

# Vid vägs ände?

Hur nedskärningar för  
folkbibliotek och studieförbund  
påverkar kulturens  
infrastruktur



Folk-  
bildnings  
-rådet

STUDIEFÖRBUNDE



Svensk  
biblioteksförbundet

# Vid vägs ände?

Hur nedskärningar  
för folkbibliotek  
och studieförbund  
påverkar kulturens  
infrastruktur

År: 2025

Författare: Maria Arriaza Hult, Ylva Berglund och Lisa Gemmel.

Statistik: Ellinor Fackle Fornius och Jessica Franzén, Jupel.

Grafisk form: A. Olas

# Innehåll

<b>Förord .....</b>	<b>5</b>
<b>Kapitel 1: Inledning och syfte .....</b>	<b>7</b>
Vad innebär en infrastruktur för kultur och folkbildning? .....	8
Studiens genomförande .....	9
Biblioteken som en lokal infrastruktur .....	10
Studieförbunden som en lokal infrastruktur .....	11
<b>Kapitel 2: Pengar .....</b>	<b>14</b>
Folkbibliotekens ekonomi 2014-2024 .....	14
Studieförbundens ekonomi 1992-2024 och 2014-2024 .....	16
<b>Kapitel 3: Platser .....</b>	<b>21</b>
Folkbibliotekens serviceställen och bokbussar .....	21
Studieförbundens lokaler och verksamhetsplatser .....	23
<b>Kapitel 4: Personer .....</b>	<b>28</b>
Folkbibliotekens anställda .....	28
Studieförbundens anställda och ideellt arbetande .....	29
<b>Kapitel 5: En jämförande analys .....</b>	<b>32</b>
Pengar: Landsbygds kommunerna skär ned mest .....	32
Platser: Kommuner över hela landet drabbas .....	34
Personer: Landsbygdsbor drabbas hårdare .....	36
<b>Kapitel 6: Lokala förutsättningar i fyra kommuner .....</b>	<b>39</b>
Åsele - dit vägarna bär .....	39
Borlänge - trevligt folk .....	42
Upplev Norrköping! .....	45
Arjeplog - en väg många möjligheter .....	48
<b>Kapitel 7: Betydelsen av den lokala infrastrukturen .....</b>	<b>53</b>
Fysiska mötesplatser .....	53
Samhällsservice .....	55
Möjliggörare .....	57
Samverkan och samarbete .....	58
Ett nav för kulturarbetare .....	60
Vad händer när den kulturella infrastrukturen inte längre finns kvar? .....	62
<b>Kapitel 8: Avslutning .....</b>	<b>66</b>
<b>Referenser .....</b>	<b>70</b>



# Förord

I regeringsformen slås det fast att kulturell välfärd ska vara ett grundläggande mål för den offentliga verksamheten. Enligt de kulturpolitiska målen ska kulturpolitiken "främja allas möjlighet till kulturupplevelser, bildning och till att utveckla sina skapande förmågor". Dessa målformuleringar ställer höga krav på det offentliga för att ge varje invånare tillgång till och möjlighet att utöva kultur.

Folkbiblioteken och studieförbunden är viktiga aktörer för att uppfylla de kulturpolitiska målen. Ett av statens syften med bidraget till folkbildningen är att bredda intresset för och öka delaktigheten i kulturlivet. Det allmänna biblioteksväse det, inklusive folkbiblioteken, ska enligt bibliotekslagen verka för det demokratiska samhällets utveckling genom att bidra till kunskapsförmedling och fri åsiktsbildning.

Sverige är ett långt och glesbefolkat land. Invånarnas tillgång till kultur varierar kraftigt, särskilt mellan storstadsområden och landsbygder. Men två verksamheter finns i samtliga kommuner i Sverige: folkbibliotek och studieförbund. Dessa verksamheter är avgörande för en landstäckande kulturell infrastruktur för både att uppleva och utöva kultur. De är även grundläggande institutioner för bildning i bred bemärkelse, som folkbildning, fortbildning och utbildning. Kultur och bildning är i sin tur grundförutsättningar för en levande demokrati.


Folkbiblioteken och studieförbunden är omhuldade men underfinansierade verksamheter. Budgetar och bidrag har gröpts ur under lång tid. Studieförbunden kommer dessutom under loppet av tre år – 2024 till 2026 – att förlora en halv miljard kronor i statliga bidrag. Folkbiblioteken saknar sedan 2023 statlig finansiering för utveckling av verksamheten.

Folkbildningsrådet, Studieförbunden i samverkan och Svensk biblioteksförening har därför låtit Jessica Franzén och Ellinor Fackle Fornius, doktorer i statistik, som driver dataanalysföretaget Jupel AB, och Maria Arriaza Hult, doktor i pedagogik med inriktning mot vuxnas lärande, ta fram den här rapporten, i nära samarbete med våra organisationer. Jupel har ansvarat för statistiken i rapporten vilket inkluderar datainsamling från olika källor, analyser och resultatframställning av tabeller, grafer och kartor. Maria Arriaza Hult har ansvarat för datainsamling i fallstudierna, vilket omfattar intervjuer och dokumentstudier, samt efterföljande analys och textproduktion.

Rapporten visar att folkbiblioteken och studieförbunden, tillsammans och var för sig, är nödvändiga för en kulturell infrastruktur som når människor i hela landet, och som bidrar till fri åsiktsbildning, kultur och bildning och därmed till demokratin. Möjligheterna för dessa verksamheter att verka enligt lag, uppdrag och förväntningar blir dock allt svårare med de försämrade ekonomiska förutsättningarna.

Med den här rapporten vill vi visa på förändringarna i infrastrukturen – i bemärkelsen pengar, platser och personer – för folkbibliotek och studieförbund och konsekvenserna av den pågående urholkningen, och nu senast den stora nedskärningen, av verksamheternas ekonomi. Rapporten består av en del med statistik och en del med djupintervjuer. Vi hoppas att den ska ge en fördjupad bild av förutsättningarna att ta del av och utöva kultur och folkbildning i hela Sverige.

Anna-Karin Lindblom, generalsekreterare, Folkbildningsrådet  
David Samuelsson, generalsekreterare, Studieförbunden i samverkan  
Silvia Ernhagen, generalsekreterare, Svensk biblioteksförening

The background is a solid teal color. Overlaid on this are several white, concentric, semi-circular or quarter-circular arcs. These arcs are arranged in a way that they appear to be part of a larger, complex geometric pattern, possibly a stylized letter 'S' or a series of interlocking shapes. The arcs are of varying radii and are positioned in the top right, middle left, and bottom left areas of the frame.

# Inledning och syfte

# Kapitel 1: Inledning och syfte

Att det finns en infrastruktur för kultur och folkbildning gör det möjligt för invånare att ta del av och själva bidra till kulturlivet i Sverige. Men vad denna infrastruktur egentligen består av, hur den varierar över landet, och vad som behövs för att den ska finnas kvar, är inte alltid tydligt.

**I den här rapporten riktar vi in oss på två sammanhang som spelar en särskild roll för att människor i hela Sverige ska ha möjlighet att delta i kulturlivet och få tillgång till folkbildning: folkbiblioteken och studieförbunden.**

Folkbiblioteken och studieförbunden utgör Sveriges största kulturarena och skapar möjligheter för människor att delta i, eller ta del av, kultur i Sveriges samtliga 290 kommuner, något som blir särskilt viktigt på landsbygder och i glesbygder, där man ibland är ensamma kulturaktörer. De är tillgängliga för alla invånare och kräver inget medlemskap. Tillsammans utgör folkbiblioteken och studieförbunden ett rikstäckande nät för kultur och folkbildning som spänner över alla geografiska och demografiska områden. Omfattningen av verksamheterna, med många olika deltagargrupper och möjligheter till eget skapande, bygger förutsättningar för möten och delaktighet i kulturlivet. Men aktiviteter som exempelvis spelningar och föreställningar, föreläsningar, debatter och samtal ger också tillgång till professionell och semiprofessionell kultur. Sådana aktiviteter utgör en betydande arbetsmarknad för Sveriges kulturarbetare (Rutgersson, Tannå, Timgren; 2020). Genom att analysera förutsättningarna för folkbiblioteken och studieförbunden får vi en bild av hur tillgången till kultur och folkbildning varierar över landet. Samarbeten mellan folkbibliotek, studieförbund och andra aktörer, som museer och föreningar, skapar variation i utbudet och möjliggör för fler aktörer att erbjuda egna kulturupplevelser. Det är av avgörande betydelse för mångfalden inom kulturområdet, i ett geografiskt perspektiv. Bibliotek och studieförbund är de kulturaktörer som har den mest heltäckande spridningen och är därför avgörande för att det ska fortsätta att finnas ett kulturutbud i landets alla kommuner (Myndigheten för kulturanalys, 2019).

Trots en bred samsyn om att folkbibliotek och studieförbund utgör en viktig infrastruktur för lokalt kulturliv, har de senaste åren präglats av besparingar och nedskärningar, vilket framför allt beror på minskade statliga och kommunala anslag (Plesner, 2021; Folkbildningsrådet, 2025a). Denna utveckling är inte unik för biblioteken och studieförbunden utan speglar en bredare tendens inom kultursektorn, där kulturens andel av statens samlade utgifter successivt minskat mellan 2014 och 2024 (Myndigheten för kulturanalys, 2025). Flera rapporter och bedömningar har varnat för konsekvenserna av denna utveckling för lokalt kulturliv och pekar särskilt på att de ekonomiska förutsättningarna leder till ett mer ojämnt kulturutbud mellan olika delar av landet (Folkbildningsrådet, 2025a; SKR 2025a; Kulturrådet, 2023; 2024; Hansson, 2019).

Syftet med den här rapporten är därför tvådelat. Det första syftet är att kartlägga de neddragningar som skett under det senaste decenniet. Det gäller dels besparingskrav i budget till folkbiblioteken och minskade offentliga anslag till studieförbunden, dels hur dessa förändringar har påverkat den geografiska spridningen och tillgängligheten till sådana verksamheter i olika delar av landet. För det andra syftar rapporten till att utforska folkbibliotekens och studieförbundens roll som infrastruktur för kultur och folkbildning i Sverige – i såväl tätorter som i landets mest glesbefolkade kommuner. **Behövs verkligen folkbibliotek och studieförbund för att det ska finnas ett lokalt kulturliv?**



## Vad innebär en infrastruktur för kultur och folkbildning?

Med begreppet infrastruktur menar vi här det system och de resurser som behöver finnas för att göra själva kultur- och folkbildningsverksamheten möjlig. I den här rapporten operationaliseras infrastrukturen för kultur och folkbildning som *platser, pengar och personer*.

Studieförbunden har beskrivits som en infrastruktur för kultur och folkbildning, men också för ideellt arbete och för människors demokratiska organisering (Essen & Svedberg, 2016; Åberg, Essen, Cras & Nordeldt, 2024; Folkbildningsrådet, 2025b). Resonemanget om folkbildningen som en infrastruktur är kanske mest utvecklat i betänkandet *Bildning, utbildning och delaktighet – folkbildningspolitik i en ny tid (SOU 2024:42)*, som föreslog att statsbidraget till folkbildningen skulle syfta till "att säkerställa finansiering av en infrastruktur för folkbildning i hela landet". Folkbildningsutredningen skriver att folkbildningens aktörer "skapar en infrastruktur för bildning, utbildning och delaktighet i hela landet, inte minst genom att erbjuda plats för demokratiska samtal, kultur och möten mellan personer med olika bakgrund. Det är därför viktigt att statsbidraget säkerställer att folkbildningsstrukturerna är tillgängliga i hela landet och därigenom har potential att nå ut till så många som möjligt."

Betänkandet pekar alltså ut *platser* som en del av infrastrukturen, men också möten mellan *personer* och möjligheten att *nå ut*. Aktörer inom folkbildningen förväntas därmed inte bara passivt vänta på att potentiella deltagare ska hitta till dess verksamheter, utan ska aktivt arbeta med att söka upp sina deltagare. Det uppsökande arbetet är en av grundpelarna för en tillgänglig folkbildning och kultur, och den här rapporten kommer visa att *pengar* och *personal* är nödvändiga för att folkbildningen ska kunna nå ut. Med *personer* menar vi också deltagare och ledare – eftersom folkbildningen möjliggör för människor att delta i kulturaktiviteter genom en pedagogik där lärandet utgår från deltagarna själva.

Även för folkbiblioteken är platser, personer och pengar centrala. Folkbiblioteken är den enda kulturverksamhet som enligt lag måste finnas i alla kommuner, 6 § bibliotekslagen (2013:801). Bibliotekslagen utgör, tillsammans med kommunala biblioteksplaner, grunden för folkbibliotekens verksamhet. *Platserna* utgörs av de huvudbibliotek och filialer som finns i varje kommun och många tätorter och stadsdelar. Men även hållplatser för mobila bibliotek – bussar, bilar, båtar och cyklar – samt obemannade serviceställen räknas in här. För vissa är därmed folkbiblioteken synliga i det dagliga livet, men allt fler får längre till ett bemannat bibliotek. På biblioteken bär *personerna* verksamheten – de anställda som fyller rummen med böcker och andra medier, programverksamhet och mötesplatser, samt användare som lånar böcker och medier, besöker samtal och högläsningar, får hjälp med digitala tjänster eller läser tidningar. *Pengar* behövs för att verksamhet ska kunna bedrivas.

Det kommer att bli tydligt i den här rapporten att en rikstäckande infrastruktur – platser, pengar och personer – är nödvändig för att det ska finnas en likvärdig tillgång till folkbildning och kultur i hela landet. Biblioteken och studieförbunden är några av de få kultur- och folkbildningsaktörerna som finns representerade i alla kommuner, och de utgör därför en avgörande del av den grundläggande infrastruktur som ger invånare i Sveriges alla kommuner möjlighet att ta del av kultur och folkbildning. Studieförbunden och folkbiblioteken har många beröringspunkter eftersom de vilar på samma folkbildande ideal och historiskt har utvecklats i nära relation till varandra (Rydbeck, 2024; Berg & Edqvist, 2017). I många kommuner har biblioteken och studieförbunden en lång tradition av samarbete och det finns etablerade strukturer för samverkan. Trots detta skiljer sig deras förutsättningar åt, vilket vi visar under kommande rubriker.

## Studiens genomförande

I rapporten används två angreppssätt för att uppnå de två syften som formulerats inledningsvis. För att uppnå det första syftet om att kartlägga de senaste årens neddragningar och hur det har påverkat den geografiska spridningen och tillgängligheten till bibliotek och studieförbund, har två externa forskare analyserat data från ett flertal datakällor:

- Officiell biblioteksstatistik. Kungliga biblioteket (KB) är statistikansvarig myndighet för den officiella biblioteksstatistiken.
- Officiell studieförbundsstatistik från SCB baserad på verksamhetsstatistik från studieförbunden.
- Officiell statistik från SCB: Räkenkapssammandrag för kommuner och regioner.
- En nyligen genomförd enkätundersökning som skickats ut till Sveriges åtta studieförbund och deras lokalavdelningar om förändring i lokaler och personal de senaste två åren.
- Folkbildningsrådets tidigare insamlade enkätdata avseende kommuners och regioners bidragsgivning till studieförbund.
- Data från Folkbildningsrådet över statliga, regionala och kommunala bidrag. Regionala och kommunala bidrag är insamlade genom tidigare enkäter fram till 2017 och därefter används data över budgeterade bidrag.
- Geodata från SCB för geografiska resultatframställningar.

Data har samlats in, kopplats ihop, analyserats och resultaten sammanställts i tabeller, kartor och diagram vilka presenteras i de tre kommande kapitlen: *Pengar*, *Platser* och *Personer*.

En del av resultaten presenteras uppdelat enligt SKR:s kommungruppsindelning. Sveriges 290 kommuner är indelade i nio grupper där kommunerna grupperats utifrån vissa kriterier som tätortsstorlek, närhet till större tätort och pendlingsmönster. SKR:s kommungruppsindelning är en bra utgångspunkt för att studera skillnader i förutsättningar och utfall mellan olika kommuntyper.

För att besvara studiens andra syfte om att utforska folkbibliotekens och studieförbundens roll som infrastruktur för kultur och folkbildning har fyra fallstudier genomförts i utvalda kommuner. Urvalet är baserat på att dessa kommuner av olika skäl särskilt sig i statistiken, till exempel på grund av förändringar i någon av de variabler som analyserats för att besvara det första syftet. Två av kommunerna klassas som större städer (dock med stora skillnader i befolkningsmängd), en som landsbygdskommun och en som landsbygdskommun med besöksnäring. Dessa kommuner är dessutom geografiskt utspridda över landet. En extern forskare har genomfört denna delstudie och ansvarat för datainsamling, analys och textproduktion. Inom ramen för fallstudierna har det genomförts 16 intervjuer och dokument som kulturplaner, biblioteksplaner, strategiska dokument och årsberättelser från lokala studieförbundsavdelningar, har samlats in. Textdokumenten har främst använts för att ge en förståelse för bibliotekens och studieförbundens lokala förutsättningar. De personer som intervjuats är verksamma lokalt eller regionalt inom biblioteken eller studieförbunden, eller kommunpolitiker och tjänstepersoner med relevanta ansvarsområden. Intervjuerna fokuserade på vilken betydelse som bibliotek och studieförbund har i den egna kommunen, hur verksamheten har förändrats under de senaste elva åren, samt hur intervjupersonerna ser på sina nuvarande förutsättningar. Intervjuerna har spelats in, transkriberats och sedan analyserats tematiskt. Resultatet av denna analys presenteras i kapitel sex och sju.

## Biblioteken som en lokal infrastruktur

Folkbiblioteken ska enligt bibliotekslagen (2013:80) finnas i alla Sveriges kommuner och "vara tillgängliga för alla och anpassade efter användarnas behov", vilket resulterar i att de flesta kommuner väljer att ha flera biblioteksfilialer och mobila bibliotek (SKR, 2018a).

Folkbiblioteken har en bred verksamhet. Förutom utlån av fysiska och digitala böcker samt läsfrämjande arbete, arrangeras boksamtal, föreläsningar, språkcaféer, utställningar, konserter och programverksamhet för barn och unga. I många kommuner används bibliotekets lokaler av föreningslivet och de har regelbundna samarbeten med skolor, annan kommunal verksamhet, studieförbund och lokala kulturorganisationer. Folkbiblioteken har enligt 7 § bibliotekslagen (2013:801) ansvar för att öka kunskapen om "hur informationsteknik kan användas för kunskapsinhämtning, lärande och delaktighet i kulturlivet", vilket gör att biblioteken har en nyckelroll som stöd för digital delaktighet. Många bosatta i en kommun, särskilt äldre, vänder sig till biblioteket för att få hjälp med e-tjänster, digitala verktyg och informationssökning (Olsson Dahlqvist, 2019). Enligt bibliotekslagen har folkbiblioteken även särskilt ansvar för barn och ungdomar och att främja språkutveckling och stimulera till läsning. Det är bland annat synligt i programverksamheten, där 59 procent riktades till barn och unga under 2024 (KB, 2025a). Förutom att dessa ansvarsområden är stipulerade i bibliotekslagen, har alla bibliotek i det allmänna biblioteksväsendet ansvar att ägna särskild uppmärksamhet åt identifierade prioriterade grupper: personer med funktionsnedsättningar, de nationella minoriteterna och personer som har ett annat modersmål än svenska. Detta innebär att biblioteken ska erbjuda litteratur och tekniska hjälpmedel utifrån olika individuella tillgänglighetsbehov, samt erbjuda litteratur på nationella minoritetsspråk, andra språk och på lättläst svenska. Vilken typ av programverksamhet biblioteken bedriver fastställs ofta i de kommunala biblioteksplanerna. Där kopplas de lagstadgade uppdragen till kommunens lokala förutsättningar, behov och prioriterade utvecklingsområden.

Eftersom det är kommunerna som har ett lagstadgat ansvar för folkbiblioteken, drivs minst ett bibliotek i varje kommun av eller på uppdrag av kommuner. Organisatoriskt ligger folkbiblioteken ofta inom kultur- och fritidsförvaltningen eller i en så kallad "superförvaltning" där alla kommunens frågor finns samlade (SKR, 2024a). Detta innebär att det är i kommunens förvaltning som det fattas beslut som rör verksamhet, samt att verksamheten finansieras av kommunala medel. Utöver den kommunala finansieringen kan biblioteken även ta del av riktade statsbidrag som fördelas via Kulturrådet. Ett sådant statsbidrag som haft stort inflytande under senare år är satsningen *Stärkta bibliotek* som infördes av regeringen 2018. Syftet med detta bidrag var att öka utbudet och förbättra tillgängligheten till biblioteksverksamhet i hela landet. Totalt tillfördes 220 miljoner kronor per år 2018 till 2020, vilket gav biblioteken möjlighet att genomföra verksamhet som på ett tydligt sätt bidrog till att uppfylla det nationella bibliotekspolitiska uppdraget. Ett av argumenten som användes för satsningen formulerades så här: "En utmaning för biblioteken i glesbygd är att hålla en jämn service i hela kommunen, till exempel i relationen mellan huvudortens bibliotek och mindre filialer." (Kulturrådet, 2019, s. 55.) *Stärkta bibliotek* var tänkt att finnas 2018 till 2020. Satsningen förlängdes i ytterligare tre år 2021 till 2023, men sänktes samtidigt från 220 miljoner per år till 150 miljoner 2021 och 2022 samt 75 miljoner 2023. Sedan 2024 har regeringen i stället infört en treårig satsning och ett riktat bidrag mot läsfrämjande arbete med syftet att ge förutsättningar för strategiskt arbete inom läs- och litteraturinsatser samt för att främja samverkan med andra aktörer. Detta bidrag kan folkbiblioteken också ansöka om via Kulturrådet, men dels handlar det om mindre medel, 40 miljoner per år (förutom för 2026 då 80 miljoner delas ut), dels går det endast att söka för särskilda projekt. Dessutom har liknande kritik framförts som för *Stärkta bibliotek*; att kortsiktiga satsningar inte erbjuder den långsiktighet som krävs för att upprätthålla en stabil biblioteksverksamhet som är jämlik över hela landet.

Folkbiblioteken har alltså sedan 2023 gått miste om en stor finansieringskälla. Särskilt gjorde statsbidraget *Stärkta bibliotek* stor skillnad under pandemiåren då kommuner generellt hade en mycket ansträngd ekonomisk situation. I flera kommuners verksamhetsberättelser återkommer en liknande bild om den ekonomiska situationen: lågkonjunktur, inflation, pandemins effekter, kriget i Ukraina samt kraftigt ökade energi-, lokal- och personalkostnader, i kombination med stigande pensionskostnader, har successivt urholkat kommunernas ekonomi. Dessa kostnadsökningar har i praktiken "ätit upp" kommunbudgetar och konsekvensen blir att de verksamhetsområden som inte är lagstadgade pressas hårdast. Biblioteken omfattas visserligen av bibliotekslagen och riskerar därför inte att avvecklas men har i många fall mött besparingskrav. Det har också konstaterats att biblioteken och kulturområdet generellt fått allt mindre andelar av de totala kommunala och statliga anslagen under de senaste tio åren (Plesner, 2021; Myndigheten för kulturanalys, 2025). För biblioteken innebär detta att verksamheterna visserligen finns kvar, men att de i praktiken har allt mindre resurser att röra sig med.

## Studieförbunden som en lokal infrastruktur

Det finns åtta studieförbund som tillsammans med landets 154 folkhögskolor utgör Sveriges organiserade folkbildning. Studieförbunden finns i alla Sveriges kommuner, men alla studieförbund finns inte överallt. I dag, 2025, finns det minst två studieförbund att välja på i varje kommun – men studieförbundens geografiska spridning försvagas, vilket den här rapporten tydligt visar.

Merparten av studieförbundens medel, 85 procent för 2024, används till kostnader för lokaler och personal (Folkbildningsrådet, 2025c). Studieförbunden ser till att det finns en plats att vara på och stöd att få. På så sätt skapas möjlighet för att folkbildning och kultur ska kunna genomföras i hela landet.

I de kommuner där studieförbunden har verksamhet har de en nära relation till det lokala civilsamhället genom att vara en arena för folkbildning och kultur. I praktiken kan det exempelvis innebära att en organisation genomförs i samarbete med det studieförbund där man är medlemsorganisation. Nästan hälften av verksamheten arrangeras tillsammans med andra föreningar, och ytterligare 40 procent tillsammans med fria grupper (till exempel musikband eller andra kulturgrupper). Bara 15 procent av studieförbundens studiecirklar görs av studieförbunden på egen hand – ofta rör det sig då om kursliknande cirklar riktade till allmänheten (Folkbildningsrådet, 2024).

I den här rapporten nämns ibland olika typer av folkbildningsarrangemang; studiecirklar, annan folkbildning och så vidare. Därför följer här en kort genomgång av studieförbundens vanligaste verksamhetsformer:

I *studiecirkeln* träffas en mindre grupp människor för att lära sig något tillsammans. Det kan röra sig om allt från att spela musik till att läsa och diskutera en bok tillsammans. Det ska finnas ett element av planering, en arbetsplan av något slag och ett eller flera studiematerial.

Alla deltagare ska ha samma möjlighet att påverka och komma till tals.

Annan folkbildning är verksamhet som inte rymms inom ramarna för de andra formerna eller i studiecirkelns regelverk. Det kan exempelvis vara verksamhet med större grupper eller med oregelbunden träfffrekvens.

*Kulturarrangemang* framförs inför publik men det finns ofta interaktivitet genom exempelvis möjligheten att ställa frågor, efterföljande samtal och analys. Musikkonserter är ett vanligt kulturarrangemang hos studieförbunden (Rutgersson & Åberg, 2020).

