarium och två workshops. Dessa aktiviteter dokumenterades i en arbetsrapport som låg till grund för arbetet med den praktiska metodutvecklingen och utformningen av den UoH-baserade utbildningen.

Resultatet av WP2 redovisas i kapitel 4, i arbetsrapporter bilaga 1-2 och i vetenskapliga artiklar.

WP 3 Vidareutveckling och test av modellen

Arbetspaket 3 arbetade med utgångspunkt i tre de följande tre forskningsfrågorna:

- Hur beaktas jämställdhetsmålen i relation till målen om regionförstoring och tillväxt?
- Vilka data och underlag rörande jämställdhet (exempelvis arbetspendling för kvinnor och män, restider och kedjeresor) finns på regionnivå?
- Hur kan man genomföra en JKB av en regional transportplan?

Syftet med arbetspaket 3 var att testa en modell i en pågående revidering av länstransportplanen för att utveckla och förfina modellen för konsekvensbedömning av jämställdhetseffekter i transportplaneringen. Detta arbete skulle också ligga till grund för en utbildning som enligt projektplanen skulle utformas för att bättre möta de behov som transportplanerare kan tänkas ha för att på ett konsekvent och initierat sätt arbeta med jämställdhetsfrågor. Modellen som skulle testas var framtagen av Levin och Faith-Ell och presenterad i rapporten *Kön i trafiken* där kommunal trafikplanering stod i fokus. Modellen som användes i studien beskrivs i kapitel 5.1.

Förutsättningarna som krävdes för att kunna genomföra arbetspaketet enligt den plan som tagits fram av projektgruppen baserades på att forskarteamet utvärderade nuvarande process med de personer som samverkade i framtagandet av länstransportplanen. Dessa personer kom dels från regionerna men även andra organisationer till exempel Trafikverket.

Tre heldagsworkshops planerades in i vardera regionen. Dagarna strukturerades enligt proceduren i JKB för att analysera vilka processer i framtagandet av länstransportplanen som inkluderar ett jämställdhetsperspektiv. Vidare diskuterades i vilka skeden en JKB når bäst effekt samt hur resultatet av en konsekvensbedömning ska tas om hand i planprocessen.

Med bakgrund av att det är ett nytt fält och nya typer av frågeställningar att arbeta med, förväntades deltagarna i projektgruppen att genomföra aktiviteter mellan de inplanerade workshoparna för att processa arbetet. Den enda ”mallen” som fanns till hands var den föreslagna JKB-processen.

För att arbetet i arbetspaketet skulle bli lyckat förutsattes att gruppens deltagare var relativt konstant över tid. Det vill säga att personerna som ingår i gruppen inte byts ut eller bara deltar vid ett fåtal tillfällen. Detta eftersom medverkan i projektet i sig innebär ett lärande, för att olika perspektiv och kunskaper behövs för utformningen av och förlag på en process som bidrar till att utveckla jämställdhetsperspektivet och för att skapa ett diskussionsklimat som var öppet och tillåtande.

Resultatet av WP3 redovisas i kapitel 5 och i en kommande vetenskaplig artikel med fokus på integration av genusvetenskaplig kunskap i transportplaneringens praktik.

WP 4 Utveckla utbildningspaket, sätta igång utbildningar och seminarier

Arbetspaket 4 utarbetades med följande båda forskningsfrågor som utgångspunkt:

- Hur kan utbildning utformas som svarar mot rådande kompetensutvecklingsbehov?
- Hur kan arbetet med JKB utvecklas på bred basis, det vill säga till alla regionerna i landet?

Arbetspaket 4 har bestått i att utveckla en högskolebaserad fortbildningskurs i JKB baserat på erfarenheter och resultat av det arbete som har bedrivits i övriga arbetspaket. Förslag på kursplan, kurshandledning och instruktion för fördjupningsarbete har tagits fram och behandlats under en workshop med representanter från Trafikverket och Region Dalarna. Kursen är planerad som en distansbaserad utbildning. Studierna kommer att bedrivas i form av tre kurstillfällen varvat med arbetsuppgifter som löses individuellt och till viss del behandlas gruppvis via en webbaserad utbildningsplattform. Arbetsuppgifter utgör integrerade led i ett självständigt fördjupningsarbete kring att genomföra JKB i ett planeringsfall. Studieupplägget innebär att arbeta problemorienterat med praktikfall hämtade ur deltagarens egen yrkesverksamhet. Genomförande av kursen ingår inte i projektet, utan är någonting som kommer att arbetas vidare med efter projektslut. Ytterligare avknoppningar av arbetspaketet kan komma att utgöras av kortare kurser av 1-2 dagars karaktär.

WP 4 redovisas i kapitel 6, i bilaga 4 och i en vetenskaplig artikel.

WP 5 Rapportering

Resultaten har rapporterats under forskningsprojektets gång, i fyra arbetsrapporter (bilaga 1-4), i denna slutrapport, en populärvetenskaplig sammanfattning, samt en handbok kallad *Nya perspektiv på transportplanering – en handbok om jämställdhetskonskvensbedömning av transportplaner*.

Vidare har resultat från projektet presenterats vid flera seminarier och konferenser.

- Seminarium med Region Dalarna, Region Västra Götaland och projektets referensgrupp 2 september 2014.
- Vinnova: programkonferenser 27 februari och 18 november 2014.
- Slutseminarium med Region Dalarna, Region Västra Götaland och projektets referensgrupp 8 september 2015.
- Vinnova: slutkonferens 5 oktober 2015.
- Transportforum januari 2016.

WP 6 vetenskaplig publikation

Utöver den populärvetenskapliga rapporteringen har flera vetenskapliga artiklar tagits fram. Dessa är dock inte publicerade ännu. I slutet av de kapitel som rapporterar resultaten av respektive arbetspaket redovisas de artiklar som kommer att publiceras.

2.3. Medverkande regioner

Enligt förordning (1997:263) om länsplaner för regional transportinfrastruktur ska en länsplan upprättas i varje län till vägledning vid fördelning av medel för investeringar och förbättringsåtgärder. Om det bedöms ändamålsenligt får en gemensam plan för två eller flera län upprättas. Länsplanen skall upprättas med hänsyn till de samlade transportbehoven inom en region. Länsplanen ska avse tolv år och omfatta bland annat investeringar i statliga vägar som inte ingår i stamvägnätet, åtgärder i anläggningar där statlig medfinansiering kan beviljas, åtgärder som kan påverka transportefterfrågan och val av transportsätt samt åtgärder som ger effektivare användning av befintlig infrastruktur. Planen ska också ange vilka åtgärder som bedöms ha störst effekt för att nå de transportpolitiska målen.³⁷ Länstransportplanerna uppdateras vart 4-5 år.

Nedan följer en kortfattad beskrivning av Dalarna och Västra Götaland. Uppgifterna är, om inget annat anges, hämtade från de senaste två regionala transportinfrastrukturplanerna³⁸ och från uppgifter som lämnats underhand av medarbetare med god kunskap om transportplaneringen i respektive region (personer som varit författare/medförfattare till de aktuella länstransportplanerna).

2.3.1. Västra Götaland



Figur 2. Västra Götalandsregionen.³⁹

Västra Götaland består av 49 kommuner, organiserade i fyra kommunförbund: Fyrbodalen, Sjuhärad, Göteborgsregionen och Skaraborg. Regionen består av ett kollektivtrafiktätt geografiskt område, där Göteborg utgör centrum för många verksamheter och är dragningskraft för näringsliv, arbetskraft, studier, turism, nöjen, med mera. Tillväxt och miljö uppges ha varit ledorden under arbetet med den senaste regionala planen som sträcker sig över perioden 2014-2025. I strävan mot ett mer hållbart samhälle uppges ambitionen vara att bättre utnyttja och knyta samman de olika delarna av transportsystemet.

³⁷ SFS. 1997:263. Förordning om länsplaner för regional transportinfrastruktur.

³⁸ Regionala transportinfrastrukturplaner: Dalarna, 2010, 2014; Västra Götaland, 2010, 2014).

³⁹ Karta hämtad 2015-08-20 från <http://www.vgregion.se/>

Befolkning

Antal invånare i Västra Götaland var i juni 2015: 1 639 525. Befolkningen har ökat de senaste åren. Under perioden 1 januari–30 juni 2015 ökade Västra Götaland med 7 513 personer. Störst bidrag till den ökande befolkningen ger inflyttning av utrikes födda personer.⁴⁰

Andelen med eftergymnasial utbildning är högre bland kvinnor än bland män (tabell 2 nedan). Störst skillnad är det i kommunerna Bengtsfors och Dals-Ed. Högst andel eftergymnasialt utbildade har Göteborg.

Tabell 2. Befolkningens utbildningsnivå (24-64 år).⁴¹

	Förgymnasial utb.		Gymnasial utb.		Eftergymnasial utb.		Uppgift saknas	
	Kvinnor %	Män %	Kvinnor %	Män %	Kvinnor %	Män %	Kvinnor %	Män %
24-44 år	9	11	39	48	50	39	2	2
45-64 år	16	22	47	47	37	30	1	1

Sysselsättning

Sysselsättningsgraden bland befolkningen i åldrarna 15-74 år var i Västra Götalandsregionen 67,1 procent (kvinnor 65,1; män 69,6) år 2014, enligt SCB:s Arbetskraftsundersökning.⁴²

Fastighet, försäkring och kreditinstitut sysselsatte störst andel, 26 procent av arbetskraften år 2014 i Västra Götalandsregionen. På andra plats kommer areella näringar med 19 procent och tredje största sysselsättning utgörs av samhällliga och personliga tjänster (16 %). På fjärde plats kommer handel (13 %). Därefter kommer byggindustri (8 %), myndigheter, utbildning, hälso- och sjukvård (7 %), tillverkning, gruvor, energi (6 %), transporter och kommunikation (3 %).

Bland kvinnor är vård och omsorg de vanligaste yrkeskategorierna (21 %) följt av försäljning och detaljhandel (6 %). Bland männen dominerar ingenjörs- och teknikyrken (6 %), tätt följt av säljare, inköpare, mäklare (5 %) samt byggnads- och anläggningsarbetare (5 %). (Tabell 3 och 4 nedan).

⁴⁰ SCB. Folkmängd i riket, län och kommuner, hämtad 2015-10-06 från www.scb.se

⁴¹ Om kvinnor och män i Västra Götalands län. En statistikbok. Hämtad 2015-10-06 från <http://www.vgregion.se/sv/Enheten-for-rattighetsfragor/Det-har-gor-vi/Jamstalldhet/>

⁴² Högst var sysselsättningsgraden i Stockholm med 70,4 procent och lägst i Gävleborg med 59,5 procent. SCB. Se: Arbetskraftsundersökningarna, hämtad 2015-10-06 från www.scb.se

Tabell 3. De vanligaste yrkena bland kvinnor i Västra Götaland (antal och procent av alla yrkesverksamma anställda 16–64 år med bostad i länet).⁴³

Vård- och omsorgspersonal	72 221	21 %
Försäljare, detaljhandel; demonstratörer m.fl.	21 415	6 %
Förskollärare och fritidspedagoger	13 842	4 %
Övrig kontorspersonal	11 464	3 %
Säljare, inköpare, mäklare m.fl.	11 447	3 %
Sjuksköterskor	11 035	3 %
Grundskollärare	10 372	3 %
Städare m.fl.	10 086	3 %
Företagsekonomer, marknadsförare och personaltjänstemän	8 566	3 %

Tabell 4. De vanligaste yrkena bland män i Västra Götaland (antal och procent av alla yrkesverksamma anställda 16–64 år med bostad i länet).⁴⁴

Ingenjörer och tekniker	19 235	6 %
Säljare, inköpare, mäklare m.fl.	18 210	5 %
Byggnads- och anläggningsarbetare	16 185	5 %
Byggnadshantverkare	15 261	4 %
Fordonsförare	14 835	4 %
Civilingenjörer, arkitekter m.fl.	12 487	4 %
Försäljare, detaljhandel; demonstratörer m.fl.	12 096	3 %
Dataspecialister	10 409	3 %
Vård- och omsorgspersonal	10 192	3 %
Maskin- och motorreparatörer	10 044	3 %
Lager- och transportassistenter	10 030	3 %
Montörer	9 660	3 %

⁴³ Om kvinnor och män i Västra Götalands län. En statistikbok.

⁴⁴ Om kvinnor och män i Västra Götalands län. En statistikbok.

2.3.2. Region Dalarna



Figur 3. Region Dalarna.⁴⁵

I Region Dalarna beskrivs ortstrukturen i termer av ett pärlband av tätorter längs tydliga stråk. Regionen består av sammanlagt 15 kommuner. Den befolkningsmässiga tyngdpunkten finns i ”tvillingstäderna” Falun och Borlänge som utgör en stark arbetsmarknad för omgivande kommuner i Dalarna. Där finns högteknologisk spetskompetens inom stål-, verkstads- och skogsbaserad industri. Inpendlingen är stor, men man anser också att ökat pendlingsutbyte är nödvändigt, dels för att nå kompletterande arbetsmarknader, och dels för att säkerställa kompetens- och arbetskraftsförsörjningen i Dalarna. Näringslivsstrukturen och möjligheterna till förvärvsarbete varierar mellan kommunerna i Dalarna.

Befolkning

Invånarantalet i Dalarna var i juni 2015: 279 868. Folkmängden ökade med 965 personer 1 januari–30 juni 2015. Den största enskilda förklaringen till Dalarnas befolkningsökningen är inflyttning av utrikes födda personer.⁴⁶

Andel med eftergymnasial utbildning är högre bland kvinnor än bland män (tabell 5 nedan). Högst andel eftergymnasialt utbildade finns i Falun.

Tabell 5. Befolkningens utbildningsnivå (24-64 år).⁴⁷

	Förgymnasial utb.		Gymnasial utb.		Eftergymnasial utb.		Uppgift saknas	
	Kvinnor %	Män %	Kvinnor %	Män %	Kvinnor %	Män %	Kvinnor %	Män %
24-44 år	9	12	48	60	40	26	2	2
45-64 år	16	23	53	54	31	23	0	1

⁴⁵ Karta hämtad 2015-08-20 från <http://www.lansstyrelsen.se/dalarna>

⁴⁶ SCB. Folkmängd i riket, län och kommuner, hämtad 2015-10-06 från www.scb.se

⁴⁷ *Kvinnor och män i Dalarna*. Hämtad 2015-10-06 från <http://www.lansstyrelsen.se/dalarna/Sv/om-lansstyrelsen/om-lanet/Pages/fakta-om-dalarna.aspx>

Sysselsättning

Sysselsättningsgraden bland befolkningen i åldrarna 15-74 år var i Dalarna 63,9 procent (kvinnor 63,7; män 65,7) år 2014, enligt SCB:s Arbetskraftsundersökning.⁴⁸

Areella näringar dominerar sysselsättningen i Dalarna (38 %), följt av fastighet, försäkring och kreditinstitut (17 %) och samhällliga och personliga tjänster (12 %). Handel (9 %), byggindustri (8 %), tillverkning, gruvor och energi (6 %), myndigheter och sjukvård (6 %), hotell och restaurang (2 %), transporter och kommunikation (2 %).⁴⁹

Enligt Länsstyrelsens i Dalarna kartläggningar⁵⁰ är, jämfört med riket andelen sysselsatta i Dalarna högre i industribranscher, gruvor, jordbruk, skogsbruk och fiske, bygg- och anläggningsentreprenörer och besöksnäringar. I den privata tjänstesektorn är andelen sysselsatta i Dalarna genomgående lägre än i riket. Dalarna har en könsstruktur på arbetsmarknaden där vård- och omsorgsyriken dominerar bland kvinnor (28 %), följt av försäljning och detaljhandel (7 %). Bland män i Dalarna dominerar bygg- och anläggning (6 %), byggnadshantverkare (5 %), ingenjör- och teknikyrken (5 %), samt fordonsförare (5 %) (tabell 6 och 7 nedan).

Tabell 6. De vanligaste yrkena bland kvinnor i Dalarna (antal och procent av alla yrkesverksamma anställda 16–64 år med bostad i länet).⁵¹

Vård- och omsorgspersonal	15 316	28 %
Försäljare, detaljhandel; demonstratörer m.fl.	3 656	7 %
Sjuksköterskor	2 069	4 %
Förskollärare och fritidspedagoger	1 969	4 %
Grundskollärare	1 924	3 %
Städare m.fl.	1 847	3 %
Övrig kontorspersonal	1 740	3 %

⁴⁸ Högst var sysselsättningsgraden i Stockholm med 70,4 procent och lägst i Gävleborg med 59,5 procent.

SCB. Arbetskraftsundersökningarna, hämtad 2015-10-06 från www.scb.se

⁴⁹ Regionfakta. Hämtad 2015-10-07 från <http://www.regionfakta.com/>

⁵⁰ Länsstyrelsen i Dalarna (2013). *Så förändras Dalarnas näringsliv En kartläggning av de senaste 10–25 åren*. Rapport 2013:16.

⁵¹ *Kvinnor och män i Dalarna*. Hämtad 2015-10-06 från <http://www.lansstyrelsen.se/dalarna/Sv/om-lansstyrelsen/om-lanet/Pages/fakta-om-dalarna.aspx>

Tabell 7. De vanligaste yrkena bland män i Dalarna (antal och procent av alla yrkesverksamma anställda 16–64 år med bostad i länet).⁵²

Byggnads- och anläggningsarbetare	3 357	6 %
Byggnadshantverkare	2 978	5 %
Ingenjörer och tekniker	2 851	5 %
Fordonsförare	2 785	5 %
Säljare, inköpare, mäklare m.fl.	2 408	4 %
Vård- och omsorgspersonal	2 281	4 %
Försäljare, detaljhandel; demonstratörer m.fl.	2 074	4 %
Processoperatörer vid stål- o metallverk	2 019	3 %
Maskin- och motorreparatörer	1 872	3 %
Processoperatörer, trä- och pappersindustri	1 507	3 %

2.3.3. Kommentrar

I båda regionerna finns statistik på kommunnivå vad gäller ålder, kön, utbildningsnivå och sysselsättning. Båda regionerna har också arbetat med att ta fram kartor över pendlingsavstånd, så kallade tillgänglighetsatlas. Dessa är dock gjorda utifrån avstånd och tidsåtgång i en ideal situation, det vill säga de illustrerar hur lång tid det tar att nå en viss ort med ett visst transportslag vid optimal körning. De är inte anpassade till situation- och individnivå och ger inga indikationer på hur olika grupper i befolkningen verkligen rör sig. Tillgänglighetskartorna eller atlaserna, så som de ser ut idag problematiserar inte vardagslivets förflyttningar, kedjeresor, hela resan-perspektiv och inte heller genus och jämställdhet. Flera andra aspekter än avstånd och tiden för ett visst transportslag, har betydelse för vilken tillgänglighet resenärer upplever att de faktiskt har.

⁵² *Kvinnor och män i Dalarna*. Hämtad 2015-10-06 från <http://www.lansstyrelsen.se/dalarna/Sv/om-lansstyrelsen/om-lanet/Pages/fakta-om-dalarna.aspx>

3. Integrering av genus och jämställdhet i dagens planering

I detta kapitel redovisas arbetspaket 2. Här fokuserar vi hur de senast producerade länstransportplanerna⁵³ hanterar jämställdhet och hur planerare som arbetar med planerna förhåller sig till jämställdhetsmålen. Inledningsvis drar vi upp ett teoretiska ramverk i avsnitten 3.1–3.3. Analyser av länstransportplanerna och relaterade dokument finns i avsnitt 3.4 och i avsnitt 3.5 finns en analys av fokusgruppsamtal med planerare.

3.1. Jämställdhet och genus

Jämställdhet är ett politiskt präglat begrepp. I föreliggande forskningsprojekt utgår vi från jämställdhetsmålen så som de har formulerats i de dokument som ligger till grund för samhällsplaneringen, det vill säga de nationella jämställdhetsmålen och det transportpolitiska målet om jämställdhet (som vi har redogjort för tidigare i kapitel 1.1). De jämställdhetsmål som formulerats av regeringar i Sverige under de senaste decennierna handlar om jämlikhet mellan könen:

Jämställdhet handlar om jämlikhet mellan kvinnor och män som ska ha samma möjlighet att forma samhället och sina egna liv. Området omfattar bland annat frågor som makt, inflytande, ekonomi, utbildning, arbete och fysisk integritet.⁵⁴

På en politisk nivå finns jämställdhet som mål. Samtidigt finns strukturella ordningar som är svåra att bryta. För att förstå vilka krafter och strukturer som är med och formar samhället behöver vi ha en teoriram som bottenar i tidigare forskning. Det handlar om hur makt och inflytande materialiseras inte minst inom transportsektorn.

Internationell forskning har föreslagit begreppet ”gender” – på svenska översatt till socialt kön eller genus, för att uppmärksamma kön som en social konstruktion. Yvonne Hirdman⁵⁵, professor i genushistoria, pekar på att kön kan förklaras utifrån en genusordning och att denna grundas i vår samhällsstruktur. Människor har skapat olika ordningar i samhället och dessa kan förklaras utifrån *dikotomier* och *hierarki*. Dikotomi innebär att den ena könen förutsätter det andra, men att de också åtskiljs. Manligt och kvinnligt definieras, enligt dikotomin i termer av vad de inte är: manligt=inte kvinnligt; kvinnligt=inte manligt. Hierarkin innebär att kön är strukturellt ordnat. Dikotomin är en förutsättning för hierarkin, det vill säga om vi inte ser varandra som motsatser så finns det ingen poäng eller grund för hierarkisering. Mannen står högst i hierarkin och de flesta värderingar utgår från mannen som norm. Det betyder att det som tas som utgångspunkt (historiskt sett), exempelvis i transportplaneringen, utgår från mannens perspektiv och behov. Där är kvinnan ”underordnad”. Genus genom-syrar hela samhället och grundas i historia och kultur. Det handlar inte enbart om enskilda individer och deras biologiska kön, utan om samhällets normer och föreställningar, och om makt. Genusordningen är ofta oreflekterad i vardagen.⁵⁶

Inom genusforskningen problematiseras etablerade föreställningar om kvinnors och mäns handlingsmönster. Detta bidrar ofta till ökad medvetenhet som kan öka förutsättningarna för mer jämlika handlingsutrymmen. Kvinnors och mäns resande påverkas av de genusordningar som gäller inom andra områden i samhället. Exempelvis genusordningar på arbetsmarknaden och i hemmen, det vill säga yrken, positioner och karriärmöjligheter samt familjers inbördes fördelning av hem- och omsorgsrelaterade arbetsuppgifter, liksom maktfördelningen i andra sammanhang. Hellre än att tala om kvinnors och mäns behov som någonting särskiljande, tar det här projektet sin utgångspunkt i att

⁵³ Länsplan för regional transportinfrastruktur för Dalarna 2010-2021; Länsplan för regional transportinfrastruktur för Dalarna 2014-2025; Regional plan för transportinfrastrukturen i Västra Götaland 2010–2021; Regional plan för transportinfrastrukturen i Västra Götaland 2014–2025.

⁵⁴ Regeringen. *Jämställdhet*. Tillgänglig 2015-09-13: <http://www.regeringen.se/regeringens-politik/jamstalldhet/>

⁵⁵ Hirdman, Y. (2003). *Genus: Om det stabila föränderliga former*. Malmö: Liber.

⁵⁶ Jfr. Lundgren, A. S. (2006). *Genus på offentlig plats. Reflexer och transparens*. Umeå: Institutionen för kultur och medier, Umeå universitet.

kvinnor och män kan ha olika erfarenheter och förutsättningar. Detta knyter an till genusteoretiska perspektiv och markerar att det handlar om i vilka sociala sammanhang människor ingår, och vilka omständigheter som ligger till grund för deras valmöjligheter.

Inom tvärvetenskaplig genusforskning handlar om att förstå genus ur många olika perspektiv.⁵⁷ Fysisk planering och transportplanering har betraktats som neutrala områden som inte har med kön och genus att göra. Det synsättet är nära kopplat till ett rationellt planeringsparadigm som baseras på att ”det allmänna”, gemensamma intresset utgör fokus. Men könsneutral betyder ofta, underförstått att det är den manliga normen som gäller. Att anlägga ett genusperspektiv möjliggör en ökad förståelse för hur normer och värderingar medverkar till att forma planer och beslut. Anita Larsson som studerat normer och värderingar i samhällsplanering, menar att ett sätt att förstå genus i fysisk planering är att ta fasta på begreppet erfarenhetsvärldar istället för behov.⁵⁸ Erfarenhetsvärldarna kan variera mellan kvinnor och män beroende på vilka erfarenheter de bär med sig. Erfarenhetsvärldar är sannolikt också överlappande, mellan olika individer och grupper av individer av olika kön.

Det har också gjorts flera studier av konsekvenserna av regionförstoring för kvinnor respektive män. Regionförstoring innebär kortfattat att arbetsmarknadsregioner länkas samman och att regioners studieutbud, service och kultur, görs tillgängligt för en större population. Detta sker bland annat genom att kommunikationerna i området byggs ut, vilket exempelvis möjliggör pendling till arbete eller studier längre bort från bostaden. Forskning visar att kvinnor med dagens infrastruktur och arbetspendlingsmönster inte har lika stor fördel av regionförstoring som män.⁵⁹ Skälet är att kvinnors arbetsmarknader är mer lokala än mäns. Detta beror bland annat på att kvinnor oftare än män arbetar inom den offentliga sektorn. Män arbetar således oftare än kvinnor inom den privata sektorn. Offentlig sektor innehåller fler kvinnodominerade yrken såsom förskollärare, barnskötare, grundskollärare, sjuksköterska och undersköterska; det vill säga yrken med lokala arbetsmarknader. Kvinnodominerade yrken är ofta lågavlönade. Forskning visar att längre arbetsresor är tydligare kopplat till högre lön för män än för kvinnor som alltså inte vinner lika mycket ekonomiskt på ökad pendling. Studier visar även att kvinnor i hushåll med yngre hemmavarande barn har kortare restider än män. Detta hänger samman med att kvinnor oftare än män tar ett större ansvar för att hämta och lämna i barnomsorg (som ofta är lokaliserad i den egna kommunen, i närheten av hemmet). En särskilt utsatt grupp när det gäller transportrelaterad exkludering på utbildnings- och arbetsmarknaden är ensamstående hushåll med barn som i större utsträckning utgörs av kvinnor med barn.

Genusteori kan medverka till att synliggöra genusordningar och så kallade genuskontrakt⁶⁰, det vill säga vilka arbetsfördelningar och fördelning av transportresurser som görs inom hushållen, på arbetsplatser, i utbildning, transportsystem, med mera. Ett annat användbart begrepp att ta fasta på kan vara intersektionalitet vilket belyser skärningspunkter mellan olika (samhälleliga) maktordningar. Bildligt handlar det om att olika sociala kategoriseringar korsar eller överlappar varandra.

Intersektionalitet har fått stor uppmärksamhet internationellt och har sedan ett tiotal år även etablerats i den skandinaviska genusteorin och jämställdhetspraktiken. Vi ser begreppet som viktigt för dem som

⁵⁷ Vetenskapsrådet (2005). Genusforskning i korta drag.

⁵⁸ Larsson, A. (2005). Kön och rum i den fysiska planeringen. I Friberg, T., Listerborn, C., Andersson, B. & Scholten, C. *Speglingar av rum. Om könskodade platser och sammanhang*, s. 193-227.

⁵⁹ Se t ex. Friberg, T. (2006) Kommunala utmaningar och genus: om regionförstoring, pendling, produktion och reproduktion. I L. Jonsson, L. Ingelstam, Å. Uhlin & T. Friberg (red): *Kommunledning och samhällsutveckling*, s.169-194. Lund: Studentlitteratur. Hjorthol, R. (1990). *Kvinnors arbetsresor. Et viktig premiser for offentlig planlegging*. TØI rapport 72/1990. Oslo: Transportøkonomisk institutt. Hjorthol, R. (2001). Gendered Aspects of Time Related to Everyday Journeys. *Acta Sociologica*, 44(1): 37-49. Lundholm, E., Garvill, J., Malmberg, G., Westin, K. (2004). Forced or Free Movers? The Motives, Voluntariness and Selectivity of Interregional Migration in the Nordic Countries. *Population, Space and Place*, 10(1): 59-72. Scholten, C. (2003). *Kvinnors försörjningsrum: hegemonins förvaltare och murbräckor*. (Avh). Lunds universitet. Institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi. Lindqvist Scholten, C., & Jönsson, S. (2010). PÅBJUDEN VALFRIHET? Om långpendlares och arbetsgivares förhållningssätt till regionförstoringens effekter. Linnéuniversitetet, Institutionen för samhällsvetenskaper.

⁶⁰ Jfr. Gil Solá, A. (2013). *På väg mot jämställda arbetsresor? Vardagens mobilitet i förändring och förhandling*. (Avh). Göteborgs universitet.

vill fördjupa sig inom genus och jämställdhet i transportplaneringen, eftersom det lämnar utrymme för frågor om makt och inflytande som kan vara en fråga om kön, men där det inte alltid är köns- perspektivet som dominerar över- eller underordningen. Intersektionalitet har en stark koppling till politik och makt, samt kan kopplas till frågor om utanförskap, delaktighet och inflytande. Här menar teoretikerna⁶¹ att intersektionalitet belyser att individers identiteter eller roller skiftar beroende på sammanhang. Detta kan generera olika maktförhållanden och varierande förutsättningar för medborgarskap och delaktighet. Intersektionalitet är snarare ett förhållningssätt än en teori, skriver Malin Henriksson i sin avhandling.⁶² Begreppet bildar en kulturteoretisk- och politisk förståelseram som belyser hur sociala kategorier kan förstås och förhandlas i olika situationer. Förenklat uttryckt handlar det om människors utbud av livsstilar och möjligheter eller begränsningar.

Begreppet kan bli ett gott redskap för att förstå subjektets villkor i ett samhälle som bland annat karakteriseras av förändrade genusrelationer, migration, globalisering, en minskad betydelse för nationalstaterna, nya livsstilar, livs- och samlivsformer, förändrade relationer mellan barn och vuxna, unga och gamla samt nya professioner. Begreppet förhåller sig till ett samhälle, i vilket diskursiva kategorier som genus, etnicitet, ålder, sexuell preferens, klass, profession, nationalitet (dvs kategorier som tidigare hade relativt stabila identitetsskapande effekter) interagerar med varandra på nya och mer flytande och föränderliga vis än förut.⁶³

Nina Lykke beskriver politisk intersektionalitet med hänvisning till Rosi Braidotti⁶⁴ på följande sätt:

1. Skillnader mellan kvinnor och män (den historiskt skilda situationen) som kan ta sig uttryck i maktförhållanden och resursfördelning.
2. Skillnader mellan kvinnor (som klass, ras, etnicitet, sexuell preferens, ålder, nationalitet, etcetera skapar). Detta kan exempelvis ta sig uttryck i att kvinnor från olika delar av världen, med olika ålder, sexualitet, osv., kan uppleva sig marginaliserade inte på grund av kön utan på grund av kön OCH någon eller några andra kategoriseringar.
3. Skillnader inom varje enskild individ, som handlar om att vi inte kan definieras som rationella subjekt som alltid är identiska med "oss själva" och som gör samma (förståndsmässiga) val i varje likvärdig situation – det vill säga att se identitetsskapande som socialt, interaktionellt och kontextberoende.

I begreppet finns en politisk vision inbyggd, om ett samhälle i vilket det skapas utrymme där kulturell komplexitet hanteras på ett demokratiskt, brett berikande och icke-exkluderande sätt. En kritik mot begreppet riktas ofta mot dess bredd vilket anses förminska dess användbarhet. Ett försvar av intersektionalitetsbegreppet har handlat om att generera kunskap om olika avgörande maktasymmetrier genom att fokusera olika perspektiv. Perspektivet måste alltid redovisas i analysen och är således viktigt för utfallet. Att analysera vardagsliv ur ett intersektionellt perspektiv öppnar för förståelse för komplexitet och variation. Detta kan utmana schablonföreställningar om vad som är kvinnligt eller manligt och kvinnors respektive mäns behov och preferenser.

3.2. Diskurs

Med diskurs menas sätt att uttrycka (i ord, siffror och bilder) olika tankar, idéer, regler och självklarheter. Diskurser reproduceras i diskussioner mellan människor och i texter och bilder som sprids genom olika medier, offentliga dokument och lagtexter. Inom transport- och bostadsplanering kan man se vissa rådande diskurser, som framträder i hur man sätter ord på olika fenomen. Moa Tunström gör i

⁶¹ Se: Lykke, N. (2003). Intersektionalitet - ett användbart begrepp för genusforskningen. *Kvinnovetenskaplig tidskrift*, 1/03.

⁶² Henriksson, M. 2014. *Att resa rätt är stort, att resa fritt är större*. (Avh). Linköping: Linköpings universitet.

⁶³ Lykke, 2003 s. 52.

⁶⁴ Braidotti, R. (2002). *Metamorphoses. Towards a Materialist Theory of Becoming*. Cambridge: Polity Press.

sin avhandling en kritisk analys av hur stad och urbanitet konstrueras diskursivt i svensk stadsbyggnadsdiskussion på 1990- och 00-talen. Hon visar att den ”moderna staden” beskrivs i kategorier som ”förort, bostadsområde, grönområde, höghus, miljonprogramsområde, köpcentrum, gångbana, cykelbana och motorväg”. ”Den gamla staden” beskrivs i termer av rum där man kunde mötas, i den moderna finns hierarkier, normer och zoner. Modernismens planering påstås i plandokument, som hon studerat, ha slagit sönder staden som genom planering ska ”läkas”, eller i något fall ”helas”.⁶⁵ Ett annat exempel är Maja Essebos avhandling som beskriver hastighet, regionförstoring och hållbarhet som diskurser och tydliggör motstridigheten i en fortsatt obegränsad mobilitet.⁶⁶

Diskurser är starkt förknippade med hur vi uppfattar och tolkar vår omvärld, samhället och kulturer. En central utgångspunkt i diskursanalytiska perspektiv är att tillträde till verkligheten alltid går genom språket. Människor begripliggör verkligheten med språkets hjälp. Diskursanalytiker, exempelvis Norman Fairclough⁶⁷, menar att diskurser skapar och omskapar den sociala världen. Språk rymmer både en form av handling genom vilken människor kan påverka världen och en form som är socialt- och historiskt situerad, det vill säga att den är en del av en kedja av sociala handlingar som Fairclough benämner interdiskursivitet. Vi vill genom att lyfta fram diskursbegreppet betona vikten av ordens makt. Texter och samtal är inte neutrala avbilder (speglingar) av verkligheten utan de är diskursiva verktyg som är med och skapar en materiell värld och där vissa företrädares röster är starkare än andras. Hur man skriver och talar om en planeringsprocess och de policymål som den utgår ifrån är i allra högsta grad relevant för utfallet, det vill säga planen och vilka åtgärder som föreslås. Sätillvida är också vårt sätt att beskriva utfallet av forskningsprojektet en diskursiv handling.

3.3. Planeringsteori

I det här avsnittet handlar det i första hand om att försöka sätta in den planeringsverksamhet som bedrivs i regionerna i en teoretisk ram som kan öka vår förståelse för förutsättningar och resultat av länstransportplaneringen. Som vi tidigare påpekat är vi i föreliggande projekt intresserade av processen och hur det transportpolitiska målet om jämställdhet tas om hand i planeringen. Således får detta intresse utgöra grund för vilken planeringsteoretisk ram vi tittar på. Vårt att notera är också den svenska kontext som ramen håller sig till.⁶⁸ Poängen med att använda sig av teoretiska perspektiv och metoder är, som Nyström och Tonell⁶⁹ skriver, ett sätt att kritiskt diskutera effekter och tillvägagångssätt av de planeringspraktiker som bedrivs. Man brukar i mer generella termer tala om två huvudspår, *rationell* och *pragmatisk* planering, som om de vore två olika ytterligheter.

Planering är ett begrepp som i vardagligt tal kan innefatta allt från att enskilda individer försöker få ihop ett tidsschema för sin vardagsmobilitet till stora infrastrukturprojekt med många intressenter och aktörer. Planering, handlar per definition, alltid om att styra och forma framtiden. Därmed handlar det också alltid om att hantera eller förhålla sig till (i vissa planeringsskolor även bemästra) osäkerhet. Man kan ha goda skäl att tro att något ska bli på ett visst sätt, men kan aldrig veta.⁷⁰

När vi försöker sätta en teoretisk ram är det viktigt att poängtera att det går att se skillnader mellan samhällsplanering i bredare bemärkelse och transportplanering. Samhällsplaneringen idag är inte lika ingenjörstyrd och rationell som vi uppfattar att transportplaneringen är. Inom samhällsplaneringen finns en öppnare diskussion om vem man planerar för, tillgänglighet och olika perspektiv.

⁶⁵ Tunström, M. (2009). *På spaning efter den goda staden: om konstruktioner av ideal och problem i svensk stadsbyggnadsdiskussion*. (Avh). Örebro universitet, Akademin för humaniora, utbildning och samhällsvetenskap, s. 60-61.

⁶⁶ Essebo, M. (2013). *Lock-in as make-believe – Exploring the role of myth in the lock-in of high mobility systems*. (Avh). Lunds universitet.

⁶⁷ Fairclough, N. (1992). *Discourse and Social Change*. Cambridge: Polity Press.

⁶⁸ I en mer omfattande vetenskaplig genomgång bör naturligtvis den svenska kontexten relateras mer till internationellt och framför allt EU-perspektiv, vi har inte haft det utrymme i denna rapport.

⁶⁹ Nyström, J. & Tonell, L. (2012). *Planerings grunder. En översikt*. (3:e utökade och uppdaterade upplagan). Lund: Studentlitteratur.

⁷⁰ Jfr. Strömberg, A. (2007). *Samordning, hyfs och reda. Stabilitet och förändring i svensk planpolitik 1945–2005*. (Avh). Uppsala: Uppsala universitet.

Transportplaneringen å andra sidan förlitar sig mycket på prognoser (baserade på befintliga resmönster) och tekniska modeller.

Fysisk planering som vi känner den idag är ett resultat av politiska visioner och konkreta behov av att kontrollera förändring⁷¹ och möjliggöra att allmänna intressen säkerställs i relation till privata vad gäller markanvändning och miljöintressen.⁷² Dagens fysiska planering präglas i hög grad av tvärvetenskapliga perspektiv. Det innebär att studenter på universitet och högskolor möter planeringsteori och praktisk planeringskunskap i olika former inom tekniska-, naturvetenskapliga-, humanistiska- och samhällsvetenskapliga studier. Ofta är kurserna ändå ämnesrelaterade då de knyts till en viss praktik eller ett vetenskapsfält, till exempel trafikplanering och bostadsplanering.⁷³ I realiteten finns även tydligt rationella drag, inte minst genom att lagstiftningen (PBL⁷⁴) fortfarande har rationalitet som utgångspunkt.

Historiskt har den akademiska planeringsteorin identifierat fyra spår eller paradig om man så vill: 1) Planering som fysisk design (som dominerade fram till 1950-talet); 2) planering som rationell process (1960-talet och framåt); 3) planering som kommunikation (1980-talet); 4) planering som postmodernism ibland även kallad poststrukturalistisk (under 1990-talet och framåt) som tar avstamp i att planering är en praktik som handlar om att förhålla sig till osäkerhet. Man betonar komplexitet och olikheter ifråga om aktörer, grupper och ”allmänheter” (multiple publics), med olika utgångspunkter, behov och motiv och också olika bilder av vad ”det goda samhället” är. De olika aktörerna har också olika möjligheter (makt) att föra fram sin bild. Den postmoderna diskursen är därmed den som tydligt belyser maktperspektiven.

Samtidigt som man har identifierat en historisk utveckling med planering som får en alltmer pragmatisk inriktning framträder en tradition av rationalitet i många planeringsdiskurser.⁷⁵ Andrea Strömgregen⁷⁶ drar slutsatsen att den svenska planeringspolicyn sedan 1960-talet har präglats av kontinuitet och stabilitet. Ett perspektiv som starkt dominerat debatten menar han, relaterar till den teoretiska diskursen om planering som en rationell politisk process. Den svenska planeringspolicyn definieras som politisk och anpassningsbar, där det handlar om att organisera rationella beslutsprocesser för att undersöka olika planeringsalternativ och slutligen välja den bästa planen.⁷⁷

Forskning under de senaste decennierna pekar på att beslut om infrastrukturinvesteringar sällan är en så instrumentell process som officiella dokument ofta vill ge intryck av. Transportplaneringens förutsättningar har genomgått relativt omfattande förändringar under senare år. Enligt Susanne Ingo⁷⁸ handlar det om såväl organisatoriska strukturer, ekonomiska villkor samt inflytande och mål. Från att ha haft ett avgränsat uppdrag som handlar om att tillgodose samhällets transportbehov, arbetar idag transportplanerare med ett mer holistiskt uppdrag.⁷⁹ Framför allt är det sju förändringar som Ingo lyfter fram: avregleringen av transportmarknaden, tillkomsten av regionala kollektivtrafikmyndigheter, krav på ökad produktivitet, krav på ökad kapacitet i transportsystemet, bättre översikt över olika trafikslag, ökad harmonisering mellan olika planinstrument samt en förbättrad planprocess med starkare budgetkontroll.⁸⁰ John Hultén⁸¹ betonar att de instrument som används i transportplaneringen

⁷¹ Engström, C.-J., & Cars, G. (2013) Planning in a New Reality – New Conditions, Demands, and Discourses. I *Planning and Sustainable urban development in Sweden*. Plan.

⁷² Blücher, G. (2013). Planning legislation in Sweden – a history of power over land-use. I *Planning and Sustainable urban development in Sweden*. Plan.

⁷³ Jfr. Nyström & Tonell (2012).

⁷⁴ SFS 2010:900. Plan- och bygglag.

⁷⁵ Taylor, N. (1998). Mistaken Interests and the Discourse Model of Planning. *Journal of the American Planning Association*, 64(1): 64-75.

⁷⁶ Strömgregen (2007).

⁷⁷ Strömgregen (2007), s. 257.

⁷⁸ Ingo, S. (2013). Swedish Transport Planning – a New Deal in a New Reality. I *Planning and Sustainable urban development in Sweden*. Plan.

⁷⁹ Ingo 2013.

⁸⁰ Ingo, s. 111.

⁸¹ Hultén, J. (2012). *Ny väg till nya vägar och järnvägar. Finansieringspragmatism och planeringsrationalism vid beslut om infrastrukturinvesteringar*. Lund: Lunds universitet, s. 245.

inte är neutrala utan strukturerar det sätt på vilket aktörer agerar. Instrumenten är utifrån Hulténs definition de metoder som aktörerna använder, vilka också påverkar planeringen såtillvida att vissa perspektiv kan få större utrymme. ”Pragmatiska instrument gynnar vissa aktörer, perspektiv och typer av resurser mer än andra.”⁸² Ett exempel han lyfter fram är nya alternativa finansieringsinstrument som inte gynnar alla på samma sätt. Vissa aktörer som har (ekonomiska) resurser kan köpa sig utrymme i planeringen, genom att till exempel medfinansiera och därmed tidigarelägga projekt. Både Hultén och Strömgren menar att planeringssystemet präglas av pålagring snarare än förnyelse genom att man ersätter en metod eller ett instrument med ett annat. När nya instrument införs framställs dessa visserligen som förbättringar eller korrigeringar, men utan att de direkt försvagar den dominerande teknokratiska ordningen. Hultén pekar på att när de nya instrumenten införs beskrivs de ofta som just komplement och med förbehåll att de bara gäller i vissa fall. Han påpekar vidare att olika instrument med olika utgångspunkter samtidigt kan verka i en och samma beslutsprocess vilket kan leda till friktion och motstridigheter. Det kan handla om friktion och motsättningar mellan aktörer som agerar utifrån olika synsätt. Samtidigt visar hans analyser att olika idétraditioner kan fungera tillsammans men att det i stor utsträckning sker på bekostnad av tydlighet i vilka principer som ska vägleda planeringen.

Det finns även tendenser att politiken avsiktligt agerar otydligt och lämnar åt myndigheterna att strukturera och anpassa målen till sin verksamhet.⁸³ Detta ställer krav på myndigheterna att utveckla kunskaper och formulera regler som ger stadga åt planeringsprocessen. Frågor om exempelvis finansieringsformer, miljö- och resurshushållning och medborgarinflytande samt sociala aspekter kan skapa dilemman för tjänstemän vid exempelvis kommuner, regioner och Trafikverket när de ska göra egna prioriteringar.

Wanna Svedberg⁸⁴ konstaterar att eftersom det sakna tydlighet om jämställdhetsintegrering i de regelverk som styr planeringen, samt att det saknas direktiv och krav från regeringen till Trafikverket och övriga myndigheter som utformar länstransportplaner på att föra in jämställdhet i transportplaneringen, så kommer så inte att ske. Eftersom man idag dessutom inte tar in så mycket teori om människors vardagsliv i transportplaneringen är det osäkert om de miljöer som skapas genom fysisk planering kan bidra till människors välfärd och utveckling. Planeringen kan också gå tvärtemot den meningsfulla vardag människor själva försöker skapa.

I den fysiska planeringen ingår alltid maktaspekter. Det handlar om vem som planerar och för vad och för vem. Det handlar också om makt som ligger inbyggd i förväntningar, regler och självklarheter – och som uttrycks i mötessamtal, protokoll, mediebilder, etcetera – en så kallad diskursiv makt.⁸⁵ En mer pragmatisk, dynamisk, diskursiv planeringsprocedur (som ger ökat utrymme för nya aktörer och metoder) kan på så vis öppna för en annan maktfördelning än en traditionell procedur. Detta ger förstås möjligheter till att infoga mer kunskap om människors vardagsliv och utveckla metoder för fler aktörers deltagande i planeringsprocessen. Man kan också tala om diffus diskursiv makt, när det inte är tydligt vilka normer som ligger till grund för en planerings- och beslutsprocess. Teoretiskt sett handlar det om vilka värderingar och världsbild(er) som planeringen vilar på. Nyström och Tonell⁸⁶ pekar på att planerarna ofta har otillräckliga kunskaper om den byggda miljös betydelse för vardagslivet, vilket vi konstaterar gäller också för transportplanerarna i föreliggande forskningsprojekt (detta kommer att utvecklas i rapporten).

⁸² Hultén, 2012 s. 245.

⁸³ Hulténs exempel rör medfinansiering av transportinfrastruktur, där han pekar på att Regeringskansliet medvetet formulerade sig vagt och att Näringsdepartementen duckade för frågeställningar från myndigheterna.

⁸⁴ Svedberg, W. (2014). *Ett (o)jämställt transportsystem i gränslandet mellan politik och rätt*. Göteborgs universitet, Handelshögskolan.

⁸⁵ Larsson, A. & Jalakas, A. (2008). *Jämställdhet nästa! Samhällsplanering ur ett genusperspektiv*. Stockholm: SNS Förlag.

⁸⁶ Nyström & Tonell (2012).

3.4. Analys - Genusperspektivet i dagens länstransportplanering

För att bilda sig en uppfattning om hur de senaste länstransportplanerna var uppbyggda och i vilken mån dessa behandlade jämställdhet, gjorde forskarna en kvalitativ innehållsanalys av planeringsdokument som hade producerats i samband med länstransportplanerna i de båda regionerna. Fokus lades på vilket utrymme som gavs åt jämställdhetsfrågor i materialet och på vilket sätt jämställdhet konstrueras och ramas in diskursivt, exempelvis vilka aspekter av jämställdhet som framstår som mest relevanta. Parallellt genomfördes fokusgruppsamtal med planerare i de båda regionerna. En fördjupning av analyser av dokumenten och fokusgrupperna finns i bilagorna 1 och 2.

Ett flertal politiska målsättningar bildar utgångspunkt för planerna, främst de nationella transportpolitiska målen (där jämställdhet ingår).⁸⁷ Man återanvänder texter från de transportpolitiska målen i de regionala dokumenten. Målformuleringen om jämställdhet är tydligt kopplad till tillgänglighet och i specificeringen av de transportpolitiska målen framgår att transportpolitiken ska bidra till ett ”jämställt samhälle”. Det innebär att transportsystemet utgör både mål och medel för jämställdhet; det ska vara jämställt, genom att svara mot både kvinnors och mäns transportbehov, men också bidra till att människor kan leva jämställda liv.

