

## Staten, folkbildningen och demokratifostran

### – ett exempel från 1920-talet

Demokratin är inte ett självklart och naturligt fenomen. Den uppstår inte automatiskt så snart man gjort sig av med de krafter som tillfälligt hindrat den. Emellertid är det just så vi har lärt oss att betrakta historien: från ett mörker av okunskap, vidskeplighet och milsvida klassklyftor har vi allt mer med förnuftets hjälp motat det gamla krafterna i grind, steg för steg, för att bygga ett jämlikt och demokratiskt samhälle.

Demokrati uppstår heller inte automatiskt som en följd av moderniteten och kapitalismen, även om det ibland beskrivits så i samhällsvetenskaplig litteratur.<sup>1</sup> Snarare har idéer, förhållningssätt och praktiker som vanligen betraktas som demokratiska brett ut på mer komplexa och konfliktfyllda sätt, och inte sällan har det handlat om att människor fått *lära* sig att bli demokrater på olika sätt och genom olika institutioner. Exempelvis har statsmakterna använt det obligatoriska skolväsendet för detta syfte, där man velat breda ut demokratiska ideal genom ämnen som samhällskunskap liksom demokratiska praktiker med hjälp av elevråden.<sup>2</sup>

Den här artikeln behandlar ett annat exempel på statligt initierad demokratifostran, som ägde rum på en *icke-statlig* arena: folkbildningen. Det handlar om åren runt 1920, då statsmakterna önskade använda folkbildningen för att fostra fram demokrater som kunde hantera den nyvunna politiska demokratin. Varför skedde detta, och hur ska initiativen och resultatet av dessa tolkas?

---

<sup>1</sup> Se kommande studie av Anne Berg, som resultat av det VR-finansierade projektet *Demokratens födelse: demokratisk fostran i svensk folkbildning 1830–1940*, Uppsala universitet.

<sup>2</sup> Åke Isling, *Vägen till en demokratisk skola: skolpolitik och skolreformer i Sverige från 1880- till 1970-talet* (Stockholm 1974); jfr Maria Rönnlund, *Demokrati och deltagande: elevinflytande i grundskolans årskurs 7–9 ur ett könsperspektiv* (Umeå 2011).

Få företeelser i svenskt samhällsliv har en så positiv klang som folkbildningen. Det anses närmast självklart vara ett gott fenomen som de flesta värnat om från höger till vänster. Medan enbart ordet »bildning« med rätt och orätt fått en annan betydelse, där det ofta förknippas med en stöddig von oben-inställning att tro sig vara något förmer. I ordet »bildning« anas gärna klassförakt och falsk högfärd: den »bildade« är den som tror sig vara civiliserad och belevad och föraktar pöbeln. Under senare år har bildningsbegreppet fått en renässans i kulturdebatt och i akademien,<sup>3</sup> men det som då diskuteras är ofta snarast det som förknippas med *folkbildning*: en syn på personlig utveckling och växande med färdigheter och kunskaper som är ett mål i sig, snarare än ett medel för att få ett yrke eller en examen. Rent idéhistoriskt stammar detta från den Humboldtska bildningssynen från tidigt 1800-tal, vilken också i viss mån genomsyrat den svenska folkbildningen.

Den här tudelningen mellan bildning och folkbildning går tillbaka åtminstone till 1800-talet. I det sena 1800-talets folkrörelsemiljöer var det vanligt att sarkastiskt tala om den överklass som kallade sig själv »bildad« men som i själva verket var raka motsatsen.<sup>4</sup> Medan »bildning« alltså hade en association till renodlat akademisk lärdom, förknippades »folkbildning« i stället med det folkliga och de breda lagren. Folkbildningen har ansetts gå hand i hand med det moderna välfärds-Sveriges framväxt. I den svenska historieskrivningen har det gärna gjorts en koppling mellan folkrörelser och folkbildning och den demokrati som växte fram decennierna runt sekelskiftet 1900. Detta kan både ses som myt och som verklighet. Det är verklighet, eftersom folkrörelserna faktiskt ägnade en hel del verksamhet åt demokratiträning: de anordnade diskussionsklubbar, studiecirklar i föreningskunskap och övningar i talarkonst. I hög utsträckning handlade det om rent praktiska färdigheter som måste uppnås. Många av folkhögskolornas elever var fram till 1900-talets början lantbrukarbarn som förväntades ta plats i den lokala politiken. I folkrörelserna samlades mängder av personer som strävade efter inflytande i samhällslivet, i politik och föreningsliv.<sup>5</sup> Men det är samtidigt mytiskt eftersom beskrivningarna av detta ofta färgats av en *whig interpretation of history* i svensk historia, som

<sup>3</sup> T.ex. Anders Burman (red.), *Att växa som människa: om bildningens traditioner och praktiker* (Huddinge 2014).

<sup>4</sup> Se t.ex. signaturen Progreso i *Reformatorn* nr 1, 1917.

<sup>5</sup> Olle Josephson, »Att ta ordet för hundra år sedan«, i Olle Josephson (red.), *Arbetarna tar ordet: språk och kommunikation i tidig arbetarrörelse* (Stockholm 1996).

skildrar svensk samhällsutveckling som en mestadels lugn och strävsam utveckling mot ständigt ökat välbefinnande och demokrati, med kompromisser och samförstånd som genomgående tema.<sup>6</sup>

De svenska folkrörelserna och folkbildningen har då beskrivits som arenor där de breda svenska folklagren gjorde sig själva till demokrater. I dessa fria sammanhang möttes människor från olika samhällsgrupper, och lärde sig diskutera och bli goda samhällsmedborgare. Man har också kunnat ta fasta på att de så kallade folkrörelserna – frikyrkorna, nykterhetsföreningarna, fackföreningarna, idrottsklubbarna – på ett tidigt stadium var en sorts parlamentariska demokratier i miniatyr genom själva föreningslivet, med möten, omröstningar och diskussionsövningar.

