



Jämställdhet och genus i infrastrukturplanering – en studie av tillämpningen inom järnvägsplaneringen

Charlotta Faith-Ell
Lena Levin

Utgivare:  581 95 Linköping	Publikation: VTI rapport 768		
	Utgivningsår: 2012	Projektnummer: 50761	Dnr: 2010/0261-23
	Projektnamn: Jämställdhet och genus i järnvägsplaneringen		
Författare: Charlotta Faith-Ell och Lena Levin	Uppdragsgivare: Trafikverket		
Titel: Jämställdhet och genus i infrastrukturplanering - en studie av tillämpningen inom järnvägsplaneringen			
Referat <p>Syftet med den här rapporten är att redovisa resultatet av forskningsprojektet Jämställdhet och genus i järnvägsplaneringen. Vidare syftar rapporten till att bidra med ett förslag på hur olika transportmyndigheter systematiskt kan arbeta med att integrera jämställdhet i infrastrukturplaneringen. Forskningsprojektet har genomförts på uppdrag av först Banverket och sedan Trafikverket (efter transportmyndigheternas omorganisation). Projektet vilar på etablerad genusteori och samhällsvetenskaplig forskningsmetodik.</p> <p>Projektet genomfördes som tre huvudsakliga delstudier som genomfördes efter varandra: 1) kunskapsbyggande studie baserad på fallstudie av existerande praktik Svealandsbanan och Mäljarbanan och en litteraturstudie; 2) utveckling av förslag till metod; 3) implementeringsstudie Simrishamnsbanan och Sydostlänken. Avslutningsvis, utvärdering av metod och analys.</p> <p>Tre huvudsakliga teman identifieras som nyckelområden för Trafikverkets arbete med jämställdhetsintegrering i infrastrukturplaneringen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Att arbeta med jämställdhetspolitiska mål • Verktyg och metoder som syftar till styrning av organisationers arbete utifrån specifika mål • Verktyg och modeller för konsekvensbeskrivning av jämställdhet. <p>En slutsats är att även om Trafikverket har initierat ett arbete med jämställdhetsmål i transportplaneringen behöver man arbeta mer med att utveckla både policy och planeringsverktyg. Transportplaneringen ska ha metoder för att göra sociala konsekvensbedömningar, vilket i den del som här studerats (jämställdhetsintegrering) upplevs saknas av såväl tjänstemän, politiker och planerare. Föreliggande rapport föreslår en metod med olika steg från upphandling till genomförande och utvärdering (olika delar svarar mot myndighetens interna respektive externa jämställdhetsarbete). Dessutom behöver de båda nivåerna policy och planering tydligt knytas samman så att det framgår hur det som står i policy också genomförs i praktiken. Ett sätt att nå en bättre integrering av jämställdhetsaspekterna i transportplaneringen skulle kunna vara att regeringen ställer krav på att Trafikverket ska ta fram leveranskvaliteter för jämställdhet.</p>			
Nyckelord: Jämställdhet, jämställdhetsintegrering, jämställdhetsstyrning, jämställdhetskonsekvensbedömning, infrastrukturplanering, järnvägsplanering			
ISSN: 0347-6030	Språk: Svenska	Antal sidor: 100	

Utgivare:  581 95 Linköping	Publikation: VTI rapport 768		
Författare: Charlotta Faith-Ell och Lena Levin	Utgivningsår: 2012	Projektnummer: 50761	Dnr: 2010/0261-23
Titel: Gender equality in infrastructure planning - a study of implementation in railway planning			
Referat <p>The aim of this report is to present the results of the research project Gender equality in railway planning. Furthermore, the report aims to contribute with a suggestion of how different transport authorities can systematically work with gender mainstreaming in infrastructure planning. The research project was conducted on behalf of the Swedish Rail Administration (Banverket) which changed into the Swedish Transport Administration (Trafikverket) after the reorganisation of the Swedish transport authorities. The project relies on established gender theory and social science research methodology.</p> <p>The research project was implemented through three sub-studies that were carried out successively: 1) knowledge-building study based on case studies of existing practice in railway construction in Svealandsbanan and Mälardalenbanan and a literature review; 2) development of a proposed method for implementation of gender equality in railway planning, 3) implementation study in Simrishamnsbanan and Sydostlänken. Finally, an evaluation of methods and analyses was carried out.</p> <p>Three main themes were identified as key areas for the Swedish Transportation Administration's work with gender mainstreaming in infrastructure planning:</p> <ul style="list-style-type: none"> • To work with gender equality objectives • Tools and methods aimed at leading the organization's work on the basis of specific goals • Tools and models for impact assessment of gender equality. <p>One conclusion of the research project is that although the Swedish Transportation Administration has initiated work with gender equality in transport planning, the authority needs to work more on developing both policy and planning. Transport planning should have the means to do social impact assessment, which is a methodology that the present research project suggests for the area of gender equality and other social aspects in transport planning and which is also perceived absent of officials, politicians and planners. This report proposes a method with different steps from procurement to implementation and evaluation (different parts corresponding to the transport authorities' internal and external gender equality). Moreover, the two levels, policy and planning should be better linked together so that it is clear that what is said in policy is also implemented in practice. An important policy instrument in this work will be the new performance criteria that are currently developed by the Swedish Transportation Administration by request of the government.</p>			
Nyckelord: Gender equality, gender mainstreaming, gender equality control, gender impact assessment, infrastructure planning, railway planning			
ISSN: 0347-6030	Språk: Swedish	Antal sidor: 100	

Förord

Denna forskningsrapport sammanfattar resultaten av forskningsprojektet *Jämställdhet och genus i järnvägsplaneringen (JämPlan)*. Projektet har genomförts i samarbete mellan WSP och VTI och har finansierats av Trafikverket.

Bakgrunden till projektet är att det i Sverige finns förväntningar på att planeringsprocesserna inom transportsektorn liksom i andra samhällets offentliga verksamheter ska omfattas av ett genus- och jämställdhetsarbete. De stora transportverken har de senaste åren utarbetat program och strategier för att öka genuskunskaperna och integrera jämställdhet i sin verksamhet. Trots ett målmedvetet arbete med genus och jämställdhet i transportsystemet behövs ytterligare och fördjupade kunskaper. Det som framförallt behövs är användbara metoder för hur genus och jämställdhet kan beaktas vid alla skeden under utveckling och planering av ny infrastruktur. Metoderna behöver utvecklas, testas och utvärderas systematiskt och vetenskapligt.

Syftet med projektet har varit att identifiera och utveckla samt testa användbara metoder för hur genus och jämställdhet bättre ska kunna integreras i infrastrukturplaneringen. Vårt syfte med den här rapporten är att redovisa resultatet av forskningsprojektet Jämställdhet och genus i järnvägsplaneringen. Vidare syftar rapporten till att bidra med ett förslag på hur olika transportmyndigheter systematiskt kan arbeta med att integrera jämställdhet i infrastrukturplaneringen.

Projektets inledande frågeställningar var:

- Hur kan befintlig statistik om kvinnors och mäns resande samt forskning om genus och jämställdhet användas i utveckling och planering av ny järnväg?
- Vilka tidigare forskningsresultat om genus i planering av stora teknik- och miljöutvecklingsprojekt kan appliceras på Banverkets område?
- Hur ser järnvägsmiljöer ut som appellerar till både kvinnor och män?
- Vid vilken nivå i utvecklingen bör genus- och jämställdhetsaspekter få störst utrymme?

Under projektets gång har syftet och frågorna modifierats i samråd med uppdragsgivaren. Detta på grund av de organisationsförändringar inom Trafikverket som skett under tiden som forskningsprojektet har genomförts, vilket innebär att Banverket numera ingår i det nya transportslagsövergripande Trafikverket.

Kunskaperna från projektet ska bidra till att kvinnor och män får möjlighet att resa på lika villkor med tåg. Kvinnors och mäns behov och resmönster ska tillgodoses vid planering av ny järnväg och det ska finnas kunskaper och förståelse för olikheter som kan få betydelse i kontexter där kvinnors och mäns tågresor ska aktualiseras. Andra effekter av projektet är att starta en process för ökad förståelse och kunnande om genusaspekter i planeringen i kombination med andra aspekter på människors resande – det vill säga vilka olika behov som kan uppstå i korsningar mellan genus och andra aspekter som inverkar på människors liv och transportbehov.

Projektet har genomförts som dels en explorativ studie av existerande praktik, dels en implementeringsstudie i vilken en metod för jämställdhetsintegrering testades. I projektet har järnvägsplanering varit fokus. Samtidigt är det vår bedömning att erfarenheterna från denna studie går att överföra på annan infrastrukturplanering till exempel vägplanering.

Deltagande forskare i projektet har varit: Charlotta Faith-Ell (WSP), Lena Levin (VTI), Åsa Aretun (VTI), Susanna Nilsson (WSP), Elina Engelbrektsson (WSP och Tyréns).

Åsa Aretun har stått för projektets inledande litteraturöversikt och deltagit i utvecklingen av förslaget till metod som testades i implementeringsstudien. Susanna Nilsson har genomfört intervjuerna i implementeringsstudien. Charlotta Faith-Ell och Lena Levin har ansvarat för genomförandet av övriga delar av studien och ansvarar för helhet och slutrapport. Vi vill rikta ett särskilt tack till Jon Halling (WSP) som granskat slutrapporten och till Monica Lomark, VTI:s Kommunikationsenhet, för arbetet med publicering av rapporten.

I vårt arbete har vi träffat många eldsjälar inom jämställdhet som har ställt upp med sin tid och delat med sig av sina erfarenheter till oss. Vi vill tacka er alla, utan er hade vi aldrig kunnat genomföra vår forskning.

Stockholm och Linköping i december 2012

Charlotta Faith-Ell
Projektledare

Lena Levin
Bitr. projektledare

Kvalitetsgranskning

Intern peer review har genomförts av Jon Halling, WSP. Slutseminarium hölls 6 november 2012. Charlotta Faith-Ell och Lena Levin har genomfört justeringar av slutligt rapportmanus 14 december 2012. Forskningschef Tomas Svensson, VTI, har därefter granskat och godkänt publikationen för publicering 8 januari 2013.

Quality review

Internal peer review was performed by Jon Halling, WSP. Final seminar was carried out on 6 November 2012. Charlotta Faith-Ell and Lena Levin have made alterations to the final manuscript of the report 14 December 2012. Research director Tomas Svensson, VTI, examined and approved the report for publication on 8 January 2013.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	7
Summary	9
1 Inledning	11
1.1 Syftet med rapporten	11
1.2 Disposition	11
2 Teoretiska perspektiv.....	12
2.1 Genus och jämställdhet	12
2.2 Jämställdhet och transporter.....	12
2.3 Män och kvinnor – heterogena grupper	13
2.4 Vardagslivsperspektiv	14
2.5 Dagsprogram kontra SAMPERS.....	15
3 Metod.....	17
3.1 Kunskapsbyggande studie.....	17
3.2 Utveckling av förslag till arbetsmetod	21
3.3 Implementeringsstudie.....	21
3.4 Utvärdering av metod och analys	24
3.5 Reflektioner på metoden.....	24
3.6 Forskningsetik.....	25
4 Att arbeta med jämställdhetsmål.....	26
4.1 Transportpolitiska mål om jämställdhet.....	26
4.2 Nationellt jämställdhetspolitiskt mål	27
4.3 Hur kan jämställdhetsmålet i järnvägsplaneringen preciseras?	28
4.4 Förslag till verksamhetsanpassning av de nationella jämställdhetsmålen	31
5 Resonemang kring de jämställdhetspolitiska målen i fallstudierna	34
5.1 Mälardalen och Svealandbanan	34
5.2 Simrishamnsbanan	34
5.3 Sydostlänken	37
6 Verktyg och metoder som syftar till styrning av organisationers arbete utifrån specifika mål	44
6.1 Verktyg och metoder för jämställdhetsintegrering	44
6.2 Förslag till modell för jämställdhetsstyrning i forskningsprojektet.....	44
6.3 Upphandling – ett verktyg för jämställdhetsintegrering	46
6.4 Jämställdhet i Trafikverkets investeringsprojekt – existerande praktik... 48	
6.5 Upphandling och jämställdhet i Trafikverket	50
6.6 Tillämpningen av den föreslagna metoden för jämställdhetsintegrering i Simrishamnsbanan	54
7 Verktyg och modeller för konsekvensbeskrivning av jämställdhet	60
7.1 Analys av tillämpningen av förslaget till metod för jämställdhetskonsekvensbeskrivning.....	72
7.2 Överensstämmelse med metodiken för sociala konsekvensbeskrivningar.....	73
8 Diskussion	77

8.1	Innebörden av att anlägga ett jämställdhetsperspektiv på kollektivtrafik och transporter.....	77
8.2	Förhållandet mellan styrning och konsekvensbedömning.....	77
8.3	Betydelsen av regleringsbrev för jämställdhetsintegrering i en statlig organisation	78
8.4	Förutsättningar för en effektiv jämställdhetsintegrering	82
8.5	Att veta konsekvenserna av sitt handlande – introduktion av konsekvensbeskrivning för jämställdhet i investeringsprojekt	84
8.6	Tillämpningen av jämställdhetspolitiska mål i infrastrukturplaneringen ..	85
8.7	Framtiden.....	86
9	Slutsatser.....	88
	Referenser.....	89
	Bilaga 1. JämKART Arbetsblad	97
	Bilaga 2. Exempel JämKART –analys.....	100

Jämställdhet och genus i infrastrukturplanering – en studie av tillämpningen inom järnvägsplaneringen

av Charlotta Faith-Ell och Lena Levin
VTI
581 95 Linköping

Sammanfattning

Syftet med den här rapporten är att redovisa resultatet av forskningsprojektet Jämställdhet och genus i järnvägsplaneringen. Vidare syftar rapporten till att bidra med ett förslag på hur olika transportmyndigheter systematiskt kan arbeta med att integrera jämställdhet i infrastrukturplaneringen. Forskningsprojektet har genomförts på uppdrag av först Banverket och sedan Trafikverket (efter transportmyndigheternas omorganisation). Projektet vilar på etablerad genusteori och samhällsvetenskaplig forskningsmetodik.

Projektet genomfördes som tre huvudsakliga delstudier som genomfördes efter varandra: 1) kunskapsbyggande studie baserad på fallstudie av existerande praktik Svealandsbanan och Mäljarbanan och en litteraturstudie; 2) Utveckling av förslag till metod; 3) Implementeringsstudie Simrishamnsbanan och Sydostlänken. Avslutningsvis, utvärdering av metod och analys.

Utmärkande för mycket av den tidigare svenska forskning om genus och transporter – både den kvalitativa och kvantitativa – är att kvinnor och män framställs som relativt homogena grupper. Det får till konsekvens att skillnader i mäns och kvinnors resmönster överbetonas och likheter underbetonas, något som exempelvis leder till problem när mäns respektive kvinnors transportbehov ska formuleras. En annan konsekvens är att utsatta grupper av kvinnor och män med avseende på tillgång till transporter riskerar att osynliggöras.

Män och kvinnor utgör inte homogena befolkningsgrupper utan skiljer sig åt avseende ålder, yrke, inkomst, livsfas och hushållssammansättning – något som reflekteras i deras transportvillkor och aktivitetsmönster. Det finns internationell forskning kring sociala konsekvenser, genus och transporter där skillnader inom grupper problematiseras. Föreliggande rapport knyter an till Sveriges nationella jämställdhetsmål och till den internationella forskning som hanterar sociala konsekvensbedömningar och forskningsprojektet föreslår ett antal områden att arbeta vidare med i den svenska transportplaneringen.

Tre huvudsakliga teman identifieras som nyckelområden för Trafikverkets arbete med jämställdhetsintegrering i infrastrukturplaneringen:

- Att arbeta med jämställdhetspolitiska mål
- Verktyg och metoder som syftar till styrning av organisationers arbete utifrån specifika mål
- Verktyg och modeller för konsekvensbeskrivning av jämställdhet.

En slutsats är att även om Trafikverket har initierat ett arbete med jämställdhetsmål i transportplaneringen, behöver man arbeta mer med att utveckla både policy och planeringsverktyg. Transportplaneringen ska ha metoder för att göra sociala konsekvensbedömningar, vilket i den del som här studerats (jämställdhetsintegrering) upplevs saknas av såväl tjänstemän, politiker och planerare. Föreliggande rapport föreslår en metod med

olika steg från upphandling till genomförande och utvärdering (olika delar svarar mot myndighetens interna respektive externa jämställdhetsarbete). Dessutom behöver de båda nivåerna policy och planering tydligt knytas samman så att det framgår hur det som står i policy också genomförs i praktiken. I det här sammanhanget blir kopplingen till regeringens krav på jämställdhet via regleringsbrev mycket viktig. Ett sätt att nå en bättre integrering av jämställdhetsaspekter i transportplaneringen är att regeringen ställer krav på att Trafikverket ska ta fram leveransskvaliteter för jämställdhet.

Gender equality in infrastructure planning – A study of implementation in railway planning

by Charlotta Faith-Ell and Lena Levin

VTI (Swedish National Road and Transport Research Institute)

SE-581 95 Linköping

Summary

The aim of this report is to present the results of the research project *Gender equality in railway planning*. Furthermore, the report aims to contribute with a suggestion of how different transport authorities can systematically work with gender mainstreaming in infrastructure planning. The research project was conducted on behalf of the Swedish Rail Administration (Banverket) which changed into the Swedish Transport Administration (Trafikverket) after the reorganisation of the Swedish transport authorities. The project relies on established gender theory and social science research methodology.

The research project was implemented through three sub-studies that were carried out successively: 1) knowledge-building study based on case studies of existing practice in railway construction in Svealandsbanan and Mäljarbanan and a literature review; 2) development of a proposed method for implementation of gender equality in railway planning, 3) implementation study in Simrishamnsbanan and Sydostlänken. Finally, an evaluation of methods and analyses was carried out.

Much of the previous Swedish research on gender and transport – both qualitative and quantitative – can be characterised that men and women are presented as relatively homogeneous groups. A consequence of adopting this approach in research may be that differences in men's and women's travel patterns are overemphasised and similarities are underemphasised, which leads to problems when men's and women's transport needs are formulated. Another consequence is that vulnerable groups of women and men in terms of access to transport are at risk of becoming invisible.

Men and women are not homogeneous groups, but differ in age, occupation, income, life stage and household composition – something that is reflected in their conditions of travel and activity patterns. There are international researches on social impact, gender and transport where differences within groups are problematized. This report relates to Swedish National Gender Equality Objectives and to international research on gender and social impact assessment and it suggests a number of areas to work with in the Swedish transport planning context.

Three main themes were identified as key areas for the Swedish Transport Administration's work with gender mainstreaming in infrastructure planning:

- To work with gender equality objectives
- Tools and methods aimed at leading the organization's work on the basis of specific goals
- Tools and models for impact assessment of gender equality.

One conclusion of the research project is that although the Swedish Transport Administration has initiated work with gender equality in transport planning, the authority needs to work more on developing both policy and planning. Transport planning should have the means to do social impact assessment, which is a methodology that the present research project suggests for the area of gender equality and other social aspects in transport planning, and

which, however, is perceived missing by officials, politicians and planners. This report proposes a method with different steps from procurement to implementation and evaluation (different parts corresponding to the transport authorities' internal and external gender equality). Moreover, the two levels, policy and planning, should be better linked together so it is clear that what is said in policy is also implemented in practice. An important policy instrument in this work will be the new performance criteria that are currently developed by the Swedish Transport Administration by request of the government.

1 Inledning

I Sverige finns förväntningar på att planeringsprocesserna inom transportsektorn liksom i andra samhällets offentliga verksamheter ska omfattas av ett genus- och jämställdhetsarbete (Proposition 2005/06:160 2006; SOU 2001:43; SOU 2001:44). De stora transportverken har de senaste åren utarbetat program och strategier för att öka genuskunskaperna och integrera jämställdhet i sin verksamhet (se t.ex. Eriksson & Garvill 2000; Faith-Ell & Levin 2008; Faith-Ell m fl 2009; Gustavsson Brandt, Lindblad & Lindfors 2005; Lindsten m fl 2002; Wittbom 2006, 2009; Vägverket 2003). Trots ett målmedvetet arbete med genus och jämställdhet i transportsystemet behövs ytterligare och fördjupade kunskaper. Det som framförallt behövs är användbara metoder för hur genus- och jämställdhet kan beaktas vid alla skeden under utveckling och planering av ny infrastruktur. Metoderna behöver utvecklas, testas och utvärderas systematiskt och vetenskapligt. Det projekt som här avrapporteras har en sådan ansats.

1.1 Syftet med rapporten

Syftet med den här rapporten är att redovisa resultatet av forskningsprojektet *Jämställdhet och genus i järnvägsplaneringen*. Vidare syftar rapporten till att bidra med ett förslag på hur olika transportmyndigheter systematiskt kan arbeta med att integrera jämställdhet i infrastrukturplaneringen.

1.2 Disposition

Efter detta inledande kapitel introduceras ett kapitel om teoretiska perspektiv rörande genus och jämställdhet som kan appliceras på infrastrukturutveckling och -planering. (kapitel 2). Vidare beskrivs forskningsprojektets metod i kapitel 3. Genom arbetet med forskningsprojektet har tre huvudsakliga teman kunnat identifieras som nyckelområden för Trafikverkets arbete med jämställdhetsintegrering i infrastrukturplaneringen:

Att arbeta med jämställdhetspolitiska mål

Det finns flera olika jämställdhetsmål som är relevanta att använda som stöd i arbetet med jämställdhetsintegrering av infrastrukturprojekt. Till exempel det transportpolitiska tillgänglighetsmålet, det nationella jämställdhetspolitiska målet med dess fyra delmål. En mer ingående beskrivning av målen och hur de kan tillämpas återfinns i kapitel 4 och en beskrivning av hur de framträder i fallstudierna finns i kapitel 5.

Verktyg och metoder som syftar till styrning av organisationers arbete utifrån specifika mål

Dessa verktyg och metoder fokuserar på arbetet med jämställdhetsintegrering i den egna organisationen. Kapitel 6 beskriver tillgängliga verktyg och metoder samt ett förslag på hur en metod som skulle kunna användas av Trafikverket.

Verktyg och modeller för konsekvensbeskrivning av jämställdhet

Internationellt används ofta metodiken för sociala konsekvensbeskrivningar även för konsekvensbeskrivningar av jämställdhet. Kapitel 7 ger ett förslag till metod för jämställdhetskonsekvensbeskrivningar inom transportsektorn.

Rapporten avslutas med en diskussion (kapitel 8) kring existerande praktik inom området jämställdhetsintegrering i Trafikverket. Vidare ges ett förslag till fortsatt arbete. Kapitel 9 sammanfattar projektets slutsatser.

2 Teoretiska perspektiv

Forskningsprojektets teoribakgrund baseras på begreppen genus och jämställdhet och på de tolkningar och användningar av begreppen som formulerats i nära anslutning till forskning och utveckling inom samhällsplanering. I detta kapitel beskrivs några centrala begrepp och hur de kan relateras till transporter och transportplanering.

2.1 Genus och jämställdhet

Projektet vilar på etablerad genusteori och samhällsvetenskaplig forskningsmetodik. Internationell forskning har föreslagit begreppet ”gender” – på svenska översatt till socialt kön eller genus – vilket ska förstås som något som människor skapar och omskapar gemensamt och inte något som är på förhand givet. Genusbegreppet innefattar människors tankar om vad som är kvinnligt och manligt, oavsett om det är en man eller kvinna som utför den tolkande handlingen. ”Ett så kallat kvinnligt eller manligt beteende behöver inte vara bundet till det biologiska könet och när traditionella könsroller bryts försvinner ofta successivt det som tidigare har ansetts som typiskt kvinnligt respektive manligt” (Faith-Ell m fl 2009). Enligt Hirdman (2003) handlar det om processer där människor formas till ”feminina” eller ”maskulina” genus och om att genusordning skiljer och sorterar människor. Genusordningen är ofta oreflekterad i vardagen. Exempelvis förknippas ofta färger, egenskaper, arbetsplatser, fritidsaktiviteter, transportslag, et cetera med kvinnligt/manligt.

Inom genusforskningen problematiseras etablerade föreställningar om kvinnors och mäns handlingsmönster vilket ofta bidrar till mer jämlika handlingsutrymmen. Hellre än att tala om kvinnors och mäns behov som något särskiljande, tar den här rapporten sin utgångspunkt i att kvinnor och män kan ha olika erfarenheter och förutsättningar. Det knyter an till genusteoretiska perspektiv och markerar att det handlar om i vilka sociala sammanhang människor ingår och vilka omständigheter som ligger till grund för deras valmöjligheter.

2.2 Jämställdhet och transporter

Samhällsplanering har länge ansetts som ”genusneutral” och genus i transportsystemet har därför varit ett ouppmärksammat fält (jfr Wide & Hudson 2008). I en historisk analys pekar Walsh (2002) på att kvinnor har utgjort en dold resurs i transportplanering och varit en bortglömd grupp i arbetet med att nå nya kundgrupper inom transportsystemet. Hon menar också att detta är förvånande. Inom transportsystemet har man arbetat mycket med teoribildning inom management och policyutveckling men missat att synliggöra en så pass stor grupp och den variation av erfarenheter och aktiviteter som finns inom gruppen. En analys med genusteoretiska förtecken skulle ha synliggjort dessa brister, samt också visat på skillnader som finns inom olika grupper och på mer effektivt sätt vidgat kundperspektivet (Walsh 2002).

Inom samhällsvetenskaplig och beteendevetenskaplig forskning används ofta begreppet intersektionalitet för att tydliggöra att det handlar om flera olika kategoriseringar som människor utsätts för och kan ingå i. Utöver kön kan ålder, etnicitet, funktionsförmåga, sexualitet, familjebildning, bostad, plats, klasstillhörighet och utbildningsnivå vara sådana kategorier som visar på variationer inom grupper av kvinnor och grupper av män och som komplicerar uppdelningen mellan män och kvinnor, manligt och kvinnligt.

När det gäller transporterna i samhället bör man utgå från att kvinnor och män har likvärdiga behov av att kunna förflytta sig mellan olika målpunkter för att försörja sig och sin eventuella

familj, att aktivt delta i samhällsliv och utveckling, förverkliga intressen, ta ansvar för vård och omsorg om barn och andra anhöriga, skapa och vårda sociala relationer.

Tidigare forskning har dock visat att kvinnor och män deltar på olika villkor i offentlig planering och att det finns stora skillnader mellan olika grupper (Booth 1996; Burns, Lehman Schlozman & Verba 2001; Rakodi 1996). Olika grupper uppvisar olika engagemang och har olika möjlighet att påverka i planeringsprocesser (Elliot & Williams 2004; Isaksson 2001; Lando 2003; Rui 2004; Storbjörk 2001). Olika nivåer på deltagande kan identifieras, dels indirekt deltagande genom att ta del av information, dels mer direkt deltagande via arbetsgrupper, förhandlingar och samarbetsprojekt.

Det internationella organet International Association for Impact Assessment (IAIA) har utvecklat riktlinjer (Best Practice) för dem som arbetar med samhällsplanering och samråd i olika sammanhang (André, Enserink, Connor & Croal 2006). Det har framkommit att osäkerhet kan råda om huruvida man ska prioritera och gynna olika gruppers deltagande och i så fall hur det ska gå till för att inte andra grupper ska missgynnas (Wetterberg 2002; Wide & Hudson 2008). Law (1999) har kritiserat forskningen om transport och genus för att den inte tillräckligt problematiserat genusbegreppet och de sociala dimensionerna. Lundgren (2006) utgår från ett liknande perspektiv när hon diskuterar hur arkitektur och stadsplanering har belysts ur feministiskt perspektiv men tappat relationen mellan olika kategorier. Hon menar att kön som kategori har synliggjorts i planeringen men på ett sätt som reproducerar traditionella föreställningar om kvinnligt och manligt. Lundgren förordar istället ett förhållnings-sätt som betonar instabilitet i fenomen som kön, rum, kropp och stad. Då hamnar intresset istället på hur kön görs i planeringen inom olika kontexter. Samhällsplaneringen utgår då från multipla kategoriseringar där kön kan vara en kategori som samverkar med exempelvis ålder, plats och tid. Ett liknande angreppssätt hittar vi hos Friberg och hennes analyser av resandets tidsmässiga, kroppsliga och rumsliga perspektiv (Friberg 2005, 2006, 2008). Personresor bör inte analyseras och planeras frikopplat från platsen, tiden och de människor (kroppar) som förflyttas.

2.3 Män och kvinnor – heterogena grupper

Som berörts ovan utgör inte män och kvinnor homogena befolkningsgrupper utan skiljer sig åt avseende ålder, yrke, inkomst, livsfas och hushållssammansättning – något som reflekteras i deras transportvillkor och aktivitetsmönster. Det finns internationell forskning kring genus och transporter där skillnader inom gruppen kvinnor problematiseras. Denna forskning är orienterad mot att belysa förhållanden mellan genus, transporter, social exkludering och fattigdomsproblematisering (se t ex Lucas m fl 2004). Forskningen visar på skillnader i tillgång till transporter mellan olika samhällsgrupper och där kvinnor drabbas värst av transportrelaterad social exkludering i de mest utsatta grupperna. Den här genusforskningen har en stark anknytning till vidare forskning kring transporter, mobilitet och social exkludering (se t ex Hine & Mitchell 2003).

Det är en forskningsinriktning som inte är starkt representerad i Sverige, vilket kan hänga samman med att välfärds- och fördelningsfrågor inte har haft en framträdande roll i svensk transportpolitik. Utmärkande för den mesta svenska forskning om genus och transporter – både den kvalitativa och kvantitativa – är att kvinnor och män framställs som relativt homogena grupper. Det får till konsekvenser att skillnader i mäns och kvinnors resmönster överbetonas och likheter underbetonas, något som exempelvis leder till problem när mäns respektive kvinnors transportbehov ska formuleras. En annan konsekvens är att utsatta grupper av kvinnor och män med avseende på tillgång till transporter riskerar att osynliggöras. Det handlar om att statistiskt uppvisade könsskillnader såsom kvinnors något högre

andel kollektivtrafikåkande, lägre bilnehav och bilåkande, till betydande del kan vara ett resultat av specifika gruppers transportvillkor. Om det förhåller sig på det sättet, vilka dessa i så fall är och hur förbättringar av deras villkor kan se ut, är viktigt att utreda ur fördelnings-synpunkt.

Ett ytterligare exempel är tidspress i samband med resor och vardagslivets logistik. I forskningslitteraturen presenteras det ofta som ett generellt problem för kvinnor, kopplat till obetalt arbete och kedjeresande. Av SCB:s tidsvaneundersökningar framkommer dock att de grupper som upplever störst tidspress i vardagen är män och kvinnor med hemmavarande barn. Omkring 10 procent skillnad råder mellan könen i denna ålders/livsfasgrupp. Störst tidspress upplever ensamstående med barn, där merparten enligt statistiken är kvinnor. Andelen kvinnor och män utan hemmavarande barn upplever betydligt mindre tidspress (SCB 2003).

I annan transportforskning är det relativt vanligt att dela upp befolkningen utifrån flera variabler såsom ålder, kön, inkomst och utbildning. Det rör exempelvis forskning kring arbetsresor, geografisk rörlig och tillgång till arbetstillfällen (se t ex Johansson m fl 2003, Zenou m fl 2006). I denna forskning problematiseras dock inte förhållanden mellan könen. Det finns också forskning kring utveckling av trafikmodeller som delar upp befolkningen med avseende på hushållstyp - det vill säga där hushållstyp utgör den minsta analytiska enheten (Mattsson 2005). När hushållstyp utgör minsta analytiska enhet så osynliggörs könsförhållanden inom hushållet.

Det är nödvändigt att jämföra män och kvinnor för att synliggöra ojämsställda förhållanden. Alla män och kvinnor är dock inte jämförbara med varandra.

2.4 Vardagslivsperspektiv

Arbetsmodeller hämtade från regeringens arbete med jämställdhetsintegrering av statliga myndigheters verksamhet har starkt kritiserats av framstående svenska forskare kring genus och fysisk planering (se Larsson & Jalakas 2008, s. 153ff). Enligt dessa forskare duger inte modellerna i planeringssammanhang och bör undvikas. Om de används kan de lätt bli kontra-produktiva. De skäl som anges är att de inte utmanar den manliga planeringsnormen och inte ifrågasätter könsmönster och stereotyper. En avgörande anledning till det - enligt dessa forskare - är att modellerna implicerar kvantifierade jämställdhetsanalyser.

Forskarna hävdar att istället måste den könsblinda planeringsprocessen angripas kvalitativt genom att dra nytta av både genusteori och planeringsteori. Dessa forskare representerar en betydande riktning kring jämställd planering i Sverige. Riktningen förespråkar att jämställd planering ska bedrivas utifrån ett vardagslivsperspektiv. I korthet innebär det att utgå från mäns och kvinnors hinder och möjligheter att organisera sin vardag inkluderat alla aktiviteter, deras lokalisering, de förflyttningar som de medför och den tid som resor och aktiviteter tar i anspråk. Det bryter en manlig norm där produktion står i centrum för planeringen. Vikten av ett vardagslivsperspektiv har slagit igenom och framhålls i många publikationer kring jämställd planering, men tydliga modeller och metoder för analys är mer sällsynta.

