



LUND UNIVERSITY

Utvecklingsarbete kring kulturella och kreativa näringar

Drivkrafter, processer och samspel

Lindqvist, Katja

2023

Document Version:

Förlagets slutgiltiga version

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Lindqvist, K. (2023). *Utvecklingsarbete kring kulturella och kreativa näringar: Drivkrafter, processer och samspel*. Nordic Academic Press.

Total number of authors:

1

General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

UTVECKLINGSARBETE KRING KULTURELLA
OCH KREATIVA NÄRINGAR

Utvecklingsarbete kring kulturella och kreativa näringar

Drivkrafter, processer och samspel

Katja Lindqvist



NORDIC ACADEMIC PRESS



Kopiering eller annat mångfaldigande av denna inlaga
kräver förlagets särskilda tillstånd.

Nordic Academic Press
Lund
www.nordicacademicpress.se

© Nordic Academic Press och Katja Lindqvist 2023
Sättning: Aina Larsson/Sättaren
Omslag: Cia Björk/PCG Malmö
Omslagsbild: Adobe stock
Tryck: ScandBook, Falun 2023
ISBN 978-91-89361-47-8

Innehåll

Förord	9
1. Introduktion – en kulturrekurs med potential	13
Drivkrafter, processer och samspel i fokus	15
KKN, tillväxt och regional utveckling	17
Uppfattat samband mellan kultur, kreativitet, innovation, teknologi och entreprenörskap	19
I EU knyts kultur och kreativitet både till identitet och ekonomi	23
Forskningens bidrag till förståelse av retorik och praktik relaterat till KKN	24
2. Vad är KKN?	31
Bakgrund – estetisering och kulturalisering av samhällsekonomin	32
<i>Creative industries</i> i Storbritannien	33
KKN i Sverige	34
Många definitioner av KKN	38
Statistiken om KKN har utvecklats	43
3. KKN som näringsgren	47
Professionella inom kultur kan vara både företagare och anställda	49
Den kreativa produktionsprocessen och marknaden för kreativa produkter	50
KKN rymmer många olika drivkrafter, verksamheter och villkor	52
KKN samlas i storstäderna, men inte bara	53
Utmaningar för affärsutveckling inom KKN	56

4. KKN i politiken	59
Centrala principer och element i svensk politik och statsförvaltning	60
KKN relaterar till flera olika politikområden	62
KKN i kulturpolitik	63
KKN i näringspolitik	66
KKN i regional utvecklingspolitik	68
Välfärdssystemen är inte anpassade för KKN	77
Politikområdesperspektiv – skillnader och kopplingar	77
5. Offentliga insatser för utveckling av KKN	81
Lagar reglerar offentliga aktörers handlingsutrymme	84
Organisatoriska faktorer påverkar politiskt beslutsfattande och implementering	86
Policymål är resultat av förhandlingar och därför vaga	91
Samverkan – attraktivt men en organisatorisk utmaning	92
6. Regional utvecklingspolitik och KKN	97
Svenska regioner är samverkande utvecklingsaktörer	97
Det regionalas roll i europeisk och svensk utvecklingspolitik	98
Regionerna är centrala i horisontell och vertikal samverkan	105
Kultur har blivit viktigare för regional utveckling	107
7. Arbete med utveckling av KKN i Skåne	109
KKN som bransch i Skåne	111
Regionala satsningar i Skåne	112
Effekter av satsningar i Skåne	117
8. Utveckling av KKN i skånska kommuner	121
Regionens satsningar avgörande	122
Kommuner med tidiga satsningar på KKN	122
Fem steg i arbetet med utveckling av KKN	124
Element i kommuners arbete kring KKN	125
Resultat av arbete i skånska kommuner	139

9. Slutsatser från studien i Skåne	141
Drivkrafter	141
Processer	144
Samspel	152
10. Lärdomar från studien med fokus på framtida utvecklingsarbete	163
Trender kan både hjälpa och stjälpa i arbetet att engagera	163
Horisontell samverkan stärker resurser men kräver	
koordinering	164
Nya stödsystem – eller befintliga?	165
Strategier och handlingsplaner säkrar arbetsro	166
Utvecklingsarbetet behöver ske där KKN finns	167
Forskning i samverkan om koordineringsutmaningar	
nödvändig	169
11. Forskningsreflektioner utifrån studien i Skåne	171
Bokens bidrag	171
Drivkrafter, processer och samspel	172
12. Rekommendationer	183
Utbilda politiska beslutsfattare om KKN	183
Etablera en nationell strategi	184
En bred syn på utveckling och innovation inbegriper	
kultur, kreativitet och KKN	185
Den största innovationspotentialen – mötet mellan	
branscher	186
Dela upp satsningar på KKN för bättre anpassning	187
Stöd till mikroföretagare behöver vara lätt att förstå	
och söka	188
Tillgängliggör goda exempel	189
Fortsätt generera och sprida kunskap om KKN	190
Bilaga 1 – Ansats, metoder och material	193
Ansats – kritisk realism	193
Metoder och material – dokumentanalys och intervjuer	194
Avgränsningar	199

Bilaga 2 – Utdrag ur ”Strategi för kulturella och kreativa näringsar”	200
Bilaga 3 – Handlingsplan i <i>Strategi för kulturella och kreativa näringsar i Skåne 2013–2020</i>	205
Noter, litteratur och källor	207

Förord

Denna bok har tre övergripande syften. Det första är att ge en bred förståelse av vad kulturella och kreativa näringar (KKN) omfattar, både som begrepp och fenomen. Det andra är att besvara frågan om varför och hur offentliga aktörer genomfört insatser för att stimulera utveckling av KKN i Sverige. Begreppen drivkrafter, processer och samspel kommer att användas för att förstå och förklara detta. En tredje ambition med boken är att belysa komplexiteten i såväl begreppet KKN som dess plats i det politiska systemet samt hur denna komplexitet har påverkat utformningen av offentliga satsningar inom området.

En kort kommentar om begreppet KKN är på sin plats redan här. Utredningen ”Kreativa Sverige” föreslår 2022 att regeringen i formella dokument framöver använder begreppen kulturella och kreativa sektorn samt kulturella och kreativa branscher. Som forskare inom området kan jag bara tillstyrka denna rekommendation. Då KKN fram till 2022 har varit den benämning som använts i Sverige sedan lanseringen av regeringens handlingsplan 2009 och boken beskriver offentliga satsningar under samma period, kommer jag dock genomgående att använda termen KKN för sektorn och dessa branscher.

Boken utgår ifrån det politiska systemet och offentlig förvaltning som tjänsteverksamheter. Även en hel del av KKN kan räknas till tjänstesektorn. Tjänsteverksamheter definieras (bland annat) av att de inte producerar fysiska produkter utan främst immateriella lösningar på olika avnämares problem. Idag är tjänstesektorn den dominerande ekonomiska sektorn, och den utvecklas kraftigt. Fysiska element kan ingå i en serviceekonomi, men framför

allt innebär tjänsteverksamhet att man producerar, bearbetar och erbjuder information eller olika former av social interaktion. Forskning om tjänsteorganisationer med ett uttalat tjänsteperspektiv har utvecklats framför allt inom företagsekonomi och särskilt inom marknadsföring. Denna bok utgår ifrån organisationsforskning och därmed utifrån tjänsteverksamheter sedda som organisationer, ett område som också brukar benämnas management, även om dessa båda perspektiv inte är helt överlappande. Organisationsforskning brukar beskrivas som forskning med fokus på vad som tilldrar sig i organisationer, medan managementforskning kan definieras som studier av sådant som framför allt beslutsfattare och chefer sysslar med i olika typer av organisationer (Barnard 1938; Peltonen 2016). I den här boken använder jag perspektiv från organisationsforskning men även andra forskningsområden med relevans för offentlig organisering. Dessa perspektiv presenteras i kapitel 5.

Bokens bidrag till forskningen är en svenskspråkig, disciplinöverskridande redovisning av offentliga insatser för utveckling av KKN i Sverige. I boken beskriver jag utifrån empiriska studier hur KKN kommit att bli ett relevant område för politiska ambitioner inom skiftande beslutsfärer, och ger en inblick i olika teoretiska perspektiv och förklaringsmodeller knutna till området. Forskning om KKN som politikområde har hittills främst kritiserat begreppet och genomförda insatser utifrån ett kulturpolitiskt perspektiv, vilket ger en begränsad förståelse av utvecklingen, eftersom KKN främst har utvecklats som näringspolitiskt område.

I likhet med annan policyforskning är denna bok både beskrivande, analytisk och normativ (Dunn 2018). Detta blir synligt genom att jag både redovisar tidigare forskning, drar slutsatser från mina egna och andras genomförda empiriska studier, samt formulerar rekommendationer för vidare arbete inom offentlig förvaltning och politik. Boken har två huvudmålgrupper: forskare och studerande inom en rad discipliner i Sverige med intresse för hur politiken hanterat det nya område som KKN representerar, samt politiker,

tjänstepersoner och andra som är yrkesmässigt intresserade av hur kultur i olika former hanteras av det politiska systemet. Då boken redovisar forskning ur flera olika perspektiv och traditioner, blir vissa diskussioner av samhällsfenomen med nödvändighet begränsade. Min avsikt med boken är att på ett tillgängligt sätt med vetenskapliga metoder knyta samman olika perspektiv och därigenom skapa en bred förståelse av ett nytt policyområdes uppkomst och utveckling.

Det boken inte belyser är hur KKN relaterar till det vi brukar kalla kultursektorn generellt, eller till kreativitet i sig. Jag diskuterar inte heller i detalj hur marknaden inom KKN fungerar, och har inte haft som ambition att utvärdera insatserna som beskrivs eller mäta effekterna av dem. Inte heller covid-19-pandemin och dess effekter för KKN är något som diskuteras ingående. Trots att pandemin inträffade under tiden som studierna som ligger till grund för boken pågick, berörde den i begränsad omfattning mitt forskningsprojekts frågeställningar. Dock är alla ovan nämnda teman angelägna för framtida studier och publikationer, och flera av dem berörs också i betänkandet av utredningen ”Återstart för kulturen” publicerad 2021 (SOU 2021:77).

Boken förmedlar resultat från ett forskningsprojekt kring regionala satsningar på stöd till utveckling av KKN som jag genomförde som Flexit-forskare vid Region Skånes kulturförvaltning 2018–2020 och Institutionen för service management och tjänstevetenskap, Lunds universitet, 2020–2021. Forskningsprojektet finansierades av Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond (RMP18-0232:1), Region Skåne och Lunds universitet. Boken har producerats med finansiellt stöd från Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond (RMP18-0232:4-T). Arbetet i forskningsprojektet inklusive författandet av boken har skett självständigt, men tjänstepersoner vid Region Skånes kulturförvaltning har både varit kollegor och bidragit med viktig information och kommentarer. Under våren 2022 ingick jag som expert i utredningen ”Kreativa Sverige” (Ku 2021:03). Jag bidrog dock inte till författandet av utredningens betänkande. Redogörelsen för min

ansats, arbetsmetoder samt material som samlats in, genererats och använts för att skriva denna bok återfinns i bilaga 1.

Ett antal intervjuade respondenter liksom tjänstepersoner inom både Region Skåne och andra regioner, kommuner och statliga myndigheter har bidragit med viktig information till forskningsprojektet som helhet och har kunnat lämna kommentarer på bokens innehåll i slutfasen av skrivprocessen. Beslut om formuleringar och slutligt innehåll har jag dock själv fattat utifrån syftet med boken. Jag ansvarar därmed för kvarvarande felaktigheter i den publicerade texten.

Mitt varmaste tack går till alla personer som på olika sätt delat med sig av kunskap, erfarenheter och reflektioner under loppet av min forskningsprocess och som varit avgörande för författandet av denna bok. Görel Abramsson, Johan Alvehus, Fredrik Andersson, Susan Bolgar, Mats Hallberg, Sofie Hydén Picasso, Ola Jacobson, Hedda Krausz, Caroline Le Bongoat, Sofia Lindström, Anna Lyrevik, Ulrica Risso, Kamilla Rydahl samt Annika Wik har bidragit med kommentarer på olika versioner av bokmanuset. Jag vill också tacka en anonym granskare för ytterligare konstruktiva kommentarer inför färdigställande av manus. Sist men inte minst går mitt tack till alla kollegor på Region Skånes kulturförvaltning för varm kollegialitet och intresse för mitt projekt, vid sidan av kunskapsdelning, tips och synpunkter under arbetets gång.

Introduktion – en kulturesurs med potential

I Sverige har begreppet kulturella och kreativa näringar (KKN) sedan början av 2000-talet kommit att användas allt mer i politiska och ekonomiska sammanhang. Det väcker en mängd frågor. Varför har KKN som begrepp och område blivit politiskt intressant? Varför har man velat stödja utveckling av KKN från offentligt håll, och hur har man gjort det? Vad är KKN? Skiljer det sig från kultur och kreativa verksamheter generellt? Varför är vissa kritiska till begreppet KKN? Hur har KKN definierats inom politiken? Vilka har effekterna och resultaten varit av de satsningar som hittills gjorts inom området KKN i Sverige och vilka lärdomar kan dras utifrån dessa erfarenheter? Går det att visa på ett samband mellan offentligt stöd och insatser å ena sidan och utveckling och tillväxt inom KKN å andra sidan? Dessa frågor har utgjort grunden för mitt arbete med denna bok och ambitionen är att också besvara dem. Boken handlar med andra ord om vad KKN är, om varför och hur man från offentligt håll sedan drygt tjugo år, i Sverige liksom i många andra länder, velat stödja områdets utveckling. I Sverige saknas forskning om hur strategiskt arbete med stöd till utveckling av KKN har gått till och vilka effekter det haft. Boken är skriven som ett bidrag till fördjupad kunskap om denna typ av verksamhet samt formulerar ett antal rekommendationer för vidare praktiskt arbete.

KKN är ett begrepp som många använder idag i olika sammanhang, inom politiken, inom kultursektorn och inom näringslivet, men det tycks vara svårt att enas om vad som inkluderas i KKN.

I boken redogör jag därför för olika definitioner och preciseringar av termen och de näringar som ingår i det. I och med att boken har näringar och företag i fokus, kommer den inte att i större omfattning diskutera kulturområdets offentligägda organisationer, även om dessa i likhet med företag bedriver viss försäljning och har andra egengenererade inkomster utöver offentliga anslag.

Undertiteln på detta kapitel alluderar på begreppet naturresurs, som kan definieras som en i naturen befintlig tillgång som kan användas av människor på olika sätt. Naturresurser har i vissa länder visat sig vara en källa till stora monetära rikedomar, exempelvis skogen och järnmalm i Sverige, eller diamanter och ädla metaller i många afrikanska länder. Naturresurser och i synnerhet mark har genom historien tagits i bruk på olika sätt, något som benämns exploatering (se exempelvis plan- och bygglagen samt miljöbalken). Inom ekonomiska studier har exploatering kopplats till frågor om utveckling och anpassning inom det ekonomiska systemet och i enskilda organisationer (Schumpeter 1934; March 1991). På liknande sätt ”upptäcktes” kulturen (i betydelsen sektor, inte i antropologisk bemärkelse som ett sätt att leva) av politiker och näringslivsutvecklare under 1990-talets andra hälft, som en redan befintlig resurs i europeiska ekonomier. Det är exploateringen av denna kulturresurs, med terminologi lånad från ekonomisk teori, som kapitlets underrubrik syftar på (Törnqvist 2004). Detta perspektiv blir tydligt i många politiska dokument som berör KKN, exempelvis EU:s grönbok *Att ta tillvara potentialen i den kulturella och den kreativa sektorn* från 2010 liksom i regeringens handlingsplan för KKN 2009–2012, där man talar om de effekter som offentligt stöd till kulturella och kreativa verksamheter kan få för samhället, i synnerhet för tillväxt, innovation och attraktionskraft (Regeringskansliet 2009, 3). Det finns en vanlig association från begreppet exploatering till oetiskt nyttjande (utnyttjande) av resurser, inklusive människor (Hilborn, Walters och Ludwig 1995; Sample 2003). Ett sådant kritiskt perspektiv på KKN är viktigt (Alacovska och Bille 2021; Alacovska och Bissonnette 2021),

men begreppet exploatering som perspektiv i offentliga satsningar på KKN som jag utgår ifrån i denna bok baseras på en ekonomisk definition av ordet.

Drivkrafter, processer och samspel i fokus

Drivkrafter, processer och samspel relaterade till politiska besluts- och implementeringsprocesser knutna till KKN som politikområde står i fokus i boken. Detta i syfte att kontextualisera olika satsningar och program som genomförts i Sverige. Kontexten eller inramningen av specifika satsningar på KKN utgörs av det politiska systemet och offentlig förvaltning. Offentliga satsningar, som på engelska benämns *policymaking*, utgör strukturer och processer som är knutna till ett lands eller en regions politiska ledning. Sådana satsningar har enligt policyforskare till syfte att utifrån politiska beslutsfattaresh ambitioner och prioriteringar med offentliga medel finna lösningar på angelägna samhällsproblem (Howlett, Ramesh och Perl 2009). Det politiska systemet och offentlig förvaltning är inte ensamma om att föreslå lösningar på samhällsproblem. Även privata aktörer i form av näringsliv och civilsamhälle kan förespråka specifika lösningar på samhällsproblem, men dessa definieras inte som offentliga satsningar och kommer därför endast att diskuteras indirekt i denna bok.

Mitt syfte med att särskilt försöka beskriva och förklara drivkrafter, processer och samspel inom det politiska systemet och offentlig förvaltning är att peka på det öppna system i vilket enskilda aktörer har olika handlingsmöjligheter och samtidigt påverkas av kontextuella faktorer som är del av sammanhang som påverkas av tidigare aktörers beslut och handlingar (Danermark et al. 1997; Schneider och Ingram 1997). Denna typ av studie innebär ett visst mått av subjektivitet i urvalet av aktiviteter som kan betraktas som relevanta för fokusområdet. Det betyder dock inte att studien inte är vetenskaplig. Som Hogwood och Gunn (1984, 23–24) skriver

angående policyforskning som forskning om social interaktion över tid i organisatoriska system:

Any public policy is subjectively defined by an observer as being such and is usually perceived as comprising a series of patterns of related decisions to which many circumstances and personal, group and organizational influences have contributed. The policy-making process involves many sub-processes and may extend over a considerable period of time. ... The study of policy requires an understanding of behaviour, especially behaviour involving interaction within and among organizational memberships.

Drivkrafter definieras i denna bok som motiv och målsättningar som påverkar mänsklig handling, samt faktorer i samhället som påverkar mänskliga beslut och motiv (Walker et al. 2012; Petit 2019). Drivkrafter som sådana är svåra att entydigt knyta till utveckling inom ett komplext sammanhang som det politiska systemet eller samhället i stort. Det kan vara lättare att vetenskapligt ringa in drivkrafter för enskilda aktörer. Drivkrafterna bakom det politiska intresset för KKN kommer att diskuteras, men någon tydlig identifiering av vilka drivkrafter som påverkat mer än andra kommer inte att göras.

Processer är ett andra fokus. Processer är händelsekedjor som sker över tid (Lasswell 1971), och vissa processer på makronivå skildras övergripande som en förståelsehorisont för de dagsaktuella processer som diskuteras mer i detalj i bokens empiriska delar. Process som begrepp indikerar förändring under ett tidsförlopp, och tid är en faktor som är central i bokens redovisning av politisk handling på olika nivåer. Vad som identifieras som processer är inte något objektivt, utan handlingar och händelser som iakttas eller spåras av forskare kan ha olika, samtidigt relevanta förklaringsmodeller eller förståelsehorisonter. Det jag beskriver som processer i denna bok kan utifrån andra tolknings- och förklaringsmodeller uppfattas som delar av helt andra processer. Därför är den teoretiska referensram

som utvecklas i bokens femte kapitel viktig för förståelsen av hur jag beskriver processer i denna bok.

Slutligen är samspel ett viktigt fokus i boken. Samspel, liksom näraliggande begrepp som samarbete och samverkan, indikerar ömsesidig interaktion och beroende mellan aktörer och sammanhang (McGuire 2000; Sahlin och Waks 2008; Ansell, Sørensen och Torfing 2017; Dobers och Stier 2019). Ömsesidigt beroende och interaktion är centrala dimensioner i den empiriska studie som boken bygger på, och även i de slutsatser som dras av den. Resultaten av offentliga insatser för KKN är beroende av komplexa samspel mellan processer och aktörer på olika nivåer, i olika sfärer av samhället och olika geografiska platser. Samspel beskriver jag i boken genom ord som samverkan, samarbete, koordinering och liknande, och är inte något som kan tas för givet i offentlig förvaltning. Hur dessa fokusområden relaterar till tidigare teorier inom policy- och organisationsforskning utvecklar jag i kapitel 5.

KKN, tillväxt och regional utveckling

De politiska satsningar knutna till KKN som gjorts i Sverige hittills är inbäddade i större politiska utvecklingsmönster. Politiska satsningar på KKN i Sverige har främst utformats som en del av näringspolitiken, även om kulturpolitikens aktörer varit delaktiga i dem. Näringspolitikens utveckling har över tid varit nära sammanvävd med utvecklingen av en nationell regionalpolitik, regional tillväxtpolitik och senare regional utvecklingspolitik. Det är ur ett ekonomiskt perspektiv som stöd till utveckling av KKN ses som intressant inom det politiska systemet, eftersom kulturpolitikens budget inte bedöms öka substantiellt framöver. Samtidigt har kulturpolitiken haft ett utbrett politiskt stöd i dess nuvarande utformning. Fokus i regionalt och kommunalt utvecklingsarbete har de senaste decennierna breddats från fokus på ekonomisk tillväxt till hållbar ekonomisk och social utveckling (Pike, Rodríguez-Pose

och Tomaney 2017). I samma utveckling har begrepp knutna till innovation blivit allt viktigare i politisk diskurs (Regeringskansliet 2015; Tillväxtverket 2019).

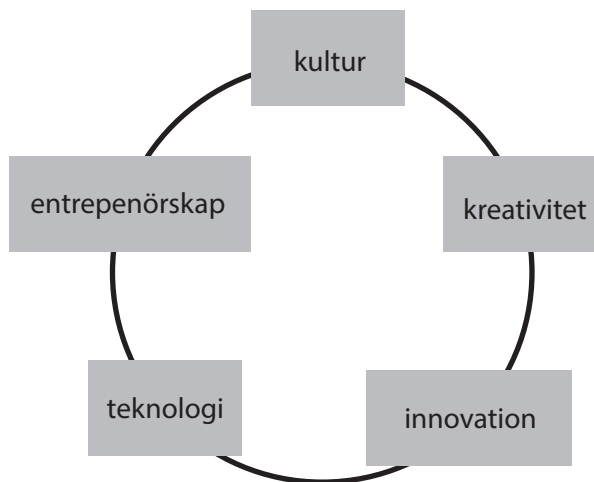
Sedan EU-inträdet 1995 har ansvaret för regional utveckling i Sverige flyttat från den nationella nivån till den regionala, senast reglerat i regeringens förordning om regionalt tillväxtarbete (SFS 2017:583). Från en regionalpolitik som tidigare varit främst fokuserad på nationellt stöd till vissa regioner, särskilt i glesbygd, har den regionala utvecklingspolitiken sedan 2000 fokuserats på att möjliggöra för regionerna att själva aktivt utarbeta utvecklings- och tillväxtpolitik. Utgångspunkten tidigare var att kompensera brister i arbetsmarknader på olika håll i landet, eftersom arbete har setts som centralt för samhällets välfärd. I och med avregleringar och globalisering tillsammans med stagnerande ekonomier under 1970-talet och 1980-talet, kom tillväxt att ses som det huvudsakliga målet för regionalpolitiken från 1990-talet och framåt (Almqvist 2004; Lindström 2005). I och med att Sverige gick med i EU så kom landet att få ytterligare en politisk beslutsnivå, EU-nivån, som vissa delar av svensk lagstiftning är underställd. Svensk regionalpolitik diskuteras vidare i kapitel 3. Idag anses regional konkurrenskraft vara central för välfärd i bred bemärkelse, som ett redskap för ett gott liv och ett välfungerande samhälle.

Politiker vill visa på positiva effekter av sina politiska beslut. Politiker som vill främja kultur och KKN hänvisar gärna till utredningar och studier som bekräftar dessa positiva effekter, ofta i ett kort tidsperspektiv i direkt anslutning till ett evenemang eller en satsning, medan de långsiktiga effekterna av specifika insatser enligt många forskare är svåra att identifiera (Sacco, Ferilli och Tavano Blessi 2014; Campbell, Cox och O'Brien 2017). Sambandet mellan kulturpolitik och andra politikområden i relation till KKN diskuteras vidare i kapitel 2. Mer precist hur politiska aktörer argumenterat för kulturella och kreativa verksamheters bidrag till ekonomisk tillväxt och utveckling diskuteras härnäst.

Uppfattat samband mellan kultur, kreativitet, innovation, teknologi och entreprenörskap

Under åtminstone två decennier har politiska aktörer hävdad att såväl konst och kultur som kreativitet är viktiga för utveckling av samhällen och att stöd till utveckling av näringslivet inklusive KKN från det offentliga sidan bidrar till ökad välfärd. Jag har som forskare följt denna argumentation på avstånd, och utan att peka på specifika uttalanden i politisk diskurs tycker jag mig ha sett ett antal återkommande teman. Dessa anger i korthet att kulturuttryck bygger på kreativitet, vilken i sin tur är central för innovation och entreprenörskap, båda viktiga faktorer för samhällsekonomisk välfärd i en global ekonomi. Argumentationen bygger, menar jag, på en tankemodell (figur 1), ett antagande om att det finns kopplingar, en slags familjelikheter (Wittgenstein 1992), mellan kultur, kreativitet, innovation, teknologi och entreprenörskap. Utifrån denna tankemodell uppfattas satsningar på kultur och kreativitet leda till ökad innovation och ekonomisk utveckling (Porfírio, Mendes och Felício 2018; Gouvea et al. 2021).

I denna tankemodell, här generaliserad utifrån många policydokument på olika politiska nivåer i olika länder från millennieskiftet och fram till idag, uppfattas och uttrycks kopplingar eller likheter mellan begreppen kultur, kreativitet, innovation, teknologi och entreprenörskap. Dessa kopplingar eller likheter är ungefär som följer: Den grundläggande mänskliga kreativiteten tar sig många uttryck, och denna förmåga är viktig för ett framgångsrikt näringsliv i den globala konkurrensen, den främjar välfärd både i samhället generellt och för individer. Vidare menar man i denna typ av politisk argumentation att kulturella uttryck kan ha entreprenöriella element i utförandet vid sidan av estetiska, symboliska (meningsbärande) och kreativa element (jämför Leung, Kwan och Liou 2018). Kreativitet i sin tur förknippas, förutom med kulturella uttryck, också med innovation som process, något som är centralt



Figur 1. Schematisk illustration av familjelikheter mellan begrepp förknippade med KKN i politisk diskurs.

i många mänskliga verksamheter inklusive företagande (jämför Peris-Ortiz, Cabrera-Flores och Santoyo 2019; Lucas och Venckuté 2020). Innovation förknippas i politiska sammanhang ofta med ny teknologi. Aktörer i innovations-, närings- och forskningspolitik försöker i regel uppmuntra industrin att utvecklas inom områden där teknologiska innovationer sker, eftersom det kan leda till framtida fördelar att tidigt vara med i etablering av nya globala standarder och lösningar inom implementeringar av ny teknologi (jämför Mehregany 2018; Carvalho et al. 2019).

Medan politisk diskurs inte främst vill lyfta fram evidens utan förmedla ett budskap av handlingskraft och framtidsplaner, ägnar sig forskningen åt att undersöka ifall evidens för olika påståenden finns. Det är betydligt svårare att finna evidens för sådana komplexa samband som tankemodellen hävdar.

Vidare förknippas dagens teknologiska utveckling med entreprenörskap eftersom risktagande, som är ett centralt element i entreprenörskap, inom den politiska diskursen knuten till KKN ses som

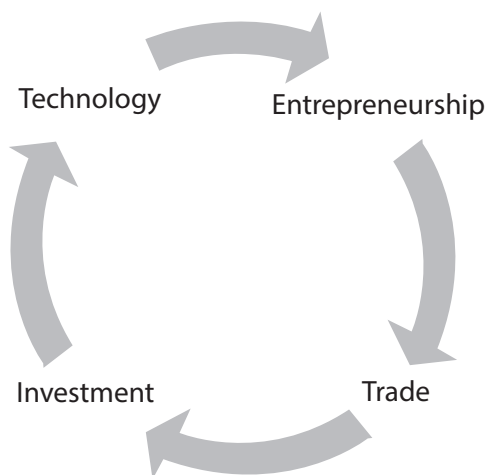
en drivande faktor även för spridning av ny teknologi (jämför Scott 2006; Henrekson 2014). Slutligen är teknologi något som konstnärer och kulturutövare ofta prövar på markant annorlunda sätt än företag inom näringslivet, och på så sätt skapar de andra insikter om ny teknologi (jämför Förster 2018; Earnshaw et al. 2020). Forskare ser alltså kopplingar och likheter mellan de fem områdena illustrerade i figur 1, men exakt hur de hänger ihop är komplext och svårt att mäta (Piergiovanni, Carree och Santarelli 2012). Detta sakförhållande beror bland annat på att begreppen i politisk diskurs sällan definieras tydligt, och blir därmed vaga och mångtydiga: definitionerna är många och endast delvis överlappande. Begreppslig vaghet kan dock i politisk diskurs utgöra en styrka just på grund av att den tillåter olika tolkningar av begrepp.

Ett exempel på hur kreativa verksamheter uppfattas vara kopplade till ekonomisk tillväxt är den så kallade C-ITET-modellen (Creative – Investment – Technology – Entrepreneurship – Trade) (figur 2) som finns i FN-organet UNCTAD:s rapport *Creative Economy Report 2010* (UNCTAD 2010, 225, figur 8.3), och som anger faktorer som är centrala för utvecklingen av ekonomisk och social tillväxt baserat på kreativa verksamheter.

I rapporten anges att det finns antagna kopplingar mellan begreppen kreativ, investering, teknologi, entreprenörskap och handel (UNCTAD 2010, 225):

The basic premise is the recognition that trade plays an increasing role in promoting socio-economic growth, employment and development. Trade alone, however, is an insufficient condition for strengthening creative capacities. The contribution of domestic and foreign direct investment to capital formation is essential to induce technology-led, as well as soft innovation, artistic creativity and technical inventiveness. In addition, creative entrepreneurship can provide the basis for well-adapted and result-oriented market strategies.

C-ITET= Creative ↔ Investment ↔ Technology ↔ Entrepreneurship ↔ Trade



Figur 2. UNCTAD:s modell för hur den kreativa ekonomin kan främja social och ekonomisk tillväxt. Efter en figur i färg i UNCTAD (2010, 225, figur 8.3).

Modellen i UNCTAD:s rapport har inte begreppet kreativitet i själva figuren. Rapporten som helhet diskuterar den kreativa ekonomin, inte kulturella och kreativa näringar, och genom att inte använda begreppet kultur i sin rapport, fokuserar UNCTAD tydligt på industriella produktionssystem där kreativitet är en viktig faktor, men inte nödvändigtvis kulturella uttryck. En liknande distinktion görs i flera rapporter producerade för EU om den kulturella och kreativa sektorn (se tabell 3 i kapitel 2) (KEA 2006; EU 2018). Definitioner kommer att diskuteras närmare i kapitel 2, men huvudpoängen med figur 1 är att visa på att politisk diskurs rörande KKN ofta argumenterar för att satsningar på dessa näringar bidrar till och drar nytta av entreprenörskap, innovation och teknologi, utan att närmare precisera hur.

I EU knyts kultur och kreativitet både till identitet och ekonomi

Samma uppfattning om kopplingar mellan kultur och kreativitet och ekonomisk utveckling som illustreras av de två figurerna i föregående avsnitt ger EU uttryck för i en rad beslutsdokument som motiverar EU-satsningar på KKN som en del av EU:s ekonomiska politik (EU 2007, 2010). EU har dock haft olika betoning på hur man velat stödja utveckling av det kulturella och kreativa området över tid. En utgångspunkt för att nämna kulturella produkter i officiella EU-dokument var regleringen av EU:s inre marknad, och detta är fortsatt den utgångspunkt utifrån vilken senare ambitioner utvecklats. Detta har att göra med EU:s uppkomsthistoria och övergripande målsättning. Den kan i kortfattad form beskrivas (bland annat) som ett arbete för att säkra fred mellan nationer i Europa genom handel som grund för ömsesidigt beroende och byggande av gemenskap och välfärd för invånarna i EU:s medlemsländer (Westberg 2008; Bernitz och Kjellgren 2021). Kulturen berördes fram till 1990-talet endast i frågor som rörde export och import av kulturarvsföremål. Man införde därefter olika stödprogram inom kulturens område för kulturutbyte och samproduktioner inom olika branscher. (Det europeiska kulturhuvudstadsprogrammet infördes 1985.) Kulturstöd har utvecklats inom EU som komplement till medlemsländernas nationella kulturpolitik, och innebär inte överstatlig lagstiftning.

Från år 2000 utvidgades ambitionerna med stöd till kulturella och kreativa verksamheter som antingen stimulerade kulturellt utbyte mellan länder i Europa, eller hade potential att bidra till ekonomisk tillväxt. I början av 2000-talet var EU:s utvidgning en central fråga för medlemsländerna, och därmed förknippad med frågor om medborgarskapets för- och nackdelar. Detta avspeglar sig i att kultur lyfts fram som en viktig grund för identiteten som europeé (EC 2004). Stödprogrammet Kultur Europa 2007–2013 hade som mål att

stärka det kulturområde som delas av människorna i Europa och som grundar sig på ett gemensamt kulturarv genom att utveckla samarbetet på kulturområdet mellan skapande konstnärer, aktörer på kulturområdet och kulturinstitutioner i länder som deltar i programmet och på så vis främja framväxten av ett europeiskt medborgarskap. (EP 2006, art. 3, § 1)

För programperioden 2014–2020 kom skrivningarna kring kultur och kreativa verksamheter att något mindre knyts samman med frågor om identitet och medborgarskap och mer betona deras bidrag till ekonomisk utveckling och tillväxt inom EU. Samtidigt har betoningen av främjandet av en gemensam europeisk identitet fortsatt inom kulturprogrammen. Det gemensamma kulturarvet liksom gemensamma värderingar lyfts fram som en viktig grund för en fredlig utveckling byggd på rörlighet och utbyte (EP 2013). Då delades också, utifrån förändringar inom området samt förstärkt budget, stödet till kulturella och kreativa verksamheter upp i programmet Kreativa Europa respektive programmet Media Europa. Sedan slutet av 2010-talet har den sociala dimensionen i kulturell och kreativ verksamhet och kulturarv i Europa återigen lyfts fram mer i formella EU-dokument, vid sidan av deras ekonomiska potential (EU 2020).

