



K2 RESEARCH 2018:4

Kollektivtrafik i Malmö

Målbilder och stadsutveckling

Karin Grundström



ISBN 978-91-7753-874-5
Datum: 2018-07-05
Tryck: Media-Tryck, Lunds universitet 2018

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

Innehållsförteckning

1. Inledning.....	5
1.1. Mobilitet – teoretiska ingångar	6
1.1.1. Mobilitet – en resurs som producerar stratifiering	6
1.1.2. Nätverkskapital och tillgänglighet.....	7
1.1.3. Intrinsikala och instrumentella värden i planering	8
1.2. Metod.....	8
2. Kollektivtrafik och mobilitet	11
2.1. Kollektivtrafiken i Malmö	12
2.2. Ökad mobilitet är oundvikligt	13
2.2.1. Mobilitet och hållbarhet	14
2.2.2. "Mobilitet är en kostnad man snabbt är beredd att ta"	15
2.2.3. Ett intrinsikalt negativt fenomen?	16
2.3. Kollektivtrafiken bidrar genom instrumentella värden	17
3. Målbilder och värderingspraktik	18
3.1. Målbild Malmö: komplexitet och målkonflikter.....	18
3.1.1. Politikens roll.....	18
3.1.2. Kommunfullmäktigemål och Trafik- och mobilitetsplan.....	19
3.1.3. En komplex målbild: "målkedja, tidslinje och soppa"	20
3.1.4. Målkonflikter: "Vi lever i en enda stor krock"	22
3.2. Värdering genom erfarenhetsbaserad, framtidsorienterad praktik	24
3.2.1. Reflekterande planeringspraktik	24
3.2.2. En positiv grundinställning till värderingar	26
3.2.3. Kritiska röster	27
3.2.4. Egna metoder och idéer för datainsamling och värdering	28
3.3. Kontinuerlig återkoppling mot en föränderlig målbild	30
4. Kollektivtrafikens bidrag till stadsutveckling.....	31
4.1. Kollektivtrafik – en stomme i stadsutveckling.....	32
4.1.1. Stråk och knutpunkter – kollektivtrafikens bidrag till staden	32
4.1.2. Närhet eller anslutenhet? från grannskap till trafiknod	33
4.2. Kollektivtrafik med räckvidd, komfort och "fame-factor"	35
4.2.1. "Det måste vara visuellt och komfortmässigt attraktivt"	37
4.2.2. "Man har sin egen biljett och är ständigt uppkopplad"	38
4.2.3. "Fame factor – man ska känna sig prioriterad"	39
4.2.4. Lokalisering av den bästa kollektivtrafiken.....	40
4.3. Fördelning av kollektivtrafik i staden	40
4.3.1. En ny station kan bli en injektion.....	42
4.3.2. Kluster och ojämna fördelning	43
4.4. Satsningar och utmaningar.....	45
5. Avslutande ord	47
6. Referenser.....	50

Förord

Föreliggande rapport ingår i forsknings- och utvecklingsprojektet ”Kollektivtrafikens bidrag till samhällsutveckling”.

Storstadsregionerna utgör de platser där kollektivtrafiken fungerar som bäst, samtidigt som det är i storstadsregionerna som mål ställs mot varandra; konflikter uppstår mellan prioriteringar med avseende på olika befolkningsgrupper, med avseende på ekonomiska kontra miljömässiga mål och med avseende på naturresurser kontra förtätning av den byggda miljön. Storstadsregionerna utgör en intressant miljö för att utforska hur kollektivtrafiken värderas och planeras eftersom det är i dessa regioner de mest komplexa systemen och de nyaste satsningarna finns. Baserat på en intervjustudie i Malmö stad, är syftet med rapporten att analysera hur planerare förstår och värderar kollektivtrafikens bidrag till stadsutveckling.

Stort tack till de tjänstemän som tog sig tid att intervjuas.

Malmö, februari 2018

Karin Grundström

Sammanfattning

Kollektivtrafiken har för närvarande en särskilt starkt ställning i Malmö, delvis på grund av Sverigeförhandlingarna, som resulterat i flera nya satsningar på både spårburen trafik, stadsbuss och satsning på cykelbanor. Dessutom ingår kollektivtrafiken som ett medel i Översiktsplanen för att staden ska kunna ”växa inåt”, det vill säga samtidigt förtätas och få fler invånare. Kollektivtrafiken är inte enbart nödvändig, den ses som en förutsättning för att Malmö ska växa hållbart.

Flera målbilder framkommer i intervjumaterialet. Någon ser målen som en hierarkisk kedja av mål som löper i varandra och en annan tjänsteman ser målen som en enda soppa av mål där det är svårt att urskilja vad som bör prioriteras. Dessa exempel på hur målbilden uppfattas är troligtvis relaterad till vilken position olika tjänstemän har i organisationen, vilket kan bidra till olika inblick i och deltagande i processer där mål diskuteras och bestäms. Intressant är att det även förekommer målbilder som har ett dynamiskt förhållningssätt. Ett exempel är att det finns en palett av mål ur vilken politikerna kan lyfta fram de mål som är särskilt prioriterade under en viss period eller ett visst år. Den tanken ger en bild av en tredimensionell, varierande målbild. Ett annat exempel är ett historiskt perspektiv, som liknar det föregående, men som är linjärt. Totalt finns en stor mängd mål, men alla är inte lika prioriterade samtidigt, förändringar sker över tid.

Erfarenhet av värderingsmetoder liknar de erfarenheter som är kända från tidigare studier. De samhällsekonomiska analysmetoderna framstår som trubbiga, de mäter fel saker och är svåra att använda i små projekt vilka är vanligt förekommande i Malmö. Utmaningen med multikriterieanalyserna är att de riskerar att vara förutsägbara om självskattning används. Det som på förhand ges höga värden är det som i resultatet redovisas som positivt. I värderingsprocessen är det dessutom svårt att väga olika mål mot varandra, är en extremt okänd skalbagge mer eller mindre värd än en skolgård? Samtidigt som det finns en önskan om att hitta en övergripande metod som inbegriper alla mål framstår det som en omöjlighet. Ytterst är det politikerna som fattar beslut om vilka prioriteringar och satsningar som skall göras när mål ställs mot varandra.

De många utmaningarna med existerande värderingsmetoder innebär inte att tjänstemännen inte gör värderingar i sitt dagliga arbete. Snarare tvärtom. Det finns en uppfinningsrikedom som bland annat resulterar i en testverksamhet med pilotprojekt och att nya mål ställs upp i samarbete med forskningsinstitut. Värdering och erfarenhetsåterkoppling kan beskrivas som ett pågående arbete som är framtidsinriktat snarare än inriktat på att värdera tidigare genomförda satsningar. Det är ett kontinuerligt arbete som sker genom en reflekterande praktik där tidigare erfarenheter implementeras i framtida satsningar.

De intervjuade tjänstemännen definierar ”noder” och ”sträckningar” när de beskriver det system som kollektivtrafiken utgör. Kollektivtrafiken ses som en stomme i staden, den bidrar till att koppla ihop olika delar och platser och utgör viktiga transportnoder. Den bästa kollektivtrafiken är lokaliserad till centrum av Malmö, den har god räckvidd, hög komfort, wifi och fame-factor. Dessa faktorer är viktiga för en attraktiv kollektivtrafik;

om människor känner sig prioriterade åker de kollektivt. Det anses viktigt att kollektivtrafiken är attraktiv för att kunna konkurrera men även för att visa att staden satsar på kollektivtrafik. Topplaceringen för noder innehas av Centralstationen, därefter kommer Triangeln och Hyllie, sedan de stora busstationerna, Södervärn och Värnhem. Topplacering för stråk innehas av busslinjen Malmöexpressen, Gula floden (regionbussarna) och Metron. Kollektivtrafiken bidrar till stadsutveckling genom att ge tillgång till en förstorad arbetsmarknad och genom att nya stationer kan vara en injektion som attraherar nytt kapital och bidrar till ekonomisk utveckling.

Samtidigt finns utmaningar i att säkerställa transporter för alla; att ge alla tillgänglighet enligt de transportpolitiska målen. Här framkommer en skillnad i åsikt mellan tjänstemännen. Vissa anser att så länge alla har kollektivtrafik i närheten, så länge de är anslutna till transportnätet, kan de förflytta sig till platser av betydelse i vardagslivet. Andra anser att det finns en generaliserad bild av resenärerna och att det finns anledning att undersöka användningen av kollektivtrafiken hos olika socio-ekonomiska grupper i Malmö.

Avslutningsvis ger rapporten exempel på två ingångar till framtida metodutveckling, dels en förstärkning av pågående praktik genom kontinuerlig återkoppling och dels genom att ta tillvara de kvalitéer som definieras i rapporten när tillgänglighet beaktas.

1. Inledning

Mobiliteten förväntas öka i samhället de kommande åren – såväl globalt, regionalt som lokalt. Det ökande antalet förflyttningar som förutspås gäller inte enbart individers resande, utan även förflyttningar av kapital, varor och tjänster (Bauman, 2000; Urry, 2007; Cresswell & Meriman, 2011). I ett framtida samhälle där flöden av varor, gods och individer ökar, kommer kollektivtrafiken att spela en viktig roll. Redan idag anses kollektivtrafiken stödja en positiv samhällsutveckling genom att bidra till ökad attraktivitet och tillväxt av både regioner och enskilda kommuner. Kollektivtrafiken syftar bland annat till att underlätta individens möjlighet att resa mellan arbete, skola och hem; bidra till minskade koldioxidutsläpp trots ökande transporter; ge förutsättningar för en större arbetsmarknad samt stödja integration och ekonomisk tillväxt.

Projektet *Kollektivtrafikens bidrag till samhällsutveckling* fokuserar på nuvarande värderingsmetoder och olika intressenters uppfattning om vad de avser att uppnå med investeringar i kollektivtrafik. Denna rapport är avgränsad till stadens skala och till stadsutveckling. Anledningen till avgränsningen är att det är i storstadsregionerna kollektivtrafiken fungerar som bäst; det är här de nyaste satsningarna finns och det är här invånarna är mest positiva till kollektivtrafik. Samtidigt är det i storstadsregionen de mest komplexa motsättningarna mellan olika satsningar föreligger (Holmberg 2013). Staden är med andra ord en central plats för investeringar i kollektivtrafik och utgör därmed ett relevant fall för att studera uppfattningar om vad kollektivtrafiken kan eller bör bidra med till samhällsutvecklingen i stort.

Existerande teoretiska värderingsmetoder för kollektivtrafik utgår i stor utsträckning från cost-benefit analyser (CBA) och multikriterie analyser (MCA) (Rudolph, 2014). Samtidigt förekommer en bredd av åsikter och idéer om vad olika aktörer anser att kollektivtrafiken bidrar med eller bör bidra med i framtiden, som inte enbart kan definieras i ekonomiska termer (Hiselius, 2009). Dessutom förekommer mål som är vagt definierade och mål som står i konflikt med varandra, även om målkonflikter sällan erkänns i de visioner, planer och metoder som styr och värderar kollektivtrafiken (Whitelegg, 2014). Om det finns en teoretisk föreställning om hur värderingsmetoder ska användas men praktiker invänder att dessa metoder inte är applicerbara på stadens nivå bör vi veta mer om hur mål definieras, hur erfarenhetsåterkoppling sker och hur konsekvenserna av ökade satsningar på kollektivtrafik påverkar olika grupper i staden. Baserat på en intervjustudie i Malmö stad är syftet med denna rapport att analysera hur planerare förstår och värderar kollektivtrafikens bidrag till stadsutveckling. Hur ser målbilden ut och hur sker värderingen av de uppsatta målen? Vad karaktäriserar den bästa kollektivtrafiken och hur är den fördelad i staden? Genom att analysera planerares värderingspraktik och föreställningar om vad som utgör god kollektivtrafik, bidrar studien med en identifiering av existerande målbild och ger exempel på hur olika mål ibland krockar i planeringspraktiken. Därutöver ger denna delstudie en indikation på hur mobilitet tolkas som en resurs i staden och hur den resursen fördelas. Sammanfattningsvis bidrar studien till den inventering som bildar en bas för att i senare skede ta fram nya värderingsmetoder.

1.1. Mobilitet – teoretiska ingångar

Mobilitet har, i en globaliserad värld, upphöjts till att räknas som ett av de främst eftertraktade värdena och är en av de främsta stratifierande faktorerna i vår tid (Bauman, 2000).

Kollektivtrafiken spelar en viktig roll som ett system för mobilitet. Mobilitet kan tolkas både kvantitativt och kvalitativt; dels som en form av resurs som möjliggör social samvaro med andra (Urry, 2007) och dels som en mätbar resurs i form av restider, avstånd och ekonomiska vinster (Rudolph, 2014). I denna rapport baseras analysen på både kvantitativa och kvalitativa utgångspunkter.

1.1.1. Mobilitet – en resurs som producerar stratifiering

I den kvalitativa forskningstraditionen inom mobilitetsstudier förs resonemang om hur mobilitet tolkats och hur mobilitet producerat hierarkier och stratifiering inom praktiker som flygtransporter, urbanisering, digitalisering och arkitektur (se bland andra Cresswell & Merriman, 2011; Graham & Marvin, 2001; Mitchell, 2003; Grundström, 2017). Mobiliteten har ökat i betydelse, särskilt i en globaliserad värld (Bauman, 2000). Enligt Bauman har frihet kommit att betyda i första hand valfrihet och valfriheten har fått en iögonfallande rumslig dimension. Globaliseringsprocessen har som konsekvens att användningen av tid och rum är skarpt differentierade och differentierande, den åtskiljer lika mycket som den förenar. Det som framstår som frihet och valmöjligheter för vissa innebär lokalisering och tvång för andra. En framskriden rumslig segregering och exkludering är en integrerad del i globaliseringsprocessen, en segregering med mobiliteten i centrum. Föremålet för beundran är inte som i det moderna samhället arbetsmoral och förnuft utan rikedom som sådan, en rikedom som garant för en så spendersam och fantasifull livsstil som möjligt. Det som väcker universell beundran för de rika är deras förmåga att fritt välja livsinnehåll, var de vill bo, vem som är deras partner och möjligheten att byta ut allt om de så önskar, efter egen vilja och utan ansträngning. Alla är vi dömda till ett liv av val, men inte alla av oss har medlen att bli väljare. Stratifieringen mellan de högt uppe och lång nere i ett samhälle av konsumenter, är deras grad av mobilitet – deras frihet att välja var de vill vara (Bauman, 1998; 2000).

Dagens kollektivtrafik är en utveckling av de transport- och kommunikationsmedel som utvecklades parallellt med industrialiseringen i Europa. Marx hävdade att cirkulationen av varor via nya transport- och kommunikationsmedel representerade ett skifte inom kapitalismen, vilket inbegrep "the annihilation of space by time". Denna var nödvändig enligt Marx eftersom produktionen i allt högre grad var beroende av bytesvärdet och därmed av att öka förutsättningarna för utbyte genom mekaniserade förflyttningar (Marx i Urry, 2007). Genom att mekanisera förflyttningar förändrade förhållandet mellan människa och maskin radikalt. Människor kom att förflyttas likt paket bärna av maskiner, människor kom att bebo maskiner. "Through machines humans came to 'life' and especially to a life intermittently lived 'on the move' in the company of various machines of movement" (Urry, 2007; Cresswell, 2006). Den "tids-rums-kompression" (Harvey, 2009) som uppkom bland annat på grund av mekanisering av mobilitet genom järnvägssystemet initierade en föreställning om att hög hastighet är lika med hög status. Detta baseras i sin tur

på föreställningen om att höghastighetstrafik ökar ekonomisk produktivitet. Till denna föreställning kopplades antagandet att restid är dö-tid, oanvändbar tid, med konsekvens att all teknologi och infrastruktur som kan korta restiden är värdefull (Urry, 2007).

Dessa föreställningar, att mobilitet med hög hastighet är lika med hög status, och föreställningen att restid är lika med oanvändbar tid är föreställningar som än idag inverkar på vad som är värdefullt i hur vi förflyttar oss. I rapporten används stratifiering, tidsrums-kompression och föreställningar om restid som ingångar för att analysera förståelse av mobilitet och vilka värden mobiliteten tillskrivs.

1.1.2. Nätverkskapital och tillgänglighet

Mobilitet förutsätter olika "system" (Urry, 2007) som till exempel trottoarer, vägsystem och kollektivtrafik. Urry hävdar att sådana system konstrueras av materiella och sociala praktiker där förflyttningar är centrala. Varje form av mobilitet förutsätter ett system som erbjuder [eng. affords] förutsägbar och relativt risk-fri repetition. För att analysera sådana system definierade Urry begreppet "nätverkskapital", som en utveckling av Bourdieus (1995) tre kapitalformer (ekonomiskt, socialt och kulturellt kapital), Castells (2004) teoretisering av nätverkssamhället och Gibsons teori om affordances (Gibson i Norman, 2013). Nätverkskapital basera på tanken att rätten till mobilitet innebär rätten till samtidig närvaro med andra (eng. co-presence with others). Urry hävdar att nätverkskapital snarare än "rörelse"- eller "mobilitets"-kapital är att föredra eftersom det är nätverken som är centrala för att upprätthålla en gemenskap mellan människor. Nätverket upprätthålls genom förflyttningar, men det är inte förflyttningarna i sig som är centrala utan hur förflyttningar bidrar till att upprätthålla sociala relationer i ett nätverkssamhälle.

Nätverkskapital är en produkt av det relationella förhållandet mellan individer och de möjligheter miljön erbjuder (Urry, 2007: 197). Nätverkskapital omfattar åtta element som i kombination producerar en distinkt stratifieringsordning. De element som utgör nätverkskapital är följande: 1) Lämpliga dokument, som exempelvis visum, pengar och kvalificeringar; 2) Långväga bekanta, som exempelvis arbetskamrater, släkt och vänner; 3) Kroppslig rörelseförmåga; 4) Icke platsbunden information, till exempel platser där information och kommunikation kan förvaras; 5) Kommunikation med andra som också förflyttar sig; 6) Lämpliga, trygga och säkra mötesplatser; 7) Tillgänglighet; 8) Tid och resurser för att hantera de ovan nämnda faktorerna. Av dessa element är det fyra som är relaterade till den fysiska miljön, det vill säga den miljö som kollektivtrafiken erbjuder; lämpliga trygga och säkra (mötes)platser, tillgång till kollektivtrafik, icke platsbunden information och kommunikation med andra. I likhet med Bourdieu hävdar Urry att förmågan att tillskansa sig kapitalformer är beroende på individens habitus och på hög eller låg social och fysisk position i rummet. När det gäller nätverkskapital innebär detta att det inte enbart är tillräckligt att systemet kollektivtrafik existerar. Personer som har ett högt nätverkskapital har tillgång till ekonomiska resurser, resedokument, bekanta, vänner eller släktingar på olika platser som kan erbjuda boende eller en arbetsplats, medan de som har lägre nätverkskapital i mindre utsträckning har tillgång till pengar, kontakter och olika medel att förflytta sig.