Den tidigare forskningen och historieskrivningen om folkrörelser och folkbildning präglades till stor del av att man lyfte fram de mer eller mindre inneboende demokratiska egenskaperna i folkbildningen. I *Folkrörelserna* (1952) ägnade exempelvis statsvetaren Hilding Johansson ett omfattande avsnitt åt hur folkrörelserna fungerade som medborgarskolor.<sup>7</sup> Ofta inskräpades även att folkrörelse- och folkbildningsmiljöerna frammanade ideal som ledde till fredliga lösningar av konflikter, inte våld och hastiga omvälvningar.<sup>8</sup> Denna historieskrivning, som kan ses som en akademisk variant av en nationell självbild, avlöstes sedan av en mer kritisk forskning. Där har man omtolkat folkrörelser och folkbildning som arenor som till stor del tjänade till att reproducera rådande samhällsstrukturer, om än på nya sätt för en ny tid, vari även ingick att bekämpa vanor och åsikter som ansågs omoraliska och/eller politiskt icke önskvärda.<sup>9</sup> Detta var en motsvarighet till

---

<sup>6</sup> Herbert Butterfield, *The Whig Interpretation of History* (London 1931), och om dess motsvarigheter i svensk historieskrivning, se Åsa Linderborg, *Socialdemokraterna skriver historia: historieskrivning som ideologisk maktresurs 1892–2000* (Stockholm 2001); Samuel Edquist, *En folklig historia: historieskrivningen i studentförbund och hembygdsrörelse* (Umeå 2009).

<sup>7</sup> Hilding Johansson, *Folkrörelserna och det demokratiska statskicket i Sverige* (Lund 1952) s. 60–74, 251–252.

<sup>8</sup> Se exempel och diskussion i Samuel Edquist, *Nyktra svenskar: godtemplarrörelsen och den nationella identiteten 1879–1918* (Uppsala 2001), s. 26–28.

<sup>9</sup> T.ex. Ulf Boëthius, *När Nick Carter drevs på flykten: kampen mot »smutslitteraturen« i Sverige 1908–1909* (Stockholm 1989); Kerstin Rydbeck, *Nykter läsning: den svenska godtemplarrörelsen och litteraturen 1896–1925* (Uppsala 1995); Edquist (2001); Per Sundgren, *Kulturen och arbetarrörelsen: kulturpolitiska strävanden från August Palm till Tage Erlander* (Stockholm 2007); Jenny Jansson, *Manufacturing consensus: the making of the Swedish reformist working class* (Uppsala 2012).

den omtolkning av en annan ikonisk företeelse i svensk historia – folkskolan – som inte minst Lars Petterson bidragit med.<sup>10</sup>

En annan typisk syn på folkbildningen i Sverige har varit att den hör till civilsamhället, alltså att den är något annat än staten. Historieskrivningen om folkbildningen har tenderat att beskriva den som en separat sfär som själv utformat sin verksamhet med vissa särdrag.<sup>11</sup> Men folkbildningen i Sverige har alltid varit nära knuten till det offentliga. Till att börja med finns en hel del folkbildning som direkt organiserats av offentliga organ. De kommunala folkbiblioteken och de landstingsdrivna folkhögskolorna är de mest iögonfallande exemplen, liksom i vår tid studieförbundet Folkuniversitetet där statliga universitet har och haft representanter i styrelsen. Men även den icke-offentligt drivna folkbildningen, i enskilda folkhögskolor och i studieförbund som ABF, Vuxenskolan eller Studieförbundet, har sedan länge varit nära förbundna med det offentliga tack vare ekonomiska bidrag från stat och kommun. Genom riksdagsbeslut 1872 fick folkhögskolorna statsbidrag, och detsamma fick föreläsungsverksamheten 1884 och folkbiblioteken 1905. Studiecirkelarna erhöll direkta statsbidrag först från 1947, men indirekt fick de det från 1912 genom statsanslaget till bibliotek – de böcker som studiecirkelarna använde skulle då forma ett särskilt studiecirkelbibliotek.

Dessa bidrag har förbundits med villkor som på olika sätt styrt verksamheten i bestämda riktningar. I de allra flesta fall har dessa endast varit av ganska övergripande art, som endast översiktligt påverkat själva innehållet i folkbildningen. Längre fanns det villkor att föreläsningar inte fick innehålla »politiska eller religiösa strider eller förhandlingar« medan folkhögskolorna från och med 1919 betonade att lärarna inte fick »påtrycka« eleverna någon viss åskådning – även om de hade rätt att säga sin mening. Studiecirkelarna skulle hållas fria från »propaganda för politiska eller religiösa åskådningar« i reglerna från 1947, vilket 1963 ändrades till att betona att de skulle innehålla »förutsättningar för en objektiv och allsidig belysning av studieämnena« samt att arbetet skulle »bedrivas i en anda av tolerans och respekt för oliktankande och på ett sådant sätt, att självständigt tänkande och ställningstagande främjas«.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Lars Petterson, *Frihet, jämlikhet, egendom och Bentham: utvecklingslinjer i svensk folkundervisning mellan feodalism och kapitalism, 1809–1860* (Uppsala 1992).