Forskningens bidrag till förståelse av retorik och praktik relaterat till KKN

Kritisk analys av kulturens och kreativitetens roll i samhällsutvecklingen

Som tidigare nämnts så har forskare sedan 1970-talet beskrivit informationsteknologins radikala omstöpning det västerländska samhället som beskrivs sammanfattande som en kulturalisering (Lyotard 1979). I en tid när globaliseringen ökade konkurrensen mellan länder blev forskning om vad som främjar ekonomisk utveckling allt mer intressant för politiker och offentliga beslutsfattare. Samtidigt som

många forskare kritiserade ekonomiskt inriktad utvecklingspolitik i städer i både USA (Zukin 1982, 2020) och Europa (Lefebvre 1968, 1974), lyfte andra fram möjligheterna med kultur och kreativitet som inslag i platsutveckling (Landry och Bianchini 1995). Forskare har sedan många år beskrivit hur utvecklingen av samhällsekonomin under de senaste decennierna går mot fler kunskapsintensiva tjänster och avancerad global kapitalism. Relationer mellan politiska insatser och utveckling av industrin och samhället blir därmed ytterst komplexa. Det är ofta svårt att visa på entydiga resultat av enskilda offentliga satsningar utan att den svårigheten nödvändigtvis har att göra med de offentliga satsningarnas utformning.

Samtidigt har historisk forskning visat på att kultur i olika former har utvecklats i nära kontakt med både teknologi och ekonomisk utveckling, och att utvecklingen i samtliga dessa sfärer påverkar varandra (Heßler och Zimmermann 2008). Det är inte möjligt att här på ett rättvisande sätt peka på alla de tänkare och forskare som har bidragit till fördjupningen av vår förståelse för kulturens bidrag till individers och samhällens utveckling (se exempelvis Belfiore och Bennett 2008; Kong 2014). Därför kommer endast några få forskare som kommit att förknippas med KKN att nämnas här. Att de nämns är inte ett uttryck för att dessa forskare anses ha bidragit med bättre eller fler insikter till kunskapen om det vi kallar KKN, utan endast att de på samhällsnivå fått stor synlighet.

Kunskapsunderlag för beslutsfattare

Många forskare som studerar samhällsutveckling och särskilt så kallade mjuka faktorer (sådant som inte är infrastruktur och andra så kallade hårda faktorer) betydelse för en regions eller plats utveckling bidrar med besluts- och kunskapsunderlag till politiska beslutsfattare. Detta är en viktig samhällsfunktion hos forskningen. Inom samhällsplanering har de senaste decennierna dessa mjuka faktorer väckt ökat intresse hos politiker. Synen på kultur och kreativa uttryck

som viktiga för social hållbarhet och människors välmående har av både forskare och praktiker lyfts fram sedan 1990-talet. Begrepp som *cultural planning* har lanserats (Montgomery 1990) med tanken att samhällsplanerare bör ta tillvara befintliga kulturella uttryck i utvecklingsarbete.

En forskare som fått massivt genomslag är sociologen Richard Florida, som med sina publikationer om det han benämner den kreativa klassen kom att påverka många stadsplanerare världen över, även om många andra forskade och publicerade böcker och artiklar om samma utveckling. Det Richard Florida kommit att förknippas med är de faktorer som i hans studier i USA visat sig vara avgörande för positiv ekonomisk utveckling i urbana regioner: de tre T:na talang, tolerans och teknologi (Florida 2002). Dessa tre faktorer, menade Florida, var avgörande för att locka högutbildade yrkesmänniskor, de han benämner den kreativa klassen, till en viss region. Den kreativa klassen var inte bara verksamma inom kreativa och kulturella yrken, utan omfattade i stort sett alla med chefsposition eller motsvarande relativt självständig position på arbetsmarknaden.

Sedan hans idéer började spridas har Florida fått ett mycket stort genomslag i tänkandet hos lokala och regionala planerare liksom hos politiker (Boschma och Fritsch 2009; Mellander et al. 2014). Hans teorier har även kritiserats för att gälla främst för USA och inte Europa, och för att tillskriva den kreativa klassen som förklaringsmodell oproportionerlig styrka jämfört med andra förklaringsmodeller för ekonomisk utveckling (se exempelvis Asheim och Hansen (2009) för en sammanfattning). Grodach (2013) har identifierat strategier för stöd och stimulans till kultur och kreativ verksamhet som ett led i stadsutveckling, varav satsningar på den kreativa klassen är en av flera med olika inriktning och målgrupp. Andra strategier är att satsa på bra möjligheter för konstnärer, för företag inom kulturella näringar, samt metoden *cultural planning*.

På senare tid har flera europeiska forskare studerat satsningar på kulturdriven utveckling, kreativa städer och liknande (Duxbury

2013). Många erfarenheter har gjorts men, som denna bok kommer att diskutera, det är svårt att peka på uppenbara framgångsfaktorer. Att (bland annat) kultur och kreativitet gör livsmiljöer mer attraktiva håller nog de flesta med om. Det är svårare att entydigt peka ut vilka strategier och specifika satsningar som i det enskilda fallet är bättre än andra (Innocenti och Lazzeretti 2019; Berkovitz, Monfort och Pieńkowski 2020). Varför det är så och vilka slutsatser som ändå kan dras av de erfarenheter som hittills gjorts i Sverige och Europa kommer att diskuteras i de följande kapitlen i denna bok.

Utvärdering av offentliga satsningar på KKN

Det finns idag en stor mängd forskarstudier rörande hur offentliga satsningar på utveckling av KKN genomförts, vissa som led i utvärderingar av exempelvis EU-satsningar, andra utifrån mer specifika forskningsfrågor (Dossi 2016; Gomes och Librero-Cano 2018; Zygierewicz 2018). Många studier handlar om effekter, men eftersom politiska beslut och offentliga satsningar är komplexa system av resurser, målsättningar och aktiviteter är frågor om drivkrafter, processer och samspel mellan aktörer ofta centrala (Coletti och Landoni 2018; Dalle Nogare och Murzyn-Kupisz 2021; Caragliu et al. 2022). KKN är ett relativt nytt område för studier av effekter av offentliga insatser, det finns längre erfarenhet av studier inom bredare forskningsområden som innovation och regional utveckling, till vilka KKN ofta knyts i politisk diskurs (Sternberg 2012; Audretsch et al. 2019; Wennberg och Sandström 2022).

Systematisk beskrivning och analys av drivkrafter, processer och samspel i offentliga satsningar på KKN

Ett exempel på forskning som knyter ihop frågor om drivkrafter, processer och samspel med frågor om regional utveckling och tillväxt och som relaterar direkt till KKN som politikområde är en forsk-

ningsstudie av KKN-strategier i elva europeiska städer 2008–2011 (Tafel-Viia et al. 2014). Forskare i projektet identifierade olika typer av weberianska idealmodeller (Weber 1949) vad gällde målsättningar, arbetssätt och organiseringsformer (samarbete) i offentliga satsningar på KKN utifrån faktisk genomförd politik. Ett av resultaten från studien var identifieringen av tydlig spårbarhet i genomförandet av KKN-satsningar, samtidigt som argumentationen som kompletterade satsningarna varit anmärkningsvärt lika över stora delar av världen (Tafel-Viia et al. 2014). Detta är en särkoppling mellan retorik och handling som är vanlig i organisationer (Brunsson 1989) och som är ett sätt att lösa motstridiga förväntningar. Dessa element och idealtyper återges i tabell 1.

Den översta raden i tabellen anger de tre idealtyperna av lokala offentliga strategiska satsningar på kreativa näringar, medan kolumnen till vänster anger centrala element inom respektive typ av strategi, och hur de olika strategityperna innehåller olika målgrupper och typer av interaktion.

Tabellen visar på bredden i satsningar på KKN vad gäller både vertikal och horisontell samverkan samt målfokus, från stöd till både kreativitet och kultur i bred bemärkelse över platsutveckling som knyter samman kultur och näringsliv till fokus på själva KKN. Tabellen kommer inte som sådan att prövas i denna bok, eftersom den kräver mer detaljerade studier av genomförda insatser i specifika kommuner, men den utgör en möjlig modell för framtida studier av lokala KKN-strategier i Sverige. Hur KKN kommit att bli tydligare inom utvecklingspolitik på regional och lokal nivå i Sverige diskuteras i kapitel 6. Exempel på lokala strategier i Skåne presenteras i bokens empiriska kapitel (kapitel 7–9).

Tabell 1. Tre idealtyper av offentliga lokala strategiska satsningar på kreativa näringar. Källa: Tafel-Viia et al. (2014, 805). CI = creative industries.

	CI entrepreneurial city	City in regeneration/ city with a new face	Cultural creative city
General focus	Business-oriented	Space-oriented	Culture-oriented
Strategic choice	Sector-based	Cluster-based	Developing CI in wider sense
Cooperation between administrative levels and main administrative agent	City	State–region–city	Region–city

Synliggörande av strukturers och normers påverkan på politiska beslutsprocesser

Det politiska systemet består av organisationer som interagerar genom individer eller kollektiv som fattar beslut i organisationens namn. Organisationsforskning kan liksom policy- och governance-forskning bidra till fördjupad förståelse och förklaring av varför en viss handling tycks gå enklare att genomföra än en annan i politiska system, och varför dessa skillnader i genomförbarhet tycks följa vissa mönster som inte är självklart tydbara vid ett eller ett fåtal tillfällen. Medan policy- och governanceforskning beskriver och förklarar hur det politiska systemet utvecklar och genomför beslut som avser lösa olika typer av samhällsproblem, är organisationsforskningen inriktad på att förklara varför människor tenderar att interagera på vissa sätt i organisationer, och vilka effekter organisationers olika element har på både människor och samhället. Dessa områden har överlappande teman och frågeställningar, men organisationsteorin har inte nödvändigtvis fokus på just politiska och offentliga organisationer som policy- och governanceforskning har. Denna typ av forskning pekar på faktorer som påverkar hur politiska beslut fattas och hur satsningar genomförs, exempelvis att beslutsfattande alltid sker utifrån ofullständig information (Simon 1947), och att rationellt effektiva organisationer kan vara en utopi (Simon 1946; March 2006).

Policyforskare har också visat att politikernas och intressenters uppfattningar om vad som är samhällsproblem och vilka det är som behöver hjälp tydligt påverkar hurdana satsningar de förordar (Nowlin 2011). I organisatoriska processer inom det politiska systemet är det som av Goffman (1974) benämnts inramningsprocesser (*framing processes*) centrala. Inramning är en process i vilken en person eller grupp skapar mening i och förståelse av en social situation. Ramar är i Goffmans ramteori de sammanhang som möjliggör en förståelse och förklaring av en social situation, och inramningsprocesser är processer som formar den ram utifrån vilken en person eller grupp förstår och tolkar en viss social situation. Policyforskare har vidare visat hur olika tolkningar av en situation ständigt pågår i olika delar av det politiska systemet, och dessa förhandlingar blir viktiga särskilt för de organisationer som ska samarbeta om implementering av politiska beslut (Scharpf 1997; Williams 2012). Detta eftersom olika samarbetande parter har olika intressen och målsättningar. Relevant forskning om politiska system och organisering inom dessa kommer att diskuteras i bokens olika kapitel men i synnerhet i kapitel 5 och 6. I nästa kapitel diskuterar jag definitioner av begreppet kulturella och kreativa näringar, KKN, som är det begrepp som under det senaste dryga decenniet har använts i Sverige, och som har kritiserats för att vara vagt och svårt att greppa.

Vad är KKN?

Begreppet kulturella och kreativa näringar (KKN) och de verksamhetsområden som det relaterar till har använts allt oftare, framförallt sedan 1990-talet. Relaterade begrepp som kulturindustri och kulturell ekonomi har dock använts inom forskningen och samhällsdiskussionen sedan mitten av 1900-talet (Kong 2014). Begreppet kulturella och kreativa näringar som idag används i Sverige har en svensk historia och tydliga internationella influenser. Begreppet är nära knutet till politikernas funderingar kring Sveriges konkurrenskraft och till aktörer som velat stimulera utveckling inom Sveriges industri. I detta kapitel ges en kort beskrivning av olika begrepp som använts för att beskriva framväxten av en industrisektor baserad på upphovsrätt, det som idag utgör en grund för offentliga satsningar på området kulturella och kreativa näringar. Skälet till att jag särskilt nämner upphovsrätt i detta kapitel är att den kommit att bli central i många offentliga satsningar på KKN, eftersom upphovsrätten är central för bedömningen av den ekonomiska potentialen hos företag inom detta område. Inom kreativa företag har upphovsrätten samma centrala roll som patent har inom näringslivet i stort. Det är upphovsrätt snarare än kultur och kreativitet i sig som är grunden för bedömning av ekonomisk potential inom KKN (Nylander 2015).

Bakgrund – estetisering och kulturalisering av samhällsekonomin

Begreppet KKN speglar en utveckling av samhället och ekonomin, som både forskare och politiker har försökt beskriva och analysera. Begreppet har sitt ursprung i politiken, men forskare har redan i flera decennier beskrivit en utveckling av det västerländska samhället från en produktionsdriven till en konsumtionsdriven ekonomi i och med mognaden av den industriella produktionen och utvecklingen av ett allt mer teknologibaserat samhälle där masskonsumtion blev möjlig för en allt större del av befolkningen (Baudrillard 1970, 1986; du Gay och Pryke 2002). Denna utveckling skedde successivt under 1900-talet, och accelererade mot århundradets slut. För både forskare och politiker blev det under 1990-talet tydligt att tjänster och upplevelser blivit en allt viktigare del av länders ekonomi och människors liv (Jameson 1991; Lash och Urry 1994), och denna utveckling har beskrivits som en kulturalisering eller estetisering av ekonomin. Samtidigt har forskare noterat att kulturella, estetiska, symboliska och kreativa produkter finner en allt större marknad och produceras allt mer i industriell skala eller med industriella medel. Det var denna utveckling inom ramen för en tjänstebaserad samhällsekonomi som New Labour i Storbritannien 1998 ville stödja med sin *creative industries*-satsning.

Kulturens roll i samhället har diskuterats genom Europas historia (Belfiore och Bennett 2008), och de senaste decennierna har önskemål om kvantitativa mätningar av offentliga satsningar på kultur gjort sig gällande i länder med högre press på argumentation kring offentliga utgifter (Snowball 2008; Lindeborg och Lindkvist 2013). Samtidigt har kulturens arbetsmarknad påtagligt förändrats med den teknologiska och särskilt den digitala utvecklingen (Le Galès 1999; Alexander et al. 2018). I nationalekonomiska diskussioner om kultur inklusive KKN konstaterar man att kultur genererar värde i människors liv och samhället på mer än ett sätt (Klamer 1996). De

externaliteter (effekter utanför sin egen sfär) som kulturella och kreativa verksamheter har, oavsett i vilket syfte de utförs, har forskningen på senare tid lyft fram (Klerby 2012), medan kulturens och konstens roll i samhällsekonomin som helhet visats på i historisk forskning (Goldthwaite 1993; Heßler och Zimmermann 2008). Kultur och konst är med andra ord viktiga delar i olika sfärer av våra liv och samhällen, medan kreativitet är en grundläggande mänsklig förmåga som kommer till uttryck på många olika sätt (Reuter 2015). Diskussionen om kulturens och kreativa uttrycks och verksamheters bidrag till samhället har framför allt kommit att bli viktig i argumentationen för offentligt stöd till denna typ av verksamheter. Detta gäller såväl kulturverksamheter i bred bemärkelse som KKN.

Begreppet kulturella och kreativa näringar upplevs av många som komplext och svårt att greppa. Ursprunget till begreppet tillskrivs i regel Horkheimer och Adorno (1944) som var kritiska till massproduktionsteknikens påverkan på kulturyttringar. De beskrev massproducerad kultur som en kulturindustri. Under 1900-talets andra hälft förändrades uppfattningen om teknikens påverkan på kulturen, och även begreppen som använts för att skildra denna förändring (Kong 2014). Det som så småningom kommer att kallas KKN av politiker har av forskare beskrivits som upplevelseindustri, kulturella näringar, kulturell ekonomi samt kreativ ekonomi. Samtliga dessa begrepp söker definiera kulturella och kreativa uttryck som en industribransch baserad på immateriella tillgångar, kreativitet och upphovsrätt snarare än fysiska tillgångar. Vi ska vidareutveckla frågan om begrepp och definitioner i detta kapitel.

Creative industries i Storbritannien

I Storbritannien lanserades 1997 begreppet *creative industries* för sådana verksamheter som bygger på produktion och distribution av varor och tjänster med ett innehåll som är knutet till upphovsrätt (DCMS 1998, 2001). Här var det ministeriet för kultur, media och sport

(Department of Culture, Media and Sport, DCMS) som först började använda begreppet för näringar baserade på upphovsrättsbaserade varor och tjänster. Begreppet har därmed ett politiskt ursprung.

Sedan lanseringen av *creative industries* som prioriterad industri i Storbritannien har flera forskare kritiserat begreppet, liksom begreppet kulturella och kreativa näringar, framför allt för att vara definitionsmässigt oklart (Galloway och Dunlop 2007). Det bör i sammanhanget nämnas att forskare även beskrivit begreppet kultur som ett av de svåraste begreppen i språket att beskrivit, exempelvis Williams (1976). En annan återkommande kritik av begreppet är att det hänför verksamheter som till stora delar sker utanför marknaden till en näringspolitik där dessa verksamheter jämföras med annan industriell verksamhet (Pratt 2009). En grund för kritiken från forskare kan möjligen ligga i faktumet att begreppet började användas av politiska aktörer, som i allmänhet inte lägger lika stor vikt vid definitioner som forskare. Men politiken förknippad med *creative industries* i Storbritannien har också kritiserats eftersom den i stort kommit att ersätta en övergripande kulturpolitik så som vi känner igen den i Sverige (Hesmondhalgh och Pratt 2005). Från 1980-talet har offentligt stöd till kultur i Storbritannien minskat och ersatts av olika stödssystem som stödjer marknadslösningar av olika slag (Holden 2007). I Storbritannien har *creative industries*-politiken kommit att påtagligt överskugga kulturpolitiken, som på senare tid blivit allt mer komplex och knuten till andra politikområden (Stevenson, McKay och Rowe 2010; Zamorano och Bonet 2022). Detta har inte varit en lika stark utveckling i Sverige.

KKN i Sverige

Upplevelseindustrin 1999–2008

Den första sammanhållna satsningen i Sverige på det vi idag kallar kulturella och kreativa näringar gjordes av Stiftelsen för kunskaps- och kompetensutveckling, KK-stiftelsen. De lanserade ett expert-

kompetensprogram 1999 för vad de kallade upplevelseindustrin. Som stiftelse med mål att stärka svenska företags konkurrenskraft och medel från tidigare löntagarfonder kunde KK-stiftelsen utveckla en satsning med långsiktiga mål över flera år. Efter en första fem-årig programperiod 2000–2005 förlängdes satsningen med tre år, och omfattade totalt åtta år. Denna i strikt mening privata satsning är den längsta sammanhållna offentliga investeringen i kulturella och kreativa näringar i Sverige. Anledningen till att jag diskuterar KK-stiftelsens satsning som en offentlig satsning är det syfte den haft, och även den finansiella grund som stiftelsens verksamhet står på. Vid denna tid, i slutet av 1990-talet, fanns ingen klar tanke om hur denna framväxande nya ekonomi skulle avgränsas. Som nämnts hade begreppet *creative industries* ungefär samtidigt lanserats av Labour-partiet i Storbritannien. KK-stiftelsen valde att fokusera på upplevelser som ett intressant nytt område för svensk ekonomi. Upplevelser var vid denna tid ett ganska ofta förekommande begrepp inom sociologisk liksom företagsekonomisk forskning (Pine och Gilmore 1999; Sundbo och Sørensen 2013). Skälet till att man från KK-stiftelsens sida valde begreppet upplevelseindustri snarare än kreativ industri, var att olika parter som stiftelsens medarbetare hade kontakt med inför satsningen uttryckte åsikten att alla industrier oavsett inriktning är kreativa, och att upplevelser snarare var den nya dimension som skiljde det nya området från mer traditionella industribranscher. Turism och besöksnäring var ett område där KK-stiftelsens medarbetare såg att upplevelser var viktiga, och som växte kraftigt. Därför såg man upplevelser som ett lämpligt samlingsbegrepp att stimulera utveckling mot hos svenska företag.

Regeringen hade i början av 2000-talet olika årslånga satsningar på enskilda kreativa sektorer, såsom arkitektur 2001 och design 2005. Utöver dessa nationella satsningar har olika statliga myndigheter inom kulturarvssektorn sedan 1990-talet kartlagt hur kulturarvet har använts i regionalt utvecklingsarbete och genomfört vissa regionala utvecklingsprojekt inom kulturektorn, exempelvis Kulturrådet,

Riksantikvarieämbetet och Tillväxtverket. Dessa satsningar utgjorde dock inte del av någon samlad politisk satsning, som regeringens handlingsplan för kulturella och kreativa näringar.

Nationell handlingsplan för kulturella och kreativa näringar 2010–2012

Formellt introducerades området KKN i svensk politik i och med lanseringen av alliansregeringens (Moderaterna, Centerpartiet, Folkpartiet samt Kristdemokraterna) handlingsplan för KKN 2009. I Sverige lanserades handlingsplanen för KKN gemensamt av kulturministern och näringsministern, och respektive departement var involverat i genomförandet av handlingsplanen. Både satsningen i Storbritannien och KK-stiftelsens program får antas ha påverkat regeringens intresse för området. Handlingsplanen innehöll ett antal uppdrag för myndigheter och syftet var att möjliggöra utbildningssatsningar, nätverksträffar och affärsutvecklingsinsatser med mera. Tillväxtverket kom att få en nyckelroll i koordineringen av handlingsplanens implementering. En mer detaljerad beskrivning och analys av de svenska KKN-satsningar som gjordes under perioden 1999 till 2019 finns beskrivna i Lindqvist (2023).

Tillväxtverkets satsning på KKN 2013–2018

Efter att de aktiviteter som fastslagits av regeringen utifrån handlingsplanen för KKN genomförts 2013, skedde ingen förnyelse av planen inför valet 2014. Efter valet hösten 2014 valde den nya socialdemokratiskt ledda regeringen att inte fortsätta med någon nationell handlingsplan för KKN. Tillväxtverket, som utvecklat kontakter med branscherna och regionerna under den nationella handlingsplanens genomförande, valde att fortsätta att stödja utveckling av KKN genom finansiella bidrag till regionala satsningar under perioden 2013–2018. Tillväxtverket använde samma definition av begreppet

KKN som regeringen, och genom Tillväxtverkets fortsatta stöd till området kom också många regioner och kommuner att anamma det. Begreppet KKN har därmed börjat användas i ökande grad i utvecklings-, näringslivs- och kulturplaner och andra strategiska dokument sedan 2013. Från 2019 gjordes inga fler specifika satsningar på KKN varken från Tillväxtverkets eller från någon annan myndighets sida. Näringspolitiken utvecklade vissa insatser för att synliggöra svensk export inom området, men inga systematiska satsningar genomfördes. Våren 2020 drabbades bland annat kulturella och kreativa verksamheter mycket hårt av covid-19-pandemin som i praktiken innebar en nästan total nedstängning av fysiska evenemang för kultur.

*Utredningar om förbättrade förutsättningar för
kreativa professionella och KKN efter covid-19*

Efter att coronapandemins (covid-19) förödande konsekvenser för (bland annat) KKN och kultursektorn i Sverige börjat uppmärksammas tillsatte kulturministern en rad utredningar för att få underlag för politiska beslut för bättre stöd till kulturella och kreativa verksamheter utan tillräckliga offentliga anslag eller bidrag att fortsatt kunna verka inom sin bransch. Dessa utredningar var ett sätt att långsiktigt komplettera de krisstöd som fördelades till organisationer inom dessa områden under perioden 2020–2022. Pandemin visade hur sårbara företagare inom KKN var i en ekonomisk kris. Utsattheten hos företagare inom KKN som mångsysslare med många uppdrag, korta anställningar och låga inkomster i ett land med ett socialförsäkringssystem som är utformat efter tillverkningsindustrins arbetsmarknadslösningar blev synlig för alla. En första utredning under pandemin om hur den kollapsade marknaden för kultur kunde hjälpas på fötter igen, den så kallade återstartsutredningen *Från kris till kraft* (SOU 2021:77) kom 2021. Året därefter tillsattes en utredning (Dir. 2021:100) med uppdraget att föreslå en nationell

strategi för KKN under tio år, samt en utredning av stödsystemen för yrkesverksamma inom det konstnärliga, kulturella och kreativa fältet (Dir. 2021:90). Utredningen ”Kreativa Sverige” presenterade sitt betänkande sensommaren 2022 (SOU 2022:44), och hur utredningens förslag hanteras av en ny regering efter valet i september 2022 återstår att se.

Många definitioner av KKN

Över tid har en rad skilda definitioner av KKN gjorts av olika offentliga aktörer och forskare internationellt. Dessa definitioner skiljer sig i allmänhet åt vad gäller vilka branscher respektive typ av funktion som omfattas. Dessutom delas området ibland upp i kulturella respektive kreativa näringar. Det finns inga tydliga typer av definitioner vilket försvårat generering av jämförbar statistik inom området. Härnäst kommer några av de tongivande definitionerna att tas upp. Definitioner av KKN är tätt knutna till statistikutveckling på området, och såväl definitioner av KKN som statistiken har utvecklats markant de senaste två decennierna. Statistiken diskuteras mer i detalj senare i detta kapitel.

Den första bestämningen av området kreativa näringar gjordes av ministeriet för kultur, media och sport i Storbritannien 1998 (DCMS 1998, 3), som beskrev dessa som

those activities which have their origin in individual creativity, skill and talent and which have the opportunity for wealth and job creation through the generation of intellectual property.

Många andra aktörer har räknat in kulturella verksamheter och/eller verksamheter som inte bygger på upphovsrätt i definitionen av KKN (som måltid och turism i KK-stiftelsens fall, se föregående avsnitt). Dessutom kan statistiska kategorier ha svårt att fånga nya typer av verksamhetsområden. I tabell 2 anges en rad olika defi-

Tabell 2. Ett urval olika definitioner av branscher inom kulturella och kreativa näringar.

KK-stiftelsen (Almquist et al. 1999)	Tillväxtverket	United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) (2008)	Kreanord	Department of Culture, Media and Sport, UK (DCMS) (2001)
– arkitektur – dator- och tv-spel – design – film – foto – konst – litteratur – marknadskommunikation – media – mode – musik – måltid – scenkonst – turism/besöksnärings – upplevelse-baserat lärande	– arkitektur – dataspel – design och formgivning – film och foto – konst – kulturarv – litteratur – media – mode – musik – måltid – scenkonst – slöjd och hantverk – upplevelse-baserat lärande	Heritage: – <i>Traditional cultural expressions</i> (arts, crafts, festivals, celebrations) – <i>Cultural sites</i> (archaeological sites, museums, libraries, exhibitions, etc.) Arts: – <i>Visual arts</i> (painting, sculpture, photography and antiques) – <i>Performing arts</i> (live music, theatre, dance, opera, circus, puppetry, etc.) Media: – <i>Publishing and printed media</i> (books, press and other publications) – <i>Audiovisuals</i> (film, television, radio and other broadcasting) Functional creations: – <i>Design</i> (interior, graphic, fashion, jewellery, toys) – <i>New media</i> (software, video games, digitalized creative content) – <i>Creative services</i> (architectural, advertising, cultural and recreational, creative R&D, digital creative services, etc.)	– Arkitektur – Böcker och press – Design – Detaljhandel (för produkter inom KKN) – Film och video – IT, hårdvara – IT, mjukvara – Konst och konsthantverk – Mode – Musik – Möbler och interiör – Reklam – Telekommunikation, radio och TV	– Advertising – Architecture – Art and antiques – Computer games – Crafts – Design – Designer fashion – Film and video – Music – Performing arts – Publishing – Software – TV and radio

itioner som används av internationella, nordiska och nationella organisationer. Tabellen är inspirerad av en liknande i Heliste, Kupi och Kosonen (2015, 90). Det är värt att notera att den svenska regeringens handlingsplan för KKN byggde på KK-stiftelsens definition av upplevelseindustrin. Även Tillväxtverket har använt samma definition. Varje listat område i tabellen behöver vid statistikgenerering operationaliseras i specifika bransch- och yrkeskoder som används av statistikinsamlade organ som SCB och Eurostat.

Rapporten *The Economy of Culture in Europe* (KEA 2006), kom att bli tongivande för offentliga satsningar på både kultur och kreativa näringar i Europa, och i synnerhet inom EU. Den tabell som

sammanfattar rapportens definition av KKN (KEA 2006, 3) återges i tabell 3.

I enlighet med den distinktion som gjordes i KEA:s rapport från 2006, skiljer EU i senare egna formella dokument relaterade till KKN mellan begreppen kulturella sektorn och kreativa sektorn. Ett exempel är grönboken *Att ta tillvara potentialen i den kulturella och den kreativa sektorn* (EU 2010, 6):

Med den kulturella sektorn avses den sektor som producerar och sprider varor eller tjänster som vid den tid de utarbetas anses ha en särskild kvalitet eller användning eller ett särskilt ändamål som införlivar eller förmedlar kulturyttringar, oberoende av sitt eventuella handelsvärde. Förutom de traditionella konstsektorerna (scenkonst, bildkonst, kulturarv, inbegripet den offentliga sektorn) omfattar de film, dvd och video, TV och radio, videospel, nya medier, musik, böcker och press. Detta begrepp definieras i förhållande till kulturyttringar inom ramen för 2005 års Unescokonvention om skydd för och främjande av mångfalden av kulturyttringar.

Med den kreativa sektorn avses den sektor som använder kultur som material och har en kulturell dimension, även om dess produkter främst är funktionella. I sektorn ingår arkitektur och formgivning där man integrerar kreativa element i bredare processer, samt undersektorer som grafisk formgivning, modedesign eller reklam.

Sedan 2000-talet har EU blivit en stor aktör för stöd till utveckling av KKN genom olika typer av regionala utvecklingsstöd. Formuleringar och definitioner relaterade till KKN varierar något i olika EU-dokument över tid. EU har också kritiserats för att för ensidigt stödja kultur och kreativa verksamheter som instrument för EU:s ekonomiska utvecklingspolitik. I en rapport om hur det offentliga kan stötta utvecklingen av KKN från 2014 (EU 2014, 9) förtydligar man att

Tabell 3. Sektorer och undersektorer inom kulturella och kreativa fältet, såsom definierat av KEA (2006, 3).

CIRCLES	SECTORS	SUB- SECTORS	CHARACTERISTICS
CORE ARTS FIELD	Visual arts	Crafts – Paintings – Sculpture – Photography	Non industrial activities. Output are prototypes and “potentially copyrighted works” (i.e. these works have a high density of creation that would be eligible to copyright but they are however not systematically copyrighted, as it is the case for most craft works, some performing arts productions and visual arts, etc).
	Performing arts	Theatre – Dance – Circus – Festivals	
	Heritage	Museums – Libraries – Archaeological sites – Archives	
CIRCLE 1: CULTURAL INDUSTRIES	Film and video		Industrial activities aimed at massive reproduction.
	Television and radio		Outputs are based on copyright.
	Video games		
	Music	Recorded music market – Live music performances – revenues of collecting societies in the music sector	
	Books and press	Book publishing – Magazine and press publishing	
CIRCLE 2: CREATIVE INDUSTRIES AND ACTIVITIES	Design	Fashion design, graphic design, interior design, product design	Activities are not necessarily industrial, and may be prototypes. Although outputs are based on copyright, they may include other intellectual property inputs (trademark for instance).
	Architecture		The use of creativity (creative skills and creative people originating in the arts field and in the field of cultural industries) is essential to the performances of these non cultural sectors.
	Advertising		
CIRCLE 3: RELATED INDUSTRIES	PC manufacturers, MP3 player manufacturers, mobile industry, etc...		This category is loose and impossible to circumscribe on the basis of clear criteria. It involves many other economic sectors that are dependent on the previous “circles”, such as the ICT sector.

	: “the cultural sector”
	: “the creative sector”

[c]ultural and creative sectors include all sectors whose activities are based on cultural values and/or artistic and creative expressions, whether these activities are market or non-market oriented and whatever the type of structure that carries them out.

These activities include the creation, the production, the dissemination and the preservation of goods and services which embody cultural, artistic or creative expressions, as well as related functions such as education, management or regulation. The cultural and creative sectors include in particular architecture, archives and libraries, artistic crafts, audiovisual (including film, television, video games and multimedia), cultural heritage, design, festivals, music, performing arts, publishing, radio, and visual arts.