3.4.1. Dalarna

I Dalarna fokuseras särskilt möjligheterna till arbetspendling och turismnäringen samt andra näringar som bedöms som viktiga i regionen. Planen tar bland annat upp regionförstoring, näringsliv, gods-transporter, befolkningsutveckling, arbetsmarknad, kompetensförsörjning och utbildning. Möjligheten till arbetspendling är kopplat till regionförstoring och det som benämns ”funktionella arbetsmarknader” det vill säga att skapa *lokala arbetsmarknader* som är *funktionella*. Lokala arbetsmarknader kan förändras över tiden beroende på förändringar i pendlingsströmmarna.⁸⁸

Stora delar av Dalarna beskrivs som glesbygd. Tvillingstäderna Falun-Borlänge utgör länscentrum. Särskilt nämns det regionala utvecklingsprogrammet ”Dalastrategin” som avser att ta vara på Dalarnas möjligheter att utvecklas i positiv riktning och att ”nä en fortsatt hållbar tillväxt”. Avseende jämställdhetens betydelse finns följande formulering i strategirapporten:

*Kvinnors och mäns jämställda medverkan och inflytande över innovationsarbete och arbetsmarknad blir en alltmer kritisk tillväxtfaktor. En högre grad av jämställdhet bidrar till att möta näringslivets behov av kompetenser och förbättrar Dalarnas förutsättningar för entreprenörskap och innovationskraft och bidrar dessutom till att öka Dalarnas attraktivitet. I Dalarna, liksom i andra näraliggande regioner, är näringsliv och arbetsmarknad starkt könssegregerad. Tillväxten i Dalarna skulle stärkas om detta mönster bryts.*⁸⁹

Länstransportplanen tar vidare upp att effekterna av en åtgärd är olika för män och kvinnor på grund av gruppernas resmönster. Järnvägssatsningar sägs gynna män mer än kvinnor i och med att de reser längre och får tillgång till en större arbetsmarknad.

⁸⁷ Se ”Transportpolitikens mål” Regeringskansliet. Hämtad 2014-07-01 från www.regeringen.se.

⁸⁸ Indelningen i lokala arbetsmarknader bygger på statistik om arbetspendling. Arbetspendling uppstår enligt SCB:s definition om en person bor i en kommun och arbetar i en annan d.v.s. pendling sker över kommungräns. Processen med att skapa lokala (funktionella) arbetsmarknader sker genom att först bestämma förekomsten av lokala centra och därefter avgöra till vilket lokalt centrum övriga d.v.s. osjälvständiga kommuner ska föras. Det finns även ett tredje steg som innebär att urskilja flerkärniga lokala arbetsmarknader. Se: Hedin & Tegsjö: *Lokala arbetsmarknader – egenskaper, struktur och utveckling* och SCB: *Metoden att skapa lokala arbetsmarknader (LA)*. www.scb.se

⁸⁹ Region Dalarna (2014), sid. 5.

3.4.2. Västra Götaland

Västra Götaland har övergripande fokus på regionförstoring genom ökade möjligheter till arbetspendling och på kollektivtrafik, två inriktningar som överlappar varandra. Arbetet med planen sägs ha väglett av ”tillväxt” och ”miljö”. Här nämns även vikten av näringslivets transporter och att kollektivtrafiken har betydelse för ett jämlikt transportsystem. Jämställdhet nämns i planens utgångspunkter men utvecklas inte närmare integrerat med andra mål eller i samband med motiveringen för olika prioriteringar. I Västra Götaland har man även arbetat med begreppet mänskliga rättigheter och social hållbarhet i planeringen.

3.4.3. Jämförelse mellan regionerna

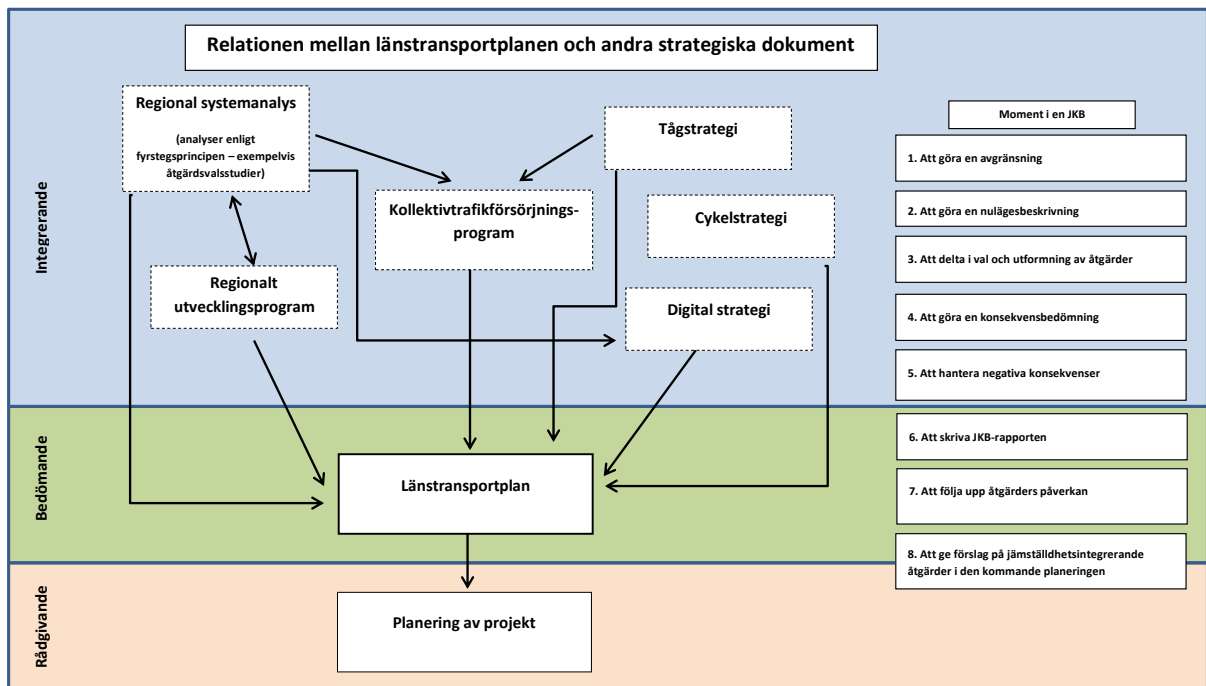
När vi tittar närmare på dokumenten visar det sig att Region Dalarnas länsplaner ger större utrymme åt jämställdhet jämfört med Västra Götaland. I Dalarnas länsplaner kopplas jämställdhet till arbetsmarknad, sysselsättning, regionförstoring, dagspendling, bransch och utbildning. Planen konstaterar till exempel att besöksnäringen erbjuder sysselsättning till en stor andel kvinnor. Avsnittet arbetsmarknad redogör för sysselsättning och arbetspendling uppdelat på kön. Man konstaterar också att de lokala arbetsmarknaderna ser olika ut för kvinnor och män, ”bland annat beroende på att kvinnor pendlar mindre”.⁹⁰

I Västra Götaland sker beskrivningen av jämställdhet med fokus på transportsystemet och planeringsprocessen som mål snarare än medel. Det innebär att beskrivningen i huvudsak kretsar kring att tillgodose kvinnors behov och värderingar samt att skapa en jämställd planeringsprocess, snarare än hur transportsystemet (och planeringen) kan bidra till en jämställd arbetsmarknad eller en jämställd fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet, det vill säga i förlängningen ett jämställt samhälle. En slående skillnad mellan de två senaste regionala planerna för transportinfrastruktur 2010-2021 och 2014-2025 i Västra Götaland, är att i den första formuleras jämställdhet implicit som någonting som i första hand handlar om kvinnor och att möta kvinnors behov, medan den nyare planen skriver om jämställdhet som någonting som handlar om både kvinnor och män.

Det finns ett antal regionala dokument (i båda regionerna) om jämställdhet av strategisk karaktär som inte har en direkt koppling till transportsystemet och infrastrukturplaneringen. De behandlar bland annat ekonomisk jämställdhet och möjligheterna att göra arbetsmarknaderna inom respektive region mer jämställda. Få av dessa dokument gör tydliga kopplingar till vilken roll planeringen av transportsystem kan spela i en sådan förändring, även om undantag finns. Exempelvis kan ett regionalt utvecklingsprogram hantera aspekter som berör flera sektorer och vi kan anta att dessa kan vara överlappande. Det förekommer också skrivningar om att kvinnor föredrar kollektivtrafik, prioriterar trafiksäkerhet och miljö mer än män, medan män reser längre och mer med bil. Eftersom skillnaderna är små, blir sådana underlag missvisande om de inte problematiseras i andra underlag och konkreta slutsatser. Vilka underlag som används är mycket viktigt för utfallet. Om utfallet ska beakta jämställdhet (jämte en hel del andra aspekter) behövs underlag som fokuserar på jämställdhet. Utredningsmaterial som fokuserar sociala aspekter, inklusive jämställdhet, skulle behöva utvecklas.

Figur 4 (nedan) exemplifierar hur relationen mellan länstransportplanen och andra dokument kan se ut. Exemplet är hämtat från Dalarna och boxarna som sammanbinds med pilar (i den vänstra delen av figuren) utgör strategiska dokument som produceras i anslutning till arbetet med länstransportplanen. Till höger har vi lagt till Moment i en JKB – för att visa hur denna skulle kunna integreras i processen.

⁹⁰ Dalarna (2010). Länsplan för regional transportinfrastruktur för Dalarna 2010-2021, s. 16.



Figur 4. Exempel på hur relationen mellan JKB, länstransportplanen och andra strategiska dokument kan se ut.

Vi har plockat fram några rapporter och strategidokument som hanterar jämställdhet, vilka skulle kunna användas i länstransportplaneringen mer systematiskt. Till exempel: *Jämställt Västra Götaland: Länsövergripande strategi för jämställdhetsintegrering 2014-2017*, utgiven av enheten för social hållbarhet, Länsstyrelsen i Västra Götalands län;⁹¹ dessutom har Maria Larsson på Regionutvecklingskontoret i Västra Götaland gjort studien *Är vi på väg mot en Jämställd regionförstoring?*⁹² som visar på pendlingsmönster och diskuterar hur man skulle kunna arbeta för en jämnare fördelning av resurser för att kvinnor ska kunna ta del av regionförstoringens fördelar. Vidare har Frida Ryhag och Kerstin Bergman för Länsstyrelsen i Dalarnas räkning skrivit rapporten *Lika – en checklista för jämställd samhällsplanering*.⁹³ Metoder och utgångspunkter i rapporterna visar på olika sätt att arbeta och angripa jämställdhetsmålen och i vissa fall även tips på hur man kan ansöka om resurser för ett sådant utvecklingsarbete regionalt.

3.4.4. Avslutande kommentarer till dokumentanalysen

Hur jämställdhet konstrueras varierar mellan olika typer av dokument. Planer och planunderlag kopplar jämställdhet till regionala arbetsmarknader och (ibland indirekt) ekonomisk jämställdhet. Det förekommer också generaliserande skrivningar, såsom att kvinnor föredrar kollektivtrafik medan män reser längre och mer med bil. Eftersom skillnaderna är små, blir sådana underlag missvisande om de inte problematiseras och konkretiseras i andra underlag. Vilka underlag som används är mycket viktigt för utfallet. Om utfallet ska beakta jämställdhet (jämte en hel del andra aspekter) behövs underlag som fokuserar på jämställdhet. Utredningsmaterial som fokuserar sociala aspekter, inklusive jämställdhet, skulle behöva integreras i transportplaneringen på alla nivåer.

Vi kan konstatera att det bedrivs utredningsarbete inom regionerna, länsstyrelserna och kommunerna som skulle kunna berika den länsövergripande transportplaneringen i högre grad än vad som gjorts

⁹¹ Länsstyrelsen i Västra Götalands län (2013).

⁹² Larsson, M. (2008). *Är vi på väg mot en Jämställd regionförstoring?* Västra Götalandsregionen.

⁹³ Ryhag, F. & Bergman, K (2013). *Lika – en checklista för jämställd samhällsplanering*. Länsstyrelsen i Dalarna.

hittills. Jämställdhetsutredningar och -strategidokument tenderar att inte integreras i ett större regionalt sammanhang och jämställdhetsdokumenten verkar i begränsad omfattning ha gjort avtryck i länsplanerna eller i planeringens praktik. Utredningar och strategidokument från andra expertområden är troligtvis användbara i den regionala transportinfrastrukturplaneringen. En slutsats av dokumentstudien är att kopplingen mellan den regionala infrastrukturplaneringen och det regionala jämställdhetsarbetet ger intryck av att vara svag. Inställningen till sambandet mellan regionförstoring och jämställdhet är inte entydig.

Vi anser att transportinfrastrukturplaneringen skulle kunna dra större nytta av det utvecklingsarbete som sker i andra sektorer och även i högre utsträckning anlita expertkunskaper som regioner/länsstyrelser och vissa kommuner besitter vad gäller jämställdhet och genus. Planerare i regionerna uppger också att de saknar kunskap och verktyg för att göra bra jämställdhetsanalyser, men ibland finns kunskaperna närmare än man tror.

3.5. Analys av samtal med planerare i regionerna

Inledningsvis initierade forskarna fyra fokusgruppsamtal med planerare inom transportområdet i Dalarnas- och Västra Götalands län. Fokusgrupperna arrangerades med fem till tio deltagare i varje grupp och deltagarna fick fritt uttrycka sina erfarenheter, kunskaper och idéer. Gruppsamtalen leddes av en moderator och en forskare dokumenterade samtalen med anteckningar och ljudinspelning. Syftet med fokusgrupperna var att starta en diskussion och reflektion inom organisationen samt att ge forskargruppen kunskaper om hur arbetet med länstransportplanerna bedrivits hittills.

Deltagarna i fokusgrupperna uppmanades att berätta om sina associationer om jämställdhet generellt i samhället såväl som kopplat till transportsystemet och infrastrukturplaneringen. I samtalet berördes flera grundläggande dimensioner av jämställdhet som ekonomisk jämställdhet (inkomst och arbetsmarknad), obetalt hem- och omsorgsarbete, makt och inflytande samt mäns våld mot kvinnor. Fokusgrupperna berör olika aspekter av ett jämställt transportsystem, mest frekvent är aspekter som rör regionförstoring och arbetspendling samt kollektivtrafik. Vissa deltagare associerar också till trygghetsfrågor, exempelvis att hållplatser och gångvägar till kollektivtrafiken är ordentligt upplysta. I båda regionerna talar man om att satsningar på regionförstoring rymmer flera olika jämställdhetsaspekter. Dels är fundamentet en utbyggd kollektivtrafik, någonting som ofta betraktas som en satsning som gynnar kvinnor och därmed bidrar till ett mer jämställt transportsystem. Dels innebär det tillgång till en större arbetsmarknad, men detta, tror flera deltagare, är någonting som i huvudsak gynnar män.

Vem som pendlar och vem som tjänar på att ta ett arbete på distans, eller i förlängningen på regionförstoring, är centrala teman i fokusgruppsamtalen. Ett återkommande mönster i fokusgruppernas samtal var att relatera jämställdhet till jämlikhet, oftast genom att ”breda perspektivet” och därigenom inordna jämställdhet som en del av jämlikhet. Detta innebär att kvinnor behandlas som en av flera marginaliserade grupper i samhället och i en mening också ”jämställs” med betydligt mindre grupper. Trots att detta synsätt på jämställdhet är återkommande i materialet är det viktigt att notera att alla deltagare inte aktivt ger uttryck för den, medan andra personer gör det flera gånger under ett samtal. Det finns också ett par deltagare som är kritiska till förhållningssättet. Det finns exempel på att fokusgruppsamtalen berör *intersektionalitet*, det vill säga ”dubbelt förtryck” eller samverkan mellan olika typer av maktordningar (exempelvis att ålder, etnicitet och genus samverkar).

En jämställd planeringsprocess innebär att både män och kvinnor ges makt och inflytande över transportsystemets utveckling och utformning, och att deras värderingar tillmäts samma vikt. En vanlig inställning i fokusgrupperna var att det blir bättre med jämställdheten i planeringsprocessen, men att det fortfarande finns brister. Någon menade att om syftet är att utarbeta andra strukturer i samhället, strukturer som är mer jämställda, då är jämn könsfördelning i samhällsplaneringens arbetsgrupper och beslutsorgan långt ifrån tillräckligt. Flera deltagare menade att en jämn könsfördelning – och, mer generellt, heterogena arbetsgrupper eller beslutande församlingar – gör att

fler synpunkter och erfarenheter kommer fram i processen. Det finns också en diskussion (som framgår av PM i bilaga 2) att planerares och beslutsfattares kunskaper om jämställdhet spelar större roll än deras könstillhörighet.

Ytterligare en aspekt av makt och inflytande som diskuterades i flera fokusgrupper var samråd. Mer specifikt handlade detta om utmaningen i att låta medborgarna komma till tals på ett jämställt sätt. Även här fanns en tendens att vilja ”bredda perspektivet” i samtalet genom att tala om marginaliserade grupper generellt. I det sammanhanget diskuteras även kvinnor, vilket säger något om normen inom trafikplaneringsdiskursen. Under samtalen problematiserades denna diskurs och deltagarna såg det själva som problematiskt att tala om halva landets befolkning i termer av en utsatt eller marginaliserad grupp.

Samtidigt som jämställdhet fylls med ett antal betydelser i fokusgruppsamtalen menar många deltagare att det är ett svårdefinierat begrepp som är komplicerat att hantera i praktiken. Det upplevs som stort, allomfattande, vagt och i behov av konkretisering. Majoriteten av deltagarna menar att jämställdhet är en viktig fråga och att det är betydelsefullt att det inte blir ”ett sidospår” utan integreras i den ordinarie planeringen. Några deltagare i olika fokusgrupper menar att det är svårt eftersom jämställdhet är en kontroversiell fråga och att man är rädd för att göra fel.

Trots att majoriteten av deltagarna i fokusgrupperna framhåller att jämställdhet är en viktig fråga som borde ge avtryck i planeringen pekar många beskrivningar på att jämställdhet i praktiken väger lätt i förhållande till andra mål. I samtliga intervjuer resonerar planerarna kring hur och var i planeringsprocessen som jämställdhetsfrågorna kan integreras ytterligare. De relaterar återkommande frågan till den befintliga planeringsprocessens olika steg och de arbetssätt som redan finns. I samtliga fokusgrupper finns en i stort sett entydig uppfattning om att det saknas kunskap, verktyg och metoder för att integrera och arbeta med jämställdhetsfrågor i infrastrukturplaneringen.

Jämställdhetens paradox uttrycks i termer av att möta ”ojämställda resbehov” och att förändra samhället med transportsystemet som medel. Ska transportsystemet vara ett medel för ökad jämställdhet på flera samhällsarenor och i så fall hur? Man utgår till stor del ifrån den befintliga processen när man funderar över och diskuterar hur jämställdhet kan beaktas i planeringen. Frågan om var jämställdhet kan/bör ”komma in” och på vilket sätt blir då central.

Ett förhållningssätt som är intressant att uppmärksamma är att några deltagare relaterar jämställdhet till sin egen vardag och sitt eget resande, snarare än analyserar kvinnors och mäns resande som professionella transportplanerare. Det kan vara ett uttryck för att de inte ser sig som experter i denna fråga och då istället använder erfarenheter från det egna vardagslivet. Det här relaterar till Malin Henriksson som använder begreppet ”jagmetodologi” och pekar på hur planerarna använder sina egna erfarenheter för att förklara hur och varför människor reser. De positionerar sig som både experter och lekmän, och strävar efter att legitimera sina egna sätt att resa.⁹⁴ Genom att utgå från sig själv i planeringen finns en risk att de missar viktiga aspekter som rör tillgänglighet och mobilitet, eftersom gruppen planerare troligen inte är representativ för befolkningen. När vi tog upp detta på ett seminarium, hävdade planerarna själva att deras arbetsgrupper präglas av mångfald. Det går ändå, med visst fog att hävda att transportplanerare tillhör en homogen grupp. De är relativt högutbildade, tillhör vad som brukar kallas medelklass i Sverige och såtillvida homogen, även det råder mångfald på andra sätt (till exempel ålder, etnicitet, kön).

3.5.1. Avslutande kommentar av analysen av samtal med planerarna

Jämställdheten som en paradox är något som återkommer i samtalen. Det råder stor osäkerhet om när och hur jämställdhet ska hanteras i den regionala transportinfrastrukturplaneringen. Frågor som framträder är: Vad är ”ojämställda resbehov” och kan mer jämställda resor förändra samhället? Hur kan

⁹⁴ Henriksson, M. (2014). *Att resa rätt är stort, att resa fritt är större*. (Avh). Linköping: Linköpings universitet, s. 122 ff.

man arbeta med transportsystemet som medel för jämställdhet? När blir det jämställt? Svaren är inte givna och framför allt inte beständiga. Det handlar om att hantera osäkerheter. Planeringsteorin de senaste decennierna har pekat på att planeringskontexten blir mer och mer komplex; planeringen har att förhålla sig till segment av tidigare samhällsplanering, bebyggelse och transportinfrastruktur. Samtidigt som nya mål och praktiska realiteter ställer specifika krav på hållbarhet (miljö, ekonomi och social hållbarhet), och där planeringen blir avhängig inflytande från samråd med aktörer med olika intressen och mer eller mindre etablerade maktordningar. Ett nytt paradigm, en ny syn på allmänheten (transportsystemets användare) som mer heterogen träder fram. Den neutrala allmänheten har varit utan kön och hemvist i många år och begrepp som genusordning problematiserar bilden av den neutrala transportplaneringen.

Jämställdheten är en process och föränderlig i och med att det handlar om makt, hierarkier och ordningar (till exempel genusordning, genuskontrakt) i samhället. Om man tittar på arbetssättet och maktfördelningen mellan kvinnor och män kan vissa områden anses mer jämställda än andra. Det handlar om inflytande, möjligheter att påverka planering och beslut, att vara med och sätta agendan för vad som ska hanteras och diskuteras, och att kunna göra egna val i vardagen. Inom en mer övergripande samhällsplanering handlar det om inflytande över var och hur bebyggelse och transporter ska anläggas; hur bostäder, arbeten, utbildning, service, kultur och rekreation binds samman av transportsystem; och sedan i människors vardag, vilka som får tillgång till det som planeras.

Att anlägga ett intersektionellt förhållningssätt i såväl forskning som planeringspraktik kan hjälpa till att se de variationer som förekommer, utöver dikotomin kvinna-man. Både inom de organisationer som planerar och i de miljöer som planeringen avser att förändra, förekommer mångfald på olika nivåer. För att bli varse dessa behövs ibland ett mer kritiskt förhållningssätt till de normer som formar vardagen.

Planerade artiklar på ämnet:

- Discourse analysis, members' categorisation: what was brought in the discussion by members/participants themselves?
- Gender Impact Assessment in Swedish Infrastructure Planning
- Gender mainstreaming in Swedish infrastructure planning

4. Programteoretisk utvärdering

Arbetspaket 3 syftade till att forskarna i nära samarbete med planerare skulle utveckla, testa och utvärdera metoden för jämställdhetskonskvensbedömning⁹⁵ utifrån ett transdisciplinärt arbetssätt. Arbetet innebär att planerarnas praktiska planerarexpertis och forskarnas kunskaper om JKB-modellen och jämställdhet får likvärdig betydelse för att driva arbetet framåt. Ett transdisciplinärt arbetssätt kräver också arbetsinsatser mellan träffarna av båda parter för att hinna förbereda och ibland analysera eller undersöka frågor som projektet söker svar på. Det är med andra ord en arbetskrävande metod för alla inblandade parter. Inför revideringsarbetet med länstransportplanen fanns ett lämpligt tillfälle att undersöka hur JKB-modellen skulle kunna vara ett stöd i att bättre analysera föreslagna åtgärder ur ett jämställdhetsperspektiv. Framförallt gällde det målen i jämställdhetspolitiken som syftar till ekonomisk jämställdhet, det vill säga kvinnors och mäns lika tillgång till utbildning och arbete, samt jämn fördelning av det obetalda hem och hushållsarbetet. I kapitel 5.1 beskrivs JKB-modellen som användes i studien.

4.1. Programteori

Programteori är en utvärderingsmetod som fått genomslag genom Stuart Donaldsons forskning och som tar sin utgångspunkt i att forskare är med och utformar hela utvärderingsprocessen, inklusive att i dialog med uppdragsgivare analysera utgångspunkterna för utvärderingen som ska genomföras. Mats Fred⁹⁶ skriver att verktyget framför allt används för analys av utvärderingsresultat men att det också har potential för att göra såväl själva utvärderingsprocessen som resultatet av utvärderingen mer användbar. Frågan om vilken betydelse utvärderingsresultat har för kvalitet i verksamheter är en fråga som debatterats flitigt.⁹⁷ Fred sammanfattar en rad olika utvärderingspraktiker och hänvisar bland andra till Evert Vedung⁹⁸ som identifierar sex modeller för utvärdering: ingenjörmodellen, upplysningsmodellen, legitimerande användning, interaktiv användningsmodell, taktisk användning samt rituell användning. Det finns flera exempel på utvärderingsmetoder⁹⁹ som använts med olika syften och perspektiv utan att nyttorna, kunskaperna och erfarenheterna från utvärderingarna faktiskt påverkat utförandet eller resultatet av den förändring som initierats.

I den komplexa verklighet som organisationer idag befinner sig i krävs metoder och modeller som förenklar procedurerna men samtidigt stimulerar lärande och användning av resultaten från utvärderingar. Utvärderingen innehåller såväl process som resultat och slutsatser.¹⁰⁰ Processutvärderingar har blivit standard när EU-finansierade program utvärderas i Sverige.¹⁰¹ Ett argument som talar för denna metod är att beställaren av utvärderingen får relevant återkoppling under tiden som själva utvärderingen pågår. Ove Karlsson,¹⁰² menar att denna form av utvärdering fokuserar på de kriterier som kännetecknar en fungerande process och genomförandet struktureras på ett sätt så att utvärderingen uppfyller målet. Sättet att arbeta på tar hänsyn till komplexa strukturer och att det finns olika

⁹⁵ Faith-Ell & Levin, 2013.

⁹⁶ Fred, M. (2013). Programteoretiskt lärande: Hur kan programteori underlätta användning och lärande av utvärdering? Sidan 6. PDF hämtad 2015-09-01 från <https://www.mah.se/upload/Forskningscentrum/CTA/Arbetsliv%20artiklar/Arbetsliv%202013%201%20citad.pdf>

⁹⁷ Weiss, C. H. (1998). *Evaluation: Methods for Studying Programs and Policies*. University of Michigan, Prentice Hall.

⁹⁸ Vedung, E. (1998). *Utvärdering i politik och förvaltning (2:a omarbetade, utökade upplagan)* Lund: Studentlitteratur, s 209f.

⁹⁹ Mark, M. M., & Henry, G. T. (2004). The mechanisms and outcomes of evaluation influence. *Evaluation*, 10(1), 35-57. Karlsson, O. (1999). *Utvärdering - mer än metod: Tankar och synsätt i utvärderingsforskning: En översikt*. Stockholm: Svenska kommunförbundet.

¹⁰⁰ Cousins, J.B. (2003). Utilization Effects of participatory evaluation. I T.Kelligan and D.L.Stufflebeam (red.). *International handbook of educational evaluation* s. 245-266. Dordrecht: Kluwer Academic Press.

¹⁰¹ Brulin, G. (2011). *Att äga, styra och utvärdera stora projekt*. Lund: Studentlitteratur. Sävenstrand, A., Svensson, L., Holmström, P., Forssell, R., & Fred, M. (2012). *Pärlandsprojekt : Projekt som verktyg i en långsiktig utvecklingsstrategi*. SPeL – Strategisk påverkan och lärande.

¹⁰² Karlsson, 1999.

perspektiv och intressen som har betydelse för genomförandet och utfallet.¹⁰³ Dialog och förståelse står i centrum liksom själva interaktionen mellan forskare och aktörer i organisationen där utvärderingen sker.¹⁰⁴ Stewart Donaldson¹⁰⁵ menar att programteoretisk utvärdering används för att utveckla och förbättra såväl program som ska implementeras, som organisationer som arbetar med människors behov och intressen. Programteoretisk utvärdering bidrar till att underlätta beslutsfattande och organisatoriskt lärande. Metoden bidrar även till att utveckla ny kunskap och samtidigt möta krav på vetenskaplig tillförlitlighet.

Metoden kan användas i transdisciplinära projekt som bygger på samverkan mellan forskning och praktik, vilket liknar aktionsforskning.¹⁰⁶ Utgångspunkten är att de som medverkar i projektet har expertkunskaper om verksamhet som ska utvärderas och att forskarna bistår med vetenskapliga metoder, begrepp och perspektiv, för att på så sätt öka förståelsen samt förbättra och påverka utfallet av projektet. Genom att arbeta programteoretiskt ökar möjligheterna att producera kunskap som återkopplas till medverkande organisationer och för att värdet och betydelsen av det som utvärderas görs mer åtkomligt för de medverkande i projektet.¹⁰⁷ Arbetet i föreliggande projekt har fokuserat på forskning och på att försöka åskådliggöra och att (som den programteoretiska metoden erbjuder) också fokusera processen, inte enbart resultaten. Det kan beskrivas som att lyfta på locket på den svarta lådan¹⁰⁸ och studera vad som faktiskt sker när ett utvecklingsarbete genomförs. Arbetssättet förutsätter nära samverkan med i det här fallet Region Dalarna och Västra Götalandsregionen.

Genom nära samverkan och att i tidigt skede diskutera syften och målsättningar för att genomföra ett projekt, menar förespråkare för programteori att det finns en omedelbar praktisk nytta,¹⁰⁹ då återkoppling sker kontinuerligt. Utan att fördjupa diskussionen om programteori, är det en metod att genomföra en analys av ett program eller projekt som ska implementeras vilket tar fasta på programmets målsättningar och relaterar dessa till olika resurser som behöver ställas till programmet eller projektets förfogande. Här undersöks hur den logiska kedjan av framskrivna mål och förväntningar hänger ihop med de resurser som ställs till förfogande och som krävs för måluppfyllelse. Med programteori menas att göra logiken bakom interventionen explicit, det vill säga beskriva antagandena om hur det är tänkt att nå önskade mål och effekter samt analysera utfallet samt vilka faktorer som stödjer eller motverkar projektet och därmed utfallet.

4.1. En arbetsmodell för transdisciplinär forskning

Arbetspaket 3 strukturerades kring den modell för jämställdhetskonnekvensbedömning som utvecklats i Faith-Ell och Levin (2013) och det var denna modell skulle prövas i de båda regionerna. Det var framför allt den explorativa ansatsen som skapade förväntningar hos forskargruppen kring delprojektet. Arbetet lades upp som ett processorienterat utvecklingsarbete med fokus på analys och metoder för att identifiera kunskapsbehov, befintliga och behövda kompetenser samt olika typer av underlag för att kunna genomföra en JKB. I tre heldagsworkshopar kopplades modellens sju steg till ett arbetssätt baserat på programteori¹¹⁰ vilket användes som struktur för arbetet med grupperna.

¹⁰³ Lindholm, K. (2011). Jämställdhet i verksamhetsutveckling (1. uppl.). Lund: Studentlitteratur.

¹⁰⁴ Svensson, L., Brulin, G., Jansson, S. & Sjöberg, K. (red.). (2013). *Att fånga effekter av program och projekt*. Lund: Studentlitteratur, s.22.

¹⁰⁵ Donaldson, 2007.

¹⁰⁶ Se t ex. Johannisson, B., Gunnarsson, E. & Stjernberg T. (red). (2008). *Gemensamt kunskapande: den interaktiva forskningens praktik*. Växjö University Press.

¹⁰⁷ Donaldson, 2007, s. 9.

¹⁰⁸ Donaldson, 2007, Rockwell, S. (1999). Program evaluation: Alternative approaches and practical guidelines by Blaine R. Worthen, James R. Sanders, and Jody L. Fitzpatrick, White Plains, NY: Longman publishers, 1997. *The American Journal of Evaluation*, 20(3), 599-601. Forss, K., Reibien, C. & Carlsson, J. (2002) Process use of evaluation: Types of use that precede lessons learned and feedback, *Evaluation*, 8, 29-45. Fred, 2013.

¹⁰⁹ Donaldson, 2007, s. 14.

¹¹⁰ Donaldson, 2007.

Motivet till att använda arbetssättet är att JKB som projektet var upplagt, kan ses som en intervention i en befintlig arbetsprocess. JKB formulerades som ett program som skulle implementeras för att uppnå en jämställdhetskonnekvensbedömd transportplanering. För att nå målet om en transportplanering som är jämställdhetskonnekvensbedömd var det angeläget att steg för steg gå igenom planeringsprocessen. Programteorin ska fokusera på ”de huvudsakliga aktiva delarna som syftar till måluppfyllelse och nyckelsituationerna i vilka dessa aktiviteter ska kunna genomföras”.¹¹¹ Själva processen blir alltså central i det här arbetssättet. Anledningen till att fokus läggs vid processen är att om en förändring inte implementeras så som det är tänkt, kommer utfallet av utvärderingen att bli missvisande, menar Donaldson. En annan fördel av att arbeta med programteori i transdisciplinära projekt är att resultat och reflektioner kontinuerligt återkopplas till de medverkande. Det går således att göra medvetna val som styr mot det mål som önskar uppnås.

Från att tidigare ha arbetat med utvärdering som vilar på en programteoretisk ansats¹¹² kan vi dra slutsatsen att det finns en poäng med att börja i målet som förändringen ska leda fram till, i det här fallet en jämställdhetskonnekvensbedömd transportplanering. För att uppnå att målen uppfylls krävs att de ställningstaganden och beslut om resurser och aktiviteter som ligger till grund för länstransportplanen arrangeras på ett logiskt sätt. Det kräver vidare att resurser för arbetet med att integrera jämställdhet ställs till planerarnas förfogande. I arbetet med delprojekt tre fanns det alltså ett tydligt motiv bakom att planerarna i Dalarna och Västra Götalandsregionen fick till uppgift att beskriva vilka resurser som fanns tillgängliga i den egna organisationen eller till exempel länsstyrelsen och Trafikverket med vilka man samarbetar med i framtagandet av länsplanen och vilka aktiviteter som genomförs. Genom att beskriva de olika stegen, de olika resurserna och aktiviteterna som genomförs ges också tillfälle att reflektera över hur de olika stegen i planeringsprocessen hänger ihop. Från arbetslivsforskningen vet vi att många organisationer efterfrågar tid till reflektion kring sitt arbete för att öka kvaliteten på det som ska göras.¹¹³ Genom att börja i målet med förändringen, och spalta upp de aktiviteter och resurser som finns tillgängliga uppstår det relativt snart frågor huruvida det är rätt aktiviteter, ifall de är tillräckliga, samt ifall nödvändiga resurser har avsatts. Glapp mellan vad som faktiskt görs och vad man tror att man gör blir också uppenbara. Ibland är målen formulerade på ett sådant sätt att det med tillgängliga resurser och med genomförda aktiviteter inte går att nå.

4.2. Analys – Hur hantera de politiska jämställdhetsmålen i transportplaneringen?

I det inledande arbetsmötet gav transportplanerarna uttryck för att det är besvärligt att hantera människor i planeringsprocessen. Resonemang som att planering handlar om att dra streck på kartan som representerar förflyttningar visar på ett illustrativt sätt att de individorienterade perspektiven på planering inte fått det genomslag i transportplaneringen som efterfrågas när till exempel jämställdhetsmålen ska beaktas.¹¹⁴ En diskussion uppstod om huruvida transportplanerare ska ha synpunkter på hur familjer och individer organiserar sina vardagsliv. Utgångspunkten för transportplanerarnas uppdrag uppfattades som att tillgodose samhällets behov av transporter. Samhället blir i en sådan diskussion diffust och samhällsfunktioner snarare än individer och grupper i befolkningen synliggörs. Även om det tillkommit ansvarsområden till planeringsarbetet vilka kräver större hänsyn till sociala perspektiv, exempelvis satsningar på transportslag som gång och cykel, verkar det finnas en trygghet i att diskutera förutsättningarna för de fysiska strukturerna. När jämställdhetsperspektivet fördes upp till diskussion i arbetsmötena utgick flera av transportplanerarna från sina privata erfarenheter av hur de agerar i vardagen.¹¹⁵ Frågorna vad ett jämställt transportsystem innebär och hur ett sådant system

¹¹¹ Donaldson, 2007 s. 23.

¹¹² Lindkvist Scholten, C., & Forssell, R. (2013). *Ambitiösa visioner - vaga mål: Att omsätta jämställdhetspolitik till praktik i vardagen*. Malmö högskola, Centrum för tillämpad arbetslivsforskning.

¹¹³ Se t.ex. Thelander, E. (2003). *Delaktighet och dialog: På väg mot hållbara arbetsplatser*. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.

¹¹⁴ Se t.ex. Ingo angående det allt mer komplexa uppdrag transportplaneringen ska hantera i *Plan 2013*.

¹¹⁵ Jfr. Malin Henriksson avhandling *Att resa rätt är stort. Att resa fritt är större* (2014), i vilken hon diskuterar planerarnas sätt att utgå från sina privata erfarenheter.

utformas har vid träffarna inte fått tillfredsställande svar. Ofta diskuterades förslag och åtgärder som till exempel trygghetsfrågor som kan relateras till det fjärde jämställdhetsmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Det andra och tredje jämställdhetsmålet, att det ska vara ekonomisk jämställdhet mellan kvinnor och män samt att det obetalda hem och omsorgsarbetet ska fördelas lika mellan kvinnor och män, uppfattades strida mot varandra ur ett transportplaneringsperspektiv. I både Region Dalarna och Västra Götalandsregionen gav planerarna uttryck för vad de beskrev som dubbelheten i uppdraget med att arbeta för regionförstoring. Genom att tillhandahålla effektivare och snabbare regionala persontransporter ökar människors räckvidd beträffande arbetsställen och utbildningsmöjligheter, vilket gynnar regionerna i ett regionalekonomiskt perspektiv. Samtidigt menade flera av transportplanerarna att de redan idag kunde iaktta hur denna planering framför allt gynnar män. I Region Dalarna har en analys av det regionala genuskontraktet genomförts på uppdrag av Winnet¹¹⁶ som drar slutsatsen att Dalarna är en relativ könstraditionell region beträffande försörjar- och hushållsansvar. De analyser som deltagarna i projektet gjort visade att regionförstoringen också fick till följd att den kvarvarande föräldern, oftast kvinnan, dessutom arbetade deltid för att hinna med omsorgsansvaret.¹¹⁷ Transportinfrastrukturplaneringen på regional nivå handlar också om att säkerställa industrins intressen där i första hand godstransporterna står i fokus. I diskussionerna påpekade planerarna att samtal förts med näringslivet för att det också handlar om att få attraktiv arbetskraft att kunna ta sig till företagen i länet på vettiga villkor. Den konkurrenssituation som finns på till exempel järnvägssidan mellan persontransporter och gods, kan utvecklas till att också inkludera lokala, regionala och nationella behov. Med ett ökat resande som ett resultat av regionförstoringen ökar också trycket i vissa delar av transportsystemet.

För att få en överblick över dagens situation när det gäller pendling, transporter och tidsanvändning blev det därför viktigt att ta reda på vilka underlag och tillgängligt material som transportplanerarna har att tillgå, samt vilka resurser som avsätts så att de analyser som behöver göras går att genomföra. Uppgiften för planerarna blev att beskriva vilka underlag som fanns, vilka underlag som saknades och vilka andra resurser som fanns i den egna organisationen eller i samverkande organisationer. I mindre regioner som till exempel Dalarna är planeringsorganisationen beroende av att ta hjälp av konsulter för vissa analyser (detta diskuteras vidare i kapitel 6). Det konstaterades att planerarna vid region Dalarna behöver kunskap om jämställdhet för att i uppdragsbeskrivningen till konsulterna kunna efterfråga nödvändiga underlag och därefter behöver man kunskaper för att kunna genomföra genusanalyser. För detta krävs individbaserad statistik. Den regionala systemanalysen bidrar med underlag till läns-transportplanen och innehåller redovisning av pendlingsströmmar uppdelade utifrån kön. Igenomgången visade det sig att det saknades uppgifter för var de större arbetsställena är belägna, samt vilka möjligheter transportsystemet erbjuder kvinnor respektive män som vill och ska ta sig till och från dessa.

Det uppstod också en diskussion om vilka transportslag som gynnas och vem som använder vilka transportslag. I Region Dalarna, som är ett av Sveriges biltätaste län, kör både kvinnor och män mycket bil. Med uppdraget från Trafikverket att öka förutsättningarna för gång- och cykeltrafik uppstod diskussioner om fördelarna med de olika transportslagen. En av projektdeltagarna visade en modell av räckvidden mellan bil, buss och cykel över en större tätort i Sverige. Modellen visade att cykel ibland är det effektivaste transportslaget i större tätorter. En diskussion om säkerhetsaspekter för olika trafikantgrupper uppstod där framför allt barnens villkor i trafiken diskuterades. Det viktigaste från diskussionen var emellertid hur ett transportslag, i det här fallet bilen, ändå gjordes till norm för persontransporter, samt behovet av att få bättre underlag för att veta hur mycket olika transportslag används.

¹¹⁶ Winnet Dalarna <http://www.dalarna.winnet.se/>.

¹¹⁷ Se t ex. Lindqvist Scholten, C., & Jönsson, S. (2010). *Påbjuden valfrihet? Om långpendlares och arbetsgivares förhållningssätt till regionförstoringens effekter*. Linnéuniversitetet, Institutionen för samhällsvetenskaper; och Sandow, E., (2014). Till work do us part: The social fallacy of long-distance commuting. *Urban Studies*, 51(3), 526; som visar att äktenskap där ena parten långpendlar riskerar skilsmässa.

I samtalen kring transporter och transportbehov och svårigheten att koppla transportsystemet till individperspektivet fick planerarna i Dalarna i uppgift att föra resedagböcker. Resedagböckerna var strukturerade utifrån en aktivitetsbaserad ansats¹¹⁸ som har tydlig koppling till tidsgeografi för att synliggöra vardagens olika aktiviteter och vilka transportbehov som genereras i samband med att dessa aktiviteter ska kunna utföras. I samband med sammanställningen av resedagböckerna gjordes också sammanställningar över kvinnors och mäns tidsanvändning för olika aktiviteter baserade på de uppgifter som finns i Statiska centralbyråns lathund om jämställdhet, På tal om kvinnor och män.¹¹⁹ Då väcktes frågor om hur också fritidens resebehov går att jämställdhetsintegrera och hur aktiviteter varav vissa är tydligt genuskodade är olika tillgängliga med exempelvis kollektiva färdmedel. I första hand syftade övningen till att ge exempel på ett sätt att samla in data och att visualisera att det finns skillnader mellan individer och grupper. Eftersom fokus i den här studien var jämställdhet utgick vi ifrån kategorierna kvinnor och män.

I samarbetet med Västra Götalandsregionen framstod det som angeläget att driva på processen internt och planerarna framhöll att det fanns anledning för medarbetarna att sätta sig ner för att identifiera vilket anslag som en JKB-process ska ha i regionen. Genom att gruppen som möttes med få undantag utgjordes av olika deltagare blev den tänkta kontinuerliga processen svår att driva. Det pågår också sedan en tid tillbaka en rad olika initiativ i Västra Götalandsregionen som handlar om att integrera sociala perspektiv i transportplaneringen och då framför allt i arbetet med trafikförsörjningsprogrammet som är under revidering. Genom att delta i kurser och arrangera workshops driver kollektivtrafiksekretariatet frågorna om social inkludering och jämställdhet som riktar sig till olika verksamheter internt men också involverar andra intressenter. En konsekvensbedömningsmatris från Göteborgs stad för att identifiera olika problemområden blev ett underlag som användes vid två tillfällen för att diskutera hur och om en sådan matris kan användas.¹²⁰ Vad vi kan konstatera, som också gäller för hur diskussionerna fördes i Dalarna, är att det råder osäkerhet om var i planeringsprocessen en JKB bäst gör nytta och ska genomföras.

Slutligen konstaterades både i Region Dalarna och i Västra Götalandsregionen att det produceras en rad dokument internt i organisationerna som kan användas för att visa hur kvinnor och män agerar i transportsystemet och hur detta kopplar till samhällsplanering i övrigt. Ett nära samarbete med dem som utarbetar de regionala systemanalyserna underlättar insamlingen av relevanta underlag. Detta för att göra en kunskapsbaserad analys utifrån utbildningsnivå, bostadsort, arbetsställe, fritidssysselsättningar, tidsanvändning och utnyttjande av olika samhällsfunktioner som barnomsorg och äldreomsorg. Det finns också medarbetare i de egna organisationerna som kan komma in i planeringsprocessen mycket tidigare än vad som är fallet idag. Expertkunskap kan också inhämtas från de organisationer som länstransportplanerarna samarbetar med. Nöten att knäcka handlar om kunskapsbehov hos transportplanerarna om hur jämställdhet integreras i planeringen, vilka frågor som ska ställas för att bättre förstå vad ett jämställt transportsystem innebär, samt förmåga att översätta dessa kunskaper till praktiska färdigheter.

I en handbok som utmynnat från arbetspaket 3 konstateras att länstransportplanen är ett aggregat av olika dokument som regionerna producerar. Om dessa underlagsrapporter saknar jämställdhetsperspektiv är det mycket svårt att konsekvensbedöma länstransportplanen. Det innebär vidare att underlag som inhämtas från andra myndigheter och organisationer måste ha ett jämställdhetsperspektiv. Vidare måste data som inhandlas från, exempelvis SCB vara könsuppdelad i för att jämställdhetsanalyser ska kunna genomföras. Detta diskuteras vidare i kapitel 5.

¹¹⁸ Ellegård, K. (2004). Home as a pocket of local order: Everyday activities and the friction of distance. *Geografiska Annaler, Serie b*, (4), 281.

¹¹⁹ SCB. På tal om kvinnor och män. Hämtad 2014-09-30 från www.scb.se

¹²⁰ Se: Göteborgs stad. Barnkonsekvensanalys och Social konsekvensanalys. <http://goteborg.se/wps/portal/invanare/bygga-o-bo/kommunens-planarbete/verktyg-for-stadsplanering-2/social-planering/>

4.3. Avslutande kommentarer

Det finns ett stort intresse från transportplanerarna som deltagit i arbetet med att undersöka var i planeringsprocessen en JKB ska genomföras, att bli bättre på att integrera jämställdhetsperspektiv och genomföra konsekvensbedömningar med ett jämställdhetsperspektiv. Deltagarna framförde också önskemål om att uppdraget från regeringen och Trafikverket om att jämställdhetsperspektivet ska integreras behöver bli tydligare för att det på allvar ska integreras i planeringen. Utan ett tydligt uppdrag från regeringen med återrapporteringskrav, menar flera av de deltagande planerarna att perspektivet inte kommer att prioriteras.

Transportplanering har historiskt varit en teknisk profession och objektet för verksamheten är ett tekniskt system. De tekniska lösningarna är en grundläggande förutsättning för att kunna transportförsörja samhället. Samtidigt interagerar transportsystemet med det sociala systemet, där människor och grupper på olika sätt medverkar och påverkar systemets utformning, anpassning och nyttjande. Genom att utgå från att transportsystemet är ett sociotekniskt system skulle underlätta för att föra in sociala dimensioner som exempelvis jämställdhet.

Transportplaneringen är idag prognosstyrd och revideringar av länstransportplanen bygger på föregående plan med eventuella tilläggsdirektiv. Med hänsyn tagen till vad transportpolitiken och transportplaneringen ska bidra till ifråga om fungerande transportlösningar för individer och företag, person- och godstrafik, måste frågan samtidigt ställas vad en målstyrd transportplanering skulle kunna innebära. Frågan har relevans för ett övergripande hållbarhetsperspektiv, i vilket sociala frågor utgör en dimension som måste adresseras. Jämställdhet utgör ett av flera grundläggande perspektiv av social hållbarhet.

Planerade artiklar på ämnet:

- Finding ways for gender equality implementation in strategic transport planning.
- Collaborative research method for gender equality in transport planning

5. En modell för Jämställdhetskonsekvensbedömning

I detta kapitel presenteras bakgrunden till modellen för jämställdhetskonsekvensbedömning som utgjorde ett underlag för arbetspaket 3.

5.1. Modeller för konsekvensbeskrivningar

Som nämnts tidigare har vi valt att utforma modellen för jämställdhetskonsekvensbedömning utifrån en procedur kallat social konsekvensbeskrivning. Bakgrunden till sociala konsekvensbeskrivningar går i sin tur att finna i utvecklingen av miljökonsekvensbeskrivningar. Nedan följer en beskrivning av utvecklingen av miljökonsekvensbeskrivningar och sociala konsekvensbeskrivningar i Sverige och internationellt.

