

Underlagsrapporter till Jämits slutbetänkande Jämställdhet – transporter och IT

*Rapport 2
Jäm – Jämställdhetsrådet för transporter och IT
Stockholm 2001-06-14*

SOU 2001:43

Förord

Jämit – Jämställdhetsrådet för transporter och IT beslutades av regeringen i oktober 1999 (Dir 1999:83). Jämit har som uppgift att;

- Följa och analysera olika jämställdhetsfrågor inom IT- och transportområdet på kort och lång sikt,
- Sammanställa jämställdhetsinriktad kunskap om dessa områden,
- Initiera studier på angelägna områden,
- Stimulera utvecklingen av metoder för könsrolls- och jämställdhetsanalyser, Lämna förslag till hur jämställdheten inom områdena kan stärkas och hur förslagen skall finansieras,
- Skapa opinion och sprida kunskap i form av bl.a. seminarier och informationsaktiviteter,
- Vara remissinstans och bistå vid utredningsarbete inom de angivna områdena.

Jämit ska även belysa faktorer som;

- Rättvis tillgänglighet, utbildning, regional balans, ett hållbart samhälle, säkerhet och trygghet samt livskvalitet i arbets- och privatlivet,
- Besluts- och planeringsprocesser inom staten, kommunerna, landstingen och det privata näringslivet,
- Kompetens och rekrytering inom de angivna tjänsteområdena,

Jämit har sammanställt de rapporter som har tagits fram på uppdrag av Jämit. Författarna står själva för sina slutsatser.

Rapporterna kommer att ligga till grund för Jämits slutbetänkande *Jämställdhet – transporter och IT*. Jämit kommer att överlämna sitt slutbetänkande till regeringen i juni 2001. Sammanställningen innehåller följande;

1. ”Kön i kön – En studie av politikernas och tjänstemäns tal om jämställdhet och kollektivtrafik i Östergötland.” Rapporten har tagits fram på uppdrag av Jämit, Trafikrådet i Östergötland samt Rikstrafiken. Författare: Wera Grahn, forskare vid Linköpings universitet
2. ”Regler med hänsyn till jämställdhet i planering och prövning av kommunikationer”
Författare: Peggy Lerman, jurist, Lagtolken PL AB
3. ”Analys av en arbetsmarknads IT-basutbildning ur kognitions och genusperspektiv.” En förstudie.
Författare: Marta Gagliardo, Fil. Mag. Psykologi, Impacto

Stockholm Maj 2001

Görel Thurdin

Ordförande i Jämit – Jämställdhetsrådet för transporter och IT

Kön i kön –

**En studie av politikers och tjänstemäns tal
om jämställdhet och kollektivtrafik
i Östergötland**

Wera Grahn

Tema Genus, Linköpings universitet

Innehåll

1. INLEDNING	2
MATERIAL	3
TEORI OCH METOD.....	5
FÖRDJUPAD FRÅGESTÄLLNING	8
2. HÖR JÄMSTÄLLDHET OCH KOLLEKTIVTRAFIK IHOP?	8
POLITIKER	8
TJÄNSTEMÄNNEN	15
3. JÄMSTÄLLDHETSDEFINITIONER	18
POLITIKER	19
TJÄNSTEMÄNNEN	23
4. FÄRDTJÄNSTBERÄTTIGADE OCH ANDRA SORTER.....	26
5. SAMMANFATTNING.....	29
6. LITTERATURLISTA.....	31

1. Inledning

Det biter i kinderna när sydvästvinden blåser rakt in i busskuren i centrala Vadstena. Vi är sju kvinnor som huttrande väntar på en tidig eftermiddagsbuss som ska ta oss till Motala och platserna däremellan. Busskurens ena kortsida är trasig. Hela glasväggen är borta där. Om den varit hel, skulle den ha kunnat skydda något mot vinden. Det är ännu några minuter kvar tills bussen ska komma.

De två äldsta kvinnorna står med uppdragna axlar och förefaller frysa. Efter någon minut verkar de få nog och går med stapplande steg ut ur kuren och söker skydd mot vindbyarna på dess utsida, bakom den andra kortsidan som fortfarande är hel. En annan äldre kvinna, två i 55-årsåldern, en 20-åring och jag själv står kvar. Vi ryms inte bakom kortsidans skydd.

Minuterna tickar sakta fram. Strax innan bussen kommer anländer en ung man. Bussen stannar till och vi kliver alla in. På bussen sitter redan en äldre man längst fram på platsen för fysiskt funktionsnedsatta. Fyra äldre kvinnor är utspridda på skilda ställen i bussen. Längst bak sitter en ung tjej.

De flesta som stiger på längs vägen är kvinnor. Och de är i alla åldrar. De unga verkar vara på väg till eller från någon skola. En kvinna stiger på bussen vid en ensligt belägen gård och hoppar av vid en annan gård några hållplatser senare. Hon hinner hälsa och byta några ord med en äldre dam som redan sitter på bussen. Jag får intryck av att kvinnan som går av arbetar inom hemtjänsten och använder bussen för att ta sig mellan sina olika arbetsställen.

En gammal kvinna ska stiga av när bussen kommit ytterligare ett stycke på vägen. Sätet längs fram var redan upptaget när hon med stapplande steg klev på, så hon har tagit sig en bit längre bak i bussen. Där hon sitter finns ingen stoppknapp som hon lätt kan nå. Hennes magra darrande hand når inte upp till den enda nåbara knappen, som är placerad i busstaket. Vid sätet är taket så lågt att det är omöjligt för henne att resa sig upp raktlång, men ändå för högt för att nå knappen i sittande ställning. Hon reser sig i farten med böjda knän, – en mycket ansträngande ställning som jag själv provade på – sträcker upp sin skälvande hand igen, men når inte riktigt ända fram. Med en duns dimper hon ner på sätet igen. Vid tredje försöket når hon slutligen knappen. Bussen stannar till, hon samlar med skakiga rörelser nervöst ihop sina väskor, reser sig upp och kliver med ostadiga ben av. De flesta andra kvinnliga pensionärerna följer med in till Motala centrum.

Förutom den unge mannen som steg på i Vadstena och den äldre mannen längst fram, stiger ytterligare fyra män på bussen under resans gång. Två av dessa är skolungdomar, en pensionär och en i 40-årsåldern. Den sistnämnde har en portfölj under armen, är propert klädd och ser ut att kunna vara ute på tjänsteärende. Han är den ende mannen i den kategorin. Totalt har bussen sju kvinnor och sex män som passagerare denna tur. Flertalet är alltså kvinnor och de tillhör alla flera olika åldersgrupper och kategorier.

Det ovan beskrivna är inte ett unikt scen, som råkade slumpa sig precis så när jag åkte med bussen just denna dag. Undersökning efter undersökning har visat att det är flest kvinnor som åker kollektivt.¹ Men betyder det något för de som planerar kollektivtrafiken att fler kvinnor än män åker kollektivt? Ges begreppet jämställdhet² någon mening i detta sammanhang? Vilken innebörd har detta för politiker och tjänstemän som arbetar med kollektivtrafikfrågor? Det är dessa frågor denna text kommer att utgå ifrån och behandla.

Material

På uppdrag av Jämit, Trafikrådet i Östergötland, samt Rikstrafiken har jag intervjuat politiker och tjänstemän i Östergötlands län för att få svar på ovanstående frågor. Undersökningen har genomförts under loppet av två månader, vilket är en mycket kort tid för en kvalitativ undersökning av detta slag. En snäv avgränsning har därför gjorts.

Undersökningen har koncentrerats till Trafikrådet³ och Trafikbeställargruppen i Östergötland. Totalt har femton personer intervjuats, av dessa är sex politiker som är

¹ Se t ex: Lundkvist, Helén. Ojämställdhetens miljöer. Stockholm: Svenska kommunförbundet. 1998. Krantz, Lars-Gunnar. Mäns och kvinnors rörlighet i Sverige. Utveckling mellan 1978 och 1995 – ökar eller minskar skillnaderna. Occasional Papers 1997:3. Göteborg: Kulturgeografiska institutionen, Göteborgs universitet. 1997. Warsén, Lisa (red). Kvinnors och mäns liv och resande. Kunskapssammanställning och förslag till forskningsprogram om kvinnligt och manligt i kollektivtrafiken. KFB-rapport 1997:34. Stockholm: Kommunikationsforskningsberedningen. 1997. Landstingsförbundet. Kvinnlig Kompetens i Kollektivtrafiken. Slutrapport från 3K-projektet oktober 1997. Stockholm: Landstingsförbundet. 1997. Björnehult, Åsa, Ingelsson, Maria och Rosén, Peter. Kvinnligt och manligt i kollektivtrafiken. En kunskapssammanställning. KFB-rapport 1996:17. Stockholm: Kommunikationsforskningsberedningen. 1996.

² Begreppet jämställdhet avgränsas i detta sammanhang till att avse förhållandet mellan män och kvinnor, till skillnad mot begreppet jämlikhet som inkluderar alla individer och grupper i samhället. Grundtanken i jämställdhetsbegreppet är att kvinnor och män ska ha lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter i livet. Se vidare t ex SCB. *På tal om kvinnor och män. Lathund om jämställdhet*. Stockholm: SCB. 2000.

³ I Östergötland finns, förutom Östgötatrafiken som är trafik huvudman, också ett Trafikråd som är kommunernas och landstingets gemensamma politiska samverkans- och beställarorgan för styrning av länets kollektivtrafik. Trafikrådet beställer trafik av Östgötatrafiken som i sin tur anlitar olika entreprenörer. Trafikbeställargruppen, som uteslutande består av tjänstemän, tillverkar underlag för beställningarna. Trafikrådets beställningar gäller

ledamöter i Trafikrådet, sex tjänstemän i Trafikbeställargruppen och tre tjänstemän på Trafikrådets kansli. Vidare är könsfördelningen bland de intervjuade politikerna, tre kvinnor och tre män, bland tjänstemännen fyra män och två kvinnor. Urvalet har bland annat styrts av att försöka få en könsfördelning bland de intervjuade, som ungefär liknar den som finns inom de respektive grupperna. Samtliga anställda på kansliet, förutom en ekonomiassistent, har intervjuats. Två av dem är män och en kvinna.

Det är främst intervjuerna med politikerna i Trafikrådet och tjänstemännen i Trafikbeställargruppen som har använts för följande analys. Intervjuerna med tjänstemännen på Trafikrådets kansli har framför allt nyttjats till att bygga upp en slag allmän bakgrundsfond för min förståelse. Detta innebär inte att jag anser att Trafikrådets kansli har en obetydlig inverkan på kollektivtrafikens utformning i länet. Tvärtom har det en väsentlig roll, inte minst när det gäller att bygga upp och föra vidare kunskap till dem som arbetar inom området. I mångt och mycket verkar deras arbete påverka tänkandet inom de båda andra grupperna till inte oväsentlig del. Av tidsmässiga och pragmatiska skäl har jag emellertid valt att inte inkludera de tre tjänstemännens intervjuer direkt i analysen.

Intervjuerna har varat mellan en och tre timmar och har i efterhand transkriberats. Grundmaterialet består av drygt 500 sidor text. Tiden har inte medgett att allt överförs till text ordagrant. De delar som inte är exakt återgivna har sammanfattats på ett sådant sätt att vad som avhandlats och hur länge samtalet var inne på delen i fråga framgår. Till transkriberingen har jag av tidskäl haft assistenthjälp. Utöver detta har jag flera gånger lyssnat igenom samtliga bandinspelningar, samt gjort närläsningar av utskriftena.

I analysen har jag valt att låta såväl tjänstemän som politiker vara anonyma. Jag har efter visst övervägande även beslutat att inte ange om citaten kommer från en kvinna eller en man. Citaten som används i följande text är ordagrant återgivna, sånär som på att ortnamn. Ord, som avslöjar talarens eget kön, har tagits bort just med hänsyn till anonymiteten.

De främsta skälen till anonymisering är för det första att jag inte funnit några markanta skillnader i kvinnornas och männens sätt att tala. Om jämställdhet betonas verkar inte ha så mycket med kön att göra. Snarare förefaller det bero på om tillgång till kunskap funnits och om denna kunskap sedan har inlemmats i tänkandet eller inte. För det andra är materialet

bara baslinjenätet i länet, inte enskilda kommunala linjer. Dessa handhar kommunerna själva. De politiker och tjänstemän som är knutna till de respektive grupperna arbetar i regel både med den länsövergripande och inomkommunala trafiken, däribland färdtjänst- och skolresor. I detta arbete har jag inte valt att skilja den länsövergripande och inomkommunala trafiken åt. Jag föredrar att betrakta båda formerna av resande som en helhet, vilket också de flesta av de intervjuade verkar göra.

alldeles för litet för att kunna dra några generella slutsatser om män och kvinnor talar på skilda sätt. För det tredje är det inte individer i sig som intresserat mig, utan den rådande sättet att tala och tänka bland de som arbetar med kollektivtrafik. Det är återkommande tankemönster, avvikande tankar som står i motsatsförhållande till det återkommande och vad som händer när dessa möts som står i fokus här.

Förutom intervjuerna har jag också använt mig av olika slags tryckta källor. Dessutom har jag ägnat mig åt deltagande observationer under mina resor i länet och antecknat iakttagelser från dessa som senare renskrivits. Mestadels utgör detta material en bakgrundsförståelse av fältet, men vissa stycken finns explicit med i denna text, som till exempel i ovanstående inledning.

Teori och metod

Metodologiskt och teoretiskt utgår jag här från diskursanalys⁴. Teoretiskt tar jag också avstamp i feministisk teoribildning, vilket jag återkommer till nedan. En *diskurs* kan sägas vara ett bestämt sätt att tala om eller förstå en viss del av världen, i detta fall det rådande sätt som politiker och tjänstemän i Östergötlands län uppfattar kollektivtrafiken på. Kunskapen är alltid historiskt och kulturellt specifik och den förändras över tiden.

Med ett diskursanalytiskt perspektiv ses inte den kunskap vi har om världen som en oproblematiserad objektiv sanning. Hur vi uppfattar verkligheten är i hög grad beroende av vilken språklig dräkt vi klär den i – hur vi tänker om den, talar om den, delar in den, benämner den. Det som benämns tilldelas ett värde. Det benämnda och kategoriserade blir viktigt, det som inte artikuleras eller artikuleras sällan blir mindre viktigt eller oviktigt så att det nästan inte finns. Det som förs fram i intervjuerna återspeglar med andra ord inte en objektiv och neutral kollektivtrafik, utan det som politiker och tjänstemän anser vara viktigt. Med Donna Haraways ord handlar det om en ”story telling practice”, det är en berättelse bland många möjliga som förs fram.⁵

⁴ Diskursanalys är ett vitt fält med olika teoretiska riktningar. Det jag här valt som utgångspunkt är Winther Jørgensen, Marianne & Phillips, Louise. *Diskursanalys som teori och metod*. Lund: Studentlitteratur. 2000:11 f.

⁵ Se Haraway, Donna. *Simians, Cyborgs, and Women. The Reinvention of Nature*. London: Free Association Books. 1991 och Haraway, Donna. *Primate Visions: Gender, Race and Nature in the World of Modern Science*. London: Routledge. 1989.

Diskursanalys innebär vidare att kunskapen om världen skapas i samspel med andra. Kunskap uppfattas därmed inte som något medfött eller något som bara ligger och väntar ”där ute” på att plockas upp. Tillsammans med andra byggs gemensamma sanningar upp, som bildar den *rådande eller hegemoniska diskursen* inom området. Kunskapen om kollektivtrafiken ligger inte öppen för en ren och orörd läsning. Den har skapats och omskapas ständigt i ett myller av gamla, nya och delvis modifierade idéer. Det är i den sociala interaktionen politiker, tjänstemän och andra aktörer emellan, som kunskap och sanningar om kollektivtrafik alstras. Intervjuerna reflekterar med andra ord bilder av en socialt konstruerad kollektivtrafikvärld.

Fältet är inte oföränderligt. Andra tolkningar och synsätt, så kallade *motdiskurser*, än den dominerande diskursens kan då och då göra sig gällande. *Sprickor* i den rådande diskursen öppnar ibland upp. I samspelet påbörjas då *en förhandling om betydelse* mellan rådande diskurs och motdiskurs. Annorlunda uttryckt vidtar en kamp om vad som uppfattas som sant och vad som uppfattas som falskt. Maktförhållandena mellan den rådande diskursen och andra är asymmetriska.

Diskursanalys kan användas tillsammans med många andra perspektiv. Här har jag valt att kombinera med är ett kön-/genusteoretiskt⁶ tänkande. Kön blir alltså det prisma jag håller upp och tittar igenom. Precis som inom alla vetenskapliga discipliner existerar idag inom genusforskningen en mängd olika teoretiska inriktningar och begrepp. Beroende på vad som studeras och vilken kunskap som vill uppnås kan en mängd olika teorier appliceras.

Den metateoretiska fond och feministiska förståelseram jag valt att utgå ifrån i denna studie är sexual difference.⁷ Det ligger som en bakgrund mot vilken jag ställer min förståelse av materialet. Denna teoretisk riktning innebär att kön ses som beroende av våra sociala konstruktioner av manligt och kvinnligt, men att den kroppsliga könsskillnaden mellan män och kvinnor också spelar en roll. *Det är en skillnad som gör skillnad*. En kroppslig könsskillnad ligger alltid i botten, en kroppens fakticitet, som gör att vissa sociala

⁶ I följande text använder jag begreppen köns-, könsmaks- genus- och jämställdhetsperspektiv synonymt. Ett köns-/genusperspektiv behöver emellertid inte alltid vara synonymt med ett jämställdhetsperspektiv. Det förstnämnda är ett mycket bredare angreppssätt, som kan inkludera mer och behöver inte alltid explicit ta jämställdhetsaspekter i beaktande. Men just i detta sammanhang har valt att sätta likhetstecken emellan begreppen.

⁷ Det är framför allt Rosi Braidottis teoretiska förståelse av sexual difference som jag använder mig av här. Se Braidotti, Rosi. *Nomadic subjects: embodiment and sexual difference in contemporary feminist theory*. New York: Columbia University Press. 1994.
Braidotti, Rosi. *Patterns of Dissonance. A study of women in contemporary philosophy*. Cambridge,UK: Polity Press. 1991.

konstruktioner företrädesvis förknippas med individer men en kvinnokropp och andra med en mans. Det är inte en slump som avgör vilken kropp som ska träffas av vissa sociala konstruktioner, utan detta är beroende av kön. Men det är viktigt att betona diversiteten, vilket bland annat filosofen och en av företrädarna för sexual differenceinriktningen, Rosi Braidotti, gör. Det finns, menar hon, skillnader mellan kvinnor och män, mellan kvinnor och kvinnor och inom varje kvinna. Det är med andra ord inte så att könsskillnaden är en enda, utan denna varierar och får skilda betydelser i olika historiska och kulturella kontexter.

Inom detta fält har Luce Irigaray varit en föregångare. Tanken inom sexual differencefältet att könsskillnad är en skillnad som gör skillnad kan härledas till hennes arbeten. Hon har också visat att könsskillnad inte getts någon betydelse i det västerländska tänkandet i stort. Detta kommer jag särskilt att knyta an till i detta arbete. I namn av det mänskliga har tanke och språk i vetenskapshistorien i själva verket utgått från ett universellt manligt subjekt – det fallogocentriska subjektet.⁸ I sitt arbete *Speculum*⁹, tydliggör Irigaray att det rationella subjektet inom vetenskapen har varit manligt, men omarkerat, fram till Freud och Lacan. Berättelserna har haft en vit, västerländsk man som utgångspunkt, utan att i klartext redogöra för detta. Subjektet var en slags universellt gällande norm för det mänskliga som i själva verket utgick från det manliga, dock utan att tala om det i denna benämning. Med psykoanalysen synliggörs det maskulina i talet om fallos, där tecknet fallos blir målet för ett allmänt mänskligt begär, ett tecken för det allas begär strävar efter. Subjektet blir alltså – i och med Freuds och Lacans psykoanalytiska tänkande – benämnt och markerat med kön. Och det kön som får ett namn är det manliga. Med benämningen blir det tydligt att det är ett maskulint tecken det är fråga om. Det kvinnliga saknas, det är oartikulerat. Irigaray utvidgar vyn från den morfologiska könsskillnaden till en bredare kulturell och språklig skillnad. Endast en enda betydelseekonomi har varit rådande i det västerländska tänkandet: Den manliga, den fallogocentriska.¹⁰ Här har alltså könsskillnad inte getts någon betydelse.

⁸ Begreppet fallogocentrism har sitt ursprung i Jacques Lacans lingvistiska tolkning av psykoanalysen, där det manliga – fallos – ses som normen för ett allmänmänskligt begär. Andermahr, Sonya m fl. *A Glossery of Feminist Theory*. London: Arnold. 1997:198.

⁹ Irigaray, Luce. *Speculum de l'autre femme*. Paris: Les Editions de Minuit. 1974.

¹⁰ Termen fallogocentrism är en kombination av det lancanska begreppet fallogocentrism och Deridas logocentrism (Andermahr m fl 1997:198). Det innebär att språket i sig utgår från ett manligt, universellt, allseende subjekt. Detta är den enda möjliga subjektpositionen i huvuddelen av vetenskapligt tänkande. I språket ligger patriarkala symboler immanenta. Som redan nämnts ovan kritiserar dels vetenskapshistorien i sig och dels psykoanalysen, som visserligen synliggör fallogocentrismen, men utan att på ett medvetet sätt ifrågasätta denna och de filosofiska och historiska grunderna för psykoanalysens diskurs. Se Whitford, Margaret. *The Irigaray Reader*. Cambridge, Mass: Blackwell Publishers Ltd. 1995(1991):5ff.

Fördjupad frågeställning

Mot bakgrund av teorin får frågeställningarna fördjupad karaktär. Hur ser den rådande diskursen ut inom kollektivtrafikområdet artikulera av tjänstemän och politiker i Östergötland? Finns jämställdhetsaspekter med? Är könsskillnad en skillnad som är artikulera eller oartikulera inom detta fält? Vilken betydelse ges den om så är fallet? Finns här motdiskurser? Pågår det en förhandling om betydelse och hur tar den sig i så fall uttryck? Ser det ut på ett liknande sätt här som inom vetenskapshistorien i stort?

2. Hör jämställdhet och kollektivtrafik ihop?

I Kommunikationskommitténs slutbetänkande från 1997¹¹ står skrivet att jämställdhetsaspekter ska genomsyra all verksamhet inom transportområdet. Jämställdhet ingår där som en del av de transportpolitiska målen. Ett år senare lade regeringen fram en proposition med liknande innehåll.¹² Jämställdhet är en av de övergripande frågor som ska sätta prägel på hela transportpolitiken. Åren har nu gått sedan detta skrevs. Men vad har hänt egentligen sen dess? Hur genomsyras kollektivtrafiken av ett jämställdhetsperspektiv? Vilka spår av denna tanke kan ses i politikernas och tjänstemäns tal om kollektivtrafiken i Östergötland? Har begreppet jämställdhet någon betydelse där? Anser de att jämställdhet och kollektivtrafik hör ihop? På vilket sätt, om så är fallet?

Det finns vissa skillnader mellan politikernas och tjänstemännatalet varför jag valt att titta på dem var för sig. Låt oss börja med politikerna. Hur talar de om detta?

Politiker

¹¹ SOU. *Ny kurs i trafikpolitiken: slutbetänkande*. SOU 1997:35. Stockholm: Fritze. 1997:35;441ff.

¹² Regeringens proposition 1997/98:56. *Transportpolitik för en hållbar utveckling*. Stockholm: Regeringskansliet.

Alla politiker verkar rörande eniga om att frågor om jämställdhet självklart hör hemma och har betydelse inom kollektivtrafikområdet. Men det finns skillnader i hur de talar om det. Vissa politiker trycker hårt på denna betydelse:

– Javisst! Definitivt./.../ Det så klart att det är en jämställdhetsfråga!

Andra accentuerar inte detta lika mycket, även om de tycker att jämställdhetsfrågorna i sig är viktiga:

– Ja, betydelse har dom ju, men dom kunde väl ha större betydelse.

När frågan kommer in på hur detta mer konkret tar sig uttryck, verkar ofta en tystnad uppstå. Den sammanlagda tid av tystnad som täcker bandspelarens kassettband är ansenlig när detta förs på tal. När talet sakta återkommer blir svaren ofta svävande och hypotetiska. Det allmänna intrycket är att substansen ofta är klen, bakom talet om jämställdhet. I intervjuutskriften finner jag inga realiserade exempel på när och hur frågor om jämställdhet tydligt har kommit in och haft en avgörande betydelse i trafiksammanhang. Däremot finns ett som ännu inte förverkligats, men där frågan varit uppe. Det gäller en ännu inte utförd ombyggnad av en stor omstigningsplats, där förarbetet pågått under flera år och genusrelaterade frågor varit en aspekt som diskuterats i planeringsarbetet.

Låt oss titta närmare på detta projekt och se vad det här exemplet säger om jämställdheten och hur begreppet under åren relaterat till den rådande diskursen. I denna kommun hade tidigare en kurs i manligt och kvinnligt perspektiv på stadsplaneringen hållits, där några politiker – dock inga tjänstemän – deltagit.¹³ Trots att inte mer än nio av politikerna i kommunen gick kursen verkar det ändå som om tankar kring jämställdhetsfrågor satt vissa spår i planeringsprocessen när det gäller detta stadsbyggnadsexempel.¹⁴ Frågor som tidigare inte artikuleras förefaller ha kommit upp till ytan i och med detta. En motdiskurs börjar med andra ord ta form.

Inför ombyggnaden av omstigningsplatsen gjordes en miljökonsekvensbeskrivning. Här finns begreppet jämställdhet explicit uttalat i en av punkterna: ”5.7 Tillgänglighet och jämställdhet”. Främst är det de olika alternativens konsekvenser för trygghetsaspekten – att

¹³ Om denna kurs finns en del att säga som jag inte kommer att gå in på här, men jag vill ändå nämna att utifrån den slutredovisning som gjordes skapades stereotyper av kvinnor och män, vilka gör att resonemangen tenderar att bli väl enkla. Deltagarna förefaller också ha saknat kvalificerad vägledning för att kunna tolka sina iakttagelser och erfarenheter på ett fruktbart sätt. Men trots invändningar måste ändå denna typ av initiativ betraktas som positiva.

¹⁴ En pågående studie visar att detta är det enda nu existerande exemplet där frågor om jämställdhet kommit in i arbetet med översiktlig planering i denna kommun. Jämställdhetsaspekter verkar alltså inte i dagsläget ha satt några djupare spår. Se Friberg, Tora. *Genusperspektiv i översiktlig planering*. 2001. (Opublicerat manus under arbete).

fler kvinnor än män uttrycker rädsla för att vistas i offentlig miljö efter mörkrets inbrott – som artikulerats. I detta skede har alltså jämställdhetsbegreppet letat sig in och börjat ta plats i den rådande diskursen. En förhandling om betydelse har inletts.

Det är nu snart två år sedan denna miljökonsekvensbeskrivning utarbetades. Vad har hänt med de könsrelaterade frågorna sedan dess? Har begreppet stärkt sin ställning eller har det försvagats?

Ombyggnadsplanerna väckte motstånd bland allmänheten och som ett led i en informationskampanj trycktes en fyrfärgsbroschyr upp, där förslaget till omstigningsplats presenterades för allmänheten.

När jag öppnar broschyren är ordet jämställdhet som bortblåst. Ingenting finns heller kvar av de forna tankarna om trygghetsaspekten. Ingen kan ana att dessa frågor överhuvudtaget varit uppe för diskussion inför ombyggnaden av platsen. I texten skulle t ex trygghetsaspekten ha kunnat lyfts fram och poängterats. Men det görs inte. Ingenting av detta finns omnämnt här. Frågorna, bland annat om trygghet, förefaller ha sorterats bort och avskiljts från den allmänna information som anses viktig för kommuninvånarna att få ta del av. De verkar inte längre finnas kvar i kollektivtrafikens rådande diskurs. I förhandlingen om betydelse har motdiskursen fått ge vika.

I broschyren talas inte ens om kategorierna män och kvinnor. De två könen omnämns inte vid namn. Däremot har några andra grupper betecknats, som ”barn”, ”äldre” och ”handikappade”. För övrigt blir trafikanterna benämnda med abstrakta termer som ”resenärer”, ”människor” och ”påstigande”. Gemensamt för resenärerna – oavsett om de framställs som människor, påstigande, barn eller handikappade – verkar vara att de saknar kön.

Även på illustrationerna av hur den framtida omstigningsplatsen kan komma att se ut, har människors könstillhörighet suddats ut. De personer som syns på teckningarna utan förstoringsglas är få, men de som syns liknar manspersoner. Med detta blir det manliga synonymt med det mänskliga. Inga kvinnor kan tydligt urskiljas. Med förstoringshjälp går det emellertid med god vilja att skönja konturerna av några kvinnoliknande figurer. Men de befinner som långt borta i bakgrunden, i en marginaliserad position, knappt bildligt artikulerade.

I texten finns alltså inte längre några spår av jämställdhetsdiskurs. Här finns inget tal som, med Irigaray, antyder att könsskillnad är en skillnad som gör skillnad. Det är en text som går i könlöshetens tecken. Intrycket av att ingen könsskillnad existerar förstärks av vidhäftande illustrationer. Bildligt antyds att trafikplaneringens fokus i detta fall inte längre ligger på

kategorierna kvinnor och män, utan könet är företrädesvis markerat för den ena, männens. Här smyger västerlandets rådande betydelseekonomi sig fram: den manliga, den fallogocentristiska.

Fyrfärgsbroschyren verkar inte ha nått någon framgång när det gäller att vända allmänhetens sympati för ombyggnadsprojektet. Frågan har blivit en politiskt tröta och blockering har trätt in. Enligt den intervjuade politikern kommer det att bli svårt att få politisk majoritet för förslaget:

– Och tyvärr så har den...Det har kommit in så att säga politiska lösningar i den frågan. Eftersom vi rör oss i en mycket känslig stadsmiljö, som innebär att gör vi ingrepp i den stadsmiljön, så vållar det då konflikter.