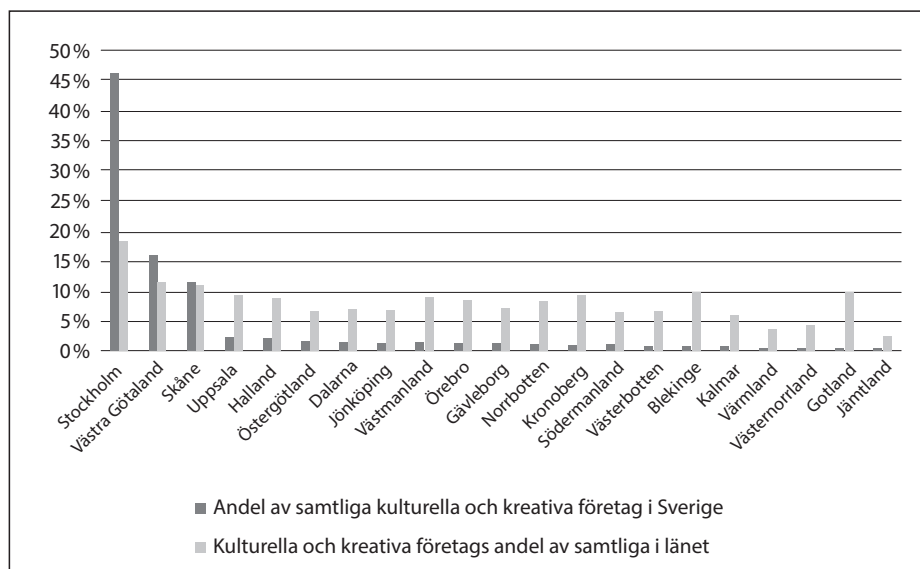
Vad dessa citat från olika EU-dokument visar är att det är knepigt att entydigt ringa in vad som i praktiken räknas till KKN och vad som inte gör det (se vidare Chapain och Stryjakiewicz 2017 för en översikt av definitioner i olika EU-dokument). De visar också på kulturområdets gränsöverskridande karaktär. Området omfattar en kommersiell och industriellt organiserad sektor och en sektor som behöver offentligt stöd för att överleva. Men framför allt rör sig aktörer inom det kulturella och kreativa fältet många gånger emellan dessa, och därför är gränsdragningarna svåra. EU:s definitioner pekar också på användningen av begreppet KKN i politiska syften. EU har ingen överstatlig kulturpolitik, och det är av central betydelse för de olika stödprogram som tagits fram för kulturområdet inom EU. Dokument och program presenterade av EU:s olika organ är redskap för utvecklingspolitik inom Europa, och kännetecknas av samma språk som andra politiska uttryck. Enskilda länders kulturpolitik kan utformas oberoende av EU och andra länder, medan (i synnerhet den regionala ekonomiska) utvecklingspolitiken inom EU är vertikalt koordinerad. Det betyder att lokal och regional politik med relevans för KKN-området kan utvecklas och bedrivas i relation till både nationell nivå och EU-nivå. I många år har stöd till kultur-

fältets industriella och ekonomiska dimensioner fått mer politisk uppmärksamhet än andra dimensioner, men idag ser vi återigen en ökad betoning av kulturens sociala betydelse för Europas länder i EU:s retorik (EC 2018). Ytterligare detaljer om olika länders och organs definitioner går att hitta i Heliste, Kupi och Kosonen (2015, 90, bilaga 2) samt i EU (2013).

Statistiken om KKN har utvecklats

Under 2000-talet fanns ganska rudimentär statistik om KKN, men datainsamling har successivt utvecklats och förbättrats under 2010-talet. Idag finns en stor mängd statistiska rapporter och översikter för KKN nationellt och internationellt, bland annat från Tillväxtverket, EU (Eurostat), och olika FN-organ (UNESCO 2013; Tillväxtverket 2018; Eurostat 2019). Statistik om områdets utveckling har haft en central roll i den politiska argumentationen för offentliga satsningar på KKN. Framför allt var den högre tillväxt som kunde noteras inom området jämfört med ekonomin som helhet ett viktigt argument för politiskt intresse. KKN utvecklades och fortsätter att utvecklas starkt i och med den digitala ekonomins snabba tillväxt, men det finns stora skillnader mellan olika branscher. Bryter man ner statistiken om KKN så framgår större skillnader mellan olika branscher och olika delar av landet vad gäller tillväxt och omfång. Många regioner i Sverige arbetar idag aktivt med egen datainhämtning vad gäller KKN, data som ligger till grund för regionala analyser och politiska utvecklingsstrategier.

I Skåne gjordes 2008 en fristående kartläggning av kreativa verksamheter (Nilsson 2008). Under 2010-talet hade Tillväxtverket i uppdrag att tillsammans med andra myndigheter sammanställa statistiska data om KKN, och publicerade bland annat *Kreametern* (Tillväxtverket 2018). Flera regioner har också arbetat med att ta fram regionala siffror baserat på särskilda branschposter inom industrin kombinerat med yrkeskoder. 2022 är frågan om ansvar för insamling



Figur 3. Fördelning av antal kulturella och kreativa företag med 0–249 anställda i svenska län 2014. Källa: Tillväxtverket (2016) (webbsida).

och bearbetning av nationella statistiska data inom detta område oklar, men utredningen ”Kreativa Sverige” noterar i sitt betänkande (SOU 2022:44) önskemål om fortsatt statistikinsamling och -analys från många intressenter.

Som ett exempel på typen av statistik som tagits fram hittills rörande KKN jämför figur 3 kulturella och kreativa företags andel av samtliga företag i olika regioner (län), samt den totala mängden kulturella och kreativa företag i olika regioner (län) i landet. Det figur 3 och annan statistik om KKN i Sverige visar är att både personer och företag inom KKN, liksom inom kultursektorn i stort, är i mycket hög grad koncentrerade till storstäder. Samtidigt är KKN i lägre grad beroende av en specifik plats för exempelvis produktion eller kundmöten än vad många andra branscher är, och i takt med att digital infrastruktur har utvecklats i glesbebyggda områden i

Sverige har kreativa professionella lättare att arbeta på andra platser än i urbana centra. Den mörkare stapeln i figur 3 visar att nästan hälften av samtliga företag inom KKN i Sverige finns lokaliserade i region Stockholm. Vidare visar den ljusare stapeln att andelen företag inom KKN i olika regioner ligger på mellan fem och tio procent av det totala antalet företag i regionen, vilket är i nivå med andra länders andel av KKN i förhållande till andra branscher.

Detta kapitel har visat på svårigheten att tydligt avgränsa och definiera KKN. Det som kan sägas är att KKN bygger på kreativt skapande, identifierbara stilar och symboliskt innehåll i upplevelser, produkter och tjänster. Detta har KKN gemensamt med allt kulturellt och estetiskt skapande. Ur ett ekonomiskt perspektiv skiljer sig KKN från annan kulturell och kreativ verksamhet genom att de bedrivs som näringsverksamhet. Med andra ord är ambitionen att verksamheten ska generera inkomster som räcker för att försörja utövaren. I nästa kapitel kommer KKN som näringsgren att diskuteras närmare, liksom betydelsen av hur både det kreativa innehållet och sättet att organisera produktionen i detta fält är strukturerat.

KKN som näringsgren

I detta kapitel redovisas de centrala processer och perspektiv på företagande som kännetecknar många aktörer inom KKN, och som får betydelse för hur de bedriver sin verksamhet. Dessa processer och perspektiv skapar i sin tur vissa mönster som skiljer KKN från många andra industribranscher. I detta kapitel liksom i boken i övrigt kommer ekonomiska termer att användas, bland annat begrepp som konsumtion och produktion. Dessa termer är centrala vid diskussioner om marknadsekonomi. Vi agerar på en marknad bland annat då vi tar del av kultur, vare sig de upplevelser som vi efterfrågar och erbjuds är subventionerade av offentliga medel eller inte. Begreppet kulturkonsumtion syftar i detta sammanhang på att individer och grupper tar del av kultur, det vill säga dess symboliska innehåll (meningsinnehållet), men även dess materiella uttryck eller gestaltning, med bland annat mentala och känslomässiga effekter. I sådana situationer är vi kulturkonsumenter, och de som arbetar med att erbjuda kulturella upplevelser är kulturproducenter, distributörer, arrangörer eller andra så kallade intermediärer (Munro 2017). På liknande sätt kan man säga att vi är konsumenter av kreativa produkter även om det symboliska innehållet inte är lika uttalat, exempelvis vid användning av mjukvara i datorsystem eller i mobilen. Begreppet produkt eller vara syftar på en enhet med kulturellt eller kreativt innehåll som finns tillgängligt på en marknad, vare sig enheten är subventionerad med offentliga medel eller ej (Caves 2000). Som konsumenter får vi tillgång till produkter genom någon form av transaktion. Den enskilda konsumenten behöver inte vara den som utför transaktionen, som betalar. Exempelvis barn möter ofta kultur och kreativa produkter utan att själva betala

för dem. Begreppet produkt är beskrivande och inte värderande, och används vid diskussioner om ekonomiska system.

Begreppet KKN har skapat och fortsätter att skapa negativa associationer bland vissa aktörer inom i synnerhet den kreativa kärnan, det vill säga konstnärer av olika slag. Trots att de yrkesmässigt tenderar att vara frilansare och egna företagare, känner sig vissa personer inte bekväma med att beskriva sig som företagare och känner inte att de har gemensamma frågor med företagare inom andra kreativa områden eller inom andra industrier. Vissa forskare och samhällsaktörer har också tolkat introduktionen av begreppet KKN i politiska sammanhang som en omorientering av kulturpolitiken mot ett mål att få konstnärer och kreativa professionella att bli näringsidkare snarare än att ingå i ett kulturellt system som stöds av det offentliga som ett alternativ till marknaden (Elam 2012; Pettersson och Molin 2012; Svensson och Tomson 2016). Ser man historiskt på konstnärer som yrkesgrupp så har dock de allra flesta genom historien ingått i en komplex samhällsekonomi med specialiserade professioner som utövats på marknader av olika slag (Davids och De Munck 2014). Genom seklerna har synen på konstnären som yrkesperson också förändrats radikalt (Kristeller 1951, 1952), från hantverkare till närmast transcendentala förmedlare av upplevelser och idéer, till sociala experimentatörer. Denna utveckling har påverkats av samhällsutvecklingen och av finansieringen av konst och kulturella uttryck (Alpers 1988; Bätschmann 1997; Boltanski och Chiapello 1999). Den lilla grupp av konstnärer som åtnjuter ekonomiskt stöd från makthavare, vare sig det varit kungahus, välbärgade familjer eller offentliga medel, har varit en exklusiv skara bland det stora flertalet konstnärer. Villkoren för den enskilda konstnären som fått ekonomiskt stöd från en mecenat eller offentlig aktör har dock inte alltid varit så trygga. Genom historien ser vi exempel på konstnärer som fallit i onåd hos uppdragsgivare. Ett kvarstående faktum är att inkomster mellan kreativa professionella skiljer sig mycket åt och att de flesta företag i branschen är mycket små.

Professionella inom kultur kan vara både företagare och anställda

Till skillnad från i de flesta andra branscher finns det inom det kreativa och kulturella området, utöver en marknad där företag och individer interagerar, även en offentlig sfär som ger stöd i enlighet med kulturpolitiska mål och prioriteringar. Det innebär att yrkesverksamma kan arbeta professionellt inom vissa kulturella och kreativa områden som politiskt definieras som utanför den fria marknaden, och/eller på en fri marknad som finansieras med privata medel (Lindqvist 2022). Många professionella befinner sig på en arbetsmarknad där de är företagare och anställda samtidigt, ofta alternerande. Dessutom kan stipendier av olika slag innebära en form av obeskattad finansiering av kreatörers arbete. Professionella inom den kulturella och kreativa sektorn kan också ha ett arbete utanför sektorn som ger finansiella möjligheter att arbeta kreativt. Marknaden för kulturella produkter består mer precist av två fristående men ändå kommunicerande marknader (Bourdieu 1985): en offentligt subventionerad och en privatfinansierad. Professionell identitet har i studier visat sig vara knuten till vilken typ av marknad som en enskild konstnär eller kreatör främst agerar inom. Ambitioner och framgång inom den med offentliga medel stöttade kultursektorn ökar troligen tendensen att inte definiera sig som företagare bland professionella inom det kulturella fältet, trots att man de facto kan vara det (Taylor och Littleton 2008; Nielsen, Norlyk och Christensen 2018). Inom vissa områden i det kulturella och kreativa fältet är anställning vanligare än i andra, så det är viktigt att komma ihåg att villkoren för enskilda utövare ser olika ut beroende på verksamhetsområde.

Kreativa produktionsprocesser är centrala för förståelse och förklaring till varför organiseringen av KKN ser ut som den gör, på organisations- och marknadsnivå. Härnäst kommer den kreativa produktionsprocessen att beskrivas mer utförligt.

Den kreativa produktionsprocessen och marknaden för kreativa produkter

Det finns en rad faktorer som brukar lyftas fram som centrala för att förstå konstnärlig, kreativ och estetisk produktion, och som även avspeglas i hur kreativa professionella arbetar. Kreativitet finns hos alla människor, men när uttrycket kreativa produkter används här åsyftas en viss typ av produkt, där estetiska, konstnärliga och kreativa dimensioner är centrala (Mossetto 1993). Kreativa produkter är symboliska i betydelsen meningsbärande. Vi konsumerar symboliska produkter genom att avkoda informationstecken, och dessa tecken är mer eller mindre konventionella. Det betyder att vi förstår informationen med hjälp av konventioner för förståelse (Fiske 1982). Konsumtionen sker genom tolkning och sinnliga erfarenheter som skapar mening i vårt medvetande (Eco 1971). Detta betyder att vi konsumerar symboliska produkter genom att uppleva dem. Vi konsumerar ett konstverk genom att aktivt uppleva det, genom att tolka dess visuella uttryck (Goodman 1976, 1978). Distributionen och konsumtionen av dessa produkter påverkas också av deras symboliska dimension, och gör att dessa mönster skiljer sig helt eller delvis åt från distribution och konsumtion av produkter som i högre grad är funktionella.

De senaste åren har studier av och kunskapen om vad som kännetecknar kreativa produktionsprocesser och -system ökat kraftigt. Ett stort antal studier och rapporter identifierar några nyckelelement och -faktorer för området (bland annat Rosen 1981; Becker 1982; Towse 2003; KEA 2006; Kolmodin et al. 2008; HKU 2010; EC 2017; Frey 2019). Dessa element och faktorer kan sammanfattas som stil och variation i uttryck, hög risk, specialisering och nätverk, mikroföretagande samt informationsasymmetri. De är nycklar till den kreativa produktionsprocessen och dess efterfrågan på marknaden. Dessa nyckelelement beskrivs mer utförligt nedan.

Då unikt innehåll, variation och stil är centrala i kulturella och kreativa produkter, och smaken hos konsumenter är svår att förutse, så

innebär kreativa produktionsprocesser höga risker, både ekonomiskt och kvalitetsmässigt (HKU 2010). Detta beror också på den höga grad av specialisering som kännetecknar professionella i branschen, vilket gör att samarbeten i regel är avgörande för produktionsprocesser som är projektbaserade (Becker 1982). Eftersom variation är så central i produktionsprocesser är arbetsmarknaden i hög grad baserad på frilansare och egna företagare eller mikroföretag med ofta en eller två personer involverade (Kolmodin et al. 2008). Detta medför också att marknaden och enskilda produktionsprocesser är nätverksbaserade, och enskilda aktörer kan arbeta med en stor mängd olika parter i olika faser av produktionen (KEA 2006). Kännetecknande för marknaden för KKN är också att det råder informationsasymmetri mellan producenter och konsumenter (Towse 2003). Detta har att göra med att eftersom variationen i denna typ av produkter gör det svårt för konsumenter att innan själva konsumtionen bedöma kvaliteten i kreativa produkter (Frey 2019). Det finns alltså en stor osäkerhet eller risk även för konsumenter vad gäller värdet av en kreativ produkt. Detta gör i sin tur att olika typer av mellanhänder, alltifrån kritiker till distribuerande organisationer, är viktiga för spridning, utbud och efterfrågan av kreativa produkter, eftersom många konsumenter väljer produkter utifrån bedömningar gjorda av andra och genom att välja kända produkter snarare än okända (Rosen 1981; EC 2017).

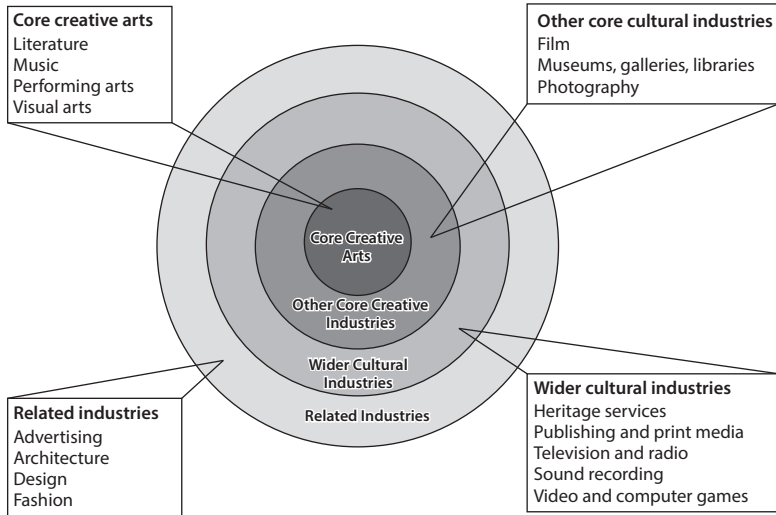
Ytterligare ett kännetecken hos företag inom det kreativa området är att de ofta har begränsad kunskap om företagande och marknader (vilket hänger ihop med att de är små), samt att de inte nödvändigtvis vill växa på samma sätt som företag i andra branscher, genom uppskalning. Detta hänger ihop med att mycket av verksamheten är knuten till den personliga kreativa talangen, stilen, och verksamhetsområdet för personen som är drivande i företaget. Centralt för företagande inom det kreativa området är också att företagandet i hög grad är baserat på immateriella tillgångar och upphovsrätt. Detta kan jämföras med patentens viktiga roll i traditionell industri, där rätten omfattar en viss teknisk lösning.

Utifrån dessa kännetecken för kreativa produktionsprocesser och marknader för KKN pekar bland annat EU-rapporter på utmaningar för KKN som är viktiga att finna lösningar på med hjälp av unionen och dess medlemsländers offentliga och privata aktörer (EC 2016). Utmaningarna utgörs framför allt av den språkliga fragmenteringen mellan EU:s medlemsländer, tillgång till kapital (investeringsstöd), anpassning till digital teknik för distribution och försäljning, samt kunskap om och tillgång till internationella marknader och relaterade internationaliseringsstrategier. Sist men inte minst identifieras marknadens snabba omvandling som en utmaning när det gäller utveckling av nya företagsmodeller. Utöver utvecklingen av konkreta stödprogram har EU det senaste decenniet arbetat med att ta fram goda exempel på hur nationella och subnationella politiska beslutsfattare kan arbeta med stöd till utveckling av KKN. Exempelen finns publicerade i en rad EU-rapporter framtagna genom metoden för öppen koordinering (exempelvis EU 2018; Amann 2020).

KKN rymmer många olika drivkrafter, verksamheter och villkor

I kapitel 2 presenterades mångfalden av verksamheter som rymms inom begreppet KKN. Denna bredd mellan verksamheter har av kulturekonomen David Throsby (2008, 150) beskrivits i en figur som består av koncentriska cirklar, se figur 4.

Throsbys modell beskriver på ett tydligt sätt hur olika typer av verksamheter inom det som kallas KKN (eller kulturella näringar enligt Throsbys ordval) mer eller mindre bygger på en kreativ kärna. Något förenklat kan man säga att verksamheter med mer central placering (inre cirkeln) har högre grad av unika estetiska kvaliteter i enskilda produkter, och kan kallas den kreativa kärnan. I de branscher som ligger inom områden längre från den kreativa kärnan är andelen unik estetisk kvalitet lägre hos enskilda produkter. Observera att kvalitet här inte är ett värdeomdöme, utan en beskrivning.



Figur 4. David Throsbys (2008, 150) modell över kulturella näringar (*cultural industries*).

Modellen visar alltså inte estetisk eller kreativ (god) kvalitet, utan endast andelen estetiska och unika egenskaper hos produkten som helhet, till skillnad från funktionella eller konventionella egenskaper. Det är denna variation i hur kreativa och kulturella produkter kan se ut i samhället som resulterat i att politiska insatser för området involverat både kulturpolitiken och näringspolitiken de senaste två decennierna. Olika typer av verksamheter inom det som benämns KKN har alltså väldigt olika produktions- och marknadsvillkor. För vissa branscher är internationell konkurrens avgörande, medan den inte är det för andra.

KKN samlas i storstäderna, men inte bara

Var KKN-aktörer lokaliseras sig och varför har varit av intresse för såväl forskning som aktörer involverade i samhällsplanering och -utveckling (De Proprijs et al. 2009; Mommaas 2009; Lazzeretti 2013; Escalona-Orcao et al. 2016). Frågan om KKN-aktörers lokalisering

har rönt intresse från planerare främst eftersom tidigare regional och ekonomisk utvecklingspolitik har handlat om att försöka stärka kluster, vilket visat sig ha fördelar vad gäller innovation mellan företag, inom kultursektorn och för en rad dimensioner i samhället, från turism till attraktiva stadskärnor. För att förstå drivkrafterna för utveckling och villkoren för KKN har alltså kluster setts som en viktig pusselbit (Komorowski och Picone 2020). Detta delvis för att man sett att KKN och kulturaktörer liksom andra industrier tenderat att samla sig på vissa platser som även andra upplever som estetiskt tilltalande och stimulerande. Man har alltså från samhällsplanerarens sida sett sådana kreativa kvarter eller kluster som positiva både för verksamheterna och för de fysiska och sociala sammanhang där dessa kluster finns (Moss 2002; Mould och Comunian 2015).

Studier och kartläggningar visar framför allt att KKN-aktörer tenderar att samlas i eller närheten av större städer (Andersen et al. 2010). Detta skiljer sig egentligen inte från andra typer av etablerings- och migrationsmönster. Allt fler människor bor i urbana centra. Idag möjliggör utbyggd kommunikationsinfrastruktur att fler kan bosätta sig och verka även utanför urbana centra. Studier av företagande på landsbygden visar att dagens utbyggnad av fibernät för IT-kommunikation liksom utbyggnad av spårburen trafik ökar viljan att bosätta sig längre ifrån urbana centra, och att företagandet ser annorlunda ut på landsbygden jämfört med i städer. KKN-verksamhet som bedrivs på landsbygden skiljer sig ofta från den som bedrivs i städer (Luckman 2012; Roberts och Townsend 2016; Collins och Cunningham 2017). På landsbygden är företagare i högre grad kombinatorer med diversifierad verksamhet jämfört med i städerna. Detta hänger ihop med att man kan vara mer specialiserad på en större marknad som finns i städer. Samtidigt har den digitala revolutionen inneburit att KKN-företagare kan vara globala och samtidigt lokaliserade utanför urbana centra, eftersom en global marknad är tillgänglig digitalt, även om den egna nischen är liten i ett nationellt sammanhang. I Skåne, framkom i den empiriska studien för denna

bok, tycks även små samhällen på landsbygden kunna attrahera kreatörer, som gärna samlas i mindre kluster, på samma sätt som i städerna. Ofta är låga huspriser liksom vissa nyckelresurser som naturliga förekomster av mineral eller lera avgörande för etableringen av kreatörer som arbetar med dylika specifika naturresurser.

Insatser som renoveringar i fastigheter innebär i regel höjda hyror, vilket kan leda till att KKN-aktörer som bidragit till ett områdes popularitet genom sin verksamhet inte längre har råd att finnas kvar i fastigheter och i områden som fått en kreativ stämpel. Denna form av gentrifiering av områden är tydlig i urbana och rurala landskap över hela världen (Zukin 1982, 2020).

Både kreatörers egna vittnesmål i denna och andra studier (Bengtsson och Jansson 2013; Gustafsson 2013; Andersson et al. 2014), liksom i tidigare forskning (Comunian, Chapain och Clifton 2010) pekar på att nätverk är viktiga för KKN. Den digitala infrastrukturens utveckling har delvis ändrat detta. Betydelsen av var man bor har två dimensioner, den aggregerade och den individuella. Den individuella dimensionen av bostads- och verksamhetsort handlar om beslut som enskilda individer fattar som är verksamma inom KKN (Markusen 2013). Den aggregerade dimensionen berör de mönster och effekter som många enskilda aktörers beslut resulterar i, och de regionalpolitiska beslut som fattas utifrån aggregerade geografiska och demografiska data, som i sin tur påverkar framtida möjligheter inom en viss bostads- och verksamhetsort (Coll-Martínez och Arauzo-Carod 2017; Innocenti och Lazzeretti 2019).

I studier knutna till regionala och lokala satsningar på tillväxt och näringslivsstöd i Sverige som Tillväxtanalys (2013) gjort har företag lyft fram att det är generella villkor i en enskild kommun som är viktiga för deras avvägningar om etablering och uppfattningar om kommunens näringslivsarbete. Det handlar främst om infrastruktur, såsom vatten, avlopp, markanvändning och liknande, men även kommunikationer som vägar, järnvägar och bredbandsutbyggnad (Tillväxtanalys 2013, 140). De flesta företag bedömer

företagsklimatet i en kommun utifrån detta, men även utifrån hur kommunens olika förvaltningar agerar och vilken attityd de har till företagande. Tillit och samordning mellan olika förvaltningar och enheter inom kommunen har enligt Tillväxtanalys lyfts fram av företagare som avgörande för hur man upplever en kommun vid nödvändiga kontakter. Dessa faktorer bör rimligen gälla även KKN-aktörer, utöver de specifika faktorer som tidigare lyfts fram.

Många faktorer påverkar de val individer gör vad gäller bosättning och etablering av näringsverksamhet, det är svårt att peka på entydiga faktorer som påverkar tendenserna till samlokalisering av kreativa verksamheter. Det går inte att dra slutsatser om hur klusterformationer kan påverkas av offentliga insatser i framtiden utifrån studier av historiska klustermönster. Trots detta har man från politiskt håll varit mycket intresserad av frågan, särskilt i form av klusterstöd. Orsaker till detta kommer att diskuteras i kapitel 4 och 6.

Utmaningar för affärsutveckling inom KKN

I takt med att satsningar på KKN har genomförts på EU-nivå, nationell nivå och regional nivå, har kunskapen om svagheter vad gäller utvecklingen av KKN ökat. De behov som identifieras i olika rapporter för en starkare tillväxt och utveckling inom KKN är huvudsakligen följande (Sjöstedt och Nielsén 2008; HKU 2010; EU 2014; Masalin 2015; Ramboll 2017; EU 2018):

- Mötesplatser för KKN men även mellan KKN och andra aktörer som högskola och övrigt näringsliv är viktiga för innovation
- Utbildnings- och fortbildningsmöjligheter
- Tillgång till kapital för affärsutveckling, förenkling av skatteregler och redovisningskrav
- Stärkt upphovsrätt
- En långsiktig exportstrategi med fokus på KKN och småföretag
- Övergripande och integrerade satsningar snarare än småskaliga projekt

- Utveckling av kultursystem som komplement till stöd till KKN
- (Stöd för) tillgång till marknader samt stöd till digitalisering
- Stöd till användardriven innovation och samverkan
- En definition av och stöd för innovation som inte är teknologi-baserad utan baserad på entreprenörskap

Dessa behov som marknaden och branschen själv inte tycks kunna lösa, är också de som oftast förekommer i de rekommendationer som olika policydokument för fram.

Som tidigare konstaterats i detta kapitel är det inte helt lätt att utforma framgångsrika offentliga satsningar för att stärka svagheter i marknaden för KKN. Det har åtminstone två skäl. Ett är att om det skulle finnas enkla lösningar, så hade de troligen redan implementerats, mycket troligt av marknadens aktörer. Det finns skäl till att kultur till viss del finansieras genom skattemedel: marknaden fungerar mindre väl för vissa verksamheter som kräver stora resurser och har begränsad efterfrågan på en traditionell marknad (som exempelvis sjukvård). Ett andra skäl är att de faktorer som påverkar utvecklingen av KKN och näringslivet är många, och bara delvis kan påverkas av offentliga aktörer. Det är med andra ord svårt att i efterhand visa på tydliga orsakssamband mellan specifika politiska insatser och förändringar i en viss industris utveckling.

Varför offentliga aktörer tycker att det är viktigt att stötta utvecklingen av en bättre fungerande marknad för KKN kommer att diskuteras i kommande kapitel, liksom varför offentliga stöd utformas som de gör.

KKN i politiken

I detta kapitel kommer jag att diskutera hur KKN har kommit att bli en intressant fråga i svensk och europeisk politik, och hur olika politikområden förhåller sig till KKN som bransch. KKN som begrepp började användas i ett politiskt sammanhang för att peka på förändrade tillväxtmönster inom näringsliv och industri i ett Europa som var utsatt för global konkurrens (se kapitel 2). Det politiska systemet är en avgränsad och avgörande del av vårt samhälle, som kännetecknas av särskilda lagar, normer och interaktion mellan olika aktörer (Jenkins 1978; Dunn 2018). För att förstå hur begreppet KKN används i den politiska diskursen, i styrdokument och i olika politiska insatser är det bra att förstå hur det politiska systemet fungerar. Det hjälper att tydliggöra skälen till varför olika perspektiv på och beskrivningar av en och samma typ av verksamhet (KKN) och aktörer uppstår inom olika delar av det politiska systemet och vilka konsekvenser det får för de som är involverade och som utgör målgrupp för politiska insatser. Detta kapitel inleds därför med en presentation av politikens syfte och funktionssätt som system.

Mycket förenklat kan politik definieras som agerande i grupp för att uppnå ett bättre samhälle (Hallberg, Jansson och Mörkenstam 2009). Politik handlar därmed om att utifrån politiska övertygelser och prioriteringar fatta beslut om att på olika sätt aktivt försöka minska eller uppmuntra vissa beteenden eller vissa händelseförlopp i samhället. Politiken har för detta en rad verktyg, bland annat lagar och olika incitament och stödjande åtgärder för individer, grupper eller organisationer (Bäck, Erlingsson och Larsson 2015). För att på

bästa sätt utforma insatser från det offentliga behövs kunskap om de som ska få stimulans eller stöd. Det politiska systemet har utvecklats för att hantera beslut som fattats av folkvalda för att förbättra eller skydda samhället, och det utvecklas i takt med både dominerande värderingar och omvärldsförändringar. Politiska beslut och det politiska systemet är därför dynamiskt och förändras över tid (Ehn och Sundström 2020). Ett tydligt exempel på förändringar i samhället som påverkar politiken som system är allt mer komplexa samhällsutmaningar. Klimatförändringarna och dess effekter är kanske det tydligaste exemplet på detta. Med andra ord är många av samhällets utmaningar idag inte begränsade till ett enskilt politikområde, och passar inte alls i ett politiskt system som är uppdelat i tydliga politikområden och med en specialiserad offentlig förvaltning (Montin 2007). De nya allt komplexare utmaningarna i en föränderlig omvärld kräver att även offentliga verksamheter utformar nya sätt att interagera med samhället och dess olika aktörer. Politiska aktörer försöker finna nya sätt att bedriva politisk verksamhet i denna föränderliga miljö, och här har KKN kommit att spela en roll. Exakt vilken ska undersökas i detta och kommande kapitel. Innan vi går in på relationen mellan KKN och det politisk-administrativa systemet ges en kort introduktion till det svenska statsskicket och några av dess centrala principer och element.

Centrala principer och element i svensk politik och statsförvaltning

Sverige är en konstitutionell demokrati med en kung (numera även drottning) som formell statschef, som sedan 1974 endast har en ceremoniell funktion. Den lagstiftningsmässiga processen mot demokratisering av landet påbörjades för drygt 200 år sedan i Sveriges riksdag, efter en statskupp. Idag utses riksdagens beslutsfattare i allmänna val, och riksdagen utser statsministern. Riksdagen stiftar lagar, medan regeringen genomför politiska beslut. Det finns en

ansvarsfördelning mellan politiska beslutsfattare och tjänstepersoners beslutsfattande vad gäller genomförande av politiska beslut, där politiker endast ska ge övergripande instruktioner för hur politiska prioriteringar och satsningar ska genomföras. Mer detaljerade beslut fattas av opolitiska tjänstepersoner inom statsförvaltning. Till skillnad från många andra länder kan inte enskilda ministrar i Sverige besluta i enskilda frågor. Myndigheter är de offentliga organisationer som genomför politiska beslut. De har långtgående autonomi vad gäller hur instruktioner från politiska beslutsfattare ska tolkas (Jacobsson och Sundström 2015).

Vidare har kommuner och regioner omfattande självständighet i förhållande till staten. Regioner och kommuner befinner sig på samma nivå i förhållande till staten, men regioner har mer begränsade ansvarsområden än kommuner, även om deras ansvar för ekonomisk utveckling har ökat sedan Sveriges inträde i EU 1995. Genom EU-inträdet kan svenska medborgare rösta på svenska politiker som kandiderar till poster i EU-parlamentet.

Politiken i Sverige genomförs genom utformning av uppdrag till statliga myndigheter, baserat på beslut i riksdagen. De statliga myndigheterna arbetar både med myndighetsutövning och med interaktion på frivillig basis med olika samhällsaktörer, och styrs av generella principer om likabehandling. Politiska insatser, inklusive myndighetsutövning, finansieras genom skatter och avgifter, och staten liksom regioner och kommuner uppbär skatt för att täcka kostnaderna för sin verksamhet (Bäck, Erlingsson och Larsson 2015). I Sverige är offentlighetsprincipen stark, vilket bland annat medför att offentliga dokument i regel är tillgängliga för alla som vill ta del av dem. I Sverige är tilliten hög till offentliga organisationer och institutioner. Staten har överlåtit åt kommuner och regioner att ansvara för vissa grundläggande skyldigheter gentemot invånarna, såsom hälsovård, vård och utbildning, samtidigt som kommuner och regioner själva kan bestämma om omfånget av dessa i viss mån. Gemensamt för samtliga offentliga nivåer är att de ska säkra vissa

tjänster för invånarna och arbeta med sådant som är av allmänt intresse, det vill säga som gagnar merparten av invånarna.

Politikområden har utvecklats och etablerats under olika perioder, och speglar synen på vad politiker och offentlig förvaltning bör ägna sig åt. Sverige har en internationellt sett stor offentlig förvaltning och sektor. Kultur blev ett område av politiskt intresse under andra halvan av 1900-talet i Sverige och i andra delar av Europa. Sverige fick en uttalad kulturpolitik 1974. Det kan jämföras med miljöpolitiken som växte fram under 1980-talet. Näringsverksamhet inom det kulturella och kreativa området blev inte föremål för politiskt intresse förrän efter år 2000. Hur KKN blivit synligt som begrepp inom svensk politik ska diskuteras närmare härnäst.