Tillgänglighet är ett central begrepp för nätverkskapital såväl som i de svenska transport-politiska målen. Urry hävdar att det finns fyra komponenter i begreppet "tillgänglighet"; ekonomiska, fysiska, organisatoriska och tidsmässiga. För det första krävs ekonomiska

resurser för tillgänglighet; det krävs pengar för biljetter såväl som för att delta i diskussioner på sociala medier. För det andra finns en fysisk komponent för tillgänglighet; som exempelvis avstånd, otrygga platser och svårighet att flytta bagage. För det tredje finns organisatoriska komponenter; som att vara nära en busshållplats, att kunna nå flera olika destinationer samt att det finns trygga och säkra förhållanden i vänthallar och på hållplatser. Slutligen är tillgänglighet beroende av tidsmässiga variationer; huruvida transporter förekommer vid alla tider på dygnet eller om tidtabeller resulterar i att aktiviteter inte hinns med. Tillgänglighet är även det centrala begreppet i funktionsmålet i de transportpolitiska målen (Regeringen, 2008) och det är dessutom ett begrepp som är centralt för transport- och stadsplanering. Därför finns flera exempel på studier och förslag på hur tillgänglighet kan definieras och mätas. I dessa mått och indikatorer ingår mått på avstånd (fågelvägsavstånd, boende/sysselsatta inom 400 m från hållplats, avstånd i bilvägnätet); täthet (befolkningstäthet och arbetsplatser); restider (bil, cykel, kollektivtrafik samt restidskvoter) samt attraktivitet (lokalisering och definition av målpunkter som exempelvis sporthallar, centrumhandel, skola, vård, omsorg och arbetsplatsers lokalisering). Dessa indikatorer och mått syftar till att ta fram mätbara data över tillgänglighet i städer, data som sedan redovisas på kartor. (Trafikverket, 2012; Trivector, 2015; Malmö stad 2016a).

I rapporten används nätverkskapital och tillgänglighet för att analysera hur systemet kollektivtrafik i Malmö är uppbyggt och vad som karaktäriserar den bästa kollektivtrafiken.

1.1.3. Intrinsikala och instrumentella värden i planering

Ytterst vilar frågan om kollektivtrafikens bidrag till stadsutveckling på politiska föreställningar om vilka värden som ligger till grund för samhället. Ett värde kan sägas vara en beteckning för en handling som positivt – eller negativt – styr eller bör styra medvetna, ansvarsfulla personers handlande. Värden brukar delas in i två kategorier, dels intrinsikalt värde, något som har ett värde i sig självt, och dels instrumentellt värde, som har ett värde i förhållande till de konsekvenser och de resultat som en handling åstadkommer (Norstedts, 1988). I planeringen sker en värdering av värden i planeringsprocessen. En skillnad mot värderingssystem som värderar genomföra projekt, är att planering syftar mot framtiden. Denna process har definierats som en generativ process där hypoteser och lösningar läggs fram som antaganden (Cross, 2011). Baserat på sådana antaganden och genom tidigare erfarenhet kan planerare fatta välgrundade beslut om framtida investeringar. Värderingen sker pågående i en ”feedback loop” (Schön, 1983) där erfarenheter, existerande data och undersökningar tas tillvara. Genom en kontinuerlig återkoppling finns en möjlighet till ett lärande som leder till en välfungerande ”reflekterande praktik”.

I rapporten används kategorierna för värde och lärande genom praktik för att analysera värderingsprocessen och hur mobilitet tillskrivs ett värde i planering av kollektivtrafik.

1.2. Metod

Studien har en phronesis-baserad metodologisk ansats och bygger på en fallstudie som inkluderar semi-strukturerade intervjuer, kartografi och dokumentstudier.

Fallstudien syftar till att utforska hur kollektivtrafiken¹ anses bidra till stadens utveckling och ge exempel på hur målen materialiseras i infrastruktursatsningar och i transportmedel. Urvalet av Malmö stad baseras på informationsrikt urval (Flyvbjerg, 2006). Malmö är en av de städer som kommer att göra stora investeringar i ny kollektivtrafiken, delvis på grund av beslut inom ramen för Sverigeförhandlingarna (Malmö stad, 2017). Detta ger tillgång till föreställningar om kommande satsningar och hur de bidrar till stadens utveckling. Dessutom har Malmö utarbetat en Trafik- och mobilitetsplan baserad på ett nytt mål om färdmedelsfördelning, vilket ger en ingång till att utforska nya mål i planeringen för staden. Malmökommissionens arbete för ett mer socialt hållbart Malmö inkluderar satsningar på den byggda miljön, där kollektivtrafiken ingår, och hur detta är tänkt att stödja en utveckling av staden. Tillsammans ger dessa satsningar och dokument möjlighet att utforska en bredd av existerande och framtida mål och hur de tolkas i planeringsprocessen.

Den phronesis-baserade metodologiska ansatsen (Flyvbjerg, 2015) är baserad på frågor om värde och maktförhållanden. Ansatsen är fokuserad på vardaglig, praktiskt kunskap, på konkreta fall och den är inriktad på att förstå skeenden i världen. Den föreliggande studien är baserad på denna ansats eftersom frågan om vilket *värde* kollektivtrafiken har är den grundläggande frågeställningen i projektet. Då studien syftar till att identifiera hur planerare anser att existerande metoder fungerar – var motsättningar mellan olika mål förekommer samt vad som mäts och inte mäts – är frågor om värde och maktförhållande centrala.

Intervjuer genomfördes med tjänstemän i Malmö stad. Totalt genomfördes sju semi-strukturerade intervjuer (Kvale, 1997) under sommaren 2017, fem respondenter var män och två var kvinnor. På gatukontoret intervjuades två chefer, en trafikplanerare, en projektledare samt en ingenjör. På stadsbyggnadskontoret intervjuades en byråingenjör och på fastighetskontoret intervjuades en samhällsplanerare. Respondenterna valdes ut bland de medarbetare som i sin vardag arbetar med att implementera de mål som ställts upp i planer och visioner. Urvalet avsåg att inkludera en bredd av olika positioner, från chefsposition till genomförare. Varje respondent ombads ge förslag på andra personer att intervjua och bland dessa gjorde sedan ett urval, baserat på deras respektive kompetensområde. Respondenterna är alla personer som i sitt dagliga arbete möter mål för kollektivtrafiken och arbetar med att implementera den politik som förs samt med att konkretisera målen i den byggda miljön. De kan därför anses ha god kännedom om både mål och värdering såväl som konsekvenser av gjorda investeringar och deras erfarenheter kan därför ge relevanta insikter i hur målbilden ser ut och hur värdering görs i praktiken. Intervjuerna genomfördes i stadshuset i Malmö, de spelades in och transkriberades. Intervjupersonerna är anonymiserade och omnämns som tjänsteman eller planerare. I rapporten anges fingerade namn i form av bokstäver från A till G. Syftet är att redovisa att det är olika personer som citeras i rapporten. Citaten har rensats från en del talspråk för att göra citaten mer läsbara. Frågorna som intervjustudien baseras på är frågor om värde

¹ Med kollektivtrafik menas här allt utom biltrafik. Enligt trafik- och mobilitetsplanen och enligt översiktsplanen syftar Malmö stads arbete till att bidra till en tät, grön och blandad stad med hållbara transporter. Detta har lett till att även gång och cykel definieras inom begreppet transporter och kollektivtrafik. I intervjuerna har kollektivtrafik i form av tåg och buss utgjort stommen i resonemangen, men samtalen har även inbegripit tankar om cykling och gång.

och maktförhållanden (Flyvbjerg, 2015) och omfattar bland annat följande frågor: Vilka är målen och vilken/vilka utvärderingsmetoder förekommer? Vilka motstridiga och svår-mätbara mål förekommer? Vilka mål mäts inte? Hur har målen omsatts till praktik/byggd miljö? Är den pågående utvecklingen önskvärd? Vem vinner och vem förlorar?

I kollektivtrafik- och stadsplanering konstrueras kunskap och erfarenheter inte enbart genom ord och texter, utan även i stor utsträckning genom planer och ritningar (Belardi, 2014; Cross, 2011). För att få en bild över vad som karakteriserar den bästa kollektivtrafiken och var den finns, ombads tjänstemännen att rita in den bästa kollektivtrafiken på en Malmö-karta under intervjun. Varje karta ritades separat och kartorna sammanställdes sedan till en sammanfattande karta. Denna metod, att samtidigt respondera och rita, kan jämföras med gå-tur, där man tillsammans promenerar och genomför intervjuer (Bryman, 2008). På liknande sätt som när en person påminns om händelser och erfarenheter genom att vistas i en utvald miljö vid en intervju, fungerar kartan som en påminnelse om erfarenheter och historiska förändringar. När tjänstemännen ritade framkom dels deras definitioner av god kollektivtrafik och var i staden denna kollektivtrafik finns. Därtill framkom exempel på tidigare erfarenheter av planering samt hur framtida insatser är tänkta att se ut och var de ska lokaliseras.

Analysen av empirin har skett genom både tematiserad empirinära analys och teoretiskt baserad analys (Alvesson & Skoldberg, 2008). Genom läsning och genomlysning av empirin framkom tre teman som framstod som särskilt viktiga när det gäller värdering av kollektivtrafik; den generella inställningen till mobilitet; processen för hur värdering sker samt definitionen av vad den bästa kollektivtrafiken kan erbjuda staden Malmö och stadens invånare. Dessa teman utgör grunden för rapportens tre huvudsakliga kapitel. Den teoretiska analysen baseras på begreppsramen ovan och löper genom kapitlen.

Studien är avgränsad till stadens skala och det materiella resultatet av satsningar på kollektivtrafik med fokus på rumsliga förhållande och fysisk tillgänglighet. Det finns en skillnad mellan tillgänglighet och tillträde. Tillträde, i vilken utsträckning personer känner sig hemma på olika platser, är inte del i studien, även om tillträde i viss utsträckning beror på materiella faktorer. Istället är rumsliga förhållanden det centrala, hur målen materialiseras i den byggda miljön. Det är stadsbyggnadsfrågor, de frågor som berör den byggda miljön som ger en teoretisk avgränsning i studien.

2. Kollektivtrafik och mobilitet

Den förväntade ökningen av mobilitet i samhället är en viktig faktor i såväl politiska debatter som investeringar i kollektivtrafik. Kollektivtrafiken förväntas bidra till både social, miljömässig och ekonomiskt hållbar utveckling. Bland dessa mål är den ekonomiska tillväxten det primära målet. Detta framkommer i de transportpolitiska målen som uttrycker politikens inriktning (Regeringen, 2008). Enligt det övergripande målet skall transportpolitikens mål vara att ”säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet”. Under detta mål finns ett funktionsmål och ett hänsynsmål. Funktionsmålet är inriktat på tillgänglighet. Enligt detta mål skall ”Transportsystemets utformning, funktion och användning medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till utvecklingskraft i hela landet. Transportsystemet skall vara jämförbart, dvs. likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov”. Hänsynsmålet är inriktat på att motverka skador och dödsfall samt att bidra till god hälsa: ”Transportsystemets utformning, funktion och användning ska anpassas till att ingen ska dödas eller skadas allvarligt samt bidra till att miljökvalitetsmålen uppnås och till ökad hälsa”. (Regeringen, 2008:13)

Dessa nationella mål anger politikens inriktning och är ”en del av regeringens politik för fler jobb och växande företag” baserat på antagandet att ”resor och transporter är nödvändiga för att samhället ska fungera” (Regeringen, 2008: 2). Dessa mål är just mål som anvisar inriktningen på politiken, medan implementeringen av målen åläggs myndigheter och verk och regleras enligt lagen om kollektivtrafik (Svensk författningssamling, 2010). De nationella regelverken och målen implementeras sedan i kommunernas planer och politik. Malmö genomför satsningar på kollektivtrafik och fler investeringar kommer att göras de kommande åren.

Pågående och kommande investeringar i kollektivtrafik i Malmö ses som mycket positivt i intervjuerna. Kollektivtrafiken anses nödvändig för stadens utveckling och har blivit en drivande faktor i stadsutveckling, snarare än en stödjande. Den ökande mobiliteten förstås som något oundvikligt, som en del av vårt nuvarande samhälle, vare sig digitalisering eller flexibla arbetsförhållande kommer att reducera mobiliteten. Förflyttningar ses dock inte som något positivt i sig, det finns ingen anledning att ”bara åka buss för sakens skull”, det är konsekvenserna av förflyttningarna som är positiva, som exempelvis ekonomisk tillväxt och arbetsmarknadsförstoring.

2.1. Kollektivtrafiken i Malmö

Under den närmaste framtiden kommer kollektivtrafiken i Malmö att byggas ut. En anledning är att kollektivtrafiken är nödvändig för att kunna genomföra målet i översiktsplanen om en tätare stad med större befolkning. En ytterligare anledning är Sverigeförhandlingen som resulterat i kommande infrastruktursatsningar i Malmö.

Stadbyggnadsmässigt är Malmö, till skillnad från Stockholm och Göteborg, en sammanhängande stad utan satelliter. Detta innebär att "förorterna" ligger i anslutning till innerstaden och att avstånden är förhållandevis korta. Staden har sedan 1990-talet karaktäriserats av en entreprenöriell socialdemokratisk politik som inneburit stora infrastruktursatsningar (Dannestam, 2009; Holgersson, 2017). Omvandlingen från industristad till dagens Malmö har bland annat inneburit investeringar i Öresundsbron; Malmö universitet; bostadsutställningen Bo01 och den påföljande utvecklingen av stadsdelen Västra hamnen. Den största kollektivtrafiksatsningen, utöver Öresundsbron är tunneln under Malmö stad och de två nya stationerna Triangeln och Hyllie, vilka tillsammans med Centralstationen utgör något av en "metro" inom stadens gränser. Dessa stationer har åtföljts av satsningar på handel och bostadsbyggande och tunneln har kortat avståndet för resor till Köpenhamn med några minuter samt inneburit att resenärer slipper tågbyte vid Centralstationen.

Den nuvarande kollektivtrafiken kommer att förstärkas genom nya investeringar under åren 2018-2031. Kollektivtrafiksatsningen i Malmö kommer att inbegripa utbyggnad av expressbussar i fem stråk, utbyggnad av stadsbussobjekt i tre stråk, satsning på cykelbanor på fjorton objekt samt satsning på spårburen kollektivtrafik – Malmöpendeln och Lommabanan. Dessa investeringar bedöms ge förutsättningar för bostadsbyggande. Malmö åtar sig att bygga 28 550 nya bostäder i Malmö och kringliggande kommuner fram till år 2035 (Malmö stad, 2017). Satsningen ligger i linje med översiktsplanens mål om en "tätare, grönare stad som är attraktiv och hållbar" (Malmö stad, 2014).

Föga förvånande var de kommande investeringar som Sverigeförhandlingen innebär, framträdande under intervjuerna. En planerare menar att kollektivtrafiken inte bara är *nödvändig* för att existerande mål om en tätare stad med större befolkning ska kunna genomföras, det är en *förutsättning*. Detta antagande får stöd genom satsningen på kollektivtrafik och samme planerare ansåg att Sverigeförhandlingen innebär en ny inställning till kollektivtrafik, det blir en ny start.

Så det, det blir liksom starten på en/.../ en, liksom en /.../ ja en helt ny /.../ kollektivtrafikgeneration eller vad man ska säga. (A)

Satsningen innebär även en förändrad syn på kollektivtrafiken enligt en annan tjänsteman. Särskilt viktigt är att rollen för kollektivtrafik förändras från att vara en passiv eller stödjande funktion till att vara en drivande funktion för stadsutveckling.

Det här storstadspaketet /.../ det är ju väldigt positivt för helt plötsligt så ser man ju infrastrukturen som ett medel för något annat och inte som ett mål ... i sig som jag tycker att man historiskt har gjort. Ja då har det varit så att det är så himla viktigt att få motorvägar och det är det ju men, men inte det här att det kopplar så nära samman, för nu förbinder vi ju oss att bygga över 28 000 lägenheter. Så det är ju att ta och ge, där vi får pengar av de och vi bygger bostäder. (C)

Sammantaget innebär Sverigeförhandlingen (som det såg ut vid intervjutillfället) i kombination med översiktsplanens mål en mycket stark ställning för kollektivtrafiken. Satsningen ligger i linje med tidigare studier som visar att inflyttningen till storstäder och universitetsstäder förväntas öka, befolkningsunderlaget är störst i dessa städer och det finns en brist på kapacitet (Holmberg, 2013). Dessutom är det först i storstäderna kollektivtrafiken konkurrerar med bilburen trafik. Men samtidigt leder investeringar i kollektivtrafik många gånger till "regionförstoring" där människor troligtvis kommer att resa oftare och allt längre sträckor. Investeringar i kollektivtrafik och ökande mobilitet är tätt sammankopplade.

2.2. Ökad mobilitet är oundvikligt

I intervjumaterialet framkom en föreställning om ökad mobilitet som något närmast oundvikligt. Även om ökande mobilitet i form av pendling eller resande i sig främst uppfattas som något negativt, är det ofrånkomligt av flera anledningar. Dagens människor lever i allt större utsträckning i en "liquid modernity" en flytande modernitet där mobiliteten är central (Bauman, 2000). Det mest åtråvärda enligt Bauman är möjligheten att när som helst lämna både relationer och platser bakom sig med lätthet; att fritt resa i världen, obehindrad av vare sig ekonomiska eller nationella begränsningar. Även om långt ifrån alla svenskar lever sin vardag på resande fot, anser en tjänsteman att många aktivt väljer att förflytta sig allt mer. Allting förändras snabbt och många har ekonomiska möjligheter att välja sin plats i tillvaron.