Studieförbunden skiljer sig åt genom att de har olika profiler, inriktningar och värdegrunder. Tre av studieförbunden är tydligt sprungna ur politiska rörelser: Arbetarrörelsens Bildningsförbund (ABF), Studieförbundet Vuxenskolan (SV) och Medborgarskolan. Två studieförbund kommer ur religiösa rörelser: Bilda och Sensus. Ett studieförbund är kopplat till nykterhetsrörelsen: Nykterhetsrörelsens bildningsverksamhet (NBV), ett till friluftsrörelsen: Studiefrämjandet, och ett har växt fram i anslutning till universiteten, med syftet att nyttiggöra akademisk kunskap: Folkuniversitetet. Sju av åtta studieförbund är ideella föreningar och består av medlems- och samarbetsorganisationer, medan Folkuniversitetet drivs genom en stiftelsebaserad organisationsform (Nordvall, Pastuhov & Arriaza Hult, 2025).

Statsbidragsfördelningsmodellen som infördes 2024 uppmuntrar studieförbunden att odla sina respektive särarter, och det är möjligt att de kommer bli alltmer olika varandra. Det nya systemet ska bidra till ett mer varierat utbud av folkbildning med potential att nå fler och olika människor – men en ökad differentiering kan också göra det komplext att presentera en samlad bild av den mångfald verksamheter som studieförbunden erbjuder.

Fram till 2024 fanns det tio studieförbund men nu finns det bara åtta kvar. 2023 beslutade Kulturens Bildningsverksamhet att lägga ned. De uppgav att det inte skulle vara möjligt för dem att bedriva verksamhet med den statsbidragsnivå som då aviserades.

Under 2024 fattade Folkbildningsrådet beslut om andelsfördelningen för statsbidrag till studieförbund 2025–2027. Enligt statsbidragsvillkoren är det en förutsättning att studieförbunden kan hålla tillräckligt hög kvalitet i verksamheten – det handlar bland annat om att erbjuda kultur och bildning i hela landet.

Den sammantagna bedömningen för studieförbundet Ibn Rushd blev att de inte hade tillräckliga förutsättningar för att få en bidragsandel för 2025–2027. Efter 2024 bedriver Ibn Rushd studieförbund inte längre någon statsbidragsfinansierad folkbildningsverksamhet.

Statsbidraget till folkbildningen uppgår till nästan 4 miljarder kronor som delas mellan studieförbund och folkhögskolor. År 2024 fördelades 1,52 miljarder till studieförbunden, som i sin tur fördelar sina statsbidrag mellan lokala avdelningar i olika delar av landet.

Statsbidraget utgör en betydande del av studieförbunden totala finansiering, men en stor del av finansieringen kommer också från kommuner, regioner, deltagarintäkter och ideellt arbete. Deltagaravgifter är den näst största intäkten, som år 2024 uppgick till 567 miljoner kronor. Det betyder att deltagarna bidrar med mer intäkter till folkbildningen än alla landets kommuner tillsammans (Folkbildningsrådet, 2025c).

Under 2020–2022 påverkades studieförbunden av covidpandemin och verksamheten minskade kraftigt. Efter pandemin återstartade verksamheten med nya administrativa krav, tätt följt av införandet av den nya statsbidragsfördelningsmodellen, där tidigare incitament för att registrera stora mängder verksamhet inte längre finns kvar. Detta gör att jämförelser av verksamhetsvolymen före och efter pandemin inte blir rättvisande. Verksamhetsvolymen och bidragsnivån relaterar helt enkelt inte till varandra på samma sätt i dag som före 2019.

The background is a solid red color. Overlaid on this are several white geometric shapes. These shapes are composed of concentric circular arcs of varying radii, which are connected by short, straight line segments. The overall effect is a complex, symmetrical pattern that resembles a stylized, abstract letter or a decorative motif. The word "Pengar" is centered in the upper half of the image, written in a white, sans-serif font.

Pengar



## Kapitel 2: Pengar

I det här kapitlet fördjupar vi oss i folkbibliotekens och studieförbundens ekonomiska utveckling under de senaste åren. Detta eftersom *pengar* utgör en förutsättning för att kunna upprätthålla en infrastruktur för kultur och folkbildning. I kapitlet presenteras olika tidsperspektiv för biblioteken och studieförbunden. För folkbiblioteken görs en avgränsning till 2014–2024 för att ge en bild av de mest aktuella förändringarna. Det kommer dock bli tydligt att åtstramningarna inte påbörjades 2014, utan att biblioteken sedan tidigare påverkats av neddragningar och en minskad andel av de kommunala budgetarna (Plesner, 2021; Myndigheten för kulturanalys, 2025).

Även studieförbundens ekonomi har urholkats under längre tid, och i den här rapporten presenteras flera olika tidsperspektiv för studieförbunden. Dels innehåller den en tidsserie över tidsperioden 1992–2024. Det är den period då studieförbunden finansierats genom självförvaltningsmodellen, det vill säga den modell genom vilken statsbidrag utbetalas till ett oberoende folkbildningsråd som i sin tur fördelar medel till studieförbunden och folkhögskolorna. Dels presenteras en tidslinje över de senaste tio åren, 2014–2024. Denna tidslinje ska göra studieförbundens bidragsutveckling jämförbar med folkbibliotekens, och den ska synliggöra utvecklingen under överskådlig tid. Slutligen presenteras också jämförelser av åren 2023 och 2024, eftersom regeringen beslutade att kraftigt sänka statsbidragsnivån från år 2024.

### Folkbibliotekens ekonomi 2014–2024

De besparingskrav som drabbat folkbiblioteken under senare år är svåra att särskilja från den bredare ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn. Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har sedan 2018 återkommande varnat för en alltmer ansträngd kommunal ekonomi, då konjunkturen passerade sin topp och tillväxten försvagades (SKR, 2018b). Sedan dess har flera parallella faktorer pressat kommunernas kostnader uppåt. Den höga inflationen har bidragit till ökade priser på varor och tjänster, vilket särskilt har inneburit att energipriser, samt personal- och lokalkostnader ökat kraftigt. Samtidigt har stigande räntor, hög arbetslöshet samt höjda pensionskostnader, ytterligare försvårat för kommunerna att upprätthålla sina budgetar (SKR, 2023; 2024b, 2025b).

Pandemiåren 2020–2022 innebar oväntade utgifter för anpassning av verksamheter och vårdinsatser, samtidigt som pandemins effekter fördjupade lågkonjunkturen. För många kommuner ledde detta till budgetunderskott och behov av kortsiktiga prioriteringar, där resurser i stor utsträckning styrdes om till akuta insatser på bekostnad av långsiktiga satsningar. Därtill bidrar det osäkra säkerhetsläget i omvärlden ytterligare till den ekonomiska situationen, där särskilt Rysslands invasion av Ukraina har haft påverkan på ekonomin. Kriget har bland annat medfört stigande energipriser och ökade krav på beredskap inom flera samhällssektorer, vilket i sin tur tränger undan andra kommunala utgiftsområden (Hellström, Jonsson, Mattison, Ramberg & Weichselberger, 2024). Det har också inneburit att folkbiblioteken fått ännu en uppgift i många kommuner – att vara en del av den kommunala krisorganisationen – utan ett tillskott av resurser för det utökade ansvarsområdet (McWilliams, 2024).

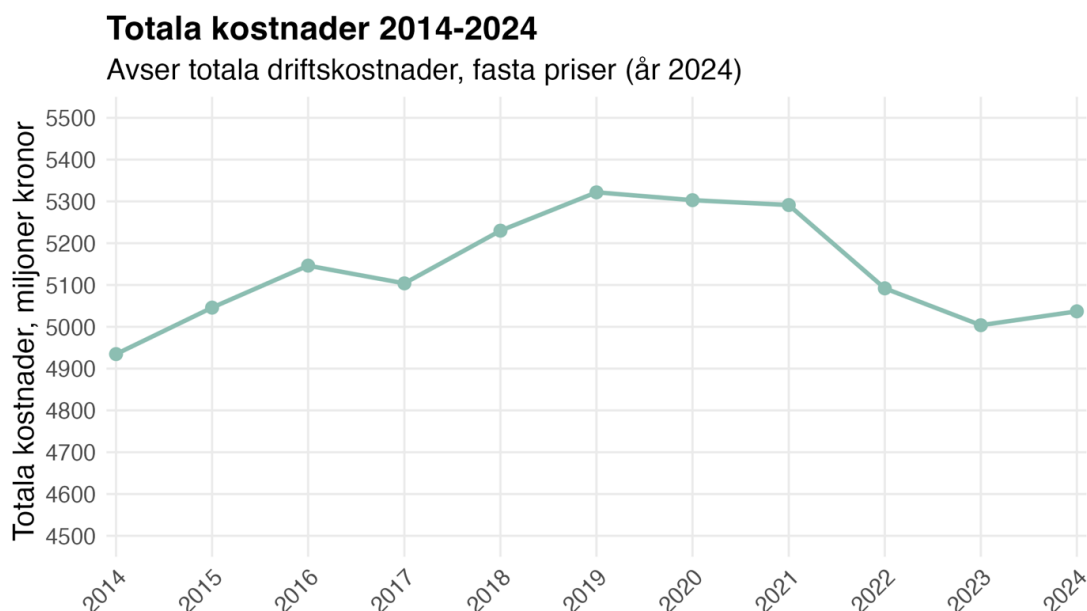
I rådande ekonomiska situation har många kommuner behövt göra åtstramningar inom flera förvaltningsområden. Alltså är besparingar och åtstramningar av folkbiblioteken en del av en större utveckling där kommunerna tvingats prioritera kärnverksamheter inom vård, skola och omsorg. Även om denna utveckling intensifierats sedan 2018, har tidigare studier visat att biblioteken får en mindre andel av den kommunala budgeten och att denna utveckling pågått under längre tid (Plesner, 2021). Detta illustreras

till exempel tydligt i en studie publicerad av Svensk biblioteksförening från 2021 om bibliotekens ekonomiska utveckling 2000–2019.

I studien visar företagsekonomen Åsa Plesner att biblioteken successivt fått minskade resurser i relation till övrig kommunal verksamhet. Detta resultat räknas fram på tre olika sätt, utifrån totala kostnader per invånare, totala kostnader och faktiska kostnadsökningar, vilket resulterar i att åtstramningen ligger i spannet 69–85 miljoner per år aggregerat för riket beroende på räknemetod och tidsperiod. Genom att använda flera beräkningssätt stärks slutsatsen att området nedprioriterats. Denna utveckling försvårar folkbibliotekens möjligheter att leva upp till uppdragen i bibliotekslagen och de kommunala biblioteksplanerna (Plesner, 2021). Bibliotekens långsiktiga ekonomiska urholkning framträder därmed tydligt och följer ett mönster som kommer att visas senare i kapitlet, och som även gäller för studieförbunden.

Eftersom folkbibliotekens andel av den kommunala budgeten succesivt har minskat, ska vi nu närmare undersöka bibliotekens utgifter, som här används för att förstå bibliotekens ekonomiska förutsättningar. För att göra jämförelser över tid kommer vi att använda 2014 som indexår och samtliga priser och belopp har räknats om till 2024 års prisnivå. På så sätt blir det möjligt att se hur den ekonomiska utvecklingen har förändrats i reala termer, alltså med hänsyn till inflation och kostnadsutveckling. Detta perspektiv är särskilt viktigt eftersom en oförändrad budgetpost i praktiken innebär en nedskärning när kostnaderna för lokaler, personal och material ökar.

I bilden nedan redovisas folkbibliotekens totala driftkostnader i fasta priser, där vi ser en marginell ökning från ungefär 4 935 miljoner kronor till ungefär 5 037 miljoner kronor i fasta priser mellan 2014 och 2024. Det är en ökning på 2 procent. **Det innebär att folkbibliotekens utgifter knappt har ökat alls samtidigt som Sverige haft en befolkningsökning på nästan 840 000 personer** (SCB, 2025a).



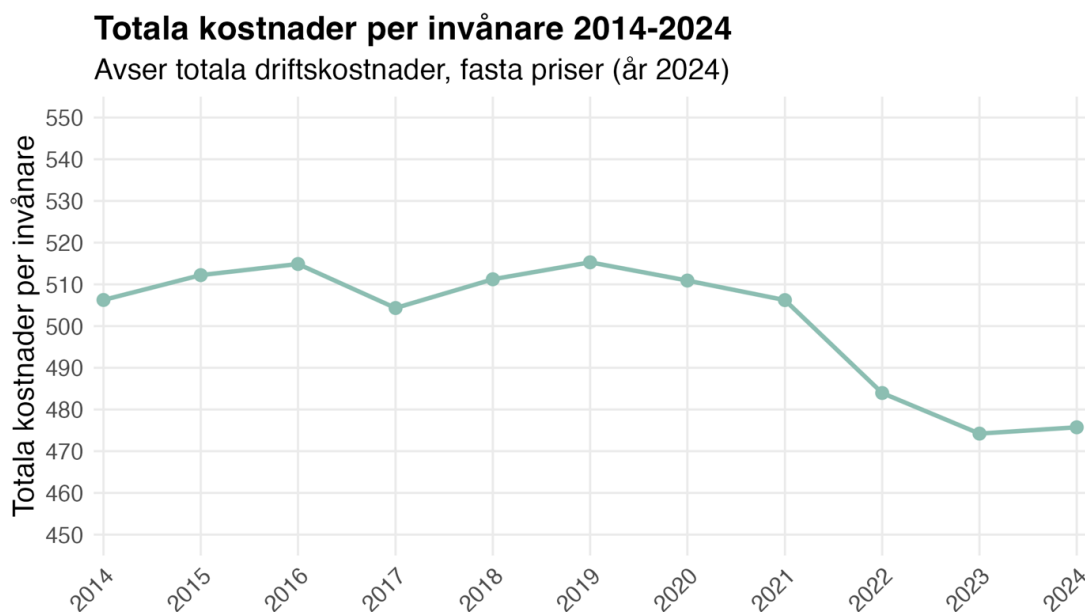
Graf 1. Grafen bygger på officiell statistik från KB. Siffrorna är justerade för inflation.

Tidslinjen ligger på de högsta nivåerna under 2018–2021 för att sedan sjunka under 2022–2024. Det beror på att Kulturrådet betalade ut statsbidraget *Stärkta bibliotek* mellan 2018 och 2023. I den redovisning som Kulturrådet publicerat om *Stärkta bibliotek*



betonas att bidraget varit viktigt för många kommuner. Under de tre första åren beviljades medel till landets alla kommuner.

Bilden nedan visar folkbibliotekens totala utgifter per invånare. När utgifterna sätts i relation till antalet invånare syns i stället en tydligt nedåtgående trend. Folkbibliotekens utgifter per invånare har minskat med 6 procent sedan 2014. Detta går med stor sannolikhet att relatera till den ansträngda ekonomiska situation som många kommuner befunnit sig i och som berörts tidigare i kapitlet, men även till den under perioden snabbt ökande befolkningen.



Graf 2: Grafen bygger på officiell statistik från KB. Siffrorna är justerade för inflation.

Eftersom effekten av *Stärkta bibliotek* och särskilt avsaknaden av bidraget framträder tydligt i de tidslinjer som redovisar bibliotekens kostnader, är en viktig aspekt att notera att förutsättningarna för att uppfylla bibliotekslagen ser olika ut i landet. Redovisningen av bidraget har visat att insatser som möjliggjorts av bidraget har haft varierad effekt beroende på olika kommuners särskilda förutsättningar, där bland annat personalresurser och styrning har stor påverkan (Kulturrådet, 2023). I en annan rapport från Kulturrådet, *Folkbibliotek i glesbygd*, skriven av Joacim Hansson, professor i biblioteks- och informationsvetenskap, understryks att folkbibliotek i olika delar av landet har ojämlika förutsättningar, där särskilt landsbygdskommuner lyfts fram att vara i ännu större behov av statliga satsningar för att uppfylla sitt uppdrag (2019). Det är därför intressant att analysera hur denna utveckling ser ut i olika typer av kommuner, se mer i kapitel fem.

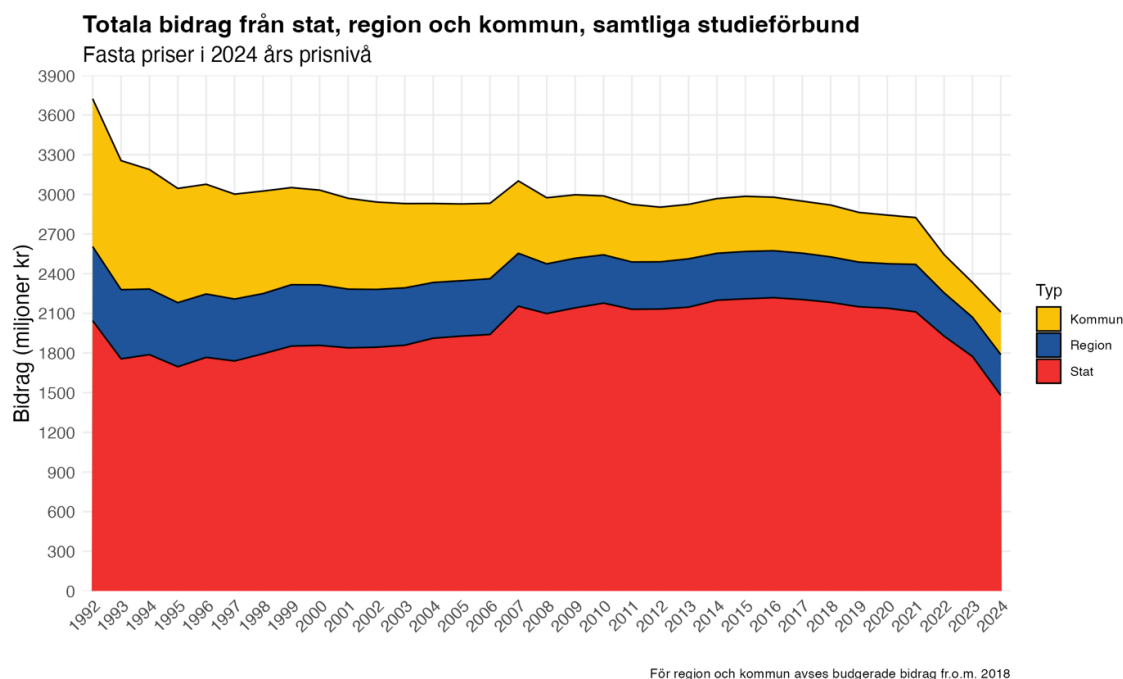
## Studieförbundens ekonomi 1992-2024 och 2014-2024

Under den här rubriken visar rapporten hur studieförbundens ekonomi utvecklats under en längre tidsperiod.

Inför 2024 beslutade regeringen att minska statsanslaget till studieförbunden med 250 miljoner kronor. Denna neddragning fortsätter 2025 med 100 miljoner kronor och år 2026 med ytterligare 150 miljoner kronor. Den totala minskningen om 500 miljoner kronor motsvarar en tredjedel av statsbidragsnivån.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Uträkningen inkluderar en inflationstakt om 2 procent per år under åren 2024-2026.

Redan före nedskärningen som påbörjades 2024 hade studieförbunden dock en urholkad ekonomi. Detta framgår av diagrammet nedan, som redogör för bidragsnivån under åren 1992-2024. Att tidsserien startar 1992 beror på att det är det år då självförvaltningsmodellen införs med ett fristående folkbildningsråd. Modellen för finansieringen av studieförbunden byggde då på samfinansiering mellan stat, kommuner och regioner. När en eller två av bidragen sjunker, påverkar det helheten.



Graf 3. Grafens linjer för kommunala och regionala bidrag bygger på två datakällor: fram till och med 2017 bygger de på en enkätundersökning till kommuner och regioner av faktiska bidrag (utfall), och från 2018 bygger de på budgeterade bidrag. I båda fallen är data insamlad av Folkbildningsrådet. Linjen över statsbidrag bygger på Folkbildningsrådets årsredovisningar.

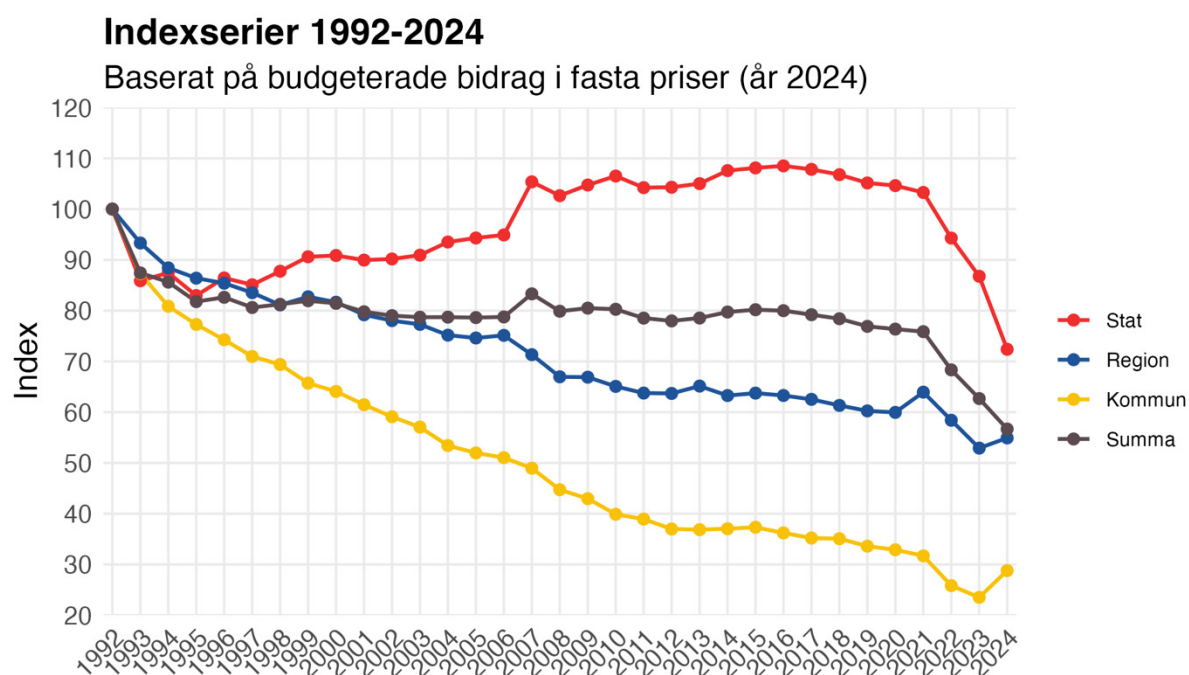
Tidsserien är omräknad till fasta priser i 2024 års nivå. Den tar alltså hänsyn till effekterna av inflationen under perioden.

Några brytpunkter är särskilt intressanta: År 2006 var det sista året då statsbidraget kraftigt ökade. Samtidigt minskade bidragen från regioner och kommuner. År 2016 var det sista året då statsbidraget räknades upp med inflationen. Efter det har det stått still, med effekten att det successivt minskat i värde. **Redan före nedskärningen som påbörjades 2024 är var tredje krona borta jämfört med 1992. Efter nedskärningen 2026 kommer den totala bidragsnivån vara nere på 57 procent av nivån 1992. Om bidragsnivåerna hade legat stabila och tagit hänsyn till inflationen, hade studieförbunden år 2024 fått 1 659 miljoner kronor mer i bidrag.**

Något som blir särskilt tydligt i den längre tidslinjen är att medan statsbidraget var relativt stabilt fram till 2024, har region- och kommunbidragen minskat kraftigt och under lång tid. År 2021 sänks dessa bidrag ytterligare och år 2024 skärs även statsbidraget ned. Effekten blir att det totala bidraget minskar kraftigt.

Från 1992 till 2023 har nära två tredjedelar, 62 procent, av de kommunala och regionala bidragen till studieförbunden försvunnit. Summan av de kommunala och regionala bidragen har gått från att utgöra nära hälften, 45 procent, av de totala bidragen, till under en tredjedel, 30 procent. De offentliga bidragen till studieförbunden har gått från en jämbördig fördelning mellan staten och kommuner/regioner, till en kraftig övervikt mot staten.

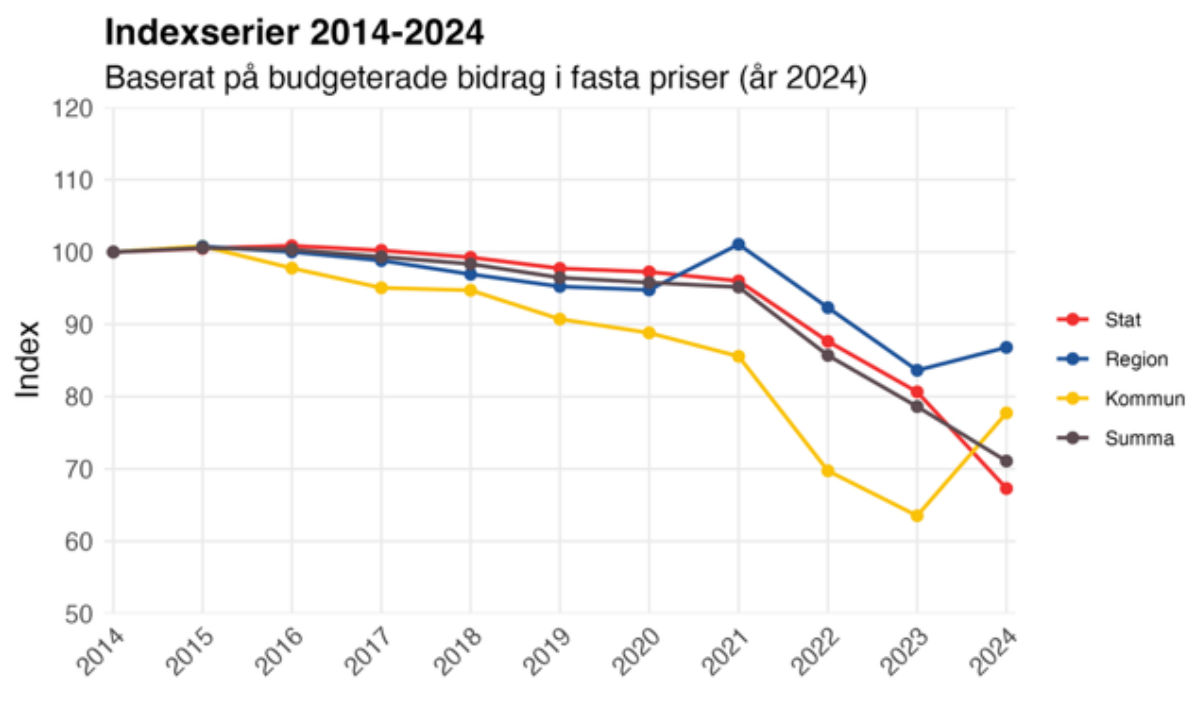
Utvecklingen kan också illustreras med en indexserie, där år noll (1992) motsvarar 100 procent av bidragsnivån, och de följande åren motsvarar en andel av bidragsnivån det första året.