KKN relaterar till flera olika politikområden

Som redan berörts är KKN ett begrepp som ursprungligen lanserades inom politiken på nationell nivå i samband med diskussioner om ekonomisk utveckling, och om näringslivets konkurrenskraft i europeiska länder från slutet av 1990-talet. KKN lanserades som en mångfacetterad industrigren som växte snabbare än många mer etablerade industrier. Kulturell och kreativ verksamhet var förstas inte någon ny verksamhet, men blev nu synlig för politiker med intresse för ekonomisk utveckling. Det har redan nämnts att personer kan vara yrkesverksamma både inom det verksamhetsområde som omfattas av kulturpolitiska insatser såsom stipendier och verksamhetsbidrag, och på den privata marknaden. Företaget kan då även omfattas av insatser inom näringspolitiken, såsom företagsstöd av olika slag (Casulli et al. 2021). Vidare kan denna typ av professionella, om de är bosatta i ett glesbefolkat område, vara engagerade i olika aktiviteter och organisationer som arbetar för lokalområdets utveckling i exempelvis olika leader-projekt genom delregionala leader-områden. Leader är en form av landsbygdsutveckling som drivs av lokala nätverk, som kan få stöd från EU:s strukturfonder.

På detta sätt kan alltså en och samma person vara mål för och aktör inom tre olika politikområden, genom det som personen arbetar med professionellt och på daglig basis.

KKN i kulturpolitik

KKN-aktörer kan vara aktuella för kulturpolitiska insatser på nationell, regional och kommunal nivå för verksamheter som inte bedrivs i näringssyfte. Utöver kulturpolitiska insatser bidrar den svenska utbildningspolitiken genom utbildningssystemet med bland annat kostnadsfria högskoleutbildningar. Även estetiska inriktningar på gymnasieskolor och andra utbildningar på gymnasial eller eftergymnasial nivå är viktiga för att erbjuda unga människor möjligheter att utforska konstnärliga och kreativa yrken och tekniker. Övergripande kulturpolitiskt stöd till både institutioner och fria aktörer inom olika konst- och kulturområden, såsom kommunal kulturskola, statsbidrag som Skapande skola, stöd till centrumbildningar med mera är också viktigt för stimulansen av kulturella och kreativa upplevelser och arbetstillfällen.

Många frågor har väckts om en ökad ekonomisering av svensk kulturpolitik i takt med att KKN som begrepp har blivit mer vanligt i politiska diskussioner i Sverige. Vad kännetecknar svensk kulturpolitik idag, och hur hanteras KKN inom svensk kulturpolitik?

Sverige har sedan 1970-talet utvecklat en internationellt sett generös kulturpolitik. Som övriga nordiska länder har Sverige en kulturpolitik som främst strävat mot att erbjuda en mångfald av kulturella uttryck av hög kvalitet, och säkra demokratisk tillgång till kultur och eget kulturutövande (Lindqvist 2022). Kulturpolitiken har kommit att följa förändringar i det omgivande samhället, men har samtidigt behållit mycket av samma struktur som när den först introducerades 1974. Bidragsfördelningen ser i mycket ut som under tidigare decennier, trots vissa retoriska förändringar i synnerhet i

den kulturutredning och kulturproposition som presenterades av en borgerlig alliansregering 2009.

I politiska dokument lyftes KKN fram explicit i kulturutredningen som presenterades 2009 (SOU 2009:16), och som följdes av propositionen *Tid för kultur* (prop. 2009/10:3). I utredningen liksom i propositionen lyftes kulturens roll i hela samhället fram på ett sätt som skilde sig från tidigare utredningar och propositioner inom kulturområdet, exempelvis kulturutredningen 1995 (SOU 1995:84) och den efterföljande propositionen (prop. 1996/97:3). Det handlade i propositionen 2009 inte om en radikal förändring av kulturpolitiken, utan snarare om en betoning av kulturens externaliteter, det vill säga (de förväntade positiva) effekterna av kulturell och konstnärlig verksamhet inom kulturpolitikens område bortom kulturella och konstnärliga upplevelser. Kulturutredningen och den efterföljande propositionen 2009 betonar att kulturpolitiken och andra politikområden ska underlätta möjligheterna att kunna verka på företagsmässiga villkor som konstnär eller kulturellt och kreativt yrkesverksam. De betonar också kulturens betydelse för folkhälsan genom satsningar på kultur och hälsa, exempelvis kultur på recept. De kulturpolitiska dokumenten lyfter också fram kulturens roll i regional utveckling, som vid denna tid var tydligt tillväxt- och utvecklingsorienterad, och i hög grad ett ansvar hos regioner och län. Andra delar av denna aspektpolitik, som utredningen benämner den, berör kultur och miljö samt kultur och utbildning på olika nivåer.

Denna förändrade retorik betonade privata finansieringsmöjligheter för kultur, men tycks inte ha lämnat några tydliga spår i kulturpolitiken som bedrivits sedan dess, förutom att det statliga stödet till lokal kultur decentraliserats med införandet av kultursamverkansmodellen (Lindqvist 2022). Däremot har kreativa verksamheter och uttryck, liksom kultur, blivit en mer påtaglig del av lokala och regionala utvecklingspolitiska samtal och planer. Kulturen beskrivs sedan 2000-talet allt oftare i utvecklingspolitiska sammanhang som viktig för både social och ekonomisk hållbar utveckling.

Synen på vad som är kultur har med åren breddats inom svensk kulturpolitik (Frenander 2014). Nya kulturformer som serietecknande och gatudans finns bland de yttringar som kan få offentliga bidrag. Samtidigt går en mycket stor del av offentligt stöd till kultur till institutionsbaserad kulturell verksamhet, såsom opera, teater, konserthallar och klassisk musik, bildkonst och museer. Konstnärer och samtida kulturyttringar stöds genom bidrag som fördelas av Statens kulturråd och ett fåtal andra statliga myndigheter. Idag är det många gånger svårt att säga vilken typ av kultur som ryms eller inte ryms inom den svenska kulturpolitikens område, eftersom både nya kulturella uttryckssätt och nya teknologier gjort att gamla gränser inte längre är relevanta (Sörlin 2003). Samtidigt har också teknologisk utveckling gjort det lättare att konsumera många typer av kultur och konstyttringar.

Generellt bistår Kulturrådet och andra offentliga kulturpolitiska aktörer med information om möjligheter till finansiellt stöd för projekt och utveckling av verksamhet lokalt, nationellt och inom EU, men utöver det finns inte inom kulturpolitikens område särskilda satsningar på KKN som näring. Kulturpolitikens förhållande till KKN sammanfattas väl i den presentation av sina insatser inom KKN som Kulturrådet ger på sin hemsida (Kulturrådet 2021):

Kulturrådet bidrar på flera olika sätt till att utveckla och främja den konstnärliga och kulturella kärnan hos kulturella och kreativa näringar. Vi arbetar bland annat för ökad regional mångfald och för att kulturskapare ska ges möjlighet att utveckla sitt konstnärskap. Vi fördelar även bidrag till olika allianser inom teater, dans och musik, centrubildningar och daglig träning för att öka konstnärers möjlighet till anställning och uppdrag.

Vissa forskare har menat att kulturpolitiken har blivit mer ekonomiserad eller instrumentell, och att den som en följd av KKN-begreppets intåg på den politiska arenan medfört en marknadsori-

entering av kulturpolitik i Sverige (Svensson och Tomson 2016). I ett internationellt perspektiv framstår dock svensk kulturpolitik som fortsatt tydligt inriktad på att främja demokratisk tillgång till kultur, kulturell mångfald och förnyelse. Näringspolitiken och den regionala utvecklingspolitiken däremot har påtagligt påverkats det senaste decenniet av att KKN tagit plats i den politiska diskursen.

KKN i näringspolitik

Näringslivspolitikens syftar till att främja svensk ekonomisk långsiktigt hållbar utveckling och tillväxt, genom att underlätta för svenska företag att finna och expandera marknader. Detta gynnar företag, dessas kunder och Sveriges skattebetalare genom ett större utbud och ökade överskott hos svenska företag, särskilt vid export. Relaterat till KKN har den befintliga näringspolitiken utvecklats för att stödja aktörer som verkar på marknadens villkor inom det kulturella och kreativa området. I regeringens handlingsplan för KKN 2010–2012 (Regeringskansliet 2009, 3) uttrycktes det tydligt:

Syftet med handlingsplanen är att skapa goda förutsättningar för entreprenörer samt potentiella och befintliga företagare inom kulturella och kreativa näringar att utveckla sina affärsidéer och företagande.

Det speciella för KKN är att dessa företagare ibland också är verk-samma inom det kulturpolitiska området. Detta berörs endast indirekt i handlingsplanen, genom att peka på kulturaktörers behov av kunskap om företagsstöd och entreprenörskap.

Det stöd till KKN som kommit att utvecklas inom svensk näringspolitik är framför allt ett direkt stöd till företag för innovation och för att nå internationella marknader i form av företagscheckar, inkubatorer inriktade mot KKN, och nätverksskapande aktiviteter, i

synnerhet mellan KKN och andra industribranscher. Dessutom har satsningar på exportstöd gjorts på både nationell och regional nivå.

Dagens svenska näringspolitik gick tidigare under namnet industripolitik. Denna förändring har följt ett mönster som återfinns i många andra länder under de senaste decennierna, med en förskjutning av politikens tyngdpunkt från stora tillverkande industrier till mindre företag inom nya branscher och teknologier som kräver en hög kunskapsnivå. Innovation har blivit mer och mer betonat som grund för konkurrenskraft såväl i Sverige som i andra länder med höga arbetskraftskostnader, och därför har näringslivspolitikerna också kommit att bli närmare knuten till innovationspolitiska insatser inom både näringslivspolitikerna och andra politikområden (Ds 2004, Ds 2007). Sveriges innovationsstrategi från 2004 listade fyra övergripande utmaningar som densamma utformats för att bemöta (Ds 2004, 13):

- Investeringar blir allt rörligare i världen
- Den internationella konkurrensen blir allt starkare
- Den offentliga sektorn möter nya krav
- Initiativkraft och kompetens blir allt viktigare

Dessa utmaningar skulle bemötas genom satsningar på (Ds 2004, 13):

- Kunskapsbas för innovation
- Innovativt näringsliv
- Innovativa offentliga investeringar
- Innovativa människor

Dessa utmaningar nämns här då utvecklingen av regeringars prioriteringar som nämnts har sett likadana ut i många länder. Sverige är inte unikt i att betona innovation för ekonomisk och samhällslig utveckling och tillväxt. Det är dock svårt att bedöma tillväxtpotentialen i innovationer, att veta hur teknologier, efterfrågan och

innovationsarbete utvecklas i framtiden. Därför blir satsningar på innovation i viss mån alltid en riskinvestering.

Många aktörer som varit engagerade i KKN som politiskt område har betonat att den största innovations- och tillväxtpotentialen knuten till KKN är i gränssnittet mot andra branscher och industrier. Detta gäller KK-stiftelsen, regeringen, statliga myndigheter som Tillväxtverket och en rad aktörer inom fältet i Europa inklusive Europeiska kommissionen. Idag finns ett antal EU-gemensamma liksom nationella strategier där man på olika sätt stimulerar denna typ av industriöverskridande samarbeten.¹

Idag kan man nog konstatera att de olika satsningar och program till stöd för utveckling av KKN i Sverige som genomförts sedan KK-stiftelsens satsning på upplevelseindustrin till allra största delen har skett som näringslivspolitiska insatser, vilket bland annat regeringens handlingsplan pekade på. De utmaningar som togs upp i handlingsplanen, om den befintliga näringslivsstödjande infrastrukturens begränsade kunskap om de specifika förhållandena och drivkrafterna inom KKN, har också visat sig i genomförandet av olika insatser. Detta kommer att diskuteras mer ingående i bokens senare kapitel.

KKN i regional utvecklingspolitik

Även om politiska utsagor och rapporter om KKN betonar kulturens sociala dimensioner och värden har de flesta konkreta politiska insatserna genomförts inom det näringspolitiska området på nationell, regional och lokal nivå. Inom regional utvecklingspolitik har KKN kommit att spela en roll i lokal landsbygdsutveckling genom EU:s leader-program. Landsbygdsutveckling är idag ett mer integrerat politikområde än tidigare, och utgör numera en del av näringsdepartementets ansvarsområden, liksom den statliga politiken för regional utveckling. Erfarenheter från skillnader i levnadsvillkor och företagarevillkor mellan tätbefolkade områden och landsbygd

pekade på att frågan omfattar delar av många olika äldre politikområden som jordbruks-, arbetsmarknads- och näringslivspolitik (Granvik et al. 2012; SOU 2017:1). Även turism är ett område som fått allt större politisk betydelse och som regeringen utvecklat övergripande strategier för som berör flera olika politikområden och mål (SOU 2017:95). Turismen är en bransch som växer (OECD 2020a), och forskningen visar att kultur är en av de viktigaste reseanledningarna för människor (Bonet 2011; Richards 2018). Idag finns därför ett större politiskt intresse för att förstå vilka element som ingår i människors beslut att resa, vad man värderar, och hur besöksnäring kan bedrivas hållbart ur både miljömässigt och ekonomiskt perspektiv. I denna typ av lokalt utvecklingsarbete har både kultur och KKN kommit att bli viktiga element som tillgångar och resurser för lokalsamhälle och besökare.

Även om regional utvecklingspolitik på nationell nivå är en del av näringspolitiken, diskuteras den här i ett eget avsnitt. Regional utvecklingspolitik har kommit att bli ett tydligare politiskt område i Sverige sedan inträdet i EU 1995, och har förskjutits från den nationella nivån till den regionala. Regioner har i Sverige en lika stark autonomi som kommuner, och rätt att uppbära skatt, vilket gör att de själva kan utforma regional utvecklingspolitik där dessa politikområden präglas av de regionala villkoren och resurserna. Regional utvecklingspolitik är ett nationellt men framför allt regionalt politikområde som är distinkt från men samtidigt sammanflätat med en rad funktionellt avgränsade politikområden på nationell och regional nivå, såsom näringspolitik, infrastrukturpolitik, utbildningspolitik med mera. Medan regionalpolitiken fram till 1990-talet främst var en utjämningspolitik där vissa regioner fick stöd att utvecklas kom den att under 1990-talet bli en uttalad tillväxtpolitik där varje regions möjligheter att utvecklas stod i centrum snarare än en omfördelningspolitik som tidigare år (Lindström 2005; Tynelius och Danell 2017).

Film var ett område som relativt tidigt utvecklades inom regional utvecklingspolitik. Efter Sveriges EU-inträde 1995 började flera län stimulera lokal och regional filmproduktion och kompetens kring film. Bakgrunden var möjligheten till regionalt stöd från EU, regionernas egna utvecklingsplaner samt rörliga bildmediers expansion som kulturyttring och industri globalt. Dessa regionala satsningar har studerats och debatterats över åren (Dahlström 2005; Jonsson och Pettersson 2006; Hedling 2015). Regioner har stöttat kultur både innan och efter Sveriges inträde i EU, men ur ett regionalt utvecklingsperspektiv har främst film stöttats. Andra kreativa näringar liksom kultur i bred bemärkelse har kommit att lyftas fram mer under senare år, och särskilt efter regeringens satsning på KKN 2010–2012 och Tillväxtverkets regionala utlysningar om stöd för KKN-utveckling 2013–2018.

Regeringens regionala utvecklingsstrategi 2015–2020 angav fyra prioriteringsområden för regionalt tillväxtarbete (Regeringen 2015, 9):

- Innovation och företagande
- Attraktiva miljöer och tillgänglighet
- Kompetensförsörjning
- Internationellt samarbete

Den regionala utvecklingsstrategin preciserar regeringens och den regionala nivåns ansvar i genomförandet av den. Här har, som nämnts, regionerna fått ett successivt ökande ansvar och nationella myndigheter mindre ansvar.

Under prioriteringsområdet Innovation och företagande anger den (nationella) regionala utvecklingsstrategin (Regeringen 2015):

- Innovation
- Företagande och entreprenörskap
- Miljödriven näringslivsutveckling och energifrågor

Under prioritering Attraktiva miljöer och tillgänglighet kommer bland annat kultur in (övriga områdets prioriteringar har uteslutits):

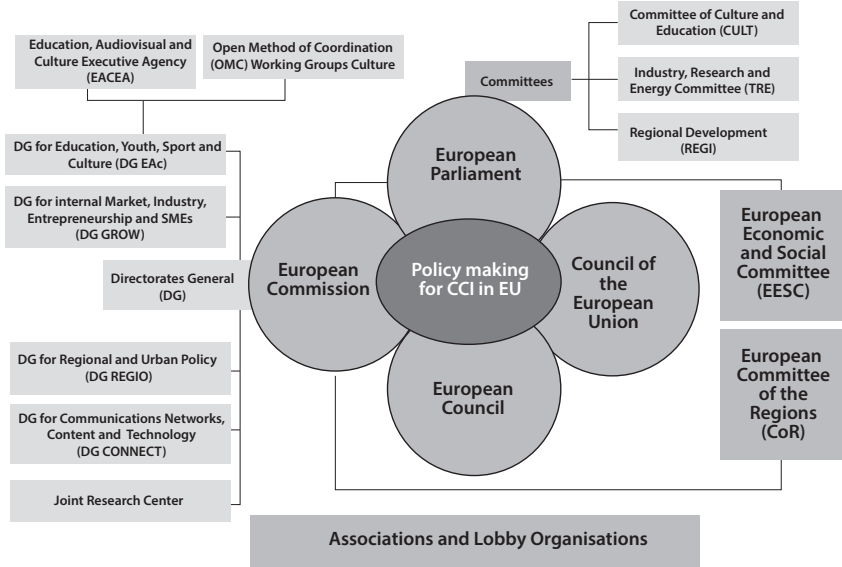
- Tillgänglighet genom transportsystemet
- Fysisk planering och boende
- Tillgänglighet genom informationsteknik
- Kommersiell och offentlig service
- Kultur och fritid
- Kultur och kulturmiljöer skapar utveckling och förnyelse
- Kulturella och kreativa sektorn samt besöksnäringen bidrar till innovativ näringslivsutveckling

I ett regionalt utvecklingspolitiskt perspektiv bidrar alltså både kultur och kreativa verksamheter utan och med näringsidkande syfte till regioners attraktivitet. På så sätt kompletterar den regionala utvecklingspolitiken den nationella och regionala kulturpolitiken, utbildningspolitiken med mera (Bianchini och Parkinson 1993). Här har alltså KKN identifierats som en resurs ur flera politikområdesperspektiv på samma gång, till skillnad från i nationella funktionsavgränsade politikområdena kultur- och näringspolitik. Med platsen som bas tycks KKN ha en mer mångsidig funktion i politiska satsningar och dokument i regionala utvecklingspolitiska planer. I satsningar på samhällsutveckling i ett brett perspektiv tycks kulturella och kreativa aktörer ses som bidragande till olika typer av utveckling, där KKN-aktörer erkänns som värdefulla både i egenskap av sociala och marknadsbaserade aktörer. Under andra halvan av 2000-talet inkluderade flera regioner KKN i bred bemärkelse i utvecklingsprojekt, av vilka flera finansierats med EU-medel för regional utveckling i både social och ekonomisk bemärkelse. Denna typ av satsningar tycks fortsätta, och möjliggöra för regioner att diskursivt peka på KKN-aktörernas mångsidiga betydelse för en plats i ett lokalt och regionalt perspektiv på ett sätt som inte kan göras inom kulturpolitiken respektive näringspolitiken, nämligen genom att peka på den samtidiga sociala (kulturella) och ekonomiska

betydelsen av denna typ av aktörer. Samtidigt har regionerna, liksom regeringen och kommunerna, i praktiken många gånger haft svårt att utöva en integrerad politik för KKN. På samtliga nivåer tycks det, vilket kommer att diskuteras vidare i senare kapitel, som om den funktionella arbetsdelningen mellan olika förvaltningar även på den regionala nivån skapar svårigheter i genomförandet av insatser genom horisontell samverkan mellan förvaltningar.

Det finns inte många schematiska illustrationer av nätverken av involverade aktörer i satsningar för att stötta utveckling av KKN i Sverige, inte heller inom EU. I en rapport skriven inom ramen för ett EU-projekt för utveckling av offentliga stöd inom EU för KKN (Weber och Duarte 2020) finns dock en figur (figur 5) över de organisationer inom EU som är involverade i olika satsningar för att stödja utvecklingen av KKN. Den visar tydligt mängden av aktörer och områden som berörs av beslutsfattande och implementering av beslut om stöd till KKN. Även om figuren illustrerar mängden och diversiteten bland de organisatoriska aktörer som är involverade i policyutformning på EU-nivå, är den representativ för komplexiteten även i en nationell och subnationell svensk kontext. Figuren pekar också på varför offentligt beslutsfattande är tidskrävande – dialog och förankring är centrala för offentliga aktörers legitimitet. Det innebär en mycket hög grad av kommunikation vilket i sin tur kräver en stor mängd administratörer och andra yrkesgrupper som understödjer denna dialog och förankring. Det finns några intressanta likheter mellan satsningar initierade av EU och satsningar på svensk regional nivå och det är att de bygger på frivillighet och samverkan, till skillnad från en mängd insatser som sker på nationell och kommunal nivå, och att de fokuserar på utveckling av individer, resurser och verksamheter.

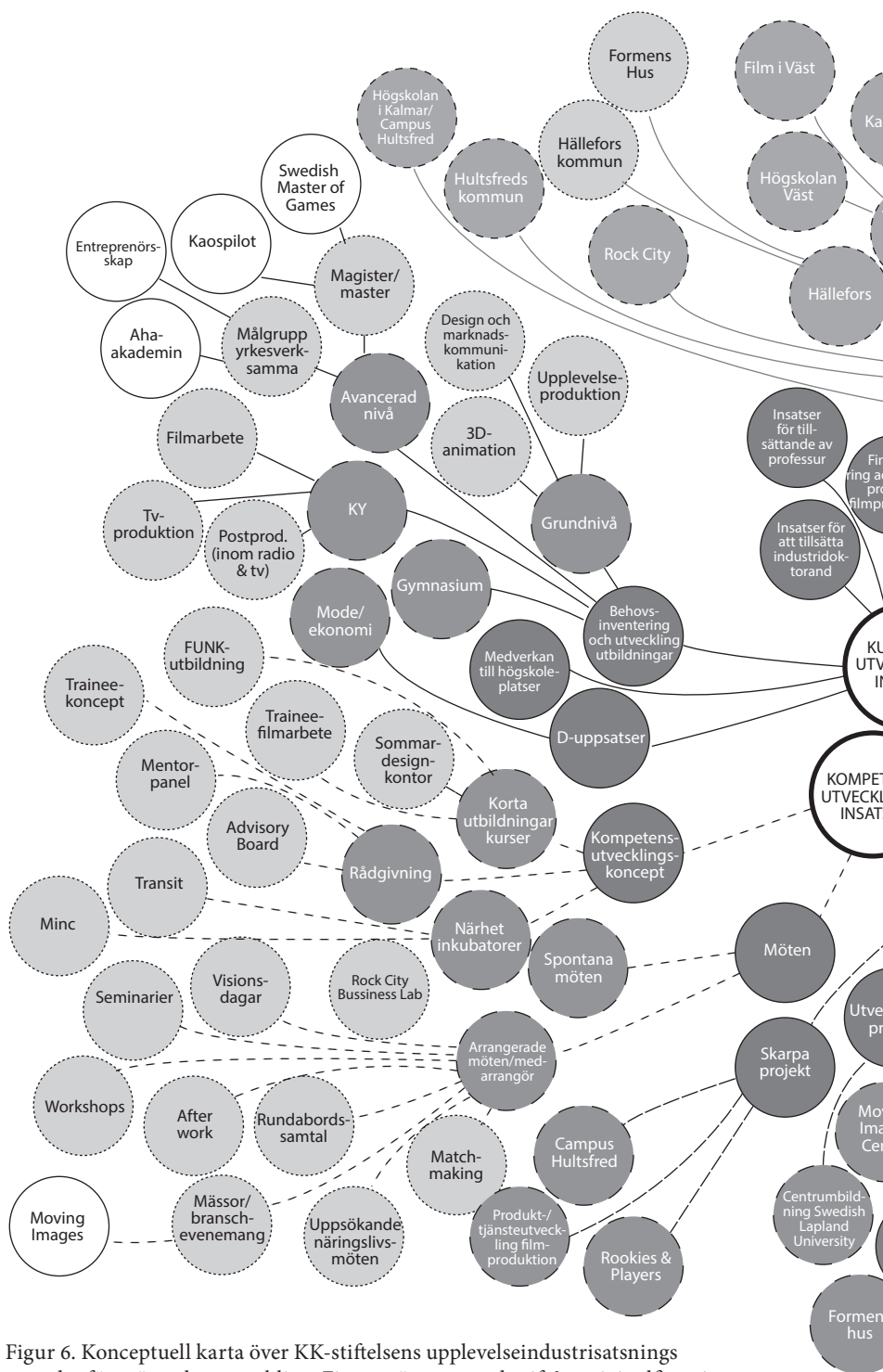
Ett exempel på den områdesövergripande karaktär som KKN omfattar i ett policyperspektiv är initiativet New European Bauhaus som Europeiska kommissionens ordförande Ursula von der Leyen lanserade hösten 2020. Som ett sätt att uppnå EU:s miljömål

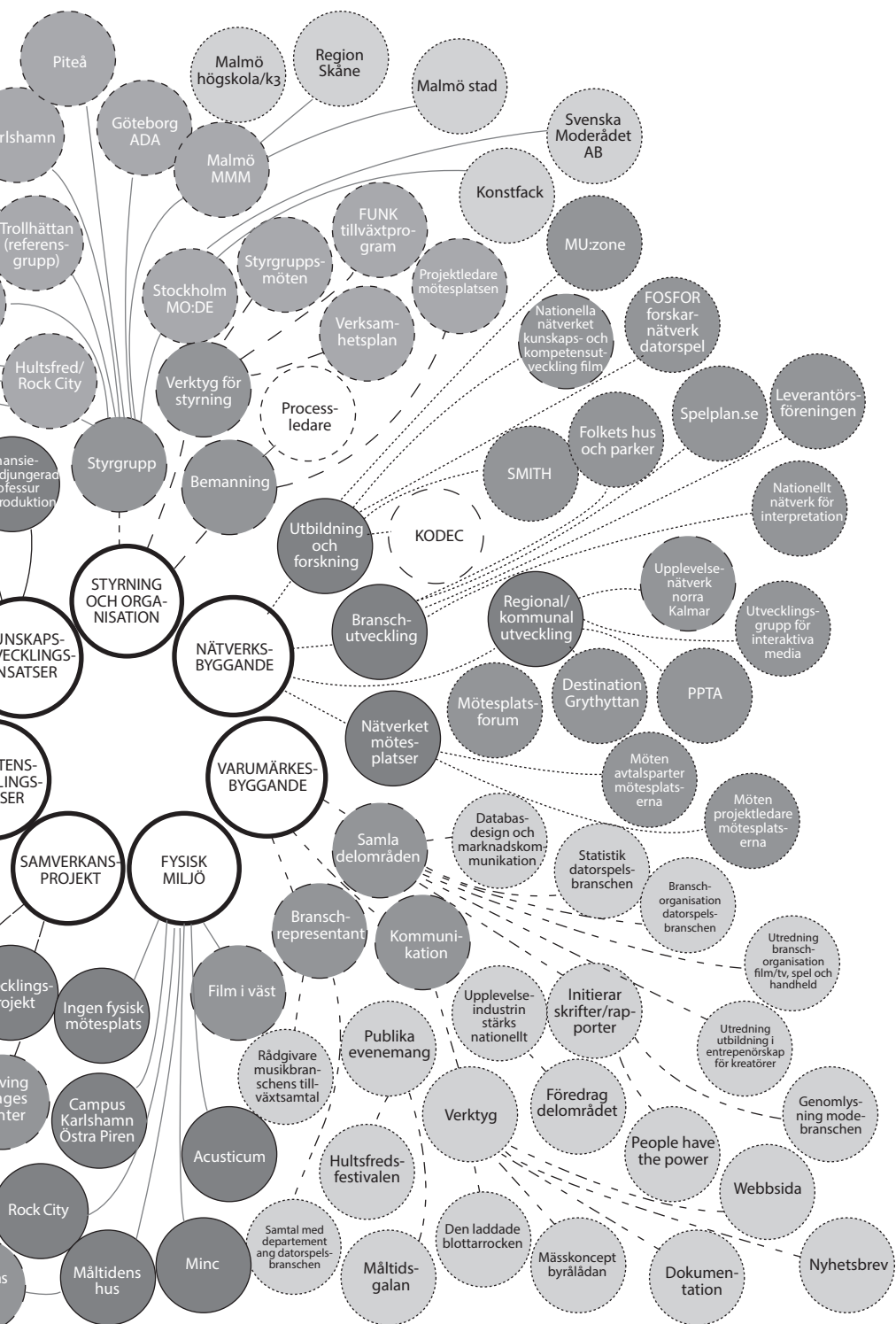


Figur 5. Organisationer som medverkar till utformning av EU-insatser för KKN i Europa. Källa: Weber och Duarte (2020, 16).

(Den europeiska gröna given) initierade von der Leyen ett antal program med syfte att stimulera initiativ som utvecklar estetiskt tilltalande och högkvalitativa lösningar på behov av renovering och förnyelse av byggnader och livsmiljöer. Initiativet lånar sitt namn från konst-, design- och arkitekturskolan Bauhaus som leddes av några av det tidiga 1900-talets och modernismens största namn, och skolan kom att ha en genomgripande effekt på utvecklingen inom områdena under 1900-talet. Kännetecknande för Bauhaus var en integrerad syn på formgivning utan tydliga gränser mellan konst, hantverk och massproduktion, och denna integrerade syn på formgivning är påtaglig även för New European Bauhaus, där formgivning, hållbara produktionstekniker och grön omställning alla är lika viktiga element.

En annan illustrativ figur fanns i Stiftelsen för kunskaps- och kompetensutvecklings (KK-stiftelsen) rapport *Mötesplatser för upplevelse-*





Tabell 4. Fyra huvudsakliga kategorier samt varianter på element inom dem, som identifierats i elva europeiska städers kreativa näringar-satsningar. Källa: Tafel-Viia et al. (2014, 799). CI = creative industries.

Categories	Variants				
Aspirations driving CI policies	Economic renewal	Increasing urban (spatial) attractiveness		Social regeneration	Enhancement of internationalization
Strategic choices for developing CI	Sector-based approach		Cluster-based approach		Integral approach
Types of intervention mechanisms	Measures related to supporting entrepreneurship and enhancing business capacity	Measures facilitating access to finance for creative businesses and taxation measures	Measures enhancing demand for CI	Measures related to developing spaces for CI	Mechanisms supporting and Developing "soft" infrastructure and networks
Governance and institutional architecture of support of CI	Creation of new forms of governance	Division of support between local, national and regional levels	Supporting cooperation between different public-sector units		Involvement of third and business sector representatives, and citizens in policy-making

industrin (Algotson och Daal 2007). Även om den visar metoder för samverkan genom de mötesplatser som KK-stiftelsens upplevelseindustrisatsning innehöll, visar den samtidigt på de olika typer av aktörer och strukturer som var involverade i det arbete som KK-stiftelsen stöttade under perioden 2000–2008. Denna figur (figur 6) visar på både horisontell och vertikal interaktion inom olika samhällssfärer för att utveckla kunskap och kompetens inom KKN-området.

EU har sedan 2000-talet finansierat ett stort antal utvecklings- och forskningsprojekt med syfte att bättre förstå och föreslå former för offentligt stöd till utveckling av KKN. Tafel-Viia et al. (2014) har sammanfattat ett antal återkommande element i elva europeiska storstäders (Amsterdam, Barcelona, Berlin, Birmingham, Helsingfors, Oslo, Riga, Stockholm, Tallinn, Vilnius och Warszawa) satsningar på KKN (tabell 4). (I tabell 1 i kapitel 1 redovisas samma forskares sammanfattande idealtyper av KKN-satsningar). Denna erbjuder också en översikt över olika typer av samarbeten och typer av insatser.

Välfärdssystemen är inte anpassade för KKN

Kulturpolitikens aktörer diskuterar sedan många år villkoren för konstnärlig och kreativ professionell verksamhet (Elam 2012; SOU 2018:23). Konstnärer har länge haft låga inkomster, i synnerhet gäller detta bildkonstnärer. Kulturministern lyfte frågan igen i samband med covid-19-pandemin. I synnerhet socialförsäkringssystemets utformning i Sverige har blivit aktuell i och med att kultursektorn har lidit av omfattande nedstängning under större delen av 2020 och början av 2021. Välfärdssystemen, i synnerhet socialförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen, har en tydlig gräns mellan (egen)företagare och anställda, en gräns som kulturella och kreativa professionella i praktiken korsar många gånger per år. Denna utmaning har påtalats i kulturpolitiska utredningar vid ett flertal tillfällen, senast i samband med återstartsutredningen i kölvattnet av covid-pandemin (SOU 2021:77).

Politikområdesperspektiv – skillnader och kopplingar

De olika målsättningar som kulturpolitik respektive näringspolitik har påverkar hur de kan utveckla stöd till KKN-aktörer och stimulera utveckling i KKN. Kulturpolitiken strävar bland annat efter att säkra kulturell mångfald och förnyelse samt bred tillgång till kultur. Näringspolitiken strävar efter att förbättra möjligheterna till välfärd i Sverige genom konkurrenskraftiga företag. När man ser till vad man på nationell, regional och nationell nivå gjort relaterat till KKN, så faller insatserna tydligt inom dessa två respektive områden, och särskilt inom näringspolitikens område. Kulturpolitiken strävar efter att säkra en mångfald av kulturella och kreativa uttryck i samhället, och stödjer kreativ produktion på många sätt, bland annat genom långsiktiga stöd till både offentliga institutioner och till fria utövare av olika konstformer. Men kulturpolitiken bidrar också till ett brett kulturutövande inom den civila sfären genom

bland annat stöd till kulturföreningar och folkbildning. Genom denna typ av stöd möjliggörs individers kulturella utövande, och det erbjuder också en arbetsmarknad för professionella inom det kulturella och kreativa fältet.

Näringspolitiken strävar efter att stötta utveckling av svenska företag, både nationellt och internationellt. Sverige är ett litet land, och därför är exportmarknaden central för den svenska ekonomins utveckling. Genom export gynnas både svenska företag och det svenska samhället mer än vid inhemsk konsumtion av det som svenska företag producerar, eftersom medel från utlandet bidrar till vår nationella ekonomi. Det offentliga stödjer positiv utveckling av företagandemöjligheter som ett sätt att stärka svensk arbetsmarknad och svensk välfärd, och ur ett sådant perspektiv betraktas KKN som en del av svenskt näringsliv, även om man noterar de speciella kännetecken hos KKN-företag som skiljer dem från många andra. Vad som kännetecknar företagandet inom KKN är därför fokus i nästa kapitel.