... nu går det ju snabbare på något sätt, man byter jobb och man flyttar och man skiljer sig. Allting ändrar sig mycket snabbare nu /.../ det är inte så statiskt som det mer var förr ...Och också att vi är ett så välbärgat land. Där vi har råd att vara mobila och /.../ välja. Inte vara hänvisade utan faktiskt välja vart vi vill bo, och välja att vi vill byta jobb och, ja. Många av oss, inte alla. Men, generellt liksom. /.../ I alla fall ur ett internationellt perspektiv. (C)

Möjligheten att mobiliteten skulle kunna minska snarare än att öka, är en möjlighet som diskuterats ur både hållbarhetsperspektiv och ur teknikperspektiv. En diskussion som förts sedan ett tjugotal år tillbaka är inverkan av digitalisering på mobiliteten. En möjlig konsekvens vore att den fysiska mobiliteten minskar när digitaliseringen gör det möjligt att arbeta hemifrån eller från lokala kontor. Men detta har inte visat sig vara en realitet enligt planerarna. Dessutom visar tidigare studier att antalet resor är relativt konstanta

(Whitelegg, 1993), om man inte gör en arbetsresa gör man en fritidsresa istället, som en planerare framhåller:

Nej men det tycker jag man har pratat om i 20 år men fortfarande reser ju folk så att, åker du inte till jobbet den dagen så åker du kanske och gör något annat istället, så man gör ändå en resa kanske. Man kanske inte sitter hemma hela dagen, då kanske man tar sig ut /.../ och sticker och handlar på eftermiddagen så att man ändå kommer ut lite och /.../ och sedan är det fortfarande jättemånga människor som inte kan jobba hemma. (D)

Det framstår på det hela taget som om mobiliteten är oundviklig eftersom människor behöver träffa varandra på arbetsplatser, i skolan, för att ”man behöver komma ut lite” och för att hela samhället blivit mer mobilt.

2.2.1. Mobilitet och hållbarhet

Enligt planerarna är kollektivtrafikens roll i utvecklingen av en hållbar livsmiljö, att stödja kopplingar mellan stadens delar och platser och att säkerställa transporter för ett fungerande vardagsliv. Specifikt för Malmö är att staden ska växa inom nuvarande fysiska gränser, staden ska ”växa inåt” (Malmö, 2014). I denna utveckling har kollektivtrafiken en viktig roll enligt en planerare; kollektivtrafiken ska bidra till att skapa en mobilitet som är hållbar för ett växande Malmö

Kollektivtrafiken ska bidra till stadens utveckling ... stadens mål och visioner. Vi tror på något sätt att, Malmö som stad ska kunna vara fortsatt attraktivt ... och fungera för boende och verksamheter, besökare /.../ samtidigt som man ska göra det på ett hållbart sätt./ Då finns ju kollektivtrafiken på något sätt som en del i /.../ att skapa en mobilitet som är hållbar /.../ för ett växande Malmö. (F)

Hållbarhet definieras i intervjuerna på liknande sätt som i gällande Översiktsplan och i Trompen; kollektivtrafiken bidrar till hållbarhet genom att reducera utsläpp av koldioxid, minska bil-användning, påverka hälsan positivt genom att människor går, cyklar och åker buss och att säkerställa tillgång till vardagslivets platser. En viktig aspekt är att staden bör vara en plats där hela vardagslivet kan utspela sig, i motsats till den funktionalistiska föreställningen om sovstad och innerstad med differentierade zoner för arbete, vila och fritid.

Städerna ska vara planerade så att man kan leva i de, inte bara bo eller sova och /.../ ta sig därifrån så fort som möjligt. Så det, jag ser det som en /.../ ödesfråga för samhället /.../ alltså en global ödesfråga. (D)

Här framstår mobiliteten inom staden som den viktigaste frågan. När Malmö växer inåt måste fler invånare bo och resa inom stadens gränser och då krävs en god kollektivtrafik för att möjliggöra en hållbar utveckling.

2.2.2. "Mobilitet är en kostnad man snabbt är beredd att ta"

Mobiliteten förutspås att öka, vilket innebär kostnader i olika former, kostnader för investeringar i infrastruktur och kostnader för individen i form av ökad restid. En anledning till att mobiliteten ändå kommer att öka är att ökad mobilitet är kopplat till ökad ekonomisk tillväxt, vilket påpekas av en tjänsteman. Högre hastighet bidrar till en tids-rumslig kompression, vilket utgör grunden för att förflyttningar med högre hastighet bidrar till ekonomisk utveckling.

Analytiker har ju, särskilt i USA eller i väst och nu även i till exempel BRIC-länderna, sett välfärdsökning och ökad mobilitet som parallella utvecklings-spår. Kan vi öka mobiliteten ökar också välstånd och välfärd. Alltså de ser verkligen det. Och det var ju det som hände /.../ och man tittade på siffrorna i alla fall så svängde det /.../ runt 2000 /.../ 2005 någonting, då ökade välståndet och mobiliteten. (E)

Högre hastighet innebär en möjlighet att skapa större arbetsmarknadsregioner genom att människor kan pendla över större avstånd. En planerare menar att den ökande mobiliteten inte är ett mål i sig, men det är en konsekvens av en politisk satsning på regionförstoring. Idag är både bostads- och arbetsmarknaden regional.

Det är inte målet i sig att vi ska förflytta oss och röra oss, röra på oss däremot så /.../ finns det ju på något sätt åtminstone politisk koppling till att /.../ skapa större regioner och då på något sätt bidra till tillväxt och så, den dimensionen finns ju ... den ekonomiska dimensionen. (F)

Den ekonomiska dimensionen, som citeras ovan, har som konsekvens att fler människor tvingas pendla för att förflytta sig till arbetsplatser, skola och omsorg. Regionförstoring och långa pendlingsavstånd är ett fenomen som diskuterats sedan 90-talet och en tjänsteman menar att man idag är lite mer försiktig i hur stora avstånd som är rimliga att föreställa sig som pendlingsavstånd.

Regionförstoringen har verkligen två sidor. Åtminstone här, från Malmös synvinkel så har det blivit mer, ett mer närmare tänk ändå även om vi är del av en stor-region. Så det är inte riktigt som /.../ ett tag på 90-talet när man började tänka "ja men okej, man kan dagspendla till Jönköping" och sådant där. Det blir ju så oerhört sårbart om man ska ha så långt pendling. (A)

Även om regionen idag inte sträcker sig från Malmö till Jönköping så kan ändå pendlingen innebära konsekvenser för individen som planerarna funderar över. Samme planerare påpekar att jämställdhet och ekonomisk tillväxt riskerar att krocka när pendlingsavståndet ökar. I regionförstoringen ställs "kostnader" mot varandra, den ekonomiska tillväxten ställs mot individens ökade mobilitet. En planerare menar att mobilitet är en kostnad som politikerna snabbt är beredda att ta, den ekonomiska tillväxten är det primära och kostnaden i form av längre pendling får människor betala.

Arbetsmarknadens förstoring är ju någonting fortfarande positivt tror jag trots att /.../ trots att det har väldigt många negativa konsekvenser./.../ Ja men det är ju en trade-off hela tiden, alltså /.../ ibland måste man nog /.../ det är en kostnad som man är snabbt beredd att ta. Mobilitet. Ytorna /.../ de är ju begränsade. Men [för mobiliteten], där finns ju inget övre tak. (F)

När tjänstemännen diskuterar olika kostnader och olika kapitalformer i bred bemärkelse förekommer ofta frågan om yta. Yta är en slags kapitalform som används i förhandlingarna. Ett exempel är att en specifik yta kan rymma antingen ett visst antal parkeringsplatser eller lägenheter och då fattas beslut efter vilken fråga som är prioriterad. Ytan är begränsad i staden och är därmed en begränsad kapitalform som kan användas i förhandlingar. Mobilitet är en mer abstrakt kapitalform, eller resurs, och uppfattas därför som "obegränsad".

2.2.3. Ett intrinsikalt negativt fenomen?

Den ökande mobiliteten ses som något oundvikligt och i det närmaste intrinsikalt negativt. Att förflytta sig är "inget mål i sig" det är "slöseri med tid" och all energiförbrukning vid transporter är "av ondo". En tjänsteman resonerar kring de negativa konsekvenserna av trafiken generellt och menar att man kan tänka sig att kollektivtrafiken är av godo jämfört med biltrafik och flyg. Men man kan även tänka sig att alla resor förutom de där vi förflyttar oss med hjälp av kroppen är av ondo.

All form av trafik som inte är gångtrafik är /.../ "av ondo". Nu pratar vi ju ofta om bilresorna och den bästa resan är den som inte behöver göras. Det är alltid en form av energi och råvaruproduktion som krävs. Och det i sig är negativt. (E)

En förmildrande omständighet är den digitala utvecklingen som gjort att vissa människor kan arbeta under resan, vilket gör att tiden inte "slösas bort". Detta är i viss utsträckning relaterat till föreställningen att snabba transporter är lika med hög status (Bauman, 2000; Urry, 2007) och att effektiva människor kan använda tiden för sitt arbete. En planerare uttrycker sin förtjusning av att kunna arbeta under resans gång:

... jag älskar ju att åka buss om morgnarna för jag kan börja jobba när jag sätter mig på bussen. Det är liksom perfekt, jag kan börja planera min dag och svara på några mejl och sådär va. /.../ det hade jag aldrig kunnat om jag skulle sitta längs E22:an och köra. Då hade det bara varit ställt tid. Helt meningslös tid. Och det kan till och med vara så att när jag åker hem så är det lite såhär /.../ skönt med 25 minuters avkoppling innan jag kommer hem och ska starta med, du vet, laga kvällsmat och vad det nu är för någonting. (E)

Samtidigt som de kommande satsningarna på kollektivtrafik ses som mycket positiva, framtonar en bild av mobilitet som ett negativt fenomen, mobilitet har inget "värde i sig". Den enda möjligheten att göra resan till något positivt, som nämns i intervjumaterialet, är att man samtidigt kan göra annat, som att arbeta eller surfa. En anledning till detta kan

vara att det framförallt är pendling inom staden och regionen som är i fokus för funderingarna. Dessa förflyttningar ses generellt som något negativt och handlar om att ställa olika kostnader mot varandra; samhällsekonomiska kostnader mot individens reskostnader.

2.3. Kollektivtrafiken bidrar genom instrumentella värden

Inställningen till kollektivtrafik bland tjänstemännen är generellt sett mycket positiv. En anledning till detta kan vara deras förståelse att satsningarna på kollektivtrafik leder till instrumentella värden; luften blir renare, sociala barriärer bryts och människor reser snabbare till arbetsplatser och skola med allt effektivare transporter.

Kollektivtrafiken har för närvarande en särskilt starkt ställning i Malmö, delvis på grund av Sverigeförhandlingarna, som resulterat i flera nya satsningar på både spårburen trafik, stadsbuss och satsning på cykelbanor. Dessutom ingår kollektivtrafiken som ett medel i översiktsplanen för att staden ska kunna "växa inåt", det vill säga samtidigt förtätas och få fler invånare. Kollektivtrafiken är inte enbart nödvändig, den ses som en förutsättning för att Malmö ska växa hållbart.

3. Målbilder och värderingspraktik

Storstadsregionerna utgör de platser där kollektivtrafiken fungerar som bäst, samtidigt som det är i storstadsregionerna som mål ställs mot varandra; konflikter uppstår mellan prioriteringar med avseende på olika befolkningsgrupper, med avseende på ekonomiska kontra miljömässiga mål och med avseende på naturresurser kontra förtätning av den byggda miljön.

Trots att konflikter mellan mål är vanligt förekommande inom planeringspraktiken framhålls ofta ett så kallat holistiskt synsätt i visioner och planer, vilket innebär att målkonflikter och problem med existerande värderingsmetoder undviks. Detta synsätt framstår som olyckligt enligt Holmberg (2013:32) som hävdar att ”när man ska vidta åtgärder blir målkonflikterna förr eller senare uppenbara och måste hanteras politiskt. De går inte att hantera logiskt eller rationellt” (Holmberg, 2013:32). Holmberg påpekar även att företagsekonomiska synsätt inte sammanfaller med nationalekonomiska synsätt och varken företags- eller nationalekonomiska synsätt kan hantera mål som gäller fördelning mellan grupper. Fördelningsmål och ekonomisk effektivitet ställs mot varandra, exempelvis när det gäller kollektivtrafiklinjer i glesbygd kontra tätorter (Holmberg, 2013:33).

Målen och konflikterna dem emellan hanteras i den dagliga planeringspraktiken i Malmö. Målbilden i Malmö är komplex och tolkas på olika sätt av de intervjuade tjänstemännen. Den bild som framkommer av hur värdering genomförs, är att erfarenhetsåterkoppling sker kontinuerligt i en reflekterande planeringspraktik baserad på existerande mål.

3.1. Målbild Malmö: komplexitet och målkonflikter

I syfte att bidra till de mål för stadens utveckling, som Malmö kommunfullmäktige definierat, infördes en ny målstyrningsmodell 2015. Modellen har inneburit ett tillskott av nya mål vilket bidragit till en komplex målbild som de intervjuade tjänstemännen uppfattar dels som en ”soppa” och dels som en ”hierarkisk serie av mål”. Sammantaget finns ett stort antal mål vilket leder till att målen ofta ställs mot varandra.

3.1.1. Politikens roll

Målbilden i Malmö är komplex. Det finns mål på flera olika nivåer i organisationen och de olika avdelningarna prioriterar och arbetar med olika mål. Målbilden förändras genom påverkan av såväl nationella som internationella trender och tendenser, men oavsett hur målbilden ser ut är det viktigt att påpeka att det är politikerna som fattar beslut om prioriteringar och investeringar. En planerare påpekar att politikerna ”är ju ändå de som är folkvalda och de ska besluta – var vill vi gå någonstans”. Samme tjänsteman ger uttryck för att även om de folkvalda på kommunal nivå är de som fattar beslut om inriktning och mål för kollektivtrafiken, så förekommer det påverkan från såväl nationell som global nivå.

Vi, [tjänstemän] vi kan ju planera och förbereda oss men vi kan ju inte bestämma. Det är mycket på statlig nivå men sedan är det också på global nivå om var... vartåt strömmarna går. (B)

Även om det sker en påverkan från nationella och globala strömningar, så sätts de övergripande målen för kollektivtrafik och stadsutveckling av politikerna i kommunfullmäktige i Malmö. I det perspektivet är det viktigt att göra värderingar och hämta in statistik, för att förse politikerna med underlag för beslut, så att tjänstemännen inte "bara gör som politikerna säger" påpekar en annan tjänsteman som anser att det är betydelsefullt att mål och prioriteringar förankras i fakta om exempelvis miljö och koldioxidutsläpp.

3.1.2. Kommunfullmäktigemål och Trafik- och mobilitetsplan

Kommunfullmäktige har definierat nio långsiktiga mål som anger inriktningen för Malmö stads utveckling. Enligt kommunfullmäktigemålen skall Malmö vara 1) En ung, global och modern stad; 2) En stad för arbete och näringsliv; 3) En stad för barn och unga; 4) En öppen stad; 5) En stad för alla; 6) En trygg och tillgänglig stad; 7) En kreativ stad; 8) En ekologiskt hållbar stad samt 9) En stad med bra arbetsvillkor (Malmö stad, 2015). I samband med definitionen av de nio målen infördes en ny målstyrningsmodell 2015. Modellen innebär att varje nämnd och bolagsstyrelse åläggs ett ansvar för att uppnå kommunfullmäktiges mål. Därför formulerar nämnder och bolagsstyrelser egna nämndmål med tillhörande indikatorer som följs upp och redovisas i årsanalyser. I linje med den nya modellen har Tekniska nämnden- Gatukontoret definierat nämndmål och indikatorer. Ett exempel är kommunfullmäktigemål nummer två "En stad för arbete och näringsliv" vilket omformuleras till nämndmålet "Tekniska nämnden ska bidra till en växande arbetsmarknad för Malmöborna genom hållbara transporter och byggklar mark som möjliggör ett varierat utbud av etableringsmöjligheter för näringslivet". Nämndmålet i sin tur uttrycks genom bland annat indikatorn "Andel kvinnor och män som anser att Malmö är en attraktiv stad för cykel-, gång- och kollektivtrafik". Ett annat exempel är mål nummer sex "En trygg och tillgänglig stad" vilket omformuleras till nämndmålet "Trafiknämnden ska bidra till stadsmiljöer och trafiksystem som är trygga, tillgängliga och säkra". Nämndmålet uttrycks genom indikatorerna "Andel Malmöbor som har en acceptabel nivå av tillgänglighet" samt "Antal döda, svårt och måttligt skadade trafikanter i singelolyckor och kollisionsoolyckor uppdelat per kön."

Den statistik som ligger till grund för värderingen basera både på undersökningar som Malmö stad genomför, som exempelvis resvaneundersökningar, närmiljöundersökning och tillgänglighetsindex samt från nationell statistik som exempelvis antalet omkomna i olyckor. Självvärderingen av måluppfyllelse sker genom en tregradig skala i form av symboler som visar grönt/positiv utveckling, gult/oförändrad utveckling eller rött/negativ utveckling. Eftersom målstyrningsmodellen var en helt ny modell för styrning och ledning, fann Gatukontoret att det behövdes samordning och tillsatte därför en särskild målgrupp. Gruppen består av specialister, enhetschefer och avdelningschefer och ansvarar för uppföljning av nämndens mål och analysen av hur nämndmålen bidrar till kommunfullmäktigemålen (Malmö stad 2015).

Malmö stad har även tagit fram en särskild Trafik- och mobilitetsplan som antogs av kommunfullmäktige 2016. Trafik- och mobilitetsplanen syftar till att fastställa strategier

för hållbar stadsutveckling som ”samlar, tydliggör, konkretiserar och vidareutvecklar de trafikrelaterade mål som finns i Översiktsplanen, Trafikmiljöprogrammet och övriga strategiska dokument inom Malmö stad” (Malmö stad, 2016a:9). Genom planen vill Malmö stad ta ett större helhetsgrepp om trafikplaneringen än tidigare. Därför har det skapats en målbild i form av en färdmedelsfördelning som inbegriper alla trafikslag, i motsats till tidigare mål som verkat per trafikslag. Trafik- och mobilitetsplanen har en förändrad färdmedelsfördelning som huvudsakligt mål. Färdmedelsfördelningsmålet är indelat i fotgängarresor, cykelresor, kollektivtrafikresor och bilresor. I den senaste resvaneundersökningen som genomfördes i Malmö 2013 framkom att gång utgör 15 procent, cykel 22 procent, kollektivtrafik 21 procent och biltrafik 40 procent av resorna i staden. Det viktigaste i omfördelningen av färdmedel är att minska biltrafiken i förhållande till de övriga trafikslagen. Därför är målet att biltrafiken minskar till 30 procent för målbilden 2030. När det gäller övriga trafikslag är målet att 15 procent ska vara gång, 30 procent cykel och 25 procent kollektivtrafik av totala antalet resor. Viktigt att notera är att under denna period förväntas befolkningsantalet att öka med 90 000 nya invånare. Färdmedelsmålet innebär därmed att antalet bilresor ska minska från 124 000 bilresor 2013 till 120 000 bilresor år 2030, trots ett tillskott av invånare i Malmö och en ökad inpendling till Malmö (Malmö stad, 2016a:31). Det slutgiltiga målet är, enligt planen ”ett mer attraktivt och tillgängligt Malmö för fler” (Malmö stad, 2016a:7).

