

CENTRUM FÖR KOMMUNSTRATEGISKA STUDIER

Rapport 2020 3



Den lokala politikernas bildningsarenor

Henrik Nordvall, Daniel Bladh och Louise Malmström

Den lokala politikernas bildningsarenor

Henrik Nordvall, Daniel Bladh och

Louise Malmström

Titel: Den lokala politikerns bildningsarenor

Författare: Henrik Nordvall, Daniel Bladh och Louise Malmström

Omslagsbild: Istock

Centrum för kommunstrategiska studier

Rapport 2020:3

ISBN: 978-91-7929-824-1

ISSN: 1402-876X

Linköpings universitet

Centrum för kommunstrategiska studier

Campus Norrköping

601 74 Norrköping

Telefon: 011-36 30 00 (växel)

www.liu.se/cks

Tryck: LiU-Tryck, Linköping 2020

Innehåll

Förord	5
Författarnas förord	7
Sammanfattning	9
Inledning	13
Tidigare forskning	15
Bildningsarenor skapade genom didaktiska val	19
Avgränsningar – tre arenor i fokus	21
Tillvägagångssätt, analys och etiska överväganden	21
Partierna som utbildningsarenor	25
Partierna som utbildningsorganisationer	25
Varför organiserar partierna utbildningar?	28
Vad handlar partiernas utbildningar om?	31
Hur organiseras partiernas utbildningar?	33
Didaktiska val i konkreta utbildningspraktiker	33
Studieförbunden som bildningsarena för kommunpolitiker	39
Partiernas relationer till studieförbunden	39
Folkbildningsdeltagande bland fullmäktigeledamöter	42
Stor variation mellan kommuner	44
Kommunens utbildningar för förtroendevalda	47
Hur legitimeras utbildningarna?	48
Innehåll och medverkande	53
Hur organiserar kommunen sina utbildningar?	55
Ur de lokala politikernas perspektiv	59
Formella och informella kunskaper	59
Partiernas och kommunernas utbildningar i jämförelse	61
Avslutande diskussion	65
Studiens kunskapsbidrag	65
Slutord	67
Litteratur	69

Förord

Den här rapporten presenterar resultaten av en forskningsstudie med titeln "Den lokala politikens bildningsarenor". Studien har haft stöd från CKS och genomförts av biträdande professor Henrik Nordvall, doktorand Daniel Bladh och adjunkt Louise Malmström vid Avdelningen för pedagogik och vuxnas lärande, Institutionen för beteendevetenskap och lärande, vid Linköpings universitet. Genom rapporten redovisas ett omfattande empiriskt material. Erbjudanden om utbildningar riktade mot kommunpolitiska förtroendevalda beskrivs och diskuteras utifrån olika frågor som handlar om omfattning och variation samt om målen med utbildning och upplägg. Vi hoppas att rapporten är intresseväckande och ett kunskapsstöd för dem som tar strategiska beslut för att skapa bildningsarenor för förtroendevalda såväl som för dem som har mer operativa uppdrag för att organisera, utveckla och genomföra utbildningar för kommunpolitiker.

Brita Hermelin

Vetenskaplig ledare vid Centrum för kommunstrategiska studier

Författarnas förord

Utöver stöd från CKS har denna studie utvecklats i synergi med projektet *Partiskolningens didaktik* som finansierats av Vetenskapsrådets utbildningsvetenskapliga kommitté (projekt-id 2016-05330, projektledare Henrik Nordvall). Därtill har stöd från Stockholms Arbetareinstitutsföreningen varit viktigt vid utvecklandet av den design som ligger till grund för studien.

Studien hade inte varit möjlig att genomföra om det inte vore för den tid som de anonymiserande personer, verksamma i partier, kommuner och studieförbund, generöst ställt till vårt förfogande. Vi vill därför rikta ett stort till er. Vi vill även tacka postdoktor Annika Pastuhov och doktorand Maria Arriaza Hult vid Linköpings universitet som genomfört några av de intervjuer som ligger till grund av för rapporten.

Henrik Nordvall, Daniel Bladh och Louise Malmström

Sammanfattning

I denna rapport redovisas en studie av utbildningar riktade till lokala politiker i deras roller som folkvalda och partiföreträdare. Såväl utbildningar organiserade av de politiska partierna själva, ofta i samarbete med deras studieförbund, som kommunernas utbildningar för politiskt förtroendevalda uppmärksammas.

De frågeställningar som varit vägledande för studien är:

- Vilken omfattning och variation har de utbildningar som kommunerna, partierna och folkbildningsorganisationerna erbjuder de kommunpolitiskt förtroendevalda?
- Vilka typer av mål finns bakom dessa utbildningsarrangemang och hur förhåller sig dessa mål till olika varianter av upplägg och genomförande av verksamheten?
- Vilken betydelse har dessa utbildningsarrangemang för kommunpolitiker?
- Hur kan utbildningsarenor förstås i termer av styrning och maktutövning?

För att besvara dessa frågor har vi samlat och analyserat olika typer av data. Det rör sig om 261 kommuners program för utbildningar av fullmäktigeledamöter samt uppgifter från SCB om deltagande i studiecirkel och annan folkbildning bland landets 12 679 fullmäktigeledamöter. Vidare har totalt 47 semistrukturerade intervjuer genomförts, med utbildningsansvariga i partier, studieförbund och kommuner och med lokala politiker. Därutöver har vi även använt oss av information tillgänglig genom hemsidor, dokument och studiematerial producerade av partier, kommuner och andra organisationer med inriktning mot utbildning för kommunpolitiskt förtroendevalda.

Materialet har analyserats utifrån ett didaktiskt perspektiv i avseendet att vi särskilt uppmärksammat utbildningsanordnares val rörande *vad* (vilket innehåll) som ska läras och *hur*, genom vilka upplägg, detta innehåll ska komma målgruppen till del samt *varför* utbildningens innehåll och upplägg ser ut som de gör och varför de överhuvudtaget genomförs.

Rapporten visar på en omfattande intern utbildningsverksamhet i partiernas regi i form av studiecirkel, kurser, seminarier, konferenser och digitala utbildningar. Skillnaderna mellan partierna är dock betydande, både när det gäller omfattning och hur partierna organiserar sin utbildningsverksamhet. Fyra huvudtyper av skäl som berättigar utbildningarna återfinns dock genomgående i partierna. Ett handlar om att utveckla partiet som organisation genom att stärka olika organisatoriska funktioner och skapa en infrastruktur för kommunikation och nätverkande inom partiet. Ett annat handlar om

ideologisk skolning. Ett tredje om att utbildningarna ska stärka kompetensen hos enskilda företrädare så att de ur partiets perspektiv blir bättre i sin roller som politiker. Ett fjärde skäl är att stärka en känsla av engagemang hos medlemmar och företrädare.

I vilken utsträckning utbildningarna är nationellt organiserade och styrda beträffande innehåll och upplägg varierar mellan partierna. Centerpartiet och Socialdemokraterna har exempelvis en tydligt framträdande stegstruktur i sin utbildningsverksamhet. I de övriga partierna finns en tendens till modulsystem där ordningen för utbildningars genomförande inte är lika tydlig.

Studiecirklar och annan folkbildningsverksamhet som historiskt pekats ut som viktiga sammanhang för bildning bland svenska politiker tycks alltså spela en betydande roll som bildningsarena. Detta gäller dock inte för alla partier. Samtliga partier utom Sverigedemokraterna har ett organiserat samarbete med ett studieförbund som omfattas av statens folkbildningsanslag. Graden av deltagande i studieförbundsorganiserad verksamhet skiljer sig dock åt även mellan de sju riksdagspartier som är medlemmar av studieförbund. Av samtliga fullmäktigeledamöter valda 2018 deltog 37 procent i studiecirklar eller annan folkbildningsverksamhet organiserad av något studieförbund under valåret. Deltagandet är generellt högre i landsbygdskommuner än i storstäder och dess pendlingskommuner. Vanligast är folkbildningsdeltagandet bland socialdemokratiska och centerpartistiska fullmäktigeledamöter (57 procent för båda). Minst vanligt är folkbildningsdeltagandet bland sverigedemokrater (7 procent) och moderater (13 procent).

Kommunernas utbildningar för fullmäktigeledamöter saknar nationell läroplan eller motsvarande. Det åligger varje kommun att själva utforma sina utbildningar. Ändå framstår de utbildningsprogram som kommunerna utvecklar som förhållandevis lika. Det rör sig i huvudsak om någon eller några utbildningsdagar efter mandatskifte och dessa bygger i huvudsak på föredrag av sakkunniga i frågor som rör lagstiftning och kommunens organisation.

När det gäller skäl för val av utbildningars genomförande och utformning är det vanligaste sådana att utbildningen ses som viktig för att det demokratiska systemet ska fungera på ett korrekt och rättssäkert sätt. Ett annat skäl som anförs gäller behovet av att skapa fungerande relationer mellan politiker och förvaltning samt mellan politiker av olika hemvist. Ett tredje sätt att resonera tar fasta på att det rör sig om ett val utifrån en marknad av utbildningar med denna inriktning där utbud, kostnad och kommunens begränsade ekonomiska resurser vägs mot varandra

I viss mån framstår det som att partiernas och kommunernas utbildningar kompletterar varandra i så mån att kommunpolitiker med erfarenhet av båda anser att de bidrar med olika typer av kunskaper som båda behövs i det politiska arbetet. Samtidigt vittnar deltagare också om att kommunens utbildningar till sin form, med dess ofta monologiska karaktär, framstår som svårtillgängliga och inte särskilt entusiasmerande.

Avslutningsvis pekar vi på behovet av fördjupad kunskap om det utbildningssammanhang som omgärdar partipolitiken och det kommunpolitiska arbetet. Området tenderar falla mellan stolarna då forskning om politik och partier präglas av andra ingångar än den didaktiska, emedan den didaktiska forskningen vanligen berör skolsammanhang och inte politik och partier. Vidare pekar rapporten på behovet av att skapa sammanhang för kunskaps- och erfarenhetsutbyten i didaktiska frågor för kommunala tjänstepersoner som ansvarar för utbildning av förtroendevalda. Ur ett demokratiskt perspektiv finns dubbla motiv för att uppmärksamma kommunens utbildningar för politiker. Dels kan dessa potentiellt ge folkvalda verktyg att utföra sina uppdrag. Dels rymmer utbildningarna i sig en maktdimension då utformningen av dem har betydelse för hur folkvaldas möjlighet till inflytande, exempelvis i relation till tjänstepersoner, tolkas och definieras.

Inledning

I Sverige har cirka 35 900 personer kommunpolitiska förtroendeuppdrag i någon av landets 290 kommuner (Statistiska centralbyrån 2020). Att inneha ett förtroendeuppdrag på den kommunala nivån innebär såväl ett individuellt som ett kollektivt ansvar för en omfattande verksamhet. Om vi räknar samman hela den kommunala sektorn med dess betydande ansvar för vård, skola och omsorg, utverkar den omkring 20 – 25 procent av svensk BNP och omfattar ett arbetsgivaransvar för över 750 000 individer (Erlingsson 2017, s. 91). För 97 procent av de förtroendevalda handlar det om ett uppdrag som de har begränsat med tid på sig att hinna med. De är fritidspolitiker vars huvudsakliga sysselsättning är något annat än kommunpolitik (SKL 2019a).

Personer som väljer att engagera sig som kommunpolitiker har olika roller och förväntningar att hantera. De ska representera sina partier och verka för dessas partiprogram och lokala politiska agendor. De ska också representera den kommun de valts in för – och inte minst de väljare som gett dem förtroendet. Det finns förväntningar på hur de bör agera som kommer från väljare, medier, partikamrater, politiska motståndare och kommunförvaltningen. För att agera framgångsrikt bör de också vara förtroagna med en rad olika kunskapsområden som har med det komplexa uppdraget att göra.

Det finns inget obligatoriskt utbildningsprogram som måste genomgåas eller något formellt kompetenskrav som måste uppfyllas för att människor ska kunna bli offentligt förtroendevalda. Det ligger i uppdragets natur att den som företräder väljarna idealt sett ska kunna vara vilken myndig medborgare som helst, bara hen vunnit sina väljares förtroende. Samtidigt finns en rad sammanhang som organiseras med ett utbildande syfte, med politiker och blivande politiker som målgrupp. Inte minst de politiska partierna utbildar ofta sina medlemmar så att de kan axla politiska förtroendeuppdrag. Även andra aktörer, såsom kommunerna själva, anordnar utbildningar för förtroendevalda. I denna rapport uppmärksammar vi sådana sammanhang. Vi kallar dem för den lokala politikerns bildningsarenor. Tydliga uppgifter om dessa arenors omfattning, organisering och betydelse har inte funnits att tillgå. Det är ett av skälen till att vi genomfört studien. Dock finns det skäl att anta att det rör sig om en förhållandevis omfattande verksamhet. I en enkätstudie av nominerade och valda till kommunfullmäktige i samband med valet 2014 uppgav 77 procent av samtliga kandidater, och hela 93 procent av dem som valdes, att de blivit erbjudna någon form av utbildning (Erlingsson, Fogelgren och Öhrvall 2015).

Vad är det då för utbildning som erbjuds folkvalda och personer som aspirerar på parlamentariska uppdrag? Vad innehåller den? Hur genomförs den? Vilka håller i en sådan utbildning? Med vilka syften genomförs den? Om vi ska besvara dessa frågor med utgångspunkt i rådande forskningsläge är det korta svaret: vi vet inte. Frågor av detta slag (vad, hur, varför, för

vem), som tillhör grundfrågorna inom didaktisk utbildningsforskning, har så vitt vi kan bedöma, inte utmärksammats nämnvärt i forskning om förtroendevaldas villkor, varken i Sverige eller internationellt. När frågor om utbildning behandlas inom forskning om politiskt förtroendevalda är det bakgrundsförhållanden som uppmärksammas. Det vill säga vilken betydelse de folkvaldas utbildningsbakgrund har i relation till olika aspekter, såsom social representation, förmåga att utföra sitt uppdrag eller politiska åsikter.

Det finns flera skäl till att vi menar att det är viktigt att fylla denna kunskapslucka rörande utbildning för politiskt förtroendevalda. Ett första skäl, som vi redan varit inne på, är det mest uppenbara: kommunpolitiker fattar beslut av stor betydelse för många människor. Utbildningar som kan stödja lokala politiker till att utföra sina uppdrag på bästa möjliga sätt har därför en betydande samhällsrelevans. Behovet av utbildningar som introducerar personer till kommunpolitiska förtroendeuppdrag understryks dessutom av den höga omsättningen på fullmäktigeledamöter. De senaste valen har närmare hälften av de valda till fullmäktige varit nyvalda (SKL 2019b, s 37).

Ett andra skäl till att politikernas bildningsarenor är viktiga att uppmärksamma har att göra med en för demokratin central jämlikhetstanke. Den som vinner väljarnas förtroende att företräda dem bör ges rimliga kunskapsmässiga förutsättningar att utföra sin uppgift oavsett tidigare utbildning och erfarenhet. En grundläggande tanke bakom folkstyret är att maktpositioner inte ska reserveras för specialister. Det skiljer demokratin från teknokratin – expertstyret – som styresform. De folkvalda förväntas vara representativa för sina väljare i olika avseenden. Förutom att de åsiktsmässigt ska representera folkviljan är ett framträdande ideal att de folkvalda också i någon mån ska vara socialt representativa för väljarna. Liksom medborgarna består av människor med olika utbildningsnivå, kön, ålder, klassbakgrund och så vidare förväntas även valda representanter i någon mån spegla denna bredd. Med detta följer också skillnader i kunskapsnivå, exempelvis när det gäller frågor om kommunal förvaltning och parlamentarisk styrning. Här kan utbildning av förtroendevalda spela en utjämnande roll när det gäller sådana skillnader. För att skapa sig en bättre förståelse av förutsättningarna för ett jämlikt politiskt deltagande menar vi därför att politikernas bildningsarenor är ett angeläget område att uppmärksamma.

Ett tredje skäl har att göra med att utbildning inte enbart kan ses som en verksamhet som stärker politiskt aktörskap och bidrar till jämlikt inflytande bland de folkvalda. Utbildning utgör, oavsett sammanhang och målgrupp, i sig en typ av maktutövning. Genom val av innehåll och inriktning på utbildningen sker en diskursiv styrning varigenom vissa föreställningar och kunskaper premieras framför andra. Ingen undervisning är möjlig utan att val görs rörande mål, innehåll och metoder. Valen kan göras explicit eller implicit, de kan ske på en övergripande läroplansnivå eller i relation till en konkret

undervisningssituation. Oavsett har dessa val ofrånkomligen en normativ dimension, de utgör didaktiska ställningstaganden som berättigas på olika sätt (jfr Bengtsson 1997). Detta gäller inte bara i partiernas utbildning, som har ett uttalat syfte är att stärka en särskild ideologisk inriktning och gemenskap. Även utbildning utan uttalat ideologiskt syfte, exempelvis anordnad av kommunala tjänstepersoner, vilar på normer och antaganden som kan förstås i termer av makt och styrning. Hur utbildning för politiker utformas och vad den innehåller är därför angeläget att kritiskt granska och bidra med kunskap om. Denna potentiella styrningsfunktion utgör i sig en viktig aspekt kopplat till förtroendevaldas villkor och förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag i den lokala demokratin.

Vårt syfte med denna studie är därför att ge både en överblickande och fördjupande bild av organiserade bildningsarenor av olika slag för kommunpolitiker. De frågeställningar som varit vägledande för studien är:

- Vilken omfattning och variation har de utbildningar som kommunerna, partierna och folkbildningsorganisationerna erbjuder de kommunpolitiskt förtroendevalda?
- Vilka typer av mål finns bakom dessa utbildningsarrangemang och hur förhåller sig dessa mål till olika varianter av upplägg och genomförande av verksamheten?
- Vilken betydelse har dessa utbildningsarrangemang för kommunpolitiker?
- Hur kan utbildningsarenor förstås i termer av styrning och maktutövning?

Rapportens upplägg följer en ordning där vi härnäst behandlar tidigare forskning med bäring på temat. Därefter preciserar vi studiens perspektiv och hur vi valt att analysera de lokala politikernas bildningsarenor utifrån en didaktisk ansats. Innan vi presenterar studiens resultat redogör vi för hur vi gått tillväga när vi samlat in studiens empiriska underlag. Avslutningsvis diskuteras studiens resultat i relation till befintlig kunskap, vidare forskningsbehov och möjliga implikationer för utbildningsverksamhet riktad mot politiker.

Tidigare forskning

I studier om politiskt förtroendevalda och deras villkor som berör frågan om utbildning hanteras detta vanligen som en bakgrundsfråga. Betydelsen av politikernas allmänna utbildningsbakgrund har undersökts i relation till deras representation i politiska församlingar, deras agerande i dessa församlingar samt mönster avseende utbildning och partitillhörighet (se t ex Erikson och Josefsson 2019; Gaxie och Godmer 2007; Kurtz och Simon 2007). I det svenska kommunpolitiska sammanhanget har relationen mellan utbildning

och förtroendeuppdrag framförallt diskuterats i relation till frågor om social representativitet. Det har bland annat pekats på att kommunpolitiken sedan 1970-talet dominerats av en välutbildad medelklass (Montin och Granberg 2013). Ett annat exempel är Dal Bó et al (2017) som berör frågan utbildning, representativitet och kompetens, genom att peka på närvaron av en relativ social och utbildningsmässig heterogenitet i det svenska lokalpolitiska sammanhanget. Den slutats Dal Bó et al drar, utifrån studien som bland annat bygger på data från SCB som omfattar omkring 50 000 personer som valts in som förtroendevalda under ett flertal mandatperioder, är att det tycks finnas en selektionsprocess i de politiska partierna varigenom även företrädare med låg utbildning och arbetarklassbakgrund erhåller politiska uppdrag. Studien pekar både på att det finns en social bredd bland svenska politiker och på att sådan bredd inte behöver innebära sämre kompetens bland valda ledamöter.

In Sweden, political parties attract the competent and promote the best to higher ranks, quite independently of social class. As a result, the Swedish system produces plenty of well-selected politicians from low socioeconomic backgrounds. (Dal Bó et al 2017, s. 1911)

Som bakgrundsfaktor är utbildning alltså ett återkommande tema i forskning om politiker, både i Sverige och internationellt. Studier av utbildningar som vänder sig till politiskt valda är däremot mer sällsynta. En av få svenska undersökningar som närmare berör bildningsarenor för lokala politiker är Gidlund och Möller (1999) som genomfördes inom ramen för Demokratiutredningen. Här pekas bland annat studiecirkel och kurser ut som några av grundbultarna i partiernas traditionella mötesverksamhet. De är i hög grad kopplade till vad som inom statsvetenskaplig forskning brukar beskrivas som partiernas skolnings- och mobiliseringsfunktioner. Men även om studiecirkelverksamheten vid undersökningstillfället (1998) var ett betydande inslag i den lokala partiverksamheten, framförallt för partierna med folkrörelsekaraktär (t.ex. Socialdemokraterna och Centerpartiet), kunde man samtidigt konstatera att studiecirkel hade utgjort en ännu större andel när en liknande studie genomfördes 1979.