Vad gäller regional utvecklingspolitik så skiljer den sig från kulturpolitik och näringspolitik i så måtto att den är mer övergripande, och därmed potentiellt inkluderar aspekter av båda dessa politikområden. Dessutom är regional utvecklingspolitik just fokuserad på utveckling, och har därför en annan tyngdpunkt än nationell och kommunal kulturpolitik i synnerhet. Regional utvecklingspolitik i Sverige binder samman frågor inom infrastruktur, relationen mellan urbant och ruralt, hälsa, ekonomisk och social utveckling inklusive kultur. Regional utvecklingspolitik bygger dessutom i regel i högre grad på samarbete och samverkan både horisontellt och vertikalt än statlig och kommunal förvaltning, eftersom man inte har samma typ av breda ansvarsområden som de övriga politiknivåerna. Regioner i Sverige har som huvudsakliga ansvarsområden hälso- och sjukvård samt kollektivtrafik.

På en operativ nivå, alltså på den nivå där kreativt arbete genomförs, finns många överlappningar och kopplingar mellan kulturpolitik, näringspolitik och regional utvecklingspolitik relaterade till

KKN. Det är i allmänhet här som gränserna mellan politikområden blir synliga för dem som är verksamma i branschen, och inte på den diskursiva politiska nivån. Kommunala kulturskolor och andra utbildningssammanhang relaterade till konst, kultur och kreativa uttryck är viktiga för kreativt yrkesverksammas arbetsmarknad, och för många utgör de ett viktigt komplement till inkomster från kreativ produktion som näringsverksamhet eller uppdrag. En tydlig koppling mellan olika politikområden är också de svårigheter som många konstnärliga utövare möter inom välfärdssystemen, där exempelvis arbetslöshetsersättning är utformad för personer med antingen anställning eller eget företag, men inte för personer med en kombination av båda typerna av verksamhet. Detsamma gäller pensioner, där konstnärer som kan ha haft väsentliga inkomster i form av stipendier inte får en pension där dessa inkomster speglas. På samhällsnivå finns det också tydliga kopplingar mellan olika politikområden, såsom mellan stadsplanering och gestaltad livsmiljö, som är ett politikområde på nationell nivå sedan 2018. På den regionala nivån blir det tydligare än på nationell nivå att KKN-aktörer utgör en resurs för både kultureller utveckling och utveckling inom andra delar och dimensioner av samhället. Det blir mer komplicerat att peka på hur olika politikområden är sammankopplade på den operativa nivån, eftersom det här blir tydligt att olika politiska prioriteringar styr resursfördelning och insatsers konkreta utformning. På den operativa nivån blir det därför ofta tydligt hur offentlig administration genom sin funktionsindelning i olika förvaltningar och organisatoriska enheter försvårar det som på diskursiv politisk nivå framstår som gemensamma prioriteringar och frågor. Detta kommer att diskuteras mer ingående i nästa kapitel.

Offentliga insatser för utveckling av KKN Organisatoriska faktorer

KKN består av aktörer som professionellt verkar inom det kulturella och kreativa området och bedriver näringsverksamhet. Detta betyder att KKN omfattar egenföretagare och organisationer som bedriver verksamhet på en marknad. KKN kan ha offentliga aktörer som uppdragsgivare och kunder, och individer yrkesverksamma inom KKN kan samtidigt bedriva verksamhet som finansieras genom offentliga stöd. Olika typer av politiska satsningar på kulturella och kreativa verksamheter sker inom bland annat kulturpolitikens, utbildningspolitikens och näringspolitikens områden. Grunden för dessa satsningar är att man ser att det offentliga kan bidra till utveckling som inte självklart uppkommer på den fria marknaden eller inom den civila sektorn. Politiska satsningar är underkastade offentlig granskning, och bygger på politiska majoriteter, och det innebär att det finns en logik i offentliga politiska satsningar som följer av det sätt på vilket det politiska systemet är konstruerat. Hur det politiska systemet som organisatoriskt system påverkar arbetet med exempelvis KKN och andra politikområden och målgrupper kommer att beskrivas och diskuteras närmare i detta kapitel.

Att studera politiska beslut och implementering av sådana beslut som organisatoriska system innebär att ideologiska analysramar inte står i centrum, utan organisatoriska sådana (Egeberg 2003; Hertting 2018). I detta kapitel tas upp perspektiv på politiska organisationer,

politiska handlingar i form av utsagor och aktiviteter, och regler för hur dessa ska genomföras, medan analyser av vilka värden som olika beslut fattas utifrån har mindre utrymme.

Den här bokens undertitel ringar in mer specifikt vilken typ av organisatoriska aspekter som står i fokus: drivkrafter, processer och samspel. Som redan påpekats utgör alla dessa element i mellanmännisklig interaktion i organisationer. I detta kapitel kommer teoretiska perspektiv på drivkrafter, processer och samspel att presenteras, med huvudsakliga källor i organisationsteori och forskning om policyprocessen. Organisationsteori är i sin tur ett forskningsområde som lånat teoretiska modeller från bland annat sociologi, psykologi och andra samhällsvetenskapliga discipliner. I kapitel 1 definierades drivkrafter sammanfattade som motiv och målsättningar som påverkar mänsklig handling, samt faktorer i samhället som påverkar mänskliga beslut och motiv. Processer definierades som händelsekedjor som sker över tid, och samspel definierades som ömsesidig interaktion och beroende mellan aktörer och sammanhang. Inom organisations- och policyforskning som båda studerar interaktion mellan aktörer med olika maktpositioner med syfte att uppnå stipulerade mål är drivkrafter, processer och samspel element i de flesta handlingar, då handling i regel sker i interaktion av olika slag. Mycket organisations- och policyforskning handlar om att förstå varför olika politiska och organisatoriska processer ser ut som de gör och hur de kan påverkas. Syftet är både att beskriva fenomen och att bidra till bättre praktik, genom att peka på utmaningar och i bästa fall möjliga lösningar. Samtidigt noterar forskningen ofta dilemman och paradoxer som inte har några lösningar. Detta kommer att präglade slutsatserna även i denna bok, och de diskuteras i kapitlen 9–11.

Organisationsforskningen har visat hur begränsade vi människor är när vi fattar beslut i organisationer. Detta har att göra med att vi är sociala varelser. Vi kan sällan organisera utan att våra mänskliga och sociala mönster för interaktion påverkar rent instrumentella

beslut och handlingar (Douglas 1986). Modern organisering utifrån målsättningar och en ofta rationalistisk argumentation resulterar därför i logiskt irrationella beteenden och beslut som har sin grund i hur vi som människor fungerar socialt. Med andra ord påverkas drivkrafter liksom samspel av sociala relationer och maktförhållanden, exempelvis över resurser av olika slag. Organisering innebär i de flesta fall social interaktion, och ju fler som interagerar från olika organisationer, desto mer tid behöver ägnas åt att förhandla sociala relationer, ju mer informella samspel desto mer tid och uppmärksamhet behöver ägnas åt förhandling av roller, tillit och målsättningar (Scharpf 1997; Callon 1998).

Inom organisationsforskning finns ett antal slutsatser från empiriska studier om hur beslutsfattare fattar beslut, och vad detta får för konsekvenser för organisering utifrån dessa beslut. En slutsats är till exempel att vi fattar beslut utifrån begränsad information snarare än fullständig information (begränsad rationalitet, se Simon 1947), att vi gärna gör som andra (organisatoriska moden, se Meyer och Rowan 1977; isomorfism, se DiMaggio och Powell 1983), att i grunden praktiska rutiner tenderar att få ett egenvärde för oss (se Selznick 1957), och att tidigare beslut begränsar möjliga framtida handlingsalternativ (spårberoende, se David 1994). Detta är alltså faktorer som påverkar politiska besluts- och implementeringsprocesser utöver andra, icke-organisatoriska faktorer som ideologi och värderingar. De olika teoretiska begrepp och förklaringsmodeller som i detta kapitel kommer att diskuteras knyter alla an till det övergripande fokuset för boken, drivkrafter, processer och samspel. Eftersom dessa element är så centrala för samtliga de teorier som kommer att presenteras, så kommer inte här att explicit redovisas på vilket sätt de gör det. Det skulle bli tråkig läsning, och huvudpoängen är att de här redovisade forsknings slutsatserna belyser dessa element i den senare analysen av KKN-politik i Sverige. Särskilt i kapitel 11, där slutsatser dras utifrån den empiriska studien, kommer

drivkrafter, processer och samspel knyts till de teoretiska begrepp som introduceras i detta kapitel.

Detta kapitel fortsätter nu med en diskussion om värderingar, i synnerhet sådana som kodifierats i svenska lagar. Det offentliga, det vill säga verksamheter som är politiskt beslutade och finansierade helt eller delvis med skattemedel, agerar utifrån politiska värderingar och prioriteringar, vilka förändras över tid. En stor del av offentliga insatser i samhället har som mål att förbättra invånarnas liv på något sätt, och politiken styr till stor del genom lagar (regeringsformen, SFS 1974:152). Vissa av dessa dikterar hur offentliga organ kan agera i förhållande till individer, marknadssystem och organisationer. En viktig princip är att offentliga organ inte får agera så att enskilda aktörer får en konkurrensfördel framom andra aktörer. Detta uttrycks i lagstiftning om konkurrens, offentlig upphandling, och relaterade områden. Svensk lag begränsas av överenskommelse inom EU om unionsgemensam lagstiftning som gäller i stället för nationell lag. Dessa lagrum finns angivna i EU:s olika fördrag.

Lagar reglerar offentliga aktörers handlingsutrymme

I denna bok kommer inte alla lagrum som reglerar offentliga aktörers agerande att tas upp, utan bara ett fåtal som har stor betydelse i relation till KKN. Framför allt gäller detta offentliga organisationers interaktion med näringsidkare. Kunskapen om lagstiftning som reglerar offentliga aktörers verksamhet är långt ifrån stor hos enskilda tjänstepersoner i det dagliga arbetet. Därför görs här en kort rekapitulation av några viktiga principer och lagar i Sverige. Grunden för offentligt stöd till näringsidkare i Sverige regleras framför allt av EU:s fördrag om den inre marknaden (SOU 2009:71). Den anger att offentliga organ inte får stödja näringsidkare på ett sådant sätt att det negativt påverkar konkurrensen på EU:s inre marknad. Det finns en rad undantag, som exempelvis för tjänster av allmänt intresse, det vill säga verksamheter som bedöms viktiga för att

medborgare ska ha en skälig levnadsmiljö exempelvis i glesbygd. Upphandlingsmyndigheten beskriver statsstöd så här:

Statsstöd är finansiering med offentliga medel som ger ett eller flera företag en fördel i förhållande till övriga konkurrenter. Statsstöd påverkar samhällsekonomin. Det finns regler som styr statens, regionernas och kommunernas möjligheter att ge en sådan offentlig finansiering. (UHM 2021)

Samma regler gäller inom kulturpolitikens område, men eftersom kulturpolitiken i hög grad är utformad som stöd utanför marknaden, så är inte frågan lika aktuell i många av de frågor som kulturpolitikens tjänstepersoner arbetar med.

Dessutom finns i regeringsformen en likhetsprincip, som anger att statliga organ ska göra det utifrån principen om allas likhet inför lagen, och därmed fatta beslut på sakliga och opartiska grunder. Principen finns angiven i första kapitlet, nionde paragrafen i regeringsformen, som fastställer hur Sverige styrs (SFS 1974:152). I Sverige åtnjuter kommuner och regioner en hög grad av självständighet, som regleras i kommunallagen. På liknande sätt som på nationell nivå finns i kommunallagen en princip om likställighet, som anger att kommuner (och regioner) ska behandla kommunmedlemmar lika, och ifall de särbehandlas ska det bygga på sakliga och objektiva grunder (SFS 2017:725).

Detta innebär exempelvis att stöd till företag måste göras på ett sätt så att det inte riskerar att påverka konkurrens på den fria marknaden. På samma sätt finns det i allmänhet begränsningar i villkor för stöd till kulturell verksamhet som innebär att det inte får vara näringsidkande organisationer (företag) som tar emot kommunala bidrag. Det finns utöver de lagrum som reglerar likabehandlingsprinciperna även andra paragrafer och lagar som reglerar en mängd aspekter i offentligt myndighetsutövande och i politiska satsningar, vilket gör att offentliga aktörer kan upplevas som lågsamma och

stelbenta i sitt bemötande. Detta har givetvis sin grund i att offentliga aktörer kan ställas till svars för brott mot dessa lagar, och i syftet med offentliga verksamheter att tjäna hela samhället.

Organisatoriska faktorer påverkar politiskt beslutsfattande och implementering

Befintliga lagar speglar historiska politiska prioriteringar, och vilka politiska beslut som fattas idag beror på en rad faktorer. Bland dessa kan nämnas aktuell politisk mandatfördelning i beslutande organ, men utöver detta spelar synen på viktiga problem och möjliga lösningar på dessa en viktig roll. Inom statsvetenskapen lyfter *policy streams*-perspektivet (Kingdon 1984) fram olika aktörer runt om politiska beslutsfattare som viktiga för vilka frågor som diskuteras inom politiken vid en viss tidpunkt, samt för vilka möjliga lösningar som erbjuds politiker av tjänstepersoner, lobbyister och andra aktörer i det politiska systemet. Enligt detta perspektiv har politiska beslutsfattare begränsad tid och uppmärksamhet i sitt uppdrag, och vill dessutom framstå som engagerade och inriktade på lösningar (Hood 2011).

Parallella strömmar av frågor, lösningar och politisk balans

Politiska beslut fattas enligt *policy streams*-perspektivet utifrån vilka frågor som bedöms vara viktiga av en majoritet politiker vid en viss tidpunkt. Olika aktörer inom det politiska systemet, främst tjänstepersoner men även andra typer av aktörer som lobbyister, för fram olika förslag på lösningar på de problem som ses som viktiga av de politiska beslutsfattarna, och vid olika tidpunkter kan olika lösningar ses som mer intressanta än andra av de beslutande politikerna. Det går alltså moden även inom politiken vad gäller vilken typ av lösning som anses bäst för en viss sorts problem (Meyer och Rowan 1977). Därför kan man också se att många olika politiska

beslut väljer liknande lösningar under olika tidsperioder. Det är vad som organisationsstudier kallas isomorfism. Som beslutsfattare påverkas vi av hur andra, som vi anser viktiga, gör och inte gör.

Politik och förvaltning som öppet system

Politiska beslut och genomförande av sådana påverkas vidare av det faktum att det politiska systemet är ett öppet nätverk, och aktörer rör sig in i och ut ur systemet. Till exempel brukar en viss andel av politiska beslutsfattare bytas ut efter ett val, och individer kan avsluta ett uppdrag som politiker eller en anställning som tjänsteperson. Omsättning av politiker och tjänstepersoner inom det politiska systemet är troligen en viktig orsak till växlingar i politiska prioriteringar som leder till förändringar i politiska insatser av olika slag. En individuell politiker kan ha varit drivande i fattandet av ett visst politiskt beslut. Om denna person lämnar sin beslutsfattande position så kan det hända att frågan och beslutet inte bedöms som lika prioriterade av andra beslutsfattare i motsvarande position.

Värderingar som grund för politik – effektivitet som grund för organisering

Den offentliga sfären, från det politiska systemets beslutsfattande baserat på maktfördelning utifrån ideologi och värderingar, till förvaltning och genomförande av politiska beslut på ett resurseffektivt sätt, präglas av dualiteten mellan värdebaserade beslut och ett neutralt utförande av dessa beslut. Denna tudelning har beskrivits av organisationsforskare (Selznick 1957) och policyforskare (Jenkins 1978).

Beslutsfattande med ofullständig information

Som nämnts behöver politiker fatta beslut utifrån ofullständig information, och utifrån en begränsad möjlighet till uppmärksamhet för olika frågor (Simon 1947; Kingdon 1984). De olika lösningar som föreslås för olika politiska utmaningar är inte heller objektiva och baserade på fullständig information. Tvärtom präglas dessa av deras förespråkares förståelse av en utmaning, olika föreställningar om hur samhället bör se ut, och olika kunskap om specifika frågor. Det gör att lösningar är formulerade utifrån dessa, och olika lösningar på samma politiska problem kan ha fundamentalt olika grundantaganden om samhället och människors drivkrafter.

Utöver de politiska aspekterna av beslutsfattande inom politiken påverkas genomförandet av politiska beslut av organisatoriska strukturer och processer som ser annorlunda ut än de i det politiska beslutsfattande systemet (Herweg, Zahariadis och Zohlnhöfer 2018). Politiska beslut fattas i representativa sammanhang och styrs av majoritetsbeslut vid enskilda tidpunkter (Kingdon 1984). Implementering av politiska beslut å andra sidan genomförs över längre tidsperioder och styrs av beslutade målsättningar, instruktioner och resurser, samt av de sammanhang i vilka genomförandet sker. Implementering av politiska beslut görs i interaktion med individer, grupper och organisationer i samhället som bland annat är målgrupper för olika insatser, och påverkas av dessas reaktioner på handlingar som offentliga organ genomför eller planerar.

Politiska moden och universallösningar

Lösningar som fått större spridning uppfattas många gånger som framgångsrika, och kan väcka intresse just för att de är spridda. Detta kallas *policy transfer*, och avser en viss politisk lösning som används i sammanhang som skiljer sig från den där lösningen först utvecklades. Politiska satsningar på KKN har beskrivits som

ett område för *policy transfer*, och forskare har visat på att en och samma typ av argumentation om potentialen hos KKN har spridits i många olika länder med sinsemellan olika förutsättningar (Porto de Oliveira 2021; se även Mattocks 2018).

Framtidsperspektiv i beslut men bakåtblickande i utvärdering

En sista faktor som påverkar politiska beslut och dessas implementering är tidshorisonten för involverade aktörer och för systemet som helhet. Politiska aktörers tidshorisont för beslutsfattande gäller i första hand den omedelbara framtiden och samtiden. Denna tidshorisont är med andra ord fokuserad på det som sker idag och den närmaste tiden. För politiker är tidshorisonten inriktad på risken för att förlora sitt uppdrag antingen i nästa val eller till och med tidigare, utifrån intressenters bedömning av politikerns lämplighet för uppdraget (Hood 2011). Samtidigt är syftet med politiken i stort att förbättra samhället, och därför utvärderas politiska beslut och satsningar i efterhand vad gäller deras resultat och effektivitet (Schneider och Ingram 1997; Dunn 2018). Tidshorisonten knuten till utvärdering och lärande inom politiken är riktad bakåt, eftersom det är från det som redan gjorts som lärdomar ska dras, inför framtida beslut. Skillnaderna i tidshorisont har resulterat i användandet av utvärderingar för politiska syften, enligt forskningen (Vedung 1997; Schoenefeld och Jordan 2019). En utvärdering kan med andra ord användas för politiska beslut som inte är tydligt kopplade till den insats som utvärderingen i fråga berör.

Erfarenheter från näringslivsutveckling genom direkt stöd i form av plats i inkubator eller olika former av checkar, lån eller bidrag till företag kan inte peka på entydiga resultat av sådana satsningar (Ankarhem, Rudholm och Quoreshi 2007; Sandström, Karlson och Wennberg 2018; Tillväxtanalys 2012 pekar dock på positiva effekter). Ett skäl för detta är att det är svårt att studera effekter av specifika insatser utan att ha en jämförbar kontrollgrupp. Ett annat skäl formuleras i teorier om undanträngningsmekanismer, det vill säga att

offentliga insatser stör marknadens dynamik. Dessa teorier pekar på att det sätt på vilket insatser är strukturerade och villkorade kan göra att företag som ändå hade varit framgångsrika väljer att söka stöd i stället för att utvecklas direkt på marknaden. Forskning har också visat att möjligheter till stöd med krav på viss redovisning eller form för ansökan går till företag som har resurser för att arbeta med ansökningar snarare än till företag som har störst chans att dra nytta av stödet, och då blir också den offentliga insatsen en påverkan på redan existerande marknadsmekanismer där effektivitet premieras.

Olika tidshorisonter kan också, vid sidan av kunskapsbegränsningar, vara en förklaring till den paradox som består i att det politiska systemet beslutar om och implementerar satsningar av en typ som tidigare visat sig ha oklara effekter. Detta är fallet exempelvis vad gäller stöd till företagsutveckling inom näringslivspolitik. Studier och utvärderingar har visat att det är väldigt svårt att peka på entydigt positiva effekter för näringslivet som följd av sådana satsningar (Ankarhem, Rudholm och Quoreshi 2007; Tillväxtanalys 2015; Regeringen 2017). Utöver möjligheten att det politiska systemet inte förmår koppla tidigare erfarenheter till nya beslutssituationer, kan tidshorizonten göra att politiska beslutsfattare agerar utifrån möjligheter snarare än tidigare erfarenheter, och att detta är möjligt inom det politiska systemet. När kunskapen om effekterna av en specifik insats väl sammanställs, är de politiker som beslutade om insatsen inte alltid kvar i beslutsfattande position, och kunskapen kan då bedömas som irrelevant eller ointressant av nya beslutsfattare (Vedung 1997; Hood 2011).

Spårbundenhet

Avslutningsvis kan nämnas att tidigare fattade beslut kan påverka de alternativ som finns vid en viss tidpunkt inom det politiska systemet och offentlig administration, så kallat spårberoende. Det innebär att tidigare investeringar i infrastruktur exempelvis kan göra det

svårt att fatta politiska beslut som innebär att befintlig infrastruktur blir obsolet. Valfriheten i kommande beslut begränsas alltså av vissa tidigare beslut. Spårberoende kan också uppstå vad gäller icke-materiella strukturer. Vissa tankefigurer kan leda till att vissa val upplevs som möjliga och andra som omöjliga, exempelvis vissa upparbetade interaktionsformer mellan offentliga och andra samhällsaktörer (Bontje, Musterd och Pelzer 2011; Spohr 2016).

Policymål är resultat av förhandlingar och därför vaga. Mål- och resultatstyrning är centralt för politiskt beslutsfattande och utformning av insatser inom både nationell och subnationell nivå i Sverige, även om möjligheterna till detta i praktiken har ifrågasatts av forskare såväl som utredare (Rombach 1991; ESV 2007; Alexius 2017).

De mål som formuleras för olika insatser är resultatet av förhandlingar i ett politiskt system (Howlett och Mukherjee 2017). Detta får konsekvenser för hur målen är utformade, vilket gör att de ofta är formulerade utifrån förhandlingar, vilket i sin tur leder till kompromisser. Vidare bör politiskt formulerade mål vara generella, och inte i detalj ange hur målen ska uppnås. Enligt denna fördelning av beslutsfattande ska förvaltningar, myndigheter och externa aktörer själva i hög grad kunna besluta om hur de mål som angetts bäst kan uppnås. Resultat och effekter som relaterar till politiska mål kan också vara svåra att identifiera i slutet av en period av genomförande av en specifik satsning. Det man i regel kan bedöma är hur arbetet genomförts och vad de omedelbara effekterna av det har varit. Detta brukar man inom forskningen kalla *output*, medan effekterna i samhället benämns *outcome* (Jenkins 1978).

Utvärderingar tenderar att mäta utfall (vad man gjort) av satsningar snarare än effekter. Ibland formuleras politiska mål som självuppfyllande i och med satsningars och aktiviteters genomförande, och då är det enklare att visa på att målen med satsningen uppnåtts.

De offentliga program för utveckling av KKN som genomförts i Sverige har utvärderats, ibland mer än en gång. Dessa utvärderingar pekar i regel på att de mål som angivits har uppfyllts (Heed et al. 2008; Ramboll 2017; Riksdagen 2017; Kontigo och Volante 2019). Detta har dock inte inneburit att satsningar på KKN fortsatt på nationell nivå.

Samverkan – attraktivt men en organisatorisk utmaning

Ytterligare en organisatorisk faktor som påverkar implementeringen av politiska beslut är krav på samverkan (i bred bemärkelse, inklusive koordinering och samarbete) (Williams 2012). Samverkan ses idag av många som lösningen på utmanande samhällsproblem (Bogdanor 2005). Samverkan över politikområdes- och förvaltningsgränser medför sina specifika utmaningar, men anses också vara av stor vikt, eftersom det möjliggör en effektivare användning av offentliga resurser än insatser som är uppdelade enligt dessa gränser (Chisholm 1989). Eftersom kraven på att hushålla med gemensamma resurser i samhället i offentlig verksamhet har ökat, finns det en utbredd uppfattning att det finns mycket att vinna på mer samordning och koordinering inom offentliga satsningar.

Samverkan är en form av interaktion mellan aktörer som bygger på ömsesidigt förtroende, men samtidigt finns många faktorer som påverkar aktörers intresse för eller förmåga till samverkan (Huxham och Vangen 2000). I samhällsvetenskaplig forskning brukar man skilja på tre idealtyper av organisering av relationer mellan människor som är förknippade med tre olika samhällssfärer: det offentliga, den privata marknaden samt civilsfären. De motsvarande tre interaktionsformerna är byråkrati eller hierarki, avtal respektive nätverk (Ouchi 1980; Powell 1990). Idag används den sista av dessa idealtyper, nätverket, mer och mer även inom den offentliga sfären, som sedan tidigare har inkorporerat marknadsrelationer. Nätverksorganiseringen förs fram som organiseringsmodell genom

uppmaningar till horisontellt samarbete och samverkan mellan olika aktörer inom den offentliga sfären (se exempelvis Statskontoret 2001; Riksdagen 2015; Ehn och Sundström 2020).

Idag finns erfarenhet av samverkansformer med privata näringslivet genom att marknadsmekanismer har införts inom offentliga tjänster, men samverkan i nätverksform med den icke-vinstdrivande sektorn har inte lett till liknande institutionaliserade nya interaktionsmönster, troligen för att den är mer informell. Samtidigt ställs allt fler krav på samverkan för att kunna utveckla samhället i dialog snarare än genom hierarkisk eller kontraktbaserad interaktion (Prop. 2009/10:175). De många utmaningar som forskare visat på i samarbeten och samverkan inom offentlig förvaltning och implementering av politiska beslut kommer att diskuteras i de följande kapitlen. De kan dock, utifrån tidigare forskning, sammanfattas med att ju mer olika förutsättningar och kännetecken är för olika samarbetande aktörer, desto svårare är det att lyckas (Ansell och Gash 2008; Gray och Purdy 2018). Mer specifikt är olika organisatoriska kulturer och procedurer utmaningar för samarbete, liksom tillit och maktasymmetri mellan deltagare (McGuire och Vangen 2017). Men även politiska besluts utformning kan påverka möjligheterna till samverkan genom att förutsätta orealistiska samarbeten (Ansell, Sørensen och Torfing 2017).

Inom offentlig sektor sker samarbeten horisontellt inom ramen för en i grunden hierarkisk och funktionsindeldad byråkrati (Svensson 2019). Den allt mer specialiserade offentliga förvaltningen gör att det kan vara svårt att i enskilda politiska nämnder och förvaltningar veta vad som utvecklas och genomförs inom andra politikområden. Specialisering ökar effektiviteten i enskilda beslut och satsningar, men kunskapen om vad som görs på andra områden minskar, och behovet av övergripande koordinering behövs för att stärka den horisontella kunskapen, samtidigt som den i sig själv bidrar till komplexiteten i den offentliga organisationen (OECD 2018). Liksom för annat samarbete krävs att involverade individer och enheter ser

värdet och vikten av gemensamma mål snarare än snävt definierade mål som maximerar egennytta. Detta kan dock vara svårt att uppnå i praktiken, då gemensamma, och ofta vagt formulerade, mål ställs mot tids- och resursbrist och krav på resultat som är snävt definierade. Idag uppmärksammas gränsgångare (*boundary spanners*) allt mer inom forskning om offentlig förvaltning, särskilt när det gäller implementering av politiska beslut (Meerkerk och Edelenbos 2018). Gränsgångare är viktiga personer i organisationer eftersom de förmår överbrygga och översätta olika målsättningar mellan organisatoriska enheter med syftet att uppnå gemensamma mål. Gränsgångare är personer som hjälper organisationer att samarbeta genom att individuellt koordinera, informera och motivera i samverkan.

En organisatorisk faktor som påverkar möjligheterna att genomföra relevanta insatser inom ett specifikt område är hur förvaltningen är organiserad. Enhets- och förvaltningsgränser skapar svårighet att samverka och kommunicera horisontellt mellan olika enheter. Detta hänger ihop med att ansvar och resultat är knutet till besluts-hierarkier och arbetsdelning mellan enheter där fördelningen sker vertikalt i successivt mindre och mer specialiserade enheter. Detta har beskrivits omfattande i litteratur om offentliga organisationer och byråkratier (Christensen och Lægreid 2008; Peters 2015, 2018), men även i forskning om insatser för KKN (Pratt 2013). Fördelen med specialisering i hierarkier är att genomförandet av beslut som ska implementeras inom en specifik enhet inom organisationen sker effektivt. En nackdel är att komplexa frågor riskerar att hanteras endast fragmentariskt av olika enheter utan inbördes koordinering, vilket resulterar i ineffektivitet. Storleken på organisationen påverkar i sig komplexiteten i interaktion och kommunikation, där mängden utbyte ökar. Organisationsgränser, både interna och externa, formar med andra ord i hög grad villkoren för implementering av politiska beslut, något som kommer att exemplifieras i de följande kapitlen.

Man har försökt stödja utveckling av KKN genom samverkan och nätverk i Sverige sedan KK-stiftelsen sjösatte sin upplevelseindustri-

satsning 1999. KK-stiftelsen sammanfattade sina arbetsmetoder som byggde på nedifrån-upp-samverkan utifrån regionala prioriteringar (Algotson och Daal 2007), och utifrån erfarenheter i Halland publicerades en handbok för utvecklingsarbete i samverkan (Linton och Michanek 2013). Det är dock oklart om dessa modeller använts av andra aktörer. Både KK-stiftelsens upplevelseindustrisatsning och utvecklingsarbetet i Halland var tidsbegränsade, och har inte lämnat kvarvarande samarbetsnätverk förutom där det redan fanns starka stödstrukturer (framför allt Mötesplats Media Malmö som idag går under namnet Media Evolution).

Detta kapitel har lyft fram de organisatoriska element som påverkar politik och politikens utförande (implementering). Kapitlet har redovisat både forskning om strukturer och processer för politiskt beslutsfattande och genomförande av fattade beslut utifrån policyforskning och forskning om organisationer, i synnerhet offentliga organisationer. Syftet med kapitlet har varit att introducera viktiga lärdomar från organisationsperspektiv på politikens utövande, med särskilt fokus på implementering av ett nytt policyområde som KKN. Eftersom forskningen inom detta område är mycket begränsad, är ambitionen med kapitlet att peka på möjliga förklaringsmodeller på mesonivå som framför allt kan förklara återkommande skeenden och mekanismer inom offentlig förvaltning och politiska processer, inte utifrån ideologi utan ifrån ett interaktionsperspektiv, ett organisationssociologiskt perspektiv kan man också kalla det. Främst har lärdomar från organisationsforskningen inom amerikansk organisationsteori varit bas för de förklaringsmodeller som redovisats i kapitlet.

En utmaning med nya forskningsområden är att det inte finns upparbetade traditioner för tolkning av komplexa processer. Därför blir denna översikt långt ifrån uttömmande. Man kan säga att det inte saknas teorier för att förklara de komplexa processer som pågår inom offentliga organisationer, utan snarare att det saknas forskare som prövat olika ansatser. Detta hänger ihop med att politikområdet

i sig är nytt, och att kunskap och förståelse krävs både för området i sig och för de generella villkoren för handling och interaktion inom politikens organisationer. Som jag nämner i bilaga 1, där arbetsmetoder och ansats beskrivs, har boken växt fram abduktivt. Det innebär att det empiriska materialet har analyserats och tolkats både utifrån tidigare kända teoretiska perspektiv och modeller, men att forskaren (jag) under arbetet också aktivt sökt nya modeller som kan förklara identifierade processer och skeenden. Alla de lärdomar från tidigare forskning som presenterats i detta kapitel kommer inte att användas för att analysera det empiriska materialet. I stället kommer de tre typerna av teoretiska begrepp som återfinns i bokens titel och i inledningskapitlet, drivkrafter, processer och samspel, att vara övergripande fokus i analysen. Dessa tre begrepp är centrala i organisationsforskning, eftersom drivkrafter indikerar intentioner hos aktörer, men även effekter av större omvärldsförändringar som i sin tur fungerar villkorande för handling inom organisationer. Processer är centrala i samhället, och i den här boken fokuseras i synnerhet de processer som är avhängiga av politiska beslut i samtiden eller vid tidigare tidpunkter, vilka också villkorar möjligheterna till handling idag. Samspel, slutligen, kan beskrivas som interaktion människor emellan i en rad olika roller. Normer och regler för samspel förhandlas kontinuerligt, och därför är det intressant att förstå och förklara samspelet inom detta nya politikområde som inte tidigare studerats på nära håll i någon större omfattning.

Regional utvecklingspolitik och KKN

Samarbete mot multipla mål

Regioner har allt mer kommit att intressera sig för KKN i utvecklingsarbetet i Sverige. Detta kapitel söker svar på varför detta har skett, och hur det kommit att påverka regioners arbete med stöd till utveckling av KKN under det senaste decenniet. Utgångspunkt är den allt mer centrala roll som regioner kommit att få i den regionala utvecklingspolitiken sedan Sveriges EU-inträde 1995.

Svenska regioner är samverkande utvecklingsaktörer

Regionerna i Sverige har samma självbestämmande som kommuner i förhållande till staten, och har folkvalda regionfullmäktige, liksom kommuner har folkvalda kommunfullmäktige. Sedan 2019 är alla tidigare landsting formellt regioner. Tidigare var landsting ofta länets högsta politiska organ. I flera regioner finns även kommunförbund. Dessa fyller vissa funktioner som medlemsorgan för kommuner, och har indirekt vald politisk ledning. Genom sin självständighet och sina egna skattemedel, samt uppdraget att utveckla regionen, har regioner en unik ställning i relation till både stat och kommun. Regioner har färre uppdrag av återkommande karaktär, framför allt ansvarar de för hälso- och sjukvård samt kollektivtrafik, vid sidan av sitt utvecklingsuppdrag. Utöver detta har regioner framför allt ett regionalt utvecklingsuppdrag. I detta uppdrag arbetar regioner

ofta genom olika former av samarbeten. De är alltså i regel inte operativ aktör i satsningar på regional utveckling, utan fördelar medel till olika regionala samverkansprojekt genomförda av konsortier av olika slag. Genom att inte vara operativa själva i regionalt utvecklingsarbete har regioner jämfört med enskilda kommuner och staten en bättre överblick över och samtidigt fördjupad kunskap om sitt geografiska och administrativa område. Varför är KKN intressant i regional utvecklingspolitik? För att besvara denna fråga kommer den regionala administrativa nivån inom offentlig styrning och förvaltning att diskuteras här, i ett historiskt och europeiskt perspektiv.