Tidsgeografiska metoder såsom dagsprogram är metoder som kan vara lämpliga att använda för att realisera ett vardagslivsperspektiv i planeringsprocessen. Planerare kan studera och inrikta sig på var begränsningarna finns för män respektive kvinnor, vad som gör vissa val möjliga och andra omöjliga. Dagsprogram kan vara faktiska genom att planerare samlar in material från medborgarna i form av tidsdagböcker. De kan också vara konstruerade - en slags standardmedborgare - genom att de skapas utifrån SCB-statistik kring människors tidsanvändning.

2.5 Dagsprogram kontra SAMPERS

Forskning om genus och transporter kan grovt delas in i två riktningar. Den ena karaktäriseras av kvantitativa undersökningar kring skillnader i mäns och kvinnors resmönster i stora befolkningar. Denna forskning har genererat kunskap kring att exempelvis män reser betydligt längre sträckor varje dag än vad kvinnor gör på grund av att männens arbetsplatser ligger längre bort från hemmet än kvinnors; att kvinnor åker något mer kollektivt än vad män gör; att en större andel av mäns resor sker mellan destinationerna bostad och arbetsplats medan en större andel av kvinnors resor utgörs av så kallade kedjeresor som hänger samman med hushållsärenden och omsorgsuppgifter (Friberg m fl 2004, Friberg 2007, Hjorthol 1990, Lundholm m fl 2004, Scholten 2003, Solá 2009).

Styrkan i den kvantitativa forskningen är att leverera statistiska kunskapsunderlag kring generella resmönster med avseende på kön som berör stora befolkningspopulationer. Däremot saknas med få undantag mer komplicerade tolkningar av forskningsresultaten i dessa studier. Genusteori är applicerbar i detta sammanhang, men har hittills inte använts i någon större omfattning i kvantitativa studier.

Ett par exempel på vidareutveckling av den kvantitativa forskningen är Hjorthol (2001) som problematiserar tidsanvändningen i relation till transportsystemet utifrån ett genusperspektiv och Polk (1998, 2001, 2002) som ställer kvinnors och mäns resmönster i relation till diskussioner om jämställdhet mellan könen och utvecklingen mot ekologisk hållbarhet. I dessa studier handlar det om att öka förståelsen för hur transportsystemet influeras av och influerar frågor om genus utanför transportsystemets egen domän.

Utmärkande för den kvalitativa forskningen kring genus och transporter är att genusteori används i syfte att analysera könsmaktsförhållanden. Denna forskning har levererat kunskapsunderlag i form av kvalitativt förbättrade tolkningar kring hur skillnader i resmönster kan förstås – exempelvis att skillnader i reseavstånd och kedjeresor skapas genom ojämsälld fördelning av betalt och obetalt arbete mellan kvinnor och män. Bilen lämpar sig bättre för kedjeresor. Kollektivtrafik lämpar sig däremot bättre för enkla resor såsom mellan bostad och arbete. Kvinnors högre nyttjande av kollektivtrafik speglar därför en ojämsälld fördelning av transportresurser mellan könen eftersom kvinnor oftare reser kortare sträckor och uträttar ärenden på vägen till och från arbetet (så kallade kedjeresor) (Larsson & Jalakas 2008).

Som tidigare berörts är det också kvalitativ forskning som hittills haft störst inflytande på utformningen av området jämställd planering, med undantag för transportplaneringen. Det går även att se en tendens att de utgångspunkter, design och metoder som används i kvalitativ forskning också förespråkas för planerare i planeringsprocessen. Vardagslivsperspektiv och tidsgeografiska metoder är tydliga exempel på det. Dessa metoder kan förväntas leda till planeringsunderlag som skiljer sig radikalt från den typ av underlag som idag har tyngd och ligger till grund för beslut i planeringsprocessen inom transportområdet – samhällsekonomiska prognoser och beräkningar.

När det gäller persontransporter i tågtrafik ska särskilt transportefterfrågemodellen SAMPERS nämnas. SAMPERS är ett nationellt modellsystem för samhällsekonomiska analyser inom persontransportområdet. Systemet har under 20 års tid utvecklats av transportforskare på uppdrag av SIKa och trafikverken. Modellen ska kunna leverera underlag för att göra samhällsekonomiska lönsamhetskalkyler av investeringar och andra åtgärder i transportinfrastrukturen. Det som prognostiseras är kundens efterfrågan av olika transporter enligt logiken *predict and provide* (Algers m fl 2009). Det har också utvecklats en Sampersvariant för fördelningsanalys av jämställdhetseffekter, SAMM som har stort inflytande för vilka

metoder som inom trafikverket lyfts fram för att bedöma jämställdhet i järnvägsplaneringen (Banverket m fl 2008). Den generella problematiken med modeller som SAMM är att skillnader i mäns och kvinnors resmönster hanteras som uttryck för skillnader i efterfrågan (behov) istället för som ett resultat av ojämsställda förhållanden. Inom forskningsfältet kring trafikmodellering och prognostisering sker dock metodutveckling som bättre lämpar sig för jämställdhetsanalyser. Det handlar exempelvis om modeller för tillgänglighetsanalyser utifrån differentierad befolkningsstatistik och aktivitetsbaserade modeller för analys av kedjeresande (Mattsson m fl 2005, Preston & Rajé 2007). Behovet av metodutveckling ska ses i relation till internationell forskning som visar att tågtrafik är särskilt svår att prognostisera och ofta innebär överskattning av antalet tågresenärer (Flyvberg m fl 2006, Ma & Banister 2006).

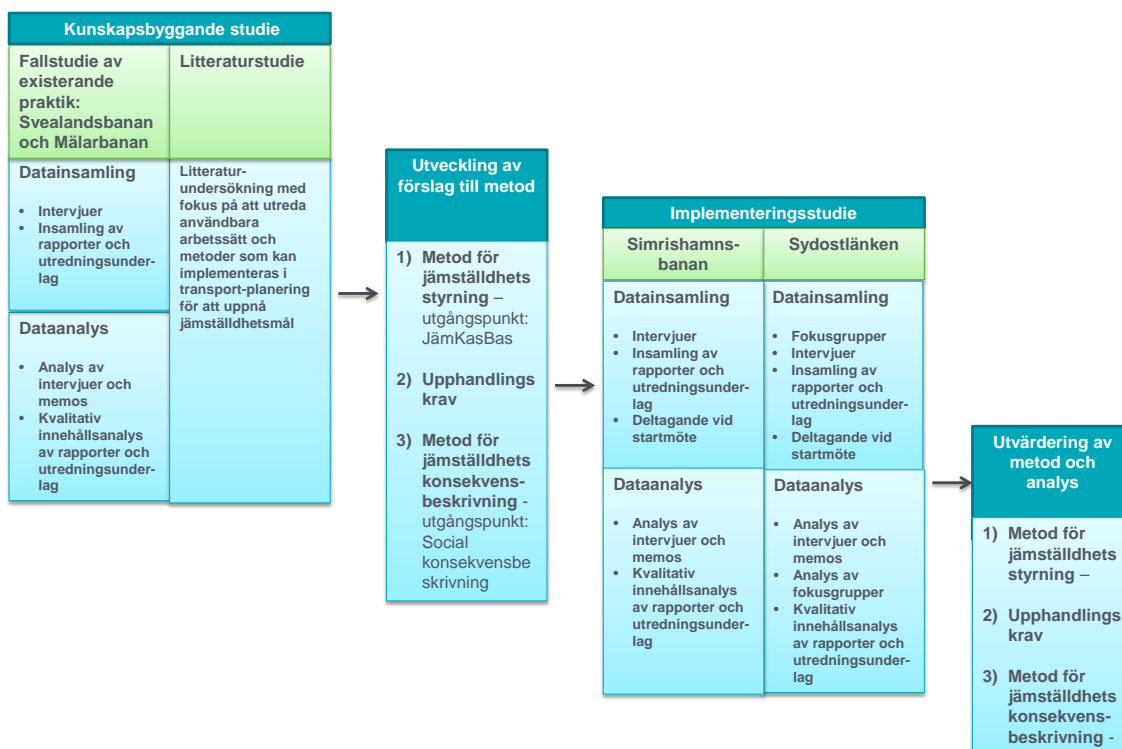
Konstruerade dagsprogram med standardmedborgare framtagna via analys av bland annat befolkningsstatistik är exempel på försök att utveckla kvalitativ metodik i kvantitativ riktning. Metodproblem uppstår dock kring vilka människor som standardiserade medborgare representerar. Problemen handlar exempelvis om att människor bor och arbetar på många olika håll inom det geografiska område som ett infrastrukturprojekt avser. Män och kvinnor utgör inte homogena kategorier utan skiljer sig åt avseende yrke, inkomst, livsfas och hushållssammansättning, vilket påverkar både transportvillkor och destinationer. Under föreliggande projekts litteraturgenomgång togs fram metodologiska alternativ som minskar avståndet mellan jämställdhetsanalys utvecklad på basis av kvalitativ forskning och forskning om transportmodellering; metoder som kan ha bäring på infrastrukturplanering och de organisationer som utövar planeringen. Det handlar om att uppmärksamma metodutveckling som utlovar kapacitet att leverera analysresultat kring de kvaliteter som är viktiga för att bedöma jämställdhet. Syftet är också att flytta området jämställd planering närmare ”maktens centrum” och svara mot de jämställdhetspolitiska mål som utformats av regering och riksdag.

Den här strategin är ett svar på den inomvetenskapliga kritik som börjar växa fram i den internationella forskningen om jämställdhetsintegrering. Kritiken omfattar att genusforskare tenderar att betona vikten av kompetens i genusteori i policysammanhang, men visar mindre intresse för att överbrygga klyftan mellan teori och praktik. Det handlar också om hur genusforskarens betoning av kvalitativa angreppssätt framför kvantitativa i praktiken tas som intäkt för att inte behöva lägga särskilt mycket resurser på att utreda jämställdhet (Haynes 2008, Meyerson & Kolb 2000, Verloo 2001).

3 Metod

Forskningsprojektet hade inledningsvis en explorativ ansats och utgjordes av en kunskapsbyggande studie av hur jämställdhet och genus kan integreras i järnvägsplaneringen. Projektet baserades vidare på dels en fallstudie av existerande praktik dels en fallstudie i vilken ett förslag till metod för jämställdhetsintegrering testades på två projekt. Detta kapitel beskriver den vetenskapliga metoden som projektet utgått ifrån.

Projektet har utgjorts av ett avgränsat forskningsprojekt baserat på ett begränsat dataunderlag. Implikationerna av detta beskrivs i avsnittet kallat *Reflektioner på metoden* nedan. Projektet genomfördes som tre huvudsakliga delstudier som genomfördes efter varandra (figur 1). För att aidentifiera resultatet och minska risken för att informanterna blir identifierade i bägge studierna använder vi könsneutralt pronomen ”hen” när svaren från enskilda respondenter redovisas i denna rapport.



Figur 1 Upplägg av forskningsprojektet.

3.1 Kunskapsbyggande studie

Den första studien hade en explorativ ansats och utgjordes av en kunskapsbyggande studie av existerande praktik. Studien syftade till att kartlägga existerande metoder för integrering av genus och jämställdhet i planering och projektering av infrastruktur. Den inledande studien bestod av dels en litteraturstudie dels en fallstudie och genomfördes under perioden mars 2010 till och med juni 2010. Resultatet av denna del av forskningsprojektet rapporterades i en arbetsrapport kallad *Jämställdhet och genus i järnvägsplaneringen - Arbetsrapport (JämPlan)* (Faith-Ell m fl 2010).

3.1.1 Litteraturstudie

Studien utgjordes av en begränsad litteraturundersökning med fokus på att utreda användbara arbetssätt och metoder som kan implementeras i transportplanering för att uppnå jämställdhetsmål. Litteraturen innefattar vetenskapliga publikationer, FoU-uppdrag samt utredningar inom myndigheter kring hur jämställdhetsmål inom transportområdet har tolkats och hur målen kan/bör tolkas och hanteras. Litteraturen innefattade också publikationer kring mer konkretiserade angreppssätt, perspektiv och verktyg som syftar till att införliva ett jämställdhetsperspektiv i planeringsprocessen. Publikationerna analyserades mot bakgrund av internationell forskning kring jämställdhetsintegrering; vad som utgör hinder och möjligheter för att uppnå jämställdhetsmål inom olika verksamheter. Vidare förankrades analysen i det nationella arbetet med jämställdhetsintegrering av statliga myndigheters verksamhet inom olika politikområden.

3.1.2 Fallstudie

För att skapa en förståelse av problematiken kring jämställdhetsintegrering i järnvägsplaneringen genomfördes en fallstudie av två järnvägsutredningar, Svealandsbanan och Mälarbanan. Bägge projekten hade slutförts strax innan forskningsstudien inleddes. Urvalet av fallen i fallstudien hade gjorts indirekt av Banverket genom att de två fallen pekades ut i Banverkets forskningsutlysning.

Fallstudien baserades på kvalitativa innehållsanalyser av samrådsunderlag och beslutsunderlag från de bägge järnvägsutredningarna samt intervjuer med Trafikverkets projektledare och konsultens uppdragsansvarige i Svealandsbanan och Mälarbanan. Tabell 1 beskriver innehållet i de två fallen i den kunskapsbyggande fallstudien.

Kvalitativ innehållsanalys är en forskningsmetod där forskaren systematiskt går igenom och kategoriserar innehållet. Metoden har beskrivits av till exempel Krippendorff (1980) och Weber (1990). Analysen gjordes genom så kallad öppen kodning enligt (Strauss & Corbin, 1996). Detta innebär att aspekter i texten identifierades och kodades till koncept. Kodningen skedde manuellt och både enstaka ord och hela fraser kodades. Kodningen baserades i det här fallet enbart på existens och inte på frekvens.

Intervjuerna med Trafikverkets projektledare och uppdragsansvarige i Svealandsbanan och Mälarbanan genomfördes som semistrukturerade intervjuer. Eftersom de två fallen i fallstudien hade letts av samma personer delades intervjuerna upp i två tydliga delar vid intervju-tillfället med en paus emellan för att respondenterna skulle ges en möjlighet att fokusera på det specifika projektet. Intervjuerna spelades in och transkriberades. Intervjuerna omfattade dels frågor om hur man arbetar med jämställdhet i planeringsprojekt dels specifika frågor om själva konsekvensbeskrivningarna i fallstudiens järnvägsutredningar.

Tabell 1 Beskrivning av fallen och forskningsmetodik i de två fallstudierna (observera att tabellen fortsätter på nästa sida).

	Kunskapsbyggande fallstudie			Implementeringsstudie	
	Svealandsbanan	Mälarbanan sträckan Tomtebodav-Kallhäll	Simrishamnsbanan	Sydostlänken	
Typ av projekt / skede	Järnvägsutredning	Järnvägsutredning	Förstudie	Järnvägsutredning	
Underlag som analyserades i innehållsanalysen	Järnvägsutredningen för Svealandsbanan har genomförts i två olika etapper. Den första etappen resulterade i ett samrådsförslag som presenterades för allmänheten och berörda myndigheter och kommuner år 2007. Därefter reviderades järnvägsutredningen och en slutlig järnvägsutredning lades fram år 2009. Både samrådsförslaget och den slutliga järnvägsutredningen ingick i fallstudien.	Som underlag till studien av järnvägsutredningen har dels samrådsförslaget dels projektets underlagsrapporter använts.	Minnesanteckningar från möten och samråd, Förstudierapporten, PM Jämställdhet - <i>Jämställdhet: utgångspunkter och reflektioner över förstudien</i>	Förstudien, övriga underlagsrapporter från förstudien med särskilt fokus på rapporten <i>Samhällseffekter av Sydostlänken</i> .	
Metoder för datainsamling	<ul style="list-style-type: none"> Inhämtning av dokument Kvalitativa intervjuer 	<ul style="list-style-type: none"> Inhämtning av dokument Kvalitativa intervjuer 	<ul style="list-style-type: none"> Inhämtning av dokument Deltagande observation Kvalitativa intervjuer 	<ul style="list-style-type: none"> Inhämtning av dokument Deltagande observation Kvalitativa intervjuer Fokusgruppintervjuer 	
Intervjuade personer	<ul style="list-style-type: none"> Trafikverkets projektledare Konsultens uppdragsansvarige 	<ul style="list-style-type: none"> Trafikverkets projektledare Konsultens uppdragsansvarige 	<ul style="list-style-type: none"> Trafikverkets projektledare Konsultens uppdragsansvarige Jämställdhetsexperten 	<ul style="list-style-type: none"> Trafikverkets projektledare Konsultens uppdragsansvarige 	
Deltagare i fokusgrupper				<ul style="list-style-type: none"> Fokusgrupp 1: Arbetsgrupp med kommun-representanter inom Sydostlänkenprojektet (kommunala tjänstemän). Fokusgrupp 2: Projektgrupp med representanter från Trafikverket och konsulten (transportplanerare) 	

	Kunskapsbyggande fallstudie		Implementeringsstudie	
	Svealandsbanan	Mälarbanan sträckan Tomtebodav-Kallhäll	Simrishamnsbanan	Sydostlänken
Period som järnvägsutredningen genomförts	Februari 2006 – september 2009	Februari 2006 – oktober 2008	Januari 2011 – Juni 2011	Januari 2012 – Januari 2013
Beskrivning av projektet	Kapacitetsförstärkning delen Södertälje – Eskilstuna. Utbyggnad av dubbelspår och mötesstationer.	Fördubbling av antalet järnvägsspår från två till fyra på sträckan Tomteboda–Kallhäll. Total sträcka cirka 20 km. Pendeltågen separeras från övrig tågtrafik. Det ger tätare turer, bättre punktlighet och kortare restid.	Förstudien syftade till att ge en tydlig övergripande bild av hur förutsättningarna är att bygga en ny järnvägsförbindelse mellan Dalby och Tomelilla samt vilka åtgärder som krävs på den befintliga banan mellan Tomelilla och Simrishamn.	Utredning om upprustning av den befintliga banan (Älmhult-Olofström), och för en ny bana (Olofström-kustbanan). Projektet syftar till att studera alternativa sätt att långsiktigt försörja Blekinges hamnar med goda järnvägsförbindelser/system för godstrafik. Sträckan: Södra Stambanan - Älmhult - Olofström - Blekinge kustbana. Studien ska ge beslutsunderlag för att, ur ett nationellt perspektiv, kunna värdera olika utbyggnadsalternativ.

3.2 Utveckling av förslag till arbetsmetod

Utifrån kartläggningen i den inledande studien togs ett förslag till metod för integrering av jämställdhet och genus i järnvägsplanering och projektering fram. Metoden utgick från de fyra nationella jämställdhetspolitiska målen och hade två fokus, dels Trafikverkets interna arbete med jämställdhetsintegrering (jämställdhetsstyrning) dels konsekvensbeskrivning av järnvägsplaneringsprojekt. I den inledande kunskapsbyggande studien identifierades även upphandling som styrande för genomförandet av förstudier och utredningar. Därför togs även ett förslag till upphandlingskrav och kriterier för anbudsutvärdering fram av forskarna. Kapitel 6 ger en mer utförlig beskrivning av modellen för styrning av jämställdhet som togs fram i forskningsprojektet. I kapitel 6 redovisas även förslaget till upphandlingskrav. Kapitel 7 beskriver förslaget till metod för konsekvensbeskrivning av jämställdhet som togs fram i forskningsprojektet.

3.3 Implementeringsstudie

Implementeringsstudien genomfördes som en fallstudie baserad på två individuella fall, förstudien för Simrishamnsbanan respektive järnvägsutredningen för Sydostlänken (som fortfarande pågår när forskningsprojektet avrapporteras).

3.3.1 Simrishamnsbanan

Simrishamnsbanan valdes som fall i dialog med Trafikverket. En viktig utgångspunkt var att hitta ett projekt där forskarna kunde medverka redan från upphandlingsfasen. Dessutom skulle det helst vara ett förstudieprojekt eftersom möjligheterna att påverka utfallet av jämställdhetsintegreringens alla dimensioner (preciserade i de fyra delmålen: 1. makt och inflytande, 2. ekonomisk jämställdhet, 3. jämn fördelning av hem- och omsorgsarbetet samt 4. att våld mot kvinnor ska upphöra) är störst tidigt i planeringsprocessen (se vidare diskussion i kapitel 8). Fallstudien genomfördes under perioden januari 2011 – augusti 2012. Tabell 1 ger en översikt av fallet Simrishamnsbanan. Fallstudien inleddes med att en PM som sammanfattade det föreslagna metodupplägget på fallstudien togs fram. Metodupplägget diskuterades tillsammans med Trafikverkets projektledare. I PM:n redovisades forskarnas förslag på upphandlingskrav och kriterier för anbudsutvärdering. Dokumentet angav även förutsättningarna för att en jämställdhetskonsekvensbeskrivning med tillräckligt hög kvalitet skulle kunna genomföras av den vinnande konsulten:

- 1. Trafikverkets projektorganisation måste vara beredd att allokeras tid/medel för en konsekvensbedömning av jämställdhet. Vår bedömning är att en kortfattad konsekvensbedömning kan genomföras på ~80 timmar.*
- 2. I samband med upphandlingen måste anbudsgivarna informeras att JämPlanprojektet pågår och att forskarna kommer att samspela med konsulten i arbetet med konsekvensbedömningen. Däremot kommer inte forskarna att föreslå en specifik metod i detta skede. Detta för att vetenskapligt kunna analysera anbudsgivarnas förslag till genomförandebeskrivningar.*

Vidare redovisades hur forskarna tänkte genomföra studien och hur forskarna kunde bistå Trafikverket. Till Trafikverkets projektledare gavs även nedanstående information inför genomförandet av fallstudien (TA=teknikansvarig, UA=uppdragsansvarig).

Utöver tiden som konsulten behöver för att genomföra själva jämställdhetsanalysen uppskattar vi att konsulten kommer att behöva delta vid följande möten med forskargruppen:

- *Ett inledande fysiskt möte med TA Jäm + UA (gärna i anslutning till startmötet) 4h*
- *Korta månatliga möten med TA Jäm för diskussion/ uppföljning av metodupplägg (telefonmöten) max 1timme/mån*
- *TA Jäm dokumenterar sitt arbete löpande i en loggbok (vilka frågor diskuteras när och av vem etc)*
- *Forskarna kommer att genomföra intervjuer med TA Jäm samt UA vid max 2 tillfällen. Varje intervju kommer att ta max 2 timmar per tillfälle. Det vill säga max 8 timmar för intervjuer med forskarna.*

Forskarna kommer även att delta vid följande möten för sin egen dokumentation:

- *Startmöte*
- *1-2 ytterligare möten under projektets gång*

Forskarna deltar ej vid samråden. Däremot vill vi att konsulten delar ut och samlar in en enkät vid samrådstillfällena.

Informationen gavs för att projektledaren lättare skulle kunna informera konsulten vilken insats de skulle räkna med utöver de 80 timmarna som jämställdhetsexperten behövde för att kunna genomföra sin studie.

När förstudien hade påbörjats deltog två forskare vid projektets startmöte. Vidare diskuterades metodupplägget med konsultens jämställdhetsexpert. En forskare deltog också tillsammans med jämställdhetsexperten vid ett arbetsmöte då Trafikverket och konsulten åkte med buss utefter den tänka bansträckningen och besökte Dalby, Tomelilla, med flera orter utefter vägen, och studerade geografi och bebyggelsestruktur. Under projektets gång genomfördes avstämningar med Trafikverkets projektledare samt konsultens jämställdhetsexpert.

När projektet avslutats genomfördes även uppföljningsintervjuer. Syftet med uppföljningsintervjuerna var att få projektdeltagarnas syn på arbetet med integrering av jämställdhet i projektet (förstudie för Simrishamnsbanan) och den systematiska analysen från ett jämställdhetsperspektiv. Öppna halvstrukturerade intervjuer utfördes med Trafikverkets projektledare, konsultens projektledare samt projektets jämställdhetsexpert (som var underkonsult). Intervjuerna spelades in och transkriberades och materialet analyserades och strukturerades kring ett antal tematiska frågor rörande:

- Förväntningar / uppfattningar om jämställdhet
- Arbetet med jämställdhet i projektet
 - Styrning från beställarsidan
 - Samråden
 - Arbetsprocess / organisering av arbetet
 - Den föreslagna metoden för jämställdhetsintegrering och systematisk analys (JämKas Bas alternativt JämKART)
 - Förstudierapporten

- Lärdomar /erfarenheter (egna rollen)
- Koppling till de jämställdhetspolitiska målen.

3.3.2 Sydostlänken

Utifrån resultatet av testet av den föreslagna modellen för jämställdhetsintegrering som genomfördes i förstudien av Simrishamnbanan valde forskarna tillsammans med Trafikverket att lägga till ytterligare ett fall till fallstudien. De främsta skälen till valet av Sydostlänken var att projektet just hade upphandlats. Vidare hade det i förstudien gjorts en bedömning av samhällseffekter av Sydostlänken i vilken konsekvenserna av projektet för kvinnor respektive män var väl utredda. Tabell 1 ger en översikt av fallet Sydostlänken.

Järnvägsutredningen drevs gemensamt av tre huvudsakliga grupper; Trafikverkets projektgrupp, konsultgruppen samt en arbetsgrupp som engagerade sig i järnvägsfrågan i området bestående av kommunrepresentanter och representanter från stora institutioner såsom Karlshamns hamn.

I Sydostlänken deltog forskarna från början av järnvägsutredningen. Däremot deltog de inte vid upphandlingsprocessen. Studien inleddes med telefonmöten med Trafikverkets projektledare kring upplägget av studien. Forskarna och Trafikverkets projektledare enades om att projektet skulle fokusera på kunskap och värderingar avseende genus och jämställdhet hos de olika grupperna i järnvägsutredningen. Fokusgruppintervjuer valdes därför som den huvudsakliga metoden för fallstudien av Sydostlänken.

Vidare deltog forskarna i en workshop som arrangerades av Trafikverket i inledningen av järnvägsutredningen. Vid workshopen deltog trafikverkets specialister, konsultens funktionsansvariga samt en arbetsgrupp bestående av kommunrepresentanter och representanter från stora institutioner såsom Karlshamns hamn. Syftet med deltagandet i workshopen var att erhålla en förförståelse för fallstudien. För att ytterligare kunna utvärdera planeringsprojektets arbete med jämställdhet samlades även protokoll, arbetsrapporter, samrådsmaterial och dokumentation från samråden in.

Fokusgruppintervjuerna genomfördes med de grupper som dominerade planeringsprocessen; arbetsgruppen med representanter från de berörda kommunerna (grupp 1) samt Trafikverket tillsammans med en konsult (grupp 2). Fokusgrupperna genomfördes under våren och sommaren 2012.

Varje samtal pågick 1-1,5 timme och de inleddes med ett par frågor som ställdes av den av forskarna som modererade samtalen. De frågor som ställdes av moderatorn var av tematisk och övergripande art, exempelvis ”vad tänker ni när ni hör ordet jämställdhet?”, ”hur arbetar ni med jämställdhet?”, ”hur ser ett jämställt transportsystem ut?”, ”hur kan jämställdhet beaktas i det pågående projektet?”, ”vilka aspekter av jämställdhet ser du/ni i ert arbete?”. Följdfrågor av mer specifik karaktär flikades in i samtalet efter hand, när forskarna ville ha ett förtydligande eller ge mer bränsle till diskussionen (om den började avstanna). I övrigt fick fokusgrupperna diskutera fritt och respondera på varandras inlägg och även formulera egna frågor som diskuterades i gruppen.

Samtalen dokumenterades med ljudbandspelare och anteckningar. Ljudinspelningarna transkriberades och därefter gjordes en tematisk innehållsanalys utifrån transkriptioner och anteckningar (se kapitel 5).

Vidare genomfördes även intervjuer med Trafikverkets projektledare och konsultens projektledare. Det övergripande syftet med intervjuerna var att få en uppfattning om hur arbetet, med integrering av jämställdhet och systematisk analys från ett jämställdhets-

perspektiv fungerat så långt som järnvägsutredningen pågått. Intervjuerna spelades in och transkriberades och materialet analyserades och strukturerades kring ett antal tematiska frågor rörande:

- Pågående arbete med jämställdhetsaspekter
- Organisering av och metod för jämställdhetsarbetet
- Utmaningar (svårigheter och möjligheter)
- Förväntningar på resultatet av projektet (med avseende på jämställdhet).

3.4 Utvärdering av metod och analys

Resultatet av fallstudien analyserades därefter och sammanfattades och sammanställdes tillsammans med materialet från den inledande studien i denna rapport.

3.5 Reflektioner på metoden

Etapp ett (se figur 1) inleddes med en kartläggning av existerande metoder för integrering av genus och jämställdhet i planering och projektering. Utifrån kartläggningen togs en metod för integrering av jämställdhet och genus i järnvägsplanering och projektering fram. Preliminärt bedömde forskarna att metoden kunde komma att byggas på följande delar:

- användning/hantering av statistik för resandandelar och resmönster (kvinnor resp. män)
- metod/checklista för utvärdering av kollektivtrafikmiljöer
- metod för samråd/dialog som syftar till att kvinnor och män ges samma möjlighet att delta i dialogen med Banverket.

Modellen testades sedan genom en fallstudie av två tidigare genomförda Banverksprojekt, Svealandsbanan och Mälärbanan. Fallstudien baserades på intervjuer, kvalitativa innehållsanalyser av dokumentation från projekten (t ex minnesanteckningar från samråd och mötesanteckningar från projekteringsmöten) samt inventeringar av stationsmiljöer utifrån checklistan. Det var uppenbart att det fanns så stora brister i existerande praktik och nya fall (Simrishamnsbanan och Sydostlänken) valdes med utgångspunkt i dessa resultat.

Resultatet av den första fasen presenterades i en lägesrapport som innehöll ett förslag till metod för hur jämställdhet och genus kan integreras i planering och projektering. Forskarna föreslog en sammanhållen metod (för en utförlig beskrivning se kapitel 6), men framhöll också att andra jämförbara metoder kunde användas som Trafikverket och konsulten kom överens om.

Forskarna i det här forskningsprojektet bedriver även forskning inom andra områden relaterade till transportplanering, till exempel miljö, äldres resande och tillgänglighet. Flera av de projekten bedrivs i samarbete med Trafikverket. Något som var tydligt för forskarna i det här projektet var utmaningarna att få tag på projektledare som var beredda att låta sitt projekt ingå i fallstudien. Så är vanligen inte fallet i forskningsprojekt som till exempel rör miljö där det är relativt lätt att rekrytera projekt till en fallstudie. Problemen med att rekrytera projekt till jämställdhetsprojekt fanns även i projektet *Jämställdhet i Samrådsprocesser* (Faith-Ell & Levin 2008, Faith-Ell, et al. 2010). Skälen bakom oviljan att delta i jämställdhetsstudier har inte varit helt tydliga för forskarna i projektet. Några skäl som framkommit i kontakterna med projektledarna är; att de inte ser hur jämställdhet skulle kunna vara en del av deras arbete, de menar att de redan arbetar med jämställdhet och att det inte behöver utvecklas vidare, en rädsla att visa att arbetet med jämställdhet kanske inte fungerat inom projektet, rädsla för

fördyringar i projektet om ytterligare en aspekt ska utredas samt svårigheter att ändra i projektspecifikationen det vill säga en osäkerhet kring vilket mandat man som projektledare har att lägga till utredningar (här framstår en otydlighet kring beställningen från Samhälle till Investering, det vill säga interna oklarheter angående ansvar och arbetsfördelning inom Trafikverket).

För forskningsstudien innebär detta att det har varit svårare att göra ett representativt urval av fall i fallstudien. Utifrån de diskussioner vi haft med projektledare och plansamordnare är vår bedömning att de två fallen i fallstudien kan betraktas som representativa för många järnvägsprojekt.

3.6 Forskningsetik

När uttalanden i intervjusvar och promemorior från enskilda personer som deltagit med sina erfarenheter och synpunkter i studien återges används könsneutralt pronomen – vi har inte velat studera skillnaderna mellan mäns och kvinnors resonemang kring metoderna utifrån kön. Detta gör att vi kan använda hen. Fördelen är att det blir svårare att identifiera respondenterna.

För att undvika alla eventuella diskussioner kring jäv kom Charlotta Faith-Ell inte alls att delta i anbudsutvärderingen utan denna del utfördes av VTI. Lena Levin hade kontakt med Trafikverkets representanter när anbudet kommit in och utvärderades, och fick då veta om att det fanns en genusexpert som skulle anlitas som underkonsult hos den konsult som vunnit anbudet. Eftersom Levin kände väl till genusexperten sedan tidigare och visste att hen har lång erfarenhet inom forskning och utredning avseende genus- och jämställdhet i planeringsprocesser (bl a transporter) gillades upplägget från forskarnas perspektiv.

4 Att arbeta med jämställdhetsmål

Detta kapitel beskriver hur arbetet med jämställdhetsmål kan bedrivas. Kapitlet börjar med att beskriva de mål som finns formulerade och övergår sedan till hur de kan verksamhetsanpassas och implementeras.

I mer än tio år har hela Sveriges transportsektor haft ett tydligt jämställdhetsmål och i 20 år har transportsektorns nationella myndigheter omfattats av de av regering och riksdagen formulerade jämställdhetsmålen. Det är dessa mål som ska verksamhetsanpassas inom Trafikverket och återkopplas till.

4.1 Transportpolitiska mål om jämställdhet

År 2001 fick Sverige sitt första transportpolitiska delmål som syftade på jämställdhet, det så kallade sjätte transportpolitiska delmålet. Utgångspunkten i det sjätte transportpolitiska delmålet var allas möjlighet att påverka utformningen av och använda infrastrukturen i Sverige vilket formulerades på följande vis i Proposition 2005/06:160 *Moderna transporter*:

Transportsystemet ska utformas så att det svarar mot både kvinnors och mäns transportbehov och kvinnor och män ska ges samma möjlighet att påverka transportsystemets tillkomst, utformning och förvaltning. Deras värderingar ska vidare tillmätas samma vikt.