Senare forskning har bekräftat att studiecirkel fortsatt har stor betydelse, åtminstone i vissa partier. Nordvall (2013) undersöker det interna studiearbetet i Socialdemokraterna och Vänsterpartiet samt relationen till studieförbundet Arbetarnas bildningsförbund (ABF) där de båda partierna är medlemsorganisationer. Utifrån en kvalitativ analys av intervjuer med verksamhetsledare och funktionärer inom partierna och ABF urskiljs ett antal olika funktioner som interna partistudier anses generera utifrån ett organisatoriskt perspektiv. Det handlar dels om kunskapsinriktade funktioner såsom ideologisk skolning, organisatoriska färdigheter samt sakkunskap, dels om relationsinriktade funktioner såsom social gemenskap och strategiskt nätverkande (Nordvall 2013).

Att det finns en stark tradition inom svensk folkbildning som rör folkbildningen som arena för skolning av politiska företrädare har berörts i flera studier. Studiecirklar och folkhögskolor har historiskt sett varit lärandemiljöer av central betydelse för den representativa demokratin i Sverige. En av de primära uppgifterna som folkhögskolorna tog sig an när de först grundades under andra hälften av 1800-talet var att förbereda sönerna inom den besuttna bondeklassen för politiska uppdrag, vilket blev viktigt i takt med välbärgade böndernas tilltagande inflytande inom politiken i och med den inkomstgraderade rösträtten. I början av 1900-talet, allteftersom arbetarrörelsens politiska styrka växte, fick vissa folkhögskolor, så som Brunnsvik utanför Ludvika, en liknande funktion för skolning av arbetarklassens företrädare (Berggren 1988; Gustavsson 2010). Inom arbetarrörelsen var det dock framförallt de egenorganiserade studierna i form av studiecirklar som blev den primära kunskapskällan utöver folkskolan för flertalet företrädare. Genom studiecirklar utvecklades såväl praktiska som teoretiska kunskaper av betydelse vid uppdrag inom kommun och föreningsliv, liksom en särskild rörelsekultur präglad av en reformistisk inriktning och ett disciplinerande skötsamhetsideal som kom att bli vägledande för den politiska organiseringen (Jansson 2012; Larsson 1999).

Inom den tidiga kvinnorörelsen utgör Kvinnliga medborgarskolan vid Fogelstad (1921-1954) ett annat tydligt exempel där folkbildning blev ett sammanhang för utbildning och förberedelse inför politiska uppdrag. Vid skolan, där just medborgarkunskap var ett centralt ämne, utformades en särskild träningskommun – ”Komtemåtta”. Praktiska övningar genomfördes i form av sammanträden i Komtemåtta kommunala nämnder och styrelser (Eskilsson och Lindberg 2001).

Den historiskt nära relationen mellan politik och folkbildning i Sverige, kan ses om en möjlig delförklaring till att svenska politikernas utbildningsbakgrunder tycks skilja ut sig i internationella jämförelser (Nordvall och Malmström 2015). I alla fall på riksplanet tycks den svenska politiska eliten, i likhet med den politiska eliten i Norge, ha relativt beskedliga utbildningsmeriter jämfört med andra länder (Gaxie och Godmer 2007, Lie Andersen 2014). I många andra liberala demokratier tycks inträdet till den politiska eliten karaktäriseras av specifika utbildningsval. Detta förhållande gäller exempelvis i Frankrike med sina grandes écoles (Bourdieu 1996) och USA där en prestigefylld utbildning i juridik från något av de så kallade Ivy League-universiteten visat sig vara betydelsefull för att göra politisk karriär (Kurtz och Simon 2007). I Storbritannien har det till och med myntats ett samhällsvetenskapligt begrepp för att beskriva hur den politiska eliten tenderar att härstamma från särskilda skolor, det så kallade ”Oxbridge-fenomenet” (Norris och Lovenduski 1995; Ye och Nylander 2015). I Sverige tycks denna starka koppling mellan högre utbildning, och ibland även vissa specifika elitinstitutioner, och möjligheterna till en partipolitisk karriär saknas. Utbildningssociologen Donald Broady har

varit inne på detta tema när han beträffande den svenska politiska kontexten skriver om betydelsen av ett särskilt organisationskapital, som kan förvärfvas genom deltagande i exempelvis kurser vid specifika rörelsefolkhögskolor och kursgårdar. Detta organisationskapital, menar han, har möjligen fungerat som en social och symbolisk tillgång som gynnat den egna politiska karriären i Sverige, på ett liknande sätt som sociologen Pierre Bourdieu funnit att vissa franska elitutbildningar i det formella skolsystemet inneburit en tillgång vid politisk karriär i Frankrike (Broady 1990).

De kunskaper som tillerkänns värde i den svenska politiska kulturen tycks alltså i betydande utsträckning förvärfvas utanför det formella utbildningssystemet. Partiernas egna bildningsverksamheter, ofta i samarbete med studieförbund eller folkhögskolor, har pekats ut som en viktig bildningsväg i detta sammanhang (Broady 1990; Nordvall 2013; Nordvall och Malmström 2015)

När det gäller bildningsarenor och kompetensutveckling bland politiker är det framförallt den nationella politiska nivån som berörs både i svensk och internationell forskning. Beckman (2006) undersöker exempelvis kompetens bland utnämnda statsråd i Sverige. Studien visar bland annat att inriktning och ansvarsområde för statsråden långt ifrån alltid haft något samband med deras utbildning och arbetslivserfarenhet inom området. Ofta har ministrarna istället skaffat sig betydande kompetens genom erfarenhet av tidigare politiskt arbete inom det specifika ministerområdet (Beckman 2006).

Nordvall och Fridolfsson (2019) har kartlagt svenska riksdagsledamöters deltagande i folkhögskoleutbildning, och funnit att utbildningsformen alltjämt framstår som en arena där många riksdagspolitiker passerar, framförallt inom Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet samt i viss mån Centern. Erfarenhet av årslånga folkhögskolekurser, som var mycket vanligt bland svenska riksdagsledamöter ända in på 1960-talet, har dock få riksdagsledamöter. I stället är det korta, partianknutna, helgkurser som utgör den vanligaste kontakten med folkhögskolan (Nordvall och Fridolfsson 2019).

En av få internationella utbildningsvetenskapliga studier som berör utbildning för politiker på lokal nivå som vi funnit är Clover et al (2011) som är en komparativ studie av icke-formella utbildningar för kvinnliga lokalpolitiker i Kanada och Indien. I den konstaterades att dessa kvinnliga politiker fokuserat mest på att lära sig praktiska kunskaper och färdigheter kopplade till sina politiska uppdrag, här beskrivet som regler och förordningar, lagar och strukturella förutsättningar. Även om de kvinnliga politikerna i studien menade att dessa utbildningar i formalia bidrog till att "avmystifiera" de politiska församlingarna med sin speciella kultur gav de dem inte tillräcklig grund för att matcha det inflytande de rutinerade männens mer taktiska politiska kunskaper gav. I båda länderna nämnde informanterna att ett skäl till att de exkluderades var deras brist på kommunikativa kunskaper, här exemplifierat som att tala med bestämdhet, genomföra presentationer med

säkerhet, tala väl och rationellt och att undvika att visa att de var känslomässigt engagerade (Clover et al 2011).

*

Eftersom det saknas en pågående inomvetenskaplig diskussion som sammanbinder forskare som behandlar politikernas bildningsarenor är det svårt att utpeka en tydlig forskningsfront. Den litteratur vi behandlat ovan utgör emellertid ett försök att ge konturer av det rådande kunskapsläget. I och med att den samlade kunskapen är så begränsad blir den deskriptiva överblicken av lokala politikernas bildningsarenor i sig själv ett viktigt kunskapsbidrag. Vidare tänker vi oss att den didaktiska inriktningen på undersökningen, vilken vi utvecklar nedan, bidrar till att fördjupa vår kunskap om vilka teman aktuella utbildningar berör, hur de organiseras och vilka överväganden som omgärdar utformningen av dem. Därtill ser vi ett bidrag i att diskutera betydelsen av dessa utbildningsarenor, dels i relation till kommunpolitikernas direkta upplevelser av dem, dels i relation till dess funktioner i termer av styrning. Sammantaget är det vår förhoppning att en sådan belysning kan bidra till utveckling av praktisk utbildningsverksamhet inom området genom att påvisa konkreta empiriska exempel och uppmuntra till reflexion rörande de olika didaktiska val som omgärdar utformningen av utbildningarna. Därigenom skulle förutsättningarna för den lokala demokratins vitalitet kunna stärkas.

Bildningsarenor skapade genom didaktiska val

När vi analyserat lokala politikernas bildningsarenor har vi använt oss av ett analytiskt synsätt inspirerat av didaktiken. Begreppet didaktik betyder i korthet undervisningslära eller undervisningskonst. Didaktik, vars exakta definition varierar mellan sammanhang och forskare, beskrivs ibland som en underdisciplin till pedagogiken. Pedagogik inkluderar ur det perspektivet olika aspekter av fostran, utbildning och påverkansprocesser som inte nödvändigtvis måste beröra själva undervisningspraktiken. Didaktiken avgränsar sig däremot till frågor som rör just undervisning och har ofta kommit att sammanlänkas med skolundervisningen och lärarutbildning.

Att anlägga ett didaktiskt perspektiv handlar om att ställa frågor och systematisera resonemang rörande de val som omgärdar en undervisningssituation. Val som görs för att iscensätta undervisning och möjliggöra lärande utifrån föreställningar om vad syftet med undervisningen är, vilket innehåll som ska ingå och vilka metoder som är lämpliga (Abrandt Dahlgren 2007). Särskilt relevant ur det didaktiska perspektivet blir frågan om *varför* läraren eller utbildningsanordnaren gör sina ställningstaganden i frågor om *vad* som ska läras och *hur* ska det gå till. Varför-frågan kan ställas både i relation till verksamheten som helhet och i relation till specifika delar av dess innehåll och upplägg. ”Den didaktiska kunskapen”, skriver Staffan Larsson (2013, s 20), ”handlar i grunden om hur man motiverar valen.”

Intresset riktas alltså mot de skäl som anförs till varför ett visst innehåll väljs eller varför en särskild arbetsform föredras. Genom att lyfta fram olika skäl och resonera kring dessa kan ett didaktiskt perspektiv, utöver att enbart generera en kunskap av inomvetenskapligt intresse, också i bästa fall bidra till mer genomtänkta didaktiska val bland utbildningsanordnare och därmed en mer ändamålsenlig utbildningsverksamhet.

Även om didaktik vanligen förknippas med undervisning i skolans värld kan ett didaktiskt perspektiv som analytiskt synsätt anläggas på en mångfald av verksamheter där lärande och fostran sker (Larsson, 2013). Vår undersökning av politikernas bildningsarenor utgår ifrån ett didaktiskt kunskapsintresse i bemärkelsen att vi undersöker undervisningspraktiker, deras planläggning, upplägg och genomförande. Vi menar att dessa praktiker, eller arenor för bildning och lärande, kan förstås som en form av undervisning och att denna kan analyseras med hjälp av perspektiv från didaktiken.

Vårt didaktiska kunskapsintresse har fått konsekvenser för vilka sammanhang för lärande vi intresserat oss för i denna rapport. Lärande sker i de flesta sammanhang. Vi skaffar oss ständigt, i vår vardag och utifrån de intryck som ständigt möter oss, nya erfarenheter och insikter. Oftast sker ett sådant vardagslärande utan att det finns ett bakomliggande utbildningssyfte i de sammanhang vi möter. Ur ett sådant perspektiv utgör olika situationer som den kommunpolitiskt förtroendevalda kan ställas inför, det kan vara nämndmöten eller ett samtal över en kopp kaffe med en partikamrat, potentiella bildningstillfällen. Det är emellertid inte sådana sammanhang för informellt lärande som vi intresserar oss för i denna rapport, även om dessa kan vara nog så viktiga för kunskapsutvecklingen. Vårt intresse är sammanhang som organiseras med en utbildande avsikt och som vänder sig till kommunpolitiskt förtroendevalda. Utifrån detta förhållandevis vida didaktiska kunskapsintresse har vår avsikt varit att skapa en bild av omfattningen av denna typ av utbildningsverksamhet. Vi försöker även ringa in olika upplägg beträffande denna verksamhets iscensättning och tydliggöra variationer avseende såväl syfte, innehåll, upplägg, anordnare som målgrupp.

Utifrån vårt didaktiska perspektiv har vi riktat uppmärksamheten mot att undervisningen har ett innehållslig fokus, ett stoff, som utgör svaret på frågan *vad* som ska läras. Vi har också intresserat oss för det upplägg varigenom detta stoff ska komma målgruppen till godo, det vill säga hurfrågan. Framför allt har vi intresserat oss för den överhängande frågan om *varför* lärsituationen över huvud taget genomförs och ser ut som den gör. På ett övergripande plan handlar det om vad som är syftet med undervisningen som sådan. Genom att undersöka varför-frågan så som den erfars av dem som utför och anordnar undervisning kan vi få en närmare bild av hur befintliga utbildningsarrangemang berättigas och ges legitimitet. Berättigandet av de olika val som ligger till grund för en undervisningssituation är en central del av det som kännetecknar en specifik didaktik (jfr Larsson 2006).

Avgränsningar - tre arenor i fokus

Genom tidigare forskning och vår egen inventering av sammanhang med utbildande syfte som vänder sig till kommunpolitiskt engagerade framstår tre arenor som de mest framträdande. För det första utgör *de politiska partierna* själva ett sammanhang för verksamhet med utbildande syfte som vänder sig till politiskt förtroendevalda, liksom blivande politiskt förtroendevalda. Olika partier har olika strukturer för detta och vi har därför ägnat vår uppmärksamhet åt att både få en bild av omfattning och variation beträffande partiernas utbildningsverksamhet. Vi har, för jämförbarhetens skull, koncentrerat oss på de åtta riksdagspartierna som samtidigt är representerade i de flesta svenska kommuner.¹

För det andra, vilket berörts i tidigare forskning, har folkbildningen visat sig vara en betydelsefull arena i det svenska politiska sammanhanget. Vi har i denna undersökning inriktat oss på *studieförbundens verksamhet* i form av studiecirkel och annan folkbildning. Samtliga riksdagspartier förutom Sverigedemokraterna är medlemmar i studieförbund och vi har i denna rapport fokuserat på omfattning och variation när det gäller kommunfullmäktigeledamöters deltagande i studieförbundens folkbildningsverksamhet.

En tredje arena som vi identifierat som särskilt relevant i sammanhanget är den *utbildningsverksamhet som kommunerna själva organiserar* för sina förtroendevalda. Framför allt kort efter valet spelar kommunen vanligen en betydande roll som utbildningsanordnare (Erlingsson, Fogelgren och Öhrvall 2015, s. 32). Vi har kontaktat samtliga kommuner med frågor om deras utbildningsverksamhet för kommunfullmäktigeledamöter för att även här få en bild av dess omfattning och variation runt om i landet.

Det didaktiska perspektivet riktar uppmärksamhet mot organiseringen av undervisningen och utbildning. En avgränsning för studien är alltså att vi primärt intresserar oss för överväganden bakom undervisningens utformning – inte på deltagarnas lärandeprocesser. Lärandet är givetvis målet för undervisning, men utgör alltså inte själva studieobjektet i denna undersökning. Däremot har vi betraktat förtroendevaldas upplevelser och synsätt på olika typer av bildningsarenor, samt deras uppfattningar rörande kunskapsbehov, som en viktig aspekt att ta i beaktande. Därför tar rapportens sista empiriska del avstamp i de kommunpolitiskt förtroendevaldas perspektiv.

Tillvägagångssätt, analys och etiska överväganden

Vi har använt oss av olika tillvägagångssätt när vi samlat in underlag till denna studie. Nedan redogör vi för detta underlag samt de överväganden som vi gjort i samband med vår datainsamling.

¹ Det bör dock nämnas att lokala kommuner partier en betydande roll i flera av landets kommuner, och deras interna infrastruktur skiljer sig rimligen från riksdagspartierna när det gäller bland annat utbildningar.

För att skapa en bild av kommunernas utbildningsverksamhet har vi kontaktat samtliga 290 kommuner i Sverige och frågat om deras utbildningar för förtroendevalda samt program för dessa i förekommande fall. För att få en jämförbarhet mellan utbildningsprogram frågade vi specifikt om utbildningar för kommunfullmäktigeledamöter. Kommunerna kontaktades per mejl utsända till kommunernas allmänna funktionsepostadresser. Två påminnelser skickades till kommuner som vi initialt inte fick respons från. Av landets 290 kommuner har vi fått svar ifrån 265.

Vi har använt oss av SCB:s studieförbundsstatistik för att skaffa oss en övergripande bild av kommunfullmäktigeledamöters deltagande i studieförbundens studiecirkel och annan folkbildning. Via SCB har vi beställt uppgifter om samtliga landets fullmäktigeledamöter valda 2018 när det gäller deltagande i studiecirkel och annan folkbildning. Vi har begränsat oss till deltagande under 2018 för att förvissa oss om att samtliga vid tidpunkten var politiskt engagerade. Eftersom vi vet att hälften av alla som valdes in var nya för uppdraget (SKL 2019, s 37) kan vi inte förutsätta att tidigare folkbildningsdeltagande sammanfaller med att de är partipolitiskt engagerade överhuvudtaget. Vi vet heller inget om dessa nyvaldas partitillhörighet före 2018. Rimligen påverkas våra uppgifter från studieförbunden av att det rör sig om ett valår, med särskilda valrelaterade studier. Detta gäller dock samtliga partier och bör inte i någon större utsträckning påverka jämförbarheten dem emellan.

För att få en djupare förståelse av de överväganden som ligger bakom de utbildningsarrangemang vi är intresserade av, samt för att få en bild av lokala politikernas syn på olika utbildningsarenor av betydelse för uppdraget och kunskaper de ser behov av, har vi genomfört semistrukturerade intervjuer. Totalt har 47 personer intervjuats. Samtliga intervjuer har transkriberats. Vid vårt urval av informanter har vi vänt oss till personer med positioner eller funktioner som vi bedömt innehar goda utsiktspunkter när det gäller frågor kring organisering av utbildning i respektive sammanhang vi intresserat oss för. När det gäller de politiska partierna har vi intervjuat ansvariga för interna utbildningar nationellt inom samtliga riksdagspartier. Vi har även intervjuat dem med nationellt ansvar för studier i relation till politiska partier i de studieförbund som har politiska partier som medlemmar (ABF, Medborgarskolan och Studieförbundet Vuxenskolan). När det gäller kommunerna har vi dels intervjuat en ansvarig för utbildning inom Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), dels intervjuat tjänstepersoner med ansvar för utbildning av förtroendevalda i fem olika kommuner. Därtill har vi intervjuat kommunfullmäktigeledamöter, både mer erfarna och nyvalda.

Intervjuer har också genomförts med studiecirkelledare och utbildningsansvariga inom Socialdemokraterna. Partivalet är ett resultat av pragmatiska överväganden. Att ingående studera samtliga partier var inte rimligt av resursskäl. Eftersom en av rapportförfattarna (Malmström)

skriver sin doktorsavhandling om socialdemokraternas bildningsideal och interna utbildningsverksamhet har detta möjliggjort synergier i relation till detta projekt. Vi har kunnat använda oss av material och insikter rörande Socialdemokraternas interna utbildningsverksamhet av betydelse för detta projekts inriktning mot bildningsarenor för kommunpolitiskt förtroendevalda.

Utöver nämnda material har vi även samlat information genom hemsidor, dokument och studiematerial producerade av partier, kommuner och andra organisationer med inriktning mot utbildning för kommunpolitiskt förtroendevalda.

Det är således ett omfattande material som insamlats. Vi bedömer att vi haft ett tillräckligt underlag för att ge en god överblick av de utbildningsarrangemang som erbjuds kommunpolitiker. Materialet har analyserats med syfte att kartlägga vilka utbildningar som finns, deras volym och urskilja variation. Denna kartläggning utgör i sig ett av studiens delresultat. Kartläggningen har använts som utgångspunkt för att välja ut utbildningspraktiker och relaterade aspekter som framstått som särskilt centrala och generativa för mer ingående kvalitativ analys ur ett didaktiskt perspektiv.

Vårt insamlade material har tolkats utifrån en kvalitativ analys, där vi letat efter likheter och skillnader i materialet beträffande olika sätt att organisera och resonera kring vad vi ovan har beskrivit som didaktiska frågor. Vi har fokuserat på variationer i utbildningens innehåll, utformning och föreställningar om vad som legitimerar undervisningspraktikerna. Efter att vi upprepade gånger läst, tolkat och inom författargruppen diskuterat rimliga tolkningar av data, har en uppsättning analytiska kategorier vuxit fram (jfr Hammersley och Atkinson 2017; Larsson 1986).