Det regionalas roll i europeisk och svensk utvecklingspolitik

Fram till för några decennier sedan hade landstingen i Sverige, regionernas föregångare, några få väl definierade uppdrag inom offentlig förvaltning. De tillhandahöll framför allt sjukvård och kollektivtrafiklösningar. I takt med globaliseringen av tidigare nationella ekonomier har regioner fått en viktigare roll för ekonomisk och social utveckling inom nationalstaterna. Inte minst har detta stärkts av Sveriges medlemskap i EU och de många möjligheter som det medfört för regionala aktörer att söka medel för ekonomisk och social utveckling från EU:s strukturfonder (Norberg 1999).

Från fördelningspolitik till utvecklingspolitik

Det som idag benämns regional utvecklingspolitik handlar i praktiken om att förhandla och hantera olika politiska uppdrag och prioriteringar i en politisk hierarki där både stat, region och kommuner har självbestämmande men samtidigt är beroende av varandra (Sundqvist 2022). Dessutom bygger regionalt utvecklingsarbete till övervägande del på samarbeten med olika typer av aktörer med sina respektive resurser (eller avsaknaden därav) och prioriteringar.

Målkonflikter är centrala aspekter att förhålla sig till i regionalt utvecklingsarbete.

Regional utvecklingspolitik i Sverige har sedan 1995 tydligare och tydligare förflyttats från den nationella nivån till den regionala, med en ökande betoning på hållbarhet i bred bemärkelse sedan 2010-talet. Fokus har samtidigt kommit att förskjutas från ett fördelningsperspektiv till ett perspektiv där varje regions möjligheter ska utgöra grund för satsningar och prioriteringar. Under den tidiga regionalpolitikens period, från 1998 och till början av 2000-talet (propositionerna 1997/98:62 samt 2001/02:4) visade utvärderingar att många upplevde att man kunde komma överens om mål och visioner, men att det var betydligt svårare att komma till beslut om olika aktiviteter (Lindström 2005). De många självständiga aktörerna som är involverade i regionalt utvecklingsarbete har också medfört att regionerna behövt utveckla mjuka styrredskap såsom att samla, övertyga och samverka med olika typer av aktörer snarare än att använda sig av lagstiftning som en hårdare styrningsmetod (Sørensen, Lidström och Hanssen 2015; Sandberg 2017).

Flera rapporter från statliga analysmyndigheter har över tid pekat på utmaningarna i regional utvecklingspolitik (Lindström 2005; Tynelius och Danell 2017). Särskilt har tidiga motsättningar mellan utjämningspolitiska och konkurrensinriktade politiska målsättningar lyfts fram som problematiska, liksom nätverk och partnerskap som organiseringsprincip mellan olika offentliga nivåer och privata aktörer. Samtidigt tycks ansträngningarna över tid ha gett en mer tydligt regionalt placerad regionalpolitik, och satsningar som i ökande grad trycker på integrerade prioriteringar över politikområden, för att undvika målkonflikter. Denna utveckling stärker legitimiteten i regionalpolitiken utifrån legitimitetsskapande faktorer som att den regionala nivån är folkvald, har egen beskattningsrätt, och allmän kompetens. Därmed kan regionala politiska beslutsfattare välja inom vilka områden regionen vill utveckla politik (Sandberg 2017 med hänvisning till Hooghe, Marks och Schakel 2010).

Den svenska staten har under senare år försökt göra den regionala utvecklingspolitiken mer övergripande. Regeringens nationella strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015–2020 (Regeringskansliet 2015) betonar övergripande samhällsutmaningar, och omfattar fyra tvärspektoriella prioriteringar som alla innefattar ekonomiska, miljömässiga och sociala hållbarhetsdimensioner: innovation och företagande, attraktiva miljöer och tillgänglighet, kompetensförsörjning samt internationellt samarbete. Under senare delen av 2010-talet har regeringen samtidigt arbetat med flera nationella strategier som väver samman sektorer inom näringslivet med de regionala skillnader som finns och som påverkar regionala prioriteringar. Exempel på detta är landsbygdsstrategin, en strategi för hållbar besöksnäring och en export- och investeringsstrategi.

KKN kommer in i den regionala utvecklingspolitiken genom satsningar på näringslivsutveckling, samt genom insikter om att regionalt aktiva kulturaktörer kan utveckla regionen både genom sin kulturella verksamhet och genom näringsverksamhet. Regioner arbetar med utveckling inom det område som nationellt omfattas av kulturpolitiken, liksom med aktörer inom det kulturella och kreativa fältet – som näringsidkare. På så sätt utgör den regionala nivån en politisk nivå som skiljer sig från såväl den nationella som den kommunala genom att mer uttalat arbeta med stöd till utveckling. Samtidigt utgör stödinфраstruktur för utveckling ett komplext nät där den regionala nivån är en viktig samrådspart mellan nationell och kommunal nivå. Förhållandet blir tydligt då man försöker reda ut vad regional utveckling egentligen omfattar (Pike, Rodríguez-Pose och Tomaney 2017).

Stor och liten regionalpolitik

Om man lite förenklat kan säga att regional utvecklingspolitik handlar om att skapa attraktiva miljöer för både individer och företag, så kan man också konstatera att många olika politikområden och

politiska satsningar tillsammans påverkar näringslivsklimatet och boendattraktiviteten på olika platser. Man brukar därför bland forskare inom området tala om stor eller bred regionalpolitik respektive liten eller snäv regionalpolitik (Lundgren et al. 2020). Med stor regionalpolitik menar man sektorspolitik som utbildnings- och arbetsmarknadspolitik, transportpolitik och systemet med skatt-utjämning mellan kommuner. Den lilla regionalpolitiken omfattar direkta insatser som avser att stödja tillväxt och utveckling i regionen, och som redovisas inom statens utgiftsområde 19 (Regional tillväxt).

Både den stora och den lilla regionalpolitiken har betydelse för möjligheterna för människor att leva och verka på en specifik plats. Den lilla regionalpolitiken är den som direkt berör satsningar på regional tillväxt och utveckling. Både näringsliv och kultur kan ingå i den lilla regionala utvecklingspolitiken. Den stora regionalpolitiken omfattar många olika sektorspolitiska områden, inklusive transport och infrastruktur, utbildning och arbetsmarknadsinsatser. Denna stora regionalpolitik påverkar de övergripande resurser som finns eller inte finns i en region. Enskilda regioner har sedan specifika prioriteringar för utveckling inom olika delar av sitt verksamhetsområde. Till exempel är utbyggnad av bredband i hela landet en viktig del av infrastruktursatsningar inom landsbygdspolitiken i Sverige, men det är oklart i vilken mån sådana satsningar finansieras genom den lilla regionala utvecklingspolitikens utgiftsområde. Statens samlade satsningar på bredbandsutbyggnad återfinns i statsbudgeten inom området Kommunikationer (utgiftsområde 22). Specialisering av regional utvecklingspolitik har sedan ett antal år varit en uttalad strategi även inom EU:s regionala sammanhållningspolitik (se exempelvis EC 2014; McCann, van Oort och Goddard 2016).

Smart specialisering

Inom EU har smart specialisering kommit att bli central i stödet till regional utveckling. Grunden för strategin för smart specialisering är tanken att regioner har olika resurser och specifika möjligheter och begränsningar, och att dessa bör ligga till grund för regional utveckling. Mer effektiv utveckling sker, enligt många forskare, genom att de faktiska resurserna och begränsningarna utgör grund för strategiutveckling. Detta är inte platsen att diskutera EU:s strategier för smart regional specialisering, men i flera regioners utvecklingsarbete har dessa strategier blivit delar av den regionala utvecklingspolitiken (Tillväxtverket 2021). Intressant med EU:s smarta specialiseringsstrategi är att den fokuserar på innovation som drivkraft för regional (ekonomisk) utveckling, samt på nätverkssamverkan mellan högre utbildning, näringsliv och offentliga aktörer. Kreativitet förknippas, som diskuterades i bokens inledande kapitel, med innovation och entreprenörskap, och både EU och svenska offentliga aktörer har betonat de kulturella och kreativa verksamhetsområdenas betydelse för en regions utvecklingspotential i relation till både innovation och ekonomisk utveckling.

Infrastruktur och kluster i fokus

Ett område där regioner är centrala utvecklingsaktörer är infrastruktursatsningar (Nijkamp 1986; Tynelius och Danell 2017). Dessa investeringar är mycket kostnadskrävande och kräver en återbetalningsperiod som sträcker sig bortom vad privata aktörer bedöms kunna vara engagerade i. Infrastruktur är långsiktiga strukturer som tillåter användning av olika typer av samhällsaktörer, och finansieras ofta genom en blandning av skattemedel och avgifter för användning. I sådana utvecklingsprojekt har regioner en central roll som koordinerande part mellan kommuner som sällan har resurser att på egen hand vara drivande, och staten som saknar kunskap

om olika regionala behov. KKN berörs av regioners centrala roll i satsningar på infrastruktur, särskilt mer kunskapsorienterad infrastruktur. Detta blir tydligt i de senaste decenniernas diskussioner om regionala kluster, där även kreativa kluster blivit en politisk fråga de senaste åren.

Kluster (eller snarare företagskluster) som en form av infrastruktur som väckt intresse de senaste decennierna är de som gynnar innovation och därigenom ekonomisk utveckling. Klusterforskning och klusterutveckling har precis som infrastrukturutveckling varit ett stort ämne inom näringspolitik och regionalpolitik de senaste decennierna både i Sverige och i andra länder (Säll 2014). Detta fokus har delvis stimulerats av de satsningar på regionalt driven ekonomisk och social utveckling och sammanhållning (*cohesion*) som gjorts inom EU. Även begreppet innovationssystem har börjat användas allt mer i regionala utvecklingssammanhang som komplement till frågor om infrastruktur- och klustersatsningar (Bager-Sjögren och Rosenberg 2004; Isaksen, Martin och Trippl 2018). Vad gäller frågan om hur man kan arbeta för att stödja KKN eller annat näringsliv, så återkommer politiska aktörer idag ofta till att det är generella stödstrukturer och möjliggörande som man bör fokusera på. Detta hänger delvis ihop med förbudet för staten att (på alla offentliga nivåer) gynna enskilda marknadsaktörer på ett sätt som snedvrider konkurrensen och som finns reglerat både på nationell nivå och EU-nivå.

Eftersom direkta stöd till företag är begränsade till näringspolitikens arsenal av insatser, och många av de utmaningar som identifierats hos KKN som bransch är knutna till kunskap om finansiering och marknader, har regeringen och regionerna valt att stärka gemensamma strukturer för lokala aktörer. Då syftet med offentligt stöd är att det i slutändan ska komma hela samhället tillgodo, har man i europeiska länder satsat på stöd som är allmänt tillgängliga. Mycket av stödet är av en sådan art som privata aktörer inte själva kan ordna, därför att det innebär för stora risker eller kräver en

komplikerad interaktion mellan olika typer av aktörer. Medan infrastrukturens satsningar generellt innebär satsningar på resurser som är allmänt tillgängliga för olika typer av aktörer, är satsningar på kluster och enskilda företag mer specifikt utformade utifrån lokala behov.

De typer av infrastrukturellt stöd till utveckling av KKN som idag är vanligast inom EU är (Kolmodin et al. 2008; EU 2014, 2018):

- Informationsförmedling och kunskapsgenerering
- Kontaktskapande, nätverksbyggande
- Export- och internationaliseringsstöd
- Finansieringsgaranti
- Stöd till företagsutveckling, inkubatorer, rådgivning
- Stimulans av barns upplevelser av kultur
- Program eller inslag inom utbildningsväsendet
- Traditionella kulturpolitiska insatser

Tanken med dessa stödformer är att de ska komplettera den utveckling som marknadsaktörerna själva bäst driver genom konkurrens. De fem första listade insatserna har utformats för att bidra till en bättre fungerande marknad för KKN, genom att information sprids och kunskapsbalanser justeras mellan små och stora marknadsaktörer. De tre sista insatserna är avsedda att stimulera efterfrågan på produkter inom KKN-området, men även att stimulera utveckling av kreativa kompetenser i samhället i stort.

Även om offentliga aktörer främst utvecklar generella stöd till näringslivet, har studier i Sverige visat att företag ofta behöver specifika stödinsatser och endast till viss del har nytta av allmänna satsningar på företagande (Tillväxtanalys 2013; 2018). Därför har satsningar på stöd till utveckling av KKN också kommit att innehålla element av skraddarsydda coaching-program eller rådgivning (Tillväxtverket 2011), och dessa har utvecklats både på nationell, regional och kommunal nivå i Sverige. Den regionala nivån har möjlighet att nå en bredare grupp av aktörer än kommunala satsningar, eftersom

de kan samla resurser och målgrupper regionalt, samtidigt som de i regel är mer tillgängliga än nationella resurser.

Regionerna är centrala i horisontell och vertikal samverkan

Regioner har blivit allt viktigare i det regionala arbetet med att driva ekonomisk och samhällelig utveckling, och kompletterar kommuner och kommunförbund, som har mer begränsade resurser och kunskaper. Regionalt utvecklingsarbete innebär samarbete och samverkan med framför allt kommuner, men även med nationella myndigheter och en rad olika privata aktörer. Enligt forskare är regioner lämpade att inneha tre funktioner i ledningen av regionala utvecklingsprocesser (Hofstad och Hanssen 2015, 2017). Dessa är att formulera en riktning, att mobilisera, och att samordna. Dessa funktioner är lämpade för regioner eftersom de har en överblick som få andra aktörer regionalt har, inte har särintressen, och dessutom har egna resurser att tillgå och söka från exempelvis EU. Dessa tre ledningsfunktioner som Hofstad och Hanssen (2015, 2017) för fram tydliggör den ambition som regioner idag i Sverige faktiskt arbetar utifrån, och som sammanfattas i tabell 5.

Den ledande roll i regional utveckling som beskrivs i tabell 5 är en roll som exempelvis tillämpas inom både kulturpolitiken och inom politiska satsningar på KKN. Även vad gäller relationen mellan det urbana och det rurala är regioner idag aktiva för att möjliggöra goda levnads- och verksamhetsvillkor inte bara i urbana centra utan även i mer glesbebyggda områden. Denna fråga har, liksom frågan om regional utveckling övergripande, kommit att mer och mer bli en angelägenhet för regionerna själva i stället för staten, och påverkas av att urbaniseringstakten och därmed ekonomiska skillnader mellan kommuner idag ökar (Johansson, Niklasson och Persson 2017).

Tabell 5. Ledarskapsfunktioner hos regioner i regionalt utvecklingsarbete. Källa: Hofstad och Hanssen (2017, 50) med hänvisning till Hofstad och Hanssen (2015).

Ge samhällsutvecklingen strategisk riktning	• Avtäckta och skapa konsensus om regionens utmaningar • Etablera mål som alla sluter upp kring genom att smälta samman preferenser • Välja strategisk riktning för utvecklingen • Förankra hos alla relevanta aktörer • Använda samhällsplanering och översiktsplanering som verktyg
Mobilisera privat sektor, kulturliv och lokalsamhälle	• Mobilisera resurskontrollerande aktörer • Mobiliserande (plan)processer • Stimulera samarbete, etablera arenor och mötesplatser • Nätverksnod: underlätta samverkan, skapa arenor där aktörer kan mötas • Incitamentssystem som stödjer den valda riktningen
Samordna offentliga insatser och verktyg	• Samordna sektorsansvariga myndigheter och göra dem delaktiga • Regional plan som pekar ut riktningen för en samordnad insats och samordnat bruk av resurser från olika offentliga aktörer • Förbindelselänk mellan förvaltningsnivåer • Vägleda

Samverkan inom ett politikområde eller ett fält kan ske både vertikalt och horisontellt. I Sverige har den kommunala nivån (inklusive regioner) en stark autonomi gentemot staten, men är samtidigt beroende av statliga beslut och satsningar. Den svenska staten är å andra sidan en del av beslutsfattande på EU-nivå, och inom EU har regioner möjlighet att söka utvecklingsstöd, något som är nära knutet till den regionala utvecklingspolitiken inom EU. Olika politiska och administrativa nivåer är alltså ömsesidigt beroende, men lägre nivåer är i regel direkt beroende av prioriteringar och beslut på högre nivå. EU-beslut påverkar nationella politiska prioriteringar och möjligheter. På samma sätt påverkar nationella satsningar och beslut regionala och kommunala initiativ och handlingsutrymme. Och beslut på regional nivå påverkar också berörda kommunala satsningar och möjligheter. Påverkansmöjligheterna i motsatt riktning

är betydligt mer begränsade, även om de finns genom exempelvis remissförfaranden och dialoger. Beslut om ett visst område, exempelvis KKN, på en högre politisk nivå får stor symbolisk betydelse för lägre politiska nivåer. Frågor som är aktuella på EU-nivå får stor uppmärksamhet och tyngd i svensk nationell politik, liksom frågor som är aktuella på nationell nivå får det på regional nivå, och så vidare. Något som Tillväxtverket (2011) och Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys 2013) i olika rapporter pekat på som en svaghet i offentliga satsningar på näringslivsutveckling är just intern avsaknad av horisontell och vertikal samordning. Med andra ord samordning inom den kommunala strukturen, mellan enheter och verksamhetsområden, och gentemot regioner.

Företagsfrämjande stödsystem ses som ett komplement till infrastruktursatsningar, och möjliggör mer skräddarsydda insatser utifrån lokalt näringsliv. Företagsutveckling var också central i den svenska regeringens satsning på KKN 2010–2012 och under Tillväxtverkets program 2013–2018. Företagsfrämjande system finns etablerade runt om i Sverige, men är i allmänhet inriktade på generellt företagsstöd och inte på specifika branscher. ALMI är ett statligt-regionalt nätverk av organisationer som både erbjuder lån och andra former av stöd till företag. Dessutom finns en rad statliga myndigheter som stimulerar innovation och företagande, och även organisationer som erbjuder stöd till olika typer av entreprenörer både inom traditionellt näringsliv och social innovation med mera. Den regionala nivån är viktig för koordineringen av företagsfrämjande system.

Kultur har blivit viktigare för regional utveckling

Tillgång till kultur av hög kvalitet oavsett var man bor i Sverige är en central målsättning i svensk kulturpolitik. Detta har inneburit nationella satsningar på regional kulturpolitik som når ut till alla kommuner i enskilda regioner. Denna prioritering har stärkts av

införandet av kultursamverkansmodellen, där dialogen mellan nationell, regional och kommunal nivå har stärkts vad gäller kulturellt utbud. Kulturpolitikens mål om tillgång till kultur över hela landet påverkar också till viss del möjligheterna för KKN. Detta eftersom anställning inom kulturområdet för många som arbetar inom KKN är en viktig inkomstkälla vid sidan av, innan, eller efter, näringsidkande inom KKN. Detta blir tydligt i städer såväl som på mindre orter. Professionella inom det kulturella och kreativa området har ofta möjlighet till viss inkomst exempelvis från anställning inom kommunal kulturskola, och kan bedriva näringsverksamhet vid sidan av en sådan anställning. På motsvarande sätt har utbyggnaden av bredband möjliggjort arbete på distans även på landsbygden, vilket minskat beroende av fysiska resor till städer på regelbunden basis. Detta visar på att regional kulturpolitik för vissa stärker även möjligheter för KKN.

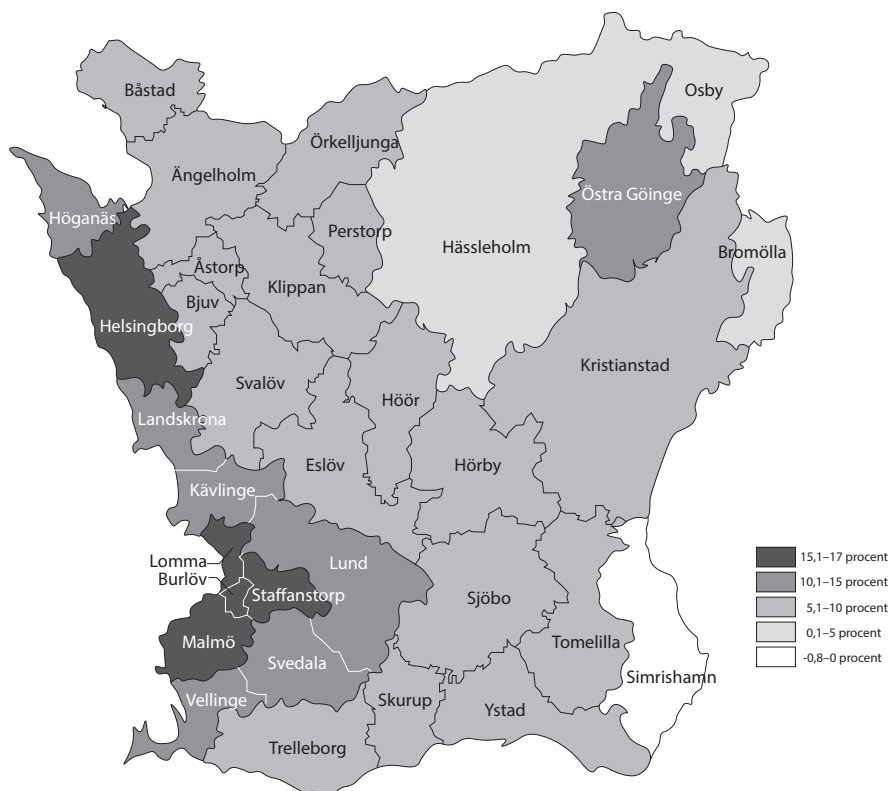
Detta kapitel har visat på den viktiga roll som regioner har i genomförandet av många politiska satsningar på både ekonomisk och samhällelig utveckling. Det har också visat på hur ömsesidigt beroende olika politikområden och olika politiska nivåer är av varandra. KKN till exempel, omfattas på nationell nivå framför allt av näringspolitiken, medan regional utvecklingspolitik inom sig omfattar både näringspolitik och kulturpolitik. Diverse faktorer påverkar hur individer och företag fattar beslut om lokalisering, och även om städerna lockar många så har politiska satsningar på infrastruktur inom olika politikområden haft betydelse för goda möjligheter att leva och verka även på mindre orter. Vid sidan av satsningar på infrastruktur av olika slag är stöd till kluster och enskilda näringsidkare och företag element i regionala satsningar på ekonomisk utveckling, inklusive KKN. Horisontell och vertikal koordinering utgör fortsatt en utmaning i det regionala utvecklingsarbetet. Hur det regionala utvecklingsarbetet kan se ut i praktiken är fokus för nästa kapitel.

Arbete med utveckling av KKN i Skåne

I detta kapitel beskrivs hur arbetet med utveckling av KKN på regional nivå kan gå till, utifrån erfarenheter i Skåne. Här ges en översikt i korthet över målsättningar, insatser och resultat av regionens arbete med KKN sedan 2011 fram till 2021.

Region Skåne är Sveriges mest sydligt belägna region. Regionen har arbetat aktivt med bland annat regional näringslivs- och kulturutveckling sedan slutet av 1990-talet då regionen bildades. Region Skåne agerar inom utvecklingsområdet i huvudsak genom samarbeten, där man själv bistår med resurser i form av ekonomiskt stöd och/eller tjänstepersoners arbetstid. Till skillnad från kommunerna har regionen ett utvecklingsmål, vilket innebär att de framför allt stöder utvecklingsarbete och stöd till institutioner och annan infrastruktur som ses som viktigt inom närings- respektive kulturområdet.

Malmö är regionens största stad, och regionen omfattar det område som omfattades av de två tidigare länen Malmöhus och Kristianstad. Regionen omfattar 33 kommuner, och har ungefär 1,5 miljoner invånare, varav de flesta bor i kommunerna längs västkusten samt i Kristianstads kommun. Regionen har även glesbebyggda områden i det inre av regionen. Figur 7 visar befolkningsökningen i procent i olika kommuner i Skåne under det senaste decenniet (2009–2019). Den största tillväxten har skett i de tre urbana centrumen i väst, Malmö, Helsingborg och Lund, samt i Kristianstad. Den enda kommunen med negativ befolkningstillväxt är Simrishamn. Skåne har ett näringsliv som sträcker sig från tjänsteverksamhet



Figur 7. Befolkningsförändring angiven i procent i Skånes kommuner 2009–2019. Källa: Utveckling Skånes kartbank (webbsida RS 2021).

till primära näringar, i synnerhet jordbruk. Tjänsteverksamhet är den dominerande typen av näringsverksamhet i många kommuner, medan tillverkningsindustrin också är viktig i flera kommuner som ligger i norra Skåne. Jordbruk och relaterade näringar är viktiga i de många jordbruksdominerade kommuner som utgör en stor del av centrala Skåne, även om antalet personer verksamma i näringen inte är så stor. Jordbruket präglar framför allt landskapet i stora delar av Skåne.

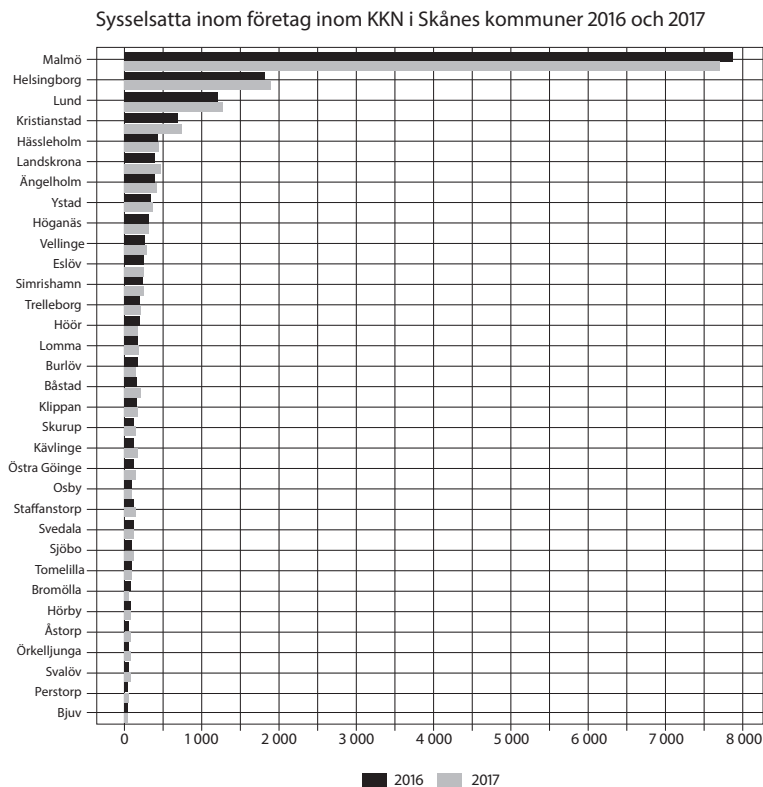
I regionalvalet liksom i kommunalvalen i Skåne 2018 kan en trend ses som återfinns över hela Sverige. Sverigedemokraterna har haft ett

starkare stöd i Skåne än i många regioner längre norrut i Sverige (tillsammans med Blekinge). Sverigedemokraterna är i något högre grad än riksgenomsnittet representerade på kommunal nivå, i övrigt kan man säga att de skånska kommunerna i genomsnitt följer de trender som kunde ses i valet 2018 på nationell nivå (SKR 2020). För det första att borgerliga styren, det vill säga koalitioner av borgerliga partier, ökade jämfört med valet 2014, och därmed att socialdemokratiskt dominerade koalitioner minskat. Dessutom har blocköverskridande styren ökat i antal, i vissa kommuner som ett sätt att hålla Sverigedemokraterna utanför styret, samtidigt som fler kommuner styrs av minoriteter. Även dessa minoritetsstyren är ett resultat av att Sverigedemokraterna vunnit fler röster. I vissa kommuner styr minoriteter utan SD, medan vissa kommuner styrs i minoritet med SD.

KKN som bransch i Skåne

Vad gäller KKN i Skåne så ser fördelningen av företag och anställda ut ungefär som för resten av landet. Störst koncentration och antal företag och sysselsatta finns i storstaden Malmö, och därefter följer i storleksordning städerna Helsingborg, Lund och Kristianstad. Tittar man på andelen sysselsatta inom KKN av totalt antal arbetande invånare kan man se vissa kommuner som har en högre andel än genomsnittet, och som ligger utanför de största städerna. Malmö har även högst andel sysselsatta inom KKN jämfört med andra kommuner, 2017 var andelen 6,6 procent (SCB RAMS). Därefter hade Höganäs högst andel sysselsatta inom KKN med 5,1 procent, tätt följd av Höör (4,9 procent), Simrishamn (4,5 procent), samt Lomma och Skurup (4,4 procent). Snittet för hela Skånes arbetande befolkning låg detta år på 3,1 procent. I figur 8 återges ett diagram över antal sysselsatta inom företag i KKN i Skåne, sammanställt av Region Skånes Enhet för samhällsanalys (RS 2020a).

En tidig kartläggning av kreativa verksamheter inom både offentlig och privat sektor i Skåne gjordes 2008 (Nilsson 2008). Den kart-



Figur 8. Antal sysselsatta inom företag inom KKN i Skånes kommuner 2016 och 2017. Källa: RS (2020, 18).

läggningen gjordes utan något offentligt uppdrag, men pekade i den riktning som regeringen strax därefter skulle ta med sin handlingsplan för KKN.

Regionala satsningar i Skåne

Arbetet med utveckling av KKN i Skåne har på den regionala nivån följt de steg som de flesta offentliga satsningar på KKN följt, enligt publicerade rapporter och utvärderingar från Europa. Det första steget i denna process är att söka mer information om hur KKN ser

ut i form av branscher och aktörer i det egna området, vare sig det är ett land, en region eller en kommun. Därefter har olika former av aktiviteter sjuöatts som i regel omfattar informationsspridning till offentliga och privata aktörer relaterade till området, kunskapshöjande insatser i form av utbildningar, ibland kombinerade i form av konferenser, samt olika företagsstöttande projekt. De sistnämnda tenderar att bestå av såväl tillgängliggörande av know-how och resurser inom befintliga infrastrukturer för företagsutveckling såsom Almi eller liknande, som av etablering av mötesplatser för olika typer av verksamheter, för att stimulera kontakt och förhoppningsvis innovation mellan KKN och andra industrier.

Regionalt pilotprojekt 2011

Ett viktigt steg i arbetet med att stimulera KKN i Skåne var Region Skånes satsning på KKN genom en överenskommelse inom både Avdelningen för regional utveckling och kulturförvaltningen. Tjänstepersoner insatta i KKN från båda sidor ansåg att kompetens från båda behövde finnas i det regionala utvecklingsarbetet, liksom politiska beslut inom respektive nämnder. KKN bedömdes som en viktig bransch i regionen redan vid tiden för regeringens KKN-satsning 2009–2011, och 2011 fördelade man medel från Tillväxtverket liksom från regionen till kommuner som ville utveckla sina lokala KKN. Kommuner som utvecklade tidiga satsningar baserade på samverkan mellan kulturförvaltningar och näringslivsenheter var Helsingborg, Kristianstad, Landskrona, Lund, Simrishamn och Trelleborg.

År 2011 identifieras följande syften med satsningen på KKN (RS 2011, 1):

- Identifiera möjligheter för att öka tillgängligheten av befintlig stödstruktur för KKN.
- Kompetensutveckling kring KKN hos kommunala intressenter.
- Synliggörande av kunskap kring KKN:s roll för tillväxt.
- Nätverksbygge mellan KKN, stödstruktur och kommunal nivå.

Dessa element kom också sedan att utgöra stommen i den strategi för KKN som de regionala tillväxt- och kulturnämnderna antog 2013.

Regional strategi och handlingsplan för KKN 2013

Strategin var en del av de satsningar som gjordes för att uppnå målet om att bli Europas mest innovativa region 2020.

Visionen som strategin för Region Skåne utgick ifrån var att (KS 2013, 3):

Kulturella och kreativa näringar har en nyckelroll i Region Skånes arbete för att bli Europas mest innovativa region 2020. Skåne ska ha de bästa förutsättningar för att kulturella och kreativa entreprenörer ska kunna utveckla sina affärsidéer och företag med framgång.

Syftet med strategin var att (KS 2013, 3):

Kulturella och kreativa näringar (KKN) ska bidra till att skapa långsiktig hållbar utveckling i Skåne både ur ett ekonomiskt, kulturellt, socialt och miljömässigt perspektiv. Öka möjligheten för en enskild att få en större utkomst ur den egna kulturutövningen, som kan bidra till försörjningen.

Strategin formulerade en lång rad önskade effekter (KS 2013: 4):

- att tjänste- och produktinnehåll i kulturella och kreativa näringar i högre grad kommer övrigt näringsliv till godo
- att bärkraftiga KKN företag skapas för ekonomisk tillväxt och fler arbetstillfällen
- att kulturaktörer kan utveckla sitt entreprenörskap
- att KKN företag utvecklas i såväl tätort som landsbygd och därmed bidrar till regional balans
- att Skånes attraktivitet som besöksmål ökar

- att Skånes identitet som kulturellt, kreativt och innovativt centrum utvecklas
- att belysa Skånes mångfald av kulturer
- att det kulturella fältet stärks, såväl utbud som aktörer samt den kulturella infrastrukturen
- att ungdomars intresse, kunskap och färdigheter inom kultur och kreativitet tas tillvara
- att den skånska innovationsstrukturen utvecklas
- att internationell samverkan inom kulturella och kreativa näringar ökar
- att samverkan mellan offentlig sektor, näringsliv och universitet/högskola ökar

Det är oklart varför så många önskvärda effekter angavs i strategidokumentet. Möjligen kan det vara ett utslag av en ambition att ange många positiva tänkbara effekter av en satsning på det nya området KKN. Strategin för KKN innehöll detaljerade mål och fokusområden, som det inte finns plats att återge här (se bilaga 1). Dessa återfanns i den handlingsplan som utformades baserad på strategin, och lanserades också 2013. Handlingsplanen omfattade sju insatsområden (RS 2013, 5, 11–13; strategins handlingsplan återges i sin helhet i bilaga 3):

1. Kartlägga och identifiera kulturella och kreativa näringar (KKN) i regionen.
2. Samverka mellan kultur och näringsliv, samverka i Öresund och internationellt.
3. Synliggöra KKN genom att inrätta ett regionalt branschråd och ett pris för kulturföretagare.
4. Förbättra villkoren för konstnärligt och kreativt skapande.
5. Verka för att bygga kapacitet – förbättrade produktions-, distributions- och exportvillkor.
6. Integrera KKN i det skånska innovationsarbetet.
7. Verka för förbättrade finansieringsmöjligheter för KKN.