Graf 4. Grafen bygger på samma data som graf 3.

I diagrammet syns hur statsbidragsnivån både stigit och sjunkit under tidsperioden, medan regionbidragen sjunkit något, och kommunbidragen sjunkit kraftigt under årens lopp.

Indexserien nedan fokuserar på utvecklingen under en kortare tidsperiod, 2014-2024.



Graf 5. Grafen bygger på samma data som graf 3.

Härsyns tydligt att det rör sig om en kraftig urholkning när bidragen är inflationsjusterade och omräknade till 2024 års priser, utöver nedskärningen i statsbidraget som påbörjas år 2024. Den svarta linjen har sammanfört det totala bidraget som studieförbunden mottar från alla tre nivåer och även där blir det tydligt att det rör sig om en stor förändring, där totalbidraget har minskat med cirka 30 procent under tio år. Effekten av den uteblivna indexuppräkningsen i statsbidraget sedan 2016 spelar en stor del i utvecklingen, och blir särskilt kännbar när inflationen är som högst år 2023.

The background is a solid orange color. Overlaid on this are several white geometric elements. At the top center, the word "Platser" is written in a white, sans-serif font. Surrounding the text and filling the lower half of the image are various white concentric arcs. These arcs are arranged in a way that suggests a larger, symmetrical geometric pattern, possibly a stylized letter or a decorative motif. The arcs are of different radii and are positioned to create a sense of depth and movement. Some arcs are complete, while others are partial, fitting together like puzzle pieces. The overall effect is a clean, modern, and abstract design.

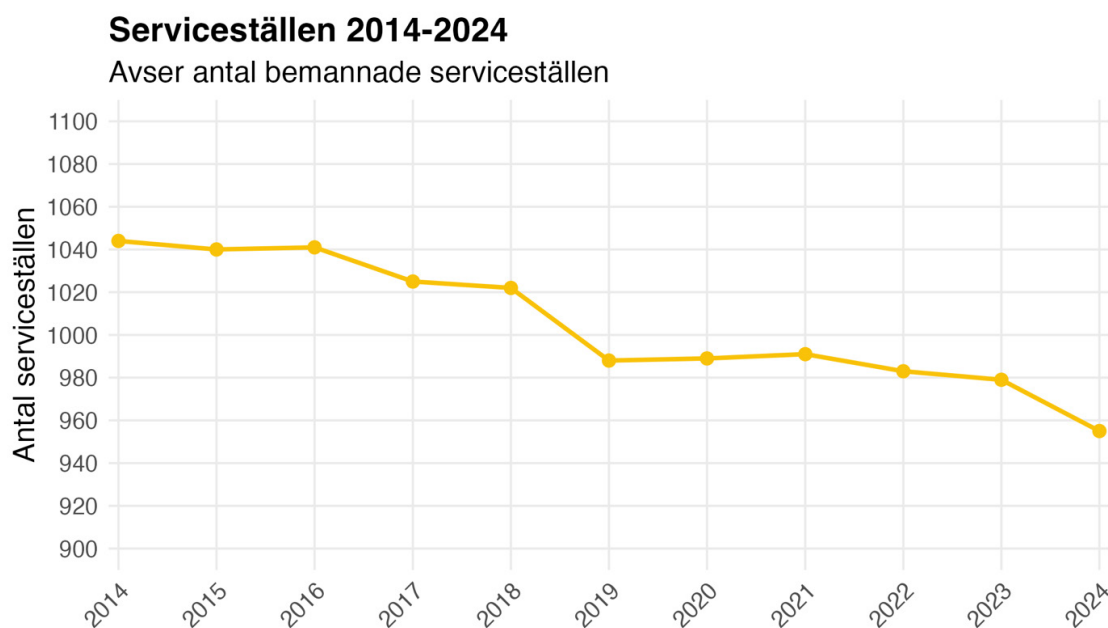
Platser

## Kapitel 3: Platser

Efter att i föregående kapitel fördjupat oss i bibliotekens och studieförbundens ekonomiska utveckling kommer vi i det här att fokusera på en annan central del av infrastrukturen, *platserna*. Den fysiska infrastrukturen utgör själva förutsättningen för att verksamheterna ska kunna vara närvarande i människors vardag. För både bibliotek och studieförbund handlar det om att vara tillgängliga i lokalsamhället, antingen genom fasta platser som invånare kan besöka, eller genom mobil verksamhet som når ut till människor där de finns.

### Folkbibliotekens serviceställen och bokbussar

För folkbiblioteken är det framför allt den fysiska infrastrukturen som har drabbats hårt av de senaste årens nedskärningar och behoven att prioritera mellan platser och annan verksamhet. Det tydligaste tecknet för detta är att antal bemannade serviceställen har blivit färre. I tidslinjen nedan går det att se utvecklingen över antal bemannade serviceställen, det vill säga huvudbibliotek och filialer, mellan åren 2014 och 2024 och att det totala antalet bemannade serviceställen gått från 1 044 till 955 stycken. Det är en minskning med 8,5 procent. Även om orsakerna till nedläggning varierar mellan kommuner, och lokala förutsättningar skiljer sig åt, visar utvecklingen en tydlig tendens: det finns färre tillgängliga bemannade platser.

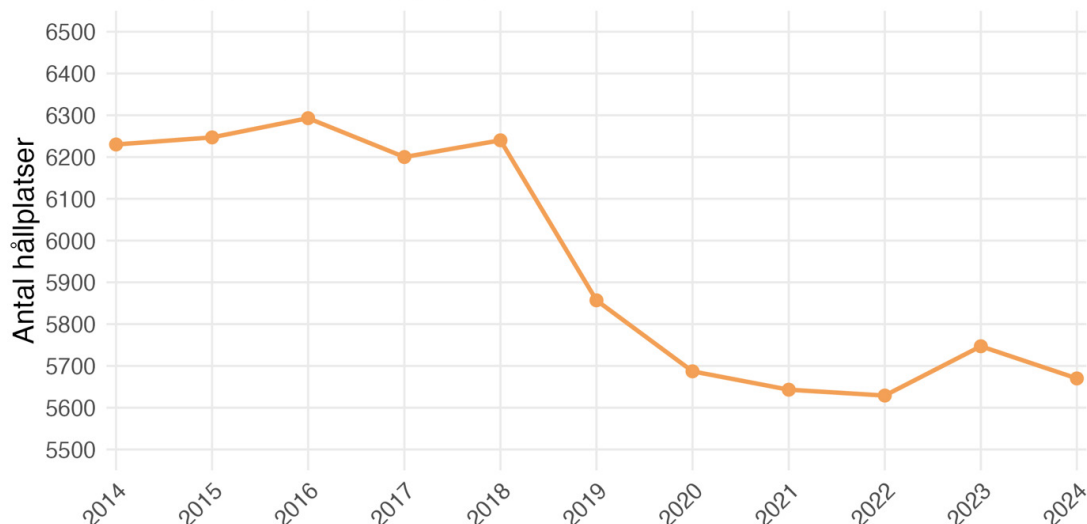


Graf 6. Grafen bygger på officiell statistik från KB.

Ett annat sätt att förstå den fysiska infrastrukturen är att analysera hur den mobila biblioteksverksamheten utvecklats över tid. Tidslinjen nedan visar totalt antal bokbusshållplatser mellan åren 2014 och 2024. Bokbuss är den vanligaste mobila biblioteksverksamheten och antal bokbusshållplatser avser hur många stopp dessa bokbussar gör, vilket ger en uppfattning om den fysiska infrastrukturens omfattning och spridning. Alla kommuner har dock inte en bokbuss, så den information som återfinns i tidslinjen nedan är antal bokbusshållplatser i de kommuner där det finns bokbussar, det vill säga 91 av 290 kommuner. Även gällande bokbusshållplatser ser vi en nedgång från 6 230 till 5 670 hållplatser. Det är en minskning med 8,9 procent.

## Bokbussar 2014-2024

Avser antal bokbusshållplatser

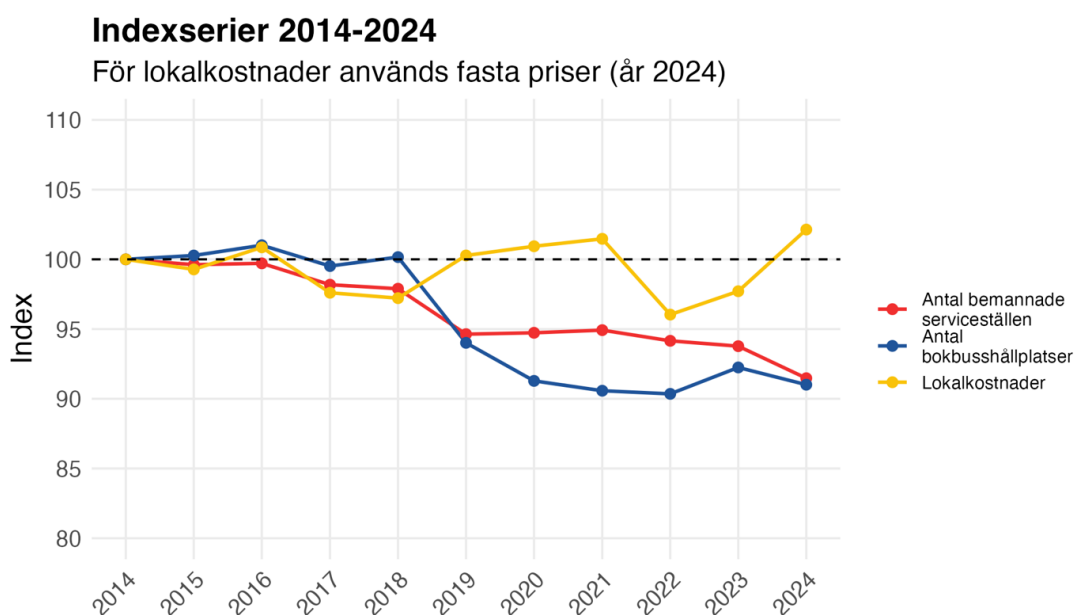


Graf 7. Grafen bygger på officiell statistik från KB.

Om vi studerar tidslinjen ovan ser vi ett brott vid 2018, där antalet bokbusshållplatser börjar minska för att sedan fortsätta nedåt. Vad detta beror på är inte helt enkelt att förklara, för samtidigt som vi ser denna utveckling, visar redovisningen av statsbidraget *Stärkta bibliotek* att den mobila biblioteksverksamheten ökade under åren som statsbidraget gavs (2018-2023). Särskilt antalet boklådecyklar och bokbilar ökade markant (Kulturrådet, 2024). Fasta busshållplatser kan ha bytts till stopp med andra mobila biblioteksenheter.

En förklaring som i viss utsträckning kan klarlägga nedlagda filialer och indragna hållplatser är en förändring i arbetssätt hos folkbiblioteken. Den mobila bibliotekens närutilikahög, eller till och med, högre utsträckning inom den så kallade uppsökande verksamheten. Bussar och cyklar besöker till exempel förskolor och LSS-boenden, eller gör andra tillfälliga stopp. Biblioteksfilialer försvinner för att mindre orter får en mindre befolkning, vilket gör att personal och pengar för den platsen gör mer nytta någon annanstans, eller för att en folkbiblioteksorganisation vill arbeta mer uppsökande.

Även om vi tar hänsyn till förändringar i fordonstyp och arbetssätt, talar den generella utvecklingen för att det skett en urholkning av den fysiska infrastrukturen och att nedläggningar även sker av ekonomiska skäl. Indexserien nedan visar antal bemannade serviceställen och antal bokbusshållplatser, likt i tidslinjerna ovan, men här visas utvecklingen i procent och inkluderar även lokalkostnader i fasta priser i procentuell utveckling. Genom att illustrera dessa tre variabler i en indexserie blir det uppenbart att biblioteken har fått ökande kostnader för färre bemannade lokaler.



Graf 8. Grafen bygger på officiell statistik från KB. Lokalkostnaderna är justerade för inflation.

**Både antal bemannade serviceställen och antal bokbusshållplatser har minskat med nästan nio procent mellan 2014 och 2024. Det innebär att nästan var tionde fasta plats för folkbiblioteken har försvunnit.** Eftersom lokalkostnaderna ökat samtidigt som bemannade serviceställen minskat får vi anta att befintliga lokaler får högre hyra eller blir dyrare att underhålla.

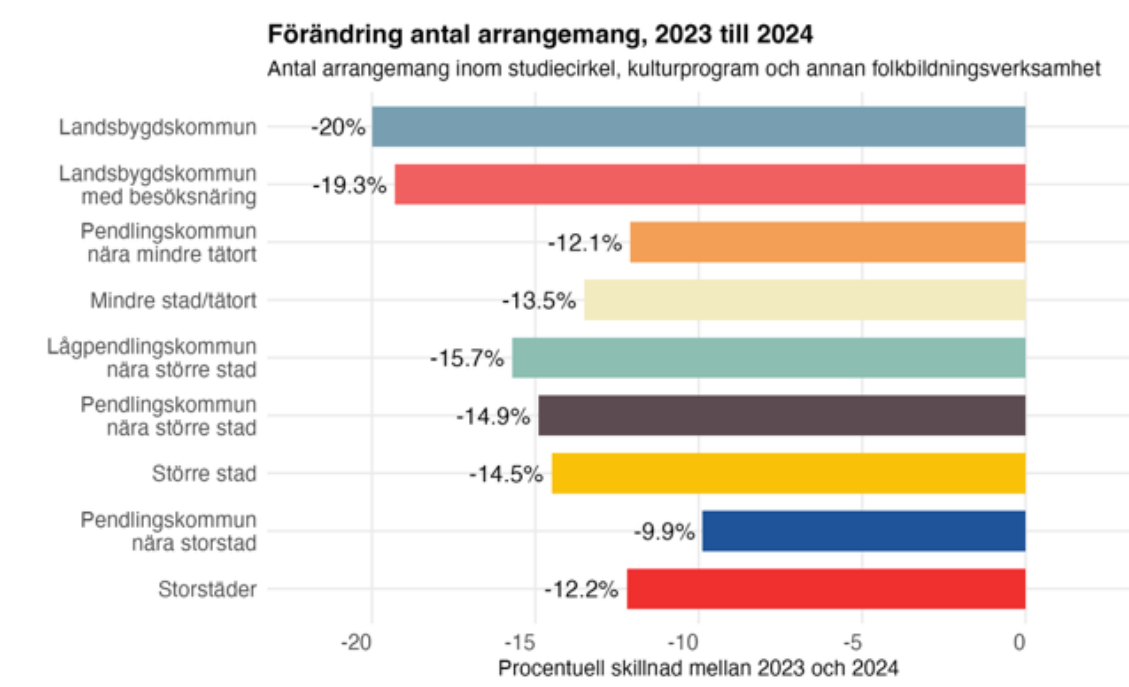
Sammantaget tyder utvecklingen för platserna att bibliotekens fysiska infrastruktur har försvagats, vilket innebär längre avstånd för invånare för att få tillgång till bibliotekstjänster.

## Studieförbundens lokaler och verksamhetsplatser

Nedskärningen av statsbidraget till studieförbunden har redan under det första året slagit hårt mot platserna där studieförbunden bedriver folkbildning. Under 2024 minskade antalet studiecirklar och andra arrangemang med 14 procent jämfört med 2023. Verksamheten minskade i 244 kommuner. Dessutom lämnade flera studieförbund kommuner där de inte längre har möjligheter att finnas kvar. I så mycket som var fjärde kommun har minst ett av de åtta studieförbunden lagt ner all sin verksamhet.

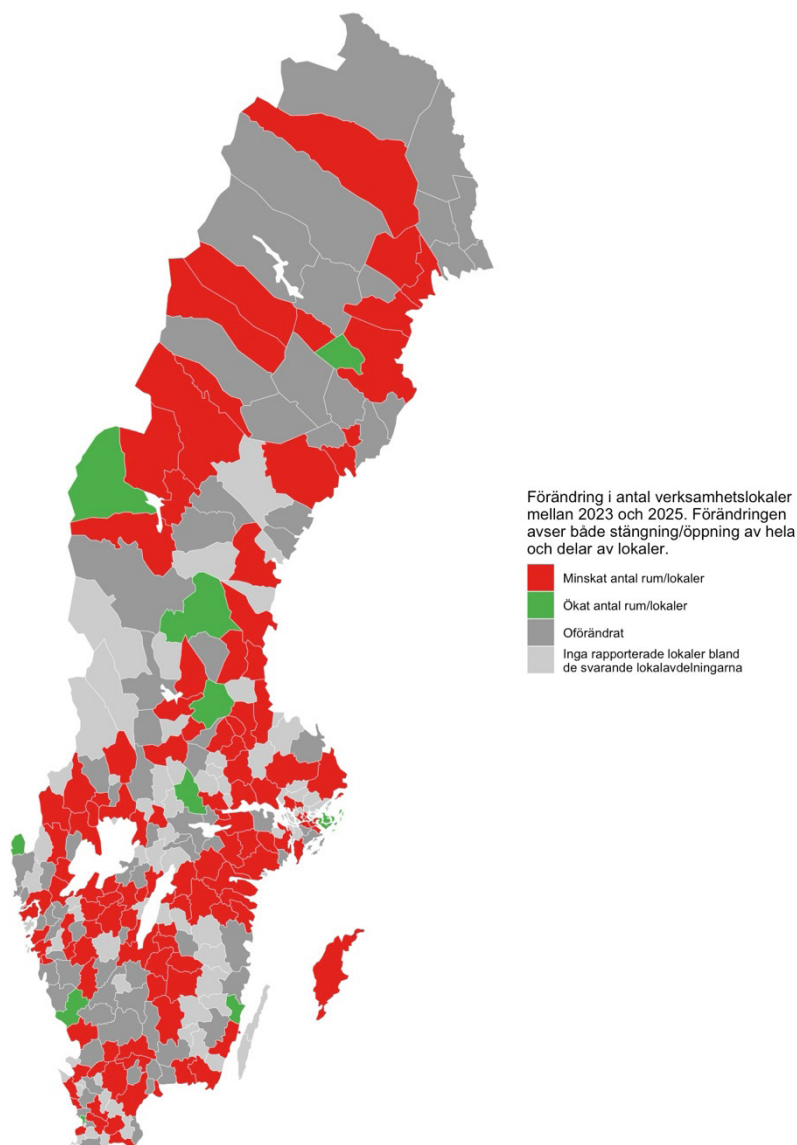
Alla kommuner drabbas inte lika hårt. Antalet arrangemang har minskat med 20 procent i landsbygdskommuner, och med 12 respektive 10 procent i storstadskommuner och deras pendlingskommuner (Studieförbunden, 2025b). **Landsbygderna drabbas dubbelt så hårt som storstäderna, när studieförbunden tvingas till nedskärningar.**





Graf 9. Grafen bygger på data från Statiska centralbyråns statistikdatabas.

Vad gäller studieförbundens lokaler, har det stängts ned hela eller delar av lokaler i var tredje kommun. Kartan visar vilka kommuner som förlorar studieförbundslokaler under 2024 eller 2025.



Karta 1. Kartan baseras på enkätsvar från studieförbundens avdelningar. Totalt har 57 av 111 befintliga studieförbundsavdelningar (51,4 procent) svarat på enkäten. De två studieförbund som inte längre har verksamhet 2025 har inte svarat på enkäten. Den verkliga mängden nedlagda lokaler är troligtvis högre än vad som redovisas här.

I kommuner markerade i rött har studieförbund stängt hela eller delar av sina lokaler. Det kan alltså både avse hela fastigheter som stängts ned, eller enskilda rum som avvecklats när lokalerna blivit mindre. **I fyra av tio kommuner har någon lokal stängt helt eller delvis. Totalt har mer än var femte (21,5 procent) av alla hela lokaler som fanns 2023 stängt under 2024 eller 2025. Dessutom har en mängd lokaler stängt ned delvis, genom att en del avvecklas medan någon del finns kvar på samma adress. Totalt har 29,2 procent av lokalerna stängt helt eller delvis.**

Tabellen nedan visar andelen enskilda rum som stängt, per rumstyp och per kommuntyp. Den lokaltyp som minskat mest är allmänna studielokaler, följt av kontor och replokaler. Till skillnad från mängden verksamhet, som minskat mer i landsbygd, har antalet lokaler i stället minskat mest i kommuner som människor pendlar från, och mindre i kommuner som människor pendlar till. Det skulle kunna indikera att verksamheten koncentreras till centralorterna.

## Lokalenkät

Förändring i antal rum per användningsområde 2023 till 2025 (per kommuntyp samt totalt)

KOMMUNTYP	FÖRÄNDRING STUDIELOKAL (%)	FÖRÄNDRING HANTVERK (%)	FÖRÄNDRING KONTOR (%)	FÖRÄNDRING RELOKAL (%)	FÖRÄNDRING MUSIKSTUDIO (%)	FÖRÄNDRING ANNAT (%)	FÖRÄNDRING SANTLIGA RUM 2023 TILL 2025 (%)
Landsbygdskommun	-26.1	9.1	-21.4	-8.3	0.0	-11.8	-20.7
Landsbygdskommun med besöksnäring	-26.5	NaN	-17.6	-50.0	0.0	50.0	-21.4
Lågpendlingskommun nära större stad	-35.5	-14.3	-13.0	-38.6	25.0	-33.3	-27.8
Mindre stad/tätort	-15.1	-2.4	-6.2	-7.7	-4.3	-8.3	-9.5
Pendlingskommun nära mindre tätort	-33.0	-22.2	-32.7	-19.4	0.0	-75.0	-31.3
Pendlingskommun nära storstad	-25.9	-8.0	-26.9	-30.5	-44.4	-33.3	-26.5
Pendlingskommun nära större stad	-26.7	-26.7	-23.4	-40.6	-33.3	-6.2	-28.4
Storstäder	-14.2	9.9	-19.6	-7.8	0.0	11.9	-9.9
Större stad	-15.7	-18.6	-19.4	-14.3	-5.4	-7.6	-15.3
Totalt	-19.1	-9.6	-18.4	-14.7	-6.4	-8.4	-16.1

Tabell 1. Tabellen baseras på enkätsvar från studieförbundens avdelningar. Totalt har 57 av 111 befintliga studieförbundsavdelningar (51,4 procent) svarat på enkäten. De två studieförbund som inte längre har verksamhet 2025 har inte svarat på enkäten. Det betyder att den verkliga mängden nedlagda lokaler troligtvis är högre än vad som redovisas här.

The background is a solid blue color. Overlaid on this are several white geometric shapes consisting of concentric circular arcs. These arcs are arranged in a way that they appear to be parts of larger circles, some of which are partially cut off by the edges of the frame. The arcs are of varying radii and are positioned to create a sense of depth and movement. The word "Personer" is centered in the upper half of the image in a white, sans-serif font.

Personer

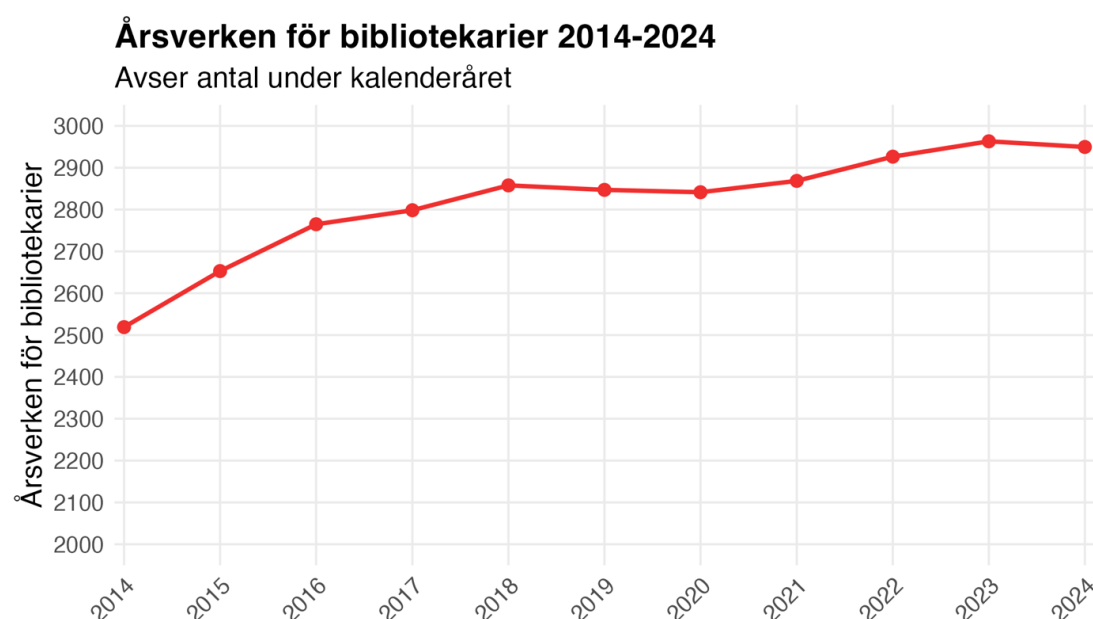
## Kapitel 4: Personer

Lika viktigt som pengar och platser är för en fungerande och rikstäckande infrastruktur, är det att det finns *personer* som gör verksamhet möjlig. I det här kapitlet riktas därför fokus mot de personer som behövs för att det ska bli någon verksamhet i folkbiblioteken och studieförbunden: de anställda och de ideellt arbetande.