I denna målbild framkommer en tydlig koppling till Översiktsplanens mål om att förtäta staden. Malmö kommer att ha fler invånare på samma yta och det ökade antalet resor som sker på grund av befolkningsökningen måste ske till fots, med cykel eller med kollektivtrafik. Varje år ska en samlad bedömning göras av trafiken och dess effekter i Malmö. Detta sker genom att de strategier, program, planer och indikatorer som ligger till grund för trafik- och mobilitetsplanen värderas genom en kvalitativ bedömning som anger utvecklingsinriktning enligt grönt/positiv utveckling, gult/oförändrad utveckling eller rött/negativ utveckling. Totalt föreligger elva undersökningar och trafikräkningar; tre strategiska dokument samt nio program- och handlingsplaner som underlag till trafik- och mobilitetsplanen.

3.1.3. En komplex målbild: ”målkedja, tidslinje och soppa”

Kommunfullmäktigemålen och Trafik- och mobilitetsplanens mål är de målbilder som varit mest framträdande i intervjuerna. Särskilt Trafik- och mobilitetsplanen, eller ”Trompen” som den kallas, framstår som den plan och det mål som ligger närmast verksamheten. Trots ett fokus på Trompen förekommer totalt sett många mål på olika nivåer och i olika planer och dokument, vilket leder till att målbilden uppfattas på olika sätt av de intervjuade tjänstemännen. En tjänsteman på chefsposition menar att målen på de olika nivåerna är kopplade till varandra i en målkedja.

[när det gäller kommunfullmäktigemålen]... där bygger vi ju upp en målkedja där /.../ alla våra olika verksamhetsdelar på något vis ska passa in i den här målkedjan och gå mot målen. För kollektivtrafikens del /.../ och för trafikområdets del så handlar det ju väldigt mycket om färdmedelsfördelningen. Och det, det bidrar då till flera olika mål /.../ får vi fler att resa kollektivt ja då, då klarar vi av tillgängligheten i den förtätade staden på ett bättre sätt än om vi inte skulle lyckas med det. Sedan finns det ju miljömål och trafiksäkerhetsmål som vi ju samtidigt ska lösa. Och jämställdhetsmål. (A)

Det är dock inte alla som kan göra sig en tydlig bild över alla mål och hur de relaterar till varandra. En tjänsteman upplever att det är svårt att få en överblick vilket leder till att det blir svårt att veta vad som är centrala uppgifter i planeringen.

Ja alltså vi jobbar ju /.../ alla uppföljningar sker ju på många olika nivåer, på många olika sätt. Jag kan tycka det är svårt ibland och få en heltäckande bild då av ... vad, av vad planeringen ska inrikta sig på. (F)

En annan tjänsteman uttrycker sig lite mer kraftfullt och påpekar att det finns en stor mängd mål i olika dokument och planer, mål som inte alltid hänger ihop och som finns i olika delar av verksamheten.

Vi har ju fruktansvärt mycket mål i Malmö stad. Vi har ganska många olika program, vi har ju översiktsplanen och sedan har vi miljövårdsprogram som täcker processen och sedan har vi naturvårdsprogram och vi tar fram en grön plan och det finns... alltså det finns program för nästan vad som helst. Och så finns det, kommunfullmäktiges mål /.../ det är ju de som är våra huvudmål egentligen/.../ Och så hänger de inte alltid ihop, jag vet inte. Och sedan har ju varje förvaltning mål och sedan ska vi ju bryta ner saker till våra mål och åtgärder /.../ alltså det är riktigt rejäl soppa med mål. (G)

Här framträder två målbilder, dels en målkedja där målen uppfylls genom att vara hierarkiskt organiserade och dels en "soppa" där de många målen gör att det blir svårt att avgöra vad som bör prioriteras. En ytterligare målbild är att se målen som en palett av mål där olika prioriteringar görs över tid. Att det finns många mål på olika nivåer och inom olika delar av verksamheten är något som vanligtvis förekommer i en storstadsregion, enligt en planerare. En anledning är att mål och budget för att uppnå målen finns inom olika verksamhetsområden; till exempel sätts mål för trafikbuller, utsläpp och minskade olyckstal inom verksamheter med skilda budget. En tjänsteman som arbetat trettio år inom Malmö stad säger att det alltid förekommit olika prioriteringar, alla mål kan inte var prioriterade hela tiden. Men det behöver inte innebära att de inte är viktiga.

[att det finns många mål] ... så är det och så kommer det alltid att vara /.../ det kommer inte förändras liksom. /.../ Allting förs ju inte fram samtidigt. Jag tänker att i olika perioder så dyker de [olika målen] upp. (G)

En ytterligare möjlighet är att det kan vara en fördel att ha många mål i verksamheten, för då kan politikerna välja det som passar bäst vid olika tillfällen, föreslår en av de intervjuade planerarna:

Det funkar inte så, att man /.../ på förhand gör en prioritering på de här målen... Alla är på något sätt... står för sig. Sedan så kan man då politiskt använda målen *skratt* beroende på vad man för tillfället tycker det är man vill visa upp /.../. Så på så vis är målbilden heltäckande men /.../ men man kan inte jobba med allt samtidigt. (F)

Den samlade bild som framkommer i intervjuerna är att målbilden är komplex och inbegriper ett stort antal mål. Även om mängden mål leder till att helheten för vissa blir svår att överblicka, finns samtidigt en urskiljbar hierarki som konstrueras genom målkedjor och det finns en tidsaspekt som innebär att olika mål prioriteras i olika stor utsträckning över tid.

3.1.4. Målkonflikter: "Vi lever i en enda stor krock"

Planering innebär att det sker val och prioriteringar baserat på de politiska beslut som fattats och de mål som ställts upp. I visioner och dokument förs ett holistiskt synsätt fram, där målen inte står i strid med varandra, men i praktiken krockar målen med varandra i det dagliga arbetet (Holmberg, 2013). I intervjuerna framkommer främst två typer av krockar, dels att det fysiska utrymmet innebär att det inte finns plats att uppfylla flera mål samtidigt och dels att prioriteringar mellan olika mål krockar.

Ytmässigt är det ett problem när flera mål förväntas kunna uppfyllas på en och samma plats. En tjänsteman pekar på de motstridiga målen mellan snabb busstrafik och en livlig stadsmiljö som definierats när det gäller gatumiljön. Det blir svårt att få in alla aspekter av livliga så kallade "stadsgator" i kombination med effektiv kollektivtrafik

Hur sjutton ska allting rymmas. Om gaturummet blir smalare och så ska bussen komma fram snabbt och så vill vi att folk ska kunna promenera och sitta på uteserveringar ... och så vill vi att det ska vara tryggt och säkert att cykla och barn ska kunna cykla själva och äldre och såhär. Och så ska man kunna korsa gatan lätt och då kommer de här bussarna som ska susa fram. (A)

Likaså krockar målen mellan att minska fysiska och sociala barriärer mellan olika stadsdelar. En superbuss med separerade körfält som genomkorsar Malmö skapar fysiska barriärer men bidrar samtidigt till att bryta sociala barriärer mellan stadsdelar.

Och då har ju kollektivtrafiken en roll att dels överbrygga de där, ja, barriärerna mentalt/.../ samtidigt så kan ju då också kollektivtrafiken bli ett sätt att /.../ om den utförs på fel sätt så skapar det barriärer också genom att det byggs stora anläggningar, som järnvägar /.../ som skär genom en stad till exempel. (F)

Kollektivtrafikplanering och stadsplanering innebär att det ofta förekommer krockar mellan olika mål. En tjänsteman framhåller dock att när det gäller gatumiljön så förekommer krockar i princip hela tiden.

Särskilt mellan cykel och kollektivtrafik krockar det. Och mellan gröstruktur och trafik, det krockar ju mycket. Och mellan /.../ mellan skötsel förutsättningar och /.../ attraktivitet kanske, det behöver ju inte krocka men det krockar ofta. Eller mellan trygghet och rumslighet. Kanske behöver platsen en viss sak utifrån det rumsliga för att skapa en bra lite lugn miljö, en tystare miljö och /.../ samtidigt så är det en trafikled och samtidigt så kan du inte skärma av för då kommer folk på andra sidan börja knarkhandla och, ja du vet. Så det krockar ju hela tiden skulle jag vilja säga. Vi lever i en enda stor krock. (G).

Det finns onekligen konflikter mellan mål, särskilt när flera motstridiga aktiviteter ska samsas på samma yta eller på samma plats. Sådana målkonflikter kan enligt en planerare ibland, men inte alltid, lösas genom att vissa gator görs till transportstråk, som exempelvis ”gula floden” (ett stråk av gula regionbussar) medan andra gator görs till promenad- och cykelstråk. Men det förekommer även krockar som sker mellan motstridiga mål som leder till att man helt prioriterar bort det ena målet. Ett sådant exempel är om man tvingas välja mellan naturmiljömål och målet att planera barnomsorg i närheten av bostäder i syfte att minimera restider.

Ibland kan det bara vara någon extremt okänd skalbaggesort som råkar finnas vid ett träd eller ett hus på en tomt. Hur mycket, alltså hur mycket är den skalbaggen värd då ... om man skulle byggt en förskola där istället. (G)

Ett generellt problem och en återkommande fråga i intervjuerna som gäller oavsett värderingsmetod är hur en värdering av väldigt olika mål eller prioriteringar ska göras. En planerare framhåller motsättningen mellan ekonomisk tillväxt och jämställdhet när det gäller regionförstoring.

Utbyggnaden av de mer långväga pendlingsystemen det möjliggör ju för /.../ förstoring av arbetsmarknaden. Men det blir inte särskilt uthålligt för enskilda individer att fortsätta så länge. Där har vi ju också den här frågan om jämställdheten i samhället där, man riskerar att bygga in /.../ lite fällor i det också. Där det kanske blir i många fall /.../ mannen då som pendlar längre. Och i takt med att mannen försvinner längre och längre iväg då blir man mer och mer beroende av att någon annan är närmare barnen då till exempel och /.../ ja då kanske man fjättrar mamman närmare hemmet och hon får inte samma möjligheter att söka de här attraktiva jobben som kanske kräver att man rör på sig mer. (A)

Det framstår som att krockar mellan olika mål, eller målkonflikter är en del av det dagliga arbetet. Målkonflikter förekommer på alla nivåer, från detaljlösningar i en gatukorsning till konflikter mellan mål för jämställdhet och ekonomisk tillväxt. Målkonflikterna kan

ibland lösas och ibland måste något prioriteras bort. Prioriteringar görs i det kontinuerliga arbetet med värderingar och index av olika slag som avser att mäta måluppfyllelsen.

3.2. Värdering genom erfarenhetsbaserad, framtidsorienterad praktik

Föreställningen att återkoppling inför nya investeringar sker genom en metodologiskt korrekt värdering av tidigare projekt genom CBA eller MCA – framstår som en idealbild långt från den dagliga praktiken. Detta beror inte på att värderingar anses onödiga eller att värderingar inte skulle kunna bidra med viktig kunskap. Istället är det brist på finansiering och tid samt en brist på relevanta metoder som anges som anledningar.

Den bild som framkommer av hur värdering faktiskt genomförs i den dagliga praktiken, är att erfarenhetsåterkoppling sker kontinuerligt i en reflekterande planeringspraktik som baseras på existerande mål. Denna form av framtidsorienterad planering har teoretiserats inom arkitektur- och design teori, bland annat av Schön (1983) som hävdade att organisationer och individer bör vara flexibla och lära under hela sin livstid. Genom en ”feedback loop”, en kontinuerlig återkoppling som inbegriper erfarenheter, lärande och praktik är det möjligt att kontinuerligt förbättra sitt arbete och bli en ”reflekterande praktiker”. Designteoretikern Cross (2011) hävdar att generativt resonande sker genom tentativa antaganden för relationen mellan hypotes och lösning av ett problem. I design och planering ställs hypoteser upp och förmodade lösningar genereras. Liknande resonemang återkommer i tjänstemännens förklaringar om hur de gör värdering i sin dagliga verksamhet. Dels är praktiken framåtorienterad genom att den svarar på frågan om vilka framtida investeringar som bör göras inom gällande budget, vilket står i kontrast till en värdering av redan avslutade projekt som CBA och MCA är inriktade mot. Dels sker återkoppling kontinuerligt, genom flera mindre värderingar och genom kommentarer från allmänheten.

3.2.1. Reflekterande planeringspraktik

Värdering av projekt i den dagliga praktiken, sker genom kontinuerlig erfarenhetsåterkoppling i en ”feedback loop” (Schön, 1983). Tjänstemännen lär av erfarenheten och får återkoppling från Malmöborna och från statistik. Antingen hör medborgarna av sig eller sker återkoppling i de undersökningar som görs.

Men så lär man ju sig när man... ja, men det här blev inte så bra. Som det här med Malmöexpressen där är det vissa grejor som bara ”ja men det här missade vi lite och det blev inte så bra nu får vi /.../ liksom /.../ utveckla det när vi går vidare”. Så där är alltid en förändringsprocess, som man vill ha. Sedan kanske vi inte alltid sätter oss och utvärderar, enligt en regelbok. Och sedan ser man ju också hur Malmöbor hör av sig till exempel /.../ det är ju också, vad ska man säga, att ta temperaturen på alla ärenden. (C)

Tanken om en erfarenhetsbaserad praktik återkommer i flera intervjuer. En enhetschef nämner begreppet ”lärande organisation” som exempel på ett tidigare begrepp för att ut-

trycka återkopplingen från erfarenhet till verksamheten. Idag finns ingen särskild beteckning för sättet att arbeta, men enhetschef påpekar att man har en "otrolig fördel i organisationen eftersom medarbetarna är högutbildade och jätteintresserade av sina jobb." Det är en faktor som innebär att medarbetarna har en "fundamental drivkraft att lära sig mer och bli bättre på sina jobb". Konsekvensen av detta är att det sker en uppbyggnad och återföring av kunskap och erfarenhet i verksamheten, enligt enhetschefen. En av planerarna har en liknande erfarenhet och påpekar att själva planeringspraktiken fungerar genom erfarenhetsåterkoppling som sker kontinuerligt. Planerarna ställer upp "hypoteser och lösningar" (Cross, 2011) för vad som förmodas fungera i framtiden.

Vi är ju väldigt duktiga, tror jag, på att systematiskt beskriva "ja men om man gör såhär så tror vi att det blir såhär". /.../ Därför att vi har den erfarenheten /.../ Sedan är det ju en annan sak att värdera om det är något vettigt att genomföra eller ej – det är ju en politisk fråga. (F)

Återkoppling genom tidigare erfarenheter sker även genom att planer och förslag passerar flera nivåer i organisationen innan beslut fattas. En planerare menar att det leder till en bedömning där individer med stor erfarenhet deltar i beslutsprocessen, vilket ger en kunskapsbaserad, systematisk värdering.

Och sedan /.../ skulle man säkert kunna jobba mycket mer metodiskt, men det är väl också mycket att många har jobbat länge så man har ändå en rätt så ... bra känsla på något sätt för vad som behövs eller inte behövs och var det funkar. Man gör någon egen liten bedömning på något sätt /.../ Och sedan ska det ju hela vägen, genom chefer och politiker, alltihopa... Så då får man ju någon slags [värdering] att, det är rätt eller det är fel eller, ja /.../ där också. (C)

Testverksamhet av olika slag kan också vara en form av värdering enligt en planerare. Malmö deltar i många projekt och testverksamheter som blir pilotverksamhet. Pilotverksamheten värderas och kan sedan föras in i den ordinarie verksamheten.

Vi har ju mycket testverksamhet, vi är med i rätt så mycket forsknings-projekt och testar saker och är med i mycket EU projekt, vi är många gånger väldigt mycket testverksamhet. Att man bygger upp något och testar det och utvärderar det och så. (D)

Planering innebär att nya idéer måste inkorporeras i projekt, innan de har hunnit varderas. När nya idéer och ideal kommer in i planeringen bygger man vidare på existerande verksamhet, som en tjänsteman uttrycker det.

Vi har sett att vi måste bygga ut cykelvägnätet men då måste vi /.../ inte bara bygga cykelvägar på det sättet som vi har gjort tidigare med parkstråk och bostadsområden utan vi måste bygga de rena stråken /.../ pendelstråken utmed huvudgatorna. Det är en sådan grej som har dockats till efter hand. Det är

alltid så vid skiften där man överger en gammal, eller inte överger men man lämnar, en inriktning för att komplettera den med en annan. (F)

Erfarenheten från praktiken implementeras i framtida projekt, mer än i värderingar och teoretiska modeller. Fokus i vardagen ligger på planering och på framtid, och verksamheten blir erfarenhetsbaserad, men framåtorienterad praktik. En planerare uttrycker det som att vi lever i en ständigt föränderlig värld.

Vi brukar prata om det här agila förhållningssättet eller vad man ska säga, att man aldrig har en fast punkt. Bara för att vi tar fram en översiktsplan så stannar inte världen runtom /.../ utan vi jobbar ju i en föränderlig värld. (E)

3.2.2. En positiv grundinställning till värderingar

Det är värt att påpeka att det finns en samsyn i uppfattning att värderingar är något positivt. Tvivelsutan samlas det in mycket statistik genom de elva undersökningar och trafikräkningar; tre strategiska dokument samt nio program- och handlingsplaner som utgör underlag till trafik- och mobilitetsplanen. Även om de inte genomförs varje år – resvaneundersökningen genomfördes senast 2013 och trafikantundersökningen och närmiljöundersökningen genomfördes senast 2014 – så sker en kontinuerlig inhämtning av en mängd data (Malmö stad, 2015; Malmö stad, 2016a). Detta pekar på att återkopplingen, eller den ”feedback loop” (Schön, 1983) som pågår är en process där information hämtas från ett stort antal olika källor. De intervjuade tjänstemännen anser att det borde göras mer utvärderingar av tidigare projekt. En av enhetscheferna uttrycker det på följande sätt:

Jo alltså det, det är klart att de enkla indikatorerna som till exempel för Malmöexpressen /.../för den kan man väldigt lätt få fram, resandestatistiken till exempel/.../det är ju bara positivt, men sedan är det ju en massa andra faktorer vi vill utvärdera ...Ja som till exempel påverkan på trafiksäkerheten /.../ hur människor uppfattar komfort och attraktivitet och /.../ utifrån ett, vad ska man säga ... ett nöjdhetsperspektiv. (A)

Här kan noteras att de undersökningar som görs i stor utsträckning är kvantitativa och gäller statistik över antal individer, antal resor och jämförelser mellan antal kvinnor och män, (Malmö stad, 2015), statistik som är förhållandevis lätt att samla in. På liknande sätt som enhetschefen ovan uttrycker en annan planerare att alla värden inte fångas i de statistiska måtten.