År 2008-2009 omformulerades de transportpolitiska målen i och med att Riksdagen fastställde två transportpolitiska mål, ett funktionsmål *Tillgänglighet* samt ett hänsynsmål *Säkerhet, miljö och hälsa*. Dessa två mål är helt jämbördiga. Mål om jämställdhet ligger därför numera inom ramen för funktionsmålet *Tillgänglighet*. Målet har därefter preciserats så att även jämställdhet finns med.

Jämställdhetsmålet på transportområdet utgörs idag av skrivelsen, *att transportsystemet ska vara jämställt, det vill säga likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov* (prop. 2008/09:35). För att förtydliga målet tillika målinriktning har regeringen formulerat att det innebär *att arbetsformerna, genomförandet och resultaten av transportpolitiken medverkar till ett jämställt samhälle* (Näringsdepartementet, 2009). Denna skrivning ska ses mot bakgrund av mångas uppfattning av svårigheter att precisera det transportpolitiska jämställdhetsmålet sedan det infördes år 2001 (prop. 2001/02:20). Det har vidare framhållits svårigheter att arbeta med jämställdhetsmålet i planeringen: utreda, föreslå åtgärder och bedöma resultat i förhållande till mål (se t ex SIKA 2002).

Funktionsmål - Tillgänglighet

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

Precisering av funktionsmålet *Tillgänglighet*:

Medborgarnas resor förbättras genom ökad tillförlitlighet, trygghet och bekvämlighet.

Kvaliteten på näringslivets transporter förbättras och stärker den internationella konkurrenskraften.

Tillgängligheten förbättras inom och mellan regioner samt mellan Sverige och andra länder.

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

Transportsystemet utformas så att det är användbart för personer med funktionsnedsättning.

Barns möjligheter att själva på ett säkert sätt använda transportsystemet, och vistas i trafikmiljöer, ökar.

Förutsättningarna för att välja kollektivtrafik, gång och cykel förbättras.

4.2 Nationellt jämställdhetspolitiskt mål

Förutom de transportpolitiska målen har Sverige ett övergripande jämställdhetsmål: *att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv*. Integrations- och jämställdhetsdepartementet har preciserat detta mål i fyra delmål. Jämställdhetsintegrering har varit den svenska regeringens strategi för jämställdhetspolitiken sedan propositionen *Delad makt – delat ansvar* (prop. 1993/94:147; se även Proposition 2008/09:35. *Framtidens resor och transporter*). Det innebär att de fyra delmålen ska prioriteras inom varje politikområde (inklusive infrastruktur) och att statliga myndigheter genom sin verksamhet ska verka för att infria dessa mål.

De jämställdhetspolitiska delmålen

Jämn fördelning av makt och inflytande

Kvinnor och män ska ha samma rätt och möjlighet att vara aktiva samhällsmedborgare och att forma villkoren för beslutsfattandet.

Ekonomisk jämställdhet

Kvinnor och män ska ha samma möjligheter och villkor i fråga om utbildning och betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut.

Jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet

Kvinnor och män ska ta samma ansvar för hemanvändningen och ha möjlighet att ge och få omsorg på lika villkor.

Mäns våld mot kvinnor ska upphöra

Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.

Med utgångspunkt i de jämställdhetspolitiska målen finns ett ansvar inom respektive politikområde för att verksamhetsanpassade mål formuleras, att uppdrag och återrapporteringskrav lämnas till myndigheter samt att uppföljning och utvärdering genomförs (prop. 2005/06:155, s. 53f). Alla myndigheters verksamhet har dock inte lika stor bäring på alla fyra jämställdhetsmålen. Därför åligger det varje politikområde att undersöka sin verksamhet för eventuellt framtagandet av ytterligare mål. När föreliggande projekt startade framgick det inte ur verksamhetsplanen och annan dokumentation hur Trafikverket hade arbetat med de nationella jämställdhetsmålen.

I utvärderingar som gjorts av statliga myndigheters arbete med jämställdhetsintegrering framkommer att vanliga orsaker till att arbetet inte blir framgångsrikt är alltför många uppdrag och perspektivträngsel, svårigheter att konkretisera vad jämställdhetsperspektiv innebär för verksamheten, för litet avsatta resurser inom myndigheten. Dessutom har organisationen för dålig kunskap om jämställdhet, frågan har inte prioriterats av ledningen, den politiska styrningen har varit otillräcklig samt att arbetet hindras av chefer på lägre nivåer (Olofsdotter Stensöta 2009, s32; se även Wittbom 2009).

4.3 Hur kan jämställdhetsmålet i järnvägsplaneringen preciseras?

Hur det transportpolitiska jämställdhetsmålet ska tolkas och preciseras har diskuterats sedan det infördes år 2001. Flera FoU uppdrag kring att utreda frågan har också genomförts (SIKA 2002, Transek 2004, 2006, Berglund VTI 2004). Utmärkande för dessa uppdrag är att genusaspekter av andra transportpolitiska mål har utretts där kunskapsunderlag utgjorts av resvaneundersökning kring skillnader i mäns och kvinnors resmönster. Utmärkande är också att skillnader i resmönster har tolkats som att kvinnor och män har olika värderingar och behov – att tillgodose dessa skillnader har definierats vara jämställdhetsmålet. Anknnytning till nationell jämställdhetspolitik och strategin med jämställdhetsintegrering har varit svag (jfr Polk 2008). Transportsystemets betydelse som hinder och möjlighet att uppnå av regering och riksdag prioriterade jämställdhetspolitiska mål har inte utretts.

Det finns flera studier kring hur jämställdhetsmålet har tolkats och hanterats av transportmyndigheter. Åsa Vagland (2004) belyser svårigheter bland berörda aktörer att förstå innebörden i målet om ett jämställt transportsystem, vilket delvis kan förklaras med att det rör sig om ett nytt och relativt komplext mål. Merritt Polk (2008) hävdar att bristen på konkretisering av målet beror på en rad barriärer; jämställdhetsmålet uppfattas fortfarande inte som ett relevant mål inom transportsektorn, det saknas grundläggande kunskap om genus och jämställdhetsperspektiv, det saknas en systematisk strategi för att hantera jämställdhetsmålet och det saknas resurser (tid och pengar) för att arbeta med jämställdhetsmålet. Eva Wittbom (2009) belyser i sin avhandling att arbetet med jämställdhetsmålet har tenderat att stanna vid jämn numerär representation av kvinnor och män i olika sammanhang samt att det finns en ovilja bland berörda myndigheter att gå längre i arbetet.

Den litteraturgenomgång som genomfördes inom ramen för föreliggande projekt visar att myndigheters publikationer kring jämställdhet som syftar till att fungera som konkreta verktyg i planeringsprocessen bygger i hög grad på resultat och perspektiv hämtade från genusvetenskaplig forskning om transporter – ofta bedrivna med en kvalitativ ansats (Banverket 2005, Boverket 2006, Vägverket 2006, 2009). Forskningen kring genus och transporter bedrivs inom olika forskningsfält och vad som utgör angelägna forskningsfrågor och empiriskt fokus bestäms delvis av disciplintillhörighet och forskningsinriktning. Kunskapsöversikterna i dessa publikationer är relativt omfattande och täcker huvuddragen i forskningen inom området. Vidare innehåller de ofta betydande avsnitt kring genusvetenskap och genusteori. Vetenskaplig kompetens inom detta område framhålls i regel som viktig för

att kunna bedriva jämställd planering. Samtidigt är anknytningen till nationell jämställdhetspolitik svag eller obefintlig. Det skulle behövas en tydligare problematisering kring rollfördelning mellan forskning och politik (jfr Weingart 1999, Woodward 2008).

Sammantaget karaktäriseras försök att konkretisera jämställdhetsmål på transportområdet av expertis eller expertstyrning snarare än politisk målstyrning. Breda inventeringar av kunskapsläget har lett till att ojämslällda förhållanden identifierats inom en betydande mängd delområden. Dessa publikationer fyller väl funktionen att öka kunskapen på området. Bredden erbjuder planerare att göra urval utifrån varierade behov, men medför också svårigheter kring avgränsning och prioritering av delområden utifrån jämställdhetsmål, vilket minskar genomförbarheten. Mängden inventeringar och tyngdpunkt på modern genusteori och genusforskning, i kombination med bristen på konkretisering och verksamhetsanpassning av jämställdhetsmålen har säkerligen varit en av orsakerna till de svårigheter som transportverkens anställda planerare och entreprenörer vittnar om (se vidare i kap 5).

Det tidigare Banverket har tagit fram ett omfattande planeringsdokument, *Planering för ett jämställt järnvägstransportsystem* (Banverket 2005) som ska fungera som ett konkret planeringsverktyg i planeringsprocessen. Detta dokument innehåller fem genomförandepunkter för Banverkets arbete för att nå målet om jämn fördelning av makt och inflytande inom myndigheten (intern jämställdhet). Målet om ett transportsystem som svarar mot både kvinnors och mäns transportbehov är indelat i flera delområden: Kommunikation och samråd med 14 genomförandepunkter. Fysisk planering med 18 genomförandepunkter. Trygghet och säkerhet med fem genomförandepunkter. Många genomförandepunkter, framförallt de under fysisk planering kräver komplicerade analyser för att ta fram underlag, exempelvis:

Se över om resenärerna kan ta sig från dörr till dörr. Har olika grupper av kvinnors och mäns (med hänsyn till kön, ålder et cetera) fri rörlighet i området (ta sig till affärer, nyttja olika institutioner et cetera) och eventuella barriärer i området tagits i beaktande? (Banverket 2005, s. 16).

Den här typen av punkt implicerar att resenärerna delas upp i olika undergrupper med avseende på ålder och kön, tillgång till transportresurser och nyttjande av olika transportslag. Vidare innebär det analys av gruppernas nyttjande av de olika funktioner och destinationer som ingår i deras vardagsliv, destinationernas lokalisering, vidare vägnätens (för olika transportslag) lokalisering i förhållande till destinationerna och hur transportförsörjningen till dem ser ut. Hur den här typen av analyser ska gå till, vilka resurser som krävs och deras koppling till konkreta jämställdhetsmål behandlas inte i dokumentet.

I Vägverkets publikation 2009:6 *Jämställd samhällsplanering – förslag på metod* presenteras en gedigen bakgrund och diskussion om genusperspektiv och jämställdhet som knyter an till vardagspraktiken. Publikationen som baseras på ett examensarbete av Anne-Karin Grönvold vid Högskolan i Dalarna, som genomfördes våren 2008 på uppdrag av Vägverket har också ambitionen att bidra med mer praktiska råd. Den består av kunskapsbas bestående av vetenskaplig fakta om jämställdhet, förslag till planeringsperspektiv, tolkning av det transportpolitiska jämställdhetsmålet, checklista vid planeringsprojekt eller upprättande av planer samt en samling av goda exempel på jämställd samhällsplanering.

Checklistan är inte tänkt som en vanlig checklista där olika frågor kan bockas av och bevaras med ja eller nej utan syftar till att skapa reflektion och diskussion om hur genus och jämställdhet kan påverkas av resultaten i en planeringsprocess. Det krävs således någon form av ytterligare konkretisering och anpassning till det aktuella planeringsprojektet för att materialet ska bli användbart för dem som arbetar med infrastrukturplanering.

På uppdrag av Vägverket genomfördes under åren 2007-2009 projektet *Jämställdhet i samråd* där en grupp forskare från WSP och VTI genomförde dels en explorativ studie och en annonsstudie, dels en implementeringsstudie av Vägverket samråd med allmänheten ur ett genus och jämställdhetsperspektiv (Faith-Ell m fl 2010; Levin & Faith-Ell 2011). Under projektets gång inventerades både bra och mindre bra exempel på hur samråden kunde se ut. Eftersom Vägverkets personal efterfrågade konkreta råd och tips inkluderades även ett kapitel i slutrapporten som innehåller en så kallad verktyglåda med tips och råd.

I verktyglådan behandlas hur könsfördelningen och positioner hos kvinnor och män i den egna organisationen och projektgruppen kan signalera jämställdhet eller ojämställdhet; hur man rekryterar deltagare till samråd med olika kön, ålder, bakgrund och erfarenheter; tips på olika samrådsformer och om möjligheten att nå olika grupper genom valet av tid och plats för samrådet; samt hur man kan försäkra sig om att inte bara de som är vana att delta i samråd och yttra sig utan även flera olika grupper kommer till tals (Faith-Ell m fl 2010, s. 103-116).

I rapporten *Uppföljning av de transportpolitiska målen* (Trafikanalys, 2012) beskriver Trafikanalys jämställdhet utifrån aspekterna:

- Mäns och kvinnors resmönster
- Arbetspendling
- Skillnader i fordonsinnehav, körsträckor och körkortsinnehav
- Värderingar i resandet
- Samråd
- Numerisk jämställdhet i styrelser och ledningsgrupper

Trafikanalys bedömer att ingen större förändring har skett sedan den förra uppföljningen:

Representationen av kvinnor och män i styrelser och ledningsgrupper för transportmyndigheter och statliga bolag inom transportområdet har i stort ytterligare närmat sig minst 40 procent av vardera könet under 2011. De flesta transportmyndigheter arbetar aktivt med jämställdhetsfrågor och med att uppnå en jämn könsfördelning. Fortfarande behövs utveckling av mått och metoder för att mäta effekter av åtgärderna. Exempelvis saknas det idag indikatorer och nyckeltal som beskriver hur transportmyndigheterna etablerar kontakt med kvinnor såväl som män när samråd görs med medborgarna i samband med planeringsprocesserna. Män och kvinnor skiljer sig åt i användandet av transportsystemet och i trafikbeteendet. Trenden mot att storleken på kvinnors lokala arbetsmarknader växer ikapp männens fortsätter, men ganska långsamt. Det är fortfarande stora skillnader mellan kvinnors och mäns pendlingsmönster (Trafikanalys 2012, s. 64).

Att styrelser och ledningsgrupper närmar sig numerisk jämställdhet är ingen garanti för ett jämställt transportsystem, konstaterar Trafikanalys. Det behövs mer sofistikerade mått som mäter hur inflytandet ser ut och vilka som deltar i olika beslut och i samråd med medborgare i samband med planeringsprocesserna. Likaså behövs det mer fördjupad analys av transportsystemets inverkan på kvinnors och mäns tillgång till lokala arbetsmarknader, liksom biläggande och bilanvändning, användning av kollektivtrafik och hur andra transportmedel används för att genomföra vardagsresorna. Trafikanalys konstaterar att Trafikverket arbetar med att ta fram bättre metoder och mått för att arbeta med inflytande och behov hos transportsystemets användare, men att det återstår mycket och att det kommer att ta flera år innan dessa metoder och mått är så väl beprövade att de kan säga något om transportpolitikens effekter på jämställdheten i samhället.

Forskarna i föreliggande studie (JämPlan) håller med Trafikanalys i bedömningen att behovet av systematiskt arbete och utvärdering av detsamma kommer vara stort även under de

kommande åren. För att lyckas med uppföljningen av det transportpolitiska målet jämställdhet, måste Trafikverket verksamhetsanpassa målen, samt integrera och omformulera dem till interna rutiner i organisationens vardagsarbete.

4.4 Förslag till verksamhetsanpassning av de nationella jämställdhetsmålen

Merritt Polk (2008) har pekat på att regeringens strategi med jämställdhetsintegrering för samtliga departement och myndigheter inte slagit igenom på transportområdet. Av litteraturgenomgången framkommer att prioriterade jämställdhetsmål inte har fungerat som politiska styrmedel i de utredningar som gjorts kring precisering av jämställdhet på transportområdet.

Regeringens precisering av jämställdhetsmålet är att arbetsformerna, genomförandet och resultaten av transportpolitiken ska medverka till ett jämställt samhälle (Näringsdepartementet, 2009). Jämställt samhälle är en vid term. De fyra delmålen utgör de politiska prioriteringar som råder kring denna term i nuläget. I föreliggande forskningsprojekt (JämPlan) föreslås därför att Trafikverket i första hand ska verksamhetsanpassa dessa mål i arbetet med jämställd järnvägsplanering och vägplanering. I korthet kan en preciserad verksamhetsanpassning av dessa mål se ut enligt följande:

1. *Jämn fördelning av makt och inflytande*
Jämn fördelning av makt och inflytande mellan kvinnor och män i besluts- och genomförandeprocesser i järnvägsplaneringen och vägplaneringen.
2. *Ekonomisk jämställdhet*
Järnvägssystemet och vägsystemet ska bidra till likvärdig tillgång till utbildning och arbete för män respektive kvinnor.
3. *Jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet*
Järnvägssystemet och vägsystemet ska bidra till att skapa jämn fördelning mellan män och kvinnor avseende obetalt hem- och omsorgsarbete.
4. *Mäns våld mot kvinnor ska upphöra*
Risker och rädsla att utsättas för könsstrukturerat våld/brott i samband med tågtransporter och användning av vägtransportssystemet, och dess negativa återverkningar på mobilitet ska undanröjas.

I den internationella forskningen kring utveckling och implementering av jämställdhetspolicy framhålls vikten av tydligt formulerade jämställdhetsmål; där det klart framgår vilka ojämställda förhållanden som målen avser att reducera. Syftet med de fyra jämställdhetsmålen är att åstadkomma det. Studier på detta område visar att om tydliga mål inte existerar, tenderar frågor kring genus och jämställdhet att omlokaliseras och omformuleras inom ramen för andra politiska mål såsom att skapa nya arbeten, ekonomisk tillväxt eller fattigdomsbekämpning (Bacchi & Eveline 2010).

På transportområdet föreligger exempelvis risk för att kvinnors högre andel kollektivtrafikåkande formuleras i förhållande till miljömål med tillhörande satsningar på att ytterligare öka deras (kvinnornas) andel. Det skapar ojämställdhet på miljöområdet, det vill säga att kvinnor avkrävs ett högre ansvar att realisera miljömål och där de uppfattas vara beredda att betala priset genom försämrad mobilitet eftersom det idag saknas resurser att bygga ut kollektivtrafiken så att den medför samma effektivitet och framkomlighet som bilen. Sociala dimensioner av hållbar utveckling innebär en rättvis fördelning av miljöansvar mellan människor för att uppnå de ekologiska och ekonomiska dimensionerna i begreppet (se t ex Lucas m fl 2004). Det innebär exempelvis att åtgärder bör inriktas mot mäns högre andel bilåkande i syftet att få dem att åka mer kollektivt (Jfr Polk 2001).

Att de sociala dimensionerna i transportplaneringen måste bli mer tydliga genom sociala konsekvensbeskrivningar har klargjorts genom de politiska målen (se Proposition 2008/09:35). Arbetsmetoder och rutiner för att göra sociala konsekvensbeskrivningar har emellertid inte utvecklats av Trafikverket (Verksamhetsplan 2011-2013). Jämställdhet är en av de sociala aspekter som behöver utvecklas. Den arbetsmetod som föreslås av forskarna i föreliggande rapport bygger på internationella kunskaper som utvecklats under de senaste decennierna. Arbetsmetoden tar som utgångspunkt de praktiska råd och de vägledningar som kollegor i Europa och USA har utformat men även den kritik som förekommit (se t ex Burdge 2002, Vanclay 2003, 2006). I kommande kapitel presenteras och diskuteras metoden i relation till det föreliggande forskningsprojektet. I kapitel sju finns en detaljerad genomgång av vilka underlag som kan ingå i en social konsekvensbeskrivning med inriktning på jämställdhet och genus i transportplaneringen.

Allmänhetens/användarnas kunskaper är viktiga vid sociala konsekvensbedömningar. I samband med exempelvis planering och genomförande av samråd kan många frågeställningar som rör de fyra jämställdhetspolitiska målen formuleras och svaren infogas i utredningen. Box 1 visar på ett exempel på hur det kan se ut. Exemplet är hämtat från rapporten *Jämställdhet i samrådsprocesser vid svenska vägprojekt* (Faith-Ell m fl 2010).

Box 1. Exempel på hur man kan arbeta med de jämställdhetspolitiska målen i samrådsprocesser

1) Ta fram ett mål för det specifika projektet som anger hur många kvinnor och män som bör delta vid samrådsmötena. Detta mål kan sedan användas för uppföljningen av projektet.

Exempel: Inget av könen ska vara representerade av färre än 40 procent.

Vid samrådsmöten räknas antal kvinnor och män. Frågan som ska besvaras: är andelen kvinnor/män jämnt fördelad (dvs. inget kön är representerat av förre än 40 %)?

Om färre än det fastslagna antalet deltar bör en utvärdering ske för att identifiera ev. behov av ytterligare samråd. Komplettera med andra mötesformer eller andra sätt att nå grupper som inte deltagit på det ordinarie samrådsmötet. Ordna ytterligare ett möte på annan plats/annan tid? Eller pröva att komplettera samrådsmötet med exempelvis en fokusgrupp med bara kvinnor eller bara män (beroende på vilken grupp som är underrepresenterad på det ordinarie samrådsmötet)?

2) Sätt också upp ett antal frågor som ska besvaras inom projektet – varje projekt är unikt och det behövs en analys av vilka frågor som är relevanta. Kom ihåg: numerär jämställdhet på samråden är ingen garanti för att både kvinnor och män fått komma till tals och ge sina synpunkter. Analysera även hur interaktionen ser ut på samråden.

Exempel på frågor:

- Vad anser kvinnor respektive män om trafiken i området?
- Ger planen förutsättning för goda sammanhängande och säkra förbindelser med olika transportslag, även gång och cykel?
- Vad anser kvinnor och män, flickor och pojkar om utformningen av vägen till skolan/arbetsplatsen?
- Vilka områden trafikeras/trafikeras inte av kollektivtrafik idag? (Finns de lokala kollektivtrafikbolagen med under planprocessen?)
- Finns tillgång till grönområden i den utsträckning som kvinnor respektive män önskar?
- Hur använder kvinnor respektive män olika grönområden?
- Hur uppfattas parker och grönområden av kvinnor och män på dag- respektive kvällstid?
- Vad anser kvinnor och män om hållplatser, resecentrum, stationsområden?

Dokumentera frågorna och svaren.

5 Resonemang kring de jämställdhetspolitiska målen i fallstudierna

Detta kapitel beskriver och diskuterar hur de olika fallstudierna förhåller sig till de jämställdhetspolitiska målen och hur deltagarna resonerar om jämställdhetsmålen i intervjuer och fokusgrupper.

5.1 Mälardalsbanan och Svealandsbanan

Studien av Mälardalsbanan och Svealandsbanan identifierade problem och behov med existerande praxis:

- Jämställdhetsmålet har på samma sätt som miljömålen en lägre vikt än det ekonomiska målet
- Hjälp behövs för att bryta ner jämställdhetsmålet till mer konkreta mål – hur det kan användas i väg- och järnvägsprojekt.

Behovet av att precisera och utveckla jämställdhetsmålet i det transportpolitiska målet för att kunna integrera ett jämställdhetsperspektiv i planeringen lyfts fram i intervjuerna. Respondenterna anger under intervjuerna att det överskuggande målet för all infrastrukturplanering är det ekonomiska målet i det övergripande målet för transportpolitiken och hänvisar till målet att: *”Transportpolitikens mål är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet.”*

Målet innehåller två delar: samhällsekonomiskt effektiv samt långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna. Skälet till att man väljer att prioritera det ekonomiska målet är att det inte finns något värde på jämställdhet eller miljö när man räknar nyttor med ett projekt. Så här säger en av projektledarna som intervjuades: *”De tydliga funktionsmålen har man med sig siffermässigt. Nettonuvärdeskvoten är negativ för järnvägsprojekt därför att man inte får miljödelen... jämställdhet är ännu svårare att mäta siffermässigt.”*

5.2 Simrishamnsbanan

Den teknikansvarige jämställdhetsexperten tar upp de fyra jämställdhetspolitiska målen och de föreslagna metoderna för jämställdhetsintegrering i projektet i en PM som utgör en bilaga till förstudien. I själva förstudierapporten nämns ingenting av hans arbete.

Jämställdhetsexperten har således inte kunnat vara med i planeringsprocessen i den omfattning som avsågs med upplägget. Samtidigt har ingen annan i projektgruppen tagit över ansvaret för att analysera jämställdhetsaspekter.

I PM:n framgår att hur det systematiska arbetet med jämställdhetsintegrering skulle genomföras var upp till konsulten och teknikansvarig att utforma:

Projektet har utifrån syftet att genomföra ett konsekvent och systematisk jämställdhetsarbete inte riktigt förmått leva upp till ambitionerna som upphandlingsunderlaget gav uttryck för och som troligtvis forskarna vid WSP och VTI haft genom att vara med och utforma villkoren för upphandlingen. Detta beror på flera orsaker. Projektet har kännetecknats av högt tempo. Som en effekt av detta tempo har några möten blivit inställda och reducerats till arbetsmöten mellan projektledarna på konsultföretaget och Trafikverket. (s. 10).

Från intervjuerna framgår att man inte arbetat explicit med jämställdhetspolitiska mål, på det sätt att de använts i bedömningar et cetera. Jämställdhetsexperten tog upp målen med konsulten men det blev inte mer än en diskussion vid ett möte. Forskarnas förslag var att

analysen skulle utgå från de jämställdhetspolitiska målen som är gällande för transportplaneringen och för offentliga myndigheter i Sverige, samt bygga på någon vedertagen metod för jämställdhetsanalys. Möjliga metoder presenterades av forskarna i arbetsrapporten *Jämställdhet och genus i järnvägsplaneringen* (Faith-Ell m fl 2010). Projektledningen och jämställdhetsexperten tillsammans kunde också välja att använda någon annan metod för verksamhetsanpassning av jämställdhetsmålen i projektet.

Nedan görs en bedömning av hur de jämställdhetspolitiska målen har hanterats i projektet baserat på vad som framkommer jämställdhetsexpertens PM och i intervjuerna.

5.2.1 Makt och inflytande

Av intervjuerna framkommer att den interna projektorganisationen inte granskades utifrån detta perspektiv. Varken beställare eller konsult eller jämställdhetsexperten har tolkat det som att detta ska göras inom ramen för projektet. Styrning från beställarsidan saknades. Beställarsidan ifrågasatte nödvändigheten med att en specifik person sitter med dessa frågor. Jämställdhetsfrågorna tycks bli nedprioriterade vid möten et cetera.

Konsulten och jämställdhetsexperten hade förslag på hur samråden kunde genomföras för att få fler kvinnor involverade. Beställaren var inte bekväm med förslagen och hänvisade till att projektet var tidspressat. Vid samrådsmöten räknades kvinnor och män. Dessa siffror redovisas inte i förstudierapporten. Jämställdhetsexperten var inte med vid samrådsmötena. I sitt PM skriver hen:

I samband med det första samrådsmötet fördes en diskussion med projektledaren vid Trafikverket vilka idéer som funnits inför planeringen av samrådsmötena för att öka andelen underrepresenterade grupper vid mötena. Konsultgruppen hade ganska ingående diskussioner kring hur samråden kunde utvecklas genom riktade inbjudningar till högstadieskolor och ungdomsgårdar samt att uppsöka kvinnodominerade arbetsplatser. I kontakter med Trafikverket visade sig dock att konsultgruppen var för sent ute. Inbjudningarna var redan utformade och utsända och det ifrågasattes om det gick att göra den typ av riktade och uppsökande mötesformer. Det betyder att det finns en osäkerhet från myndigheten vilka metoder som kan användas för att säkerställa en representativ jämställdhet om minst 40 procent av underrepresenterat kön (s. 8-9).

5.2.2 Ekonomisk jämställdhet, jämställt hem och omsorgsarbete

Jämställdhetsexperten anknyter till dessa båda mål i sin PM och redovisar vilka yrkeskategorier som dominerar i kommunerna längs med Simrishamnsbanan: för kvinnor är det vård och omsorg, utbildning, och handel; och för män är det tillverkning, byggverksamhet och jordbruk. Vidare konstateras:

Med ökad tillgänglighet till arbetsmarknaden i sydvästra Skåne vidgas möjligheterna till försörjning och utsikterna att attrahera inflyttare. Däremot visar studier att kvinnor tenderar att pendla kortare sträckor än män men att det också har att göra med utbildningsnivå. I analyserna av ökad tillgänglighet genom spårbunden kollektivtrafik behövs således utveckla kriterier som tar hänsyn till både korta och långa perspektiv. En nulägesanalys beskriver hur kvinnor och män arbetar och pendlar idag och i det avseendet har det visat sig att det framför allt är män som pendlar till Malmö från orterna längs Simrishamnsbanans dragning. Kvinnor pendlar till Lund, till Simrishamn och Ystad, orter med sjukhus och som överensstämmer med de yrkeskategorier som dominerar för kvinnor i kommunerna.

Jämställdhetsexperten konstaterar att med det här perspektivet för handen behövs en diskussion om vad som betraktas som önskvärt och normalt pendlingsbeteende och att synliggöra vilka utgångspunkterna är för ökad arbetspendling:

För att få indikationer vad ökad pendlingsmöjlighet innebär för kvinnor och män skulle en undersökning bland arbetssökande och undersysselsatta behöva genomföras för att få veta om pendling till orterna längs med Simrishamnbanans sträckning är ett alternativ och hur långt man kan tänka sig att pendla och vilka villkor som omgärdar pendlingen som t.ex. det jämställdhetspolitiska målet om delat ansvar för det obetalda hem och omsorgsarbetet (s. 8-9).

5.2.3 Trygghet

I jämställdhetsexpertens PM finns en allmän diskussion om trygghet i det offentliga rummet och hänvisning till att kvinnor i större utsträckning upplever obehag av att vistas i det offentliga rummet än vad män gör och utvecklar olika strategier för att röra sig i offentliga miljöer under dygnets olika timmar.

Kvinnor arbetar i yrken med obekväma arbetstider och behöver ta sig till och från arbetet utanför sk kontorstider, vilket innebär att de vistas i trafikrummet under sena kvällar och nätter samt tidiga mornar. Skräpiga, mörka och öde busshållplatser och stationsområden upplevs som hotfulla, liksom otuktade buskage och bristfällig belysning. Kvinnors obehag över att vistas i dessa miljöer handlar om risken för att utsättas för våld och framför allt för sexualiserat våld. Trots att oron i hög utsträckning är obefogad eftersom det framför allt är unga män som utsätts för våld i offentliga miljöer, är kvinnors upplevda oro en indikation på att åtgärder som främjar trygghet och likvärdiga villkor i användandet av det offentliga rummet behöver tas på allvar och utvecklas (s. 11-12).

Jämställdhetsexperten hänvisar också till de checklistor som finns och som framgångsrikt används för att arbeta med trygghetsfrågor vid stadsplanering och påpekar att om dessa listor används kan grundläggande brister med avseende på otrygghet i offentliga rum elimineras tidigt i planeringen.

Jämställdhetsexperten anser att inga jämställdhetsperspektiv behandlades i förstudien. Konsulten är dock av delvis annan åsikt. En genomläsning av förstudierapporten visar att ett jämställdhetsperspektiv nämns i en av sju punkter kapitel 1.8.1. där man hänvisar till de transportpolitiska målen och hur dessa ska uppfyllas: "Arbetsformerna, genomförandet och resultaten av transportpolitiken medverkar till ett jämställt samhälle". I punktform behandlas också behovet av att näringslivets transporter förbättras, tillgänglighet förbättras mellan regionerna, användbarhet för personer med funktionsnedsättningar och barns möjligheter att själva använda transportsystemet på ett säkert sätt. I kapitel 6 Samhällsutveckling nämns negativa och positiva effekter för befolkningen i regionen. Bland annat följande effekter nämns i förstudierapporten:

- All parallell busstrafik kommer att försvinna och ersättas av tåg. Antalet hållplatser reduceras till en station i respektive tätort. Det kommer att få negativa effekter för framförallt äldre, yngre och funktionshindrade och deras livssituation på landsbygden.
- Tillgängligheten till Malmö centralstation med möjlighet till fortsatta nationella och internationella förbindelser, ökar markant för boende och verksamma längs järnvägen.
- Järnvägen ger en minskad verklig och upplevd restid till landsbygden vilket kan öka attraktiviteten för bland annat kultur, natur, fritid, turism och rekreationsutbud längs sträckningen.

I förstudierapporten tas inte upp hur effekterna kan tänkas skilja mellan män och kvinnor trots att jämställdhetsexperten hade tillhandahållit en sådan analys avseende yrken och arbetspendling i regionen. Vidare tas jämställdhet upp med en mening i kapitel 10 Samrådsredogörelse, Samråd med allmänheten:

Vid varje möte har en enkät med fokus på jämställdhet genomförts, ljudupptagning på mötena har gjorts och dokumenterats. En moderator har lett samrådsmötena och ställt frågor till föredragshållarna och fångat upp frågor från allmänheten.

Det framgår av samrådsredogörelsen att fyra samråd har genomförts och att varje möte besöktes av 100 personer, men inte hur många kvinnor respektive män som kom på samråden och inte heller vilka frågor som män respektive kvinnor valde att ta upp i samrådet.