### Folkbibliotekens anställda

En viktig förutsättning för att biblioteken ska kunna uppfylla sitt lagstadgade uppdrag, är att det finns anställd personal på plats. Även de folkbibliotek som har så kallat meröppet – där besökare har tillgång till lokalerna även när det inte finns personal på plats, kräver att anställda är på plats regelbundet för att till exempel hantera medier. Aggregerat för riket ser vi här en positiv utveckling, med ett större antal årsverken avsatta för biblioteksverksamhet 2024, än 2014.

Denna utveckling är särskilt märkbar när det kommer till årsverken för anställda bibliotekarier som vi kan se i tidslinjen nedan.



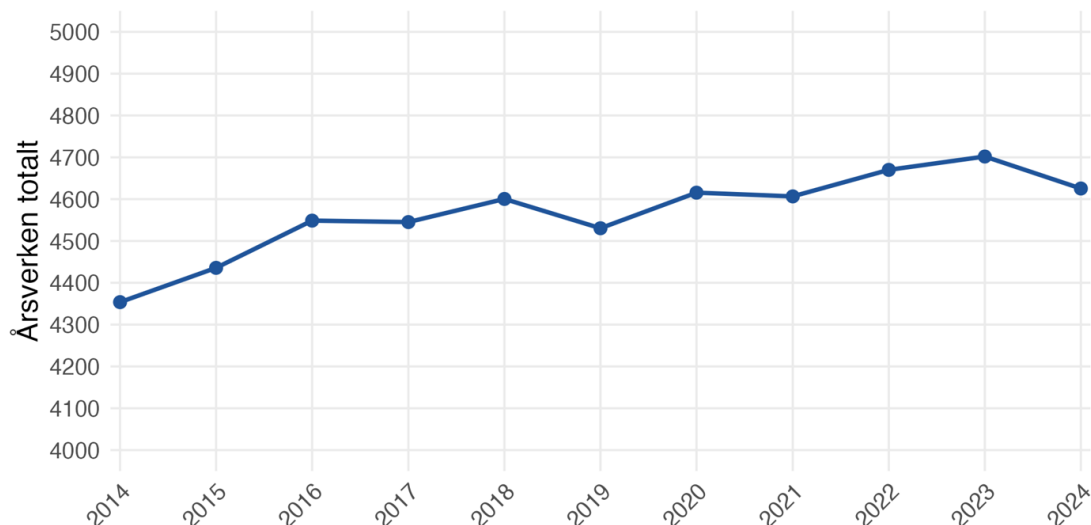
Graf 10. Grafen bygger på officiell statistik från KB.

Antalet årsverken för bibliotekarier har gått från nästan 2 519 till 2 949,5 under perioden. Det handlar om en ökning på 17 procent. Att årsverken för bibliotekarier ökar kan delvis förklaras utifrån den kompetensväxling som skett inom bibliotekssektorn där kommunerna i allt högre utsträckning väljer att bemanna biblioteksverksamheten med utbildade bibliotekarier, eller väljer titeln bibliotekarie för fler typer av tjänster på folkbiblioteken.

Även om vi ser till det totala antalet årsverken för biblioteksverksamheten, det vill säga även biblioteksassistenter, administrativ- och annan personal, sker en ökning mellan 2014 och 2024. I tidslinjen nedan ser vi att det handlar om en marginell ökning, där det totala antalet går från 4 354 till 4 625,5, alltså en ökning på 6 procent.

## Årsverken 2014-2024

Avser årsverken avsatta för biblioteksverksamheten under kalenderåret



Graf 11. Grafen bygger på officiell statistik från KB.

Således går det att tolka som att den utveckling som är synlig i tidslinjerna ovan främst handlar om att biblioteksverksamheten i högre grad utförs av bibliotekarier, medan andra yrkeskategorier anställs i mindre utsträckning.

Något annat som går att notera i de båda tidslinjerna är att antalet årsverken för bibliotekarier och totalt för biblioteksverksamheten minskar mellan 2023 och 2024, vilket återigen tycks överensstämja med borttagandet av statsbidraget *Stärkta bibliotek* (2018–2023), som enligt redovisningen i stor utsträckning använts till att täcka personalkostnader (Kulturrådet, 2024).

Uppgången i antalet bibliotekarier kan kopplas till färre lokaler och fasta busshållplatser. När ekonomin kräver prioriteringar, väljer folkbiblioteken att behålla personer framför platser. Anställda är rörliga och kan arbeta såväl på en fast plats som med uppsökande verksamhet. Lokaler är statiska och har dessutom ofta lång uppsägningstid vid ekonomiska problem. Att välja personer framför platser ger mer flexibilitet i organisationen.

## Studieförbundens anställda och ideellt arbetande

Redan under det första nedskärningsåret tvingades studieförbunden säga upp ett stort antal anställda, och när den här rapporten släpps har 940 årsarbetstider försvunnit. Det motsvarar 23 procent av de som var anställda före nedskärningen. Knappt 100 av de uppsagda tjänsterna fanns på de två studieförbund som inte längre har någon verksamhet 2025.

Med en kraftigt minskad arbetsstyrka skapar studieförbunden också en kraftigt minskad verksamhet. Medan merparten av studieförbundens kostnader utgörs av lokaler och personal, alltså av infrastrukturen, så är själva folkbildningsverksamheten oftast skapad med ideella krafter. Man skulle kunna tänka sig att avlönat arbete kan ersättas av ideellt arbete när pengarna minskar, men statistiken visar det motsatta.

## Det ideella arbetet minskar med det avlönade

Studieförbunden har anställda, arvoderade, och ideella cirkelledare, men det är vanligast att cirkelledarna arbetar ideellt. Cirkelledarna ansvarar för att leda studiecirkeln under och mellan träffarna, och att hålla kontakt med och rapportera de genomförda studierna till studieförbundet.

Under 2024 genomförde cirkelledarna drygt 3 miljoner (3 728 176) studietimmar utan lön eller arvode. År 2023 arbetade cirkelledarna ideellt i drygt 4 miljoner (4 461 094) studietimmar. Under 2024 minskade det ideella arbetet i studieförbundens studiecirklar alltså med mer än 730 000 timmar, eller 16 procent. Det finns en föreställning om att ideellt arbete kan ersätta avlönat arbete, men studieförbundens verksamhetsstatistik visar på motsatsen: när det avlönade arbetet minskar, minskar också den verksamhet som skapas, och då minskar också tillfällena att få göra en ideell insats. Samtliga variabler minskar, men i olika utsträckning.

Det går inte att bevisa att de olika variablerna samvarierar enligt den här beskrivningen, men det faktum att pengarna minskat, och att pengarna används till att bekosta anställda i mycket större utsträckning än till att bekosta själva folkbildningen (arrangemangen), indikerar ändå att det är just minskningen i antalet anställda som orsakat minskningen i mängden verksamhet och därmed minskningen i det ideella arbetet.

Värdet av det ideella arbetet går att räkna om till ett ekonomiskt värde med hjälp av en metod som heter *the replacement cost* (Myndigheten för kulturanalys, 2023). Metoden går ut på att man räknar ut vad det hade kostat om samma arbete utförts med lön. Genom att göra detta går det att få fram värdet också av det ideella arbete som gått förlorat.

Det ekonomiska värdet av cirkelledares ideella arbete 2024 var enligt denna beräkning 1,34 miljarder kronor.<sup>2</sup> Det gör det ideella arbetet till den näst största finansieringen av studieförbundens folkbildning, efter statsbidraget. När samma uträkning görs för 2023 års ideella arbete ger det ett ekonomiskt värde om 1,6 miljarder kronor, i 2024 års priser och lönenivå. Det betyder att studieförbunden under 2024 har förlorat ideellt arbete värt 260 miljoner kronor, utöver sänkningen i själva statsbidraget (Studieförbunden, 2025a).

---

2 Antalet ideella timmar har hämtats ur studieförbundens gemensamma verksamhetsrapporterings-system Gustav. En del av cirkelledarens arbete utförs utanför själva studietimmen. För avlönade cirkelledare finns ett kollektivavtal som fastslår att en studietimme då "omvandlas [...] till 90 minuter" (Fremia, 2024). För att få med allt ideellt arbete som cirkelledarna utför har vi i den här beräkningen använt samma schablon som i kollektivavtalet, och räknat med att varje studietimme motsvarar 1,5 klocktimmar ideellt arbete.

Uträkningen görs enligt formeln  $V = N * L$ , där:

$V$  = Det ekonomiska värdet av ideellt arbete

$N$  = Antal timmar som cirkelledare arbetat ideellt = 5 592 264 (Antal ideella studietimmar = 3 728 176, arbetstimme per studietimme = 1,5)

$L$  = Genomsnittlig lön per timme = 239 (Genomsnittlig månadslön 2024 = 39 900 (SCB, 2024b). Timmar per arbetsmånad = 167. Genomsnittlig timlön =  $239 (39\,900 / 167)$ )

Det ekonomiska värdet av ideellt arbete 2024 =  $239 * 3\,728\,176 * 1,5 = 1\,336\,115\,770$  kr.

Det ekonomiska värdet av ideellt arbete 2023 =  $239 * 4\,461\,094 * 1,5 = 1\,598\,781\,293$  kr.

The background is a solid blue color. Overlaid on this are several white, concentric, semi-circular or quarter-circular arcs. These arcs are arranged in a way that they appear to be part of a larger, complex geometric pattern, possibly a stylized letter or a series of overlapping shapes. The arcs are of varying radii and are positioned at different angles, creating a sense of movement and depth. The text is centered in the upper half of the image.

# En jämförande analys

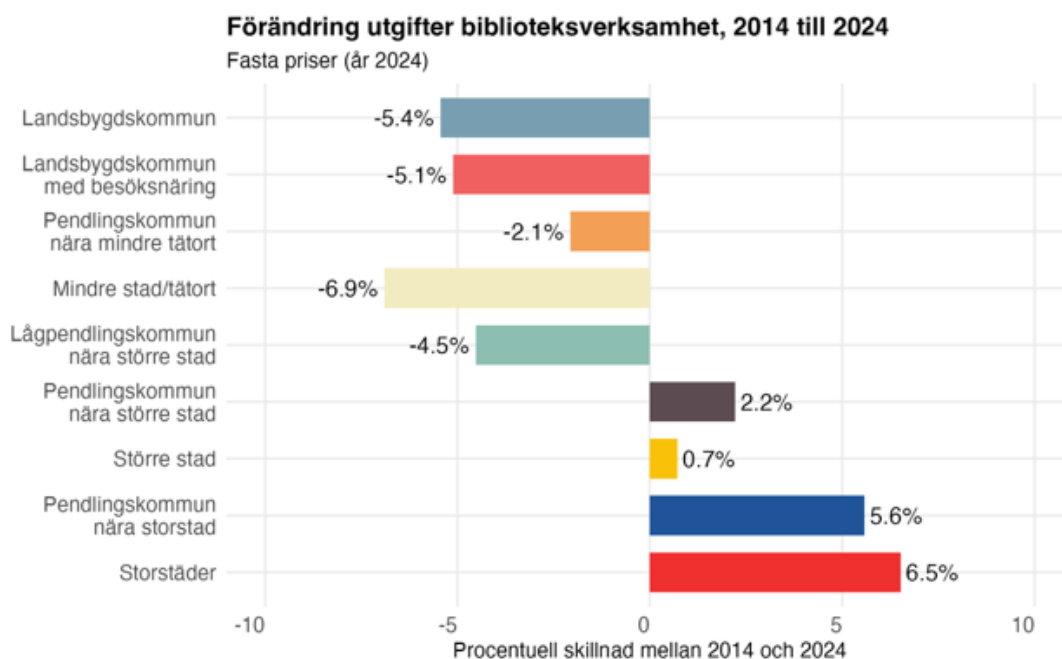


# Kapitel 5: En jämförande analys

## Pengar: Landsbygdskommunerna skär ned mest

Det första stapeldiagrammet visar den procentuella förändringen i kommunernas utgifter för biblioteksverksamhet per kommungrupp, det andra samma fördelat per invånare. Det tredje stapeldiagrammet visar den procentuella förändringen i kommunala bidrag till studieförbunden, per kommungrupp.

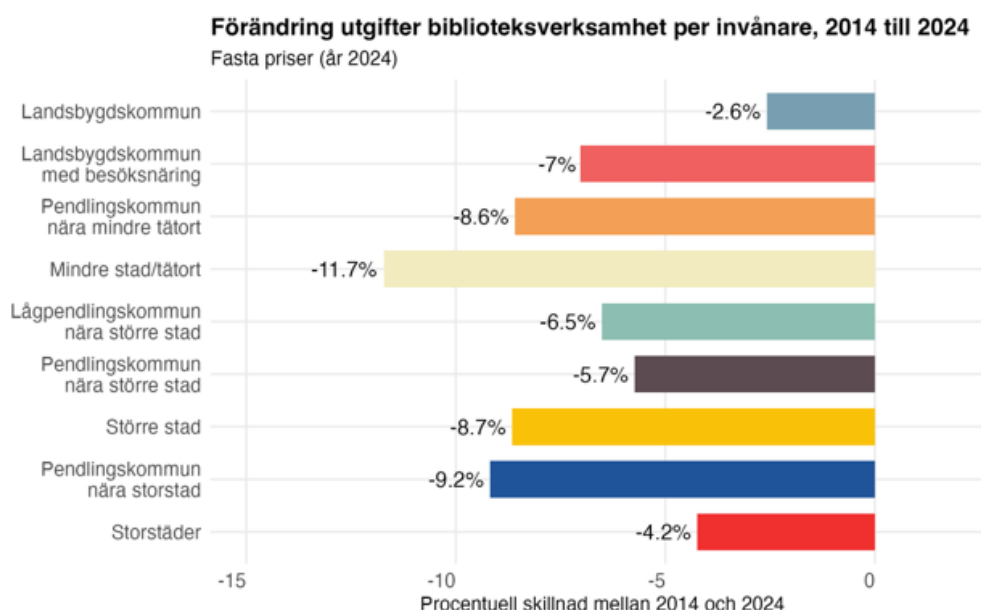
Alla diagram visar utvecklingen över en tioårsperiod, eftersom ett längre tidsperspektiv bäst fångar den successiva nedskärningen i bibliotekens och studieförbundens verksamheter som pågått under lång tid



Graf 11. Grafen bygger på offentlig statistik från Kungliga biblioteket. Utgifterna är justerade för inflation.

Det är uppenbart att förutsättningarna för biblioteksverksamhet ser olika ut över landet. När de kommunala utgifterna för biblioteksverksamhet delas upp per kommuntyp syns ett tydligt mönster under tioårsperioden, där kommuner långt ifrån de större städerna dragit ned på utgifterna, medan större städer och dess närliggande kommuner i stället ökat sina utgifter i motsvarande mån. Storstadsregionerna sticker ut, där storstäderna och dess pendlingskommuner ökat utgifterna med mer än fem procent.

Förutsättningarna för biblioteksverksamhet ser olika ut över landet. Uppdelat på kommuntyper är det tydligt att neddragningar för biblioteksverksamheten i sin helhet sker utanför städerna, i landsbygdskommuner som har demografiska utmaningar, med utflyttning och en åldrande befolkning.

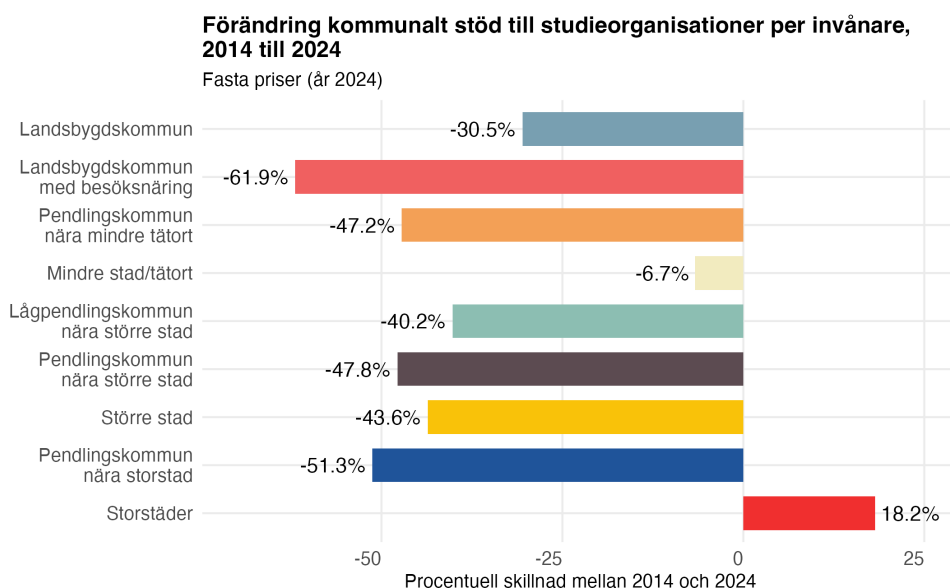


Graf 13. Grafen bygger på officiell statistik från Kungliga biblioteket. Utgifterna är justerade för inflation.

En annan bild träder fram om vi tittar på utgifter per invånare. Då har utgifterna minskat för samtliga kommuntyper. För storstadsregionerna beror minskningen på att inflyttningen ökat i högre utsträckning än utgifterna. Samtidigt har större städer generellt möjligheter till stordriftsfördelar som mindre kommuner saknar, då de har mer personal och ofta kortare avstånd till användarna. Därför kan neddragningar i mindre kommuner bli långt mer kännbara för invånarna än neddragningar i de större städerna. I storstadsområden och större städer finns även ett annat kulturutbud, vilket även det gör neddragningar i biblioteksverksamheter mindre kännbara.

Mindre kommuner lägger ofta mer pengar per invånare på sin biblioteksverksamhet än större städer. Det beror på att vissa grundkostnader, som lokaler, medier och personal, är fasta och därmed svåra att anpassa till befolkningsmängd. En kommun med några tusen invånare behöver fortfarande en bibliotekslokal, gärna minst två anställda och ett mediebestånd som motsvarar kommuninvånarnas behov. En biblioteksfilial i en större stad kan ha en målgrupp på fler människor än ett huvudbibliotek i en landsbygdskommun, vilket gör att resurserna räcker längre i relation till antal invånare.

Även de kommunala bidragen till studieförbunden har minskat kraftigt. En jämförelse mellan kommuntyperna visas i diagrammet som följer. Skillnaden mellan kommuntyperna är större när det gäller bidrag till bibliotek, men i båda fallen blir det tydligt att storstäderna inte alls drabbas på samma sätt som andra kommuntyper.



Graf 14. Diagrammet baseras på data från SCB:s statistikdatabas. Eftersom utgiftsraden "stöd till studieorganisationer" kan innehålla stöd till andra organisationer än de statsbidragsberättigade studieförbunden redovisas här inga exakta nivåer, i stället redovisas förändringar per kommungrupp.

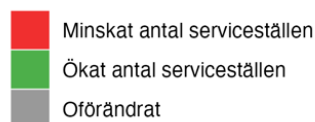
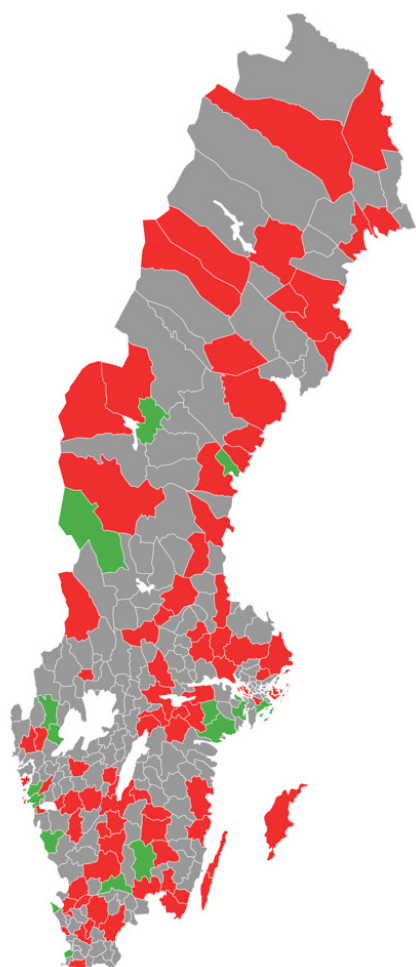
Den samlande bilden av den kommunala finansieringen av kulturens och folkbildningens infrastruktur blir att landet dras isär mellan glesare och tätare kommuner, men att skillnaden framför allt finns mellan storstadsregioner och övriga kommuner.

## Platser: Kommuner över hela landet drabbas

Vad gäller förändringen i bibliotekens bemannade serviceställen och bokbusshållplatser, samt studieförbundens lokaler, är underlaget för litet för att det ska gå att göra en analys per kommungruppstyp. Förändringarna går dock att visa på kartor. Det framgår då att endast ett fåtal kommuner har en ökning av bemannade serviceställen eller studieförbundslokaler. Det är något vanligare att antalet bokbusshållplatser ökat. Det beror sannolikt på att bemannade serviceställen ersatts med bokbussar. Kartorna visar i grönt de kommuner som ökat, i rött de som minskat, och i grått de som är oförändrade eller, i studieförbundens fall, som det saknas information om.

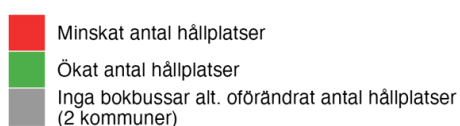
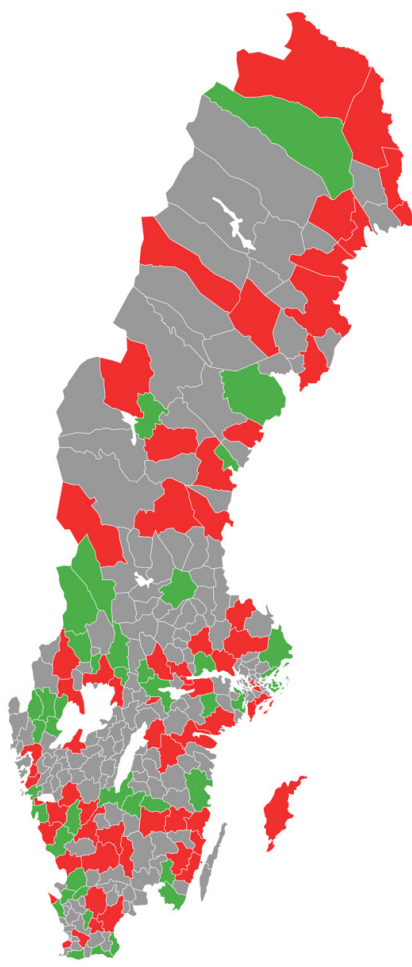
## Förändring i antal bemannade serviceställen mellan 2014 och 2024

Självständigt bibliotek, filialbibliotek eller bibliotek som utgör en del av en större administrativ enhet.



Karta 2

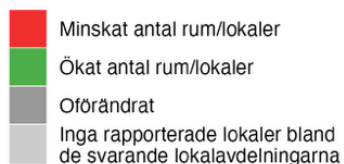
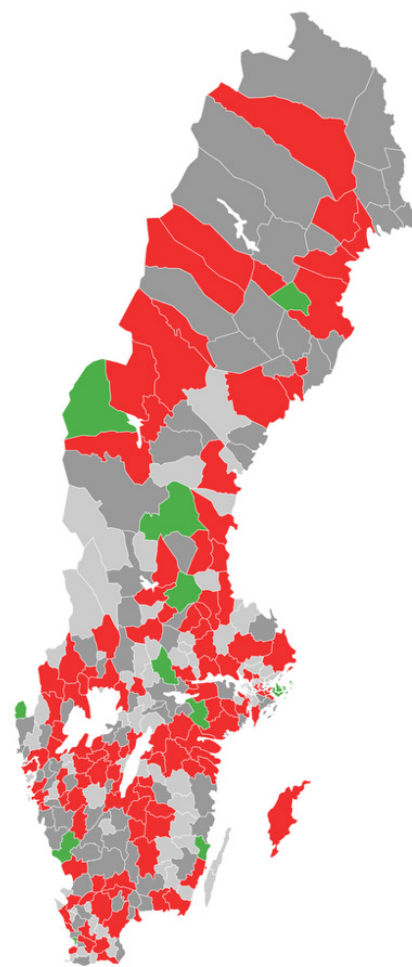
## Förändring i antal bokbussshållplatser mellan 2014 och 2024



Karta 3

## Förändring i studieförbundens verksamhetslokaler mellan 2023 och 2025

Förändringen avser både stängning och öppning av hela och delar av lokaler.