Vi har ju mått på trafiksäkerhet /.../ hur mycket skadereducering [som åstadkoms] per satsad krona, sådana mått finns ju. Men när det gäller de riktigt svåra utmaningarna så är det ju inte de här matematiska beskrivningarna som är intressanta utan det är hur får vi /.../ökad trygghet, tillit, tillgänglighet, rättvisa och demokrati. (F)

Det som lyfts fram i citatet är sådana värden som ofta går under benämningen ”sociala” och som är svåra att mäta och värdera, men som ändå förekommer som värden och mål i

planer och program som Översiktsplanen och Trompen. Denna existerande statistiken ses som relevant, men det som saknas är en värdering av de mer komplexa och kvalitativa aspekterna av erfarenheter och upplevelser av kollektivtrafik.

3.2.3. Kritiska röster

Den generella, positiva inställningen till att göra värderingar innebär inte att man förhåller sig okritisk till existerande metoder. Snarare tvärtom. I linje med tidigare forskning (se bl. a. Holmberg, 2013) pekar planerarna i intervjuerna på svårigheterna med att fånga sociala värden genom existerande samhällsekonomiska (CBA) analyser. Nuvarande utvärderingsmetoder för infrastruktursatsningar återfinns i huvudsak inom två kategorier. Den ena metoden är cost-benefit analyser (CBA), där ett finansiellt värde på en investering räknas fram, med syfte att uppskatta den tidsperiod under vilken investeringen genererar vinster. Cost-benefit analyser kan endast tillämpas på faktorer som är mätbara och går att omvandla till ekonomiska termer. En konsekvens av detta är att de motsägelsefulla och ibland svårsmätbara värden som anses bidra till samhälls- och stadsutveckling, som till exempel social hållbarhet, exkluderas. Vidare bidrar utvärderingsmetodens fokus på tidsbesparing att förslag som resulterar i långsammare förflyttningar för vissa resenärer, som exempelvis när gatumark omvandlas till separata filer för kollektivtrafik, kan bidra till att en positiv satsning på busstrafik framstår som negativ. Den andra metoden är multi-kriterium analys (MCA), där graden av investeringars måluppfyllelse i förhållande till ett antal i förväg definierade mål värderas. Vanligtvis görs en utvärdering genom att jämföra måluppfyllelsen mellan olika satsningar, baserat på ett flertal kriterier. Både cost-benefit och multi-kriterium metoderna har kritiserats för att vara begränsande, då endast värden och mål som kan mätas eller beräknas kan innefattas i dessa metoder (Holmberg, 2013; Rudolph et. al 2014). Även om det förekommer värderingsmetoder som är processinriktade och syftar till att inkludera andra värden än de ekonomiska (Hiselius et. al, 2009; Thomopolous & Grant-Miller, 2013) är det främst CBA och MCA som används i Malmö enligt vad som framgår i dokument och enligt de intervjuade tjänstemännen. En svårighet som nämns är att kalkylerna inte fångar sociala värden. Dessutom mäts framförallt restidsvinster vilket inte är det värde som är mest intressant, särskilt i mindre projekt. En tjänsteman påpekar att metoden är trubbig och dessutom riskerar att ge fördelar för vissa trafikslag.

...när man pratar infrastruktur, då finns bara de samhällsekonomiska kalkylerna och de är ju lite sådär, de är rätt trubbiga. Och man kan ju inte riktigt räkna hem allt känns det som och...där pratar man inte så mycket om social nytta till exempel/.../ Det blir ju väldigt fyrkantigt och det blir mycket tidsvinster som gör att det blir väldigt bra att förbättra för biltrafik, många gånger. Och det kan man ju ur ett rent ekonomiskt perspektiv säga men då är det något annat som man inte riktigt fångar. (C)

Samhällsekonomisk analys lämpar sig bäst för större projekt, vilket innebär en utmaning när investeringar görs i Malmö eftersom det ofta förekommer investeringar även i små projekt. En tjänsteman förklarar att det inte är meningsfullt att göra samhällsekonomiska analyser på mindre projekt.

... vi vill ha någon typ av nyttoanalys som vi har försökt få till och det är inte så lätt, särskilt som samhällsekonomiska analyser lämpar sig bäst för stora investeringar. Och här pendlar ju investeringarna, kan ju vara så lågt som, 2-300.000 /.../som ett investeringsobjekt. /.../ Det är inte meningsfullt att göra samhällsekonomiska analyser. (G)

Samme tjänsteman berättar att han deltagit i ett seminarium på Väg och Transportforskningsinstitutet (VTI) där en jämförande studie över samhällsekonomiska analyser och utfallet ett antal år senare hade presenterats. Enligt denna studie som gällde stora infrastruktursatsningar, så var skillnaderna mellan analys och utfall stora. En konklusion från denna studie, som tjänstemannen i Malmö höll med om, var att analyserna främst använts för att ”motivera investeringar” och att ”de historiska exemplen på samhällsekonomiska analyser är dåliga exempel”. För analyser och värderingar i en stad eller kommun framstår det som svårt att använda samhällsekonomisk analys dels för att de inte inbegriper sociala värden, för att de inte fungerar på små projekt och för att det finns en skepsis baserad på kritik av tidigare analyser.

3.2.4. Egna metoder och idéer för datainsamling och värdering

På grund av den kritik som förekommer, har istället andra värderingssätt utvecklats. Ett alternativ är att göra värderingar baserat på ett skattningssystem av få variabler (MCA), vilket bland annat Gatukontoret har arbetat med. Men inte heller självskattningsmetoder är helt enkla eller objektiva. En av tjänstemännen förklarar att en av svårigheterna med självskattning var att göra en värderingsmetod som inte är helt förutsägbar eller att ”lägga ribban på rätt nivå” så det inte blir skevhet i resultaten.

... så då var vi inne på att ha ett betygssystem /.../ där man kunde få minus två upp till plus fem eller någonting sådant där. Det var väldigt svårt att göra det på något annat sätt än att det var en självskattning och det fanns rätt så stora problem med det också. Och så hade vi lite olika kriterier, och det var verkligen väldigt svårt. För antingen så las ribban för lågt för att få ett poäng, och då fick alla ett, men så var det jättesvårt att få två ... så när man sedan skulle räkna ut pris per poäng, så vann alltid de små projekten framför de stora. /.../ Och sedan gjorde vi tvärtom och då /.../ slog man alltid ihop projekt för då tjänade man på det /.../ Så det var svårt att få styrning i detta. (G)

Ett annat alternativ är att anlita konsulter och forskningsinstitut för att sätta mål och göra förslag till modeller och index. Ett exempel är målet för färdmedelsfördelningen som togs fram i samarbete med ett transportforskningsinstitut i Berlin, Tyskland. En av de intervjuade tjänstemännen tog upp detta som ett exempel och beskrev hur det slutliga målet var baserat på en diskussion om hur pass mycket biltrafiken skulle kunna minskas. Här sker en förhandling om vilket mål som är hållbart enligt forskarna och som är realistiskt att förankra politiskt, enligt tjänstemännen.

... när vi gjorde färdmedelsfördelningen, då har vi det här Berlinuniversitets som forskar på miljö och hållbarhet som sa att 'er bil-andel på lång sikt tror vi inte kan överstiga 25 % av resorna' ...Och så sa vi, 'oj det klarar vi inte, tror vi inte'... så när vi förankrade det här politiskt då sa vi 'ja men 30 % kanske kan gå också' sa de 'men inte mer än det'. Så då har vi vetenskapligt stämt av det här liksom vad tror de, alltså forskare i hållbarhet och biltrafik och hur stor andel kan fungera och så. (C)

Dessutom finns alternativet att fatta beslut om investeringar i projekt som man tror på, som man menar är bra. Ett exempel på detta är stationen i Rosengård som omnämns av en tjänsteman. I Sverigeförhandlingarna ingick inte station Rosengård och då finansieras den lokalt istället.

... då går vi ju in och tar den investeringen själva [Rosengårds station] den kostade över 100 miljoner /.../för att man tycker det är så viktigt att få till det här stationsläget och att det blir en station och det är ett stort värde i det. Som man ser. (C)

Utöver värderingsmetoder finns även förslag på hur bättra datainsamling skulle kunna ske. En tjänsteman beskriver entusiastiskt en app som skulle kunna användas vid nästa resvaneundersökning, som är planerad till 2018.

... så ska vi göra en resvane-applikation då. Det vill säga att man har den i sin telefon och så ska den vara smart då. Så står det då cyklar, åker buss eller kör bil ... och den *följer med*. Och då få vi inte bara reda på hur har man rest utan också var. Och det kan ju spela stor roll. Alltså, buss vet vi ju redan, men om man cyklar så kanske det finns en cykelbana men så kanske man cyklar någon annanstans. Eller om det inte finns någon cykelbana, var cyklar man då? Var finns det behov? Och hur långt går man? Egentligen alltså. (B)

Med hjälp av en smart app kan då ny kunskap erhållas som kan verifiera eller falsifiera existerande mått som exempelvis acceptabelt gångavstånd. Det skulle även kunna visa huruvida vissa individer använder bilen trots god kollektivtrafik – och så vidare.

Sammanfattningsvis förekommer värderingar av kollektivtrafiksatsningar, trafik och trafikmiljö genom en mängd olika index, indikatorer och analyser. Exempel som nämns i intervjuerna är "framkomlighetsanalys"; "färdmedelsfördelning"; "trafiksäkerhet"; "buller"; "utsläpp" och "resvaneanalyser". Det verkar finnas en förhållandevis spretig situation där olika värderingsmetoder, index och analyser används parallellt. En chefs-tjänsteman uttrycker att det vore önskvärt med en övergripande metod för stadens behov, men att något sådant visat sig svårt att genomföra.

Jag har länge tänkt att jag skulle vilja ha ett system där man kunde få en övergripande bild, och ställa de här målen mot varandra. Vad är det stora behovet i Malmö? /.../ Men just det har visat sig svårt. (E)

Både samhällsekonomiska analyser och självskattningsanalyser har sina begränsningar och problem; som en tjänsteman uttrycker det ”det är svårt, helt enkelt”.

3.3. Kontinuerlig återkoppling mot en föränderlig målbild

Sammanfattningsvis framkommer en komplex målbild som kan förstås som en hierarkisk eller historisk kedja av mål, i en planeringskontext som är erfarenhetsbaserad och framåtriktad.

De skiftande föreställningarna om målbilden är troligtvis beroende av vilken position olika tjänstemän har i organisationen, eftersom position kan bidra till olika inblick i och deltagande i processer där mål diskuteras och bestäms. Intressant är att det även förekommer målbilder som har ett dynamiskt förhållningssätt. Ett exempel är att det finns en palett av mål ur vilken politikerna kan lyfta fram de mål som är särskilt prioriterade under en viss period eller ett visst år. Den tanken ger en bild av en tredimensionell, varierande målbild. Ett annat exempel är ett historiskt perspektiv, som liknar det föregående, men som är linjärt. Totalt finns en stor mängd mål, men alla är inte lika prioriterade samtidigt eftersom förändringar sker över tid.

Erfarenheten av värderingsmetoder liknar de erfarenheter som är kända från tidigare studier. De samhällsekonomiska analysmetoderna framstår som trubbiga, de mäter fel saker och är svåra att använda i små projekt vilka är vanligt förekommande i Malmö. Utmaningen med multikriterieanalyserna är att de riskerar att vara förutsägbara om självskattnings används. Det som på förhand ges höga värden är det som i resultatet redovisas som positivt. I värderingsprocessen är det dessutom svårt att väga olika mål mot varandra, är en extremt okänd skalbagge mer eller mindre värd än en skolgård? Samtidigt som det finns en önskan om att hitta en övergripande metod som inbegriper alla mål framstår det som en omöjlighet. De många utmaningarna med existerande värderingsmetoder innebär inte att tjänstemännen inte gör värderingar i sitt dagliga arbete. Snarare tvärtom. Det samlas in en stor mängd statistik och det finns en uppfinningsrikedom som bland annat resulterar i en testverksamhet med pilotprojekt.

Det sker en kontinuerlig återkoppling (Schön, 1983) i en reflekterande praktik, även om informationen som fungerar som återkoppling kommer från olika källor och kan framstå som förhållandevis spretig. Värdering och erfarenhetsåterkoppling kan beskrivas som en pågående praktik som är framtidsinriktad (Cross, 2011) snarare än inriktad på att värdera tidigare genomförda satsningar. Detta innebär inte att värdering inte sker, men att fokus ligger på den planerade framtiden där olika antaganden i form av hypotes/lösning läggs fram och diskuteras utifrån tidigare erfarenheter. De intervjuade planerarna har till synes en bild av att de gör ganska rätt saker, de är duktiga på att förutsäga konsekvenserna av olika investeringar. Sättet att arbeta drivs av budgetprioriteringar, vilka framtida investeringar som ska göras. I detta perspektiv är det inte förvånande att riktningen för funderingar och värderingar är framtid snarare än dåtid. Det är ett kontinuerligt arbete som sker genom en reflekterande praktik där tidigare erfarenheter implementeras i framtida satsningar. Om nya metoder ska stärka den existerande praktiken är det främst kvalitativa undersökningar som saknas. Små kvalitativa undersökningar och värdering genom experimentella metoder som snabbt återkopplar till verksamheten efterfrågas i intervjuerna.

4. Kollektivtrafikens bidrag till stadsutveckling

Kollektivtrafiken har starkast konkurrenskraft i storstadsregionerna. Här finns ett befolkningsunderlag och en infrastruktur som innebär att kollektivtrafiken kan konkurrera med biltrafiken, framförallt i städernas centrum. Det är i storstadsregionerna kollektivtrafiken används som mest och då kan satsningar även utöver kapacitetsfrågan få utrymme (Holmberg, 2013), till exempel kan kollektivtrafiken tillskrivas holistiska mål om integration och social hållbarhet som bidrar till en hållbar stadsutveckling.

Kollektivtrafikens bidrag till stadsutveckling i Malmö, tolkas i positiva ordalag i översiktsplaner och visioner som ett bidrag till en framtida, integrerad stad. I framtiden kommer Malmö att vara en tät, grön och integrerad stad med god tillgänglighet till kollektivtrafik, särskilt beroende på de nya satsningar som kommer att ske i och med Sverigeförhandlingen (Malmö stad, 2017). Kollektivtrafikens tillskrivs här flera ”instrumentella värden” (Norstedts, 1988), det är konsekvenserna av satsningarna som lyfts fram. Kollektivtrafiken ska leda till arbetsmarknadsförstoring, genom den ”tidsrumskompression” (Harvey, 2009) som ett utbyggt, restidsbesparande infrastrukturnät kan åstadkomma. Likaså framhålls tillgång till utbildning som ett framtida värde som nås genom kollektivtrafiksatsningen.

I framtidens gröna, täta och integrerade Malmö är det viktigt med lättillgänglig infrastruktur. Att ha nära till kollektivtrafik innebär ökade möjligheter för fler att utbilda sig eller arbeta i en större gemensam arbetsmarknadsregion där avstånden tack vare en välfungerande infrastruktur krymper.

Kollektivtrafikens bidrag till stadsutveckling kan även tolkas som en form av ”nätverkskapital” (Urry, 2007), som ett bidrag till individens resurser i staden. Som resurs för mobilitet är kollektivtrafiken betydelsefull, eftersom den för många människor är enda möjligheten att förflytta sig längre sträckor. Idag är cirka en tredjedel av Sveriges befolkning över sex år beroende av kollektivtrafik för längre resor, eftersom de inte har körkort och/eller tillräcklig tillgång till bil. Kollektivtrafikens betydelse som resurs för mobilitet uttrycks även genom att den subventioneras, i syfte att göra mobiliteten tillgänglig. Subventioneringsgraden av kollektivtrafik varierar över landet. I snitt ligger den på 46 %, i Skåne är graden 40 % (Holmberg, 2013).

Intervjuerna pekar på att kollektivtrafiken i Malmö anses vara en stomme i stadsutvecklingen. Kollektivtrafiken har flera kvalitéer som kan erbjuda motstånd till bilism och få fler att resa kollektivt. Sådana kvalitéer är fame factor, räckvidd och komfort. Distributionen av kollektivtrafiken, dels det materiella systemet och dels de högst värderade kvalitéerna, är ojämnt fördelad i staden, med en koncentration till centrala delar. De nya satsningarna på utbyggnad av nya tågstationer och fler expressbusslinjer förväntas leda till

ett jämnare utbud, även om fördelningen mellan närhet och anslutenhet kan komma att kvarstå.

4.1. Kollektivtrafik – en stomme i stadsutveckling

Kollektivtrafiken i Malmö kan sägas utgöra ett materiellt och socialt ”system för mobilitet” (Urry, 2007). Den materiella delen av systemet utgörs av alla de fysiska delar som tillsammans bygger kollektivtrafiksystemet; som exempelvis räls, bussfiler, cykelbanor, hållplatser, tågstationer, perronger, bussar och tåg. Enligt de intervjuade tjänstemännen bör kollektivtrafiksystemet i Malmö byggas upp genom stråk och knutpunkter – i syfte att stödja kopplingar mellan stadens delar och platser och att säkerställa transporter för ett fungerande vardagsliv. Det övergripande syftet är att skapa förutsättningar för en hållbar livsmiljö och en hållbar stadsutveckling.

4.1.1. Stråk och knutpunkter – kollektivtrafikens bidrag till staden

Generellt anses kollektivtrafiken bidra till stadsutveckling genom att skapa kopplingar mellan olika stadsdelar, noder och regioner, vilket sker genom planering av stråk och knutpunkter. Denna diskurs är central inte bara för planering av kollektivtrafik, utan även för stadsplanering av stråk genom staden (Grundström, 2014; 2018). En planerare påpekar att kollektivtrafiken syftar till att koppla ihop staden, vilket ses som ett bidrag till samhällsutveckling.

Och det är ju mycket ett medel egentligen, så känner jag. Att det är viktigt att jobba med det för vi vinner ingenting på om folk bara sitter och åker runt på en buss. Det kan ju vara trevligt för den personen men det är ju ingen vinst i sig, så direkt för samhället /.../ men just det här att koppla ihop folk och koppla ihop arbetsplatser, bostäder ... och göra alla de här matchningarna som behövs. (C)

Ett exempel på hur planeringen för stråk sker i staden är lokaliseringen av station Triangeln. En planerare framhåller att placeringen av stationen syftade till att förstärka ett redan existerande stråk. Triangeln är del av en planeringsansats där flera stråk kopplas samman, vilket förväntas leda till att olika stråk förstärker varandra.