5.3 Sydostlänken

Analysen av de fyra jämställdhetspolitiska målen baserat på fokusgruppssamtalen ger vid handen att fem övergripande teman kan identifieras. Dessa teman förekommer i båda fokusgruppssamtalen:

1. Jämställdhet som begrepp och fenomen; en allmän diskussion om vad jämställdheten omfattar, vilka andra (socialt relaterade) perspektiv som kan vara viktiga att arbeta med och hur man ska angripa målet om jämställdhet i infrastrukturplanering
2. Jämställdhet som en fråga om makt och inflytande över planeringsprocessen, transportsystemet och sina egna resor
3. Jämställdhet som en ekonomisk fråga, det vill säga tillgång till och fördelning av resurser i samhället och i inom familjer/parrelationer
4. Jämställdhet mellan man och kvinna i hemmet, det vill säga ansvar för barn och hemarbete
5. Jämställdhet som en trygghetsaspekt i infrastrukturplanering, till exempel att öka kunskaperna om framför allt kvinnors känslor av oro och utsatthet i samband med vistelse i offentliga rum och att arbeta med att undanröja våld i samband med resor.

De fyra jämställdhetsmålen som framträder via punkterna 2 – 5 var inget som forskarna planerade att explicitgöra i fokusgrupperna men de framträdde ändå tydligt i analysen av diskussionerna och utgör var sitt tema från innehållsanalysen. I nästa avsnitt presenteras de fem temana med utgångspunkt i hur grupperna resonerar och illustreras med citatexempel tagna direkt från transkriptionerna. Språket har stavningsnormerats och ibland har citaten kortats av utrymmesskäl, detta markeras med [...].

- Fokusgrupp 1: Arbetsgrupp med kommunrepresentanter inom Sydostlänkenprojektet (kommunala tjänstemän).
- Fokusgrupp 2: Projektgrupp med representanter från Trafikverket och konsulten (transportplanerare).

5.3.1 Tema 1: Jämställdhet som begrepp och fenomen

Att arbeta med jämställdhet handlar enligt tjänstemännen i kommunerna (fokusgrupp 1) om att göra prioriteringar, och att det uppstår konflikter i olika sammanhang mellan vad som är tekniska och ekonomiska och sociala perspektiv. Först och främst menar de att det handlar om jämställdhet mellan män och kvinnor (eftersom det är tydligt formulerat i de transportpolitiska målen och det perspektivet måste in i planeringen) men som kommunmedarbetare vill de

vidga detta perspektiv till alla människor. En av deltagarna i fokusgrupp 1 uttrycker det så här:

Genusperspektiv blir lätt lite klyschigt, men genusperspektiv är att tänka sig in i den andra gruppens situation, i det här fallet utifrån genusfrågan, jämställdhet kan lätt bli statistik, genus är ett fördjupat tankesätt.

Flera gånger kommer den här fokusgruppen (1) in på vad som i forskningssammanhang brukar benämnas intersektionalitet, det vill säga att olika kategorier korsar varandra och samspelar. Fokusgruppsdeltagarna menar att även om jämställdhetsperspektivet är centralt i planeringen är den de facto endast en aspekt som inverkar på människors förutsättningar. Parallellt bör exempelvis ålder, hälsa, etnicitet, livsstil, boende och andra aspekter beaktas i samhällsplaneringen. Detta perspektiv syns även, men tas inte lika tydligt vidare i diskussionen i fokusgruppen med projektmedarbetarna från Trafikverket och konsulten (fokusgrupp 2).

Så här resonerade ett par personer i fokusgrupp 2:

Vi jobbar ju nästan bara med infrastruktur, det vi försöker jobba med är ju att få det tillgängligt för alla, det borde ju främja jämställdhet mellan kön och olika folkslag, minoriteter.

Jag tänker också jämställdhet i de samråd vi har, utforma dem så att män och kvinnor i alla åldrar kan och vill delta, ska vara till för alla.

I gruppen med transportplanerare framträder en frustration över hur tillgänglighetsmålet jämställdhet ska angripas i det vardagliga arbetet. I fokusgruppsamtalet får planerarna möjlighet att reflektera över sina erfarenheter och hittillsvarande arbetssätt. Under denna ganska korta fokusgruppsession (omkring 1 timme) hann deltagarna gå igenom sina funderingar och reaktioner mer ingående än vad som tidigare hade skett i projektorganisationen. I exemplet efterlyser planerarna tydligare riktlinjer inom den egna organisationen (Trafikverket) men de har också idéer om hur de skulle vilja utveckla det egna arbetet.

Planerare 1: I vårt projekt handlar det dels om informationen och dialogen med dem som är utanför projektet och vad är det vi skapar med projektet, också produkten med det vi ska göra, skapa en lösning som fungerar för alla. Men av hänsynsmålen vi har är jämställdheten den som jag tagit till mig minst, men som jag också upplever Trafikverket inte heller har varken definierat eller försökt liksom ta sig an på något tydligt sätt så att för mig som projektledare så kan jag inte säga att jag har någon information egentligen hur Trafikverket tycker vi ska hantera just jämställdhetsfrågan. Vad är det vi ska göra för att säkerställa att vi är på väg mot ett mera jämställt transportsystem än idag? [...]

Planerare 2: Vissa konkreta frågor tror jag att man jobbar med, tunnlar, ljussättning, ledstänger, hissar, då är det tydligt att, då tänker man nog, då är det lätt att jobba med det.

Planerare 1: Men du kan slå upp vilken förstudie som helst och slår upp kapitlet jämställdhet och se att där står det att män åker bil och kvinnor åker kollektivt och sen är man färdig.

Planerare 2: Jaa mm.

Planerare 3: Alltså där är vi nog överens allihop.

Planerare 1: Är det så att män åker mer bil och kvinnor åker kollektivt? Vill vi åtgärda det? Är det ett problem, är det så att vi vill skapa ett transportsystem där fler

kvinnor kör bil eller fler män åker kollektivt? Är det ett problem att det är så här för jämställdheten, ska det åtgärdas och hur?

Lite längre in i samtalet:

Planerare 1: Det är ju svårt veta vad som är orsak och verkan, jag menar Sverige vi är ju inte jämställda varken hemma eller på arbetet. Kan man påverka jämställdheten i andra delar av livet genom att ändra resmönster eller kommer resmönstren att bli mer jämställda när arbetsmarknaden är det eller när hemförhållandena är det? Det går hand i hand. Genom att vi tillåter oss att vara ojämställda hemma så kan vi vara ojämställda i hur vi reser för då är mannens tid mer värd än kvinnans.

Planerare 4: Vi har mans- och kvinnodominerade yrken, det är svårt att kunna påverka, det är en stor orsak till att transportsystemet ser ut som det gör.

Planerare 1: Men om vi tittar på hur män och kvinnor reser, vilka som reser, då är vi reaktiva i hur det är idag, hur människor reser, så placerar vi utifrån det. Vi har ingen tanke om att vi vill påverka människors beteende på något sätt, även när det gäller jämställdhet, då utgår vi från dagsläget och våra prognoser, metoder som vi har, där jobbar vi ju inte aktivt från jämställdhetsperspektiv för att förändra dem.

Mot slutet av samtalet sammanfattar Planerare 1 hur han skulle vilja ha det:

Planerare 1: Jag skulle vilja ha en diskussion kring det och kunskap om, dels var Trafikverket står i frågan och hur vi ska agera och sedan också, jag gillar ju att mäta saker och att alltså om vi om vi rör oss i den här riktningen, fattar de här besluten, gör de här åtgärderna, då är vi på väg i riktning mot det som vi menar med mer jämställt transportsystem.

Detta utdrag ur fokusgruppen illustrerar att det finns saker som Trafikverket behöver arbeta mer övergripande med i sin organisation och som inte kan lösas genom enstaka projekt om jämställdhet i planeringen eller i samråd med allmänheten. Mycket av kritiken faller tillbaka på att planerarna inte finner stöd i ledningens och organisationens interna arbete och att de saknar riktlinjer för hur jämställdheten ska implementeras i sitt och sina medarbetares vardagliga arbete.

5.3.2 Tema 2: Jämställdhet som en fråga om makt och inflytande

Jämställdhet som en fråga om makt och inflytande över planeringsprocessen, transportsystemet och sina egna resor hamnar lätt i diskussioner som också tangerar andra aspekter på jämställdhet/jämlikhet, vilket indikerar att maktfrågor ofta inte går att avgränsa till kön. I fokusgrupp 1 kommer diskussionen ofta in på att deras organisationer präglas av en viss "gubbighet" med medelålders män i maktposition, eftersom de har lång erfarenhet av trafikplanering i kommunerna och därför innehar ledande positioner. Gruppen är rörande överens om att det är så det ser ut och att mönstret är svårt att bryta på kort sikt, men att på lång sikt kommer det att se annorlunda ut i och med att både kvinnor och män numera arbetar med trafikplaneringen i kommunerna. Det handlar således om både att bryta traditionella arbets-/yrkespositioner och att introducera unga personer med olika erfarenheter i organisationen.

Båda fokusgrupperna menar också att mäns resmönster bilen, präglas av maktanspråk och traditionella synsätt på vad som är viktigt och värdefullt. "Mäns tid är mer värd", säger en av planerarna i fokusgrupp 2. En kollega tillägger att "ja, då kompenserar kvinnor med deltid, de har lång restid med buss, och bussen tar ju lång tid oftast, den ska kroka sig fram". Hur gör vi

för att bryta detta? undrar de vidare i samtalet. Det finns en potential i om transportsystemet kan hjälpa till att korta ner kvinnors restid och göra det möjligt för fler kvinnor att ta heltidsarbeten och även öka valmöjligheterna för de kvinnor som valt att arbeta nära hemmet.

5.3.3 Tema 3: Jämställdhet som en ekonomisk fråga

Arbetspendlingen är ett dilemma i den här regionen, konstaterar fokusgrupperna. Men det planerade projektet Sydostlänken är egentligen inte tänkt som ett persontransportprojekt utan i första hand ett projekt för att trygga godstransporterna i framtiden. Kommunrepresentanterna poängterar emellertid att det handlar om att sälja in idén om den nya järnvägen med godsargument, eftersom det är där som finansieringsmöjligheterna finns och att sedan lägga till persontransporter i en senare fas.

Olika orter har olika struktur: t ex. industristaden Olofström och tjänstestaden Älmhult. I Olofström arbetar många män i industrin och kvinnorna i sjukvård, skola, omsorg. Det som oroar framför allt kommunernas representanter är att många ungdomar som söker sig utanför de här orterna till universitetsstäder inom regionen eller längre bort, kanske aldrig kommer tillbaka och bosätter sig där igen. Det har betydelse för framtiden i regionen om den arbetskraft som arbetar i de mindre orterna kommer pendlande utifrån. Jämställdheten påverkas också av var människor väljer att bosätta sig. Så här formulerar en av deltagarna i fokusgrupp 1 sina tankar:

Kollektivtrafik kan öka möjligheterna till att ta olika vägar, på det sättet kan det bli utjämning, utökade möjligheter kan leda till ökad jämställdhet utan om man har en liten begränsad arbetsmarknad som sitter kvar i gamla strukturer, som i södra Småland kan man se närmare och andra delar av Skåne där möjligheterna till jämställdhet ökar, det sker en utjämning.

I fokusgrupp 2 konstateras att det är svårt att arbeta med perspektiv på arbetsmarknader, de är svåra att kunna påverka och att transportsystemet ser ut som det gör idag är i stort ett resultat av att samhället i övrigt har en viss struktur:

Planerare 1: Vi har mans- och kvinnodominerade yrken, det är svårt att kunna påverka, det är en stor orsak till att transportsystemet ser ut som det gör.

Planerare 2: Men om vi tittar på hur män och kvinnor reser, vilka som reser, då är vi reaktiva i hur det är idag, hur människor reser, så placerar vi utifrån det, vi har ingen tanke om att vi vill påverka människors beteende på något sätt, även när det gäller jämställdhet, då utgår vi från dagsläget och våra prognoser, metoder som vi har, där jobbar vi ju inte aktivt från jämställdhetsperspektiv för att förändra dom.

Den här gruppen diskuterar också huruvida kvinnor åker mer tåg än män och hur de skulle kunna få reda på mer om hur kvinnors och mäns resor ser ut och var deras arbetsmarknader finns:

Planerare 1: Jag åker mycket tåg och jag kan inte säga att jag tycker det är fler kvinnor som åker.

Planerare 2: Beror på hur långt kanske.

Planerare 3: Jag kan inte säga heller.

Planerare 2: Men det ställningstagandet är det...?, ett gammalt, men är det uppdaterat?

Planerare 4: och stämmer det i denna regionen?

Planerare 1: *Är det så att män pendlar längre för de har en större arbetsmarknad och det finns fler jobb för kvinnor i närområdet?*

Planerare 3: *Och hur det ser ut just där vi håller på det vet vi väl egentligen inte*

Planerare 1: *Arbetsmarknadsstatistiken*

Planerare 3: *Nej dit har vi väl inte kommit riktigt än*

Planerare 5: *Jo det finns nog lite gör det, men på något sätt måste vi få in i rapporten hur arbetsmarknaden ser ut.*

Det som diskuteras här visar att det saknas kunskaper om arbetsmarknader i det här planeringsprojektet, som skulle kunna ge en bra bild ur jämställdhetssynpunkt i den regionala kontexten. Uppgifterna som fokusgruppen diskuterar skulle faktiskt kunna finnas i kommuner och hos länsstyrelser men planerarna känner inte till huruvida dessa finns. Är det så att kvinnor reser mer med tåg? Hur ser det ut i den här regionen? Finns det något aktuellt underlag eller skulle det behöva samlas in mer kunskap inom projektet? Frågan verkar inte ha diskuterats tidigare i projektet.

Fokusgruppsamtalen fungerar som en utlösande faktor, där planerarna börjar reflektera över vilken typ av data som de behöver ta fram om den sociala strukturen. Samtalet vittnar en del om hur planeringsunderlagen kan se ut. Planerarna säger sig inte i någon större utsträckning känna till vilka underlag som visar hur kvinnor och män reser och vilka transportslag de använder i det här området. Planerarnas samtal vittnar också om att det saknas rutiner för hur man tar fram aktuella kunskaper. Samtalet säger således en del om tillgängligheten på de data som finns.

Länsstyrelser och kommuner bör kanske bli bättre på att sammanställa och tillhandahålla data för att serva större samhällsplaneringsprojekt. De som arbetar med kommunövergripande och regionala projekt bör också utveckla rutiner och checklistor för sitt arbete som gör att planeringen inte kan förbise att undersöka effekterna ur ett jämställdhetsperspektiv och även socialt perspektiv i övrigt, där olika gruppers (kvinnors, mäns, ungdomars, äldres, osv) resor och tillgängligheten ur ett större perspektiv bör tas in i planeringsunderlaget. Skillnader i resmönster och arbetspendling mellan kvinnor och män, men också andra aspekter på invånarnas resmönster, vardagsliv och boende, är värdefullt i planeringen av ny järnväg eller väg i området. Hur många av dessa aspekter som ska analyseras är en avvägning, eftersom det här planeringsprojektet i sitt inledande upplägg fokuseras på godstrafik. Emellertid finns redan diskussioner om att utvidga projektet till att omfatta även persontrafik.

5.3.4 Tema 4: Jämställdhet mellan män och kvinnor i hemmet

När grupperna talar om ekonomisk jämställdhet, kommer de också nära de perspektiv som rör jämställdhet mellan män och kvinnor på fritiden och i hemmen. Det vill säga det faktum att tillgång till pendlingsstationer och väl fungerande kollektivtrafik gör att människor får ökande möjlighet att leva på ett mer jämställt sätt på flera arenor.

Planerare 1: *Jag tror det handlar om det vi var inne på innan här att, få in det här pusslet alla har 24 timmar och om vi ska förändra resmönstret så byta till något som är bättre, mer effektivt, som upplevs som mer effektivt, tidsvärden då.*

Moderator: *Finns det andra värden än tid som kan komma att bli?*

Planerare 1: *Ja jag kan tänka miljöaspekten, den är viktig för mig*

Planerare 2: *Jag kan tycka att värdet är att sätta sig på tåget och kunna slappna av, sova en liten stund eller läsa lite, istället för att sätta mig i en bil, bli stressad för att*

det är så mycket trafik på vägen ut och inte vara stressad när jag kommer hem, den omställningen också innan jag kommer hem.

Planerare 3: *Komfort, ekonomi.*

Planerare 4: *Svårt veta vad som är orsak och verkan, jag menar Sverige vi är ju inte jämställda varken hemma eller på arbetet, det är ju liksom kan man påverka jämställdheten i andra delar av livet genom att ändra resmönster eller kommer resmönstren att bli mer jämställda när arbetsmarknaden är det eller när hemförhållandena är det? Det går hand i hand. Genom att vi tillåter oss att vara ojämställda hemma så kan vi vara ojämställda i hur vi reser för då är mannens tid mer värd än kvinnans.*

Fokusgrupp 1 var inne på att lokaliseringen av kollektivtrafiken i kombination med andra lokaliseringar kunde stärka eller försvaga jämställdheten på en ort. Exempelvis hur förskolor är lokaliserade i förhållande till föräldrarnas resväg:

Där brister man lite om man inte tänker utifrån ett genusperspektiv, den ene parten ofta är lite svagare i det där va, exempelvis har vi nyligen fått upp ögonen för att när man pendlar mer med trafiken så bör även förskolor lokaliseras i såna här pendlingscentra, det går inte att lägga dom längre vid infarten till orten utan kanske ska ligga vid stationen, det måste vara helheten.

5.3.5 Tema 5: Jämställdhet som en trygghetsaspekt i infrastrukturplanering

Slutligen i den här tematiseringen handlar det om trygghetsaspekter och att slippa riskera bli utsatt för våld och trakasserier i samband med resor. Planerarna vittnar här om en rutin och säkerhet som saknas i flera av de andra temana. Trygghetsfrågorna är de väl förtrogna med, så här resonerar de (fokusgrupp 2):

Planerare 1: *Trygghetsaspekten, tunnlar och saker som normalt kan kännas lite otrygga, nedgrävda stationslösningar.*

Planerare 2: *Ja det är ju inte så roligt.*

Planerare 1: *Man vill ha det ljusare.*

Planerare 3: *Ja det är dit jag inte tycker man kommer, när man pratar om jämställdhet så är jämställdhet TRYGGHET.*

Planerare 2: *Ja man kommer till både trygghet och tillgänglighet ganska snabbt. Det är som du säger man duckar nästan för jämställdhet för det är så svårt att greppa och då tar man något konkret och då är trygghet.*

Planerare 3: *Ja det är konkret.*

Planerare 2: *Då kan man jobba med belysning och plattor, det vet vi hur man gör.*
[Flera skrattar].

Planerare 4: *Ja det finns något mätbart att ta på också.*

Frågan diskuteras i liknande termer i fokusgrupp 1 och där tas också representationen i den egna organisationen (kommunen) upp som en aspekt. Det ökar kunskapen i planeringsgruppen att ha med både kvinnor och män och att lyssna in deras erfarenheter:

Tjänsteman 1: *Många tjejer i trafikarbetet poängterar andra saker, poängterar rädsla och sådant som man kanske var lite omedveten om tidigare, de sätter färg på arbetet, som en kille sätter färgen om han kommer in på dagis va.*

Tjänsteman 2: *Ett aktuellt exempel, i min stad stationen där ska lägga en tunnel, gång och cykeltunnel, så ritas man upp den och fick snäva vinklar och då konstaterade då kvinnor som jobbar i den gruppen, "det här är en våldtäktsfälla", det var deras reflektion och då det går inte att bygga den på det sättet även om det är det tekniskt bästa sättet att bygga, så det är viktigt att sådana synpunkter kommer fram.*

Tjänsteman 3: *Där har jag med ett exempel, vi håller på med en cykelväg som ska gå från centrala Olofström till en ort som ligger nio kilometer därifrån och där finns en liten enskild väg som skulle kunna användas som cykelväg men där finns ingen belysning och det var det första, det var faktiskt jag som tänkte på det, "vågar ni cykla där när det är mörkt?", "nej" svarade tjejkorna, "det gör vi INTE", därför blev det så istället att man la den invid den stora vägen, där fanns ju hus och folk och bilar hela tiden, det kostade ju mer, men vad har man för nytta av en cykelväg som ingen vågar cyklar på?*

5.3.6 Sammanfattning

Fem gemensamma teman framkom i innehållsanalysen av fokusgruppsamtalen. Båda grupperna har så tillvida en gemensam agenda av vad jämställdhet handlar om i infrastrukturplaneringen. Det är också intressant att de fyra jämställdhetspolitiska delmålen framträdde utan att forskarna behövde ställa explicita frågor om dem. En slutsats kan vara att det finns en medvetenhet om agendan, med grund i en jämställdhetspolicy och att värdegrunderna i såväl kommuner som statliga myndigheter är samstämmiga på den här punkten. Det svenska jämställdhetsarbetet omfattas av en diskurs som varje anställd i offentlig förvaltning kommit i kontakt med och kan återge.

Emellertid, har de båda grupperna lite olika perspektiv och (som vi tolkar) även olika erfarenhet av att arbeta med jämställdhet, vilket avspeglas i hur de talar om problem och möjligheter som de ser i sina respektive organisationer och arbetssituationer.

Organisationernas sammansättning är dels äldre/medelålders män som trafikplanerar i kommunerna (fokusgrupp 1), dels blandade projektgrupper med både kvinnor och män och olika åldrar hos Trafikverket och konsulten (fokusgrupp 2). Det framträder en relativt stor säkerhet hos de medelålders männen, dels om vad de menar med jämställdhet och dels hur frågor om jämställdhet kan angripas i det kommunala arbetet. De uppvisar en viss vana att diskutera frågor om jämställdhet, de har också en föreställning om att deras organisation håller på att förändras i och med att fler unga trafikplanerare och könsblandade planeringsgrupper tillsätts, vilket kommer att eliminera det som de upplever som ett problem med en viss "gubbighet". Kommuntjänstemännen signalerar också att de har möjlighet att styra och organisera sitt arbete och att det finns kompetens inom kommunerna som kan hjälpa till med bland annat jämställdhetsfrågor, ifall inte de själva klarar ut dem.

Inom Trafikverket ser vi snarare en viss villrådighet, brist på självkänsla och avsaknad av rutiner vad gäller jämställdhetsintegrering i planeringen. Dessutom, signalerar fokusgrupps-samtalet att det saknas ett tydligt stöd från ledningen om hur och var och när jämställdheten ska integreras i projekten. En planerare uttrycker att hen inte tycker det är viktigt med jämställdhet och eftersom det inte finns en uttalad vilja hos hens organisation att arbeta med jämställdhet tas det inte som en viktig fråga i planeringen. I samtalet lägger hen ansvaret på Trafikverkets organisation och ledning. Samtalet i fokusgruppen med planerare (2) vittnar om att det saknas styrning i jämställdhetsfrågan (eller åtminstone att den här gruppen av planerare inte har någon stark uppfattning om hur styrningen ser ut).

6 Verktyg och metoder som syftar till styrning av organisationers arbete utifrån specifika mål

Inom andra policyområden skiljer man vanligen på verktyg och metoder som syftar till styrningen av organisationers arbete utifrån specifika mål och verktyg och metoder som syftar till att integrera, identifiera och minimera konsekvenserna av nya projekt på olika intressen (miljö, trafiksäkerhet et cetera). Inom jämställdhetsområdet har dock ofta dessa två syften blandats ihop i olika modeller och verktyg. Detta kapitel handlar om den första av dessa två typer det vill säga verktyg och metoder som syftar till styrningen av organisationers arbete. Vidare finns det mängder av verktyg som kan användas för styrningen av organisationers arbete utifrån specifika mål. I forskningsprojektet valdes två huvudsakliga styrmedel ut för studien. Dessa var verktyg för jämställdhetsintegrering samt upphandling.

6.1 Verktyg och metoder för jämställdhetsintegrering

För att stödja statliga myndigheters arbete med jämställdhetsintegrering, gav regeringen i juli 2008 Nationella sekretariatet för genusforskning vid Göteborgs universitet ett uppdrag – Jämi, jämställdhetsintegrering i staten – som innefattar att sammanställa och vidareutveckla arbetsmodeller och metoder för jämställdhetsintegrering. Dessa finns samlade i portalen www.jamstall.nu. Modellerna kan ha olika fokusering såsom utbildning, medvetandegörande, kunskapsspridning samt kartläggning och analys. Vissa modeller riktar in sig på den interna organisationen medan andra riktar in sig på extern verksamhet, effekterna och konsekvenser för män respektive kvinnor som berörs av verksamheten. En del omfattar både internt och externt jämställdhetsarbete samt relationen däremellan.

Många arbetsmodeller är nationella i den meningen att de har anpassats till nationella jämställdhetsmål. Designen är ofta internationell, d v s den här typen av modeller förekommer i många länder och det bedrivs genusvetenskaplig forskning kring dem (Bacchi & Eveline 2010, March m fl 1999). Av denna forskning framgår vikten av att anpassa modeller efter lokala förutsättningar och mål. Kritik riktas mot försök att standardisera jämställdhetskonsekvensbeskrivningar genom att mål tas fram utifrån exempelvis internationellt konventioner kring kvinnors rättigheter (det är också behäftat med miniminivåproblematik).

6.2 Förslag till modell för jämställdhetsstyrning i forskningsprojektet

Det finns fler olika arbetsmodeller för jämställdhetsintegrering som har tagits fram av Jämi till exempel JämKart, JämKas Bas, JämKas Plus och JämUr. Dessa metoder finns också redovisade mer ingående och med förslag till arbetssätt i *JämStöds Praktika: Metodbok för jämställdhetsintegrering* (SOU 2007:15). Av dessa föreslog forskningsprojektet att Trafikverket skulle använda sig av någon av modellerna JämKART eller JämKasBas som modell i sitt arbete med infrastrukturplanering. Argumentet för detta val var att arbetsmodellen leder till tydlig avgränsning i förhållande till formulerade jämställdhets mål, vilket skapar möjligheter till fördjupade analyser kring politiskt prioriterade delområden. Arbetsmodellen har utvecklats av Länsstyrelsen i Stockholms län och bygger på samma idé som ett tidigare infört miljöledningssystem. Den statliga utredningen JämStöd har därefter ytterligare omarbetat modellen. Nedan presenteras modellens olika steg.

Steg 1 Inventera jämställdhetspåverkan

Inventering syftar till att besvara frågan om vilka delområden inom verksamheten som har relevans för jämställdhet mellan män och kvinnor. Delområden väljs ut i förhållande till prioriterade jämställdhetspolitiska mål och/eller andra mål specifika för verksamheten. I forskningsprojektet preciserades verksamhetsanpassade mål utifrån nationella jämställdhetspolitiska mål (se kapitel 4).

Steg 2 Undersök bidraget till jämställdheten

I detta steg ska resultat från steg 1 användas. Frågan är om verksamhet med relevans för jämställdhet har eller skulle kunna ha potential för att bidra till att uppnå jämställdhetspolitiska mål.

Steg 3 Bedöm dagsläget

Detta steg handlar om att bedöma hur långt arbetet kring steg 1 och 2 har kommit idag samt huruvida ytterligare steg har tagits i form av exempelvis åtgärder eller handlingsplan. I JämKart föreslås en skattningsskala 0-5 byggt på följande riktlinjer:

0 Verksamheten missgynnar ettdera könet eller berörs inte alls av jämställdhet

1 Ett visst jämställdhetsperspektiv finns

2 Ett arbete med jämställdhetsintegrering har påbörjats

3 Arbetet med jämställdhetsintegrering pågår och är förankrat

4 Ett systematiskt jämställdhetsintegreringsarbete pågår

5 Ett systematiskt och hållbart jämställdhetsperspektiv finns i verksamheten. Det följs upp och ger resultat.

I forskningsprojektet föreslogs att skattningen avseende punkt 0 delades upp i två punkter eftersom det råder en kvalitativ skillnad mellan att missgynna ettdera könet respektive att jämställdhet inte berörs av verksamheten. Riktlinjerna för skattningen blev då följande:

-1 Verksamheten missgynnar ettdera könet

0 Verksamheten berörs inte alls av jämställdhet

1 Ett visst jämställdhetsperspektiv finns

2 Ett arbete med jämställdhetsintegrering har påbörjats

3 Arbetet med jämställdhetsintegrering pågår och är förankrat

4 Ett systematiskt jämställdhetsintegreringsarbete pågår

5 Ett systematiskt och hållbart jämställdhetsperspektiv finns i verksamheten. Det följs upp och ger resultat.

Steg 4 Hitta fördelar och hinder

I detta steg handlar det om att inventera fördelar med att ett jämställdhetsperspektiv integreras i planeringen. Fördelar handlar först och främst om att uppnå jämställdhetsmål. Att arbeta med jämställdhetsmål kan också ge andra fördelar såsom exempelvis tillfälle till nödvändig metodutveckling, utveckling av trafikslagsövergripande analys samt bidra till andra verksamhetsmål. Hinder kan vara exempelvis målkonflikter, brist på kompetens och resurser.

Steg 5 Bedöm förbättringspotentialen

Det här steget innebär att utifrån fördelar och hinder bedöma förbättringspotentialen i betydelsen hur mycket tid, arbete och pengar man förbinder sig att lägga ned på jämställdhetsarbetet. Även i denna skattning föreslog forskningsprojektet ett tillägg av en negativ skattning:

-1 Försämrade förbättringspotential

0 Ingen förbättringspotential

1 Marginell förbättringspotential

2 Liten förbättringspotential

3 Medelstor förbättringspotential

4 Stor förbättringspotential

5 Mycket stor förbättringspotential.

Steg 6 Planera förbättringsåtgärder

Detta steg handlar om att konkretisera förbättringspotentialen med tidsatta konkreta åtgärder som ska genomföras och resurstilldelning. Resultaten från de olika stegen förs in i tre arbetsblad (vilka finns bilagda sist i rapporten). I bilagan redovisas även ett sammanfattande exempel av arbetet med de tre olika arbetsbladen. Exemplet är hämtat från Länsstyrelsen i Stockholm och återfinns i JämStöds praktika (SOU 2007:15, s. 36).

Det bör lyftas fram att forskarna i forskningsprojektet identifierade att skattningsskalorna i arbetsmodellen är behäftade med rangordningsproblematik för bedömningar av både kvalitativa och kvantitativa aspekter. Den här typen av rangordningsproblematik existerar idag i transportplaneringen avseende framtagning och tillämpning av indikatorer för bedömning av olika grader av måluppfyllelse för respektive transportpolitiskt mål (jfr SIKAs 2008).

6.3 Upphandling – ett verktyg för jämställdhetsintegrering

Offentlig upphandling framhålls ofta som ett av flera politiska styrmedel som kan användas för att omsätta nationella mål och policys i praktiken. Inom miljöområdet har offentlig upphandling använts under de senaste 20 åren som ett sätt att operationalisera miljöpolitiken. På samma sätt som upphandling kan användas för att integrera miljö i offentlig verksamhet kan styrmedlet även användas för integrering av jämställdhet. Jämfört med miljöområdet har inte arbetet med upphandling kommit lika långt inom jämställdhetsområdet. Det finns dock en del vägledning kring hur man kan arbeta med offentlig upphandling och jämställdhet. Bland annat har Sveriges Kommuner och Landsting genom projektet *Program för Hållbar jämställdhet* tagit fram en vägledning kallad *Upphandling för jämställdhet* (Sveriges kommuner och landsting, 2012). Denna vägledning är ett bra exempel på hur offentlig upphandling kan användas för jämställdhetsintegrering.

Trafikverkets upphandlingar är offentliga upphandlingar och regleras därmed genom lagstiftning på EU-nivå och nationell nivå. På EU-nivån regleras offentlig upphandling av dels EU:s harmoniserande regler (tabell 2), dels av två EG-direktiv (tabell 3). På den nationella nivån regleras offentlig upphandling av två lagar samt en förordning (tabell 3). Det svenska regelverket kring offentlig upphandling har nyligen förändrats, den nuvarande lagstiftningen trädde i kraft den 15 juli år 2010.

Tabell 2 EU:s harmoniserande regler (EUT C83/13).

Likabehandlingsprincipen	Av <i>likabehandlingsprincipen</i> följer att alla leverantörer skall behandlas lika, d.v.s. ges lika förutsättningar. Alla måste t ex få samma information, vid samma tillfälle.
Principen om icke-diskriminering	Av <i>principen om icke-diskriminering</i> följer att det är förbjudet att direkt eller indirekt diskriminera leverantörer, främst på grund av nationalitet. Härav följer att den upphandlande enheten t ex inte får ge ett lokalt företag företräde med anledning av dess geografiska läge.
Principen om ömsesidigt erkännande	<i>Principen om ömsesidigt erkännande</i> innebär bl a att intyg och certifikat som utfärdats av behöriga myndigheter i något medlemsland måste godtas i de övriga medlemsländerna.
Proportionalitetsprincipen	Av <i>proportionalitetsprincipen</i> följer att kvalifikationskraven och kraven i kravspecifikationen måste ha ett naturligt samband med och stå i rimlig proportion till det som upphandlas. Dessutom måste kraven vara ägnade att leda till att den upphandlande enhetens syfte med att ställa dem uppnås.
Transparensprincipen	<i>Transparensprincipen</i> innebär att upphandlingsprocessen skall kännetecknas av förutsebarhet och öppenhet. För att anbudsgivarna skall ges samma förutsättningar för anbudsgivning måste förfrågningsunderlaget vara klart och tydligt och innehålla samtliga krav på det som skall upphandlas. De ställda kraven får inte frångås.

Tabell 3 EG-direktiv och svenska lagar som reglerar offentlig upphandling.