Karta 4

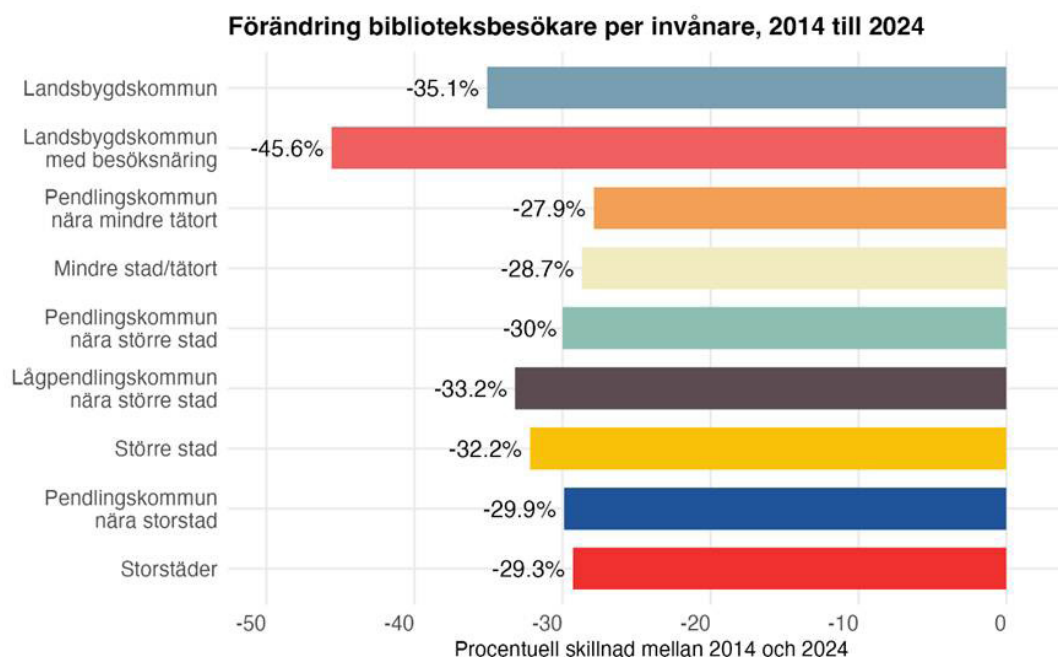
## Personer: Landsbygdsbor drabbas hårdare

Folkbildningens pedagogik bygger på att människor bildar sig utifrån egna drivkrafter och själva söker kunskap tillsammans med andra. Deltagarna är centrala för att folkbildningen ska finnas till. Genom att titta på minskningen i antal biblioteksbesökare och studieförbundsdeltagare per kommuntyp, får vi se hur olika delar av landet påverkas av nedskärningarna i kulturens och folkbildningens infrastruktur.

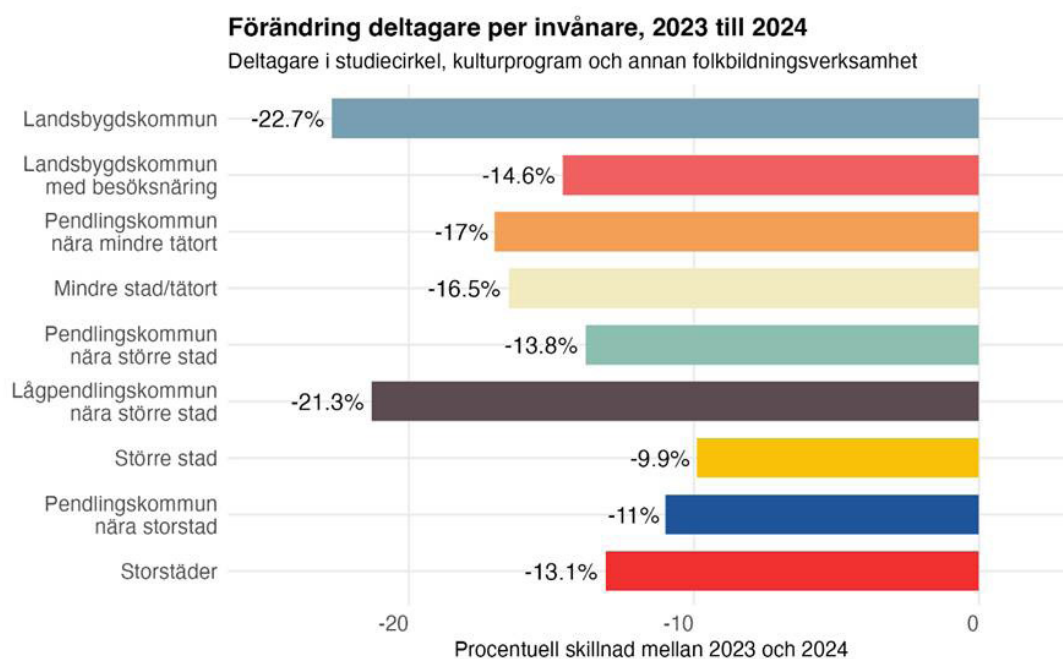
Det första stapeldiagrammet visar den procentuella förändringen i biblioteksbesökare per kommuntyp under de senaste tio åren. En besökare är inte en unik person, utan samma person kan ha gjort flera besök och räknas då varje gång.

Det andra stapeldiagrammet visar den procentuella minskningen i antal deltagare i studieförbundens arrangemang per kommuntyp. En deltagare är inte heller här en unik person, utan ett deltagande i ett arrangemang. Samma person kan ha deltagit flera gånger.

I diagrammet över folkbibliotekens besökare visas utvecklingen över en tioårsperiod, eftersom ett längre tidsperspektiv bäst fångar den successiva nedskärningen i bibliotekens verksamhet som pågått under lång tid. Diagrammet över studieförbundens deltagare visar i stället en jämförelse mellan 2023 och 2024, eftersom den stora förändringen för studieförbunden kommer i samband med nedskärningen i statsbidraget 2024.



Graf 15. Bygger på officiell statistik från Kungliga biblioteket.



Graf 16. Diagrammet baseras på statistik från SCB:s statistikdatabas.

När diagrammen läggs bredvid varandra framträder både likheter och olikheter. **Det finns en liknande trend i båda verksamheterna: de minskar i alla kommuntyper men mest på landsbygderna.** För studieförbunden framträder en tydlig snedfördelning där det sker en större minskning i glesare kommuner än i storstadsregionerna. För biblioteken syns en liknande trend, om än inte lika tydlig. Även där minskar antalet deltagare mer i landsbygds kommuner, men också i lågpendlings kommuner. Det minskar ungefär lika mycket i mindre och större tätorter som i storstad.

Båda diagrammen visar antal besök respektive deltagare i relation till invånarantal. Minskningen i antal besök eller deltagare kan alltså inte sägas bero på ett minskat invånarantal i någon av kommuntyperna, utan det beror på andra faktorer.

The background is a solid teal color. Overlaid on this are several white, concentric, semi-circular or arc-like shapes. These shapes are arranged in a way that they appear to be part of a larger, abstract pattern, possibly representing a stylized map or a series of overlapping regions. The arcs are of varying radii and are positioned in the top-left, middle-left, middle-right, and bottom-left areas of the page.

# Lokala förutsättningar i fyra kommuner

## Kapitel 6: Lokala förutsättningar i fyra kommuner

Med en urholkad finansiering av infrastrukturen för folkbildning och kultur riskerar invånare i olika delar av landet att få en kraftigt försämrad tillgång till folkbildning och kultur – eller helt bli utan. I det här kapitlet tittar vi närmare på hur fyra olika kommuner påverkas när bibliotek och studieförbund försvagas. Kapitlet bygger på intervjuer med anställda på studieförbund, bibliotekschefer, lokala kulturpolitiker och tjänstepersoner. Intervjuerna visar att konsekvenserna tar sig olika uttryck i olika kommuner beroende på lokala förutsättningar, men det finns också gemensamma utmaningar: Nedsänkningar leder till mindre verksamhet, mindre utrymme för uppsökande arbete och sämre möjligheter till likvärdig tillgång till kultur över hela landet – något som särskilt drabbar landsbygdsområden med stora avstånd.

### Åsele – dit vägarna bär

*“Bibliotek och studieförbund har ju alltid varit en stark kraft i hela länet. Jag tänker särskilt på de glesare kommunerna i inlandet. Många gånger är biblioteken och studieförbunden de enda kulturutövarna och kulturaktörerna som finns i hela kommunen.”*

Åsele är en av Sveriges minsta kommuner sett till befolkningsmängd med sina 2 694 invånare. Kommunen ligger i Västerbottens inland och är stor till ytan, 4 544 km<sup>2</sup>, vilket kan jämföras med till exempel Stockholms kommun som är 207 km<sup>2</sup> (SCB, 2025c). Detta innebär att det är stora avstånd inom kommunen. En majoritet av invånarna är bosatta i centralorten Åsele, följt av kommunens andra ort, Fredrika, som sedan 2015 inte längre klassas som en tätort. Mellan de två orterna är det sex mil och tar 45 minuter att ta sig med den lokala busslinjen.

Eftersom Åsele är en liten kommun sett till antalet invånare, utgör biblioteket och studieförbunden en viktig del i den lokala kulturella infrastrukturen. Förutom bibliotek och studieförbund, finns ett kulturhus som drivs av kommunen; där finns en biograf med scen, en fritidsgård, samt konferens- och festlokaler. Även i Fredrika finns ett kulturhus men det drivs ideellt av föreningen Fredrikas framtid. Båda orter har hembygdsområden med bevarade miljöer som anses viktiga för det lokala kulturlivet. När intervjupersonerna får beskriva det lokala kulturlivet betonar de att Åsele är en föreningsstätt kommun och att det till exempel finns en musik- och riksteaterförening som sätter upp konserter och föreställningar för lokala ortsbor. Det finns dessutom ett väletablerat regionalt samarbete, där en del av kulturbudgeten går till att betala en avgift för att ingå i dessa samarbeten, som till exempel att Norrlandsoperan sätter upp sina föreställningar i kommunen. Intervjupersonerna lyfter också att det finns en regional infrastruktur för både bibliotek och studieförbund. För bibliotek handlar det om V8-samarbetet, bibliotekssamverkan mellan folkbiblioteken i åtta kommuner i Västerbottens inland, samt regionbiblioteket som bland annat driver tre sjukhusbibliotek. Studieförbunden samverkar inom länsbildningsförbundet Folkbildning Västerbotten tillsammans med länets folkhögskolor, och där skapas möjligheter till kompetensutbyte och ökad tillgänglighet, även när de lokala resurserna är begränsade.



## Bibliotekens infrastruktur

I Åsele har det under perioden 2014–2023 funnits två bibliotek men i början av 2024 lades filialen i Fredrika ner (KB, 2025b). Nedläggningen motiverades av besparingsskäl, där kommunen genom beslutet kunde reducera kostnader för lokaler och personal samt utgifter för dubbla licenser och bokinköp. Före nedstängningen bemannades filialen i Fredrika av en anställd vid biblioteket i Åsele, och hölls öppen en dag i veckan. Utöver detta hade filialen meröppet, vilket gav invånarna möjlighet att komma in i lokalen och ta del av bibliotekets tjänster även utanför bemannade öppettider. Nedstängningen av filialen möttes av starkt motstånd från invånarna i Fredrika, som protesterade till kommunstyrelsen. Missnöjet förstärktes av att beslutet sammanföll med nedläggningen av det lokala äldreboendet. När stängningen väl var genomförd tog invånarna initiativ till att skapa ett medborgardrivet bibliotek. Detta byggdes upp med böcker som skänkts av det kommunala biblioteket och av författare och har placerats i Fredrikas medborgardrivna kulturhus lokaler, där det i skrivande stund är i drift.

Det folkbibliotek som finns kvar i Åsele är ett integrerat folk- och skolbibliotek. Biblioteket har meröppet, för att på så vis utöka öppettiderna. Det finns mobil biblioteksverksamhet med en bokbuss, bokcykel och boklådor som finns på olika platser i kommunen. Kommunen är sedan 2018 en samisk förvaltningskommun, vilket innebär ett förstärkt skydd i språkavseende enligt lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk. För biblioteket betyder det bland annat att det erbjuder litteratur och aktiviteter på samiska, samt att man ingår i bibliotekssamarbetet kring en samisk biblioteksbus, Julla Májja. Av den programverksamhet som nämns lyfts det särskilt att biblioteket satsat mycket på verksamhet för unga genom att anordna barnföreläsningar. Andra exempel som nämns är berättarkaféer, konstutställningar och en digital coach.

Biblioteket har i nuläget två och en halv heltidstjänster. 2014 fanns det tre tjänster, vilket kunde upprätthållas fram till 2020. Som mest har det funnits 3,5 tjänster 2021 (KB, 2025b). Trots att biblioteket i dagsläget har en mindre bemanning finns en oro för att bemanningen inte kommer kunna bibehållas eftersom intervjupersonerna tolkat kommunstyrelsen som att biblioteket kommer behöva göra ytterligare besparingar. Personalkostnader har under de senaste åren täckts upp av statsbidraget *Stärkta bibliotek*, av vilket en del medel fortfarande återstod under 2024. Över huvud taget har *Stärkta bibliotek* främst gått till att täcka upp personalkostnader och renovera lokalerna som varit mycket eftersatta.

*”Det allra mesta i Västerbotten av Stärkta bibliotek, det gick ändå till att bibliotek köpte in bokhyllor och ny belysning. Alltså det är så eftersatt och mycket gick till lokalerna. Eller att man anställde någon ytterligare person under en period. Och det har man inte alltid kunnat behålla naturligtvis. När det har varit personalresurser då tog ju pengarna slut. Men så har det varit och många förstod det. Att nu har vi fått pengar, vi kommer aldrig mer att få dem. Vi måste investera i sådant som stannar kvar. Så att så var det.”*

Detta perspektiv framhävs även i Kulturrådets redovisning av *Stärkta bibliotek* (2023), där det framkommer att bidraget i många kommuner använts till insatser i bibliotekslokalen – som upprustning av lokaler, inventarier och teknikbehov (2023, s. 24). Något som lyfts fram i sammanhanget är att kommunen fattar beslut om besparingar utifrån den statistik som finns i KB:s biblioteksstatistik och Kolada, men att statistiken i många fall kan vara missvisande. Till exempel görs det ingen skillnad på fasta anställningar och tim- eller projektanställningar; utan statistiken redovisar det totala antalet anställda under

ett år. På så vis kan det se ut som att biblioteket har högre bemanning än vad de har i praktiken. Följden blir att befintlig personal tvingas lägga tid på att boka möten med kommunens ekonomer för att förklara och "bevisa" den faktiska ekonomiska situationen, vilket ytterligare tar resurser från bibliotekets grunduppdrag och kärnverksamhet. Detta är något som också betonats i tidigare studier (SKR, 2018a); att den nationella biblioteksstatistiken ibland kan ge en missvisande bild på grund av information som matas in felaktigt eller inte ger en fullständig bild av en förändring som ägt rum.

## Studieförbundens infrastruktur

Trots kommunens begränsade storlek bedrev sju studieförbund verksamhet i Åsele under 2024. Under den tidsperiod som undersöks i den här rapporten har flera studieförbund fått säga upp sina lokaler i Åsele för att spara in pengar. De två största studieförbunden, ABF och SV, har kvar lokalkontor medan övriga hyr in sig i lokaler vid de tillfällen då de bedriver verksamhet på plats. Åsele kommun utmärker sig genom att ha bland det högsta studieförbundsdeltagandet i hela landet. Det innebär att invånarna i högre utsträckning deltar i exempelvis studiecirklar i måleri och språk eller programverksamhet som föreläsningar och kulturuppvisningar. Under 2024 deltog den genomsnittliga invånaren hela nio gånger i någon av studieförbundens verksamheter (Demokratikartan, 2025). Deltagarsiffrorna förklaras på följande sätt av en intervjuperson:

*"Kommunala företrädare, de har ju sett hela folkbildningen som en väldigt viktig kraft. Både i den traditionella folkbildningen, men folkbildningen har ju varit delaktig i väldigt många arbetsmarknadsprojekt och integrationsprojekt under åren i kommunen också. Man har varit en viktig samhällsfaktor, en spelare helt enkelt. Och just det här att många kommuner [som Åsele] saknar kulturföreningar, men studieförbunden har sin verksamhet med lokaler och personal och kan fånga upp de här intressena och nyttja de medel man har för att skapa arenor för nyttjande av det här."*

De fortsatt höga deltagarsiffrorna till trots har deltagandet gått ner under de senaste tio åren. Den totala verksamheten inom studieförbunden minskade i Åsele med 38 procent mellan 2023 och 2024. Nedgången var särskilt tydlig inom kulturprogrammen, som minskade med 51 procent, men även studiecirkelarna minskade med 11 procent och annan folkbildningsverksamhet med 26 procent. Den främsta förklaringen som ges är det reducerade statsbidraget, vilket har lett till uppsagda lokaler och personalneddragningar. Eftersom den administrativa verksamheten måste upprätthållas har en större andel av de kvarvarande resurserna bundits där, vilket minskat utrymmet för faktisk verksamhet och det finns exempel där fullt fungerande och betydelsefulla verksamheter har fått läggas ner. Intervjupersonerna betonar att det bland annat innebär att det är svårt att få resurserna att räckta till uppsökande verksamhet, samt att det över huvud taget är svårt att utveckla ny verksamhet för nya målgrupper.

## Slutsatser: högt deltagande trots ekonomiska nedskärningar och en utarmad fysisk infrastruktur

Sammantaget spelar bibliotek och studieförbund en central roll i små landsbygds-kommuner som Åsele, där antalet övriga kulturaktörer är begränsat. Nedskärningar och besparingar har bidragit till en utarmning av den fysiska infrastrukturen, med färre

lokaler och minskad personalstyrka inom både bibliotek och studieförbund. Denna förändring har skett samtidigt som upplevelsen är att även annan samhällsservice drar sig tillbaka. Att biblioteken och studieförbunden tilldelas mindre kommunala medel verkar inte vara ett uttryck för politisk ovilja eller missnöje med verksamheten, utan förklaras av den ekonomiska situation som gör besparingar oundvikliga. En representant för kommunförvaltningen säger:

*”Det känns lite grann som att kommunerna och regionerna får klara sig själva mer eller mindre.”*

Samtidigt uttrycker de som är verksamma inom biblioteken och studieförbunden i Åsele en förståelse för de svåra prioriteringar som kommunen tvingas göra. De betonar dock att verksamheterna, trots knappa resurser, fortfarande är en bärande del av den lokala infrastrukturen för kultur och folkbildning och att det utan dem blir svårt att erbjuda invånarna något kultur- och bildningsutbud över huvud taget. Det blir således tydligt att det i landsbygdskommuner är svårt att upprätthålla en likvärdig tillgång till kultur – inte minst eftersom den ekonomiska bördan blir större för kommunerna, när det statliga stödet minskar.

## Borlänge – trevligt folk

*”Jag skulle vilja säga till politiker, ja men vilket samhälle vill ni ha? Jag menar, ett samhälle där vi vill lyssna på varandra, ett öppet samhälle? Ja men då måste man ju ge medel till sådana institutioner som jobbar med de frågorna, både skola, bibliotek och folkbildning, det hänger ju ihop. Och det handlar inte bara om pengar. Pengar är ju helt avgörande. Men också hur man pratar om de här frågorna. Och jag känner inte att jag hör ett gott samtal från de nationella politikerna. Det känns som en icke-fråga. Jag skulle vilja att de pratade om att de här sakerna är viktiga.”*

Borlänge är beläget i sydöstra Dalarna och omfattar både tätbebyggda områden och landsbygd. Kommunen har 51 425 invånare och innehar länets största tätort (587 km<sup>2</sup>), medan Falun är den största kommunen sett till befolkningsmängd (SCB, 2025c).

Borlänge har ett rikt och mångfacetterat kulturliv och är särskilt känt för sin musikscen. Kommunen har bland annat arrangerat festivalen *Peace & Love*, som under flera år var Sveriges största musikfestival och flera välkända band och artister har sitt ursprung i Borlänge. Den kommunala musikskolan är bland de största i hela landet och det finns musikutbildningar för gymnasieelever och vuxenstuderande. För den kulturintresserade finns teatrar, biografier, museer, gallerier, en livearena för ”Cosplay”, kulturhus och kulturcentrum, samt ett brett föreningsutbud. Borlängeborna sticker inte ut i vare sig biblioteks-, eller studieförbundsstatistiken. Den genomsnittliga invånaren besökte biblioteket tre och en halv gång och någon av studieförbundens verksamheter en gång under 2024 (Demokratikartan, 2025). Om något är deltagandet lågt i jämförelse med andra kommuner i länet och landet. Borlänge beskrivs dock av intervjupersonerna som

den föreningstätaste kommunen i Dalarna, med väl etablerade strukturer inom det lokala förenings- och civilsamhället och där bibliotek och studieförbund utgör centrala aktörer. Intervjupersonerna uppmärksammar också att biblioteken och studieförbunden har ett välfungerande samarbete, både i kommunen och i länet i stort. Detta innebär att man till exempel samarrangerar aktiviteter och evenemang, samt samarbetar kring lokalanvändning. För biblioteken är det regionala samarbetet inom Dalabiblioteken av stor betydelse, medan studieförbunden samverkar genom Dalarnas bildningsförbund tillsammans med länets folkhögskolor.

## Bibliotekens infrastruktur

I Borlänge finns i dag tre biblioteksfilialer, jämfört med fem år 2014 (KB 2025b). Minskningen innebär längre avstånd till närmaste bibliotek för vissa invånare. Kommunen har för närvarande ingen mobil biblioteksverksamhet, men har fattat beslut om att köpa in en biblioteksbuss. Huvudbiblioteket har lättöppet, det vill säga, förutom ordinarie öppettider även öppet mellan 08.00 och 10.00 på vardagar för att tillgängliggöra bibliotekets tjänster för invånare under en större del av dagen. Biblioteksfilialerna har öppet en eller två dagar i veckan under tre till fyra timmar. Antalet årsverken har minskat från 23 stycken år 2014 till 19 stycken år 2024, med en topp på 27 anställda 2019–2020 under de år kommunen mottog *Stärkta bibliotek* (KB, 2025b). Samtidigt har antalet bibliotekarier ökat från 9 till 13 mellan 2014 och 2024, vilket följer en nationell utveckling där bibliotekarier i högre grad anställs i stället för biblioteksassistenter.

Biblioteket har under de senaste åren satsat på programverksamhet, särskilt riktad till barn, unga och barnfamiljer, med fokus på att nå nya målgrupper, särskilt i vissa områden. Borlänge har tre områden som räknas som särskilt utsatta av polisen (Arbetsmarknadsdepartementet, 2024). Kommunen har tidigare identifierat att unga invånare, särskilt i dessa områden, besökte biblioteken i betydligt lägre utsträckning än övriga invånare och att kunskapen om bibliotekets verksamhet var begränsad.

*”Ja, det är oerhört svårt att få människor att besöka biblioteket. Det måste vi ju självklart fortsätta försöka att få till men vi behöver också jobba mer uppsökande i vissa områden.”*

Genom aktiviteter anpassade för målgruppen, och genom att skapa tidiga relationer med barnfamiljer, har biblioteket velat vända utvecklingen med låga besöksiffror. Som exempel nämns ”populistiska inslag” som Harry Potter och författarbesök, där syftet varit att locka ungdomar till läs- och litteraturfrämjande aktiviteter, för att sedan hoppas att de kommer tillbaka till biblioteket. I sammanhanget påtalas att det är svårt att få resurserna att räckta till uppsökande verksamhet och att det som görs, ofta sker i samarbete med skolor. Kultur- och fritidsförvaltningen har tagit fram en åtgärdsplan med 14 punkter för att komma till bukt med de utmaningar som identifierats, där fokus bland annat läggs på att öka besöksantalet och utveckla samarbetet med lokala föreningar som använder bibliotekets lokaler.

## Studieförbundens infrastruktur

I Borlänge har alla studieförbund verksamhet och fem av dem har lokalkontor på orten. Precis som i den nationella utvecklingen har deltagandet minskat mellan 2014 och 2024, där faktorer som pandemin, minskad finansiering och förändrade administrativa krav

bland annat nämns. Mellan 2023 och 2024 minskade den totala verksamheten med 3 procent i kommunen, vilket är förhållandevis lågt jämfört med riket, där genomsnittet är en minskning på 14 procent. Den relativt blygsamma nedgången beror framför allt på en ökning inom annan folkbildningsverksamhet. En bidragande orsak till studieförbundens stabilitet är att kommunen fortfarande ger ett förhållandevis högt kommunbidrag. Det ger studieförbunden bättre förutsättningar att satsa lokalt jämfört med kommuner med lägre bidrag. Som kontrast kan närliggande Hedemora och Leksand nämnas, där låg verksamhetsnivå förklaras av ett lågt kommunbidrag. Detta belyser ett strukturellt problem: Behovet av folkbildningsinsatser kan vara stora där resurserna är små, men detta gör att studieförbunden har svårt att starta upp ny verksamhet. En annan anledning till deltagarsiffrorna i Borlänge förklaras av omfattande musikverksamhet, som genererar många deltagartimmar, vilket speglar musikens betydelse inom kulturområdet i kommunen. Dessutom framhävs att studieförbunden har haft långvariga och strukturerade samarbeten med kommunen inom integrationsområdet, vilket också skulle kunna vara något som genererar många deltagartimmar.

Även studieförbunden i Borlänge och övriga länet påverkas av ekonomiska nedskärningar, särskilt till följd av minskade statsbidrag. Detta har lett till att man sett över lokaler, sagt upp hyresavtal och i vissa fall friställt personal. För att minska kostnader har studieförbund börjat samarbeta och dela lokaler för att hålla nere lokalkostnader.

*“Vi kommer att flytta ihop med ett annat studieförbund, vilket gör att vi båda kan vara kvar. Så man kommer att se sådana samarbeten mellan studieförbund som kommer dela lokal, för man har ju samma typ av verksamhet och samma behov. Vi minskar ju våra lokalkostnader där med en tredjedel, två tredjedelar. Det är mycket sådana lösningar.”*

En konsekvens är att det blivit svårare att upprätthålla de lokala relationer som tidigare funnits, exempelvis i Borlänge. Verksamhetsutvecklare arbetar numera ofta i flera kommuner i stället för att vara stationerade på en plats. Detta påverkar den uppsökande verksamheten negativt, särskilt arbetet med att nå specifika målgrupper med större eller särskilda behov. Bristen på resurser gör att detta arbete inte kan bedrivas i samma omfattning som tidigare.