Och likadant då i Triangelstationen, utvidgning av Triangelns köpcentrum. Det kan man ju fråga sig, ja men varför lade man stationen där då? Ja men det var kanske för att det redan var ett etablerat /.../ handelsstråk ... i närheten så att säga, ett centrum av stråk. Så det har ju, förstärkt vartannat. (A)

Utöver planering av starka kollektivtrafikstråk, som exempelvis Malmöexpressen (även kallad ”Mexen”) som tidigare nämnts och stråk som ansluter till Triangeln, är satsningar på knutpunkter nödvändiga för att stärka kopplingar i staden. Existerande knutpunkter utgörs av Centralstationen, station Triangeln, station Hyllie samt Södervärn och Värnems buss-stationer. Satsningen på rälstrafik via Malmöringen kommer att innebära fyra

nya lokala stationer längs järnvägen. Tillsammans med de existerande knutpunkterna kommer Malmöringen att utgöra ett viktigt transportstråk. Knutpunkterna är tänkta att bidra till ekonomisk utveckling i utsatta områden och kanske även till att minska existerande problem enligt en planerare.

Men, man kan väl säga att de här satsningarna på Malmöexpresser och Malmöringen tillsammans kommer att, /.../ skapa fler då punkter som blir knutpunkter ... som kan bli attraktiva för att antingen då lyckas behålla handel eller att då utveckla ...[centrum] där man har dragits med en del problem, kriminalitet, otrygghet. (A)

Att satsa på knutpunkter och stråk är inget nytt inom stadsplanering, men det är ändå viktigt för att bidra till en hållbar stadsutveckling menar en planerare.

... det är alltid väldigt viktigt det här att nå knutpunkter och bytespunkter och /.../ och göra de attraktiva (C)

Kollektivtrafiken bidrag till stadsutveckling tolkas som ett ”materiellt system” (Urry, 2007) i form av en stomme att bygga vidare på. Denna stomme ska bidra med kopplingar mellan stadens och regionens olika delar och den ska bidra till en mer hållbar stadsutveckling genom minskade utsläpp och förbättrad hälsa bland stadsborna. En viktig aspekt av ett system för mobilitet är att det erbjuder möjlighet att nå varor och tjänster, såsom handel, vård, skola och omsorg (Dorling, 2014). Tidigare har närhetsprincipen för att nå varor och tjänster varit förhärskande, men i en allt mobilare värld uppkommer frågan om närhet till varor och tjänster kontra anslutenhet till ett system som gör att individen kan nå varor och tjänster på en annan plats.

4.1.2. Närhet eller anslutenhet? från grannskap till trafiknod

Samtidigt som den ökande mobiliteten leder till att människor förflyttar sig allt oftare, är Malmös mål att vara en blandad stad där människor ska kunna bo och arbeta lokalt. Detta motstridiga mål är relaterat till frågan om närhet och ”anslutenhet” (eng. connectivity). Vissa forskare hävdar att i ett samhälle där betydelsen av fysisk och digital mobilitet ökar är anslutenhet en allt viktigare faktor för planering och för bo/stads-utveckling (Mitchell, 2003; Graham & Marvin, 2001). Nära anslutning till höghastighetståg, flygplatser och bredband blir en allt mer betydelsefull faktor för prisutveckling på bostäder och för planering av städer och stadsdelar. Mitchell (2003) hävdar att när anslutenhet blir allt viktigare minskar betydelsen av närhetsprincipen. Skiftet från ett primärt fokus på närhetsprincipen till ett allt tydligare fokus på anslutenhet är synlig även i våra svenska städer, Malmö inbegripet. Miljonprogramsområdena planerades enligt närhetsprincipen, baserat på grannskapsenheten och ABC principen (Nylander, 2013), där människor skulle kunna Arbeta, Bo och ha tillgång till ett Centrum med handel och samhällsservice. Idag förekommer fortfarande viss handel och service i stadsdelarna, men både diskursen och planeringen syftar i allt större utsträckning till att koppla olika stadsdelar, och förbättra anslutenheten till resten av staden och regionen genom bland annat kollektivtrafik (Grundström, 2014).

Dagens ideal-stad är grundad i en föreställning om den goda staden som en blandad och varierad bebyggelse (Boverket, 2010), ett ideal som framkommer i översiktsplanens formulering om att Malmö skall vara en ”grön, tät och integrerad stad” (Malmö stad, 2014). Formuleringen ger en bild av stad där människor både bor och arbetar. Men dagens samhälle ser inte ut som för tre, fyra decennier sedan. Idag är mobiliteten högre och människor förflyttar sig mellan arbete, skola, fritid och boende.

Alltså man pratar mycket om det här med att det ska vara en blandad stad, man ska kunna arbeta och bo på samma ställe. Och det låter ju jättebra men så är ju inte verkligheten. Alltså i teorin javisst, men man kan inte/.../ jag kan bo här och det finns en arbetsplats där. Och det innebär ju inte att jag får jobb på den här arbetsplatsen. Utan /.../ det låter ju ibland jättebra men det är ju inte samma personer som bor och arbetar på samma plats, det blir ju ändå så att folk förflyttar sig mellan olika kommuner och stadsdelar. (G)

En gemensam föreställning bland tjänstemännen är att grannskapsenheten är en förlegad planeringsmodell som inte kommer tillbaka. Någon menar till och med att den egentligen aldrig fungerade. Grannskapen som planerades under 1950 och 1960 talen, med exempel från Malmö som Augustenborg och Rosengård, har centrum och torg som förvisso fortfarande existerar fysiskt, men där det inte finns någon garanti för att utbudet av varor och samhällsservice existerar. Idag har större handelsområden slagit ut den lokala handeln, enligt en planerare.

vi... planerar ju inte staden på det sättet längre, att vi kan styra vad som finns på det sättet i varje enskild enklav /.../ och vi rör oss, för olika ärenden rör vi oss. Vi tar del av det utbudet som finns nära men vi /.../ kan ju se att när det gäller handel till exempel så har det ju funnits en trend där att /.../ ja där de lokala platserna slås ut till förmån för större etableringar. (F)

Grannskapet är inte heller enbart positivt framhåller en planerare. Det kan vara positivt för vissa människor, men samtidigt isolerande för andra grupper eller individer.

Alltså det var väl en god tanke med det där att man skulle kunna bo i Rosengård och göra allting där. Men samtidigt så blir det ju också väldigt isolerande. Ja det är ju många som bara är där eller bara är i någon annan stadsdel också för att man har den servicen där. Och att det kommer inte så många yttre besökare för att det ligger ingenting där, du har ingen anledning att, i princip att ta dig dit /.../ (C)

Istället för närhet blir mobilitet och anslutenhet viktigare, att kunna förflytta sig till andra platser. Men frågan om närhet respektive anslutenhet är även en fråga om skala och typ av inköp. Troligtvis vill många handla mjölk nära sin bostad, medan sällan-inköp som exempelvis möbler är något man förflyttar sig till ett större varuhus för att köpa. När det gäller Malmö, menar en planerare att staden är tillräckligt stor för att inhysa hela spektrat av service och handel. Här framkommer bilden av en närhetsprincip på stadsnivå.

Vi är en tillräckligt stor stad för att /.../ här ska finnas allt så att man åtminstone inte ska behöva åka till en annan kommun för att lösa vardagliga behov – och det tycker jag att vi klarar. (F)

Anslutenhet gäller även frågan om arbetsmarknad. Den nya satsningen på Malmöringen kommer att innebära enklare och snabbare förflyttningar mellan exempelvis Rosengård och Köpenhamn, påpekar en planerare. Det finns en stor servicesektor i Köpenhamn som anställer svensk arbetskraft.

Och så länge man har, man har en etablering inom gångavstånd eller åtminstone så man kan cykla eller ta bussen /.../ så, så får man jobba på ett annat sätt. Och då blir det ändå så att ja är man bara ansluten till /.../ ett nät så kan man väl säga att det är acceptabelt /.../ samtidigt som vi nog inte har varit så noga med effekterna för de mest utsatta grupperna i samhället. (F)

Även om närhetsprincipen fortfarande anses viktig bland tjänstemännen och trots att närhetsprincipen förekommer i planer och dokument, framträder en bild av att anslutenhet är och kommer att bli allt viktigare. Frågan om anslutenhet till kollektivtrafik relaterar till resenärernas ”grad av mobilitet” (Bauman, 2000) och därigenom till frågor om ”tids-rums kompression” (Harvey, 2009) genom tillgång ”hög hastighet och komfortabla transportmedel” (Cresswell, 2006) som inverkar på stratifiering i samhället.

4.2. Kollektivtrafik med räckvidd, komfort och ”fame-factor”

Det materiella systemet för existerande kollektivtrafik och den kollektivtrafik som planeras i och med satsningar på Malmöringen och nya busslinjer med superbussar kommer att ge en generellt sett god tillgänglighet för resenärerna. Men samtidigt har inte alla trafikslag och alla sträckningar samma kvalitet och det förekommer skillnader i vad de olika stråken och knutpunkterna kan ”erbjuda” (Gibson i Norman, 2013; Urry, 2007), dels beroende på lokalisering och dels på aspekter som anslutenhet och hastighet. Frågan om vad som utgör den bästa kollektivtrafiken och var den finns, besvaras i intervjuerna med systemets ”affordances”, vad det är systemet ”erbjuder” resenärerna. Viktiga aspekter som framkommer är tillgänglighet, komfort, digitalisering och en positiv ”image”. ”Man kan nå allt – från Världen till Lindängen”

En av de mest framträdande aspekterna av god kollektivtrafik är god tillgänglighet. Tillgänglighet kan definieras både kvalitativt i form av tillgång till fysiska, organisatoriska, ekonomiska och tidsmässiga resurser (Urry, 2007), och som mätbara mått och indikatorer för bland annat avstånd, täthet, restider och attraktivitet (Trafikverket, 2012; Trivector, 2015; Malmö stad 2016a). Flera av dessa aspekter framkommer i intervjumaterialet. God tillgänglighet är enligt tjänstemännen en fråga om tillgång till flera transportmedel, lokalisering nära arbetsplatser och centrum, möjlighet att nå flera destinationer från samma plats samt att det finns direktförbindelser.

Den plats i Malmö som anses vara bäst enligt dessa kriterier är Centralstationen. Här finns tillgång till all sorts kollektivtrafik; nationella och regionala tåg, region- och stadsbussar,

cykelstråk och cykelparkering. Denna tillgång ger möjlighet att ta sig till flera destinationer. När det gäller en definition av vad de bästa platserna ”erbjuder” (Gibson i Norman, 2013; Urry, 2007) resenären är ett viktigt kriterium att antalet möjliga destinationer är högt. Det finns ett närapå oändligt antal resmål från Centralstationen på grund av det infrastruktur-nät centralen är en nod i, ett nät som kopplar både lokalt, nationellt såväl som till flygplatsen i Köpenhamn.

Där [i Centralstationen] har du ju allt. /.../ tät tågtrafik, direkttåg till Köpenhamn, Stockholm .../.../ en massa busslinjer ... som anknyter. Därifrån kan du liksom nå /.../ världen. Och /.../ Lindängen. *skratt* Och, alltså allt. Det är ju skitbra. (A)

Dessutom är det möjligt att härifrån nå sin slutdestination utan byte, till exempel tåg till Stockholm eller buss till Vellinge. Antalet destinationer med direktlinje är givetvis begränsat, men just betydelsen av en sammanhållen resa blir allt viktigare, bland annat för att tiden blir mer användbar.

... man kan ana en förändring, i resebeteende eller i vad man önskar ... mer, mer sammanhållen restid istället för många byten. Du kan kanske resa väldigt fort med bytesresor, som om man tar bussen till tåget /.../ men, om det finns en möjlighet att åka buss och åka längre en sammanhållen tid, då kan man under den längre tiden som man har för sig själv /.../ jobba eller liksom /.../ man kan använda den tiden till någonting. (F)

Korta restider och turtäthet är viktiga faktorer för en god kollektivtrafik. Centralstationens utbud innebär förhållandevis stor möjlighet att välja den snabbaste vägen till en plats eftersom det passerar ett stort antal bussar och tåg. För att kollektivtrafiken ska vara attraktiv, även för de som helst kör bil, är restider och turtäthet särskilt viktigt, menar en planerare:

... det är viktigt att väljer jag kollektivtrafiken så vet jag att jag kommer fram hyfsat snabbt och jag kan resa hyfsat ofta/.../För det, det hör vi ju mycket, anledningar till varför man inte kan åka kollektivt, det är för att det tar för lång tid mellan bytena eller stadsbussen tar för lång tid. Det är lite där skon klämmer att man vill ju ha en gul buss då, alltså från dörr till dörr. (B)

Den plats som anses näst bäst är station Triangeln. Här finns i stort sett samma utbud som på Centralstationen, förutom att de nationella tågen inte stannar här. Det som är positivt när det gäller Triangeln är lokaliseringen i centrum av Malmö, i närhet flera stora arbetsplatser. Dessutom påpekar en tjänsteman, så finns tillgång till arton regionbussar och flera stadsbussar.

Triangeln det har ju stort område runt sig, alltså det är väldigt många som kommer och som kan använda den här stationen. Det är ju Stadshuset och det är ju hela sjukhusområdet, så det är ju mycket människor som både arbetar och bor nära så den ligger ju bra till på det sättet. (G)

Efter dessa två centrala trafiknoder, anses Hyllie station och Värnhems busstation vara platser som kan räknas in i platser med mycket god kollektivtrafik. Även dessa platser anses ha god tillgänglighet i form av flera transportmedel, lokalisering nära arbetsplatser och handel samt möjlighet att nå flera destinationer, men de har inte den komplexitet och den lokalisering som Centralen och station Triangeln har.

4.2.1. "Det måste vara visuellt och komfortmässigt attraktivt"

Utöver tillgänglighet framkommer komfort som viktigt för en god kollektivtrafik, både när det gäller platser och färdmedel. De fysiska förhållandena på stationer, hållplatser och i bussar och på tåg är betydelsefulla för att kollektivtrafiken ska uppfattas som attraktiv enligt tjänstemännen. Komfort som en kvalitativ resurs ingår i det som Urry (2007) definierar som "lämpliga, trygga och säkra platser längs färdvägen och vid resans destination". Från planerarnas perspektiv är det trafiknoder, hållplatser och komforten inne i bussar och på tåg som står i fokus. Även när det gäller komfort anses Centralstationen och station Triangeln vara ledande. Centralstationen är en trevlig plats att befinna sig på enligt en planerare, det finns butiker och restauranger och som resenär befinner du dig mitt i stadskärnan.

Centralen. Den är dessutom ganska trevlig. På Centralen har man ju liksom gjort de här konstverken med filmerna och det ... (G)

Komfort betyder i detta sammanhang ett utbud av konst, handel och restauranger som ger ett positivt visuellt intryck och en miljö som är trevlig att uppehålla sig i. Dessutom kan komfort tolkas i betydelsen klimat, där Hyllie station anses som mindre bra på grund av det vindpinade läget, medan Centralen och Triangel återigen anses ha bättre klimat.

Komfort kan även gälla komforten under resans gång. I detta sammanhang omnämns framförallt linje 5, den så kallade Mexen. Mexen har kortare restider, det finns tillgång till gratis wifi, den har tre dörrar vilket innebär snabb på- och avstigning och det finns information på digitala skärmar med både nyheter och anslutande trafik. Sammantaget skapar detta en annan reseupplevelse, som flera planerare nämner som något positivt och som en lösning Malmö kommer att fortsätta satsa på (Malmö stad, 2017). Utöver en komfortabel resa framhålls "hela konceptet" som viktigt. Mexen i sin helhet inbegriper både nya bussar, separata körfält, signalprioritering i ljuskorsningar samt separata och tydliga busshållplatser. Tillsammans skapar det en igenkänningsfaktor som presenterar en högkvalitativ, kollektiv resmöjlighet.

Du måste ju också ha en attraktivitet visuellt och komfortmässigt. Och igenkänningsmässigt. /.../ Det där måste ju samspela på något sätt /.../ prestandan och attraktiviteten i själva kollektivsystemet måste samspela med attraktiviteten i gatan. Ja och staden samlat då. (A)

Att arbeta med ett koncept har inneburit att Mexen är prioriterad framför andra busslinjer, detta märks bland annat på hur hållplatser och den omgivande infrastrukturen är uppbyggd. En planerare jämför med mindre prioriterade linjer, där en hållplats kan utgöras enbart av ”en pinne i marken”. En konsekvens av satsningen på Mexen är att den höga komfort som skapas, innebär enligt en planerare, att resan upplevs som mer positiv, och till och med att bussen framstår som mindre försenad eftersom den håller så pass god kvalité.

Malmöexpressen som vi nu har, alltså även om den är lite sen i vissa fall precis som de andra bussarna /.../ så tycker man att den är mindre sen. Man upplever det så för att det är en bättre kvalitet, det är en nyare buss, den är fin, där finns lite information ... och den går väldigt mjukt och fint för där är liksom en ny beläggning och /.../ såhär. Man upplever den inte som så sen fast den kanske egentligen är lika sen. Och det har varit mindre skador på den bussen också än på de andra bussarna till exempel. Så att det är ju någonting som ligger i det här, hur det levereras också *skratt* /.../eller hur det paketeras och vad det skapar för någonting (C).

Komfortbegreppet framstår som nära relaterat till attraktivitet, i betydelsen att kollektivtrafiken ska kunna attrahera nya grupper av användare. Detta är i sin tur relaterat till färdmedelsfördelningen i Trompen som syftar till en minskning av biltrafiken i Malmö. I detta perspektiv framkommer en föreställning om att kollektivtrafiken måste vara attraktiv; snabb, komfortabel och prioriterad.

4.2.2. ”Man har sin egen biljett och är ständigt uppkopplad”

Digitaliseringen har inneburit en stor förändring av informationshantering i kollektivtrafiken. Idag finns ett stort utbud av ”informations- och kontaktpunkter: fasta eller mobila ställen där information kan lagras, visas och hämtas via mobiler och skärmar (Urry, 2007). Biljetter kan betalas via nätet och lagras i mobiltelefoner, tidtabeller finns tillgängliga via appar i mobiltelefoner och digitala skärmar i stadsmiljö och inne i bussar visar avgångstider och anslutningar. Dessutom innebär gratis wifi på bussar och tåg en möjlighet till arbete och underhållning. Gratis wifi anses som positivt eftersom resan inte behöver betraktas som förlorad tid, eller ”dö-tid” (Harvey, 2009). Även om inte alla resenärer har möjlighet att arbeta under resan, så kan resan bli mer innehållsrik, menar en tjänsteman.