Det verkar alltså som det enda trafikrelaterade projekt någon av de intervjuade kommer ihåg i regionen, där jämställdhetsrelaterade aspekter faktiskt har tagits med som en del i beslutsunderlaget, är ett som kanske inte kommer att realiseras och ett där frågor om kön dessutom osynliggjorts under arbetet gång.

Begreppet jämställdhet som för några år sedan verkade ha möjlighet att komma in i och bli en del av den hegemoniska diskursen inom kollektivtrafiken, tycks ha mist sin konkretion. De tydligaste spåren som kan utläsas i materialet är ett artikulerat minne hos en politiker och en text med konsekvensbeskrivningen som ligger gömd i en plastficka bland många andra, i blåa pärmars anonyma rader.

I det konkreta fallet ovan ligger motdiskursen gömd som ett frö i jorden och väntar på att komma upp. Men kanske har ändå en motdiskurs letat sig in som på sikt kan ge en förändring. När jag återigen läser igenom intervjun med den politiker som tar upp saken, ser jag att här formas talet i mycket högre utsträckning än i de andra kring begreppet jämställdhet och orden män och kvinnor återkommer ofta. Även om substansen bakom orden inte sällan ger intryck av att vara mager, så finns här ändå en artikulation. Förhandlingen om betydelse är kanske inte över.

Som jag nämnde tidigare är detta det enda exempel någon tar upp där en av utgångspunkterna explicit varit jämställdhet. För övrigt finns, som antytts, tankar om vilken potentiell innebörd begreppet skulle kunna tänkas ha. En aspekt som berörs av flera politiker i detta sammanhang är kvinnors rädsla för att vistas i offentliga miljöer efter mörkrets inbrott. Här är ett exempel:

– Ja, och sen är ju lite såna här säkerhetsaspekter då för kvinnor, eftersom de liksom ändå är mer oskyddade – eller ja, är mer sårbara – i samhället på kvällar och såna grejer.

Frågan har varit uppe till diskussion, men med en annan artikulation än den nyss nämnda:

- Vi har haft det uppe. Det har vart uppe mer från Östgötatrafiken, att man har sagt då att den här bemanningen av tågvärdar till exempel då, skulle kosta extra nu.

Här verkar tyngdpunkten i samtalet främst ha legat på det ekonomiska planet, vem som ska bekosta tågvärdarnas löner. När jag frågar politikern hur argumentet om kvinnors rädsla har tagits emot, visar det sig att det aldrig framförts:

- Nej, och det tror jag nog aldrig att jag har fört fram heller. Det är nog bara en sån här tanke jag haft. Just den saken har vi liksom aldrig diskuterat. Det har vi inte.

I intervjun med den här politikern har vi vid detta tillfälle redan varit inne på jämställdhetsfrågor flera gånger. Temat har aktualiserats under vårt samtal och där fått begreppet jämställdhet i kollektivtrafiken att fyllas med innehåll. I den vardagliga diskursen i arbetet finns däremot ingen genklang av ett liknande resonemang. Ingen antydning till motdiskurs verkar finnas här. Här har saken ”...aldrig diskuterats...”. Här tycks dessa frågor inte ha någon större plats. Det hegemoniska talet förefaller vara oberört av jämställdhetsdiskursen.

Men diskussionen slutar faktiskt inte här. I talet kommer frågan in på vem som ska föra in en jämställdhetsaspekt – som att kvinnor ska kunna känna sig trygga att vistas i det offentliga miljöer även sena kvällar och nätter – om inte politikerna gör det. Först blir svaret att det är Östgötatrafikens sak.

- Men det är ju mer deras business så att säga!

I nästa andetag vänder emellertid talet tvärt och plötsligt artikuleras en motdiskurs:

- Men sen när man sitter och diskuterar så här så kan det faktiskt vara ett politiskt mål också. Det kan det, helt klart! Det är bra att diskutera!

Anteckningsboken kommer fram och frågan skrivs oväntat ner av politikern, för att kanske aktualiseras vid kommande trafikpolitiska diskussioner. Plötsligt har en motdiskurs letat sig in, som en effekt utav det samtal som vi för. En förhandling om betydelse har inletts, som ingen skådat utfallet av ännu. Kanske tar den artikulerade motdiskursen så småningom plats i den hegemoniska diskursen inom kollektivtrafiken.

Att jämställdhet inte artikuleras specifikt i arbetet i förhållande till kollektivtrafik bekräftas av flera politiker. Frågor som hypotetiskt sett skulle kunna ha den prägeln, omformuleras till att handla om något annat än kön. Trafikpolitik och kön diskuteras inte explicit ihop:

- Nää, det gör vi inte. /.../ Men det är klart visst kommer det upp saker som man ser ur ett kvinnligt perspektiv i förhållande till manligt, men jag tror inte

man sätter genusstämpeln på det. Jag tycker mer att man diskuterar ur olika personers behov i olika roller i den fas i ens liv man är, va.

Kön ges alltså ingen särskild betydelse här och blir förpassat ut ur språket och därmed ur diskursen. Under täckmantel av andra begrepp, som "...olika personers behov...", undviks besvärande frågor om kön. Exemplet närmast ovan handlar främst om den inomkommunala diskursen på en viss ort. Men frågan verkar inte heller ha varit uppe ordentligt på regional nivå i Trafikrådets diskussioner:

– Jag kan inte, jag kan inte påminna mej att vi har haft nåt könsperspektiv i Trafikrådet när vi har diskuterat principerna, utan principerna har nog varit mer allmängiltiga.

Frågorna om Trafikrådets principer uppfattas alltså vara av mer allmängiltig karaktär och ett könsperspektiv verkar inte inkluderas där. Likt Irigarays beskrivning av vetenskapshistorien i stort, verkar könsskillnaden även ha uteslutits ur de regionala principdiskussionerna till förmån för det mera "...allmängiltiga". Motdiskursen om jämställdhet är därmed utesluten.

I båda fallen närmast ovan verkar inte könet getts någon betydelse. Det har osynliggjorts. I skydd av talet om såväl det allmängiltiga som icke-genusstämplade, försvinner också tanken på att könet överhuvudtaget spelar någon roll. Könsskillnad försvinner ur sikte och beblandas därmed inte med den hegemoniska diskursen inom området.

När frågan om Trafikrådets inriktningsplan tas upp utspinner sig hos flera politiker en intressant diskussion som visar att det finns sprickor i den rådande diskursen, där en motdiskurs har möjlighet att ta plats. Dessa intervjuavsnitt är också ett av många exempel på att det inom området skapas myter och berättelser – det försiggår med Donna Haraway, en "story telling practice" – som ibland kan stå i motsättning till en annan version. När de möts inleds en förhandling om betydelse och omformuleringar tar vid.

I Trafikrådets inriktningsplan som just är ute på remiss återfinns inte jämställdhet som en av punkterna, precis som citatet närmast uttrycker. I slutet av skrivelsen, som omfattar 25 sidor, nämns ordet bara en enda gång mot slutet. Då tas jämställdhet upp som ett i raden av flera perspektiv, som skulle kunna införas i framtiden för att det eventuellt skulle kunna ha en positiv effekt på samhällsnyttan. Men i den dominerande diskursen i skrivelsen återfinns alltså inte jämställdhet. Det ingår inte i den hegemoniska diskurs som uttrycks där. Könsskillnad blir alltså inte en skillnad som gör någon skillnad med detta synsätt.

Detta till trots tror flera av politikerna att det finns inskrivet i inriktningsplanen som är ute på remiss. På frågan hur jämställdhetsaspekten kommer in i Trafikrådets arbete blir svaret tvärsäkert:

– Det finns även fastlagt, menar jag, i Trafikrådets mål, va, för kollektivtrafiken.

En snarlik berättelse, om än inte lika bestämd, finns även hos andra politiker:

– Jag anser att det är en viktig aspekt som har berörts lite grann i våra diskussioner, men inte så mycket. Jag minns inte det... Men i målsättningsdiskussionen vi har haft, har vi haft uppe...och kanske haft med som ett mål...i inriktningsplanen.

När jag berättar att jag inte funnit det i målen, utan på en marginaliserad plats i slutet, verkar en förhandling om betydelse inträda:

– Står det inte i målen? /.../ Det är bra att du gör mej uppmärksam i såna fall på det, för det kan ju tas med i kommunens remissyttrande.

Talet formas, förhandlas och omformuleras i samspel med andra. En motdiskurs verkar inte ha funnits med tydligt innan intervjuerna, utan förs in först med mina frågor och kommentarer, precis som i fallet ovan med politikerns plötsliga vändning när det gällde trygghetsaspekten. Hur det kommer att se ut i slutversionen av Trafikrådets inriktningsplan vet ännu ingen, men sista ordet verkar inte vara sagt. En motdiskurs har förts in och fröet till förhandling om betydelse är sått. Om jämställdhet kommer in som en del i den hegemoniska diskursen återstår att se. Och vilka konsekvenser detta har för framtidens planering av kollektivtrafik är ovisst, för ett gigantiskt kunskapsvacuum kring vad jämställdhet egentligen skulle kunna betyda i kollektivtrafiksammanhang verkar existera. I förbigående ska nämnas att mycket lite forskning på området finns och från forskningsrådets sida verkar detta inte vara ett prioriterat fält.

Sammanfattningsvis kan sägas att jämställdhet betraktas som en viktig aspekt inom kollektivtrafiksektorn i politikernas tal, men inga konkreta realiserade exempel där jämställdhetsaspekter haft ett avgörande inflytande på arbetet kan utläsas ur intervjuerna. Bakom ytan verkar inte mycket innehåll finnas. Ett enda exempel tas upp där frågor av denna art inlemmats i planeringsarbetet, men i dagsläget verkar de ha försvunnit. Att jämställdhet inte är något man gärna talar om är det intryck som dominerar. I den hegemoniska diskursen verkar alltså inte begreppet ingå dagligdags, men det finns en öppenhet bland politiker och funderingar kan skönjas på hur jämställdhet skulle kunna appliceras i arbetet. Ett frö till

motdiskurs förefaller påfallande ofta ha sätts i själva intervjuerna, med hjälp av mina frågor och funderingar. En början till förhandling om betydelse kan ha inletts.

I det ovan beskrivna har politikerna kommit till tals. Men hur ser tjänstemännen på saken?

Tjänstemännen

På frågan om jämställdhet har någon betydelse för kollektivtrafiken är tveksamheten större hos tjänstemännen än hos politikerna. Jämställdhet omnämns för övrigt inte sällan som ”det här”.¹⁵

– Nä, det tror jag inte det finns nån skillnad i ”det här”. Vi tar inte notis... om det är man eller kvinna, utan det är utifrån... synpunkter som kommer ifrån medborgarna totalt sett. (Mitt citationstecken).

Att inte ”ta notis” om något innebär enligt synonymordboken: ”inte bekymra sig om, inte visa intresse för, inte ta hänsyn till, inte låtsas om”. Vidare kan det enligt ordboken också jämföras med begreppet ”strunta i”.¹⁶ Oavsett vilken av betydelseerna man föredrar att byta ut ”...tar inte notis...” med, så blir resultatet nedslående ur ett jämställdhetsperspektiv. Här förefaller alltså könsskillnad, med Irigaray, inte vara någon skillnad som räknas. Det ingår inte i den rådande diskursen. Där är det medborgaren utan kön som står i centrum.

Men hur ser kontakterna ut och vem är det då denne medborgare som kommer till tals? Överlag verkar medborgarkontakten inte vara så tät. Ibland hänvisas till att medborgarna kommer till tals genom de politikerrepresentanter de väljer vid allmänna val. Andra exempel är sporadiska samtal från medborgare, som ringer och framför synpunkter av skilda slag. Någon tar upp att det på deras ort finns ett mer formaliserat samarbete mellan invånare i olika bostadsområden och politiker och tjänstemän. Återkommande möten verkar hållas här. Men intrycket är dock att mötena inte verkar ligga särskilt tätt och att denna samarbetsform inte är tillräckligt utvecklad ännu.

Ett exempel som ofta tas upp och verkar vara det sätt som medborgarna företrädesvis kommer till tals på, är vid tillfälligt anordnade allmänna möten av skilda slag. Mötenas huvudtema kan exempelvis vara införandet av fjärrvärme eller en nedläggningshotad skola. I dessa sammanhang kommer också ibland kollektivtrafikfrågor upp.

¹⁵ Jfr Stark, Agneta. *Halva makten – hela lönen*. Stockholm: Bonniers. 1994: 33f.

¹⁶ *Ord för ord. Svenska synonymer och uttryck*. Stockholm: Nordstedt & Söners förlag. 1984: 420.

Låt oss titta närmare på hur talet om dessa möten kan se ut, när det gäller vem som deltar och vem som kommer till tals. Vem är den talande medborgaren vars synpunkter noteras? På frågan om det är lika många kvinnor som män som kommer är i regel de intervjuades första svar att de inte tänkt på detta:¹⁷

– Jag tänker aldrig, jag tänker aldrig på ”det där”. Jag räknar dom inte. (Mitt citationstecken).

Återigen omnämns jämställdhetsaspekten och förhållanden mellan män och kvinnor, som just ”det där”, likt ett besvärande faktum de intervjuade inte vill ta i sin mun. När jag ber dem att tänka efter lite och fundera på hur könsfördelningen kan ha sett ut på mötena, blir efter en stunds tystnad svaret att om huvudtemat handlar om skolfrågor är det oftast flest kvinnor, men att det annars mestadels är män som deltar. Även när kvinnorna dominerar till antal är det inte säkert att de yttrar sig flitigast:

– Jag tror nog att det är oftast män som kommer på dom mötena, många kvinnor kommer också. Det gör det, men.... oftast är det nog kanske män som har synpunkter.

En annan tjänsteman uttrycker sig så här när jag frågar om både män och kvinnor som kommer på mötena:

– Det kan ju vara båda delarna. Men det är oftast folk som är intresserade av samhällsfrågor så att säga, va. Om sen det rör samhällsbetalda resor eller om det rör byggande så att säga, det har inte så stor betydelse, dom är ändå intresserade, va.

Samhällsintresserade människor kommer. Om det är någon skillnad i deltagandet mellan männen och kvinnorna framgår inte. Jag frågar vidare om det är lika många män som kvinnor som delar i mötena:

– Ja, det är mest män då! Det är det ju!
– Som yttrar sej? frågar jag.
– Jaa, det är det ju!

Männens närvaro förfaller vara en självklarhet, något som kanske därför förblev okommenterat tidigare. Tjänstemannen fortsätter och förklarar varför det är så:

– Av gammal hävd så är det ju mest män som yttrar sej.
– Fast det kan vara lika många kvinnor och män på själva mötet? frågar jag.
– Ja, det kan det i för sej vara då. Nu är det väl oftast inte så, utan det är mest män på mötena med. På samma sätt som att det är mest män som yttrar sig då, va. Och det är ungefär samma som yttrar sig i alla frågor. Oberoende av vad det handlar om så är det ungefär samma som man kan vänta sig yttra sig.

¹⁷ Jfr Stark 1994: 33f.

Den till en början könlösa medborgaren får så småningom kontur. Vid en närmare reflektion verkar det alltså inte vara en varelse utan kön som mestadels kommer till tals, utan en man. Inte nog med att jämställdhet och kollektivtrafik inte verkar höra ihop rent allmänt sett ur det dominerande tjänstemannaperspektivet. Med det synsätt som framförs verkar kvinnorna också bli osynliggjorda. De omges av ett tomrum, ett gapande hål,¹⁸ som ingen tar notis om och därför nästan inte verkar finnas. Mönstret i den stora berättelsen från vetenskapshistorien känns igen, med det manliga subjektet som i namn av mänsklig allmängiltighet lyfts fram.

Men det finns även sprickor här och var i tjänstemännens tal och vissa backar efter en stund på frågan om kollektivtrafik och jämställdhet hör ihop. En öppenhet inför att jämställdhetsaspekten kan vara väsentlig kan skönjas här och där. En tjänsteman som till en början slog fast att könsaspekten inte hade så stor betydelse när det gäller kollektivtrafiken, kommer under intervjuens gång själv på att den kanske har det:

– Vad vi gör egentligen det är ju det att vi...känner ju av ett behov, va. Vi tänker ju inte manligt och kvinnligt på det här behovet egentligen, va, utan vi tillfredsställer det behovet om vi inser att finns ett någorlunda stort underlag, va. Sen kontrollerar vi ju inte så där väldigt bra så att säga: Vad är det nu för människor som reser? Vi har ju inte allt för bra kläm på så att säga om det finns manliga och kvinnliga i strukturer i resmönstren, va. Det gör vi ju inte. /.../ Det kan ju vara så att dom här grupperna har ett helt andra resstrukturer. Som vi inte har tänkt på, men som vi naturligtvis borde göra./.../Det är en väldigt intressant fråga, för jag kan ju tänka mej att om vi börja skära upp såna här saker i tårtbitar och sånt där, så ser vi helt olika mönster, va. Och vad drar man för slutsats av de då? Ja, det vet man ju inte för man ser dom naturligtvis, va. Men vi har för lite kunskap. Det är bara så! Vi kan för lite om det här, va.

Successivt förändras talet i takt med att samtalet pågår. En motdiskurs verkar återigen ha aktualiserats med mina frågor. Den letar sig in och tillåts ta plats i tjänstemannens tal.

Tankarna flyger vidare och breder ut sig:

- Ja, det väcker ju en fråga. Det är ett frågetecken. Det väcker en fråga, va, och som naturligtvis är intressant att gå djupare i och titta på, va. Vad finns det som är representerat här egentligen?/.../Det kan ju vara så att dom här människorna har helt olika socialt liv – män och kvinnor – det vet vi ju inte./.../ Dom kanske träffas helt för sig, kvinnor för sig, män för sig och att vi har... Det väcker en massa frågor, va! Varför finns dom här skillnaderna? Och det kan ju vara så att vi, vi formar våra utbud på ett sånt sätt att det blir skillnader.

Att strukturen i sig kanske kan skapa skillnader kommer fram här och funderingarna går vidare och knyts ihop med ett större samhällsperspektiv. Här har alltså en förhandling om

¹⁸ Jfr Irigarays och Braidottis kritik av Freud och Lacan. Irigaray 1974 och Braidotti 1994, 1991.

betydelse inletts. En motdiskurs har steg för steg artikerats och börjat få ta plats. Men så är inte alltid fallet. Andra gånger faller frågor från en motdiskurs platt till marken och detta är det synsätt som dominerar inom tjänstemannagruppen:

– ...Ja, jag tycker det ska vara – som jag sa förut – en trafik för alla. /.../
Men det är ju inte så mycket man och kvinna där då, eftersom män och kvinnor jobbar i stort sett i samma utsträckning. /.../ Jo, men kollektivtrafiken är ju inte uppbyggd för att skjutsa ungar till dagis och åka och handla och sen åka förbi med någon kompis och lämna någons barn eller ta upp nån. Det är ju...Det vet jag inte hur den kollektivtrafiken skulle se ut! säger tjänstemannen och avslutar med ett skratt.

Könsskillnad är ingen skillnad som hör hemma här. Att fler kvinnor än män jobbar deltid och att kvinnorna har största delen av det oavlönade arbetet på sin lott är inte något tjänstemannen tagit del av¹⁹ och att detta skulle kunna höra ihop med frågor inom kollektivtrafiken blir en tanke så absurd att den inte ens kan tänkas. Den är utesluten ur föreställningarnas ram. Här har en motdiskurs svårare att göra sig gällande och några spår av förhandling om betydelse är inte riktigt utläsbara.

Sammanfattningsvis ingår inte jämställdhetsaspekten i den hegemoniska diskursen bland tjänstemännen, till skillnad från politikernas. Bland berättelserna finns talet om den könlöse medborgaren, som vid ett närmare betraktande förefaller vara ett manligt subjekt, men som ges allmängiltighet och får därmed respresentera det mänskliga. Könsskillnad är inte en skillnad som gör skillnad här. Sprickor finns dock, men som tidigare visats uppstår de främst när mina frågor aktualiserar ämnet under intervjun. Då börjar en motdiskurs ta form och en förhandling om betydelse har kanske inletts.

3. Jämställdhetsdefinitioner

Men hur kommer det sig att synen mellan framför allt politiker och tjänstemän – men också vissa tjänstemän emellan – är så olika när det gäller jämställdhetsaspektens betydelse för kollektivtrafiken? Ett svar skulle naturligtvis kunna vara att de intervjuade politikerna anser

¹⁹ SCB. *På tal om kvinnor och män. Lathund om jämställdhet*. Stockholm: SCB. 2000.

att det är politiskt korrekt att svara ja på frågan och så kan säkert också varit fallet. Men även andra aspekter kan ha spelat in. En väg att fördjupa förståelsen kan vara att se hur de definierar ordet jämställdhet. Låt oss övergå till att granska detta.

Politiker

Med något undantag vet alla politiker att begreppet jämställdhet vanligtvis brukar begränsas till att avse förhållandet mellan kvinnor och män:

- Man ska ha lika förutsättningar. Att man ska värderas lika. Och att man ska så att säga behandlas likvärdigt. Sen spelar det ingen roll, då, vilket kön man så att säga har. Det är nån slags grundtanke, va, säger en politiker.

En annan politiker uttrycker det så här:

- Där alla personer ges samma förutsättningar att, att, att... verka och utvecklas oberoende av kön.

I den rådande politiska diskursen verkar alltså grundtanken vara att begreppet används för att beteckna relationen mellan kvinnor och män. Men även om män och kvinnor fokuseras så går definitionerna vidare i ett par riktningar.

Den ena diskursen kopplar ihop relationen mellan kvinnor och män med rådande maktstrukturer i samhället och uttrycker en medvetenhet om att kvinnor oftast har en underordnad ställning här. I och med att frågan om jämställdhet betraktas som ett strukturellt problem blir den därmed politisk. Den blir möjlig att påverka i positiv eller negativ riktning med hjälp av olika politiska beslut. De politiker som har denna inställning verkar vara klara över att jämställdhet och kollektivtrafik hör ihop och ger frågan större tyngd. Det kommer bland annat till uttryck när en politiker sätter samman samhällets fördelning av resurser med kvinnors större kollektiva åkande kontra männens bilåkande:

- Det finns en annan jämställdhetsaspekt också, det kan vara så att säga den ekonomiska fördelningen utav resurser (mellan män och kvinnor). (Mitt förtydligande).

Utgångspunkten för politikern är här att kvinnor och män generellt sett inte har samma förutsättningar – kvinnor åker oftast mer kollektivt och män färdas vanligen i bil – och att detta bör beaktas vid politiska beslut. Ett annat exempel på när strukturella förklaringar kopplas till kvinnors underordning är när intervjun kommer in på hur målkonflikter hanteras:

– Kan ju bara ta ekonomi, va. Det är klart, det bästa vore ju att bestämma sig för att titta på vilka linjer som är mest lönsamma, va och så satsar vi på dom. Men jag menar, tillgänglighet – som ska vara ett utav grunderna för kollektivtrafiken – den begränsas ju i så fall, mycket, mycket starkt. Och då om vi begränsar den starkt, vilka grupper är det då som drabbas av det, va? Ja, människor som bor i första hand i glesbygden. I andra hand då människor som använder kollektivtrafiken kanske på andra tider än arbetspendling. Där kommer kvinnorna antagligen vara en utav förlorarna.

Här finns gruppen kvinnor identifierade bland förlorarna. En medvetenhet om att strukturella förändringar kan ha skilda konsekvenser för män och kvinnor tycks existera. Ett maktperspektiv finns med. Den här diskursen relaterar alltså till strukturella maktförhållanden

I den andra diskursen är frågan jämställdhet främst riktad mot familjens och individers val. Med detta synsätt verkar tanken falla bort, att strukturella förändringar ofta påverkar mäns och kvinnors liv på skilda sätt. Dessa politiker har ofta svårt att se att jämställdhet och kollektivtrafik egentligen hör ihop. Jämställdheten handlar här främst om hur de enskilda familjerna fördelar det obetalda arbetet sinsemellan:

– Ja, men det är väl att man har lika ansvar vare sig man är man eller kvinna. I liksom...Vare det sej gäller barn, hushåll, försörjning, kommunikation, handla till helgen eller nåt så är det inget som nå... Ja, tvätta, städa är det inget som man har beroende av sitt kön, utan där gör man en fördelning mellan man och kvinna om man lever i en relation efter vars en kunskap och förmåga.

Den individinriktade diskursen åtföljs inte sällan av en berättelse om att skillnaderna mellan män och kvinnor inte längre är så stora och frågor om kön verkar därför inte bli så viktiga:

– Men jag tror att det får mindre och mindre betydelse, i och med att männen i dag också tar ett helt annat ansvar för barn och hämtar och lämnar på dagis och sånt här. Men bland dom äldre så har du fortfarande att det är oftast kvinnan bland dom äldre som går och handlar och det. Och hon ser ju, hon har ju andra behov för att kunna transportera sig och ta sin varuvagn eller shoppingväska med sej, mot vad mannen har va. Men jag tror att det har suddats ut mer och mer dom gränserna i och med att vi... våra unga män ställer upp i familjen på ett helt jämställt sätt.

Uppfattningen att skillnaderna mellan den tid kvinnor och män lägger ner på betalt respektive obetalt arbete suddas ut mer och mer, är ett sätt att se det. Det är en berättelse, en version, av många möjliga. Här byggs alltså en story telling practice upp, men den motsägs av andra berättelser om hur tillståndet är i Sverige.

Skillnaderna mellan män och kvinnor vad gäller det obetalda arbetet var stora vid den senaste tidsanvändningsstudie som gjordes.²⁰ Unga sammanboende par utan barn, delar tiden förhållandevis jämt mellan betalt och obetalt arbete. När barnen kommer in i bilden ökar tiden som läggs ner på det obetalda arbetet dramatiskt för kvinnans del, medan det inte gör det i motsvarande omfattning för mannen. Denna skillnad förfaller hålla i sig livet ut mellan makarna.²¹ Kvinnors ansvar för det obetalda arbetet fortsätter ofta även sedan barnen växt upp och flyttat hemifrån. Då omfattar omsorgsansvaret kanske inte i första hand de egna barnen, utan hjälpbehovet avser åldrande föräldrar, som vid denna tidpunkt ofta blivit så gamla att de i större eller mindre utsträckning behöver bistås.²² Sett utifrån detta perspektiv är skillnaderna mellan mäns och kvinnors liv fortfarande stora.

Men med det ovan beskriva individorienterade synsättet mister de strukturella maktstrukturerna betydelse. Frågan om jämställdhet förpassas till familjens och individens hägn. Följaktligen blir frågor om kön och kollektivtrafik inte så väsentliga att artikulera:

– Jag tycker mer att man diskuterar ur olika personers behov i olika roller i den fas i ens liv man är, va. Och då det gäller att barnvagn med sej, då nämner man ju inte det som en kvinnosak längre, utan det är att du ska vettigt att ta sej av och på en barnvagn, det ska vettigt att ta sej av och på med en shoppingvagn, det ska va vettigt att ta sej av på med en rullstol. Så jag tycker inte det är samma knyting till genus längre.

Istället för att tala om män och kvinnor, kretsar talet kring olika personers individuella behov. Förvisso borde inte de nämnda sysslorna vara kvinnors exklusiva angelägenhet, dessvärre är det ofta så att dessa vanligen tillfaller kvinnan, som visats ovan. Det är inte könlösa varelser som fraktar barn i vagn och rullar sina shoppingvagnar. Det är förhållandevis ofta som detta obetalda arbete utförs av kvinnors. Att i detta sammanhang frånta kön betydelse döljer könmaktsstrukturer samhället och minskar därmed möjligheten till förändring. Frågan om jämställdhet verkar inte bli brinnande politisk med det individinriktade betraktelsesättet. Könsskillnaden blir här, med Irigaray, inte en skillnad som gör någon skillnad. Den utesluts ur den hegemoniska diskursen.

I sammanhanget ska sägas att det inte bara är den ideologiska ståndpunkten och partitillhörigheten som avgör om jämställdheten förpassas till det privatas sfär. En politiker från ett helt annat parti tangerar i sitt tal också den individuella lösningen, även om samhällsstrukturen ges viss betydelse i andra delar av intervjun:

²⁰ SCB. *På tal om kvinnor och män. Lathund om jämställdhet*. Stockholm: SCB. 2000

²¹ Lundkvist 1998.

– Jaaa, det är långsiktiga processer. Men man måste så att säga ta för sej i familjelivet på ett bättre sätt. Jag menar ett samhälle kan inte kommendera fram allting sånt där, va.

Att de enskilda individerna i familjerna rekommenderas att "...ta för sej..." gör att frågan förpassas bort från politikens arena. Tanken att samhällsstrukturerna i stort påverkar individens förmågan att ta för sig verkar inte längre finnas med. Den feministiska devisen att det personliga är politiskt förefaller ligga utanför denna tankeram.²³ I denna intervju utgår talet till en början från den samhällsorienterade diskursen. Den individorienterade diskursen kommer efter ett tag plötsligt in, men försvinner ganska snabbt igen till förmån för den samhällsinriktade. Motstridiga diskurser verkar alltså finnas. En förhandling om betydelse förefaller pågå när det gäller jämställdhet.

I den individorienterade jämställdhetsdiskursen ses också ibland skillnader mellan mäns och kvinnors situation som resultat utav en särskild lösning familjemedlemmarna fritt valt utifrån sin specifika situation. Just särlösningar kommer ofta på tal i detta sammanhang:

– Jag hoppas att det är särlösningar som familjerna gör, som... Eller att man gemensamt kommer överens om det.

Men även här pågår en förhandling om betydelse. Mot intervjuens slut kommer vi tillbaka till de individuella särlösningar som konstigt nog nästan alla verkar välja och politikern brister ut i skratt och verkar inte längre lika övertygad av sin ursprungliga förklaring:

- Våra särlösningar som bara rör oss! (fniss)... Jag menar bara såna grejer, det är rätt slående! Det är rätt kul!