## Slutsatser: Kommunen kan delvis kompensera för statliga nedskärningar

Biblioteken och studieförbunden är centrala delar av Borlänges kulturella infrastruktur och lyfts särskilt fram som demokratiska arenor, där invånare med olika bakgrunder och förutsättningar kan delta i bildningsprocesser och kulturaktiviteter. Således betonar intervjupersonerna att dessa arenor är oumbärliga för arbetet med att motverka segregation och att skapa social sammanhållning. Nedskärningar och besparingskrav inom båda verksamheterna har lett till färre fysiska mötesplatser och minskad bemanning, där en av de största utmaningarna som lyfts fram handlar om att avsätta tid och resurser för uppsökande arbete. Trots besparingar inom kulturområdet finns en tydlig vilja att satsa på bibliotek och studieförbund och det finns etablerade strukturer för samarbete. En avgörande faktor för studieförbundens förutsättningar, vilket blir tydligt vid en jämförelse inom länet, är storleken på kommunbidraget. Där bidraget är högt finns större möjligheter att bedriva omfattande verksamhet, medan brist på medel gör det svårt att bygga upp en hållbar infrastruktur.

## Upplev Norrköping!

*“Man kan inte bara stänga ner något så där abrupt. För det tar tid att bygga upp och det tar tid att bygga relationer, nätverk och verksamhet. Så det är ju det som känns oroligt att om man bara stänger ner, då bygger man inte upp det snabbt sen igen. Infrastrukturen kan snabbt bara försvinna.”*

Norrköping är Sveriges tionde största kommun med 144 980 invånare (SCB, 2025c). Kommunen har en yta på 1 501 km<sup>2</sup> och ligger i Östergötland, i närheten av flera av de största städerna i landet. Norrköping räknas som en tät blandad kommun och innehåller även landsbygdsområden.

Norrköping är allmänt erkänd som en kulturstad med ett rikt och varierat kulturliv. Sedan 2023 har kommunen dock återkommande uppmärksammats i riksmidia på grund av besparingar inom kulturområdet. Det har bland annat skrivits om planerna på att sälja stadens konserthus och om hyreshöjningen för symfoniorkestern. Dessutom har det förts debatt om den omstrukturering där Kultur- och fritidsförvaltningen avskaffades och i stället införlivades i Tillväxt- och utvecklingskontoret. I den nuvarande organisationen finns ingen bibliotekschef, som i de flesta andra kommuner, utan en bildnings- och kulturchef som ansvarar för såväl biblioteken som kulturskolan och fritidsgårdarna.

På grund av stadens storlek kan det vara svårt att ge en rättvis bild över hela den kulturella infrastrukturen i Norrköping. Det kan dock sägas att det finns det mesta som brukar finnas i en större stad. Det finns museer, gallerier, biografer, teatrar och konserthus. Den kulturella infrastrukturen är således bred och rör sig på flera nivåer, där det finns många kontaktytor och nätverk som samarbetar inom kulturområdet i kommunen och länet i stort. Biblioteken och studieförbunden är en aktiv del i denna infrastruktur, där intervjupersonerna särskilt lyfter fram att man spelar en viktig roll inom civilsamhället och samarbetar med föreningar och andra civilsamhällesorganisationer. Därtill framhävs att biblioteken och studieförbunden i kommunen ofta är en infrastruktur för att sprida kunskap och information, där exempel som författarsamtal, evenemang som Kulturnatten och Förintelsens minnesdag nämns. Likt andra kommuner finns en stor nytta i regionala samarbeten. Biblioteken samarbetar på regional nivå i Götabiblioteken, tillsammans med alla kommuner i Östergötland samt Tranås kommun. I Östergötland har bildningsförbundet en aktiv roll i länet och har en person som är avlönad att driva verksamheten. Bildningsförbundet fördelar också regionala medel till studieförbunden.

### Bibliotekens infrastruktur

Biblioteksverksamheten består av ett stadsbibliotek och sju filialer. Ingen biblioteksfilial har lagts ner mellan 2014 och 2024 (KB, 2025b). Stadsbiblioteket fungerar som en typ av nod för folkbiblioteken i kommunen och har flest anställda. Därefter kommer filialen i Hageby som ligger i ett av de fem områden i kommunen som klassas som ett särskilt utsatt område av polisen (Arbetsmarknadsdepartementet, 2024). Denna filial ligger i en galleria, vilket påverkar öppettiderna och gör att det inte går att ha meröppet som på de övriga biblioteken i kommunen. Det finns också mobil biblioteksverksamhet. En ny biblioteksbus ska snart invigas, vilken beskrivs som ett rullande konstverk som ska erbjuda böcker och andra medier, men även genomföra *pop up-verksamhet* på olika platser. När det kommer till bemanning har ingen större förändring skett bland



det totala antalet anställda, som låg på 67,6 tjänster 2014 och ligger på 66,7 tjänster 2024 (KB, 2025b). Om man däremot tittar närmare på yrkeskategorier har antalet årsverken för bibliotekarier minskat från 38,3 2014 till 27,5 2024 (KB, 2025b). Antalet biblioteksassistenter har knappt förändrats och låg i början av tidsperioden på 20,8 och 19,3 2024 (KB, 2025). Däremot har de andra yrkeskategorierna ökat, i KB:s statistik kategoriseras de som "övrig personal: vaktmästare, chaufförer, administratörer, inklusive kvällspersonal och studentvakter men inte städpersonal". Denna kategori har gått från 9,9 tjänster 2014 till 18,4 år 2024. En delförklaring till denna utveckling skulle kunna vara att man anställt vakter till de bibliotek som har meröppet. Även stadsbiblioteket har anställda vakter, trots att biblioteket inte har meröppet, utan lättöppet, alltså öppet utöver ordinarie öppettider på vardagar mellan 08.00-10.00.

Alla bibliotek i kommunen erbjuder aktiviteter för invånare, vilket resulterar i en varierad programverksamhet. Liknande de andra kommunerna som undersöks i den här studien, framhävs särskilt aktiviteter för barn och unga, vilket intervjupersonerna upplever ha ökat under de senaste åren. Den uppsökande verksamheten sker ofta i samarbete med skolor och fritidsgårdar för att på så vis nå ungdomar.

För närvarande har biblioteket inga besparingskrav, vilket de tidigare haft, men det framhålls att det inte heller finns täckning för kostnadsökningar. Diskussioner förs kring antalet filialer, eftersom lokalkostnaderna har ökat markant. I detta sammanhang diskuteras om filialerna ligger på de mest lämpliga platserna, eller om det finns områden i kommunen där behoven är större. Samtidigt påpekas att många kommunala fastigheter är eftersatta och i behov av renovering. Som exempel nämns stadsbiblioteket, där betongen vittrar och det läcker från taket. När byggnaden uppfördes satsades mycket pengar på material och konstruktion, vilket gör att eventuella renoveringar i dag blir kostsamma och kräver omsorgsfulla materialval.

*"Det är ju ett rum, det är ju kommunens vardagsrum som slits ganska hårt också. Så det behöver ju vara material som tål och håller och då kostar det."*

Kostnadsökningarna för lokaler har således en stor påverkan på ekonomin, då resurserna i allt högre grad måste användas för att upprätthålla en lägsta nivå – resurser som hade kunnat riktas till verksamheten.

## Studieförbundens infrastruktur

Alla studieförbund genomförde verksamhet i Norrköping under 2024. Deltagandet har generellt gått ner under tidsperioden 2014-2024, vilket bland annat förklaras av en allmän utveckling där människor inte längre deltar i gemensamma sammankomster på samma sätt som tidigare, nya vanor efter pandemin och förändrade krav på verksamheten – men framför allt av den minskade finansieringen. Det totala deltagandet i alla studieförbundens verksamheter har minskat med 15 procent i kommunen mellan 2023 och 2024, där det framför allt är kulturprogrammen som driver utvecklingen med en minskning på 23 procent, men även studiecirkel har minskat med 14 procent och annan folkbildningsverksamhet med 10 procent. Att just kulturprogrammen minskar så kraftigt förklarar en intervjuperson med den nya statsbidragsfördelningsmodellen för studieförbund som infördes 2024. Intervjupersonen menar att den nya modellen inte på samma sätt premierar återkommande kulturprogram. Även förändringar i

hur verksamhet rapporteras påverkar statistiken, enligt intervjupersonen, eftersom arrangemang som tidigare rapporterades flera gånger nu registreras som ett enda tillfälle.

Alla studieförbund har lokaler i Norrköping, men även här diskuteras lokalfrågan utifrån hur man kan effektivisera lokalanvändning. Studieförbunden har sagt upp lokaler och en intervjuperson menar att dennes studieförbund sagt upp cirka 30 procent av sina lokaler i länet under de senaste två åren. Flera studieförbund har behövt varsla personal, men det lyfts också exempel där man efter pensionsavgångar inte har möjlighet att anställa någon ny.

*“Men en konsekvens är väl också att när man blir färre medarbetare så blir det svårare att nå ut. Våra verksamhetsutvecklare har ju till uppgift att stimulera, möjliggöra, planera, samverka med våra medlemsorganisationer, föreningar, ta fram kurser av olika slag. Det är massor med olika delar där färre personer ska göra ungefär lika mycket som tidigare. [...] Och det ställer högre krav på effektivitet och samverkan och hur man organiserar. Vi pratar en hel del om prioriteringar, där det förut kanske fanns mera tid för sånt här.”*

Att behöva göra skarpa prioriteringar påverkar framför allt de verksamheter som är kostsamma, där särskilda målgrupper som till exempel personer med funktionsnedsättningar nämns. Det är även svårt att hitta resurser till uppsökande verksamhet. Dock nämns att det redan finns upparbetade strukturer för den uppsökande verksamheten, till exempel i samverkan med lokala civilsamhällesgrupper i bostadsområden och liknande.

## Slutsatser: en utmaning att upprätthålla verksamhet under minskade resurser

Bibliotek och studieförbund är en del i en mångfacetterad kulturell infrastruktur i Norrköpings kommun. Det finns ett rikt kulturutbud med både kommersiella, ideella och offentliga aktörer och biblioteken och studieförbunden beskrivs i intervjuerna som centrala aktörer i det lokala civilsamhället. Rollerna skiljer sig delvis åt där biblioteket som en del av den kommunala verksamheten förstås som en viktig offentlig arena för bildning, medan studieförbunden beskrivs som snabbfotade och flexibla, med en förmåga att snabbt fånga upp behov i civilsamhället. Både bibliotek och studieförbund framhävs dock som viktiga institutioner som bidrar till att lösa samhällsutmaningar. Liksom övriga kommuner som vi har fördjupat oss i handlar den största utmaningen om ekonomiska resurser och att kommunerna generellt har haft några tuffa år bakom sig där alla kostnader ökat. För biblioteken framhävs särskilt lokalkostnader och underhåll av lokaler som är eftersatta. Studieförbunden har fått minskade resurser och har behövt säga upp lokaler och personal. Dessutom påverkar andra faktorer studieförbundens handlingsutrymme, där till exempel förändrade villkor för statsbidrag och kvalitetsarbete lyfts fram. Detta gör sammantaget att det är svårt att upprätthålla samma deltagarsiffror, även om det också betonas att antalet unika deltagare är relativt stabilt över tid. Intervjupersonerna framhåller samtidigt att det finns en infrastruktur som på många sätt är välfungerande och väletablerad. Både biblioteket och studieförbunden har lyckats upprätthålla viktig verksamhet trots minskade resurser, men de ser även ett tydligt behov av att utveckla den uppsökande verksamheten.



## Arjeplog – en väg många möjligheter

*“Vi måste säkra den långsiktiga finansieringen. Jag tänker att vi är ju som demokratins grundbult och vi behöver resurser för att vi ska kunna nå ut och vi måste vara rädda om vår demokrati. Alltså vi kan ju göra jobbet. Men vi behöver pengar så vi kan göra vårt jobb.”*

Arjeplog är en landsbygdskommun med besöksnäring belägen i Norrbottens inland. Kommunen har en liten befolkning på 2 599 invånare men är till ytan Sveriges fjärde största, med 12 635 km<sup>2</sup> (SCB, 2025c). Detta gör Arjeplog till landets mest glesbefolkade kommun, med i genomsnitt endast 0,2 invånare per kvadratkilometer (SCB, 2025c). Samtidigt bor en majoritet av invånarna (62 procent) i kommunens enda tätort. Den låga befolkningstätheten förklaras främst av stora ytor av obebyggda områden samt det stora antalet sjöar inom kommunens gränser.

Kommunens begränsade befolkningsstorlek innebär att kulturutbudet är relativt litet. I intervjuerna framhålls främst biblioteket och Silvermuseet som centrala aktörer inom den lokala infrastrukturen för kultur och folkbildning. Folkbiblioteket fungerar som ett integrerat folk- och skolbibliotek och är placerat i Medborgarhuset, som drivs av kommunen. Silvermuseet är inriktat på ortens historia och människans nyttjande av landskapet i nordliga miljöer. Museet har en viktig funktion som mötesplats för kommunens förenings- och kulturliv, inte minst tack vare sina rymliga lokaler som kan användas för olika evenemang. Biblioteket samarbetar regelbundet med museet vid större arrangemang, just med hänvisning till lokalernas kapacitet. Även studieförbund som saknar egna lokaler i kommunen kan hyra in sig i museets lokaler. Utöver dessa aktörer nämns en konstförening som arrangerar utställningar och konstnärsresor, samt en lokal teaterförening. Svenska kyrkan bidrar också till det lokala kulturlivet, bland annat genom att konserter kan anordnas i kyrkans lokaler. I relation till lokal samverkan framkommer att hur nätverk och samarbeten fungerar i hög grad är personberoende och påverkas av hur aktiva och drivande de enskilda aktörerna är.

Intervjupersonerna betonar att det regionala samarbetet har stor betydelse för en liten kommun som Arjeplog. Genom regionala samarbeten får invånarna tillgång till kulturaktiviteter som annars inte hade varit möjliga, exempelvis musik- och scenkonstprojekt som turnerar mellan kommunerna i Norrbotten. Bland de nämnda exemplen återfinns Norrbottenmusiken, Dans i Nord samt olika skolföreställningar. Biblioteket deltar i ett regionalt samarbete tillsammans med övriga kommuner i länet, medan studieförbunden samverkar genom Bildningsförbundet, där även folkhögskolorna i Norrbotten ingår. Dessa regionala strukturer framhålls som mycket viktiga, då de både möjliggör ömsesidigt stöd i olika frågor och skapar arenor för gemensamt arbete kring framtids- och utvecklingsfrågor.

### Bibliotekens infrastruktur

I Arjeplog finns ett bemannat folk- och skolbibliotek. Biblioteket har i dag två heltidstjänster, vilket är en ökning jämfört med 2014 då bemanningen motsvarade 1,5 heltidstjänster (KB, 2025b). Under perioden 2014–2024 nådde personalstyrkan sin högsta nivå år 2021, då 3,5 heltidstjänster var anställda inom biblioteksverksamheten (KB, 2025b).

Enligt intervjupersonerna förklaras denna tillfälliga ökning med det statliga bidraget *Stärkta bibliotek*, som möjliggjorde rekrytering av personal med särskilt fokus på programverksamhet:

*”Då kom man [personal] ju kort och gott in på de här förstärkta biblioteksmedlen som fanns. Då kunde man anställa folk så att man hade folk som kunde jobba med olika aktiviteter.”*

För att öka tillgängligheten erbjuder biblioteket i Arjeplog meröppet. Däremot finns ingen mobil biblioteksverksamhet. Det finns dock så kallade bokholkar som placerats ut på olika platser i kommunen, och det finns filialer på äldreboenden där det är möjligt att låna böcker. Bland de återkommande aktiviteter som biblioteket arrangerar lyfts särskilt möjligheten att boka en digital coach, klassbesök för skolor samt olika aktiviteter riktade till barn, unga, hemmavarande föräldrar och äldre.

Under perioden 2014–2024 har inga större försämringar skett vad gäller bibliotekets fysiska infrastruktur och personalstyrkan har åtminstone inte minskat. Samtidigt beskriver en kommunal tjänsteperson situationen så här: ”Verksamheten har sakta åderlåtits av kostnadshöjningar och bidragsneddragningar.” Intervjupersonerna framhåller återkommande att ökade kostnader innebär minskade ekonomiska ramar. De betonar också att statsbidraget *Stärkta bibliotek* hade stor betydelse under de år det fanns, och att det inte längre ges är tydligt märkbart. Bidraget möjliggjorde inte enbart utvecklingsinsatser utan användes delvis även för kärnverksamhet, personalkostnader och upprustning av biblioteksrummet. Mot denna bakgrund lyfts i intervjuerna att det är svårt att finna resurser för utvecklingsarbete och uppsökande verksamhet, främst eftersom personalens arbetstid inte räcker till. En intervjuperson uttrycker att det gör att det i vissa fall kan bli svårt att leva upp till den egna biblioteksplanen:

*”Här ser vi att vi skulle behöva flera huvuden för att kunna fortsätta hålla den här standarden som vi har i dag. Och jag vet inte om vi kommer att kunna genomföra det som behövs.”*

En tjänsteperson på kommunen beskriver situationen på ett liknande sätt:

*”Det kanske inte i första hand är ekonomiskt utan kanske snarare att vi inte har, ska vi kalla det ’organisatorisk kapacitet’. Vi är bara så många och kan bara göra så mycket.”*

Alltså framträder en bild av att även om statistiken inte visar några tydliga försämringar i bibliotekets infrastruktur i det längre tidsperspektivet, blir konsekvenserna av ekonomiska begränsningar och minskade resurser ändå tydligt märkbara i den dagliga verksamheten.

## Studieförbundens infrastruktur

År 2024 bedrev fyra studieförbund – ABF, SV, Studiefrämjandet och Bilda – verksamhet i Arjeplog. I intervjuerna framkommer dock att det framför allt är de två största studieförbunden, ABF och SV, som de flesta känner till. Dessa är också de enda studieförbund som har egna lokaler i kommunen.

Under 2024 deltog den genomsnittliga invånaren tre gånger i någon av studieförbundens aktiviteter, vilket är en högre deltagarnivå än riksgenomsnittet (Demokrati-kartan, 2025). Samtidigt har deltagandet minskat sedan pandemin och en tydlig nedgång syns även mellan 2023 och 2024. Totalt minskade deltagandet med 26 procent under denna period, där antalet deltagare i studiecirkel minskade med 21 procent, i annan folkbildningsverksamhet med 26 procent och i kulturprogram med 30 procent. I intervjuerna framkommer också att även de studieförbund som har lokaler i kommunen i hög grad verkar på regional nivå. Verksamhetsutvecklare är stationerade på olika noder i regionen och reser mellan olika kommuner för att stödja och utveckla verksamheten lokalt.

*”Och så är det ju, så fort det blir resursneddragningar är det jättesvårt att nå ut i hela länet. Då blir det mer fokus på de större ställena. Och svårt med uppsökande verksamhet. Vi har enorma avstånd här också. Så, det är oroande för att vi ska kunna finnas ute i mindre kommuner. Men än så länge så finns vi där och vi har ju valt att prioritera det. Så att vi har personal som åker ut och jobbar i de mindre kommunerna.”*

Det finns således ingen personal som enbart är verksam i Arjeplog. I intervjuerna framkommer att studieförbunden har tvingats säga upp personal, och att frågan om det finns möjlighet att ha kvar lokaler på olika orter ständigt är i fokus.

Kommunen ger sedan några år tillbaka inget kommunbidrag till studieförbunden:

*”Det togs bort i en nedskärning, kan det vara, säg sex år sedan kanske. Och sen dess har vi inte haft det. Studieförbunden brukar uppvakta oss ibland om det. Men jag tror att den lokala positionen är nog kanske att det här kan inte vara kommunernas ansvar. Utan här måste staten och regionen hjälpa oss. Ungefär så. Sen har vi ju fortfarande verksamhet. ABF har verksamhet. SV har verksamhet. Som vi naturligtvis är väldigt betjänta av för att de ordnar bra grejer, så det är jättebra att de finns. Det skulle ju kännas väldigt bra i magen att kunna ge dem ett bidrag men det har vi inte [råd med].”*

Att kommunbidraget till studieförbunden har försvunnit förklaras i intervjuerna som en följd av nedskärningar och besparingsåtgärder, där resurser behövt prioriteras till andra områden. Utbildningsområdet omfattar flera lagstadgade uppgifter och inom kulturområdet är biblioteket lagstadgat, vilket innebär att dessa verksamheter prioriteras före andra. Avsaknaden av kommunbidrag ska därför inte tolkas som en kritik mot studieförbundens arbete, utan som ett uttryck för kommunens begränsade ekonomiska handlingsutrymme. När ett bidrag väl tagits bort är det dessutom svårt

att återinföra det, särskilt mot bakgrund av den pressade ekonomiska situation som många kommuner befinner sig i.

### **Slutsatser: Den fysiska infrastrukturen består men ekonomiska nedskärningar begränsar verksamheten**

I Arjeplog kommun utgör biblioteket en central del av den kulturella infrastrukturen, då det fungerar som en fysisk mötesplats i tätorten och samarbetar med andra aktörer inom det lokala kulturlivet. Studieförbunden ses också som en del av den lokala infrastrukturen, men ekonomiska nedskärningar, bland annat till följd av indraget kommunalt bidrag, gör det svårt att utveckla verksamhet som inte redan är väl förankrad i kommunen. Kommunförvaltningen ser ett stort värde i bibliotekens och studieförbundens verksamhet och vill aktivt stödja det lokala kulturlivet, men påpekar samtidigt de ekonomiska begränsningarna. Det befintliga kulturlivet anses viktig och likt Åsele, den andra landsbygdskommunen som undersökts i den här rapporten, framhålls det regionala samarbetet som avgörande för att upprätthålla en hållbar infrastruktur för kultur och folkbildning.

The background is a solid teal color. Overlaid on this are several white, concentric, semi-circular or arc-like shapes. These shapes are arranged in a way that suggests movement or flow, with some arcs intersecting or overlapping others. The arcs are of varying thickness and are positioned in the top-left, middle-left, middle-right, and bottom-left areas of the page, framing the central text.

# Betydelsen av den lokala infra- strukturen

## Kapitel 7: Betydelsen av den lokala infrastrukturen

Att bibliotek och studieförbund finns representerade i samtliga av Sveriges 290 kommuner innebär att de är en bärande del i en nationell infrastruktur för kultur och folkbildning. Efter att fallstudierna i föregående kapitel har visat hur olika kommuner påverkas av nedskärningar på skilda sätt, fördjupas i det följande förståelsen av den infrastruktur som påverkas. Fokus ligger på hur infrastrukturen beskrivs, samt vilken betydelse den kan ha för en plats och de människor som bor där. Även detta kapitel bygger på intervjuer med anställda inom studieförbund, bibliotekschefer, lokala politiker och tjänstepersoner, som med egna ord beskriver vilken roll dessa verksamheter spelar i deras lokalsamhälle.

De många roller och funktioner som bibliotek och studieförbund fyller i sina lokalsamhällen gör att verksamheten ibland kan uppfattas som spretig och svår att tydligt avgränsa. Detta ligger i linje med tidigare forskning, där det framhålls att just bredden och mångfalden av uppgifter försvårar arbetet med att synliggöra och argumentera för verksamhetens värde (Bäckström Olofsson & Berg, 2023; Larsen, Kann-Rasmussen & Rydbeck, 2023; Essen & Svedberg, 2016; Abrahamsson & Nørholm Lundin, 2016). Därtill är flera av de samhällsvärden som genereras – såsom demokratisk förankring, sociala relationer, gemenskap, personlig utveckling och tillgång till kultur – svåra att mäta, följa upp och utvärdera i ekonomiska termer, vilket också diskuterats i tidigare studier (Åberg, Essen, Cras & Nordfeldt, 2024; Svedberg & Essen, 2015; Aabø, 2005).

Det är dock utan tvekan så att intervjupersonerna betonar vilket värde den lokala infrastrukturen för kultur och folkbildning – bestående av både *platser* och *personer* – har för invånarna i ett lokalsamhälle. Samtidigt framhålls hur svårt det är att upprätthålla dessa stödstrukturer utan *pengar*. Att en fungerande infrastruktur bygger på just platser, personer och pengar blir tydligt i de sätt på vilka intervjupersonerna beskriver bibliotekens och studieförbundens betydelse i den egna kommunen. För att fördjupa denna förståelse har intervju svaren analyserats och kategoriserats utifrån de vanligaste beskrivningarna av vilken roll biblioteken och studieförbunden fyller. Kapitlet är därför indelat i fem delavsnitt som visar hur dessa aktörer fungerar som: *fysiska mötesplatser, samhällsservice, möjliggörare, aktörer för samverkan och samarbete, samt nav för kulturarbetare*. Utöver detta diskuteras också vad som riskerar att gå förlorat när biblioteken och studieförbunden inte längre kan upprätthålla dessa roller – något som i vissa fall redan beskrivs som en realitet. Genom att synliggöra vilken betydelse både platserna och personerna faktiskt har, och vad de kan åstadkomma i praktiken, är syftet att fördjupa förståelsen för deras bidrag.

### Fysiska mötesplatser

I intervjuerna lyfter alla intervjupersoner att bibliotekens och studieförbundens funktion i ett lokalsamhälle handlar mycket om den fysiska platsen, att vara en mötesplats dit människor kan vända sig för att träffa andra, söka information eller delta i en aktivitet. Flera intervjupersoner inom biblioteksväsendet betonar dessutom att just denna funktion har blivit ännu viktigare under senare år, inte minst i landsbygdsområden där annan samhällsservice dragits tillbaka. När andra offentliga instanser försvinner minskar antalet kostnadsfria platser att vistas på, vilket förstärker bibliotekens och studieförbundens roll som fysisk mötesplats. I kontrast till kaféer eller restauranger, där tillträde förutsätter konsumtion, utgör dessa verksamheter tillgängliga och inkluderande miljöer för alla. Intervjupersonerna menar att närvaron av sådana mötesplatser inte bara

skapar delaktighet i kultur och bildning, utan också bidrar till social sammanhållning och en känsla av gemenskap i lokalsamhället. En intervjuperson uttrycker det på följande vis:

*“Biblioteken är ju oerhört centrala, eftersom många bibliotek i särskilt de mindre kommunerna spelar många fler roller än att bara vara bibliotek. Det här är ju också välkänt, att biblioteket blir liksom samhällets vardagsrum. Det ska nyttjas till allt möjligt, på gott och ont. Men det är ju fortfarande också en väldigt tillgänglig och demokratiskt öppen plats. Även om det görs nedskärningar så finns det fortfarande bibliotek. Överallt. Inte på alla orter, långt ifrån, men i alla kommuner ändå.”*

Funktionen som mötesplats framstår som särskilt betydelsefull på mindre orter, där antalet platser för invånare att samlas är få. Intervjupersonerna betonar att folkbiblioteket i det sammanhanget blir en resurs som kan användas för “allt möjligt”. Det är just mångsidigheten och öppenheten som lyfts fram – att biblioteket alltid finns där och att medborgarna vet att de kan gå dit. Samtidigt framhålls relationen mellan bibliotekarien och ordsbon som central, där bibliotekarien uppfattas höra ihop med platsen och erbjuda en känsla av trygghet genom att vara en neutral person att vända sig till (Stigendal, 2008; Hansson, 2005). På så sätt erbjuder biblioteket en social infrastruktur som bygger på tillit och kontinuitet.