<sup>11</sup> Gunnar Sundgren, *Folkbildningsforskning – en kunskapsöversikt: om forskningsfältets historiska bakgrund, nuläge och framtid*, vol. 1 (Stockholm 1998), s. 11–18.

<sup>12</sup> Svensk författningssamling (SFS) 1884, bihang 34; SFS 1919:866, 27 § 1 mom; SFS

I några enstaka fall har emellertid folkbildningen fått ett direkt statligt uppdrag att verka för demokrati och parlamentariska principer. Under ett par år i början av 1920-talet utgick särskilda statsbidrag med det uttalade syftet att öka medvetenheten om den politiska demokratins spelregler genom folkbildande åtgärder. Bakgrunden låg i två socialdemokratiska riksdagsmotioner 1919 (identiska, till respektive kammare), som önskade ett nytt statsanslag på 100 000 kr för så kallad »upplysningsverksamhet i kommunala ämnen« under budgetåret 1919/20. Bland motionärerna fanns flera tunga folkbildar- och folkrörelseprofiler, såsom blivande statsrådet Per Edvin Sköld, den kooperativa rörelsens förgrundsgestalt Anders Örne och sist men inte minst Oscar Olsson, som med både rätt och orätt brukar framhåvas som opphovsman till den moderna svenska studiecirkeln.

Olsson och de övriga motionärerna menade att det efter beslutet om allmän rösträtt i urtima riksdagen 1918, då det svenska statsskicket »demokratiserades«, gällde att också breda ut upplysning i det allmännas angelägenheter:

Från åtskilliga håll uttalades farhågor för att insikten i det allmännas angelägenheter inte vore så allmänt utbredd, som önskligt varit för ett ansvarsmedvetet deltagande av de nya väljaremassorna vid avgörande, särskilt av de kommunala angelägenheterna. Den kommunala självstyrelsen har hos oss vida större befogenhet i åtskilliga i det medborgerliga livet djupt ingripande förhållanden än vad fallet är i andra länder. Det måste därför vara ett samhällsintresse av allra första rang att få sörjt för en så vidsträckt och grundlig undervisning som möjligt bland de nya väljarna och – inte minst – att få den till stånd med det allra första.<sup>13</sup>

Förvisso fanns det redan institutioner såsom bibliotek, föreläsningssällskap och studiecirkel som kunde förmedla detta, men vad som saknades var särskilt statligt stöd till lärare och till litteratur. Inte minst behövdes det billiga utgåvor av lagar och författningar, varför det borde ges ut

---

1947:508, 26 § f; SFS 1963:463, 2 §. Se vidare Samuel Edquist, »Demarcating popular education with government subsidies: Sweden 1911–1991«, *Nordic Journal of Educational History* 2:1 (2015), s. 80–81; Anne Berg, »The State of Autonomy«, *Scandinavian Journal of History*, 40:1 (2015) s. 48–69; samt kommande publikation av mig och Anne Berg från forskningsprojektet *Folkbildningens finansiering 1872–1991: ekonomisk styrning, normer och praxis i spänningsfältet mellan offentlig och frivillig sektor*.

<sup>13</sup> Motion i första kammaren (FK mot.) 1919:50; motion i andra kammaren (AK mot.) 1919:131, citat s. 5.

billiga sammanställningar ur *Svensk Författningssamling* (SFS). Om inte årligen, så ofta.

Motionärerna menade att det inte räckte med att texterna trycktes, utan det gällde också att de sattes i händerna på »folkets breda lager«. Det måste också ske omedelbart, och då var fortfarande folkbildningen den arena som bäst kunde fylla behovet. De så kallade fortsättningsskolorna, som utgjorde en påbyggnad på folkskolorna, var förvisso under utveckling och skulle också ombesörja undervisning i medborgarkunskap, men än på ett tag skulle dessa inte nå alla elever i landet.

Det var alltså fråga om ett stöd till existerande institutioner. Böcker borde delas ut till alla bibliotek. Motionärerna markerade också tydligt att de nya studiecirkelarna vore att föredra framför föreläsningsföreningarna. Även om gedigna kurser skulle kunna ordnas av föreläsningsföreningarna, med kunniga kommunalpolitiker eller folkskollärare som ledare, skulle det vara ännu effektivare och billigare att låta studiecirkelarna bedriva verksamheten, menade motionärerna. Man skulle också kunna ge bidrag till kommunerna själva om de ville ha kurser. Anslaget borde, menade motionärerna, räcka till tryckning av ca 3 000 exemplar av de nytryckta lagsamlingarna till biblioteken, och omkring 1 000 kurser. De skissade även upp hur ansöknings- och beredningsförfarandet skulle ske genom den relativt nybildade Skolöverstyrelsen (SÖ) och dess föreläsningskonsulent.

När motionerna behandlades av statsutskottet senare under våren 1919 hade det inhämtat yttrande från SÖ:s föreläsningskonsulent Nils Lundahl, som höll med motionärerna, men som på flera sätt bjöd över dem. För det första borde villkoren lindras för att få statsbidrag: endast sex föreläsningar per kurs i stället för tolv som lägsta krav, och 25 snarare 50 deltagare som minimum på föreläsningskurser. Maxbeloppet 50 kronor per kurs skulle i stället vara *minimibeloppet*: i större kommuner borde också flera kurser kunna få bidrag samtidigt.<sup>14</sup>

Även SÖ självt hade fått yttra sig, och menade med ordaval som liknade motionärernas att insatsen vore värdefull för att hjälpa till så att demokratiseringen också medföljdes av människor som visste vad det var att vara demokratiska:

Skola nämligen de medborgerliga rättigheterna kunna på rätt sätt utövas till hela samhällets gagn och välfärd, krävas därför såsom nödvändiga förutsättningar medborgerlig insikt och medborgerlig ansvarskänsla.