Tanken på särlösningen och individens fria val har satts i gungning och framstår inte längre lika självklar. Föreställningen, att jämställdheten kanske inte bara bör betraktas som ett individuellt problem, utan också som ett politiskt, har börjat slå rot i och med vårt samtal. En spricka i den initiala diskursen har bildats, en motdiskurs verkar ha fått fäste och börjat gro. En förhandling om betydelse har inletts.

Sammanfattningsvis kan sägas att flertalet politiker är medvetna om att begreppet jämställdhet i allmänhet används för att beteckna relationer mellan kvinnor och män. Men under ytan kan skönjas två huvudinriktningar som tankarna tar. De politiker som kopplar

²² Friberg, Tora. *Förflyttningar, en sammanhållande länk i vardagens organisation*. KFB-Rapport 1998:23. Stockholm: Kommunikationsforskningsberedningen. 1999 :106, 183.

²³ Se t ex Zaretsky, Eli. *Det personliga är politiskt: kapitalismen, familjen och privatlivet*. Stockholm: Prisma. 1979 och Börjeson, Agnes. *Det personliga är också teoretiskt*. I: *Bang*. 1998:4.

samman jämställdhetsdiskursen med könsmaktstrukturer i samhället artikulerar tydligare att frågor om jämställdhet och kollektivtrafik hör ihop. De som däremot anlägger en mer individorienterad jämställdhetsdiskurs har svårare att se att kollektivtrafik och jämställdhetsaspekter har något med varandra att göra. Med detta perspektiv verkar det bli svårare att arbeta politiskt med jämställdhet, för frågan tenderar att aldrig komma upp på denna nivå. Men precis som visats i tidigare sammanhang finns sprickor i de båda jämställdhetsdiskurserna och en förhandling om betydelse verkar pågå. Tydligt är emellertid även här, att motdiskurser företrädesvis artikuleras först som en effekt av mina frågor och kommentarer.

Tjänstemännen

Hur ser då tjänstemännen på begreppet jämställdhet? Hur definierar de det? Några få tjänstemän är på det klara med att det framför allt handlar om relationen mellan män och kvinnor. Men dessa synsätt är alltså marginaliserade och ingår inte i den hegemoniska diskursen, men de tyder ändå på en att det finns en motdiskurs som kan leda till förhandling om betydelse:

– Ja, det är att alla människor oberoende av kön ska behandlas lika och att... alla...Det ska skapas förutsättningar för alla människor att få ett bra liv.

Även här återfinns de två inriktningarna av jämställdhet som fanns hos politikerna. När jämställdheten knyts till samhällets asymmetriska könsmaktstrukturer tenderar frågor om kollektivtrafik och jämställdhet få större betydelse, vilket bland annat speglas i tjänstemannacitaten i förra kapitlet, där tankarna tog fart och en motdiskurs började artikuleras. När den individbaserade jämställdhetsdiskursen däremot är rådande blir det svårt för tjänstemännen att se att kollektivtrafik och jämställdhet hör ihop. Då förs frågan in på de individuella valen i familjerna:

– Jag vet ju inte om dom hellre har velat haft en bil eller om dom tycker att det är bekvämt att åka kollektivtrafik, när dom väljer att kvinnorna ska åka där.

Utan ett maktperspektiv blir det svårt att urskilja vad som kan bero på vad. Det blir svårt att tolka eventuellt iakttagna mönster. Men i denna diskurs finns även spår av andra tankeströmningar:

– Jag menar vissa saker går ju bara inte att tänka sej att man ska kunna vara jämställd i. Det går ju inte! Det är omöjligt! Sen vet du ju att en karl kan ju aldrig göra mer än en sak i taget! Så kvinnor ju mycket andra fördelar på det viset(fniss)...Kvinnor kan ju hålla många bollar i luften på ett helt annat sätt. Jag vet inte hur man ska kunna vara jämställd på det sättet! Det vet jag inte!.../Sen en del vill ju att allting ska vara prompt lika, att alla kvinnor ska kunna göra precis samma saker som män. Men det kan inte fungera i alla sammanhang, killar och... Tjejer kan ju jobba med teknik precis lika bra som killar. Det är inte det! Så menar jag inte! Det kan man göra. Men jag menar vissa saker är ju bara så att man är olika. Det är ju så!

En särartstanke artikuleras här. Inga vetenskapliga belägg finns emellertid för att skillnaderna mellan män och kvinnor skulle vara stora, när det till exempel gäller att kunna ...”hålla många bollar i luften...” och annat.²⁴ Här kopplas alltså jämställdhet till ett särartsperspektiv, vilket måhända försvårar möjligheten att se jämställdhet ur ett vidare könsmaktsperspektiv. Talet om jämställdhet tenderar med detta synsätt att bli obegripligt i vissa sammanhang:

– Jag tycker det är så fel att man driver jämställdhet och pratar liksom om att allting ska vara så på lika villkor, när man inte ändå inte har samma förutsättningar i alla sammanhang. För det har ju man inte!

Med denna individinriktade jämställdhetsdiskurs blir det svårt att applicera frågor om jämställdhet på kollektivtrafikens område, precis som för politikerna som anlade ett liknande perspektiv. Den ovan artikulerade könsskillnaden med särartsperspektiv blir ingen skillnad som gör någon skillnad. Den verkar snarare konserverande och talet om att driva jämställdhet förefaller bli fel.

Långt vanligare än de ovan nämnda synsätten är att tjänstemännen på frågan om vad jämställdhet är för något ofta inkluderar mer än bara könsskillnader:

– ... Ja...Ja, jag tänker väl att man ska behandla – eller behandla – man ska värdera alla lika. Det är väl jämställdhet som jag ser det. Oavsett nu om det är man eller kvinna eller om du har avvikande hudfärg eller om du har ett funktionshinder som...

En annan tjänsteman säger så här om begreppet jämställdhet i förhållande till kollektivtrafik:

²⁴ Hellbom, Kerstin. *Män och kvinnor mer lika än vi tror*. Artikel i Dagens Nyheter 2000-11-26. Se även Hamberg, Katarina och Hammarström, Anne. *Biologi eller kultur?: om kön inom medicinen*. I: Hultcrantz, Elisabeth (red.) *Läkare, doktor, kvinna*. Lund : Studentlitteratur, 1998. Arrhenius, Sara. *En riktig kvinna : om biologism och könsskillnad*. Skarpnäck : Pocky/Tranan. 1999. Björk, Nina. *Under rosa täcket. Om kvinnlighetens vara och feministiska strategier*. Stockholm: Wahlström och Widstrand. 1999(1996) Johannisson, Karin. *Den mörka kontinenten : kvinnan, medicinen och fin-de-siècle*. Stockholm : Norstedt. 1994.

– Ja, vad det gäller kollektivtrafiken så tänker jag väl kanske inte i första hand jämställdhet mellan män och kvinnor. Utan det är väl kanske mera jämställdhet mellan olika grupper av människor och .../.../Det kan ju vara så att säga, handikappade, det kan vara äldre, det kan vara yngre människor. Det är väl det som man tänker på i första hand vad det gäller jämställdhet och kollektivtrafik.

Jämställdhet flyter bort som eget begrepp och blir snarare synonymt med jämlikhet. Förutom män och kvinnor, inkluderas etnisk härkomst, ålder och fysisk funktionsnedsättning. I ett töcken av allmän diversitet tenderar kategorierna män och kvinnor försvinna. Att könsskillnad är en skillnad som gör skillnad försvinner ur sikte.

Här kan också ibland anas berättelsen om det redan jämställda samhället:

– ...Ja, jag tycker det ska vara, som jag sa förut, en trafik för alla. Och då gäller det...Men det är ju inte så mycket man kvinna där då, eftersom män och kvinnor jobbar i stort sett i samma utsträckning. Så tryggheten där med pendling och så den finns ju där oavsett om man är man eller kvinna, utan då är det då mera jämställdhet mellan rörelsehindrade och vi andra...

Bland de kategorier som tjänstemännen fyller jämställdhetsbegreppet med ges inte alla samma tyngd i den fortsatta artikuleringen. I förhållande till denna term försvinner de förstnämnda kategorierna i citaten ovan. Det är inte tankar om män eller kvinnor eller människor med olika etnisk härkomst eller ungdomar som främst ges konkret form i det fortsatta talet om jämställdhet och ojämställdhet. Det är framför allt fysiskt funktionsnedsatta människor som inbegrips och denna grupp som fokuseras:

– Men vissa grupper kommer man aldrig att kunna integrera. För dom måste man ha särlösningar, men det är utifrån funktionshindret. Så att det är väl den enda biten som man inte kan jämställa fullt ut. Men det är ju betingat utifrån funktionshinder. Men annars anser jag i alla fall att det är så jämställt som det kan vara i kollektivtrafiken.

Den skillnad som först och främst ges betydelse i detta tjänstemannaperspektiv är alltså skillnaden mellan funktionsnedsattas och icke funktionsnedsattas möjlighet att åka med de gängse transportmedlen. Det är, enligt detta synsätt, det enda sätt som kollektivtrafiken inte är riktigt jämställd på idag. Att verka för jämställdhet inom detta område handlar alltså inte om att arbeta för att villkoren för kvinnors och mäns resande utjämnas. Ojämställdheten inom kollektivtrafiken reserveras främst för att beteckna dem man inte lyckas inordna i det allmänna utbudet. Med detta perspektiv blir svaret på frågan om män och kvinnor reser på lika villkor idag följaktligen:

– Ja, ja, det tycker jag. Det tycker jag. Det finns ju inget, vare sej avgifter eller möjligheter att ta sej ut och in eller sånt där...Nä. Nä, det tycker jag inte.

När jämställdhet definieras som jämlikhet, tenderar bristen på jämställdhet mellan mäns och kvinnors resande inom kollektivtrafiken att bli något som inte existerar. Det verkar inte rymmas inom denna sfär. Frågor om kön blir på detta sätt osynliggjorda i det hegemoniska talet inom kollektivtrafiksektorn. Jämställdhet, i bemärkelse relationen mellan män och kvinnor, försvinner med detta ur den rådande diskursen, till förmån för diversitet. Könskillnad blir en skillnad som inte är. Med detta perspektiv blir det sannolikt svårt, för att säga omöjligt, att inom kollektivtrafiksektorn jobba med jämställdhetsfrågor i dess ursprungliga betydelse. Men även om den hegemoniska diskursen verkar vara förhållandevis stark, så finns här ändå motdiskurser här och var bland tjänstemännen som visats ovan.

4. Färdtjänstberättigade och andra sorter

Rent allmänt sett verkar det råda ett stort kunskapsvacuum kring frågor om jämställdhet och kollektivtrafik. Det gäller allt från brist på kunskap om vad själva termen innebär, avsaknad av kunskap om vad jämställdhet/ojämställdhet skulle kunna vara för något inom denna sektor, till frånvaron av grundläggande kunskaper om hur samhällets könsstruktur kan se ut. Detta avspeglas i den hegemoniska diskursen bland politiker och tjänstemän i detta län. Här utesluts oftast allt tal om kön på resenärerna, till förmån för det könlöst neutrala.

Det finns många exempel på detta i intervjuerna. Olika resenärsgupper lyfts fram som viktiga att satsa på. Ungdomar, bilister, arbetspendlare, studerande och färdtjänstberättigade förefaller vara de viktigaste. Alla har det gemensamt att de nästan alltid verkar sakna kön. Här finns inte utrymme att närmare gå in på detta, men låt oss se på ett exempel som visar hur talet formas och ser ut, när kön faktiskt aktualiseras.

Färdtjänstberättigade är en resenärsgrupp som talet ofta kretsar kring i intervjuerna. Att huvudparten av dessa är kvinnor,²⁵ förbigås oftast med tystnad i den rådande diskursen hos såväl politiker som tjänstemän. När de som har behov av denna samhällstjänst någon gång tilldelas ett kön, så är det inte främst det kvinnliga. Här är ett exempel på hur en politiker i början av intervjun talar om de färdtjänstberättigade:

– Jo, det här försöker vi på olika sätt att lösa för olika funktionshinder. Det är ju inte grupp vi pratar om, utan den är ju väldigt varierad. Genom att ge...

²⁵ SCB. *Äldres levnadsförhållanden 1980-1998. Levnadsförhållanden Rapport 93*. Stockholm: Statistiska centralbyrån. 2000.

fri ledsagning om en synskadad åker buss. *Han* får betala sin egen resa, kollektivresa, men *han* kan ha med sej en ledsagare. (Min kursivering)

Vid det här tillfället har samtalet ännu inte kommit in på könsmaktsfrågor. Strax innan har vi talat om det dagliga arbetet med kollektivtrafikfrågor i kommunen och Trafikrådets arbete. Det alldagligt rådande talet – den hegemoniska diskursen – är då i centrum. När tanken fortfarande befinner sig där, verkar alltså könet företrädesvis få manliga förtecken, om det alls finns med.

Några få gånger artikuleras emellertid tydligt att de flesta färdtjänstresenärer är kvinnor. Det finns alltså sprickor i det rådande talet, även om detta inte tillhör vanligheterna. I samma intervju som ovan, men långt senare, kommer talet in på de färdtjänstberättigade igen:

– Men medvetenheten finns och när det gäller färdtjänst vill jag påstå att den är rätt tydlig, därför att det är ju så tydlig dominans av kvinnliga resenärer. Så där tänker vi så: Vad är det dom gör när dom ute och reser och det är kassar att bära och sånt där?

Även om könsaspekten är tydlig för just denna politiker när vi sitter och talar, så verkar den inte vara det jämt. I citatet ovan har vi några gånger innan varit inne på könsmaktsfrågor och perspektivet har därmed aktualiserats i tanken. Men när vi tidigare i intervjun kom in på färdtjänst fick nyttjaren av denna service däremot tydligt manliga förtecken, som visades i föregående citat.

I de andra intervjuerna framförs nästan inte alls tanken att det är flest kvinnor som åker färdtjänst. Där är detta inte tydligt. Frågan förefaller ha underordnad betydelse i förhållande till den rådande diskursen och den verkar ännu inte kommit upp på den allmänna dagordningen.

Intressant i detta sammanhang är emellertid att gruppen färdtjänstberättigade ibland – men inte alltid – betraktas som en diversifierad grupp, och att även kön finns med vissa enstaka gånger. Det samma gäller till exempel inte kategorierna ungdomar, arbetspendlare och studerande. Artikulationen av fysiskt funktionsnedsatta personers behov har funnits med på dagordningar av olika slag under en förhållandevis lång period och förefaller ha inlemmats i den hegemoniska diskursen. I nästan alla offentliga skrivelser finns denna grupp omnämnd. Och här verkar också tankarna i vissa fall ha kommit så långt att olikheten mellan individerna i denna grupp har uppmärksamats. Kön är visserligen sällan en aspekt som beaktas. Men trots det så förefaller ändå en början till förändring finnas i en begynnande motdiskurs.

Frågan om det har någon betydelse att de flesta färdtjänstberättigade är kvinnor, ställs i regel inte av de som arbetar med detta, att döma av intervjuerna. Men spelar det då någon roll egentligen? Det finns en annan berättelse som indikerar att det kan göra det. Tidigare

forskning har till exempel visat att klassaspekten inte verkar ha samma betydelse för män och kvinnor som har behov av färdtjänst.²⁶ Agneta Stark och Åsa Regnér har synliggjort denna skillnad. Medan det fanns betydligt fler manliga färdtjänstberättigade med arbetarklass bakgrund, gick denna skillnad inte att utläsa när det gällde kvinnor med behov av färdtjänst. Lika många kvinnor hade detta behov oavsett om de tidigare hade haft ett fysiskt krävande arbete eller inte. Klassaspekten verkar alltså vara av större betydelse för män, än för kvinnor. Här förefaller könaspekten istället vara det avgörande.

Om vi till detta lägger att kvinnor i regel lever längre, blir det kanske mindre självklart att kön inte har någon betydelse. Och vidare att:

” Majoriteten av kvinnorna däremot åldras och dör i enpensionshushåll. De har ingen att dela kostnaderna med. Dagens gamla kvinnor har änkepension som en liten hjälp, men för framtidens 75-åriga kvinnor är den borta. Till detta kommer att en stor del av äldreomsorgen utförs av gamla kvinnor – som tar hand om sina ännu äldre och skröpligare män. När sedan kvinnorna i sin tur behöver hjälp måste de betala, eftersom de då mycket oftare är änkor och inte har någon make som kan hjälpa dem. Alltså: kvinnor är mer än män beroende av hjälp utanför hushållet den sista tiden av livet. Då lever de – till skillnad från männen – i enpensionshushåll. Det är dessa äldre kvinnor som långt oftare än männen måste betala – allt dyrare – för den hjälp de behöver.”²⁷

Med detta perspektiv blir könsskillnad en skillnad som gör skillnad. Detta pekar på att det är särskilt viktigt att analysera könsaspekter när det gäller kvinnors behov av färdtjänst, men indikerar också i ett vidare perspektiv att kön är en skillnad som kan spela roll även i andra sammanhang.

Det ovan sagda är en annan historia, än den som är rådande i det hegemoniska talet bland politiker och tjänstemän i Östergötland. I deras ledande berättelse finns inte så många spår av det nyss nämnda. Om detta är oftast den rådande diskursen närmast stum.

Sammanfattningsvis beaktas kön sällan i den hegemoniska diskursen, när olika grupper av resenärer kommer på tal. När det väl artikuleras i det alldagliga talet om till exempel färdtjänstresenär, verkar subjektet framför andra vara en man, bland såväl politiker som tjänstemän. Ännu en gång kan detta med Irigaray tolkas som att i den rådande diskursen i det dagliga arbetet får det manliga subjektet stå som synonym för det mänskliga, precis som inom vetenskapshistorien i stort. Först när könsmaktsfrågor aktualiserats i intervjuerna, blir även

²⁶ Stark, Agneta och Regnér, Åsa. *Arbete – vem behöver, vem utför – vem betalar?* Arbetsrapport. Linköping: Tema Genus, Linköpings universitet. 2001(under utgivning).

²⁷ Stark 1994:87, 96.

det kvinnliga könet synligt. Ett frö till motdiskurs existerar trots allt, men denna verkar ännu inte ha fått något större genomslag i den hegemoniska diskursen inom kollektivtrafikfältet.

5. Sammanfattning

Att fler kvinnor än män åker kollektivt, verkar inte ha någon nämnvärd artikulation eller betydelse i den rådande diskursen bland politiker och tjänstemän i Östergötland.

Jämställdhetsaspekter på resandet är inte något som tycks komma upp på bordet dagligdags i arbetet med kollektivtrafik. Konturen av den gamla kvinnan som med darrande hand försökte nå stoppknappen på bussen från Vadstena blir därmed upplöst. Hon blir en resande bland resande som verkar saknar kön, i varje fall ett kön utav betydelse.

När tal och tanke befinner sig i vardagsvärvets vana vatten så finns det antingen inget kön alls eller ett annat kön än kvinnans. När omärkbara revor blottar talet tittar könet fram. Och utav intet blir en man. Det manliga subjektet verkar ha prioritet i den hegemoniska diskursen inom kollektivtrafikens fält. I den stora berättelsen om kollektivtrafiken finns inte jämställdhetsdiskursen med. Här existerar ingen könsskillnad som gör skillnad, precis som inom vetenskapshistorien i stort. Men i namn av allmängiltiga principer döljs fallogocentrismens diskurs.

Samtidigt finns sprickor där motdiskurser gror. En ambivalens kan skönjas. Här och var verkar en förhandling om betydelse ibland ta vid. Dock verkar insikten om jämställdhetens betydelse inte finnas med jämt, utan stiger upp till ytan först när mina frågor och funderingar aktualiserat ämnet.

Talet skiljer sig åt mellan politiker och tjänstemän. Alla politikerna säger att jämställdhet och kollektivtrafik hör ihop. Men bakom orden är det ganska tomt. Bara ett enda exempel ges på när jämställdhetsfrågor utgjort en del utav planeringsunderlaget. Just detta exempel har ännu inte realiserats och under arbetets gång verkar frågan ha osynliggjorts. Vägen från tanke, ord och vidare till handling verkar vara lång. För övrigt förefaller mest hypotetiska resonemang finnas bakom talet: Hur jämställdhet och kollektivtrafik skulle kunna höra ihop, om man tänkte på det. Men det gör man alltså oftast inte. Samtidigt finns en öppenhet i politikernas inställning och ett försiktigt visat intresse. Kanske har en förhandling om betydelse påbörjats.

Tjänstemännen anser däremot i regel inte att jämställdhet och kollektivtrafik hör ihop och säger det inte sällan rakt ut. Bland berättelserna finns här talet om den könlöse medborgaren som kanske inte är så könlös när allt kommer omkring. När subjektet får substans blir gestalten ofta en mans. Återigen skymtar bakom talet det manligas primat. Men även här bland tjänstemännen finns sprickor där en möjlig motdiskurs verkar ta form och en öppenhet för förhandling om betydelse kan skönjas.

Den skillnad som i talet finns mellan politiker och tjänstemän kan få fördjupad förståelse om hänsyn tas till hur de definierar begreppet jämställdhet. Nästan alla politiker är medvetna om att jämställdhet vanligen används för att beteckna relationen mellan kvinnor och män. Bakom detta finns emellertid två huvudspår som tankarna verkar ta. Det ena kopplar jämställdhet med samhällsliga könsstrukturerna. För dessa politiker verkar jämställdhet och kollektivtrafik bli viktigare. Det andra spåret är mer individorienterat och här försvinner orden kvinna och man till förmån för familj, individ och särlösningar. Då verkar det bli svårare att koppla samman jämställdhet och kollektivtrafik. Men det är inga vattentäta skott mellan de två spåren. Ibland korsar och överlappar de varann och en förhandling verkar pågå.

Det vanligaste bland tjänstemännen är att de, till skillnad mot politikerna, ofta inkluderar fler kategorier än kvinnor och män i begreppet jämställdhet. Begreppet kommer därmed mer att likna jämlikhet än jämställdhet. Förutom män och kvinnor räknas, ungdomar, gamla, fysiskt funktionsnedsatta och människor med annan etnisk härkomst än den svenska in. När jämställdhet blir jämlikhet tenderar kvinnor och män att försvinna i en slags allmän diversitet. Könsskillnad blir en skillnad som inte är. Med detta synsätt blir det svårt, för att inte säga omöjligt, att föra in frågor om jämställdhet i dess ursprungliga mening i kollektivtrafiksektorn. Riktigt alla tjänstemän definierar inte ordet så, utan några få reserverar det för att tala om kvinnor och män. Bland det fåtal som gör det finns samma tudelning i en samhällsinriktad och en individorienterad version, precis som hos politikerna. Och på samma sätt får frågan om jämställdhet och kollektivtrafik större bärkraft med det förstnämnda perspektivet. Där öppnas tal och tanke upp för en förhandling.

Generellt sett verkar det råda ett stort kunskapsvacuum kring frågor om jämställdhet och kollektivtrafik, som öppnas upp när spörsmålet kommer på tal. Begreppet jämställdhet verkar till största delen vara tomt. Men det är en skillnad mellan dem som skaffat och tillägnat sig kunskap om samhällets könsstrukturerna och dem som inte gjort det. De förstnämnda verkar ha lättare att greppa ämnet. Här verkar könsskillnad bli en skillnad som möjligen kan göra skillnad. Här finns fröet till en motdiskurs och en början förhandling om betydelse kan ta vid.

Som en svag motström verkar alltså en jämställdhetsdiskurs vibrera under ytan. Ibland stiger den hastigt upp till ytläge, för att försvinna ner i djupet lika fort igen. Likt en virvel som rört upp vattnet, lämnar den oftast ytskiktet lika orört spegelblankt, som om den aldrig hade funnits.

6. Litteraturlista

- Andermahr, Sonya m fl. *A Glossery of Feminist Theory*. London: Arnold. 1997.
- Arrhenius, Sara. *En riktig kvinna : om biologism och könsskillnad*. Skarpnäck : Pocky/Tranan. 1999.
- Björk, Nina. *Under rosa täcket. Om kvinnlighetens vara och feministiska strategier*. Stockholm: Wahlström och Widstrand. 1999 (1996).
- Björnehult, Åsa, Ingelsson, Maria och Rosén, Peter. *Kvinnligt och manligt i kollektivtrafiken. En kunskapssammanställning*. KFB-rapport 1996:17. Stockholm: Kommunikationsforskningsberedningen. 1996.
- Braidotti, Rosi. *Nomadic subjects: embodiment and sexual difference in contemporary feminist theory*. New York: Columbia University Press. 1994.
- Braidotti, Rosi. *Patterns of Dissonance. A study of women in contemporary philosophy*. Cambridge,UK: Polity Press. 1991.
- Börjeson, Agnes. Det personliga är också teoretiskt. I: *Bang*. 1998:4.
- Friberg, Tora. *Förflyttningar, en sammanhållande länk i vardagens organisation*. KFB-Rapport 1998:23. Stockholm: Kommunikationsforskningsberedningen. 1999.
- Friberg, Tora. *Genusperspektiv i översiktlig planering*. 2001. (Opublicerat manus under arbete).
- Hamberg, Katarina och Hammarström, Anne. *Biologi eller kultur?: om kön inom medicinen*. I: Hultcrantz, Elisabeth (red.) *Läkare, doktor, kvinna*. Lund : Studentlitteratur, 1998.
- Haraway, Donna. *Primate Visions: Gender, Race and Nature in the World of Modern Science*. London: Routledge. 1989.
- Haraway, Donna. *Simians, Cyborgs, and Women. The Reinvention of Nature*. London: Free Association Books. 1991.
- Hellbom, Kerstin. *Män och kvinnor mer lika än vi tror*. Artikel i Dagens Nyheter 2000-11-26.
- Irigaray, Luce. *Speculum de l'autre femme*. Paris: Les Editions de Minuit. 1974.
- Johannisson, Karin. *Den mörka kontinenten: kvinnan, medicinen och fin-de-siècle*. Stockholm: Norstedt. 1994.
- Krantz, Lars-Gunnar. *Mäns och kvinnors rörlighet i Sverige. Utveckling mellan 1978 och 1995 – ökar eller minskar skillnaderna*. Occasional Papers 1997:3. Göteborg: Kulturgeografiska institutionen, Göteborgs universitet. 1997.

- Landstingsförbundet. *Kvinnlig Kompetens i Kollektivtrafiken. Slutrapport från 3K-projektet oktober 1997*. Stockholm: Landstingsförbundet. 1997.
- Lundkvist, Helén. *Ojämsliddhetens miljöer*. Stockholm: Svenska kommunförbundet. 1998.
- Ord för ord. Svenska synonymer och uttryck*. Stockholm: Nordstedt & Söners förlag. 1984.
- Regeringens proposition 1997/98:56. *Transportpolitik för en hållbar utveckling*. Stockholm: Regeringskansliet.
- SCB. *På tal om kvinnor och män. Lathund om jämställdhet*. Stockholm: SCB. 2000.
- SCB. *Äldres levnadsförhållanden 1980-1998. Levnadsförhållanden Rapport 93*. Stockholm: Statistiska centralbyrån. 2000.
- SOU. *Ny kurs i trafikpolitiken: slutbetänkande*. SOU 1997:35. Stockholm: Fritze. 1997.
- Stark, Agneta och Regné, Åsa. *Arbete – vem behöver, vem utför – vem betalar?* Arbetsrapport. Linköping: Tema Genus, Linköpings universitet. 2001(under utgivning)
- Stark, Agneta. *Halva makten – hela lönen*. Stockholm: Bonniers. 1994
- Warsén, Lisa (red). *Kvinnors och mäns liv och resande. Kunskapssammanställning och förslag till forskningsprogram om kvinnligt och manligt i kollektivtrafiken*. KFB-rapport 1997:34. Stockholm: Kommunikationsforskningsberedningen. 1997.
- Winther Jørgensen, Marianne & Phillips, Louise. *Diskursanalys som teori och metod*. Lund: Studentlitteratur. 2000.
- Whitford, Margaret. *The Irigaray Reader*. Cambridge, Mass: Blackwell Publishers Ltd. 1995(1991).
- Zaretsky, Eli. *Det personliga är politiskt: kapitalismen, familjen och privatlivet*. Stockholm: Prisma. 1979.



**Regler
med hänsyn till
jämförbarhet
i planering och
prövning av
kommunikationer**

UPPDRAGET

UPPDRAGET

Jämit – kommittén som tittar närmare på jämställdhet i förhållande till kommunikationer och IT – har frågat sig vilka styrmedel regler om planering och prövning kan ha när det gäller jämställdhet och kommunikationer. I första hand gäller det byggande av kommunikationsanläggningar, med exempelvis väglagen och de sammanhörande lagarna miljöbalken och plan- och bygglagen. Men även kopplingar till regler om finansiering och trafikering är intressanta.

I denna rapport resonerar jag kring möjligheter med de regler vi har och skissar på några förändringar som kan öka styrverkan med tanke på jämställdhet.

Syftet är att ge underlag för kommitténs egna utvärderingar och stöd för både formella förslag om regler, riktade till regeringen, och inspiration genom olika åtgärder som riktar sig till sektorn och andra aktörer.

De slutsatser som framförs är förstas mina egna och inte kommitténs, men de får gärna dela dem!

Nättraby den 30 mars 2001

Peggy Lerman peggy@lagtolken.se

Lagtolken PL AB www.lagtolken.se

Kråkvägen 17, 370 24 NÄTTRABY

0455 – 49 998, 0709 20 91 20



SAMMANFATTNING

Beslut om lokalisering och byggande av kommunikationsanläggningar regleras av sektorernas egna lagar samt av plan- och bygglagen och miljöbalken. Medelstillelningen nationellt och regionalt regleras av separata regeringsförordningar.

Kommunikationslagarna är genomförandeinriktade och fokuserar mark-åtkomst och hinder mot genomförandet. Finansieringen utgår från transportbehoven. Jämställdhet har inte en given plats i någon av de regelverken. Plan- och bygglagen har ansvar för att planera med ett allsidigt framtidsperspektiv, där jämställdhet naturligen kan vara en del. Miljöbalken ska motverka störningar men jämställdhet definieras varken som en hälso- eller miljöfråga.