EG-rätt	Svensk rätt
EU Direktiv 2004/18/EG om offentlig upphandling av byggtjänster, varor och tjänster (<i>klassiska sektorn</i>)	Lag (2007:1091) om offentlig upphandling (" <i>Klassiska lagen</i> ")
2004/17/EG om upphandling inom vatten, energi, transporter och posttjänster (<i>försörjningssektorerna</i>)	Lag (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (" <i>Försörjningslagen</i> ")
	Förordning (SFS 2007:1099) om offentlig upphandling och upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster

I samband med upphandling av infrastrukturprojekt är det regelverket kring den "klassiska sektorn" som är mest relevant att studera. Regelverken sätter vissa gränser för hur ett krav får se ut. Samtidigt finns det ingen motsättning att ställa krav på jämställdhet i upphandlingar av planeringsprojekt. Det Klassiska lagen uppger att:

13 § En upphandlande myndighet får ställa särskilda sociala, miljömässiga och andra villkor för hur ett kontrakt skall fullgöras. Dessa villkor skall anges i annonsen om upphandling eller i förfrågningsunderlaget.

Av detta följer att det är helt möjligt att ställa krav på jämställdhet så länge kraven inte utformats så att de motverkar EU-principerna. Detta pekar även Ahlberg och Bruun (2010) på i sitt forskningsprojekt *Sociala hänsyn och offentlig upphandling på den inre marknaden*. De menar att man inom ramen för EU:s regler kan främja jämställdhet, integration av funktionshindrade, god arbetsmiljö och goda arbetsvillkor. I studien har de undersökt hur stor handlingsfrihet medlemsländerna har och menar att Sverige skulle kunna utnyttja det utrymme som finns bättre än vad man hittills har gjort. Författarna hävdar att i jämförelse med till exempel Danmark och Finland har Sverige än så länge förhållit sig passivt när det gäller

möjligheten att lagstiftningsvägen integrera sociala och etiska hänsyn vid offentlig upphandling (op cit.).

Det finns två huvudprinciper som kan användas vid upphandling: *lägsta pris* eller *det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet* (Sveriges kommuner och landsting, 2012). Om principen *lägsta pris* tillämpas måste den upphandlande myndigheten anta det anbud som har det lägsta priset och som lever upp till samtliga kvalitetskrav. I upphandlingen är det enbart pris som utvärderas. Kvaliteten säkerställs genom obligatoriska skall-krav vilka alla måste uppfyllas för att leverantörens anbud ska utvärderas. Om principen att *det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet* tillämpas kan den upphandlande myndigheten väga in andra kriterier än lägsta pris (op.cit).

6.4 Jämställdhet i Trafikverkets investeringsprojekt – existerande praktik

6.4.1 Svealandsbanan och Mäljarbanan

I den inledande fallstudien av Svealandsbanan och Mäljarbanan beskrev respondenterna i intervjuerna att jämställdhet fanns med som en aspekt som skulle utredas i förfrågningsunderlaget. Samtidigt såg man det mer som en passus i förfrågningsunderlaget. I samband med Svealandsbanan pekades en specifik person som ansvarig för jämställdhet ut i anbudet. Denna person hann dock sluta hos konsulten innan uppdraget startade och då tillsattes ingen annan person. Eftersom Banverket inte tog upp frågan att tillsätta en annan person lät konsulten det hela bero. Vidare angav både Banverkets projektledare och konsulten i intervjuerna att de inte var tydligt i förfrågningsunderlaget med vad som menades med jämställdhet och vad som egentligen efterfrågades.

Banverkets projektledare pekar på att det vid tiden för projektens genomförande inte ställdes tydliga krav på kompetensen hos utredarna av jämställdhet till exempel motsvarande arkitekternas SAR/LAR. Samtidigt framhöll hen att det i en framtid borde gå att ställa krav på jämställdhet och att man genom att ställa krav kommer att föra utvecklingen framåt. Som exempel tog hen upp att i början av hans karriär upplevdes både samråd och miljö som jobbiga av järnvägsplanerarna men att dessa aspekter idag är självklara att ta med. Man måste bara förstå hur man ska angripa det.

6.4.2 Sydostlänken

Järnvägsutredningen för Sydostlänken handlades inte upp med särskilda krav på jämställdhet men i förstudien har en ambitiös utredning kring effekter på jämställdhet av en utbyggd järnväg tagits fram. Till skillnad från Svealandsbanan och Mäljarbanan som var avslutade när intervjuerna genomfördes pågår järnvägsutredningen för Sydostlänken när intervjuerna genomförs. Av intervjuerna i Sydostlänken framgår att man inom projektet för närvarande inte riktigt arbetar ”aktivt” med jämställdhet. Medvetenheten om att projektet ska belysas ur ett jämställdhetsperspektiv är hög, men inget specifikt dokument eller specifika riktlinjer har tagits fram som vägleder eller förklarar på vilket sätt projektet ska arbeta med frågorna. Att det är så förklaras delvis med att projektet, i stort, fortfarande befinner sig ganska mycket i ett initialt skede.

En aspekt som förs fram som en utmaning av båda respondenterna är det faktum att Sydostlänken är ett projekt som framförallt fokuserar på godstrafik. Det finns en allmän uppfattning om att effekter och konsekvenser utifrån ett jämställdhetsperspektiv är svårare att identifiera, beskriva och bedöma för ett projekt som fokuserar på godstrafik jämfört med om

fokus ligger på persontrafik. Det finns en medvetenhet om att man bör kartlägga godstrafiken genom att titta på vilka grupper som gynnas (till exempel kopplat till arbetsplatser) och missgynnas och på vilket sätt, men exakt hur man ska gå tillväga tycks något oklart. Konsultens projektledare poängterar att projektet som sådant inte kan motiveras (enbart) utifrån ett jämställdhetsperspektiv. Här bör tilläggas att det även diskuteras att utreda hur man i framtiden ska kunna köra persontrafik på banan när den blir verklighet och i så fall blir jämställdhet och andra sociala aspekter viktiga att ha med i utredningsunderlaget.

En svårighet som påtalas vid ett flertal tillfällen av konsultens projektledare är bristen på vägledning eller instruktioner för hur Trafikverket vill att projektet ska behandla jämställdhetsfrågorna. Konsultens projektledare medger att det visserligen finns handböcker för vad förstudier och järnvägsutredningar ska behandla, där de transportpolitiska målen finns med, men att det ändå krävs tydligare riktlinjer från beställaren. Bristen på tydlig styrning kan skapa problem på flera plan. Det som framförallt framhålls av konsultens projektledare är avsaknaden av en tydlig uppdragsbeskrivning med avseende på jämställdhet. Från konsultperspektiv hade det underlättat om Trafikverket redan i upphandlingen specificerat hur jämställdhet ska behandlas i projektet och vilka krav som ställs på en sådan organisation.

Ytterligare en punkt som förs fram som viktig i arbetet med att integrera jämställdhet är vidareutveckling av samråden.

Organisering av och metod för jämställdhetsarbetet

Jämställdhet kopplat till den interna projektorganisationen betraktas inte som någon stor fråga. Det finns en medvetenhet om att kvinnors och mäns representation och positioner i en organisation kan kopplas till jämställdhet och fördelning av makt. Respondenterna har reflekterat lite kring den interna projektorganisationen, men det finns inga direkta planer på att arbeta mer ingående med jämställdhet ur detta perspektiv.

De som ansvarar för arbetet med jämställdhetsaspekter i projektet är projektledaren hos såväl Trafikverket som konsulten. Hos konsulten kommer det praktiska arbetet sannolikt att delas mellan de personer (cirka tre) som arbetar med utredningsbiten av projektet. Det finns ingen person, varken hos Trafikverket eller hos konsulten, som har specifik kompetens inom området jämställdhet.

Beträffande användandet av olika metoder för att beskriva och bedöma effekter av projektet med avseende på jämställdhet tycks det finnas en uppfattning om att någon etablerad metod lämpligen bör användas. Man har emellertid inte kommit så långt i projektet att man börjat titta på specifika metoder för detta. Trafikverkets projektledare framhåller vidare de transportpolitiska målen. Dessa ska beaktas och man ska också beskriva hur projektet bidrar till dem.

Förväntningar på resultatet av projektet (med avseende på jämställdhet)

Konsultens projektledare ser framför sig att man inom projektet kommer att göra vissa konstateranden kring att utnyttja banan för gods- respektive persontrafik. Det är möjligt att arbetet kommer att utmynna i några slags rekommendationer eller utpekanden av områden som är viktiga att arbeta vidare med. Det kan till exempel röra sig om utformningen av stationer och liknande.

Trafikverkets projektledare ser framför sig någon form av konsekvensbeskrivning med avseende på jämställdhet i rapporten. Om det blir som ett separat kapitel eller mer integrerat

med andra delar är osäkert. Det är troligt att det kommer att ligga mer arbete bakom än vad som kommer att synas i rapporten.

6.5 Upphandling och jämställdhet i Trafikverket

Intervjuerna med projektledarna i den inledande fallstudien gav vid handen att det är viktigt att redan i upphandlingsskedet ställa tydliga krav på jämställdhet. Därför togs ett förslag till krav och anbudskriterier fram inom ramen för forskningsprojektet. Dessa testades därefter på Förstudien för Simrishamnsbanan. Box 2 och 3 beskriver kraven som togs fram av forskarna. Boxarna 4-6 återger kraven som infördes i förfrågningsunderlaget för Simrishamnsbanan. Vidare gjorde forskarna i forskningsprojektet en uppskattning att jämställdhetsdelen av förstudien skulle behöva minimum cirka 80 timmar för att kunna genomföras på ett adekvat sätt.

Box 2. Upphandlingskrav i förstudien Simrishamnsbanan

Allmän beskrivning av uppdraget

Precisering av uppdraget

Jämställdhet

Transportpolitikens övergripande mål anger bland annat att "Transportsystemet ska vara jämställt, det vill säga likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov". För att svara upp mot målet har Trafikverket valt att ställa krav på att jämställdhet integreras i projektet. Trafikverket har utsett projekt Simrishamnsbanan för att utveckla konsekvensbedömningar av jämställdhet för att stärka kunskapen om jämställdheten i transportfrågor. Detta innebär att det i uppdraget ska genomföras en systematisk analys från ett jämställdhetsperspektiv av de olika utredningsalternativen. Ett förslag till angreppssätt som skulle kunna användas är JämKAS Bas. En beskrivning av denna metod återfinns i dokumentet: JämStöds Praktika - Metodbok för jämställdhetsintegrering (sid 41-46)².

Samråd

Samrådet är en viktig del av planeringsprocessen vid vilket det är viktigt att alla grupper som berörs av projektet både direkt och indirekt bereds möjlighet att delta. Det är därför viktigt att konsulten i sin planering av uppdraget identifierar ett arbetssätt där man så långt som möjligt försöker inkludera de olika grupper som berörs av projektet.

Konsultens uppdragsorganisation

Organisation och kompetenskrav

Detta innebär att:

- Funktionsansvarig (FA) för jämställdhet måste anges i anbudet.
- FA för jämställdhet ska delta vid projekteringsmöten
- Alla som arbetar mer än 100 timmar i uppdraget måste genomgå Banverkets jämställdhetskurs (e-learning). FA för jämställdhet måste genomgå kursen.
- Konsulten ska bifoga sin jämställdhetsplan, jämställdhetspolicy, mångfaldhetsplan eller antidiskrimineringsplan till anbudet

Rapportens upplägg

Jämställdhet tas upp som ett eget kapitel. Ska ha samma rubriknivå som miljö.

Box 3. Förslag på kriterier för anbudsutvärdering i Förstudien för Simrishamnsbanan

Följande kriterier för anbudsutvärdering togs fram inom ramen för forskningsprojektet som en vägledning till upphandlarna och Trafikverkets projektledare:

- Krav på Funktionsansvarig för jämställdhet:
 - Mervärde ges för dokumenterad kunskap i jämställdhets integrering i infrastrukturplanering. Mervärde ges även för tidigare genomförda jämställdhetsanalyser för infraprojekt.
- Andel teknikansvariga kvinnor respektive män
- Andel medarbetare i uppdraget som genomgått någon form av jämställdhetsutbildning innan upphandlingen
- Plan för jämställdhet värderas utifrån följande kriterier (mervärde):
- Planen bör vara aktuell, dvs. ej äldre än 12 månader²
- Jämställdhetsplanen bör vara upprättad i samverkan med representanter för arbetstagarna²
- För att en jämställdhetsplan ska vara effektiv bör den ha karaktären av en handlingsplan i vilken mål och åtgärder finns. Detta innebär att kvalitativ jämställdhet premieras framför kvantitativ jämställdhet (dvs pekar planen på hur man arbetar med en aktiv jämställdhetsintegrering i företaget jämfört med att enbart räkna huvuden?)

Fotnot [2]: Jämo, 2004. Information i samband med tillämpning av antidiskrimineringsklausuler vid offentliga upphandlingar – jämställdhetsplan. Augusti 2004.

Box 4. Upphandlingskrav i Förstudie Simrishamnsbanan, delen Dalby-Tomelilla

UUB.31 Anbudets form och innehåll [..]

Av anbudet ska framgå:

Konsultens jämställdhetsplan, jämställdhetspolicy, mångfaldhetsplan eller anti-diskrimineringsplan. Planen ska inte vara äldre än tolv (12) månader och ha karaktär av en handlingsplan där mål och åtgärder kan finnas. [..]

UUB.51 Prövning av anbudsgivare (kvalificering) [..]

Följande kompetenser ska ha minst tre (3) års dokumenterad yrkeserfarenhet inom sina respektive kompetensområden:

- jämställdhet

Box 5. Upphandlingskrav i Förstudie Simrishamnsbanan, delen Dalby-Tomelilla

UUB.53 Värderingsgrunder vid utvärdering av anbud

Det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet kommer att antas. Utvärdering kommer att ske enligt den så kallade mervärdesmetoden. Omständigheterna nedan kommer att tillmätas betydelse vid anbudsprövning.

Anbudssumman, dvs. riktkostnaden, och summan av korgen av kategoritimpriser adderas därefter subtraheras mervärdet och anbudet med lägsta jämförelsesumman kommer att antas.

1. Anbudssumman i form av en rikt kostnad för uppdraget enligt Handling 7.2 Uppdragsbeskrivning.
2. Summa av korg av kategoritimpriser enligt bilaga 2, flik 3.
3. Mervärden för kompetens på uppdragsledare, ansvarig miljöbedömning och landskapsanalys samt ansvarig jämställdhet.

Mervärden kan erhållas enligt tabellerna nedan (endast ett mervärde per kompetens kan erhållas).

	Uppdragsledare	Mervärde avdrag
1	Har genomfört minst tre uppdrag i denna befattning för förstudie eller järnvägsutredning enligt lagen (1995:1649) om byggande av järnväg.	300 000 kr
2	Har genomfört minst tre uppdrag i denna befattning för förstudie eller järnvägsutredning enligt lagen (1995:1649) om byggande av järnväg. Utredningarna ska vara av samma karaktär som Förstudien mellan Dalby-Tomelilla.	400 000 kr
	Ansvarig miljöbedömning och landskapsanalys	
1	Har utfört minst två landskapsanalyser tidigare.	200 000 kr
2	Har genomfört minst tre uppdrag i denna befattning för förstudie eller järnvägsutredning enligt lagen (1995:1649) om byggande av järnväg.	400 000 kr
	Ansvarig jämställdhet	
1	Har dokumenterad kunskap i jämställdhetsintegrering i infrastrukturplanering.	100 000 kr
2	Har tidigare genomfört minst en jämställdhetsanalys i ett infrastrukturprojekt (väg eller järnväg).	200 000 kr

Box 6. Upphandlingskrav i Förstudie Simrishamnsbanan, delen Dalby-Tomelilla – Uppdragsbeskrivning

UUC.12 **Precisering av uppdraget** [..]

Beskrivning av tänkbara effekter [..]

Jämställdhet

Transportpolitikens övergripande mål anger bland annat att "Transportsystemet ska vara jämställt, det vill säga likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov". För att svara upp mot målet har Trafikverket valt att ställa krav på att jämställdhet integreras i projektet. Trafikverket har utsett projekt Simrishamnsbanan för att utveckla konsekvensbedömningar av jämställdhet för att stärka kunskapen om jämställdheten i transportfrågor. Detta innebär att det i uppdraget ska genomföras en systematisk analys från ett jämställdhetsperspektiv av de olika utredningsalternativen. Ett förslag till angreppssätt som skulle kunna användas är JämKAS Bas. En beskrivning av denna metod återfinns i dokumentet: *JämStöds Praktika - Metodbok för jämställdhetsintegrering* (s. 41-46)2.

6.6 Tillämpningen av den föreslagna metoden för jämställdhetsintegrering i Simrishamnsbanan

I uppdragsbeskrivningen i upphandlingen av Förstudien för Simrishamnsbanan föreslogs JämKASBas som en metod som skulle kunna användas för jämställdhetsintegrering och konsekvensbedömning av jämställdhet i projektet. Av intervjuerna framgår att denna metod inte användes inom projektet. Uppföljningsintervjuerna i forskningsprojektet visar att respondenterna från Trafikverket och konsulten inte kunde minnas att metoden föreslagits i förfrågningsunderlaget som utgångspunkt för jämställdhetsintegreringen. Trafikverkets respondent kan under intervjun inte minnas att någon specifik metod för jämställdhetsintegrering diskuterades i projektet. Konsulten uppger att hen vet att jämställdhetsexperten tog upp metoden vid något tillfälle, men att det inte blev mer än så.

I intervjun med jämställdhetsexperten uppger hen att vid något tillfälle tog hen upp metoden med konsulten, men att de inte var riktigt intresserade eller såg det som deras uppgift att tillämpa metoden på projektet. Hen fick uppfattningen att de tyckte att i den mån projektet skulle arbeta enligt metoden så var det hens ansvar. Enligt jämställdhetsexperten fanns planer på att förklara metoden vid ett projektmöte, men på grund av tidsbrist prioriterades denna punkt bort.

Jämställdhetsexperten tar i intervjun upp att metoderna i JämStöds Praktika inte kändes helt lätta att tillämpa i det aktuella projektet. Hen anser att metoderna främst är tillämpningsbara i organisationer som har en tydlig struktur och en tydlig verksamhet som är anpassad för offentlig verksamhet. Hen påpekar att metoden hade kunnat användas för att belysa jämställdhet inom projektorganisationen, genom att titta på vilka som ingick i projektgruppen, vilka roller de hade et cetera- Att titta på dessa frågor – hur projektet var organiserat, strukturerat och bemannat – uppfattade jämställdhetsexperten inte låg i hens uppdrag, varför detta aldrig gjordes. Samtidigt uppfattade både beställaren och konsulten att ansvaret för all jämställdhetsintegrering, det vill säga organisation med mera låg på jämställdhetsexpertens bord.

6.6.1 Förväntningar och uppfattningar kring jämställdhet

Förväntningar och uppfattningar om jämställdhet kan belysas utifrån två perspektiv, som delvis går in i varandra. Det första perspektivet är vilka förväntningar som fanns kring hur jämställdhet skulle behandlas i det specifika projektet. Dit hör frågor kring närvaro av en gemensam målbild, avgränsning av delområden där jämställdhet ska beaktas och sätt för hur detta ska göras. Det andra perspektivet är projektdeltagarnas allmänna uppfattning om vad jämställdhet är och hur de i sin profession anser sig arbeta med frågorna i syfte att uppfylla olika jämställdhetspolitiska mål. Att ha en bild eller uppfattning om det senare underlättar förståelsen och analysen av de rådande uppfattningar som fanns kring hur jämställdhet borde ha behandlats i projektet.

Synen på jämställdhet

Utifrån intervjuerna framgår att det inte fanns någon gemensam målbild med avseende på jämställdhet i projektet. Ansträngningar för att gemensamt ta fram en sådan gjordes inte, till exempel hölls inget specifikt möte mellan Trafikverkets och konsultens projektledare och jämställdhetsexperten för att lägga grunden för jämställdhetsarbetet, och något styrdokument eller liknande togs inte heller fram. I stället verkar avgränsningen av jämställdhetsarbetet ha vuxit fram succesivt, framförallt i mötena mellan konsulten och jämställdhetsexperten. Respondenternas uppfattning om på vilket sätt jämställdhet skulle behandlas var – trots avsaknad av gemensam målbild – ganska samstämmig. Alla var överens om att jämställdhet skulle avgränsas till att behandla jämställdhet inom projektet Simrishamnsbanan och inte jämställdhet inom den tillsatta projektorganisationen. Beträffande arbetet med förstudien och själva förstudierapporten ansåg alla respondenter att jämställdhet skulle integreras i alla (relevanta) delar och genomsyra hela planeringsarbetet. Det fanns också en samstämmighet om att samråden var viktiga ur ett jämställdhetsperspektiv. På en övergripande nivå tycks alltså förväntningar och uppfattningar kring jämställdhet vara relativt lika. Går man in djupare framgår det emellertid att projektdeltagarna har olika uppfattningar om vad jämställdhet är och hur det ska hanteras, dels specifikt i projektet, dels mer allmänt för att nå jämställdhetspolitiska mål.

Trafikverkets syn

Trafikverkets respondent framhåller vid flera tillfällen under intervjun att hen anser att Trafikverket arbetar integrerat med jämställdhetsfrågor i sina projekt. Det vill säga arbetssättet fanns redan innan forskningsprojektet inleddes. Hen poängterar att ett mål med allt Trafikverkets arbete är att det ska vara jämställt, att det är en naturlig utgångspunkt för deras arbete:

Jag inbillar mig att vi ändå arbetar med jämställdhetsfrågor integrerat i våra projekt eller att man har det synsättet.

Respondenten påpekar att det därför känns oklart vad en specifik jämställdhetskompentens kan tillföra och hur en sådan kan användas. Att lyfta in jämställdhetskompentens specifikt kändes ovant och respondenten uppfattade det som att jämställdhet lyftes upp i projektet kanske på bekostnad av andra viktiga aspekter, som till exempel tillgänglighet eller barns frågor. Det fanns en farhåga att man genom att dyka ner på jämställdhet riskerade att missa andra aspekter som borde funnits med.

Respondenten framhöll ändå att hen ansåg att det var bra att belysa jämställdhetsaspekter, men att det fanns en osäkerhet kring hur detta skulle göras rent konkret. Beträffande samråden fanns förhoppningar om att locka fler kvinnor och mer blandade åldrar.

Konsultens syn

Konsultens respondent hade initialt vaga uppfattningar om hur jämställdhet skulle hanteras i projektet. Efter diskussioner med jämställdhetsexperten väcktes tankar kring vilka normer som styr planeringen och vilka effekter detta får med avseende på jämställdhet:

Vem är det och utifrån vilket perspektiv sätter vi normstandard för hur vi ska öka vårt resande? Vem definierar de kriterierna? Ja, det är män i 45-årsåldern, konstaterade vi ganska snabbt. När man tittar på alla argument för Simrishamnbanan så var det tillgänglighet och ökade möjligheter för jobb, men där tillförde NN [jämställdhetsexperten] jättemånga bra resonemang kring hur det påverkar det enskilda hushållet och därmed även jämställdhetssituationen i en familj.

Utifrån samtalen med jämställdhetsexperten växte uppfattningar och förväntningar kring jämställdhet fram hos konsulten. Konsulten var av uppfattningen att jämställdhet skulle genomsyra hela utredningsarbetet. En medvetenhet väcktes också om att förstudien skulle vara lätt att ta till sig oavsett bakgrund, hur mycket man kan eller ”vilka glasögon man har på sig”. Det fanns också en medvetenhet om att samrådsfasen var viktig ur jämställdhetsperspektiv och att man genom samråd kan verka för ökad jämställdhet och måluppfyllelse.

Jämställdhetsexpertens syn

Jämställdhetsexperten var av åsikten att det var en god idé att integrera jämställdhet i förstudiens alla (relevanta) delar. Hen hade tolkat uppdraget så att projektet förväntades bli tydligt belyst utifrån jämställdhetsperspektiv. Inför projektstarten hade jämställdhetsexperten diskussioner med forskarna i forskningsprojektet där forskarna var tydliga med att påpeka att jämställdhetsexperten måste driva på för att få fram det uppgiftsunderlag som behövdes för kartläggningar. Jämställdhetsexperten ansåg också att det var viktigt att arbeta med samråden för att säkerställa att representationen av olika samhällsgrupper var tillfredsställande.

Arbetet med jämställdhet i projektet

Bland respondenterna råder enighet om att resultatet av jämställdhetsarbetet inom projektet inte blev helt tillfredsställande eller som de förväntat sig eller hoppats på. Från Trafikverkets håll finns uppfattningen att projektet kunde ha arbetat mer med frågorna, men utan att riktigt kunna specificera på vilket sätt. Konsulten anser att man kom en bit på vägen men att man inte nådde ända fram, medan jämställdhetsexperten anser att inte mycket blev gjort överhuvudtaget.

Genom intervjuerna framgår att projektdeltagarna har olika uppfattningar och förväntningar kring jämställdhet i projektet, vilket redogörs för ovan. Ett inte för orimligt antagande är att de olika uppfattningarna och förväntningarna kring jämställdhet är en bidragande orsak till att arbetet med jämställdhetsintegrering i projektet inte riktigt lyckades. Forskarna föreslog inledningsvis att vara med och genomföra en workshop eller fokusgrupp med de medverkande planerarna (Trafikverket och konsulter) för att diskutera hur de såg på jämställdhetsperspektivet, samt kartlägga vilka erfarenheter som fanns och vilka idéer avseende jämställdhet som skulle kunna genomsyra projektet. Denna metod valdes bort av Trafikverket som menade att organisationen redan genomstrukturerades av ett jämställdhetsperspektiv och att medarbetarna hade en hög medvetenhet om att de transportpolitiska målen inklusive jämställdhet skulle integreras. Nedan redogörs för hur arbetet med jämställdhet bedrevs i

projektet. Fokus ligger på de områden av projektet där projektdeltagarnas olika uppfattningar om syfte, mål och medel för jämställdhetsarbetet skapar problem.

Styrning från beställarsidan

Krav kring jämställdhet hade ställts i förfrågningsunderlaget, men det är uppenbart att innebörden av dessa krav inte var tydliga för beställaren. Trafikverkets respondent tar upp att kraven kom från forskargruppen och att man från Trafikverkshåll helt saknade erfarenhet av detta. Trafikverket upplevde att det inte fanns någon metodik för arbetet och att det därför blev ottydligt hur projektets jämställdhetsexpert skulle användas. Osäkerheten kan också kopplas till respondentens uppfattning om att man vanligtvis inom Trafikverket redan arbetar med jämställdhet i sina projekt. Kraven med avseende på jämställdhet följdes heller aldrig upp, vilket kanske inte var så konstigt med tanke på att kravens innebörd var ottydlig för beställaren.

Samråden

Intervjuerna visar att projektdeltagarnas uppfattning om hur samråd kan och får bedrivas för att uppnå ökad jämställdhet varierar. De samrådsmöten som hölls inom projektet var av typen traditionella samrådsmöten på kvällstid. Vid alla möten var det en överrepresentation av män i övre medelåldern. Att mötena utformades på detta, traditionella, sätt förklarades av Trafikverket med att tidplanen var väldigt pressad och att man därför ”körde på i gamla hjulspår”. Jämställdhetsexperten och konsulten hade fört diskussioner kring andra typer av samrådsformer, men tyckte sig inte få gehör för dessa förslag från beställarsidan.

Jämställdhetsexperten försökte uppmärksamma Trafikverket på att de genomförda samråden kanske inte var legitima utifrån ett demokrati- och jämställdhetsperspektiv eftersom man inte lyckats få jämn representation av kvinnor och män (och andra grupper). Hen föreslog därför att man skulle göra om eller komplettera samråden med samrådsmöten där man aktivt söker upp underrepresenterade grupper, till exempel genom att besöka en stor kvinnodominerad arbetsplats i kommunen. Jämställdhetsexperten upplevde att det hos Trafikverket fanns en osäkerhet kring om det var i sin ordning att göra på detta sätt. Hen tolkade det som att denna osäkerhet bottnade i en feluppfattning av jämställdhetsbegreppet. Det tycktes finnas en rädsla för att man, genom att göra riktade insatser mot ett kön, bidrog till ojämställdhet. Jämställdhetsexpertens tolkning var också att det fanns en rådande uppfattning hos Trafikverket att det inte gick att motivera ett omtag i samrådsprocessen enbart utifrån ett jämställdhetsperspektiv.

Enligt jämställdhetsexperten togs inte jämställdhet upp överhuvudtaget på samrådsmötena. Detta kan tolkas som att jämställdhet fick en underordnad roll i jämförelse med andra, mer traditionella, perspektiv inom infrastrukturplanering.

Arbetsprocess - organisation av arbetet

Som redan nämnts hölls inget specifikt möte mellan Trafikverket, konsulten och jämställdhetsexperten för att diskutera och lägga fast en gemensam målbild och sätt för att arbeta. I stället var arbetet upplagt så att jämställdhetsexperten (som var underkonsult) deltog i en del möten hos konsulten där jämställdhetsaspekten diskuterades och tilläts ta plats. Vidare deltog jämställdhetsexperten på några projektmöten med Trafikverket och konsulten. Vid dessa möten diskuterades hela projektet. Jämställdhetsexperten upplevde det som att jämställdhet vid dessa möten var en mycket liten fråga. Om det blev tidsbrist på mötena upplevde jämställdhetsexperten det som att jämställdhetsfrågorna ofta prioriterades bort, till exempel så

strök man en planerad genomgång av den föreslagna metoden för jämställdhetsintegrering. Det kan vara intressant att ställa denna upplevelse mot Trafikverkets upplevelse av osäkerhet i hanteringen av jämställdhet i projektet. Trafikverkets respondent uttrycker en osäkerhet i vad syftet var med att ha med jämställdhetsexperten vid projektmötena. Hen tyckte att det blev lite fel att ha en specifik person som satt med just de frågorna.

Av intervjuerna framgår att det fanns en osäkerhet i hur man rent praktiskt skulle organisera jämställdhetsexpertens arbete. Jämställdhetsexperten framhåller sin egen oerfarenhet med att jobba i konsultuppdrag. Hen påpekar att hen kände sig osäker i rollen som underkonsult. Det var många administrativa oklarheter, till exempel lyckades jämställdhetsexperten inte reda ut vem som skulle betala för utdrag från SCB:s databaser, vilket i slutändan gjorde att sådan statistik aldrig beställdes. Det var också oklart om jämställdhetsexperten skulle producera egna texter eller om hen skulle ha en mer granskande roll. Efterhand bestämdes, främst i samråd mellan konsult och jämställdhetsexpert, att jämställdhetsexperten framförallt skulle ha en granskande roll. Detta innebar i praktiken att hen granskade konsultens texter utifrån jämställdhetsperspektiv och kom med förslag på hur texten skulle kunna ändras eller kompletteras för att bättre belysa jämställdhetsaspekter. Alla respondenter är av åsikten att ju längre projektet framskred och ju mer tidspressat det blev inför slutleveras, ju mer tappades jämställdhetsperspektivet bort. Rent konkret innebar detta att konsulten inte längre försåg jämställdhetsexperten med textmaterial att granska och att deras kontakt i princip upphörde.

Ytterligare en svårighet i jämställdhetsarbetet var att jämställdhetsexperten hade få timmar till sitt förfogande. Jämställdarbetet i projektet hade uppskattats till cirka 30 timmar totalt, inklusive möten, och då blev det inte mycket tid över för att samla in material och utföra konsekvensbedömningar. Jämför upphandlingen där det bedömdes att en jämställdhetsanalys skulle få ta cirka 80 timmar.

Förstudierapporten

Som redan nämnts är alla respondenter av åsikten att resultatet av jämställdhetsarbetet inom projektet inte blev helt tillfredsställande eller som de förväntat sig eller hoppats på. Detta gäller inte minst förstudierapporten. Synen på förstudierapporten varierar emellertid en del.

Trafikverkets respondent uttrycker en allmän känsla av att slutresultatet inte blev helt bra. Hen nämner samråden, men tar inte upp något specifikt om förstudierapporten.

Konsultens respondent medger att jämställdhet fick styrka på foten men att hen ändå anser att jämställdhet kom in i rapporten:

Vi hade olika teman, ett som hette samhällsutveckling, och där tittade vi på allt ifrån möjlighet att förtäta i tätorter till hur transportsystemet förändrades, till det som hade med jämställdhet att göra. Så det blev en del av ett större sammanhang, en större samhällsutveckling. Men vi nådde inte hela vägen fram, det gjorde vi inte.

Vidare tyckte hen att samarbetet med jämställdhetsexperten påverkade själva utformningen av förstudierapporten:

Förstudien som vi tog fram är... ja, att den ska vara lätt att ta till sig oavsett bakgrund, oavsett hur mycket man kan eller vilka glasögon man har på sig. Vi jobbade mycket med kartor och bilder och luft i dokumentet. Sen blev den ju rysligt tjock. Jag skulle säga att det är delvis utifrån samtalen med NN [jämställdhetsexperten], att den var tydligare mot samhällsplaneringens målgrupper.

Jämställdhetsexperten är av uppfattningen att jämställdhetsperspektivet är helt frånvarande i förstudierapporten. Hen upplever att de förslag som hen förde fram i sitt granskningsarbete inte arbetades in i slutrapporten överhuvudtaget:

Vi hade inte kommunicerat den sista tiden och jag får ett underlag på nästan 100 sidor och jag konstaterar att här finns ingenting gjort. Här finns inga perspektiv med överhuvudtaget och jag var jätteförvånad.

Jämställdhetsexperten påpekar att det kanske är olyckligt att hens roll enbart blev granskande och att hen inte lyckades bli mer aktiv i själva rapportskrivandet. Möjliga orsaker till detta har tagits upp i tidigare avsnitt, bland annat kan det ha berott på en ovana av att vara underkonsult och att jämställdhetsexperten hade för få timmar avsatta för sitt arbete.