Genomgående har vi under forskningsprocessen eftersträvat att göra etiska överväganden i den anda som skildras i Vetenskapsrådets *God forskningssed* (Vetenskapsrådet 2017). Vidare har studien genomgått etikprövning och godkänts av Regionala etikprövningsnämnden i Linköping (DNR 2018/280-31). Även om vår studie fokuserar på utbildningsarrangemang, dess utformning och inriktning, och inte enskilda personers politiska uppfattningar har datainsamlingen ofrånkomligen inneburit att vi har haft kännedom om människors partitillhörighet. Människors politiska åsikter är att betrakta som känsliga uppgifter och forskning som berör detta bör noga beakta etiska överväganden. När det gäller graden av känslighet i relation till de personer vi intervjuat bör den rimligen ses i ljuset av att de innehar offentliga uppdrag och funktioner i organisationer där uppgifter om deras eventuella partipolitiska tillhörigheter är offentliga (t ex ledamöter i kommunfullmäktige eller studieansvariga i partier) via hemsidor osv. Trots att det i stor utsträckning rör sig om personer med offentliga uppdrag har vi som ofta brukligt i kvalitativ forskning valt att anonymisera våra informanter. Detta dels eftersom vi inte är intresserade av att porträttera enskilda individer, utan av att ge en mer

övergripande bild av en specifik företeelse. Dels för att minimera risken för att medverkan i vår studie ska innebära negativa verkningar av något slag för någon av våra informanter. Vi har även varit tydliga vid intervjuer, och när vi sökt samtycke till deltagande i studien, att namn inte ska offentliggöras vid eventuell publicering. Förutom de etiska skälen till detta finns det också ett värde i att skapa en intervjusituation som ger informanter så stort utrymme som möjligt att fritt tänka högt kring de frågor vi reser.²

2 Vid datahantering har ett särskilt övervägande gjorts med anledning av att en av medförfattarna (Louise Malmström) vid tidpunkten för vår datainsamling var socialdemokratisk ledamot av kommunfullmäktige i Norrköping (tidigare också ordförande i kommunfullmäktige). Malmström har därför undanhållits från hantering av data insamlad i Norrköping. Vårt material handlar förvisso inte om politiska stridsfrågor, eller ämnen som, så vitt vi kan bedöma, är politiskt känsliga. Detta förfarande rör sig snarare om ett principbeslut som fattades innan datainsamlingen påbörjades.

Partierna som utbildningsarenor

De politiska partierna utgör ett viktigt sammanhang där medlemmar och förtroendevalda ges utbildningsmöjligheter. Det är genom partierna som de folkvalda har nominerats och det är partiernas politik de förväntas företräda. Partierna har rimligen ett intresse av att förse sina företrädare med önskvärda kunskaper och färdigheter. Hur arbetar då de svenska riksdagspartierna med utbildning och vilka bildningsarenor uppstår härigenom för lokala politiker? För det första kan vi konstatera att det är stora skillnader mellan partierna när det gäller hur de tar sig an frågan om utbildning av sina medlemmar och företrädare. Den partiinterna utbildningsverksamheten varierar betydande både när det gäller omfattning och utformning.

Vid vår kartläggning har vi fokuserat på partiutbildningens övergripande inriktning och organisering och hur denna berättigas. Vi har med andra ord försökt skapa oss en bild av *vad* utbildningarna handlar om, *hur* de är organiserade och *varför* de ser ut som de gör. Genom att synliggöra detta tänker vi oss att skillnader och likheter framträder mellan hur partierna organiserar och resonerar rörande sina interna utbildnings- och studieverksamheter.

Partierna som utbildningsorganisationer

Innan vi går närmare in på frågor om utbildningarnas innehåll, form och legitimeringsgrunder i de olika partierna ska vi titta närmare på det organisatoriska sammanhanget. Det finns en betydande variation mellan partierna när det gäller hur man valt att formalisera utbildningsfunktionen i organisationen. Graden av uttalad styrning och reglering skiljer sig markant åt mellan partierna när det gäller den interna utbildningsverksamheten.

Om vi börjar med att jämföra partiernas stadgar³ framgår det att studierna varierar från att vara något som inte regleras alls (Moderaterna, Liberalerna och Miljöpartiet), eller något som nämns i förbifarten (Sverigedemokraterna), till att pekas ut som en obligatorisk funktion i partiorganisationen (Centerpartiet, Socialdemokraterna och Kristdemokraterna). Vänsterpartiet utmärker sig på så vis att en innehållslig inriktning på studierna utpekas redan på stadgenivå, där det framgår att partiföreningen har till uppgift att bedriva ”studier i marxistisk, feministisk och annan politisk teori” (§ 29).

Centerpartiet, Socialdemokraterna och Kristdemokraterna är de partier som mest utförligt beskriver en särskild organisationsstruktur för utbildning i sin stadgar. Enligt Kristdemokraternas stadgar ska exempelvis studie- och utbildningsledare utses inom eller utanför den lokala partiavdelningens

3 De stadgar som analyserats är Socialdemokraternas (antagna 2017), Vänsterpartiets (antagna 2018), Miljöpartiets (antagna 2017), Centerpartiets (antagna 2017), Liberalernas (uppdaterade vid landsmötet 2015), Kristdemokraternas (reviderade av rikstinget 2017) Moderaternas (reviderade 2015) och Sverigedemokraternas (antagna 2017).

styrelse (§ 5:2). En av uppgifterna för den lokala styrelsen är att "främja studie- och utbildningsverksamheten inom partiavdelningen." Vidare framgår att den regionala partidistriktsstyrelsen ska "främja studie- och utbildningsverksamheten inom partidistriktet." (§ 8:2). I Centerpartiets stadgar framgår att de lokala kretsarna på kommunal nivå har som uppgift att bland annat utbilda medlemmar (§ 5:2). Vidare framgår att distrikten ska stötta kretsarna kring detta samt att efter samråd genomföra utbildning för förtroendevalda (§ 13: 3). Även riksorganisationen på nationell nivå tillskrivs ett ansvar för utbildning av förtroendevalda och medlemmar (§ 20:2). Socialdemokraternas stadgar föreskriver att såväl partidistrikt som arbetarkommuner ansvarar för studieverksamheten, och att studieansvariga ska utses såväl i distriktet som i arbetarkommunens styrelse. Samordning av studieverksamheten på regional nivå genomförs av distriktet. Möjlighet till studier beskrivs som en rättighet som följer på medlemskapet och för dem som innehar ett offentligt förtroendeuppdrag för partiet.

I Sverigedemokraternas stadgar nämns utbildning, studier eller motsvarande endast på ett ställe (§ 14: 1) som gäller kommun- och landstingskonferensen där det framgår att denna "ska fungera som forum för utbildning och idéutveckling inom det kommun- och landstingspolitiska området."

Stadgarna är emellertid bara en indikator av flera som kan visa på hur utbildningsverksamheten ges en ställning i organisationen. Går vi bortom stadgar och i stället tittar närmare på verksamhetsberättelser, verksamhetsplaner och talar med centralt ansvariga för utbildning inom partierna framgår att flera partier har en tydlig struktur för utbildningar. Både Sverigedemokraterna och Liberalerna, som på stadgenivå inte närmare berör utbildningsfrågor, framträder exempelvis som två partier med starkt fokus på intern partiutbildning.

I Sverigedemokraternas verksamhetsberättelse (SD verksamhetsberättelse 2015-17, s. 10 13) beskrivs en utbildningsfunktion inom riksorganisationens informationsavdelning. Det är utbildningsfunktionen som "ansvarar för att utveckla och tillhandahålla utbildningar primärt åt partiets förtroendevalda samt medlemmar inom kommun-, distrikts- och landstingsstyrelser." Riksombudsmannagruppens arbete i partiet sägs handla om "utbildning i allt från stadgar, mötesteknik och föreningsverksamhet till säkerhet, partiets politik och retorik för att ge några exempel".

I Liberalernas verksamhetsplan för 2015-2018 lyfts utbildning fram som en grundbult för partiets verksamhet. Den centrala riksorganisationen har som uppgift att "underlätta för länsförbund och lokalavdelningar att planera verksamhet och utveckla mötesformer." Huvudansvarig för utbildningarna är partisekreteraren. Därtill finns en styrgrupp som behandlar utbildningsfrågor.

Vår bild utifrån intervjuer och genomgång av interna dokument är att samtliga riksdagspartier förutom Moderaterna avsätter betydande resurser

på nationell nivå för att organisera utbildningsverksamhet. I Moderaterna ligger utbildningsfunktionen främst på länsorganisationen som initierar och utformar utbildningar. Enligt en anställd i partiets riksorganisation ligger i princip all utbildningsverksamhet på de ”olika länsförbunden samt på sidoorganisationerna, Moderata Ungdomsförbundet och Moderatkvinnorna”. Det nationella arbetet beskrivs som ”kvantitativt ganska litet” och något centralt framtaget studiematerial uppges inte finnas, annat än de dokument och broschyrer som är framtagna för att beskriva partiets politik. Den nationella verksamhet med utbildningskaraktär som huvudsakligen bedrivs sker i form av konferenser där seminarier varvas med politiska möten.

Socialdemokraterna, som ju också är det största partiet på nationell nivå, framstår som det parti med mest omfattande utbildningsorganisation. Socialdemokraterna har sedan 2011 en central studiekommitté med nio representanter som utses av partistyrelsens verkställande utskott. Bland ledamöterna återfinns representanter från ABF och LO och kommittén leds av partistyrelsens studieansvarige. Kommittén ansvarar för ”att utveckla och verkställa partistyrelsens beslutade studieplan, samt att kartlägga och följa upp partiorganisationens behov på studie- och utvecklingsområdet”⁴. Vid partikansliets organisationsavdelning finns en heltidsanställd studieombudsman samt en ombudsman som ansvarar för ”studie- och medlemsvård”. Därtill finns ett nationellt pedagoglag för partiutbildning och det anordnas särskilda studiekonferenser i samarbete med ABF för partistudieansvariga i hela landet. Tillsammans med ABF har Socialdemokraterna också en studieportal där utbildningsmaterial finns fritt tillgängligt att ladda ned.⁵

Samtliga riksdagspartier, förutom Sverigedemokraterna, är medlemmar av ett studieförbund som de bedriver utbildningsverksamhet tillsammans med i varierande omfattning. Vänsterpartiet är liksom Socialdemokraterna medlemmar av ABF. Centerpartiet, Kristdemokraterna, Liberalerna och Miljöpartiet är medlemmar av Studieförbundet Vuxenskolan. Moderaterna är medlemmar i Medborgarskolan.

Samtliga partier använder sig av olika digitala utbildningslösningar. Ofta tycks partiernas intranät utgöra en infrastruktur för detta, även om variationer förekommer. Sverigedemokraterna använder sig exempelvis av en särskild digital lärplattform för medlemmar. Socialdemokraterna använder, som nämnts, en öppen studieportal. Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet har egna studiesidor hos sitt studieförbund.

Sammanfattningsvis gäller för partiernas organisationsstrukturer för utbildningar att samtliga partier utom Moderaterna utformar utbildningar i enlighet med centralt fattade beslut rörande form och innehåll. Vi tycker oss dock skönja en skillnad mellan partierna när det gäller hur systemen

⁴ Socialdemokraternas Studieportal <https://socialdemokraterna.abf.se/verktyg-for-bra-studier/partistyrelsens-studiekommite/>, besökt 2020-03-15.

⁵ Socialdemokraternas Studieportal, <https://socialdemokraterna.abf.se/>, besökt 2020-01-15.

är utformande gällande i vilken grad utbildningen är nationellt styrd och samordnad. Det finns en spännvidd mellan partier med stark central organisering av studierna och dess innehåll, så som Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Sverigedemokraterna, och de som i princip saknar en central organisering och styrning av studierna, så som Moderaterna. I ett mellanläge häremellan placerar sig Centerpartiet, Kristdemokraterna, Liberalerna och Miljöpartiet, där en tydligt nationell organisation för studier finns, men där det också finns ett starkare decentralistiskt inslag i organisationen.

Varför organiserar partierna utbildningar?

Utbildningsverksamheten finns alltså inbyggd som en del av partiernas organisationer. Partierna har etablerat strukturer för beslut och genomförande rörande denna verksamhet på ett sätt som tydligt indikerar att intern utbildningsverksamhet generellt betraktas som viktigt i det svenska partilandskapet. Varför bedömer då partierna att denna utbildningsverksamhet är viktig? Med andra ord, hur berättigar utbildningsanordnarna verksamheten? Vid analys av partiernas interna dokument och intervjuer med centrala utbildningsansvariga har vi kunnat urskilja fyra huvudtyper av berättiganden som återfinns i samtliga partier. Vi har valt att kalla dem för *organisationsutveckling*, *ideologisk skolning*, *kompetensutveckling* och *engagemang*. Tonvikten vid de olika sätten att berättiga utbildning varierar emellertid mellan partierna. Berättigandena kan förstås som kvalitativt skilda argumentationslinjer som ibland kan användas för att legitimera en och samma utbildning. Att peka ut dem som skilda typer tänker vi oss bidrar till att möjliggöra ett mer systematiserat tänkande kring utbildningsverksamhet.

Organisationsutveckling som grund för berättigande av utbildningen tar fasta på utbildningens värden för partiorganisationen. Syftet bakom utbildningen med denna typ av berättigande kan då formuleras så som Vänsterpartiet uttrycker sig rörande en central utbildningsansats som benämns Partiföreningsskolan, att den ska: "stärka partiföreningsstyrelserna som lokala politiska och organisatoriska ledningar". Ofta är det utbildningar som avser stärka organisatoriska förmågor som berättigas i termer av organisationsutveckling. De ledarutbildningar som många partier har motiveras vanligen primärt i relation till dess betydelse för partiets utveckling som organisation. När utbildningar berättigas i termer av organisationsutveckling kan det också handla om att den förutsätts förbättra den interna kommunikationen inom partiet, exempelvis genom utveckling och stärkande av nätverk.

En annan typ av svar på frågan om varför partier genomför utbildning som de vi intervjuat snabbt kommer in på rör den *ideologiska skolningen*. Utbildningarna ska ge medlemmar en möjlighet att orientera sig om partiets värderingar och de ska uppmuntra samtal om vad partiets ideologi innebär. Inte minst i relation till en ökad medlemstillströmning som flera partier

vittnar om lyfts det fram, vilket exempelvis uttrycks av en utbildningsansvarig hos Miljöpartiet vi intervjuat: ”det kommer mycket nytt folk som behöver få en ideologisk skolning”. Att nya tillströmmande medlemmar genom studier får möta partiets ideologi blir också ett sätt varigenom vissa kan komma till insikt om att ”Nej, men det här var egentligen inte mitt parti”, som en anställd inom Kristdemokraternas riksorganisation uttrycker saken.

Ideologi beskrivs genomgående av partiföreträdare som något annat och mer grundläggande än partiets ställningstagande i enskilda sakfrågor. En informant med utbildningsansvar inom Socialdemokraterna formulerar saken på detta sätt:

Känner du att du vill vara med i vårt parti, då ska vi ge dig dom verktygen, hur man organiserar, vad är dom grundläggande värderingarna, vad står vi för som parti. Men märk väl och här kanske det skiljer sig men jag har vart väldigt mån om att det hela tiden ska grunda sig på ”Det här är våra värderingar, det här är vilken samhällsinriktning, inte utbildningar som talar om det här är förslagen vi hade i vår senaste budgetproposition.”

Berättigandet av utbildning med hänvisning till frågan om ideologi sker inte bara med hänvisning till att detta är något som partiet som organisation bör initiera i relation till medlemmar och företrädare. Det lyfts också fram som något medlemmar i partiet efterfrågar. Inom Vänsterpartiet, där det också i stadgarna betonas att utbildning ska bedrivas med inriktning mot teoretiska perspektiv av ideologisk betydelse för partiet, beskriver en utbildningsansvarig att det också finns en stor efterfrågan från medlemmar på teoretisk och ideologisk fördjupning:

[D]et intellektuella arbetet kring politik och systemkritik och så, det har en väldigt stor betydelse, tror jag för väldigt många.

Liknande skildringar av ett starkt intresse bland medlemmar av att diskutera ideologiska frågor återfinns i Miljöpartiet, Liberalerna och Sverigedemokraterna. Utbildning legitimeras således både i relation till partiets intresse av att befästa och utveckla sin ideologi och som respons på en upplevd efterfrågan bland medlemmar.

En tredje variant av berättigande, som vi benämner *kompetensutveckling*, har ett något starkare individfokus än det vi ovan beskrivit som organisationsutveckling och ideologisk skolning. Här hänvisas istället till värdet av att stärka enskilda företrädares kompetens i olika avseenden. Om det kännetecknade för berättigandegrunden organisationsutveckling har att göra med relationella aspekter, så som samordning och organisering inom partiet, handlar kompetensutveckling om att göra företrädare mer rustade att företräda partiet externt. Att kort sagt verka för att partiet företräds av kunniga

och dugliga personer. Utbildning berättigas på detta sätt i citaten från centralt utbildningsansvariga i Miljöpartiet respektive Sverigedemokraterna nedan:

För desto högre kompetens de har, mer kunskap de har, desto, dels bättre politiker blir de och desto bättre kan de fungera i det demokratiska systemet. [...] Det gör dem till skickligare politiker. (Utbildningsansvarig, Miljöpartiet)

Alltså de som kandiderar på våra listor ska ha vad som krävs helt enkelt för att inte bara sitta i en fullmäktigeförsamling, utan allra helst också kanske då styra en kommun. (Utbildningsansvarig, Sverigedemokraterna)

Det kan också handla om att inför valrörelser stärka kompetensen hos personer som ska möta väljare i olika sammanhang. En informant beskriver exempelvis en utbildning inför EU-valet där de ”drillade dom [utbildningsdeltagarna] i den politik vi ska föra”.

Den fjärde typen av berättigande av partiutbildning tar fasta på dess betydelse för att hålla kvar medlemmar och motivera dem till fortsatt *engagemang* i partiet. När en utbildningsansvarig inom Socialdemokraterna tillfrågas om vilka utbildningar inom partiet som hen ser som viktigast blir svaret de grundläggande utbildningarna, steg ett och steg två, som relateras just till dess betydelse i detta avseende:

Vanvördigt har jag sagt att studier är ett flugpapper, alltså kommer du in i studier så fastnar du i rörelsen. Alltså, det du får relationer, meningsfullhet så att i den meningen är det viktigt för att det liksom, det bekräftar ditt medlemskap och du får en meningsfullhet och en kontext i det du jobbar med.

En utbildningsansvarig inom Liberalerna lyfter fram utbildningens betydelse för att generera en känsla av mening och motivation att arbeta politiskt. Med utgångspunkt ifrån ett exempel från en utbildning under en tid som var turbulent för partiet berättar hen:

Vi satt oss ner innan och verkligen diskuterade ”Vad är det vi, men vad är syftet, vad är viktigast för oss att komma härifrån med?” Ja, det var ju att få känslan av att, att få energi och att få folk att känna sig glada och motiverade.

Att utbildningen motiveras i relation till dess förmåga att skapa positiva känslomässiga effekter hos deltagarna återkommer hos alla informanter. Detta framstår som ett starkt bakomliggande syfte vid partiernas utbildningsarbete; att skapa engagemang, bidra till en känsla att gemenskap, att få deltagande i partiets verksamhet att kännas meningsfullt.

Vad handlar partiernas utbildningar om?

De ovan berörda typerna av berättigande som partierna anför som svar på frågan om varför de bedriver utbildning kan vid en första anblick tyckas vara kopplade till specifika typer av innehåll. Det är emellertid inte bara utbildning som tar avstamp i studiematerial som berör ”grön ideologi” eller ”liberalism” som berättigas med hänvisning till den typ av argumentationslinje som vi valt att kalla ideologisk skolning. Den kan också åberopas exempelvis i relation till kurser där temat ledarskap är det mest framträdande temat i innehållet. Inom Socialdemokraterna har exempelvis ett ledarprogram byggts upp under det senaste decenniet med syfte att komma åt vad en centralt studieansvarig beskriver som en problematisk ledarskapskultur som funnits i partiet. Den problematiska ledarskapskulturen beskrivs som alltför auktoritär, patriarkal och präglad av en tanke om att ändamålen helgar medlen. Vår informant beskriver det lite tillspetsat som att det handlar om att ”döda den röde patriarken” och att bygga ett en mer inlyssnande och samtalsorienterad ledarkultur som också omfattar ett ideal om att ”leva som vi lär”.

[D]en ledaridén som vi tagit fram, den har ju dubbelt syfte för mig. Dels talar den normativt om att vi som socialdemokratiskt parti säger att när du är företrädare för vårt parti, så ska du vara dina värderingar. Du kan inte tala om alla människor lika värden eller jämställdhet eller jämlikhet och sen agera som en skitstövel utan det är ingen privatsak, du måste bära detta, det är en grundprincip vi har.