<sup>14</sup> Statsutskottets betänkande (SU bet.) 1919:111 s. 5–6.

SÖ betonade nästan ännu starkare än motionärerna att insatserna inte skulle kunna utföras bäst av fortsättningskolorna. Inte bara skulle dessa vara underutvecklade under ett antal år framöver, men även rent principiellt vore dess elever alltför unga för att undervisningen skulle förmedla något annat än »det enklaste och lättfattligaste i fråga om hithörande förhållanden«. Den kunde »sålunda betraktas endast såsom en grundval, på vilken sedan bör byggas vidare«. SÖ tonade också ner betydelsen av den undervisning i medborgarkunskap som redan fanns på folkhögskolorna – den nådde nämligen endast ett rätt litet antal personer. Alltså var behovet mycket stort för den upplysningsverksamhet som motionärerna önskade, inte minst de närmaste åren. I övrigt instämde SÖ i föreläsningskonsulentens förslag på hur bidraget skulle göras generösare på olika sätt.<sup>15</sup>

Statsutskottets yttrande utmynnade dock inte i samma frikostiga anda. Samtidigt var ledamöterna mycket välvilliga till själva saken, och i utlåtandet betonades att:

[...] det är ett samhällligt intresse av utomordentlig betydelse att tillse, huruvida den med skyldigheter och ansvar förbundna rätt att deltaga i samhällets angelägenheter, som numera tillkommer de flesta till myndig ålder komna medborgare, motsvaras av möjligheter, att kunna på ett för samhället gagnande sätt utöva densamma.

Däremot framhöll utskottet att verksamheten borde kunna ingå i den ordinarie föreläsningsverksamhet som redan hade statsanslag, och där det dessutom redan förekom sådana ämnen som man nu önskade stödja särskilt. Samtidigt föreslog utskottet en utredning om hur staten kunde stödja utgivning av *litteratur* på området.<sup>16</sup>

Båda kamrarna biföll detta förslag med acklamation när ärendet diskuterades några dagar senare, den 14 maj 1919. Representanter för motionärerna förordade dock att man även borde utreda om själva kursverksamheten skulle få bidrag; det skulle nämligen inte gå att låta föreläsningsföreningarna själva göra detta. Oscar Olsson och Albert Zander betonade i första respektive andra kammaren att många kommuner saknade sådana föreningar; studiecirklar eller kommunala kurser vore enklare och billigare att anordna. Utskottet försvarades i första kammaren av folkpartisten Anders Pers, som likt Olsson hade en bakgrund i Godtemplarorden. Han menade att det vore enkelt att starta nya föreläsningsföre-

<sup>15</sup> SU bet. 1919:111 s. 6–7 (cit. s. 6).

<sup>16</sup> SU bet. 1919:111 citat s. 7.

ningar, och dessutom ansåg han till skillnad från Olsson att det skulle vara billigare:

[...] ett besparingsintresse som nödgar till att försöka sammanhålla upplysningsverksamheten inom de organisationer man redan har. Ty det har alltid visat sig, att det blir dyrare om man spaltar upp det i flera grenar, och jag tror mig kunna säga, att man just ur den synpunkten icke velat dela upp det på två linjer, utan försökt hålla det inom en.

Olsson höll fast vid att det vore enklast att använda arbetarrörelsens och nykterhetsrörelsens studiecirklar, med viss udd mot föreläsningsföreningarna som dessutom ofta sades ha svårt att få deltagare till kurser, till skillnad från när arbetar- eller nykterhetsrörelsen gjorde detsamma.<sup>17</sup> Det fanns överlag en viss politisk slagsida i den här tidens diskussioner om folkbildning, där studiecirklar ofta betraktades som mer jämlika och demokratiska än föreläsningarna, vilka många menade präglades av envägskommunikation och en hierarkisk relation mellan lärare och åhörare.<sup>18</sup> Till detta fördes en pedagogisk argumentation, där även konservativa folkbildare som Valfrid Palmgren kunde framhålla att föreläsningar gav flyktiga kunskaper, medan självstudier i bibliotek ledde till mer bestående insikter.<sup>19</sup>

Med riksdagens skrivelse den 24 maj 1919 gick så bollen vidare till regeringen, där ecklesiastikdepartementet uppdrog till Skolöverstyrelsen att utföra den efterfrågade utredningen. Efter ett drygt år – den 2 juli 1920 – sändes åter en rapport till departementet. Utredarna, bland andra bibliotekskonsulenten Fredrik Hjelmqvist, hade då utarbetat ett förslag som handlade om bokstöd till bibliotek och studiecirklar som ordnade kurser, *inte* till föreläsningsföreningar som utskottet förordat. Utredarna identifierade tre olika typer av texter som skulle spridas: a) »textupplagor av lagar utav statsrättsligt och kommunalt intresse«, b) »kommenterade upplagor av lagar utav mer genomgripande och fundamental beskaffenhet« samt c) »en ›kommunal översiktsredogörelse«.

SÖ menade att staten själv genom SFS-redaktionen skulle kunna om-

<sup>17</sup> Första kammarens protokoll (FK prot.) 1919:37 s. 23–28 (citat s. 26); andra kammarens protokoll (AK prot.) 1919:48 s. 25–28.