Denna typ av resonemang förekommer också om studieförbunden:

*“Nu kanske det här låter dumt, men bildningen och mötet, vi har många mötesplatser. Det handlar väldigt mycket om att bygga relationer, att vara inkluderande, nå människor ... Eftersom vi finns i områden där människor bor och verkar så blir ju vi, också långvarigt, en del av lokalsamhället.”*

Även här framhålls betydelsen av den fysiska mötesplatsen och närheten till människors vardag som en central del av rollen i lokalsamhället. Genom denna närvaro kan man nå grupper i samhället med olika behov, vilket knyter an till folkbildningens kompensatoriska uppdrag – att finnas där för dem som behöver det mest. När verksamheten upplevs som en plats dit alla är välkomna sänks trösklarna för delaktighet och invånare i en kommun ges större möjligheter att ta plats i samhällslivet. På så vis blir den fysiska mötesplatsen en aktiv resurs för inkludering.

I intervjuerna uttrycks en oro för vad som ska hända med de fysiska mötesplatserna om bibliotek stänger ner filialer och studieförbunden stänger lokaler. Som vi sett i tidigare kapitel i den här rapporten finns det betydligt färre platser för kultur och folkbildning i dag än tidigare: nästan var tionde folkbibliotek har försvunnit under de senaste tio åren, och mer än var femte studieförbundslokal har stängt under de senaste två åren. När en fysisk mötesplats försvinner tror intervjupersonerna att det innebär att lokalborna inte tar sig till ett annat bibliotek eller studieförbund.

*Citat: "Men det kan räcka med att man bor i ett område, att man då inte åker in till stan fast det bara är några kilometer. Det är egentligen inget fysiskt hinder. Men man håller sig till sitt bostadsområde. Och det är här det behövs verksamhet. Här behöver man göra den verksamhet som de som bor här vill ha. Och jag tror vi har en helt annan fingertoppskänsla i att kunna fånga upp behov både genom individer och yrkespersoner men även organisationer som verkar i olika områden [när man finns på plats]."*

I förlängningen riskerar detta leda till en urholkning av den lokala förankringen och att de lokala arenorna för kulturutövning och bildning därmed krymper. Det betyder förstås inte att människor slutar ta del av kultur eller kunskap, utan snarare att de söker information på andra sätt, ofta genom digitala tjänster och medier som erbjuder nya möjligheter till både lärande och kulturkonsumtion. Men som intervjupersonen understryker i citatet ovan handlar det inte enbart om tillgången till kultur i sig, utan om de relationer och möten som uppstår på den fysiska mötesplatsen. När en sådan plats försvinner är det inte säkert att den kan ersättas av andra alternativ och en viktig del av kulturlivet försvinner ur människors vardag.

## Samhällsservice

Flera intervjupersoner beskriver den infrastruktur som bibliotek och studieförbund utgör som en samhällsservice för invånare i en kommun. Med samhällsservice menas att man fungerar som en typ av mittpunkt på en lokal plats dit många vänder sig för att få hjälp med olika typer av samhällsfrågor. Det är framför allt förekommande att biblioteken beskrivs på detta sätt. Här lyfts det också fram att i takt med att kommunerna fått sämre ekonomi och att det genomförs nedskärningar i den sociala välfärden finns det få andra platser som känns tillgängliga, liksom de resonemang som fördes gällande att vara en fysisk mötesplats. När till exempel medborgarkontor har stängt ner och det inte heller finns bankkontor eller myndighetskontor, vänder sig lokalinvånare i stället till biblioteket när de vill ha stöd.

*"Och då blir det ju så här, och det här har jag också sagt till kommunen och kommunledningen, vi har ett digitalt rum här nere på kulturhuset, som du vet har det här Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten och du vet, det är ett typiskt sådant här servicekontor då. Men alltså de har ju för det första inte annonserat så himla bra. Och så gick det bara ett tag så drog de ner till en dag i veckan, två timmar tror jag. Så att folk missar ju det där att gå dit. Och biblioteket är ju ändå öppet nästan jämt. Och vi finns ju här varenda dag."*

Intervjupersonerna och då särskilt bibliotekscheferna vittnar om att det är en förändring som de noterat och som det diskuteras mycket kring i Bibliotekssverige, att många av användarna i biblioteket vänder sig dit för att få hjälp med saker som att betala räkningar, installera bank-id, få hjälp att läsa myndighetsbrev och så vidare. Denna utveckling är väl omskriven i tidigare forskning (se till exempel Kantur, 2024; Rydbeck, 2024; Olsson Dahlqvist, 2019) och har då också beskrivits i termer av medborgarkontor (Alneng, 2021).



Ett exempel på detta är att en av de vanligaste aktiviteterna som bibliotek erbjuder i många kommuner är digitala kurser för äldre. Dessa hålls återkommande, där det ofta är samma personer som kommer igen och igen med samma typ av problem.

*“Det är minst 10 år sedan ungefär som vi började med det här med internet för seniorer framför allt, och sedan har vi haft lite sådant, sedan har vi haft smartphonekurser. Vi har haft lite olika, och det behovet, jag menar vi har ju nästan varje vecka folk som kommer in och det är ju mycket äldre som sagt. Och jag vet att ABF hade någon sådan här kurs någon gång, men alltså det här är ju någonting som ständigt behövs, och då vet folk att biblioteket hjälper till med det här.”*

Även om det i första hand är biblioteken som beskrivs som en viktig samhällsservice, nämns också att studieförbunden har en liknande roll. Studieförbunden erbjuder kurser som svarar mot olika behov. Särskilt framhålls insatser inom digitalt användande, men även kurser i svenska och samhällskunskap för nyinflyttade i kommunen lyfts fram som viktiga. Även studieförbundens lokaler beskrivs som en typ av öppen plats dit man kan vända sig med frågor. En intervjuperson lyfter att det upplevs som en trygg plats där det kan vara lättare att be om hjälp – jämfört med att till exempel vända sig till kommunen eller en myndighet. Särskilt om en person har deltagit i studieförbundets verksamhet och har byggt en relation med en studiecirkelledare eller en verksamhetsutvecklare så sänks tröskeln att vända sig till den personen i stället för en tjänsteperson.

Något som redan har antytts tidigare i texten är att intervjupersonerna ser att behovet av denna typ av infrastruktur ökar. Framför allt de som är verksamma inom bibliotekssektorn menar att de lägger en allt större del av sin arbetstid på att möta behov som invånare har, som egentligen inte har med bibliotekets grunduppdrag att göra. För att komma till bukt med tiden som läggs på denna typ av service nämner några intervjupersoner att de försöker utforma aktiviteter som samlar personer som söker sådant stöd. Som exempel kan nämnas att många bibliotek har en inplanerad aktivitet för digital hjälp som ges återkommande. Det framkommer också att biblioteksplanerna utformas för att fylla olika lokala behov som finns i kommunen.

På många sätt liknar funktionen som samhällsservice den tidigare kategorin om att utgöra en fysisk mötesplats som är tillgänglig där människor bor och verkar. Men bibliotek och studieförbund får svårare att fylla sådana funktioner när filialer och kontor läggs ner och personal sägs upp. Särskilt i landsbygdsområden betyder det att en viktig samhällsservice läggs ner och att det i många fall kan innebära mycket långa avstånd till närmsta bibliotek eller studieförbundslokal. Intervjupersonerna menar att detta kan innebära att invånare slutar besöka verksamheterna eftersom det kan vara svårt att ta sig till en annan tätort eller stadsdel. Samtidigt uppstår nya förväntningar på personalen på den närmsta filialen, som i ännu högre utsträckning förväntas uppfylla samhällsservicerollen utan att resurserna ökar i motsvarande takt. När en större del av arbetstiden går till att möta invånares praktiska behov minskar utrymmet för kärnuppdraget, men även utveckling och strategiskt arbete drabbas.

## Möjliggörare

Ett annat sätt som intervjupersonerna beskriver bibliotekens och studieförbundens roll i sitt lokalsamhälle är som en möjliggörare. Med det menas att de fungerar som en typ av infrastruktur för det lokala civilsamhället och föreningslivet. Lokala föreningar vet att de kan höra av sig till sitt bibliotek eller till ett studieförbund när de behöver stöd i olika frågor, vill samverka eller behöver tillgång till en lokal. Särskilt studieförbunden framhäver sin roll i det lokala civilsamhället och att deras personal kan fånga upp olika behov som finns bland de föreningsaktiva. Biblioteken fungerar också som en möjliggörare för det lokala föreningslivet och upplåter bland annat sina lokaler och samarrangerar olika aktiviteter med föreningar och organisationer i civilsamhället. I detta sammanhang framhålls också det strukturerade samarbetet mellan folkbibliotek och studieförbund som en särskilt viktig del av infrastrukturen. Samtliga intervjupersoner beskriver att sådana samarbeten är etablerade i deras kommuner, och flera betonar att de bidrar till att stärka både bredden i det lokala utbudet av bildnings- och kulturaktiviteter. Genom samverkan byggs relationer mellan olika nyckelpersoner inom det lokala civilsamhället, vilket i sin tur skapar förutsättningar för aktörer att mötas och utveckla gemensamma initiativ. Den kunskap som bibliotek och studieförbund besitter om lokala föreningar och deras behov gör dem dessutom till attraktiva samarbetspartners.

När folkbibliotek och studieförbund drabbas av nedskärningar, lägger ner lokaler och tvingas säga upp sin personal – som är viktiga aktörer i det lokala civilsamhället – blir det svårt att agera som möjliggörare i samma utsträckning.

”En av de största riskerna med de neddragna medlen är ju att studieförbundens roll i det demokratiska arbetet och i Föreningssverige påverkas. Om man ville ha någonting ordnat, då ringde man till sitt studieförbund och frågade: 'Hur är det man gör med det? Kan ni ordna det?' Och då kan jag koppla samman människor. Jag tror att det riskerar att förloras, att vara den där spindeln i nätet som också för samman människor. Och att man kan mötas på en plats – att ordna de här mötesplatserna kring dem.”

Intervjupersonerna vittnar om att det redan nu är så att man inte har samma position i lokalsamhället.

*”Motivationen att samarbeta med studieförbunden blir ju mindre. Så det sker ju en massa verksamhet som inte kommer in till studieförbunden. Också det att det krävs mer av studieledarna för att rapportera verksamhet: Det är mycket krångligare nu, vilket känns som: 'Nej, men det här vill inte jag hålla på med nu.' Det är inte värt det.”*

På grund av de ekonomiska nedskärningarna kan man inte heller bidra ekonomiskt på samma sätt som tidigare. En annan orsak som lyfts i kanske ännu större utsträckning är studieförbundens förändrade förutsättningar på grund av nya riktlinjer för att uppfylla statsbidragsvillkor och de senaste årens fokus på kontroll och uppföljning. De förändrade villkoren har bidragit till att studieförbunden inte kan rapportera samma

verksamhet som tidigare, och vissa föreningar tycker att det är krångligt att uppfylla de nya kraven. Det kan innebära för höga trösklar för deltagare som har svårt för att till exempel signera digitalt.

*”Det var ju också då de nya villkoren började komma, med digital signering. Trösklarna har ju höjts väldigt och kraven, kan vi väl säga, på cirkelledarna. Så vi har ju tappat eller vi kan inte motivera vissa grupper och vissa har också lagt ner efter pandemin och i kombination med att den här digitala signeringen kom. Och det kan ju vara, låt oss säga, en liten vävstuga, oftast äldre och oftast kvinnor. Då har man helt enkelt kanske avvecklat eller också bara träffats hemma i köket. För resan att börja föra digital närvaro, och skriva i – man var inte där.”*

I citatet framhävs att det kan vara så att vissa föreningar som tidigare genomförde verksamhet inom ramen för ett studieförbund, under de senaste åren har avslutat sin cirkel eller har den i egen regi och i privata sammanhang. Det är möjligt att studieförbundens roll förändras, så att deltagarna tar hjälp av ett studieförbund för att starta och utforma sin verksamhet, men sedan bedriver den på egen hand. Detta skulle kunna vara en potentiell delförklaring till varför deltagarsiffrorna minskat så drastiskt under de senaste åren och varför de inte kommit tillbaka till samma nivåer som före pandemin.

Sammantaget framgår att folkbibliotekens och studieförbundens roll som möjliggörare för civilsamhället bygger på lokal närvaro, etablerade relationer och arbetssätt, fungerande nätverk samt tillgängliga resurser. När dessa förutsättningar förändras påverkas inte bara deras egen verksamhet, utan också det lokala föreningslivet och invånarnas möjlighet att ta del av kultur och bildning.

## Samverkan och samarbete

Ytterligare ett sätt att beskriva den infrastruktur som folkbiblioteken och studieförbund utgör är att betona den större strukturen av nätverk och relationer som man är en del av. I detta sammanhang lyfts särskilt de regionala samarbeten som finns mellan studieförbund och bibliotek och som ger mycket mervärde för kommuner och specifika tätorter. Biblioteken samverkar i stor utsträckning regionalt med övriga kommuner i regionen, samt med den regionala biblioteksverksamheten. I nuläget är de flesta studieförbund organiserade i större geografiska avdelningar som sedan har lokalavdelningar och lokalkontor i kommuner och tätorter. Studieförbunden är också organiserade i länsbildningsförbund som är regionala samarbetsorgan för folkbildningen, där representanter för studieförbund och folkhögskolor finns representerade. Mycket av det långsiktiga strategiska arbetet sker på den regionala nivån, där de folkbibliotek och studieförbund som finns lokalt i olika kommuner alltså samarbetar för att utveckla biblioteks- och studieförbundsverksamhet.

En intervjuperson ger ett exempel på vilket sätt den regionala biblioteksverksamheten bidrar:

*”Men jag tror också att det har att göra med hur vi som regional biblioteksverksamhet jobbar med kommunerna och vad vi lyfter fram som viktigt. Vilka projekt vi har, hur vi stöttar upp, till exempel... Vad ska vi ta för något exempel? Medie- och informationskunnighet till exempel, insatser inom det. Att jobba med till exempel AI på bibliotek. Vad betyder AI för mig som medborgare? Hur kan jag nyttja det? Vad ska jag vara rädd för? Vad ska jag tycka är spännande? Vi har workshoppar. Det finns så otroligt många faktorer och det går inte att peka på en, utan det är det här ihärdiga, breda arbetet som är en del av infrastrukturen, de här samarbetena, biblioteken emellan.”*

En viktig aspekt av den regionala samverkan är att den bidrar till att utjämna skillnader mellan olika kommuner. Särskilt framhäver intervjupersonerna verksamma inom biblioteksverksamhet att det kan spela stor roll för landsbygdskommuner och mindre kommuner som genom det regionala samarbetet får tillgång till ett större utbud, eller tjänster, som det egna biblioteket inte haft råd att köpa in på egen hand. Ett tydligt exempel är att samverkan kan innebära att inte alla bibliotek i en region behöver köpa samma böcker, utan i stället kan skicka böckerna emellan varandra.

*”Nej, men just det här att flera av de små kommunerna lever ju ganska gott på de större kommunerna [...] Ja, det finns ju väldigt mycket utveckling och kompetensutveckling som det regionala samarbetet erbjuder. Biblioteksvärlden är långt framme när det gäller digitalisering... Långt framme när det gäller demokratisering, höll jag på att säga. Nej, men alltså, det här att tillgängliggöra allting som finns. Och om man bedriver en biblioteksverksamhet på en liten ort så kan det vara svårt att hänga med i utvecklingen om man inte ingår i ett regionalt sammanhang.”*

För studieförbunden innebär samverkan i länsbildningsförbunden att man, tillsammans med övriga studieförbund och även folkhögskolor, har återkommande möten, organiserar gemensamma utvecklingsdagar och diskuterar övergripande framtidsfrågor. En intervjuperson betonar att detta inte bara stärker gemensam utveckling utan också bidrar till att underlätta samarbetet mellan studieförbunden, genom att skapa samsyn för att gemensamt kunna möta de utmaningar som folkbildningen står inför.

För samarbetet mellan folkbiblioteken och studieförbunden påtalar vissa intervjupersoner att biblioteken upplever att det finns nya svårigheter. En intervjuperson säger så här:

*”Det märks att det är nedskärningar och att det finns begränsningar inom studieförbunden, eftersom de inte hör av sig om samarbeten i samma utsträckning som tidigare, och de kan inte bidra med resurser vid samarrangemang.”*

En intervjuperson verksam på folkbibliotek betonar att de gärna hjälper till på de sätt de kan men att det riskerar att skapa en dragkamp om de resurser som finns, vilket ju i längden försvårar samarbete.

Något som lyfts av intervjupersonerna är att minskade resurser innebär att bibliotek och studieförbund får svårare att avlägga resurser och att avsätta tid till utvecklingsarbete och regional samverkan. Det betonas återigen att situationen blir särskilt kännbart för mindre kommuner, som redan har ett begränsat handlingsutrymme när det gäller ekonomiska resurser och personaltid. Intervjupersonerna lyfter risken att det regionala samarbetet kan behöva avslutas, försämrats eller bli konfliktfyllt – om en enskild kommun inte längre har möjlighet att upprätthålla sin del av ett åtagande.

*”Så, våra transportkostnader är ju oerhört höga. Även om vi hela tiden upphandlar för det billigaste. Just nu har vi bussgods och vi skickar ungefär en eller två väskor till alla de här kommunerna som ingår i vårt regionala samarbete. [...] En enda bok kostar ju också 140 kronor. Alltså, och det är ju sådant som vi betalar för. Och vi har sagt till kommunen, det här är ett moment 22. Ju mindre pengar vi får för medierna, desto mer måste vi låna från samverkansgrejen. Och att det blir ett moment 22 hela tiden. Och till slut så kanske inte de andra vi samverkar med vill ha kvar oss, om de känner att vi är en belastning nästan.”*

Alltså framhävs att det regionala bibliotekssamarbetet på många sätt underlättar eftersom det till exempel går att låna böcker av andra folkbibliotek. Samtidigt innebär det höga kostnader för enskilda bibliotek. Således lyfter intervjupersonerna att de ser den regionala samverkan som en förutsättning för att skapa mervärde för lokalinvånare men att den regionala infrastrukturen är beroende av en stabil finansiering för att fungera långsiktigt.

## Ett nav för kulturarbetare

Intervjupersonerna menar att bibliotek och studieförbund utgör ett lokalt nav för kulturarbetare. Det framhävs att den kulturverksamhet och de lokaler som finns för kulturutövning, till exempel replokaler, konsertlokaler, keramikverkstäder och utställningsrum, utgör en viktig fysisk infrastruktur. Denna infrastruktur är betydelsefull inte enbart för professionella konstnärer utan även för personer som vill ägna sig åt eget skapande snarare än att enbart ta del av kultur som andra erbjuder. Därtill har denna infrastruktur stor betydelse för den lokala platsen. Tidigare studier har visat att en fungerande infrastruktur för kulturutövning har flera positiva effekter på andra områden: den bidrar till ekonomisk och regional utveckling, stärker turism och andra näringar, samt främjar individuell utveckling hos de som deltar och utövar kultur (Rutgersson, 2015; Myndigheten för kulturanalys, 2024a; Folkbildningsrådet, 2025b). Utifrån detta perspektiv är många kulturarbetare och kulturutövare beroende av att dessa sammanhang finns. I intervjuerna framkommer att många kulturarbetare och konstnärer som har svårt att försörja sig på sitt konstnärskap kombinerar sin konstnärliga verksamhet med andra uppdrag. Ett vanligt exempel är deltidsanställningar eller uppdrag inom bibliotek och studieförbund. Biblioteken kan till exempel anställa personer på projekt som arbetar med viss typ av programverksamhet. Inom biblioteksverksamheten lyfts också att det organiseras boksamtal där folkbiblioteken försöker bjuda in lokala författare. Inom studieförbunden är det många studiecirkelledare som samtidigt är

verksamma inom det ämne de är cirkelledare i. En intervjuperson säger att många kulturarbetare arbetar deltid som studiecirkelledare och ibland kan samma person vara studiecirkelledare på flera olika studieförbund för att på så vis komma upp i en heltidstjänst. Ett annat exempel som ges är att konstnärer och kulturarbetare kan anställas inom ramen för ett tidsbegränsat projekt på ett studieförbund:

*“En konstnär som vi hade samarbete med, kom till oss för att hon ville driva arbete för kvinnor i bostadsområden och då handlade det om att skapa tillsammans. Sen växte det till studiebesök och en massa andra saker. Men hon sökte medel hos kommunen och alla möjliga för att kunna göra det här arbetet. Och då vet vi att hon var anställd hos oss en period. Sen fick hon medel av kommunen och fortsatte driva på egen hand. Så, jag tror att många liksom vänder sig till utövare så här, vänder sig till studieförbund för att på något sätt komma in i något sammanhang och sedan komma vidare.”*

Studieförbunden kan alltså stötta upp lokala kulturarbetare som vill komma i gång med ett projekt. Eftersom studieförbunden också fungerar som en möjliggörare och en arena för samverkan och samarbete, som vi skrivit om tidigare i kapitlet, kan det också ses som en plats för utveckling, där det kan bli möjligt att skapa nya nätverk och hitta nya sätt att söka medel som gynnar enskilda kulturarbetare.

Inom studieförbunden finns exempel på verksamhetsutvecklare som själva är aktiva inom de konst- och kulturämnen de arbetar med.

*“En av våra verksamhetsutvecklare är kulturarbetare. Han är musiker på nästan 100 procent, skulle jag säga, men jobbar 80 procent hos oss. Och har ju en otrolig kompetens då och stöttar allt från unga killar, hiphop eller spelmanslag eller dansgrupper. [...] Det kan ju vara svårt över hela landet, men jag tänker; är du konstnär så kanske det är svårt att leva på sin konst där det inte finns så stor målgrupp. Kanske, jag vet inte. Så många ledare hos oss, kanske inom hantverk och konst, har ju en egen firma.”*

I citatet understryks att anställda som själva är verksamma inom sitt kulturområde, i det här fallet musik, ger ett stort mervärde eftersom personen har stor kunskap om konstformen och hur det är att verka inom det specifika sammanhanget.

I flera av intervjupersonernas svar påtalas att en lokal infrastruktur för kulturarbetare är viktigare i mindre kommuner och landsbygdskommuner, där det helt enkelt inte finns så många arbetstillfällen för kulturarbetare. När de arbetstillfällen som funnits inom ramen för folkbibliotekens och studieförbundens verksamhet försvinner blir det ännu svårare att leva på sitt konstnärskap. Flera intervjupersoner berättar att bibliotek och studieförbund i nuläget har svårt att fylla funktionen som ett nav för kulturarbetare, eftersom det inte finns resurser för att ta in någon i ett projekt och framför allt inte att anställa ny personal. Denna bild verkar överensstämma med rapporter om sysselsättningen inom kulturbranschen generellt, som drabbades hårt under pandemin och där kulturarbetare därefter haft svårt att återetablera sig på arbetsmarknaden (Myndigheten för kulturanalys, 2024b). Följaktligen framstår denna infrastruktur som

redan påverkad av nedskärningar och riskerar att ytterligare sättas ur balans när resurser minskar och lokaler försvinner. Detta påverkar inte bara de individer som deltar i en studiecirkel eller besöker bibliotek, utan effekterna riskerar också att spilla över till kulturnäringslivet och i förlängningen andra delar av det lokala näringslivet.

## Vad händer när den kulturella infrastrukturen inte längre finns kvar?

Mot bakgrund av de viktiga roller som folkbiblioteken och studieförbunden tillskrivs uttrycker samtliga intervjupersoner oro över de senaste årens utveckling. Intervjupersonerna beskriver samtidigt en känsla av att deras verksamhet inte längre värderas på samma sätt som tidigare och att några av de viktigaste bidragen till samhället är "osynliga", "sker i det dolda" eller "tas för givna". Den betydelse de faktiskt har i lokalsamhället tycks inte beaktas när politiska beslut om neddragningar fattas.

Av de försämringar som redan nu är synliga återkommer intervjupersoner från biblioteken till att de i allt större utsträckning tvingas ta sig an uppgifter som ligger utanför det traditionella uppdraget. Detta innebär att tid och resurser tas från kärnverksamheten. De påpekar också att de medel som tilldelas är otillräckliga för att leva upp till lagstadgade uppdrag, vilket i förlängningen riskerar att bibliotekslagen inte efterlevs.

På motsvarande sätt uttrycker studieförbunden att de på grund av nedskärningar och minskad personalstyrka har svårt att finnas till i lokalsamhällen och att utveckla ny verksamhet. En särskilt viktig aspekt är de stora skillnaderna i kommunbidrag, även inom samma region. I praktiken leder detta till att verksamhet koncentreras till kommuner med högre bidrag, medan kommuner med svagare ekonomiska förutsättningar riskerar att stå utan. Detta skapar en ojämlik tillgång till folkbildning i landet.