Miljökonsekvensbeskrivningar som fenomen har sitt ursprung i en procedur för miljökonsekvensbedömning som infördes genom den amerikanska lagen National Environmental Policy Act (NEPA) den 1 januari 1970¹²¹. Bakgrunden till NEPA var att det saknades en tydlig procedur för lokalisering och prövning av miljöstörande projekt där allmänheten kunde delta.¹²² Vidare saknades tydliga krav att bedöma miljökonsekvenserna innan projektet godkändes.¹²³ I NEPA skiljde man på proceduren/processen av att göra en succesiv bedömning av miljökonsekvenserna av ett projekt (Environmental Impact Assessment, EIA) och den slutgiltiga rapport som överlämnas till beslutsfattaren (Environmental Impact Statement, EIS).¹²⁴

Utöver kravet att bedömningen ska ske innan beslut fattas innehöll MKB-proceduren några centrala delar¹²⁵. Ett var att alternativ ska beskrivas och bedömas. Vidare ska det inom ramen för proceduren göras en samlad bedömning av miljökonsekvenserna av projektet eller planen. I de fall det är möjligt ska åtgärder för att undvika eller minimera konsekvenser föreslås. Slutligen ska allmänheten ges möjlighet att ta ställning till och yttra sig om konsekvenserna av ett förslag till plan eller projekt innan beslut fattas. Samtidigt är det viktigt att komma ihåg att MKB är ett beslutsunderlag bland flera. Det är alltså inte så att beslutsfattaren måste välja det alternativ som är bäst ur miljösynpunkt. Däremot vet beslutsfattaren, efter en väl genomförd miljökonsekvensbeskrivning, konsekvenserna av sitt handlande.

Många länder valde att införliva processer med en procedur snarlik med NEPA relativt snabbt efter det att NEPA introducerats i USA.¹²⁶ Sverige antog inledningsvis en avvaktande hållning till Miljökonsekvensbeskrivningar. Redan tidigt under 1970-talet aktualiserades frågan om huruvida MKB skulle införas i svensk rätt. Bedömningen i Riksdagen var dock att Miljöskyddslagen som införts år 1969 var tillräcklig¹²⁷. År 1981 infördes bestämmelser i miljöskyddslagen (1969:387) om att tillståndsansökan skulle innehålla en redovisning av de miljöeffekter som verksamheten väntades ge upphov till.¹²⁸ Det var inte förrän i samband med att Lagen om hushållning med Naturresurser (NRL) infördes 1987 som tydliga bestämmelser om MKB infördes i svensk rätt.¹²⁹ I och med att miljöbalken trädde i kraft år 1999 infördes även kraven EU:s MKB-direktiv i Sverige.

¹²¹ Hörnberg Lindgren, C. (2005). Miljökonsekvensbedömningar som rättsligt verktyg för hållbar utveckling. (Avh). Juridiska institutionen, Umeå Universitet, Juridiska institutionen skriftserie, no 10/2005.

¹²² Westerlund, S. (2006). *Bakgrundsdokument till Miljökonsekvensbeskrivningar (MKB) från miljörettslig synpunkt*. Hämtat: 2015-09-29 från <http://www.mfk.nu/wp-content/uploads/sw-bakgrundsdok-kasam3.pdf>.

¹²³ Westerlund, 2006.

¹²⁴ Hörnberg Lindgren, 2005.

¹²⁵ Hörnberg Lindgren, 2005. Carlman, I & Westerlund, S (2007). *Miljörett – Basboken*, Version 2.0, IMIR Institutet för miljörett.

¹²⁶ Glasson, J., Therivel, R. & Chadwick A. (2012). *Introduction to Environmental Impact Assessment*, 4th ed, Routledge, Oxford.

¹²⁷ Faith-Ell, C. (2014). *Konsekvensutredningar i Sverige – aktuella problemstillinger*, I F. Holth & N.K. Winge (red).

Konsekvensutredningar - Rettsregler, praksis og samfunnsvirkninger. Universitetsforlaget, Oslo.

¹²⁸ Wallin, A. (2009). *Miljökonsekvensbeskrivningen och tillståndsprövningens omfattning*. Examensarbete i miljörett. Juridiska fakulteten, Uppsala Universitet. Hedlund, A. & Kjellander, C. (2007). *MKB - Introduktion till Miljökonsekvensbeskrivning*. Studentlitteratur, Stockholm.

¹²⁹ Faith-Ell, 2014.

Parallellt med att EIA¹³⁰ började tillämpas i USA kom även krav på att de sociala konsekvenserna skulle beskrivas och bedömas. Det var särskilt några specifika rättsfall i USA och Kanada som gjorde att metoden för Sociala konsekvensbeskrivningar utvecklades. Olika modeller för SKB har utvecklats över tid. Om man ser till den internationella litteraturen finner man dock två vägledningar som utgör en referens eller startpunkt för tillämpningen av sociala konsekvensbeskrivningar. Den ena vägledningen är utgiven av the Interorganizational Committee on Principles and Guidelines for Social Impact Assessment (IOCGP) och heter *Principles and Guidelines for Social Impact Assessment in the USA*¹³¹. Den andra modellen har utvecklats av International Association for Impact Assessment (IAIA) och kallas för *International principles for Social Impact Assessment*.¹³² Något som många forskare inom sociala konsekvensbeskrivningar ofta trycker på är att det är viktigt att skilja på sociala konsekvenser och sociala förändringsprocesser.¹³³

Jämfört med MKB har dock SKB inte fått lika stor spridning inom samhällsplaneringen. I Sverige har sociala konsekvensbeskrivningar börjat tillämpas, dock i blygsam skala. Samtidigt kan man se att SIKAs¹³⁴ förslag redan år 2002 att större åtgärder som planeras och genomförs i transportsystemet ska analyseras från jämställdhetssynpunkt där effekter på kvinnor och män redovisas.¹³⁵ I rapporten *Etappmål för ett Jämställt transportsystem* föreslår SIKAs att dessa skulle kunna ges ungefär motsvarande funktion och form som dagens miljökonsekvensanalyser.¹³⁶ SIKAs förslag togs därefter upp i regeringens proposition *Framtidens resor och transporter*¹³⁷ i vilken regeringen gör följande bedömning: "Arbetet med ökad jämställdhet inom transportsystemet måste ske brett och långsiktigt. Sociala konsekvensbeskrivningar är ett viktigt verktyg i arbetet för ett mer jämställt transportsystem."

Vidare anger propositionen under rubriken Jämställdhet i planeringsarbetet att:

*Vid beslut av långsiktig och övergripande karaktär, som i den långsiktiga infrastrukturplaneringen, finns ett behov av grundläggande analyser av bl.a. jämställdhetsaspekter. Planeringsverktyg i form av samhällsekonomiska kalkylmetoder och konsekvensbeskrivningar behöver finnas till hands. Den samhällsekonomiska kalkylmodellen är här ett centralt redskap vid prioritering av åtgärder. Även jämställdhet bör belysas i beslutsunderlagen. Trafikverken bör även utforma samrådsförfaranden så att kvinnor och män får samma förutsättningar att komma till tals vid planering av åtgärder. Inför beslut av infrastrukturutbyggnader och större trafikeringsförändringar bör analyser och konsekvensbeskrivningar ha ett jämställdhetsperspektiv. Dessa görs lämpligen som en del av en social konsekvensbeskrivning som syftar till att beskriva effekter av planerade åtgärder för barn, äldre, personer med funktionsnedsättning samt ur ett jämställdhetsperspektiv. Det är regeringens uppfattning att analyser av sociala konsekvenser bör vara en naturlig del av beslutsunderlaget i åtgärdsplaneringen.*¹³⁸

¹³⁰ Environmental Impact Assessment, på svenska Miljökonsekvensbeskrivning (MKB).

¹³¹ Interorganizational Committee on Principles and Guidelines for Social Impact Assessment IOCGP, 2003.

¹³² Vanclay, F. (2003). International principles for social impact assessment. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 21(1), 5-11.

¹³³ Vanclay, F. (2002). Conceptualising social impacts. *Environmental Impact Assessment Review*, 22(3), 183-221. Se även: Vanclay (2006). Principles for social impact assessment: A critical comparison between the international and US documents. *Environmental Impact Assessment Review*, 26, 3-14.

¹³⁴ Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) var en svensk statlig myndighet under Näringsdepartementet (tidigare Kommunikationsdepartementet) för statistik och analys inom området transporter och kommunikationer. SIKAs lades ned år 2010. Det mesta av verksamheten flyttades över till den nya myndigheten Trafikanalys och en mindre del till den nya myndigheten Trafikverket.

¹³⁵ SIKAs (2002). *Etappmål för ett Jämställt transportsystem*. Rapport 2002:5.

¹³⁶ SIKAs (2002). Se även: SIKAs (2005). Vidareutveckling av det transportpolitiska målet och dess delmål. PM 2005:14.

¹³⁷ Prop. 2008/09:35.

¹³⁸ Prop. 2008/09:35.

Eftersom regeringen så tydligt pekat ut att metodiken för sociala konsekvensbeskrivningar bör stärkas har modellen för jämställdhetskonsekvensbeskrivning som utvecklats inom ramen för det här forskningsprojektet och tidigare projekt utgått från praxis rörande social konsekvensbeskrivning. Valet kan således ses strategiskt i förhållande till politiska beslut som ska styra transportmyndigheters arbete med jämställdhet. Men det handlar lika mycket om att den här typen av modeller svarar mot problem med att precisera mål samt att utreda konsekvenser i förhållande till mål och föreslå adekvata åtgärder – svårigheter som mycket präglar arbetet med jämställdhet inom transportområdet.¹³⁹

Modellen för social konsekvensbeskrivning bygger som tidigare har nämnts på några grundläggande steg som även kan tillämpas jämställdhetskonsekvensbedömningar.¹⁴⁰ Flera olika forskare har tagit fram snarlika modeller för sociala konsekvensbeskrivningar med syfte att kunna tillämpas i transportplaneringen.¹⁴¹ Den modell som testades i föreliggande forskningsprojekt tog därför sin utgångspunkt i IAIA:s *International principles for Social Impact Assessment*¹⁴² och finns beskriven i boken *Kön i Trafiken*.¹⁴³ De huvudsakliga stegen i modellen är:¹⁴⁴

Involvera allmänheten – identifiera och involvera alla grupper som kan tänkas bli påverkade av planen eller projektet. Dessa grupper utgör den främsta informationskällan i konsekvensbedömningen. Utgå från ett intersektionellt perspektiv när gruppen ”allmänheten” identifieras.

Analysera påverkade grupper – identifiera vilka grupper som kan komma att gynnas respektive förlora på förslaget, det vill säga identifiera resursstarka respektive resurssvaga grupper. Både kvinnor och män kan ingå i dessa grupper.

Avgränsa bedömningen – identifiera vilka jämställdhetsaspekter som den föreslagna åtgärden främst kommer att påverka, fokusera inte bara på de aspekter som är ”lätta” att arbeta med.

Identifiera metoder och antaganden samt definiera bedömningsgrunder – beskriv hur jämställdhetskonsekvensbeskrivningen genomförts, vilka antaganden som har använts samt hur bedömningsgrunderna har definierats.

Återkoppla konsekvenserna för jämställdhet i förslagen till transportplanerna – identifiera problem som kan lösas genom förändringar av planförslaget eller alternativen.

Använd personal som har erfarenhet av jämställdhetsarbete – personer som har tidigare erfarenhet av systematiskt jämställdhetsarbete gör bättre konsekvensbedömningar. Både kvinnor och män kan ha den erfarenheten. Att vara kvinna räknas inte som tidigare erfarenhet.

Utveckla uppföljningsprogram – hantera osäkerheter i bedömningarna genom att föreslå program för uppföljning.

¹³⁹ Faith-Ell & Levin, 2012.

¹⁴⁰ Faith-Ell & Levin, 2013.

¹⁴¹ Se t ex Engelbrektsson, E. (2005). *Social konsekvensbeskrivning (SKB) – en utvärderande fallstudie i Banverkets verksamhet*. Kulturgeografiska institutionen, Handelshögskolan vid Göteborgs Universitet. Faith-Ell & Levin, 2013. Trivector, 2015. Analys av införande av krav på social konsekvensbeskrivning i infrastrukturplaneringen. Rapport 2015:39, Version 1.1.

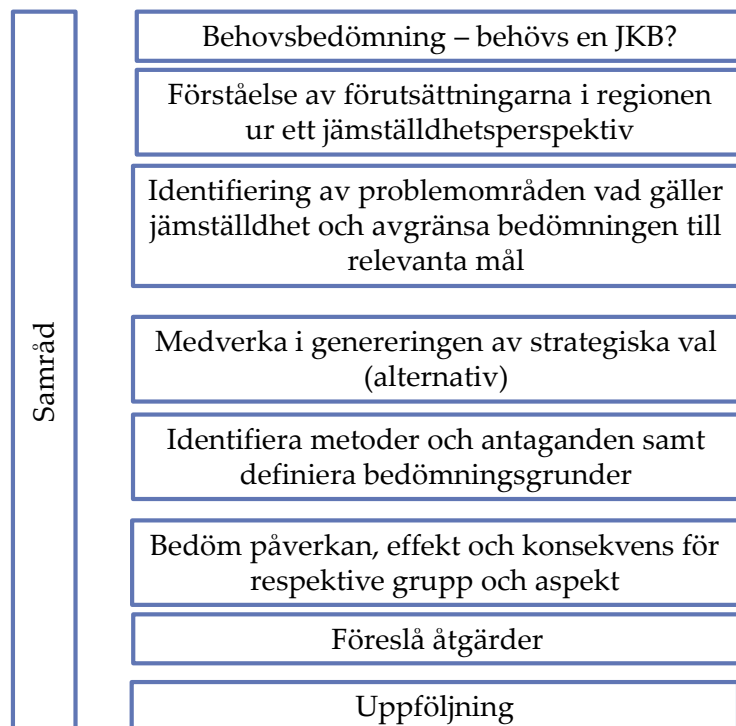
¹⁴² Vanclay, 2003.

¹⁴³ Faith-Ell & Levin, 2013.

¹⁴⁴ Faith-Ell & Levin, 2013.

5.2. Analys av tillämpning av modellen för jämställdhetskonnekvensbedömning

Analysen bygger på erfarenheterna från arbetspaket 2 och 3 och baseras på hur Region Dalarna och Region Västra Götaland arbetar med jämställdhet i länstransportplaneringen. Figur 5 visar den ursprungliga modellen som användes som utgångspunkt för diskussionerna i arbetspaket 3.



Figur 5. Modellen som inledningsvis presenterades för regionerna. Notera att detta inte är modellen som slutligen föreslås av forskningsprojektet. Den slutliga modellen återfinns i textboxen nedan.

Som figur 5 visar utgick modellen i mångt och mycket från proceduren för miljöbedömningar av planer och program. Inledningsvis i arbetet med JKB:n finns ett antal aktiviteter som är viktiga att genomföra för att det fortsatta arbetet ska fungera bra. Det handlar om att identifiera var underlag till länstransportplanen kommer ifrån, att bestämma vilka resurser som behövs, samt hur arbetet ska organiseras. Inledningsvis är det också viktigt att säkerställa att JKB:n får ta plats i organisationen.

Utifrån resultatet av arbetspaket 2 och 3 justerades modellen (se textruta nedan).

Ingående moment i en jämställdhetskonnekvensbedömning

1. Att göra en avgränsning

Avgränsningen handlar om att fokusera JKB:n på det som är viktigt (för jämställdheten) och att jämställdhetsintegrera målen för transportplaneringen. Jämställdhet finns specificerat i det transportpolitiska funktionsmålet samt i de jämställdhetspolitiska målen. I *Nya perspektiv på transportplanering – en handbok om jämställdhetskonnekvensbedömning av transportplaner* presenteras förslag på hur de jämställdhetspolitiska målen kan omarbetas och verksamhetsanpassas för att passa den regionala transportplaneringen.

2. Att göra en nulägesbeskrivning

Nulägesbeskrivningen innebär att beskriva och analysera tillståndet i regionen med avseende på transporter och jämställdhet. Syftet är att identifiera utmaningar och problemområden. Mycket av nulägesbeskrivningen baseras på olika typer av statistik. Handboken presenterar förslag på vilka typer av kartläggningar som kan vara relevanta och vilken typ av information som behöver samlas in. Nulägesbeskrivningen är också det dokumentet som planens konsekvenser jämförs med.

3. Att delta i val och utformning av åtgärder

Att delta i val och utformning av åtgärder är kanske det viktigaste momentet i en JKB. Detta eftersom det är i det här momentet som ett jämställdhetsperspektiv kan integreras i val och utformning. I handboken ges ett exempel på hur en diskussion i arbetsgruppen, utifrån ett jämställdhetsperspektiv, kan påverka val av åtgärd.

4. Att göra en konsekvensbedömning

Konsekvensbedömningen sker egentligen genom hela processen, exempelvis i samband med avgränsning, nulägesbeskrivning och val och utformning av åtgärder. Konsekvensbedömningen beskriver hur en åtgärd påverkar aspekter av jämställdhet och vilken skillnaden blir jämfört med nuläget. Konsekvensbeskrivningen kan behöva se olika ut beroende på vilken typ av åtgärder som bedöms. Namngivna åtgärder kan bedömas detaljerat medan åtgärder i form av pottor, det vill säga en summa pengar för en viss typ av åtgärd, bara kan bedömas mer översiktligt. I handboken ges exempel på en detaljerad och mer översiktlig konsekvensbedömning.

5. Att hantera negativa konsekvenser

Konsekvensbedömningen innebär troligen att ett flertal negativa konsekvenser identifieras. Det kan vara sådant som inte gått att hantera vid val av åtgärder, men också sådant som inte gått att förutse i ett tidigare skede. Att hantera negativa konsekvenser handlar om att arbeta fram förslag på åtgärder som kan förhindra eller begränsa sådana negativa konsekvenser. I handboken ges exempel på en begränsande åtgärd.

6. Att skriva JKB-rapporten

Rapporten skrivs när föregående moment är färdiga. Genom att dokumentera momenten väl, kan skrivandet av rapporten i mycket begränsas till sammanfattningar av denna dokumentation.

7. Att följa upp åtgärders påverkan

Arbetet med JKB:n är inte färdigt i och med att rapporten är klar och levererad, utan processen fortsätter genom att följa upp hur utfallet faktiskt blev av genomförandet av planens åtgärder. Genom uppföljningen kan JKB:n komma med åtgärdsförslag till nästa revidering av länstransportplanen.

8. Att ge förslag på jämställdhetsintegrerande åtgärder i den kommande planeringen

JKB:n har också en roll i att blicka framåt mot vad som händer efter att länstransportplanen är färdig. I samband med arbetet med JKB:n kan behov av åtgärder identifieras, men som inte är möjliga att hantera inom ramen för länstransportplanen. Inte minst gäller det åtgärder som rör detaljutformning, av exempelvis hållplatser eller gång- och cykelstråk.

Erfarenheterna från arbetet med jämställdhet och regional transportplanering i de två regionerna har inneburit att vissa justeringar av modellen har gjorts. Ett exempel på en justering som gjorts är hur man ska förhålla sig till samrådsprocessen i länstransportplaneringen. Samrådet är centralt i MKB-processen och i modellen för JKB som föreslogs i inledningen av projektet fanns därför samråd med (se figur 5). Under arbetets gång gjordes bedömningen att samrådet i samband med genomförandet av en JKB för en länstransportplan bör fokuseras på samråd med berörda myndigheter, kommuner och relevanta intresseorganisationer eller strategiskt valda grupper hellre än att arrangera öppna samråd med allmänheten. Skälet till denna bedömning är samrådets två roller, verktyg för datainsamling samt verktyg för förankring av planen. I fallet med länstransportplaner var bedömningen att för datainsamlingen behövdes ett mer strukturerat urval av personer för att få användbara data till planen än vad som blir resultatet av inbjudan till mer öppna samrådsmöten. Vad gäller förankringen av planen var bedömningen att på den regionala nivån bör den inledningsvis göras genom kommuner och intresseorganisationer. Samtidigt är det viktigt att notera att detta kan innebära att genomförandet av en JKB för en länstransportplan kan upplevas som expertstyrd och ha begränsad demokratisk förankring.¹⁴⁵ Samråd med allmänheten är emellertid viktigt i senare skeden av planeringen, exempelvis i samband med lokalisering av gång- och cykelvägar eller utformning av hållplatser och stationer och även i samband med utformningen av trafikförsörjningsprogram för kollektivtrafiken. Det är viktigt att tillse att olika grupper får möjlighet att delta i samråden, genom att välja tider, platser och upplägg som inte verkar exkluderande.

JKB-processen skiljer sig också från MKB i det att det finns ett starkare fokus på att verkligen integrera jämställdhet i planeringsprocessen och i utformningen av planens åtgärder. Därför ingår deltagande i val och utformning av åtgärder som ett moment i JKB-processen. Detta är ett viktigt steg i utvecklingen av konsekvensmetodiker. Detta eftersom en vanligt förekommande invändning mot MKB och liknande är att de främst har funktionen av en efterhandsrevision som tillför lite av värde. Att integrera jämställdhet i val och utformning av åtgärder innebär emellertid utmaningar, bland annat eftersom man då måste ta hänsyn till och göra avvägningar mellan jämställdhet och andra intressen.

En invändning mot förslaget på JKB-process är att den kan upplevas som tunn och outvecklad. Det finns flera förklaringar till detta. Erfarenheterna från regionerna visade på att det finns ett behov av ett lättillgängligt verktyg, bland annat eftersom det inte finns tillräckligt med resurser. Därför har arbetet med att utveckla JKB-processen inte fokuserat på konsekvensbedömningsteori utan haft som mål att gå så rakt på praktiken som möjligt. Vidare saknas etablerade analysverktyg idag. I handboken föreslås GIS (geografiskt informationssystem) som ett användbart analysverktyg, men det är troligt att det finns fler. Genom att JKB används kommer processen och verktygen att utvecklas, anpassas och etableras och med tiden kommer en praxis att växa fram. Föreslagen procedur är att betrakta som ett första steg i denna utveckling och är på inget vis färdig. Ett exempel på en aspekt som inte hanterats är om det ska finnas en kontrollinstans, det vill säga att JKB:n ska godkännas, och vilken kontrollinstans detta då skulle kunna vara.

Som påpekades i avsnitt 4, kommer underlag till länstransportplanen från flera olika källor, bland annat från Trafikverket och regionala kollektivtrafikmyndigheter. För att jämställdhetsintegrera den regionala transportplaneringen behöver alltså arbetet med dessa underlag jämställdhetsintegreras. Det vill säga mycket av arbetet med JKB:n behöver ske före själva länstransportplanen.

En erfarenhet från regionerna som ingått i föreliggande forskningsprojekt är att innehållet i läns-transportplanen, det vill säga åtgärderna, i många fall arbetas fram i den regionala systemanalysen. Om detta gäller generellt för andra regioner har vi inte kunnat svara på. En rekommendation är dock att noggrant kartlägga i vilka utredningar som åtgärder utformas, annars blir det svårt att jämställdhetsintegrera transportplaneringen.

¹⁴⁵ Jfr. Lindholm, K. (2011). Jämställdhet i verksamhetsutveckling. Lund: Studentlitteratur.

5.1. Avslutande kommentarer

Något som var tydligt i fokusgrupperna och workshopparna är att det kan vara tungt att vara den som ska driva det jämställdhetsintegrerande arbetet. Vidare att det kan vara känsligt att prata om jämställdhet och att det är lätt att jämställdhet blir personligt för vissa som deltar i planeringsprocessen. Det är därför viktigt att den som leder arbetet med länstransportplanen och de som leder arbetet med andra strategiska dokument aktivt arbetar för att jämställdhetsperspektivet får ta plats. För att undvika personliga känslor är det också viktigt att komma ihåg att jämställdhet i termer av länstransportplanen handlar om att skapa ett transportsystem som i ett rumsligt perspektiv ger lika möjligheter och förutsättningar för kvinnor och män. Det handlar alltså inte om enskilda individers faktiska personliga val, utan om möjligheterna för dem att agera jämställt i vardagen.

Planerade publikationer:

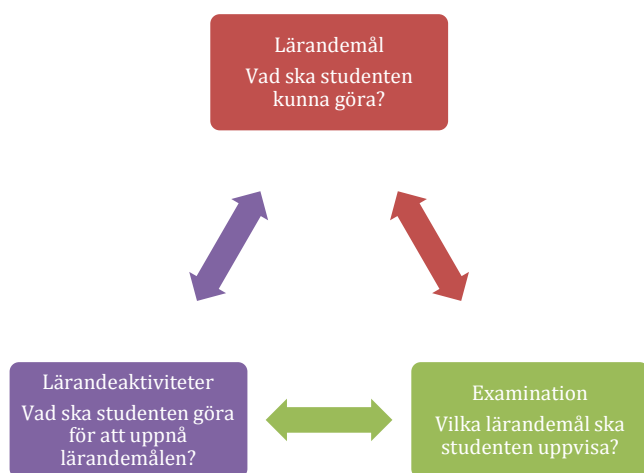
- Nya perspektiv på transportplanering – en handbok om jämställdhetskonsekvensbedömning av transportplaner. Ges ut i K2:s rapportserie.

6. Utveckling av ett utbildningspaket inom området transportplanering och jämställdhet

Detta kapitel behandlar det arbete som har genomförts i arbetspaket 4, som utifrån aktiviteter och erfarenheter som gjorts i tidigare arbetspaket, har haft som syfte att kartlägga utbildningsbehov (om jämställdhet) och att utforma en högskolebaserad fortbildningskurs i JKB för yrkesverksamma inom transportplaneringen.

6.1. Utbildningsteori

Arbetet med frågor kring kompetensutveckling och fortbildning i projektet har skett med anknytning till den teori om undervisning och lärande, *Konstruktiv länkning* (eng. constructive alignment) som utvecklades av professor John Biggs under 1980-talet. Det är en teori som sedan dess starkt har slagit igenom i högre utbildningar, såväl i Sverige som i andra länder.¹⁴⁶ Teorin är särskilt relevant i förhållande till utbildningar där det finns stora krav om att de ska generera kunskapsbaserade, praktiska färdigheter som behövs i yrkeslivet. Detta kan tyckas självklart men glapp mellan teori och praktik – att ha *kunskap om* och att omvandla den till att *kunna göra* – är ett återkommande problem som många utbildningsinstitutioner dras med.



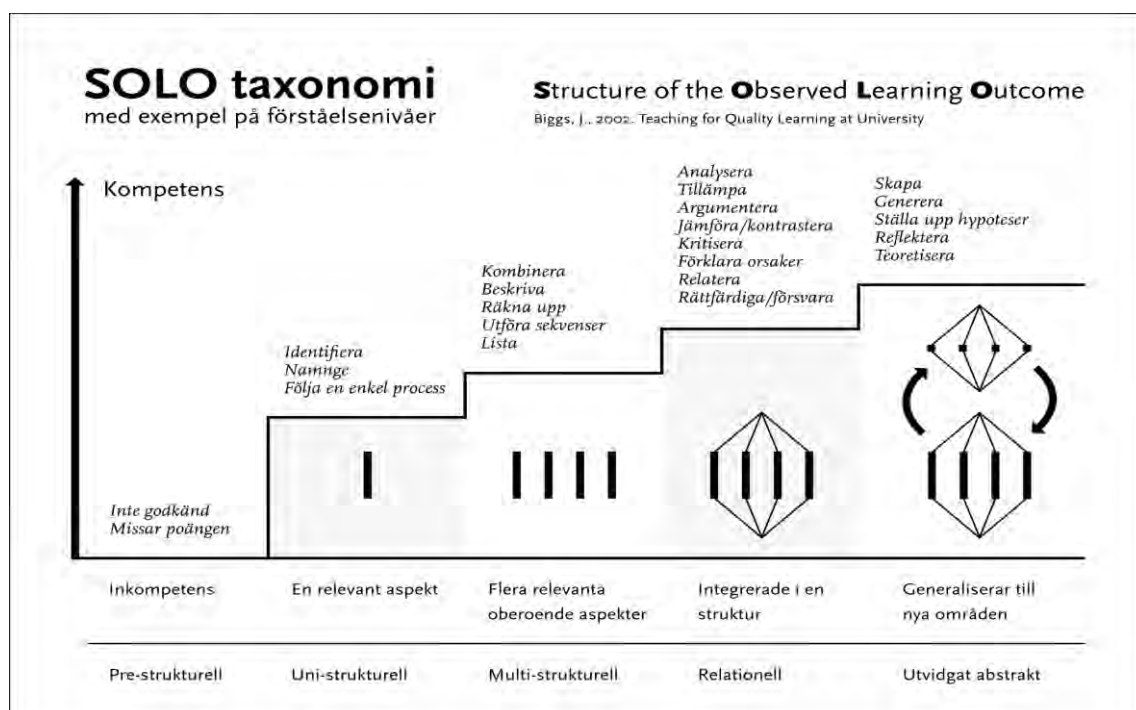
Figur 6. Konstruktiv länkning; mellan mål, aktiviteter och examination.

Konstruktiv länkning har tre komponenter med inbördes relationer (figur 6). Den första komponenten handlar om att konstruera lärandemål så att *kunna göra* sätts i fokus. Detta sker ofta genom användningen av olika aktiva verb, exempelvis kunna *redogöra för*, *reflektera över*, *analysera*, *använda*, *kombinera*, *genomföra*. Detta till skillnad mot mål som formuleras i termer av att *ha kunskap om*. Den andra komponenten handlar om att organisera lärandeaktiviteter (undervisning) så att studenterna aktivt övar på denna typ av lärandemål, den tredje komponenten kretsar kring att skapa examinationsformer där det är just sådana lärandemål som testas. I teorin kan även detta tyckas självklart och enkelt, men i praktiken kan det innebära dramatiska förändringar för undervisning som exempelvis i hög grad bedrivs i katederform, där studenterna är passiva, eller för prov med frågor som uppmuntrar att plugga in och återge text från läroböcker. I teorin om konstruktiv länkning ses inte endast att *kunna göra* som ett värde i sig utan också som ett uttryck för djupinlärning, det vill säga det handlar om kvaliteten på kunnandet.

¹⁴⁶ Biggs, J. (1996). Enhancing teaching through constructive alignment. *Higher education*, 32(3), 347-364.

Implikationer av denna teori i förhållande till JKB-projektet handlar om en syn på att det inte räcker att ha kunskap om genus, jämställdhet och transporter för att realisera jämställdhetsintegrering i transportplaneringen. Det krävs även praktiska färdigheter. Utifrån detta perspektiv har det varit viktigt att genom forskningsprojektets aktiviteter försöka ta reda på hur kompetensutvecklingsbehovet bland involverade planerare ser ut. Det var även viktigt att se vilket slags lärande som projektets aktiviteter orienterar planerarna mot, samt den rollfördelning och ansvar (såväl implicit som explicit) som uppstår mellan planerare och forskare avseende att bistå med teoretisk respektive praktisk kunskap, och dra viktiga lärdomar av det inför kursutvecklingsdelen.

Teorin om konstruktiv länkning har också vunnit i popularitet då den svarar mot ett ökat behov i samhället av professioner som kan hantera avancerade, komplexa frågor och målbilder som exempelvis hållbar utveckling, i sin yrkesverksamhet. Planering som ska uppnå mål om en hållbar transportförsörjning är exempel på detta, liksom mål om att transportplaneringen ska bidra till ett jämställt samhälle. Genus, transport och jämställdhet samspelar på synnerligen komplexa sätt (se vidare kapitel 1). Detta ställer höga krav på praktiker att kunna omsätta komplex empirisk kunskap till praktiska färdigheter.



Figur 7. SOLO-taxonomin.¹⁴⁷

Figur 7 visar SOLO taxonomin (Structure of Observed Learning Outcomes) som är en kategorisering av kunskapsprogression både vad gäller svårighetsgrad och förmåga att hantera komplexitet.¹⁴⁸ Taxonomin är kopplad till teorin om konstruktiv länkning och illustrerar vilket avancerat kunnande (nivå 3-5) som kan komma att krävas för att jämställdhetsintegrering ska kunna realiseras i transportplaneringen.

SOLO-taxonomi kan användas för att analysera studenters kunnande i förhållande till frågor om att utveckla undervisningen, såväl som yrkesverksammas behov av kompetensutveckling och av nya arbetsmetoder och verktyg som svarar mot komplexa målbilder. Den har exempelvis använts i ett antal internationella studier kring ingenjörutbildningar, och som just visar på lågt kunnande bland studenter

¹⁴⁷ Källa: https://www.hu.liu.se/om-oss/styrelse_namnder/gun/anvisningar-och-riktlinjer-for-utbildningsplaner/1.487679/SOLO-taxonomi.png, hämtad 2015-08-28.

¹⁴⁸ Biggs, J. B., & Collis, K. F. (1982). *Evaluating the quality of learning: The SOLO taxonomy (Structure of the Observed Learning Outcome)*. New York m. fl: Academic Press.

när det gäller hantering av komplexa samhällsfrågor som hållbar utveckling.¹⁴⁹ Det finns inte utrymme i denna text att mer ingående beskriva hur sådana analyser kan gå till, men ett illustrerande exempel kan ges:

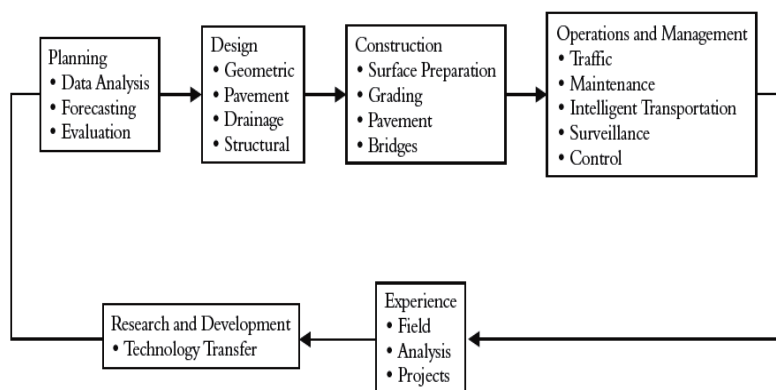
Exempel: En plan eller projekt som handlar om kollektivtrafik bedöms som ett bidrag till jämställdhet baserat på en generell information om att kvinnor åker mer kollektivtrafik än män.

Enligt SOLO-taxonomin skulle detta exempel på hantering av jämställdhet förläggas till de två lägsta kunskapsnivåerna då den baseras på en aspekt (unistruktuell nivå), men där osäkerhet råder om den är relevant (pre-strukturell). Om mäns och kvinnors användning av olika färdmedel liknar varandra mer än vad de skiljer sig åt, det vill säga att skillnaden i användning av kollektivtrafik är mycket liten mellan könen, så är det inte säkert att den är relevant att basera en bedömning av jämställdhet på. Vi vet dessutom inget om kvinnors respektive mäns kollektivtrafikanvändning i det konkreta fallet. Planen eller projektet kanske medför att framförallt kollektivtrafikförsörjningen till manligt dominerade arbetsplatser och aktiviteter förbättras.

Många aktiviteter i projektet (dokumentanalyser, fokusgrupper, workshops) har haft en inventerande karaktär avseende kunskaper och färdigheter i att hantera jämställdhetsmål i transportplaneringen bland medverkande praktiker. SOLO-taxonomin har använts i analyser av dessa, vars resultat legat till grund för kursutveckling. Kursutvecklingen har skett utifrån en ganska strikt tillämpning av teorin kring konstruktiv länkning.

6.2. Transportområdet som arena för utbildning

Transportområdet utgör ett professionsfält som sedan lång tid tillbaka vilar på teknisk-, ingenjörsmässig kompetens. Många yrkesverksamma har en trafikprofilerad civilingenjörsutbildning men även personer med annan utbildning, till exempel samhällsplanerare och planarkitekter, är idag verksamma inom fältet.



Figur 8. Kompetensområden inom det trafikprofessionella fältet¹⁵⁰

Figur 8 ovan (hämtad från en internationell kontext) illustrerar vilka traditionella kompetensområden som ingår i detta professionella fält. När det gäller transportplanering (till vänster i figuren) har kompetensområdet sitt ursprung i 1950/60-talets mål om att matcha ökad efterfrågan på framförallt

¹⁴⁹ Se t ex. Carew, A. L., & Mitchell, C. A. (2002). Characterizing undergraduate engineering students' understanding of sustainability. *European Journal of Engineering Education*, 27(4), 349-361. Nicolaou, I., & Conlon, E. (2012). *What do final year engineering students know about sustainable development?* *European Journal of Engineering Education*, 37(3), 267-277. Segalás, J., Ferrer-Balas, D., & Mulder, K. F. (2008). *Conceptual maps: measuring learning processes of engineering students concerning sustainable development*. *European Journal of Engineering Education*, 33(3), 297-306.

¹⁵⁰ Garber, N.J. & Hoel, L.A. (2002), *Traffic and Highway Engineering*. Third Edition, Brooks/Cole: Thomson Learning Inc.

vägtransporter med utökat kapacitet, det så kallade predict & provide paradigmet.¹⁵¹ Över tid har den transportpolitiska målbilden blivit betydligt mer komplex, inte minst genom nya målformuleringar om att uppnå ett hållbart transportsystem, såväl miljömässigt, som socialt och ekonomiskt. Det innebär att professionella behöver utveckla nya kunskaper och färdigheter som svarar mot nya målbilder. Kompetensutvecklingen sker dock sakta och är särskilt svag på områden som uppfattas befinna sig långt ifrån det tekniska, såsom det sociala, dit genus och jämställdhet kan räknas. Idag är det relativt vanligt att ingenjörsbildningar innehåller kursmoment kring exempelvis hållbar utveckling, men de har ofta en abstrakt, översiktlig karaktär, och leder inte i så hög grad till operativa färdigheter.¹⁵² I den yrkesverksamma praktiken är det idag även vanligt med tvärprofessionella projektgrupper eller team. Detta kan bidra till viss kompetensutveckling som svarar mot nya behov, framförallt inom områden som ligger nära varandra (till exempel markanvändning och transporter).¹⁵³

När det gäller genus och jämställdhet i transportplaneringen anlitas i ibland extern kompetens, genusvetare, jämställdhetsexperter med flera, för synpunkter och dialog kring planer och projekt. Det rör sig ofta om resurser som saknar, eller har mycket liten teknisk och ingenjörsmässig kompetens inom trafikområdet. I detta sammanhang kan problem uppstå med att omvandla den kompetens dessa resurser tillför till konkreta, operativa färdigheter. Flera av de verktyg, mått och modeller som utgör standard i yrkespraktiken har tagits fram och under åren förfinats genom omfattande planeringstekniskt forsknings- och utvecklingsarbete. Det är också i denna kontext som utveckling av alternativa verktyg utifrån nya behov tas fram och kvalitetssäkras. Forskning och utveckling som svarar mot behov av att hantera jämställdhetsmål i transportplaneringen är dock mycket liten. Yrkesverksamma saknar i regel den specialiserade kompetens (matematisk, teknisk) som krävs för att ta fram nya mått och bedriva modellutveckling, och det är inte någonting som jämställdhetsexperter och genusvetare på egen hand kan bidra med. Idag används framförallt standardiserade verktyg, mått och modeller när jämställdhetsmål hanteras i transportplaneringen, oavsett om dessa lämpar sig för detta eller inte.

Att arbeta med jämställdhetsmål inom transportplaneringen kräver:

Dels kunskap om det komplexa samspelet mellan genus, jämställdhet och transporter i samhället. Förenklat beskrivet handlar om det om kunskap om att ojämsställda förhållanden på olika samhällsarenor kan bidra till skillnader i transportmönster. Omvänt kan en ojämsställd transportförsörjning bidra till ojämsställda förhållanden på andra samhällsarenor. Nya transportinvesteringar, planer och projekt kan såväl förstärka ojämsställdhet som bidra till ökad jämställdhet. På internationell nivå finns forskningsbaserad kunskap på detta område att tillgå. Den har framförallt byggts upp genom forskning där kvinnors och mäns resande studeras utifrån ett brett vardagslivsperspektiv, och med beaktande av sociala, ekonomiska och geografiska kontexter.

Dels behövs planeringstekniska färdigheter, som representerar en god operationalisering av denna kunskap. Det tekniska forsknings- och utvecklingsarbete som trots allt har gjorts kring genus och jämställdhet, visar att standardiserade verktyg för att bedöma exempelvis mäns och kvinnors tillgänglighet är förenklade och könsblinda. De baseras ofta på en lokalisering av hem och arbete som inte tar hänsyn till placering av barnomsorg och skola, eller de tidsrestriktioner kring resande som uppstår genom hushålls- och omsorgsarbete. Mer komplicerade tid-rum mått behöver användas. När det gäller efterfrågan på transporter framhålls att modeller med bas i den så kallade aktivitetsbaserade ansatsen, teoretiskt och empiriskt lämpar sig bättre för jämställdhetsanalys än konventionell efterfrågemodellering samt att GIS har en hög potential i sammanhanget.¹⁵⁴ Även om denna FoU är

¹⁵¹ Khisty, C.J. & Lall, B.K. (2003), *Transportation Engineering: An Introduction*, 3rd edition. New Jersey: Prentice Hall.

O'Flaherty, C.A. (red.) (1997), *Transport Planning and Traffic Engineering*, London: Arnold.

¹⁵² Se t ex. Mulder, K. F., Segaläs, J., & Ferrer-Balas, D. (2012). How to educate engineers for/in sustainable development: Ten years of discussion, remaining challenges. *International Journal of Sustainability in Higher Education*, 13(3), 211-218.

¹⁵³ Jfr. Huxham, C. & Vangen, S. (2005), *Managing to collaborate: The theory and practice of collaborative advantage*. London: Routledge.

¹⁵⁴ Se t ex. McLafferty, S. L. (2002). Mapping women's worlds: Knowledge, power and the bounds of GIS. *Gender, Place and Culture: A Journal of Feminist Geography*, 9(3), 263-269. Kwan, M. P. (1999). Gender and individual access to urban opportunities: a study using

liten så visar den tydligt att det redan finns en rad alternativa verktyg utvecklade, exempelvis mått, metoder och modeller, vilka bedöms fungera väl för genus och jämställdhet, men de utgör idag inte standards i verksamheten.

I JKB-projektet har särskilt fokus lagts på två av de fyra nationella jämställdhetsmålen då erfarenheter från tidigare Forsknings- och utvecklingsprojekt tyder på att de är särskilt svåra att integrera:

Ekonomisk jämställdhet

- Transportsystemet ska bidra till likvärdig tillgång till utbildning och arbete för män respektive kvinnor.

Jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet

- Transportsystemet ska bidra till att skapa jämn fördelning mellan män och kvinnor avseende obetalt hem- och omsorgsarbete.

Integrering av dessa i länstransportplaneringen kräver analysverktyg, mått och metoder, samt adekvat data som kan besvara frågor om nuläget i regionen med avseende på transportrelaterade ojämställda förhållanden som de ovanstående målen tar sats mot. Det behövs även kapacitet att bedöma vilka objektsalternativ som förstärker dessa förhållanden och vilka som har potential att bidra till ökad jämställdhet mellan män och kvinnor i regionen. En hypotes kring varför dessa mål kan vara svåra att integrera är att de ställer särskilt högra krav på operativa verktyg och färdigheter, av klassisk planeringsteknisk och ingenjörsmässig art (jämför ”data analysis, forecasting, evaluation” till vänster i figur 8.), men som idag inte erhålls via utbildning eller kan fås via deltagande i ett professionellt sammanhang. En del utmaningar i projektet ger stöd för en sådan hypotes, vilket tagits fasta på i kursutvecklingen. Dessa beskrivs mer ingående nedan.

6.3. Analys av kompetensutvecklingsbehov

Analys av kompetensutvecklingsbehov har gjorts löpande under projektet, men särskilda aktiviteter där denna fråga står i fokus har också genomförts.

6.3.1. De inledande fokusgrupperna

I de samtal som förts genom de inledande fokusgrupperna beskrivs planeringsprocessen som mycket standardiserad. Inget särskilt underlag, data eller analyser som syftar till att hantera jämställdhetsmål tas fram. Det är framförallt i textproduktionsskedet av länstransportplanen som jämställdhet behandlas och då i form av kortfattade, schablonartade formuleringar kring några få utvalda teman som kollektivtrafik och trygghet. I enlighet med SOLO-taxonomin befinner sig dessa framförallt på den unistrukturella nivån. Formuleringarna stämmer väl överens med vad som används i en vidare transportplaneringspraktik i Sverige. De är således inte de medverkande planerarnas eget påfund, utan väl etablerade inom fältet. I den meningen kan de sägas fungera sanktionande: det vill säga det är godkänt att hantera jämställdhet på detta sätt i länstransportplaneringen. Deltagarna vittnar också om att de inte får påbackning av överordnade om de hanterar jämställdhet på detta standardiserade sätt. De ställer sig dock själva kritiska till rådande praxis med hänvisning till att kvaliteten är för låg och resultatet ganska intetsägande; det representerar inte för dem att göra ett gott professionellt arbete kring jämställdhet i planeringen.

I fokusgrupperna för deltagarna själva betydligt mer komplexa och elaborerade resonemang kring samspel mellan genus, jämställdhet och transporter. De tar ofta avstamp i vardagslivets komplexitet – i likhet med vad som utgör fokus i mycket genusforskning kring transporter – men använder ofta egna erfarenheter och illustrerar med exempel ur det egna privatlivet. En förklaring till detta förfarande kan vara att deltagarna saknar mer komplexa underlag, tidigare arbeten och analyser från sina profes-

space–time measures. *The Professional Geographer*, 51(2), 210-227. Meloni, I., Bez, M., & Spissu, E. (2009). Activity-based model of women's activity-travel patterns. *Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board*, (2125), 26-35.

sionella sammanhang, som de kan dra in och behandla under diskussionerna. Diskussionerna rör sig mest kring temat *kunskap om*, där en viktig förklaring till det är att deltagarna ombads att beskriva sin syn på genus, jämställdhet och transporter. Men det ska också ses i sammanhanget av att i senare aktiviteter centrerades lätt diskussionerna kring just *kunskap om*, och det var svårt för moderatorer att styra samtalen i riktning mot att handla om *görandet*, de praktiska färdigheterna.

6.3.2. Workshop med syfte att identifiera kompetensutvecklingsbehov

I slutet av arbetspaket 2 genomfördes en workshop med syftet att just identifiera utvecklingsbehov kring kunskaper och färdigheter (praktiska tillämpningar) för att i den regionala transportplaneringen kunna arbeta med de två jämställdhetsmålen. Tabell 8 nedan visar på de frågor som organiserade workshopen.

Tabell 8. Frågor som organiserade workshopen.

Kunskapsbehov (kunskap om)	Behov av praktiska färdigheter/tillämpningar
<i>Bidrar (eller inte) transportsystemet till likvärdig tillgång till utbildning och arbete för män respektive kvinnor idag i regionen? Vilka analyser, utredningar med mera behövs för att producera kunskap om nuläget som arbetet mot att uppnå jämställdhetsmål behöver kopplas till? Vilka kompetenser och kapaciteter (tid, resurser) behövs för att producera denna kunskap?</i>	<i>Hur ska kunskaper tillämpas om hur transportsystemet bidrar/inte bidrar till likvärdig tillgång till utbildning och arbete för män respektive kvinnor i regionen, i arbetet med att uppnå jämställdhetsmål rörande länstransportplanen? Hur kan kunskapen göras flexibel och anpassas till olika arbetsmoment och situationer? Vilka underlag behöver tas fram. Vilka analyser och bedömningar behöver göras? Vilka kompetenser och kapaciteter krävs?</i>
<i>Bidrar (eller inte) transportsystemet till att skapa jämn fördelning mellan män och kvinnor avseende obetalt hem- och omsorgsarbete i regionen? Vilka analyser, utredningar med mera behövs för att producera kunskap om nuläget som arbetet mot att uppnå jämställdhetsmål behöver kopplas till? Vilka kompetenser och kapaciteter behövs för att producera denna kunskap?</i>	<i>Hur ska kunskaper tillämpas om hur transportsystemet bidrar/inte bidrar till att skapa jämn fördelning mellan män och kvinnor avseende obetalt hem- och omsorgsarbete i regionen? Hur kan kunskapen göras flexibel och anpassas till olika arbetsmoment och situationer? Vilka underlag behöver tas fram. Vilka analyser och bedömningar behöver göras? Vilka kompetenser och kapaciteter krävs?</i>

Analysen av workshopen visar att deltagarna i betydande utsträckning saknade tillgång till professionaliserade kunskaper och färdigheter, för att kunna starta ett eget utvecklingsarbete med att börja besvara frågorna på ett professionellt sätt. Ämnets komplexitet är mycket hög, och många diskussioner utmynnande i en mängd lösa trådar som inte kunde föras samman och systematiseras. Avståndet mellan rådande praxis, och kompetensnivå, samt den typ av kompetens som frågorna implicerar, var mycket stort. Under workshopen framkom också att praktikerna och forskarna delvis hade olika uppfattningar om vad respektive part skulle bidra med i projektet. Utgångspunkten för forskarna var att lära ut en generell lednings – eller arbetsmodell för JKB, samt stå för processtöd under projekttiden. Deltagarna förväntades i hög utsträckning själva kunna omvandla kunskap om det komplexa samspelet mellan genus, jämställdhet och transporter till praktiska, operativa färdigheter (datainsamling, mått, metoder, dataanalyser med mera) och därigenom fylla modellen med ett konkret innehåll under projektets gång. Deltagarna förväntade sig att forskarna även skulle förmedla de operativa färdigheterna. Annorlunda uttryckt tillskrev forskarna deltagarna färdigheter, som dessa inte uppfattade sig besitta och som de förväntade sig att forskarna skulle bistå dem med under projektets gång.