Förvaltningsövergripande samarbete till 2018

Region Skåne har i sin satsning på KKN haft en tjänsteperson på vardera kulturförvaltningen respektive utvecklingsenheten som koordinerat både internt och externt arbete med KKN. Liknande koordinerande funktion hos specifika tjänstepersoner tycks vara något som även andra regioner, liksom myndigheter, tillämpat.

I Skåne har regionen genomfört de flesta av de insatser som formulerades 2013. Man har tagit fram statistik om KKN i Skåne (RS 2020a). Vidare har man samverkat inom Region Skåne samt med olika aktörer regionalt, nationellt och inom EU, bland annat genom konferenser, seminarier och utbildningar för kommundienststepersoner. Man har inrättat ett regionalt branschråd, Skåne Creative Board, där man delat erfarenheter och synpunkter med representanter för olika KKN-områden. Region Skåne har också anordnat ett antal konferenser och liknande evenemang under perioden 2012–2018 för att inspirera, sprida kunskap och visa på goda exempel för målgrupper i både Sverige och EU.

Vissa av satsningarna i handlingsplanen utvecklades i och med att de politiska prioriteringarna ändrades i den regionala kulturnämnden efter valet 2018. Detta gällde till exempel priset till kulturföretagare. Ambitionen att integrera KKN i det skånska innovationsarbetet har inte heller långsiktigt uppnåtts. Detta berodde på att en ny chef för utvecklingsenheten vid regionen bedömde att KKN inte var ett prioriterat utvecklingsområde. Andra satsningar, som att förbättra villkoren för konstnärligt och kreativt skapande, att arbeta för förbättring av produktions-, distributions- och exportvillkor, samt av finansieringsmöjligheterna, har framför allt inneburit att regionen på nationell och EU-nivå betonat vikten av fortsatta satsningar för att underlätta för KKN att bedriva sin verksamhet. Att för EU-aktörer och särskilt kommissionärer kunna visa hur man i Skåne arbetar regionalt och lokalt med området har setts som en viktig del av

arbetet med att stödja utvecklingsmöjligheterna för KKN, liksom att för nationella aktörer peka på hur EU prioriterar området.

Den regionala kulturnämnden driver KKN-utveckling från 2020

Medan KKN inte längre är ett prioriterat område för tillväxtnämnden på Region Skåne, har regionens kulturnämnd antagit en uppdaterad handlingsplan för KKN där man anger fortsatta insatser (RS 2020b). I den anger man att man fortsatt ska samla och analysera data om KKN, att man ska fortsätta samverka för forskning om KKN, liksom kompetensutveckla tjänstepersoner och politiker inom regionen. Vidare anger man att man ska fortsätta att samverka med andra offentliga och privata aktörer för utveckling av nya sammanhang och möjligheter för KKN inom exempelvis gestaltad livsmiljö, evenemang och med näringslivet i övrigt. Regionen anger också i sin handlingsplan att man ska utveckla formerna för upphandling av tjänster och produkter så att KKN som bransch ska vara relevant att delta i anbud. Generellt betonar den nya handlingsplanen fortsatt stöd till utveckling av stödsystem, särskilt vad gäller finansiering, innovation, export, klusterbildning, mötesplatser och kompetensutveckling för branschen.

Region Skånes handlingsplan för KKN 2013–2020 har också varit ett symboliskt viktigt dokument då det sträckt sig över sju år och antagits av både den regionala utvecklingsnämnden och kulturnämnden.

Effekter av satsningar i Skåne

Frågan vilka effekter de offentliga insatserna fått på regional nivå i Skåne (liksom i andra regioner) är komplex, och behöver delas upp i två delar: vad regionen har åstadkommit med de resurser man haft till förfogande å ena sidan, och vilka effekter för utvecklingen av KKN som dessa insatser haft å den andra. Det första går ganska

enkelt att beskriva i termer av vad man har gjort, det vill säga *output*. Det är svårare att i konkreta termer säga något vad gäller effekterna av dessa insatser i samhället, *outcome*. Detta har bland annat att göra med att det finns många faktorer som påverkar utvecklingen av en näring i Sverige, och flera av dem har en större direkt effekt än politiska insatser.

Kvantitativa data ger övergripande information

Bearbetning av statistik och publicering av data kring KKN i Skåne har framför allt möjliggjort spridning av aktuell information om hur branschen ser ut och utvecklas, som använts av regionala och kommunala aktörer samt av forskare. Genom informationsspridande aktiviteter som konferenser, seminarier och utbildningar för tjänstepersoner i kommuner har kunskap, erfarenheter och inspirerande exempel från hela Sverige kunnat spridas mellan kommuner och regioner. Vidare har regionala KKN-aktörer fått synlighet och positiv uppmärksamhet kring sin verksamhet. Inrättandet av Skåne Creative Board har för de involverade aktörerna gett en insyn i regionala beslutsprocesser, och för regionen har det inneburit en plattform för direkt dialog med branschens aktörer kring aktuella frågor. I vilken mån branschrådet har försett regionen med information som varit avgörande för utvecklingen av arbetet inom regionen, och som inte kunnat inhämtas på annat sätt, är svårt att säga något om. Åtminstone har förståelsen för branschernas villkor och utmaningar fördjupats hos regionens tjänstepersoner – något som i förlängningen troligen gett bättre underlag för olika politiska beslut av relevans för branscherna.

Utbildningar har stimulerat arbete i kommuner

Genom informations- och inspirationsevenemang från 2012 har Region Skåne varit en nationellt drivande aktör inom KKN-arbete. Andra regioner har tidigare arbetat med utveckling av KKN, men

i och med regeringens handlingsplan 2009 kom begreppet KKN att bli mer känt på regional nivå, och Tillväxtverkets ekonomiska stöd till utvecklingsarbete på regional nivå från 2011 bidrog till uppmärksamheten kring KKN som politiskt insatsområde. I Skåne har tjänstepersoner i intervjuer i tre omgångar särskilt nämnt regionens utbildningssatsningar som viktiga för uppmärksamhet för KKN på den kommunala nivån och i deras egen kommun. Utan den uppmärksamhet som regionen rönt för frågan och den regionala strategin hade troligen betydligt färre kommuner i Skåne arbetat med KKN som ett utvecklingsområde. Det ska nämnas att några kommuner, såsom Vellinge och Lund, även före 2011 arbetat med KKN i kommunal utveckling.

Skåne en förebild i Sverige och EU

Genom sitt nämnds- och förvaltningsövergripande arbete med KKN har Region Skåne det senaste decenniet varit en föregångare inom arbetet med utveckling av KKN i Sverige och har beskrivit och diskuterat sitt arbete och sina erfarenheter i regionala och nationella sammanhang, men även på EU-nivå genom kontakter med kommissionärer. Region Skåne hade genom samsyn i både regional utvecklingsnämnd och kulturnämnd och en femårig handlingsplan för KKN en relativt stabil grund för utvecklingsarbete inom området över två mandatperioder, och har på så sätt kunnat överbrygga åtminstone den kritiska fas som ett val medför för politiska prioriteringar, då intresset för KKN-frågor kan minska.

Platsutveckling, turism och KKN knyts närmare samman

Övergripande kan sägas att satsningarna i Skåne bidragit till att framför allt kommunerna i Skåne har blivit medvetna om den ekonomiska utvecklingspotentialen hos KKN, och KKN-aktörer har identifierats som viktiga i övergripande kommunalt utveck-

lingsarbete. Mer övergripande och aktivt än tidigare tycks ett flertal kommuner i Skåne identifiera begrepp som kultur och kreativitet som centrala i kommunutveckling, för invånare såväl som för andra som vistas i kommunen. Särskilt kan nämnas turismutvecklingsarbete knutet till den geografiska platsen, där regionala satsningar på naturturism gjort att kulturen har identifierats som ett möjligt värdehöjande inslag för besökare.

En tydlig trend de senaste åren inom både regionalt och lokalt utvecklingsarbete i Skåne är också att knyta KKN närmare till besöksnäringen. Turism är ett starkt växande område i Sverige, och både enskilda kommuner, grupper av kommuner och regioner arbetar med att utveckla platsattraktivitet genom både natur- och kulturtillgångar.

En viktig faktor för lokala satsningar på platsutveckling som ett led i samhällsutveckling är möjligheten att söka medel från EU respektive svenska instanser. Projektmedel tillgängliga genom EU:s olika program har resulterat i en rad regionala utvecklingsprojekt med fokus på kompetensutveckling och ekonomisk tillväxt genom bland annat socialfonderna. Region Skåne har också utvecklat vandrings- och cykelleder i regionen med ambitionen att stärka besöksnäringen. Det gemensamma i dessa projekt är att de utgår ifrån resurser som finns och med externt stöd utvecklar och förädlar dessa för att skapa aktiviteter som både stärker attraktiviteten hos platsen och ger arbete eller meningsfulla aktiviteter och upplevelser för både lokalinvånare och besökare. Detta är satsningar som har skett inom Region Skåne och som erbjuder exempel på horisontella kopplingar mellan satsningar inom olika politikområden.

Utveckling av KKN i skånska kommuner

I detta kapitel återges erfarenheter från kommuner i Skåne i arbetet med utveckling av KKN sedan 2011. Kapitlet bygger huvudsakligen på data från intervjuer med tjänstepersoner på kommunal nivå, samt viss kompletterande information om kommunerna från formella källor som kommunhemsidor, olika typer av styrdokument och liknande. De teman som tas upp i kapitlet är sådana som flera kommunala tjänstepersoner refererat till. I vissa fall rör det sig om många, i andra fall om ett mindre antal av kommunernas respondenter. Materialet som kapitlet bygger på är alltså kvalitativt, och omfattar kommuner med inbördes olika villkor och resurser. Det gör att temana som lyfts i detta kapitel inte gör anspråk på att vara representativa i vetenskaplig bemärkelse, utan speglar vissa gemensamma erfarenheter. Dessa erfarenheter bedöms dock vara värdefulla i sig, och utgör ett underlag för jämförande studier av erfarenheter i andra regioner och länder vad gäller KKN. Inför arbetet med kapitlet jämfördes kvalitativa och kvantitativa data från samtliga Skånes kommuner, utan att finna faktorer som pekar på andra förklaringar till den utveckling som delges av kommunala tjänstepersoner i Skåne än kommunens befolkningsmängd. Faktorer som studerats mellan kommuner i Skåne utöver befolkningsstorlek har varit andel sysselsatta inom KKN av totalt antal sysselsatta, andel företag inom KKN jämfört med totalt antal företag i kommunen, politisk majoritet i senaste valet (2018), politiskt beslutade kulturplaner och näringslivsplaner eller motsvarande styrdokument, kulturfrågornas politiska eventuella

samorganisering med andra politikområden, näringslivsfrågornas organisering inom förvaltningen, samt uppskattad grad av samarbete mellan kultur- och näringslivsenheter inom förvaltningen. Endast för kommuner med större invånarantal finns en korrelation med mer utvecklade styrdokument för både kultur och näringsliv. För mindre kommuner kan inte ses någon korrelation mellan ifall sådana styrdokument finns eller ej och storlek på kommunen, eller på politisk majoritet eller andra faktorer.

Regionens satsningar avgörande

Övergripande kan det sägas att Region Skånes satsningar på KKN har varit av vikt för kommunerna i Skåne, eftersom detta synliggjort och legitimerat området politiskt. Region Skånes satsning på KKN har haft en tydlig påverkan på många kommuners arbete sedan satsningen startade 2011, särskilt efter att den första utbildningen påbörjades 2014. Den gav många kommuner möjlighet att ge tjänstepersoner tid att lära sig mer om KKN och dess potential i kommunal utveckling. Kravet för kommuner att skicka deltagare på kurserna var att minst en representant från kulturförvaltningen såväl som från näringslivsenheten skulle delta, vilket gjorde att många kommuner för första gången inledde en intern dialog och samarbete kring KKN.

Kommuner med tidiga satsningar på KKN

Vissa kommuner arbetade med KKN-utveckling innan den koordinerade satsningen från bland annat Region Skåne och Tillväxtverket. Vellinge kommun arbetade under åren 2007–2009 med ett projekt med titeln Kulturdriven näringslivsutveckling, och Lunds kommun bestämde sig i mitten av 2000-talet för att kandidera som europeisk kulturhuvudstad för 2014. År 2008 fick man dock veta att Umeå vunnit utmärkelsen, och Lund valde då att satsa på utveckling

av kultur på andra sätt under åren fram till 2014, då kommunen redan budgeterat medel för dessa år. Bland annat utvecklade man en inkubator för KKN, the Creative Plot, som lokaliserades till Ideon Innovation med anknytning till Lunds universitet. Kommunerna i nordvästra Skåne har också arbetat med att undersöka möjligheterna att utveckla KKN genom samarbetet i Familjen Helsingborg (elva kommuner). Speciellt i detta samarbete har varit just möjligheten att tillsammans i en större region se vilka resurser och aktörer som kan bidra till utveckling över kommungränser.

Samarbetet mellan Region Skånes utvecklingsenhet med fokus på näringsliv och regionens kulturförvaltning var viktigt både ur ett symboliskt perspektiv och ur ett praktiskt perspektiv i Region Skånes satsning. Detta eftersom man visste att aktörer inom detta område skiljer sig från många andra näringsverksamheter, och prioriterar och värderar dimensioner i sitt arbete som aktörer inom det kulturpolitiska området. Man insåg att för arbetet med att stödja utveckling inom dessa branscher behövs en kunskap om aktörerna och deras drivkrafter som tjänstepersoner inom kulturförvaltningen besitter. Samtidigt visste man att näringslivsutvecklare bättre kan utforma stöd inom eller med bas i befintliga stödstrukturer för näringslivet i regionen.

Även om man inte kan säga att Malmö har utvecklat specifika satsningar på KKN tidigt jämfört med andra skånska kommuner, innehar Malmö stad en särställning inom KKN-området i Skåne och södra Sverige. Detta beror till stor del på att Malmö är den största staden i södra Sverige, och att den samlar en majoritet av regionens KKN-aktörer. Vid sidan av stora medieföretag som SVT och Sydsvenskan, är Malmö ett centrum för både gamingföretag (dataspel och relaterat) och för konstnärliga verksamheter med opera och andra stora kulturinstitutioner. Malmö har sedan nedgången inom varvsindustrin satsat på kunskapsföretag och utbildning. I början av 2000-talet startades Minc som inkubator, en organisation som fortfarande är aktiv. Med stöd från bland annat KK-stiftelsens

mötesplatsstrategi (inom upplevelseindustrisatsningen 2000–2008) etablerades några år senare Media Mötesplats Malmö, som 2008 blev till Media Evolution, en medlemsorganisation och mötesplats för digitala branscher som fortfarande är verksam.

Fem steg i arbetet med utveckling av KKN

Arbetet med utveckling och stöd till KKN i kommuner i Skåne tycks ha följt snarlika steg.

Introduktion till KKN

Det första steget i att stimulera utveckling av KKN har för de flesta av kommunerna följt på information om KKN och möjlighet till finansiellt stöd från Tillväxtverket och Region Skåne under 2011. De konferenser och utbildningar som ordnades av regionen var viktiga för att skapa en medvetenhet om begreppet KKN, och att det på internationell, nationell och regional nivå sågs som en viktig tillväxtbransch inom den lokala ekonomin. Det politiska intresset på övergripande nivåer gjorde att kommunala politiker också blev positiva till att stödja utveckling av KKN.

Kartläggning av lokala aktörer

Det andra steget, för kommunernas del det första egna steget, har i de flesta fall varit att försöka kartlägga lokala KKN-aktörer för att förstå deras verksamhet och behov bättre. Efter att EU fattat beslut om en allmän dataskyddsförordning (EP 2016), har regler för hur information om individer får samlas in av organisationer gjorts striktare, och kan ha försvårat upprättande och uppdatering av adresslistor med mera i kommuner.

Identifiering av utmaningar

I ett tredje, för kommunerna själva andra, steg har utmaningar för KKN och enskilda aktörer inom dessa identifierats, och man har i flera men inte alla kommuner beslutat om målsättningar för arbetet med stöd till KKN.

Utformande av insatser

I ett fjärde, för kommunerna tredje, steg har specifika utmaningar som identifierats direkt adresserats och omvandlats till förslag till program och aktiviteter.

Genomförande av aktiviteter

I ett femte, för kommunerna fjärde, steg har dessa aktiviteter utförts. Detta sista steg har dock endast ett mindre antal kommuner uppnått, såsom Lund.

De olika stegen har pågått parallellt mellan kommuner, och kommunerna har därför delvis kunnat lära av varandras erfarenheter, till exempel under de utbildningar som Region Skåne tillsammans med andra regionala aktörer erbjudit under perioden 2014–2019. Flera kommuner har angett att uppdatering av styrdokument där KKN berörs har fördröjts av olika politiska och förvaltningsinterna processer, och att arbetet med KKN av dessa skäl avstannat. Inom andra kommuner har dock KKN varit ett område som man arbetat aktivt med inom både kulturområdet och näringslivsområdet.

Element i kommuners arbete kring KKN

KKN i styrdokument

Slutligen har KKN också fått en mer synlig plats i flera kommuners kultur- och/eller näringslivsplaner eller liknande styrdokument. I vilken mån dessa styrdokument uppdateras är svårt att svara på.

Under 2018–2019 fanns i ett flertal kommuner gällande kulturplaner och näringslivsutvecklingsplaner, men i ett antal kommuner där dylika funnits och behövt uppdateras så har dessa processer dragit ut på tiden eller avstannat. Skälen för detta har i regel varit att tjänstepersoner fått besked om andra prioriteringar på chefsnivå inom förvaltningen, eller på politisk nivå. Det i sin tur kan handla om att andra politiska processer pågår som utveckling av övergripande strategier eller andra prioriteringar.

År 2021 inkluderar många av Skånes kommuner mål och strategier för arbete med KKN som en del av de kommunala kultur- och näringslivsplanerna. Inte alla kommuner har styrdokument för kultur- respektive näringslivsområdet, beroende på att man i ledningen för olika kommuner har olika syn på funktionen hos sådana dokument. I allmänhet har större kommuner mer omfattande planer och styrdokument inom de respektive områdena än små. I flera kommuner har inte kulturplaner respektive näringslivsplaner uppdaterats efter att de har löpt ut. Detta har ibland berott på att andra, mer övergripande, planer eller styrdokument ska arbetas fram och fastställas. Ibland tycks det bero på att området för planen eller styrdokumentet inte prioriteras politiskt. Vissa kommuner har kultur och kreativitet som centrala element i sina kommunutvecklingsplaner. Det betyder dock inte att det är bara KKN som avses, utan tvärtom ses kreativitet och kultur som breda begrepp, där KKN finns med som en av flera dimensioner. Detta gäller större städer som Malmö, Helsingborg och Kristianstad, men även mindre kommuner som Skurup och Osby.

Främst en fråga för näringslivsutvecklare

Studien av hur kommuner i Skåne arbetar med KKN har gett några övergripande lärdomar. Det är svårt att dra generella slutsatser, men det finns återkommande mönster i de studerade kommunerna. Denna studie visar att i de flesta kommuner i Skåne så arbetar

huvudsakligen en enhet eller förvaltning med KKN-utveckling. Det är ofta en näringslivsenhet, men i vissa fall drivs arbetet från kulturförvaltningen. I några kommuner arbetar man gemensamt över enhetsgränser. De flesta av dessa kommuner är små, vilket underlättar kontakt mellan enskilda tjänstepersoner. Det tycks inte som om ideologisk inriktning hos kommunfullmäktiges politiska majoritet har någon betydelse för vilken enhet inom kommunen som driver frågan, utan detta tycks snarare hänga samman med kunskap om eller intresse för frågan och området. Några exempel är Bromölla, Hässleholm och Kristianstad. Näringslivsutvecklare i kommunerna definierar KKN som andra näringar i den egna kommunen, men har noterat att dessa aktörer inte alltid ser sig själva som i första hand företagare. Detta är de medvetna om att de behöver förhålla sig till i sin kontakt med dem. Näringslivsutvecklare berättar i intervjuer att de i samtal med KKN-aktörer utgår ifrån denna vetskap och pekar på värdet av deras verksamhet ur både estetiskt, socialt och ekonomiskt perspektiv. Tjänstepersoner inom näringslivsenheter och kulturförvaltningar vittnar dock om att KKN-aktörer inte självklart känner sig hemma i näringslivssammanhang som exempelvis lokala företagarnätverk. Det tjänstepersoner försöker göra är att stimulera en vidgning av kriterier för medlemskap i lokala företagarnätverk och liknande så att de även passar KKN, vilket dessa inte alltid gjort. Denna typ av justeringar handlar ofta om att sänka lägstanivån för omsättning eller att vidga andra kriterier för vilken typ av verksamhet som företagaren eller företaget bedriver.

Den utvecklingshjälp som de skånska kommunerna kan erbjuda lokala KKN-aktörer utgörs i regel av samtal med näringslivs- eller kulturutvecklare. Dessa samtal berör huvudsakligen vilka behov aktören har och vilken form av stöd kommunen kan erbjuda, näringslivsutvecklare brukar också tipsa om lokala företagarnätverk i vilka KKN-aktören kan engagera sig. Lokala kontaktnät som näringslivsutvecklare liksom kulturutvecklare eller motsvarande tjänste-

personer upprätthåller är centrala för att förstå och kunna erbjuda stöd till utveckling inom KKN och kulturområdet.

Temporära inkubatorer

Region Skåne har inte etablerat någon inkubator med inriktning mot KKN, däremot har några kommuner i Skåne under perioden 2013–2019 satsat på inkubatorer inriktade helt eller delvis mot KKN-sektorn. Dessa är Helsingborg och Trelleborg samt Lund. En liknande satsning gjordes i Landskrona, om än inte i formen av en traditionell inkubator, utan i form av ateljéer som hyrts ut till konstnärer och andra kreativa professionella. Flera kommuners näringslivsutvecklare eller motsvarande tjänstepersoner har också varit i kontakt med lokala företagsnätverk för att möjliggöra för KKN-aktörer att ingå i lokala nätverk för dialog och utbyte av kunskap och erfarenheter om företagsutveckling. Kännetecknande för samtliga kommunala inkubatorssatsningar är att de inte varit permanenta. Det är därför svårt att säga något om deras effekter för lokalt näringsliv inom området.

Offentliga kulturevenemang, stadsutveckling och turismsatsningar vävs samman

I flera kommuner i Skåne arbetar också utvecklare inom både näringslivs- och kulturområdet för att skapa fler kulturaktiviteter i huvudorterna, som ett sätt att förlänga turistsäsongen och stärka efterfrågan för handeln samtidigt som man erbjuder kulturupplevelser för invånare och turister.

KKN en del av leader-satsningar

Leader (Gemenskapsinitiativet för landsbygdsutveckling) är ett program för stöd till lokala utvecklingsprojekt i landsbygdsregioner inom EU, och det finns många leader-områden runt om i Sverige (Jordbruksverket 2021). Eftersom en omfattande del av Skånes geografi utgörs av landsbygd har regionen flera leader-områden som arbetar och arbetat med olika EU-delfinansierade utvecklingsprojekt. I regionen finns sammanlagt sju leader-områden, alltså lokala sammanslutningar av privata och offentliga aktörer, som kan söka medel från EU för utvecklingsprojekt. Dessa är Leader Nordvästra Skåne med Öresund (omfattande rurala delar av kommunerna Bjuv, Båstad, Helsingborg, Höganäs, Klippan, Landskrona, Svalöv, Åstorp, Ängelholm och Örkelljunga), Leader LAG PH (omfattande Hässleholms och Perstorps kommuner), Skånes Ess (omfattande Bromölla, Kristianstads, Osby och Östra Göinge kommuner), Mittskåne Utveckling (omfattande Hörby, Höörs och delar av Eslövs kommun), Lundaland (omfattande rurala delar av Lunds kommun samt Kävlinge, Lomma och Staffanstorps kommuner), Leader Söderslätt LLU (omfattande Skurups, Svedala, Trelleborgs och Vellinge kommuner samt rurala delar av Malmö stad), samt LEADER Sydöstra Skåne (omfattande Simrishamns, Sjöbo, Tomelilla och Ystads kommuner).

Kommuner inom leader-områden i Skåne har arbetat i olika projekt där man utvecklat aktiviteter knutna till lokala attraktioner och resurser, såsom vandringsleder, naturskyddsområden eller liknande. Leader-projekt utgår ifrån lokala initiativ, där flera typer av aktörer går samman om utvecklingsprojekt. De kan sedan söka medel från EU, och projekten bygger på samarbete över kommungränser. Här har KKN-aktörer setts som naturliga parter i arbete med att utveckla upplevelser längs exempelvis vandrings- och cykelleder i Skåne. Även Region Skåne har bidragit med medel till olika utvecklingsprojekt med målet att utveckla besöksnäringen i Skåne,

och här har KKN-aktörer en roll att spela vid sidan av aktörer inom exempelvis livsmedels- och måltidssektorn.

KKN finns representerat i flera projekt som genomförts med stöd av leader-medel från EU under de senaste åren i Skåne. I dessa projekt har KKN identifierats som resurser i platsutveckling, både för invånare och tillresta. De rurala landskapen utgör i flera projekt utgångspunkten för utvecklingsarbetet, och där man ser möjligheter att utveckla ett område att bli mer attraktivt för både invånare och besökare har man velat få KKN-aktörer att bli synliga på olika sätt. I leader-projekt har man således arbetat nedifrån. Man har identifierat lokala aktörer och arbetat för att de aktivt ska medverka i vidare utveckling av orten.

Inte självklart att känna till aktörerna

Tjänstepersoner i kommunerna tycker att det är ganska svårt att veta vilka aktörer och företag inom KKN som finns inom den egna kommunen. Tidigare har tjänstepersoner försökt hålla e-postlistor över kultur- eller KKN-aktörer, men dessa blir med tiden inaktuella, och idag sätter även EU-lagstiftning gränser för information om individer. Det är därför som besök hos olika aktörer är viktigt, särskilt för näringslivsutvecklare. Tjänstepersoner på kulturförvaltningar har i regel lite lättare att ha kontakt med aktörer som får eller söker stöd från förvaltningen. Dock varierar även personer inom kulturförvaltningens verksamhetsområde över tid. Näringslivsutvecklare anger att företagare inte självklart har kontakt med kommunens tjänstepersoner inom näringslivsenheten, och att de är beroende av kunskap om nya aktörer eller direkt kontakt med dem för att veta att de finns. Många KKN-aktörer kan bedriva sin verksamhet i princip helt utan någon närmare kontakt med näringslivsenheten vid kommunen. Det gör att näringslivsutvecklare inte alltid vet ifall nyinflyttade KKN-aktörer skulle vara hjälpta av kontakt med

kommunen eller andra offentliga stödaktörer vad gäller att utveckla sin verksamhet.

KKN svårt begrepp att använda i kontakt med branschen

Begreppet KKN har för flera kommuner varit delvis knepigt att arbeta utifrån. Den svårighet som föreligger i att begränsa området som begreppet refererar till, och det faktum att stöd till branschen huvudsakligen ges genom näringslivpolitiska strukturer, har gjort att både politiker och tjänstepersoner behövt lära sig om området och fundera på hur de kan arbeta konkret med att stötta KKN-aktörer. Kommunala tjänstepersoner berättar att de inte använder begreppet KKN då de är i kontakt med aktörerna inom fältet. Detta eftersom begreppet, som innefattar en bredd av verksamheter med inbördes relativt olika villkor, sällan är relevant för aktörerna. KKN-aktörer relaterar främst till sin egen bransch, eller till aktörer som är relevanta för dem genom den specifika verksamhet de bedriver. Dessutom är de begrepp som KKN-aktörer själva använder om sin verksamhet många gånger långt ifrån de begrepp som används inom politiska sammanhang eller forskning, där KKN som begrepp främst har diskuterats. Begreppet KKN har alltså ingen självklar förståelse varken inom offentlig förvaltning eller inom branschen själv. Begreppet KKN syns främst i formella styrdokument och planer. Andra begrepp används när målsättningar relaterade till KKN i kommunerna ska operationaliseras.

Enstaka aktörer har stor betydelse i små kommuner

I små kommuner har privata aktörer och näringsliv ett större inflytande på satsningar på lokala kultur- och KKN-aktörer än på större orter. I några kommuner anger tjänstepersoner att den lokala sparbanksstiftelsen haft betydelse genom att fördela stöd till aktörer inom det kulturella området som i regel även är KKN-aktörer. Detta

kan märkas genom att representanter för den lokala sparbankens huvudmän ser kultur och KKN som viktigt i lokalsamhället. Sparbanksstiftelserna fördelar stöd till lokal och regional utveckling från bankens överskott, och är en viktig del av sparbankernas bärande idé (Petersson 2020). En motsvarande roll kan aktörer inom det lokala näringslivet på små orter spela. Detta märks framför allt i mindre kommuner i glesbygd, och bekräftar forskning om hur lokal utveckling organiseras, och kulturens roll i samhällsplanering (Duxbury 2013).

Politisk samsyn ger förutsättningar för långsiktiga satsningar

I några kommuner betonar tjänstepersoner från både näringslivs- och kultursidan att en historia av växlande politiskt styre kan göra att politikerna velat undvika att kulturområdet blir en arena för ideologiska markeringar efter val. I sådana kommuner, som exempelvis i Ystad, berättar tjänstepersoner att beslut om stöd till kultur sluppit stora variationer trots växlande majoritet i kommunledningen. Detta eftersom samtliga dominerande partier ansett att kulturen bör vara ett prioriterat område för kommunal utveckling. Å andra sidan finns runt Skånes stora städer ett flertal kommuner där kultur är ett relativt litet utgiftsområde, och där offentligt finansierad kultur inte anses vara centralt som element i utveckling av kommunen. Dessa kommuner återfinns framför allt runt Malmö, Lund och Helsingborg, och man kan tänka sig att städernas rikare kulturutbud också gör att ett mindre kulturutbud som är offentligt finansierat i den egna kommunen inte i hög grad påverkar kommuninnevånarnas totala kulturkonsumtion.

Politisk majoritet i kommunen tycks inte i sig vara utslagsgivande för synen på kultur inom kommunal verksamhet eller KKN. Skåne visar upp den nationella trenden sedan valet 2018 att fler borgerliga koalitioner styr kommuner. Snarare tycks betydelsen av kultur som en stark lokal bransch och näring vara viktig, alternativt en vilja att

satsa på utveckling genom befintliga KKN-aktörer och kulturaktörer genom synliggörande och kunskapsstöd för utveckling. Sverigedemokraterna har på både nationell, regional och kommunal nivå fört fram förslag om begränsning av stöd till kultur som inte faller inom ramen för partiets uppfattning om stödvärd kultur, men i de flesta politiska sammanhang har inte dessa förslag vunnit genomslag i politiska beslut.

Mindre fokus på kultur i kranskommuner

Kranskommuner i Skåne, generellt med en högerdominerad politisk ledning, tenderar att lägga mindre resurser på kultur än både storstäder och ett flertal mindre kommuner. Detta kan ses även i Sveriges andra storstadsområden. Dessa kommuner ligger ofta geografiskt nära storstäder (i Skånes fall Malmö), där kulturutbudet är stort. För kommuner längre ifrån en storstad behövs i regel större satsningar på kultur för att erbjuda de boende kulturupplevelser nära bostadsorten.

I övrigt kan i studien inte några tydliga trender urskiljas vad gäller omfattningen på satsningar från kommuners sida specifikt på KKN utifrån faktorer som storlek, politiskt styre, typ av dominerande näringar, samt andel KKN-företag av totalt antal företag i kommunen. Det tycks som om intresset för att lyfta fram KKN som politiskt område varierar över tid. Däremot visar studien att regionala satsningar och medel till arbete med utveckling av KKN varit viktiga för satsningar på den kommunala nivån.

Organisationsgränser påverkar samarbete

Hur den kommunala organisationen ser ut kan ha betydelse för hur väl olika enheter kan samarbeta eller koordinera sitt arbete med KKN. Flera kommuner har erfarenhet av organisationsförändringar som underlättat eller försvårat arbete mellan enheter som arbetar

med KKN, huvudsakligen kulturförvaltning eller motsvarande, samt näringslivsenhet, turismutvecklare, och ibland kommunledningskontor (jämför Karlsson, Rommel och Svensson 2009; Johansson 2018). Tjänstepersoner inom olika verksamhetsområden har lättare att samarbeta om de befinner sig i samma organisatoriska enhet, och motsvarande svårare att samarbeta ifall de tillhör olika organisatoriska enheter. Ibland går det lättare att samarbeta i små kommuner, där förvaltningsorganisationen inte är så stor, och man lättare kan mötas i det dagliga arbetet, än i större kommuner där avstånden fysiskt och verksamhetsmässigt blir större. I riktigt stora kommuner kan tjänstepersoner få specifika uppdrag att arbeta och samarbeta kring KKN, vilket underlättar den enskilda tjänstepersonens prioritering av frågan.

Studier av alternativa organisationsformer i svenska kommuner har pekat på att organisationsformen påverkar prioriteringar hos politiska beslutsfattare (Karlsson, Rommel och Svensson 2009; Johansson 2018). I kommuner med facknämnder tenderar politiker att prioritera medel till den egna verksamheten jämfört med andra verksamheter, jämfört med politiker i (mindre) kommuner där man ersatt facknämnder med fullmäktigeberedningar och styrelseutskott. På motsvarande sätt arbetar tjänstepersoner inom fackförvaltningar endast inom ett kompetensområde. Skäl för att ersätta facknämnder med områdesövergripande beredningar och utskott har varit att skapa fokus på övergripande målsättningar och prioriteringar, och att undvika revirbevakande mellan olika politikområden. Det ska nämnas här att det endast är ett fåtal kommuner i Sverige som har valt att frånga facknämnder, totalt 14 stycken, och över tid har vissa av dessa återgått till nämndsorganisering (Johansson 2018). Gemensamt för kommunerna är att de är mindre, och för större kommuner är uppenbarligen beredningar och utskott inte relevanta alternativ till nämndsorganisering. Det som är relevant i detta sammanhang är att tjänstepersoner i några av Skånes mindre kommuner lyft fram att kulturfrågornas gruppering med andra frågor i förvaltningsenheter

påverkar hur lätt man kan föra dialog och samarbeta kring KKN-frågor. Kulturfrågornas placering i direkt närhet till infrastruktur- och planeringsfrågor liksom utvecklingsfrågor övergripande har nämnts särskilt av tjänstepersoner som positivt för samverkan kring KKN. Det rör sig om ett fåtal personer och kommuner som har denna typ av erfarenhet, och det bör tas i beaktande.