Principer för att öka jämställdhet genom dessa regler kan handla om

- portalparagrafer som synliggör jämställdhet; nya i kommunikationslagarna liksom finansieringsreglerna och kompletterade i PBL och miljöbalken
- beslutsunderlag som redovisar konsekvenserna för både kvinnor och män
- beslut som redovisar hur konsekvenserna påverkat avgörandet.

Förutom idéer om ändring av reglerna har genomgången väckt frågor om

- vilka aktörer som faktiskt deltar i dagens processer, vilka i och för sig är lämpade för att hantera även jämställdhet,
- om jämställdhet är ett allmänt intresse bland många andra, eller om det är ett speciellt perspektiv som ska iakttas vid alla beslutstillfällen,
- bristen på koppling från finansiering till lokalisering och från lokaliseringen och byggandet till trafikering.

Regler ger styrmedel, men som vanligt är aktörernas attityder och tillgången till fakta och metodstöd av större praktisk betydelse. Men utan krav i reglerna kommer dessa förmodligen aldrig att utvecklas.

SAMMANFATTNING

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1 KAP. PROBLEMFÖRMULERING	7
1.1 FRÅGESTÄLLNINGAR.....	7
1.2 PRINCIPIELL ÖVERSIKT - OLIKA TYPER BESLUT	8
Beslut på olika nivåer.....	8
Policynivån.....	8
Plannivåer.....	9
Plannivåer.....	10
Prövning – tillstånd, lov, dispenser	11
Genomförandet.....	11
1.3 OLIKA GRÄNSER FÖR BESLUT	11
Inne i rummet	12
Inne i rummet	13
Taket.....	13
Golvet.....	13
Väggar	14
1.4 PROBLEMEN I ETT NÖTSKAL?	14
Skapa beslutsprocesser som kan utveckla jämställdhetsperspektiv	14
Sätt beslutsramar som främjar jämställdhet	15
2. LAGSTIFTARENS SYN PÅ JÄMSTÄLLDHET	17
2.1 KOMMUNIKATIONSLAGARNA	17
2.1.1 Syfte och mål slår an tonen	17
Portaler saknas	17
Regler	18
Slutsatser.	18
2.1.2 Hänsynskrav – skärper tonen för vilka intressen?.....	18
Genomförbarheten präglar urvalet av intressen	18
Regler	18
Slutsats	19
2.1.4 Beslutsunderlag – ger vilken insikt?	19
Grunden finns lagd.....	19
Regler	20
Slutsats	21
2.1.3 Aktörer – med vilket ansvar?	22
Länsstyrelsen är spindel i nätet	22
Regler	22
Slutsats	23
2.1.5 Beslut – som säger vad?.....	23
Beakta och beskriv	23
Regler	24
Slutsats	24
2.1.6 Medelfördelningen i korthet.....	24
Slutsatser	25
2.2 PLAN- OCH BYGGLAGEN.....	25

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

2.2.1	<i>Planeringens funktioner och målsättningar</i>	25
	En aktiv och en passiv funktion.....	25
	Styrmedel med olika slags verkan	26
	Portalen ger tolkningsmönster och öppnar för jämställdhet	27
	Slutsats	27
2.2.2	<i>Beslutsunderlag och beslut</i>	28
	Jämställdhet får plats i konsekvensanalyser	28
	Översiktsplaner styr med argument och detaljplan med regler	28
	Slutsats	28
2.2.3	<i>Beslutsprocesser och aktörer</i>	29
	Processerna passar bra	29
	Aktörerna behöver vara tusenkonstnärer	29
	Staten råder och synar.....	30
	Slutsats	30
2.3	MILJÖBALKEN	30
2.3.1	<i>Syfte och mål – ekologisk hållbarhet</i>	30
	Alla och envar ska visa hänsyn.....	30
	Styrmedel inriktade på aktiviteten	31
	Portalen ger tolkningsbasen.....	31
	Hälsa och miljö är inte jämställda ord	31
	Slutsats	32
2.3.2	<i>Beslutsdokument för hälsa och miljö</i>	32
	Ett allmänt krav.....	32
	Regler.....	32
	Slutsats	33
2.3.3	<i>Beslutsprocesserna är det inget större fel på</i>	33
2.3.4	<i>Aktörer med specialfunktioner</i>	33
3.	SLUTSATSER	35
3.1	LAGARNA ÄR INTE LIKA	35
3.2	INGENSTANS SYNS JÄMSTÄLLDHETEN.....	35
3.3	HÅLL FRÅGAN LEVANDE.....	35
3.4	BESKRIV KONSEKVENSER FÖR KVINNOR OCH FÖR MÄN	35
3.5	FUNDERA VIDARE PÅ INTRESSE/PERSPEKTIV.....	36
3.6	SKÄRP BESLUTSREGLERNA	36
3.7	INGEN VIDARE KOPPLING	36

1 KAP. PROBLEMFÖRMULERING

Jämställdhet kan beaktas i många olika slag av regler, exempelvis arbetsrätt, arbetsmiljö, villkor för verksamheter, planering och byggande av anläggningar, upphandling av entreprenader, trafikering och mycket annat.

Jag inriktar mig på kommunikationer och sektorslagarna för planering och prövning av väg, järnväg, flyg och sjöfart, men med utblickar på beslut om finansiering och genomförandet samt på kommunal planering och projektprövning enligt miljöbalken. Det är ett brett fält och jag avgränsar rejält.

Detta inledande kapitel formulerar frågor och påståenden, som arbetshypoteser till de följande som beskriver reglerna och resonerar om tänkbara förbättringar.

1.1 FRÅGESTÄLLNINGAR

En mängd faktorer styr möjligheten att låta jämställdhet vara ett av de perspektiv som får påverka beslut på olika nivåer som hanterar kommunikationer. Den omfattande beslutshierarkin skapar ordentligt med spännvidden i problematiken, och jag plockar ut det som bör vara av intresse för regler om planering och prövning av väg, järnväg m.m. kommunikationer:

- Beslutsnivåer kan vara övergripande eller detaljinriktade och förutsätter då olika angreppssätt; är det om-vad eller var-hur-när-frågor?. Hur kan jämställdhet formuleras adekvat för respektive nivå?
- Beslutens förberedelseprocedurer kan vara öppna med offentlighet och breda remisser eller slutna. Vilka aktörer tar till vara jämställdhet i olika procedurer?
- Beslutets ramar (gränser för beslutsutrymmet) sätts på olika sätt; är det skydds krav, riktvärden eller mål, politiska värderingar, pengar eller annat som drar gränserna? Vilka av dem utgör hinder för jämställdhet och vad samverkar?
- Beslut fattas på olika sätt; är det avvägningar, rimlighetsbedömningar, absoluta gränser eller annat? Hur kan jämställdhet komma in i de olika typerna av beslut? Som en extra vikt på vägen, en värderingsgrund eller ett eget stopp?
- Beslut har olika funktioner: exempelvis att planera för en samlat bra lösning, pröva om ett förslag klarar lägsta godtagbara nivån eller skapa förutsättningar för ständiga förbättringar? Vilka slags jämställdhetsaspekter måste finnas med eller passar in i respektive funktion?
- Beslut fattas i "olika världar"; är det tekniker, jurister, politiker, samhällsvetare, experter av andra slag eller en blandning? Hur ska förutsättningarna för jämställdhet uttryckas, för att verkligen nå in i de olika typerna av beslutsrum?

1. KAP PROBLEMFÖRMULERING

- Beslutens formulering och omfattning skiljer sig; kortfattade ja/nej, motiverande resonemang, gränsättande eller målstyrande? Vilka jämställdhetsfrågor mår bra av respektive typ?
- Begreppet jämställdhet är mer eller mindre synligt i regelverken och kan antas stå för olika saker beroende på sammanhanget. Hur kan begreppet synlig- och tydliggöras bäst för respektive sammanhang?

Jag tar stöd av frågorna i den fortsatta analysen av regler och förslag, men har ingen möjlighet att besvara dem i denna utredning.

1.2 PRINCIPIELL ÖVERSIKT - OLIKA TYPER BESLUT¹**Beslut på olika nivåer**

Beslut kan vara övergripande och av policykaraktär, detaljerade och genomförandeinriktade eller många ting där emellan. Olika aktörer har initiativet, ansvaret och "inträdesbiljett" till olika nivåer.

För att bedöma styrverkan och vad reglerna egentligen styr i olika beslutsskeden, är det en god början att klargöra

- vilka slags frågor som passar in i respektive typ av beslut och skede
- hur besluten hänger ihop, eller inte
- vilken kunskaps- och värdegrund de beslutande har

Bild 1 på nästa sida karakteriserar några typiska skeden och i den följande texten går jag närmare in på nivåerna och vilka slags jämställdhetsfrågor som kan tänkas vara i fokus där.

Policynivån

Övergripande beslut är exempelvis Riksdagens beslut om budget, om ny lagstiftning och om inriktningen av infrastrukturplaneringen enligt lagen om nationell väghållning m.m. Det är också regeringens instruktioner om sektorsinriktningen genom exempelvis målformulering, uppdrag eller regleringsbrev. Men det kan också vara det första steget i planeringen av nya anläggningar, den s.k. förstudien som genomförs av sektorn i enlighet med väglagen.

På denna beslutsnivå dominerar frågorna "om", "vad" och "varför". De visioner och strategier som formuleras kan sällan bli konkreta, men viktiga förutsättningar för jämställdhet bör ändå kunna formuleras redan nu:

- frågan om jämställdhet görs synlig, som en förutsättning bland andra,
- beslutsunderlag tar upp både fakta om både män och kvinnor och ser saken i såväl kvinnligt som manligt perspektiv,

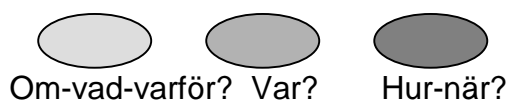
¹ Gällande regler och en analys av dem följer i avsnitt x.x.

1. KAP PROBLEMFÖRMULERING

- konsekvensbeskrivningar av alternativa visioner och strategier tar upp följderna såväl för kvinnor som för män,
- utvärdering av alternativa visioner (mål) eller alternativa strategier för att nå dit, görs med stöd av både kvinnliga och manliga värderingsgrunder, dvs. både män och kvinnor deltar,
- inriktningen (ambitionen, prioriteringen) av jämställdhetsarbetet i de kommande besluten anges i klartext.

Sammanfattningsvis handlar denna nivå enligt min mening i första hand om att frågan ska komma fram; det är en "att-fråga".

BILD 1



Policy

Budget, lag, sektorsinriktning, förstudier m.m.

Visioner? Syften?

Översiktliga planer

Översiktsplan PBL, regionplan, sektorsplaner vatten m.m.

Vad bör platsen användas till?

Utvecklingsplaner

Fördjupning översiktsplan, vägutredning m.m.

Var kan "det" läggas?

Detaljerade planer

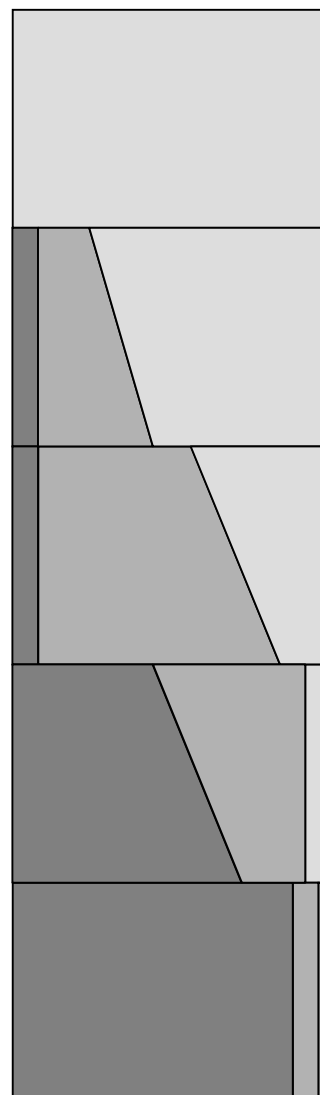
Detaljplan PBL, vägutredning. m.m.

Var placeras det? Principer för utformning?

Prövningsbeslut miljöbalk mfl

Lov, tillstånd, dispenser, arbetsplan väg

Genomförandet – hur? När?



1. KAP PROBLEMFÖRMULERING

Plannivåer

Planer kan vara översiktliga och visionära (med eller utan fysisk/geografisk koppling) eller bindande och styrande i detalj.

Översiktliga fysiska planer är exempelvis vägutredning, järnvägsutredning och kommunal översiktsplanering. De hanterar "vad" områden bäst används till och bedömer "var" lämplig lokalisering av kommunikationer finns, utifrån grova korridorer. Var finns således goda förutsättningar att ta emot och dra nytta av anläggningen?

Det kan vara svårt att detaljerat ange hur planerna är relevanta för jämställdhet med tanke på kommunikationerna. Men typiska frågor bör gå att identifiera. Det kan kanske gälla planens betydelse för ändrade förhållanden mellan stad/land, med nya transportmönster, ändrad servicegrad, arbetsmarknad och bostadsformer samt hur det på olika sätt inverkar på kvinnors och mäns vardag. Det ger utgångspunkt för att få:

- för planen viktiga aspekter på jämställdhet synliga, som en förutsättning bland andra
- beslutsunderlag som blir tillräckligt brett och djupt, när det tar upp manliga och kvinnliga perspektiv på sakfrågorna som planen hanterar
- konsekvensbeskrivningar av alternativa sätt att nå planens mål (syfte) som tar upp följderna såväl för kvinnor som för män
- utvärdering av alternativa lösningar med stöd av både kvinnliga och manliga värderingsgrunder
- inriktningen (ambitionen, prioriteringen) av jämställdhetsarbetet i de kommande besluten tydlig.

På den översiktliga nivån är jämställdhet fortfarande en "att"-fråga, att synas, men det blir allt mera intressant "vad" som är relevant att ta upp.

Detaljerade planer som exempelvis arbetsplan för väg, järnvägplan och detaljplan enligt plan- och bygglagen, medger viss markanvändning, ger byggrätt och anvisar principer (inte detaljer) för utformning. Det finns således fortfarande "var-frågor" kvar, men nu med inriktning på placeringen inom en korridor snarare än lokalisering av korridoren. Beslutets styrverkan gör emellertid att de måste hantera även genomförandeinriktade frågor om "hur" och "när".

Detta är förmodligen sista chansen att effektivt styra förutsättningarna för jämställda kommunikationer; sen är det inte mycket att göra åt sträckningar och stationslägen eller hållplatser. Man slipper också ta upp grundläggande detaljer varje gång, genom att tydligt lägga fast principer. Det kan t.ex. gälla att få öppna, ljusa (trygga) passager och lägen för hållplatser. Det ger en god grund för att fullfölja kloka tankar ända ner i upphandlingen och genomförandet av byggande och trafikering.

Även i denna plannivå är det viktigt att få:

1. KAP PROBLEMFÖRMULERING

- för planen viktiga aspekter på jämställdhet synliga, som en förutsättning bland andra som ska beaktas vid avvägningarna i beslutet,
- beslutsunderlag som blir tillräckligt brett och djupt, när det tar upp manliga och kvinnliga perspektiv på sakfrågorna som planen får hantera,
- konsekvensbeskrivningar av alternativa utformningar med tanke på följderna för både kvinnor och för män, så att planens syfte kan nås på samlat bästa sätt,
- en utvärdering av alternativa lösningar med stöd av både kvinnliga och manliga värderingsgrunder
- klargjort vilka genomförandefrågor som måste följas upp i de fortsatta besluten, så att inte tidigare ambitioner faller på målsnöret.

Detaljerade planer måste således klara av att konkretisera "hur-frågor" som ska fullföljas i byggande och trafikering.

Prövning - tillstånd, lov, dispenser

Prövningsbesluten om den konkreta verksamheten (miljöfarlig verksamhet, byggande i vatten, byggande av anläggningar m.m.) är väldigt specialiserade och ingen av dem är (idag) direkt riktad på att säkra jämställdhet. På så sätt kan man tycka att denna beslutsnivå just nu är irrelevant för jämställdhet. Men eftersom besluten så att säga av misstag kan förstöra tidigare, goda ambitioner, så måste ändå jämställdhet finnas kvar som en "att-fråga". De av planerna preciserade genomförandefrågorna måste klaras, med andra ord. Det är dock oklart vilka aktörer som kan tänkas ta på sig detta av egen kraft eller efter påtryckning.

I framtiden är det rimligt att anta att ett jämställdhetsperspektiv blir en tydligare del i hållbar utveckling och som sådan en nödvändig del av den formella utvärderingen som görs av beslutsfattaren.

Genomförandet

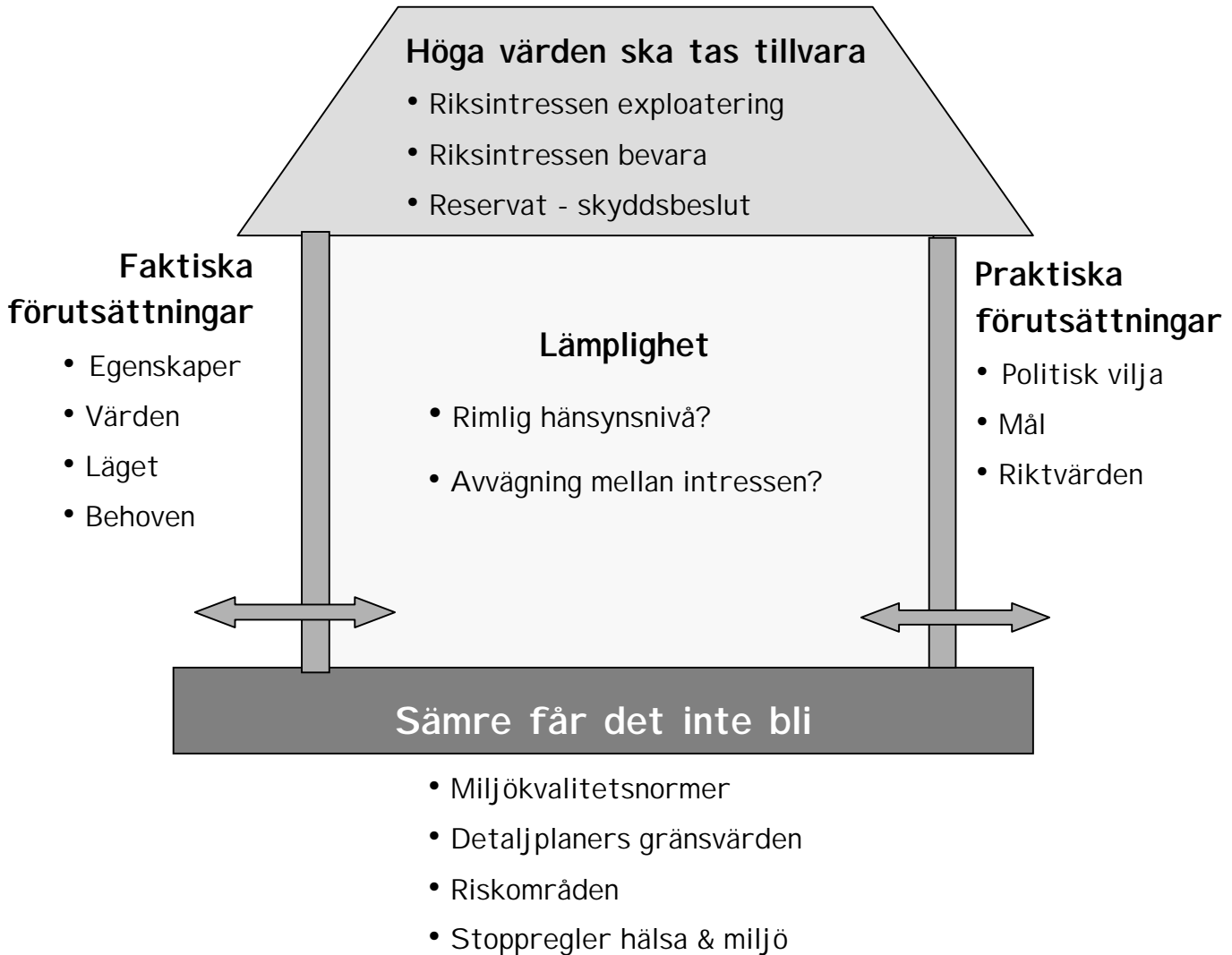
Som nyss sagts, kan långvariga och goda ambitioner med lätthet haverera i det sista skedet. Om villkor inte klargörs vid upphandling, om hur anläggningar ska utformas, och om sanktioner motsvarande dem som finns för förseningar inte kopplas dit, så lär det bli besvikelser i många fall när resultatet står där.

1.3 OLIKA GRÄNSER FÖR BESLUT

Det finns många teorier om hur beslut fattas, och det ska jag inte veckla in mig i. Men en enkel skiss behövs, för att illustrera hur man kan se olika slags regler som gränser och stöd för beslut. Annars är det stor risk att var och en ger sin egen innebörd till de följande resonemangen. Observera att jag inte påstår att det jag här beskriver är den enda och rätta synen på ramarna för beslutsfattande. Jag visar bara hur jag har tänkt, för att undvika missförstånd!

1. KAP PROBLEMFÖRMULERING

Bild 2 Gränser för beslut



Beslutsrummet – som man inte får gå utanför i sina beslut – kan typiskt sett avgränsas av regler om tak med höga värden, golv som stoppar de värsta missarna och väggar som varierar med tid och plats.

Beslutsmodellen använder jag för att bena ut vilka regler som finns och formulera idéer om förbättringar. Det blir ingen fullständig analys utan ett första steg, som behöver både kritiserats och vidareutvecklas.

1. KAP PROBLEMFÖRMULERING

Inne i rummet

Inne i beslutsrummet gör beslutsfattare "som man vill". Med stöd av hänsynsregler görs bedömningar av vad som är rimlig stränga krav på kommunikationsprojektet. Avvägningsregler ger stöd för att resonera för och emot vilka intressen som väger tyngst, när de konkurrerar med varandra. Hur stort utrymme det finns för värderingarna beror på var taket, golvet och väggarna finns, och jag tar strax upp dem.

Stöden för beslutsfattarens bedömningar är av olika slag. Hänsynsregler säger exempelvis att utvecklingen av projektet ska beakta även natur, kultur, landskap och estetik jämte frågor om teknik och ekonomi. En rimlig "mix" eftersträvas och mixen beror bl.a. på vilka sakfrågor lagstiftaren lyfter fram.

Avvägningsregler är ett specialfall bland hänsynsreglerna, inriktade på direkta konkurrenssituationer mellan några utpekade intressen. För kommunikationerna är det förmodligen mest relevant då det gäller beslut om markanvändning. Ofta handlar det om att exploatering står emot bevarande, och då är det respektive intresses betydelse för ekologi, ekonomi samt sociala (kulturella) förhållanden som ska ge stöd för att prioritera.

Tillämpningen i verkligheten inne i rummet beror i stor utsträckning på beslutsfattarens egna grundläggande värderingar och preferenser; vad denne ser/uppfattar och respekterar. När beslutsrummet är stort, kan "samma" situation leda till tämligen olika resultat, helt lagligt, om beslutsfattarna är olika.

- Hur ska hänsynsregler se ut, som medger även ett jämställt perspektiv vid rimlighetsbedömningar?
- Kan jämställdhet fungera som en flyttbar vikt på vägen som skapas av avvägningsregler?

Taket

Taket representerar de höga värden samhället behöver för sin fortlevnad och som vi måste hushålla med för att ha kvar för kommande generationers behov. Det kan exempelvis gälla värdefull natur- och kulturmiljö men också användbara strukturer och system för samhället, av bebyggelse och kommunikationer eller goda lägen för olika slag av anläggningar.

- Vilka "takfrågor" behöver synliggöras med tanke på jämställdhet?

Det ligger nära formuleringen av mål, när det handlar om jämställdhet, och taket blir förmodligen lätt att fylla.

Golvet

Golv ska stoppa beslut som gör samhället sämre än vad som är acceptabelt. För miljöfrågor kan det t.ex. handla om att luften inte får bli

1. KAP PROBLEMFÖRMULERING

smutsigare än ett visst gränsvärde. Det kan också vara en viss miniminivå man måste klara av, för att få vara med alls.

- Var går gränsen för det acceptabla i olika jämställdhetsfrågor, som är av betydelse för kommunikationer?

Lika lön för lika arbete låter som ett enkelt exempel på "golv", men när det gäller kommunikationer är det knepigare att formulera.

Väggar

Väggarna är lite flyttbara, eftersom de beror på de faktiska (fysiska) förutsättningarna på en viss plats respektive de praktiska (politiska) ambitionerna en viss tidsepok. De faktiska och praktiska förutsättningarna är genomförandeinriktade – vilka beslut är "möjliga" att ta? Går beslutet att genomföra på en viss plats och finns resurser och har det acceptans i samhället?

Fysiska förutsättningar kan exempelvis handla om läget i regionen, och därmed möjligheten att nyttja olika slag av samhällsservice, som ger vissa utgångspunkter för lokalisering av kommunikationer.

Den politiska viljan kan ta sig uttryck i mål och riktlinjer men också visa sig i tilldelning av resurser eller annat stöd som utbildning eller opinionsbildning.

- Finns det faktiska – fysiska – förutsättningar som sätter gräns för besluten om kommunikationer? Jämställdhetens kulturbundenhet antyder i varje fall att platsen borde vara av betydelse.
- Vilka politiska mål, riktlinjer och åtgärder behöver formuleras för att vidga respektive minska beslutsutrymmet, för att främja jämställda perspektiv i beslutsfattandet om kommunikationer?

1.4 PROBLEMEN I ETT NÖTSKAL?

Slutsatserna kan knappast formuleras innan analysen gjorts, men redan en genomgång av olika vinklar på besluten runt kommunikationer ger åtminstone en antydning om vad man kan ta itu med.

Skapa beslutsprocesser som kan utveckla jämställdhetsperspektiv

Olika slags beslutsprocesser har olika god förmåga att hantera de komplexa frågorna som jämställdhet för med sig. För att främja en god hantering behövs tydlig kunskap om följderna för män och för kvinnor.

Min hypotes är att erfarenheterna av det mångåriga och internationella arbetet med miljökonsekvensbeskrivningar kan användas för att utveckla beslutsprocesserna även med avseende på jämställdhet. Principerna för MKB ger sannolikt goda förutsättningar för att hantera de flesta slags komplexa frågeställningar. Det beror på följande:

- Berörda kompetenser ska delta samtidigt och från tidigt skede, så att idéerna kan utvecklas med hänsyn till i detta fall båda könen.

1. KAP PROBLEMFÖRMULERING

- Alternativdiskussioner ökar förutsättningarna för att visa sådan hänsyn.
- Tydliga beskrivningar av sannolika konsekvenser för både kvinnor och män gör insiktsfulla beslut möjliga.

Sätt beslutsramar som främjar jämställdhet

Men det är samtidigt nödvändigt att se begränsningarna för konsekvensbeskrivningar av olika slag. Ett utmärkt beslutsunderlag kan t.ex. aldrig ge "bättre" beslut än vad reglerna som sätter ramarna för beslutet medger.

Även regler om besluten måste därför tas upp, dvs. gränserna för beslut, beslutets formulering och kraven på beslutsfattare med avseende på kompetens och liknande frågor.

1. KAP PROBLEMFÖRMULERING

2. LAGSTIFTARENS SYN PÅ JÄMSTÄLLDHET

Hur fungerar beslutsprocessen för lokalisering och byggande av kommunikationsanläggningar? Hur kan de olika kuggarna i processerna vara relevanta för jämställdhet och finns kopplingar till trafikeringen?

Kapitlet tar upp de fyra kommunikationslagarna – väg, järnväg, luftfart och sjöfart – samt miljöbalken och plan- och bygglagen. Tillsammans bildar de grunden för prövning av utbyggnad av kommunikationer.

De styrmedel jag främst tittar på är portalparagrafen, som slår an tonen i besluten, beslutsunderlagen, som gör det möjligt att förstå, hänsynskraven, som skärper tonen för vissa intressens skull, och aktörernas ansvar, så det blir något gjort.

Beskrivningen av reglerna inleds med ett resonemang, relevanta regler citeras därpå och slutligen finns en skiss till förändringar.

2.1 KOMMUNIKATIONSLAGARNA

2.1.1 Syfte och mål slår an tonen

Portaler saknas

Ingen av regelverken om kommunikationer² har egentliga portalparagrafer, som beskriver det yttersta syftet med regleringen. De olika reglerna visar emellertid vad det går ut på (jag bortser här från medelsfördelningen):

- Järnväg och väg behöver redskap för att pröva var lämplig lokalisering finns och för att skaffa just den marken. Besluten binder hänsynsnivån, bl.a. utformningen. Regleringen skapar också former för samråd med andra aktörer och fördelar makten dem emellan. Beslutsinstrumenten fokuserar teknik, ekonomi, natur och kultur.
- Flygplatsers lokalisering prövas (främst) genom miljöbalken och Luftfartslagen ägnar sig mest åt trafiken, med fokus på säkerhetsfrågor för luftfartyg, besättning m.m., miljökrav på luftfartyg samt trafikerarens kompetens och ekonomiska förutsättningar.
- Hamnars lokalisering prövas genom miljöbalken, men hamnens utnämning till "allmän", vilket medför mer trafik, görs med Farledslagen. Läget i regionen liksom olika näringars behov av allmän hamn spelar då in. Var "vägen" för fartygen ska lokaliseras, det bestäms också med farledslagen. Säkerhetsfrågor står i fokus, men även farledens störningar för omgivningen.

² Väglagen (1971:948) med kungörelse (1971:954), lagen (1995:1649) om byggande av järnväg med förordning (1995:1652), Luftfartslagen (1957:297), lagen (1983:293) om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn med förordning (1998:898). Medelsfördelning planeras genom förordningen (1997:262) om nationell väghållningsplan, förordningen (1989:67) om plan för stomjärnvägar samt förordningen (1997:263) om länsplaner för regional transportinfrastruktur.