6.6.2 Lärdomar och erfarenheter kring den egna rollen

Det finns en hel del lärdomar som respondenterna för fram att de tar med sig till eventuella kommande projekt. Tabell 4 sammanfattar respondenternas reflektion kring den egna rollen.

Tabell 4 Respondenternas reflektion kring den egna rollen och jämställdhetsarbete i investeringsprojekt – Fallet Simrishamnsbanan.

Trafikverkets projektledare	Konsultens uppdragsansvarige	Jämställdhetsexperten
<ul style="list-style-type: none"> Arbeta mer strukturerat med jämställdhet. Fick idéer för hur samråd kan bedrivas för att få ett högre deltagande av under-representerade grupper. Måste klargöra redan i samband med upphandlingen hur jämställdhet ska hanteras. Möjligen behov av teknikstöd hos Trafikverket, stöd i handböcker (för förstudier, utredningar) kring jämställdhet. 	<ul style="list-style-type: none"> Måste klargöra redan i samband med upphandlingen hur jämställdhet ska hanteras. Möjligen behov av teknikstöd hos Trafikverket, stöd i handböcker (för förstudier, utredningar) kring jämställdhet. Måste beaktas redan i fyrstegsprincipen. 	<ul style="list-style-type: none"> Inte tacka ja till arbeten med så få timmar avsatta. Viktigt att tydliggöra vilket ansvar och vilka befogenheter man har som underkonsult. Helst vara mer rutinerad för att arbeta i denna typ av organisation. Initialt i projektet klargöra förväntningar om mål med beställare och andra projektdeltagare Möjligen behov av teknikstöd hos Trafikverket, stöd i handböcker (för förstudier, utredningar) kring jämställdhet.

7 Verktyg och modeller för konsekvensbeskrivning av jämställdhet

Inom andra policyområden skiljer man vanligen på verktyg och metoder som syftar till styrningen av organisationers arbete och verktyg och metoder som syftar till att integrera, identifiera och minimera konsekvenserna av nya projekt på olika intressen (miljö, trafiksäkerhet et cetera). Inom jämställdhetsområdet har dock ofta dessa två syften blandats ihop i olika modeller och verktyg. Detta kapitel handlar om den andra av dessa två typer det vill säga verktyg och metoder som syftar till att konsekvensbedöma nya projekt.

En grundläggande princip i transportplaneringen är att olika åtgärder ska bedömas utifrån ett flertal olika aspekter eller intressen till exempel teknisk genomförbarhet, miljö och samhälls-ekonomi. Syftet med dessa bedömningar är att identifiera och analysera brister och därefter föreslå åtgärder och bedöma hur väl åtgärderna uppnår det initiala syftet och vad konsekvenserna av att genomföra åtgärden blir. Vidare syftar bedömningarna till att visa på om åtgärden medverkar till eller motverkar uppfyllandet av olika mål till exempel de transportpolitiska målen eller miljömålen.

Det finns några gemensamma nämnare hos alla dessa bedömningar: 1) de beskriver konsekvenserna av olika handlingsalternativ, 2) de baseras på systematiska metoder som kan upprepas samt 3) de jämför utfallet mot en beskrivning av nuläget (Faith-Ell & Levin, uu 2012/2013). Något som också utmärker dessa bedömningar är att de alla utgör ett beslutsunderlag bland flera vilket innebär att det till exempel inte behöver vara det alternativ som är bäst med tanke på miljön eller trafiksäkerheten som väljs. Däremot vet beslutsfattaren vilka konsekvenserna blir om denne väljer ett något sämre alternativ ur miljösynpunkt eller trafiksäkerhetssynpunkt. Till exempel vilka skadeförebyggande åtgärder som kommer att krävas inom miljöområdet samt kostnaderna för dessa.

Internationellt finns flera typer av konsekvensbeskrivningar som kan relateras till bedömning av jämställdhet. De två främsta är sociala konsekvensbeskrivningar (social impact assessment) i vilka kön eller genus ofta utgör en aspekt som bör bedömas samt gender impact assessment. De flesta av konsekvensbedömningsprocedurerna bygger på följande hörnstenar:

- Konsekvensbedömningen är en process som resulterar i ett dokument vilket beskriver hur man genom processen kommit fram till en viss slutsats.
- Processen ska vara integrerad med det övriga planarbetet och inte genomföras utan koppling till övriga teknikområden.
- Konsekvensbedömningen genomförs i en systematisk process med etablerade metoder.
- Processen genomförs innan planen eller projektet har avslutats så att resultatet av konsekvensbedömningen, om möjligt, kan inarbetas i planen eller projektet.

Redan år 2002 föreslog SIKa att större åtgärder som planeras och genomförs i transportsystemet ska analyseras från jämställdhetssynpunkt där effekter på kvinnor och män redovisas (SIKA 2002:5). I rapporten *Etappmål för ett Jämställt transportsystem* föreslår SIKa att dessa skulle kunna ges ungefär motsvarande funktion och form som dagens miljökonsekvensanalyser (SIKA 2002:5).

SIKAs förslag tas därefter upp i regeringens proposition från 2008, *Framtidens resor och transporter* (Prop 2008/09:35) i vilken regeringen gör följande bedömning:

Arbetet med ökad jämställdhet inom transportsystemet måste ske brett och långsiktigt. Sociala konsekvensbeskrivningar är ett viktigt verktyg i arbetet för ett mer jämställt transportsystem.

Vidare anger propositionen under rubriken *Jämställdhet i planeringsarbetet* att:

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

Överhuvudtaget bör befolkningens värderingar kring trafik och infrastruktur hämtas in, redovisas och behandlas på ett sådant sätt att kvinnors och mäns värderingar tillmäts samma vikt.

För att kvinnors och män värderingar ska tillmätas samma vikt vid utformningen, tillkomsten och förvaltningen av transportsystemet är det nödvändigt att synliggöra hur kvinnor och män värderar transportsystemet. Till exempel visar studier att kvinnor och män värderar trafiksäkerhet olika. Kvinnor är beredda att i högre utsträckning än män prioritera åtgärder för att åstadkomma säkrare vägtrafik. Studier visar också att en majoritet kvinnor stödjer förslag om färre gångtunnlar och bättre ljus på vägarna, förbättrat underhåll särskilt vid vinterförhållanden samt säkerhet på busshållplatser och vid övergångsställen. Rådande könsmonster innebär att kvinnor och män i samma livsfas och liknande social situation ofta har olika villkor. Det ställer krav på två olika slags åtgärder, som i praktiken riskerar att motverka varandra. Å ena sidan handlar det om mer kortsiktiga åtgärder som i första hand förbättrar transportsituationen för kvinnor, å andra sidan om mer långsiktiga åtgärder som bidrar till en förändring av könsmonstren. Då de kortsiktiga åtgärderna kan innebära att traditionella könsmonster snarare förstärks än utmanas, krävs en medveten och tydlig balans mellan dem (Prop 2008/09:35).

Eftersom regeringen så tydligt pekat ut att metodiken för sociala konsekvensbeskrivningar bör stärkas och mot bakgrund av att Banverket tidigare tagit fram ett förslag till social konsekvensbeskrivning år 2006 i rapporten *Social konsekvensbeskrivning - Översikt, förslag till modell och fallstudie* (Banverket 2006) valde forskningsprojektet att föreslå en arbetsmodell för jämställdhetskonskvensbeskrivning som utgick från praxis rörande social konsekvensbeskrivning. Valet kan således ses strategiskt i förhållande till politiska beslut som ska styra transportmyndigheters arbete med jämställdhet. Men det handlar lika mycket om att den här typen av modeller svarar mot problem med att precisera mål samt att utreda konsekvenser i förhållande till mål och föreslå adekvata åtgärder – svårigheter som mycket präglat arbetet med jämställdhet inom transportområdet.

Metoden för social konsekvensbeskrivning bygger som tidigare har nämnts på några grundläggande steg som även kan tillämpas jämställdhetskonskvensbedömningar (Faith-Ell & Levin uu 2012/2013). Stegen har lagts fast av organisationen International Association for Impact Assessment som samlar världens ledande utövare och forskare inom området (se t ex

Vanclay 2003). Faith-Ell och Levin (uu 2012/2013) har verksamhetsanpassat stegen för social konsekvensbeskrivning till att fungera för jämställdhetskonskvensbeskrivningar i transportplaneringen. Nedan följer en beskrivning av de huvudsakliga stegen i metoden enligt Faith-Ell och Levin (uu 2012/2013):

- *Involvera allmänheten* – identifiera och involvera alla grupper som kan tänkas bli påverkade av planen eller projektet. Dessa grupper utgör den främsta informationskällan i konsekvensbedömningen. Både kvinnor och män ingår i gruppen ”allmänheten”.
- *Analysera påverkade grupper* – identifiera vilka grupper som kan komma att gynnas respektive förlora på förslaget, det vill säga identifiera resursstarka respektive resurssvaga grupper. Både kvinnor och män kan ingå i dessa grupper.
- *Avgränsa bedömningen* – identifiera vilka jämställdhetsaspekter som den föreslagna åtgärden främst kommer att påverka, fokusera inte bara på de aspekter som är ”lätta” att arbeta med.
- *Identifiera metoder och antaganden samt definiera bedömningsgrunder* – beskriv hur jämställdhetskonskvensbeskrivningen genomförts, vilka antaganden som har använts samt hur bedömningsgrunderna har definierats.
- *Återkoppla konsekvenserna för jämställdhet i förslagen till transportplanerarna* – identifiera problem som kan lösas genom förändringar av planförslaget eller alternativen.
- *Använd personal som har erfarenhet av jämställdhetsarbete* – personer som har tidigare erfarenhet av systematiskt jämställdhetsarbete gör bättre konsekvensbedömningar. Både kvinnor och män kan ha den erfarenheten. Att vara kvinna räknas inte som tidigare erfarenhet.
- *Utveckla uppföljningsprogram* – hantera osäkerheter i bedömningarna genom att föreslå program för uppföljning.

I nästkommande fyra avsnitt preciseras i tabellformat (tabell 5 – 8) vilken typ av underlag som kan ingå, frågor och källmaterial vid analys av de fyra jämställdhetspolitiska målen i samband med infrastrukturplaneringen. De ska ses som ett förslag och vägledning i planeringsprojekten. Varje planeringsprojekt behöver bryta ner och arbeta med de föreslagna underlagen och frågorna i varierande grad och med hänsyn till den lokala kontexten.

Frågorna i de presenterade tabellerna är tänkta att fungera som vägledning för att utforma mer lokalt anpassade analyscheman som man arbetar med steg för steg. Alla frågorna är sannolikt inte aktuella i alla planeringsprojekt. Dessutom rekommenderas att också utarbeta mer detaljerade checklistor. Det är då viktigt att ha en plan för hur svaren i checklistan ska följas upp, vilka åtgärder som ska vidtas om svaret blir negativt.

Jämn fördelning av makt och inflytande

Tabell 5 Underlag, frågor och källor som kan användas i analysen av jämställdhetsmålet om jämn fördelning av makt och inflytande över planering och användning av transportsystemet (observera att tabellen fortsätter på nästa sida).

Typ av underlag för analys	Frågor att ställa sig	Källor till underlag
Projektgrupp/ intern arbetsorganisation	Hur ser planeringsgruppens sammansättning ut? Vilka positioner har kvinnor respektive män i den interna organisationen och projektgrupper? Hur kommer kvinnor/män till tals i projektarbetet?	Projektplan, bemanningsplan, protokoll och minnesanteckningar från projektmöten och interna möten. Enkäter/intervjuer med kvinnor/män i projekt- och den interna organisationen.
Konsultgrupper/ samarbetspartners	Finns det en strategi för hur jämställdhetsfrågorna ska beaktas av entreprenörer och andra samarbetspartners i projektet? Hur ser konsultgruppernas sammansättning ut? Vilka positioner och arbetsuppgifter har kvinnor respektive män i konsultgrupperna?	Dokumentation från planeringen av projekt. Inhämta information från konsulterna i samband med anbudsförfrågan och utvärderingsfrågor under projektets gång. Protokoll/minnesanteckningar/rapporter i projektet.
Ledningsgrupp	Hur ser ledningsgruppens sammansättning ut? Vilka positioner har kvinnor respektive män i ledningsgruppen? Hur kommer kvinnor/män till tals i ledningsgruppen?	Underlag, beslutsprotokoll. Protokoll från ledningsgruppsmöten. Enkäter/intervjuer med kvinnor och män i ledningsgruppen.
Styrgrupp	Hur ser styrgruppens sammansättning ut? Vilka positioner har kvinnor respektive män i styrgruppen?	Underlag, beslutsprotokoll. Protokoll från styrgruppsmöten. Enkäter/intervjuer med kvinnor och män i styrgruppen.
Samråd med allmänheten	Vid information om utställelse och samråd, vilka ansträngningar har gjorts för att nå både kvinnor och män? Hur blev resultatet? Hur har resultatet beaktats? Antal kvinnor/män som deltog i samråd? Finns kvinnors och mäns önskemål och intressen redovisade? Vilka frågor engagerar kvinnor respektive män inom det aktuella området?	Olika typer av samråd: informations- och diskussionsmöten, öppet-hus-möte, dialogmöten, enkäter, fokusgrupper, skriftlig dialog, interaktiva webbaserade samråd, studiecirkel, etc. Exempel på metoder för inbjudningar: Annonser, affischer, internet, e-post, flygblad, brev, kontakt med olika nätverk där målgrupperna finns representerade.
Samråd med myndigheter	Vilka ansträngningar har gjorts för att engagera både kvinnor och män i samrådet? Antal kvinnor/män som deltog i samråd med myndigheter? Hur har jämställdhetsperspektivet dokumenterats? Hur blev resultatet? Hur har resultatet beaktats?	Välj aktivt metoder som rekryterar medborgare från olika grupper! Samrådsmöten med myndigheter, sammanträden, skriftlig dialog, webbaserade samråd med myndigheternas representanter.

<p>Samråd med organisationer</p>	<p>Vilka ansträngningar har gjorts för att engagera både kvinnor och män i samrådet? Vilka ansträngningar har gjorts för att nå organisationer som intresserar kvinnor respektive män? Antal kvinnor/män som deltog i samråd med organisationer? Hur har jämställdhetsperspektivet dokumenterats? Hur blev resultatet? Hur har resultatet beaktats?</p>	<p>Samrådsmöten med organisationer, dialogmöten, fokusgrupper, enkäter, skriftlig dialog, webbaserade samråd med organisationernas representanter. Kontakta olika nätverk där målgrupperna finns representerade.</p>
<p>Sakägarsammanträden</p>	<p>Vilka ansträngningar har gjorts för att engagera både kvinnor och män i samrådet? Vilka ansträngningar har gjorts för att beakta sakfrågor som engagerar kvinnor respektive män? Antal kvinnor/män som deltog i samrådet? Hur har jämställdhetsperspektivet dokumenterats? Hur blev resultatet? Hur har resultatet beaktats?</p>	<p>Samrådsmöten, enkäter, skriftlig dialog, sammanträden etc med markägare och andra sakägare. Riktade frågor till dem som är berörda.</p>

Ekonomisk jämställdhet

Tabell 6 Underlag, frågor och källor som kan användas i analysen av jämställdhetsmålet om ekonomisk jämställdhet (observera att tabellen fortsätter på nästa sida).

Typ av underlag och analys	Frågor att ställa sig	Källor till underlag
Ortsanalys	Hur ser Orts-/samhällsstrukturen ut?	Statistiska Centralbyrån (SCB) Lokala och regionala databaser: kommuner regionorgan, länsstyrelse
Befolkningsutveckling	Vilka mönster inom befolkningsutveckling finns det?	Befolkningsdata där samband mellan kön, inkomst och hushållssammansättning beskrivs SCB, kommuner, regionorgan, länsstyrelse
Befolknings-sammansättning	Finns det överskott på kvinnor eller män? Varför har kvinnorna/männen flyttat från regionen/kommunen? Varför återvänder inte kvinnor/män till regionen?	Befolkningsdata där samband mellan kön, inkomst och hushållssammansättning beskrivs SCB, kommuner, regionorgan, länsstyrelse
Arbetsmarknad	Är arbetsmarknaden differentierad? Hur ser förvärvsrekvensen ut för kvinnor/män? Utbildningsnivån hos kvinnor respektive män, hur hänger den ihop med förvärvsrekvens och tillgång till arbete i kommunen/regionen? Vad ligger bakom skillnader i förvärvsrekvens? Hur ser näringslivssammansättningen ut i regionen? Hänger förvärvsrekvenserna ihop med region- utbildningscentra? Påverkas arbetsmarknadsregionen för kvinnor/män av tillgång till kollektivtrafik? Hur påverkas den av kollektivtrafiktillgången? Vad kan göras för att förbättra jämställdheten ur arbetsmarknadssynpunkt?	Regionbaserad statistik om var kvinnors och mäns arbetsplatser är lokaliserade, arbetstidsförläggning, regional resdata kring olika trafikslag Analyser av målpunkter etc. SCB, kommuner, regionorgan, länsstyrelse Arbetsmarknadsundersökningar

Typ av underlag och analys	Frågor att ställa sig	Källor till underlag
Arbetspendling	<p>I vilka riktningar går arbetspendlingen för kvinnor/män? Hur långa är restiderna? Hur ser kedjeresorna ut?</p>	<p>Regionbaserad statistik om var kvinnors och mäns arbetsplatser är lokaliserade, arbetstidsförläggning, regional resdata kring olika trafikslag Analyser av målpunkter etc., Sampers etc., EVA-kalkyler Resvaneundersökningar, eventuellt kompletterade med egna intervjuer, kartenkäter, simulerade kedjeresor</p>
Befolkningsmönster	<p>Hur ser befolkningsmönstret ut längs den tänkta korridoren/sträckan?</p>	<p>SCB Kommunal/ regional statistik</p>
Arbetsplatsmönster	<p>Var finns arbetsplatserna? Andel män/kvinnor som arbetar på olika arbetsplatser?</p>	<p>Regionbaserad statistik om var kvinnors och mäns arbetsplatser är lokaliserade, arbetstidsförläggning, regional resdata kring olika trafikslag Analyser av målpunkter etc. Arbetsplatsundersökningar Kommunal/regional statistik</p>
Högre utbildning	<p>Utbildningsnivåer, utbildningsutbud?</p>	<p>SCB, Högskoleverket, Universitet och högskolor.</p>

Jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet

Tabell 7 Underlag, frågor och källor som kan användas i analysen av jämställdhetsmålet om jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet (observera att tabellen fortsätter på nästa sida).

Typ av underlag och analys	Frågor att ställa sig	Källor till underlag
Ortsanalys	Hur ser de objektiva, fysiska förutsättningarna ut för en jämställd fördelning av hem- och omsorgsarbetet?	SCB Lokala data över bebyggelser: bostäder, arbetsplatser, fritidsarenor, livsmedelsbutiker, köpcentrums placering, förskolor och skolors placering
Befolkningsutveckling	Hur ser befolkningen ut i regionen/kommunen? Hur fördelas hem- och omsorgsarbetet mellan kvinnor och män inom befolkningen?	Befolkningsdata där samband mellan kön, inkomst och hushållssammansättning beskrivs.
Befolkningsammansättning	På vilka sätt kan jämställdheten mellan dem gynnas/missgynnas av det aktuella infrastrukturprojektet?	SCB:s och Försäkringskassans data över föräldraledighet, VAB-dagar m.m. i regionen/kommunen
Arbetsmarknad	<p>Är arbetsmarknaden differentierad?</p> <p>Hur ser förvärvsfrekvensen ut för kvinnor/män?</p> <p>Vad kan ligga bakom skillnader i förvärvsfrekvens?</p> <p>Går det att minska behovet av långpendling?</p> <p>Hur ser näringslivssammansättningen ut i regionen?</p> <p>Hänger förvärvsfrekvenserna ihop med region- utbildningscentra?</p> <p>Påverkas arbetsmarknadsregionen för kvinnor/män av tillgång till kollektivtrafik?</p>	<p>Regionbaserad statistik om var kvinnors och mäns arbetsplatser är lokaliserade, arbetstidsförläggning, regional resdata kring olika trafikslag</p> <p>Analys av målpunkter etc.</p> <p>SCB</p> <p>Arbetsmarknadsundersökningar</p> <p>Undersökningar av befolkningens utbildningsnivå i förhållande till förvärvsfrekvens i det aktuella området</p>

Typ av underlag och analys	Frågor att ställa sig	Källor till underlag
Arbetspendling	<p>Hur är kvinnors och mäns arbetsplatser lokaliserade i förhållande till bostäder?</p> <p>Hur ser rörelsemönstren ut i området?</p> <p>Hur långa är residerna?</p> <p>Går det att minska residerna eller på annat sätt underlätta för dem som pendlar?</p> <p>Hur ser kedjeresorna ut? Hur ser sambandet ut mellan olika resor som sker i anslutning till arbetsresorna?</p>	<p>Regionbaserad statistik om var kvinnors och mäns arbetsplatser är lokaliserade, arbetstidsförläggning, regional resdata kring olika trafikslag</p> <p>Analys av målpunkter etc.</p> <p>Sampers etc.</p> <p>EVA-kalkyler</p> <p>Resvaneundersökningar, intervjuer med män och kvinnor, kartenkäter</p>
Befolkningsmönster	<p>Hur ser befolkningsmönstret ut längs den tänkta korridoren/sträckan?</p> <p>Barnfamiljer, ungdomar, äldre: vilka grupper gynnas/missgynnas av den planerade åtgärden? Hur ser möjligheterna ut för utbyte mellan generationer?</p>	<p>SCB</p> <p>Kommunal/ regional statistik</p> <p>Intervjuer, enkäter med berörda individer</p>
Förskolor/skolor/ barnomsorg	<p>Var är barnens dagliga verksamheter placerade i förhållande till hemmen och föräldrarnas arbetsplatser?</p> <p>Hur tar man sig till förskolor/skolor/daghem i det aktuella området?</p> <p>Finns gång-/cykelvägar som barnen själva kan använda? Finns kollektivtrafik?</p> <p>Restider mellan olika platser: bostäder-skolor- arbetsplatser, osv.?</p> <p>Vilka önskemål finns det om förbättrad tillgänglighet mellan olika dagliga verksamheter?</p>	<p>Lokala/regionala data över bebyggelser</p> <p>Resmönster, resvaneundersökningar</p> <p>Riktade enkäter, intervjuer, fokusgrupper</p> <p>Traditionella samråd</p> <p>Kartenkäter</p> <p>Riktade samråd till barn och ungdomar</p>

Typ av underlag och analys	Frågor att ställa sig	Källor till underlag
Fritidsarenor	<p>Var är barnens fritidsverksamheter placerade i förhållande till hemmen och föräldrarnas arbetsplatser?</p> <p>Hur tar man sig till fritidsarenor i det aktuella området?</p> <p>Finns gång-/cykelvägar som barnen själva kan använda? Finns kollektivtrafik?</p> <p>Restider mellan olika platser: bostäder-skolor-fritidsarenor, osv.?</p> <p>Viika önskemål finns det om förbättrad tillgänglighet till olika fritidsaktiviteter i det aktuella området?</p>	<p>Lokala/regionala data över bebyggelser</p> <p>Resmönster, resvaneundersökningar</p> <p>Riktade enkäter, intervjuer, fokusgrupper med medborgare, kvinnor/män, pojkar/flickor, olika åldrar</p> <p>Traditionella samråd</p> <p>Riktade samråd med barn och ungdomar</p>

Mäns våld mot kvinnor ska upphöra

Tabell 8 Underlag, frågor och källor som kan användas i analysen av jämställdhetsmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Flera av frågorna är hämtade från ett trygghetsprojekt som genomförts av Alingsås kommun (rapporten Trygghet ur Jämställdhetsperspektiv – Verktyg för samhällsbyggare) och från Boverket (rapporten Jämna steg – Checklista för fysisk planering). (Observera att tabellen fortsätter på nästa sida).

Typ av underlag och analys	Frågor att ställa sig	Källor till underlag
Analyser av både brister rörande trygghet i nuläget och för de planerade åtgärderna i planen eller projektet	<p>Hur ser cykel- och gångstråken ut (möjlighet till överblick, tunnlar buskage etc)? Jämför skillnader i sikt mellan dag- och kvällstid.</p> <p>Hur är cykelvägarna placerade i förhållande till bilvägar, parker och bebyggelse?</p> <p>Var ligger kollektivtrafikens hållplatser i förhållande till bebyggelsen?</p> <p>Hur är parkeringarna utformade och var ligger de i förhållande till bebyggelse och bytespunkten för kollektivtrafiken?</p> <p>Är gång-, cykel- och motionsslingor planerade så att de är trygga alla tider på dygnet? Går det att undvika att gömställen skapas nära gång- och cykelvägar (genom t.ex. förbättrad belysning, beskärning av buskage, närhet till bostäder)?</p> <p>Påverkar buskar, träd eller planteringar siktlinjerna?</p> <p>Finns det tillräckligt med belysningsarmaturer? Är ljuset för kallt, för starkt eller bländande? Bildas mörka skuggor mellan ljuspunkterna? Belyses rätt område, stråk och markytor?</p> <p>Vid vilka tidpunkter (visar t.ex. trafikmätningar att det) rör sig människor/trafik i området?</p> <p>Är trappor tillräckligt breda och väl upplysta?</p> <p>Är byggnader utformade så att det inte skapas dolda hörn eller mörka nischer där någon kan gömma sig?</p>	<p>Kartor av olika slag. Cykelkartor, kartor över gångvägar, parker, m.m. som visar hur området ser ut.</p> <p>Trafikmätningar.</p> <p>Observationer.</p> <p>Trygghetsvandringar.</p> <p>Lokala resvaneundersökningar.</p> <p>Intervjuer, enkäter, fokusgrupper med människor (kvinnor och män, unga och äldre) som rör sig i området.</p>

Typ av underlag och analys	Frågor att ställa sig	Källor till underlag
<p>Analyser av brister rörande trygghet nu läget</p>	<p>I vilka stråk rör sig människor under dagtid och kvällstid/natttid? Vilka är det som rör sig i dessa stråk?</p> <p>Vilka områden utgör befolkade offentliga rum? Vilka områden är mer ödsliga? Varför?</p> <p>Finns det områden som uppfattas som otrygga? Vilka upplever det så? Vad beror det på?</p> <p>Finns det konkreta brister som behöver åtgärdas? Vilken tidplan ska man ha för dessa åtgärder? Vilka är akuta och vilka är mer långsiktiga åtgärder?</p>	<p>Undersökningar om hur olika grupper rör sig i området (när och var, finns det områden som är folktomma, vilka tider?)</p> <p>Beskrivning och bedömning av gestaltning och utformning av portar, stationsmiljöer, hållplatser, parkeringar etc.</p> <p>Metoder för datainsamling: Enkäter och intervjuer</p> <p>Utredningar av hur trafik- och bebyggelseplanering i och kring stationsmiljöer kan åstadkomma "befolkade" offentliga rum vid olika tidpunkter på dygnet för att undvika rädslo och risk att utsätts för könrelaterat våld.</p>
<p>Analyser av hur olika åtgärder fungerar ur ett trygghetsperspektiv</p>	<p>Hur fungerar de allmänna åtgärder som brukar vidtas för att öka tryggheten?</p> <p>Hur fungerar de specifika åtgärder som vidtagits för att öka tryggheten i det aktuella lokalsamhället?</p> <p>Hur uppfattas de åtgärder som genomförts av människor som vill röra sig i området?</p> <p>Behövs samarbeten med andra aktörer och myndigheter (polis, skola, socialtjänst, etc.) för att öka tryggheten? Hur etableras och upprätthålls sådant samarbete lokalt?</p>	<p>Gestaltningsprogram</p> <p>Gestaltning av portar, stationsmiljöer, hållplatser etc</p> <p>Utvärderingar av trygghetskapande åtgärder avseende den fysiska gestaltningen av stationsmiljöer, anslutande parkeringar och hållplatser.</p> <p>Intervjuer/enkäter/observationer.</p> <p>Arbeta med att förebygga våld och trakasserier i samhället.</p>

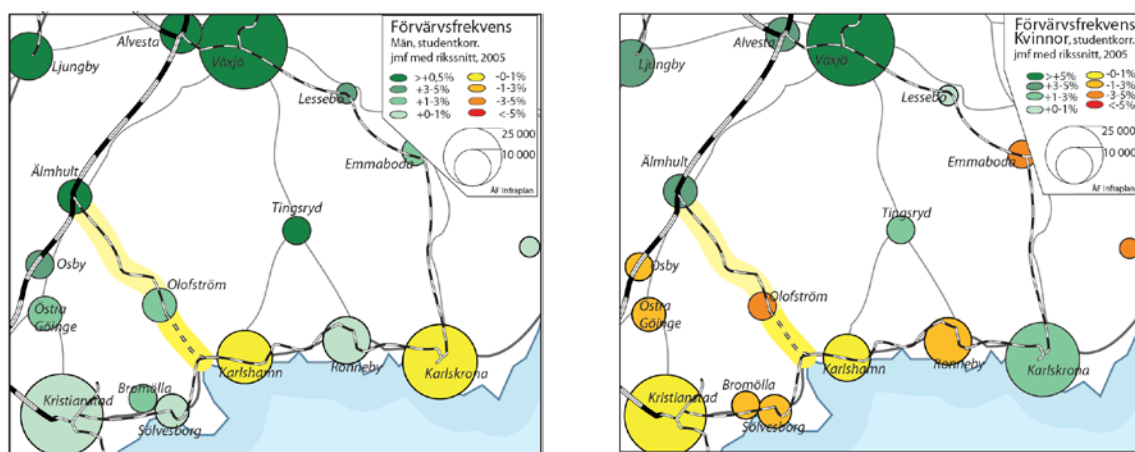
7.1 Analys av tillämpningen av förslaget till metod för jämställdhetskonsekvensbeskrivning

Många infrastrukturprojekt idag fokuserar på regionförstoring i betydelsen geografiskt växande arbetsmarknader, vilket leder till ökad pendling. Det gäller även de fyra fallen som ingick i fallstudien.

Fokuseringen på regionförstoring gör att jämställdhetskonsekvensbeskrivningen – baserad på de jämställdhetspolitiska målen om att transportsystemet ska bidra till jämställd tillgång till utbildning och arbete och jämn fördelning av det obetalda hem och omsorgsarbetet – ska ses i relation till geografiskt växande arbetsmarknader och ökad pendling.

I alla fyra fall som ingick i forskningsprojektet argumenterades för åtgärden utifrån bland annat en önskan om att få till stånd en bättre matchning mellan arbetsgivare och arbetstagare samt att människor ska erbjudas fler arbetstillfällen och utbildningsmöjligheter. I både Sydostlänken och Simrishamnsbanan gjordes analyser av kvinnors och mäns arbetsmarknader.

Sydostlänken var det fall i fallstudien i vilket ett mer utvecklat underlag och analys av bland annat utbildning, förvärvsfrekvens och arbetspendling fördelat på kvinnor respektive män hade tagits fram. Metodiken bakom funktionsanalysen i utredningen av Samhällseffekter kan även tillämpas som en del av en social konsekvensbeskrivning. I funktionsanalysen beskrivs och analyseras bland annat utbildning, förvärvsfrekvens och arbetspendling fördelat på kvinnor respektive män (figur 2).



Figur 2 Analys av förvärvsfrekvens i projektet Sydostlänken. Källa: Samhällseffekter av Sydostlänken framtagen, ÅF Infraplan (2009).

Även i Simrishamnsbanan togs regionförstoring upp som ett tema i jämställdhetsutredningen. Det har gjorts flera studier av effekterna av regionförstoring för kvinnor respektive män. Studierna visar att kvinnor med dagens infrastruktur och arbetspendlingsmönster inte har lika stor fördel av regionförstoring som män (se t ex Friberg 2007, Hjorthol 1990, Lundholm m fl 2004, Scholten 2003, Solá 2009). Skälet är att kvinnors arbetsmarknader är mer lokala än mäns. Detta beror bland annat på att kvinnor arbetar mer i den offentliga sektorn medan män arbetar mer i den privata. Offentlig sektor innehåller fler kvinnodominerade yrken såsom förskollärare, barnskötare, grundskollärare, sjuksköterska, undersköterska. Vidare visar studierna att längre arbetsresor är tydligare kopplat till högre lön för män än för kvinnor som alltså inte vinner lika mycket ekonomiskt på ökad pendling. Andra studier visar att kvinnor använder långsammare färdmedel än män och därför får högre ”restidskostnader” när de ska pendla längre avstånd. Dessa studier visar även att kvinnor i hushåll med hemmavarande mindre barn har kortast restider, vilket hänger samman med att de oftare tar ett större ansvar

än män för att hämta och lämna i barnomsorg. En särskilt utsatt grupp när det gäller transportrelaterad exkludering på utbildnings- och arbetsmarknaden är ensamstående hushåll som i större utsträckning utgörs av kvinnor med barn.

Utifrån de två fallen i fallstudien och tidigare forskning är det tydligt att det finns underlag som kan användas i analysen och bedömningen av effekterna på jämställdhet i infrastrukturplaneringen.

7.2 Överensstämmelse med metodiken för sociala konsekvensbeskrivningar

Som nämnts ovan föreslog forskningsprojektet en metod för jämställdhetskonsekvensbeskrivning som till stora delar byggde på principerna för sociala konsekvensbeskrivningar. Med utgångspunkt från de grundläggande principerna för jämställdhetskonsekvensbeskrivningar beskrivna av Faith-Ell och Levin (uu 2012/2013) har en analys av de fyra fallen i fallstudierna genomförts (tabell 9).