En utbildning som centreras kring ett tema – ledarskap – kan alltså berättigas genom flera typer av argumentationslinjer.

Om vi utgår från partiernas egna rubriceringar och beskrivningar av utbildningsverksamhet kan den innehållsmässigt i huvudsak delas in i tre övergripande teman. Det tema som framstår som vanligast är *ideologi*. Det vill säga studier som uttryckligen handlar om partiernas grundläggande värderingar och allmänna inriktning. Därefter har vi organiseringsfrågor kopplade till *interna och externa funktioner*. Det kan handla om mötesteknik, ledarskap, kassörsutbildningar eller utbildningar anpassade för särskilda förtroendeuppdrag i politiska församlingar. Därtill förekommer studier i *särskilda ämnen och politiska sakfrågor*, så som EU-politik, skolpolitik eller miljöfrågor. Dessa teman överlappar inte sällan varandra i en och samma utbildning, men ofta går det att urskilja en huvudtendens i den enskilda utbildningen.

Innehållet i utbildningarna bestäms på olika sätt i de olika partierna och partierna lägger olika vikt på de tre olika inriktningarna. Vänsterpartiet betonar starkare än övriga partier att studierna ska ha en inriktning mot politisk teori med bäring på partiets ideologi. Av verksamhetsberättelser ser

vi att det exempelvis kan handla om ”antirasistisk vänsterargumentation och kongressförberedande studier i form av kurser kring det ekologisk-ekonomiska programarbetet och programkommissionens förslag till socialistiska strategier”.

Inom Liberalerna beskriver en utbildningsansvarig att det förvisso finns en förväntan om att företrädare ska ta ett visst generellt ansvar i organisationen, men att teoretisk fördjupning utifrån eget intresse uppmuntras: ”vi tillåter liksom folk att snöa in” på ett särskilt politikområde.

Vi försöker duka upp ett smörgåsbord där vi liksom visar på att ”Vad vill du, är du intresserad av klimatfrågor, så här har vi ett nätverk som heter Gröna liberaler.”

Inom Centerpartiet framträder ett tydligare fokus på utbildningar kopplade till olika funktioner och praktisk politik, snarare än ideologi och politisk teori. Det framgår redan på rubriknivå i det basutbud av utbildningar som pekats ut i ett partidokument: ”Ett hållbart val – introduktion till Centerpartiets politik och organisation”, ”Strategisk planering”, ”Organisation och ledarskap”, ”Nyfiken på politik (politikerkola)”, ”Påverka genom samtal” och ”Bilda opinion via media”.

Vid beskrivningen av utbildningssatsningar utvecklade på central nivå inom Sverigedemokraterna skildrar utbildningsansvariga ett upplevt behov av att åstadkomma beteendeförändringar och möjliggöra en grundläggande orientering om politikens villkor bland företrädare och nya engagerade. ”Det mest grundläggande måste på plats liksom”, som en utbildningsansvarig uttrycker det.

Vi [Sverigedemokraterna] har ju haft snabb tillväxt, väldigt många människor som kanske har ett stort hjärta och som väldigt gärna vill engagera sig, men som ibland tyvärr saknar politisk erfarenhet. Och då måste man ju nästan förstå vad det innebär att vara folkvald, och att det är trögörligt att jobba demokratiskt.

[...]

[I] vissa distrikt och kommunföreningar har vi kommit jättelångt, vi har jättekompenta människor [med] hög kunskapsnivå och så. Men i andra distrikt och vissa, framför allt vissa kommuner så är man väldigt gröna, man har inte alls vad som krävs.

Utbildningsverksamheten beskrivs som inriktad mot ”sakkunskaper och beteenden” där en utmaning beskrivs i att både ”få folk på banan” och att ”säkerställa att man får rätt personer” som företräder partiet.

Hur organiseras partiernas utbildningar?

Vi har i det föregående berört frågan hur utbildningar på en generell nivå berättigas inom partierna. Det vill säga hur man på ett övergripande plan förhåller sig till varför-frågan. Vi har därefter försökt ge en bild av den typ av innehåll som partierna tar upp i sina utbildningar. När det gäller hurfrågan kan vi på ett övergripande plan konstatera att partierna använder sig av många former i den interna utbildningsverksamheten. Det rör sig om konferenser, seminarier, studiecirklar, föreläsningar, mentorskapsprogram, enstaka kursdagar och internetbaserade distansutbildningar i olika former.

Om vi håller oss kvar på den övergripande nivån kan vi också urskilja två huvudsakliga modeller för studiegångar bland partierna. Den ena modellen bygger på en tydlig progression där grundläggande steg följs av mer avancerade. Modellen benämns som *stegutbildningar* inom både Socialdemokraterna och Centerpartiet där denna studiegång är den tydligast utpekade. Den andra modellen bygger på att det finns ett antal utbildningar som det står medlemmar och företrädare fritt att söka sig till och läsa i den ordning som hen vill. Denna modell, som mer kan liknas vid en *buffé* där den som deltar i utbildningar skapar sin egen studiegång, framstår som det dominerande mönstret i de övriga riksdagspartierna. Det är emellertid inte några renodlade modeller som återfinns inom något av partierna. Även om stegutbildningar framträder som centrala i Socialdemokraterna och Centern återfinns utbildningar som inte tydligt bygger på progression. Ett visst inslag av progression finns dessutom i alla partier, där vissa utbildningar mer vänder sig till nya medlemmar och andra till mer erfarna. Särskilda utbildningar för personer som har eller förväntas få mer framträdande politiska uppdrag, så som riksdagsledamot, kommunalråd eller nämndordförande, återfinns i merparten av partierna. Vänsterpartiet och Moderaterna angav vid våra intervjuer med utbildningsansvariga att denna typ av toppkandidatutbildningar inte fanns i partiorganisationen, men att det fanns tankar om att utveckla detta. Moderaterna uppgav att ett utvecklat ledarskapsprogram finns inom kvinnoförbundet.

Ett annat övergripande mönster som vi kunna skönja, och som i viss mån redan berörts när vi beskrivit partierna som utbildningsorganisationer, har att göra med huruvida utbildningarna utformas centralt eller om de utformas regionalt eller lokalt. De partier som har en stark central styrning av utbildningsverksamheten lämnar mindre utrymme för lokala varianter av upplägg och vice versa.

Didaktiska val i konkreta utbildningspraktiker

För att kunna urskilja de val som görs vid utformningen av konkreta utbildningssituationer måste vi emellertid lämna den övergripande nivån och uppmärksamma konkreta exempel på utbildningar. Vi har därför valt att nedan närmare belysa två olika utbildningsverksamheter som visar på hur olika didaktiska val skapar olika konsekvenser för utbildningens utformning.

Exemplen är valda för att belysa variationer av didaktisk design i det partipolitiska landskapet. Det rör sig om utbildningssituationer där olika svar på frågorna om vad, hur och varför skapar vitt skilda typer av bildningsarenor.

Studiecirkeln utifrån ett förutbestämt studiematerial

Det första exemplet är möjligen också det mest klassiska när det gäller partistudieverksamhet: studiecirkeln. I nästa kapitel ska vi titta närmare på förekomsten av studiecirkel och annan folkbildning i de olika partierna. Här ska vi titta närmare på konkreta överväganden som kännetecknar själva folkbildningspraktiken i det partipolitiska sammanhanget.

Både i interna dokument som berör utbildning och i intervjuer med utbildningsansvariga i partierna är folkbildning ett återkommande begrepp. Folkbildning som arbetssätt och tradition beskrivs som central inte minst inom Socialdemokraterna och Centerpartiet.

I Socialdemokraternas system av stegutbildningar utgör studiecirkel utifrån ett centralt framtaget studiematerial bland det första som möter den som vill engagera sig politiskt i partiet. Det grundmaterial för medlemsutbildning 1 och 2 som partiet utvecklat består av tre skrifter ("Vår historia", "Vår ideologi" och "Vår organisation") samt en studiehandledning. Det är denna utbildningspraktik vi tänkt börja med att belysa lite närmare. Innan vi går in på överväganden i studiecirkel i den specifika praktiken bör vi säga något mer allmänt om studiecirkel som didaktisk praktik.

Det finns många uppfattningar om vad som bör känneteckna en studiecirkel. En vanlig grundtanke är emellertid att samtalet mellan deltagarna är en bärande del av studiecirkeln samt att cirkeln ska vara styrd av deltagarnas intressen. Socialdemokraternas studieförbund ABF beskriver studiecirkeln på följande sätt:

I studiecirkeln utgår man från deltagarnas önskemål, erfarenheter och förmågor. Alla som deltar har ett gemensamt mål och ansvaret för att nå målet. En cirkelledare håller ihop diskussionerna, ser till att alla är aktiva och ansvarar för praktiska frågor.

[...]

Några av kännetecknen för en studiecirkel är den lilla gruppen, det aktiva kunskapssökandet och samtalet som bygger på deltagarnas egna erfarenheter.⁶

En första fråga som infinner sig är hur detta ideal av att utgå ifrån deltagarnas önskemål och erfarenheter kan förenas med ett centralt framtaget studiematerial och därtill följande studiehandledning? Att studiecirkel utgår

⁶ <https://www.abf.se/distrikt--avdelningar/abf-vastra-gotaland/abf-goteborg/starta-egen-cirkel/> (besökt 2020-02-15)

ifrån ett på förhand producerat cirkelmateriale är emellertid inget ovanligt i studieförbundsvärlden. I sin studie av studiecirkelledares didaktiska arbete berör Lundberg och Larsson (2010) förekomsten av sådant studiemateriale och vilka konsekvenser det får för ledarna.

Didaktikens vad och hur har då på sitt sätt delvis besvarats genom valet av cirkelmateriale. Det kanske inte blir så mycket kvar för cirkeln och ledaren att ta ställning till, när väl valet av studiemateriale gjorts. Ibland upplevs materialet vara så pass detaljerade att det i princip framkommer vad som ska göras före och efter rasten vid en kursträff. Trots detta menar cirkelledarna att det ofta finns en hel del arbågsutrymme. Ett handlar om val mellan olika förproducerade materiale – vad som är intressant och bäst passar in i den aktuella studiecirkeln. Materialet ska också passa in i cirkeltempot, som kråver tid för diskussioner. (Lundberg och Larsson 2011, s. 70).

Hur förhåller det sig med detta arbågsutrymme i det partipolitiska sammanhanget? De intervjuer vi gjort med ansvariga för studiecirkel på det lokala planet indikerar att detta kan vara betydande. Samtliga vi talat med påtalar förvisso nyttan och värdet av att det finns ett studiemateriale att utgå ifrån. Det ses som värdefullt inte minst eftersom det skapar en struktur för cirkeln och dess träffar. Om cirkeln sedan följer materialet beskrivs som en mer öppen fråga:

Men jag vill ju ändå se det som att det är en .. en idé, ett uppslag, som vi kan använda oss av helt eller delvis. Alltså det är ju inte så att vi måste följa från första till sista sidan, alltså så känner inte jag och jag tror inte det är nån som heller som, även dom som har gjort materialet, tycker att det är .. det som behöver va målet. Eftersom .. studiecirkeln, eftersom vi jobbar i studiecirkelform så handlar det också om att deltagarna ska va med och styra hur man lägger upp och vilka frågor som får stort utrymme och litet utrymme och så. Och det är inte alls säkert att det .. harmonierar med det materialet som är skrivet. Men det är bra att ha, att det finns materiale, jag tycker det är bra.

En annan informant kommenterar studiematerialet relaterat till sina generella erfarenheter av centralt framtagna studiemateriale och antyder en än mer flexibel hållning till det:

[I] väldigt, väldigt många cirkel, det är i varje fall min erfarenhet, där använder man inte materialet. Man har ett materiale, men sen så går man ifrån det väldigt mycket.

Merparten av de cirkelledare vi talat med rörande just partiets medlemsutbildningar menar dock att man använder materialet, åtminstone i delar, och att det underlättar cirkelledarskapet. Men till syvende och sist blir den centrala uppgiften att möjliggöra att cirkeln utvecklas som ett sammanhang för samtal som deltagarna upplever som givande.

Det förefaller alltså vara så att de beslut rörande utbildningarnas innehåll som fattas centralt i betydande utsträckning omförhandlas lokalt i den enskilda utbildningspraktiken. Valet av arbetsform får en inverkan på hur denna transformation går till. Studiecirkeln öppnar upp för omförhandling av det centralt utformade utbildningsinnehållet på ett helt annat sätt än vad fallet är vid den arbetsform vi kommer beröra i följande avsnitt.

Partikansliets digitala utbildning

Sverigedemokraterna använder sig av en digital lärplattform med ett utbud av korta kurser eller utbildningsaktiviteter som medlemmar kan genomföra på egen hand hemifrån. Centralt ansvariga inom partiet beskriver undervisningsmoduler som behandlar både sakpolitik och frågor om praktiskt politiskt agerande i olika avseenden. Kurserna har en interaktiv design på så vis att den som genomför kursen förväntas svara på olika påståenden genom att klicka sig fram. Kursen slutförs när deltagaren besvarat frågor i enlighet med de svar som är angivet som korrekt av den som designat kursen. Denna typ av kurser beskrivs av dem vi intervjuat som omfattande. Den centrala styrningen av innehåll och form är tydlig, men den som deltar i utbildningen bestämmer själv tidpunkt, plats och studietakt. De ansvariga för utbildningen beskriver att de arbetar mycket med tydlighet och uppmuntran genom olika bekräftande återkopplingar på korrekt lösta uppgifter. De digitala kurserna beskrivs som ”väldigt mallade och väldigt, ska vi säga enkla”.

Du klickar på och får ett bildsvep, men då jobbar jag otroligt mycket med bilder och film, och det är också viktigt att vi uttrycker i bilderna vad som händer .. Speciellt när vi pratar om... vad ska man säga, kampanjarbeten där vi interagerar på gator och torg och såna saker, och där kan vi också koppla på digitalt enkla dilemmasituationer så att kurstagaren får välja på X alternativ. Och beroende på vad hen klickar på så händer det nånting nytt, och sen loopas det här så att du får liksom gå igenom en hel .. vad ska man säga, reflektionsspel eller inhämtningskedja. Så även om du är ute och cyklar så kommer du att bli loopad tillbaka till dit vi vill, för det är vi som skickar ut liksom ett ska-budskap. Vi försöker undvika så mycket som möjligt ”Hur skulle du göra”, för vi vill inte riktigt .. ge den möjligheten, utan vi måste ju jobba med att vi .. få- som du sa i början här eh .. få, få folk på banan. [...] Så vi jobbar mycket med så att säga i testfrågor ”Hur ska du göra”, för jag tror stenhårt på det.

Det finns, som framgår av citatet, ett syfte bakom att utforma utbildningar och uppföljande prov i den digitala utbildningsplattformen så att det inte skapar utrymme för tolkningar som inte ses som rimliga av partiet. Utbildningens design skapar på så vis inte samma utrymme för omvandling av innehållet som de studiecirkelar som beskrivs i det föregående. Även om både studiecirkelmaterialet och innehållet i de digitala utbildningarna fastställs centralt, skapas genom det senare en större direkt kontroll över vilka kunskaper som förmedlas och erkänns som legitima. Genom kunskapstester som finns inbyggda i systemet beskrivs också en möjlighet att följa upp och kontrollera deltagarnas kunskapsutveckling. Målbilden som beskrivs är att på sikt utveckla en typ av körkort, med ett uppkörningsmoment som måste passeras, innan någon får möjlighet att företräda partiet.

Den inspiration som åberopas för denna typ av utbildningssystem kommer från näringslivet. En informant med utbildningsansvar inom partiet talar om bankvärlden, dess digitala certifieringar och former för E-learning som ett föredöme också för utbildning av medlemmar och förtroendevalda i partiet.

Här ser vi alltså en annan typ av utbildningsideal än det som ofta förekommer inom den samtida folkbildningen där deltagarnas egna erfarenheter och medskapande av utbildningsinnehållet står i förgrunden. Utformningen av den digitala utbildningen motiveras av den typ av berättigande som vi berört tidigare. Nämligen att många nya medlemmar och företrädare upplevs sakna den grundläggande orientering vad gäller både ämneskunskaper och beteenden som partiet centralt bedömer som nödvändiga för att de ska kunna företräda partiet på ett bra sätt.

Att Sverigedemokraterna hämtar inspiration från andra sektorer än folkbildningen när det gäller utformning av utbildningar förefaller inte allt för överraskande med tanke på att de också är det enda parti som saknar formellt samarbete med ett studieförbund. Just partiernas varierande relationer till studieförbund kommer vi att titta närmare på i nästa kapitel.

Studieförbunden som bildningsarena för kommunpolitiker

Att folkbildning i form av studiecirklar och folkhögskolekurser varit betydelsefull för skolning av politiska företrädare har, som vi varit inne på, berörts i flera studier. Inte minst studiecirklar har lyfts fram som en viktig verksamhetsform inom partierna (Gidlund och Möller 1999). I såväl forskning som samhällsdebatt har Olof Palmes karaktäristik av Sverige som en studiecirkeldemokrati återkommande använts för att understryka folkbildningens betydelse för demokratin i landet (Larsson 1999; Gougoulakis 2019). Ett huvudsyfte bakom statens stöd till folkbildning i form av folkhögskolor och studieförbund är också att stärka demokratin (Folkbildningsrådet 2019).

Studieförbunden, vars betydelse som bildningsarena för lokala politiker vi ska titta närmare på i detta kapitel, spelar en framträdande roll i det svenska civilsamhället. Genom sin federativa karaktär omfattar de stora delar av det svenska föreningslivet (Jfr Essen och Åberg 2009). De tio studieförbund som erhåller stöd via det statliga folkbildningsanslaget samlar omkring 350 föreningar som medlems- och samverksorganisationer (von Essen 2012). Sju av de åtta riksdagspartierna är medlemmar i ett studieförbund. Endast Sverigedemokraterna saknar koppling som medlemsorganisation till något studieförbund.

Tre studieförbund har politiska partier som medlemsorganisationer. Dessa är ABF där Socialdemokraterna och Vänsterpartiet är medlemmar, Studieförbundet Vuxenskolan (SV) där Centerpartiet, Liberalerna, Kristdemokraterna och Miljöpartiet är medlemmar, samt Medborgarskolan (Mbsk) där Moderaterna är medlem.

Partiernas relationer till studieförbunden

Medlemskap i samma studieförbund sammanbinder alltså flera partier. När det gäller partierna som är medlemmar i ABF delar de ideologiska rötter i arbetarrörelsen. Vad gäller de partier som förenas av att de samtliga är medlemmar i SV är den ideologiska närheten dem emellan inte lika uppenbar. Att de ingår i samma studieförbund har delvis historiska skäl. SV bildades 1967 som en sammanslagning av Svenska Landsbygdens Studieförbund och Liberala Studieförbundet, två studieförbund med rötter i vad som idag motsvarar ungdomsförbunden till Centerpartiet och Liberalerna. Dessa partier innehar därför en särställning i relation till de övriga två partierna eftersom de är grundarorganisationer. Centerpartiet lyfter ofta fram den historiskt nära relationen till studieförbundet i sina dokument rörande partiutbildning. Liberalerna beskriver på sin utbildningsportal SV som partiets utbildningsavdelning och som ”den naturliga och självklara samarbetspart-

nern för att utbilda medlemmar, förtroendevalda och ledare”⁷. De övriga partierna har inte samma historiska förankring i studieförbundet och deras verksamhet i samarbete med organisationen är också mindre omfattande. Miljöpartiet tecknade ett samarbetsavtal 1990 och Kristdemokraterna inledde samarbetet med SV så sent som 2012 (Johnson 2017).

I SV har framförallt Centerpartiet en stark närvaro i organisationen, inte bara i egenskap av grundarorganisation med formaliserade organisatoriska band. En ytterligare aspekt som stärker banden, som en av våra informanter pekar på, är att många anställda och ledande förtroendevalda i studieförbundet också har uppdrag inom Centerpartiet.

Centerpartiet och SV har ju en nära koppling därför att många som finns inom SV-världen är också centerpartister, det är ju så som det är, en av grundorganisationerna. Och det säger sig själv att det är så. Men vi har till exempel i [en större stad] har chefen på Studieförbundet Vuxenskolan för [distriktet staden ingår i] också varit ordförande för Centerpartiet i [samma större stad], och det är klart, att då har man en väldigt nära och bra kontakt. [...] Sen är det ju också Ulrika Carlsson som är ordförande på Studieförbundet Vuxenskolan, hon är också riksdagsledamot för Centerpartiet. Där har vi ju en bra koppling.