2. KAP LAGSTIFTARENS SYN

Regler

Saknas.

Slutsatser.

Ingen av lagarna använder begrepp som tydligt pekar ut jämställdhet som en del av de allmänna intressen lagen ska främja.

En modern portalparagraf, liknande plan- och bygglagens eller miljöbalkens, kunde emellertid ta upp både de transportpolitiska målen och precisera vilka aspekter som ska finnas med vid bedömningar av vad som är lämpliga lägen och rimliga hänsynskrav. Jämställdhet passar in som en av dessa aspekter.

2.1.2 Hänsynskrav – skärper tonen för vilka intressen?**Genomförbarheten präglar urvalet av intressen**

Lagarnas syfte, att "ordna" kommunikationssystem, bidrar förmodligen till att de allmänna intressen som namnges i reglerna ofta handlar om sådant som kan hindra byggandet av vägen, järnvägen etc. Det är natur, kultur, landskap, störningar men också teknik och ekonomi. Dessa exemplifieringar på allmänna intressen gör det svårt – omöjligt? – att tolka in jämställdhet som en "doldis" men dock deltagare på vagnen. Hänvisningar till miljöbalken förstärker sin del av allmänna intressen, men inte heller där finns så stor öppning för jämställdhet, vilket jag återkommer till.

Regler

Urvalet av regler nedan illustrerar typen av intressen i kommunikationslagarna. Om samma typ av regel finns i flera av lagarna tar jag bara upp den en gång, eftersom jag inte har till uppgift att närmare analysera skillnaderna mellan dem utan förutsättningarna för jämställdhet i dem.

Järnväg 1 kap 3 och 4 §§

Vid planläggning av järnväg och vid prövning av ärenden om byggande av järnväg skall 2-4 kap., 5 kap. 3 § och 16 kap. 5 § miljöbalken tillämpas. ... Vid planläggning, byggande och underhåll av järnväg skall hänsyn tas till både enskilda intressen och allmänna intressen såsom miljöskydd, naturvård och kulturmiljö. En estetisk utformning skall eftersträvas.

Vid planläggning och byggande av järnväg skall tillses, att järnvägen får ett sådant läge och utförande att ändamålet med järnvägen vinnas med minsta intrång och olägenhet utan oskälig kostnad, och att hänsyn tas till stads- och landskapsbilden och till natur- och kulturvärden.

Väglag 4 §

... Vid väghållning skall tillbörlig hänsyn tas till enskilda intressen och till allmänna intressen, såsom trafiksäkerhet, miljöskydd, naturvård och kulturmiljö. En estetisk utformning skall eftersträvas.

Luftfartslagen 6 kap 5 §

Tillstånd får beviljas bara om hinder inte möter av hänsyn till det allmänna. Vid prövningen skall hänsyn, förutom till annat, tas till markförhållandena, till störningar som kan uppkomma för om-

2 KAP. LAGSTIFTARENS SYN

givningen och till totalförsvaret. Vidare skall hänsyn tas till sökandens tekniska och ekonomiska förutsättningar att driva flygplatsen.

Avser prövningen inrättandet av en flygplats som skall kunna användas under instrumentväderförhållanden (trafikflygplats), utbyggnad av en flygplats till trafikflygplats eller ombyggnad av en trafikflygplats, skall prövningen omfatta även investeringens lönsamhet och dess inverkan på andra flygplatser i regionen.

Vid tillståndsprovning skall 3 och 4 kap., 5 kap. 3 § och 16 kap. 5 § miljöbalken tillämpas.

Farledslagen 1 och 3 §§

En allmän farled eller en allmän hamn får inrättas, om farleden eller hamnen är av väsentlig betydelse för den allmänna samfärdseln. En allmän farled får även inrättas, om den är av väsentlig betydelse för fiskerinäringen eller om den är av väsentlig betydelse för trafiken med fritidsbåtar och det behövs med hänsyn till säkerheten i farleden.

Om det är påkallat med hänsyn till det ändamål som en allmän farled skall tillgodose, skyddet för hälsan eller miljön eller hushållningen med mark och vatten och andra resurser, säkerheten i farleden eller i övrigt med hänsyn till allmänna intressen eller enskild rätt, får regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddela särskilda föreskrifter om hur den allmänna farleden skall ordnas och begagnas.

Slutsats

Med skohorn kan några jämställdhetsfrågor klämmas in under rubriken trafiksäkerhet, när det gäller läget för hållplatser kanske, men inte när det gäller lokaliseringen i stort.

Genom en tydlig portalparagraf, så kommer jämställdheten att bli synlig. Men beslutstraditioner är starka, så förmodligen behöver intresset av jämställdhet upprepas jämte andra allmänna intressen i följande paragrafer också, för att inte glömmas bort.

Det kan också - med fog - tolkas så att frågan inte är relevant i en viss hänsynsparagraf, om jämställdhet inte nämns jämte natur, kultur m.m. Det som inte syns finns inte, som känt är. I vart fall inte i en lag som är skriven så att vissa intressen dyker upp igen då och då. Jämför plan- och bygglagen nedan, som är annorlunda uppbyggd.

Ordet bör således nämnas, men hur? Frågan om jämställdheten lämpligast ska formuleras som ett av andra intressen, eller som en värderingsgrund likt ekologiska, sociala och samhällsekonomiska aspekter eller om det bara vara en checkpunkt på en lista, kan jag inte bedöma nu. Det är en analys som tarvar ett betydligt vidare perspektiv.

2.1.4 Beslutsunderlag – ger vilken insikt?**Grunden finns lagd**

Både järnväg och väg har reglerade planeringsprocesser med:

- en förstudie som klargör planeringsförutsättningarna
- ett utredningsskede, om det finns alternativa lokaliseringar, för att bedöma dess lämplighet och

2. KAP LAGSTIFTARENS SYN

- ett planskede som ger ”byggrätt” och anger villkor för byggandet.

Under alla skedena löper som grön tråd arbetet med konsekvensbeskrivningar. Miljöbalkens regler gäller för miljökonsekvensbeskrivningen och de går jag igenom i följande avsnitt. Jag vill dock konstatera redan nu att jämställdhet inte naturligen läses in i miljöbalkens ”hälsa, miljö, hushållning”. Håll dock i minnet att det finns en koppling till plan- och bygglagen, som kan vara intressant att bygga vidare på.

Luftfartslagen har krav på MKB till ansökan om tillstånd till ”projektet”, men ingen reglerad planeringsprocess med förstudie, lokaliseringsutredning m.m. Det är naturligt eftersom lokaliseringsprocessen egentligen sker inom miljöbalken. Farledslagen fungerar på motsvarande sätt.

Regler**Järnväg 2 kap 1 §**

Den som planerar att bygga en järnväg skall genomföra en förstudie. I förstudien skall förutsättningarna för den fortsatta planeringen klarläggas. Förstudien skall även ange om en järnvägsutredning enligt 1 a § behövs innan en järnvägsplan upprättas. ... Bestämmelserna om planer och planeringsunderlag finns i 6 kap. 11-12 §§ miljöbalken.

Järnväg 2 kap 1a §

En järnvägsutredning skall genomföras när det i förstudien har klarlagts att alternativa sträckningar behöver studeras. I järnvägsutredningen skall redovisas olika utbyggnadsalternativ, som skall jämföras såväl sinsemellan som med alternativet att inte genomföra den aktuella järnvägsutbyggnaden. En järnvägsutredning skall innehålla en miljökonsekvensbeskrivning och de uppgifter i övrigt som behövs för att kunna utvärdera och välja alternativ. ... När det gäller förfarandet för att upprätta miljökonsekvensbeskrivningen och kraven på denna samt planer och planeringsunderlag skall 6 kap. 3 §, 5-7 §§, 8 § första stycket och 10-12 §§ miljöbalken tillämpas.

Järnväg 2 kap 1b §

Banverket skall med egget yttrande överlämna frågan om byggande av järnväg till regeringen för prövning enligt 17 kap. 1 § miljöbalken. ... Regeringens prövning skall ske på grundval av en upprättad järnvägsutredning enligt 1 a §.

Järnväg 2 kap 1c §

Den som avser att bygga en järnväg skall upprätta en järnvägsplan. ... I de delar som planen medför att mark eller särskild rätt till mark kan komma att tas i anspråk enligt 4 kap. 1 § skall planen utformas så att de fördelar som kan vinnas med den överväger de olägenheter som planen orsakar enskilda.

Järnväg 2 kap 2 §

I järnvägsplanen skall den mark och de särskilda rättigheter anges som behöver tas i anspråk för järnvägen och för byggandet av järnvägen. Om mark behöver tas i anspråk med tillfällig nyttjanderätt, skall det av planen framgå vilken mark som avses och under vilken tid den skall nyttjas. Planen skall innehålla en miljökonsekvensbeskrivning. ... När det gäller kraven på miljökonsekvensbeskrivningen samt planer och planeringsunderlag skall 6 kap. 3 §, 7 § och 10-12 §§ miljöbalken tillämpas.

De skyddsåtgärder och försiktighetsmått som behövs för att förebygga störningar och andra olägenheter från trafiken eller anläggningen skall anges särskilt i planen. Till planen skall en genomförandebeskrivning fogas. I beskrivningen skall de organisatoriska, tekniska, ekonomiska och

2 KAP. LAGSTIFTARENS SYN

fastighetsrättsliga åtgärder som behövs för ett samordnat och ändamålsenligt genomförande av planen redovisas.

Luftfartslagen 6 kap 5a §

En miljökonsekvensbeskrivning skall ingå i en ansökan om tillstånd. ... När det gäller förfarandet för att upprätta miljökonsekvensbeskrivningen och kraven på denna samt planer och planeringsunderlag skall 6 kap. 3 §, 4 § tredje stycket, 5-8 §§ och 10-12 §§ miljöbalken tillämpas. ...

Slutsats

Som framgår av reglerna ovan och i förra avsnittet finns ett generellt krav på hänsyn till allmänna intressen. Det bör anses vara ett allmänt intresse att uppnå jämställdhet. Det är därmed inget uttryckligt hinder att förstudien klarlägger även förutsättningarna att skapa ett transportsystem som bidrar till jämställt resande, att utredningen utvärderar alternativ lokalisering även med avseende på jämställdhet och att planen reglerar villkor av betydelse för jämställdhet.

Som jag nämnt tidigare är dock inriktningen en annan. De intressen som räknas upp i reglerna hör hemma i MKB. Det är således natur-, kultur- och miljöskyddsfokus, liksom hanteringen av motstående markanvändningsintressen. Jämställdhet hör inte självklart till dessa, ärligt talat är det väldigt långsökt...

Frageställningar som är av stor betydelse för jämställdhet är emellertid kulturberoende och varierar därför på olika platser. I glesbygd är det vissa frågor, i småstad andra. Konsekvenserna för t.ex. välbefinnandet, ett svärgreppbart perspektiv på hälsa, kan vara jämförbart med hantering av jämställdhet. Det skulle därmed inte vara ologiskt att ta upp även jämställdhet som en aspekt i MKB.

Men risken är förstas att jämställdhet försvinner i mängden bland alla frågor som trängs i MKB. Trenden har också varit den att "nya" frågor vill ha sina egna redskap; hälsokonsekvensbeskrivningar, sociala konsekvensbeskrivningar med flera. Det ger trygghet, man umgås med dem som förstår och kan, och frågan kan växa och synas. Internt.

För risken med egna redskap är att hamna utanför, i värsta fall när alternativ skapas och utvärderas. Då tappar man "problemformuleringsinitiativet", ett tungt begrepp men det säger mycket³. Och någon gång ska det hela ändå sys ihop. Ju senare det sker, desto mera sannolikt att det görs "grovt" och att frågor tappas bort. Då är det enligt min mening bättre att vara med från början och sätta jämställdhet på dagordningen, även om man då inte har en egen arena.

Min slutsats är att ingen av regelverken har krav på konsekvensanalys vad avser kommunikationsanläggningens förmåga att bidra till eller

³ Ivar Eklöf satte fart på ordet när MKB introducerades i Sverige under tidigt 90-tal och han representerade kulturmiljön.

2. KAP LAGSTIFTARENS SYN

motverka jämställdhet. Det är emellertid fullt möjligt att flytta in frågan i det befintliga systemet med MKB.

2.1.3 Aktörer – med vilket ansvar?

Länsstyrelsen är spindel i nätet

I alla kommunikationslagarna har de statliga sektorsmyndigheterna en stor roll, men den varierar lite beroende på nivån. Beslutsunderlagen tas oftast fram regionalt, i dialog med länsstyrelsen och andra, men beslut tas centralt.

Länsstyrelsen har den dubbla rollen att vara klok inspiratör vid samråden och sen byta till granskningsinstitut. Länsstyrelsen har då till och med makt att ta ifrån sektorn beslutet, genom att lyfta frågan till regeringen.

Kommunen finns med i processen, men har ingen styråra när staten for-sar iväg. Några kommuner väljer att driva planeringen av kommunikationer i sin egen process, översiktsplaneringen, för att ha en mera aktiv roll. Jag återkommer till plan- och bygglagen nedan.

Allmänheten har stor möjlighet att få insyn och göra inspel genom arbetet med MKB, som individer och som medlemmar i föreningar. Men bara de som är direkt berörda – sakägare – kan driva ärendet vidare genom att överklaga, om de finner att vissa aspekter inte beaktats på rätt sätt vid avvägningarna. Jämställdhet är ingen tydlig grund för överprövning, och ska kanske inte heller vara det som ett enskilt intresse på denna beslutsnivå.

Regler**Järnväg 2 kap 1 §**

... Vid utarbetandet av förstudien skall den som avser att bygga en järnväg samråda enligt 6 kap. 4 § första stycket miljöbalken med berörda länsstyrelser, kommuner och ideella föreningar som enligt sina stadgar har till ändamål att ta till vara naturskydds- eller miljöskyddsintressen samt med den allmänhet som kan antas bli särskilt berörd.

Efter samrådet skall den länsstyrelse, inom vars område järnvägsprojektet huvudsakligen skall utföras, enligt 6 kap. 4 § tredje stycket miljöbalken besluta om projektet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Beslutet skall fattas efter samråd med övriga berörda länsstyrelser.

Järnväg 2 kap 1a §

... Miljökonsekvensbeskrivningen skall godkännas av berörda länsstyrelser innan den tas in i järnvägsutredningen.

Järnväg 2 kap 1b §

Banverket skall med eget yttrande överlämna frågan om byggande av järnväg till regeringen för prövning enligt 17 kap. 1 § miljöbalken. ...

Järnväg 2 kap 2 §

... I de fall länsstyrelsen under förstudien har beslutat att järnvägsprojektet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, skall miljökonsekvensbeskrivningen föregås av ett utökat samråd

2 KAP. LAGSTIFTARENS SYN

enligt 6 kap. 5-6 §§ miljöbalken, om inte sådant samråd har skett enligt 1 a §. Miljökonsekvensbeskrivningen skall godkännas av berörda länsstyrelser innan den tas in i järnvägsplanen. ...

Järnväg 2 kap 8 § 1 st

En järnvägsplan fastställs av Banverket efter samråd med berörda länsstyrelser. Om Banverket och en länsstyrelse har olika uppfattningar, skall Banverket hänskjuta frågan om att fastställa planen till regeringens prövning. Om det i annat fall finns särskilda skäl, får Banverket hänskjuta frågan till regeringens prövning.

Luffartslagen 6 kap 5a §

... Innan miljökonsekvensbeskrivningen upprättas skall den som avser att ansöka om tillstånd samråda enligt 6 kap. 4 § första stycket miljöbalken med Luffartsverket, berörda länsstyrelser och enskilda. ... Innan ansökan om tillstånd prövas skall miljökonsekvensbeskrivningen godkännas av länsstyrelsen. Beslutet får inte överklagas.

Slutsats

Samrådsprocessen ger således tillfälle för många, länsstyrelsen, kommunen eller allmänheten, att väcka jämställdhetsfrågor. Men det är tveksamt om "rätt" (med tanke på jämställdhet) del av myndigheterna traditionellt aktiveras i denna typ av samrådsprocesser.

När det gäller allmänheten är det sannolikt andra och mera akuta frågor, som hur mycket buller det blir, hur landskapet ser ut med en hög vall och om jag måste flytta, som skapar engagemang. Vi kan inte (och bör inte heller) "lita på" att frågan kommer in den vägen.

Jämställdhet kunde dock enkelt (regeltekniskt) bli en del av samrådsdialogen, genom att den tas upp som en av de aspekter som påverkar bedömningarna, exempelvis i en portalparagraf. Det kan väcka intresse hos olika individer hos myndigheterna att aktivera sig i annars ovanliga processer. Då kan frågan leva genom processerna, men utan drivande aktör så dör den även om den syns och finns från början.

Den starka makten för länsstyrelsen att godkänna beslutsunderlag, eller ej, samt att lyfta beslutet till regeringen, är inte till stor nytta för jämställdhet så länge frågan är osynligt. Frågan om det är lämpligt alls att lyfta en kommunikationsanläggning till regeringens prövning för att man är oense om den främjar jämställdhet tillräckligt väl, överlämnar jag emellertid till Jämit.

2.1.5 Beslut – som säger vad?**Beakta och beskriv**

Det som lyfts fram i en MKB ska beslutsfattaren redan idag förhålla sig till i beslutet. Finns jämställdhet med där, så är frågan så att säga med på dagordningen.

Men vad menas egentligen med "beakta"? Är det "titta på och fundera på och sedan strunta i" eller är det "låta påverka mitt beslut" också? I vart fall borde det betyda att beslutsfattaren beskriver hur informationen har påverkat beslutet, eller inte, och varför det.

2. KAP LAGSTIFTARENS SYN**Regler****Järnväg**

2 kap 1a§ 2st Miljökonsekvensbeskrivningen skall godkännas av berörda länsstyrelser innan den tas in i järnvägsutredningen.

2 kap 2§ 1st Miljökonsekvensbeskrivningen skall godkännas av berörda länsstyrelser innan den tas in i järnvägsplanen.

5 kap 2§ Länsstyrelsens beslut enligt 2 kap. 1 a § andra stycket eller 2 § första stycket får dock inte överklagas.

2 kap 8 § 1st Innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen samt resultatet av samråd och yttrandet skall beaktas då järnvägsplanen fastställs.

Slutsats

Denna typ av sista spik – att beakta i beslutet - tror jag är nödvändig för att hålla kvar frågan hela vägen. Bara när kunskapen ska bekräftas, på något sätt, i det egentliga beslutet, så kommer den att spela någon roll. Det är allt för lätt att låta den ligga kvar på bordet annars.

Personligen tror jag att det dessutom är en särskild poäng med att beslutsfattaren uttryckligen tar ställning till om beslutsunderlaget är tillräckligt bra, dvs. godkänner det. Det finns emellertid särskilda komplikationer när det handlar om kommunikationssektorn, eftersom lagstiftaren där lagt in länsstyrelsen som godkännare av MKB, inte den centrala myndigheten. Sektorn ansågs allt för intrasslad i alla skedena och dess förmåga till opartiskhet ifrågasattes därför starkt. Den frågan – opartiskheten - torde vara av mycket större vikt än att den egentliga beslutsfattaren måste stå för att beslutsunderlaget duger.

Om konsekvenserna för jämställdhet blir en del av MKB, får frågan glädje av dagens regler. I annat fall bör frågan bli en egen punkt i reglerna om "beakta".

2.1.6 Medelfördelningen i korthet

Reglerna om fördelning av medel för nyinvestering, förbättringar och drift omfattar väg och järnväg i nationellt perspektiv samt samtliga trafikslag i ett regionalt perspektiv. Regelverken anges i fotnot 2.

I likhet med de ovan redovisade reglerna för lokalisering saknas portalparagrafer. Syftet anges klart vara att fördela medel och de allmänna intressen som är relevanta framgår direkt och indirekt av de samlade reglerna. Sammanfattningsvis ska följande beaktas:

- transportbehov
- lämplig standard som eftersträvas
- investeringarnas följder för människors hälsa, miljön, hushållningen med mark, vatten och andra resurser samt natur- och kulturlandskap.

De regionala planerna ska dessutom redovisa dess inverkan på nationella mål för transportinfrastruktur och på regional utveckling.

Slutsatser

I likhet med lokaliseringslagarna saknas även i dessa regler begrepp som kan tolkas innefatta jämställdhet. Det finns emellertid inga sakliga skäl mot att komplettera förordningarna med en portal som tillför bl.a. jämställdhet som en av aspekterna.

Det saknas i reglerna helt koppling till projektplaneringen och prövningen av genomförandet genom sektorslagarna. En sådan koppling kunde förbättra förutsättningarna för att minska den otakt som nu finns mellan processerna för finansiering och för fysisk planering av infrastrukturen. Det ökar också möjligheterna att väckta frågor om jämställdhet hålls vid liv genom processerna.

Däremot finns en viss koppling till trafikeringen, i och med att regionala självstyrelseorgan, kommuner, trafikhuvudmän och andra trafikutövare ska få del av de färdiga planerna (stomjärnvägsplaner och länsplaner men inte väghållningsplaner). Under samråden som föregår nationella planer ska dessutom de höras som "kan ha ett väsentligt intresse av planen", och det kan anses omfatta trafikutövare. För länsplanerna är det obligatoriskt att inhämta förslag från trafikutövare. Detta ger goda förutsättningar för att lyfta fram jämställdhet ända ner till genomförandeskedet, om frågan tydligt tas upp i finansieringsplanerna.

2.2 PLAN- OCH BYGGLAGEN

För att kommunikationsintresset ska kunna samverka med och dra nytta av den kommunala planeringen, även tanke på jämställdhet, är det viktigt att klargöra planeringens förutsättningar och begränsningar. Detta avsnitt är därför tämligen omfattande.

2.2.1 Planeringens funktioner och målsättningar

En aktiv och en passiv funktion

Översiktsplaner och detaljplaner är kommunens instrument för att aktivt styra var och hur bebyggelse ska ske⁴. Det kommunala planmonopolet visar tyngden i den rättigheten. Jämställdhetsperspektiv är i högsta grad relevant för bebyggelseutvecklingen och planen kan därigenom även synliggöra jämställdhet som ett viktigt perspektiv i beslutsfattandet. Det ger frågan om jämställdhet en "fribiljett" in till många beslutsfattare och jag återkommer till det.

Översiktsplaner ska dessutom vara landets gemensamma "karta", som visar var det finns ett allmänt (nationellt eller lokalt) intresse av att an-

⁴ Jag bortser här från områdesbestämmelser och bygglov.

2. KAP LAGSTIFTARENS SYN

vända ett geografiskt område för ett visst syfte. Detta hör inte ihop med det kommunala planmonopolet, utan är främst ett statligt intresse där kommunen har anförtrotts genomförandet⁵. Jämställdhet är inte ett sådant självständigt allmänt intresse, kopplat till en viss markanvändning. Däremot kan jämställdhet vara en sådan social aspekt som avgör om exempelvis markanvändningen kommunikationer ska prioriteras framför annan användning. Jag återkommer till även detta.

Styrmedel med olika slags verkan

Planläggning och lovgivning skapar förutsättningar för att uppföra byggnader och anläggningar, genom att medge viss slags markanvändning. Det garanterar emellertid inte att dessa möjligheter verkligen tas i anspråk.

Planläggning är dessutom frånstyrande, på så sätt att annan markanvändning än den planlagda i princip inte får komma till.

Planläggningen kan i begränsad utsträckning ställa villkor för vad som är lämplig markanvändning. Indirekt kan därigenom vissa störande verksamheter hållas undan, men verksamheter kan inte generellt styras med planläggning.

De typer av frågor som styrs med instrumenten är följande.

Vad bör platser användas till, dvs. lokalisering i övergripande perspektiv. Markanvändningen föreslås i översiktsplan eller läggs fast genom detaljplan för området.

Var ska anläggningar och bebyggelse lokaliseras i detalj, dvs. placering (detaljplan).

Hur ska anläggningen utformas allmänt, exempelvis det intryck (upplevelser med sinnen som syn, känsel, hörsel etc.) byggnader och omgivning ger tillsammans (detaljplan).

Vilka tekniska egenskaper anläggningar och bebyggelse ska uppnå med tanke på brandsäkerhet, hållfasthet och liknande kan detaljplan i någon mån ge principer för, men det är byggsamråden mellan byggherre och kommun som ger stöd för detaljerna.

I avsnitt 1.2 har jag resonerat om vilka slags aspekter som jämställdhet som kan vara relevanta i de olika skedena.

⁵ Till denna uppgift hör det statliga systemet för kunskapsförsörjning, där centrala verk och länsstyrelser med stöd av "hushållningsförordningen" SFS 1998:896 ska lämna underlag och stödja kommunens arbete.

2 KAP. LAGSTIFTARENS SYN

Portalen ger tolkningsmönster och öppnar för jämställdhet

Portalparagrafen ger ett mönster av intressen, som ska användas i alla besluten enligt lagen. Den konkreta platsen och de aktuella idéerna fyller sedan på detta generella mönster.

Det innebär att de följande kapitlen inte tillför några nya intressen; de finns alla med i portalen, eller några nya slags hänsynskrav. Återstoden av lagen handlar i stället om hur processerna leder fram till beslut och vilka aktörerna är.

PBL 1 kap 1 § Denna lag innehåller bestämmelser om planläggning av mark och vatten och om byggande. Bestämmelserna syftar till att med beaktande av den enskilda människans frihet främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en god och långsiktigt hållbar livsmiljö för människorna i dagens samhälle och för kommande generationer.

Förarbetena⁶ illustrerar ytterligare vad som ska prägla tillämpningen, med begrepp som demokratiska principer, solidaritet, integration. Ändringen 1994⁷ förstärkte genom ordet "livsmiljö" planeringens framåt-syftande funktion, dvs. att medverka till goda helhetslösningar snarare än att lösa konflikter mellan konkurrerande intressen.

Jämlikhet finns uttryckligen med men jämställdhet är ett nyare begrepp och ändringar som ska förtydliga detta har varit på gång⁸.

Slutsats

Kommunen har alla möjligheter att utgå från jämställdhetsperspektiv vid bedömning av lämplig markanvändning och därmed sammanhängande utveckling av samhället. Det finns inget hinder i reglerna och order jämlikhet öppnar dörren, om rätt ordet leder tanken fel. För lika är vi ju inte.

Det är emellertid viktigt att stryka att många motstående intressen ska avvägas för att visa vad som samlat är god markanvändning. Lagen syftar inte entydigt till att skydda ett visst intresse, som t.ex. miljöbalken gör med parhästen "hälsa och miljö". Besluten enligt PBL bygger i stället på lämplighetsavvägningar, där politisk vilja och ekonomiska realiteter, som det brukar heta, är giltiga faktorer som dessutom är tunga på vägen.

Planer enligt PBL *kan* därmed tydliggöra jämställdhet, men de följande avsnitten får visa om systemet håller även i övrigt.

⁶ Prop. 1985/86:1 s. 459.

⁷ SFS 1993:419, prop. 1994/95:230.

⁸ Se Boverkets rapporter "Hela samhället" från 1998.

2. KAP LAGSTIFTARENS SYN

2.2.2 Beslutsunderlag och beslut

Jämställdhet får plats i konsekvensanalyser

Frågan om jämställdhet kan tack vare den vida portalen tolkas in som ett av de allmänna intressen som ska beaktas både i de konsekvensbeskrivningar som ska göras för översiktsplaner och i de miljökonsekvensbeskrivningar som ska göras för detaljplaner med betydande påverkan. De har dock olika karaktär, vilket jag återkommer till strax.

Det vanliga är emellertid att livsmiljö uppfattas i ett hygienisk och medicinsk perspektiv när det gäller projektprövning (lovfrågor och tillstånd enligt miljöbalken) och utan tanke på jämställdhet. Detta "smittar av sig" och jämställdhet är inte traditionellt med i planeringen heller. Det går därför inte att slå sig till ro med att konstatera att frågan kan vara med redan idag.

Översiktsplaner styr med argument och detaljplan med regler

Översiktsplanens styrförmåga bärs upp av dess tydlighet i visioner och argumentation, eftersom den inte är formellt bindande. Om jämställdhet hanteras i planens konsekvensanalys och även får rekommendationer i planen, så ger det därför ingen bindande effekt. Men frågan blir "synlig" och argumenten kan påverka efterföljande beslut; de kommer nämligen in tidigt.

Genom miljöbalken kommer både översiktsplaner och detaljplaner upp på alla beslutsfattares bord⁹. Alla beslut som tas, ska redovisa hur översiktsplanen förhåller sig till beslutet och är förenligt med detaljplanen. Om jämställdhet finns tydligt med i planerna, så blir frågan på så sätt raskt aktuell i många sinnen.

Detaljplaners bindande reglering av markanvändningen läser således miljödomstolar, regering m.fl. beslutsfattare. MKB är emellertid bara ett bakgrundsmaterial – planeringsunderlag – som ska ge stöd för att skapa plandokument¹⁰. Slutsatserna i MKB som är av betydelse för jämställda planer, exempelvis om utformning och förebyggande åtgärder, måste därför bekräftas i planen för att binda andra aktörer.

Slutsats

Det är entydigt kommunens uppgift att fylla reglerna med innehåll i det specifika fallet, när det gäller planen såväl som dess MKB. Utfallet av de allmänt hållna reglerna beror till stor del på kommunens ambitioner samt kompetensen och den faktiska ansvarsfördelningen hos aktörerna

⁹ Se miljöbalken 16 kap 4 §, 6 kap 11 § och 5 § förordningen (1998:896) om hus-hållning med mark- och vattenområden m.m. samt hänvisningarna i kommunika-tionslagarna om att dessa regler gäller även där.

¹⁰ Se t.ex. 5 kap. 26 § PBL, som redovisar olika material i planprocessen.

inom kommunen. I denna lag kan man därför med fog påstå att aktörerna är mycket viktigare än reglerna.