... man är ständigt uppkopplad idag så man kan ju göra saker av, man kan ju göra annat under färdtiden (F)

Dessutom har digitaliseringen lett till en effektivisering vad gäller kötid och väntetider. Digitala biljetter i mobiltelefoner och på rese-kort innebär att på- och avstigning går snabbare.

... och man tar sin egen biljett, betalar sin egen biljett, man står inte och väntar på chauffören... (D)

Digitaliseringen bidrar till en effektivisering vad gäller restid, både räknat i minuter och i möjlighet att undvika ”förlorad” tid. Effektivitet utgör en viktig del av hög prestanda, vilket krävs för god kollektivtrafik. I detta sammanhang framhålls Mexen som en särskilt lyckad satsning: digitala tjänster är kopplade till hög komfort, ett tydligt koncept och hög turtäthet.

Sedan är det ju vissa stråk då där vi har kommit ett steg längre /.../ och det är ju denna linje fem ut till Stenkällan med den här Malmöexpressen/.../ det är ändå något utöver det vanliga, det är ju liksom, ja, ”top of the line”. (A)

Tillgången till ICT innebär att ”fysisk och digital mobilitet samverkar” (Mitchell, 2004; Castells, 2004) i kollektivtrafiken. Mexen omnämns som ett stråk genom staden, ett stråk som samtidigt är fysiskt och digitalt rörligt. Denna typ av flytande rum förekommer på bussar, tåg och flyg och blir en allt viktigare del av prestanda och av vardagen i en ”flytande modernitet” (Bauman, 2000). Fortfarande uppfattas trafiknoderna, de fasta platserna, som de mest betydelsefulla, men mobila stråk, som exempelvis Mexen, uppfattas som en ny och betydelsefull del av ett system för kollektiva transporter.

4.2.3. ”Fame factor – man ska känna sig prioriterad”

En ytterligare aspekt av god kollektivtrafik som framkommer i intervjuerna är så kallad ”fame factor”. Här är det återigen Mexen som omnämns. Satsningen har inneburit en tydlig fysisk förändring i stadsmiljön som visar att kollektivtrafiken är prioriterad. Mexen är något av en kusin till transportsystemet i Curitiba i Brasilien som var en föregångare för infrastruktursatsningar och hållbar stadsutveckling via Bus Rapid Transport (BRT). Utformningen av systemet innebär en stadsutveckling där bussarna ges prioritet genom att yta omfördelas från biltrafiken vilket leder till högre framkomlighet för bussarna. Detta är en del av berömmelsen för Mexen.

Även själva designen och att man känner sig prioriterad är viktigt, att man kör förbi bilar i busskörfälten/.../ det syns i samhället liksom när den kommer.(A)

M xen har även nått viss berömmelse via sociala medier. Sociala medier innebär en ny typ av spridning av information och av en positiv bild av Mexen. En planerare berättar om en video på YouTube.

... många pratar om den /.../ när den introducerades var det ju yngre människor eller ungdomar som lade ut videos där de spelade in musik på Malmöexpressen ... och sjöng om den och bara en sådan sak – på YouTube /.../ Så jag tror att nog, att gör man det på rätt sätt så /.../ för mycket handlar nog om image. Hur man ser på det och hur tufft det är och fint och attraktivt. (D)

Dessutom har investeringen i Mexen lett till att det kommer besökare, både forskare och praktiker, ”från hela världen” för att studera konceptet. Enligt tjänstemannen ovan bidrar även det till en positiv image och en stolthet över satsningen på kollektivtrafik.

4.2.4. Lokalisering av den bästa kollektivtrafiken

Den samlade bilden av vad den bästa kollektivtrafiken i Malmö har att erbjuda, omfattar tillgänglighet, komfort, digitalisering och berömmelse. Flera av dessa aspekter är kända sedan tidigare studier, men intressant att notera är att de kvalitativa aspekterna, de som är svåra att mäta, framstår som mycket viktiga för att göra kollektivtrafiken attraktiv. Trots den förhållandevis generellt sett höga kvalitén på kollektivtrafiken är kollektivtrafiken ojämnt fördelad. På kartan som ritades av tjänstemännen, över vad de ansåg vara den bästa kollektivtrafiken, framkommer en stark koncentration till Malmös innerstad och till stationerna längs järnvägen; Centralstationen, Triangeln och Hyllie station.

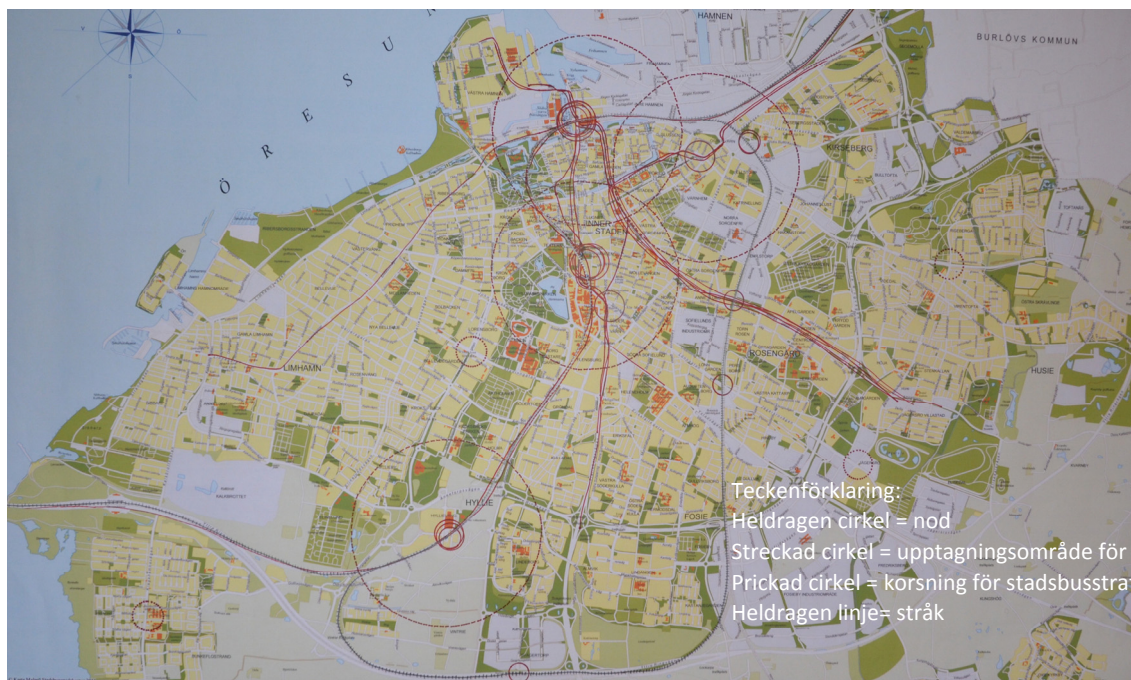


Fig 1. Sammanställning över var den bästa kollektivtrafiken finns i Malmö, enligt de intervjuade tjänstemännen.

Kartan visar viktiga noder och deras respektive upptagningsområde på cirka en kilometer. De två tågstationerna Triangeln och Centralstationen samt de två buss-stationerna Södervärn och Värnhem är lokaliserade till Malmös centrala delar. Det är här den största tillgängligheten och de främsta kvalitéerna finns. I söder finns tågstationen Hyllie som även den är en nod, men som inte överlappar lika tydligt som de fyra andra noderna. Den "bästa" kollektivtrafiken är enligt kartan koncentrerad till innerstaden, vilket inte innebär att det inte finns god kollektivtrafik på andra platser i Malmö. Frågan om vad som utgör den bästa kollektivtrafiken och var den finns är relaterad till frågan om mobilitet som en resurs och vilka grupper i staden som har bäst tillgång till den resursen.

4.3. Fördelning av kollektivtrafik i staden

Kollektivtrafik kan förstås som en resurs i staden; som "nätverkskapital" (Urry, 2007) eller som en resurs som sparar restid (Trafikverket, 2012) och ger möjlighet att snabbt

förflytta sig till vardagslivets viktiga platser. I intervjumaterialet framkommer funderingar som är relaterade till frågor om olika individers möjlighet att använda resursen kollektivtrafik, beroende på individens "habitus och kapital" (Bourdieu, 1995) eller "förmåga att tillskansa sig nätverkskapital" (Urry, 2007). Möjligheten och anledningen att använda kollektivtrafik varierar beroende på ekonomiska resurser, huruvida man har en anställning eller äger en cykel eller mobiltelefon och i vilken utsträckning individen kan använda dessa för sin mobilitet.

Som resurs är kollektivtrafiken fördelad över staden såtillvida att det existerar kollektivtrafik i alla stadsdelar. Men sett till den karta som framkom ur diskussionerna om den bästa kollektivtrafiken, finns en stark koncentration till centrum. Andra delar av staden är tomma på kartan, det gäller både industriområden i stadens östra delar och stadens västra välbärgade villaområden. Att städernas centrum har god tillgänglighet framstår som en självklarhet för en planerare, som tillägger att man försökt motverka detta med hjälp av busslinjer som knyter an till någon av stationerna.

Bor du centralt har du ju alltid bättre tillgänglighet. Men vi har försökt, vi har jobbat med Skånetrafiken här i jättemånga år. Men när vi lade om linjenätet då försökte vi att planera så att alla de här stora tunga linjerna som går ofta, de här stomlinjerna som är nummer ett till åtta, alla de ska nå en station. Minst en station. (C)

En anledning till de tomma fläckarna på kartan är att kollektivtrafik är en fråga om kapacitet, det handlar om att förflytta många personer. Därför går busslinjer med stor kapacitet till stadsdelar med många invånare. På kartan syns detta i form av stråk; ett exempel är Mexen mellan Malmös östra delar och miljonprogramsområdena till stadens centrala och västra delar.

Nja rent kollektivtrafik, om man nu tänker det är de här som är de tyngsta linjerna, det är ju för att det är många som bor där, många som åker. Vi måste ju ta hand om de som finns också, som faktiskt åker med kollektivtrafiken, så då blir det ju att man satsar i de här höghusområdena. (D)

I de välbärgade villaområdena finns mindre kollektivtrafik, samtidigt som det finns fler bilar. I det perspektivet skulle en satsning på kollektivtrafik leda till mindre utsläpp och bättre hälsa för invånarna. Högt bilinnehav borde leda till satsningar i välbärgade stadsdelar, enligt en planerare, men samtidigt är fler individer beroende av kollektivtrafik i utsatta stadsdelar.

Men, man kan alltid diskutera det här /.../ där det är flest bilar borde man ju ha mest kollektivtrafik, men å andra sidan är behovet störst där [Lindängen].(D)

Koncentrationen av den bästa kollektivtrafiken finns i centrum, där även stora arbetsplatser, handel och service är lokaliserade. De största satsningarna med stråk leder mellan

områden där många människor bor och stadens centrala delar. Vissa områden, som exempelvis villaområden och industriområden har lägre tillgång till kollektivtrafik.

4.3.1. En ny station kan bli en injektion

De nya satsningar som planeras baserat på Sverigeförhandlingarna innebär en utbyggnad av den så kallade Malmöringen. Det existerande spåret, som idag används för godstransporter, kommer att användas för persontrafik och anslutas till det existerande järnvägsnätet. Längs den östra delen av Malmöringen kommer nya stationer att byggas, i syfte att genom tillgång till mer mobilitet göra området attraktivare. Särskilt omnämns stationen vid Rosengård som en viktig satsning. Malmö stad har gått in med finansiering för projektet enligt en planerare, eftersom man tror att en station blir ett lyft för stadsdelen.

Sedan kommer ju stationen i sig i Rosengård att innebära ... ett lyft för Rosengård ... som kan göra att det /.../ får skjuts. /.../ Där är ju stora förhoppningar att det ska bli en injektion till hela Rosengårdsområdet och Östra Malmö. (A)

En sådan injektion tros leda till ökade priser på bostäder och fler investeringar i handel och service. När staden satsar på en ny station kan det ge incitament för den privata sektorn att satsa ekonomiska resurser. En planerare är hoppfull inför framtida investeringar och menar att fastighetsvärdena kan stiga, vilket ses som positivt.

/.../ där man ser att ett B-läge kan bli ett A-läge eller ett C-läge kan bli ett B-läge /.../ alltså fastighetsvärdena går upp... Där vågar de satsa liksom och investera när de ser att det finns en tillgänglighetsförbättring och att staden går in och visar att här vågar vi satsa. (F)

Även om det finns samband, ifrågasätter en kollega kollektivtrafikens inverkan på fastighetspriser, då det finns andra faktorer som har större betydelse för bostads- och fastighetspriser, som närhet till havet. För Rosengårds del är det bättre förbindelser till arbetsmarknaden som är viktigt. Att Rosengård i sig skulle bli en plats att åka till ifrågasätts av en planerare som menar att det är främst möjligheten att ta sig därifrån som är viktig.

Det kan nog bli ett lyft /.../ att Rosengård får en station skulle nog kunna vara jättebra /.../ för Rosengård. /.../ Det kanske inte kommer vara så många som åker dit men det kommer kanske vara många som åker därifrån. Alltså det låter ju hemskt att säga åka därifrån, men man använder det som, för boende i Rosengård för att kunna ta sig ut. (G)

Satsningar på Malmöringen med en station i Rosengård innebär en ”direktförbindelse” till Köpenhamn och en större arbetsmarknad. Även om arbetstillfällen i Köpenhamn finns en timmes resa bort, nämns de som viktiga för Malmö. Malmöringen innebär en arbetsmarknadsförstoring som är möjlig endast genom satsning på infrastruktur.

En arbetsmarknad som plötsligt har öppnat upp sig för många Malmöbor. Och mycket i servicenäring och så som behövs för att kunna ge unga människor jobb som inte annars kan få det/.../ inom enklare arbeten som man brukar kalla det/.../ Och det är ju en sådan uppkopplingseffekt då som inte går att skapa med någon närhetsprincip för /.../då hade Malmö behövt ligga i Köpenhamn. (F)

Det finns stora förväntningar på de nya stationerna; de förväntas bidra till ökade fastighetspriser, förstorad arbetsmarknad och en generell injektion så att en hel stadsdel får ett lyft. Samtidigt förekommer tankar om ”stratifiering” (Bauman, 2000) i resonemangen om nya stationer. I ett utsatt område som Rosengård kan viss positiv inverkan åstadkommas, men en station innebär främst anslutenhet för de boende, att kunna resa till andra platser för arbete, service och tjänster. Detta i kontrast till de centrala delarna där närhet och anslutenhet överlappar.

4.3.2. Kluster och ojämn fördelning

Trots stora förväntningar om positiva konsekvenser av ny kollektivtrafik för stadsinvånarna är det onekligen så att fördelningen av kollektivtrafik idag är ojämn. Malmö är en stad med socioekonomiska skillnader vilket påvisats i flera studier (Hedin et al, 2012; Malmö stad, 2014), bland annat Malmökommissionen som visar på stora skillnader i livslängd mellan Malmös stadsdelar. Kollektivtrafiken har, delvis på grund av denna förändring, tilldelats en social roll i stadsutvecklingen. En planerare menar att kollektivtrafiken har en roll i att stödja särskilt utsatta grupperns mobilitet, då kollektivtrafiken för vissa är det enda tillgängliga transportmedlet.

Malmö är ju en stad som på många sätt utmärker sig genom stora sociala skillnader inom staden. Stora skillnader i livslängd, stora skillnader i /.../ inkomst, stora skillnader i livsbetingelser i stort ... där finns liksom osynliga och ibland synliga gränser mellan stadsdelar som gör att /.../ staden blir väldigt uppdelad på visst sätt. Och då har ju kollektivtrafiken en roll att dels överbrygga de där barriärerna mentalt /.../ Och ofta är kollektivtrafiken för många grupper det enda alternativet att förflytta sig över längre sträckor. Man kanske inte kan gå så långt /.../ som man skulle behöva för att hitta ett jobb, man kanske inte har tillgång till cykel faktiskt ... om du inte tillhör den kulturen som cyklar /.../ (F)

Samme planerare anser att det är viktigt att förhålla sig till ekonomiska förutsättningar i olika delar av staden när investeringar görs. Även om fame-factor kan vara betydelsefullt för vissa grupper är transporter en kostnadsfråga och en stor kostnad för många människor i Malmö.

Grundläggande är ju på något sätt det här med, att när man gör förändringar så ska då inte de som /.../ redan har det dåligt, sämst ställt, drabbas av oproportionerliga försämringar. Det kan ju finnas sådana effekter /.../ att bygga ut kollektivtrafik kan ju vara på många sätt bra /.../ där det finns en betalningsvilja och där människor är beredda att betala. Samtidigt så är det ju en fara om det innebär att /.../ där det inte finns en betalningsförmåga, att man då tappar den delen av befolkningen. (F)

Till den sociala rollen hör även kollektivtrafikens roll i att bidra till minskade barriärer och stödja integration. Ett exempel som ofta förekommer i intervjuer, debatter och i media är Västra hamnen som under sommartid besöks av badgäster från hela staden.

Vi har ju redan Mexen mellan Rosengård och Västra Hamnen ... och den har ju slagit oerhört väl ut /.../ hur effekterna blir på integrationen /.../ och vad just den bussen har inneburit för det, det kan man ju spekulera i men det har ju i alla fall gjort att det är oerhört mycket enklare för människor att röra sig mellan Rosengård och centrala Malmö och ut till Västra Hamnen ... än vad det var innan när bussarna var fullproppade ... Den reseutveckling vi har sett under de här, vad är det, två år som den varit i drift, är ju helt enormt. (A)

Mobilitet är viktigt som ett led i integration enligt ytterligare en planerare. Att bryta en eventuell isolering eller homogen livsmiljö för att se något nytt är betydelsefullt.

Det är ju inget egenvärde i /.../ att förflytta sig men det ligger ju ändå något som är viktigt i att man ser andra saker, komma in i andra miljöer, får andra intryck och träffar andra människor och så. Att det inte är för homogent och att man inte blir för fast där heller. Och då tror jag, där är ju transporterna jätteviktiga. (C)

Samtidigt som kollektivtrafiken tilldelas rollen att ha en integrerande och social dimension, är det tydligt att kollektivtrafiken är bäst i innerstaden och inte där utsatta grupper är bosatta. Kollektivtrafiken bildar ett ”stratifierande system” (Bauman, 2000; Urry, 2007) där olika lokalisering i staden innebär varierande tillgång till kollektivtrafik. Som tidigare nämnts har boende vid Centralstationen avsevärt bättre tillgänglighet än boende i Malmös perifera miljonprogramsområden. Denna situation finns det olika perspektiv på. Å ena sidan anser vissa tjänstemän att hela staden har god tillgång till kollektivtrafik.