Centerpartiets relation till SV liknar i detta avseende Socialdemokraternas relation till ABF. I och med att Socialdemokraterna är det enda partiet i ABF med status som grundarorganisation kan banden dem emellan till och med sägas vara ännu starkare. Socialdemokraterna, som tillsammans med LO och KF var med och bildade ABF 1912, har över tid haft en mycket nära relation till studieförbundet, även om våra informanter vittnar om att intensiteten i relationen varierat mellan olika perioder. För närvarande beskrivs samarbetet som mer omfattande än under senast föregående decennier. Vänsterpartiet har historiskt sett haft en betydligt mer marginell roll i studieförbundet. Under 1970-talet kunde ABF till och med beskrivas som en socialdemokratins kulturella gren, vid sidan om den fackliga (LO) och den politiska (SAP), där den radikala vänsterns kulturverksamhet utgjorde en motståndare (Backius 2011). ABF har dock de senaste decennierna kommit att bli ett studieförbund som utgör en naturlig samarbetspart även för Vänsterpartiet (Nordvall 2013).

Ett exempel på det nära samarbetet mellan ABF och Socialdemokraterna är den gemensamma studieportalen (socialdemokraterna.abf.se) där partiets utbildningar presenteras. Här återfinns studiematerial för olika typer av utbildningar. SAP har också i samarbete med ABF skapat ett nationellt pedagoglag bestående av ett tiotal personer. Tillsammans med ABF genomför Socialdemokraterna återkommande studiekonferenser som samlar

7 <https://www.sv.se/foreningsutveckling/liberalerna/>, besökt 2020-01-17.

personer inom partiet som arbetar med studieverksamhet. ABF utvecklar studiehandledningar för SAP. På ABF:s förbundsexpedition finns också en anställd med särskilt ansvar för just samverkan med Socialdemokraterna och dess närstående förbund.

Vänsterpartiet framhåller hur deras prioriterade utbildningsåtgärder inför valet 2018 – *Valskolan* – utvecklats i samarbete med ABF. För båda partierna framstår ABF som en central samverkanspart vid organiseringen av partistudier. Den verksamhet som Socialdemokraterna bedriver med studieförbundet är dock mer omfattande och graden av integration, exempelvis i form av att ledande företrädare har positioner i båda organisationerna, är större.

Moderaterna är ensamt parti som medlemsorganisation i Medborgarskolan, som bildades 1940 som ett led i att ge den studieverksamhet som Högerpartiet bedrivit vid Gimo herrgård under slutet av 1930-talet en fastare organisation. Trots sin partikoppling har Medborgarskolan redan från sin begynnelse profilerat sig som ett opolitiskt studieförbund med fokus på studier av samhällsfrågor. Moderaternas närvaro i Medborgarskolans verksamhet och utveckling framstår inte som lika påtagligt som Centerpartiets i SV eller Socialdemokraternas i ABF (Christerson 2010).

Sverigedemokraterna saknar alltså koppling till något av studieförbunden. Lokalt har Sverigedemokraterna gjort försök att samverka med SV, vilket avvisats av studieförbundet centralt med hänvisning till värdegrundsfrågor (Johnson 2017, s 150). Det förekommer dock diskussioner internt inom Sverigedemokraterna om att starta ett eget studieförbund. En informant med utbildningsansvar i partiet menar att ”det definitivt är ett framtidsområde” och beskriver hur de tittat på hur andra studieförbund bildats och dess relationer till partier.

Jo, men alltså så är det, det är klart att vi .. ändå har pluggat lite grann andra partier, och till och med varit med i andra partier och så, så det är klart att man ser behovet av... av det där [ett studieförbund]. Det är klart att det finns ett behov, självklart ... det blir nästa steg.

För att etablera ett studieförbund som omfattas av statens stöd till folkbildning krävs ett förfarande där en ansökan sammanställs och insänds för godkännande hos Folkbildningsrådet. Ingen av de nu existerande studieförbunden är knuten till enbart till en enskild organisation. Med undantag från Folkuniversitetet som är en stiftelse består studieförbunden av ett antal medlemsorganisationer som binds samman av en delad värdegemenskap eller inriktning. Den bredare idéinriktning för ett tänkbart nytt studieförbund som berörs av informanten i Sverigedemokraterna är konservatismen som beskrivs som en ”stor härlig skattkista”.

Sammantaget kan vi se att det är betydande skillnader mellan hur de olika partierna samverkar med studieförbund. Även partier som tillhör samma studieförbund har utvecklat olika typer av relationer till dessa. Hur det kan tänkas avspeglas i de lokala kommunpolitikernas deltagande i studieförbundens verksamhet kommer vi beröra härnäst.

Folkbildningsdeltagande bland fullmäktigeledamöter

Så långt har vi alltså berört partiernas relation till studieförbunden och hur studieförbunden på olika vis är inblandade i partiernas utbildnings- och studieverksamhet. Hur ser det då ut med de lokala politikernas relation till studieförbunden som bildningsarena? För undersöka detta har vi med hjälp av SCB, som ansvarar för studieförbundsstatistiken, tittat närmare på kommunfullmäktigeledamöternas folkbildningsdeltagande. För att få en bild av studieförbundens betydelse som anordnare av bildningsmöjligheter för lokala politiker har vi undersökt deltagandets omfattning och inriktning samt variationer mellan partier.

En övergripande bild av detta framgår av Tabell 1 som visar deltagande i studiecirkel och annan folkbildning bland de som valdes in i kommunfullmäktige i någon av landets kommuner 2018. Här framgår att närmare 37 procent av samtliga fullmäktigeledamöter deltog i minst en studiecirkel eller annan folkbildningsaktivitet under 2018. Skillnaden mellan partierna är dock betydande. Högsta andel folkbildningsdeltagare återfinns hos Centerpartiet och Socialdemokraterna (båda närmare 57 procent), följda av Vänsterpartiet (51 procent). Lägst andel återfinns hos Sverigedemokraterna (7 procent) och Moderaterna (13 procent).

Tabell 1. Valda kommunfullmäktigeledamöter som deltagit i folkbildning efter politiskt parti och studieförbund 2018. Genomsnittligt antal studietimmar och procentandel deltagande.

Parti	Antal ledamöter	Deltagande per studieförbund. Genomsnittligt antal studietimmar. ⁸										Totalt deltagande	
		ABF	Bilda	FU	Sfr	SV	NBV	Mbsk	Sen-sus	IR	KBV	Studietimmar per ledamot	Procent som deltagit
C	1 604	1,7	0,9	0,2	1,8	20,5	0,83	0,2	3,0	0,0	0,2	29,4	56,6
KD	677	2,3	7,1	0,3	0,8	4,5	0,3	2,1	3,5	0,0	0,3	21,2	33,8
L	688	2,7	1,2	0,1	1,7	11,3	0,0	0,4	1,1	0,8	0,1	19,5	39,1
MP	395	4,2	1,5	2,3	4,3	5,4	5,8	3,7	3,4	0,8	0,0	31,4	32,9
M	2 394	0,7	0,4	0,2	0,8	1,6	0,6	1,5	0,9	0,0	0,1	6,8	13,2
S	3 752	21,3	0,5	0,1	1,5	2,1	0,5	0,4	0,9	0,1	0,1	27,4	56,6
SD	1 785	0,8	0,2	0,3	1,6	0,7	0,3	0,1	0,7	0,0	0,1	4,6	7,2
V	810	16,4	1,3	0,3	3,2	3,4	2,5	0,8	2,7	0,6	0,4	31,7	51,0
Övriga	574	5,2	0,9	2,3	1,5	3,6	0,4	2,9	2,1	0,0	0,1	18,8	21,4
Totalt	12 679	8,4	1,0	0,4	1,6	5,0	0,7	0,9	1,5	0,1	0,1	19,8	36,6

⁸ Genomsnittligt antal studietimmar har beräknats utifrån ett uppgiftsuttag från SCB som föregick omvalet i Falun 2019. Övriga uppgifter i tabellen bygger på ett uppgiftsuttag efter det slutgiltiga resultatet. Skillnaden (en förändring om fyra mandat i en kommun av 290) är dock så marginell att vi inte bedömer att den påverkar det kommunövergripande mönster som tabellen visar.

Att Sverigedemokraterna har lägst andel deltagare är knappast förvånande med tanke på att partiet inte är knutet till något studieförbund. Mer anmärkningsvärd är då den betydande skillnaden mellan de övriga partierna som samtliga är medlemmar av studieförbund.

Som vi kan se i tabell 1 är det inte enbart skillnad i totalt deltagande mellan partierna. Tabellen visar även vilket studieförbund som fullmäktigeledamöterna deltagit i folkbildning hos, redovisat i form av genomsnittligt antal studietimmar per ledamot.⁹

När det gäller Centerpartiet, Liberalerna, Socialdemokraterna och Vänsterpartiet är det tydligt att de i huvudsak deltar i folkbildningsverksamhet organiserad i samarbete med det studieförbund som respektive parti ingår i som medlemsorganisation, det vill säga SV respektive ABF, och mer marginellt deltar i andra studieförbunds verksamhet. När det gäller Kristdemokraterna, Miljöpartiet och Moderaterna är deltagandet mer uppdelat mellan olika studieförbund. Det är inte ens så att den största andelen verksamhet återfinns i det studieförbund partiet är medlem i. Miljöpartiets ledamöter deltar i större utsträckning (om än högst marginellt) i verksamhet hos Nykterhetsrörelsens bildningsverksamhet (NBV) än hos det egna partiets studieförbund (SV). Detsamma gäller för Moderaterna och Kristdemokraterna. Moderaterna som parti är medlem av Medborgarskolan, men de moderata fullmäktigeledamöterna deltar i något större utsträckning i SV:s verksamhet. De kristdemokratiska fullmäktigeledamöterna (vars parti är medlemmar av SV) deltar i mest verksamhet hos studieförbundet Bilda vars medlemsorganisationer återfinns inom frikyrkor, ortodoxa kyrkor och katolska kyrkan.

Detta bör förstås mot bakgrund av att folkbildningen tycks ha olika betydelse för ledamöter beroende av partitillhörighet. Även om det totala deltagandet i folkbildning är på en snarlik nivå bland fullmäktigeledamöterna inom Liberalerna (39 procent), Miljöpartiet (33 procent) och Kristdemokraterna (33 procent) har inriktningen på bildningsverksamheten betydande skillnader.

Förutom nämnda skillnader i frågan om grad av deltagande i verksamhet hos det egna partiets studieförbund återfinns också skillnader i folkbildningsverksamhetens ämnesinriktning. Bland Kristdemokraterna är det vanligast förekommande ämnet för studier ”Körsång” följt av ”Tro i dialog”. ”Ideologi”, som är den ämneskategorisering som är den mest förekommande bland samtliga fullmäktigeledamöter oavsett parti, återkommer först på tredje plats. Bland Liberalerna finns däremot en tydligare koppling till det politiska

⁹ En studiecirkel måste omfatta minst nio studietimmar och en genomsnittlig studiecirkel omfattar 50 studietimmar (Folkbildningsrådet 2019). Statistiken omfattar även ledarledd verksamhet som kan vara kortare än nio studietimmar, exempelvis enstaka utbildningstillfällen, vilka kategoriseras som annan folkbildning i statistiken. Till detta räknas dock inte studieförbundens kulturprogram, exempelvis föreläsungsverksamhet, som är mycket omfattande och kan inkludera teman av relevans för kommunpolitiska uppdrag. Drygt 379 000 kulturprogram genomfördes 2018 och dessa samlade närmare 20 miljoner besökare eller deltagare (Folkbildningsrådet 2018, s 33). Statistik om deltagande i kulturprogram finns dock varken på individ- eller partinivå hos SCB.

uppdraget bland de vanligaste ämnena. Där utgör "Politik i praktiken", "Politiska ideologier" och "Liberal ideologi" de tre mest förekommande studieämnena. Bland de miljöpartistiska fullmäktigeledamöterna återfinns en mångfald av inriktningar. Det politiska utgör förvisso en inriktning, men den överskuggas av verksamhet utan tydlig direkt koppling till det politiska arbetet, så som "Svenska för invandare", "Arrangörskap turism, resor och fritid", "Matlagning" och "Scenframställning".

Om vi på detta sätt tar vår utgångspunkt i folkbildningsverksamhetens ämnesinriktning bland fullmäktigeledamöterna blir det tydligt att folkbildningen som en bildningsarena med betydelse för det kommunpolitiska uppdraget framförallt framstår som särskilt betydelsefull för Socialdemokraterna, Centern och Liberalerna. I samtliga dessa partier är ämnen som "Politik i praktiken", "Politiska ideologier", "Kommunala frågor" och "Samhälls- och beteendevetenskap" de mest frekventa. Även inom Vänsterpartiet finns en tydlig politisk tendens, framförallt genom ideologiska studier, men den relativt vanliga förekomsten av folkbildningsaktiviteter med inriktning mot exempelvis "Rock- och popmusik", "Körsång", "Personlig utveckling" och "Teater och dramatik" bidrar till att förklara det totalt sett höga folkbildningsdeltagande bland vänsterpartisterna. Ämnen som "Kommunala frågor" eller benämningar som indikerar studier med inriktning mot praktisk kommunpolitik är inte vanligt förekommande bland de vänsterpartistiska fullmäktigeledamöterna.

Förutom att folkbildningsdeltagande bland moderater och sverigedemokrater är lågt kan vi också konstatera att den verksamhet de ändå deltar i huvudsak har annan inriktning än sådan som direkt kan kopplas till det politiska uppdraget. Det gäller framförallt Sverigedemokraterna, där det saknas tydlig koppling till det politiska uppdraget när det gäller deras begränsade folkbildningsdeltagande. I stället handlar det företrädesvis om studiecirklar och annan folkbildning inriktad mot "Rock-popmusik", "Improvisatorisk musik (rock, jazz etc)", Lokalhistoria och Släktforskning. Bland Moderaterna utgör "Politiska ideologier" det enskilt vanligaste vanligast studieämnet, men därutöver är exempelvis "Körsång" och "Matlagning" de vanligaste ämnena.

Det är alltså inte bara på den övergripande organisatoriska nivån som partierna har olika relationer till studieförbunden. Skillnaderna avspeglar sig också i vilken utsträckning studieförbunden fungerar som bildningsarenor för enskilda kommunpolitiker. De partier som har ett väl utvecklat samarbete nationellt med ett studieförbund är också de partier vars företrädare i kommunfullmäktige har högt deltagande i studiecirklar och annan folkbildning med tydlig bäring på det politiska uppdraget.

Stor variation mellan kommuner

Det är inte bara mellan partierna som vi kan se en betydande variation när

det gäller studieförbundens betydelse som bildningsarena. Om vi jämför skillnader i deltagande mellan olika kommuner finns även där en påfallande variation. Fullmäktigeledamöternas deltagande i studiecirkel och annan folkbildning är ungefär dubbelt så stort i landsbygdskommuner jämfört med storstadsområden (se Tabell 2).

Tabell 2. Deltagande (någon gång) i studiecirkel eller annan folkbildning under 2018 bland kommunfullmäktigeledamöter valda samma år. Redovisat per kommungrupp.			
Kommungrupp¹⁰	Antal ledamöter i fullmäktige	Antal som deltagit i studiecirkel eller annan folkbildning	Procentandel som deltagit i studiecirkel eller annan folkbildning
Landsbygdskommuner	1389	695	50,0%
Lågpendlingskommuner nära större stad	1404	560	39,9%
Mindre städer/tätorter	1601	635	39,7%
Landsbygdskommuner med besöksnäring	532	207	38,9%
Större städer	1433	555	38,7%
Pendlingskommuner nära större stad	2001	748	37,4%
Pendlingskommuner nära mindre stad/tätort	1933	701	36,3%
Storstäder	243	67	27,6%
Pendlingskommuner nära storstad	2143	468	21,8%
Totalt samtliga kommuner	12 679	4636	36,6%

När det gäller folkbildningsdeltagande bland fullmäktigeledamöter är skillnaden mellan enskilda kommuner ännu mer påfallande. Studieförbundens betydelse som bildningsarena varierar från att vara till synes helt obefintlig i vissa kommuner till att vara något som berör i stort sett samtliga fullmäktigeledamöter i andra. I toppen återfinns kommunerna Åsele (96,7 procent), Nordmaling (90,7) och Dorotea (88,0). Det rör sig om två landsbygdskommuner där Socialdemokraterna är största parti (Åsele och Dorotea) och en pendlingskommun nära större stad där Centerpartiet är största parti (Nordmaling). En tydlig gemensamma nämnare är att samtliga är kommuner i Västerbotten. De tre kommuner som har lägst folkbildningsdeltagande bland sina fullmäktigeledamöter (mellan 0,0 och 4,9 procent) är samtliga pendlingskommuner i Stockholmsregionen där Moderaterna är största parti (se bilaga 1 rörande uppgifter om enskilda kommuner). Vi kan alltså se att det finns en betydande regional variation som också överensstämmer med mönster i befolkningens generella deltagande i folkbildning. Tidigare studier har visat att Västerbotten kännetecknas av en

¹⁰ Bygger på Kommungruppsindelning 2017 (Sveriges Kommuner och Landsting 2016)

mycket hög andel folkbildningsdeltagare emedan Stockholmsområdet har en lägre andel deltagare räknat i relation till den totala arbetskraften (Andersson och Mellander 2011, s.21).

*

Sammantaget visar vår undersökning av fullmäktigeledamöternas folkbildningsdeltagande att studieförbund alltfjänt tycks spela en betydande roll som bildningsarena. Det bör dock understrykas att detta inte gäller för alla partier. I ett mindre antal kommuner är dessutom deltagande mycket lågt eller till och med obefintligt oavsett politiskt parti.

Kommunens utbildningar för förtroendevalda

Svenska kommuner arrangerar vanligen utbildningar för förtroendevalda i början av varje ny mandatperiod. Utbildningarna syftar i huvudsak till att ge grundläggande kunskaper som anses vara viktiga för uppdragets utförande. Deras innehåll och upplägg varierar dock mellan kommuner.

Övergripande kan sägas att anordnandet av kommunernas utbildningar för förtroendevalda präglas av en hög grad av decentraliserat ansvar. Eftersom det saknas ett nationellt regelverk kring utbildningar för förtroendevalda är det upp till kommuner själva att besluta om och utforma utbildningar på egen hand. Även inom kommunorganisationen saknas vanligen fastställda riktlinjer för hur utbildningarna ska genomföras. Enskilda tjänstepersoner får ofta stor handlingsfrihet att designa utbildningen. Dock bör det understrykas att inga kommunala tjänstepersoner, av vad vi kunnat notera, enbart arbetar med utbildningar riktade till förtroendevalda. Det handlar snarare om en mycket begränsad del av tjänsten som ägnas åt det och vanligen enbart i anslutning till ny mandatperiod. De ramar som tjänstepersonerna har att förhålla sig till vid utformning av utbildningar är främst ekonomiska och upplägg slås vanligen fast efter viss avstämning med den politiska ledningen. Därtill sker ofta en ytterligare delegering av utformning av utbildningen då medverkande föreläsare, som kan vara interna eller externa, brukar få ett tämligen fritt mandat att själva utforma sina inspel i utbildningen.

Denna ordning bidrar till att det uppstår en variation mellan kommunerna när det gäller utbildning för förtroendevalda. Samtidigt kan vi notera vanligt återkommande drag. När det gäller utbildning riktad till fullmäktigeledamöter, som vi kartlagt inom ramen för detta forskningsprojekt, rör det sig vanligen om en eller ett antal utbildningsdagar i början av det år som följer på valåret. Av utbildningsprogram framträder en verksamhet präglade av föreläsningar och presentationer av kommunala tjänstepersoner eller externa medverkande, i vissa fall också av politiker.

Även om det åligger kommunerna att själva lösa frågan om utbildning för förtroendevalda omgärdas de av flera aktörer som också erbjuder utbildning till målgruppen och som kommunerna på olika sätt förhåller sig till. En viktig aktör är Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) som designar och genomför en rad utbildningar som riktar sig både mot förtroendevalda och tjänstepersoner i svenska kommuner.¹¹ Det omfattar konferenser, seminarier, webbutbildningar och e-utbildningar. En kommunsekreterare som intervjuats beskrev SKR som "kunskapens moder."