6.3.3. Test och utveckling av JKB-modellen

I arbetspaket tre var syftet att testa och vidareutveckla JKB-modellen tillsammans med arbetsgrupper för respektive region. Svårigheter som uppstod kring testning och vidareutveckling av modellen handlade delvis om brist på kompetens i hur kunskap om genus kan omvandlas till operativa färdigheter: Hur ska data analyseras? Vad är det för konkreta frågor som analysen ska besvara? Vad är det för data som behövs? Kräver jämställdhet att man frångår praxis att bygga på beräkningar och prognoser, till förmån för en mer målstyrd planering?

I arbetspaket 3 genomfördes två mindre föredrag i Region Dalarna. Det första handlade om konkreta exempel på hur analyser kunde göras med data från och stöd i transportmodellen SAMPERS. Bland annat analys av hur transportsystemet skapar tillgänglighet till arbetstillfällen för män respektive kvinnor i region Dalarna. Det andra föredraget behandlade lämpligheten i att använda en aktivitetsbaserad ansats, med bas i tidsgeografi, för att bedöma hur transportsystemet kan bidra till jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet mellan män och kvinnor. Några konkreta analys exempel gavs dock inte i detta föredrag. Syftet med föredragen var att inventera behovet av tekniska och ingenjörsmässiga färdigheter för att kunna hantera de två jämställdhetsmålen inom ramen för en JKB. Under denna workshop framkom särskilt tydligt att en region som Dalarna i hög grad upphandlar avancerade analystjänster och olika underlag av konsultföretag i länstransportplanearbetet och att det idag saknades beställarkompetens för upphandling av alternativa, genuskänsliga analyser. Trafikingenjörer och planerare verksamma vid konsultföretag framstod som en viktig målgrupp för en framtida utbildning.

Resultatet av inventeringen visar på ett kompetensutvecklingsbehov avseende professionell kunskap om det komplexa samspelet mellan genus, jämställdhet och transporter av relevans för de två aktuella jämställdhetsmålen. Vidare visar den på ett utvecklingsbehov med avseende på praktiska färdigheter i form av användandet av avancerade, genuskänsliga mått, metoder, dataanalyser med mera. Ämnets komplexitet är mycket hög och behöver reduceras, men på ett meningsfullt sätt i förhållande till aktuella jämställdhetsmål. Data får inte slås samman så att relevant information går förlorad. Detta kräver mer komplexa ansatser, mått och metoder än vad som idag utgör praxis i länstransportplaneringen¹⁵⁵. Idag saknas standardiserade sådana och det nationella FoU arbetet inom detta område är mycket litet. Detta medför särskilda omständigheter avseende att utforma en kunskapsbaserad högskoleutbildning inom området.

6.4. Förslag om fortbildning (kursutveckling)

Det förslag på kurs som har utarbetats i arbetspaket 4, *Jämställd transportplanering* (bilaga 4) syftar till att ge kunskaper och färdigheter i hur samtliga fyra jämställdhetsmål kan integreras i transportplaneringen. Det är en distansbaserad utbildning av Steg 2-karaktär som riktar sig till yrkesverksamma inom privat och offentlig sektor som arbetar med utredning och framtagande av transportplaner och projekt. Kursen föreslås gå på kvartsfart (25 procent). Undervisning föreslås ske under fem heldagar samt via webb under en halvårsperiod. Kursen har designats i enlighet med en konstruktiv länkingsansats där föreläsningar och litteraturstudier hela tiden varvas med praktiska arbetsuppgifter, laborationer och som avslutas med ett längre fördjupningsarbete.

¹⁵⁵ Jfr. Kwan, M. P. (1999). Gender and individual access to urban opportunities: a study using space-time measures. *The Professional Geographer*, 51(2), 210-227.

Kursen har följande lärandemål:

Kunna:

- Redogöra för hur transportsystemet påverkar jämställdhet i samhället.
- Redogöra för den nationella jämställdhetspolitiken (inklusive jämställdhetsmål) och hur den kan verksamhetsanpassas till transportområdet.
- Använda olika metoder och data för att utreda och bedöma konsekvenser av transportplaner och projekt i förhållande till jämställdhetsmål.
- Undersöka möjligheter att integrera utredning och bedömning av jämställdhetskonskvenser av transportplaner och projekt, i den egna verksamheten.
- Producera underlag som behövs för att möjliggöra integrering av jämställdhet i den egna verksamheten.

Kursen innehåller följande huvudmoment:

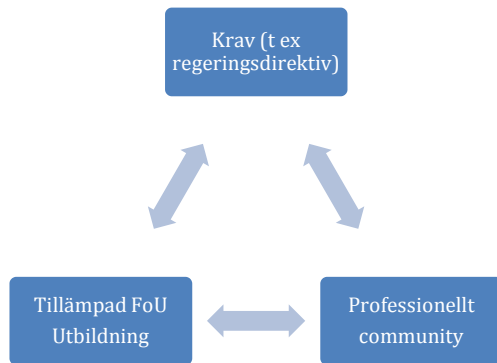
- Empiriska studier (forskningsbaserad kunskap) kring samverkan mellan genus, transporter och jämställdhet i samhället.
- Forskning om jämställdhetspolicy och jämställdhetsintegrering dels generellt, dels specifikt i förhållande till transportområdet.
- Kvalitativa och kvantitativa metoder för att utreda och bedöma hur transportplaner och projekt kan bidra till de fyra nationella jämställdhetsmålen.
- Fördjupningsarbete kring att integrera jämställdhet i arbetet med transportplaner och projekt i den egna verksamheten.

Arbetet med kursutvecklingen utgörs av förslag till kursplan, kurshandledning samt instruktion för fördjupningsarbete. Den största utmaningen i kursutvecklingen har varit momenten kring tekniska och ingenjörsmässiga färdigheter (se till exempel laborationer i bilagan). Som berörts i bakgrundsavsnittet har den internationella, genusorienterade forskningen och utvecklingen på detta område identifierat lämpliga, alternativa ansatser, mått, metoder och modeller, och arbetat fram förslag på hur de kan användas för genus- och jämställdhetsanalyser i transportplaneringen. Lärare som anlitas för dessa moment behöver vara väl förtrogna med alternativa verktyg. De behöver också studera den genusorienterade forskningen och utvecklingen inom det planerings- och trafiktekniska området, för att därefter utarbeta konkreta undervisningsmoment som svarar mot aktuella behov.

Förslaget behandlades i en workshop av en mindre grupp med representanter från Region Dalarna och Trafikverket, som alla arbetade med transportplanering, och där en av deltagarna hade lång erfarenhet av att arbeta som konsult inom branschen. Syftet med workshopen var att få en indikation om kursen motsvarade deltagarnas syn på kompetensutvecklingsbehov. Workshopen startade med en miniföreläsning om konstruktiv länkning. Därefter behandlade deltagarna de olika kursdokumenten där de kom med konstruktiva synpunkter och förslag till förändringar. Dessa rörde mindre detaljer. Som helhet bedömdes kursen svara mot behov. Kursen skulle dock behöva genomföras följt av en grundlig kursutvärdering, för att kunna göra en bedömning av såväl kvalitet som tillgodoseendet av behov, och där kursen kan utvecklas över tid.

6.5. Avslutande kommentar till analysen av utbildningsbehovet

Hur utvecklas och etableras olika praxis och standarder inom transportplaneringen? Denna fråga är relevant i förhållande till frågan om att utveckla och JKB i länstransportplaneringen. Som framgår i andra delar av denna rapport uttryckte deltagarna osäkerheten i planeringen (ang. hur jämställdhet ska integreras) och betonade vikten av tydliga direktiv från regering och styrande myndigheter för att JKB ska ingå i deras arbete. Det finns dock en växelverkan mellan flera faktorer i hur praxis och standarder etableras inom en professionell verksamhet:



Figur 9. Växelverkan mellan faktorer för hur praxis och standards utvecklas och etableras inom en profession.

I enlighet med figur 9 ovan kan den kurs som har utvecklats i projektet ses bidra till att standard och praxis för JKB utvecklas och etableras, genom att såväl påverka kravställare som ett professionellt sammanhang. Bidraget är dock beroende av att jämställdhet har legitimitet, att utvecklingsbehov artikuleras, samt jämställdhetsaktiviteter bedrivs inom samtliga sfärer i modellen.

Planerade artiklar på ämnet:

- Educating Transport planners for/in Gender Equity?: Reflections from a Swedish Case Study

7. Regionernas reflektion på forskningsprojektet

I projektet gavs Region Västra Götaland, Region Dalarna och Trafikverket möjligheten att lägga till sina reflektioner från projektet. Region Västra Götaland valde att ge sin reflektion som infogats i detta kapitel.

7.1. Region Västra Götaland

Vi tycker att det har varit mycket positivt att vara med i detta projekt för att det har ökat vår medvetenhet kring dessa frågor. Genom vårt deltagande har vi tillsammans med representanter från kommuner, kommunalförbund, trafikverket, Västtrafik och länsstyrelsen fått tillfälle att diskutera hur vi jobbar med jämställdhetsfrågor och hur vi kan förbättra detta arbete. Projektledarna har lyft olika frågor, förmedlat värdefull kunskap och diskuterat olika metoder med oss. En nackdel med projektet har varit att det ibland varit långt mellan gångerna vi setts vilket gjort att man inte håller drivet uppe riktigt. För vår egen del borde vi ha varit mer alerta i vårt deltagande och mer nyttjat den expertis som vi fick tillgång till genom att vara med. Ett tips till projektledningen är att innan ett projekt görs ta kontakt med deltagarna och verkligen se till att de förstår vad det innebär. Ett tips till oss själva är att i fortsättningen verkligen ta reda på vad projekten innebär och vilka resurser vi behöver ha.

Vi lyfte i projektets inledning att vi ville titta på jämställdhet tillsammans med andra perspektiv så som integration, sociala skillnader, barn och ungdom, etcetera. Detta var med i diskussionerna men inte som en del i framtagandet av metod. Vi är väl medvetna om att projektet var avgränsat till att bara handla om jämställdhet. Det är också bra att renodla för att få fram bra metoder men vi kommer att behöva metoder som behandlar fler perspektiv.

När det gäller metoden så fick vi bra insyn i hur man kan göra och vilken statistik man kan utgå ifrån vilket var väldigt värdefullt. Det hade dock varit en fördel om vi i projektet hade hunnit med att praktiskt ta fram statistiken och tillsammans med projektledarna kunnat analysera och tolka det vi fick fram. Vi har mycket statistik som är relativt lätt att ta fram, svårigheterna ligger framför allt i att veta vilka åtgärder som är lämpliga att vidta. Om det till exempel är många kvinnor som pendlar till ett sjukhus med kollektivtrafiken och många män som åker bil till ett industriområde vilken är de bästa åtgärderna? Mer kollektivtrafik till sjukhuset för att göra det bättre för dem som redan reser dit eller mer kollektivtrafik till industriområdet så att fler kvinnor kan pendla dit, och så vidare? Samtidigt väcks andra frågor som inte har med trafiken att göra.

Just eftersom det är så komplext och att många nya frågor väcks när man börjar jobba med jämställdheten gör att man också behöver fundera mer på vilka olika nivåer som jämställdhetskonnekvensbeskrivningar behöver göras. Detta hade projektet gjort och det var därför man kommit fram till avgränsningen med regional infrastrukturplan. För de olika regionerna tror jag att man behöver ha en stor diskussion om på vilka olika nivåer i planeringsskedena som man behöver göra en jämställdhetskonnekvensbeskrivning och hur den ska se ut. Inför ett sådant arbete skulle det vara bra om det fanns ett underlag som belyser konsekvenser av olika beslut, hur man kan tänka och tolka statistiken, etcetera.

Vi pratade vid senaste tillfället om den utbildning som föreslås. De synpunkter som har lämnats här skulle kunna vävas in i en sådan utbildning. Det skulle vara bra om en sådan utbildning innehåller mycket praktik så att den som går utbildningen i princip gör en jämställdhetskonnekvensbeskrivning för en region.

8. Att integrera jämställdhet i länstransportplanering – diskussion

I det här kapitlet diskuteras resultaten och fördjupas analyserna från de olika arbetspaketen. Kapitlet utgår från projektets forskningsfrågor. Därefter diskuteras ytterligare några teman som identifierats som centrala i projektet.

8.1. Hur har jämställdhetsmål implementerats i länstransportplanerna?

Resultaten i arbetspaket 2 visar att Region Dalarna ger större utrymme för jämställdhet i sin länstransportplan jämfört med Västra Götaland.

I Dalarnas länstransportplaner kopplas jämställdhet till arbetsmarknad, sysselsättning, regionförstoring, dagspendling, bransch och utbildning på en generell nivå. Dock görs detta utan detaljanalys eller konkreta förslag på hur olika områden ska hanteras när konkreta åtgärdsplaner ska tas fram och implementeras.

Västra Götaland å sin sida har utarbetat en tillgänglighetsatlas där man beskriver tillgänglighet till olika orter, arbetsmarknader, utbildning, med mera, med olika transportslag (bil och det befintliga utbudet av kollektivtrafik). Atlasen behandlar inte jämställdhet mellan könen eller andra gruppers tillgång till de olika transportslagen.

Vidare visar studien att i båda regionerna finns ett antal regionala dokument om jämställdhet av strategisk karaktär som inte har direkt koppling till transportsystemet och infrastrukturplanering men som skulle kunna integreras i länstransportplaneringen. Exempel på dessa är *Jämställdhetspraktik i Dalarna – En kartläggning av lokala genuskontrakt*¹⁵⁶ och *Genusanalys av Dalastrategin*¹⁵⁷ samt *Jämställt Västra Götaland: Länsövergripande strategi för jämställdhetsintegrering 2014-2017*.¹⁵⁸ Rapporten *Är vi på väg mot en Jämställd regionförstoring?*¹⁵⁹ utgiven av Västra Götalandsregionen visar på pendlingsmönster och diskuterar hur man skulle kunna arbeta för en jämnare fördelning av resurser för att kvinnor ska kunna ta del av regionförstoringens fördelar. Vidare har Länsstyrelsen i Dalarnas gett ut rapporten *Lika – en checklista för jämställd samhällsplanering*.¹⁶⁰ Dessa och flera andra studier är relevanta för den regionala transportinfrastrukturplaneringen men har bara i begränsad omfattning utnyttjats hittills. Metoder och utgångspunkter i rapporterna visar på olika sätt att arbeta med jämställdhetsmålen.

Analysen av de båda regionerna ger vid hand att bägge behandlar jämställdhet i sina planer och i vissa av underlagen till planerna. Samtidigt saknas en systematik i arbetet med jämställdhet i båda regionerna. Med detta menar vi att det saknas en tydlighet kring varför man valt att fokusera på de delasppekter på jämställdhet som finns med i planeringen men samtidigt valt att inte ta upp andra delasppekter. Vidare utgörs materialet i första hand av nulägesbeskrivningar. Det saknas alltså bedömningar av vad den aktuella planen innebär för förändringar och vilka konsekvenser detta har för jämställdheten.

Vidare saknas det i planerna en tydlig koppling till det nationella jämställdhetspolitiska målet eller dess delmål. Det är även svårt att se kopplingen till det transportpolitiska funktionsmålet om jämställdhet. Om man i begreppet *implementering* lägger betydelsen *förverkligande av en policy* blir därför svaret på forskningsfrågan att regionerna inte lyckas implementera jämställdhetsmål i länstransportplanerna.

¹⁵⁶ Hedfeldt, M, Trumberg A, Forsberg G (2011). *Jämställdhetspraktik i Dalarna – En kartläggning av lokala genuskontrakt*. Uppsala research & consulting.

¹⁵⁷ Lindberg, M. (2012). *Genusanalys av Dalarnas kommunala och regionala strategier för utveckling av näringsliv och samhälle*. Winnet Dalarna.

¹⁵⁸ Länsstyrelsen i Västra Götalands län (2013).

¹⁵⁹ Larsson, M. (2008). *Är vi på väg mot en Jämställd regionförstoring?* Västra Götalandsregionen.

¹⁶⁰ Ryhag, F. & Bergman, K (2013). *Lika – en checklista för jämställd samhällsplanering*. Länsstyrelsen i Dalarna.

8.2. Vilka tankar och idéer (diskurser) om jämställdhet uttrycker de nyckelpersoner som arbetar med länstransportplaner i de båda regionerna?

Ur analysen av de tankar och idéer som framträder i fokusgruppssamtal med dem som arbetar med planerna framträder flera mönster. Ett mönster som gick att identifiera i samtalen är att deltagarna förknippar jämställdhet med ett antal teman, såsom kollektivtrafik, trygghet och arbetspendling. Det handlar om att kvinnor reser mer med kollektivtrafiken än männen gör, att kvinnor brukar framhålla trygghetsfrågor som viktiga i planeringen av nya transportlösningar och att arbetspendlingen ser olika ut om man jämför kvinnor och män på en generell nivå (män reser längre än kvinnor och kvinnors arbetsmarknader är mer lokala än männens).

Ett annat mönster är att man relaterar jämställdhet till jämlikhet. Några enstaka personer uttrycker att jämställdhet inte skulle behöva vara en särskild fråga om man arbetar efter devisen ”ett transportsystem för alla”. Men samtidigt uttrycks i samtalen en genomgående osäkerhet om vad som utmärker planeringen för ett jämlikt transportsystem, det vill säga hur det konkretiseras och omsätts i detaljplanering samt väg- och järnvägsplanering.

Kategorierna kvinna och man förekommer inledningsvis i den här studien, relativt oproblematiserat. Det talas om män som pendlar mer med bil. När man talar om kvinnor och kvinnors resor handlar det ofta om att de åker mer kollektivt än män och gör andra typer av resor än män, i regel kopplade till hem- och omsorgsarbete. Även en tydlig heteronormativitet framskyntar ofta, även om det i vissa samtalssekvenser framträder andra perspektiv på relationer och familjebildningar, som kan ha betydelse för hur man ser på resor och könsmönster i transportsystemet. Vidare framskyntar en norm som tycks omfatta manlig, yrkesverksam, självständig resenär. Resenärer som avviker från normen omtalas på olika sätt i kategorier, såsom kvinnor, barn, äldre, funktionshindrade, annan etnicitet och ekonomiskt utsatta personer. Kvinnor blir på så vis utanför normen, tillsammans med grupper som kan ha särskilda svårigheter att orientera sig i transportsystemet (exempelvis barn och migranter) eller har behov av extra stöd (funktionsnedsatta och äldre). Det saknas även en berättelse om vilka olika familjekonstellationer som transportinfrastrukturplaneringen möter och avser att serva och även hur man ser på människors olika sätt att resa i olika situationer. Ett förhållningssätt som är intressant att uppmärksamma är att några deltagare relaterar jämställdhet till sin egen vardag och sitt eget resande, snarare än till sin roll som professionella transportplanerare. Detta kan vara ett uttryck för att de inte ser sig som experter i denna fråga och då istället använder erfarenheter från det egna vardagslivet. Att förstå jämställdhetsproblematiken utifrån ett vardagslivsperspektiv är bra och troligen nödvändigt. Att relatera till sin egen vardag kan ge frågan substans, eftersom den implicerar så många olika relationer och aktiviteter kopplade till resmönster och vardagsproblematiker (det så kallade vardagspusslet). Samtidigt, finns en risk med detta förhållningssätt då de som planerar utgör en relativt homogen grupp (högutbildad, medelklass). För att komma vidare borde planeringen innehålla fler redskap för att dokumentera och analysera vardagen hos en större population.

Inom transportplanering kan man se vissa rådande diskurser, som framträder i hur man sätter ord på olika fenomen och kategoriserar miljöer, objekt och människor.¹⁶¹ En tydlig diskursiv skiljelinje när det gäller jämställdhet går mellan struktur och individ. Dels att jämställdhet kan uttryckas som ojämlikheter på strukturell nivå, ett samhälle där kvinnor och män har olika möjligheter i olika sammanhang och miljöer. I fokusgrupperna kommer detta till uttryck när man talar om kvinnor som kollektivtrafikresenärer och män som bilförare. Som nämnts tidigare, framträder även ibland i talet om missgynnade grupper, där kvinnor jämförs med andra och kategorier (barn, äldre och funktionshindrade) som kan behöva extra stöd för att få tillgång till transportsystemet. Olikheter inom en grupp (kvinnor och män) problematiseras inte lika starkt i samtalen även om den finns. I viss mån kan den här diskursen förklaras med att transportplanerare måste tillgodose behovet hos stora grupper av resenärer.

¹⁶¹ Avsnittet ska vidareutvecklas till en artikel för publicering i en internationell vetenskaplig kontext.

Då kan det vara enklast att relatera till de kategorier som är inarbetade i resvaneundersökningar och etablerade modeller.

Det finns tendenser till att bryta isär kategorier och en mer intersektionell tolkning av vem som är resenär och användare av transportsystemet, framskymtar. Ett exempel är när jämställdhetsmålet som rör hem och omsorgsarbete kommer på tal. Ett intersektionellt förhållningssätt problematiserar målet om tillväxt och regionförstoring, där utvidgade arbetsmarknader betyder exempelvis längre resor till arbete och tillgång till större utbud av högre utbildning. Diskussionen rörde vilka kategorier av medborgare som kan dra nytta av och vilka som troligen inte kommer att kunna dra nytta av regionförstoringens fördelar. Det implicerar att valet av arbete och utbildning längre bort från hemmet kan tillföra kvaliteter som uppväger kostnaderna (tid, pengar, mindre socialt umgänge i hemmet) för ett ökat resande. I barnfamiljer förutsätter ökad pendling hos en eller flera vuxna, också att ansvaret för hemmavarande barn måste tas någon annanstans (oftast nära hemmet).

Diskurs som rör makt och inflytande framträder också i samtalen, då handlar det ofta om individers valmöjligheter och hur möjligheter eller begränsningar kan kopplas till målet om regionförstoring. Detta perspektiv kan relateras till historien och det som Hirdman beskriver i termer av dikotomier och hierarkier – vilket resulterar i att männens resande tas som norm. Planerarna verkar anse att män har mer makt över transportsystemet, dels i och med att fler män arbetar på beslutsnivå med transportsystemets utformning, dels för att män kan välja mellan fler snabba transportslag än kvinnorna.

När regionförstoring kommer på tal görs några inlägg om att detta nog kommer att gynna fler män än kvinnor, eftersom de kan åka längre sträckor. Generellt sett använder män och kvinnor lika lång tid för förflyttningar men de åker olika långt beroende på att män använder snabbare transportslag (flyg, tåg, bil) medan kvinnor reser mer med långsamma transportslag (gång, cykel, buss). Sådana beskrivningar tas ofta som utgångspunkt. En slutsats är att transportplaneringen tydligare skulle kunna arbeta med att bryta upp etablerade kategoriseringar som visat sig för grova eller missvisande i relation till efterfrågan och behov hos användare och potentiella användare av transportsystemet. Inte minst viktigt är det på regional nivå eftersom de nya länstransportplanerna som arbetas fram de närmaste åren ska utgöra basen för kommande nationella prioriteringar och olika åtgärder för lokala och regionala satsningar. Den regionala transportinfrastrukturplaneringen kan således utgöra en föregångare, och föreslå hur arbetet med jämställdhet ska integreras i de prioriteringar som görs.

8.3. Hur beaktas jämställdhetsmålen i relation till målen om regionförstoring och tillväxt?

Både Region Dalarna och Västra Götalandsregionen kännetecknas av att ha starka kärnor och en i övrig bebyggelsestruktur som medför långa avstånd. Västra Götalandsregionen har dock en storstadsmetropol som attraherar och erbjuder bredd ifråga om utbildnings- och arbetstillfällen. Det medför samtidigt att levnadskostnaderna är relativt höga och bostadsbrist leder till att många pendlar. I Dalarna är det framför allt Falun-Borlängeregionen som står för en större och mer varierad arbetsmarknad och utbildningsutbud. I båda regionerna arbetar man med att infria regeringens rekommendationer om regionförstoring. I dessa sammanhang är det framförallt en attraktiv spårburen trafik som står i fokus. Mot bakgrund av att järnvägen är hårt belastad av godstrafik och Dalarna ett av de mest trafikerade länen i Sverige när det gäller godstransporter, pekar planerarna på en konflikt kring vilka transporter som ska ha företräde. I Västra Götalandsregionen konkurrerar godstrafiken med persontrafiken. Vidare tar man upp att persontrafiken hanterar lokal-, regional- och nationell tågtrafik, vilket kan skapa konkurrensförhållanden.

I Dalarna strävar planerarna att få till stånd effektiva och snabba transportmöjligheter till Uppsala, Arlanda och Mälardalen. I Västra Götaland handlar det om att knyta samman 49 kommuner indelade i fyra regionförbund med olika och kompletterande strukturer. I arbetet med att skapa större funktionella regioner upplever planerarna en komplex och motsägelsefull situation där direktiven är tydliga – det vill säga att större funktionella regioner ger ökad tillgång till arbete och utbildning för alla.

Samtidigt som regionerna ska verka för ökad jämställdhet. Vi har behandlat detta i föregående avsnitt, men i arbetspaket 3 fördjupades problematiken i och med att planerarna skulle arbeta med att konkretisera målen i sin egen region. Planerarna ifrågasatte konsekvenserna av att kvinnor och män ska få allt längre pendlingsavstånd och förstår inte hur det ska gå ihop med regeringens mål om ökad jämställdhet. Tvärtom menar flera planerare att de noterar att det framförallt är männen som börjar långpendla. Kvinnorna väljer att arbeta deltid för att klara omsorgsansvaret, vilket tyder på att det (generellt sett) finns ojämlikheter mellan könen som transportsystemet istället förstärker. Här finner vi alltså två politikområden som inte är kompatibla. Planeringsuppdraget, dels skapa goda pendlingsmöjligheter som möjliggör för befolkningen i att bo kvar, dels öka tillgången till attraktiva arbetstillfällen vilket bygger på tanken om regionförstoring. I samtalen kring regionförstoring blev IT-strategier också uttryck för hur tillgänglighet kan skapas utan att människor ska förflytta sig fysiskt.

Framträdande är att flera av de kunskapsunderlag som finns vid Region Dalarna och Västra Götalandsregionen inte används för att analysera vilka som reser vart och i vilken utsträckning. När planerarna gav uttryck för att män i större utsträckning långpendlar jämfört med kvinnor baseras detta inte på kartläggningar eller statistik. Istället baserades det på analyser av regionala genuskontrakt som inte specifikt tog hänsyn till hur familjer organiserar sina liv i förhållande till val av arbetsställe och pendlingen dit.

8.4. Vilka data och underlag rörande jämställdhet finns på regionnivå och hur kan man genomföra en JKB?

I arbetspaket 3 identifierades vilka underlag och tillgängligt material som transportplanerarna har att tillgå, samt vilka resurser som avsätts så att de analyser som behöver göras går att genomföra. Planerarna i Region Dalarna kom fram till att det behövs individbaserad statistik som gör det möjligt att dela upp befolkningen i kön, samt att tillse att de datapaket som köps upp av till exempel Statistiska centralbyrån (SCB) har variabeln kön då det är relevant. Samtidigt bidrar den regionala systemanalysen med underlag till länstransportplanen och innehåller redovisning av pendlingsströmmar uppdelade utifrån kön. Det som saknades var dock information om var de större arbetsställena är belägna, samt vilka möjligheter transportsystemet (med olika transportslag) erbjuder kvinnor respektive män som vill och ska ta sig till och från dessa.

Vidare kunde man konstatera att det produceras en rad underlag och dokument i organisationerna som kan användas för att visa hur kvinnor och män agerar i samhället, vilket kan kopplas till transportsystemet och samhällsplanering i övrigt, men att dessa också kan behöva kompletteras. Det framgick att det finns medarbetare i de egna organisationerna (regioner, länsstyrelser) som kan komma in i planeringsprocessen mycket tidigare än vad som är fallet idag och därmed bidra till att integrera jämställdhetsperspektivet i planeringen. Expertkunskap kan också inhämtas från de organisationer som länstransportplanerarna samarbetar med.

Utifrån forskningsfrågan kan vi konstatera att det finns underlag i organisationerna som skulle kunna utgöra underlag för en JKB. I vissa fall kan dock underlagen behöva justeras något. Samtidigt framkommer det i diskussionerna att ytterligare underlag och studier behöver genereras för att man ska kunna bedöma jämställdhetskonskvenserna av en länstransportplan. Vidare behöver regionerna se över hur man organiserar utarbetandet av länstransportplaner för att bättre kunna utveckla underlag som beskriver och bedömer jämställdhet men även för att återföra kunskap från jämställdhetsexperter till planeringen.

8.5. Hur kan utbildning utformas som svarar mot rådande kompetensutvecklingsbehov?

Arbetet med frågor kring kompetensutveckling och fortbildning i projektet har skett med anknytning till en teori om undervisning och lärande, *Konstruktiv länkning* (eng. constructive alignment). Teorin är särskilt relevant i förhållande till utbildningar där det finns stora krav om att de ska generera

kunskapsbaserade, praktiska färdigheter som behövs i yrkeslivet. Detta kan tyckas självklart men glapp mellan teori och praktik – att ha *kunskap om* och att omvandla den till att *kunna göra* – är ett återkommande dilemma som många utbildningsinstitutioner dras med. Genus, transport och jämställdhet samspekar på synnerligen komplexa sätt. Detta ställer höga krav på planerare att kunna omsätta komplex empirisk kunskap till praktiska färdigheter. Behov av kompetensutveckling och av nya arbetsmetoder och verktyg, svarar mot komplexa målbilder. I den yrkesverksamma praktiken är det idag även vanligt med tvärprofessionella projektgrupper eller team. Detta kan bidra till viss kompetensutveckling som svarar mot nya behov.

Analysen av de arbetsmöten som genomfördes visar på ett utvecklingsbehov med avseende på praktiska färdigheter i form av användandet av avancerade, genuskänsliga mått, metoder, dataanalyser med mera. Ämnets komplexitet är mycket hög och behöver reduceras, men på ett meningsfullt sätt i förhållande till aktuella jämställdhetsmål. Data får inte slås samman så att relevant information går förlorad. Det krävs andra mått och metoder än vad som idag utgör praxis i länstransportplaneringen.

Under arbetsmöten framkom också att planerarna och forskarna delvis hade olika uppfattningar om vad respektive part skulle bidra med i projektet. Utgångspunkten för forskarna var att lära ut en generell lednings – eller arbetsmodell för JKB, samt stå för processtöd under projektiden. Deltagarna förväntades i hög utsträckning själva kunna omvandla kunskap om det komplexa samspelet mellan genus, jämställdhet och transporter till praktiska, operativa färdigheter (datainsamling, mått, metoder, dataanalyser med mera) och därigenom fylla modellen med ett konkret innehåll under projektets gång. Deltagarna förväntade sig att forskarna även skulle förmedla de operativa färdigheterna. Med andra ord, forskarna hade förväntningar på deltagarnas färdigheter, medan deltagarna inte uppfattade sig besitta dess färdigheter och istället förväntade sig att forskarna skulle bistå med under projektets gång.

Det framkom även att det idag saknas beställarkompetens för upphandling av alternativa, genuskänsliga analyser. Trafikingenjörer och planerare verksamma vid konsultföretag framstod som en viktig målgrupp för en framtida utbildning.

Forskningsprojektet har utformat ett förslag på kursplan som svarar mot behovet av kompetensutveckling för transportplanerare. Kursen kan integreras i utbildningsprogram för planerare på högskolenivå, men även göras som en distansutbildning för redan yrkesverksamma. Se bilaga 4.

8.6. Transportplaneringens komplexitet

Transportplaneringen idag är prognosstyrd. Revideringar av länstransportplanen bygger på föregående plan med eventuella tilläggsdirektiv. Med hänsyn tagen till vad planering implicerar, i fråga om framtida behov och lösningar, hur transportpolitiken och transportplaneringen ska bidra till fungerande transportlösningar för individer och företag, person- och godstrafik, måste frågan ställas vad en mer målstyrd transportplanering skulle kunna innebära. Frågan har relevans för ett övergripande hållbarhetsperspektiv där sociala frågor utgör en dimension som måste adresseras i mycket högre grad framgent. Jämställdhet utgör ett av flera grundläggande perspektiv av social hållbarhet.

Analysen av inledande arbetsmöten visar att planerarna i betydande utsträckning saknade tillgång till professionaliserade kunskaper och färdigheter, för att på egen hand kunna starta ett utvecklingsarbete mot en mer målstyrd planering med inriktning på sociala aspekter. Ämnets komplexitet är mycket hög och redskap behövs som hjälper till att systematisera arbetet. Svårigheter som uppstod kring testning och vidareutveckling av modellen handlade delvis om brist på kompetens i hur kunskap om genus kan omvandlas till operativa färdigheter: Vad är det för data som behövs? Hur ska data analyseras? Vad är det för konkreta frågor som analysen ska besvaras? Kräver jämställdhet att man frångår praxis att bygga på beräkningar och prognoser, till förmån för en mer målstyrd planering?

Det visade sig även att mycket av data som finns inte är tillgänglig för analys på regional nivå. Man saknar också: könsuppdelad statistik på regional nivå över pendlingsmönster med olika transportslag, resmönster uppdelat på delresor och tillgänglighetskartor som omfattar flera transportslag och

problematiserar hela-resan-perspektivet. Resursbrist i form av expertkunskaper och tid framkom och under projekttiden har en del av dessa brister kunnat överbryggas i och med att kunskaperna har ökat och jämställdhet har kommit på agendan i de två fallstudieregionerna men det kvarstår saker att göra inför arbetet med den nya länstransportplanen.

8.7. Jämställdhetens paradox

En återkommande paradox är den om att försöka se och möta ”ojämställda resbehov” och att bidra till att förändra samhället med transportsystemet som medel för ökad jämställdhet. Uttolkningen och verksamhetsanpassning av policymålen uteblir – varför? Ett svar på frågan är att man utgår från den befintliga processen och arbetsordningen när man diskuterar var och hur jämställdhet kan och bör komma in.

Transportplanering präglas av en teknisk ingenjörsmässig yrkesprofil och en rationell inställning till planering. Det finns en viss osäkerhet i all planering men när det rör sociala aspekter i en teknikdominerad bransch och när osäkerheten rör frågor som inte kan besvaras med inarbetade beräkningsmodeller, framträder ambivalens och betänksamheter inför arbetsuppgiften. Det yttrar sig bland annat i att man reducerar frågan till individnivå och relaterar till sig själv och sin egen vardag istället för att agera professionellt, en så kallad jag-metodologi.¹⁶² En slutsats vi kan dra tillsammans (forskare och planerare) är att det hittills har saknats ”redskap”, metoder och rutiner för att beakta jämställdhetsfrågorna på ett tillfredsställande sätt i länstransportplaneringen. Återkommande tar deltagarna upp frågor om vilka faktaunderlag som kan användas och hur man ska ”ställa rätt frågor” i sina analyser. JKB-proceduren kan delvis lösa dessa dilemman genom att spalta upp frågeområden, sätta in dem i planeringsprocessen, samt föreslå vilka data som bör användas. Därutöver behövs en annan typ av stöd. Planerarna efterfrågar också tydligare riktlinjer om jämställdhet, infogade i de direktiv som ges till regionerna inför framtagandet av länstransportplanerna, och menar att dessa riktlinjer borde komma från Regeringen eller Trafikverket. Utan ett tydligt uppdrag från regeringen med återrapporteringskrav, menar flera planerare att jämställdhetsperspektivet inte kommer att prioriteras.

Direktiv och kunskap hänger ofta ihop. Ofta måste man metodutveckla, men det behövs tydliga direktiv, för att jämställdhetsperspektivet ska prioriteras i konkurrens med andra perspektiv.

¹⁶² Jfr. Henriksson (2014).

9. Slutsatser och förslag på fortsättning

9.1. Slutsatser av projektet

En slutsats i forskningsprojektet är att det behövs ett mer systematiskt arbetssätt med avseende på implementeringen av jämställdhetsmålen för att kunna förverkliga intentionerna i jämställdhetspolitiken. Vår bedömning är att regionerna behöver arbetsmetoder för en systematisk analys av jämställdhet. Modellen för JKB som testats och utvecklats i detta forskningsprojekt skulle kunna användas eller till exempel en modell för social konsekvensbedömning där genusperspektivet inkluderas tillsammans med andra sociala aspekter.

Som även tidigare forskning om implementering av jämställdhet i verksamhetsutvecklande syfte visat, behövs det tydliga direktiv och en engagerad ledning. Vidare behöver man, inom planeringsorganisationerna, arbeta med kompetens inom jämställdhet. Kompetensen kan delas upp i två delar: dels enskilda experter som kan genus och jämställdhet, dels den generella jämställdhetskompetens som behövs inom projektgruppen som arbetar med att ta fram länsransportplanerna. Även personal som upphandlar expertkompetens (konsulter) kommer behöva denna kompetensutveckling.

En slutsats är också att transportplaneringen tydligare skulle kunna arbeta med att bryta upp etablerade kategoriseringar som har med kön och jämställdhet att göra. Det skulle kunna göras genom att arbeta med intersektionalitetsbegreppet som en resurs och söka utmana normer. Detta bör ses som en successiv process som kan ske inifrån (så som har skett i de båda regionerna vi har arbetat tillsammans med), men också behöver stöd utifrån politikens håll. Stöd kan också behövas från ytterligare forskning som arbetar med kunskapsutveckling och normkritiska ansatser.

Det räcker alltså inte med den modell för jämställdhetskonskvensbedömning (JKB) som forskningsprojektet föreslår. Organisationen måste arbeta aktivt med jämställdhetsintegrering. Detta innebär att en förändringsprocess måste inledas. Regionerna behöver förstå att de ger sig in i en förändringsprocess.

9.2. Erfarenheter av att bedriva den här typen av projekt

Vad ska man tänka på? Fast vi som forskare tyckte vi var noga med upplägget, upplevde planerarna i regionerna att det var oklart för dem vad som förväntades av dem och vad som forskarna kunde bidra med.

Inledningsvis var vi noga med att poängtera ömsesidigheten i utbytet, att det förväntades att planerarna skulle bedriva utvecklingsarbete parallellt med att forskarna ställde frågor, dokumenterade och analyserade arbetet utifrån sina forskningsfrågor. I båda regionerna hölls inledande möten mellan de projektledande forskarna och kontaktpersoner i regionerna. Kontaktpersonerna satte i samråd med forskarna samman grupper till de olika möten som forskarna initierade. Upplägget med fokusgrupper och reflektion samt efterföljande workshops skulle borge för att alla medverkande kunde känna sig delaktiga och få tillfälle att lyfta sina frågor och funderingar.

Under arbetsmöten framkom att planerarna och forskarna delvis hade olika uppfattningar om vad respektive part skulle bidra med i projektet. Utgångspunkten för forskarna var att introducera och vidareutveckla en arbetsmodell, eller snarare procedur för JKB, samt stå för processtöd under projekt-tiden. Planerarna förväntades i hög utsträckning själva kunna fylla modellen med ett konkret innehåll under projektets gång (data, utredningar, analyser). Samtidigt, visade det sig hade planerarna förväntningar på att forskarna även skulle förmedla de operativa färdigheterna. Forskarna trodde sig också ha en inledande förförståelse sig att planerarna redan kände till de generella jämställdhetsmålen på nationell nivå och att de behärskade en metod för att tolka målen på regional nivå. Med andra ord, forskarna hade förväntningar på deltagarnas färdigheter, medan deltagarna inte uppfattade sig besitta dess färdigheter och istället förväntade sig att forskarna skulle bistå med under projektets gång.

Samproduktion eller med en mer vetenskaplig term ett transdisciplinärt arbetssätt¹⁶³, har genomsyrat projektet. Det innebär att forskare har arbetat tillsammans med planerare i regionerna. Flera av oss har tidigare erfarenhet av tvärvetenskaplig forskning och av att formulera problem utifrån ett perspektiv på tillämpbarhet, men det transdisciplinära arbetssättet är relativt nytt för oss, såväl forskare och planerare. I föreliggande projekt har projekttiden varit en begränsande faktor för att kunna utveckla de förslag som framkommit i arbetspaketen och att etablera dem i planeringspraktikerna. Två år betraktas vanligtvis som kort tid i forskningssammanhang och vi upplever att det var extra snävt tilltaget här eftersom praktisknära samarbeten behöver få tid växa fram. De planerare som deltagit har i flera fall varit hårt pressade att delta i de vardagliga rutinerna samtidigt som de varit engagerade i utvecklingsprojektet JKB. Vår bedömning är ändå att vi genom det transdisciplinära arbetssättet troligen har kommit längre i våra slutsatser än vad vi hade gjort om vi arbetat mer frikopplat från varandra.

9.3. Behov av fortsatt forskning och utveckling

Först och främst utöver de båda regioner som ingått i föreliggande forskningsprojekt finns 18 regioner som inte har ingått i projektet och som i varierande omfattning hanterar jämställdhet i planeringen. Således, arbetet behöver vidareutvecklas mot kartläggning av alla svenska regioner och planerna bör uppdateras så att de svarar mot transportpolitikens jämställdhetsmål i alla 20 regionerna.

Koppling till planeringsteori behöver göras starkare vid utveckling av konsekvensanalyser av jämställdhet men även av andra sociala aspekter. Inriktningen mot målstyrning istället för prognosstyrning bör utvecklas och metoder att hantera osäkerheter inom det sociala kunskapsfältet behöver relateras till transportplaneringens vardagspraktik.

Utbildning av planerare, på grundnivå föreslås i föreliggande projekt, men mer forskning behövs med fokus på svensk kontext och jämförelse med internationell forskning inom relaterade områden Social Impact Assessment och Gender Impact Assessment.¹⁶⁴ Det finns också variationer mellan den regionala nivån och nivåerna över och under (dvs. nationellt och lokalt), som behöver utredas närmare teoretiskt och metodmässigt.

Kunskapsöversikt och kunskapsutveckling med medverkan från internationella forskare behöver utvecklas. Vi föreslår till att börja med en konferens eller avancerad workshop med inbjudna internationella forskare. Forskargruppen i föreliggande projekt avser att söka medel för ett sådant utbyte under 2016–2017.

En praktikorienterad kunskapsöversikt med internationellt fokus behöver tas fram. Forskare men också planerare behöver utbyte med internationella kollegor (speciellt med fokus på transportutveckling inom Europa). Svensk transportinfrastruktur har en del fördelar, men också en del att lära av andra länders FOU och praktik.

Direktiven, vilket planerarna påpekade i forskningsprojektet, behöver formuleras tydligare och följas upp. Transportpolitikens mål om ett jämställt transportsystem, behöver bli mer integrerat i verksamheten, idag är det mer en utsmyckning och en fasad.¹⁶⁵ Idag överskuggas ofta sociala aspekter, inklusive jämställdhet, av övriga mål om regionförstoring, tillväxt och hållbarhet. Man vet inte så mycket om hur social hållbarhet ska operationaliseras i svensk transportinfrastruktur och eftersom man inte tar in så mycket teori om människors vardagsliv i transportplaneringen är det osäkert om de miljöer som skapas genom fysisk planering kan bidra till människors välfärd och utveckling. Planeringen kan också gå tvärtemot den meningsfulla vardag människor själva försöker skapa.¹⁶⁶

¹⁶³ Hirsch Hadorn, G., Bradley, D., Pohl, C., Rist, S. & Wiesmann, U. (2006). Implications of transdisciplinarity for sustainability research. *Ecological Economics*, 60(1), 119-128.

¹⁶⁴ Se t ex: Vanclay, F. & Esteves, A.M (Eds.). (2012). *New Directions in Social Impact Assessment. Conceptual and Methodological Advances*. Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA: Edward Elgar.

¹⁶⁵ Jfr. Svedberg 2013.

¹⁶⁶ Jfr. Nyström & Tonell (2012).

Aktivitetsbaserade metoder och kvalitativa metodansatser behöver utvecklas och anpassas för den fysiska planeringen (bebyggelse och transportinfrastruktur), för att belysa sociala mått och därmed komplettera de kvantitativa, ofta prognosstyrda och ekonomiska värderingssätten i planeringen.

Referenser

- Arbetskraftsundersökningarna, hämtad 2015-10-06 från www.scb.se
- Aretun, Å, Levin, L, & Faith-Ell, C. (2010). Förslag till arbetsmodell för jämställd infrastrukturplanering. Linköping and Stockholm: VTI & WSP.
- Bacchi, C, & Eveline, J. (2010). *Mainstreaming politics. Gendering practices and feminist theory.* Adelaide: University of Adelaide Press.
- Becker, H.A, & Vanclay, F. (2003). *The International handbook of social impact assessment : conceptual and methodological advances.* Northampton, MA: Edward Elgar Publishing.
- Biggs, J. (1996). Enhancing teaching through constructive alignment. *Higher education*, 32(3), 347-364.
- Biggs, J. B., & Collis, K. F. (1982). *Evaluating the quality of learning: The SOLO taxonomy (Structure of the Observed Learning Outcome).* New York m fl: Academic Press.
- Braidotti, R. (2002). *Metamorphoses. Towards a Materialist Theory of Becoming.* Cambridge: Polity Press.
- Brulin, G. (2011). *Att äga, styra och utvärdera stora projekt* (1. uppl. ed.). Lund: Studentlitteratur.
- Blücher, G. (2013). Planning legislation in Sweden – a history of power over land-use. I *Planning and Sustainable urban development in Sweden.* Plan.
- Burdge, R, & Vanclay, F. (1996). Social Impact Assessment: a contribution to the state of the art series'. *Impact Assessment*, 14, 59-86.
- Carew, A. L., & Mitchell, C. A. (2002). Characterizing undergraduate engineering students' understanding of sustainability. *European Journal of Engineering Education*, 27(4), 349-361.
- Carlman, I & Westerlund, S (2007). *Miljörätt – Basboken*, Version 2.0, IMIR Institutet för miljörätt.
- Christensen, H. R., Poulsen, H., Oldrup, H., Malthesen, T., Hvidt, M., & Holmen, M. (2007). *Gender Mainstreaming European Transport Research and Policies. Building the Knowledge Base and Mapping Good Practices.* Köpenhamn: TRANSGEN.
- Cousins, J.B. (2003). Utilization Effects of participatory evaluation. I T.Kelligan and D.L.Stufflebeam (red.) *International handbook of educational evaluation*, s. 245-266. Dordrecht: Kluwer Academic Press.
- Dalarna, Region. (2010). Länsplan för regional transportinfrastruktur för Dalarna 2010-2021.
- Dalarna, Region. (2014). Länsplan för regional transportinfrastruktur för Dalarna 2014-2025.
- Donaldson, S. I (2007). *Program Theory-Driven Evaluation Science. Strategies and Applications.* London & New York: Psychology Press.
- Ellegård, K. (2004). Home as a pocket of local order: Everyday activities and the friction of distance. *Geografiska Annaler. Serie b*, (4), 281.
- Engelbrektsson, E. (2005). *Social konsekvensbeskrivning (SKB) – en utvärderande fallstudie i Banverkets verksamhet.* Kulturgeografiska institutionen, Handelshögskolan vid Göteborgs Universitet.
- Engström, C-J., & Cars, G. (2013) *Planning in a New Reality – New Conditions, Demands, and Discourses.* I *Planning and Sustainable urban development in Sweden.* Plan.
- Essebo, M. (2013). *Lock-in as make-believe – Exploring the role of myth in the lock-in of high mobility systems.* (Avh). Lunds universitet.
- Esteves, A.M, Franks, D.M, & Vanclay, F. (2012). Social impact assessment: the state of the art. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 30(1), 34-42.