Tabell 9 Sammanfattning av analysen av de fyra fallen i fallstudierna mot de grundläggande innehållskraven i beskrivningarna över jämställdhetskONSEKVENSER. * Viktigt att notera: järnvägsutredningen för Sydostlänken pågick ännu när forskarstudien avslutades. Uffallet kan därför bli något annorlunda i ett annat skede i projektet. (Observera att tabellen fortsätter på nästa sida.)

Krav i jämställdhetskONSEKVENSBESKRIVNING	Svealandsbanan	Mälårbanan	Simrishamnsbanan	Sydostlänken*
<p>Involvera allmänheten <i>Identifiera och involvera alla grupper som kan tänkas bli påverkade av planen eller projektet. Dessa grupper utgör den främsta informationskällan i konsekvensbedömningen. Både kvinnor och män ingår i gruppen "allmänheten".</i></p>	<p>Samråd genomfördes i bägge järnvägsutredningarna. Statistik från det andra samrådet visar att 50-55 personer deltog varav ca 11 kvinnor.</p>	<p>En särskild person som höll i samrådsfrågorna utsågs. Projektet gick ut med en inbjudan till 55 000 hushåll att delta i arbetsgrupper. Respondenterna upplevde dock att upplägget inte blev särskilt framgångsrikt, få engagerade sig och inga konkreta resultat kom fram. Konsulten föreslog samråd på ICA istället för kommunhuset men fick inte gehör för det. För att förbättra möjligheten för kvinnor att uttala sig valde man att genomföra samråden på två sätt; dels som öppet hus i biblioteket dels som traditionella möten med föredragningarna.</p>	<p>Traditionella samråd hölls med allmänheten. Alla möten hade en överrepresentation av äldre män.</p>	<p>Samråd med allmänheten genomfördes samtidigt som intervjuerna genomfördes. Vid utformningen av samråden har man haft som ambition att uppnå ett ökat deltagande av underrepresenterade grupper, däribland kvinnor. Samråden har utformats som öppna hus där representanter från projektet funnits på plats från tidig eftermiddag till kväll. Vid 18-tiden har en traditionell presentation av projektet hållits, men man har tryckt på att folk är välkomna att komma närhelst det passar under eftermiddagen och kvällen.</p>

<p>Krav i jämförbarhetskonsekvensbeskrivning</p> <p>Analysera påverkade grupper <i>Identifiera vilka grupper som kan komma att gynnas respektive förlora på förslaget, det vill säga identifiera resursstarka respektive resurssvaga grupper. Både kvinnor och män kan ingå i dessa grupper.</i></p>	<p>Svealandspanan</p> <p>Ingen analys av påverkade grupper genomfördes.</p>	<p>Mälarbanan</p> <p>Gruppen som analyserades var "kvinnor". Ålder mm går inte att utläsa ur rapporten. Troligen är det arbetstida kvinnor eftersom mycket av materialet avser arbetspendling.</p>	<p>Simrishamnsbanan</p> <p>En analys av påverkade grupper utifrån existerande data genomfördes av experten.</p>	<p>Sydostlänken*</p> <p>I förstudien hade en omfattande studie av Samhällseffekterna av Sydostlänken genomförts. Denna studie var uppdelad på kvinnor respektive män. <i>Arbetet har inte kommit igång ännu och hur bedömningarna ska göras och redovisas är inte bestämt. Konsultens projektledare menar att jämförbarhet sannolikt kommer att redovisas tillsammans med sociala effekter och samhällsnytta.</i></p>
<p>Avgränsa bedömningen <i>Identifiera vilka jämförbarhetsaspekter som den föreslagna åtgärden främst kommer att påverka, fokusera inte bara på de aspekter som är "lätta" att arbeta med.</i></p>	<p>Ingen avgränsning av aspekter genomfördes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Trygghet • Bilandel • Arbetsresor 	<p>De främsta jämförbarhetsaspekterna som identifierades var:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Arbetspendling • Trygghet • Tillgänglighet till arbetsmarknaden <p>Möjlighet till ekonomiskt oberoende</p>	<p>-</p>
<p>Identifiera metoder och antaganden samt definiera bedömningsgrunder <i>Beskriv hur jämförbarhetskonsekvensbeskrivningen genomförts, vilka antaganden som har använts samt hur bedömningsgrunderna har definierats.</i></p>	<p>Metodikerna är oklar.</p>	<p>Analysen gjordes genom ett sk Robusthetstest dvs en analys om det har någon effekt på slutresultatet om man ger kvinnors värderingar och transportbehov extra vikt i analysen. En konsekvensbeskrivning enligt internationell praxis genomfördes ej.</p>	<p>JämKAS Bas baserad på frågeställningarna i Jämstöds praktiska SOU 2007:15, s. 41-46 användes som metod. Metoden genomfördes i begränsad omfattning.</p>	<p>En bedömning av samhällseffekterna har använts i förstudien. I järnvägsutredningen har valet av metod ännu ej skett.</p>

Krav i jämföringskonsekvensbeskrivning	Svealandbanan	Mälarbanan	Simrishamnsbanan	Sydostlänken*
<p>Återkoppla konsekvenserna för jämförbarhet i förslagen till transportplanerna</p> <p><i>Identifiera problem som kan lösas genom förändringar av planförslaget eller alternativen.</i></p>	<p>Ingen återkoppling skedde.</p>	<p>Resultatet av robusthetstestet lades till järnvägsutredningen.</p>	<p>Förslag på lösningar togs fram. Flera av förslagen rör dock mer övergripande strukturer och är svåra att ta omhand i förstudien.</p>	<p>Projektet har ännu inte kommit till det skedet.</p>
<p>Använd personal som har erfarenhet av jämföringsarbete</p> <p><i>Personer som har tidigare erfarenhet av systematiskt jämföringsarbete gör bättre konsekvensbedömningar. Både kvinnor och män kan ha den erfarenheten. Att vara kvinna räknas inte som tidigare erfarenhet.</i></p>	<p>En specifik person pekades ut i inledningen av projektet. Denne hann dock sluta innan projektet kom igång och ersattes därefter inte.</p>	<p>Bedömningen gjordes av en grupp med erfarenhet av samhällsplanering.</p>	<p>Bedömningen gjordes av en jämföringsexpert.</p>	<p>Ansvar för genomförandet av konsekvensbedömningen ligger på uppdragsansvarig hos konsulten.</p>
<p>Utveckla uppföljningsprogram</p> <p><i>Hantera osäkerheter i bedömningarna genom att föreslå program för uppföljning.</i></p>	<p>Inget uppföljningsprogram togs fram.</p>	<p>Inget uppföljningsprogram togs fram.</p>	<p>Inget uppföljningsprogram togs fram.</p>	<p>Projektet har ännu inte kommit till det skedet.</p>

8 Diskussion

Genom arbetet med forskningsprojektet kunde tre huvudsakliga teman identifieras som nyckelområden för Trafikverkets arbete med jämställdhetsintegrering i infrastrukturplaneringen:

- Att arbeta med jämställdhetspolitiska mål
- Verktyg och metoder som syftar till styrning av organisationers arbete utifrån specifika mål
- Verktyg och modeller för konsekvensbeskrivning av jämställdhet

Detta kapitel diskuterar den existerande praktiken inom området jämställdhetsintegrering i Trafikverket som identifierats i forskningsprojektet.

8.1 Innebörden av att anlägga ett jämställdhetsperspektiv på kollektivtrafik och transporter

Scholten (2011) pekar i underlaget för bedömningen av jämställdhet i Simrishamnsbanan på att man genom att utgå från ett jämställdhetsperspektiv väcks också frågan om normer och värderingar och vem som äger tolkningsföreträde i analyser av såväl utgångspunkt som målsättning. Mark (2007) diskuterar jämställdhet utifrån två perspektiv: systembevarande och systemförändrande (s. 23) som innebär att det första perspektivet inte ifrågasätter själva verksamheten, organisationen, målen utan strävar efter att underrepresenterat kön ska få likvärdiga villkor. Till exempel om män pendlar mindre kollektivt än kvinnor – är det då viktigt att verka för att öka mäns kollektivåkande? Eller om män är överrepresenterade när det gäller långpendling över en timmes restid – ska då fler kvinnor övertygas om att upp öka sin arbetsmarknad?

Det andra perspektivet ifrågasätter villkor och förutsättningar och undersöker vilka normer som ligger bakom och syftar till att förändra dessa för att uppnå jämställdhet. Båda perspektiven behövs men i arbetet med att både förändra relationen mellan antalet kvinnor och män och normer kring hur verksamheter i grunden kan förändras mot ökad jämställdhet måste man vara uppmärksam på att insatser inte motverkar varandra och låser fast kulturella föreställningar om biologiskt kön (Scholten, 2011).

8.2 Förhållandet mellan styrning och konsekvensbedömning

I den internationella forskningen kring utveckling och implementering av jämställdhetspolicy framhålls vikten av att ha tydligt formulerade jämställdhetsmål där det klart framgår vilka ojämställda förhållanden som målen avser att reducera. Syftet med de fyra jämställdhetsmålen som relateras till i den här rapporten är att åstadkomma det. Studier på detta område visar att om tydliga mål inte existerar, tenderar frågor kring genus och jämställdhet att omlokaliseras och omformuleras. När föreliggande forskningsprojekt startade saknades inom dåvarande Banverket och sedan Trafikverket tydlig anknytning till de nationella målen om ett jämställt samhälle (Prop. 1993/94:147), där fyra delmål identifierar områden som alla statliga myndigheter ska arbeta med.

Som exempel kan nämnas att på transportområdet föreligger risk för att kvinnors högre andel kollektivtrafikåkande formuleras i förhållande till miljömål med tillhörande satsningar på att ytterligare öka deras (kvinnornas) andel. Det finns här en risk för ojämställdhet på miljöområdet, det vill säga att kvinnor avkrävs ett högre ansvar att realisera miljömål genom att de uppfattas välja transportmedel som är miljövänliga

(cykel, gång, kollektivtrafik). Risken är också att kvinnor om de tvingas ta en ännu större andel av miljömålen, får betala priset genom försämrad mobilitet eftersom det idag saknas resurser att bygga ut kollektivtrafiken så att den medför samma effektivitet och framkomlighet som bilen.

Sociala dimensioner av hållbar utveckling innebär en rättvis fördelning av ansvar mellan människor för att uppnå de ekologiska och ekonomiska dimensionerna i begreppet (se t ex Lucas m fl 2004). Att de sociala dimensionerna i transportplaneringen måste bli mer tydliga genom sociala konsekvensbeskrivningar har klargjorts genom de politiska målen (se Proposition 2008/09:35). Ett flertal utredningar inom och på uppdrag av före detta Vägverket och Banverket har arbetat med teoribakgrund, lägesrapporter samt analys av hur jämställdhet skulle kunna bli en del av planeringsprocessen med hjälp av exempelvis checklistor. Arbetsmetoder och rutiner för att göra sociala konsekvensbeskrivningar har emellertid inte utvecklats av Trafikverket (Verksamhetsplan 2011—2013). Trafikverket har en viktig uppgift i att aktivt arbeta för att metoder för social konsekvensbeskrivning, och inte minst bedömning av jämställdhet, används och utvecklas inom organisationen. Behovet av styrning blir tydligt i fallstudierna av Svealandsbanan, Mäljarbanan och Simrishamnsbanan eftersom jämställdhet där bara uppfattats som en passus eller att bristen på tydlighet i uppdraget gjorde att de tidigare rutinerna inte frångicks i någon större omfattning utan att utrednings- och förstudierapporterna gav intrycket av ”business as usual”.

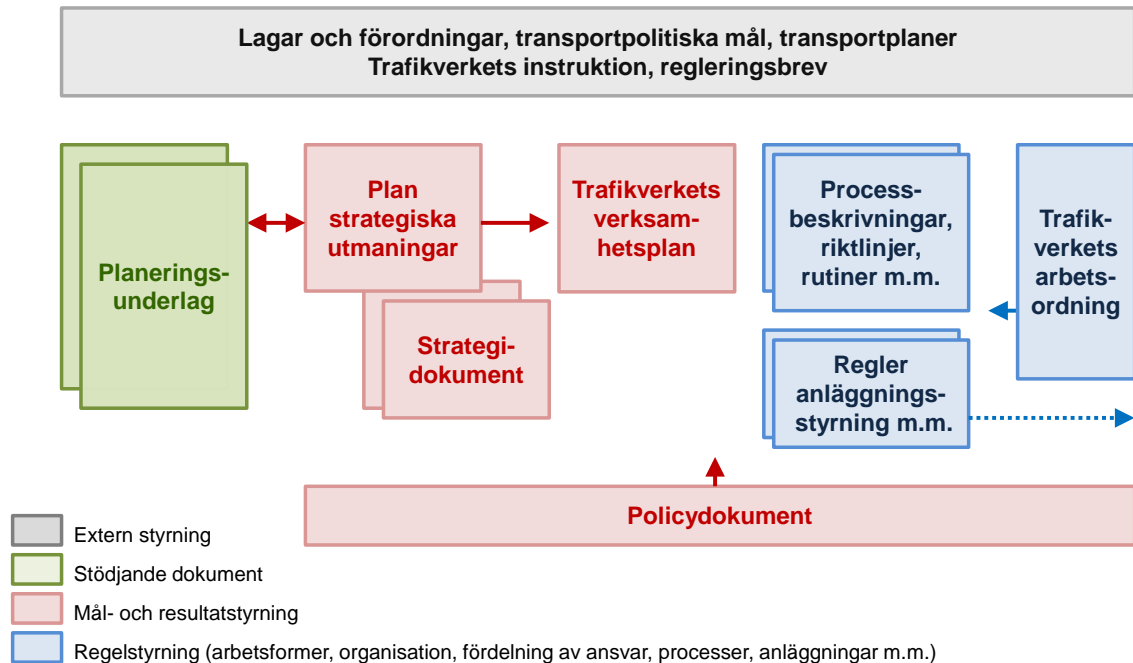
Jämställdhetsintegrering omfattar alla de tre områdena: 1) arbeta med jämställdhetspolitiska mål, 2) verktyg och modeller för styrning och 3) verktyg och modeller för konsekvensbedömning. Om jämställdhetskonsekvensbedömning (som var fokus i föreliggande forskningsprojektet) ska bli en del av vardagspraktiken i infrastrukturplaneringen måste organisationen styras mot målen och aktivt medverka för att få in jämställdhet i planeringsprocesserna.

8.3 Betydelsen av regleringsbrev för jämställdhetsintegrering i en statlig organisation

En av förklaringarna till resultatet av fallstudierna kan troligen återfinnas i hur Trafikverket, men även tidigare Vägverket och Banverket, arbetar med målstyrning. Eva Wittbom visar i sin avhandling på hur man i Sverige använder sig av en målstyrningsmodell som går ut på att myndigheterna får regeringens förtroende att verkställa politiska mål inom vissa ekonomiska ramar och i enlighet med gällande lagar och regler (Wittbom 2009). Detta görs genom regleringsbrev. Därefter åligger det myndigheterna att översätta och omsätta regleringsbrevet till visioner och planer i enlighet med sina interna styrsystem (op.cit). På senare år har regleringsbreven fått en mer övergripande karaktär och utrymme lämnas för myndigheterna att själva omformulera och verksamhetsanpassa de övergripande målen. Av föreliggande rapport framgår att så inte har skett i den omfattning som vore önskvärt ur policysynvinkel och som är nödvändigt om vardaglig planeringspraktik ska kunna anpassa sitt arbetssätt efter de mål som myndigheten har. En tydligare myndighetspolicy behövs avseende avsikten att arbeta med sociala konsekvensbedömningar och planeringspraktiken behöver modeller, metoder och verktyg som ska implementeras och rutiniseras i arbetet.

Trafikverket beskriver i sin verksamhetsplan kallad *Trafikverkets strategiska utmaningar 2012 – 2021* (Trafikverket, 2011) hur Trafikverkets olika delar styrs och samverkar. Regleringsbrevets mål samt andra mål och lagar omsätts genom flera olika processer i Trafikverket. Modellen för styrning som tillämpas i Trafikverket är mål- och

resultatstyrning kompletterad med finansiell styrning, regelstyrning och gemensamma värderingar. Mål- och resultatstyrningen stöds i sin tur av det som kallas för gemensamma arbetsformer och ett processinriktat arbetssätt. Figur 3 visar schematiskt hur olika delar i Trafikverkets styrning hänger samman.



Figur 3 En schematisk bild av hur olika delar av Trafikverkets mål- och resultatstyrning hänger samman. Källa: Trafikverket (2011).

Avsikten med föreliggande projekt var inledningsvis att föreslå en metod för jämställdhetsintegrering i dåvarande Banverkets (nu Trafikverket) planeringsprojekt vid större investeringsobjekt och att utvärdera medan den implementerades av uppdragsgivarens medarbetare i deras dagliga arbete. Det vill säga en modell som faller inom det som av Trafikverket kallas för regelstyrning (blå rutor i Figur 3).

Vidare var forskarnas bild i inledningen av forskningsprojektet att uppdragsgivaren (Banverket/Trafikverket) ämnade arbeta aktivt med att effektivisera jämställdhetsintegreringen i sin dagliga planeringsverksamhet och att forskarnas förslag till arbetsmetod skulle beaktas. Forskarnas uppgift skulle därefter vara att studera arbetet medan det pågick och fungera som stöd i processen.

Tidigt i den kunskapsbyggande fallstudien blev det dock tydligt för forskarna att det även var en modell för mål- och resultatstyrning (rosa rutor i Figur 3) som behövdes och som efterfrågades av projektledarna i Trafikverket. Däremot fanns ingen efterfrågan efter en sådan utredning hos dem som handlade upp forskningsprojektet inom Trafikverket. I forskningsprojektet identifierades ett behov att fokusera Trafikverkets interna rutiner för jämställdhetsintegrering i betydligt större omfattning än vad som var avsikten inledningsvis i forskningsprojektet. Det var tydligt att modellen för integrering av jämställdhetsaspekter Trafikverkets mål- och resultatstyrning utgjorde en förutsättning för att tillämpningen av en modell för jämställdhetskonsekvensbeskrivning skulle kunna fungera. Av detta följer att utvärderingen och slutrapporten handlar mer, än vad som var avsikten från början, om jämställdhetsstyrning i den statliga myndigheten

som arbetar med väg- och järnvägstransportplanering och att den handlar mindre, än vad som var tanken, om den inledande forskningsfrågan: hur man kan genomföra jämställdhetsintegrering i sina planeringsprojekt.

Utifrån forskarnas förförståelse inför starten av forskningsprojektet fanns det en bild att Banverket/Trafikverket hade en väl fungerande målstyrning med avseende på jämställdhet. Vidare att Banverket/Vägverket/Trafikverket gradvis hade lämnat synen på jämställdhet som att bara "räkna kroppar" (jfr Wittbom 2009) det vill säga hur många män och kvinnor som deltar vid olika sorters möten med extern representation och stereotypen att "män åker mer bil och kvinnor åker kollektivt" till att arbeta mer med metoder för jämställd samhällsplanering se till exempel *Jämställd samhällsplanering – förslag på metod* (Vägverket, 2009) och *Fördjupningsdokument Jämställdhet 2008-2017* (Vägverket, 2008).

Denna bild byggde på flera olika studier av hur Banverket och Vägverket aktivt hade arbetat med jämställdhetsintegrering sedan det sjätte transportpolitiska målet lades fast av riksdagen år 2001. Under 2000-talets första decennium infördes det tidigare sjätte transportpolitiska målet i transportmyndigheternas (Banverket och Vägverket) regleringsbrev. Inför budgetår 2003 lade regeringen till ett återrapporteringskrav:

Andelen kvinnor och män som medverkar i beslutande arbetsgrupper eller andra samarbetsfora i myndighetens externa verksamhet skall redovisas (Näringsdepartementet 2002).

Detta återrapporteringskrav utvecklades vidare fram till år 2008 då regleringsbrevet angav att:

Banverket ska eftersträva en jämn fördelning av makt och inflytande mellan kvinnor och män. I Banverkets ledningsgrupper ska inget kön ha en representation som understiger 40 procent senast 2010. Banverket ska i årsredovisningen redovisa arbetet med att uppnå en jämn könsfördelning internt samt redovisa könsfördelningen i egna ledningsgrupper (Näringsdepartementet, 2007).

Kravet finns även kvar år 2009. I samband med att Trafikverket bildades genom en sammanslagning av Banverket och Vägverket år 2010 togs den direkta hänvisningen till jämställdhetsmålen bort ur regleringsbrevet. Istället hänvisas till det övergripande hänsynsmålet men fokus flyttas till trafiksäkerhet genom syftningen i den efterföljande meningen:

Regeringen har i propositionen Mål för framtidens resor och transporter (prop. 2008/09:93) lagt fast preciseringar för hänsynsmålet inom transportpolitiken i form av mål för säkerhet inom vägtransportsystemet. Målet fram till 2020 är att antalet omkomna inom vägtrafiken ska halveras och att antalet allvarligt skadade ska minska med en fjärdedel från 2007 (Näringsdepartementet, 2010).

Eva Wittbom menar att införandet av återrapporteringskravet i regleringsbrevet år 2003 kan tolkas som en fördjupad jämställdhetsintegrering (Wittbom, 2009). Denna tolkning gör Wittbom utifrån den internationella definitionen på gender mainstreaming det vill säga jämställdhetsintegrering.

Gender mainstreaming is a gender equality strategy that aims to transform organizational processes and practices by eliminating gender biases in existing

routines, involving the regular actors in this transforming process (Council of Europe, 1998 ur Benschop & Verloo, 2007, s.19, Wittboms kursivering).

I och med att återrapporteringskravet tas bort i samband med Trafikverkets bildande skulle därför kunna tolkas som en försämrad jämställdhetsintegrering. Detta skulle även kunna förklara varför jämställdhet inte var en prioriterad fråga i Simrishamnsbanan och Sydostlänken.

Wittbom (2009) visar även att det, under perioden som återrapporteringskravet fanns i regleringsbrevet, rådde osäkerhet kring hur jämställdhet skulle formuleras i regleringsbreven. En förståelse, för att jämställdhet inte innebär enbart frånvaro av könsdiskriminering utan att jämställdhet är något som ska bidra med något till transportplaneringen, gradvis växte fram hos tjänstemännen på Näringsdepartementet under perioden 2003—2007 (op.cit). Vidare pekar Wittbom på att trots att jämställdhetsintegrering uppfattas som en etablerad strategi på departementet så framstod departementets styrning i frågan som osäker. Det vill säga att på en diskursiv nivå är frågan etablerad men inte utvecklad i praktiken. Detta skulle även kunna vara en förklaring till varför jämställdhetsintegreringen avtog i Trafikverket när kravet på återrapportering togs bort. Det vill säga praktiken för jämställdhetsstyrning i Trafikverket var inte tillräckligt väl utvecklad när återrapporteringskravet togs bort vilket innebar att jämställdhetsstyrningen avtog i och med Trafikverkets bildande.

I regeringens proposition 2012/13:25 *Investeringar för ett starkt och hållbart transportsystem* tas begreppet leverans kvalitet upp(prop 2012/13:25).

Leverans kvaliteter beskriver Trafikverkets förmåga att leverera ett tillgängligt och säkert transportsystem som tar hänsyn till miljö och hälsa (prop 2012/13:25).

Trafikverket har gjort en delredovisning till regeringen i vilken Trafikverket ger ett förslag på definitioner på leverans kvaliteter:

- Punktlighet – Transportsystemets förmåga att uppfylla eller leverera, planerade res- och transporttider samt förmågan att snabbt tillhandahålla rätt information vid störningar.
- Kapacitet – Transportsystemets förmåga att hantera efterfrågad volym av resor och transporter.
- Robusthet – Transportsystemets förmåga att stå emot och hantera störningar.
- Användbarhet – Transportsystemets förmåga att hantera kundgruppernas behov av transportmöjligheter.
- Säkerhet – Transportsystemets förmåga att minimera antalet omkomna och allvarligt skadade.
- Miljö och hälsa – Transportsystemets förmåga att minimera negativ påverkan på klimat, landskap och hälsa samt förmågan att främja den positiva utvecklingen av dessa.

Utifrån dessa leverans kvaliteter borde även krav på att jämställdhet ska ingå som ett delkriterium under leverans kvaliteten *Användbarhet*. Genom att lägga till jämställdhet i preciseringen av leverans kvaliteten *Användbarhet* öppnas en möjlighet att bättre kunna styra mot en ökad jämställdhetsintegrering. I det här sammanhanget blir kopplingen till regeringens krav på jämställdhet via regleringsbrev mycket viktig. Ett sätt att nå en bättre integrering av jämställdhetsaspekter i transportplaneringen är därför att regeringen ställer krav på att Trafikverket ska ta fram leverans kvaliteter för jämställdhet.

8.4 Förutsättningar för en effektiv jämställdhetsintegrering

Ett resultat av de två fallstudierna är att Trafikverket behöver utveckla metoder och modeller för jämställdhetsintegrering i mål- och resultatstyrningen. Levin och Faith-Ell (2011; uu 2012/2013) pekar på att det finns några nyckelförutsättningar som behöver uppfyllas för att jämställdhetsintegreringen ska fungera i en organisation. Dessa är:

- Det måste finnas en uttalad vilja hos ledningen att arbeta med jämställdhetsintegrering.
- Organisationen måste vara öppen för att genomföra de förändringar som krävs enligt olika studier och utvärderingar.
- Organisationen och dess medlemmar behöver reflektera över sin egen praktik.
- Alla som arbetar med transportplaneringen måste ha en förståelse för att jämställdhet inte är ett projekt som genomförs vid ett visst tillfälle och att frågan därmed är avklarad.
- Jämställd planering är en del i en process, vilket betyder att man på samma sätt som för andra delar i planeringen, ständigt måste komplettera sina underlag med mer kunskap och förändra bilden i förhållande till den vardagsverklighet planeringen avser.
- Jämställdhetsarbetet måste följas upp. Därför är det viktigt att kunskaperna dokumenteras och återkopplas i det interna arbetet.

Nedan följer ett resonemang kring några av dessa förutsättningar utifrån resultaten av forskningsprojektet.

Ledningen måste vara med

För att jämställdhetsintegreringen ska fungera måste det finnas en uttalad vilja att arbeta med jämställdhetsintegrering inte bara i enskilda projekt utan i sin egen organisation. Studier visar att i de fall jämställdhet genomförs som egna projekt som inte är integrerade med organisationen, blir resultatet inte någon nämnvärd jämställdhetsintegrering (Levin & Faith-Ell, uu 2012/2013). Detta innebär att Trafikverkets ledning behöver utveckla sin mål- och resultatstyrning så att den bättre kan medverka till en ökad jämställdhetsintegrering. Som exempel i denna studie har de olika modellerna från JämStödsPraktika använts. Dessa kan användas i Trafikverkets fortsatta arbete alternativt kan andra modeller tillämpas. Frågan som kan ställas i det här sammanhanget är varför är det viktigt att ledningen har uttalat en tydlig vilja att arbeta med jämställdhetsintegrering? Den ena delen av svaret handlar om att Trafikverket ska förhålla sig till de jämställdhetspolitiska målen som riksdag och regering har satt upp och att det finns ett krav om verksamhetsanpassning och integrering i organisationen. Den andra delen av svaret, som denna studie pekar på, är att det räcker inte med att tillsätta en person eller projektgrupp som ska integrera jämställdhet på egen hand. Det är viktigt att se att det är alla i hela organisationen som tillsammans har ansvaret för att integrera jämställdhet. Denna förståelse kommer inte att kunna realiseras om inte ledningen står bakom beslutet om att arbeta med jämställdhetsintegrering.

Öppenhet inför förändringar

Fallstudierna visade på en oförståelse till varför de förändringar som krävdes av forskarna i projektet skulle behöva göras. Till exempel framhöll en av projektledarna i implementeringsstudien att hen ansåg att Trafikverket redan arbetar integrerat med jämställdhetsfrågor i sina projekt. Hen poängterade att ett mål med allt Trafikverkets

arbete är att det ska vara jämställt, att det är en naturlig utgångspunkt för deras arbete. Respondenten menade att det därför känns oklart vad en specifik jämställdhetskompetens kan tillföra och hur en sådan kan användas. Tidigare studier visar att det är viktigt att organisationen är öppen för att genomföra de förändringar som krävs (jfr Faith-Ell & Levin, uu 2012/2013). Jämställdhet är en fråga om makt och tidigare studier visar att fler män än kvinnor innehar högre poster med mer makt och ansvar (se t ex Anita Göransson's bok *Maktens kön - Kvinnor och män i den svenska makteliten under 2000-talet*). För att en organisation ska kunna vara öppen för förändringar är det även viktigt att ledningen tydligt har uttalat hur organisationen ska förhålla sig till de förändringar som kommer att krävas av organisationen för att jämställdhetsintegreringen ska bli effektiv.

I internationell forskning kring implementering av jämställdhetspolicy betonas vikten av att inte ha en övertro på modeller. Vad som stoppas in i modellen avgör vad som kommer ut, vilket beror av arbetsinsats och resurstilldelning (Hafner-Burton & Pollack, 2009, Verloo 2001, Woodward 2008). Fördelen med modellen JämKart är möjligheten att utreda vad som behöver göras och vad som kan göras med hänsyn till tillgängliga resurser och kompetenser. Det möjliggör att lägga upp jämställdhetsarbetet på kort och lång sikt.

En ständigt pågående process

En viktig framgångsfaktor när man arbetar med integrering av jämställdhet är att alla som arbetar i organisationen har en förståelse för att jämställdhet inte är ett enstaka projekt som genomförs vid ett visst tillfälle och att frågan därmed är avklarad. Istället är jämställdhetsintegrering något som pågår hela tiden (Levin & Faith-Ell, 2011; Faith-Ell & Levin, uu 2012/2013). Forskningsprojektet har genomförts som ett enskilt projekt som i och med den här rapporten avslutas. Resultatet från forskningsprojektet finns därmed tillgängligt.

Samtidigt så innebär allt arbete med att integrera jämställdhet att man arbetar med en process i vilken både organisationen och dess medlemmar utvecklas. För att denna process ska bli verksam behöver den genomföras i form av seminarier och workshops där medarbetare i alla delar av verksamheten får tid och tillfälle att mötas och diskutera sin syn på jämställdhet. I dessa workshops bör medarbetarna ges möjlighet att lyfta fram vilka problem och möjligheter man upplever i sin verksamhet och hur man hittills har hanterat målet om jämställdhet i planeringsarbetet. Vidare bör arbetet dokumenteras och kontinuerliga uppföljningar genomföras. Resultatet av arbetet bör därefter återkopplas till medarbetarna. Detta innebär att det inte kan falla på de enskilda projektledarnas ansvar att finna verktyg och metoder för att integrera jämställdhet i organisationen. De enskilda medarbetarna kan medverka genom att testa metoder och verktyg, såsom i föreliggande studie, men de kan inte göras ansvariga för att integreringen fungerar.

Som i många andra processer innebär jämställdhetsintegrering att vissa moment måste upprepas. Till exempel kan det vara lämpligt att, efter att arbetet har pågått en tid, utvärdera hur långt man har kommit i sitt arbete jämfört med utgångsläget. Vidare är det viktigt att det sker en återkoppling av arbetet med jämställdhetsintegrering.

8.5 Att veta konsekvenserna av sitt handlande – introduktion av konsekvensbeskrivning för jämställdhet i investeringsprojekt

Vi har i den här studien introducerat begreppet jämställdhetsstyrning för att skilja på det interna arbetet och vad som slutligen levereras. Uppdelningen följer samma upplägg som till exempel inom miljöområdet – miljöstyrning respektive miljökonsekvensbeskrivning. Inom transportsektorn finns fortfarande en tendens att inte skilja på dessa två begrepp vilket också är ett tydligt resultat av forskningsprojektet. Samtidigt finns det en mycket tydlig vägledning om vilken typ av metod som regeringen anser att Trafikverket ska tillämpa i sina planeringsprojekt – social konsekvensbeskrivning (Prop 2008/09:35). Utifrån resultatet av forskningsprojektet menar vi att Trafikverket bör utveckla och anpassa metoden för social konsekvensbeskrivning som ett led i sitt arbete med jämställdhetsintegrering. Valet av social konsekvensbeskrivning som utgångspunkt för Trafikverkets fortsatta arbete bygger på följande argument:

- metoden är en internationellt etablerad metod som tillämpats i cirka 40 år
- processen i sociala konsekvensbeskrivningar har stora likheter med miljökonsekvensbeskrivningar som redan idag tillämpas i infrastrukturprojekt, detta innebär att det redan finns en etablerad planeringsprocess som är anpassad till processtegen i en social konsekvensbeskrivning samt
- under de senaste fem åren har sociala konsekvensbeskrivningar börjat tillämpas av allt fler aktörer i Sverige och det har därför börjat byggas upp en kunskap i landet kring vad metoden innebär i en svensk kontext.

Trafikverket står inför en stor omdaning systemet för planering av infrastruktur i och med övergången till en ny planläggningsprocess den 1 januari 2013. Detta innebär att det för närvarande finns en möjlighet att påverka innehållet i den nya planläggningsprocessen. Det vill säga att ta fram en modell för jämställdhetskonsekvensbeskrivning som har presenterats i detta projekt till ett styrande dokument som ska tillämpas i alla planläggningstyper, 1–5, i det nya planläggningssystemet.

Vidare visar studien att om Trafikverket tar fram en modell för jämställdhetskonsekvensbeskrivning måste det även finnas resurser för att tillämpa modellen på investeringsprojekt. Vidare måste arbetet genomföras av personer med kompetens inom området jämställdhet och genus inom transportplaneringsområdet.