Förutom SKR finns det även andra privata eller offentliga aktörer som arrangerar regionala konferenser riktade till kommuner och lokalpolitiker. Innehållet för konferenserna kan röra en mängd olika frågor eller aspekter

¹¹ Sverige Kommuner och Landstings arrangerar bland annat utbildning för förtroendevalda med inriktning mot demokrati, ledning och styrning: <https://skr.se/demokratiledningstyrning/politiskstyrning-fortroendevalda.375.html> (besökt 2020-01-12).

kopplat till kommunal verksamhet eller kommunen som samhällsaktör. Dessa konferenser möjliggör såväl nätverkande, kunskapsinhämtning som omvärldsbevakning. Centrum för Kommunstrategiska Studier (CKS) vid Linköpings universitet, som finansierat den studie du nu läser, är också en utbildningsaktör i sammanhanget som bland annat medverkar i kommuners utbildningar för förtroendevalda med utgångspunkt i sin roll som ett nationellt centrum för strategisk kommunforskning.¹²

I vilken utsträckning dessa utbildningsaktörer engageras i kommunernas utbildningar för lokala politiker varierar dock. Frågan om att involvera externa aktörer i utbildningen är en av de frågor som ansvariga för utbildningen i kommunerna tvingas ta ställning till. Som vi kommer beröra i detta kapitel finns det sällan självklara svar på frågor av detta slag. När det gäller externa aktörer kan det å ena sidan finnas ett betydande värde i att en kunnig och oberoende extern person får ge en introduktion till det lokalpolitiska arbetet. Å andra sidan kan det samtidigt innebära nackdelar ur kommunens perspektiv. Att involvera externa aktörer kan exempelvis innebära kostnader som kommunen vill undvika. Det kan också medföra att kommunen därmed i viss mån avhänder sig en möjlighet att på egen hand utforma utbildningen på ett sätt som de bedömer som mer ändamålsenligt.

Hur legitimeras utbildningarna?

De olika beslut som rör utbildningens utformning, exempelvis vad den ska innehålla, hur den ska läggas upp och varför den ska ha just detta innehåll och upplägg, är alltså ofta delegerat till flera olika aktörer. Det är emellertid i regel också någon tjänsteperson i kommunen som får ansvaret att fatta beslut om utbildningen som rör själva helheten. Vilken position i organisationen den tjänstepersonen har varierar mellan kommuner. Det kan vara kommunchefen, kanslichefen eller en kommusekreterare som själv eller tillsammans med någon ytterligare tjänsteperson får till uppgift se till att utbildning för kommunfullmäktigeledamöter blir genomförd. Vi har, givet vårt didaktiska kunskapsintresse, undersökt vilka skäl dessa personer anför beträffande de beslut de fattar om utbildningens innehåll och utformning. Hur dessa överväganden ser ut, och i vilken grad de har relation till detaljer i utbildningens utformning, hänger givetvis samman med hur delegationen i övrigt ser ut. Oavsett om den som är ansvarig i kommunen själv involverat sig konkret i utbildningens utformning eller om hen i sin tur delegerat detta vidare så har det föregåtts av överväganden. Dessa överväganden har vi efterforskat i våra intervjuer. Detta för få en bild av skälen bakom de val som medfört att utbildningen, för det första, genomförts över huvud taget och, för det andra, att den utformats som den gjorts. Med andra ord, på ett övergripande

¹² Centrum för kommunstrategiska studier, <https://liu.se/forskning/centrum-for-kommunstrategiska-studier-cks>(besökt 2020-01-12).

plan, hur berättigar de utbildningsansvariga i kommunerna utbildningarnas innehåll och utformning?

I intervjuerna med ansvariga för kommuners utbildning för fullmäktigeledamöter har vi kunnat urskilja tre principiellt olika sätt att berättiga utbildningens utformning. Det rör sig om tre analytiskt urskilda kategorier som representerar skilda sätt att på en övergripande nivå legitimera utbildningarnas upplägg och innehåll. Vi har valt att benämna kategorierna, som vi presenterar och exemplifierar nedan, för *systemorienterat*, *relationsorienterat* respektive *marknadsorienterat* berättigande. Dessa tre varianter av berättigande är inte varandra uteslutande sätt att resonera kring utbildningarna, utan kan förekomma i varierande grad hos en och samma informant i relation till en och samma utbildning. Samtidigt framträder vissa kategorier av berättigande tydligare i relation till vissa former av organisering av utbildningarna än andra. Det berättigande som vi nedan beskriver som marknadsorienterat, där utbildningen beskrivs som en tjänst som inhandlas utifrån ekonomiska överväganden på en marknad, återfinns exempelvis tydligare i relation till utbildningar som organiserats genom externa parter. Det vanligast förekommande berättigandet är det systemorienterade. Det återfinns i en eller annan form hos samtliga informanter.

Systemorienterat berättigande

Det som anordnarna tydligast lyfter fram som skäl till utbildningarna är att dessa ska ge de folkvalda en orientering i hur kommunen styrs och deras roll i den kommunala demokratin. *Utbildningen berättigas då utifrån en uppfattning om tydliga roller och ramar som måste förmedlas till de förtroendevalda för att det demokratiska systemet ska fungera på ett korrekt sätt.* Vi kallar det för ett systemorienterat berättigande. Utbildningens legitimeringsgrund blir att det finns ett formellt system med *lagar, regler och praxis* som politikerna bör känna till och detta system ger dem en särskild roll, med skyldigheter och rättigheter. Ett återkommande skäl till att politikerna ska ges denna orientering är att detta förmodas krävas för att det formella demokratiska och administrativa systemet ska fungera på rätt sätt. En kommunal tjänsteperson uttrycker saken på följande sätt:

Ja, men dels för att det såklart ska bli rättssäkra beslut, att dom vet vilka mandat dom har... i sin roll som... förtroendevald. [...] Att dom känner till sina rättigheter, men framförallt också att dom känner till sina skyldigheter som förtroendevalda, vad det är dom ska besluta om... vad det är som är aktuellt i [kommunen] nu.

Utbildningens syfte är att ge folkvalda den information som krävs för att de ska kunna fatta beslut i en korrekt ordning så att de blir rättssäkra. Det handlar i första hand om att tydliggöra ramarna för de förtroendevalda. Dels

i relation till lagstiftning, dels i relation till lokala organisationsstrukturer och aktuell praxis.

Vi kan konstatera att det bland de intervjuade tjänstepersoner förekommer tydliga uppfattningar om vilka de formella ramarna är för de förtroendevalda i kommunen och vad utbildning ska åstadkomma när det gäller att introducera politikerna till sina uppdrag. Återkommande handlar det om att klargöra relationen mellan förvaltning och förtroendevalda samt att tydliggöra vad politikerna ska blanda sig i och inte. Vikten av att politikerna inte ska ägna sig åt vad som beskrivs som detaljfrågor framhålls återkommande av tjänstepersonerna, som i citaten nedan.

Och organisation vi verkar i liksom, vad är det för skillnad mellan den politiska organisationen och förvaltningsorganisationen? Vad ska vi som politiker göra? Nej, vi ska inte in och detaljmeta i liksom hur vi ska bygga den här simhallen, utan det är ju faktiskt tjänstepersonernas uppdrag. Vi ska mer... vad är det som ska göras? Vad är visionen, liksom. Sânt är bra att påminna dom om under mandatperioden också, tror jag, faktiskt.

Vikten av att politikerna måste lära sig att inte överskrida sina befogenheter samt att följa den vedertagna ordningen för beslutsfattande framhålls återkommande.

Så man inte tror liksom att man sitter i nåt utskott och som inte har nån beslutsbefogenhet liksom. Att dom i utskottet säger, "Ja men fasen, vi bygger en fritidsgård" så funkar det ju inte alls, då har man inte gått sina utbildningar liksom. Så man inte tror liksom att "Ja, men som politiker, ja men då kan jag minsann bestämma att det ska byggas en fritidsgård i [bostadsområde]", det är ju inte så det funkar.

Vi har noterat att det finns en viss variation mellan de vi intervjuat när det gäller uppfattningar om vilka typer av frågor som de menar att politikerna bör lära sig att hålla sig borta från. Det kan som i exemplet ovan handla om byggandet av en fritidsgård i ett enskilt område. Det kan också handla om ett understrykande av att förtroendevalda inte ska blanda sig i enskilda personalärenden inom förvaltningen. Genomgående för det vi kallar ett systemorienterat berättigande av utbildningen är att det hänvisar till att de förtroendevalda ska lära sig att följa vad som uppfattas vara den befintliga ordningen för den kommunala demokratin.

Relationsorienterat berättigande

Ett annat återkommande återopat skäl till att utbildningarna är utformade som de är tar fasta på de mer personligt relationella aspekterna av uppdraget

som förtroendevald. *Utbildningen berättigas då i relation till dess relationsbyggande funktion, dess främjande av tillit och erfarenhetsutbyte, både mellan politiker och tjänsteperson och mellan politiker sinsemellan.* "Samtalstonen" är ett tema som återkommer i flera utbildningsprogram. I en kommuns program återfinns rubriken "Umgängesformer inom politiken". De intervjuade uppger upplevda problem med hur människor interagerar med varandra som ett skäl till utbildningarnas utformning och innehåll. En informant beskriver utvecklandet av förtroende och ett gott samtalsklimat mellan så väl förvaltning och politiker, som mellan politiker med olika partitillhörighet, som motiv till att utbildningen organiserades som den gjorde. En betydande del av utbildningen var uppbyggd kring en modell där deltagarna delades in i mindre grupper där politiker med olika partitillhörighet blandades. I dessa blandade grupper fick politikerna enligt ett roterande schema förflytta sig i kommunhuset och möta samtliga förvaltningschefer som presenterade sin förvaltning och tillhörande nämnd.

Vi ville nog ha blandade grupper för att... att dom ska prata med varandra i en [...] ton och få förståelse för varandra på ett sätt som [...] Nej, men helt enkelt att dom ska kunna förhålla sig till uppdraget på ett gemensamt sätt, även om dom har olika ideologiska inställningar. Och för att man ska få respekt för varandra. Och förhoppningsvis så påverkar det samtalstonen och viljan att interagera på ett, på ett värdigt och bra sätt. Så att kunna skilja mellan sak och person, egentligen, var väl syftet.

Att deltagarna i blandade grupper fick röra sig i kommunhuset syftade både till att de skulle lära sig att hitta i huset och till att skapa utrymme för informella samtal inom de blandade grupperna. Utbildningens upplägg legitimerades således med en tanke om att utveckla relationer mellan politiker. Möjligheten till samtal i mindre grupper beskrivs också som syftandes till att skapa goda relationer mellan representanter för förvaltningen och enskilda politiker.

Och vi har ju haft problem med i [kommunen] vid nåt tidigare tillfälle att det här har inte fungerat och det har vid vissa tillfällen inte funnits ett förtroende. Och då såg vi ju den här utbildningen som vår möjlighet att faktiskt skapa en plattform för det här förtroendet [mellan förvaltning och politiker], som är så viktigt för att maskineriet ska fungera löpande då.

Detta syfte, att skapa goda relationer och tillit, framhålls alltså som centralt i intervjun. Däremot är detta inte något som explicit framgår av programmet för den aktuella utbildningen. Det är formen, det pedagogiska upplägget, som antas bidra till de goda relationerna. I andra kommuner framträder den relationsbyggande inriktningen av programmet och dess innehåll

mer explicit. Flera kommuner adresserar som sagt temat ”samtalsklimatet i politiken” i sina utbildningar. Andra kommuners program vittnar om programpunkter som signalerar interaktiva inslag, exempelvis rollspel eller gemensamma utflykter i kommunen. Även här tolkar vi det som att syften kopplade till relationsbyggande och samspel är framträdande aspekter bakom hur utbildningsinslagen legitimeras.

Marknadsorienterat berättigande

Ett ytterligare sätt att berättiga utbildningens upplägg och innehåll är att *hänvisa till ett befintligt utbud av färdiga tjänster och deras pris på en marknad*. Att utbildning för politiskt förtroendevalda är något som redan finns i form av tjänster att upphandla eller införskaffa från olika anordnare berörs av merparten av de intervjuade. I vissa fall blir detta också en utgångspunkt för att förklara och berättiga varför den enskilda kommunen utformat sin utbildning på det sätt den gjort.

Sen kan det hända att vi tar in nånting om det kommer nåt erbjudande så där. SKL hade nåt erbjudande om att utbilda om Hat och hot mot förtroendevalda, men då kanske vi hoppar på det om det är nånting som inte kostar så mycket. Men det är lite efter... efter vad som erbjuds.

Att skälen till utbildningens utformning beskrivs som en ett övervägande mellan vilka tillgängliga erbjudanden som finns och den begränsade kommunala ekonomin är ett återkommande resonemang, inte minst i mindre kommuner. Det kan kombineras med de andra typerna av berättiganden som vi berört ovan (systemorienterade och relationsorienterade). Samtidigt kan hänvisningen till ett befintligt utbud av tjänster och dess relation till ekonomiska förutsättningar i sig bli det mest framträdande sättet att berättiga utbildningens utformning. Detta gör att vi urskiljer detta som ett sätt i sig att legitimera utbildningen – ett marknadsorienterat berättigande där kommunens uppgift i relation till utbildningen skildras som ett val vid inköp av färdiga tjänster som erbjuds på en marknad.

Denna marknadsrationalitet kan vi också se bland externa utbildningsanordnare, som i exemplet nedan från en tjänsteperson på SKR som resonerar om hur utbildningarna kan behöva utvecklas för att möta en tänkt efterfrågan hos kommunerna:

jag tror att vi behöver kanske paketera på ett annat sätt. Och då skulle man kanske kunna mer samordna t.ex. att köper ni det här paketet med dom här då ingår det här och då får ni kanske ett billigare totalpris, men ett dyrare pris då kanske än om ni bara åker på en, till exempel...

Här är det utbudet av utbildningar, samt dess komposition och synliggörande, som legitimeras utifrån en tanke om en utbildningsmarknad där konsumenter agerar utifrån en ekonomisk rationalitet.

*

Dessa tre huvudtyper av berättiganden anger varför utbildningen utformats så som den gjorts utifrån utsiktspunkten hos den ansvariga tjänsteperson i kommunen. De presenterade typerna av berättigande av utbildningarnas upplägg är därför övergripande. De säger inte nödvändigtvis något om utbildningarnas mer precisa innehåll (även om vissa ansvariga, som berörts i exempel ovan, själva också fattar beslut med mer konkret bäring på innehåll och upplägg). Därför kommer vi härnäst att med utgångspunkt i vår kartläggning av kommunernas utbildningar ge en närmare bild av vilka innehåll och upplägg som förekommer.

Innehåll och medverkande

Av de program rörande utbildning för fullmäktigeledamöter valda 2018 som vi insamlat framgår innehåll främst på rubriknivå. Studiematerial i form av handböcker förekommer i vissa kommuner, men vanligen inte. Innehållet förmedlas istället huvudsakligen muntligt och genom PowerPoint-presentationer som ofta skickas ut till deltagare.

Med utgångspunkt i programmen och de teman de adresserar kan vi konstatera att det finns en hög grad av likhet mellan kommunerna rörande innehållet i utbildningarna även om paketeringen, omfattningen och tonvikten kan variera. Utbildningarna handlar genomgående om *kommunens organisation och befogenheter* (inklusive budgetarbete och beslutsgången), *rollen som förtroendevald* (inklusive ansvarsfrågor) samt *lagstiftning som påverkar kommunerna*. Därtill förekommer också att särskilda *tematiska frågor* behandlas (t ex hot mot politiker, digitalisering, samtalsklimatet i politiken) eller att inslag med fokus på olika färdigheter (t ex sammanträdesteknik, hantering av massmedier/sociala medier) är inlagda i programmen.

Den största utbildningsinsatsen sker som nämnts efter varje mandatskifte. Sammanhållande utbildningar som löper under mandatperioden är inte så vanligt förekommande. Detta trots att många ledamöter byts ut under pågående mandatperiod. Vi har dock noterat att vissa kommuner anordnar digitala webbutbildningar som kompensatorisk utbildning i dessa fall.

Medan lärare har en självskriven roll i klassrummet och inom det formella skolväsendet leds utbildning i icke-formella sammanhang vanligen via andra typer av föreläsare eller instruktörer. För kommunernas utbildningar förekommer olika kategorier av föreläsare samt olika konstellationer av föreläsare i olika program. Eftersom mycket av undervisningens konkreta innehåll avgörs av den som håller i utbildningen på plats har vi med

utgångspunkt i insamlade program gjort en sammanställning av detta.

Vi har identifierat tre kategorier av medverkanden. En kategori utgörs av *externa experter* som både kan vara privata, som frilansande konsulter och juridiska byråer, eller offentliga, som akademiker från ett universitet. En annan kategori är *interna tjänstepersoner*, vilka vanligen har en central position inom kommunledningen eller inom viss del av förvaltningen om det rör sig om frågor inom ett mer specifikt område som till exempel miljö och samhällsbyggnad. En tredje kategori som identifierats utgörs av antingen tidigare eller fortsatt verksamma *politiker*, främst från den egna kommunen. När politiker engageras medverkar de oftast till synens mer ceremoniellt vid inledningar i utbildningarna eller ibland med teman som exempelvis rör samtalstenen i politiken eller rollen som politiker.

Den bild vi fått genom samtal och intervjuer med ansvariga i kommunerna är att medverkande oftast får ett tämligen fritt mandat att utifrån ett tema utveckla sitt bidrag. Föreläsare ges ett tidsfönster att förhålla sig till och talar inom detta medan deltagarna lyssnar och ibland ges möjlighet till att ställa frågor. Interaktiva utbildningsaktiviteter såsom gruppdiskussioner eller workshops tycks utnyttjas i mer begränsad grad av svenska kommuner vid organisering av utbildning för förtroendevalda.

Den enskilda tjänstepersonen eller experten tillfrågas vanligen om medverkan utifrån sin sakkunskap. Några särskilda krav på pedagogisk kompetens hos de som håller i utbildningarna förfaller inte ställas. De privata konsulter som upphandlas av kommunerna har i regel designat standardiserade utbildningsprogram som de genomför i olika kommuner. Det är vanligen genom rekommendationer som de externa konsulterna anlitas. Konsultföretag som utbildar politiker är ofta även inblandad i utbildning för kommunala tjänstepersoner och därmed ofta kända i kommun-Sverige. I dessa fall framstår det därför som att även det pedagogiska framförandet vägs in vid anlitaandet, exempelvis om någon hört att en person varit en uppskattad talare.

Tabell 3. Kategorier av medverkande i kommunernas utbildning för kommunfullmäktigeledamöter efter valet 2018.¹³

Kategorier av medverkande	Antal kommuner med respektive sammansättning av medverkande
Kommunala tjänstepersoner och externa experter	81
Enbart kommunala tjänstepersoner	67
Enbart externa expert	67
Politiker, tjänstepersoner och externa experter	24
Kommunala tjänstepersoner och politiker	18
Politiker och externa experter	4
Totalt antal kommuner	261

¹³ Fyra kommuner uppgav att de inte gav någon utbildning till fullmäktiga ledamöter kommun. En av dessa (Malmö) svarar att ingen specifik utbildning ges för fullmäktigeledamöter, men för samtliga förtroendevalda i nämnder. 25 kommuner har i skrivande stund inte svarat trots påminnelser.

I Tabell 5 har vi gjort en sammanställning över hur sammansättningen av medverkande i kommunernas utbildningsprogram för fullmäktigeledamöter såg ut efter valet 2018. Externa experter och/eller interna tjänstepersoner var mest förekommande som föreläsare. Politiker involveras mer sällan i programmen.

Våra intervjuer med ansvariga tjänstepersoner visar att de överväganden som föregått valen av medverkande ofta har gjorts i relation till olika lokala omständigheter. I situationer där fullmäktige präglas av starka motsättningar uttrycker några att en extern expert kan ha fördelen med sig att de tydligare uppfattas som neutrala. Tjänstepersoner kan, menar en informant, ibland uppfattas av en del inom oppositionen som mer närstående den styrande majoriteten. Just värdet av att den som håller i utbildningen ska uppfattas som neutral framförs också som skäl till att politiker inte medverkar i programmet, i kommuner där så inte är fallet. Även i en kommun där politiker medverkar i utbildning lyfter den ansvariga tjänstepersonen fram att det är viktigt att en sådan person har ett brett förtroende eller att medverkande med olika partifärg inkluderas i programmet (exempelvis i form av revisorer eller medlemmar av fullmäktiges presidium).

De skäl som framförs för att överlåta till egna tjänstepersoner att hålla i utbildningen är vanligen praktiska eller ekonomiska. Det är nära till hands att involvera personer i organisationen om de bedöms ha relevant kompetens och det innebär inga fakturor eller extra arvoden. Vi har även noterat skäl som har med kunskapsutveckling och relationsbyggande inom organisationen att göra. Eller som en kommunchef med ansvar för utbildningen formulerar det: "den som lär sig mest vid ett undervisningstillfälle, det är oftast läraren". Genom att ge förvaltningschefer i uppdrag att undervisa kring sina områden sågs det som ett sätt att både tillvarata och utveckla kompetens i organisationen, samtidigt som det också sågs som en möjlighet att skapa förtroendeutvecklande möten samt fördjupande kontakter mellan politiker och tjänstepersoner.

Hur organiserar kommunen sina utbildningar?