<sup>18</sup> Jfr Ingvar Törnqvist, *Oscar Olsson folkbildaren: i synnerhet hans tankar om universitetens roll i folkbildningsarbetet* (Stockholm 1996) kap. 4.

<sup>19</sup> Valfrid Palmgren, *Förslag angående de åtgärder, som från statens sida böra vidtagas för främjande af det allmänna biblioteksväsendet i Sverige, afgifvet den 28 september 1911* (Stockholm 1911) s. 232.

besörja tryckning av den första kategorin, men vad gällde de kommenterande texterna och den »kommunala handboken« borde det prövas »ett mera indirekt sätt, på vilket staten kan uppmuntra och underlätta studiet av hithörande ämnen, nämligen genom att lämna särskilda understöd till bibliotek och studiecirkel i och för anskaffande efter eget val av lagupplagor och handbokslitteratur inom här ifrågasvarande område.« Därför skulle man låta enskilda utgivare kunna ge ut dessa kategorier av böcker, och ge särskilt understöd till biblioteks och studiecirkelns anskaffning av dessa.

Skolöverstyrelsen höll också med motionärerna om att statsbidragen till bokinköp i dessa fall borde vara generösare än i det vanliga biblioteksanslaget. Medan staten kunde bidra med hälften av kostnaderna för kommunala folkbibliotek, och högst en tredjedel av kostnaderna för studiecirkelbiblioteken, skulle nu staten stå för två tredjedelar av kostnaderna, dock högst 50 kr per kurs. SÖ beräknade att 30 000 kr kunde beräknas till ett nytt anslag för bokanskaffning till bibliotek och studiecirkel som redan sedan tidigare hade tillerkänts statsbidrag, utifrån antagandet att det knappast skulle bli fråga om mer än 1 000 kurser per år. De skulle få välja från en bokförteckning, som gärna också inkluderade lagar och handböcker ur ett lite vidare fält, exempelvis rörande äktenskap och arbetstid.

Samtidigt föreslog utredarna att 35 000 kr skulle gå till ett annat anslag för utgivning och tryckning av textupplagor av grundlagarna, vallagen och olika kommunalförfattningar (däribland föreskrifter om folkbildning och skola), i två delar om 8 000 exemplar vardera. Av praktiska skäl skulle detta kunna ske i samverkan med utgivarna av *Sveriges rikets lag*, som utkom på Norstedts förlag. Dessa utgåvor skulle sedan distribueras gratis till alla statsunderstödda folk-, skol- och studiecirkelbibliotek.<sup>20</sup>

Förutom detta fick den folkbildningsutredning som tillsatts samma år möjlighet att kommentera ärendet, genom dess sekreterare – ingen mindre än Oscar Olsson, en av de ursprungliga motionärerna till riksdagen. Denne instämde i stort sett med SÖ:s förslag, men lade till att anslaget till tryckning av texter kunde höjas till 40 000 kr, eftersom den kommunala författningssamlingen borde delas upp i tre band i stället för två, så att de rena kommunallagarna och närstående föreskrifter, som skulle vara mest

---

<sup>20</sup> Skolöverstyrelsen till Kungl. Maj:t 1920-07-02 angående riksdagens skrivelse den 17 maj 1919, n:r 194, om anslag till bedrivande av upplysningsverksamhet i kommunala ämnen, konseljakt [serie E1A] 1921-01-07 nr 1 punkt 227, huvudarkivet, Ecklesiastikdepartementet, Riksarkivet [Marieberg] (RA [M]); AK mot. 1919:131 s. 8.

eftertraktat, begränsades till ett mindre och mer överkomligt häfte.<sup>21</sup>

Regeringens budgetproposition från januari 1921 följde helt SÖ:s förslag liksom folkbildningsutredningens tillägg, och föreslog två nya anslag om 30 000 kronor till bokinköp och 40 000 kr för tryckning av textupplagor. Kanske var det inte helt konstigt, eftersom den dåvarande opolitiska ämbetsmannaregeringens ecklesiastikminister, Bengt J:son Bergqvist, så att säga var tjänstledig från sin post som Skolöverstyrelsens generaldirektör. Han talade sig mycket varm för ändamålet: det var »hög tid att något göres för att avhjälpa den hos mycket stora lager av vårt folk rådande djupa okunnigheten om innehållet i eller den bristande kännedomen om den rätta innebörden av till och med sådana stadganden, som reglera förhållanden av det mest allmänna intresse«.<sup>22</sup>

Statsutskottet skar dock ner beloppen med hälften, med hänvisning till att en tendens till prisfall hade inträtt, och efter att riksdagen justerat anslaget för textutgivning uppåt igen, så landade det till slut på 15 000 till *anskaffande av litteratur till kurser i medborgarkunskap* respektive 30 000 kr till *utarbetande, tryckning och utgivning av textupplagor av grundlagarna m.m.* för budgetåret 1922.<sup>23</sup> Under senhösten 1921 utfärdade regeringen till slut – efter att den låtit SÖ ge förslag – en förordning där reglerna för anslaget till litteraturinköp reglerades. Man erbjöd bidrag i form av böcker till ett värde av högst 50 kr per kurs, och krav på motfinansiering om minst halva statsbidragets belopp.<sup>24</sup>

Sedan blev de praktiska resultaten av dessa satsningar synnerligen magra. I synnerhet gäller det anslaget till textutgivning, som blev en verklig antiklimax: det kom överhuvudtaget aldrig att användas. SÖ skickade i juni 1922 in ett konkret förslag till ecklesiastikdepartementet om hur det kunde realiseras,<sup>25</sup> men hela frågan avskrevs slutligt av regeringen 1927.<sup>26</sup>

---

<sup>21</sup> Folkbildningsssakkunniga till Kungl. Maj:t 1920-11-30 ang. anslag till bedrivande av upplysningsverksamhet i kommunala ämnen, konseljakt [E1A] 1921-01-07 nr 1 punkt 227, huvudarkivet, Ecklesiastikdepartementet, RA [M].