- European Commission. (2014). Gender Equality. Hämtad 2015-03-10 från <http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/>
- Fairclough, N. (1992). *Discourse and Social Change*. Cambridge: Polity Press.
- Faith-Ell, C. & Levin, L. (2012). Jämställdhet och genus i infrastrukturplanering – en studie av tillämpningen inom järnvägsplaneringen. Linköping & Stockholm: VTI och WSP.
- Faith-Ell, C. & Levin, L. (2013). *Kön i trafiken. Jämställdhet i kommunal transportplanering*. Stockholm: SKL, Sveriges Kommuner och Landsting.
- Faith-Ell, C, Levin, L, Engelbrektsson, E, Dahl, E, Nilsson, S, & Yazar, M. (2010). Jämställdhet i samrådsprocesser vid svenska vägprojekt: genusperspektiv på annonsering, deltagande och mötesinteraktion vid samråd med allmänheten. Stockholm/Linköping: WSP/VTI.
- Faith-Ell, C. (2014). Konsekvensutredningar i Sverige – aktuella problemställningar. I F. Holth & N.K. Winge (red). *Konsekvensutredningar - Rettsregler, praksis og samfunnsvirkninger*. Universitetsforlaget, Oslo.
- Friberg, T. (2006) Kommunala utmaningar och genus: om regionförstoring, pendling, produktion och reproduktion. I L. Jonsson, L. Ingelstam, Å. Uhlin & T. Friberg (red): *Kommunledning och samhällsutveckling*, s.169-194. Lund: Studentlitteratur.
- Forss, K., Reibien, C. & Carlsson, J. (2002) Process use of evaluation: Types of use that precede lessons learned and feedback, *Evaluation*, 8, 29-45.
- Fred, M. (2013). Programteoretiskt lärande: Hur kan programteori underlätta användning och lärande av utvärdering? PDF hämtad 2015-09-01 från <https://www.mah.se/upload/Forskningscentrum/CTA/Arbetsliv%20artiklar/Arbetsliv%202013%201%20cit.pdf>
- Garber, N.J. & Hoel, L.A. (2002), *Traffic and Highway Engineering*. Third Edition, Brooks/Cole: Thomson Learning Inc.
- Gil Solá, A. (2013). *På väg mot jämställda arbetsresor? Vardagens mobilitet i förändring och förhandling*. (Avh). Göteborgs universitet.
- Glasson, J., Therivel, R. & Chadwick A. (2012). *Introduction to Environmental Impact Assessment*, 4th ed, Routledge, Oxford.
- Göteborgs stad. Barnkonsekvensanalys och Social konsekvensanalys. Hämtad 2015-09-13 <http://goteborg.se/wps/portal/invanare/bygga-o-bo/kommunens-planarbete/verktyg-for-stadsplanering-2/social-planering/>
- Halling, J., Scholten, C., Faith-Ell, C., Levin, L. & Aretun, Å., (kommande). *Nya perspektiv på transportplanering – en handbok om jämställdhetskonskvensbedömning av transportplaner*.
- Hirsch Hadorn, G., Bradley, D., Pohl, C., Rist, S. & Wiesmann, U. (2006). Implications of transdisciplinarity for sustainability research. *Ecological Economics*, 60(1), 119-128.
- Hirdman, Y. (2003). *Genus: Om det stabila föränderliga former*. Malmö: Liber.
- Hedfeldt, M, Trumberg A, Forsberg G (2011): *Jämställdhetspraktik i Dalarna – En kartläggning av lokala genuskontrakt*. Uppsala: Uppsala research & consulting.
- Hedin, G. & Tegsjö, B. *Lokala arbetsmarknader – egenskaper, struktur och utveckling* och SCB: *Metoden att skapa lokala arbetsmarknader (LA)*. Hämtad 2015-10-19 från www.scb.se
- Hedlund, A. & Kjellander, C. (2007). *MKB - Introduktion till Miljökonsekvensbeskrivning*. Studentlitteratur, Stockholm.
- Henriksson, M. (2014). *Att resa rätt är stort, att resa fritt är större*. (Avh). Linköping: Linköpings universitet.
- Hjorthol, R. (1990). *Kvinnors arbetsresor. Et viktig premises for offentlig planlegging*. TØI rapport 72/1990. Oslo: Transportøkonomisk institutet.

- Hjorthol, R. (2001). Gendered Aspects of Time Related to Everyday Journeys. *Acta Sociologica*, 44(1): 37-49.
- Hultén, J. (2012). *Ny väg till nya vägar och järnvägar. Finansieringspragmatism och planeringsrationalism vid beslut om infrastrukturinvesteringar*. Lund: Lunds universitet.
- Huxham, C. & Vangen, S. (2005). *Managing to collaborate: The theory and practice of collaborative advantage*. London: Routledge.
- Hörnberg Lindgren, C. (2005). Miljökonsekvensbedömningar som rättsligt verktyg för hållbar utveckling. (Avh). Juridiska institutionen, Umeå Universitet, Juridiska institutionen skriftserie, no 10/2005.
- Ingo, S. (2013). Swedish Transport Planning – a New Deal in a New Reality. I *Planning and Sustainable urban development in Sweden*. Plan.
- Johannisson, B., Gunnarsson, E. & Stjernberg T. (red). (2008). *Gemensamt kunskapande: den interaktiva forskningens praktik*. Växjö University Press.
- Jämställdhet. Hämtad 2015-10-06 från www.jamstall.nu
- Karlsson, O. (1999). *Utvärdering - mer än metod: Tankar och synsätt i utvärderingsforskning: En översikt*. Stockholm: Svenska kommunförbundet.
- Khisty, C.J. & Lall, B.K. (2003), *Transportation Engineering: An Introduction*, 3rd edition. New Jersey: Prentice Hall.
- Kwan, M. P. (1999). Gender and individual access to urban opportunities: a study using space-time measures. *The Professional Geographer*, 51(2), 210-227.
- Kvinnor och män i Dalarna*. Hämtad 2015-10-06 från <http://www.lansstyrelsen.se/dalarna/Sv/om-lansstyrelsen/om-lanet/Pages/fakta-om-dalarna.aspx>
- McLafferty, S. L. (2002). Mapping women's worlds: Knowledge, power and the bounds of GIS. *Gender, Place and Culture: A Journal of Feminist Geography*, 9(3), 263-269.
- Lahiri-Dutt, K, & Ahmad, N. (2012). Considering gender in social impact assessment. In F. Vanclay & A. M. Esteves (Eds.), *New Directions in Social Impact Assessment. Conceptual and Methodological Advances* (pp. 117-137). Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA: Edward Elgar.
- Langbroek, M, & Vanclay, F. (2012). Learning from the social impacts associated with initiating a wind farm near the former island of Urk The Netherlands. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 30(3), 167-178.
- Larsson, A. (2005). Kön och rum i den fysiska planeringen. I Friberg, T., Listerborn, C., Andersson, B. & Scholten, C. *Speglingar av rum. Om könskodade platser och sammanhang*, s. 193-227.
- Larsson, A. & Jalakas, A. (2008). *Jämställdhet nästa! Samhällsplanering ur ett genusperspektiv*. Stockholm: SNS Förlag.
- Larsson, M. (2008). *Är vi på väg mot en Jämställd regionförstoring?* Västra Götalandsregionen.
- Lindberg, M. (2012). Genusanalys av Dalarnas kommunala och regionala strategier för utveckling av näringsliv och samhälle. Winnet Dalarna.
- Lindholm, K. (2011). *Jämställdhet i verksamhetsutveckling* (1. uppl.). Lund: Studentlitteratur.
- Lindkvist Scholten, C., & Forssell, R. (2013). *Ambitiösa visioner - vaga mål: Att omsätta jämställdhetspolitik till praktik i vardagen*. Malmö högskola, Centrum för tillämpad arbetslivsforskning.
- Lindqvist Scholten, C., & Jönsson, S. (2010). *Påbjuden valfrihet? Om långpendlares och arbetsgivares förhållningssätt till regionförstoringens effekter*. Linnéuniversitetet, Institutionen för samhällsvetenskaper.

- Lundgren, A. S. (2006). *Genus på offentlig plats. Reflexer och transparens*. Umeå: Institutionen för kultur och medier, Umeå universitet.
- Lundholm, E., Garvill, J., Malmberg, G., Westin, K. (2004). Forced or Free Movers? The Motives, Voluntariness and Selectivity of Interregional Migration in the Nordic Countries. *Population, Space and Place*, 10: 59-72.
- Lykke, N. (2003). Intersektionalitet - ett användbart begrepp för genusforskningen. *Kvinnovetenskaplig tidskrift*, 1/03.
- Länsstyrelsen i Dalarna. (2013). *Så förändras Dalarnas näringsliv En kartläggning av de senaste 10–25 åren*. Rapport 2013:16.
- Länsstyrelsen i Västra Götalands län. (2013). *Jämställt Västra Götaland: Länsövergripande strategi för jämställdhetsintegrering 2014-2017*.
- Mark, M. M., & Henry, G. T. (2004). The mechanisms and outcomes of evaluation influence. *Evaluation*, 10(1), 35-57.
- Meloni, I., Bez, M., & Spissu, E. (2009). Activity-based model of women's activity-travel patterns. *Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board*, (2125), 26-35.
- Mulder, K. F., Segalàs, J., & Ferrer-Balas, D. (2012). How to educate engineers for/in sustainable development: Ten years of discussion, remaining challenges. *International Journal of Sustainability in Higher Education*, 13(3), 211-218.
- Nicolaou, I., & Conlon, E. (2012). What do final year engineering students know about sustainable development?. *European Journal of Engineering Education*, 37(3), 267-277.
- Nyström, J. & Tonell, L. (2012). *Planerings grunder. En översikt*. (3:e utökade och uppdaterade upplagan). Lund: Studentlitteratur.
- O'Flaherty, C.A. (red.) (1997), *Transport Planning and Traffic Engineering*, London: Arnold. Objekt: 8211979. Malmö.
- Om kvinnor och män i Västra Götalands län. En statistikbok*. Hämtad 2015-10-06 från <http://www.vgregion.se/sv/Enheten-for-rattighetsfragor/Det-har-gor-vi/Jamstalldhet/>
- Polk, M. (2007). Hinder mot jämställdhetsintegrering inom den svenska transportsektorn. Göteborg: TransportMistra, Göteborgs universitet.
- Polk, M. (2008). Gender mainstreaming in Swedish transport policy. In T. P. Uteng & T. Cresswell (Eds.), *Gendered Mobilities* (Vol. Hampshire, UK and Burlington, USA): Ashgate.
- Prop. 1993/94:147. Jämställdhetspolitiken: Delad makt - delat ansvar.
- Prop. 2001/02:20. Infrastruktur för ett långsiktigt hållbart transportsystem.
- Prop. 2005/06:155. Makt att forma samhället och sitt eget liv – nya mål i jämställdhetspolitiken.
- Prop 2008/09:93. Mål för framtidens resor och transporter.
- Regeringen. *Jämställdhet*. Hämtad 2015-09-13 från <http://www.regeringen.se/regeringens-politik/jamstalldhet/>
- Regeringskansliet. Transportpolitikens mål. Hämtad 2014-07-01 från www.regeringen.se
- Region Dalarna. (2014). Regional utvecklingsstrategi för Dalarna: Dalastrategin – Dalarna 2020. Hämtad 2015-10-06 från http://www.regiondalarna.se/wp-content/uploads/2014/06/Original_Dalastrategi-Dir-14-05-08.pdf
- Regionfakta. Hämtad 2015-10-07 från <http://www.regionfakta.com/>
- Rockwell, S. (1999). Program evaluation: Alternative approaches and practical guidelines by Blaine R. Worthen, James R. Sanders, and Jody L. Fitzpatrick, White Plains, NY: Longman publishers, 1997, 558 pp. *The American Journal of Evaluation*, 20(3), 599-601.

- Ryhag, F. & Bergman, K (2013). *Lika – en checklista för jämställd samhällsplanering*. Länsstyrelsen i Dalarna.
- Sandow, E. (2014). Till work do us part: The social fallacy of long-distance commuting. *Urban Studies*, 51(3), 526.
- SCB. Folkmängd i riket, län och kommuner, hämtad 2015-10-06 från www.scb.se
- SCB. På tal om kvinnor och män. Hämtad 2014-09-30 från www.scb.se
- Scholten, C. (2003). *Kvinnors försörjningsrum: hegemonins förvaltare och murbräckor*. (Avh). Lunds universitet. Institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi.
- Scholten, Christina. (2011). Förstudie, Jämställdhet: utgångspunkter och reflektioner över förstudien Simrishamnsbanan, delsträcka Dalby Tomelilla. Trafikverket Samrådshandling 2011-06-23, Objekt: 8211979. Malmö.
- Segalàs, J., Ferrer-Balas, D., & Mulder, K. F. (2008). *Conceptual maps: measuring learning processes of engineering students concerning sustainable development*. *European Journal of Engineering Education*, 33(3), 297-306.
- SFS. 1997:263. Förordning om länsplaner för regional transportinfrastruktur. Sveriges Riksdag.
- SFS. 2010:900. Plan- och bygglag. Sveriges Riksdag.
- SIKA. (2002). Etappmål för ett Jämställt transportsystem. Rapport 2002:5.
- SIKA, 2002. Se även: SIKA (2005). Vidareutveckling av det transportpolitiska målet och dess delmål. PM 2005:14.
- Slotweg, R, Vanclay, F, & Schooten, M. (2001). Function evaluation as a framework for the integration of social and environmental impact assessment. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 19(1), 19-28.
- SOLO-taxonomin. Hämtad 2015-08-28 från https://www.hu.liu.se/om-oss/styrelse_namnder/gun/anvisningar-och-riktlinjer-for-utbildningsplaner/1.487679/SOLO-taxonomi.png.
- Strömngren, A. (2007). *Samordning, hyfs och reda. Stabilitet och förändring i svensk planpolitik 1945–2005*. (Avh). Uppsala: Uppsala universitet.
- Svedberg, W. (2013). *Ett (o)jämställt transportsystem i gränslandet mellan politik och rätt: en genusrättsvetenskaplig studie av rättslig styrning för jämställdhet inom vissa samhällsområden*. (Avh.) Juridiska institutionen, Handelshögskolan, Göteborgs universitet.
- Svensson, L., Brulin, G., Jansson, S. & Sjöberg, K. (red.). (2013). *Att fånga effekter av program och projekt*. (1:a uppl.). Lund: Studentlitteratur.
- Sävenstrand, A., Svensson, L., Holmström, P., Forssell, R., & Fred, M. (2012). *Pärlbandsprojekt : Projekt som verktyg i en långsiktig utvecklingsstrategi*. SPeL – Strategisk påverkan och lärande.
- Taylor, N. (1998). Mistaken Interests and the Discourse Model of Planning. *Journal of the American Planning Association*, 64(1): 64-75.
- Thelander, E. (2003). *Delaktighet och dialog: På väg mot hållbara arbetsplatser*. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- Interorganizational Committee on Principles and Guidelines for Social Impact Assessment,(2003). Principles and guidelines for social impact assessment in the USA. *Impact Assessment and Project Appraisal*, volume 21, number 3, pages 231–250.
- Trivector, 2015. *Analys av införande av krav på social konsekvensbeskrivning i infrastrukturplaneringen*. Rapport 2015:39, Version 1.1.
- Uteng, T.P, & Cresswell, T (Eds.). (2008). *Gendered mobilities*. Aldershot: Ashgate.

- Vagland, Å. (2004). *Gender equality as a subsidiary objective of Swedish transport policy*. Paper presented at the Paper for the Conference for Research on Women's Transportation Issues in Chicago, November 18-20, 2004.
- Wallin, A. (2009). *Miljökonsekvensbeskrivningen och tillståndsprövningens omfattning*. Examensarbete i miljörett. Juridiska fakulteten, Uppsala Universitet.
- Walter, A.I, Helgenberger, S, Wiek, A, & Scholz, R.W. (2007). Measuring societal effects of transdisciplinary research projects – Design and application of an evaluation method. *Evaluation and Program Planning*, 30, 325–338.
- Vanclay, F. (2002). Conceptualising social impacts. *Environmental Impact Assessment Review*, 22(3), 183-221.
- Vanclay, F. (2003). International principles for social impact assessment. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 21(1), 5-11.
- Vanclay, F. (2006). Principles for social impact assessment: A critical comparison between the international and US documents. *Environmental Impact Assessment Review*, 26, 3-14.
- Vanclay, F, & Esteves, A.M (Eds.). (2012). *New Directions in Social Impact Assessment. Conceptual and Methodological Advances*. Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA: Edward Elgar.
- Vedung, E. (1998). *Utvärdering i politik och förvaltning (2:a omarbetade, utökade upplagan)* Lund: Studentlitteratur.
- Weiss, C. H. (1998). *Evaluation: Methods for Studying Programs and Policies*. University of Michigan, Prentice Hall.
- West, C, & Zimmerman, D. (1987). Doing gender. *Gender and Society*, 1(2), 125-151.
- Westerlund, S. (2006). *Bakgrundsdokument till Miljökonsekvensbeskrivningar (MKB) från miljörettslig synpunkt*. Hämtad 2015-09-29 från <http://www.mfk.nu/wp-content/uploads/sw-bakgrundsdok-kasam3.pdf>
- Vetenskapsrådet (2005). Genusforskning i korta drag. Hämtad 2015-09-13 från <https://www.vr.se/download/18.320a86de108dcd98cbc8000516/Genusforskning+i+korta+drag.pdf>
- Winnet Dalarna = fem organisationer som samarbetar för att jämställdhetsintegrera Dalarnas regionala tillväxtarbete. Hämtad 2015-10-06 från <http://www.dalarna.winnet.se/>
- Wittbom, E. (2009). *Att spränga normer - om målstyrningsprocesser för jämställdhetsintegrering*. Göteborg: (Avh.) Företagsekonomiska institutionen, Göteborgs universitet.
- Västra Götaland. (2010). Regional plan för transportinfrastrukturen i Västra Götaland 2010–2021.
- Västra Götaland. (2014). Regional plan för transportinfrastrukturen i Västra Götaland 2014–2025.

Jämställdhet i regional transportplanering, JKB

PM – Analys av planeringsdokument

Version: 2015-09-10

Karin Thoresson

&

Lena Levin

Innehåll

Förord.....	3
1 Inledning	4
Kort om upprättandet av länsplaner	4
Disposition	5
2 Länsplanernas målsättningar.....	5
Dalarna	6
Västra Götaland	8
3 Prioriteringar i länsplanerna.....	10
Dalarna	11
Västra Götaland	11
4 Beskrivning av jämställdhet och måluppfyllelse länsplanerna	12
Dalarna	12
Västra Götaland	14
5 Jämställdhet i planunderlag och strategidokument	15
Regional systemanalys.....	16
Samlad effektbedömning	17
Regionala handlingsplaner och andra dokument om jämställdhet	17
6 Sammanfattning och slutsatser	19
Referenser	20
Planer	20
Regionala systemanalyser	20
Samlad effektbedömning	20
Övriga, strategiska dokument om jämställdhet.....	20
Övriga källor	21

Förord

Föreliggande PM utgör en delrapportering av forskningsprojektet *Implementering av metod för jämställdhetskonskvensbedömning (JKB) i svensk transportinfrastrukturplanering*.

Projektet genomförs av VTI, K2 (forskning och utveckling av hållbar kollektivtrafik), Malmö högskola och WSP, i nära samarbete med Region Dalarna och Västra Götalandsregionen där vi studerar hur och när målet om jämställdhet kommer in i den regionala åtgärdsplaneringen och arbetet med trafikförsörjningsprogram för kollektivtrafik.

Syftet med projektet:

- Arbeta med en metod för att bedöma jämställdhetskonskvenser
- Att vidareutveckla metoden och utveckla god praktisk kunskap för jämställdhetskonskvensbedömning (JKB)
- Utvärdera processen medan den pågår
- Utgår från svensk jämställdhetspolicy
- Har utvecklats stegvis tidigare i FOU-projekt (Trafikverket och kommuner) men inte testad i sin helhet tidigare.

Projektet är indelat i sex stycken arbetspaket (WP, work packages).

WP 1 Uppdragsledning och organisation; WP 2 dokumentanalys, fokusgrupper, reflektion; WP 3 Vidareutveckling och test av modellen; WP 4 utveckla utbildningspaket, testa utbildningsmoment och ordna seminarier; WP 5 Rapportering inom projektet och populärvetenskaplig kommunikation; WP 6 vetenskapliga publikationer.

Denna PM ingår i WP2 och är en avrapportering av den dokumentanalys som genomförts av fil dr Karin Thoresson, VTI. PM:n har sammanställts av Karin Thoresson och Lena Levin, VTI.

Linköping 2014-08-25, uppdaterad 2015-09-10.

Lena Levin, projektledare



1 Inledning

Denna text är resultatet av en mindre dokumentstudie. De dokument som studerats innefattar planer, planunderlag och strategiska dokument om jämställdhet i Dalarnas respektive Västra Götalands län. Syftet har varit att undersöka vilket utrymme som ges för jämställdhetsfrågor i materialet och på vilket sätt som jämställdhet konstrueras eller ramas in, till exempel vilka aspekter av jämställdhet som är mest framträdande och framstår som mest relevanta i dokumenten. Tillvägagångssättet har varit genomläsning av materialet samt närläsning och analys av utvalda delar av särskilt intresse för studien.¹ De mest centrala dokumenten är länsplanerna – två planer för varje region. Följande frågor har varit vägledande för analysen av planerna och underlaget till dem:

1. Vilka målsättningar är centrala i länsplanerna?
2. Vilka prioriteringar har gjorts?
3. Hur konstrueras jämställdhet i planerna?
4. Hur beaktas och konstrueras jämställdhet i underlaget till planerna?

Denna studie kan knappast betraktas som uttömmande med hänsyn till dess begränsade omfattning, men den ger ändå en empiriskt grundad bild av hur jämställdhet behandlas i ett urval av planer och planeringsunderlag. Analysen syftar till att ligga till grund för vidare diskussioner med planerare i de två regionerna och utgöra bakgrund inför utveckling av en modell för att konsekvensbedöma jämställdhet i den regionala infrastrukturplaneringen med upprättandet av länsplaner.

KORT OM UPPRÄTTANDET AV LÄNSPLANER

Upprättandet av länsplaner sker på regeringens uppdrag och styrs bland annat av direktiv. Direktiven från regeringen, genom Näringsdepartementet, kom i januari och december 2008 och i december 2012 (för upprättandet av länsplaner för perioderna 2010-2021 respektive 2022-2025). Direktiven rör dels vilka utgångspunkter som ska vara styrande för prioriteringen i planförslagen och dels specifika krav på hur prioriteringarna ska redovisas. Utöver det ges information om på vilka grunder som planförslagen kommer att bedömas när regeringen ska fatta beslut om den slutgiltiga resursfördelningen av medel mellan länen. Under rubriken ”Redovisning och granskning” i direktiven sägs att de föreslagna åtgärderna kommer att bedömas baserat på följande kriterier:

- regeringens tidigare ställningstaganden [...] [bl.a. fyra propositioner som lyfts fram i direktivet]
- samband med andra relevanta planer inom Sverige och andra länders planer
- uppfyllelse av transportpolitiska mål

¹ Vissa dokument har bedömts som ett sekundärt material och här har vi inte läst igenom rapporterna i sin helhet, bl.a. tidsskäl. I dessa fall har vi kombinerat översiktlig läsning med sökningar och använt följande sökord: transp*, infrastr*, planer*, kollektivtr*, resa, resor, pendl*. Detta tillvägagångssätt har tillämpats för regionala strategiska dokument om jämställdhet utan direkt koppling till infrastrukturplaneringen.

- samhällsekonomisk effektivitet, samt
- den samlade effektbedömningen²

De tre senare punkterna är direkt kopplade till de etablerade objektsunderlag som förekommer i planeringen: det är den samhällsekonomiska analysen och den samlade effektbedömningen (detta underlag omfattar en sammanfattning av såväl samhällsekonomisk analys, MKB samt en fördelningsanalys och en bedömning av måluppfyllelse).

Planeringsdirektiven är intressanta eftersom de är ett centralt styrdokument. Om krav ställs på jämställd planering och redovisning av planens effekter ur jämställdhetssynpunkt bör de finnas i det dokumentet. Direktivet är också viktiga eftersom det utgör en ram för de regionala aktörerna och hur planförslagen kommer att bedömas. Jämställdhet utgör ingen central utgångspunkt i direktiven. Kravet på att redovisa en samlad effektbedömning innebär dock ett krav på att redovisa bidrag till transportpolitisk måluppfyllelse, vilket inbegriper funktionsmålet som i sin tur innehåller en del om jämställdhet.

DISPOSITION

Denna kortfattade inledning följs av fem avsnitt. De följande tre berör i första hand de fyra länsplanerna (två i vardera regionen), varav det första behandlar målsättningar, det andra prioriteringar och det tredje hur jämställdhet konstrueras, det vill säga hur det beskrivs och vilka aspekter som tas upp och framstår som centrala. Det femte avsnittet i texten handlar om planunderlag och regionala strategiska dokument om jämställdhet. I den första kategorin ingår regionala systemanalyser och underlaget samlad effektbedömning. I den andra ingår handlingsplaner, lägesrapporter och strategier för jämställdhet och jämställdhetsintegrering i respektive län. Det sjätte och sista avsnittet är en sammanfattning av slutsatser i punktform.

2 Länsplanernas målsättningar

Ett flertal politiska målsättningar bildar utgångspunkt för planerna. Enligt plandirektiven från regeringen till planupprättarna ska planerna utformas för att bidra till uppfyllelsen av de transportpolitiska målen, men också ta hänsyn till de nationella miljö kvalitetsmålen. Vidare bildar regionala målsättningar en viktig utgångspunkt för länsplanerna. Jämställdhet är en del av de nationella transportpolitiska målen och ingår i det övergripande funktionsmålet om tillgänglighet:

Transportsystemets utformning, funktion och användning ska medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till

² Regeringsbeslut 2012-12-20. ”Uppdrag att ta fram förslag till nationell trafikslagsövergripande plan för utveckling av transportsystemet och trafikslagsövergripande länsplaner för regional transportinfrastruktur”. Bilaga 4, s. 8.

utvecklingskraft i hela landet. Transportsystemet ska vara jämställt, det vill säga likvärdigt svara mot kvinnor respektive mäns transportbehov.³

Delen om jämställdhet specificeras i ett av de underliggande funktionsmålen:

Arbetsformerna, genomförandet och resultaten av transportpolitiken medverkar till ett jämställt samhälle.⁴

Dessa målsättningar antogs av riksdagen den 20 maj 2009.⁵ Ett transportpolitiskt jämställdhetsmål har dock funnits sedan 2001.⁶ Innan det ersattes med en ny formulering 2009 löd det enligt följande:

Ett jämställt transportsystem, där transportsystemet är utformat så att det svarar mot både kvinnors och mäns transportbehov. Kvinnor och män ska ges samma möjligheter att påverka transportsystemets tillkomst, utformning och förvaltning och deras värderingar ska tillmätas samma vikt.⁷

I den nyare målformuleringen är jämställdhet både en del av funktionsmålet och dess specificering. Det är tydligare kopplat till tillgänglighet och av specificeringen framgår att transportpolitiken ska bidra till ett *jämställt samhälle*. Det innebär att transportsystemet både utgör mål och medel för jämställdhet: transportsystemet ska vara jämställt, genom att svara mot både kvinnors och mäns transportbehov, men också bidra till att människor kan leva jämställda liv. I båda målformuleringar förekommer begreppet transportbehov. En annan likhet är inslaget som fokuserar inflytande och genomförande. En skillnad är att värderingar inte berörs på samma sätt i den nyare formuleringen.

Vad angår de länsplaner som ingår i den här studien så gällde den äldre målformuleringen när uppdraget att upprätta planer för perioden 2010-2021 gavs, och den nyare för planperioden 2014-2025. Hur målet om jämställdhet är formulerat är inte oväsentligt, detta kan ha betydelse för hur jämställdhet beskrivs i de studerade länsplanerna.

DALARNA

Dalarnas länsplan fokuserar särskilt på möjligheterna till arbetspendling och att tillgodose de transportbehov som aktualiseras av turistnäringen och andra viktiga näringar i regionen. Planen berör delvis olika stråk. I ett kapitel i planen behandlas ”regionens förutsättningar och krav på transportsystemet”. Här tar planen bland annat upp regionförstoring, näringsliv och godstransporter, befolkningsutveckling, arbetsmarknad, kompetensförsörjning och utbildningsmöjligheter. Industrin genererar transporter av råvaror och produkter och turistnäringen persontransporter, särskilt under högsäsong. Möjligheten till arbetspendling är kopplat till regionförstoring och ”funktionella arbetsmarknader” som innebär att skapa lokala arbetsmarknader som är funktionella i bemärkelsen självständiga. Indelningen i lokala arbetsmarknader bygger på statistik om arbetspendling. Arbetspendling uppstår enligt SCB:s

³ Regeringskansliet. ”Transportpolitikens mål”. Hämtad 2014-07-01 från www.regeringen.se

⁴ Ibid.

⁵ Prop. 2008/09:93, Bet. 2008/09:TU14, Rskr. 2008/09:257.

⁶ Prop. 2001/02:20, Bet. 2001/02:TU2, Rskr. 2001/02:126.

⁷ Ibid., s. 25.

definition om en person bor i en kommun och arbetar i en annan dt vill säga pendling sker över kommungräns. Processen med att skapa lokala (funktionella) arbetsmarknader sker genom att först bestämma förekomsten av lokala centra och därefter avgöra till vilket lokalt centrum övriga, det vill säga osjälvständiga kommuner ska föras. Det finns även ett tredje steg som innebär att urskilja flerkärniga lokala arbetsmarknader.⁸

Stora delar av Dalarna beskrivs som en glesbygd. De så kallade tvillingstäderna Falun och Borlänge utgör ett länscentrum. I planen berörs också vikten av tillgången till högre utbildning, här nämns högskolorna i Falun och Gävle, men också lärosätena i Uppsala, Örebro och Stockholm.

I planens tredje kapitel redovisas de politiska mål som påverkar planens utformning. Här nämns transportpolitiska mål på europeisk och nationell nivå, liksom Dalarnas målbild på regional nivå. Utgångspunkterna för den regionala målbilden är enligt planen dels en regional funktionsanalys och dels en analys av det regionala transportsystemet. Särskilt nämns det regionala utvecklingsprogrammet, *Dalastrategin*, som avser att ta vara på Dalarnas möjligheter att utvecklas i positiv riktning och att ”nä en fortsatt hållbar tillväxt”. Dess strategiska vägval formuleras i termer av: ”Det samspelta Dalarna”, ”Det gränslösa Dalarna”, ”Det attraktiva Dalarna”, ”Det bärkraftiga Dalarna” och ”Det välkomnande Dalarna”. Dessa fem delar kan i tur och ordning sägas representera: ledarskap, utbyte med omvärlden, livskvalitet, det regionala näringslivet och slutligen befolkningstillväxt och turism.

Avseende jämställdhetens betydelse finns följande formulering i strategin:

Kvinnors och mäns jämställda medverkan och inflytande över innovationsarbete och arbetsmarknad blir en alltmer kritisk tillväxtfaktor. En högre grad av jämställdhet bidrar till att möta näringslivets behov av kompetenser och förbättrar Dalarnas förutsättningar för entreprenörskap och innovationskraft och bidrar dessutom till att öka Dalarnas attraktivitet. I Dalarna, liksom i andra näraliggande regioner, är näringsliv och arbetsmarknad starkt könssegregerad. Tillväxten i Dalarna skulle stärkas om detta mönster bryts.⁹

Som ett av sex inriktningsmål i den regionala transportinfrastrukturplanen (länsplanen) nämns jämställdhet.¹⁰ Planen relaterar även till nationella och regionala miljömål och ett strategidokument för miljöanpassade transporter i Dalarna nämns.¹¹ De sex inriktningsmålen för planen konkretiseras i två steg: från *mål* till *delmål* till *funktion*. För målet om jämställdhet:

⁸ Se: Hedin & Tegsjö: *Lokala arbetsmarknader – egenskaper, struktur och utveckling*. SCB: Metoden att skapa lokala arbetsmarknader (LA). www.scb.se

⁹ Region Dalarna (2014), sid. 5.

¹⁰ Region Dalarna (2010) ”Länsplan för regional transportinfrastruktur för Dalarna 2010-2021”. s. 19f.

¹¹ Region Dalarna 2010, s. 20.

Mål	Delmål	Funktion
Jämställdhet	<p>Män och kvinnor anser i lika hög grad att kollektivtrafiken är ett attraktivt resealternativ.</p> <p>Lika möjligheter för män och kvinnor att bredda sin arbetsmarknad.</p>	<p>Pendlingsmöjligheterna ska motsvara män och kvinnors behov.</p> <p>Såväl kvinnor som män ska med hjälp av transportsystemet på lika villkor nå en utökad arbetsmarknad.</p>

Källa: Region Dalarna (2010) ”Länsplan för regional transportinfrastruktur för Dalarna 2010-2021”.s. 20-21.

Ett särskilt kapitel i planen handlar om ”Effektbedömning” och i detta kapitel görs bedömningar av måluppfyllelse för planen som helhet. Den sammantagna bedömning som görs är att åtgärderna i planen bidrar till ”en relativt god måluppfyllelse av de nya transportpolitiska målen och de regionala målen”.¹² I detta avsnitt görs också mer specifika bedömningar av bidraget till enskilda mål, bland annat jämställdhet. Här konstateras att planeringsprocessen inte är jämställd, eftersom männen är betydligt fler än kvinnorna, särskilt på tjänstemannanivå men även bland de politiska beslutsfattarna. Planen tar vidare upp att effekterna av en åtgärd är olika för män och kvinnor, på grund av skillnader i dessa gruppers resmönster. Den sammantagna bedömningen är att ”valet av åtgärder svarar både mot kvinnors och mäns transportbehov”, men att järnvägssatsningar gynnar män mer än kvinnor i och med att de reser längre och får tillgång till en större arbetsmarknad. I avsnittet om konstruktioner av jämställdhet återkommer vi till denna passage.

Den nästföljande planen som gäller perioden 2014-2025 har i allt väsentligt samma inriktning och målsättningar.

VÄSTRA GÖTALAND

Västra Götalands länsplan har ett övergripande fokus på regionförstoring genom ökade möjligheter till arbetspendling och på kollektivtrafik, två inriktningar som överlappar varandra. Arbetet med planen sägs ha vägletts av ”tillväxt” och ”miljö” som två centrala utgångspunkter. Under rubriken ”Utgångspunkter” i länsplanen för perioden 2010-2021 skriver Västra Götalandsregionen:

¹² Ibid., s. 54.

Tillväxt och miljö har varit ledord under arbetet med den regionala planen. I strävan mot det hållbara samhället har en ambition varit att bättre utnyttja och knyta samman de olika delarna av transportsystemet. Prioriteringarna har även styrts av fastlagda mål och underlagsrapporter som regeringens infrastrukturproposition och planeringsdirektiv, de transportpolitiska målen, miljöbalken, Vision Västra Götaland, det regionala tillväxtprogrammet m.m. En rad utredningar om till exempel regionförstoring, jämställdhet, internationellt transportberoende, objektsbeskrivningar m.m. har varit vägledande för vilka åtgärder som har kunnat inrymmas i planen.¹³

De nationella transportpolitiska målen behandlas i ett särskilt avsnitt som redogör för en bedömning av planens bidrag till måluppfyllelse.¹⁴ Ur ett regionalt perspektiv framstår regional tillväxt, regionförstoring och den regionala målbilden ”K2020” som särskilt centrala delar. Utan hänvisning till explicita mål nämns t.ex. vikten av näringslivets transporter och kollektivtrafiken betydelse för ett jämlikt transportsystem.¹⁵

Den regionala målbilden ”K2020” syftar till att skapa en gemensam framtidsbild för utvecklingen av kollektivtrafiken i Göteborgsregionen. Arbetet koncentreras till den centrala delen av Göteborgsregionen, som omfattar tätortsområdet i Göteborg, Mölndal och Partille. Det omfattar också struktur och resande i Göteborgs lokala arbetsmarknadsområde, vilket i princip innebär området med en timmes pendlingsavtånd till Göteborg.¹⁶

Jämställdhet nämns i redogörelsen för länsplanens utgångspunkter som framgår av citatet ovan, men utvecklas inte närmare integrerat med andra mål eller i samband med motiveringen för hur prioriteringar har gjorts. Det återkommer dock i avsnittet om planens bidrag till nationella mål i ett separat avsnitt med en egen rubrik. Här görs bedömningen att planen framför allt möter kvinnors behov genom satsningarna på kollektivtrafikanläggningar och kvalitetshöjningar på vissa järnvägar. Hastighetshöjningar på vissa vägar sägs gå emot jämställdhetsmålet, medan trafiksäkerhetsåtgärder bidrar till måluppfyllelse. Denna slutsats dras med utgångspunkt i att ”säkerhet i trafiksystemet prioriteras högre av kvinnor än [av] män.”¹⁷ Vi återkommer till detta avsnitt i planen nedan. Avsnittet kan betraktas som en slags särredovisning av jämställdhet, vilket åsyftar att det finns andra mål som knyts närmare de prioriteringar som gjorts i planens beskrivningar och som därmed integreras mer i texten.

I anslutning till detta är även bedömningen av planens bidrag till måluppfyllelse vad gäller social hållbarhet intressant. Social hållbarhet har en koppling till jämställdhet i att alla människors rättigheter ska respekteras och att ingen ska diskrimineras, att samhället ska vara rättvist. Planen berör både jämställdhet och tillgänglighet för funktionsnedsatta resenärer i olika delar, men när det gäller bedömningen av övergripande måluppfyllelse för social hållbarhet görs följande utsaga:

¹³ Västra Götalandsregionen (2010) ”Regional plan för transportinfrastrukturen i Västra Götaland 2010-2021”. s. 5.

¹⁴ Västra Götalandsregionen 2010, s. 18ff.

¹⁵ Ibid. s. 5

¹⁶ K2020. Målbild för kollektivtrafiken i Göteborgsregionen. Göteborgsregionens kommunförbund. Hämtad 2015-10-06 från <http://www.grkom.se/toppmenyn/dettajobbargrmed/miljosamhallsbyggnad/projekt/k2020>

¹⁷ Västra Götalandsregionen 2010, s. 23

Planens sociala hållbarhet har inte analyserats djupare. Genom att planen innefattar åtgärder som förbättrar möjligheterna till arbetspendling i alla delar av regionen och med förstärkta insatser för andra färdmedel än bil talar det för att inriktningen även i detta avseende är positiv.¹⁸

Detta citat är en illustration av den generella asymmetri i svensk infrastrukturplanering som präglar mål om jämställdhet och social hållbarhet i förhållande till andra mål med avseende på analyser, underlag och krav på redovisning.¹⁹

I den efterföljande länsplanen, för perioden 2014-2025, finns ett nyskrivet avsnitt som redogör för vilka nationella och regionala mål som styr planen. Specifika mål beskrivs inte närmare, och jämställdhet nämns inte i detta avsnitt. Däremot nämns regionala mål bland annat kopplade till Västsvenska paketet²⁰ om större arbetsmarknadsregioner, konkurrenskraftig kollektivtrafik, god livsmiljö med mera. Särskilt kollektivtrafiken är ett återkommande tema. I detta avsnitt beskrivs även riktlinjerna för processen och prioriteringen av åtgärder, som till exempel samlad effektbedömning och fyrstegsprincipen.²¹ Liksom i föregående plan finns ett avsnitt om jämställdhet som handlar om planens bidrag till detta mål.

3 Prioriteringar i länsplanerna

Redovisningen av åtgärder i planerna delas in i olika åtgärdsområden, hur detta ser ut varierar lite mellan länen. Enligt plandirektiven måste större objekt namnges. Pengar som ska användas till mindre åtgärder får budgeteras i så kallade potter som kan utgå ifrån särskilda stråk eller typer av åtgärder, till exempel gång- och cykelvägar eller trafiksäkerhetsåtgärder. Potterna erbjuder en flexibilitet under planperiodens gång eftersom de tillåter en löpande bedömning av vilka mindre åtgärder som är mest angelägna. De regionala vägobjekten utgör en relativt stor del av planerna och det beror delvis på hur ansvarsfördelningen ser ut mellan den regionala och den nationella planupprättaren. Dessa åtgärder kan ha olika huvudsyfte; det kan vara ökad tillgänglighet, trafiksäkerhetsåtgärder eller förbättringar för kollektivtrafiken. Trafikverket (staten) ansvarar för det nationella vägnätet och större delen av järnvägsnätet. Den regionala planupprättaren ansvarar för regionala vägar och länsjärnvägar. Samtidigt finns det en möjlighet för den regionala planupprättaren att medfinansiera nationella objekt som är av stort regionalt intresse och som utan medfinansiering riskerar att inte komma med i den nationella planen.

¹⁸ Ibid, s. 20f.

¹⁹ Thoresson, Karin (2011) *Att beräkna det goda samhället: Samhällsekonomiska analyser och gränslandet expertis-politik inom transportområdet*. Akademisk avhandling. Linköpings universitet, Linköping.

²⁰ Se: <http://www.trafikverket.se/nara-dig/Vastra-gotaland/Vastsvenska-paketet/>

²¹ Västra Götalandsregionen (2013) "Förslag till regional plan för transportinfrastrukturen i Västra Götaland 2014-2021". Remissversion 2013-06-10. s. 10f.

DALARNA

Dalarnas länsplan redovisar åtgärderna utifrån fyrstegsprincipen. Större projekt är namngivna och för de mindre åtgärderna finns potter.²² 29 procent av den totala planeringsramen på 983 miljoner kronor är tänkt att gå till ”samfinansiering av åtgärder i det nationella väg- och järnvägsnätet”.²³ Steg 1-åtgärderna (Steg 1 i fyrstegsprincipen innebär beteendepåverkan) omfattar totalt 5 miljoner kr. Steg 2- och 3-åtgärder (effektivare utnyttjande *och* begränsade ombyggnadsåtgärder) redovisas tillsammans och omfattar totalt 367 miljoner kronor. Steg 4-åtgärder (nyinvesteringar och större ombyggnadsåtgärder) omfattar totalt 611 kr. Kategorin för steg 2 och 3 innehåller en järnvägsåtgärd, ett flertal trafiksäkerhetsåtgärder, flera potter för trafiksäkerhet och potter för regional och lokal kollektivtrafik. Kategorin för steg 4 innehåller förutom potten ”enskilda vägar” endast namngivna objekt. Det är järnvägsobjektet ”Dalabanan”, fyra riksvägar och en länsväg.²⁴ Av planbeskrivningen att döma prioriteras olika slags åtgärder – åtgärder för framkomlighet, trafiksäkerhet inklusive gång och cykelvägar, kollektivtrafikåtgärder, åtgärder som gynnar näringsliv, ökad pendling och turism.

Dalarnas länsplan för perioden 2014-2025 följer huvudsakligen föregående plans inriktning.²⁵ Fördelningen mellan olika åtgärdområden skiljer sig mellan planerna. I den senare planen fördelas en större andel på steg 1-3-åtgärder än i planen för perioden 2010-2025.

VÄSTRA GÖTALAND

I Västra Götaland har man prioriterat åtgärder på det regionala vägnätet och kollektivtrafikåtgärder. Detta svarar mot en övergripande prioritering av satsningar som väntas bidra till regionförstoring genom ökade möjligheter till arbetspendling. Planeringen har utgått ifrån nio regionala stråk. Det underlag för planen som pekas ut som det mest centrala är den regionala systemanalysen. Den är resultatet av första fasen i planeringen där den övergripande inriktningen fastställdes. Den regionala systemanalysen har ett tydligt fokus på näringslivets behov och på regionförstoring.²⁶

Resurserna i planerna fördelas mellan regionala vägobjekt, kollektivtrafikåtgärder och ett antal olika potter. Potterna innefattar till exempel riktade trafiksäkerhetsåtgärder, funktionshinder, pendelparkeringar, ”övriga K2020-åtgärder”, med mera. I planen omfattar de regionala vägobjekten sammantaget 62 procent av planeringsramen och utgör därmed det klart största åtgärdsområdet. Alla objekt är inte namngivna, i denna kategori ingår ett antal potter. Därefter följer kollektivtrafikåtgärder som omfattar 23 procent. En stor del av dessa åtgärder rör kollektivtrafikanläggningar (resentrum) på olika håll i Västra Götaland, även i kategorin kollektivtrafikåtgärder ingår potter.

²² Region Dalarna 2010, s. 44.

²³ Ibid.

²⁴ Länsplan 2010-2021 s. 45.

²⁵ Region Dalarna (2013a) ”Länsplan för regional transportinfrastruktur för Dalarna 2014-2025”. Preliminär plan 2013-12-04.

²⁶ Västra Götalandsregionen (2007) ”Ökad tillväxt och en bättre miljö – åtgärder i transportsystemet i Västra Götaland 2010-2019”.

Planen för 2014-2025 är en fortsättning på föregående länsplan. Den version som har ingått i denna studie är remissversionen. I planen står:

Västra Götalands ekonomiska ram för perioden 2014-2025 är preliminärt 6259 miljoner kr. Av dessa medel är det 2051 miljoner kr som tillkommer i och med planens förlängning med fyra år mellan 2022-2025.²⁷

Västra Götalandsregionen avser inte revidera den plan som redan antagits i någon större utsträckning och av den anledningen ligger fokus i den nyare planen på hur de tillkommande två miljarderna ska fördelas.²⁸ Planförslaget innebär att dessa fördelas på fyra större åtgärdsområden och två mindre. De fyra stora är: väg, kollektivtrafik, järnvägar i nationell plan och cykel. De två mindre är: bidrag till kommuner och övrigt.²⁹

4 Beskrivning av jämställdhet och måluppfyllelse länsplanerna

I detta avsnitt analyseras hur jämställdhet beskrivs i planerna, analysen har skett genom att delar av texten som behandlar jämställdhet i planen närstuderats.

DALARNA

Region Dalarnas länsplaner ger större utrymme åt jämställdhet i jämförelse med Västra Götalands planer och integrerar jämställdhet mer med det övriga innehållet i planen. I Dalarnas länsplaner kopplas jämställdhet till arbetsmarknad, sysselsättning, regionförstoring, dagspendling, bransch och utbildning.³⁰ Planen konstaterar till exempel att besöksnäringen är en näring som erbjuder sysselsättning till en stor andel kvinnor. Jämställdhet nämns inte bara i ett eget avsnitt utan integreras i annan text, detta gäller framför allt avsnitten om regional arbetsmarknad och kompetensförsörjning. I avsnittet om arbetsmarknad (som finns i både den nyare och senare planen) beskrivs mäns respektive kvinnors sysselsättning och arbetspendling. Avsnittet arbetsmarknad redogör för sysselsättning och arbetspendling uppdelat på kön och illustrerar pendlingsmönstret på kartbilder.³¹ I anslutning till detta skriver Region Dalarna:

Näringslivsstrukturen och möjligheterna till förvärvsarbete varierar kraftigt mellan kommunerna i Dalarna. Detta understryker behovet av goda kommunikationer mellan de lokala arbetsmarknaderna, så att både kvinnor och män kan hitta arbeten som passar deras önskemål och kompetens inom rimligt reseavstånd.³²

²⁷ Västra Götalandsregionen 2013, s. 19.

²⁸ Ibid. s. 19

²⁹ Ibid. s. 21.

³⁰ Region Dalarna 2010, s. 8, 14ff; Region Dalarna 2013a, s. 8, 15ff.

³¹ Region Dalarna 2010, s. 14f, Region Dalarna 2013a, s. 15ff.

³² Region Dalarna 2010, s. 16.

Man konstaterar också att de lokala arbetsmarknaderna ser olika ut för kvinnor och män, ”bland annat beroende på att kvinnor pendlar mindre”³³. Planen noterar att obalansen i andelen högtbildade invånare mellan små och större kommuner ofta är särskilt tydligt för män.³⁴

Båda Dalarnas planer innehåller ett kapitel med titeln ”Effektbedömning” som innehåller bedömningar av måluppfyllelse för nationella transportpolitiska mål, nationella miljömål såväl som regionala mål. Detta är bedömningen av måluppfyllelse som vi refererade till ovan (till det nationella transportpolitiska funktionsmålet som inbegriper jämställdhet):

Arbetsformerna, genomförandet och resultaten av transportpolitiken medverkar till ett jämställt samhälle

I förankringsprocessen för att ta fram länsplanen har både män och kvinnor deltagit. I den politiska beslutsprocessen är fördelningen ca 70 procent män och 30 procent kvinnor, medan männen dominerar deltagandet kraftigt på tjänstemannanivå.

Kvinnors och mäns resande skiljer sig generellt vad gäller pendlingsavstånd, val av transportsätt och attityder till miljö och trafiksäkerhet. Effekterna för kvinnor och män påverkas därför olika beroende på vilka åtgärder som prioriteras. Kvinnor arbetar närmare hemmet och reser mycket kortare sträckor än vad män gör. Män har tillgång till större och mer växande arbetsmarknadsregioner och reser mer arbetsrelaterat.