Hur går det då till, rent konkret, när kommuner planerar och genomför sina utbildningar för förtroendevalda? Eftersom det står kommunerna fritt att själva tolka uppdraget skulle det krävas mer omfattande efterforskningar än de vi haft tid och möjlighet att göra för att skapa en överblick som ger rättvisa åt mångfalden av de överväganden som återfinns bakom utbildningarna. För att ge en mer handfast bild av de överväganden det kan handla om har vi på basis av intervjuer och genomgångar av utbildningsprogram konstruerat tre exempel för att illustrera de typer av didaktiska överväganden och val som vi funnit. Genom att exemplifiera och synliggöra sådana val och vilka överväganden som föregår dem, är vår förhoppning att både bidra till en systematisk kunskapsuppbyggnad och till att inspirera till mer reflekterade didaktiska val i motsvarande situationer.

Tre imaginära kommuner i landet har resonerat och nått olika lösningar kring hur utbildning för förtroendevalda ska arrangeras. I kommunen Tomatköping har den ordinarie kommunsekreteraren Kalle varit föräldraledig och vikaren Sanna fick jobbet att "ordna utbildning" för politikerna. Sanna kollade på hur kollegorna gjort vid förra valet då en privat konsult anlätats. Då konsulten varit uppskattad och det fanns budgeterade medel tog Sanna kontakt och spikade datum i samråd med den politiska ledningen. Eftersom konsulten redan förberett program och utbildningsmaterial återstod bara att boka lokal och skicka ut inbjudan. Done and done!

I kommunen Morotsborg har tjänstepersonerna Malin och Ali funderat kring ett reviderat program för utbildningen för politiker. En av anledningarna är upplevelsen av politisk missämja och misstroende både mellan politiker från olika partier men även mellan den politiska och den förvaltande organisationen under de senaste åren. Malin och Ali överväger ett program som kan söka hantera detta för att minska spänningar inför det kommande arbetet. De övervägde först att inkludera en av de mer seniora politikerna som är hyfsat respekterad i olika politiska läger. De kom dock fram till att det var säkrare att bjuda in en extern föreläsare från Högskolan Sydost som på ett mer neutralt sätt kunde tala om gränsdragningarna och rollfördelningen mellan den offentliga förvaltningen och politikerna. Det ses som viktigt att politikerna känner till ramarna för sitt uppdrag för att kunna fatta rättssäkra beslut. Malin och Ali tänker sig också inkludera fler sociala aktiviteter i utbildningarna. De ser det som en möjlighet för politiker från olika partier att närma sig och börja prata med varandra. Det kan möjligen ge sociala mervärden som kan ha betydelse för det fortsatta arbetet under mandatperioden.

I kommunen Lökholmen har kommunsekreteraren Staffan och utredaren Karin fått mandat från såväl kommunchef som kommunfullmäktiges presidium att satsa på ett helt nytt utbildningsprogram. De vill försöka hitta en hållbar lösning som sträcker sig längre än nuvarande mandatperiod. I utvärderingen från senaste utbildningen framkom att målgruppen är varierad, en del behöver grundläggande kunskaper och andra tycker utbildningen är på för låg nivå så att deltagande inte är värd tiden. Staffan och Karin har försökt inventera behov och intressen genom att fråga runt bland både tidigare och nuvarande ledamöter. De har även i samråd med en extern PR-byrå undersökt möjligheterna att producera korta introducerande videoklipp som kan läggas ut på kommunens hemsida. Dessa ska ge central kunskap kring ett antal områden på ett snyggt och sammanfattande sätt och kommer finnas tillgängliga online även framöver. Till de fysiska utbildningstillfällena tänker sig Staffan och Karin också baka in mer interaktiva moment som kan varvas med de föreläsningar och presentationer som ges. De funderar kring bikupor och gruppdiskussioner och möjligheterna att låta de förtroendevalda få resonera och diskutera kring hur de bör hantera

ett visst hypotetiskt dilemma eller problem. Till dessa mer interaktiva moment kan de förtroendevalda som varit med länge tillfrågas om att agera som samtalsledare vid diskussionsövningar utifrån verklighetsnära scenarier. På längre sikt tänker Staffan och Karin att det även kan vara värt att satsa på mer fördjupande utbildning inom olika områden, eventuellt löpande under mandatperioden.

Av de fiktiva exemplen ovan framkommer olika sätt varigenom ansvariga tjänstepersoner löser uppgiften att anordna utbildning för förtroendevalda och de olika övervägande de ställs inför – eller väljer bort att ställa sig inför. De överväganden och val som presenteras görs i relation till olika inramande omständigheter i fråga om förhistoria och handlingsutrymme. Sanna tilldelas med kort varsel utbildningsansvaret som en ny arbetsuppgift och hittar en tidseffektiv och ändamålsenlig lösning som gör att hon också får tid ägna sig åt sina övriga arbetsuppgifter. För Malin och Ali överskuggas utbildningsplaneringen av den dåliga stämningen som råder i kommunen mellan politiker och mellan politiker och förvaltning. Staffan och Karin, som arbetar i en lite större kommun, har fått ett tydligt mandat att utveckla utbildningen och relativt god ekonomiska förutsättningar. De har fått utrymme i sina tjänster att både göra efterforskningar och utveckla nya idéer.

Sådana omständigheter inverkar givetvis på möjligheten att göra övervägda val beträffande utbildningens utformning. Oavsett vilka förutsättningar som gäller i den enskilda kommunen tvingas dock den som ansvarar för utbildningen att göra didaktiska val som har konsekvenser för utbildningens utformning och i förlängningen de förtroendevaldas möjlighet till lärande.

Ur de lokala politikernas perspektiv

I det föregående har vi fokuserat på utbildningsanordnarnas perspektiv på bildningsarenor för politiker. Givet vårt kunskapsintresse med inriktning på didaktiska val och anförda skäl bakom dessa val är det en naturlig utgångspunkt. För att få en bild av vilka bildningsarenor som är av betydelse för lokala politiker, och på vilka sätt, har vi också intervjuat kommunpolitiker. Dessa kommunpolitiker skildrar både vilka kunskaper som de ser som viktiga i relation sitt politiska uppdrag och hur de uppfattar de olika utbildningssammanhang som de deltagit i. I detta avsnitt kommer vi att ta fasta på deras perspektiv eftersom det i högsta grad är att betrakta som relevant i relation till de didaktiska val som omgärdar utbildningssituationen. Det yttersta målet med all utbildning är ju att den ska uppfattas som meningsfull och bidra till lärande hos de som deltar.

Formella och informella kunskaper

Vi kan inledningsvis konstatera att den stora merparten av de kommunpolitiker som intervjuats uppskattar de utbildningar som kommunerna anordnar, och ser gärna fler och löpande utbildningar. Detta gäller även ledamöter som verkat som förtroendevalda mer än en mandatperiod som uttrycker att utbildningar alltså ger ”aha-upplevelser i vissa frågor.” Utbildningarna har olika betydelser för olika personer.

Några av de betydelser som lyfts fram i våra intervjuer handlar om den faktainhämtning och förståelse som utbildningarna kan ge, vilket kan skapa en grund och trygghet i det fortsatta parlamentariska arbetet. Det omfattar till exempel en fördjupad förståelse om den kommunala helheten i en nationell eller internationell kontext, rollfördelningen mellan politiker och tjänstepersoner samt det faktum att skiftande mandat (till exempel skillnaden mellan att vara ledamot i nämnd och bolagsstyrelse) i den kommunpolitiska organisationen kan medföra olika befogenheter.

Dessa kunskaper kan sammantaget beskrivas som de mer formella aspekterna av den kommunala organisationen, kring olika beslutsprocesser samt gällande lagstiftning. Det omfattar således det formella systemets uppbyggnad och sammansättning såsom det kan beskrivas i en bok eller illustreras i en presentation. En kommunpolitiker uttryckte saken på följande sätt:

Jag tror det viktigaste är nog att ha fått med sig lite grunderna kring vilka lagar och så där som styr, och vad det är för... vad ska jag säga, kanske lite mer formell, dom här väldigt formella grejerna liksom så här. Och... också det här med ens roll som förtroendevald, och hur man matchar in och sånt, tycker jag var ganska bra.

Kommunernas utbildningar kan således bidra med en grundläggande förståelseram kring de bredare formella sammanhangen som lokalpolitikern verkar i och måste förhålla sig till i den politiska gärningen. Dessa ramkunskaper kombineras ofta i praktiken med mer specialiserade kunskaper inom vissa sakområden eller de "hjärtefrågor" som politikern brinner för.

Flera kommunpolitiker lyfter fram vikten av att vara införstådd med gränsdragningen mellan den politiska och förvaltande organisationen. De menar själva att politikerna inte ska vara inne och peta i de detaljfrågor som de kommunala tjänstepersonerna ansvarar för.

Samtidigt finns det andra kunskaper som kan vara viktiga i det kommunpolitiska arbetet som inte lärs ut via kommunernas utbildningar. Dessa kunskaper kan benämnas som mer informella. De kan mer förstås som en förståelse om att läsa mellan raderna och att förstå det utsagda. En kommunpolitiker beskrev detta som att det handlar om att knäcka en kod:

Det är ju en djungel och jag tror inte det är unikt för oss i vårt parti faktiskt. Det finns galet mycket informella strukturer, både i partigrupperna, i partiorganisationerna men också i hur nämnderna fungerar. Och knäcker man inte den koden, då tror jag man får det jättetuft, oavsett hur skicklig retoriker man är eller hur skicklig ideologiskt man är.

En informell kunskap som lyfts fram handlar om nätverk och nätverkande. Det kan förstås som byggande av personliga relationer med både partikamrater och politiska motståndare men även med kommunala tjänstepersoner, medier och andra aktörer i samhället. Betydelsen av nätverk i det politiska arbetet framträder kanske särskilt tydligt i nämndarbetet. Dessa utgör ofta de kommunala politikverkstäderna där relationer mellan politiker av olika partitillhörighet och mellan politiker och tjänstepersoner blir särskilt viktiga för utfallet.

Vi behöver hitta en samsyn och vi behöver också vara överens om vad vi inte är överens om. Och det är först med goda relationer som man faktiskt kan få diskussioner som är .. som är givande oavsett om man står långt ifrån varandra eller inte, så måste man kunna diskutera på ett gott sätt, och det tror jag bygger på att man skapar relationer och nätverk.

Att lära sig nätverkande handlar om *learning by doing* och att pröva sig fram i olika sammanhang. En del politiker försöker efterlikna mer erfarna partikamrater för att lära sig nätverka. I andra fall kan det handla om att politiker från olika partier lär känna varandra under fikatillfällena mellan sammanträdena, där gemensamma beröringspunkter identifieras.

En annan aspekt kring informella kunskaper handlar om partipolitikens

taktiserande. Det kan omfatta en förståelse av och förtrogenhet med vilka frågor som har politisk sprängkraft eller massmedial potential, eller hur och när en fråga bör drivas för maximal påverkan. En kommunpolitiker beskriver det på följande sätt:

mycket utav den informella kunskapen kanske handlar liksom att kunna förutspå hur politiska diskussioner ska gå, och hur ärendena ska skötas och hur dom .. hur man lägger dagordningen t.ex. och sånt.

Det är en förmåga som framförallt ses som sprungen ur erfarenhet och reflektion kring eget och andras agerande i den politiska gärningen. Vi kan alltså konstatera att kommunpolitikerna även tillskriver andra sammanhang än organiserade utbildningar en viktig betydelse när det gäller att skaffa sig kunskaper om hur de bäst kan utföra sitt uppdrag.

Partiernas och kommunernas utbildningar i jämförelse

Av allt som kommunpolitiker förväntas kunna hantera, eller själva anser sig behöva kunna för att utföra sitt uppdrag, framstår de olika arenorna som vi identifierat fylla olika behov. När det gäller de utbildningar som erbjuds i kommunernas regi och de som partierna själva, ibland i samarbete med något studieförbund, erbjuder är det påtagligt att dessa skiljer sig åt i flera avseenden.

Innehållet (vad-frågan) i partiernas utbildningar för förtroendevalda tenderar att kretsa mindre kring kommunformalia och mer kring politiskt ledarskap generellt. Innehåll som ideologi, sakpolitik, debatteknik, presskontakter, kampanjmetoder och hanterandet av sociala medier är andra mer framträdande områden i partiernas utbildning som vi identifierat. När det gäller upplägget (hur-frågan) hos partierna kan vi se ett mönster i att utbildningarna ofta är uppbyggda kring diskussioner utifrån ett studiematerial eller från någon som inbjudits att hålla en inledning.

Så här uttrycker sig en informant om de många utbildningar hen gått i sitt partis regi i relation till kommunens utbildningar:

där [...] så måste du ju hela tiden reflektera över det du har sagt, eller det som andra har sagt. Alltså, jag lärde mig ett helt annat medvetande, skulle jag säga, jag vet inte om man kan uttrycka sig så, men, men man är medveten på ett helt annat vis när man går dom här utbildningarna som vi har gått via partiet i stället för dom via kommunen, för där är det ju mer att, du vet, uppifrån och ner, och så trycker man och så trycker man och så trycker man och så får man en liten diskussionsmöjlighet, och ja. Men det är inte mycket det här, vad, vad är det vi har lärt oss om egentligen alltså så.

På frågan om det egna partiets och kommunens utbildningar liknar varandra uttrycker en av informanterna det som många av dem är inne på så här:

Neej, det var nog, det är nog mer att det kommunala hantverket, alltså hur man jobbar i fullmäktige och hur du jobbar i en nämnd och vilka rättigheter har du och vilka skyldigheter har du som kommunpolitiker, eller även som landstingspolitiker, för det är ju också lite skillnad i uppdrag och förhållningssätt och så där, ansvarsutkrävande och så, så är det ju.

En annan informant uttrycker sig på följande vis om upplägget:

Det har varit blandat, både föreläsning och diskussioner, lite workshops och så, men det har varit mycket att, du vet, ”vi kommunicerar med er” istället för att ”vi kommunicerar med varandra”, så här, och så kommer dom olika tjänstemännen då upp som, har dom olika specialområden för att berätta lite kort om det [...] När det gäller materialet på kommunen så var ju det ganska stelt för det var väldigt mycket föreläsning... Jag gick ju på gymnasiet då, så att jag vart ju väldigt van vid formen, men den funkade inte... Föreläsningformen funkade inte särskilt bra för mig, jag tappade ganska snabbt intresset och koncentrationen och... så [...] Mm, det kommunala var väldigt formaliserat och väldigt... väldigt mycket fokus också på kommunallagen och reglementen och... mycket inläsning.

Föreläsningformen förefaller alltså svårtillgänglig för den här nyvalda ledamoten och flera nyvalda uttrycker också att det blir mycket information på en gång och att det kan vara svårt att genast relatera allt till verkligheten. Det är först vartefter de utför sitt uppdrag som de tycker att de börjar lära sig vad det egentligen går ut på. Samtidigt verkar utbildningarna ibland inte heller riktigt vara anpassade för de erfarna ledamöterna. Förutom att de lockas att delta i lägre utsträckning kan de uppfatta utbildningarna som alltför grunda. En av de mer erfarna informanterna beskriver till exempel en inbjuden föreläsare som ”en handelsresande i självklarheter”.

Framför allt på det innehållsliga planet framstår det utifrån vad vi har sett som att de båda arenorna överlappar varandra i vissa delar. Det gäller till exempel det som är mer funktionsinriktat, som hur ett kommunfullmäktigemöte är upplagt, hur och när en interpellation eller motion skrivs fram eller hur en propositionsordning vid beslutsfattande kan läggas upp. Ett annat innehåll som är gemensamt och tangerar det förra har med samtalstonen, arbetsklimatet och kulturen att göra.

Tabell 4. Schematisk jämförelse mellan kommunernas och partiernas utbildning för förtroendevalda.

	KOMMUNERNAS UTBILDNINGA FÖR FÖRTROENDEVALDA	PARTIERS EGNA UTBILDNINGAR FÖR FÖRTROENDEVALDA	GEMENSAMT FÖR KOMMUNER OCH PARTIER
INNEHÅLL (vad)	Innehållet är framför allt lagar, förordningar och utarbetade arbetssätt som t ex kommunens arbete med budget eller krisberedskap. Fakta finns hos experter i form av externa och interna föreläsare som akademiker, konsulter, tjänstepersoner och erfarna förtroendevalda samt i skriftligt material t ex i form av lagar som kommunallagen.	Innehållet inkluderar ledamöternas tolkningar och erfarenheter och utgår ofta från olika politiska dilemman eller medborgarkontakter. Fakta ska omvandlas till förståelse för hur förtroendevalda kan "läsa mellan raderna" och agera strategiskt i förhållande till förvaltning, politiska motståndare och medborgare.	Funktionsinriktade inslag som propositionsordning, återremiss, när och hur en interpellation/ motion skrivs eller en reservation läggs. Inslag om vad som krävs särskilt av ordförande, andra presidieposter och gruppledare förekommer på båda arenorna men hos partier med tyngdpunkt på ledarskap i mer generell betydelse. Teman som rör god samtalston och ett klimat som är inbjudande och respektfullt inom organisationen.
UPPLÄGG (hur)	Eftersom kunskapen är given och finns i källor som experter och lagtext, förordningar och organisationsskisser blir upplägget ofta föreläsarstyrt, monologiskt.	Eftersom kunskaper som behövs växer fram genom interaktion och reflektion utifrån fakta blir upplägget ofta efter inledande läsning/ föreläsning grupparbete, samtal och dilemmadiskussioner, det vill säga dialogiskt.	Både monologiskt och dialogiskt upplägg förekommer på båda arenorna även om tyngdpunkten ligger på det monologiska (i kommunerna) respektive det dialogiska (i partierna).
SYFTE (varför)	Övergripande syfte tenderar att vara att få förtroendevalda medvetna om sitt ansvar och sin roll (i förhållande till tjänstepersoner och medborgare) och vilka lagar som styr den verksamhet de är satta att politiskt styra över. Andra syften kan vara att skapa en god samtalston i politiken och en tillitsfull relation mellan politiker och förvaltning.	Övergripande syfte tenderar att vara att stärka och utveckla den egna organisationen, skapa en ideologisk gemenskap, stärka kompetensen hos företrädare och bidra till fortsatt och starkt engagemang bland medlemmar och företrädare.	Övergripande syfte tenderar att vara delvis olika för kommunerna respektive partierna. Gemensamt syfte är dock till exempel att skapa ett politiskt samtalsklimat som inte avskräcker människor från politiskt engagemang samt att stärka förtroendevaldas kompetens rörande exempelvis lagar och rutiner av betydelse för det kommunpolitiska uppdraget.

Av den schematiska bild som framträder i Tabell 4 blir det framför allt tydligt att de båda arenorna verkar kunna komplettera varandra. Det kunskapsbehov som preciseras på de olika kommunarenorna och det som preciseras på de olika partiarenorna matchar till stor del de förtroendevaldas efterfrågan på kunskaper.

Eller som en av våra informanter, inom ett parti med omfattande utbildningsverksamhet (Socialdemokraterna), uttrycker det:

Det, det som man får som förtroendevald inom kommunen, det, det kopplar ju ganska bra an till det som man får inom partiet, just med liksom hur, hur fungerar möten och hur känner man propositionsordning och liksom den biten, det blir ju samma. Men annars är det ju, blir mer sakfrågor kanske i, i kommunen medan politiken är ju lite mer... jag vet inte, ja men hantverk eller... allmänna diskussioner. Behöver ju inte prata om specifik en väg liksom utan mer hur vi förhåller oss till saker och ting, ja.

Vad som är viktigt att understryka är att denna upplevelse av balans bygger på att det finns en väl utbyggd infrastruktur för utbildning i det parti den förtroendevalde är medlem. Som vi visat skiljer sig partierna åt när det gäller hur den egna utbildningsverksamheten är uppbyggd. Det system för stegutbildning som Centerpartiet och Socialdemokraterna använder sig av innebär exempelvis att förtroendevalda inom dessa partier får en likartad utbildning genom sina respektive partier. När det gäller exempelvis Moderaterna, som har en mer begränsad nationell samordning av sin utbildningsverksamhet, är omfattningen av den utbildning som erhålls via partiet rimligen mer varierad mellan olika delar av landet och mellan olika individer. Även i de partier där den centrala samordningen är större, men där utbildningsdeltagande mer bygger på den enskilde medlemmens val mellan olika utbildningsmoduler, är omfattningen och inriktning på den utbildning som enskilda politiker fått via sina partier rimligen mer varierande.

Slutligen ser vi i vårt material även exempel på ytterligare kunskap som de förtroendevalda önskar men som inte någon av arenorna tillhandahåller eller stöttar de förtroendevalda tillräckligt för att de ska tillgodogöra sig. Framför allt handlar det om förtrogenheten i att hantera olika komplexa situationer som uppkommer på möten eller i förhandlingar, i kontakter med medborgare eller tjänstepersoner och förmågan att skilja på det som är givet och det som kan påverkas.

En av de kommunpolitiker som intervjuats uttrycker komplexiteten i det politiska arbetet som att "det är så många bitar som måste falla på plats, du behöver både kunskap om systemet, kunskap om ärendet, retorisk förmåga, förmåga att överblicka situationen som råder under mötet." Det förefaller som att det ligger en betydande utmaning i att designa utbildningar för ett sådant komplext uppdrag. I rapportens avslutande kapitel avser vi närmare diskutera denna utmaning i relation till studiens resultat.