<sup>22</sup> Proposition (prop.) 1921:1, 8:e huvudtiteln, punkt 227, citat s. 721–722.

<sup>23</sup> SU bet. 1921:8A punkt 226; FK prot. 1921:26 s. 77–83; AK prot. 1921:32 s. 11–13; riksdagens skrivelse (rskr.) 1921:8 A punkt 227.

<sup>24</sup> SFS 1921:725.

<sup>25</sup> Skolöverstyrelsen till Kungl. Maj:t 15 juni 1922 angående utgivning av textupplagor av grundlagarna, vallagen och författningar i ämnen av kommunal natur, vol. B I a:48, Folkskoleavdelningen, Skolöverstyrelsens arkiv, Riksarkivet [Arninge] (RA [A]).

<sup>26</sup> Konseljakt [E1A] 1927-10-07 nr 66, huvudarkivet, Ecklesiastikdepartementet, RA

Anslaget till bokinköp åt kurser i medborgarkunskap kom dock att användas i viss mån. Det förnyades för första halvåret 1923 med motsvarande belopp, men försvann helt av besparingsskäl i budgeten för 1923/24 – helt utan diskussion i riksdagen. Det anvisades alltså under två olika budgetperioder; 1922 och första halvåret 1923, men själva utbetalningarna skedde under ytterligare en tid därefter. Det blev inte alls några 1 000 studiecirklar om året som Olsson inledningsvis hoppats, utan i stället mellan 125 och 150 kurser vardera under de två år som det fanns tillgängligt att söka. Av de totalt 22 500 kr som anslogs, beviljades 13 363:50 efter ansökningsförfarande. Endast 4 procent av medlen (540 kr) gick till kommunala folkbibliotek, medan resten tillföll studiecirklar – i första hand i ABE, i andra hand i nykterhetsrörelsen.<sup>27</sup> Av statsräkenskaperna framgår sedan att ännu mindre – 12 291:43 kr – verkligen betalades ut till bibliotek och studiecirklar.<sup>28</sup>

Jag menar inte att man bör tolka detta som ett »misslyckande«. Anslaget uppfattades som en tillfällig åtgärd, och det faktum att det upphörde utan någon som helst politisk debatt visar att tidens aktörer inte såg det som något anmärkningsvärt. Framför allt beror detta på att den skolning i demokrati, politik och förvaltning som eftersträvades, fortsättningsvis kunde ske på andra arenor – inom och utom folkbildningen. Vad som snarast är intressant är just att det sällan behövde vara någon stor fråga om medborgarkunskap förmedlades i det offentliga skolväsendet eller i folkbildningen, och heller inte om statens bidrag till folkbildningen var allmänt hållna eller riktade till något särskilt ändamål.

Folkbildning som en från skolväsendet väsensskild arena, med full frihet att utveckla verksamheten utan detaljstyrning, var och är en idealbild som omhuldots såväl av statsmakter och inom folkbildningen. I realiteten

---

[M]; statsrådsprotokoll [A1AA] 1927-10-07 nr 66, huvudarkivet, Ecklesiastikdepartementet, RA [M].

<sup>27</sup> Koncept med bidragsbeslut till Statskontoret 1922-05-09, 1922-09-19 och 1923-06-30: vol. B I a:47, B I a:51 resp. B I a:62, Folkskoleavdelningen, Skolöverstyrelsens arkiv, RA [A].

<sup>28</sup> Anslag K 5 (1922) och K 6 (1923): *Budgetredovisning för budgetperioden 1/1–30/6 1923, innefattande sammandrag av de uppgifter, som från olika ämbetsverk lämnats Riksräkenskapsverket* (Stockholm 1923) s. 94–95; *Budgetredovisning för budgetåret 1923–1924, innefattande sammandrag av de uppgifter, som från olika ämbetsverk lämnats Riksräkenskapsverket* (Stockholm 1924) s. 82–85; *Budgetredovisning för budgetåret 1924–1925, innefattande sammandrag av de uppgifter, som från olika ämbetsverk lämnats Riksräkenskapsverket* (Stockholm 1925) s. 84–85. Efter 1924/25 upphör anslaget i redovisningshandlingarna.

har dock gränsen mellan folkbildning och övrig utbildnings- och kultursektor varit flytande, och de flesta aktörer har haft en ganska pragmatisk inställning till detta. Exemplet med anslagen till medborgarkunskap inom folkbildningen visar att folkbildningen kunde anses fungera som en sorts (tillfällig) »stand-in« för det vanliga skolväsendet. På ett liknande sätt betraktades studiecirkelnas bibliotek när dessa började få statsbidrag 1912 – det var inget självändamål utan ett sätt att hantera de faktiska realiteterna. Utredaren Valfrid Palmgren betraktade dessa bibliotek som ett symptom på biblioteksväsendets olyckliga splittring i alltför små enheter. Men, eftersom det redan växt fram så många bibliotek i anslutning till studiecirkelnas i nykterhets- och arbetarrörelserna, så vore det bättre att åtminstone tills vidare stödja dem. Med tidens gång skulle de uppgå i större kommunala bibliotek som hade den verkliga utvecklingspotentialen.<sup>29</sup>