I och med övergången till den nya planeringsordningen den 1 januari 2013 kommer delar av det arbete som tidigare gjordes inom ramen för förstudier i framtiden att ske inom ramen för det som kallas för åtgärdsvalsstudie. Trafikverket har tagit fram en remissversion av en handledning kallad *Åtgärdsval enligt fyrstegsprincipen - arbetsmetodik och redovisning* (Trafikverket 2012a). Under avsnittet *Potentiella effekter och konsekvenser* anger metodiken att en konsekvens som ska redovisas per alternativ är: *Konsekvenser för användare, grupper av näringsliv och medborgare, kvinnor/män*. Utöver denna utsaga ges inget förslag på vilken metod som ska användas för att redovisa konsekvenser för kvinnor/män. Även här är vår bedömning att metodiken för sociala konsekvensbeskrivningar är en lämplig metod att tillämpa även i åtgärdsvalsstudierna.

8.6 Tillämpningen av jämställdhetspolitiska mål i infrastrukturplaneringen

I planläggningsprocessen fokuseras på olika frågor beroende på planeringsskede och vilket beslut som ska fattas. Detta innebär att vilken inriktning jämställdhetsintegreringen, och därmed varierar förhållandet mellan de fyra jämställdhetspolitiska målen, ska ha beror på hur långt man kommit i planeringsarbetet (Figur 4). Det första målet, *Jämn fördelning av makt och inflytande*, har dock samma vikt i alla planeringsskeden eftersom det handlar om makt och inflytande i transportsystemets alla delar under såväl åtgärdsvalsstudien och planläggningsprocessen som kontinuerligt underhåll och tillgänglighetsanpassningar. Målen om *Ekonomisk jämställdhet* och *Jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet* är lämpliga att arbeta med tidigt i planeringsprocessen, då man som transportplanerare har stor möjlighet att anpassa projektet eller planen till olika planförutsättningar. Senare i planeringsprocessen handlar det ofta om markanvändnings- och utformningsfrågor. Att i ett sent planeringsskede börja diskutera till exempel möjligheten till arbetspendling är ofta svårt. Då är istället aspekter som rör utformning och gestaltning av stationsmiljöer i fokus. Åtgärder som rör trygghet i transportsystemet bör ingå i alla planeringsskeden. Samtidigt är det lättare att få med faktiska åtgärder och lösningar för större trygghet i transportsystemet i de senare skedena av planeringsprocessen. Detta innebär att det fjärde delmålet, *Mäns våld mot kvinnor ska upphöra*, får stor vikt i senare skeden. Som Figur 4 visar är det dock viktigt att man arbetar med alla mål i alla planeringsskeden.

Som nämnts ovan kommer infrastrukturplaneringsprocessen att förändras den 1 januari 2013. Förändringen innebär bland annat att den nuvarande skedesindelningen tas bort samt att förstudien ersätts av åtgärdsvalsanalys. Som Figur 4 visar är innebär det att flera av de nationella jämställdhetsmålen bäst hanteras inom åtgärdsvalsstudien i framtiden. Det finns alltså ett behov av att utveckla modeller för hur de jämställdhetspolitiska målen kan integreras i åtgärdsvalsanalyserna.

	Översiktsplan	Planprogram	Detaljplan
	Åtgärdsvalsstudie	Utformning av lokaliseringsalternativ	Väg-/järnvägsplan
1. Jämn fördelning av makt och inflytande	●	●	●
2. Ekonomisk jämställdhet	●	●	●
3. Jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet	●	●	●
4. Mäns våld mot kvinnor ska upphöra	●	●	●

Figur 4 I olika skeden av planeringsprocessen ligger tyngdpunkten på olika jämställdhetsmål. Storleken på cirklarna är proportionella mot var tyngdpunkten läggs i de olika planeringsskedena. Observera att nomenklaturen i bilden följer Trafikverkets nya planlägg som träder i kraft den 1 januari 2013.

8.7 Framtiden

Under tiden som föreliggande rapport har färdigställts har Trafikverket definierat en inriktning mot tillgänglighet ur ett vidare perspektiv som kan ses som början till ett strategiskt målområde för vidareutveckling av analys av sociala aspekter (Trafikverket 2012b). Kritiken som forskarna framför i föreliggande rapport kvarstår dock att arbetet behöver intensifieras och framför allt ha ett tydligare fokus på hur jämställdheten implementeras i vardagens arbete så att detta svarar mot de transportpolitiska målen och de nationella jämställdhetsmålen. För närvarande pågår hos Trafikverket ett arbete med att ta fram ett Samlat planeringsunderlag: Jämställdhet (Trafikverket 2012c) där flera av erfarenheterna från föreliggande forskningsprojekt har tagits tillvara.

Nedan återges några av de slutsatser Trafikverket diskuterar, angående politiken för ökad jämställdhet och vilka avtryck den bör sätta i det dagliga arbetet inom transportområdet:

- Ökad makt att *utforma sina liv* kan handla om ökad valfrihet i färdvalet och därmed ökad tillgänglighet för både män och kvinnor, genom åtgärder som *minskar bilberoendet*, exempelvis prioritering av gång, cykel och kollektivtrafik i fysisk stadsplanering och infrastrukturplanering. Inom kollektivtrafikplaneringen finns sannolikt den största kollektivtrafikpotentialen hos mäns arbetsresor, eftersom män har flest arbetsresor, dessa oftast sker med bil och arbetsresor ofta är okomplicerade, likartade och upprepade resor på bestämda tider mellan bestämda platser. I viss mån kan även åtgärder som gynnar *ökat bilåkande* bidra till ökad jämställdhet, närmast ifråga om kvinnors fler service- och inköpsresor och oftare kombinerade resor, där kollektivtrafik har sämre förutsättningar att tillgodose transportbehovet än för arbetsresor.

- Genom att undanröja hinder och att underlätta för att bättre tillvarata både kvinnors och mäns kompetens och skaparkraft gynnar jämställdhetsarbete generellt samhälls-ekonomisk tillväxt. Ökad *regional kollektivtrafik* gynnar hållbar regionförstoring och därmed tillgång till fler attraktiva arbetsplatser, vilket mest gynnar gruppen kvinnor, som idag har mindre arbetsmarknadsregioner än vad män har. Trafikverket menar även att verksamheters innovationsförmåga och kreativitet gynnas av medarbetare som har olika bakgrund, värderingar och kompetenser, snarare än i ”monokulturer”. Jämnare könsfördelning hos medarbetarna bidrar till ökad kreativitet, bättre fungerande innovationsmiljöer och till ökad produktivitetsutveckling. Att beakta detta kan vara en framgångsfaktor generellt, men kanske särskilt inom *forskning och innovation*, men även generellt.
- Kvinnors starkare preferens för *trygga trafikmiljöer* bör beaktas i planeringsarbetet, exempelvis när det gäller utformning och ljussättning av gångtunnlar, återvändsgränder, grönområden och på andra platser med begränsad insyn, särskilt där få personer vistas, så att både kvinnor och män får *reell tillgång till* hela det offentliga rummet.
- Ökad makt att *forma och påverka samhället* att handlar om att säkerställa att det planeringsarbetet organiseras så att det finns med både kvinnor och män, men även att olika målgruppers åsikter kommer in under samråden i infrastrukturplaneringen. Det kan i praktiken handla om att attrahera, bland annat genom i samråden även uppsöka olika målgrupper på deras villkor och möjliggöra för dem att informera sig och lämna yttranden via nätet (Trafikverket 2011b, 2011c).
- Eftersom med tiden en allt större andel handlar om *oskyddade* trafikanter, särskilt ifråga om skadade, finns en allt större anledning att närmare studera dessa typer av olyckor. I detta finns jämställdhetsaspekter, bland annat eftersom fler kvinnor än män är fotgängare och åker kollektivtrafik och går till hållplatser.
- Genom att män reser längre sträckor och mer med personbil än kvinnor, använder män mer energi och står för större emissioner av koldioxid, luftföroreningar och buller än vad kvinnor gör. Kvinnor väljer dessutom generellt att köpa bilar med lägre CO₂-emissioner än vad män gör. Mest utsatta för negativa resultat av klimatförändringarna från mänsklig påverkan är människor i världens fattigare länder och framförallt kvinnor där. Trafikverket menar också att mycket tyder på att hälsoeffekterna av den pågående klimatförändringen kan bli särskilt allvarliga för äldre kvinnor och andra mer sårbara grupper. Utökad uppmärksamhet till dessa sårbara grupper kan därför behövas, exempelvis i samband med värmeböljor, liksom vid episoder av förhöjda luftföroreningshalter. Åtgärder som genom minskat bilberoende minskar hälso- och miljöpåverkande emissioner bidrar således till ökad jämställdhet inte bara genom ökad valfrihet (makten att utforma sina egna liv) utan även genom hälso- och miljöaspekterna.

På www.climatools.se finns enkla verktyg och metoder för att belysa jämställdhetsaspekter i klimatanpassningsarbetet.

9 Slutsatser

Inom Trafikverket finns en medvetenhet om att det är viktigt att arbeta med jämställdhetsfrågor. Hur detta arbete ska bedrivas och av vem är dock oklart i olika delar av organisationen. Forskningsprojektets slutsats är att Trafikverket fortsatt behöver arbeta med att ta fram och implementera modeller för:

- Integrering av jämställdhetsmål i mål- och resursstyrningen.
- Jämställdhetskonsekvensbeskrivning både i den fysiska planläggningsprocessen och för åtgärdsvalsstudier. Dessa bör baseras på metodiken för sociala konsekvensbeskrivningar.

Trafikverket behöver arbeta med att utveckla både policy och planeringsverktyg. Transportplaneringen ska ha metoder för att göra sociala konsekvensbedömningar, vilket i den del som här studerats (jämställdhetsintegrering) upplevs saknas av såväl tjänstemän, politiker och planerare. Föreliggande rapport föreslår en metod med olika steg från upphandling till genomförande och utvärdering (olika delar svarar mot myndighetens interna respektive externa jämställdhetsarbete).

Dessutom behöver de båda nivåerna tydligt knytas samman så att det framgår hur det som står i policy också genomförs i praktiken. I det här sammanhanget blir kopplingen till regeringens krav på jämställdhet via regleringsbrev mycket viktig. Ett sätt att nå en bättre integrering av jämställdhetsaspekter i transportplaneringen är att regeringen ställer krav på att Trafikverket ska ta fram leveranskvaliteter för jämställdhet.

Referenser

- Ahlberg, K. & Bruun, N. (2010), *Upphandling och arbete i EU*. Sieps 2010:3.
- Algers, S., Mattsson, L-G., Rydergren, C. & Östlund, B. (2009), *Sampers-erfarenheter och utvecklingsmöjligheter på kort och lång sikt*, (SNE-RPD-UTKAST v0.3). Linköping: Linköpings universitet.
- André, P., Enserink, B., Connor, D. & Croal, P. (2006). *Public Participation International Best Practice Principles* (Special Publication Series No. 4). Fargo, USA: International Association for Impact Assessment, IAIA.
- Bacci, C. (2004a), *Women, policy and politics: the construction of policy problems*. London: Sage.
- Bacchi, C. (2004b), Gender/ing Impact Assessment: Can it be made to work?, *Journal of Interdisciplinary Gender Studies*, vol. 9(2).
- Bacchi, C. & Eveline, J. (2010), What are we mainstreaming when we mainstream gender?, *International feminist Journal of Politics*, vol. 7(4).
- Banverket (2005), *Planering för ett jämställt järnvägstransportsystem*. Rapport, Järnväg och Samhälle. Banverket: Borlänge.
- Banverket (2006). *Social konsekvensbeskrivning - Översikt, förslag till modell och fallstudie*. Datum 060901, Diarenummer 06-1359/SA30.
- Banverket, Luftfartsstyrelsen, Sjöfartsverket, Vägverket (2008), *Lägesrapport – Samhällsekonomi stora projekt*. Stockholm.
- Benschop, Y. & Verloo, M. (2007). Sisyphus' Sisters: Can Gender Mainstreaming Escape the Genderedness of Organizations? *Journal of Gender Studies*. Vol 15, No. 1, pp 19-33.
- Berglund, E. (2004). *En precisering av det trafikpolitiska målet "Ett jämställt transportsystem"*. VTI-notat 49-2004. Linköping: VTI, Statens väg- och transportforskningsinstitut.
- Beveridge, F., Nott, S. & Stephens, K. (red) (2000), *Making women count: Integrating women in the law and policy*. Aldershot: Ashgate.
- Booth, C. (1996). Gender and Public Consultation: case studies of Leicester, Sheffield and Birmingham. *Planning Practice and Research*, 11(1), 9–18.
- Boverket (2006), *Jämna steg – Checklista för jämställdhet i fysisk planering*. Karlskoga: Boverket.
- Burdge, R.J. (2002). Why is social impact assessment the orphan of the assessment process? *Impact Assessment and Project Appraisal*, 20(1): 3-9.
- Burns, N., Lehman Schlozman, K. & Verba, S. (2001). *Private Roots of Public Action: Gender, equality, and political participation*. Cambridge, MA/London: Harvard University Press.
- Elliot, E. & Williams, G. (2004). Developing a civic intelligence: Local involvement in HIA. *Environmental Impact Assessment Review*, 24, 231–243.
- EUT C 83/13. Konsoliderade versioner av fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. 2010/C 83/01. (Lissabonfördraget).

- EUT L 134. Europaparlamentets och Rådets direktiv 2004/17/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid upphandling på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (försörjningsdirektivet), s 1–113.
- EUT L 134. Europaparlamentets och Rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggentreprenader, varor och tjänster, s 114–24.
- Faith-Ell, C., & Levin, L. (2008). *Lägesrapport: Jämställdhet i samråd* (Arbetsrapport). Stockholm: WSP och VTI.
- Faith-Ell, C., Levin, L., Dahl, E., Engelbrektsson, E., Nilsson, S., Yazar, M. (2010). *Jämställdhet i samrådsprocesser vid svenska vägprojekt. Genusperspektiv på annonsering, deltagande och mötesinteraktion vid samråd med allmänheten*. (VTI Rapport 700). Stockholm och Linköping: WSP & VTI.
- Faith-Ell, C., Aretun, Å & Levin, L. (2010). *Jämställdhet och genus i järnvägsplaneringen*. Arbetsrapport. 2010-09-02.
- Faith-Ell, C. & Levin, L. (2012/2013). *Att integrera jämställdhet i kommunal och regional transportplanering – En vägledning för alla som arbetar inom transportsektorn*. Stockholm: SKL, Sveriges Kommuner och Landsting.
- Flyvberg, B., Skamris-Holm, M.K. & Buhl, S.L. (2006), Inaccuracy in Traffic Forecasts, *Transport Reviews*, vol 26(1).
- Friberg, T. (2005). Kvinnors upplevelser av resans rum. I T. Friberg, C. Listerborn, B. Andersson & C. Scholten (red), *Speglingar av rum. Om könskodade platser och sammanhang* (sid 193–209). Stockholm/Stehag: Brutus Östlings Bokförlag Symposion.
- Friberg, T. (2006). Towards a gender conscious counter-discourse in comprehensive physical planning. *GeoJournal*, 65(4), 275–285.
- Friberg, T. (2007), Det uppsplittrade rummet: Regionförstoring i ett genusperspektiv, i Andersson, F., Ek, R. & Molina, (red), *Regionalpolitikens geografier*. Lund: Studentlitteratur.
- Friberg, T., Brusman, M. & Nilsson, M. (2004). *Persontransporternas "vita fläckar"*. Norrköping: Centrum för kommunstrategiska studier, Linköpings universitet.
- Friberg, T. (2008). *Resans rum*. Paper presenterat på Transportforum i Linköping 2008-01-07.
- Friberg, T. & Larsson, A. (2002). *Steg framåt. Strategier och villkor för att förverkliga genusperspektivet i översiktlig planering*. Lund: KFS Lund AB.
- Friberg, T., Listerborn, C., Andersson, B. & Scholten, C. (2005). *Speglingar av rum. Om könskodade platser och sammanhang*. Stockholm/Stehag: Symposion.
- Gustavsson Brandt, J., Lindblad, S., & Lindfors, S. (2005). *Planering för ett jämställt järnvägstransportsystem*. Borlänge: Banverket.
- Hafner-Burton, E. M. & Pollack, M. A. (2009), Mainstreaming gender in the European Union: Getting the incentives right, *Comparative European Politics*, no. 7.
- Haynes, K. (2008), Power and politics in gender research: a research note from the discipline of accounting, *Gender in Management: An International Journal*, vol. 23(7).
- Hine, J. & Mitchell, F. (2003), *Transport Disadvantage and Social Exclusion*. Ashgate: Aldershot.

- Hirdman, Y. (2003). *Genus: Om det stabilas föränderliga former*. Malmö: Liber.
- Isaksson, K. (2001). *Framtidens trafiksystem? Maktutövningen i konflikterna om rummet och miljön i Dennispaketets vägfrågor*. (Avh). Linköping: Institutionen för tema, Linköpings universitet.
- Hjorthol, R. (1990), *Kvinnors arbetsreiser. Et viktig premises for offentlig planlegging*. TØI rapport 72/1990. Oslo: Transportekonomisk institut.
- Hjorthol, R. (2001), Gendered aspects of time related to everyday journeys, *Acta Sociologica*, 44(1).
- Johansson, B, Klaesson, J. & Olsson, M. (2003), Commuters' non-linear response to time distances, *Journal of Geographical Systems*, vol 5:315-329.
- Jämo, 2004. Information i samband med tillämpning av antidiskrimineringsklausuler vid offentliga upphandlingar – jämställdhetsplan. Augusti 2004.
- Jämställ.nu. Allt om jämställdhetsintegrering. Hämtad 2012-02-22, från <http://www.jamstall.nu>.
- Lando, T. (2003). The public hearing process: A tool for citizen participation, or a path toward citizen alienation? *National Civic Review*, 92(1), 73–82.
- Larsson, A. & Jalakas, A. (2008), *Jämställdhet nästa: Samhällsplanering ur ett genusperspektiv*. Stockholm: SNS förlag.
- Law, R. (1999). Beyond 'women and transport': towards new geographies of gender and daily mobility. *Progress in Human Geography*, 567–588.
- Levin, L. & Faith-Ell, C. (2011). Women and Men in Public Consultation of Road Building Projects. Publication of selected articles from the Fourth International Conference on Women's Issues in Transportation. Washington: TRB.
- Levin, L. & Faith-Ell, C. (2011). *Genusperspektiv på utveckling av kollektivtrafik - Hållbar jämställdhet vid planering av framtidens kollektivtrafik i Malmö*. VTI rapport 712.
- Lindsten, S., Hansson, A., Granelli, M., Einarsson, J., Berger, A., Wenander, K., et al. (2002). *Ett jämställt transportsystem*. Borlänge: Länsstyrelsen, Västra Banregionen, Vägverket Region Väst, Västtrafik, Västra Götalandsregionen.
- Lucas, K. (red.) (2004), *Running on empty: Transport, social exclusion and environmental justice*. Bristol: Policy Press.
- Lundgren, A-S. (2006). *Genus på offentlig plats. Reflexer och transparens*.
- Lundholm, E., Garvill, J., Malmberg, G. and Westin, K. (2004), Forced or free movers? the motives, voluntariness and selectivity of interregional migration in the Nordic countries, *Population, Space and Place*, 10(1).
- Länsstyrelsen i Dalarna (2001), *LIKA: En checklista för jämställd planering*: 2001:1. Falun: Länsstyrelsen Dalarna.
- Länsstyrelsen i Skåne (2004), *Checklista för fysisk planering*. 2004:4. Kristianstad: Länsstyrelsen i Skåne.
- Krippendorff, K. (1980). *Content Analysis: An Introduction to its Methodology*. BeverlyHills, Calif: Sage.
- Kvale, S. (1997). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.

- Ma, K.-R. & Banister, D. (2006), Excess Commuting: A critical review, *Transport Reviews*, Vol. 26(6).
- March, C., Smyth, I & Mukhopadhyay, M. (1999), *A guide to gender analysis frameworks*. Oxford: Oxfam.
- Mark, E. (2007) *Jämställdhetens teori och praktik*. Lund. Studentlitteratur.
- Mattsson, L.G., Andreasson I. & Engelson, L. (2005), *Fud-behov inom trafikmodellering: Översiktlig beskrivning*. Stockholm: Institutionen för transporter och samhällsekonomi, KTH.
- Meyerson, D. E. & Kolb, D. M. (2000), Moving out of the 'Armchair': Developing a Framework to Bridge the Gap between Feminist Theory and Practice. *Organization*, vol. 7(4).
- Näringsdepartementet, (2010). *Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Trafikverket inom utgiftsområde 22 Kommunikationer*. 2010-12-22.
- Näringsdepartementet, (2002). *Regleringsbrev för budgetåret 2003 avseende Banverket*. 2002-12-19.
- Näringsdepartementet, (2007). *Regleringsbrev för budgetåret 2008 avseende Banverket*. 2007-12-19.
- Näringsdepartementet (2009), *Transportpolitikens mål*. Faktablad N2004. Stockholm: Regeringskansliet.
- Olofsdotter-Stensöta, H. (2009), *Jämställdhetsintegrering i statliga myndigheters verksamhet: Hur långt har myndigheterna nått? Vad beror det på? Hur kan arbetet utvecklas vidare?* Jämi Rapport 2/09. Göteborg: Nationella sekretariatet för genusforskning, Göteborgs universitet.
- Polk, M. (1998). Swedish men and women's mobility patterns: Issues of social equity and ecological sustainability, *Women's travel issues. Proceedings from the second national conference, October 23-26, 1996*.
- Polk, M. (2001), *Gender Equality and Sustainable Development – the need for debate in transportation policy in Sweden*. Vinnova Debatt Transportpolitik VD 2001:1. Stockholm: Vinnova.
- Polk, M. (2002). Are women potentially more accommodating than men to a sustainable transportation system in Sweden? *Transportation Research Part D*, 9, 75-95.
- Polk, M. (2008), Gender Mainstreaming in Swedish Transport Policy, i Uteng, T. P. (red), *Gendered Mobilities*. Aldershot: Ashgate.
- Preston, J. & Rajé, F. (2007), Accessibility, mobility and transport-related social exclusion, *Journal of Transport Geography*, vol. 15(3).
- Proposition 1993/94:147. *Delad makt – delat ansvar*. Stockholm: Regeringskansliet.
- Proposition 2001/02: 20. *Infrastruktur för ett långsiktigt hållbart transportsystem*. Stockholm: Regeringskansliet.
- Proposition 2005/06:160. *Moderna transporter*. Stockholm: Regeringskansliet.
- Proposition 2008/09:35. *Framtidens resor och transporter*. Stockholm: Regeringskansliet.

- Proposition 2012/13:25. *Investeringar för ett starkt och hållbart transportsystem*. Stockholm: Regeringskansliet.
- Rakodi, C. (1996). Women in the city of man: recent contributions to the gender and human settlements debate. *Gender and Development*, 4(1), 57–59.
- Rui, S. (2004). Transport policy and public involvement. Concertation between mobilization and frustration. *Innovation*, 17(2), 129–143.
- SCB (2003), *Tid för vardagsliv*. Kvinnors och mäns tidsanvändning 1990/91 och 2000/01. Örebro: SCB.
- Scholten, C. (2003) *Kvinnors försörjningsrum. Hegemonins förvaltare och murbräckor*. Institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi, Lunds universitet.
- Scholten, C. (2011) *Förstudie, Jämställdhet: utgångspunkter och reflektioner över förstudien Simrishamnbanan, delsträcka Dalby Tomelilla*. Trafikverket Samrådshandling 2011-06-23, Objekt: 8211979.
- Sharp, R. & Broomhill, R. (2002), “Budgeting for equality: The Australian experiences”, *Feminist Economics*, vol. 8(1).
- SIKA (2002), *Etappmål för ett jämställt transportsystem*. Rapport 2002:5. Östersund: SIKA.
- Solá, A. G. (2009), *Vägen till jobbet: Om kvinnors och mäns arbetsresor i förändring*, lic. CHOROS 2009:2. Göteborg: Institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi, Handelshögskolan, Göteborgs universitet.
- SOU 2001:43 *Underlagsrapport till Jämits slutbetänkande Jämställdhet - transporter och IT*. Stockholm: Statens offentliga utredningar.
- SOU 2001:44. *Jämställdhet - transport och IT. Slutbetänkande från Jämställdhetsrådet för transporter och IT*. Stockholm: Statens offentliga utredningar.
- SOU 2007:15, *JämStöds praktika - Metodbok i jämställdhetsintegrering*. Stockholm: Fritze förlag.
- Strauss, A. & Corbin, J. (1996). *Basics of Qualitative Research* (Second ed.). Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications.
- Storbjörk, S. (2001). *Vägskalet. Miljöfrågan, subpolitiken och planeringsidealets praktik i fallet riksväg 50*. (Avh). Linköping: Institutionen för tema, Linköpings universitet.
- Sveriges Kommuner och Landsting, (2012). *Upphandling för jämställdhet. Jämställdhet som kvalitetskrav i LOU och LOV*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.
- Trafikverket, (2010). *Trafikverkets verksamhetsplan 2011-2013*. Hämtad 2012-10-26 från www.trafikverket.se
- Trafikverket, (2011a). *Trafikverkets strategiska utmaningar 2012 – 2021*. Verksamhetsplan. Dokumentdatum 2011-12-15. Hämtad från www.trafikverket.se/.../Strategiska_utmaningar_2012-2021.docx
- Trafikverket (2011b). *Moderna samråd*. Hämtad 2012-11-28, från http://publikationswebbutik.vv.se/upload/6275/2011_069_moderna_samrad.pdf
- Trafikverket (2011c). *Samverkansmetoder - samråd och dialog vid trafikplanering*. Hämtad 2012-11-28, från

http://publikationswebbutik.vv.se/upload/6284/2011_078_samverkansmetoder_samrad_och_dialog_vid_trafikplanering.pdf

Trafikverket, (2012a). *Åtgärdsval enligt fyrstegsprincipen - arbetsmetodik och redovisning*. Extern remissversion 2012-04-10.

Trafikverket. (2012b). *Trafikverkets inriktning för forskning och innovation 2013-2015. Strategisk utveckling*. Borlänge: Trafikverket.

Trafikverket. (2012c). *Samlat planeringunderlag: Jämställdhet*. Remissversion.

Trafikanalys, (2012). *Uppföljning av de transportpolitiska målen*. Hämtad 2012-10-15 från

http://trafa.se/PageDocuments/Rapport_2012_4_Uppfoeljning_av_de_transportpolitiska_maalen.pdf.

Transek, (2004), *Jämställdhetsperspektiv på resvanor i järnvägssystemet – en litteraturstudie*. rapport 2004:9. Solna: Transek.

Transek, (2006), *Jämställdhet vid val av transportmedel*. Rapport 2006:13. Solna: Transek.

Vagland, Å. (2004), Gender Equality as a Subsidiary Objective of Swedish Transport Policy. Paper for the Conference for Research on Women's Transportation Issues in Chicago, November 18-20, 2004.

Walsh, M. (2002). Gendering transport history: retrospect and prospect. *The Journal of Transport History*, 23(1), special issue.

Vanclay F. (2003). International principles for social impact assessment: their evolution. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 21(1): 3– 4.

Vanclay, F. (2006). Principles for social impact assessment: A critical comparison between the international and US documents. *Environmental Impact Assessment Review*, 26 :3 – 14.

Vanclay, F. & Esteves, A M. (2012). *New Directions in Social Impact Assessment. Conceptual and Methodological Advances*. Cheltenham (UK): Edward Elgar Publishing.

Weber, R. P. (1990). *Basic Content Analysis*. Newbury Park: Sage.

Verloo, M. (2001), Another velvet revolution? Gender mainstreaming and the politics of implementation, *IWM working paper no 5*. Vienna: IWM.

Wide, J. & Hudson, C. (2008). *Den jämställda staden? Om jämställdhet och delaktighet i stadsplaneringen*. Umeå: Umeå kommun.

Weingart, P. (1999). Scientific expertise and political accountability: paradoxes of science in politics, *Science and Public Policy*, vol. 26.

Westford, P. (2004). *Urban forms betydelse för resandet: Med en fallstudie om barnfamiljers boende och resande i fyra förortsområden*. Lic. Stockholm: Institutionen för infrastruktur, KTH.

Wetterberg, T. (2002). *Vill man ha jämställdhet? Slutrapport för projektet Män och jämställdhet*. Stockholm: Regeringskansliet: Fritzes offentliga publikationer.

- Wittbom, E. (2006). *Att styra mot jämställdhet. Fallstudier inom Banverket och Vägverket* (Akademirapport 2006:2). Stockholm: Företagsekonomiska institutionen, Stockholms universitet.
- Wittbom, E. (2009). *Att spränga normer – om målstyrningsprocesser för jämställdhetsintegrering*. Göteborg: (Avh.) Företagsekonomiska institutionen, Göteborgs universitet.
- Woodward, A. (2008), European Gender Mainstreaming: Promises and Pitfalls of Transformative Policy, *Review of Policy Research*, vol. 20(1).
- Vägverket. (2003). *Jämställdhet i vägtransportsystemet: jämställd vägplanering* (Publikation 2003:51). Hässleholm: Vägverket. Region Skåne.
- Vägverket (2006), *Checklista för jämställdhet i vägplaneringen*. Publikation 2006:116. Borlänge: Vägverket.
- Vägverket (2008). *Fördjupningsdokument Jämställdhet 2008 – 2017*. Vägverket Ledningsdokument: 2007:60, 2007-11-15.
- Vägverket (2009), *Jämställd Samhällsplanering: Förslag på metod*. Publikation nr 2009:6. Borlänge: Vägverket.
- Zenou, Y., Åslund, Å. & Östh, J. (2006), *Hur viktig är närheten till jobb för chanserna på arbetsmarknaden?* Rapport 2006:1. Uppsala: Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU).

Bilaga 1. JämKART Arbetsblad

Översikt över verksamhetens jämställdhetspåverkan

Översiktstabell									
Verksamhet	Påverkar jämställdheten	Makt	Jämställthetspolitiska delmål				Bedömning av dagsläget (0-5)	Förbättringspotential (0-5)	Planerade åtgärder
			Ekonomi, arbete, utbildning	Hem, omsorg	Vård	Vård			

Arbetsblad 1 JämKART

Tabell fördelar och hinder

Fördelar	Hinder

Förslag till åtgärder

Utgångsläge	Åtgärder för att medverka till att uppnå de jämställdhetspolitiska målen	Ansvarig	Färdigt

Arbetsblad 3 JämKART

Bilaga 2. Exempel JämKART –analys

Exemplet är hämtat från Länsstyrelsen i Stockholm och återfinns i JämStöds praktika (SOU 2007:15, s. 36).

EXEMPEL Översiktstabell

Översiktstabell								
Verksamhet	Påverkar jämställdheten	Jämställdhetspolitiska delmål				Bedömning av dagsläget (0-5)	Förbättringspotential (0-5)	Planerade åtgärder
		Makt	Ekonomi, arbete, utbildning	Hem, omsorg	Väld			
Regional utveckling	Ja	x	x	x		1	2	x
Kommersiell service	Ja		x	x		3	1	x
Naturinventering	Nej					0	0	
Integration	Ja	x	x	x	x	1	3	x

EXEMPEL Fördelar och hinder

Fördelar	Hinder
Fler kvinnor som företagare, fler kvinnor kan försörja sig vilket kan leda till större möjligheter för kvinnor till ekonomisk självständighet livet ut.	Brist på statistiskt underlag kring företagande generellt. Brist på kunskap om kvinnors villkor för företagande hos myndighetens handläggare.

EXEMPEL Åtgärder

Utgångsläge	Åtgärder för att medverka till att uppnå de jämställdhetspolitiska målen	Ansvarig	Färdigt
Andel 25% kvinnor i eget företagande.	Utbildningsinsatser Bättre statistiskt underlag	Chef, jämställdhetsstrateg, statistikavdelning	Juni

Exempel på en JämKART-analys på Länsstyrelsen.

VTI är ett oberoende och internationellt framstående forskningsinstitut som arbetar med forskning och utveckling inom transportsektorn. Vi arbetar med samtliga trafikslag och kärnkompetensen finns inom områdena säkerhet, ekonomi, miljö, trafik- och transportanalys, beteende och samspel mellan människa-fordon-transportssystem samt inom vägkonstruktion, drift och underhåll. VTI är världsledande inom ett flertal områden, till exempel simulatorteknik. VTI har tjänster som sträcker sig från förstudier, oberoende kvalificerade utredningar och expertutlåtanden till projektledning samt forskning och utveckling. Vår tekniska utrustning består bland annat av körsimulatorer för väg- och järnvägstrafik, väglaboratorium, däckprovsningsanläggning, krockbanor och mycket mer. Vi kan även erbjuda ett brett utbud av kurser och seminarier inom transportområdet.

VTI is an independent, internationally outstanding research institute which is engaged on research and development in the transport sector. Our work covers all modes, and our core competence is in the fields of safety, economy, environment, traffic and transport analysis, behaviour and the man-vehicle-transport system interaction, and in road design, operation and maintenance. VTI is a world leader in several areas, for instance in simulator technology. VTI provides services ranging from preliminary studies, highlevel independent investigations and expert statements to project management, research and development. Our technical equipment includes driving simulators for road and rail traffic, a road laboratory, a tyre testing facility, crash tracks and a lot more. We can also offer a broad selection of courses and seminars in the field of transport.