Valet av åtgärder svarar både mot kvinnors och mäns behov. Satsningar i järnvägsnätet förbättrar dock möjligheterna till arbetspendling mera för män genom att de reser längre och får en större tillgång till växande arbetsmarknadsregioner.³⁵

I samma kapitel finns ett ytterligare ett stycke om jämställdhet som berör det regionala målet:

Jämställdhet

Funktionen för jämställdhet är inte framtagen.³⁶

Delmålet är att män och kvinnor i lika hög grad anser att kollektivtrafiken är ett attraktivt resealternativ samt att det råder lika möjligheter för män och kvinnor att bredda sin arbetsmarknad.

Satsningar i järnvägsnätet förbättrar möjligheterna till arbetspendling mera för män genom att de reser längre och får en större tillgång till växande arbetsmarknadsregioner.

Kvinnor har jämfört med män, en positivare inställning till kollektivtrafik. Planerade satsningar för regional och lokal kollektivtrafik i resecentra, stationer och bussterminaler, förbättrar tryggheten, vilket har större betydelse för val av färdmedel för kvinnor än för män. Kvinnor värderar även satsningar på trafiksäkerhets- och miljöåtgärder högre än vad män gör samt har ett större stöd för nollvisionen. Män anser det viktigare att följa trafikrytmen än hastighetsgränserna. Både män och kvinnor har en likartad syn på vilka trafikbeteenden som är viktigaste (sic!) för trafiksäkerheten. Män tar fler risker i trafiken än kvinnor och löper därför större risk att dödas eller skadas samt orsakar fler olyckor.

³³ Ibid.

³⁴ Region Dalarna 2010, s. 17; Region Dalarna 2013a, s. 18.

³⁵ Region Dalarna 2010, s. 54f.

³⁶ Oklart vad som menas här, eftersom funktionen anges i tabellen på s. 22f i planen, se tabellen ovan i denna PM.

Sammanfattningsvis bedöms i huvudsak att planens satsningar genom avvägningar mellan olika steg 1-4 åtgärder i väg- och järnvägssystemet, motsvarar kvinnors och män behov i lika hög grad.³⁷

Som framgår av citatet kopplas jämställdhet till kollektivtrafik och tillgänglighet till arbetsmarknaden (arbetspendling). Även trygghet i samband med kollektivtrafikresor nämns som en central jämställdhetsaspekt, liksom trafiksäkerhet. Avsnitten om jämställdhet i den senare planen (2014-2025) är delvis identiska med den föregående; inga stora skillnader finns.³⁸ Fördelningen män/kvinnor i den politiska beslutsprocessen har emellertid förändrats från 70/30 procent till 65/35 procent.³⁹ En del av citatet närmast ovan (efter "nollvisionen" fram till "Sammanfattningsvis") har utelämnats i den senare planen.

VÄSTRA GÖTALAND

I planen för perioden 2010-2021 behandlas jämställdhet framför allt i ett avsnitt om måluppfyllelse, som vi nämnt ovan. Detta återges i sin helhet:

JÄMSTÄLLT SAMHÄLLE

Transportsystemet ska vara jämställt, dvs. likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov. Mäns och kvinnors transportbehov styrs av respektives livssituation. Med stora likheter i denna så finns ändå vissa skillnader i värderingar och val, bl.a. synen på hastigheten i väg- och gatusystemet. Fler kvinnor åker kollektivt och ökningen av antalet som pendlar på längre avstånd har varit störst för kvinnor. Men det är fortfarande män som dominerar vad gäller längre pendlingsresor. Genom planens satsning på kollektivtrafikanläggningar och bidrag till kvalitetshöjning på vissa järnvägar möter vi kvinnors behov. Däremot är satsningen på att behålla dagens hastighet på vissa vägsträckor inte i linje med de flesta kvinnors prioriteringar. Säkerhet i trafiksystemet prioriteras högre av kvinnor än män. Satsningen på trafiksäkerhetsåtgärder dels i väg-/gatunätet och dels vad gäller terminaler m.m. följer de flesta kvinnors värderingar. I planeringsprocessen har det varit en medveten strategi att arbeta på ett mer jämställt sätt. Dokumentation har gjorts och i diskussionerna har ett jämställt transportsystem fått ett större utrymme jämfört med tidigare.⁴⁰

I denna beskrivning av jämställdhet ligger fokus på transportsystemet och planeringsprocessen som mål snarare än medel för jämställdhet. Det innebär att beskrivningen i huvudsak kretsar kring att tillgodose det som uppfattas vara kvinnors behov (kvinnor åker mer kollektivt än män) och värderingar (kvinnor tenderar att prioritera säkerhet högre än vad män gör) samt att skapa en jämställd planeringsprocess, snarare än hur transportsystemet (och planeringen) kan bidra till en jämställd arbetsmarknad eller en jämställd fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet, det vill säga i förlängningen ett jämställt samhälle. Även i den följande planen (2014-2025) behandlas jämställdhet i ett särskilt avsnitt om måluppfyllelse:

³⁷ Region Dalarna 2010, s. 57.

³⁸ En skillnad är att samarbetsprojektet med VTI och WSP nämns i Region Dalarna 2013a, s. 60.

³⁹ Region Dalarna 2013a, s. 59.

⁴⁰ Västra Götaland 2010, s. 23

Jämställt samhälle

Transportsystemet ska vara jämställt, dvs. likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov. Mäns och kvinnors transportbehov styrs av respektives livssituation. Men med stora likheter i denna så finns ändå vissa skillnader i värderingar och val, bl. a. synen på hastigheten i väg och gatusystemet. I genomsnitt reser männen nästan fem mil om dagen, vilket är 20 procent mer än kvinnornas fyra mil. Kvinnorna gör dock en större andel av sina resor med kollektivtrafiken än männen.⁴¹ Att skapa förutsättningar att välja kollektivtrafik, gång och cykel bidrar till ökad jämställdhet för både kvinnor och män, om än på olika sätt.⁴² Kvinnor gör en större andel av sina resor med kollektivtrafiken än männen. Att satsa på kollektivtrafik gynnar därmed generellt kvinnor. Samtidigt är potentialen för ökat resande med kollektivtrafik störst för männen. Satsningar på förbättrad kollektivtrafik som innebär att fler män ställer bilen och istället ger ökade möjligheter att åka kollektivt kan också ses som ett led för ökad jämställdhet.⁴³

De första tre meningarna i citatet skiljer sig inte alls åt mellan de två planerna. I de resterande delarna finns både likheter också skillnader. Likheterna finns i beskrivningen av hur kvinnor och män reser, att kvinnor åker mer kollektivt och män mer bil, samtidigt som män också pendlar längre sträckor. En skillnad består i att skrivningen om trafiksäkerhet och kvinnors värderingar inte finns med i den nyare planen. I den nyare planen står heller ingenting om jämställdhet i planeringsprocessen. Ytterligare en intressant skillnad är att i det första citatet formuleras jämställdhet implicit som något som i första hand handlar om kvinnor och att möta kvinnors behov, medan den nyare planen skriver om jämställdhet som något som handlar om både kvinnor och män.

5 Jämställdhet i planunderlag och strategidokument

I detta avsnitt flyttas fokus till de underlag som ligger till grund för planen. Dels finns det underlag för planen som helhet, till exempel den regionala systemanalysen, och dels finns det underlag för specifika objekt i planen. De senare omfattar särskilt samhällsekonomisk analys, miljökonsekvensbedömning och samlad effektbedömning; vilket motsvarar redovisningskraven i direktiven. Av direktiven framgår att Trafikverket bär ett stort ansvar för underlagen, eftersom ”Trafikverket ska vara ett stöd i länsplanupprättarnas arbete med länsplanerna genom expertkunskap, underlag, dialog och samverkan” (Regeringsbeslut 2012-12-20, Bilaga 4, s. 4). Trafikverket är den myndighet som ansvarar för utvecklingen av den samlade effektbedömningen (SEB), det enda obligatoriska objektsunderlag som har en tydlig koppling till jämställdhetskonsekvenser. Dels genom den bedömning av måluppfyllelse som ingår, och dels genom det avsnitt som behandlar fördelningsanalys. Det har inte varit möjligt att granska enskilda samlade effektbedömningar för de objekt som ingår i de fyra länsplanerna, eftersom uppgiften är för omfattande med hänsyn till den tid som funnits till förfogande. Nedan

⁴¹ RVU Sverige – den nationella resvaneundersökningen 2011, Trafikanalys. [Obs! Referens angiven i originalet]

⁴² Bygg om eller bygg nytt, Effektsamband för Transportsystemet, Trafikverket 2012-08-31 [Obs! Referens angiven i originalet]

⁴³ Västra Götalandsregionen 2014-2025 s. 39.

behandlas istället avsnittet om jämställdhet i den handbok för sammanställningen av en SEB som Trafikverket har gjort.

REGIONAL SYSTEMANALYS

De regionala systemanalyserna gjordes inför den första planeringsomgången (för perioden 2010-2021). Den kan beskrivas som ett slags inriktningsunderlag som syftar till att med utgångspunkt i nationella och regionala mål identifiera centrala funktioner i det regionala transportsystemet, för att först i nästa steg landa i vilka objekt och andra investeringar som ska prioriteras. Innehållet har inte analyserats i sin helhet, vägledande för analysen har istället varit frågan om i vilken utsträckning som jämställdhetsmål och funktioner i relation till dem ingår i den regionala systemanalysen.

I Region Dalarnas regionala systemanalys berörs jämställdhet i samband med könsfördelningen i planeringsprocessen, nationella och regionala mål samt regionala arbetsmarknader, regionförstoring och i viss mån kompetensförsörjning.⁴⁴ Målet jämställdhet indelas i två delmål och en funktion för varje delmål identifieras, detta återkommer senare i länsplanen (se tabell i avsnitt 2, ovan).⁴⁵ Fokus ligger på tillgänglighet och arbetsmarknad. I systemanalysen beskrivs mäns och kvinnors sysselsättning och pendling separat, och deras pendlingsmönster illustreras med kartbilder.⁴⁶

Den regionala systemanalysen för Västra Götaland omfattar två dokument, en kortfattad redovisning till Näringsdepartementet och ett inriktningsunderlag som ligger till grund för det förra dokumentet. Under rubriken ”Regionförstoring för ökad tillväxt och bättre jämlikhet” berörs jämställdhet i en formulering: ”Kvinnors lokala arbetsmarknader är mindre till ytan än mäns. Förbättrade pendlingsmöjligheter måste tillgodose både kvinnors och mäns behov.”⁴⁷ I det längre inriktningsunderlaget omnämns jämställdhet på flera ställen, antingen som ett av de transportpolitiska målen eller i samband med regionförstoring, arbetsmarknad och kollektivtrafik.⁴⁸ I ett kapitel om regionförstoring behandlas jämställdhet i ett eget avsnitt. Här konstateras att det inte finns några enkla samband mellan jämställdhet och regionförstoring, men att kvinnors tillgänglighet till arbete och utbildning bör öka med satsningar på kollektivtrafik. Det finns en bilaga till den regionala systemanalysen som utgörs av ett PM där man försökt göra en stegvis identifiering av funktioner, delfunktioner och åtgärder med utgångspunkt i jämställdhetsmål och delmål.⁴⁹

⁴⁴ Region Dalarna (2008) ”Regional systemanalys Dalarna”. Slutrapport 2008-10-01.

⁴⁵ Region Dalarna 2008, s. 63, 75.

⁴⁶ Region Dalarna 2008, s. 75, 20ff.

⁴⁷ Västra Götalandsregionen (2008) ”Säkra tillväxten och förbättra miljön. Västra Götalandsregionens redovisning av regional systemanalys mm till Regeringen/Näringsdepartementet 20080923.” s. 3.

⁴⁸ Västra Götalandsregionen 2007, s. 3ff, 145, 19, 23.

⁴⁹ Västra Götalandsregionen. ”Regionala systemanalyser. Jämställdhetsperspektiv: funktion – åtgärder”. PM 2008-06-02.

SAMLAD EFFEKTBEDÖMNING

Underlaget och metoden ”Samlad effektbedömning har successivt utvecklats under de år som planeringsprocesserna för de aktuella länsplanerna pågått. Det fanns till exempel redan vid den första planeringsomgången samlade effektbedömningar för de enskilda objekten. Metoden har utvecklats och förvaltas av Trafikverket som har huvudansvaret för planunderlagen. På myndighetens hemsida finns en integrerad mall och handbok, samt andra stöddokument, till för de handläggare som ska tillhandahålla underlag för specifika objekt. För denna studies syften har vi tittat på en handledning som var aktuell vid den första planeringsomgången (2009) och den allra senaste handledningen som publicerades våren 2014.

Handledningen från 2009 är en text som går igenom olika delar av den samlade effektbedömningen. Under rubiken ”Ett jämställt transportsystem” finns det äldre jämställdhetsmålet formulerat. Trafikverket konstaterar att ”det är svårt att mäta och bedöma effekterna av enskilda åtgärder i transportsystemet ur ett jämställdhetsperspektiv”. Detta följs av en kort sammanfattning om kvinnors och mäns resande baserat på resvaneundersökningar, samt fem punkter om vad som är rimligt att anta utifrån denna kunskap.⁵⁰

Den senaste handboken ingår i en excelfil som innehåller en mall som handläggaren kan fylla i direkt, i mallen finns vägledning. En bedömning av bidraget till uppfyllelsen av funktionsmålet ingår i ett större avsnitt om transportpolitisk måluppfyllelse. Här finns fält som rör jämställdhet: en bedömning av om åtgärden bidrar till ”Jämställdhet – lika möjligheter att utforma sina liv” och en bedömning av om åtgärden bidrar till ”Lika påverkansmöjlighet”. Jämställdhet som helhet sammanfattas ”Arbetsformerna, genomförande och resultaten av transportpolitiken medverkar till ett jämställt samhälle”. För samtliga mål och delmål i avsnittet används en absolut skala med fyra alternativ och utöver det uppmanas handläggaren att ge en kort beskrivning av åtgärdens bidrag som skrivs direkt i cellen.⁵¹

Sedan 2009 har listan på konkreta exempel och implikationer utökats. Ett av stöddokumenterna år 2014 utgör en sammanfattning i punktform som upptar 2 A4-sidor. En del har rubriken ”Hur Trafikverket [kan] bidra till uppfyllande av jämställdhetsmålen inom transportområdet – några konkreta exempel.”⁵²

REGIONALA HANDLINGSPLANER OCH ANDRA DOKUMENT OM JÄMSTÄLLDHET

Både Region Dalarna och Västra Götalandsregionen har sammanställt strategiska dokument specifikt inriktade på jämställdhet, i båda fallen relativt nyligen: 2013 och 2014. Dessa dokument berör följaktligen centrala jämställdhetsfrågor, men har ofta liten koppling till den fysiska planeringen.

⁵⁰ Trafikverket. ”Samlad effektbedömning – Handledning” 090831.

⁵¹ Trafikverket (2014) Samlad effektbedömning. Grundmall. 140401.

⁵² Trafikverket. ”Sammanfattning/Jämställdhet – några konkreta exempel” Hämtad från Trafikverket webbplats 20140821.

I Dalarnas ”Handlingsplan för jämställd regional tillväxt”⁵³ identifieras infrastruktur som ett område som är angeläget att jämställdhetsintegrera. Flera centrala aktörer i Dalarna har också undertecknat en gemensam avsiktsförklaring om jämställdhet.⁵⁴ Den och tre andra dokument utgör tillsammans Dalarnas strategi för jämställdhetsintegrering. Här ingår förutom avsiktsförklaringen en statistikbok⁵⁵ om kvinnor och män i Dalarna, en lägesrapport⁵⁶ och själva strategin⁵⁷ för vad som ska göras. I statistikboken redovisas skillnader mellan kvinnors och mäns arbetspendling; män pendlar mer än kvinnor. I lägesrapporten och strategin berörs inte arbetspendling, transportsystemet eller infrastrukturplaneringen explicit. Arbetet har bedrivits av Länsstyrelsen i samverkan med Region Dalarna och en rad andra centrala organisationer i länet.

I Västra Götalandsregionens ”Jämställt Västra Götaland. Länsstrategi för jämställdhetsintegrering 2014-2017” behandlas inte transporter och fysisk planering.⁵⁸ Den ojämsställda arbetspendlingen nämns dock i föregångaren från 2000.⁵⁹ I Västra Götalands handlingsplan för jämställd regional tillväxt nämns inte heller transporter och infrastrukturplanering men en åtgärd i handlingsplanen är att ”ta fram statistik som visar vilka jämställdhetskonsekvenser som samhällsplanering leder till, t ex när det gäller tillgänglighet, trygghet och service”⁶⁰. Precis som i Dalarna finns en statistikbok i Västra Götaland, utgiven av länsstyrelsen och regionen gemensamt, med titeln: ”Om kvinnor och män i Västra Götalands län”. Skriften innehåller bland annat statistik uppdelad på kön och kommun som rör sysselsättning och arbetspendling. Arbetspendlingen är större för män än för kvinnor i länet.⁶¹

Avslutningsvis vill vi nämna ytterligare två rapporter från Västra Götaland med inriktning på resande och tillgänglighet. I rapporten ”Resa Jämt”, utgiven av Västra Götaland för Västtrafik redovisas resultatet av ett utvecklingsprojekt med fokus på hur kollektivtrafiken kan göras mer jämställd.⁶² Den är i huvudsak inriktad på attityder, önskemål och värderingar hos befintliga och potentiella kollektivtrafikresenärer och applicerar ett jämställdhetsperspektiv på detta tema. Västra Götalandsregionen och Västtrafik har även publicerat en tillgänglighetsatlas.⁶³ Tillgänglighet har hög relevans för infrastrukturplaneringens möjlighet att bidra till jämställdhet i samhället, men denna publikation anlägger inte ett jämställdhetsperspektiv. Syftet har varit ett annat, nämligen att med hjälp av kartor redovisa ”tillgänglighet i form av

⁵³ Region Dalarna (2013b) ”Handlingsplan för jämställd regional tillväxt”. s. 24.

⁵⁴ ”För ett jämställt Dalarna. Regional avsiktsförklaring 2014-2016.” Undertecknad av följande organisationer: ALMI företagspartner, Arbetsförmedlingen, Dalarnas Idrottsförbund, Företagarna, Försäkringskassan, Högskolan Dalarna, Landstinget Dalarna, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Polismyndigheten Dalarna och Region Dalarna.

⁵⁵ Länsstyrelsen Dalarna (2013) ”Om kvinnor och män i Dalarna 2014-2016”.

⁵⁶ Länsstyrelsen Dalarna (2014) ”Är Dalarna jämställt? Lägesrapport 2013” Rapport 2014:04.

⁵⁷ Länsstyrelsen Dalarna (2014) ”Dalarnas strategi för jämställdhetsintegrering 2014-2016” PM 2014:3.

⁵⁸ Länsstyrelsen i Västra Götalands län och Västra Götalandsregionen (2013) ”Jämställt Västra Götaland. Länsstrategi för jämställdhetsintegrering 2014-2017”.

⁵⁹ Länsstyrelsen i Västra Götalands län och Västra Götalandsregionen (2000) ”Balans i livet: Jämställdhetsstrategi för Västra Götaland 2000-2005”. s. 25.

⁶⁰ Västra Götalandsregionen (2012a) ”Jämställdhet gör skillnad. Handlingsplan för jämställd regional tillväxt i Västra Götaland 2012-2014.” s. 10.

⁶¹ Länsstyrelsen i Västra Götalands län och Västra Götalandsregionen 2012, s. 45.

⁶² Västra Götalandsregionen (2012b) ”Resa Jämt.” Rapport 2009-2011 för Västtrafik.

⁶³ Västra Götalandsregionen (2012c) ”Tillgänglighetsatlas över Västra Götaland.”

restider från en startpunkt till en eller flera målpunkter för resor med bil respektive med kollektivtrafik.”⁶⁴

6 Sammanfattning och slutsatser

- Jämställdhet nämns i avsnitt om transportpolitiska mål och måluppfyllelse i länsplanerna men utgör inget centralt övergripande tema i någon plan. Båda regionernas (Dalarna och Västra Götaland) planer präglas särskilt av en inriktning mot regionförstoring och möjlighet till ökad arbetspendling.
- En skillnad mellan Dalarnas planer och Västra Götalands planer är att de senare särredovisar jämställdhet i något högre utsträckning. I Dalarnas plan integreras jämställdhetsaspekter i avsnitt som rör arbetsmarknad och kompetensförsörjning.
- Båda planerna innefattar satsningar på såväl väginfrastruktur som kollektivtrafik och andra åtgärdsområden. En betydande del av medlen går till olika pottor. Det går inte att på ett enkelt sätt sluta sig till i vilken utsträckning som gjorda prioriteringar bidrar till ett jämställt transportsystem och ett jämställt samhälle, även om bidraget i samtliga planer bedöms som positivt.
- Hur jämställdhet konstrueras varierar mellan olika typer av dokument. Planer och planunderlag kopplar jämställdhet till regionala arbetsmarknader och (ibland indirekt) ekonomisk jämställdhet. Men inställningen till sambandet mellan regionförstoring och jämställdhet är inte entydig.
- Det förekommer också skrivningar om att kvinnor föredrar kollektivtrafik, prioriterar trafiksäkerhet och miljö mer än män, medan män reser längre och mer med bil. Evidensen i dessa skrivningar är svag, eftersom de inte baseras kontexten regional transportinfrastrukturplanering utan mer på utredningar av generell karaktär (såsom nationella resvaneundersökningar).
- I planunderlagen finns ansatser att identifiera funktioner i transportsystemet som är centrala med utgångspunkt i jämställdhetsmålen. Planunderlagen, vilket inbegriper regional systemanalys och samlad effektbedömning, saknar dock av allt att döma en analys som ger en helhetsbild av det regionala transportsystemet ur jämställdhetssynpunkt. Dalarnas regionala systemanalys illustrerar pendlingsmönster på kartbilder uppdelat på kön, vilket är ett steg på vägen. För båda länen finns statistik om sysselsättning och pendling för kvinnor och män som skulle kunna kopplas till transportsystemet i högre utsträckning.
- Det finns ett antal regionala dokument om jämställdhet av strategisk karaktär som inte har en direkt koppling till transportsystemet och infrastrukturplaneringen. De behandlar bland annat ekonomisk jämställdhet och möjligheterna att göra arbetsmarknaderna inom

⁶⁴ Västra Götalandsregionen 2012c, s. 6.

respektive region mer jämställda. Få av dessa dokument gör explicita kopplingar till vilken roll planeringen av transportsystem kan spela i en sådan förändring, även om undantag finns.

- De strategiska jämställdhetsdokumenten verkar i begränsad omfattning ha utgjort ett underlag för länsplanerna. Kopplingen mellan den regionala infrastrukturplaneringen och det regionala jämställdhetsarbetet ger därmed intryck av att vara relativt svag, åtminstone utifrån de slutsatser som kan dras utifrån denna dokumentstudie.

Referenser

PLANER

Region Dalarna (2010) ”Länsplan för regional transportinfrastruktur för Dalarna 2010-2021”.

Region Dalarna (2013a) ”Länsplan för regional transportinfrastruktur för Dalarna 2014-2025”. Preliminär plan 2013-12-04.

Västra Götalandsregionen (2010) ”Regional plan för transportinfrastrukturen i Västra Götaland 2010-2021”.

Västra Götalandsregionen (2013) ”Förslag till regional plan för transportinfrastrukturen i Västra Götaland 2014-2021”. Remissversion 2013-06-10.

REGIONALA SYSTEMANALYSER

Region Dalarna (2008) ”Regional systemanalys Dalarna”. Slutrapport 2008-10-01.

Västra Götalandsregionen (2008) ”Säkra tillväxten och förbättra miljön. Västra Götalandsregionens redovisning av regional systemanalys mm till Regeringen/Näringsdepartementet 20080923.”

Västra Götalandsregionen. ”Regionala systemanalyser. Jämställdhetsperspektiv: funktion – åtgärder”. PM 2008-06-02.

Västra Götalandsregionen (2007) ”Ökad tillväxt och en bättre miljö – åtgärder i transportsystemet i Västra Götaland 2010-2019”.

SAMLAD EFFEKTBEDÖMNING

Trafikverket. (2009) ”Samlad effektbedömning – Handledning” 090831.

Trafikverket (2014) Samlad effektbedömning. Grundmall. 140401.

Trafikverket. ”Sammanfattning/Jämställdhet – några konkreta exempel” Hämtad 20140821.

ÖVRIGA, STRATEGISKA DOKUMENT OM JÄMSTÄLLDHET

Länsstyrelsen Dalarna (2014) ”Är Dalarna jämställt? Lägesrapport 2013” Rapport 2014:04.

Länsstyrelsen Dalarna (2013) ”Om kvinnor och män i Dalarna 2014-2016”.

Länsstyrelsen Dalarna (2014) ”Dalarnas strategi för jämställdhetsintegrering 2014-2016” PM 2014:3.

”För ett jämställt Dalarna. Regional avsiktsförklaring 2014-2016.” Undertecknad av följande organisationer: ALMI företagspartner, Arbetsförmedlingen, Dalarnas Idrottsförbund, Företagarna, Försäkringskassan, Högskolan Dalarna, Landstinget Dalarna, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Polismyndigheten Dalarna och Region Dalarna.

Region Dalarna (2013b) ”Handlingsplan för jämställd regional tillväxt”. Författad av Elisabeth Holm och Monika Jönsson.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län och Västra Götalandsregionen (2013) ”Jämställt Västra Götaland. Länsstrategi för jämställdhetsintegrering 2014-2017”.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län och Västra Götalandsregionen (2012) ”Om kvinnor och män i Västra Götalands län”.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län och Västra Götalandsregionen (2000) ”Balans i livet. Jämställdhetsstrategi för Västra Götaland.”

Västra Götalandsregionen (2012a) ”Jämställdhet gör skillnad. Handlingsplan för jämställd regional tillväxt i Västra Götaland 2012-2014.”

Västra Götalandsregionen (2011b) ”Resa Jämt.” Rapport 2009-2011 för Västtrafik.

Västra Götalandsregionen (2011c) ”Tillgänglighetsatlas över Västra Götaland.”

ÖVRIGA KÄLLOR

Hedin, G. & Tegsjö, B. *Lokala arbetsmarknader – egenskaper, struktur och utveckling*. SCB: Metoden att skapa lokala arbetsmarknader (LA). Hämtad 2015-09-10 från www.scb.se

K2020. Målbild för kollektivtrafiken i Göteborgsregionen. Göteborgsregionens kommunförbund. Hämtad 2015-09-10 från <http://www.grkom.se/toppmenyn/dettajobbargrmed/miljosamhallsbyggnad/projekt/k2020>

Regeringens proposition 2008/09:93, Bet. 2008/09:TU14, Rskr. 2008/09:257.

Regeringens proposition 2001/02:20, Bet. 2001/02:TU2, Rskr. 2001/02:126.

Regeringsbeslut 2012-12-20. ”Uppdrag att ta fram förslag till nationell trafikslagsövergripande plan för utveckling av transportsystemet och trafikslagsövergripande länsplaner för regional transportinfrastruktur”. Bilaga 4, s. 8.

Regeringskansliet. ”Transportpolitikens mål”. Hämtad 2014-07-01 från www.regeringen.se

Thoreson, Karin (2011) *Att beräkna det goda samhället: Samhällsekonomiska analyser och gränslandet expertis-politik inom transportområdet*. Akademisk avhandling. Linköpings universitet, Linköping.

Jämställdhet i regional transportplanering, JKB

PM – Analys av fokusgruppsamtal om jämställdhet, planering och transporter

Version: 2015-09-10

Karin Thoresson

&

Lena Levin

Innehåll

Förord.....	3
1. Inledning	4
2. Vad är jämställdhet?	5
Ett jämställt transportsystem.....	5
Jämställdhet som jämlikhet – ett transportsystem för alla.....	7
En jämställd planeringsprocess?.....	8
3. Frågans komplexitet och svårigheter att arbeta med den.....	10
4. Hur ska jämställdhet ”komma in” i planeringen?	11
Frågans vikt.....	11
Den befintliga processen är en utgångspunkt	12
Förändring och barriärer	13
Vems ansvar? Synen på det egna handlingsutrymmet.....	14
5. Kunskap, metoder och verktyg	14
6. Kategorisering av transportsystemets användare.....	16
Kategorierna kvinnor och män.....	16
Ytterligare kategorier	17
7. Sammanfattning och slutsatser	18

Förord

Föreliggande PM utgör en delrapportering av forskningsprojektet *Implementering av metod för jämställdhetskonnekvensbedömning (JKB) i svensk transportinfrastrukturplanering*.

Projektet genomförs av VTI, K2 (forskning och utveckling av hållbar kollektivtrafik), Malmö högskola och WSP, i nära samarbete med Region Dalarna och Västra Götalandsregionen där vi studerar hur och när målet om jämställdhet kommer in i den regionala åtgärdsplaneringen och arbetet med trafikförsörjningsprogram för kollektivtrafik.

Syftet med projektet:

- Arbeta med en metod för att bedöma jämställdhetskonnekvenser
- Att *vidareutveckla metoden och utveckla god praktisk kunskap* för jämställdhetskonnekvensbedömning (JKB)
- *Utvärdera* processen medan den pågår
- Utgår från svensk jämställdhetspolicy
- Har utvecklats stegvis tidigare i FOU-projekt (Trafikverket och kommuner) men inte testad i sin helhet tidigare.

Arbetet är indelat i sex stycken arbetspaket (WP, work packages): WP 1 Uppdragsledning och organisation; WP 2 dokumentanalys, fokusgrupper, reflektion; WP 3 Vidareutveckling och test av modellen; WP 4 utveckla förslag på utbildningspaket och testa utbildningsmoment i workshops och seminarier; WP 5 Rapportering inom projektet; WP 6 vetenskaplig publikation.

Under våren 2014 genomfördes inom WP2 fyra fokusgruppssamtal (två i vardera regionen) som lyfte frågor om hur man ser på och hanterar jämställdhet i planeringsprocessen.

Utifrån tidigare erfarenheter vet vi att det behövs en gemensam grundförståelse när man ska arbeta med jämställdhet i planeringssammanhang. Första steget är att förstå att jämställdhet har med den egna verksamheten att göra, att öka kunskapen hos sig själv och sina medarbetare om nuvarande arbetssätt och att formulera gemensamma mål. Detta är en reflexiv fas. En av de första aktiviteterna som genomfördes inom projektet var därför en studie med två fokusgruppssamtal i vardera regionen (Dalarna och Västra Götalands Regionen) där vi diskuterade nuvarande arbetssätt och förväntningar på projektet. Fokusgruppssamtalen ligger också till grund för workshops i regionerna och ett gemensamt seminarium i september 2014. Dessa aktiviteter dokumenteras också och ska ligga till grund för vidare arbete med praktisk metodutveckling under projekttiden och senare i utbildningsinsatser som utvecklas utifrån de behov som identifierats under projektets gång.

Denna PM är en avrapportering av den analys av fokusgrupperna som genomförts av fil dr Karin Thoreson, VTI. PM:n har presenterats på seminarium för regionerna och för projektets referensgrupp och därefter uppdaterats något.

Linköping 2014-08-25, uppdaterad 2015-09-10.

Lena Levin, projektledare

1. Inledning

Denna PM sammanfattar analysen av fyra fokusgruppsamtal med planerare inom transportområdet i Dalarnas och Västra Götalands län. Fokusgrupperna arrangerades med fem till tio deltagare i varje grupp och deltagarna fritt fick uttrycka sina erfarenheter, kunskaper och idéer. Gruppsamtalen leddes av en moderator. De frågor som inledde samtalen handlade om hur man ser på jämställdhet och uppfyllandet av jämställdhetspolitiska mål i transportsystemet, hur man arbetar idag med jämställdhet och hur man vill arbeta med jämställdhet. Syftet med fokusgrupperna var att starta en diskussion och en reflektion inom organisationen och att ge forskargruppen kunskaper om hur arbetet bedrivits hittills.

Fokusgruppsamtalen leddes av en moderator och en forskare som dokumenterade samtalen med anteckningar och med ljudbandspelare. Samtalen transkriberades sedan nordagrant och analyserades genom kvalitativ innehållsanalys. Det transkriberade materialet omfattar närmare 200 sidor. Den kvalitativa analysen har gjorts i flera steg. Först lästes hela materialet igenom från början till slut. Därefter tematiserades (kodades) hela materialet systematiskt. De teman som kodades var en blandning av på förhand givna teman och induktivt genererade teman där vi utgick från vad som framträdde i samtalen. I ett tredje steg ordnades analytiska teman, som till stor del återspeglas i rubrikerna nedan. Därefter skrevs denna redogörelse.

I tre av fyra fokusgrupper finns exempel på hur ”specialister” präglar samtalet. Särskilt tydligt är det i en fokusgrupp, relativt framträdande i två ytterligare och i något mindre omfattning i den fjärde. Dessa personer är mer insatta i jämställdhetsfrågor, i flera fall på grund av att de har arbetat med olika former av jämställdhetsprojekt. De har kapacitet att diskutera jämställdhet på ett annat sätt än övriga deltagare, vilket i åtminstone ett fall¹ ser ut att prägla samtalet som helhet. Vi återkommer till detta senare.

Texten är disponerad i sju avsnitt, varav det första är denna kortfattade inledning. Det andra avsnittet redogör för vad deltagarna lägger i begrepp som *jämställdhet* och *jämställt transportsystem*. Det beskriver även aspekter som framstår som centrala för planerarna när de talar om jämställda transporter och jämställdhet i planeringen. I följande avsnitt beskrivs det som av deltagarna uppfattas som komplext, svårt och komplicerat att hantera när det gäller att arbeta med jämställdhet i infrastrukturplaneringen. Det fjärde avsnittet behandlar hur de försöker relatera till frågan utifrån sin praktik, den befintliga planeringsprocessen, hur de talar om förändring och barriärer samt sitt eget handlingsutrymme. I det femte avsnittet fokuseras kunskap, metoder och verktyg för att beakta jämställdhet i planering. Det handlar dels om avsaknad, dels om vilken typ av stöd och verktyg som planerna anser sig behöva. Avsnitt sex behandlar hur användare och resenärer kategoriseras i fokussamtalen. Det sjunde och sista avsnittet summerar de centrala slutsatserna i analysen av fokusgruppsamtalen.

¹ FG1.

2. Vad är jämställdhet?

Deltagarna i fokusgrupperna uppmanades att berätta om sina associationer om jämställdhet generellt i samhället såväl som kopplat till transportsystemet och infrastrukturplaneringen. I samtalet berördes flera grundläggande dimensioner av jämställdhet som ekonomisk jämställdhet (inkomst och arbetsmarknad)², obetalt hem- och omsorgsarbete³, makt och inflytande⁴ samt mäns våld mot kvinnor. Det sista temat berördes endast indirekt genom att deltagarna tog upp kvinnors trygghet⁵ i samband med resor. Ett par exempel på hur deltagare beskriver vad jämställdhet i samhället innebär:

...förut så har jag ju alltid tänkt att det måste vara, eh att kvinnor ska ha samma möjligheter till allting som män har, men det är inte så enkelt utan det handlar om att oavsett kön så ska man ha samma möjligheter att egentligen utbilda sig och leva det liv man vill utan att stöta på hinder.⁶

Samma möjligheter och skyldigheter och rättigheter för kvinnor och män.⁷

En deltagare menar att jämställdhet kan betraktas som ett medel för andra mål i samhället, som tillväxt.⁸ Hon betonar också att jämställdhet i första hand bör förstås som ett strukturellt problem, inte ett individuellt. Det handlar om ekonomisk jämställdhet; ”att offentliga resurser ska fördelas på ett likvärdigt sätt till män och kvinnor”; och om att ”skapa strukturer som gör att fördelningen av obetalt hem och omsorgsarbete jämnas ut”.⁹ Hon är en av de deltagare som är särskilt insatt i jämställdhetsfrågor och i denna fokusgrupp blir frågan om individ-struktur central.¹⁰ Andra deltagare tar hellre utgångspunkt i individen och anser att en central uppgift för planeringen är att skapa förutsättningar för individuella valmöjligheter.¹¹ Implicit förknippas jämställdhet med likvärdiga möjligheter att kunna göra individuella val. Flera av fokusgruppernas deltagare relaterar också till sig själva och sin vardag för att begripliggöra vad jämställdhet kan och bör vara.

ETT JÄMSTÄLLT TRANSPORTSYSTEM

Ett jämställt transportsystem innebär att både kvinnors och mäns transportbehov tillgodoses, och förutsätter att infrastrukturplaneringen tar hänsyn till systemets olika användare, enligt fokusgruppernas deltagare.¹² De berör olika aspekter av ett jämställt transportsystem i fokusgruppsamtalen, mest frekvent aspekter som rör regionförstoring och arbetspendling samt kollektivtrafik. Vissa deltagare associerar också till trygghetsfrågor, exempelvis att hållplatser och gångvägar till kollektivtrafiken är ordentligt upplysta. Samtidigt nämns just denna aspekt

² FG1: 7, 14f; 25, 29, 46; FG2: 34, 40; FG3: 15, 18, 21, 29; FG4: 15, 30.

³ FG1: 7, 9, 15, 34; FG2: 20, 45f; FG4: 13, 14f, 30.

⁴ FG1: 18f, 22ff; FG2: 9, 14, 26ff, 39. FG3: 22; FG4: 15f.

⁵ FG1: 13, 37; FG2: 10, 50; FG3: 14 26; FG4: 27.

⁶ FG3: 21.

⁷ FG1: 24.

⁸ FG1: 7ff, 25, 44.

⁹ FG1: 8.

¹⁰ FG1: 9, 19, 22, 25, 27, 29, 34, 44.

¹¹ FG3: 24; FG4: 4.

¹² FG1: 11; FG2: 3, 6, 13; FG3: 1, 2, 4; FG4: 3.

vid några tillfällen som ett exempel på när jämställdheten reduceras och förenklas i planeringen. Ytterligare en aspekt som deltagarna engagerar sig i rör makt och inflytande i själva planeringsprocessen. Det vill säga hur kvinnor och män kan komma till tals, och hur kvinnors och mäns erfarenheter kan tas tillvara .

Regionförstoring är en strävan i båda regionernas planering¹³ det vittnar även fokusgrupperna om. Deltagarna talar om att satsningar på regionförstoring rymmer flera olika jämställdhetsaspekter. Dels är fundamentet en utbyggd kollektivtrafik, något som ofta betraktas som en satsning som gynnar kvinnor och därmed bidrar till ett mer jämställt transportsystem. Dels innebär det tillgång till en större arbetsmarknad, men detta, tror flera deltagare, är något som i huvudsak gynnar män. De skäl till detta som tas upp är två: att arbetsmarknaden är segregerad på ett sätt som gör att kvinnor arbetar närmare bostaden, och att ökad arbetspendling förutsätter att den andra parten i ett förhållande tar hand om det obetalda hem- och omsorgsarbetet, vilket ofta är kvinnor. Därmed kopplas regionförstoring både till ekonomisk jämställdhet och till ansvaret för hem- och omsorgsarbete i fokusgruppsamtalen. Ett utdrag:

...nu kan folk pendla längre sträckor, det blir enklare. Men det är ju bara oftast en part i en relation som kan pendla längre sträckor. För när en person börjar pendla längre sträckor och kväll... alltså det blir längre från hemmet till exempel, så blir den andra personen i ett förhållande – för man är ju oftast två ändå, om man har barn – blir ju kanske ännu mer inlåst eftersom den personen får ännu mer ansvar för hem, barn... alltså det som är markservice så att säga. Och i Dalarna så är det ju oftast kvinnor, men det kan ju även vara män, så det är alltså... ni förstår vad jag menar? För jag tänker liksom på... jag är mycket längre fram i tanken, jag är inte så mycket inne i den här fysiska planeringen, jag är mer som; okej, hur används det här? Vem kan använda det och hur...¹⁴

Det råder dock en förhållandevis stor osäkerhet hur verkligheten ser ut, och vilka positiva och negativa effekter som regionförstoring och ökad arbetspendling får ur jämställdhetssynpunkt. Som nedanstående utdrag illustrerar problematiseras antagandet om att utbyggd kollektivtrafik (automatiskt) bidrar till ökad jämställdhet:

Vi har det ganska tydligt uttalat, att vi ska jobba för regionförstoring och knyta ihop [...] de fyra olika delarna som finns i Västra Götaland, som är ett stort län. Hur gör man det? Jo, det gör man genom att åka fort och snabbt med tåg. Och då är det inte många stationer man ska stanna på. Det [...] säger sig självt att då är det som råder på något sätt. Jag tror att jämställdhet i det här fallet, det får stryka på foten liksom. Det är inte med i diskussionen på det sättet, jag upplever det inte så, utan det är andra mål som står högre, det är dem vi ska jobba för. Och sedan så får man... så blir det väl ändå när man gör... när man gör sådana här objektsbeskrivningar, när man ska bygga ut kollektivtrafikanläggningarna, då har man alltid den där rutan liksom; jämställdhet, gynnar det eller gynnar det inte? Då kan man ju plocka fram detta: Jo, men det är ju en kollektivtrafikanläggning, det är fler kvinnor än män som åker kollektivtrafik, då gynnar det och så kryssar vi i den. Nu är jag lite... raljerar lite här, men det är ungefär så här det fungerar faktiskt.¹⁵

¹³ Se PM Analys av planeringsdokument.

¹⁴ FG1:7.

¹⁵ FG4: 9.

Vem som pendlar och vem som tjänar på att ta ett arbete på distans, eller i förlängningen på regionförstoring, är centrala i fokusgruppsamtalen. Här utgår samtalen till stor del från ett heteronormativt familjeliv; kvinna och man med barn. Ett exempel:

Då kommer vi just till det här att, ja, det är män som står för en regionförstoring som arbetspendlar längre. Då är ju det där att en kan bara göra... för dagen är ju bara åtta till fyra med barn på dagis och så vidare. Och då har det ofta givit sig det här att, ja, då blir det männen som kan nyttja det här till en större arbetsmarknad och attraktiv arbetsmarknad, eller ha större att välja på.¹⁶

Flera deltagare säger att det i första hand är män som tjänar på regionförstoring och ökad arbetspendling¹⁷, även om en person menar att ökade möjligheter till studiependling skulle gynna kvinnor och därmed kunna utgöra ett bidrag till jämställdhetsmålet.¹⁸

JÄMSTÄLLDHET SOM JÄMLIKHET – ETT TRANSPORTSYSTEM FÖR ALLA

Ett återkommande mönster i fokusgruppernas samtal var att relatera jämställdhet till jämlikhet, oftast genom att ”bredda perspektivet” och därigenom inordna jämställdhet som en del av jämlikhet.¹⁹ Det innebär att kvinnor behandlas som en av flera marginaliserade grupper i samhället och i en mening också ”jämställs” med betydligt mindre grupper. Jämlikhetsbegreppet åsyftar alla människors lika värde, vilket utöver kön aktualiserar diskriminering baserad på till exempel klass, etnicitet, funktionshinder och ålder. Deltagarnas beteende att återkommande relatera jämställdhet till jämlikhet ger intryck av en vilja att inte vilja förbise annan diskriminering och orättvisa, samtidigt som det riskerar att reducera frågor om jämställdhet till en underkategori. Många gånger talar planerarna explicit eller implicit om ett ”transportsystem för alla”.²⁰ En av dem säger:

Vi talar inte så mycket kanske [om] *män* och *kvinnor*, utan att erbjuda så många som möjligt bra resandeanternativ. Och det täcker ju liksom bägge könen, det är ju inte det ena eller det andra. Det är att erbjuda regionens invånare och medborgare vettiga resalternativ. Sedan kan inte vi åstadkomma det i alla resrelationer, men det är ju en annan fråga. Och alla innefattar just både barn och äldre och... *allihopa*, vi jobbar inte så mycket män–kvinnor på det sättet, utan resenärer och medborgare, och det inkluderar fler.²¹

I en annan fokusgrupp:

Mod: Men jämställdhet, vad är jämställdhet då? När ni hör ordet jämställdhet så här runt bordet, vad tänker ni då?

A: Ja, man tänker på kvinnor och män. Sedan så såg jag i... det stod ju bra beskrivet där i början, i inledningen på checklisten, skillnaden mellan jämställdhet och jämlikhet. Jag tycker som vanligt... jag tycker alltid att det är svårt när begreppen låter nästan lika, att hålla isär. Det vore bättre om det stod svart på det ena och vitt på det andra, då är det lättare att hålla i sär, men ja...

¹⁶ FG1: 7.

¹⁷ FG1: 7, 14f, 33; FG3: 30f; FG4: 8f.

¹⁸ FG2:34.

¹⁹ FG2: 14,27f; FG3: 9f, 15, 28, 30, 34f; FG4: 7, 28.

²⁰ FG1: 5, 11; FG2: 3, 13f, 26, 34; FG3: 15, 21, 26, 28; FG4: 3, 7, 12, 19.

²¹ FG4: 12.

Men det är ett vitt begrepp känner jag också. Och man vill gärna göra jämställdhetsbegreppet till på något vis jämlikhetsbegrepp och tänka på... Det är inte bara det här med kvinnor och män, utan funktionshinder och...

B: Barn och äldre ...

C: Barn och äldre, svårighet med språket och inte, jamen överhuvudtaget. I transportsektorn finns det jättemycket att tänka på.²²

Trots att detta synsätt på jämställdhet är återkommande i materialet är det viktigt att notera att alla deltagare inte aktivt ger uttryck för den, medan andra personer gör det flera gånger under ett samtal. Det finns också ett par deltagare som är kritiska till förhållningssättet:

...och där tycker jag egentligen inte om att sätta jämställdhet med de här grupperna [andra diskriminerade grupper] som... om man har det sämre ekonomiskt ställt eller om man är barn [...] att då säga att kvinnor är med där [bland dem] känns lite halvdant med tanke på att det är halva befolkningen. [---] ...man kan inte säga att det bara handlar om jämlikhet [...].²³

De tillfällen då deltagare ifrågasätter inramningen av jämställdhet som endast en del av ett större jämlikhetsbegrepp är dock få.²⁴ Det finns exempel på att fokusgruppsamtalen berör *intersektionalitet*, det vill säga ”dubbelt förtryck” eller samverkan mellan olika typer av maktordningar. Det sker till exempel när deltagare relaterar till kvinnor med annan etnicitet än den svenska som en marginaliserad grupp. Samverkan mellan olika typer av maktordning i materialet rör både kön och etnicitet²⁵ och kön och klass²⁶. Dessa beskrivningar handlar ofta om att vissa kvinnor till exempel inte kan språket eller att de arbetar på obekväma tider, exempelvis med städning eller vård och att det sätt som transportsystemet är organiserat kan utgöra inverkan på deras vardagsmobilitet. I fallet med städning och vårdarbete på obekväma arbetstider (sena kvällar, nätter och tidiga morgnar) problematiserar deltagare att kollektivtrafiken inte är lika tät vid dessa tider på dygnet. Men klassdimensionen kan också handla om vem som har ett yrke som tillåter att restiden kan utnyttjas som arbetstid.

EN JÄMSTÄLLD PLANERINGSPROCESS?

En jämställd planeringsprocess innebär att både män och kvinnor ges makt och inflytande över transportsystemets utveckling, och att deras värderingar tillmäts samma vikt. En del av fokusgruppsamtalen kretsade kring temat makt och inflytande i planeringen och ledde ibland till reflektioner kring den egna arbetsgruppen, organisationen eller tidigare yrkeserfarenheter. En reflektion som gjordes var att planerare inte är en yrkesgrupp som är representativ för de varierade grupper som finns i samhället:

Och om man tänker på bara vi som sitter här nu, vi är nog inte så hemskt representativa för... vi är representativa för planeringssamhället idag, men inte om vi

²² FG2: 28.

²³ FG4: 19.

²⁴ FG3: 35; FG4: 19.

²⁵ FG1: 24; FG2: 14, 27f, 36, 39.