Så jag tycker nog att man /.../ sprider det ändå relativt /.../ jämnt, att man försöker titta på hela staden. (D)

Till detta perspektiv hör funderingar om att det inte är något problem att det bildas kluster av handel vid transport noder och i innerstaden, så länge invånarna kan förflytta sig dit. En tjänsteman tycker inte att segregationen uttryckt som att snabb kollektivtrafik och exklusiv shopping/nöje sammanfaller är ett problem. Så länge man kan ta sig dit snabbt blir det en ”mötesplats”.

jaa det kan ju bli en viss klustring men samtidigt så blir det ju lättillgängliga mötesplatser ... det blir ju lätt för alla att komma dit. (A)

Å andra sidan förekommer ett perspektiv där socio-ekonomiska skillnader ses som grunden för att avgöra var nya satsningar ska ske och att det än så länge inte finns en tillräcklig medvetenhet om hur kollektivtrafiken utgör en resurs för olika grupper i Malmö.

4.4. Satsningar och utmaningar

Sammanfattningsvis genomför Malmö en stor satsning på kollektivtrafik samtidigt som Malmö är en socio-ekonomiskt polariserad stad. Detta innebär å ena sidan att det finns utrymme för diskussioner om image som betydelsefull för att göra kollektivtrafiken alltmer attraktiv och å andra sidan att det finns ekonomiska utmaningar som kräver insatser för vissa grupper och i vissa stadsdelar.

Enligt Bauman (2000) och Urry (2007) har mobiliteten en stratifierande effekt baserad på det relationella förhållandet mellan individer och de möjligheter miljön erbjuder. Planeringen av kollektivtrafiken fokuserar på det materiella systemet för mobiliteten och inte på enskilda individer eller grupper. Men olika gruppers möjlighet att resa kollektivt finns ändå med i resonemangen om hur kollektivtrafiken kan bidra till stadsutveckling. En stratifierande effekt kan skönjas i den karta som tjänstemännen ritat. Denna karta ger inte hela bilden av all kollektivtrafik i Malmö och kan inte sägas vara heltäckande. Men den visar på skillnader såtillvida att den redovisar föreställningar om vad kollektivtrafiken kan erbjuda resenärer när den är som bäst och vilka stadsdelar som finns i närheten av denna resurs.

Den bästa kollektivtrafiken omfattar både kvalitetsaspekter och lokalisering. Enligt kartan som tjänstemännen ritat i samband med intervjuerna, har den god räckvidd, hög komfort, wifi samt fame-factor och är lokaliserad till centrum av Malmö. Dessa faktorer är viktiga för en attraktiv kollektivtrafik; om människor känner sig prioriterade åker de kollektivt. Det anses viktigt att kollektivtrafiken är attraktiv för att kunna konkurrera med bilen, men även för att visa att staden satsar på kollektivtrafik. De intervjuade tjänstemännen definierar ”noder” och ”sträckningar” när de beskriver vad som utgör den bästa kollektivtrafiken i Malmö. Topplaceringen för noder innehas av Centralstationen, därefter kommer Triangeln och Hyllie, sedan de stora busstationerna, Södervärn och Värnhem. Topplacering för stråk innehas av Malmöexpressen, Gula floden (regionbussarna) och Metron. Kollektivtrafiken ses som en stomme i staden, den bidrar till att koppla ihop olika delar och platser och utgör viktiga transportnoder. Detta innebär dels en förstorad arbetsmarknad och dels att nya stationer kan vara en injektion som bidrar till ekonomisk utveckling.

Samtidigt finns utmaningar i att säkerställa transporter för alla, att ge alla god tillgänglighet enligt de transportpolitiska målen. Här framkommer en skillnad i åsikt mellan tjänstemännen. Vissa anser att så länge alla har kollektivtrafik i närheten, så länge de är anslutna till transportnätet, kan de förflytta sig till platser av betydelse i vardagslivet. Andra anser att det finns en generaliserad bild av resenärerna och att det finns anledning

att undersöka användningen av kollektivtrafiken hos olika socio-ekonomiska grupper i Malmö. Om nya metoder ska syfta till att motverka stratifiering finns anledning att undersöka hur investeringar påverkar socio-ekonomiskt olika grupper och hur ökad mobilitet underlättar eller försvårar vardagslivet för olika individer.

5. Avslutande ord

Kollektivtrafiken har en stark ställning i Malmö och dess roll förväntas öka genom nya investeringar de kommande åren.

Föreliggande rapport har gett en inblick i hur målbilden för kollektivtrafikens bidrag till stadsutveckling tolkas och hur värdering sker. En första viktig slutsats vad gäller den övergripande frågan om mobilitetens värdeskapande betydelse, är mobilitet främst anges som ett instrumentellt värde. Det är konsekvenserna av att förflytta sig som kan bidra till en positiv stadsutveckling, mobilitet anses inte som något gott i sig. Därtill antas mobilitet ha ett värde som en "obegränsad" resurs. Mobilitet har ingen inneboende begränsning som till exempel yta, vilket ofta anges som exempel på en begränsad resurs som tillskrivs olika värde beroende på var i staden ytan är lokaliserad och vad den kan användas till. En yta på hundra kvadratmeter kan exempelvis antingen användas till ett tiotal parkeringsplatser eller till en uteservering. Jämfört med yta är mobilitet en abstrakt resurs och därför mer svårgripbar. Föreställningen att mobilitet är en obegränsad resurs som kan användas för instrumentella värden är en något riskfylld föreställning eftersom mobilitet samtidigt har positiva konsekvenser för vissa grupper och negativa konsekvenser för andra grupper. Mobilitet kan sägas vara en oändlig resurs från planeringsperspektiv, även om de intervjuade tjänstemännen givetvis är medvetna om att det finns en begränsning i hur långa pendlingsavstånd som kan anses rimliga i ett regionförstoringsperspektiv. När det gäller målbilden för hur kollektivtrafiken ska bidra till stadsutveckling i Malmö så ger intervjuerna generellt intryck av att det finns alltför många mål. En slutsats är att målbilden tolkas både som en utmaning och som en resurs. De många målen är en utmaning i de fall målbilden tolkas som rörig eller när den tänkta målkedjan inte framstår som logisk. De många målen kan samtidigt ses som en resurs där de många målen enligt en mer dynamisk föreställning, utgör en palett. Detta kan vara en fördel för politiker som kan framhålla de mål man prioriterar för tillfället, medan andra finns i bakgrunden. Tidsaspekten är även en faktor. Vissa mål är mer relevant under vissa tidsperioder, eftersom nationella eller globala strömningar kan leda till att vissa mål blir mer prioriterade. I det perspektivet blir de många målen en resurs att laborera med. När det gäller värderingspraktiken är en slutsats att det sker en kontinuerlig återkoppling i en reflekterande praktik. Professionspraktiken baseras på mål som ställs upp, data från undersökningar samt tidigare erfarenheter av liknande situationer. En utmaning för metodutveckling är att det finns diskrepanser mellan professionspraktiken dels vad gäller existerande metoder och dels vad gäller tidsaspekten. Det finns en diskrepans mellan existerande värderingsmetoder och vad som vore önskvärt från tjänstemännens sida. De samhällsekonomiska analysmetoderna framstår som trubbiga, de mäter fel saker och är svåra att använda i små projekt; multikriterieanalyserna riskerar att vara förutsägbara om självskattning används och därtill ställs motstridiga mål mot varandra i värderingsprocessen; är en extremt okänd skalbagge mer eller mindre värd än en skolgård? Det finns dessutom en tidsmässig diskrepans mellan ett primärt fokus på framtid som är grunden för planering, och ett primärt fokus på dåtid som är grunden för värdering, vilket kan leda till att utvärderingar prioriteras ner.

Om nya värderingsmetoder ska syfta till att stödja den existerande praktiken kan en ingång vara att göra värderingar kontinuerligt under projektens gång. Det förekommer i nuläget en avsevärd insamling av data genom resvaneundersökningar och nationell statistik, men det som saknas enligt tjänstemännen är kvalitativa undersökningar. Undersökningar som efterfrågas är exempelvis invånarnas upplevelser av kvalité på kollektivtrafik och i vilken utsträckning det finns nya sätt att förflytta sig genom kombinationer av olika färdmedel som (om de var kända) skulle kunna bidra till förbättrad miljö och folkhälsa. Det finns en mängd värderingsmetoder som skulle kunna användas för sådana kvalitativa studier, som exempelvis post occupancy evaluation eller gåturer, där brukarna medverkar och ger sina erfarenheter av miljön. En viktig faktor att beakta vid en implementering av nya värderingsformer är att den ”feedback loop” som sker är tydlig för tjänstemännen och att återkoppling ingår som en återkommande del i den pågående planeringen.

Föreliggande rapport har även gett en inblick i vad som karaktäriserar den bästa kollektivtrafiken och hur är den fördelad i staden. En grundläggande inställning är att kollektivtrafiken som gemensam resurs bidrar till stadsutveckling genom att utgöra ett system i form av en stomme för mobilitet konstruerad av stråk och noder. En intressant slutsats är att resonemanget om status i kollektivtrafik ger ett teoretiskt bidrag genom att status kan sägas utgöra en ny dimension av nätverkskapital. Den bästa kollektivtrafik är den som konkurrerar med andra färdmedel, framförallt bilen. För att konkurrera krävs komfortabla snabba fordon och färd sätt, ett system av noder som kopplar samman olika trafikslag för en maximal räckvidd och antal destinationer, hög hastighet för att förlänga räckvidd och korta restider. Nytt i resonemanget är fame-factor, vilket visar att kollektivtrafiken har en förhållandevis hög status. Här handlar det om distinction, att kollektivtrafiken är värdefull, att vissa bussar är mer väl designade än andra, att de ger tillgång till wifi och visas på YouTube. Nätverkskapital är alltid ett relationellt förhållande mellan individer och de möjligheter miljön erbjuder. Tillägget här innebär att systemet i sig kan ha en distingerande faktor som gör det konkurrenskraftigt. En förändring som pågår inom kollektivtrafik- och stadsplanering är förhållandet mellan anslutenhet och närhet. Den generella bilden som framträder är att anslutenhet är, om inte viktigast, så allt viktigare efterhand. Det är kring de nya transportnoderna som många förhoppningar är samlade. Dessa noder förväntas bidra både till en lokal utveckling och till snabbare förflyttningar och därigenom en större arbetsmarknad. Detta trots att man samtidigt hävdar att det inte går att planera för lokal handel och service, eftersom etableringen sker efter en marknadslogik. Diskussionerna om anslutenhet kontra närhet kommer att fortsätta, särskilt som utbudet av digitala tjänster förväntas öka.

Tillgången till den bästa kollektivtrafiken är koncentrerad till centrum av staden och till de största kollektivtrafiknoderna. Dessa platser kan sägas karaktäriseras av hög distinction, enligt kategorierna ovan som tjänstemännen definierat, och av hög anslutenhet. Om nya värderingsmetoder ska syfta till att bryta koncentrationen av resursen mobilitet kan de värden som karaktäriserar den bästa kollektivtrafiken och den högsta anslutenheten vara ingångar att värdera nya investeringar. En möjlig metod är att använda existerande befolkningsstatistik alternativt använda fingerade hushållskonstellationer för att pröva vem som har tillgänglighet till olika arbetsmarknader, handel och service beroende på lokalisering i staden. Tillgänglighet bör i så fall kopplas till lika hög kvalité som den bästa kollektivtrafiken och vara begränsad när det gäller mobilitet som resurs.

Det pågår för närvarande flera investeringar för kollektivtrafik som ytterligare kommer att bidra positivt till den totala mängden och kvalitén på kollektivtrafiken i Malmö. Viktigt att komma ihåg är rätten att förflytta sig *och* rätten att leva lokalt.

6. Referenser

- Alvesson, Mats, & Sköldberg, Kaj (2008). *Tolkning och reflektion. Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*. Lund: Studentlitteratur.
- Bauman, Zygmunt (1998). *Globalization: The human consequences*. Columbia: Columbia university press.
- Bauman, Zygmunt (2000). *Liquid Modernity*. Cambridge: Polity Press.
- Belardi, Paolo (2014). *Why Architects Still Draw*. Cambridge, MA: The MIT Press.
- Bourdieu, Pierre. (1995). *Praktiskt förnuft. Bidrag till en handlingsteori*. Göteborg: Bokförlaget Daidalos.
- Boverket (2010). *Socialt hållbar stadsutveckling*. Karlskrona: Boverket.
- Bryman, Alan (2008). *Social Research Methods*. Oxford: University Press.
- Castells, Manuel (2004). Spaces of Flows, Spaces of Places: Materials for an Urbanism in the Information Age, i (red.) Graham, Stephen, *The Cybercities Reader*, London: Routledge.
- Cresswell, Tim (2006). *On the Move, Mobility in the Modern Western World*. New York: Routledge.
- Cresswell, Tim & Peter Merriman, red. (2011). *Geographies of Mobilities: Practices, Spaces, Subjects*. Farnham: Ashgate.
- Cross, Nigel (2011). *Design Thinking*. London: Bloomsbury.
- Dannestam, Tove (2009). *Stadspolitik i Malmö: politikens meningsskapande och materialitet*. PhD diss., Lund university.
- Dorling, Danny (2014). *All that is solid: The great housing disaster*. London: Penguin.
- Flyvbjerg, Bent (2006). Five Misunderstandings about Case-study Research. *Qualitative Inquiry* 12 (2): 219–245.
- Flyvbjerg, Bent (2015). Aristotle, Foucault, and Progressive Phronesis: Outline of an Applied Ethics for Sustainable Development, i (red.) Ali Madanipour, *Planning Theory*. London: Routledge.
- Graham, Stephen and, Marvin, Simon (2001). *Splintering urbanism. Networked infrastructures, technological mobilities and the urban condition*. New York: Routledge.
- Grundström, Karin (2014). Stråk mellan öst och väst, Stadsbyggnad i ett föränderligt stadslandskap, I (red.) Listerborn & Grundström, *Strategier för att hela en delad stad. Samordnad stadsutveckling i Malmö*. Malmö: Mapius 16, Malmö universitet.
- Grundström, Karin (2017). Mobility as a stratifying factor in housing: dwelling-in-place contra dwelling-on-the-move. *Mobilities*. Routledge Taylor & Francis Group. DOI: 10.1080/17450101.2016.1274559
- Grundström, Karin (2018). Planning for Connectivity in the Segregated City, *Nordic Journal of Architectural Research*, Theme issue on “Architectural Transformation of Disadvantaged Housing Estates in the Nordic Countries” (in press).
- Harvey, David (2009). *Den globala kapitalismens rum: på väg mot en teori om ojäm geografisk utveckling*. Stockholm: Tankekraft förlag.
- Hiselius, Lena et. al. (2009). Helhetsorienterad utvärdering av kollektivtrafikåtgärder. *Bulletin*. Lund: Lunds universitet, Lunds tekniska högskola.
- Holmberg, Bengt (2013). Ökad andel kollektivtrafik – hur? En kunskapssammanställning. *Bulletin* 286. Lund: Lunds universitet, Lunds tekniska högskola.
- Holgersen, Ståle (2017). *Staden och kapitalet. Malmö i krisernas tid*. Göteborg: Daidalos.
- Kvale, Steinar (1997). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.

- Malmö stad (2012). *Trafikmiljöprogram, Malmö stad 2012-2017*. Fastighetskontoret, gatukontoret, miljöförvaltningen & stadsbyggnadskontoret. Malmö: Gatukontoret
- Malmö stad (2014). *Översiktsplan för Malmö, Planstrategi*. Malmö: Malmö stad.
- Malmö stad (2015). *Årsanalys 2015*. Tekniska nämnden – Gatukontoret. Malmö: Malmö stad.
- Malmö stad (2016a). *Trafik- och mobilitetsplan för ett mer tillgängligt och hållbart Malmö*. Malmö: Malmö stad.
- Malmö stad (2016b). *Det fortsatta arbetet för ett socialt hållbart Malmö*. Malmö: Stadskontoret Malmö stad. <http://malmo.se/download/18.16ac037b154961d028712c37/1491298329006/Social+hållbarhet+Uppföljning+Web+2016.pdf>, 2017-04-24
- Malmö stad (2017) *Storstadspaketet – Malmö stads del i Sverigeförhandlingen*. <http://malmo.se/Stadsplanering--trafik/Stadsplanering--visioner/Framtidens-kollektivtrafik/Storstadspaket---Malmo-stads-del-i-Sverigeforhandlingen.html>
- Mitchell, William J. (2003). *Me++ the Cyborg Self and the Networked City*. Cambridge: MIT Press.
- Norman, Don (2013). *The design of everyday things*. New York: Basic books.
- Norstedts (1988). *Svensk Ordbok*, Stockholm: Norstedts.
- Nylander, Ola (2013). *Svensk Bostad 1850–2000*. Lund: Studentlitteratur.
- Regeringen (2008). *Mål för framtidens resor och transporter*, Prop.2008/09:93. <http://www.regeringen.se/49bbc2/contentassets/80dd7d80fc64401ca08b176a475393c5/mal-for-framtidens-resor-och-transporter-prop.-20080993>, 2016-12-07
- Rudolph, Frederic (2014). *How urban transport projects are appraised: current practice in the EU*. Wuppertal: Evidence.
- Schön, Donald (1983). *The reflective practitioner. How professionals think in action*. New York: Basic Books.
- Svensk författningssamling (2010) *Lag (2010:1065) om kollektivtrafik*, https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-20101065-om-kollektivtrafik_sfs-2010-1065, 2016-12-07
- Thomopolous, N., Grant-Miller, S. (2013) Incorporating equity as part of the wider impacts in transport infrastructure assessment: an application of the SUMINI approach. *Transportation* 40(2): 315-345.
- Trafikverket (2012). *Enkla tillgänglighetsmål för resor i tätort*. Slutrapport, publikation 2012:193. Borlänge: Trafikverket.
- Trivector (2015). *Normativt index för hållbar tillgänglighet i Malmö*. Lund: Trivector.
- Urry, John (2007). *Mobilities*. Cambridge: Polity press.
- Whitelegg, John (1993). *Transport for a sustainable future: the case of Europe*. Oxford: Wiley-Blackwell.



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 universitet och VTI i samarbete med Stockholms läns landsting, Västra Götalandsregionen och Region Skåne. Vi får stöd av Vinnova, Formas och Trafikverket.

www.k2centrum.se