Om frågan om jämställdhet blir tydlig och begriplig genom planerna, så får den stort genomslag tack vare miljöbalkens förmedling ut till alla beslut. PBL är därmed en viktig ingång.

2.2.3 Beslutsprocesser och aktörer

Processerna passar bra

Översiktsplanering och detaljplanering följer samma mönster när det gäller process och aktörer, och båda processerna bygger på liknande principer som gäller för miljökonsekvensbeskrivning¹¹. Programarbetet visar således förutsättningarna för att nå syftet. Samråd med olika aktörer både berikar beslutsunderlaget och informerar berörda.

Principerna för beslutsprocesserna ger goda möjligheter att få in jämställdhetsfrågorna i tidigt skede och att få brett deltagande från berörda myndigheter och enskilda. Något behov av att förändra proceduren som sådan – skeden och dess uppgifter – ser jag därmed inte.

Aktörerna behöver vara tusenkonstnärer

Med så pass olikartade frågeställningar, är det rimligt att anta att det behövs mycket brett deltagande av olika kompetenser för att få in tillräcklig kunskap i processen. Det understryker betydelsen av vilka som får delta i beslutsprocesserna, inte minst MKB, och maktfördelningen mellan olika aktörer.

Vilka slags kompetens finns – i praktiken - med i vilka skeden? Vad saknas? Hur kan man kompensera brister? Ska länsstyrelsen granska i efterhand och komplettera eller ska vi skapa hjälpmedel för "amatörer" så frågorna i vart fall kommer upp tidigt?

Självfallet är det politiska engagemanget i jämställdhetsfrågor och visionerna om den jämställda kommunen av största värde för hanteringen av frågorna även i planeringen. Planerna baseras ju på det uppdrag politikerna ger. Dessutom ger avsatta medel en gräns för vilken hänsyn som i realiteten kan visas jämställdhet.

Det är inte preciserat vilka slags kompetenser som ska delta i det förberedande arbetet, förutom när det gäller arkitekter. Regeln anger således allmänt att byggnadsnämnden i övrigt ska ha tillgång till den särskilda kompetens som behövs¹². Flertalet kommuner kan knappast prioritera möjligheten att ha löpande tillgång till djup sakkunskap i alla sakfrågor av betydelse för planeringen.

¹¹ Se procedurreglerna i PBL 4 och 5 kap.

¹² Se PBL 11 kap 4 §.

2. KAP LAGSTIFTARENS SYN

Staten råder och synar

Bristande tillgång till kompetens hos kommuner kunde kompenseras av länsstyrelsens stöd i processen. Statens intressen bevakas i princip ensamt av länsstyrelsen genom samråd och granskningsyttranden.

Staten har normalt ingen makt över kommunens beslut, annat än det inflytande som kunskap och argumentation kan ge. Undantag finns dock för länsstyrelsens bevakning av hälsa och säkerhet, där ingripanden från staten kan stoppa kommunens beslut. En plan som motverkar jämställdhet har dock inget stöd i regler eller förarbeten för att bli upphävd. Ohälsan som grund för upphävande syftar på medicinska och hygieniska frågor.

Länsstyrelsen är med i varje MKB i detta land och i alla samråd om kommunens planer. Det är orimligt att inte ta till vara på det! Länsstyrelsens arbete kan stödjas på många sätt; tips om kompetensutveckling, metodhjälpmedel och kunskapsunderlag för bedömningar.

Slutsats

Det är således möjligt att kommunerna, utan regeländringar, ändrar avvägningarna inom PBL i allt mera jämställd riktning, men det är inte nödvändigt. Miljöutformning, service och plankvaliteter allmänt är interna kommunala angelägenheter.

Huvudansvaret för att utveckla "jämställda" planer ligger således på kommunen ensam. Länsstyrelsen kan argumentera för goda lösningar och arbetet med MKB kan påverka planerna. Den funktionen hos MKB skulle underlättas om det fanns metodstöd för att bedöma vilka jämställdhetsfrågor som ger planer grönt, gult eller rött ljus?

Kompetensen, i första hand hos kommunen, liksom de olika experternas status i beslutsprocesserna, har jämte det politiska uppdraget stor betydelse för kvalitén på hanteringen av frågorna; underförstådd, oklar och vid gränsen för det acceptabla eller tydlig och ambitiös.

2.3 MILJÖBALKEN

2.3.1 Syfte och mål – ekologisk hållbarhet

Alla och envar ska visa hänsyn

Alla slags åtgärder (näringsverksamhet eller privata) som kan ge mer än obetydlig miljöpåverkan ska göras med hänsyn till hälsa och miljö. Miljöbalken ger redskapen för att kräva sådan hänsyn. Det handlar om tillsynsinslag, särskilda utredningar (MKB), licenser, tillstånd och andra myndighetsbeslut. Miljöbalkens verkan sträcker sig till andra lagar och ska således tillämpas även i speciallagarna för kommunikationer.

Styrmedel inriktade på aktiviteten

Miljöbalken styr i princip miljöstörande aktiviteter genom att säga nej eller ja på vissa villkor. Villkoren kan t.ex. styra lokalisering, resursanvändning och begränsa störningar. Straffansvar inskräper vikten av att söka rätt tillstånd och följa villkoren, så det är "vassa" verktyg.

Om något av dessa styrmedel ska vara av betydelse för jämställdhet beror emellertid helt på definitionen av hälsa & miljö.

Portalen ger tolkningsbasen

Den inledande portalparagrafen innehåller många perspektiv på miljö, och förarbetena anger att begreppsparet "hälsa & miljö" syftar på alla relevanta delar av punkterna, vilka ska läsas in i alla regler i balken där detta samlingsbegrepp används.¹³

De följande kapitlen för olika verksamheten fokuserar visserligen nya sakfrågor (kemi, avfall etc.), men nya hänsynsgrunder för nya intressen kommer inte in. Reglerna handlar istället om hur hänsyn ska uppnås med tanke på "hälsa och miljö". Precis som PBL kan portalen därför sägas skapa mönstret för tolkningen av alla följande regler.

*MB 1 kap 1 § Bestämmelserna i denna balk syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en **hälsosam** och god miljö. En sådan utveckling bygger på insikten att naturen har ett skyddsvärde och att människans rätt att förändra och bruka naturen är förenad med ett ansvar för att förvalta naturen väl.*

Miljöbalken skall tillämpas så att

- 1. människors **hälsa** och miljön skyddas mot skador och olägenheter oavsett om dessa orsakas av föroreningar eller annan påverkan,*
- 2. värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas och vårdas,*
- 3. den biologiska mångfalden bevaras,*
- 4. mark, vatten och fysisk miljö i övrigt används så att en från ekologisk, **social**, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning tryggas, och*
- 5. återanvändning och återvinning liksom annan hushållning med material, råvaror och energi främjas så att ett kretslopp uppnås.*

Hälsa och miljö är inte jämställda ord

Följande resonemang om hälsa i förarbetena ger innehåll till portalens enstaviga ord "hälsosam" och "hälsa", som möjligen kunde vara en ingång för jämställdhet:

*Prop. 1997/98:45 del 2 sid. 7 ff: Det ... är inriktat både på att **begränsa nuvarande** hälso- och miljöpåverkan och att skapa långsiktigt goda förhållanden. ... även **kommande generationer** ... skall tillförsäkras en hälsosam och god miljö att leva i. ...*

*Begreppet skador och olägenheter är avsett att klargöra att det skydd som balken ger gäller både mot störningar som kan **skada direkt**, t.ex. påverka människors hälsa negativt, och mot störningar som utan att direkt skada ändå påverkar människors **välbefinnande**. Naturligtvis kan det endast bli frågan om sådant välbefinnande som är **avhängigt de frågor som miljöbalken reglerar** och störningen måste vid en **medicinsk eller hygienisk bedömning** kunna*

¹³ Prop 1997/98:45 del 2 sid 8 överst.

2. KAP LAGSTIFTARENS SYN

anses påverka välbefinnandet. Uttrycket "annan påverkan" behövs, eftersom miljöbalken bl.a. innehåller bestämmelser om kemiska produkter och biotekniska organismer där det kan vara missvisande att tala om förorening som orsak till skada eller olägenhet.

Slutsats

Det är med förarbetenas beskrivning enligt min mening inte självklart att påstå att jämställdhet och frihet ska ingå i välbefinnandet, med tanke på det medicinska eller hygieniska perspektivet.

Däremot kan jämställdhet betraktas som sociala hälsoaspekter, och frågan ska därför spela roll vid bedömningar om markanvändningen, dvs. i de sammanhang där även PBL är tillämplig och då ger PBL enligt min mening en naturligare bas för jämställdhet. Planering ska bedrivas enligt PBL och inte enligt miljöbalken, som är inriktad på projekt och inte på planfrågor.

Om det anses angeläget att styra "hur-frågor" med tanke på jämställdhet så finns det emellertid inget i logiken hos reglerna som hindrar att frågan tas upp även i denna i portalen.

2.3.2 Beslutsdokument för hälsa och miljö

Ett allmänt krav

Till skillnad från kommunikationslagarna och PBL så är det inte enhetligt reglerat vilka beslutsdokumenten är eller vad de ska innehålla. För flera av ärendetyperna finns emellertid beskrivet i punktform vad en ansökan (eller motsvarande) ska innehålla, bl.a. en MKB, och vilka saksuppgifter som i övrigt ska ges in, t.ex. fastighetsförteckning.

Regler

MB 22 kap 1 § En ansökan i ett ansökningsmål skall vara skriftlig. Den skall innehålla

1. de uppgifter, ritningar och tekniska beskrivningar som behövs för att bedöma verksamhetens eller åtgärdens art och omfattning,
2. en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. och uppgift om det samråd som skett enligt 6 kap. 4–6 §§,
3. de uppgifter som behövs för att bedöma hur de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. iakttas,
4. förslag till de skyddsåtgärder eller andra försiktighetsmått som behövs för att förebygga eller avhjälpa olägenheter från verksamheten, och
5. förslag till hur verksamheten skall kontrolleras
6. en säkerhetsrapport i de fall verksamheten omfattas av lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor. ...

MB 6 kap 3 § Syftet med en miljökonsekvensbeskrivning är att identifiera och beskriva de direkta och indirekta effekter som en planerad verksamhet eller åtgärd kan medföra dels på människor, djur, växter, mark, vatten, luft, klimat, landskap och kulturmiljö, dels på hushållningen med mark, vatten och den fysiska miljön i övrigt, dels på annan hushållning med material, råvaror och energi. Vidare är syftet att möjliggöra en samlad bedömning av dessa effekter på människors hälsa och miljön.

Syftet med en miljökonsekvensbeskrivning som berör en verksamhet som avses i lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor

är också att identifiera och bedöma faktorer i verksamhetens omgivning som kan påverka säkerheten hos denna.

Slutsats

Definitionen tidigare av hälsa och miljö bekräftas av de citerade reglerna om beslutsdokument, och inte heller här skapas således något "kryphål" för jämställdhet.

Med tanke på de konkreta uppräkningsarna i MKB-reglerna behöver det övervägas om inte jämställdheten borde synas även där som begrepp, för att inte bli bortglömd. Kanske i samband med "samlad bedömning av dessa effekter på människors hälsa och"?

2.3.3 Beslutsprocesserna är det inget större fel på

Arbetet med MKB ger tillfälle för många aktörer att väcka och följa frågor om hälsa och miljö. Beslutsprocesserna för större projekt är, liksom PBL, väl anpassade för samråd och för granskning av det färdiga förslaget.

Till skillnad från PBL så utgör emellertid MKB-processen det enda tillfället till samråd innan det finns ett valt förslag. I PBL sker samråd oavsett om det görs MKB eller ej. Men det finns ingen anledning att resonera om ändringar av beslutsprocesserna med tanke på jämställdhet och MKB.

Som tidigare beskrivits ska beslutsunderlaget MKB godkännas av beslutsmyndigheten, vilket ger god styrverkan om jämställdhet kommer med.

2.3.4 Aktörer med specialfunktioner

På grund av miljöbalkens vida verkan i många sektorslagar och för många speciella frågor, blir det en "vild flora" aktörer som har ansvar för processer och beslut under balken. De har synnerligen skilda förutsättningar att hantera frågor av komplex art. Särskild kompetens i jämställdhetsfrågor hos beslutsmyndigheterna finns sannolikt bara när det gäller länsstyrelsen.

Flera av beslutsmyndigheterna har möjlighet att tillkalla särskilda sakkunniga vid behov. Med dagens definitioner finns emellertid inget behov.

Frågan om sakkunskap kommer förstås, som alltid, att påverka hur eventuella regler om jämställdhet i praktiken förändrar prövningen av verksamheter.

2. KAP LAGSTIFTARENS SYN

3. SLUTSATSER

3.1 LAGARNA ÄR INTE LIKA

Det går inte att använda samma typer av ändringsförslag för alla regelverken eftersom regelverken har så olika upplägg.

Kommunikationslagarnas karakteristiska sätt att konkret ange, lagen igenom, vad man behöver beakta i olika situationer, gör att jämställdheten förmodligen behöver synas i alla skedena. Det räcker inte att låta en vacker portalparagraf lyfta frågan. Men både plan- och bygglagen och miljöbalken kan komma långt med en tydlig portal, eftersom det är så man skapar beslutsmonster i de lagarna.

3.2 INGENSTANS SYNS JÄMSTÄLLDHETEN

Första steget att ta är att synliggöra frågan som sådan.

Bara i plan- och bygglagen kan vi, med god vilja, läsa in jämställdhet som ett av de allmänna intressen som ska främjas genom besluten.

Det finns emellertid inget i reglernas syfte eller logik i de andra lagarna som hindrar att jämställdhet förs in som ett perspektiv vid bedömningarna. Portalerna kan förtydligas för balken och PBL respektive skapas när det gäller kommunikationslagarna för lokalisering såväl som finansiering.

3.3 HÅLL FRÅGAN LEVANDE

Andra steget är att hålla frågan om jämställdhet vid liv beslutsprocesserna igenom.

Det gäller för kommunikationslagarnas del att upprepa frågan, så att den inte uppfattas ha spelat ut sin roll. Regler om hänsyn behöver därför kompletteras så att inte landskapsbild och estetik står ensamt. Det gäller både reglerna om medelstilldelning och de om lokalisering.

Främst handlar det emellertid om aktörerna, i alla lagarna. Vilka kan sakfrågan och hur bereds de tillträde till processen? Reglerna om samråd kan behöva kompletteras med helt nya aktörer. Men i större utsträckning gäller det förmodligen att de befintliga aktörerna ska grunda sitt deltagande på annorlunda kunskap än idag. Inom länsstyrelse och kommun finns ibland sakkunskap om jämställdhet, men av tradition deltar de inte inför samråden. Interna rutiner, arbetsbeskrivningar och attitydförändring spelar då roll, inte bara regeländringar.

3.4 BESKRIV KONSEKVENSER FÖR KVINNOR OCH FÖR MÄN

Redan nu finns krav på konsekvensanalyser inför lokaliserings- och prövningsbesluten såväl som finansieringen. Det finns inget som hindrar att de reglerna kompletteras så att det tydligt framgår att förslagets verkan för kvinnor och för män behöver tas upp också. Men i praktiken

3 KAP. SLUTSATSER

kommer metodutveckling och faktaunderlag att avgöra vilken nytta en sådan regel ger.

3.5 FUNDERA VIDARE PÅ INTRESSE/PERSPEKTIV

Frågan om jämställdheten ska vara ett intresse, vars intrång och skada man ska beskriva i underlagen, eller ett perspektiv vid värderingarna av olika förslag, är för stor för att dra i land här. Det påverkar emellertid inte möjligheten att föra in frågan om jämställdhet i portaler och beslutsunderlag.

3.6 SKÄRP BESLUTSREGLERNA

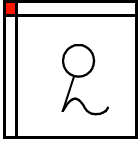
Förtydliga i lokaliseringslagarna att "beakta" MKB innebär att beslutsfattaren måste beskriva hur slutsatserna där har påverkat beslutet eller varför det inte har det. Det skulle ge stor nytta även för MKB allmänt som styrmedel för hänsyn.

När det gäller förordningarna om finansiering kunde det övervägas att föra in en motsvarande regel, som helt saknas nu. Det vore i linje med det nya direktivet om miljöbedömningar av planer och program.

3.7 INGEN VIDARE KOPPLING

Ingen av regelverken för lokalisering har någon uttrycklig koppling till trafikering eller andra genomförandefrågor av den arten. Det innebär en stor risk för att kloka beslut rinner ut i sanden på slutet. Det gäller således att hålla frågan aktuell vidare i upphandlingar och avtal.

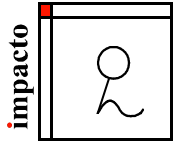
Eftersom en koppling till trafikeringen finns i medelsplaneringen, kunde den tas till utgångspunkt för en utveckling av sambanden.



RAPPORT

Analys av en arbetsmarknads IT-utbildning ur
kognitions och genusperspektiv
-En förstudie-

Upprättad av Marta Gagliardo,
på Uppdrag av Jämit, Jämställdhet inom Transport och IT,
Våren 2001



Inledning

I de flesta samhällen idag saknas ett socialt mönster som gynnar identifikationen mellan kvinnor och teknik. Detta avspeglar sig inom alla områden, inte minst inom IT-teknik där traditionella mönster fortsätter att reproduceras bland flickor och pojkar som är födda under datorepoken.

Trots att IT-tekniken sedan tjugo år tillbaka är ett arbets-och kommunikationsredskap för hela samhället, är även kvinnors deltagande och representation i teknikutvecklingen fortfarande låg.

Den så påtagligt könsuppdelade arbetsmarknaden inom IT ger anledning att ställa många viktiga frågor på sin spets. En av dessa gäller utbildningsväsendet, både det reguljära och även arbetsmarknadens alla utbildningar.

Det är en självklar jämställdhetsfråga att båda könen ska ha lika möjligheter till utbildning och arbete inom IT-området och detta är något som vi i Sverige ofta berömmar oss själva av att redan ha åstadkommit. I Jämits delrapport SOU 2000:58 påpekas att "borttagande av formella hinder är strategier för att åstadkomma ett jämställt samhälle" men den fråga som även bör ställas är om det också finns informella hinder - vilka i verkligheten kanske utgör de största hindren - för att kvinnor ska kunna finna sin plats inom området.

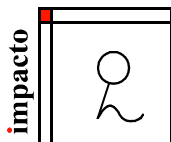
Denna studie avser att belysa ett av de områden där undanröjandet av sådana hinder sannolikt skulle kunna få en viktig positiv inverkan på fördelningen av kvinnor och män både på arbetsmarknadens IT-utbildningar och även på IT-utbildningar i stort; detta genom att visa riktningen.

På uppdrag av Jämits, Jämställdhet inom Transport och IT, genomfördes en förstudie av en av arbetsmarknadens IT-utbildningar ur ett kognitivt och genusrelaterat perspektiv. Studien belyser hur en grupp kvinnliga deltagare uppfattar IT-utbildningens formella och informella krav.

Inom uppdragets tidsförutsättningar och ramar har analysen fokuserat på:

- 1) Kognitionpsykologiska aspekter som rör deltagarnas uppfattning om kursinnehåll och upplägg.
- 2) Identitetsaspekter, sedda ur ett genusperspektiv med tanke på dessa aspekters betydelse i samband med utbildnings- och yrkesval.

Marta Gagliardo
Fil. Mag. Psykologi



Innehållsförteckning

Sammanfattning

1.- Bakgrund

- 1.1 Statistik från hela landet. Några exempel
- 1.2 Jämställdhets målsättning inom AMS

2.- Ett exempel: IT-Skånekonceptet

- 2.1 Beskrivning. Mål och syfte
- 2.2 Statistik om IT-Skåne år 2000
- 2.3 Hur långt har man kommit med att genus anpassa IT-utbildningar? Upphandling av IT-Skåne-paketet
- 2.4 Skånes läns jämställdhetsplan 2001-2003

3.- Undersökning. Kvinnliga deltagares uppfattning om IT-Skånes innehåll och upplägg.

- 3.1 Mål och syfte
- 3.2 Teoretiska referensramar
- 3.3 Metod. En kvalitativ undersökning
- 3.4 Undersökningsgruppen
- 3.5 Resultat. Diagramredovisning. Sammanfattning av kritiska kommentarer

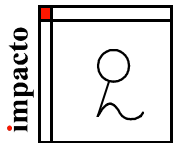
4.- Analys och diskussion ur ett kognitivt-och genus perspektiv

- 4.1 Utbildnings formella och informella krav
- 4.2 Om inläring/lärande av IT-kunskap
- 4.3 Om motivation
- 4.3 Om identitet

5.- Slutsatser och rekommendationer

- 5.1 Vad behövs för att göra IT-utbildningar genomslagskraftiga både för kvinnor och män?
- 5.2 Hur kan en IT-basutbildning, ingången till IT-teknik, se ut?
- 5.3 Reflexioner som utvecklats i anslutning till den gjorda studien

6.- Referens och litteraturförteckning



Sammanfattning

Studien är upplagd för att ge uppmärksamhet åt kvinnornas villkor på en IT-utbildning. Kognitionspsykologiska och pedagogiska aspekter på lärandet belyses för att göra det möjligt att förstå de faktorer som motverkar att djupkunskap och intresse kan utvecklas på avsett vis. Även identitets- och kognitionsaspekter studeras eftersom dessa samverkar då ett utbildnings- och nytt yrkesval ska göras.

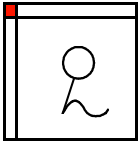
Studien resulterade i nedan angivna slutsatser och åtgärdsförslag.

Slutsatser

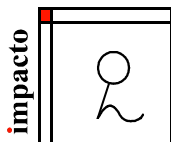
- Det fanns en klyfta mellan utbildningens formella och informella förkunskapskrav. Trots att deltagarna uppfyllde de formella kraven, upplevdes deras kunskapsnivå som otillräcklig för att uppfylla de förkunskapskrav som utbildningen uttalat byggde på.
- I kursinnehållet i IT-basutbildning fanns en inbyggd motsättning. Å ena sidan avsåg utbildningen att vara en basutbildning med syfte att ge deltagarna nödvändig kunskap för att på sikt komma fram till spetsutbildningen, å andra sidan krävde undervisningen en hög förkunskapsnivå som inte kunde omfattas av en nybörjare.
- I förhållande till de tekniska utgångspunkter som utbildningen vilade på saknade de kvinnliga (ev. även en del av de manliga) deltagarna i studien stora delar av relevant förkunskap. För närvarande finns detta inte inom utbildningarnas ramar.
- Den kvinnliga deltagargruppen visade hög studiemotivation och intresse för att utveckla sig i det nya utbildnings- och yrkesvalet men utbildningens upplägg utgjorde en orimligt hög tröskel p.g.a. att utbildningen utgick från höga förkunskapsnivåer, en stor mängd enbart minnesbaserad kunskap och i förhållande till detta en mycket hög studietakt.
- Den IT- kunskap som utvecklas i traditionellt manliga kunskapskulturer tycktes vara norm för utbildningarnas uppläggning och innehåll.

Åtgärdsförslag

- Den förutsatta baskunskapen måste synliggöras. Deltagarna måste få möjlighet att skaffa den inom eller före kursen. Det finns behov av att skapa en IT-teknisk grundutbildning som ger den kunskapsgrund som eleverna saknar.



- Kunskapsdjup och tid för integration skulle sannolikt vara till större nytta för deltagarna än stora mängder ytkunskap.
- En god pedagogik är en nödvändig förutsättning för att skapa både grund- och spetskunskap om informationsteknik hos båda könen. Både tids- och lärartäthetsfaktorn bör vara noga anpassade efter det kunskapsomfång som kursen vill att deltagarna ska bygga upp. Detta kan emellertid inte ersätta brist på bra pedagogik.
- Det behövs mer kunskap både om genusfrågor och om lärande hos dem som beställer och upphandlar utbildningar inom IT. Dessa personer bör dessutom både kunna specificera kraven och kunna bedöma om det som utbildaren erbjuder är väl upplagt med hänsyn till deltagarnas kunskapskulturella utgångspunkter.
- Fortsatt forskning om psykologiska och pedagogiska aspekter på inlärande av IT behövs i kombination med genuskunskap för att komma vidare i dessa frågor.



1.- Bakgrund

1.1 Jämställdhetsmålsättning inom AMS

Arbetsmarknadsutbildningarna skall medverka till att bryta den könsuppdelade arbetsmarknaden. Jämställdhetsmålet är att bryta upp könsgränser i utbildnings-och yrkesval. I AMS effektmål står inskrivet att "Arbetsmarknadsmyndigheterna skall arbeta utifrån ett jämställdhetsperspektiv" vilket torde innebära att *all* verksamhet inom AMS också ska medverka till att bryta den könsuppdelade arbetsmarknaden(1). Den traditionella könsmissiga fördelningen mellan olika yrken avspeglar sig i fördelningen av kvinnor och män på kurser med olika yrkesinriktning.

1.2 Statistik från hela landet. Några exempel:

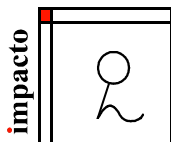
På Jämits uppdrag kontaktades AMS ledning och programenhet för att ge inblick i AMS statistik över hur kvinnor och mäns deltagande i Arbetsmarknadsverkets upphandlade IT-utbildningar såg ut, på nationell basis.

Arbetsmarknadsstyrelsen har nyligen i ett yttrande påpekat: "att utveckla granskning och analys av statistik ur ett jämställdhetsperspektiv är en viktig fråga för att bryta den könsuppdelade arbetsmarknaden"(2). Samtidigt har man dock uppmärksammat att de administrativa stöd som används inom arbetsmarknadsverket uppvisar vissa brister när det gäller att enkelt få fram könsuppdelad statistik. Men enligt den information som ändå kunde tas fram ur Händel databas på AMS, var det genomsnittliga antalet deltagare per månad i IT-utbildningar fördelat på inriktning och kön under åren 1997-2000 följande:

Antal deltagare i snitt per månad i IT-utbildning, under åren 1997 - 2000.
Fördelat på IT-inriktning och kön.

Kvinnor = K, Män = M

AMSYK	Inriktning	1997		1998		1999		2000	
		K	M	K	M	K	M	K	M
213.312	IT system/drift	934	1434	1469	2761	1241	2542	464	1213
411	Administrativ IT	1091	533	1915	1050	2232	836	1173	316
	Total	2025	1967	3384	3811	3473	3378	1637	1529



Under AMSYK 213 ingår	följande yrken
213110	Systemchef
213120	Systemansvarig
213130	Systemerare
213140	Databasadministratör
213150	Programmerare
213910	Datasäkerhetsansvarig
213920	ADB-strateg
Under AMSYK 312 ingår	följande yrken
312110	Nätverkstekniker
312120	PC-samordnare
312130	Drifttekniker-ADB
312210	Dataoperatör
Under AMSYK 411 ingår	följande yrken
411110	Dataregistrerare
411210	Sekreterare
411220	Läkarsekreterare
411230	Registrator
411240	Traffic

Kvinnors deltagandegrad i teknikutveckling/drifts IT-utbildningar (AMSYK 213,312) har varit den följande:

1997	39,4 %	av det totala antalet deltagare i teknikutv./drift
1998	34,7 %	”
1999	32,8 %	”
2000	27,7 %	”

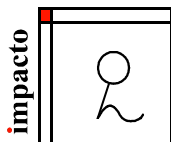
Kvinnors deltagandegrad i administrativ IT-utbildning (AMSYK 411) har däremot varit den följande:

1997	67 %	av det totala antalet deltagare i administrativ IT
1998	64,6 %	”
1999	72 %	”
2000	78,7 %	”

Tendensen markerar tydligt att kvinnor framför allt utbildades i den administrativa kategorin inom IT och att kvinnors deltagande har minskat sedan 1997 på IT-utbildningar inom teknikutveckling/drift.

Observera att procenten kvinnor av alla som gick IT-utbildning (utvecklings/drift + administrativ IT) under dessa år var:

1997	51%
1998	47%
1999	51%
2000	52%



I "En effektivare arbetsmarknadsutbildning", Näringsdepartementet Ds 2000:38, beträffande mäns och kvinnor utnyttjande av möjligheter till otraditionella yrkesval, konstaterar arbetsgruppen "att kvinnor tycks vara mer beredda än män att välja arbetsmarknadens utbildningar som leder till arbeten i yrken där det andra könet dominerar, det gäller framför allt inom teknik, data- och ingenjörsarbete, även om man även inom dessa kan se tendens till att kvinnorna mer än män arbetar med administrativa uppgifter"(3).

Det är anmärkningsvärt att trots kvinnors aktiva sökande inom teknik, data och ingenjörsarbete, så har de verkliga möjligheterna att utbilda sig och påverka IT-teknikutvecklingen blivit mindre från 1997 till år 2000.

2.- Ett exempel: IT-Skånekonceptet

2.1 Beskrivning. Mål och syfte

Arbetsförmedlingen i Skåne har tillsammans med ett antal representanter för IT-branschen skapat ett utbildningskoncept som till viss del ska tillgodose behoven av utbildad arbetskraft inom IT-området.

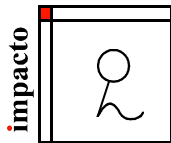
Tidigare hade Länsarbetsnämnden spetsutbildningar som inte föregicks av några förberedande utbildningar (IT-bas och Generalistutbildningen). Sökandeunderlaget var till en början tillräckligt men avtog efterhand. För att säkerställa tillflödet av sökande till spetsutbildningar, konstruerades IT-Skåne, där IT-bas och Generalistutbildningen skulle vara en garant för att få tillräckligt kvalificerade sökande till spetsutbildningarna.

IT-Skåne består av tre utbildningssteg som totalt omfattar 56 veckor: IT-bas följs av Generalistutbildningen och slutligen Distans IT-spets.

IT-bas är en basutbildning på 16 veckor som avser att ge deltagarna en grund att stå på inför fortsatta studier. Deltagarna läser datoranvändande motsvarande ECDL körkortet; hårdvarukunskap, operativsystem och mjukvarukunskap motsvarande A+.