²⁶ FG1: 13ff; FG2: 14, 27; FG3: 15f.

kallar det *det verkliga samhället*, det ser inte riktigt så... eftersom det är ju ganska segregerat [...].²⁷

En vanlig inställning i fokusgrupperna var att det blir bättre med jämställdheten i planeringsprocessen, men att det fortfarande finns brister. Kommunerna är inte alltid så jämställda, menade ett par deltagare,²⁸ bland annat för att många kommunalråd är män. En del av samtalen handlade om andelen kvinnor och vilken betydelse en jämn könsfördelning har:

Jag tänkte att om man får en mer jämställd fördelning i besluten, då får man ju kvinnors synpunkt, det är matematik.²⁹

En deltagare menar att om syftet är att utarbeta andra strukturer i samhället, strukturer som är mer jämställda, då är jämn könsfördelning i samhällsplaneringens arbetsgrupper och beslutsorgan långt ifrån tillräckligt:

Jag är rädd att man fastnar i individnivå så att... [...] för att det blir så konkret, för att du måste kunna... om du ska tänka [på] [...] det här större strukturella, då måste du kunna ganska mycket, då måste de som sitter i de här grupperna, *oavsett kön*, veta att det ser ut så här på strukturell nivå. För att annars så måste den... [...] de kvinnorna och de männen vara [...] representativa just för sin grupp på strukturell nivå. Och den chansen är ju ganska liten på sätt och vis, kan jag tänka mig.³⁰

Flera deltagare menade att en jämn könsfördelning – och, mer generellt, heterogena arbetsgrupper eller beslutande församlingar – gör att fler synpunkter och erfarenheter kommer fram i processen.³¹ En deltagare menar (som framgår av citatet) att planerades och beslutsfattares kunskaper om jämställdhet spelar större roll än deras könstillhörighet och att en jämn könsfördelning inte heller kan ses som en garanti för att kvinnor får lika stor makt och inflytande, eller att resultatet blir bra ur jämställdhetssynpunkt.³² Två andra deltagare (i olika fokusgrupper) framförde liknande synpunkter men framhöll att det handlar om kultur – och att samtalsklimatet styr fortfarande till stor del.³³ Om det finns en ”manlig” möteskultur kan det vara svårt att som kvinna få lika stort talutrymme eller så kan andra frågor än jämställdhet tillmätas större vikt. Det handlar också om vilka poster som män och kvinnor sitter på.³⁴

Ytterligare en aspekt av makt och inflytande som diskuterades i flera fokusgrupper var samråd.³⁵ Mer specifikt handlade detta om utmaningen i att låta medborgarna komma till tals på ett jämställt sätt. Även här fanns en tendens att vilja ”bredda perspektivet” i samtalet genom prata om marginaliserade grupper generellt, och sedan att både kvinnor och män skulle kunna inkluderas ett sådant angreppssätt. En fråga som väcktes var hur man når de grupper som inte kommer till tals i samma utsträckning som andra:

²⁷ FG2: 14.

²⁸ FG2: 26; FG3: 22.

²⁹ FG1: 19.

³⁰ FG1:19.

³¹ FG1: 19; FG2: 27f, 33.

³² FG1: 19, 22.

³³ FG1: 23; FG4: 15ff.

³⁴ FG4: 16f.

³⁵ FG1: 44; FG2: 9, 39, 51; FG3: 22f.

Men att man når liksom alla, hur man når nu då den här gruppen som kanske upplever en jättestor brist eller problem, hur man... alltså... Och det är ju, det kanske man inte får prata om, men det är ju liksom det första då, hur bjuder jag in, eller hur når jag vilka som upplever en brist i samhället?³⁶

En annan fokusgrupp:

...när man har en dialog ute [...] då vittnar ju många om att [...] då kommer ju också pensionärsgrubbarna liksom och så framför de sina åsikter väldigt starkt och så sitter det några som kanske [...] inte riktigt vågar säga emot [...].³⁷

Sammanfattningsvis ser deltagarna jämställdhets- och jämlikhetsaspekter i samråd som handlar om att veta vilka grupper som ska bjudas in, att kunna nå dem och att ge dem möjlighet att komma till tals på plats. Det kan både handla om att några dominerar samrådsmötena och att några inte vågar säga sin mening. Formerna för samråden är också viktiga att diskutera, för att fler ska kunna komma till tals.

3. Frågans komplexitet och svårigheter att arbeta med den

Samtidigt som jämställdhet fylls med ett antal betydelser i fokusgruppsamtalen menar många deltagare att det är ett svårdefinierat begrepp som är komplicerat att hantera i praktiken. Det upplevs som stort, allomfattande, vagt och i behov av konkretisering. Detta är en bakgrund till en ytterligare svårighet som beskrivs i fokusgrupperna: att veta vad ett jämställt transportsystem egentligen innebär och att kunna omsätta det i planeringen.

En genomgående komplexitet som berörs i tre av fyra fokusgrupper är en upplevd konflikt mellan att tillgodose ojämslällda transportbehov eller att försöka förändra denna efterfrågan och, i förlängningen, samhället genom transportsystemet. Problemet kan beskrivas med en fråga: om kvinnor åker mer kollektivt än män och tar ett större ansvar för resor kopplade till det obetalda hem- och omsorgsarbetet, ska transportsystemet försöka möta denna efterfrågan och riskera att cementera detta mönster? Deltagarna resonerar kring om ett jämställt transportsystem bidrar till eller i själva verket kan motverka ett jämställt samhälle.

Och då frågade vi oss, vad är det egentligen vi ska uppnå? Ska vi uppnå femtio procent kvinnor och femtio procent män som reser med kollektivtrafiken eller är kollektivtrafiken ett medel att uppnå jämställdhet i samhället? För det är ju två helt olika saker och vi kom aldrig fram liksom till någon bra... definition. Jag tror våra politiker sa att det skulle vara det sistnämnda vid något tillfälle, att kollektivtrafiken är ett medel att uppnå jämställdhet i samhället. Det betyder att då ska vi inte eftersträva femtio/femtio... [som åker med kollektivtrafiken] [---] Men samtidigt konserverar man ju kanske ett gammalt system där männen har bilen och kvinnorna åker kollektivt, om man hårdrar det. Och vi tyckte att det var väldigt svårt att liksom... bedöma där hur vi ska... hur kollektivtrafiken ska utvecklas för att man ska uppnå jämställdhet i samhället.³⁸

³⁶ FG2: 39

³⁷ FG3: 22.

³⁸ FG4: 3.

Fokusgrupperna kommer ibland in på andra förändringar som skulle vara nödvändiga i samhället och uppmärksammar därmed frågans sektorsöverskridande karaktär. Även detta kan upplevas som en begränsning, eftersom delar ligger utanför planeringens räckvidd.³⁹

Några deltagare i olika fokusgrupper menar att det är svårt för att jämställdhet är en kontroversiell fråga. En säger att det är ”minerat område” och att det finns en rädsla hos vissa att trampa i klaveret, vilket hämmar diskussionen. En annan säger att det kan vara ett känsligt ämne och en tredje att det är känsligt för att det är lätt att någon känner sig personligen anklagad.⁴⁰ Detta tyder på att det inte är i egenskap av en planeringsprofession som de talar om jämställdhet, utan att när detta diskuteras berörs de egna värderingarna och de mönster vad gäller arbetsfördelning mellan könen som finns i samhället och som även planerare (troligen) omfattas av.

Majoriteten av deltagarna menar att jämställdhet är en viktig fråga och att det är betydelsefullt att den inte blir ”ett sidospår” utan integreras i den ordinarie planeringen, samtidigt kan detta vara ”svårt att göra till en naturlig del av vanlig planering”⁴¹ enligt en deltagare. Jämställdheten är svår eftersom den inte passar in i rådande planeringsmodell och -rutin.

4. Hur ska jämställdhet ”komma in” i planeringen?

FRÅGANS VIKT

Trots att majoriteten av deltagarna i fokusgrupperna framhåller att jämställdhet är en viktig fråga som borde ge avtryck i planeringen pekar många beskrivningar på att jämställdhet i praktiken väger lätt i förhållande till andra mål.⁴² De beskrivningar som görs av jämställdhet i planer och objektsbeskrivningar framstår som något med symbolvärde snarare än en reell analys av konsekvenser som har betydelse för prioriteringen av åtgärder.

Men det är ingen som lyfter den här frågan om jämställdhet som... någon diskussion kring den frågan överhuvudtaget. Det är på något sätt som att det görs i efterhand, så skriver man ner; ja, det här är bra för jämställdheten, eller någonting sådant där, det...⁴³

En annan fokusgrupp:

- A: ...för många gånger tror jag också att man säger så här: ”Men det... ja, det är intressant, men jag har inte riktigt... jag jobbar inte riktigt med jämställdhet i min verksamhet.” [---]
- B: Men jag tror att det är lika vanligt att säga att... [...] ”Jo, men det är självklart, vi tittar ju på jämställdhet, det gör vi alltid.” Och så kommer det ändå inte med,

³⁹ FG3: 34.

⁴⁰ FG3: 24, 26, 29; FG4: 17, 41.

⁴¹ FG4: 3.

⁴² FG1: 16, 46; FG2: 10, 16, 18f, 34, 53, 56; FG3: 9f, 24ff, 27; FG4: 6, 9f, 38.

⁴³ FG4: 38.

för att man... för att det blir lätt att man bara skriver: ”Jamen vi har tittat på jämställdhet nu, vi har...”⁴⁴

En person menar att frågan inte ”syns i styrningen”.⁴⁵ Att frågan väger lätt innebär inte att den väger lika lätt överallt. En del planerare menar att den ”är en icke-fråga” på Trafikverket, att det har försvunnit i samband med den organisationsförändring som skedde i samband med den nya myndighetens bildande.⁴⁶ Den diskussion som förs om de regionala planernas sammansättning är också till stor del en politisk diskussion, som förs bland politiker. Det politiska inflytandet över frågans vikt och tjänstemännens handlingsutrymme berörs vid några tillfällen i fokusgruppsamtalen.⁴⁷

DEN BEFINTLIGA PROCESSEN ÄR EN UTGÅNGSPUNKT

I alla intervjuer resonerar planerarna kring hur och var i planeringsprocessen som jämställdhetsfrågorna kan integreras ytterligare. De relaterar återkommande frågan till den befintliga planeringsprocessens olika steg och de arbetsätt som redan finns. Flera deltagare i olika fokusgrupper menar att det är avgörande att frågan behandlas i planeringens tidiga skeden.⁴⁸ Valet av åtgärder tidigt i processen är centralt menar deltagarna, och de åtgärdsvalsstudier som införts i planeringen sedan några år tillbaka betraktas som en möjlighet där jämställdhetsaspekter skulle kunna spela en större roll.⁴⁹ Flera planerare nämner också fyrstegsprincipen.⁵⁰ Ett par deltagare nämner också metoder och verktyg som social konsekvensanalys och samlad effektbedömning.⁵¹

Mod: Om vi fortsätter här då med jämställdheten, vad tänker ni om jämställdhet i transportplaneringen och vad innebär det, vad kan det innebära? Om man har med den frågan. Ni sa att den borde vara med mer när ni pratade om det förut.

A: Ja, men jag tänker att det beror väl på, alltså man behöver kanske inte vara så explicit, utan man pratar om grupper som berörs och påverkas av det här. Att man lyfter det i olika sammanhang tidigt; vilka är det här? Och sedan kan man ju... ja. Alltså de flesta människor är ju väldigt kunniga, alltså de är ju inte...

⁴⁴ FG2: 52.

⁴⁵ FG2: 56.

⁴⁶ FG2: 34, 53, 56; FG3: 9.

⁴⁷ FG3: 2ff; FG4: 6, 20.

⁴⁸ FG1: 13; FG2: 13, 21, 51; FG4: 7, 8, 9, 42.

⁴⁹ FG1: 39, 44; FG2: 4f, 7ff, 23, 37, 51, 54; FG3: 35; FG4: 9, 37, 38.

⁵⁰ FG1: 41f, FG2: 5, FG4: 37.

⁵¹ FG3: 9, 35; FG2: 22.

Fyrstegsprincipen:

1) **Tänk om**

Det första steget handlar om att först och främst överväga åtgärder som kan påverka behovet av transporter och resor samt valet av transportsätt.

2) **Optimera**

Det andra steget innebär att genomföra åtgärder som medför ett mer effektivt utnyttjande av den befintliga infrastrukturen.

3) **Bygg om**

Vid behov genomförs det tredje steget som innebär begränsade ombyggnationer.

4) **Bygg nytt**

Det fjärde steget genomförs om behovet inte kan tillgodoses i de tre tidigare stegen. Det betyder nyinvesteringar och/eller större ombyggnadsåtgärder.

”Hållbart resande lägger tyngdpunkten på de två första stegen, som handlar om att bearbeta attityder och att framhålla och marknadsföra hållbara resval.” Hämtad 2015-09-0 från <http://www.trafikverket.se/>

alla människor är ju det, de känner ju till hur det ser ut om man bara tänker efter. Och kan man bjuda på det i den här processen, återigen i åtgärdsvalsstudien då till exempel, så tror jag att då börjar man tänka kvinnor, män och barn och unga och tjejer och killar eller vad det är ganska... Jag tror att man som processledare har en stor möjlighet att påverka det, om vi tänker igenom innan; hur integrerar man det i...⁵²

Här nämns åtgärdsvalsstudier och att frågan bör lyftas tidigt i processen. Citatet är också ett exempel på hur jämställdhet relateras till jämlikhet, även om det inte nämns explicit. Personen talar istället om att ta hänsyn till olika grupper.

FÖRÄNDRING OCH BARRIÄRER

Det blir bättre med jämställdheten, både i samhället och i infrastrukturplaneringen, menar flera deltagare.⁵³ En person säger:

Har man bara normmedvetenhet, alltså att man vet om vad man bär med sig för normer om... liksom män och kvinnor och olika grupper i samhället och så där så är det ju... funkar ju det där jättebra nuförtiden.⁵⁴

Flera säger också att infrastrukturplaneringen inte är lika mansdominerad som förr, vilket gör den mer jämställd sett till könsfördelning. Men det ges också flera exempel på hinder och trögheter som motverkar förändring. Att frågan behandlas på individnivå och inte på strukturell nivå var ett hinder som återkom i ett fokusgruppsamtal.⁵⁵ Även i andra grupper återkommer ett närliggande tema som handlar om förenkling,⁵⁶ att jämställdhet i transportsystemet reduceras till frågor om trygghet och fungerande kollektivtrafik utan att en fördjupad analys görs.

...det [är] ju så lätt att det landar på; jo men det måste vara upplyst på busshållplatsen så att män och kvinnor vågar vänta på bussen, alltså... [...] att vi försöker tänka lite större [...].⁵⁷

...jag tror att det är väldigt bra om man skulle kunna jobba fram lite bättre verktyg. Vi [...] gör ju sådana här samlade effektbedömningar numera och då gör man ju den här målanalysen [bl.a. mål om jämställdhet, förf. anm.] och man ska också föra ett resonemang om åtgärden gynnar kvinnor eller män eller båda [...] och där har vi ju en schablonformulering som man alltid sätter in då att om man bygger ny väg så gynnar det nog mest män för de kör bil men det är nog bra för kvinnor om de åker buss, lite så.⁵⁸

Ett annat hinder som nämns är att politiken efter hand tenderar att ”snöa in” på objekten, snarare än att anta ett användarperspektiv.⁵⁹ Andra former av trögheter som nämns i intervjuerna är traditionella könsroller på landsbygden, vilket skapar traditionella och ojämställda resmönster,

⁵² FG2:13.

⁵³ FG1: 18, FG2: 13, 26, 34; FG3: 22, 24; FG4: 15, 42.

⁵⁴ FG2: 15.

⁵⁵ FG1.

⁵⁶ FG1: 8, 11, 37, 44; FG2: 50; FG3: 9f; FG4: 9.

⁵⁷ FG1: 8.

⁵⁸ FG3: 9f.

⁵⁹ FG3: 4.

att planeringen oftast präglas av tidspress, att jämställdhetsfrågan kan verka avskräckande för att det finns en rädsla att säga fel, och att det finns kulturella barriärer.⁶⁰

VEMS ANSVAR? SYNEN PÅ DET EGNA HANDLINGSUTRYMMET

En liten del av fokusgruppsamtalen berör frågor om det egna handlingsutrymmet, det vill säga vad planerarna själva anser sig kunna göra. Synen på detta ser ut att variera mellan olika deltagare och vara beroende av vilket stöd som finns i form av verktyg, kunskap och metoder (följande avsnitt), men även resurser i form av tid och pengar. Det förekommer att deltagarna uttrycker att handlingsutrymmet är begränsat, exempelvis genom att hänvisa till politiska mål eller direktiv och till andra myndigheter, eller till att frågan så sektorsövergripande att det begränsar möjligheten till förändring.⁶¹ En deltagare menar att det ibland är oklart vem som ska ta ansvaret i infrastrukturplaneringen.⁶² En annan deltagare säger:

...vi pratade om det här med helgarbetare [...] som oftast är kvinnor då och kvinnodominerade yrken. Där känner jag att det vi inom transportpolitiken, det vi kan göra liksom är bara att... vi kan erbjuda och underlätta för dem, inte försvåra eller.. [...] men sedan är det ju den andra aspekten; vad som kommer till i det stora jämställdhetsperspektivet att man... kanske gör... om just det här med att höja lönerna exempelvis eller ta tag i helhetsgreppet just kring... kvinnoyrken [...] det är så mycket som man kan greppa här men jag känner att *det vi kan göra; vi kan underlätta deras vardag*.⁶³

Detta citat anknyter till ett par saker som berörts ovan; dels den upplevda konflikten mellan att tillgodose ojämslidda behov eller att bidra till en förändring i samället, dels att begreppet jämställdhet upplevs som så stort och sektorsövergripande att det blir svårt att hantera. Inte minst blir det svårt att omsätta i konkreta implikationer för planeringen av transportsystemet. I sista meningen gör deltagaren sin syn på handlingsutrymme explicit.

5. Kunskap, metoder och verktyg

I samtliga fokusgrupper finns en i stort sett entydig uppfattning om att det saknas kunskap, verktyg och metoder för att integrera och arbeta med jämställdhetsfrågor i infrastrukturplaneringen.⁶⁴ Ingen deltagare säger att det stöd som behövs för detta är tillfredsställande i dagsläget, även om synen på hur stort detta problem är varierar mellan deltagare. Två utdrag från samma fokusgrupp:

Sedan så tror jag att man behöver nog... eller jag tror att vi behöver en högre kunskap kring jämställdhet generellt, men det kanske är... Ibland så känns det som att vi känner att vi måste vara specialister på allting, och det tror jag inte vi behöver vara. Generell kunskap och sedan liksom rätt frågor, rätt metoder, rätt verktyg liksom.⁶⁵

⁶⁰ FG2: 43, 52, 54; FG3: 9, 24, 25, 26; FG4: 33, 41.

⁶¹ FG2: 48, 54; FG3: 3, f, 29, 34; FG4: 6, 19f, 21, 26.

⁶² FG3: 11.

⁶³ FG3: 29.

⁶⁴ FG1: 8, 11, 12, 28, 38; FG2: 15, 16, 53; FG3: 9, 32, 33; FG4: 3, 20f, 41, 46.

⁶⁵ FG4: 37.

Vi har ju inte verktygen att bedöma ut ett jämställdhetsperspektiv var satsningarna gör störst nytta, det är ju det vi saknar.⁶⁶

Vid några tillfällen under fokusgruppsamtalen händer det att deltagare ger uttryck för en ödmjukhet eller till och med uppgiven inställning, att man önskar att kunskapsläget hade varit bättre eller att frågan kommit längre i planeringen.⁶⁷ Planerarna efterfrågar flera typer av stöd och förbättringar för att utveckla arbete med jämställdhetsfrågor. De kan summeras: konkretisering⁶⁸, objektiva eller ”opartiska” faktaunderlag⁶⁹, mer kunskap hos dem som planerar och beslutar⁷⁰, t.ex. genom utbildning⁷¹, samt utvecklade metoder⁷² för att analysera konsekvenser och hitta lösningar. Det första temat, konkretisering, kretsar kring att förstå de konkreta implikationerna för transportsystemet och svarar mot den ovan beskrivna svårigheten att begreppet jämställdhet upplevs som stort och svårgripbart. Det krävs helt enkelt en slags översättning från det generella till det specifika, enligt fokusgrupperna:

Men är det inte alltid så här, alltså när man börjar jobba med jämställdhet i nya frågor, att man behöver den här specifika kunskapen och hur den är kopplad till det [specifika] området. För när vi... när vi har jobbat med jämställdhet och tillväxt så upplevde vi att... ja men alla människor som jobbar i våra organisationers målgrupper, ja dom har ju suttit på dom här jämställdhetsutbildningarna alltså, och pratat om det på någon allmän nivå. Men alltså dom går hem och har inte en susning om alltså hur dom ska koppla det här till sin verksamhet sedan. [---] Så det här är ju... att du måste ju kunna i området jämställdhet inom ditt område som du ska jobba med.⁷³

...framförallt tror jag att [man behöver] förenkla det, hela begreppet jämställdhet på något sätt, och konkretisera det för just det här – transportsystemet – vad innebär det för oss rent konkret? För jämställdhet är ju så stort; det är ju så mycket kan man tänka; jag menar: det skrivs ju böcker om det, en hel bok liksom och hur ska man ta till sig den? Så att man på något sätt... [...] smalna ner det så att... ja så att man inte blir så lika rädd för det varje gång; man känner som du säger ’å gud hur ska vi göra, det är ju så stort’; utan bara liksom försöka trätta ner det till att börja med.⁷⁴

Några deltagare efterfrågar objektiva kunskapsunderlag som kan bidra till att jämställdhetsfrågor tas på större allvar. Det handlar om att skaffa sig goda argument och kunna vinna andras gehör för frågan, eller att skapa förutsättningar för att överhuvudtaget kunna föra en saklig diskussion:

Det var ju någon gång, jag vet inte om det var från Trafikverket, vi fick en dragning i alla fall i den här strategiska gruppen om trafiksäkerhet och olyckor [...] det blev liksom svart på vitt; *iskalla fakta* liksom, man kunde inte värja sig mot det; positivt eller negativt; och man kanske skulle göra något liknande när det gäller jämställdhet. [Att] titta vilka konsekvenser det får eller, alltså, iskalla fakta *som man inte kan värja sig mot*.⁷⁵

⁶⁶ FG4: 46.

⁶⁷ FG1: 27, 44; FG2: 9, 14, 45; FG3: 10.

⁶⁸ FG1: 37, 44; FG3: 14, 28, 32, 36; FG4: 4, 9, 21, 41.

⁶⁹ FG3: 14, 26, 28, 33; FG4: s. 41, äv. 24.

⁷⁰ FG1: 19, 22, 25, 27; FG2: 15; FG3: 14, 26, 28; FG4: 21f, 37.

⁷¹ FG1: 28; FG2: 48, 52.

⁷² FG1: 28, 39; FG2: 47; FG3: 9, 12, 32; FG4: 21, 24, 37, 44.

⁷³ FG1: 37.

⁷⁴ FG3: 14.

⁷⁵ FG3: 14.

Ett till exempel:

Jag kan känna, jag tänker väldigt mycket på de här frågorna, men jag har... jag kan tycka det är svårt att... att komma någon vart med det, för ofta tycker jag att det handlar om kultur och det handlar om... Nej, jag skulle gärna vilja ha verktyg och liksom konkreta... *fakta*, alltså allt som kan... allt som kan stödja en om man ska ta tag i något. För ibland kan det kännas... det kan kännas så anklagande att bara hoppa på: ”har du tänkt på att det bara är ni män som pratar?” Det känns ju så där... Det är inte så att man upprättar en härlig diskussion då, utan det blir ju väldigt liksom... [...] ja, jag skulle vilja ha hjälp att liksom lyfta och se på det lite bredare och se det... visa på nyttorna för alla, alltså... När det kommer till jämställdhet och sådant, jag tror inte att... det är inte en fråga om att bara: ”Här förlorar alla kvinnor på att det är så här”, utan alla, både kvinnor och män förlorar mycket på att det är så här. När det handlar om mansroller och... att det blir... det får större konsekvenser än man tror.⁷⁶

Även deltagaren bakom det andra citatet efterlyser objektiva kunskapsunderlag; ”konkreta fakta”. Också här handlar det om att kunna vinna gehör för frågan, men denna person berör i högre grad förutsättningarna för att kunna diskutera jämställdhet. Den beskrivningen handlar mer om makt och inflytande i planeringsprocessen än om konsekvensanalyser av åtgärder, och den illustrerar också erfarenheten av att frågan kan vara kontroversiell.

6. Kategorisering av transportsystemets användare

KATEGORIerna KVINNOR OCH MÄN

Kategorierna kvinna och man används ofta utan att problematiseras, genom att man t.ex. talar om kvinnors och mäns olika ”behov”, resmönster, preferenser eller värderingar. Det handlar om att kvinnor åker kollektivt i högre utsträckning och utför andra typer av resor, ofta kopplade till hem- och omsorgsarbete, att män reser längre och mer med bil och att kvinnor värderar trafiksäkerhet högre än män. I materialet finns ett inlägg av osäkerhet hos flera deltagare kring kön och resmönster, framför allt kring tänkbara orsaker. Nedanstående utdrag är centrerat kring *kvinnor* och berör både arbetsresor och resor kopplade till hem- och omsorgsarbete. Det är också ett utdrag som belyser en trevande ingång till jämställdhet i transportsystemet som är representativ för större delen av fokusgruppsamtalen och majoriteten av deltagarna. I vilken utsträckning beror kvinnors och mäns olika resmönster på individuella val, livssituation, preferenser och samhällsstrukturer?

- A: Men är det inte så att kvinnor väljer... arbetsplats närmare sin bostad än vad män gör i högre grad, och då blir det ju lättare att välja ett annat färdmedel [än bilen], tänker jag.
 - B: Men det är ju också olika beroende på var man befinner sig i för livssituation. Det är ju...
 - C: Men kvinnor reser inte så långa sträckor som män gör i alla fall, och har kortare avstånd mellan bostad och arbetsplats.
- Mod: Ja, vad beror det på då?

⁷⁶ FG4:

- B: De tycker inte att det är så skoj att åka så långt, jag vet inte...
- C: I genomsnitt så tar ju kvinnorna större ansvar för barnen. Vi pratar om, med korta resor, att man reser mer i kedja, kanske åker via och hämtar barnet på hemvägen och så.⁷⁷

Det förekommer att deltagare ifrågasätter meningsfullheten i kategorierna kvinnor/män, i synnerhet som beteckningar för enhetliga grupp. Flera menar att variationerna inom grupperna *kvinnor* och *män* är så stora att det är missvisande att säga något om vad kvinnor eller män tycker generellt eller hur de i regel väljer att resa. Kategorierna står för ett tänkt genomsnitt, men även det kan vara en förenkling om variationen är stor. De deltagare som ifrågasätter kön som kategori på det här sättet hänvisar till omständigheternas betydelse, den enskildes livssituation och att människor är individer mer än kön.⁷⁸

YTTERLIGARE KATEGORIER

I linje med fokusgruppernas tendens att vilja underordna jämställdheten jämlikhetsbegreppet nämns också en rad andra kategorier av resenärer. Deltagarna pratar om resenärer och användare som har en annan *etnicitet*⁷⁹, som har *funktionshinder*⁸⁰, om *äldre, barn och ungdomar*, om *medborgare och invånare, kunder* och kundgrupper eller bara olika *grupper*. Vid ett tillfälle talar man om att vara *singel* i motsats till att ha familj, det senare genomsyrar talet om *kvinnors* resor. Ett annat undantag är *turister* och ”*ovana resenärer*”. Detta överlappar till viss del med hur fokusgrupperna talar om makt och inflytande i planeringen, där tanken är att samråd och arbetsgrupper ska representera olika grupper av resenärer och deras intressen.

Beskrivningen av dessa kategorier av resenärer blir sällan särskilt djupgående i fokusgruppsamtalen, och det händer att den tangerar stereotyper. Generellt är merparten av dessa kategorier är baserade på mer eller mindre vedertagna synsätt på avvikelser från normen; det handlar om etnicitet, funktionshinder, ålder och i viss mån också klass eller socioekonomi. Man pratar om invandrare som inte kan språket eller invandrarkvinnor som inte har körkort, kvinnor som jobbar inom vården och på helger, funktionshindrade som har svårt att komma på tåget med rullstol, äldre som inte kan ha för långt till busshållplatsen och barn och unga som inte har råd att köpa dyra biljetter.

⁷⁷ FG4: 13.

⁷⁸ FG4: 7, 12, 17.

⁷⁹ FG1: 24; FG2: 14, 27f, 36, 39; FG3: 12, 17, 28; FG4: 7, 27.

⁸⁰ FG2: 26, 28; FG3: 3, 11, 14; FG4: 7.

7. Sammanfattning och slutsatser

- Jämställdhet förknippas med en rad olika saker, antingen med koppling till transportsystemet och planeringen eller mer generellt i samhället. Vissa mönster finns, till exempel kollektivtrafik (fler kvinnor än män reser kollektivt), trygghet (kvinnor värderar trygghet i transportsystemet) och arbetspendling (olikhet mellan kvinnors och mäns arbetsresor) återkommer som centrala teman. Ytterligare ett mönster är att relatera jämställdhet till jämlikhet, och att fokusera på ett ”transportsystem för alla”.
- Deltagarna uppvisar en trevande inställning när det gäller såväl jämställdhetsbegreppet som dess implikationer för planering och transportsystem. Det finns generellt en genomgående oklarhet kring vad jämställdhet i infrastrukturplaneringen innebär – vad är det som ska uppnås, vad är ett jämställt transportsystem och hur kan detta konkretiseras och omsättas i detaljplanering?
- Det är tydligt att vissa deltagare är mer insatta än andra, och de har kapaciteten att diskutera frågan på ett annat sätt. De har utbildning och erfarenhet av att arbeta med genus och jämställdhet, medan andra menar att de saknar kunskaper som skulle behövas.
- En återkommande paradox som upplevs av planerare är den mellan att möta ”ojämställda resbehov” och att förändra samhället med transportsystemet som medel. Man utgår till stor del ifrån den befintliga processen när man funderar över och diskuterar hur jämställdhet kan beaktas i planeringen, det är en naturlig utgångspunkt. Frågan om var jämställdhet kan/bör ”komma in” och på vilket sätt är central.
- Det är en tydlig och genomgående slutsats att det i allt väsentligt saknas verktyg och metoder för att beakta jämställdhetsfrågor på ett tillfredsställande sätt i planeringen. Man efterfrågar särskilt konkretisering, metoder för att ”ställa rätt frågor” och ”fakta”, det sistnämnda uppfattas kunna användas för att få större gehör för frågan hos andra.
- Kategorierna kvinna och man används relativt okomplicerat i större delen av materialet men problematiseras vid några tillfällen. När man talar om kvinnor och kvinnors resor handlar det ofta om att de åker mer kollektivt och gör andra typer av resor än män, i regel kopplade till hem- och omsorgsarbete.
- I fokusgrupperna omtalas användare/resenärer ofta och på olika sätt. Till stor del är det återkommande mönster som oftast handlar om grupper som avviker från normen: som kan uppfattas i termer av vit, medelklass och man i yrkesför ålder. Grupper som avviker från denna norm är: kvinnor, barn, ungdomar, äldre, funktionshindrade, annan etnicitet, andra socio-ekonomiska förhållanden. Man berör även intersektionella frågor, om än begränsat.

PM

Återkoppling JKB

Arbetspaket 3

Region Dalarna och Västra Götalandsregionen

Version 2: 2015-10-12

Jon Halling, WSP

&

Christina Scholten, Malmö högskola

Inledning

I detta dokument återkopplas det arbete som genomförts i arbetspaket 3 inom ramen för projektet JKB – jämställdhetskonskvensbedömning i länstransportplaneringen till Region Dalarna och Västra Götalandsregionen. I denna PM presenteras arbetets upplägg och genomförande. Vi kommer också att reflektera över processen och de resultat som denna del i projektet genererat. Arbetet leddes av Christina Scholten, Malmö högskola tillsammans med Jon Halling från WSP. I tre heldagsworkshops i respektive region diskuterades hur och var i transportplaneringsprocessen som en JKB lämpligen genomförs. Processerna i de två regionerna kom att utvecklas i något olika inriktning beroende på olika faktorer som gruppernas sammansättning, tidigare erfarenheter av att arbeta med sociala frågor kopplade till transportplanering och inte minst av att de regionala förutsättningarna och strukturerna skiljer sig stort mellan Region Dalarna och Västra Götaland. Region Dalarna är en utpräglad landsbygdsregion, där Falun och Borlänge utgör den regionala kärnan och en rad mindre orter spridda i geografin bidrar till en regional struktur. Västra Götalandsregionen är en stor region bestående av 49 kommuner och kännetecknas också av att det finns mycket landsbygd, men här finns också en tät storstadsstruktur med Göteborgs stad som central nod i regionen. Detta genererar villkor som är liknande för de båda regionerna men också tydliga skillnader, inte minst ifråga om hur många som är involverade i regionerna med transportplaneringen.

Syfte och frågeställningar

I denna PM är syftet att beskriva och sammanfatta de aktiviteter, reflektioner och resultat som arbetet med arbetspaket 3 (fortsättningsvis WP 3)¹ genererade. Fokus i arbetet var att testa och utifrån de analyser som grupperna i regionen genomförde utveckla den modell för konsekvensbedömning ur ett jämställdhetsperspektiv som presenterades i boken "Kön i trafiken" (Faith-Ell & Levin 2012). Modellens utformning bygger på forskargruppens tidigare erfarenheter av att arbeta med miljökonsekvensbedömningar och sociala konsekvensbedömningar i samhällsplanering. Denna PM syftar till att sammanfatta vad som skett inom ramen för WP 3 samt göra en analys av arbetets genomförande och bedömning av måluppfyllelse. Avslutningsvis förs ett resonemang om utformningen av en JKB utifrån de slutsatser som dras av arbetet i det här momentet.

Följande frågor kommer att behandlas:

- Har arbetet i WP 3 följt den plan som fanns för delprojektet? Om inte vad är anledningen till det?
- Vilka principiella slutsatser går det att dra från arbetet i WP 3?
- På vilket sätt bidrar erfarenheterna från WP 3 till att utforma processer för jämställdhetskonskvensbedömningar?

Nedan presenteras hur arbetet i WP 3 lades upp och genomfördes. Därefter diskuteras de två jämställdhetspolitiska målen om ekonomisk jämställdhet mellan kvinnor och män samt jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet som projektet särskilt ville fokusera. Därpå följer ett avsnitt om material, underlag och metoder för att kunna genomföra jämställdhetsanalyser. Nästa avsnitt är en analys av erfarenheter från delprojektet ifråga om upplägg, genomförande och resultat och avslutningsvis görs en sammanfattning.

¹ WP = eng. work-packages. Arbetssättet följer EU-standard för att organisera forsknings- och utvecklingsprojekt.

Arbetets upplägg

Projektet var strukturerat som ett transdisciplinärt projekt (Walter, Helgenberger, Wiek & Scholz, 2007) som innebär att projektgruppen består av både forskare och verksamma i de båda regioner som också deltagit i projektet. Det transdisciplinära arbetssättet innebär att vi har haft täta samarbeten med nyckelpersoner som arbetar med att upprätta länstransportplaner och att de har varit delaktiga i forskningsprocessen (Hirsch Hadorn, Bradley, Pohl, Rist & Wiesmann, 2006). Denna form av forskning garanterar att relevanta frågor för organisationerna får lika mycket plats som forskarnas intresse för att undersöka hur jämställdhetskonskvensbedömning kan föras in i planeringsprocessen. Projektet blir därmed processorienterat och det som sker under projektets gång är av lika stor betydelse för projektets utfall som de faktiska resultaten som projektet levererar. Det blir en form av interaktiv läroprocess för både forskare och planerare (Ellström, 1996, Johannisson, Gunnarsson & Stjernberg, 2008). Projektgrupper bildades i de båda regionerna bestående av personer som deltar i arbetet med att ta fram länstransportplanen. Gruppernas roll var att med stöd av forskargruppen granska och kritiskt reflektera över JKB-modellens olika steg, vad de olika stegen i JKB-processen kräver för typer av underlag och analyser, om dessa underlag finns tillgängliga i organisationen, om underlag köps in av konsulter eller SCB samt hur dessa underlag analyseras.

Arbetet som skulle genomföras bestod i realiteten av två delar: dels en analys av planeringsprocessen som den bedrivs i nuläget utifrån de olika stegen i JKB-proceduren för att identifiera vad som görs i nuvarande planprocess och för att hitta glapp i relation till vad JKB kräver; dels testa en reviderad modell för att kunna justera JKB-proceduren så att den harmonierar och stöder planeringsprocessen. WP 3 skulle alltså resultera i en testad och justerad JKB procedur med beskrivning av hur den här konsekvensbedömningen praktiskt ska gå tillväga. Tidpunkten var väl vald mot bakgrund av att en ny planeringsomgång skulle sättas igång och att erfarenheterna från projektet därmed skulle kunna få genomslag i den kommande länstransportplanen.

Arbetet i WP 3 föregicks av fokussamtal och workshopar på temat jämställdhet och regional transportplanering med representanter från Region Dalarna, Västra Götalandsregionen, Trafikverket, kommunerna, länsstyrelserna och länstrafikföretag. Ur dessa större grupper utkristalliserades en mindre grupp i respektive region som deltog i arbetet i WP 3. Arbetet genomfördes som tre heldagsworkshopar under september-november. Från forskargruppen medverkade Christina Scholten, ansvarig forskare, och Jon Halling expert på sociala konsekvensbedömningar. Vid introduktionen till WP 3 i september 2014, påpekades det att det var viktigt att det blev samma personer som deltog vid alla tre träffarna för att den kunskapsprocess som en modell som denna, när den fungerar, kräver kontinuitet. Det kom att bli olika förutsättningar i Region Dalarna där gruppen varit i stort sett intakt medan gruppen i Västra Götaland har utgjorts av olika individer vid alla tillfällen. Linda Billberg, utredare vid Kollektivtrafiksekretariatet har varit sammankallande för gruppens möte som hållits vid kollektivtrafiksekretariatets lokaler i Göteborg. Hon tillsammans med nämndsekreterare Suzanne Freij har utgjort den stående representationen och utöver denna har en rad olika aktörer deltagit som representanter för Göteborgs stad och Västtrafik samt andra kollegor på Kollektivtrafiksekretariatet.

Strukturen för arbetet

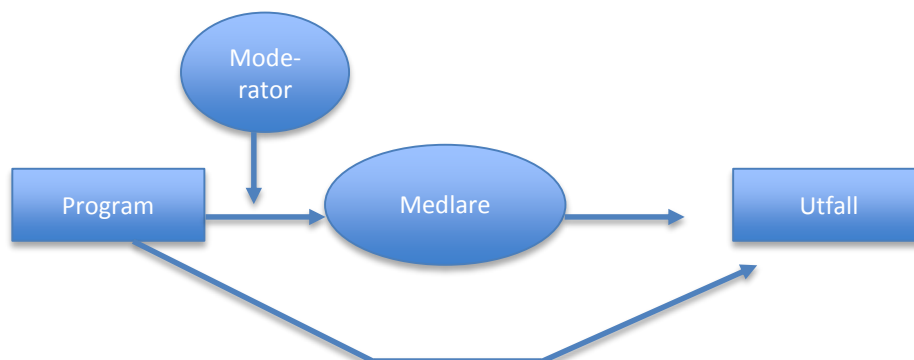
I WP 3 har arbetet strukturerats utifrån en programteoretisk modell (Donaldson, 2012) som används inom utvärderingsforskning för att få en uppfattning om hur medarbetare i verksamheten resonerar,

agerar i form av specifika aktiviteter och avsätter resurser för att nå målet med införandet av ett program, i det här fallet en JKB-process för att främja en jämställd transportplanering. I vad som Evert Vedung (1998) beskriver som ingenjörsmodellen inom utvärdering, har implementeringsprocessen av förändringar inte bara betraktats utan också hanterats, som en "svart låda" i vilken något händer som ibland gör att det blir ett utfall, i bästa fall i linje med de intentioner som finns i planen, och ibland inte.



Figur 1. Ingenjörslögik vid utvärdering. Utifrån Vedung, 1998.

Modellen förutsätter en linjär process men vad som avgör utfallet av implementeringen går inte att identifiera då själva processen inte studerats. Den ansats som vi utgått från kallas programteori (Donaldson 2012) och bygger på att goda processkvaliteter (Vedung, 1998) är avgörande för att nå målet med den förändring som ska genomföras. Det handlar bland annat om att identifiera vad länkarna mellan investerade resurser och genomförda aktiviteter dels innehåller, dels hur dessa styr mot det avsedda målet. En schematisk bild av processen som användningen av en programteoretisk ansats försöker analysera kan uttryckas på följande sätt:



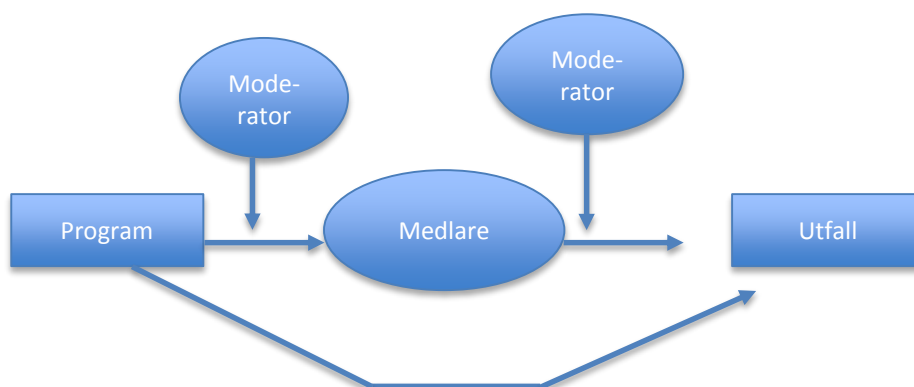
Figur 2. Modell över direkta och indirekta effekter.

I den här modellen finns ett program som ska implementeras. Boxen "program" skulle i det här fallet kunna vara WP3 för att införa JKB i transportplaneringsprocessen. Boxen "utfall" representerar i det här fallet resultatet av att börja arbeta med jämställdhetskonsekvensbeskrivning i transportplaneringen. För att få ett utfall krävs att det avsätts resurser, att aktiviteter genomförs och följs upp samt att det finns arbetsformer som stödjer processen med att införa ett jämställdhetsperspektiv. Detta symboliseras av den ovala figuren med texten "medlare". Men hur den här processen konkret genomförs, vilken kvalitet processen kännetecknas av och vad eller vilka som är med och påverkar utfallet är inte givet. I WP 3 finns moderatörer i form av att forskargruppen är med och påverkar processen.

WP 3 är inte en utvärdering men likheterna mellan det första steget i en programteoretisk utvärdering och reflektionsarbetet kring hur en JKB för transportplanering skulle kunna utformas har flera likheter.

I kartläggningsarbetet av hur planeringsprocessen generellt bedrivs, ingår att identifiera de organisatoriska förutsättningar som finns för driva planarbetet. Med detta menas att sammanställa vilka personella resurser som finns tillgängliga och hur dessa allokeras, vilken kompetens som behöver köpas in och vilken data att använda som underlag för analyser som produceras internt respektive som behöver köpas in från till exempel SCB. Men det innebär också att reflektera över hur förändringar i planprocesser initieras och drivs, vilken praxis som gäller ifråga om problemformulering och probleminventering, vilka kunskapsbehov som finns och vad planerarna bedömer som strategiskt viktiga frågor att få svar på för att få en annan planeringspraktik till stånd som i det här fallet innebär en planeringsprocess som breddas och inkluderar sociala perspektiv som jämställdhet.

Genom att lyfta på locket till den svarta lådan synliggörs de olika aktiviteter, resurser och arbetsformer som samverkar i implementeringsprocessen, men det är inte förrän locket är lyft och de olika aktiviteterna och resurserna synliggörs som det går att ställa frågor om det som sker i processen driver arbetet i den riktning som måluppfyllelsen kräver, dvs. om de aktiviteter och resurser är de rätta, att de hänger ihop och hänger ihop på rätt sätt. I modellen pekas också moderatorerna ut. Moderatorer är de som på olika sätt aktivt bidrar till processen. Moderatorer kan utgöras av chefer, media, konsulter, medarbetare och forskare som på olika sätt påverkar implementeringen av programmet och de återfinns i olika delar av processen.



Figur 3. Olika aktörer som påverkar direkta och indirekta effekter i implementeringen.

JKB blir i det här fallet det program som ska implementeras för att få en jämställd transportplanering. Processen leds, drivs och möjliggörs genom medarbetarna vid exempelvis Västra Götalandsregionen och deras engagemang och medverkan i projektgruppen och samverkan med forskarna. Tillsammans med moderatorer drivs processen med samverkansaktörer som Trafikverket, Länsstyrelsen och rättighetskommittén vid Västra Götalandsregionen. Men det finns fler moderatorer och fler medlare av processen än de som är återgivna i modellen. Här återfinns kollegor och chefer som inte är direkt berörda av JKB-arbetet men som har inflytande över processens utfall. De kan agera som grindvakter för hur aktiviteter som äger rum inom ramen för implementeringen i projektet, tillåts ha inflytande och påverkan på transportplaneringen eller inte. Detta sker genom att de kan stödja och bifalla förändringar, eller aktivt skapa motstånd och förhindra att resultat blir kända eller tillåts påverka arbetet.

Jämställdhet i transportplanering

Utgångspunkt för arbetet i projektet har varit det nationella jämställdhetspolitiska målet att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Detta övergripande mål är nedbrutet i fyra delmål som nedan har skrivits om för att bättre stämma överens med ett transport- och mobilitetsperspektiv:

1 Jämn fördelning av makt och inflytande

- Jämn fördelning av makt och inflytande mellan kvinnor och män i besluts- och genomförandeprocesser i transportplaneringen.

2 Ekonomisk jämställdhet

- Transportsystemet ska bidra till likvärdig tillgång till utbildning och arbete för män respektive kvinnor.

3 Jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet

- Transportsystemet ska bidra till att skapa jämn fördelning mellan män och kvinnor avseende obetalt hem- och omsorgsarbete.

4 Mäns våld mot kvinnor ska upphöra

- Risker och rädsla för att utsättas för könsstrukturerat våld/brott i samband med transporter och dess negativa återverkningar på mobilitet ska undanröjas.

Jämställdhetspolitiken ska genomsyra alla politikområden och i transportpolitiken kommer det till uttryck i funktionsmålet:

Transportsystemets utformning, funktion och användning ska medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till utvecklingskraft i hela landet. Samtidigt ska transportsystemet vara jämställt, det vill säga likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov.

Tidigare forskning om jämställdhet i transportplanering har framför allt förhållit sig till delmål 1 och 4 av de nationella jämställdhetspolitiska målen som handlar om jämn fördelning av makt och inflytande samt att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Mål 1 kan uppnås genom jämnare representation i beslutande församlingar och jämnare fördelning av kvinnor och män i olika samrådsgrupper som har inflytande över planeringen. Mål 4 kan uppnås genom trygghetsskapande åtgärder i offentliga rum och fysisk utformning av miljöer i transportsystemet. Delmål 2 och 3 förhåller sig framför allt till kvalitativa dimensioner av jämställdhetspolitikens innehåll och grundläggande frågor om makt och inflytande, normer och praxis som ibland är baserade på könsstereotypa föreställningar om kvinnors och mäns preferenser. Detta skapar osäkerhet och bidrar till svårigheter att studera hur målet ska omsättas praktiskt. Analysen förutsätter en förmåga att översätta jämställdhetspolitiken till olika vardagliga praktiker, vilket är en relativt abstrakt process som kräver god insikt i både verksamheten som jämställdhetsmålen ska implementeras i och vad jämställdhetspolitiken innebär ur ett genusteoretiskt perspektiv.