Det var just denna så att säga pragmatiska reform som direkt bildade startskotten för de nuvarande studieförbunden, som blivit den svenska folkbildningens tyngsta aktörer. De skapades just för att staten ville ha en viss ordning i statsbidragen till studiecirkelnas bibliotek – dessa måste ingå i »riksförbund« med minst 20 000 medlemmar. Godtemplarorden/IOGT uppfyllde redan detta krav, men de olika grenarna i arbetarrörelsen fick bilda ABF för att hantera statsbidragen. Dessa studieförbund, liksom folkhögskolorna, har därefter ibland tangerat det övriga utbildnings- och kulturväsendet på olika sätt: de har haft hand om fritidsledar- och tolkutbildning, kurser i svenska för invandrare, deltagit i »Kunskapslyftet« och så vidare. Delvis har sådana insatser legitimerats av pedagogiska argument, men också av pragmatiska: folkbildningen har erbjudit de enklaste lösningarna.<sup>30</sup>

Vidare påvisar diskussionen om anslagen en grundläggande politisk samstämmighet rörande själva målet – att stödja folkbildningen med statliga medel. I exempelvis England uppfattades inte sällan statsbidrag till arbetarrörelsens folkbildning som en form av ovälkommen styrning och kontroll från maktägande krafter, men i Sverige var detta synsätt mer marginaliserat.<sup>31</sup> För motionärerna i riksdagen 1919 fanns ingen tvekan: det som

<sup>29</sup> Palmgren (1911) s. 27–28, 172–179.

<sup>30</sup> Se kommande publikation av mig och Anne Berg från forskningsprojektet *Folkbildningens finansiering*.

<sup>31</sup> Jfr Duncan Hallas, »The Ruskin Debate – Their college or ours?«, *Socialist Worker Review* 93 (December 1986) s. 21; Jim Crowther, »Reflections on popular education in the UK and Sweden«, i Ann-Marie Laginder, Henrik Nordvall & Jim Crowther (red.), *Popular education, power and democracy: Swedish experiences and contributions* (Leicester 2013) s. 261–262.

saknades – litteratur och lärare – borde staten hjälpa till med. Det var alltså »nödvändigt, att statsmakterna snabbt och beslutsamt träda emellan och skapa nya möjligheter för ett effektivt upplysningsarbete« och hjälpte de organ – de statsunderstödda biblioteken, studiecirkelarna och föreläsningsföreningarna – som redan stod »till statens förfogande för detta arbete«. <sup>32</sup>

I diskussionerna i riksdagen 1919 och 1921 fanns minst lika många skillnader inom partierna vad gällde villkor och storlek på de nya anslagen. <sup>33</sup> Bland dem som ville ha högsta möjliga stöd fanns högerpartister, trots en viss tendens i samtiden att de konservativa var något mer skeptiska till statsanslag till folkbildande åtgärder. Detta hindrade dock inte vissa partipolitiska bredsidor. I debatten 1921 passade kommunisten Carl Winberg på att markera mot vad han menade var »den rena futtigheten – ursäktat uttrycket, men jag menar allvar – att göra sådana nedprutningar och väga varje hundratal kronor på sätt här gjorts«;

Man talar ganska mycket i vårt land om att den allmänna medborgarskapskapen står på en låg nivå, och hur litet intresse det förefinnes bland de breda folklagren för samhällskunskap och medborgarskap. Ja, mina herrar, skall medborgaranda och medborgarupplysning åstadkommas på de 15,000 kronor, som utskottsmajoriteten här har föreslagit och som riksdagen kanske med knapp nöd vågar sig att gå med på, då ha vi ingen anledning att sedan komma och klaga över, att upplysningen på detta område icke är sådan som man önskar.

Han gav också följande gliring mot storbönderna, med anledning av att en bondeförbundare ville hålla anslaget på den lägre nivå som utskottet föreslagit:

Och ni herrar lantmän, som varit nog välvilliga att nyligen genomdriva ett beslut, som kommer att tillföra svenska statskassan åtskilliga miljoner, borde ni icke lägga i dagen litet mera intresse för bildningsnivåns höjande bland vårt folk och inte bara tänka på, huru många kronor mer ni skola kunna få för er spannmål? <sup>34</sup>

Turerna kring anslagen exemplifierar också de nära och överlappande relationerna mellan statsmakter och civilt samhälle som rådde, och som i stort

<sup>32</sup> AK mot. 1919:131 s. 5.

<sup>33</sup> Se t.ex. socialdemokraterna Wilhelm Björck och Albert Zander i AK prot. 1919:48 s. 26–28.

<sup>34</sup> FK prot. 1921:26 s. 81–82.

sett varit utmärkande för den statliga styrningen av folkbildningen under 1900-talet. Regering, riksdag, förvaltningsmyndigheter och folkbildningsorganisationer hade nära kontakter och enskilda personer satt ofta på flera stolar samtidigt. Ecklesiastikministern när anslagen infördes – Bergqvist – var både före och efter generaldirektör för Skolöverstyrelsen. Inom SÖ anställdes i sin tur många folkbildare med förankring i den enskilda sektorn. De drivande krafterna i riksdagen var mer eller mindre hårt knutna till folkbildningen. Ett av de yppersta exemplen är Oscar Olsson – »studiecirkelns fader« och IOGT:s studieledare under lång tid – likaså mångårig socialdemokratisk riksdagsman och ständigt aktiv i folkbildningsfrågor när de debatterades där, liksom representant för den folkbildningsutredning som fick skriva remissvar i frågan. Olsson var en tung rörelseintellektuell, med många och inte minst internationellt inspirerade idéer för hur svensk skola och folkbildning borde utvecklas.