Utbildningen bedrivs på heltid med kontinuerligt intag vid lediga platser. Utbildningslängden baseras på den individuella utbildningsplanen, men rikttiden är 16 veckor. Den bedrivs på sex olika orter: Helsingborg, Malmö, Lund, Kristianstad, Tomelilla och Trelleborg.

Generalistutbildningen på 16 veckor ska ge deltagarna en större grund att stå på inom nätverksteknik (Windows NT/2000, Novell, Linux) och programmering (programmering C och C++) som förberedande inför kommande fördjupning inom Distans IT-spets.



Distans IT-spets som pågår under 24 veckor, ska förbereda för ett kvalificerat IT-arbete. Denna utbildning bedrivs på distans, där deltagarna till största delen sitter på företag och följer utbildningen via webben med återsamling hos utbildningsanordnaren. Deltagaren kan fördjupa sig inom följande IT-områden: Programmering, nätverksteknik, Internetproduktion och övrigt.

När IT-Skånekonceptet startade 1998/1999 hade IT-spetsutbildningen ett annat upplägg. Det gamla IT-spets drevs under år 2000 och låg inte på distans utan hos utbildningsanordnaren med en praktikplats ute på företag under c.a. 8 av de avslutande kursveckorna.

Inträdeskraven för IT-bas är enligt bestämmelserna att man ska vara arbetssökande, inskriven på arbetsförmedlingen samt ha en handlingsplan som fastställer en inriktning mot hela konceptet och IT-bas. Sökande ska ha grundläggande datorkunskaper samt ett uttalat intresse för att arbeta med datorer/IT. Intervjuer och olika anlagstest används som rekryteringsinstrument för att få fram deltagarnas personliga egenskaper och fallenhet för tekniskt tänkande.

Kunskaper motsvarande gymnasienivå i Matematik B, Engelska B och Svenska B är de formella förkunskapskraven. Bland övriga krav för att klara av utbildningen ingår hög studiemotivation, eftersom flertalet kurser ligger på en hög nivå och utbildningen bedrivs med en hög studietakt. Analytisk förmåga, fallenhet för logiskt tänkande och problemlösningsförmåga finns också bland grundförutsättningarna.

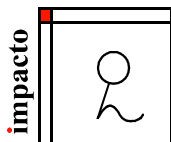
Man bör även kunna hålla många bollar i luften, vara saklig och uthållig samt ha en uttalad förmåga till kraftsamling.

2.2 Statistik av kursdeltagare från IT-Skåne under år 2000.

Enligt informationen framtagen från databasen BOKA, som samlar uppgifter från alla arbetsmarknadsutbildningar i Skåne, var deltagandegraden i IT-Skånekonceptet under år 2000, den följande:

IT-Skånekonceptet under år 2000

Totalt antal som började utbildningen	Varav antal kvinnor	Antal kvinnor som fullföljt
IT-bas 634	152	105
Generalist 312	65	57
IT-Spets 114	20	18



Observera att följande information redovisar totalt antal deltagare och fullföljare under år 2000. Saknaden av organiserad statistik från IT-Skånepaketet sedan starten år 1998/1999 hindrar möjligheten att följa de effekter som varje utbildningssteg har haft. Detta hindrar även möjligheten att observera utvecklingstendenser i deltagandet under dessa tre år.

Procent kvinnliga deltagare per utbildningssteg:

24% på IT-Bas

21% på Generalist

17% på IT-spets.

Fullföljandegrad:

69% inom den kvinnliga gruppen på IT-bas

87% inom den kvinnliga gruppen på Generalist

90% inom den kvinnliga gruppen på IT-spets

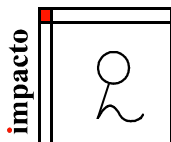
Fullföljandegraden i den kvinnliga gruppen var något högre än i den manliga gruppen med undantag från IT-bas där 75% av alla män fullföljde kursen. Under antagandet att det under åren 1998/1999 startade ungefär lika många kvinnliga deltagare som år 2000 på IT-bas utbildning, dvs 152, finns det anledning att fråga sig varför det bara är 18 kvinnor som år 2000 fortsätter och gör färdigt IT-spetsutbildningen.

2.3 Hur långt har man kommit med att genusanpassa IT-Skånes utbildningskoncept?

Förfrågningsunderlagen är en central komponent i all upphandling. AMS allmänna rekommendationer ligger till grund för de förfrågningsunderlag som utformas i länen. I Ds 2000:38, formulerar arbetsgruppen att den regionala variationen är stor men att underlagen genomgående är mycket detaljerade.

I förfrågningsunderlagen vid upphandling av arbetsmarknadsutbildningar, IT-bas, Generalist och IT-spets, specificerar Länsarbetsnämnden i Skåne län genusanpassning på följande sätt: "Utbildningen i sin helhet skall i avseende pedagogik och litteratur ta hänsyn till både mäns och kvinnors behov"(4). Vad innebär denna mening? Tolkningsmöjligheterna är många och samtidigt uppvisar den brister på tydlighet angående mål och strategi för genusanpassning.

En fråga som bör ställas vid anbudsgivning är "Hur kommer du att utforma din utbildning för att den ska passa det underrepresenterade könet?" Kunskap och förståelse för teknik och genus är en förutsättning för att upphandlarna ska kunna bedöma utbildningsofferter. En checklista med detta syfte bör skapas.



Vid mötet med upphandlarna av IT-Skåne kan man konstatera att det finns stor medvetenhet om otillräckligheten i målformuleringen. Samtidigt finns det en mycket stark vilja att arbeta vidare för att få svar på frågan om hur och på vilket sätt genusanpassning på IT-utbildningar ska specificeras. Denna undersökningen ansågs komma vid rätt tidpunkt.

2.4 Skånes läns jämställdhetsplan 2001-2003

Enligt en remiss från Länsstyrelsen i Skånes län (2001-01-04), är en av Länsstyrelsens uppgifter att följa upp de nationella målen för jämställdhet i länet och tillsammans med andra aktörer utarbeta en strategi för att uppnå dessa. Mot denna bakgrund har Länsstyrelsen i samarbete med övriga aktörer i Skånes Jämställdhetsråd tagit fram Jämställdhetsstrategin för Skåne 2001-2003. Mål nr 2 syftar till att öka kunskap i genus och jämställdhet, kopplat till lärande och pedagogik. Detta ämnar man uppnå genom bl.a. ett samarbete mellan Länsarbetsnämnden och företaget Lernia med insatsen kallad "genuscertifiering av vuxenutbildning"(5). Vad innebär genuscertifiering av vuxenutbildning? Vem ska certifieras?

3.- Undersökning

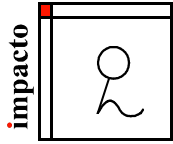
3.1 Mål och syfte

Målet med undersökningen är att analysera "ingången" till IT-utbildningarna enligt följande punkter:

- vilka intagningskriterier används?
- hur är kunskapsinnehållet uppbyggt?
- hur ser utbildningens pedagogiska upplägg ut?
- under vilka villkor ska inläringen ske?
- vilka upphandlingsförfaranden används vid upphandling av IT-utbildning?

Studien undersökte dessutom följande frågor:

- Hur många kvinnor går från AMV:s upphandlade IT-basutbildning till spetsutbildningar?
- I vilken utsträckning har kvinnor hoppat av IT-Skånes utbildningskoncept ?
- Sällar utbildningens upplägg eventuellt bort kvinnor i olika utbildningsmoment och i så fall i vilka?
- Var, när, hur och varför förlorar kvinnor intresset?



Syftet med undersökningen är att tillföra kunskap till utbildningsupphandlarna om hur man kan genusanpassa IT-utbildningar och därefter kunna specificera kraven vid upphandling med IT-utbildningsanordnare.

3.2 Teoretiska referensramar

De teoretiska referensramar som använts i denna studie är hämtade ur en kognitionspsykologisk referensram i kombination med den kunskap som utvecklas inom området Människa Dator Interaktion (MDI) och teorin om Scheman.

Kognitionsbegreppet står ursprungligen för "att inhämta kunskap". Kognitiva funktioner i vårt intellekt är t.ex. perception, inlärning, minne, begreppsbyggnad, problemlösning och språk.

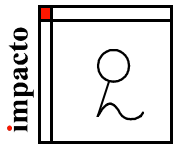
Idag utgör kognitiv psykologi en egen inriktning inom psykologin, där modeller om bl.a. informationsprocesser rönt framgång i beskrivning och förklaring av olika fenomen i samband med tänkande.

Uppmärksamhet och inkodning är de första stegen i informations- processen (6). Enligt Fiske & Taylor (1991) är de flesta teoretiker överens om att vi utför någon slags omedveten "för-uppmärksam" analys av omgivningens stimuli. Vi samlar ihop dess egenskaper i form av objekt och händelser och först därefter uppmärksammar vi dem medvetet. När stimuli blir uppmärksammade fokuseras, identifieras och kategoriseras de. Då förståelsen inträffar, får dessa stimuli sina semantiska innebörder och blir s.k. generell kunskap. Slutligen länkas de samman med befintlig kunskap som gör att slutsatser kan dras.

Schemateorin beskrivs enligt F. Bartlett (1932) på följande sätt: Inkodning och återhämtning av information från minnet organiserat i ett mönster eller schema som kopplar ihop den nya informationen med individens erfarenhet, tidigare kunskaper och föreställningar för att bl.a. kunna predicera vad som kommer att hända i framtiden(7).

Inom Människa Dator Interaktion-området studerar man hur man kan skapa program och datorsystem som är lätta att använda(8).

Datorsystem är ett verktyg för att vi ska kunna skaffa oss och bearbeta information. "Poängen med att använda datorer är att det skall bli lättare att utföra den uppgift vi förusatt oss att göra"(9). Människan i interaktion med datorer utför idag i hög grad bearbetning av informationen. Enligt Bodil Jönsson (2001), spelar "learning by searching" en avgörande roll för lärandet dvs att söka information utifrån den kunskapsstruktur man redan har och omforma densamma (10).



I arbetssammanhang anser man att kognitiva problem uppstår när egenskaper i arbetssituationer innebär hinder för ett naturligt och effektivt sätt att fatta beslut eller lösa problem. I inlärningssammanhang uppstår kognitiva problem när det inte finns koppling mellan den nya informationen och de tidigare referensramarna i fråga om kunskap och erfarenheter.

3.3 Metod. En kvalitativ undersökning

En kvalitativ undersökningsmetod användes i denna studie. Enkäten syftade till att få en bild av de kvinnliga kursdeltagarnas uppfattning av utbildningens innehåll och upplägg.

I enkätens svarsalternativ användes en femgradig skala för varje fråga. Dessutom användes ja och nej frågor. Enkäten behandlar tre områden som undersöker inlärningspsykologiska aspekter, motivationsaspekter och identitetsaspekter. Enkäten anpassades till varje utbildningssteg.

Genomförandet skedde i två steg: en enkätundersökning och ett gemensamt strukturerat samtal i grupp. Enkäten fylldes i av kursdeltagare som deltog i diskussionerna (samlade för detta syfte) och ett gemensamt samtal i gruppen som utfördes efter testningen. Samtalet i varje gruppträff tog c:a. 1 ½ tim. Enkätundersökningen är anonym.

3.4 Undersökningsgruppen

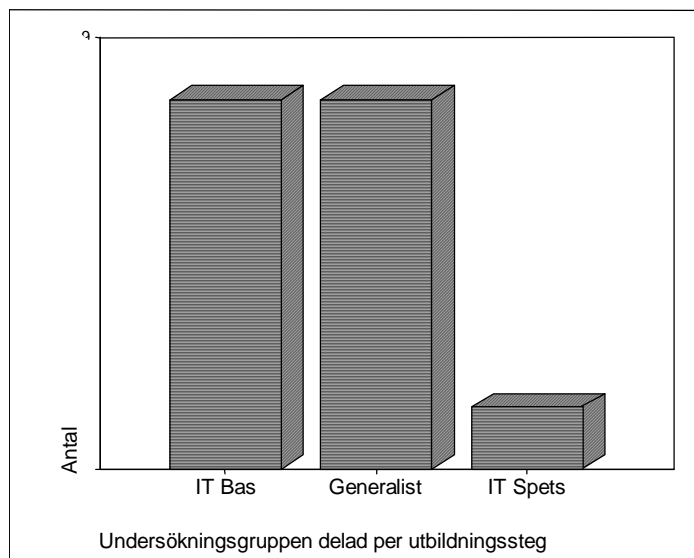
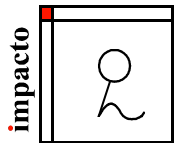


Diagram 1.

Kommentar: Totalt antal deltagare var 19 av vilka 8 deltagare var från IT-bas (två olika orter), 8 deltagare från Generalist (flera orter) och 3 deltagare IT-spets- det gamla (en ort).



3.5 Resultat

Diagramredovisning

Nedanstående diagram är en grafisk sammanställning av svaren från enkäterna.

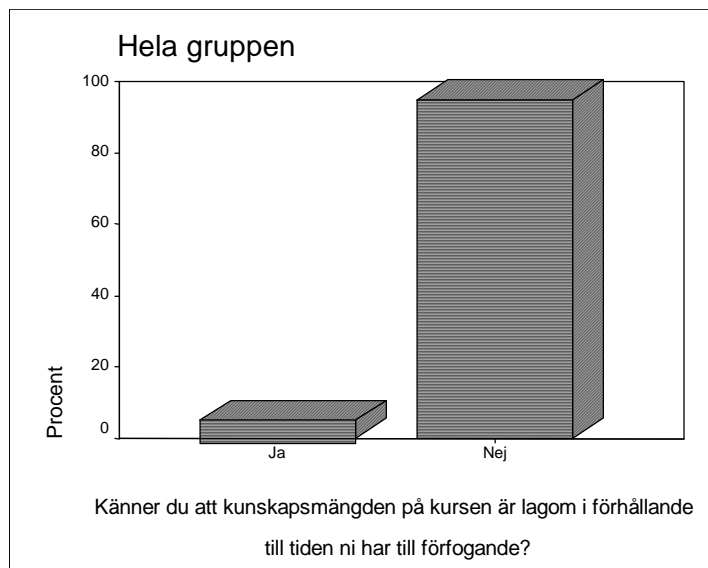


Diagram 2.

Kommentar: 95 % av deltagarna anser att kunskapsmängden på kurserna i alla tre steg är för stort i förhållande till tiden de har till förfogande.

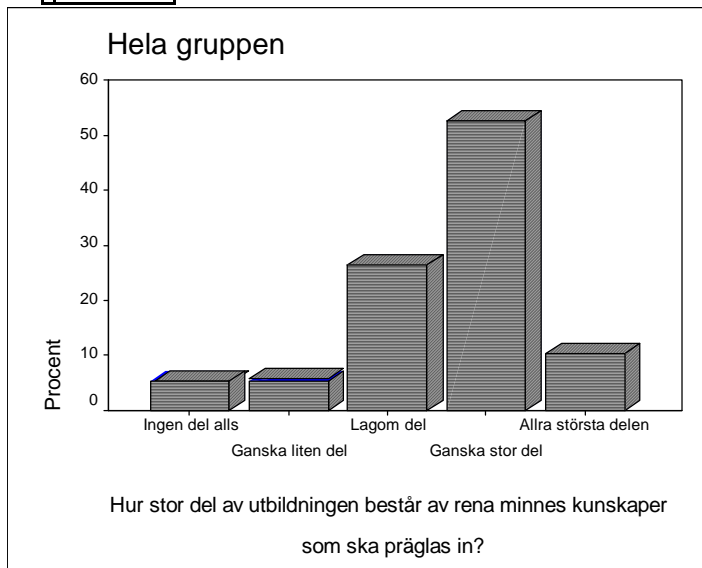
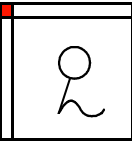


Diagram 3.

Kommentar: 63% av deltagarna tycker att en stor del av utbildningen består av kunskap som ska minnas genom att präglas in. Resten av gruppen, 37%, upplever att de rena minneskunskaperna är lagom eller ganska små i utbildningen.

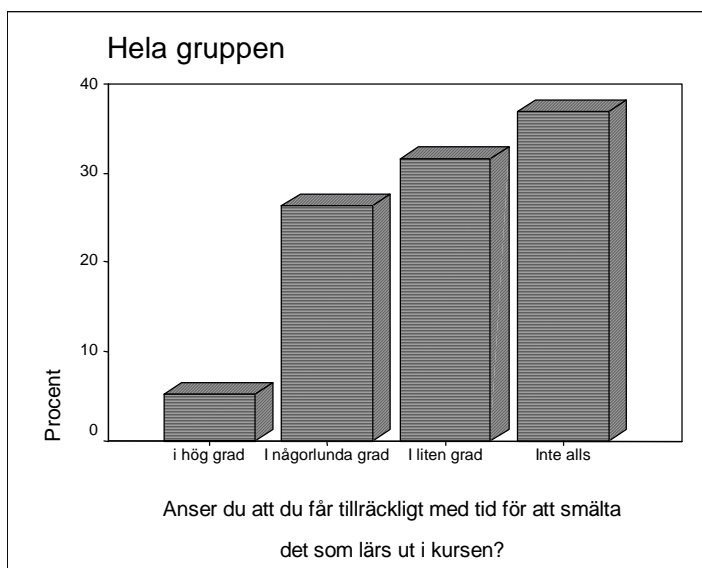


Diagram 4.

Kommentar: 68% anser sig inte ha tid för att smälta det som lärs ut i kursen. 26% upplever att de i någorlunda grad har tid för att smälta kunskaperna och bara 5% anser sig i hög grad ha tid för det. Det femte alternativet i skalan, dvs "i allra högsta grad" valdes inte av någon deltagare.

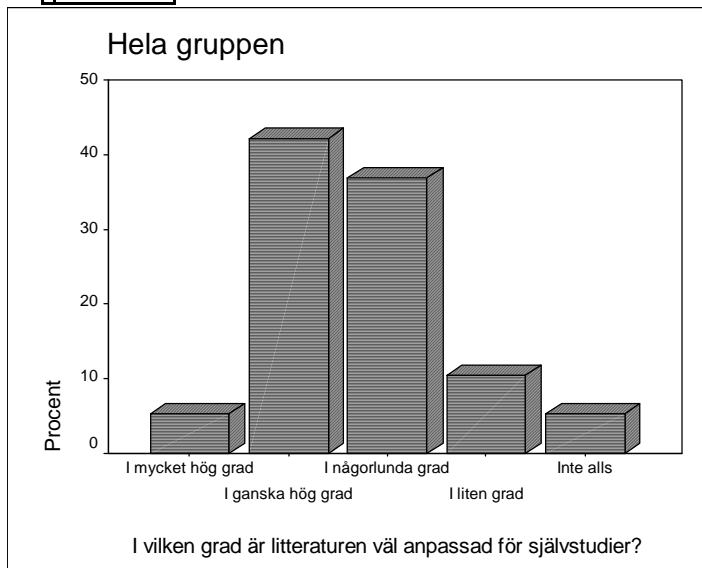
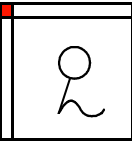


Diagram 5.

Kommentar: Nästan hälften av gruppen, anser att kurslitteraturen fungerar bra för självstudier. Däremot är 37% inte helt nöjda och 16% tycker inte att kurslitteraturen är ett bra hjälpmedel för självstudier. Observera att detta gäller alla tre utbildningsstegen.

Följande diagram illustrerar hur varje grupp uppfattar anpassningen av kurslitteraturen för självstudier.

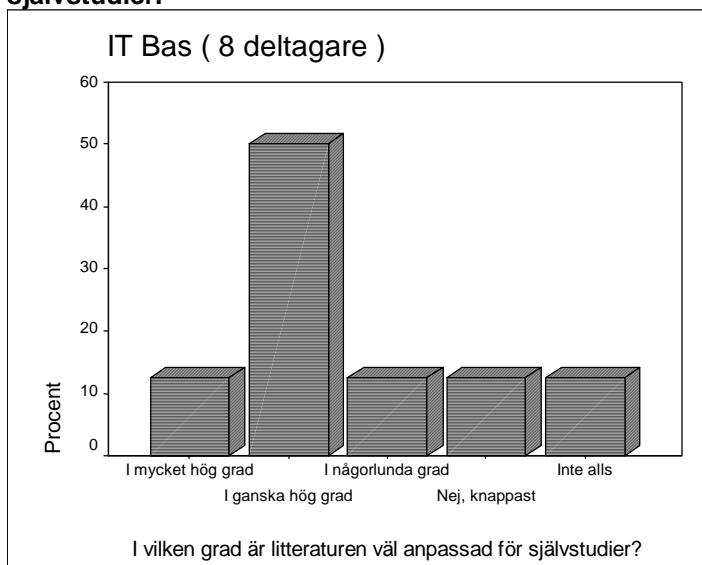


Diagram 6.

Kommentar: 62 % av deltagarna anser att kurslitteraturen är väl anpassad för självstudier. Resten av gruppen får inte tillräcklig hjälp av litteraturen för självstudier.

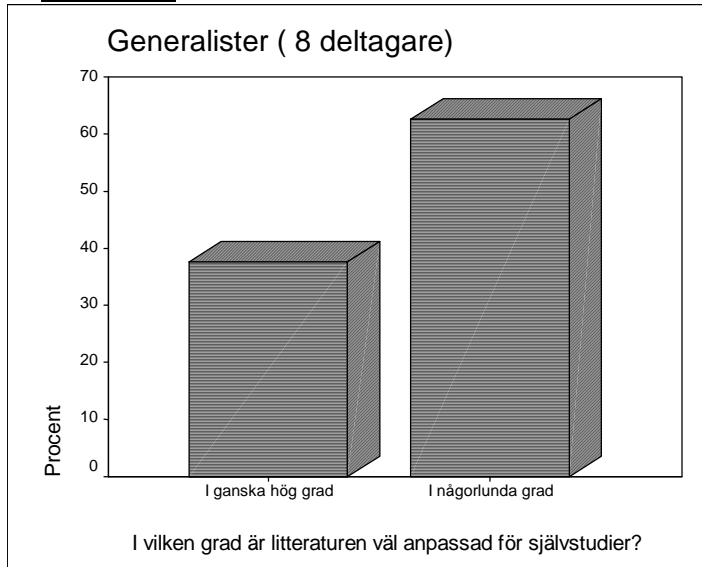
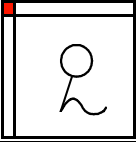


Diagram 7.

Kommentar: 62,5% anser att kurslitteraturen endast i viss mån är anpassad till självstudier. Resten av gruppen är nöjd.

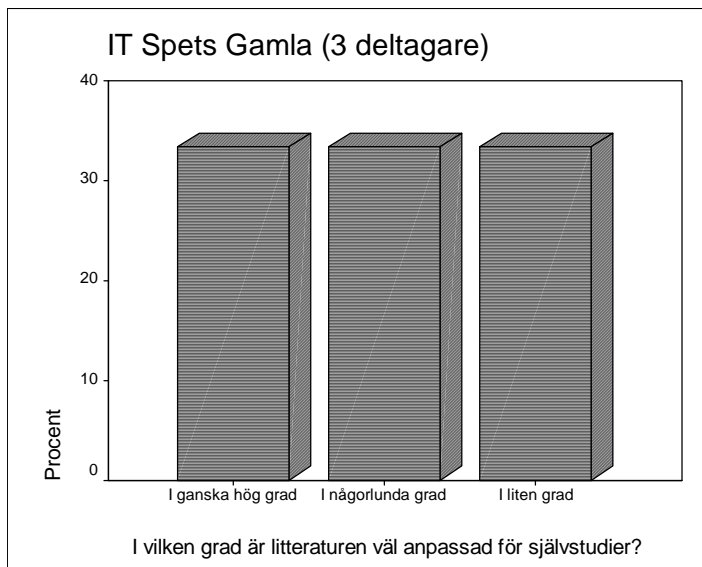


Diagram 8.

Kommentar: Klart delade uppfattningar finns mellan deltagarna i den mest avancerade utbildningsgruppen.

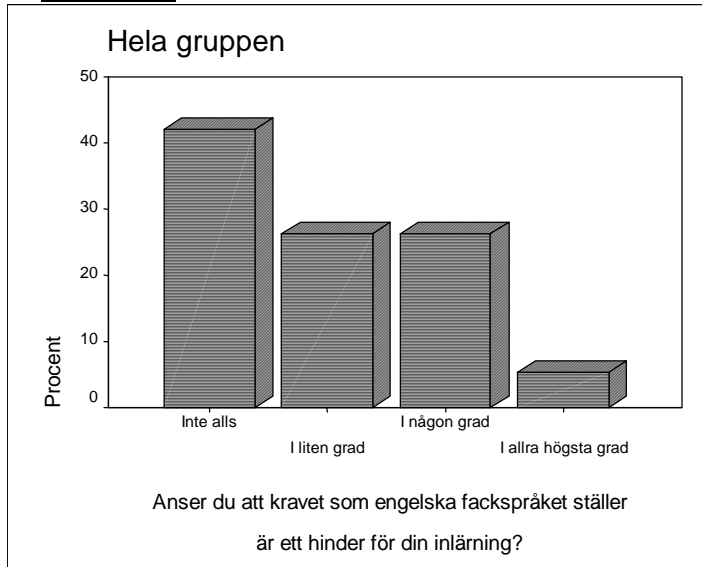
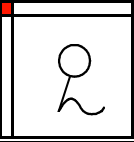


Diagram 9.

Kommentar: 42% av deltagarna anser inte att engelska fackspråket på något sätt är ett hinder för deras inlärnin och 26 % upplever det som ett hinder i liten grad. För de resterande 32% av gruppen är engelska fackspråket ett hinder för inlärnin.

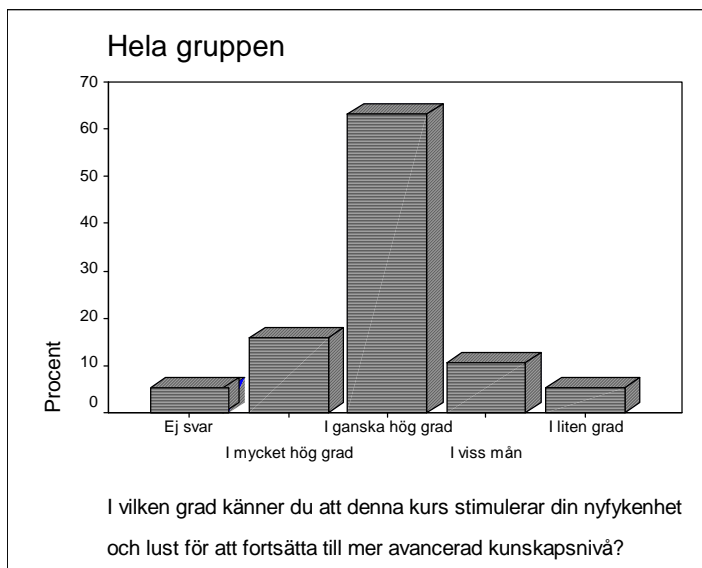


Diagram 10.

Kommentar: Nästan 80% av gruppen känner att kursen stimulerar deras nyfikenhet och lust att fortsätta till mer avancerade kunskapsnivåer. Resten av gruppen upplever inte denna stimulans.

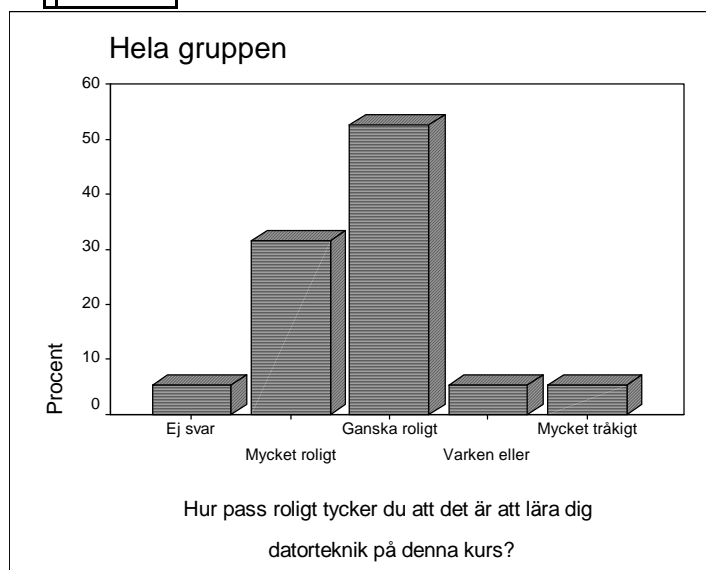
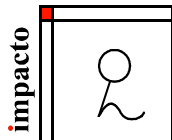


Diagram 11.

Kommentar: 84% av deltagarna tycker att det är roligt att lära sig datorteknik i denna kurs. Resten av gruppen upplever inte det.

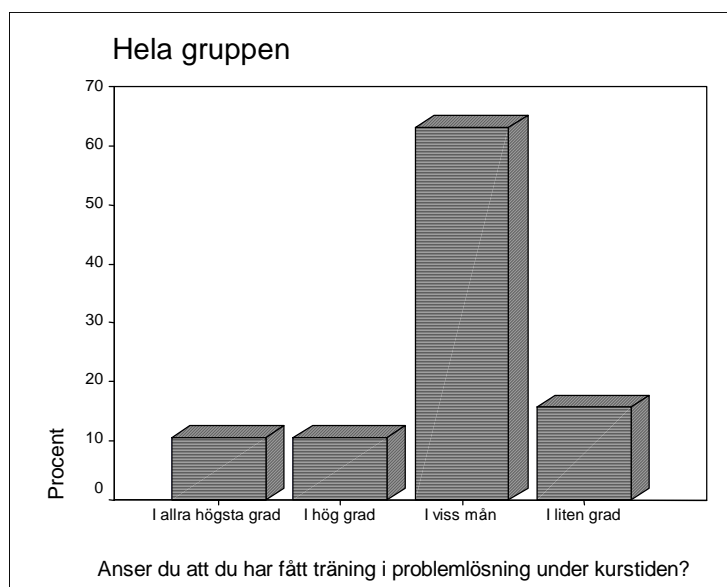


Diagram 12.