Mål 2 och 3 tenderar också att bli reducerade till individuella val istället för strukturella villkor. Frågor kopplade till jämn fördelning av tillgång till utbildning och arbete samt jämn fördelning av det oavlönade hem och omsorgsarbetet ställer höga krav på transportplanerare att identifiera generaliserbara strukturer utifrån individuella beteenden. Det kräver en analys på strukturell nivå som tar sikte på det som kan uttryckas som individens självständiga val och ställer krav på att identifiera ojämsställda villkor och kulturella föreställningar kopplade till familjebildning, sysselsättning, näringsliv, fritidsaktiviteter och tidsanvändning. För att implementera jämställdhetspolitikens mål i transportplaneringen behöver dels de jämställdhetspolitiska målen brytas ned och bli hanterbara i ett transportplaneringsperspektiv, dels behöver själva planeringsprocessen granskas med ett kritiskt perspektiv som ställer sig frågan om dagens planering och länstransportplanens struktur gör det möjligt att integrera sociala dimensioner i analyserna av de behov som skrivs fram. I regeringens proposition påpekas vikten av att integrera ett jämställdhetsperspektiv och att det behövs strukturerande metoder där konsekvensanalyser är ett sätt att långsiktigt verka för att transportsystemet blir mer jämställt:

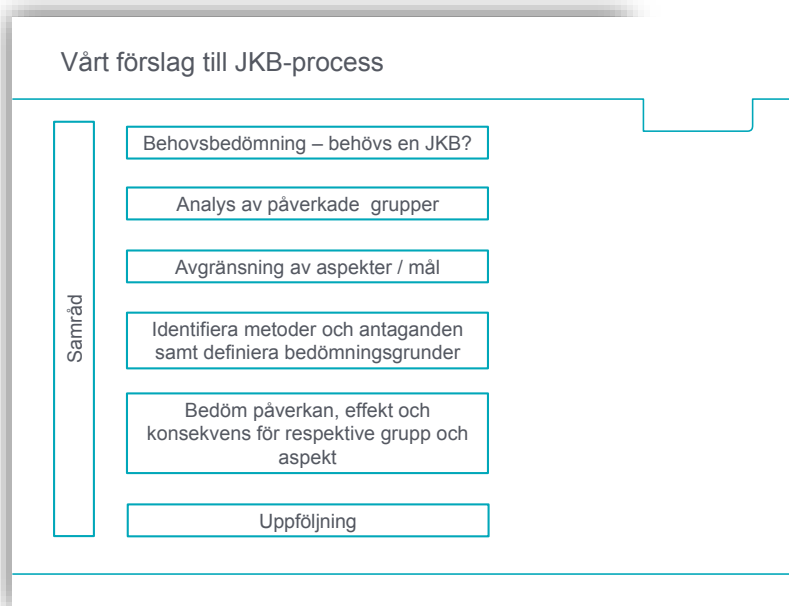
Arbetet med ökad jämställdhet inom transportsystemet måste ske brett och långsiktigt. Sociala konsekvensbeskrivningar är ett viktigt verktyg i arbetet för ett mer jämställt transportsystem (Prop 2008/09:35).

Arbetets genomförande

Syftet i WP 3 formulerades som:

- Utgå från en befintlig metod för att bedöma jämställdhetskONSEKVENSER av länstransportplaner.
- Att *vidareutveckla metoden* och *utveckla god praktisk kunskap* för jämställdhetskONSEKVENSBEDÖMNING (JKB).
- *Utvärdera* processen medan den pågår.
- Spridning av kunskap, fortbildning mm.

Arbetet i WP 3 förutsatte ett aktivt arbete av transportplanerare och forskare med den nu gällande länstransportplanen för att använda den som testyta för JKB-modellen. Genom att utgå från befintlig länstransportplan och det arbete som nyligen genomförts med framtagandet av planen skulle det finnas goda möjligheter att pröva JKB-proceduren som den utformats och använts i tidigare projekt. Metoden för JKB är den procedur som utvecklades av Charlotta Faith-Ell och Lena Levin (2013) i ett projekt om kommunal transportplanering. Inför projektet om jämställdhet i länstransportplaneringen anpassades modellen till en regional planeringsprocess:



Figur 4. Förslag till procedur för jämställdhetskonsekvensbedömning, JKB.

Projektgruppens sammansättning

Inför projektets start hade flera personer med strategiskt viktiga ansvarsområden och med ansvar för länstransportplanen bjudits in att medverka. Genom det interdisciplinära upplägget i projektet både förväntades och krävdes det arbetsinsatser av såväl transportplanerarna som forskarna även mellan de tre träffarna som planerades in. För att göra adekvata analyser av såväl länstransportplanen som JKB-proceduren bedömde forskargruppen att det var viktigt att få tid till att gemensamt beskriva och analysera hur processen bakom framtagandet av länstransportplanen går till. I kartläggningen ingår att beskriva vilka arbetsmoment och resurser som behöver tillföras planeringsprocessen för att det slutliga dokumentet ska kunna sägas vara jämställdhetsintegrerat och att JKB:n blir en del av praxis i framtagandet av planen.

I inbjudan till medverkan i projektet efterfrågades en bredd av aktörer som ingår i arbetet med länstransportplaneringen. Det framhölls också att det fanns en poäng av att vara en skara som träffades regelbundet för att arbeta med processen och kunna ta vid där det föregående mötet avslutades. Projektgruppen kom slutligen att bestå av forskare, verksamma planerare från Region Dalarna, Västra Götalandsregionen och tjänstemän från andra organisationer som Trafikverket, Västtrafik och Göteborgs stad.

Strukturen för de tre träffarna hade organiserats utifrån de olika stegen i JKB-proceduren (se figur 4). Således skulle de två första stegen vara i fokus för första träffen. Dessa handlar om behovsbedömning och analys av påverkade grupper. Det andra tillfället skulle särskilt fokusera på avgränsningar av aspekter och mål samt bedömningar av påverkan, effekter och konsekvenser för olika grupper. Det tredje och sista tillfället skulle särskilt fokusera påverkan, effekt och konsekvenser av planens förslag samt vilka moment en utbildning om JKB för trafikplanerare behöver innehålla.

Inför första träffen hade gruppen fått instruktioner om att läsa länstransportplanen med "jämsällhdetsglasögon", dvs. att identifiera skrivningar om kvinnor och män och på vilket sätt och i vilka sammanhang som kön uppmärksammades i planen. Därefter fick arbetet i de båda regionerna olika inriktning som berodde på vilka deltagarna var vid de olika tillfällena och hur respektive region arbetat med sociala perspektiv tidigare. Det andra tillfället innebar dock att reflektera över vilka underlag Trafikverket och länsstyrelsen kan bidra med samt vilka data som regionerna behöver köpa in externt, vilka analyser som genomförs internt och på vilket sätt dessa underlag integreras i det nuvarande transportplaneringsarbetet. I Västra Götalandsregionen kom en matris för analys av social jämsällhdetskonsekvensbedömning att utgöra underlag för gemensamma diskussioner om hur jämsällhdetsperspektivet kan introduceras i planprocessen och i Region Dalarna genomförde ett antal medarbetare en resedagbok som samlade intryck från resor som utfördes under vardag respektive helg och låg till grund för en diskussion om vilka typer av resor som blir synliga som transportplaneringen idag är utformad och vilka perspektiv som inte blir lika tydliga.

Förutsättningar för att jobba med JKB

Professioner kännetecknas av att utövarna av yrket har formella och dokumenterade kunskaper som är inhämtade genom utbildningar. Vidare kännetecknas professioner av att de är tydligt avgränsade från varandra och att yrket är självständigt och har någon form av kodex och en begreppsapparat som ger yrkesutövarna gemensamma referensramar (Brante, 2005). Enligt Brantes genomgång av professionsforskning värnar professionsutövare sin domän och i de fall professionella grupper har uppdrag som ligger nära varandra uppstår en kamp om vem som ska ha tolkningsföreträde (Brante, 2005:5). Detta har betydelse för hur nya perspektiv integreras i det professionella uppdraget. Tidigt i WP 3 lyfte deltagarna i Region Dalarna önskemål om att de behövde få kunskap om vad ett jämsällhdetsperspektiv på transportplanering innebär, vilka underlag som behövs för att kunna genomföra analyser utifrån kvinnors och mäns villkor, vilka frågor som ska ställas och vilka analyser som måste göras.

I politiskt styrda organisationer som regionförbund, länsstyrelser och myndigheter regleras verksamheten av mål, direktiv och instruktioner samt krav på återrapportering. Tjänstemännen vid Region Dalarna och Västra Götalandsregionen arbetar gentemot de direktiv som formuleras av statliga myndigheter, den regionala politikens målformuleringar och verksamhetens ledning. I de inledande samtalen om JKB framkom att det inte finns några direktiv som kräver att transportplanerarna genomför en jämsällhdetskonsekvensbedömning av länstransportplanen eller arbetar aktivt med jämsällhdetsperspektivet.

Diskussionerna ledde vidare till att verksamheterna (Regionerna och Trafikverket) fick berätta hur jämsällhdetsperspektivet integreras i planeringsprocesserna idag. Jämsällhdetsperspektivet beskrevs som en ickefråga i arbetet med länstransportplanen, även om medarbetarna reflekterade över behovet att integrera jämsällhdhet på ett mer initierat sätt än den standardformulering som brukar användas i plandokumentet. Planerarna beskrev också att det saknas riktlinjer, direktiv och återrapporteringskrav när det gäller jämsällhdetsperspektivet. I gruppen fördes diskussioner om behov av verksamhetsstyrning och målstyrning som styr mot de jämsällhdetspolitiska målen. Enligt trafikplaneringsstrategerna på Region Dalarna behövs ett direktiv från Trafikverket om jämsällhdhet ska integreras på ett strukturerat sätt i arbetet med att ta fram länstransportplanen, och det uttrycktes

samtidigt en oro runt bordet för att de personer som driver arbetet med framtagandet av läns-transportplanen riskerar stå ensam i arbetet med jämställdhetsfrågor om det inte finns tydlig styrning från politiken och chefer (Lindholm, 2011). Ytterligare en dimension till diskussionen om direktiv var att om det formuleras ett politiskt krav på att JKB ska genomföras i samband med läns-transportplanens framtagande, ska dessa riktlinjer vara formulerade så att alla regioner arbetar med samma uppdrag för att underlätta jämförelser mellan olika regioner och län. Idag görs nationella tolkningar av de transportpolitiska målen där planerare från hela Sverige möts för att tillsammans med Trafikverket gå igenom vad det är som efterfrågas i läns-transportplanen så att det finns en gemensam utgångspunkt för arbetet.

Planerarna i både Västra Götalandsregionen och Region Dalarna föreslog att kollektivtrafikförsörjningsprogrammet kunde tjäna som exempel på planering med ett integrerat jämställdhetsperspektiv.

I det nu gällande regionala kollektivtrafikförsörjningsprogrammet i Dalarna hade ett jämställdhetsperspektiv lyfts in i samband med att planen återremitterades till tjänstemännen av den politiska nämnden. Återremitteringen hade dock inget med jämställdhetsperspektivet att göra och det var inte heller någon i den politiska nämnden som särskilt påpekat att ett jämställdhetsperspektiv borde införas. På frågan hur det kom sig att skrivningen om jämställdhet kommit med i planen var det ingen som kunde dra sig till minnes hur eller på vems initiativ som skrivningen införts i dokumentet. Enligt planerarna hade man helt enkelt passerat på när man fick tillbaka planen. Kollektivtrafikförsörjningsprogrammet utformas av en medarbetare vid Region Dalarna tillsammans med en konsult. Den politiska nämnden hade inte några synpunkter på att jämställdhet fanns i dokumentet när planen slutligen fastställdes.

I Västra Götalandsregionen famlade planerarna i hur ett jämställdhetsperspektiv skulle kunna integreras i planen. De uppfattade sin medverkan i JKB-projektet som en möjlighet att få input till hur de skulle agera. Till stöd och hjälp för det fortsatta arbetet hade medarbetare tidigare deltagit i kurser som arrangerats i hur jämställdhet kan integreras i transportplanering.

Ett viktigt underlag för transportplaneringen är de regionala systemanalyser som genomförs vid Regionerna. Relationen till det regionala utvecklingsdokumentet och andra analyser som används vid planeringen var inte entydig. Planerarna återkom till den regionala systemanalysen som underlag till en rad av de plandokument som utformas. Centrala områden i systemanalysen är transportsystemets utformning, funktionella regioner, näringslivsstruktur, arbetsmarknad, bostadsmarknad, utbildning och socioekonomi. I systemanalyserna finns underlag om till exempel pendling som utgår från kön, men vad analysen av pendlingsmönstren utifrån kön betyder i relation till funktionsmålet om jämställdhet i transportsystemet eller de nationella jämställdhetsmålen återstår att göra. Dock konstaterades att om ett jämställdhetsperspektiv kan införlivas i systemanalysen skulle slutsatserna från systemanalysen som läns-transportplanen grundar sig på leda till jämställdhetsintegrering av läns-transportplanen och effekterna samt konsekvenserna för kvinnor och män bedömas.

Winnet Dalarna (www.dalarna.winnet.se) har kartlagt kvinnors företagande i länet och kartläggningen visar att många kvinnor är sysselsatta inom besöksnäringen. Genom att redogöra för omfattningen av näringen och dess betydelse för det regionala näringslivet har läns-transportplanen på ett mer adekvat

sätt lyft fram besöksnäringens transportbehov. Här menar transportplanerarna att jämställdhetsperspektivet ”kommit in bakvägen” i länstransportplanen genom att de underlag som användes hade ett jämställdhetsperspektiv. Istället för att benämna det ”bakvägen” visar det arbete Winnet Dalarna gjort, hur jämställdhet kan integreras i det ordinarie arbetet genom att vara konsekvent och tydligt med att utgå från könsuppdelad statistik som analyserna baseras på.

Underlag och metoder

För att kunna genomföra jämställdhetsanalyser behövs kunskaper om genusanalys och könsuppdelad statistik. I dagsläget används offentliga statistik och en del av denna statistik är könsuppdelad men det skulle enligt planerarna behövas specialdesignade uttag ur statistikdatabaserna för att kunna genomföra bra analyser av regionen, men att köpa data från SCB är dyrt. Kopplat till tillgången till data är också beställarkompetens och kunskaper i genusanalys. Vid upprepade tillfällen påpekade deltagarna att de kände sig osäkra och behövde kunskaper i hur jämställdhetsanalyser genomförs. En av deltagarna lyfte fram 3 och 4-R-metoden (Svenska kommunförbundet, 2002, SOU 2007:15) som handlar om representation av kvinnor och män, resursfördelning, realia samt resultat av jämställdhetskartläggningen. En svårighet med dessa metodhandböcker är att de ofta är inriktade på jämställdhetsintegrering i organisationer och inte på kärnverksamheten. I samtalen om genusperspektiv och genusanalys blev det svårt att översätta metoderna för jämställdhetskartläggning till transportområdet utan att samtidigt få metodstöd som också förstod kärnverksamhetens uppdrag.

Winnet Dalarna har arbetat med regionala genuskontrakt (Forsberg, 1997) som är ett sätt att analysera kvinnors och mäns regionala livsvillkor utifrån genusperspektiv. Det var framför allt denna analys av besöksnäringen som bidrog till att kunskapen om näringens betydelse för det regionala näringslivet och kvinnors företagande kom att synliggöras liksom de transportbehov som näringen har. En svårighet som planerarna lyfte fram handlade om att göra samhällsekonomiska bedömningar av till exempel besöksnäringen. Diskussionen utvecklade sig till att handla om kvalitativa mål generellt. Resonemanget pekar på en grundläggande svårighet i att integrera jämställdhetspolitiska mål i transportplaneringen som den bedrivs idag. Det finns en rad mätbara kvantitativa mått som är prissatta och som kan beräknas ifråga om framkomlighet, tidsvinster, säkerhet, mm. Jämställdhet har en kvantitativ dimension som handlar om antalet kvinnor och män. Men antalet kvinnor respektive män säger inget om den kvalitativa innebörden av jämställdhet. Här uppstår en svårhanterlig situation där en form med en typ av framställning – den rådande länstransportplanen – möter krav och förväntningar på andra sätt att skriva fram behov, analysera konsekvenser och dra slutsatser som inte vilar på i första hand kvantitativa värden. Det behövs som en av planerarna uttryckte det, metoder som hjälper till att ”mäta” det svårsmätbara”. Förslag till metoder som framfördes av grupperna var att göra intervjuer och genomföra fokusgruppsamtal med olika målgrupper för att fånga andra dimensioner av transportplaneringen än den som beräknas genom de kvantitativa metoder som idag används. För att klara detta krävs god insikt i hur dagens modeller fungerar och vilka analyser som dessa modeller tillåter.

När ska en JKB genomföras?

Utifrån illustrationen av den procedur för JKB som forskarna i projektgruppen föreslagit (figur 4) restes inga invändningar, flera av planerarna kände igen sig i de olika stegen utifrån hur en miljökonsekvensbedömning genomförs. Däremot blev det diskussion om när i planeringsprocessen JKB ska

genomföras. Diskussionerna rörde sig från att JKB ska användas i den regionala analysen som ligger till grund för länstransportplanen så att planen därmed är jämställdhetskonskvensbedömd, att objekt för objekt ska genomgå en JKB, till att JKB ska genomföras i ett mycket tidigt skede som till exempel att förslag enligt fyrstegsprincipen ska jämställdhetskonskvensbedömmas. Detta pekar också mot ytterligare en fråga som behöver besvaras och som handlar om att jämställdhetsintegrera planen relativt att bedöma enskilda satsningar utifrån en konsekvensmetodik. Båda sätten syftar till ökad jämställdhet men målet med JKB som proceduren utvecklats handlar om att analysera konkreta åtgärder. Länstransportplanen och dess underlag kan – även om namngivna objekt och potter finns angivna, mer uppfattas som inriktning och policydokument. Utifrån ett JKB-perspektiv finns det anledning att ställa sig frågan vad som konkret bidrar till att planeringen blir jämställd. Kanske är kombinationen att jämställdhetsintegrera länstransportplanen och genomföra JKB på enskilda objekt det som bör eftersträvas.

Vad har vi då lärt oss av arbetet i WP3?

Organisationens förutsättningar

Jämställdhetsperspektivet måste vara tydligt formulerat i de krav som ställs på länstransportplanens innehåll. Planerarna efterlyser tydligare direktiv från Trafikverket med krav på återrapportering och en modell att följa så att arbetet med att integrera ett jämställdhetsperspektiv blir likvärdigt i hela landet. Det behövs också tydligare verksamhetsstyrning som tar fasta på de nationellt formulerade jämställdhetspolitiska målen så att verksamheten arbetar mot att uppfylla målen. Idag upplever planerarna svagt eller inget stöd från sina chefer eller den politiska ledningen för att arbeta med jämställdhetsfrågorna på ett systematiskt sätt i länstransportplanen

För att integrera ett jämställdhetsperspektiv krävs det könsuppdelad statistik och kunskaper om metoder för att göra en genusanalys. Genom diskussioner och samtal kring planeringsprocessen framkom att det finns en rad dokument och uppgifter samt register och databaser i de organisationer som gemensamt bidrar med underlag till länstransportplanen och som kan användas för att göra genusanalyser. Den nationella vägdatabasen, kommunernas översiktsplaner, den regionala analysen och Stigfinnaren var några av de databaser och dokument som nämndes. Till dessa tillkommer ytterligare underlag som produceras vid Länsstyrelsen, Winnet, Trafikverket, Trafikanalys, med flera organisationer och myndigheter. Ambitionen fanns att få en överblick över vilka dokument som faktiskt finns att tillgå men den kartläggningen lyckades vi inte genomföra. Genom att lyfta frågan i grupperna kunde en rad resurser ändå identifieras, som till exempel utpendlingskartor i Västra Götalandsregionen. Svårigheterna som planerarna pekade ut handlade framför allt hur det material som finns ska tolkas och analyseras så att relevanta slutsatser kan dras. Flera av deltagarna i gruppen menade att de utgick från egna erfarenheter när underlag och förslag granskades, något som Malin Henriksson (2014) i sin avhandling visar är ganska vanligt. Kunskaper i genusvetenskapligt perspektiv behövs också för att kunna efterfråga relevant data från till exempel statistikproducenter. Som ett första led i kunskapspåfyllnad arrangerades en föreläsning med Ana Gil Solá, forskare vid Göteborgs universitet, som i sin forskning tagit fasta på flera av de faktorer som länstransportplanerarna arbetar med; bostadsmarknad, arbetsmarknad, mobilitetsmönster och jämställdhet.

En viktig fråga som diskuterades vid flera tillfällen handlade om att veta var i planprocessen som genomförandet av JKB gör störst nytta. Gruppen kunde inte enas huruvida JKB-analyser ska göras i de

förarbeten som ligger till grund för länstransportplanen som till exempel den regionala systemanalysen eller om det är enskilda objekt som ska konsekvensbedömmas utifrån ett jämställdhetsperspektiv. I gruppen diskuterades också om JKB ska kopplas till fyrstegsprincipen, det vill säga den princip som ska ligga till grund för infrastrukturinvesteringar för att bättre nyttja befintliga strukturer och som introducerades i samband med den transportpolitiska propositionen 1997/98.

Slutligen går det att konstatera att transportplaneringen kännetecknas av knappa resurser som gör det svårt för medarbetare att avsätta tid för arbete med forskningsprojekt som kräver aktiv medverkan. Arbetsinsatsen utöver att delta vid de tre arbetsdagarna krävde också att tydligt beskriva planeringsprocessen, hur deltagare till arbetsgrupper utses och på vilka grunder, att ta fram styrdokument och presentera hur jämställdhetsperspektiv integrerades i organisationerna. Detta hade forskargruppen behövt följa upp bättre. För planerarna är arbetssituationen sådan att de har svårt att avsätta heldagar för att arbeta i externa projekt och att det uppstår akuta situationer som de behöver hantera. Nedan dras några slutsatser om vad som behövs för att kunna föra in JKB i planprocessen.

Tydligt uppdrag, enkla verktyg och hjälp med översättning av politikens mål

I samtalen med planerarna framkom ett tydligt behov av direktiv från Trafikverket för att arbeta med jämställdhetsperspektivet. Verksamheten behöver tydlig målstyrning som styr mot att uppfylla de jämställdhetspolitiska målen. Detta ligger utanför det konkreta arbete som genomförts i WP 3 men är i linje med vad tidigare studier visar (Lindholm, 2011). Utan tydliga direktiv och krav på återrapportering är det svårt att skapa utrymme och resurser i verksamheten att arbeta med något som kan uppfattas som särintresse trots att det är ett politiskt mål och ska integreras i det ordinarie arbetet.

För att arbeta med JKB behöver planerarna verktyg som är enkla att använda och självinstruerande för att själva skatta behovet av JKB-analys och veta när de behöver efterfråga konsultstöd för att genomföra analyser. Det handlar om att skilja mellan politikens mål om ett jämställt samhälle och det genusvetenskapliga kunskapsområdet som ger verktyg i form av begrepp och tankestrukturer för att kunna beställa underlag, samla och sammanställa egna undersökningar och analysera materialet utifrån ett genusperspektiv. Det kräver också en öppenhet i hur arbetet med transportplanering genomförs. I nuläget uppfattas transportplaneringen som relativt hårt styrt enligt tidigare praxis som vilar på en kvantitativ kunskapstradition, men där ett genusperspektiv utmanar den typ av fasta kategoriseringar som kännetecknar arbetet med transportplaneringen.

Svårigheterna med att arbeta med mål 2 och 3 i de jämställdhetspolitiska målen är att de måste formuleras om från individuella preferenser till strukturella förutsättningar. I diskussionerna kring de jämställdhetspolitiska målen återkom vid flertalet tillfällen en diskussion om att planerarna inte kunde bestämma hur enskilda individer ska leva sina liv och fördela ansvarsområden inom hushållet. Här behöver planerarna stöd för att formulera underlag som tar fasta på strukturella villkor, att ekonomisk jämställdhet och transportsystemets utformning för att ge kvinnor och män lika förutsättningar att dela på det obetalda hem och omsorgsarbetet handlar om att tillgodose transportmöjligheter som möjliggör ett jämställt samhälle, inte försvårar för en grupp eller transportslag. Planerarnas roll handlar om att ta fram ett utredningsunderlag som hjälper till att dra konsekvenser av att välja ett utpekat objekt framför andra ur ett jämställdhetsperspektiv.

Förslag till konkretisering av de jämställdhetspolitiska målen

En svårighet med arbetet i WP 3 har varit att bryta ned de jämställdhetspolitiska målen till att bli konkreta och relevanta i ett transportplaneringsperspektiv. Tillgången till arbete och utbildning är ett grundläggande jämställdhetspolitiskt mål och individens räckvidd ifråga om arbete och utbildning är bland annat beroende av tillgången till transportmöjligheter.

Det andra jämställdhetspolitiska målet är med transportfokus formulerat som:

2 Ekonomisk jämställdhet

- Transportsystemet ska bidra till likvärdig tillgång till utbildning och arbete för män respektive kvinnor.

Frågan kvarstår dock vad "bidra till likvärdig tillgång" innebär. Ett förslag till konkretisering av mål 2 och som bygger på diskussionerna i gruppen i Dalarna skulle kunna vara:

Transportsystemet ska bidra till likvärdig tillgång till utbildning och arbete för män respektive kvinnor. Detta innebär att olika trafikslag ska ha likvärdig räckvidd inom varje större ort (Borlänge, Falun, Mora, Ludvika...) För boende i mindre orter ska målsättningen vara att skillnaden i tillgång till antalet arbetsplatser/utbildningsplatser med olika trafikslag ska vara så liten som möjlig (60 minuters restid). Inom regionen ska det finnas likvärdiga alternativa resmöjligheter mellan orter som möjliggör pendling (upp till 60 minuters restid).

När det gäller mål 3 väckte det stor frustration att försöka omsätta detta mål till att förstås inom ramen för transportplaneringen och svårigheten bestod i att identifiera och hålla fast i ett strukturperspektiv på ett mål som uppfattades som individorienterat. Frågan hur transportsystemet ska bidra till att skapa jämn fördelning av det obetalda hem och omsorgsarbetet mellan kvinnor och män uppfattades som en omöjlighet för planeringen och något som planeringen inte ska behöva ägna sig åt. Men om kvinnor och män ska kunna dela på det obetalda hem- och omsorgsarbetet måste förutsättningarna för att förflytta sig mellan vardagens olika målpunkter vara sådana att transportsystemet utjämnar restidskvoter mellan olika transportslag och knyter ihop transportslagen på ett sådant sätt att kedjeresor blir möjliga också utan bil.

3 Jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet

- Transportsystemet ska bidra till att skapa jämn fördelning mellan män och kvinnor avseende obetalt hem- och omsorgsarbete.

Förslaget till konkretisering är:

Transportsystemet ska bidra till att skapa jämn fördelning mellan män och kvinnor avseende obetalt hem – och omsorgsarbete genom att trafiksystemet tillhandahåller möjligheter att genomföra kedjeresande på ett likvärdigt och transportslagsneutralt sätt.

Hur enskilda individer väljer att agera i transportsystemet ligger utanför transportplaneringens uppdrag. Vad transportplaneringen däremot ska bidra till är likvärdiga och möjliga alternativ för förflyttningar till vardagens målpunkter.

Kopplingen till systemanalysen och länstransportplanen

En utmaning är att koppla de jämställdhetspolitiska målen, konkretiserade, till att hantera transportplanering med de regionala strukturer som sammantaget fogar samman Dalarna och Västra Götaland till funktionella regioner. Ett led i ett sådant arbete är att i planeringen ställa frågor om de funktionella regionerna är de samma för kvinnor som män, på vilket sätt kvinnors och mäns målpunkter i vardagen skiljer sig åt, hur kvinnor och män reser; inte bara i termer av målpunkter utan också ifråga om färdmedel, tidsåtgång och kostnad. I diskussionerna om transportplaneringen och arbetet med att utvidga de funktionella regionerna är tidsanvändning och ekonomiska resurser samt socioekonomiska förhållanden perspektiv som kan bidra till att nyansera analysen och prioriteringar av objekt och potter; genom att regionförstoring också innebär ett riskmoment för dem som befinner sig i transportsystemet. Riskkalkylen består av att inte alltid har kontroll över sin egen tidresurs när systemet inte fungerar på grund av trafikolyckor, trängsel eller andra stopp i trafikeringen. Påfrestningen att inte kunna lösa omsorgsansvar eller tvingas att på distans lösa situationer som uppstår för att man är långt från bostaden eller arbetsplatsen och inte kan komma fram enligt beräkningar behöver inkluderas i de kalkyler som tas fram för ökad regionförstoring.

Sammanfattning

I projektbeskrivningen formulerades syftet att arbetet i detta arbetspaket skulle utgå från en befintlig metod för att bedöma jämställdhetskONSEKVENSER av länstransportplaner, att metoden skulle vidareutvecklas och projektet utveckla praktisk kunskap för jämställdhetskONSEKVENSBEDÖMNING (JKB) samt att processen att bedriva länstransportplanering skulle utvärderas medan den pågick. Syftet var också att sprida erfarenheterna och att bidra till att utveckla en fortbildning för planerare. Inom WP 3 har upplägget reviderats under arbetets gång och anpassats till arbetsgruppernas förförståelse och tillgång till olika resurser (till exempel underlag och expertkunskaper). När JKB-processen presenterades för projektgruppen var igenkänningsfaktorn hög. Modellen bygger på erfarenheter hämtade från miljökonsekvensbedömningar (MKB) som är legio vid länstransportplanering. Det framkom även att MKB ofta genomförs av konsulter, som finns utanför organisationerna som arbetar med de regionala planerna.

Länstransportplanen var precis antagen när WP 3 påbörjades och en mer prioriterad fråga för planerargruppen var revideringen av den regionala systemanalysen. Här fördes förslag fram om att en jämställdhetskONSEKVENSBEDÖMNING av den regionala systemanalysen skulle bidra positivt till att kunskapsunderlaget som länstransportplanen grundas på skulle bidra till en mer jämställd transportplanering. Den relevanta frågan för arbetsgruppen var inte *om* utan snarare *när* i planprocessen som JKB:n ska genomföras, vad det krävs för underlag för att genomföra analysen och vilka analyser som ska göras.

I både Västra Götaland och Dalarna konstaterade grupperna att det är viktigt att det finns jämställdhetskOMPETENS med i bildandet av arbetsgrupper när en ny planeringsperiod inleds och att personer med genuskompetens finns med i arbetet kontinuerligt. När grupperna reflekterade över vilka verksamheter och personer som brukar ingå i arbetet med att ta fram strategiska planeringsdokument blev det tydligt att det finns både i Dalarna och Västra Götaland flera personer med genuskompetens.

Vi bedömer att en central frågeställning är när en JKB ska genomföras. Vårt förslag är att underlagen som länstransportplanen bygger på ska vara jämställdhetsintegrerade. Därmed går det att i länstransportplanen redogöra för vilka investeringar, objekt och potter som har tagit hänsyn till ett jämställdhetsperspektiv samt argumentera varför jämställdhetsperspektivet inte beaktats i alla avseenden. Modellen nedan är ett försök att summera hur JKB-projektet kan förstås som en process, som till exempel Region Dalarna för närvarande befinner sig mitt uppe i.



Figur 5. En modell som stödjer en saklig grund för genomförande, eller ej genomförande, av JKB.

JKB-projektet tillkom som ett program för att påverka transportplaneringen och göra den mer jämställd. Vi kan konstatera att WP 3 inneburit att en rad behov i organisationerna som ansvarar för länstransportplaneringen har identifierats. Dessa behov handlar om verksamhetsstyrning mot de jämställdhetspolitiska målen. Det finns en rad moderatorer som kan påverka hur arbetet för ökad jämställdhet och i förlängningen en integrerad process för att genomföra JKB, implementeras. Dessa moderatorer är utvecklingsstöd för att strukturera upp vilka aktiviteter och resurser som behövs för att arbetet mot målet ska kunna realiseras. Men det handlar också om chefernas stöd, uttalade krav och efterfrågade resultat som regleras genom direktiv från staten.

Hur dessa direktiv utformas påverkar också hur det praktiska arbetet organiseras med att organisera arbetsgrupper, knyta kompetenser till arbetsgrupper, beställa utredningar och genomföra egna undersökningar samt att analysera dessa. Genom att tillföra kunskap till organisationen står den också bättre rustad för att kunna utforma kriterier och nyckeltal som också inkluderar kvalitativa dimensioner av jämställdhet utöver de kvantitativa mått som används. Med checklistor och metoder samt jämställdhetsintegrerade beslutsunderlag ökar möjligheten till bättre och mer konsistenta bedömningar. Det betyder inte att en JKB alltid ska göras, men det går att motivera varför beslutet till att en JKB inte genomförs och det beslutet är fattat på sakliga grunder.

Referenser

- Aktivt jämställdhetsarbete. Jämtegrering och 3 R-metoden i kommunala verksamheter.* Sveriges kommunförbund. 2002. Pdf. Nedladdad från Jamstall.nu, hämtad 2015-10-21, kl. 18.26.
- Brante, T., Department of Sociology, Social Sciences, Avdelningen för sociologi, Samhällsvetenskap, Sociologiska institutionen. . Lund University. (2005). Om begreppet och företeelsen profession. *Tidskrift För Praxinära Forskning*, (1)
- Donaldson, Stewart I. (2012). *Program theory-driven evaluation science: Strategies and applications.*
- Ellström, Per-Erik. (1996). *Arbete och lärande: Förutsättningar och hinder för lärande i dagligt arbete.* Solna: Arbetslivsinstitutet.
- Forsberg, G. (1997). Rulltrapperegioner och social infrastruktur. *Om makt och kön / redaktör: Elisabeth Sundin.* (S. 31-68).
- Gil Solá, A. (2013). *På väg mot jämställda arbetsresor? Vardagens mobilitet i förändring och förhandling.* (Avh). Göteborgs universitet.
- Henriksson, M. (2014). *Att resa rätt är stort, att resa fritt är större: kommunala planerares föreställningar om hållbara resor.* (1. uppl.) Diss. Linköping : Linköpings universitet, 2014. Linköping.
- Hirsch Hadorn, G, Bradley, D, Pohl, C, Rist, S, & Wiesmann, U. (2006). Implications of transdisciplinarity for sustainability research. *Ecological Economics*, 60(1), 119-128.
- Lindholm, K. (red.). (2011). *Jämställdhet i verksamhetsutveckling.* (1. uppl. ed.). Lund: Studentlitteratur.
- Johannisson, Bengt, Gunnarsson, Ewa & Stjernberg, Torbjörn (red.) (2008). *Gemensamt kunskapande: den interaktiva forskningens praktik.* Växjö: Växjö University Press.
- SOU 2007:15. JämStödsPraktika. Metodbok för jämställdhetsintegrering.
- Sveriges Kommunförbund. (2002). *Aktivt jämställdhetsarbete: Jämtegrering och 3R-metoden i kommunala verksamheter.*
- Sverige. Regeringen (1998). *Transportpolitik för en hållbar utveckling: regeringens proposition 1997/98:56.* Stockholm:
- Utredningen om stöd för jämställdhetsintegrering i staten (2007). *JämStöds praktika: metodbok för jämställdhetsintegrering : metodbok från JämStöd.* Stockholm: Fritze.
- Walter, A.I, Helgenberger, S, Wiek, A, & Scholz, R.W. (2007). Measuring societal effects of transdisciplinary research projects – Design and application of an evaluation method. *Evaluation and Program Planning*, 30, 325–338.
- Vedung, Evert (1998). *Utvärdering i politik och förvaltning.* 2., [omarb. och utök.] uppl. Lund: Studentlitteratur.
- Winnet Dalarna = fem organisationer som samarbetar för att jämställdhetsintegrera Dalarnas regionala tillväxtarbete. Hämtad 2015-10-06 från <http://www.dalarna.winnet.se/>



KURSPLAN

Jämställd transportplanering 7,5hp

Kursen Jämställd transportplanering syftar till att ge kunskaper och färdigheter i hur jämställdhetsmål kan integreras i arbetet med transportplaner och -projekt. Det är en distansbaserad utbildning av Steg 2-karaktär. Kursen går på kvartsfart (25 %). Undervisning kommer att ske under 5 heldagar samt via webb under en halvårsperiod.

Mål

Efter avslutad kurs ska den studerande kunna:

- redogöra för hur transportsystemet påverkar jämställdhet i samhället.
- redogöra för den nationella jämställdhetspolitiken (inklusive jämställdhetsmål) och hur den kan verksamhetsanpassas till transportområdet.
- använda olika metoder och data för att utreda och bedöma konsekvenser av transportplaner och projekt i förhållande till jämställdhetsmål.
- undersöka möjligheter att integrera utredning och bedömning av jämställdhetskonskvenser av transportplaner och projekt, i den egna verksamheten.
- producera underlag som behövs för att möjliggöra integrering av jämställdhet i den egna verksamheten.

Kursinnehåll

Kursen behandlar forsknings- och utvecklingsfrågor kring hur transportplaneringen kan bidra till policymål om jämställdhet mellan kvinnor och män i samhället. Kursen riktar sig till yrkesverksamma inom privat och offentlig sektor som arbetar med utredning och framtagande av transportplaner och -projekt.

Kursen innehåller följande huvudmoment:

- Empiriska studier (forskningsbaserad kunskap) kring samverkan mellan genus, transporter och jämställdhet i samhället.
- Forskning om jämställdhetspolicy och jämställdhetsintegrering dels generellt, dels specifikt i förhållande till transportområdet.
- Kvalitativa och kvantitativa metoder för att utreda och bedöma hur transportplaner och -projekt kan bidra till de fyra nationella jämställdhetsmålen.
- Fördjupningsarbete kring att integrera jämställdhet i arbetet med transportplaner och -projekt i den egna verksamheten.



Undervisning/Arbetsformer

Kursen är upplagd som en distansbaserad utbildning med undervisning, litteraturstudier (200 sidor per heltidsvecka) varvat med arbetsuppgifter och fördjupningsarbete. Studierna kommer att bedrivas i form av ett introduktionstillfälle samt fyra kurstillfällen som följer huvudmomenten ovan, varvat med arbetsuppgifter som löses individuellt och till del behandlas gruppvis via en webbaserad utbildningsplattform. Arbetsuppgifter utgör integrerade led i fördjupningsarbetet. Studieupplägget innebär att arbeta problemorienterat med praktikfall hämtade ur den studerandes egen yrkesverksamhet kring jämställdhet.

Examination

Obligatoriska moment

Deltagande vid seminariet under sista kurstillfället utgör ett obligatoriskt moment.

Examination

Kursen examineras genom arbetsuppgifter och fördjupningsarbete. Detaljerad information återfinns i kurshandledningen.

Studerande som underkänts två gånger på kursen eller del av kursen har rätt att begära en annan examinator vid förnyat examinationstillfälle.

Förkunskap

För tillträde till kursen krävs grundläggande behörighet.

Betyg

På kursen ges betyget Godkänd eller Underkänd.

Kursbevis

Kursbevis utfärdas av xxx fakultetsstyrelsen, efter begäran av den studerande. Begäran om bevis ska göras på särskild blankett som finns att hämta på xxx eller via <http://xx> Blanketten lämnas till xx.

Kurslitteratur

Lista över kurslitteratur fastställs av ansvarig institution/motsvarande

Övrigt

Planering och genomförande av kurs skall utgå från kursplanens formuleringar. Den kursvärdering som skall ingå i varje kurs skall därför behandla frågan om hur kursen överensstämmer med kursplanen.

Kursen bedrivs på ett sådant sätt att både mäns och kvinnors erfarenhet och kunskaper synliggörs och utvecklas



KURSHANDLEDNING

Jämställd transportplanering 7,5hp

Kurstillfällen

1. Introduktion

Under detta tillfälle ges en allmän introduktion till kursen: kursplan, kurshandledning, litteratur, genomgång av webbaserad utbildningsplattform, kurstillfällen, arbetsuppgifter och fördjupningsarbete, schema & tidplan.

2. Genus, jämställdhet & transporter

Detta moment behandlar empiriska studier (forskningsbaserad kunskap) kring samverkan mellan genus, transporter och jämställdhet i samhället. Momentet är uppdelat i fyra delmoment med tillhörande litteratur och arbetsuppgifter, baserade på de fyra nationella jämställdhetsmålen, verksamhetsanpassade till transportområdet:

1. *Jämn fördelning av makt och inflytande mellan kvinnor och män i besluts- och genomförandeprocesser i transportplaneringen.*

Delmomentet baseras på studier av makt och inflytande över transportplaneringen historiskt och ur genusperspektiv. Delmomentet baseras också på studier kring samråd avseende könsrepresentation samt dominerande samrådsformer, ämnen och intresseområden ur genusperspektiv samt hur samråden kan förändras i jämställd riktning.

2. *Transportsystemet ska bidra till likvärdig tillgång till utbildning och arbete för män respektive kvinnor.*

Delmomentet baseras på empiriska studier kring förhållanden mellan genus, transportrelaterad tillgång till utbildning och arbetstillfällen, yrkeskarriärer & inkomster. I momentet ingår också studier kring regionförstoring och arbetspendling ur genusperspektiv.



3. *Transportsystemet ska bidra till jämn fördelning mellan män och kvinnor avseende obetalt hem- och omsorgsarbete.*

Delmomentet baseras på empiriska studier kring förhållanden mellan genus, transporter (inklusive pendling) och fördelning av obetalt hem- och omsorgsarbete samt kopplingar till ekonomisk ojämställdhet. I momentet ingår också studier kring regionförstoring och arbetspendling ur genus- och jämställdhetsperspektiv.

4. *Risker och rädsla att utsättas för könsstrukturerat våld/brott i samband med transporter och dess negativa återverkningar på mobilitet och tillgänglighet ska undanröjas.*

Delmomentet behandlar studier kring risker och rädsla för könsrelaterat våld i samband med transporter. Det rör bland annat studier som visar en överrepresentation av denna typ av våld i offentliga miljöer som svarar mot funktioner i transportsystemet - trafikseparerade gång och cykelvägar, gång- och cykeltunnlar, stationsområden, busshållplatser och parkeringar samt anslutande gångvägar. Studier som belyser hur dessa funktioner kan utformas för att minska risker och skapa ökat trygghet behandlas också.

Arbetsuppgifter:

- | | |
|----------------|---|
| Delmoment 1: | Att analysera ett samrådsfall ur jämställdhetsperspektiv med hjälp av kurslitteraturen. |
| Delmoment 2-3: | Att kritiskt granska underlag för ett trafikobjekt ur jämställdhetssynpunkt med hjälp av kurslitteraturen. |
| Delmoment 4: | Att genomföra risk- och trygghetsanalys av 3-4 vanliga offentliga miljöer som utgör funktioner i transportsystemet med hjälp av kurslitteraturen. |

Litteratur:



3. Jämställdhetspolicy & jämställdhetsintegrering

Detta moment behandlar forskning om jämställdhetspolicy och jämställdhetsintegrering dels generellt, dels specifikt i förhållande till transportområdet. Olika övergripande arbetsmodeller som JKB behandlas.

Arbetsuppgift: Att utifrån kurslitteraturen utarbeta förslag på hur jämställdhet kan integreras i arbetsprocessen med transportplaner/projekt i den egna verksamheten.

Litteratur:

4. Kvalitativa & kvantitativa metoder

Detta moment behandlar kvalitativa och kvantitativa metoder för att utreda och bedöma hur transportplaner och projekt kan bidra till de fyra nationella jämställdhetsmålen, verksamhetsanpassade till transportområdet:

- 1 *Jämn fördelning av makt och inflytande mellan kvinnor och män i besluts- och genomförandeprocesser i transportplaneringen (samråd, kvalitativa metoder).*

Delmomentet fokuserar på forskningsbaserade metoder och verktyg som syftar till att göra samråden, och vad som kommer ut av dem (material och analys), mer jämställda.

- 2 *Transportsystemet ska bidra till likvärdig tillgång till utbildning och arbete för män respektive kvinnor (kvantitativa metoder)*

Delmomentet fokuserar på metoder för att utreda vilken förändring i tillgång till arbete och utbildning planen/projektet förväntas bidra med för män respektive kvinnor. Ökad jämställdhet uppnås om skillnader i tillgänglighet för män respektive kvinnor kan förväntas minska. Ökade skillnader förstärker ojämställdhet. Momentet behandlar relaterade datafrågor: statistik kring var kvinnors och mäns arbetsplatser är lokaliserade, arbetstidsförläggning, transportförsörjning, resdata för olika trafikslag mm.



- 3 *Transportsystemet ska bidra till jämn fördelning mellan män och kvinnor avseende obetalt hem- och omsorgsarbete.*

Detta delmoment är nära relaterat till det föregående delmomentet, där metoder medför ytterligare analys av det underlaget som tagits fram i detta moment och som kräver delvis liknande data. Det rör sig om metoder influerade av en aktivitetsbaserad ansats. Den centrala frågan som ska utredas är huruvida planen/projektet underlättar eller försvårar att genomföra typiska dagsscheman för hushåll med barn. Momentet behandlar relaterade datafrågor: lokalisering av mäns respektive kvinnors arbetsplatser. Barnomsorg är i regel placerad i närmiljön kring boendet. Skolverket har statistik kring barns vistelselängd i barnomsorg tillika kommuner. SCB:s statistik och studier kring tidsanvändning används för att konstruera dagsscheman.

- 4 *Risker och rädsla att utsättas för könsstrukturerat våld/brott i samband med transporter och dess negativa återverkningar på mobilitet och tillgänglighet ska undanröjas.*

Delmomentet behandlar kvalitativa & kvantitativa metoder kopplad till fysisk utformning och design, inklusive space-syntax.

Arbetsuppgifter:

- Delmoment 1: Övning i att organisera samråd samt i att använda analysmetoder för kollektiv samtalsdata, rapport.
- Delmoment 2-3: Laborationer i statistiska dataanalyser av relevans för område 2-3, labbrapport
- Delmoment 4: Laborationer i fysisk utformning och design samt Space Syntax, labbrapport.

Litteratur:

5. Seminarium

Gemensamt seminarium där fördjupningsarbetena examineras.



FÖRDJUPNINGSPÅRBEDE

Jämställd transportplanering 7,5hp

Inledning

Kursens slutexamination utgörs av ett fördjupningsarbete kring ett praktikfall (transportplan/projekt) hämtad från den studerades egen yrkesverksamhet.

Fördjupningsarbetets syfte är att den studerade ska uppnå kursmålen, dvs. kunna tillämpa kunskaper och färdigheter, som lärs ut och övas genom olika kursmoment, i den egna yrkesverksamheten. Redan under första veckan introduceras och påbörjas arbetet med fördjupningsarbetet som sedan pågår parallellt med övrig undervisning under hela kursen. Uppgiften ska bearbetas och skrivas individuellt men får gärna diskuteras och behandlas i mindre studentgrupper. Regelbundet erbjuds dessutom handledning där arbetet kan diskuteras med lärare i kursen.

Innehåll

Fördjupningsarbetet består av att planera en jämställdhetskonsekvensbedömning av valt praktikfall (jfr arbetsmodeller, moment 3). Planen ska innehålla följande steg (steg 1-3 mer utredande, steg 4-6 mer diskuterande):

- Steg 1* *Inventera jämställdhetspåverkan*
Inventeringen, som är inledande, syftar till att besvara frågan om planen/projektet har relevans för jämställdhet mellan män och kvinnor och därför bör utredas vidare. Vilka jämställdhetsmål berörs? Relevansen bedöms utifrån de kunskaper som erhålls via empiriska studier (moment 2).
- Steg 2.* *Bedöm jämställdheten i dagsläget (nollalternativ)*
Vilka metoder är lämpliga att använda? Vad ska undersökas? Vem ska undersöka? Resurstilldelning? (moment 4)
- Steg 3.* *Undersök jämställdhetskonsekvenser av plan/projekt i förhållande till dagsläget*
Vilka metoder är lämpliga att använda? Vad ska undersökas? Vem ska undersöka? Resurstilldelning? (moment 4)
- Steg 4* *Bedöm förbättringspotentialen av plan/projekt*
Ta fram förslag på hur bidraget till jämställdhet kan öka, ev. negativa konsekvenser förebyggas, begränsas eller kompenseras. Åtgärder och resurser?
- Steg 5.* *Inventera alternativ*
Finns mer jämställda alternativ till aktuell plan/projekt?
- Steg 6* *Rekommendationer*
Baserat på steg 1-5, vad ska rekommenderas?

K2:s rapportserie



Pågatåg nordost och Krösatåg

Désirée Nilsson. K2 Research 2015:1.

Att styra mot ökad kollektivtrafikandel

Joanna Dickinson, Anders Wretstrand. K2 Research 2015:2.

Att styra mot ökad kollektivtrafikandel i en storstadsregion

Joanna Dickinson. K2 Working Papers 2015:3.

Att beräkna styrmedelseffekter

Banafsheh Hajinasab, Paul Davidsson, Jan A. Persson.

K2 Working Papers 2015:4.

Dynamic bus lanes in Sweden – a pre-study

Johan Olstam, Carl-Henrik Häll, Göran Smith, Azra Habibovic, Anna Anund.

K2 Research 2015:5.

Alternativ finansiering av kollektivtrafik

Erik Ronnle. K2 Outreach 2015:6.

Nedladdning

Våra rapporter finns tillgängliga via www.k2centrum.se/publikationer



K2 är Sveriges nationella centrum för forskning och utbildning om kollektivtrafik. Här möts akademi, offentliga aktörer och näringsliv för att tillsammans diskutera och utveckla kollektivtrafikens roll i Sverige.

Vi forskar om hur kollektivtrafiken kan bidra till framtidens attraktiva och hållbara storstadsregioner. Vi utbildar kollektivtrafikens aktörer och sprider kunskap till beslutsfattare så att debatten om kollektivtrafik förs på vetenskaplig grund.

K2 drivs och finansieras av Lunds universitet, Malmö högskola och VTI i samarbete med Stockholms läns landsting, Västra Götalandsregionen och Region Skåne. Vi får stöd av Vinnova, Formas och Trafikverket.

www.k2centrum.se