En återkommande utmaning för både folkbiblioteken och studieförbunden är att deras uppsökande verksamhet begränsas av de ekonomiska nedskärningarna, vilket gör att de grupper som är i störst behov av stöd, drabbas:

*"Det är liksom alltid samma grupper. De som har det sämre ekonomiskt och de som lever med någon form av funktionsnedsättning eller socialt, språkligt, ekonomiskt utanförskap. Det finns ju i dag uppsökande verksamheter, men de blir också alltid svårare att upprätthålla när det blir sämre med pengar, så är det ju. Så man kan väl säga att det alltid är... Ju mer det dras in och centraliseras, desto mer blir det till de som redan har och som är vana - den samhällsklass som är vana att ta del av kultur."*

Intervjupersonerna betonar att det är grupper som är i störst behov av stöd som också kräver mest resurser, samtidigt som just den uppsökande verksamheten är bland det första som prioriteras bort vid nedskärningar, eftersom den ofta är kostsam. Flera intervjupersoner uttrycker att de upplever att äldre, som tidigare varit aktiva deltagare, inte har kommit tillbaka efter pandemin, att personer med funktionsnedsättning inte längre deltar i samma utsträckning och att det saknas möjligheter att starta ny verksamhet som vänder sig till sådana målgrupper. I sammanhanget lyfts även att de biblioteksanställda tror sig behöva arbeta mer uppsökande för att nå grupper som söker material på minoritetsspråk, andra språk och lättläst svenska. Som tidigare beskrivits i den här rapporten åligger det både bibliotek och studieförbund att söka upp sina



deltagare och inte enbart finnas till för dem som själva hittar till deras verksamheter. Det finns i många fall etablerade strukturer för uppsökande arbete – inom biblioteken genom samarbete med skolor, fritidsgårdar, vårdinrättningar och mobil verksamhet, och inom studieförbunden genom samverkan med lokala föreningar. Intervjupersonerna framhåller dock att just den uppsökande verksamheten drabbas särskilt hårt vid nedskärningar, samtidigt som den lyfts fram som ett område de gärna skulle utveckla om de fick mer resurser.

Den försämrade fysiska infrastrukturen påverkar folkbibliotekens och studieförbundens möjlighet att nå ut i sitt lokalsamhälle. När folkbibliotek och studieförbund stänger ner sina lokaler, och studieförbunden säger upp personal, utökas verksamhetsområdena geografiskt, vilket försvårar närvaro i det lokala sammanhanget. En intervjuperson verksam inom studieförbunden beskriver till exempel hur verksamhetsutvecklare nu ofta arbetar över flera kommuner.

*“Förr kanske man kunde ha en kommun som man är ansvarig för; här verkar jag och man har ett nära samarbete. Nu har man fem kommuner man är ansvarig för. Det gör ju att den närheten med en verksamhetsutvecklare finns ju inte riktigt på samma sätt. Även om man försöker så kommer det inte vara samma närhet, det kommer inte vara möjligt.”*

För biblioteken innebär nedstängda filialer i många fall att det blir väldigt långt till närmsta bibliotek, vilket alltså gör det svårt för invånare att över huvud taget nyttja bibliotekets tjänster. Detta blir särskilt relevant i landsbygdskommuner, framför allt i norra Sverige, där en nedlagd filial kan innebära att man behöver transportera sig många mil, vilket vi visat exempel på i föregående kapitel. Att denna klyfta mellan stad och land breder ut sig, återkommer ofta i intervjuerna och är också något som är synligt i statistiken. Just landsbygdskommuner som redan har få tillgängliga platser för kultur och där bibliotek och studieförbund spelar en än mer central roll för det lokala kulturlivet drabbas således ännu hårdare när bibliotek och studieförbund utarmas eller till och med läggs ner. En intervjuperson uttrycker det så här:

*“Nu pratar jag om de mindre orterna. Jag pratar överhuvudtaget inte om de större orterna. Där går allt som tåget. De kan göra nästan vad de vill. Det finns liksom resurser, förståelse och uppbackning politiskt. Det går inte att jämföra. Jag pratar nästan bara om inlandet nu. För det är där problemen finns. Och det är där det behövs som mest. [...] Ja, det är väldigt olika förutsättningar i det här länet, att jobba med bibliotek. Men så ser det ut på många håll. Absolut inte bara i de norra länen, utan så ser det nog ut nästan överallt. Det är lite så; stad och land.”*

Utöver skillnaderna mellan städer och mindre kommuner framhålls att variationer i ekonomiska resurser bidrar till ojämlika möjligheter att ta del av kultur i olika delar av landet. Detta beror delvis på kommunernas ekonomiska förutsättningar, vilka kan påverkas av flera faktorer, men där större kommuner av självklara skäl har större ekonomiska ramar. Flera intervjupersoner understryker dock att skillnaderna även handlar om hur kommunerna väljer att prioritera kulturfrågor. De menar att



kommunpolitiker ibland inte är tillräckligt insatta i och har förståelse för folkbibliotekens och studieförbundens verksamhet. De lyfter exempel som att nytillträdde politiker inte kommer på inbokade besök, att de inte längre har en resursperson på kommunförvaltningen, att chefer är ointresserade och inte för deras talan på politiska möten, samt att ansvar läggs på folkbibliotek och studieförbund som egentligen bör ligga någon annanstans. De kommunpolitiker som intervjuats inom ramen för denna studie framhåller att den ansträngda ekonomiska situationen i landet, präglad av stigande inflation, ökade energikostnader samt höjda lokal- och personalkostnader, är det som tvingat kommuner till nedskärningar inom kulturområdet, samt en rad andra områden. Det framkommer av deras svar att de känner sig svikna av den nationella kulturpolitiken och att de eftersöker ett större nationellt ansvar för att upprätthålla en rikstäckande infrastruktur för kultur och folkbildning. Intervjupersoner verksamma inom bibliotek och studieförbund uttrycker förståelse för att kommunerna har begränsade ekonomiska resurser, men betonar samtidigt att för att sätta frågan på agendan, krävs det att kommunpolitikerna prioriterar folkbiblioteken och studieförbunden och erkänner värdet av den verksamhet som bedrivs.

Således bekräftar intervjusvaren många gånger det som blir synligt i statistiken och hjälper till att måla en bild av vad detta innebär i praktiken. Förutom att det redan nu går att se effekter av de senaste årens nedskärningar uttrycks även farhågor för vad som kommer att hända vid fortsatta neddragningar. Det lyfts fram att den infrastruktur som folkbibliotek och studieförbund utgör och bidrar till har tagit lång tid att bygga upp och att detta inte bara är något som kan byggas upp igen över en natt om den skulle försvinna.

# Avslutning



## Kapitel 8: Avslutning

Syftet med den här rapporten har varit att kartlägga hur nedskärningar och besparingar påverkar folkbibliotekens och studieförbundens möjligheter att fungera som infrastrukturer för kultur och folkbildning, samt vilken betydelse denna typ av infrastruktur har i lokalsamhället. Folkbibliotek och studieförbund är några av få, ibland de enda, kulturaktörerna som finns i många av landets kommuner, vilket gör att de i praktiken utgör en förutsättning för att det ska finnas ett levande kulturliv i alla Sveriges kommuner. En utgångspunkt för den här studien har varit att de ekonomiska resurserna – den kanske mest avgörande förutsättningen för infrastrukturen – har minskat kraftigt över tid. I den här rapporten synliggörs detta tydligt. För perioden 2014–2024, som är rapportens huvudsakliga fokus, framträder en utpräglad urholkning av resurserna: folkbibliotekens budgetar har knappt ökat alls under de senaste tio åren, samtidigt som befolkningen ökat med 840 000 personer. Studieförbundens kommunala och regionala bidrag har minskat med två tredjedelar sedan 1992. Vi ser också att denna utveckling har intensifierats under de senaste åren. För studieförbunden handlar det framför allt om att statsbidraget sänktes från och med 2024, och när hela nedskärningen är gjord kommer den totala bidragsnivån vara nere på 57 procent av nivån 1992. Folkbiblioteken påverkas av att statsbidraget *Stärkta bibliotek* avslutades efter 2023 och av kommunernas generellt ansträngda ekonomi. Detta har fått märkbara konsekvenser för infrastrukturen och det finns betydligt färre platser för kultur och folkbildning i dag än tidigare: nästan var tionde folkbibliotek har försvunnit under de senaste tio åren, och mer än var femte studieförbundslokal har stängts under de senaste två åren.

Även de personella resurserna har förändrats, där studieförbunden sedan statsbidraget sänktes förlorat nästan en fjärdedel av sina personella resurser, 940 årsarbetstider. Det har i sin tur medfört att också det ideella arbetet minskat. För biblioteken ligger det totala antalet årsverken stabilt, vilket till viss del kan kompensera för minskat antal bibliotekslokaler.

I fallstudierna ser vi att olika kommuner drabbas på olika sätt och att de, utifrån sina lokala förutsättningar, utvecklar kreativa strategier för att hantera de utmaningar som följer av minskade resurser. De respondenter som intervjuats beskriver ett starkt engagemang och en beredskap att göra vad som krävs. Det framstår som självklart för dem eftersom de är övertygade om verksamhetens betydelse för lokalsamhället. Detta blir särskilt tydligt i det kapitel som behandlar folkbibliotekens och studieförbundens betydelse som lokal infrastruktur. Där beskriver intervjupersoner från både biblioteken, studieförbunden, politiken och kommunförvaltningen vilken roll dessa aktörer spelar i kommunen: som fysisk mötesplats i samhället; som en samhällsservice dit man kan vända sig om man behöver hjälp; som en möjliggörare – en typ av spindel i nätet för det lokala kulturlivet; som aktörer för samverkan och samarbete som breddar det lokala kulturutbudet; och som ett nav för kulturarbetare. Deras sätt att beskriva de funktioner som uppfylls är inte på något sätt nya, utan ligger i linje med tidigare samlad kunskap och forskning. Däremot hjälper de här till att ge en samlad bild av hur infrastrukturen är beskaffad i praktiken och på vilka sätt den förändrats under de senaste elva åren. Intervjupersonerna betonar att deras roll i många fall blir ännu viktigare i samhällen där kulturlivet består av få aktörer, särskilt i landsbygdskommuner, där avstånden till andra orter och till större städer med bredare kulturutbud är långa. Den infrastruktur som folkbiblioteken och studieförbunden utgör är således en nödvändighet för det lokala kulturlivet på dessa platser.

Detta sätter ljuset på en central insikt i rapporten: möjligheten att ta del av och själv vara en del av kulturen varierar kraftigt beroende på var man bor. Ojämligheten i tillgången

till kultur och folkbildning är geografisk, vilket inte minst går att se i graferna på sidorna 24, 36 och 37, där det både för folkbibliotek och studieförbund har skett störst neddragningar i landsbygdskommuner och minst i storstäder. Även inom ramen för en kommun kan det finnas stora skillnader i utbud beroende på var man bor. I relation till detta betonar intervjupersonerna att det är avgörande för det lokala kulturlivet att det finns platser att tillgå, då det genom platsen blir möjligt att nå ut och skapa relationer till de som bor i närområdet.

Det för oss in på en annan insikt: De verksamma inom folkbibliotek och studieförbund uttrycker att de inte förmår nå ut i den utsträckning som deras uppdrag förutsätter. De beskriver att de behöver arbeta uppsökande för att nå de prioriterade målgrupper som inte själva söker sig till kultur och folkbildning, och som kan ha störst behov av verksamheten. Ändå är det ofta detta arbete som går förlorat när resurser saknas. Intervjupersonerna som är verksamma inom studieförbunden upplever till exempel att vissa deltagargrupper inte har återvänt efter pandemin och att det, på grund av knappa resurser och förändrade krav och villkor, är svårt att få dem tillbaka. Även intervjupersoner som är verksamma inom biblioteken uttrycker att det kan vara svårt att hitta tid och resurser till uppsökande verksamhet, vilket i deras fall riskerar att medföra att de inte kan uppfylla bibliotekslagen.

När resurserna minskar blir tillgången till kultur och folkbildning inte bara ojämnt fördelad mellan olika platser i landet, utan också mellan olika delar av befolkningen på en och samma plats.

Den här rapporten har visat hur de ekonomiska förutsättningarna försämrats och hur det i sin tur gjort att infrastrukturen för kultur och folkbildning blivit sämre, men den visar inte hur olika delar av infrastrukturen förhåller sig till varandra. De ekonomiska nedskärningarna har skapat en inbyggd motsättning där verksamheterna tvingas prioritera mellan platser och personer när det inte går att upprätthålla båda. Folkbiblioteken tvingas välja mellan att finnas på många platser och att ha personer som kan nå de prioriterade målgrupperna enligt 4–5 §§ bibliotekslagen. Det kostar att ha såväl filialer som uppsökande verksamhet till barn, de nationella minoriteterna, personer som har annat modersmål än svenska och personer med funktionsnedsättning. Viss verksamhet för prioriterade målgrupper kan ske på befintliga platser, annan måste vara mobil och ske hos målgrupperna på exempelvis en förskola, ett LSS- eller äldreboende eller på BVC. Detta arbete syns inte nödvändigtvis i statistiken, annat än genom att till exempel en filial eller fasta hållplatser med bokbussen försvinner. På så sätt kan prioriteringar som vid en första anblick framstår som försämringar, i själva verket görs för att just nå prioriterade målgrupper. Hur dessa prioriteringar mellan platser och personer görs och vilka svåra dilemman som döljer sig i statistiken, behöver utforskas ytterligare.

Inledningsvis ställdes frågan: **Behövs verkligen folkbibliotek och studieförbund för att det ska finnas ett lokalt kulturliv?** Vi visste sedan tidigare att dessa två kulturaktörer utgör den mest heltäckande infrastrukturen för kultur och folkbildning i Sverige – de finns i hela landet, är öppna för alla och kostar oftast inget att ta del av. Därmed sänker de trösklarna för deltagande och gör det möjligt för människor med olika bakgrund och ekonomiska förutsättningar att delta i kultur och folkbildning. Den här rapporten visar svart på vitt hur den lokala infrastrukturen för kultur och folkbildning kraftigt minskat efter många år av ekonomiska nedskärningar, och hur detta i sin tur påverkar invånares möjlighet att delta i ett lokalt kulturliv. Den har också visat att folkbiblioteken och studieförbundens funktion som ett nav för kulturarbetare riskerar att försvinna från platser där det efter kraftiga nedskärningar inte längre finns några avlönade arbetstillfällen.

Då försvinner kompetens, engagemang och kreativitet från kommuner där kulturarbetare inte längre kan verka.

I samtida kultur- och folkbildningspolitik, exempelvis i betänkanden från Folkbildningsutredningen (SOU 2024: 42) och Kulturkanonutredningen (SOU 2025:92), skrivs det uttryckligen att folkbibliotek och studieförbund ska utgöra en nationel infrastruktur för kultur och folkbildning. Om biblioteken och studieförbunden ska kunna bära detta ansvar krävs finansieringsmodeller som gör det möjligt trots att kommunernas ekonomiska förutsättningar försämras. Utan stabil och långsiktig finansiering av infrastrukturen riskerar platserna och personerna som gör verksamheten möjlig att bli ännu färre. Möjligheten att få in annan finansiering, såsom ideellt arbete, deltagaravgifter och sökta bidrag, försvinner också.

Svaret på den inledande frågan blir därmed tydligt: ja – folkbibliotek och studieförbund är nödvändiga för att ett lokalt kulturliv ska finnas i hela landet. Utan en stabil infrastruktur för kultur och folkbildning som täcker hela landet drabbas särskilt invånare i landsbygdskommuner och de som redan har ett lågt deltagande i kulturen och folkbildningen. En fortsatt nedmontering av denna infrastruktur kommer att ytterligare öka skillnaderna mellan stad och landsbygder, och mellan olika delar av befolkningen.

The background is a solid red color. Overlaid on this are several white geometric shapes consisting of concentric circular arcs. These arcs are arranged in a way that they appear to be parts of larger circles, some of which are partially cut off by the edges of the frame. The arcs are of varying radii and are positioned to create a sense of depth and movement. The word "Referenser" is centered in the upper half of the image in a white, sans-serif font.

Referenser

# Referenser

Aabø, Svanhild (2005). *The Value of Public Libraries: A Methodological Discussion and Empirical Study Applying the Contingent Valuation Method*. Oslo: Department of Media and Communication.

Abrahamsson, Kenneth & Nørholm Lundin, Anna (2016). Folkbildningen och statens syften. *Folkbildningens frihet och värde: Metaperspektiv på folkhögskolor och studieförbund* (pp. 85–129). Folkbildningsrådet.

Alneng, Marika (2021). *Bibliotek som medborgarkontor?* Svensk biblioteksförning. [Biblioteken som medborgarkontor?](#)

Arbetsmarknadsdepartementet. (2024). *Lista över alla 180 områden på Utanförskapets karta*. Regeringskansliet. [Utanförskapets karta](#)

Berg, Anne & Edquist, Samuel (2017). *The capitalist state and the construction of civil society: Public funding and the regulation of popular education in Sweden, 1870–1991*. Springer.

Bäckström Olofsson, Hanna & Berg, Linda (2024). *Plats att mötas och växa: en kvalitativ studie av öppna mötesplatser i Umeå kommun*. Umeå University.

Demokratikartan (2025). *Studieförbundsverksamhet och biblioteksbesök* [webbsida]. ViMåstePrata. [Demokratikartan](#)

Essen, Johan von & Svedberg, Lars (2016). Folkbildningen: en medborgaraktivitet bland andra. *Folkbildningens frihet och värde: Metaperspektiv på folkhögskolor och studieförbund* (s. 23–53). Folkbildningsrådet.

Folkbildningsrådet (2024). *Folkbildningsrådets samlade bedömning. Folkbildningens betydelse för samhället 2023*. Folkbildningsrådet. [Folkbildningens betydelse för samhället 2023](#)

Folkbildningsrådet (2025a). *Nedskärningarnas konsekvenser. En initial analys av hur minskade anslag och ansträngd ekonomi påverkar folkbildningen*. Folkbildningsrådet. [Nedskärningarnas konsekvenser](#)

Folkbildningsrådet (2025b). *Folkbildningsrådets samlade bedömning. Folkbildningens betydelse för samhället 2024*. Folkbildningsrådet. [Folkbildningens betydelse för samhället 2024](#)

Folkbildningsrådet (2025c). *Studieförbundens ekonomi 2024*. Folkbildningsrådet.

Fremia (2024). *Cirkelledare och övriga ledare/lärare*. Fremia. [Cirkelledare och övriga ledare/lärare](#)

Hansson, Joacim (2005). *Det lokala folkbiblioteket: förändringar över hundra år*. Mimer.

Hansson, Joachim (2019). *Folkbibliotek i Glesbygd*. Kulturrådet. [Folkbibliotek i Glesbygd](#)

Hellström, Mikael, Jonsson, Robert, Lundmark, Linda, Mattisson, Ola, Ramberg, Ulf & Weichselberger, Gustaf K. (2025). *Kommunala kapaciteter och strategier för en hållbar kommunal framtid*. Kommuninvest.

Kantur, Ertan (2024). *På spaning efter de bibliotek som flytt. En rapport om folkbibliotek ur ett lokaliseringsperspektiv*. Förvaltningshögskolan.

KB (2025a). *Bibliotek 2024. Sveriges offentligt finansierade bibliotek. Sveriges officiella statistik*. Kungliga biblioteket.

KB (2025b). Bibstats rapporter. *Biblioteksstatistik per kommun*. Kungliga biblioteket.  
[Biblioteksstatistik per kommun](#)

Kulturrådet (2023). *Folkbibliotekens behov av statliga stöd*. Kulturrådet.  
[Folkbibliotekens behov av statliga stöd](#)

Kulturrådet (2024). *Stärkta bibliotek: slutredovisning. Stärkt kapacitet*. Kulturrådet.  
[Stärkta bibliotek: slutredovisning. Stärkt kapacitet](#)

Larsen, Håkon, Kann-Rasmussen, Nanna & Rydbeck, Kerstin (2023). The legitimacy of Scandinavian libraries, archives and museums as public spheres: Views from the professionals. *IFLA Journal*, 49(2), 368-374.

McWilliams, Anna (2024). Bibliotekens roll i det civila försvaret. *Forskningsdelområde: Befolkningsskydd - November 2024*. Total försvarets forskningsinstitut.

Myndigheten för kulturanalys (2019). *Kulturens geografi. Tillgång till kulturutbud i landets kommuner*. [Kulturens geografi - Tillgång till kulturutbud i landets kommuner](#)

Myndigheten för kulturanalys (2023). *Kulturområdets finansiering: en kartläggning med fokus på icke-offentliga aktörer. Delredovisning 7 december 2023*.  
<https://kulturanalys.se/digital-publikation/kulturomradets-finansiering/>

Myndigheten för kulturanalys (2024a). *Kulturens roll och nytta i samhällsutvecklingen. En kunskapsöversikt med utgångspunkt i forskning och de nordiska ländernas kulturpolitik*. Nordisk kulturfakta (2023:05). Nordiska ministerrådet.

Myndigheten för kulturanalys (2024b). *Lägesbild över kulturarbetsmarknaden 2024*.  
Myndigheten för kulturanalys. [Lägesbild över kulturmarknaden 2024](#)

Myndigheten för kulturanalys (2025). *Statens utgifter för kultur 2024*. Myndigheten för kulturanalys. [Statens utgifter för kultur 2024](#)

Nordvall, Henrik, Pastuhov, Annika & Arriaza Hult, Maria (2025). Vad är ett studieförbund? I *Om vuxenutbildning och vuxnas studier - en grundbok*. Studentlitteratur.

Olsson Dahlquist, Lisa (2019). *Folkbildning för delaktighet: en studie om bibliotekets demokratiska uppdrag i en digital samtid*. Doktorsavhandling, Lunds universitet.

Plesner, Åsa (2021). *Folkbibliotekens ekonomiska förutsättningar sedan 2000: En översikt*. Svensk biblioteksförning. [Folkbibliotekens ekonomiska förutsättningar sedan 2000: En översikt](#)



Rutgersson, Thor (2015). *Vi fortsätter spela pop [men vi håller på att dö]. Om populärmusiken som kulturform och betydelsen av livescener för pop i hela landet*. Studieförbundet riksförbundet, Livemusik Sverige & MoKS (Musik- & Kulturföreningarnas samarbetsorganisation).

Rutgersson, Thor, Tannå, Sara & Timgren, Katja (2020). *Mångfald och förnyelse? Utvärdering av folkbildningens kulturverksamheter*. Folkbildningsrådet.

Rutgersson, Thor & Åberg, Pelle (2020). *Cirkelns betydelser*. Folkbildningsrådet.

Rydbeck, Kerstin (2024). Swedish library policy and community librarianship. *Library Trends*, 72(4), 688–711.

SCB (2025a). *Befolkningsprognos för Sverige* [webbsida]. Statistiska centralbyrån. [Befolkningsprognos för Sverige](#)

SCB (2025b). *Medellöner i Sverige* [webbsida]. Statistiska centralbyrån. [Medellöner i Sverige](#)

SCB (2025c). *Befolkningsstatistik* [webbsida]. Statistiska centralbyrån. [Befolkningsstatistik](#)

SKR (2018a). *Varför lägger man ner biblioteksfilialer? En studie om orsaker och konsekvenser av biblioteksnedläggning*. Sveriges kommuner och landsting (numera Sveriges kommuner och regioner). [Varför lägger man ner biblioteksfilialer? En studie om orsaker och konsekvenser av biblioteksnedläggning](#)

SKR (2018b) *Ekonomirapporten, oktober 2018. Om kommunernas och landstingens ekonomi*. Sveriges kommuner och landsting (numera Sveriges kommuner och regioner). [Ekonomirapporten, oktober 2018](#)

SKR (2023). *Ekonomirapporten, oktober 2023. Om kommunernas och regionernas ekonomi*. Sveriges kommuner och regioner. [Ekonomirapporten, oktober 2023](#)

SKR (2024a). *Kultur- och fritidsfrågor ofta i superförvaltning*. Publicerat 5 mars 2024 [webbsida]. Sveriges kommuner och regioner. [Kultur- och fritidsfrågor ofta i superförvaltning](#)

SKR (2024b) *Ekonomirapporten, oktober 2024. Om kommunernas och regionernas ekonomi*. Sveriges kommuner och regioner. [Ekonomirapporten, oktober 2024](#)

SKR (2025a). *Ställningstagande om Folkbildning*. Ärendenummer: SKR2024/01004. Avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad. Sveriges kommuner och regioner. Beslutsdatum: 2025-06-12. [Ställningstagande om Folkbildning](#)

SKR (2025b). *Ekonomirapporten, maj 2025. Om kommunernas och regionernas ekonomi*. Sveriges kommuner och regioner. [Ekonomirapporten, maj 2025](#)

SFS 1991:977. *Förordning om statsbidrag till folkbildningen*.

SFS 2013:801. *Bibliotekslag*.

SOU 2024:42. *Bildning, utbildning och delaktighet - folkbildningspolitik i en ny tid*.

SOU 2025:92. *En kulturkanon för Sverige*.

Statskontoret (2023). *Korrekta utbetalningar av statliga stöd till företag och andra juridiska personer*. Statskontoret. Korrekta utbetalningar av statliga stöd till företag och andra juridiska personer

Stigendal, Mikael (2008). *Biblioteket i samhället - en gränsskridande mötesplats?* BTJ Förlag.

Studieförbunden (2025a). *Studieförbunden förlorar ideellt arbete värt 260 miljoner kronor*.  
Det ekonomiska värdet av cirkelledares ideella arbete minskar 2024 | Studieförbunden

Studieförbunden (2025b). *Kulturen i hela landet drabbas*. Kulturen i hela landet drabbas | Studieförbunden

Svedberg, Lars & Essen, Johan von (2015). *Mer engagemang?: folkbildningen i det svenska civilsamhället*. Folkbildningsrådet.

Åberg, Pelle, Essen, Johan von, Cras, Patrik & Nordfeldt, Marie (2024). *Folkbildning i landsbygder: Om folkbildningens betydelser för människor och lokalsamhällen i svenska landsbygder*. Folkbildningsrådet.