Kommentar: 21% tycker att de har fått träna i problemlösning under kurstiden. 79% av gruppen upplever att träningen i problemlösning har inte varit tillräcklig.

Efter c.a. 16 veckors studier på IT Bas som ges på sex olika orter i Skåne, samlas deltagarna i Generalistutbildningen och genomgår ett gemensamt och lärarlett kursprogram. Pga att utbildningen på IT Bas varierar mellan orten, blir också nivåerna olika.

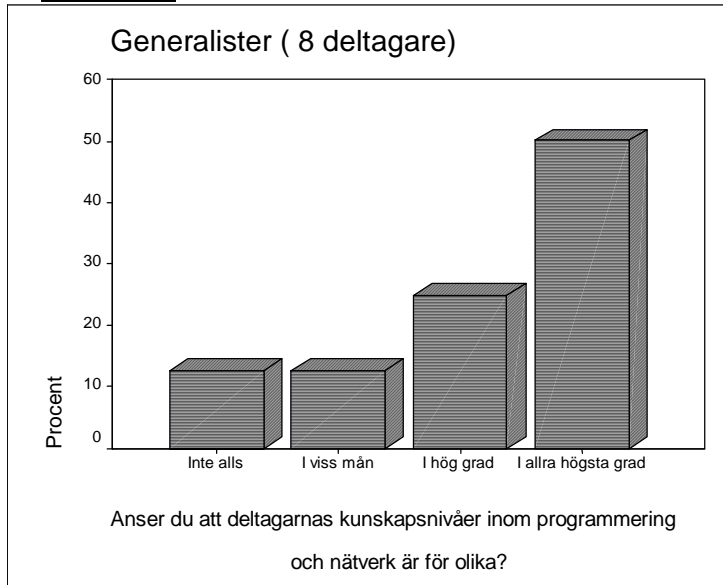
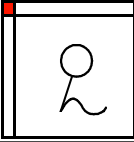


Diagram 13.

Kommentar: 75% av gruppen anser att deltagarnas kunskapsnivåer inom programmering och nätverk är för olika. Resten av gruppen anser inte det.

Sammanfattning av deltagarnas kritiska kommentarer

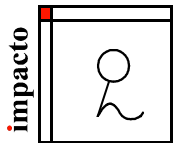
Följande är en sammanfattning av samtalen som genomfördes i samband med enkätundersökningen, uppdelad per utbildningsgrupp.

Det är viktigt att notera att deltagarnas muntliga kommentarer i grupp skiljer sig en del från de skrivna enkätsvaren. Under de olika träffarna gav deltagarna uttryck för ett stort behov av att kritiskt markera utbildningens opedagogiska upplägg. Samtidigt uttryckte de behov av stöd för att förbättra utbildningsvillkoren.

IT-bas (från två orter)

Angående kursinnehållet:

- Det borde inte heta IT-bas, namnet är fel. Man tror att ECDL är IT-bas. Det är missvisande.
- ECDL har inget att göra med IT-teknik. Det har inte med vartannat att göra. Man kunde lära sig svaren utantill för att klara av testen på ECDL.
- Undervisningen är inte upplagd för nybörjare.
- A+ och programmering på 6 veckor går inte. Hårdvarudelen var alldeles för kort :man byggde aldrig upp en dator, partitionerade, konfigurerade etc.
- Visual Basic ska läsas först inom programmering; det ger en bättre ingång, den är grafiskt roligare, lättare. Studien av program- språket C ska komma efteråt och ges på längre tid (en synpunkt från några av kursdeltagarna.



- Detta paket är inte förberedande för arbetslivet utan det är ett sätt att sysselsätta folk i en kurs. "Jag vill ägna mig åt webben och vet ej vad ska jag göra med denna kunskap".

Angående förkunskapskraven:

- Det finns formella krav och dolda krav.
- Vi uppfyller de formella kraven men ändå räcker nivån inte till.
- Det finns ingen annan kurs man ska gå före denna nivå. Hur ska man förbereda sig? Finns det ingen kurs som AF erbjuder?
- Nivån ligger för högt.
- Tempot är alldeles för högt.
- Succesivt intag är inte bra. Nivån hos eleverna ska vara ungefär densamma.

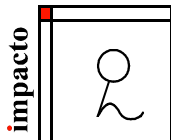
Angående det pedagogiska upplägget:

- Vi har inte en vanlig undervisning. De lärarledda undervisningstimmarna varierade från c.a. 2 timmar per vecka till c.a. 20 timmar beroende på vilket ort utbildningens gavs.
- Det behövs lärarledda genomgångar, självstudier och studier i grupper i kombination.
- Det blir svårt att göra självstudier utan att först ha fått en genomgång.
- Det finns tidsbrist. Kanske behövs 4-5 veckor bara för A+.
- Läraren borde hjälpa till att lägga upp de individuella studierna.
- På en av orterna upplevde deltagarna positiva förändringar i undervisningen. Exempel på detta var att A+ idag har många flera praktiska övningar än innan och att lärarledda självstudier i veckan på programmeringsdelen nu är tillräckliga.
- Lärarna måste ha pedagogisk kunskap. Undervisningen är opedagogisk. Brist på lärarstöd.
- Vi behöver en mentor från IT-spets, någon som har gått alla steg i utbildningen och kan orientera oss för att välja det bästa efter det egna behovet. Man eller kvinna.
- Alla har stressbeteende. Detta innebär en svår utgångspunkt.

Deltagarnas uppfattningar var tydligt delade inför den följande frågan. Skulle ni vilja ha IT-bas bara för tjejer/kvinnor?

Svaren var de följande:

- IT-bas bara för kvinnor och sedan fortsätta i Generalist och IT-spets i gemensamma grupper.
- Gemensamma klasser med 50/50 manliga och kvinnliga deltagare så att det skapas en balanserad atmosfär. Kvinnor får inte vara i minoritet.
- Inte bra att ha delade klasser efter kön. Tjejerna missar att lära sig av det som killar kan.

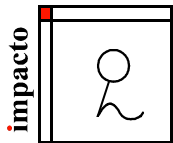


Generalist (en ort)

- IT-bas är en sil. Man ska ta sig genom den psykiska pressen som kursen innebär. Tidspressen är mycket hög.
- IT-bas ser annorlunda ut på varje ort. Detta gör att man slutar med mycket olika nivåer. Sedan samlas man i Generalist med olika kunskapsbakgrunder. Det behövs mer homogena grupper.
- Vi gör markarbetet hemma. Vi saknar tid att kunna följa med i den snabba takten. Det skulle behövas minst 30 veckor.
- Det finns skillnad i kunskapsnivå jämfört med vissa män men inte med alla.
- Innehållet i programmeringsdelen är bra upplagt.
- Lägg till Java och ge inblick i alternativa programspråk som används ute på marknaden. Tillägg: webb-design grafik.
- Vi vill ha fler projektarbeten.
- Det finns dålig information om arbetsmålet.
- Vi behöver information om företagen. Svårt att skaffa praktikplats utan att få hjälp av AF. AF borde bjuda in företagen för att presentera möjligheten att ha praktikanter i deras företag. Vi behöver en presentation av vår kurs så att det blir lättare att säga vad det är vi står för. Kanske AF borde ha ett avtal med flera företag.

IT-spets

- Vi letar efter företag att göra praktik. Vi får göra det på egen hand. Vi blir väl mottagna av företagen. Attityden är lite ambivalent: vad roligt att det kommer en tjej och samtidigt: vad är det du kan egentligen?
Det krävs alldeles för mycket från IT-bas och Generalist. Man hinner inte integrera. Ingen tid att lära sig. Det visas redan i Generalist.
- Det finns bra lärare på C++.
- Längre tid på Visual C++
- Om man har valt programmering, ska man inte behöva ha 50% rätt på nätverksprovet. Gränsen ska vara lägre.
- För stora nivåskillnader är negativt.
- Inte bra att ha IT-bas för tjejer. Det blir fel. Men kvinnor behöver börja från grunden. Vi får inte tid att meka med datorn. Undervisningen är för teoretisk.
- A+ är gammal kunskap. Windows 98 är föråldrat.



4.- Analys och diskussion ut ett kognitivt-och genusperspektiv

4.1 Utbildningens formella och informella krav.

Alla deltagare uppfyllde de formella förkunskapskraven som förväntades. Deltagarnas uppfattning om IT-bas innehåll varierade kraftigt.

För en grupp deltagare hade förväntningen på kursen varit att den skulle handla om datoranvändning på ECDL-nivå. De som uppfattade att kursen var ingången till spetsutbildningar möttes av krav på höga förkunskaper och färdigheter som inte var uttalade men underförstådda då de börjat kursen.

Undersökningens resultat tyder på att IT-bas som första IT- utbildningssteg är otydligt i sin målsättning.

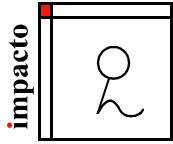
Det finns en inbyggd motsättning i kursinnehållet. Å ena sidan avser utbildningen att vara en basutbildning med syfte att ge deltagarna nödvändig kunskap för att på sikt komma fram till spetsutbildningen, och å andra sidan kräver undervisningen en hög kunskapsnivå som inte kan omfattas av en nybörjare.

Denna motstridighet visas samtidigt i att IT-baskunskap beskrivs som ECDL kompetens, dvs kunskap om datoranvändning. Enligt kursdeltagarna är detta klart missvisande. Datoranvändningskunskap (motsvarande ECDL) är nödvändig kunskap för alla datoranvändare oberoende av studier eller arbetsinriktning. För att ge rätt förutsättningar för att klara datatekniska utbildningar behövs något annat och framför allt mer.

Trots att deltagarna uppfyllde de formella kraven, upplevdes deras kunskapsnivå som otillräcklig för att uppfylla de dolda förkunskaps-och färdighetskrav som utbildningen ställer. Detta innebär att deltagarna i själva verket inte får en adekvat basutbildning för att täcka denna kunskapslucka.

Deltagarna ställde sig den berättigade frågan: Hur ska man förbereda sig? Denna kunskapslucka utgör för de kvinnliga deltagarna den första och mycket höga tröskeln att övervinna innan de kan ta sig genom basutbildningen och sedan fullfölja studierna till spetsutbildningen.

Finns det samma kunskapslucka hos de manliga deltagarna? Den finns med stor sannolikhet. Men hur tar de sig igenom den?



4.2 Om inläring/lärande av IT kunskap

Gruppens absoluta majoritet anser att kunskapsmängden som ska assimileras under utbildningen är överväldigande i förhållande till tiden de har till förfogande. Inte på något av de tre utbildningsstegen hinner deltagarna integrera kunskapen och lära sig det som förväntas.

Vid inläring/lärandeprocessen spelar arbetsminnet en avgörande roll. Det är allmänt erkänt inom kognitionspsykologi att människan har en begränsad kapacitet i arbetsminnet och att själva utrymmet inte kan förändras (11). När mängden information prioriteras framför förståelse av sammanhanget och praktisk användning får eleverna göra ett orimligt stort kognitivt arbete för att det ska bli möjligt att integrera informationen.

En av huvudfrågorna som kognitionspsykologin studerar är hur inlärningsprocessen sker, eller mer specifikt: hur vår tidigare kunskap fungerar när den bemöter ny information. Vad händer när vi lär oss nya saker?

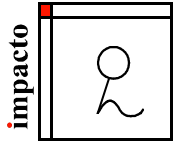
Begreppet "schemarelevant information" får speciell betydelse när vi tänker på hur IT utbildningar presenteras beträffande innehåll och upplägg.

Olika aspekter inom schemateorin tas upp av olika författare. Enligt Fiske & Taylor(1991) är det vi kodar in i minnet starkt påverkat av "schemat". Schemat representerar kunskap om ett begrepp, stimuli eller situation och har en inre organisation där egenskaperna är länkade till varandra. Till exempel lär vi ha ett schema för en semester, för en fotbollsmatch eller för en picknick där en sekvens av förväntade beteenden och handlingar är organiserad. Förståelse av nyinkommande information görs genom individens kunskaps- och erfarenhetsbank.

En av schemats grundfunktioner är att styra uppmärksamheten, d.v.s det vi lägger märke till. Det utvärderar informationen och organiserar den, hjälper till att fylla luckor, tar fram tidigare erfarenheter och kunskap och integrerar dem samt påverkar det som kommer att aktiveras ur minnet.

Det är ett ekonomiskt tänkande, det underlättar det arbete som vår hjärna utför för att tolka och göra den information vi möter begriplig, med andra ord: det hjälper oss i den dagliga anpassningen.

Man tenderar att minnas schemarelevant information och glömma sådant som inte är relevant. I den mån eleven har erfarenhet av det som beskrivs, kan informationen bli begriplig men utan grund i den erfarenhet som fenomenet är hämtat ur, blir informationen inte relevant och läggs därmed inte in i minnet.



Deltagarnas verkliga förkunskaper skiljde sig betydligt dem emellan. Spännvidden i en och samma grupp kunde sträcka sig från personer som använde dator enbart som skrivmaskin till dem som hade flera års erfarenhet som IT-tekniker och som Microsoft Certifierad System Engineer.

Bl.a. på grund av dessa skillnader visade deltagarna också individuella skillnader i förståelse av terminologin och den begreppsapparat som användes under utbildningen.

Enligt Ellis & Hunt(1993) sker förståelseprocessen i fyra steg: Selektion när informationen sällas, abstraktion av informationens huvudmening, tolkning eller omsättning av informationen i andra ord och till sist integration med tidigare kunskap. Överflödet av information och den höga studietakten försvårar i hög grad möjligheterna för denna tankeprocess att kunna utmynna i ny kunskap.

På kurserna upplevde deltagarna också brist på tillräckliga möjligheter att prova praktiskt och skapa förståelse för hur en dator ser ut och fungerar inuti, hur man delar upp och tar bort all information på hårddisken, installerar mjukvaran etc. Detta gjorde att den nya informationen förblev ytlig och inte förankrades så väl att den gick att använda för att hantera datorer och datorsystem i praktiken.

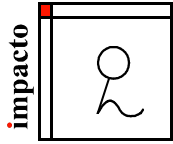
4.3 Om motivation

Trots alla svårigheter upplevde deltagarna utbildningen som stimulerande. Diagrammen 10 och 11 visar på att gruppens motivationsnivå är hög, att kursen stimulerar nyfikenheten och lust att fortsätta till högre kunskapsnivåer. Intresset och lusten att lära sig IT- teknik visades också i engagemanget i självstudier. Majoriteten ägnade både studietid och fritid för till kunna fortsätta och lyckas med utbildningen.

Men trots detta hade de flesta deltagarna ändå utvecklat ett allmänt stressbeteende. Deras försök att överbrygga kunskapsluckan med hjälp av en intensiv studietakt verkade inte vara tillfredställande.

Hur inverkar stressen på deltagarnas motivation att fortsätta fördjupa sig i kunskap om IT-teknik? Bland de muntliga kommentarerna förekom följande: "Det ska inte vara så att man går i motvind", "Det ska inte avskräcka en". "Det ska istället uppmuntra att fortsätta i högre nivå".

Vilken näring får de kvinnliga deltagarnas intresse för IT-teknik under dessa studievillkor?



En av deltagarna uttryckte det så här: "På detta sättet misslyckas man".

I en studiesituation av ovan beskriven karaktär ligger det nära till hands att tro att begränsningarna ligger hos den egna personen istället för i utbildningsmetodiken. Orsaksförklaring eller tillskrivning kan bli felaktig.

Inom stressforskning analyseras effekter av olika grad av kontroll som individen har över olika livssituationer. Okontrollerbarhet kan föreligga när en individ inte upplever något samband mellan sina avsiktliga handlingar och vad som händer runt honom/henne(12).

När individen gör en felaktig tolkning av orsaker, leder detta till hjälplöshet i nya situationer. En förklaring till detta är att det sker en förändring i psykologiskt avseende som rör motivation, kognition och emotion och som gör att intresset avstannar.

Inför detta är möjligheterna stora att man ändrar sig och gör andra utbildnings- och yrkesval.

4.4 Om identitet

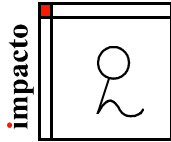
Det som behöver uppmärksammas för att förstå kvinnornas villkor på IT-utbildningen är hur identitet och kognition samverkar i en utbildningssituation.

Hur gör vi, ur ett kognitivt perspektiv, för att organisera informationen om oss själva? Och hur gör vi för att organisera informationen från omvärlden?

Enligt schemateorin hjälper oss olika slags generella mönster eller scheman att organisera den kunskap som vi har om oss själva och omvärlden. Dessa scheman ger oss mentala referensramar i form av självscheman, rollscheman, händelsescheman, sociala scheman etc.

Även bilden vi har om oss själva är organiserad i ett schema för vad som är kärnan i vår person. Den är mer eller mindre mångfacetterad och komplex och skiljer sig mycket från individ till individ(13). Dessa självscheman läggs tidigt i barndomen och har att göra med individens identitet. Den formas i interaktion med den närmaste omgivningen, familjens sociala och kulturella förhållanden och med de värderingar och ideal som representerar familjens och omgivningens särdrag.

Det finns klara individuella skillnader i uppfostringsmönster. Den man eller kvinna, som växer upp i en social miljö där han/hon uppmuntras att värdera tekniska färdigheter och erfarenheten om dessa högt, kommer att rikta sin uppmärksamhet mot tekniska fenomen och ha lättare att fånga sådan information från omgivningen. Han/hon kommer



lättare att kunna integrera den i sin kunskapsbank och lusten att använda sina färdigheter kommer att ha lättare att utvecklas. Identifikationen med tekniska färdigheter kommer att vara en del av personens självschema. Ju mer lustbetonad denna process är desto grundligare kommer den att förankras.

I de flesta samhällen idag saknas ett dominerande socialt mönster som gynnar identifikationen mellan kvinnan och tekniken. Detta avspeglas på alla områden, inte minst inom IT-området och påverkar associationer och förväntningar om kvinnors tekniska kunskaper.

I vilken mån ser kvinnor "rollen som tekniker" som en bild att identifiera sig med vid utbildning och yrkesval och i vilken utsträckning har kunskapssamhället förmått att anpassa sig till en sådan kvinnoroll?

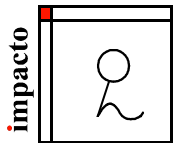
En social roll definieras efter de förväntade beteenden som en person i ett visst socialt sammanhang har. Ett rollschema är den kognitiva struktur som organiserar kunskapen och karakteristiska förväntade beteenden (i det sammanhanget). Läkaren är ett exempel på en förvärd roll (achieved roll) och rollschemat är de kunskaper, associationer och förväntningar som människor har om yrkesrollen läkare.

Mellan kvinnor och män finns en skillnad beträffande erfarenhet och kunskapskultur i relation till tekniken. Kvinnor har sällan engagerat sig i underhållning eller i sociala sysselsättningar med tekniska aktiviteter av traditionell karaktär. "Meccano är mer än en leksak" skriver Jan Myrdal i sin bok "En Meccano pojke berättar"(14). "Det är av vikt att komma ihåg att när en gosse leker med Meccano så utövar han i miniatyr en ingenjörs arbete, och att detta arbete är helt och hållet av samma art som ingenjören utövar i det praktiska arbetet". Teknisk kunskap och förståelse byggs upp ur just det roliga och experimenterande skapandet.

I "Teknik på kvinnors vis", säger Harriet Aurell att den manliga teknologin inte tillhört kvinnors kunskapskultur (15).

Kunskapskulturerna har stor betydelse för synen på vilken utbildning som är värdefull, vilket innehåll som en utbildning bör prioritera. Den avgör också vilken information och vilka faktakunskaper man kommer att ha tillgång till.

Motsättningen mellan de humanistiska och de naturvetenskapliga kulturerna är gamla och välbekanta men också skillnaderna mellan kvinnors och mäns kunskapskultur. Fler kunskapskulturer än dessa två studeras på Linköpings universitet som har inrättat ett nytt forskningstema: Kulturarv och kulturproduktion. Begreppen kunskapskultur ger kunskapen en vidare innebörd – kunskapen placeras i ett sammanhang och interagerar med detta sammanhang(16).



Det finns många yrkeskvinnor och kvinnliga nätverk inom IT och andra branscher som med stor framgång länge har varit och är drivande krafter inom IT-området. Ur ett kognitivt perspektiv finns det ingen skillnad mellan män och kvinnors intellektuella förmåga att skapa och utveckla informationsteknik. Kvinnor som formats i en teknisk kunskapskultur kan sannolikt ha samma tekniksyn som män. På samma sätt finns det män som inte har någon förtrogenhet med teknik. Generaliseringen av den egna erfarenheten eller gruppsituationen är en kognitiv bias.

Frågan är hur kvinnor som inte tillhör den tekniska kunskapskulturen förhåller sig till tekniken.

I utbildning tar man emellertid inte hänsyn till skillnader i kunskapskulturer och därmed erbjuds orättvisa utbildningsvillkor.

En god pedagogik är den nödvändiga förutsättningen för att konstruera eller bygga upp grund- och spetskunskap om informationstekniken hos båda könen.

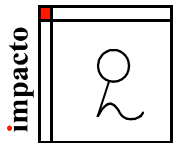
Studiens kvinnliga deltagare visar stark motivation för att lära sig och utveckla IT-tekniken. Pedagogiken motverkar detta genom att inte ta hänsyn till rätt utgångspunkter och skapar istället osäkerhet i försöken att utveckla en ny yrkesidentitet.

Det finns behov av att lyfta fram de skillnader som existerar mellan manliga och kvinnliga deltagare när det gäller förutsättningarna för att överbrygga de dolda, informella förkunskapskraven.

5. Slutsatser och rekommendationer

5.1 Vad behövs för att göra IT-utbildningar genomslagskraftiga både för kvinnor och män?

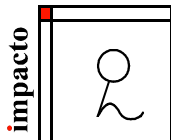
- 1) Det finns behov av att skapa en IT-teknisk grundutbildning som ger den kunskapsgrund som eleverna saknar och för närvarande inte har någonstans att hämta.
- 2) Detta utbildningssteg ska ge grunden till datortekniska utbildningar.
- 3) Prioritera kvalitet och integration av kunskap framför kvantitet och mängdkunskap. Kunskapen ska bli användbar.
- 4) Ändra metoder för urval. Elevens befintliga kunskap och färdighetsnivå i datorteknik ska undersökas och ligga till grund för bedömningen av de formella förkunskapskraven.



- 5) Undvik successiva intag, då dessa skapar problem med inläring och pedagogik.
- 6) Skapa kurser med homogen förkunskap i datorteknik.
- 7) Prioritera elevernas förståelse av strukturer och hur olika delar hänger samman. Detta kan uppnås genom att mycket tid läggs på att låta eleven undersöka, prova sig fram och kunna ställa frågor och ha tillgång till bra material att finna förklaringar i.
- 8) Ge deltagarna möjlighet att skaffa "fysiska" kunskaper: titta inuti en dator, bygga en dator, partitionera och formatera hårddiskar, installera operativsystem och program, koppla ihop ett nätverk och konfigurera m.m.
- 9) Teoretiska genomgångar ska direkt kopplas till praktiskt utövande med användning av grundläggande principer och teorier.
- 10) Genomgångar ska fortlöpande följa med laborationer, projektarbeten och självstudier.
- 11) Eleven ska ha möjlighet att träna sin logiska och analytiska förmåga genom att öva logikens grundläggande tankeverktyg: slutledningsförmåga, problemdefiniering, problemlösning (vilka steg behövs för att nå fram till en lösning) algoritmer m.m.
- 12) Individuell vägledning. Utgå från elevens befintliga kunskapsnivå. Ge möjlighet att skaffa mentorer.
- 13) Begreppsapparat och ny terminologi ska introduceras i samklang med elevernas inläringstakt.

5.2 Hur kan en IT-basutbildning se ut för att ge en bra ingång till IT-teknik? Förslag för framtida studier:

- IT-bas ska ha samma kursprogram i varje ort.
- Tidsramen för kursen ska förlängas med minst två eller tre månader.
- ECDL-kunskap, i betydelsen tillämpbar kunskap av Officepaketet, ska inte ingå i kursprogrammet.
- Nivåerna ska vara ungefär de samma. Inga successiva intag.
- Kunskapsnivåerna ska läggas på nybörjarnivå.
- A+ : hårdvarudelen ska förlängas betydligt. Tidsutrymme för att bygga en dator, partitionera och formatera hårddiskar etc.
Undervisningsmaterialet på A+ ska uppdateras.

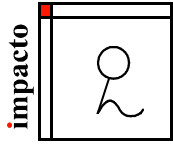


- Visual Basic ger en lättare, trevligare, mer grafisk kunskapsingång. Kan ges innan C+ för att ge en mjukare ingång till programmering.
- Längre tid till Visual C++.
- Programmering och nätverksteknikdelen ska förlängas betydligt.
- Undervisningen ska vara mindre teoretisk och mer praktisk.
- Individuell handledning ska ge struktur för självstudier.
- Kurslitteraturen ska anpassas bättre till självstudier. Lärarhjälp ska dock finnas tillgänglig.
- Deltagarnas uppfattning var tydligt delade inför frågan "Skulle ni vilja ha IT-bas bara för tjejer/kvinnor?"
Svaren var följande:
 - IT-bas bara för kvinnor som övergång till gemensamma grupper i Generalist och IT-spets.
 - Gemensamma klasser med 50/50 manliga och kvinnliga deltagare så att det skapas en balanserad atmosfär. Kvinnor ska inte vara i minoritet.
 - Inte bra att ha delade klasser efter kön. Tjejerna missar att lära sig av det som killar kan.

5.3 Reflektioner som utvecklats i anslutning till den gjorda studien.

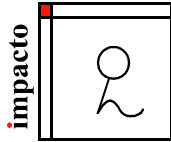
I samband med utformning av programvaror inom IT-området börjar kognitionsforskningens resultat i fråga om den mänskliga hjärnans sätt att hantera information att bli alltmer använd. I kurser och utbildningar lyser tillämpningen av dessa kunskaper dock oftast med sin frånvaro. Denna diskrepans kommer sannolikt att medverka till att utbildningars uppläggning i framtiden kommer att ifrågasättas, mycket oftare än hittills, av de elever som ska gå dem.

Med en långsiktig forskningsstrategi kommer fler genusaspekter än de som tagits upp i denna undersökning, att kunna belysas. Utifrån studiens material kan man förmoda att även manliga deltagare som inte har tekniska förkunskaper och färdigheter sannolikt har likartade svårigheter som kvinnor i utbildningar som saknar pedagogisk medvetenhet. I linje med studier som drivs på Linköpings universitet, om skillnader mellan olika kunskapskulturer kan värdefull information utvecklas i relation till IT-utbildningars utformning. Manliga kontrollgrupper kan där bidra till att kasta mer ljus över hur dessa utbildningar fungerar kognitivt och genusmässigt.



I en rapport som Rådet för arbetslivsforskning (17) givit ut tas behovet av att finna system upp, som gör det möjligt att kombinera arbete med lärande. I detta sammanhang vill de driva forskning om lärande med uppmärksamheten inriktad på skillnader mellan könen i detta avseende. Liksom Jämit (SOU 2000:58), pekar deras studie på vikten av att fortsätta forskning kring genus, teknik och lärande, vilket även denna studie visar på behovet av.

Marta Gagliardo
-impacto-
M. Stenbocksg. 10
22224 Lund
046-211 32 26
marta.gagliardo@swipnet.se



Referenser och litteraturförteckning

- 1) Om AMS effektmål, AMV, Årsredovisning 2000, Redogörelse för måluppfyllelse under 2000.
- 2) Arbetsmarknadsstyrelsen yttrande, Dnr Pro 00-7966-09, 2000-11-23 om Delbetänkande (N2000/5458/TP) från Rådet för jämställdhetsfrågor som rör transport och IT-tjänster: Jämställdhet och IT.
- 3) "En effektivare arbetsmarknadsutbildning", Ds 2000:38, Näringsdepartementet. Åke Zettermark.
- 4) Förfrågningsunderlag vid upphandling av arbetsmarknadsutbildning (Ramavtal för: IT Bas), Länsarbetsnämnden, Dnr: 1200-2000/349,
- 5) Jämställdhetsstrategi för Skåne 2001-2003, Remissupplaga, Länsstyrelsen i Skåne Län.
- 6) "Social Cognition", S.T.Fiske & Sh.E.Taylor, Kap.4, McGraw-Hill International Editions, 1991
- 7) "Fundamentals of cognitive psychology", H.C.Ellis & R.R. Hunt, Kap 3 och 9, Brown & Benchmark Publishers, 1993
- 8) "Mänsklig styrning av komplexa system", Brehmer B. Människa.Datorteknik.Arbeta, MDA-rapport, 1992:13 Uppsala, 1993
- 9) "Människa datorinteraktion"-ett psykologiskt perspektiv, C.M. Allwood, Studentlitteratur, 1991
- 10) "Till en lärare", Bodil Jönsson, Januari 2001-04-05
- 11) Ur "Undervisningspsykologi", E.Hjelmquist, L.Sjöberg, H.Montgomery, "Förståelseprocesser", Yvonne Waern, Almqvist & Wiksell Förlag AB, 1978
- 12) "Arbetspsykologi!- Stress-och kvalifikationsperspektiv, Gunnar Aronsson, Studentlitteratur, 1987
- 13) "Social Cognition"-Making sense of people, Ziva Kunda, Kap 10, Massachusetts Institute of Technology, MIT, 1999.
- 14) "En meccano pojke berättar", Jan Myrdal, Wiken, 1988
- 15) "Teknik på kvinnors vis", Harriet Aurell, AMS Närservice, Gnesta, 2000
- 16) Linköpings universitet, http://www.liu.se/temaq/Presentation_Tema_Q.htm
- 17) "Arbete och IT", Rådet för arbetslivsforskning, ATK, Rapport 2000