Avslutande diskussion

Vi kommer i denna avslutande del av rapporten att med utgångspunkt i de resultat som presenterats dels diskutera på vilket sätt undersökningen bidrar till vår tidigare kunskap om utbildning för lokala politiker och vilka vidare forskningsidéer studien har väckt. Dels kommer vi diskutera möjliga praktiska implikationer av den kunskap studien genererat.

Studiens kunskapsbidrag

Som vi konstaterat inledningsvis är forskningen om utbildning för lokala politiker högst begränsad. De didaktiska aspekterna av utbildning riktad till politiker och partipolitiskt aktiva har i stort sett undgått uppmärksamhet. Detta trots att det, som vi argumenterat för inledningsvis, går att se både inomvetenskapliga som samhällsrelevanta skäl till att studera dessa utbildningar. En förklaring till avsaknaden av tidigare forskning av detta slag kan helt enkelt vara att forskare med didaktiskt intresse vanligen studerar traditionella utbildningssammanhang, så som skolutbildning för barn och ungdomar. Detta samtidigt som forskare med inriktning mot politiska partier och parlamentariker vanligen intresserar sig för andra aspekter än didaktik (exempelvis representation, åsiktsbildning och beslutsprocesser).

Vårt bidrag i ljuset av detta blir först och främst att vi empiriskt belyser en verksamhet som vi saknat kunskap om. Genom att blottlägga mönster i hur utbildningsanordnare inom området resonerar beträffande skälen för utbildningarnas inriktning och utformning bidrar vi till en djupare förståelse av vad vi skulle kunna kalla partiskolningens didaktik och en didaktik för utbildning av kommunpolitiker. När det gäller partiernas didaktik kan vi redan på basis av denna undersökning notera att det finns skillnader i sätten att resonera kring utbildning och hur den bör organiseras som skiljer partierna åt. Många av dessa skillnader överlappar det som i statsvetenskaplig forskning har beskrivits som partikulturer (Barrling 2015; Barrling Hermansson 2004).

Begreppet partikulturer sätter fingret på att de politiska partierna inte enbart är att förstå som ideologiska sammanslutningar. Bland partiernas företrädare finns olika ideal och föreställningar som går bortom de politiska sakfrågorna. Genom att exempelvis rikta uppmärksamheten mot vad som ger (informell) status och prestige i en partiorganisation, eller på hur man som individ förväntas agera för att betraktas som lojal, framträder skillnader och likheter mellan partierna som inte tvunget följer höger-vänsterskalan. Vänsterpartiets partikultur präglas exempelvis, menar Barrling Hermansson (2004), av en betydande individualism och tilltro till värdet av teoretiska kunskaper, och har i flera avseenden större kulturell likhet med Liberalerna än med Socialdemokraterna. Den kollektivistiska kulturen inom Socialdemokraterna visar i stället mer kulturell likhet med den inom Centerpartiet (Barrling Hermansson 2004; Barrling 2015).

I didaktisk forskning har det uppmärksammats hur olika undervisningsinnehåll liksom ämnesdiscipliner tenderat att utveckla specifika didaktiska traditioner kopplade till olika ämneskulturer (Englund 1986/2005, Blåsjö 2004). Vi föreställer oss att det på detta vis också är möjligt att skönja olika partikulturrelaterade typer av didaktiska traditioner. Stegutbildningar med stark betoning på studiecirkelformen tycks på så sätt förena de kollektivistiska folkrörelsepartierna Socialdemokraterna och Centerpartiet. En betoning på individuell valfrihet (snarare än stegutbildningar) samt teoretisk fördjupning tycks på ett liknande sätt förena Vänsterpartiet och Liberalerna.

Ett annat kunskapsbidrag består i att vi med utgångspunkt i denna undersökning med större precision kan uttala oss om folkbildningens betydelse för en central aspekt av demokratin: utbildningen av politiskt förtroendevalda i landets kommuner. Folkbildningens betydelse för demokratin är ett tema som varit centralt både i forskning och utvärderingar. Ofta har det konstaterats att studiecirkel och folkbildning har, och har haft, en betydelse för skolning av politiska företrädare, inte minst inom arbetarrörelsen (Gougoulakis 2019; Larsson 1999; Nordvall 2013). Hur det förhåller sig med variationer mellan politiska partier och mellan olika delar av landet har inte berörts närmare, åtminstone inte på den kommunala nivån. Här bidrar vår studie med både en fördjupning och en nyansering av tidigare forskning, genom att peka på att folkbildningens betydelse i det svenska politiska sammanhanget är högst varierande. Studieförbund må spela en betydande roll som bildningsarena för kommunpolitiskt förtroendevalda i landet. Det bör dock understrykas att skillnaderna mellan partierna är betydande. Detsamma gäller för kommunerna, där det varierar mellan ett generellt mycket högt folkbildningsdeltagande i vissa kommuner, till mycket lågt eller till och med obefintligt deltagande oavsett politiskt parti i andra.

Studien lämnar som vi ser det också ett bidrag i form av uppslag för vidare forskning. Vi har genom intervjuer med ansvariga kunnat analysera motiv och tankar bakom utformningen av utbildningar. Därigenom har vi i huvudsak fått inblickar rörande de didaktiska övervägandena på ett övergripande plan i organisationerna. Genom att inrikta sig på ett fåtal praktiker och mer i detalj analysera överväganden i samband med genomförande skulle en mer detaljerad karaktäristik av den undervisning och de undervisningsrelaterade övervägande som kännetecknar utbildning av politiskt förtroendevalda kunna utvecklas.

Om vi tar exemplet kring kommunernas utbildningar för kommunfullmäktigeledamöter framträder i vår studie att syftet bakom dessa utbildningar ofta är att politikerna ska lära sig vilka befogenheter de har och inte har. Det tycks emellertid råda vissa skillnader mellan utbildningsansvariga i olika kommuner när det gäller synen på vad som ingår i politikernas mandat att involvera sig i. Där finns således en ingång för vidare forskning. Exempel på tänkbara forskningsfrågor är: Hur konstrueras bilden av det

politiska uppdraget i kommuners utbildningar för förtroendevalda? Hur ser variationen ut mellan kommuner? Vilken inverkan har utbildningarna på de folkvaldas förståelse av uppdraget? I och med att utbildningar i huvudsak planeras och organiseras av tjänstepersoner, finns det skäl att också granska hur utbildningarna inverkar på maktbalansen mellan tjänstepersoner och politiskt valda i kommunerna.

Slutord

Det finns som vi ser det ett behov av vidare kunskapsuppbyggnad rörande de didaktiska aspekterna av kommunernas utbildningar för förtroendevalda. Förutom det inomvetenskapliga värdet av en sådan kunskapsuppbyggnad ser vi också att detta kan ha ett värde vid framtida utformning av sådan utbildning. Denna rapport ser vi som ett bidrag till en sådan kunskapsuppbyggnad, varigenom de överväganden som omgärdar utbildningar synliggörs och blir möjliga för anordnare att kritiskt reflektera utifrån – alternativt låta sig inspireras av. Vår förhoppning är också att den kan ge uppslag till ytterligare fördjupningar och sammanställningar rörande utbildning av politiskt förtroendevalda som kan vara till gagn för anordnare.

I tjänstepersonens roll som utformare av utbildning för förtroendevalda ställs hen ofrånkomligen inför olika val som har att göra med didaktik. Det vill säga frågor om vad som ska läras, hur det ska läras och varför. Till skillnad från lärare, som genom utbildning och kollegiala sammanhang ges möjlighet att utveckla en reflekterad hållning till dessa val, saknar den kommunala tjänstepersonen ofta teoretiska verktyg och stödjande sammanhang för att utveckla mer reflekterade didaktiska val.

Runt om i landet har kommuner att hantera frågan om utbildning för politiskt förtroendevalda. Därigenom finns också en betydande erfarenhet utvecklad rörande hur utbildningar kan utformas. Det är dock vår bild att en självklar arena för erfarenhetsutbyte mellan tjänstepersoner med ansvar för dylika utbildningar saknas. Det finns, som vi pekat på i rapporten, aktörer som erbjuder kommuner utbildningar riktade mot förtroendevalda. Detta framstår dock snarare som färdiga paketlösningar än som ett stöd i utvecklandet av självständiga didaktiska val som utbildningsanordnare. Fler sammanhang för erfarenhetsutbyte, både regionalt och nationellt, mellan ansvariga inom kommunerna, för att adressera frågan om kommunernas utbildningar av förtroendevalda framstår därför som motiverat. Detta skulle rimligen underlätta arbetet med framtida utbildningar av detta slag och stimulera till mer reflekterade didaktiska val.

Ett ytterligare skäl för att verka för ett regionalt och nationellt kunskapsutbyte i dessa frågor är att detta skulle kunna synliggöra och möjligen också motverka problematisk variation mellan kommunerna när det gäller hur det kommunpolitiska uppdraget framställs i utbildningarna. Det är knappast önskvärt att förutsättningarna för folkvaldas möjlighet till inflytande ska skilja

sig åt i betydande utsträckning mellan kommuner beroende på varierande budskap i introducerande utbildningar rörande exempelvis gränsdragningen mellan politik och förvaltning.

I Norge erbjuder KS, den gemensamma organisationen för kommunsektorn i landet, en grundläggande gemensam utbildning – KS Folkevalgtprogram – i fyra dagar för folkvalda i samtliga norska kommuner och fylkekommuner.¹⁴ Genom en sådan centralisering skapas rimligen en större likvärdighet mellan kommuner när det gäller hur de folkvalda introduceras i sina uppdrag. Om det är en önskvärd lösning också i det svenska sammanhanget är emellertid en öppen fråga. Den kan i sig ses som en övergripande didaktisk valsituation som kräver överväganden där exempelvis likvärdighet i utbildningen kan komma att ställas mot behov av utbildningar anpassade efter lokala omständigheter.

Att uppmärksamma den kommunala tjänstepersonens didaktiska övervägande är inte bara viktigt i relation att utbildningarna har potential att ge de lokala politikerna ett stöd i fullgörandet av sina uppdrag. Genom att uppmärksamma dessa didaktiska överväganden sätter vi också fingret på en maktaspekt som inte bara är teoretiskt intressant utan också i hög grad en påtaglig del av den kommunala demokratin. Den som designar en utbildning, eller fattar beslut om att överlåta utformandet av utbildningen till någon annan, sitter på en maktposition som kan få inverkan på den lokala demokratin. Ett återkommande tema i kommunernas utbildningar rör, som vi varit inne på, rollfördelningen mellan politikerna och förvaltningen. Det väcker frågor om vilka perspektiv eller föreställningar som dominerar när denna för demokratin centrala gränsdragning görs. Detta är en diskussion som rimligen bör inbegripa både förtroendevalda och politiker i samband med utformningen av utbildningar av detta slag. Därtill följer ju frågan om hur kunskaper om politikens roller och handlingsmöjligheter kommuniceras på ett sådant sätt att den kommer alla folkvalda till del. Vad bygger utbildningens utformning på för föreställningar om deltagarna och deras lärande? Hur kan en didaktisk design utvecklas så att den på bästa sätt främjar lärande hos den heterogena grupp folkvalda som återfinns i landets kommuner? Här finns rimligen skäl att dra nytta av didaktisk kompetens som utvecklats i andra kontexter där jämförbara utbildningar anordnas. Inte minst folkbildningens organisationer framstår här som en närliggande referenspunkt.

14 <https://www.ks.no/fagomrader/demokrati-og-styring/folkevalgtprogrammet/> [besökt 2020-02-14]

Litteratur

- Abrandt Dahlgren, M. (2007). Torget, Kliniken och Meritagenturen: Didaktik för vuxna i praktiken. Linköping: Skapande vetande.
- Andersson, M. och Mellander, C. (2011). Folkbildning i Sveriges kommuner – spridning och relation till socioekonomiska strukturer. Stockholm: Folkbildningsrådet.
- Backius, S. (2011). Arbetare på scen: amatörteater som politiskt verktyg. Diss. Örebro : Örebro universitet 2011. Örebro.
- Barrling, K. (2015) Partikulturer. I Hagevi, Magnus (red.) (2015). Partier och partisystem. Lund: Studentlitteratur, s 63-70.
- Barrling Hermansson, K. (2004). Partikulturer. Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis.
- Beckman, L. (2006). The Competent Cabinet? Ministers in Sweden and the Problem of Competence and Democracy. *Scandinavian Political Sciences* 29(2) 111-129.
- Berggren, H. (1988): Proletärerna vid Mimers brunn [The proletarians at Mimer's well]. *Historisk tidskrift* 108(2) 178-200.
- Bengtsson, J. (1997). Didaktiska dimensioner. Möjligheter och gränser för en integrerad didaktik. *Pedagogisk forskning i Sverige* 2(4) 241-261.
- Blåsjö, M. (2004). Studenters skrivande i två kunskapsbyggande miljöer. Acta Universitatis Stockholmiensis.
- Bourdieu, P. (1996). The state nobility: elite schools in the field of power. Stanford, Calif: Stanford University Press.
- Broady, D. (1990). Sociologi och epistemologi. Diss. Stockholm: Högsk. för lärarutbildning.
- Christerson, R. (red.) (2010). Där intresse blir kunskap: Medborgarskolan 1940-2010. Uppsala: Medborgarskolan.
- Clover, D E. och McGregor, C., Farrell, M. och Pant, M. (2011). Women learning politics and the politics of learning: A feminist study of Canada and India. *Studies in the Education of Adults*, 43:1 (18-33).
- Dal Bó, E., Finan, F., Folke, O., Persson, T. och Rickne, J. (2017). Who Becomes a Politician? *Quarterly Journal of Economics* 132(4) 1877-1914.
- Englund, T. (1986/2005). Curriculum as a Political Problem. Uppsala Studies in Education 25. (svensk översättning: Läroplanen och skolkunskapens politiska dimension. Göteborg: Daidalos.
- Erikson, J och Josefsson, C. (2019) Does Higher Education Matter for MPs in their Parliamentary Work? Evidence from the Swedish Parliament, *Representation*, 55:1, 65-80.
- Erlingsson, G. Ó. och Fogelgren, M. och Öhrvall, R. (2015). Att ta plats i politiken. Stockholm: SKL

- Erlingsson, G. Ó. (2017). Begär vi för mycket av våra lokala ledare? I J. Syssner, S. Häggroth och U. Ramgren (Red.), *Att äga framtiden* (s. 87- 96). Linköping: CKS
- Eskilsson, L. och Lindberg, B. (2001). Honorine Hermelin Grønbech – pedagog och samhällsvisionär på avsiktsfri mark. I Nordberg, K. och Rydbeck, K. (red.) *Folkbildning och genus: det glömda perspektivet*. Linköping: Mimer, Institutionen för beteendevetenskap, Univ.. S. 49-62
- Essen, J.V. (2012) Från folkrörelse till kartell. I von Essen, J. och Sundgren, G. (Red.). *En mosaik av mening: om studieförbund och civilsamhälle*. Göteborg: Daidalos förlag
- Essen, J.V. och Åberg, P. (2009). *Folkrörelseanknytningar och marknadsrelationer: studieförbunden och deras grundarorganisationer, medlemsorganisationer och samverkansorganisationer*. Stockholm: Folkbildningsrådet.
- Folkbildningsrådet (2019). *Fakta om folkbildningen [Facts about popular education]*. Stockholm: Folkbildningsrådet. https://www.folkbildningsradet.se/globalassets/fakta-om-folkbildning/fakta-om-folkbildningen-2019_webb.pdf
- Hammersley, M., och Atkinson, P. (2007). *Ethnography: Principles in practice* (3. ed.). Milton Park, Abingdon, Oxon: Routledge.
- Jansson, J. (2012). *Manufacturing Consensus: the making of the Swedish reformist working class*. Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis.
- Johnson, A. (2017). "... som en brinnande cirkel av ljus": Studieförbundet Vuxenskolan 50 år. Stockholm: Studieförbundet Vuxenskolan.
- Gaxie, D. och Godmer, L. (2007). *Cultural Capital and Political Selection*. In M. Cotta, och H. Best (Eds.), *Democratic representation in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Gidlund, G. och Möller, T. (1999): *Demokratins trojänare: lokalt partiarbete förr och nu [Democracy's faithful servants: local party work, past and present]*, Stockholm: Fakta info direkt.
- Gustavsson, B. (2010): *Folkhögskolan som skolform: enhet och skillnader*. I B. Gustavsson, och G. Andersdotter (Red.), *Folkhögskolans förändrade praktiker*. Örebro: Örebro universitet.
- Klafki, W. (1997) *Kritisk-konstruktiv didaktik. I: Uljens, M. (red.) Didaktik*. Lund: Studentlitteratur. s. 215 – 228.
- Kurtz, D., och Simon, M. (2007). *The education of the American political elite*. *The Social Science Journal*, 44(3), 480-494.
- Larsson, S. (2006). *Didaktik för vuxna: tankelinjer i internationell litteratur*. Stockholm: Vetenskapsrådet.
- Larsson, S. (1986). *Kvalitativ analys: exemplet fenomenografi*. Lund: Studentlitteratur.
- Larsson, S. (1999). *Studiecirkeldemokratien*. I *Civilsamhället*, SOU 1999:84, s 243-279.

- Larsson, Staffan (2013). *Vuxendidaktik: fjorton tankelinjer i forskningen om vuxnas lärande*. 1. utg. Stockholm: Natur & kultur
- Montin, S., och Granberg, M. (2013). *Moderna kommuner*. Stockholm: Liber AB.
- Nordvall, H. (2013). ABF och det partipolitiska folkbildningsarbetets samtida funktioner. I E. Bjurling och T. Harding (Red.), *Bildning och demokrati: Nya vägar i det svenska folkbildningslandskapet* (s. 223-255). Stockholm: Carlsson.
- Nordvall, H. och Malmström, L. (2015) Den folkligt bildade politikern. *Nordisk kulturpolitisk tidskrift*. 18:2, s. 233-249
- Nordvall, H. och Fridolfsson, C. (2019). The Folk High School: A Contemporary Educational Pathway for Swedish Parliamentarians?, *Scandinavian Journal of Educational Research*, 63(3), 347-362.
- Norris, P. och Lovenduski, J. (1995). *Political recruitment: gender, race and class in the British parliament*. Cambridge: Cambridge Univ. Press.
- SKL. (2019a). Så styrs en kommun. Hämtad 2019-10-07 från <https://skl.se/demokratiledningstyrning/politiskstyrningfortroendevalda/kommunaltsjalvstyresastyrskommunenochregionen/sastyrskommunen.735.html>
- SKL. (2019b). 310 val. Stockholm: Sveriges Kommuner och landsting.
- SKL (2016). *Kommungruppsindelning 2017: Omarbetning av Sveriges kommuner och landstingskommungruppsindelning*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.
- Statistiska centralbyrån (2020). *Förtroendevalda i kommuner och regioner 2019* [Elektronisk resurs]. Stockholm: Statistiska centralbyrån.
- Vetenskapsrådet (2017). *God forskningssed* [Elektronisk resurs]. (Reviderad utgåva). Stockholm: Vetenskapsrådet.
- Ye, R. och Nylander, E. (2015). The transnational State sponsorship and Singapore's Oxbridge elite. *British Journal of Sociology of Education*. (36:1 11-33).

Den lokala politikernas bildningsarenor

I den här rapporten presenteras en studie av utbildningar riktade till lokala politiker i deras roller som folkvalda och partiföreträdare. Rapporten bygger på ett omfattande empiriskt material som spänner över samtliga riksdagspartier och kommuner i Sverige.

Studien utgår ifrån ett didaktiskt perspektiv och kretsar kring ett antal frågor rörande utbildningarnas utformning: Vilka utbildningar erbjuds lokala politiker? Vad innehåller de? Hur genomförs de? Vem ansvarar för dem och - inte minst - varför genomförs utbildningarna på det sätt de görs?

I rapporten presenteras och analyseras partiernas olika utbildningsorganisationer. En kartläggning av de olika utbildningsprogram som landets kommuner erbjuder sina fullmäktigeledamöter redovisas. Därtill ges en bild av landets fullmäktigeledamöters deltagande i studiecirkel och annan folkbildning. I rapporten diskuteras också hur berörda lokalpolitiker ser på utbildningarna och hur vi kan förstå utbildningarnas betydelse för den lokala demokratin.

Studien har genomförts av Henrik Nordvall, biträdande professor i vuxenpedagogik, Daniel Bladh, doktorand i pedagogik med inriktning mot vuxnas lärande, och Louise Malmström, universitetsadjunkt i pedagogik och forskarstuderande. De är samtliga verksamma vid Avdelningen för pedagogik och vuxnas lärande på Institutionen för beteendevetenskap och lärande vid Linköpings universitet.