Just som direkta insatser från statligt håll var, som nämnts, anslagen relativt unika. Under andra världskriget förekom också riktade insatser för att stärka den så kallade civila folkberedskapen,<sup>35</sup> och under 1980- och 1990-talen gavs medel till särskilda folkbildningssatsningar för invandrare inför riksdagsvalen.<sup>36</sup> Men på samma gång är insatserna mycket typiska, eftersom liknande arbete i övrigt bedrivits i stor omfattning direkt av civilsamhälleliga organisationer inom folkbildningen – ytterst med hjälp av det statliga stöd som i mångt och mycket varit en förutsättning för verksamheten.

Exempelvis fick demokratifrågan återigen ett uppsving inom svensk folkbildning under 1930-talet, i takt med händelserna i omvärlden. Mot slutet av decenniet sjösatte ABF studiesatsningen *Demokratins problem*. Där förmedlades å ena sidan arbetarrörelsens strävan att vidga demokratibegreppet genom att diskutera även *ekonomisk* demokrati, samtidigt som den uttryckte en syn på demokrati som dominerade inom socialdemokratien och i de borgerliga partierna. I denna, med tydlig udd mot fascism, kommunism och anarkism, inskräptes partiväsandets och den representativa demokratins företrädarnas framför den direkta, liksom att kompromisser var ett nödvändigt inslag i demokratien, på samma sätt som *ansvarstagande*. Ordet *ansvar* var som framgår ovan vanligt i pläderingarna för medborgarkun-

<sup>35</sup> Prop. 1941:292 bilaga 5 punkt 2; rskr. 1941:423.

<sup>36</sup> SFS 1987:535; SFS 1990:563. Se även SFS 1990:564 om »statsbidrag till en särskild studiekampanj som syftar till att få fler medborgare att engagera sig i arbetet med att förnya den offentliga sektorn«.

skapsanslagen runt 1920.<sup>37</sup> Denna demokratisyn, som jag skulle vilja benämna *demokratism* eftersom den bildade en egen doktrin och tydligt avgränsade sig mot vad den *inte* var, skulle sedan också breddas ut under andra världskriget och under kalla krigets 1950-tal. Inte sällan förenades denna demokratism med svensk nationalism och föreställningar om västvärldens civilisatoriska överhöghet.<sup>38</sup>

Det kan inte uppfattas som överraskande att folkbildningen bredde ut en sorts dominerande svensk självbild och officiell demokratisyn. Hur mycket än folkbildningen organiserades i föreningslivets form och med stor frihet att utforma verksamheten, så hade den med få undantag blivit en del av etablissemanget med direkta kopplingar till statsmakterna och de stora partierna. Den exemplifierar på ett nästan övertydligt sätt gramscianska och foucauldianska teorier om politikens natur under 1900- och 2000-talen: statsapparaten i snäv mening styr allt mindre direkt, medan allt mer handlar om maktrelationer inom ett konglomerat mellan stat, civilsamhälleliga organisationer och enskilda individer.

Denna »demokratiska« anda inom folkbildningen kan också förstås på ett vidare ideologiskt plan. Det övergripande demokratisk-liberala draget i svenska folkrörelser och i folkbildningen kan ses som ett uttryck för samma fenomen som den som lett till parlamentarisk demokrati i den offentliga, politiska sfären. Det är en överideologi som betonar att samhället bildas av självständiga och formellt likställda individer. Denna svarar mot den kapitalistiska samhällsformens princip enligt vilken individer köper och säljer varor och tjänster till varandra. Observera att det rör sig om en ideologi och en princip, som inte kunnat undgå att brytas mot historiskt framvuxna realiteter. Det kapitalistiska samhället leder därför inte nödvändigtvis till upphävande av äldre strukturer såsom ras- och könshierarkier – ibland har sådana i stället befasts inom kapitalismen. De historiska exemplen är många på hur stora kapitalägare varit motståndare till den parlamentariska

---

<sup>37</sup> Gunnar Hirdman, *Handledning för studiet av demokratis problem*, ABF:s studieplan 80 (Stockholm 1938), och de där rekommenderade böckerna: Anders Örne, *Demokrati: tankar om den folkliga självstyrelsens innebörd, framtid och värde* (Stockholm 1931); Rickard Lindström, *Om kompromiss: reflexioner om människan och samhället* (Stockholm 1932). Se även Anna Friberg, *Demokrati bortom politiken: en begreppshistorisk analys av demokratibegreppet inom Sveriges socialdemokratiska arbetareparti 1919–1939* (Stockholm 2013).

<sup>38</sup> Se t.ex. Allan Degerman i *Studiekamraten* 33 (1951) s. 3–4, 158; Gillis Hammar i *Studiekamraten* 36 (1954) s. 100–101. Jag vidareutvecklar detta i en kommande artikel, »Studiecirkeln – en demokratisk revolution?«.

demokratin, eller till och med lierat sig med rent antidemokratiska krafter, vanligen med syfte att värna om de egna intressena.<sup>39</sup> Och på motsvarande sätt har folkrörelser och folkbildning inte alltid varit immuna mot exempelvis etnocentrism, patriarkala idéer eller rasism.

---

<sup>39</sup> Jfr Heidi Hartmann, »The Unhappy Marriage of Marxism and Feminism: Towards a More Progressive Union«, *Capital & Class* 3:2 (1979) s. 2–9.