Gränsgångare centrala för lyckad samverkan

Enskilda tjänstepersoner i kommunerna är ofta viktiga för sammanlänkande arbete mellan aktörer inom turism, kommun och KKN. Tjänstepersoner med kompetens eller förmåga att kommunicera med andra enheter och skapa samarbeten över politik- och verksamhetsområden inom offentliga organisationer benämns gränsgångare (*boundary spanners*), och är centrala för att områdesöverskridande samarbete och kommunikation ska vara framgångsrik (Meerkerk och Edelenbos 2018; Ernits 2020). Turismutveckling är ofta knuten till näringslivsenheter inom kommunerna, och de som arbetar med detta vet att kultur är ett viktigt element i reseintentioner och i attraktiviteten för en plats. I vissa kommuner, som i Trelleborg, arbetar man specifikt med att aktivt utveckla möjligheter för lokala KKN-aktörer i samband med turismutveckling. Tjänstepersoner på kommunernas kulturförvaltningar och på näringslivs- och turismenheter arbetar huvudsakligen med att vara i kontakt med lokala aktörer för att lära sig om deras villkor och behov, och bedöma i vilken mån och på vilket sätt kommunen kan bistå till så bra företagarmiljö som möjligt – givet kommunens resurser, mål och omständigheter. Arbetet handlar om att visa intresse för lokala aktörer, att lära sig om deras utmaningar, och att informera dem om de möjligheter som finns inom kommunen eller exempelvis om stöd från regionen, myndigheter eller EU. Tjänstepersoner på både kulturförvaltningar och näringslivsenheter deltar eller ordnar i allmänhet regelbundna träffar med lokala aktörer, näringsdrivande respektive icke närings-

mässigt verksamma organisationer och personer. Sammantaget kan sägas att destinationsutveckling och turism har blivit en gemensam nämnare för arbete mellan kultur- och näringslivsenheter i skånska kommuner, ett område där både aktörer utan vinstintresse och aktörer som är kommersiella kan bidra på sina villkor och sätt till upplevelser och utbud på en specifik plats. Genom den lokala förankringen uppnås värden kring de lokala kulturella och kreativa uttrycken, och en synlighet för denna typ av aktörer i lokalsamhället.

Faktorer som främjar horisontell samverkan

Utifrån erfarenheter i Skåne, som kommunala tjänstepersoner delgivit under intervjuer, utkristalliserar sig några centrala faktorer som utmaningar respektive fördelar i samarbetet över politikområdesgränser, som arbetet haft ambition att vara. Vidare forskning behövs givetvis för att se i vilken mån dessa faktorer, utöver i denna studie, generellt sett är relevanta för framgångsrikt politikområdesöverskridande samarbete inom offentliga organisationer (Herranz 2010; Svensson 2019):

1. Mellanstor kommunstorlek, inte för få tjänstepersoner, samtidigt nära mellan olika förvaltningsområden, kanske t o m gemensam organisation
2. Kunskap och förståelse från båda sidorna om vikten av intern samordning, både på chefsnivå och tjänstemannanivå
3. Politiskt intresse för området, som stöd för tjänstepersoners arbete
4. I större kommuner kan en eller flera tjänstepersoner få specifika uppdrag, som då fungerar som koordinerande instans mellan olika förvaltningar
5. I kommunövergripande samarbeten kan samarbete ske i speciella grupper som har blandad representation från förvaltningar

6. Politiker som inte behöver markera ideologi i alla beslut på alla områden, exempelvis kultur. Då kan dessa områden ”fredas” från svängningar vid frekventa majoritetsbyten

För det första tycks kommunstorleken ha viss betydelse för möjligheterna att arbeta framgångsrikt över förvaltnings- och enhetsgränser inom kommuner. Det tycks som om tjänstepersoner i kommuner i Skåne av mellanstor storlek beskriver möjligheterna till samarbete internt över politikområden som något lättare än motsvarande respondenter i små kommuner. Skälen de själva anför för detta är att de har fler resurser inklusive personer inom organisationen, man lider inte på samma sätt som i flera små kommuner av att vara numerärt mycket få tjänstepersoner. Vid färre antal anställda har varje tjänsteperson ett bredare ansvar, och då är risken större att frågor som inte har politisk prioritet väljs bort i dagligt arbete. Jämfört med stora kommuner har medelstora kommuner samtidigt nära mellan olika förvaltningsområden, man kanske till och med befinner sig inom samma enhet. Fysisk närhet och mindre organisationer gör att kontakter, formella som informella, blir enklare än i större kommuner. De största städerna har andra fördelar av sin storlek som vi kommer att återkomma till, men en komplex kommunorganisation tenderar att försvåra horisontell kommunikation.

För det andra pekar intervjuade tjänstepersoner i kommuner i Skåne på en delad förståelse från involverade enheter (i regel kulturförvaltning och näringslivsenhet) om vikten av olika typer av kunskap och intern samordning, både på chefsnivå och tjänstemannanivå. Där samarbete eller samverkan saknas beskriver tjänstepersoner ett ointresse eller en okunskap om de möjliga vinsterna med sådan rörande KKN. Eftersom enskilda tjänstepersoners arbetsuppgifter påverkas av deras chefers prioriteringsbeslut är chefers kunskap och förståelse av värdet av samordning central för operativt arbete.

För det tredje underlättar intresse för området bland lokala politiker möjligheter till tvärsektoriell samverkan i kommuner, då poli-

tikerna är de som anger prioriteringar för förvaltningarnas arbete, och i sin tur påverkar förvaltningschefers prioriteringar vad gäller tjänstepersoners arbete. Varför vikten av intresse på den politiska nivån är viktigt att nämna specifikt är därför att politiker byts ut med viss regelbundenhet, medan förvaltningsnivåns anställda ofta finns kvar i längre perioder och också säkrar en fördjupad kunskap om och långsiktighet i satsningar. Utan politiskt momentum är det svårt att bedriva aktiviteter inom ett specifikt område på tjänstepersonsnivå.

För det fjärde är det tydligt från studien av arbetet i skånska kommuner att de största kommunerna har möjlighet att låta en eller flera tjänstepersoner få specifika uppdrag knutna till KKN. Dessa personer fungerar då som koordinerande för kontakter och samverkan mellan olika förvaltningar.

För det femte kan samarbete ske i speciella grupper som har blandad representation från olika förvaltningar i kommunövergripande samarbeten. Samarbete av detta slag har genomförts inom Familjen Helsingborg, som är namnet på samverkan bland elva kommuner i nordvästra Skåne. På så sätt kan flera små kommuner dela kostnader och resurser, och dessutom dra fördel av storstaden Helsingborgs resurser.

För det sjätte har det i några kommuner med ofta återkommande majoritets- och blockskiften i kommunpolitiken utarbetats en praxis att kulturområdet har lämnats utanför symboliska och ideologiska politiska beslut, vilket har gett en stabilitet i utveckling av den lokala kulturpolitiken. Intervjuade tjänstepersoner menar att detta är gynnsamt för kulturaktörer och kulturen i kommunen, eftersom det säkrar långsiktighet i satsningar och insatser.

En faktor som kan försvåra tvärasektoriellt samarbete i kommuner är enligt de intervjuade tjänstepersonerna personalomsättningen, då enskilda politiker eller tjänstepersoner som drivit och varit kunniga inom KKN-området lämnar nyckelpositioner. En andra negativt inverkan är nya strategiska processer,

som i sig kan vara viktiga, men som ibland gör att redan pågående satsningar eller revideringar av styrdokument för samarbete inom KKN-området avstannar eller fördröjs. Ett exempel på detta är när kommunen identifierat att nya, (mer) övergripande policyer eller liknande dokument behöver produceras och fastställas politiskt innan underordnade planer och styrdokument kan uppdateras och utgöra grund för framtida operativt arbete.

Resultat av arbete i skånska kommuner

Det finns inga samlade utvärderingar eller dokumentation av vad som gjorts i olika kommuner i Skåne för utveckling av KKN. Utifrån de studier som ligger till grund för denna bok kan några övergripande resultat av arbete på kommunal nivå för utveckling av KKN anges. KKN har i många kommuner synliggjorts i politiska styrdokument som kulturplaner och näringslivsstrategier och liknande. Det har i sin tur gjort att tjänstepersoner har kunnat arbeta med att framför allt identifiera och etablera kontakt med lokala aktörer inom KKN, och förstå deras behov och ambitioner. Många kommuner har arbetat med att skapa tillgång till nätverk för aktörer inom KKN i lokala företagarnätverk, och till mer specifika stöd för gruppen, där resurser för sådana insatser funnits. Regelbunden kontakt med näringsidkare på näringslivskontor, samt med kulturaktörer på kulturförvaltningar, är viktig för kommunernas utvecklingsarbete. Man har i många av Skånes mindre kommuner arbetat med att involvera KKN-aktörer i lokala platsutvecklingsprojekt, varav flera haft finansiellt stöd från EU och/eller Region Skåne. KKN-aktörer involveras i satsningar som siktar på utveckling av besöksnäring och turism, och bygger på att aktörer inom KKN bedriver sin verksamhet på en specifik plats. På så sätt utvecklas dessa platser både i form av digital tillgänglighet och fysisk tillgänglighet knuten till turismupplevelser som erbjuds lokalt.

Regionalt och nationellt arbete för KKN har haft stor betydelse för intresset för KKN bland kommunala politiker. Samtidigt har den motsatta utvecklingen noterats, och flera tjänstepersoner har registrerat att intresset för KKN varierat under det senaste decenniet bland den egna kommunens politiker, till följd av att KKN varit ett mindre uppmärksammat politikområde de senaste åren.

Slutsatser från studien i Skåne

Detta kapitel redovisar ett antal slutsatser från studien av hur politiska satsningar på KKN motiverats och genomförts i Sverige under det senaste decenniet. Slutsatserna har genererats ur de empiriska studier som genomförts under perioden 2018–2020 i Sverige med fokus på Skåne. Slutsatserna är tentativa i bemärkelsen att de beskriver aggregerade mönster utifrån en stor mängd information som fogats samman till en longitudinell analys på makronivå. Syftet med slutsatserna är att teckna en bild av ett skeende över tid där vissa tendenser tydliggörs. Denna typ av forskning går inte enkelt att validera, eftersom det handlar om tolkningar och viss förenkling av komplexa skeenden och sammanhang. Syftet med slutsatserna är att lyfta fram erfarenheter från studien som bedöms ha stor relevans för framtida arbete inom det politiska systemet och offentlig förvaltning vad gäller stöd till utveckling av KKN. Genom att sprida några återkommande erfarenheter av arbete hittills är avsikten att förbättra möjligheterna för bättre framtida beslut om hur liknande arbete kan organiseras och genomföras. Vidare är ett viktigt bidrag med slutsatserna att peka på hur organisatoriska faktorer påverkar politisk handling i olika former.

Drivkrafter

Drivkrafter är de motiv och målsättningar som driver mänsklig handling. I denna bok har de drivkrafter som KKN utgår ifrån diskuterats, liksom drivkrafter för offentliga satsningar på KKN.

Drivkrafterna för företagande inom KKN är både lika och olika dem som beskrivs inom annan forskning om entreprenörskap och småföretag (Salder 2021). På individuell nivå beskrivs ofta kreativa verksamheter som baserade på kreativa produktionsprocesser (se kapitel 2), samtidigt som det finns en marknad som till viss del liknar dem inom andra områden (Jones och Maoret 2018). Det finns också drivkrafter som påverkar utvecklingen av KKN som område och för enskilda företag. Det som samtalen med branschaktörer liksom med kommunala näringslivsutvecklare i Skåne gett vid hand är att det framför allt är marknaden som påverkar möjligheterna att bedriva näringsverksamhet inom KKN. Detta är en viktig insikt för tjänstepersoner som ska utveckla insatser för utveckling av dessa näringar.

Marknaden har störst direkt effekt på KKN

För näringar är det framför allt efterfrågan som styr utvecklingen. Den snabba teknologiska utvecklingen förändrar i snabb takt förutsättningarna för enskilda branscher och företag. För att se detta räcker det att jämföra hur utvecklingen för nyhetsmedia som bransch å ena sidan och spelbranschen å andra går i helt olika riktningar. Ytterligare ett exempel utgörs av covid-19-pandemin, som resulterat i stora inkomstbortfall för många kulturföretagare, medan vissa företag inom exempelvis streamingtjänster och dataspel hade ökade inkomster under 2020 (Comunian och England 2020; OECD 2020b, 2021; Khlystova, Kalyuzhnova och Belitski 2022). Offentliga satsningar har som mål att underlätta för aktörer inom (exempelvis) KKN att verka på marknadens villkor, eftersom svensk näringspolitik ser den fria marknaden som den främsta motorn för ekonomisk utveckling inom de områden av samhällsekonomin som inte påverkas av negativa marknadseffekter. Exempel på offentliga insatser är lagstiftning inom upphovsrättsområdet, liksom exportsatsningar, eller regler för småföretagare vad gäller förenklade krav på ekonomisk redovisning. Lagstiftningen skiljer sig åt mellan länder, och kan därför upplevas

som bättre eller sämre i Sverige jämfört med utlandet, beroende på nationella strategier inom exempelvis upphovsrättsområdet och olika finansiella incitament. Lagstiftning på nationell nivå kan påverka en enskild KKN-aktörs verksamhet betydligt mer direkt än potentiellt lokalt stöd från exempelvis en näringslivsutvecklare, men villkoren skiljer sig påtagligt mellan verksamhetsområden. Det är viktig kunskap för alla de som arbetar med utveckling av stöd, även om de inte kan påverka dessa villkor direkt.

Regionalisering

För aktörer som på olika sätt är involverade i kulturella och kreativa verksamheter i ett politiskt utvecklingssammanhang finns det en rad drivkrafter som lett fram till stöd för utveckling av KKN. En tydlig faktor har utgjorts av regionaliseringen, alltså den politiska process som genom beslut och öronmärkta medel lett till att regioner pekats ut som administrativa enheter i Europas länder, med ett viktigt ansvar för såväl ekonomisk som social hållbar utveckling. Detta har diskuterats i tidigare kapitel i boken. Regioner har genom politiska beslut och prioriteringar kommit att ses som nav i utvecklingspolitiken, inte endast ekonomiskt, och det är i detta sammanhang som KKN kommit att bli ett begrepp och fenomen som ses som ett medel för utvecklingspolitik. Inom utvecklingspolitik har KKN identifierats som en redan befintlig resurs som kan användas mer strategiskt, genom riktade insatser av olika slag, i synnerhet för att skapa nya former av samarbeten och korsbefruktningar mellan branscher. Det är i detta sammanhang som fokus på just näringar blivit intressant i relation till det kulturella och kreativa området. Kulturpolitiken stöder redan verksamhet inom området, medan näringsverksamheten tidigare endast i begränsad skala intresserat politiker.

Drivkrafter utifrån teoretiska perspektiv

Utvecklingen av offentliga KKN-satsningar i Sverige illustrerar också en rad olika slutsatser dragna av tidigare studier om drivkrafter i policyprocesser och offentlig förvaltning. Som bland annat Goffman (1974) och Scharpf (1997) pekat på innebär komplexa samarbeten en stor mängd förhandling utifrån olika tolkningsramar av en situation utifrån olika aktörers intressen. Dessa tolkningsramar institutionaliseras i olika förvaltningsorganisationer och branschperspektiv. Begreppet KKN ger en skenbart enkel beskrivning av fenomenets komplexitet, liksom av hela det politikområde som det omfattar, och olika aktörers drivkrafter. Institutionaliseringsprocesser skapar effektivitet i offentliga organisationer, men skapar samtidigt spårberoende utifrån tidigare fattade beslut och etablering av rutiner och normer. Svårigheterna att bryta denna sedimentering av perspektiv och processer inom offentlig verksamhet syns tydligt i studien i denna bok. Nyckfullheten och den samtidiga trögheten i det politiska systemet är avsiktliga, då ett centralt värde i demokratiska system är att bryta perspektiv, värderingar och med dem relaterade drivkrafter. I bokens kapitel har skälen till den begränsade uppmärksamheten som fenomenet väckt hos politiker, men också avgränsningar i målsättningarna, beskrivits utifrån teorier om bland annat strömmar i politiska beslutsprocesser och organisatoriskt beslutsfattande.

Processer

En process är ett skeende där olika aktörer och faktorer påverkar vad som görs och sker över tid. En process kan definieras som en rad handlingar med ett formulerat resultat som mål, eller som en rad förändringar (Klijn 1996; Weible och Carter 2017). Kännetecknande för de processer som beskrivs i denna bok är att samtliga involverade parter är beroende av övriga deltagare i processen. Strukturella utmaningar för processer utgörs bland annat av organisationsgränser

samt av organisationers komplexitet. Organisationsgränser innebär att olika rutiner och kulturer utvecklas, liksom att kunskap koncentreras till vissa områden utifrån organisationens målsättning (Hill och Hupe 2006).

Politiska beslut ger arbetsro

Studien visar att styrdokument är viktiga för genomförandet av KKN-satsningar, oavsett politisk beslutsnivå. Regeringens handlingsplan för KKN 2009–2011 resulterade i att många regioner började infoga ambitioner för KKN-området i både utvecklings-, näringslivs- och kulturplaner och liknande dokument, också kommuner följde efter när flera regioner arbetat aktivt för att sprida kunskap om möjligheterna med KKN på lokal och regional nivå. Många kommuner i Skåne vittnar om behovet av formella mål- och styrdokument som grund för vardagligt arbete och prioriteringar mellan arbetsuppgifter. Ifall styrdokument inte förnyas efter att deras giltighetsperiod gått ut, är risken stor att genomfört arbete stannar av, något som tjänstepersoner vittnar om. Det är också därför av vikt att styrdokument inte har för kort giltighetsperiod. Ju kortare giltighet, desto snabbare måste beslut om förnyelse tas, och troligen leder kortare giltighetsperiod till mindre eller lägre resultat eftersom de flesta satsningar har en viss uppstartsperiod. En längre giltighetsperiod bäddar också för att planen innehåller sådant som olika partier kan enas om, och löper mindre risk att bedömas som irrelevant för eventuell ny maktkonstellation i beslutsfattande position. Detta resultat har diskuterats i kapitel 5 i termer av skillnaden mellan den politiska och den förvaltande delen av offentliga organisationer, där (åtminstone i teorin) den politiska nivån fattar beslut som sedan implementeras av tjänstepersoner vid förvaltningsenheter.

Förlängning av framgångsrika insatser är långt ifrån självklar

Studien i Sverige och Skåne har tydligt visat att framgångsrika politiska satsningar inte självklart förlängs. Byte av politiker och tjänstepersoner i centrala beslutspositioner kan innebära att prioriteringar förändras. Detta medför att insatser som enligt tjänstepersoner är viktiga och framgångsrika avslutas då beslutsfattare prioriterar annorlunda än deras föregångare. Detta är tydligt på nationell, regional och kommunal nivå i studien. Detta är en legitim aspekt av det politiska systemet, och hör till villkoren för offentlig förvaltning. I kapitel 5 presenterades teorier som förklarar den politiska förhandlingen och villkoren för politiskt beslutsfattande i demokratier. Att ett beslut som fattats av politiker och som implementerats med goda resultat inte nödvändigtvis behöver leda till en förlängning beror på de ständigt föränderliga maktrelationerna inom politiken och olika aktörer och händelser som påverkar politiken, vilket beskrivits av policyforskare (Kingdon 1984). På samma sätt behöver inte resultatet av ett politiskt beslut, även om utfallet enligt utvärderingar varit bra, leda till ett fortsatt stöd inom området eller för liknande aktiviteter, eftersom den politiska logiken är mer intresserad av att framstå som handlingskraftig och ansvarstagande inför dagsaktuella samhällsproblem än av att föra fram sådant som forskning och utvärderingar visat fungerar. Utvärderingar blickar bakåt snarare än framåt i tiden.

Begreppet KKN fungerar i retorisk politisk handling ...

Under studier av olika dokument och rapporter samt framför allt under intervjuer med tjänstepersoner på kommunal nivå har olika typer av politiska handlingar identifierats som på olika sätt är knutna till begreppet KKN.

Retoriska handlingar gestaltas i text och tal. Retoriska handlingar omfattar styrdokument och berättelser, motiveringar med mera. Här

används ofta KKN som begrepp. Tjänstepersoner på operativ nivå behöver konkretisera politikens innehåll genom aktiviteter, och i samtal med aktörer inom KKN är själva begreppet KKN ofta svårt att använda. I den typ av politisk verksamhet som här beskrivits som retorisk är syftet främst att påverka uppfattningar och skapa mening på ett sätt som omdefinierar tidigare etablerade kategoriseringar inom politik och samhällsdebatt. Inom den retoriska användningen av språk knutet till KKN handlar det huvudsakligen om att argumentera för värdet av det som begreppet refererar till och därmed användandet av själva begreppet KKN. Begreppet är fortfarande nytt för många i samhället, och de retoriska politiska handlingarna handlar främst om att informera om just vad begreppet refererar till, och hur förståelsen av samhällsutvecklingen förändras genom tillämpning av detta begreppsliga ramverk (Heur 2010b).

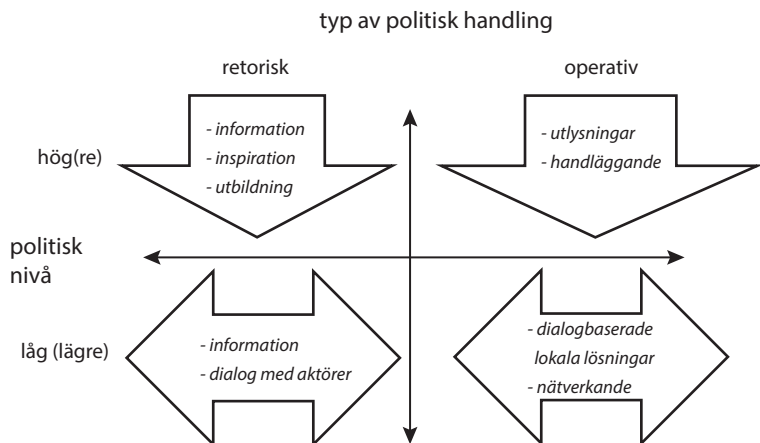
... men inte i operativt arbete

Tjänstepersoner som ska utforma och genomföra konkreta aktiviteter med olika parter behöver förstå utmaningarna som finns lokalt, och de behöver därför samtala utifrån de begrepp som verksamma inom KKN själva använder. Dessa politiska handlingar sker mer horisontellt och utifrån intresse, och mer baserat på en växelverkan eller en cirkulär kommunikativ rörelse. Dessa kommunikativa mönster speglar den politiska praktiken, som rymmer vertikala hierarkier samtidigt som samverkan kräver horisontell interaktion.

Figur 9 illustrerar två olika typer av politisk handling som identifierats i studien relaterat till KKN: en retorisk och en operativ, samt två olika nivåer för politisk handling knuten till KKN, en hög(re) och en låg/lägre. Den första typen av politisk handling är retorisk. I denna typ är framför allt begreppet KKN centralt. Retorisk politisk handling på hög(re) politisk nivå riktas i allmänhet nedåt och utåt, det vill säga mot lägre politiska nivåer och mer perifera aktörer från centrala aktörer. Med andra ord har retoriska handlingar relaterade

till KKN högre och mer centrala avsändare och lägre respektive mer perifera mottagare. Typexemplet på retorisk politisk handling är att informera och inspirera inom KKN-området genom konferenser, utbildningar och publikationer av olika slag. Kommunikationen som det ofta handlar om är mer enkelriktad än dialogisk till sin form, och syftar till att sprida information, kunskap och goda exempel. Typiskt sett har den retoriska politiska handlingen tagit formen av lansering av KKN som ett resursområde som är outnyttjat eller underutnyttjat och att de utgör en ekonomisk tillväxtsektor med EU, regeringen och centrala myndigheter som avsändare och regioner, kommuner och branschaktörer som mottagare. På en låg eller lägre nivå är den retoriska politiska handlingen mer dialogisk och sker med aktörer i lokalsamhället i och utanför offentlig förvaltning. Denna typ av retorisk handling handlar om kommunikation för att förstå behov och hur operativa stöd kan utformas. Utförandet kännetecknas av en annan typ av språkbruk. Andra begrepp än KKN står i centrum och de syftar till att tillsammans med konkreta aktörer, branscher, översätta hur KKN kan förstås, i interaktion med involverade parter behov och villkor.

Den andra typen av politisk handling som noterats i studien relaterat till KKN är operativ, och innebär en konkretisering och översättning av den retoriska nivåns handlingar (utsagor av olika slag) till utförande, resursfördelning, samt olika typer av kontakter mellan olika intressenter. På hög(re) politisk nivå har denna typ av politisk handling också varit mer enkelriktad än dubbelriktad. Resurser har tillgängliggjorts i utlysningar av olika slag och uppdrag har fördelats från centrala organ som departement och myndigheter till olika, mestadels offentliga, aktörer. Dessa handlingar har också haft tydlig riktning från högre politisk nivå och nedåt och från centrum mot mer perifera aktörer. På lägre politisk nivå har operativa politiska handlingar en mer tydligt dialogisk karaktär. Genomförandet av olika aktiviteter i samarbete mellan aktörer kännetecknar



Figur 9. Schematisk illustration av politisk handling på retorisk respektive operativ nivå relaterat till KKN.

denna typ av handling, utifrån lokala behov. En nätverksbaserad interaktion med relevanta lokala aktörer är central.

En slutsats utifrån iakttagelserna om svårigheten att använda KKN-begreppet i dagligt utvecklingsarbete är att det kan behöva artikuleras tydligare i satsningar på regional och nationell nivå. Det skulle underlätta för de kommunala satsningarna, där mycket av det dagliga arbetet med stöd till utveckling inom KKN sker. Begreppet KKN har mindre relevans i de kommunala tjänstepersonernas arbete, medan det förekommer i styrdokument. Klyftan mellan retorisk och operativ nivå kan överbryggas genom att branscher inom KKN specificeras utifrån prioriteringar eller andra kriterier. På så sätt skapas ett tydligare underlag för dialog och samverkan både inom kommunala enheter och i förhållande till andra aktörer i kommunen, utifrån vilket specifika utvecklingsaktiviteter kan utarbetas.

Svårigheterna att få ihop KKN-satsningar retoriskt och operativt är en illustration av det som Brunsson (1989) benämnt löskoppling i organisationer. Det vill säga att man inom organisationer särskiljer det man säger från det man gör. Detta eftersom handlingarna fyl-

ler olika syften; retorisk handling handlar om att säkra legitimitet, medan operativ handling syftar till att i just handling omsätta specificerade målsättningar, och kräver en situationsanpassning som retorisk handling inte kräver på samma sätt.

Tydliga effekter kräver långsiktigt stöd

Det har visat sig svårt att peka på tydliga resultat av offentliga satsningar på KKN i Sverige i ett längre perspektiv (Riksdagen 2017; Lindqvist 2023). Detta kan ha att göra med de relativt kortfristiga satsningar som gjorts, bortsett från KK-stiftelsens satsning 2000–2008. Tjänstepersoner och aktörer inom KKN har under det senaste decenniet efterfrågat långsiktiga satsningar på KKN för att möjliggöra tydliga resultat. Samtidigt finns det en stark trend mot allt mer projektbaserade satsningar inom det offentliga (Fred 2015; Büttner och Leopold 2016). Framför allt ur ett lärandeperspektiv vore det önskvärt med längre tidshorisonter i satsningar på KKN, eftersom det blir svårt att säga något om politiska insatser som endast genomförts under en kort period. Tidsbegränsade satsningar får ofta effekt under den tid då de är verksamma, sedan försvinner upparbetade strukturer och nätverk, liksom kompetens och lärande.

Ett exempel på svårigheten att skapa långsiktiga resultat utan långsiktiga stöd är de satsningar på inkubatorer för KKN som varit centrala på nationell, regional såväl som lokal nivå i Sverige. Satsningar på inkubatorer specialiserade mot den kreativa sektorn har genomförts sedan 2009 med i huvudsak tillfälliga medel (Ramboll 2013). Inkubatorerna har avvecklats som offentliga verksamheter efter projektperiodens slut (Riksdagen 2017). Samtidigt har, helt oaktat de formella KKN-satsningar som gjordes av regeringen och Tillväxtverket, inkubatorer startats av regioner på olika håll i landet med långsiktig finansiering. Exempel på detta är Talent Coach i Kalmar och Timbanken i bland annat Halland. Det intressanta med dessa exempel är att det funnits specifik kompetens om KKN inom den

regionala förvaltningen, och att politikerna velat satsa långsiktigt på verksamheterna. Dessa satsningar är fortfarande verksamma, och visar att det finns olika sätt att stödja företagsutveckling inom KKN och att lokala och regionala resurser och kompetenser är centrala för utveckling och säkrande av relevant stödstruktur.

*Lärande från utvärderingar leder inte
självklart till politiska beslut*

Enligt forskning och politisk doktrin ska politiska beslut fattas på vederhäftig kunskap, och utvärderingar av genomförd politik bör påverka framtida politiskt beslutsfattande (Schneider och Ingram 1997; Dunn 2018). Enligt utvärderingar har framgångsrika temporära stöd genomförts med specifik kompetens inom KKN-området på både regional och kommunal nivå under perioden 2009–2018, det vill säga under den period då regeringen respektive Tillväxtverket genomförde riktade satsningar gentemot KKN-aktörer. Dessa satsningar har efter projektperiodens slut dock inte fortsatt. Detta beror på att myndigheter som Tillväxtverket inte har fått fortsatt uppdrag med öronmärkta medel inom detta område. Även om utvärderingarna av en specifik satsning skulle peka på positiva resultat, är politiker fria att prioritera annat efter att satsningen fullföljts. Skälen till att en satsning avslutas samtidigt som den bedöms ha haft positiva effekter kan vara många. I en utvärdering beställd av riksdagen rörande den nationella handlingsplanen för KKN 2009–2011 noterar man följande angående beslutet att inte fortsätta med en specifik satsning på KKN från regeringens håll (Riksdagen 2017, 85):

Regeringen undviker punktinsatser för specifika branscher till förmån för breda satsningar på små och medelstora företag, vilket man menar ger större effekt. Kulturella och kreativa näringars exportpotential och regeringens exportstrategi lyfts också fram i sammanhanget. Företrädare för några av de regioner som var med vid

rundabordssamtalet menar att kulturella och kreativa näringar nu är ett etablerat begrepp och att det inte behövs en särskild strategi för en bransch som har blivit en basnäring. Frågorna har i stället lyfts in i de regionala utvecklingsstrategierna. Andra regioner menar dock att det fortfarande krävs prioriteringar och signaler på nationell nivå om näringen för att något ska hända i regionerna. Argument för att inte främja en särskild bransch har förts fram av Entreprenörskapsutredningen. Utredningen anser att det i princip är omöjligt att förutsäga vilka företag och branscher som har bäst förutsättningar för tillväxt. Dagens snabba utveckling av nya affärsmodeller och digitala lösningar talar enligt utredningen för generella och inte selektiva främjandeinsatser.

Intressant med riksdagens utvärdering av KKN-satsningen som här citeras är att andra länders regeringar har dragit precis motsatta slutsatser av motsvarande satsningar. Länder som Finland, Storbritannien och Österrike har alla utvecklat specifika satsningar för det som kallas kreativa näringar (ej kulturella näringar), eftersom de enligt deras slutsatser främjas bäst genom skraddarsydda lösningar.² Olika politiska organ fattar alltså olika beslut utifrån olika kunskap, tolkningar och prioriteringar vid olika tillfällen, och det finns inte någon entydig bästa lösning som ett större antal länder enats kring.

Samspel

Offentliga satsningar på KKN har i Sverige varit uttalat inriktade på samverkan av olika slag, både horisontellt och vertikalt. Detta har att göra med att KKN som område är brett och därmed kräver bred kompetens även för stöd till utveckling. Dessutom handlar utvecklingspolitik i hög grad om frivilliga insatser och samarbeten av olika slag där involverade aktörers aktiva medverkan är avgörande för resultaten. Även om viljan till samspel finns, har denna bok pekat på hur organisatoriska faktorer påverkar möjligheter och förutsätt-

ningar för att samverka. På samma sätt som retoriken kring KKN varit särkopplad (Brunsson 1989) från operativ handling i Sverige, så har retoriken om samspel och samarbete inom offentlig sektor varit särkopplad från operativ handling genom att den senare utförts av tjänstepersoner vid förvaltningar, och inte politiker. Forskningen har länge pekat på utmaningarna, men dessa insikter har ännu inte vunnit genomslag inom politiska organisationer.

Vertikala och horisontella organisatoriska beroenden

Att prioriteringar på högre politisk och administrativ nivå har betydelse för prioriteringar på lägre politiska och administrativa nivåer har blivit tydligt i studien av hur satsningar på KKN utvecklats i Skåne på både regional och kommunal nivå. Att en politisk eller offentlig aktör på en högre nivå betonar vikten av en viss bransch (som KKN), liksom att medel öronmärks för specifika satsningar, sänder en tydlig signal till politiska och offentliga aktörer på lägre nivå att området ses som prioriterat. Det gör det troligare att även aktörer på lägre politisk nivå kommer att betona området och specifika satsningar. På samma sätt gäller det omvända. Att inte lyfta fram en viss näring signalerar för lägre politiska och offentliga nivåer att den inte är viktig. Den symboliska effekten av politiska och offentliga satsningar är alltså mycket viktig och reell. Studien som redovisas i boken visar tydligt på de utmaningar som forskare (se kapitel 5) pekat på med de starka hierarkiska strukturer som finns inom politiska organisationer, som skapar utmaningar för horisontell samverkan och samarbete.

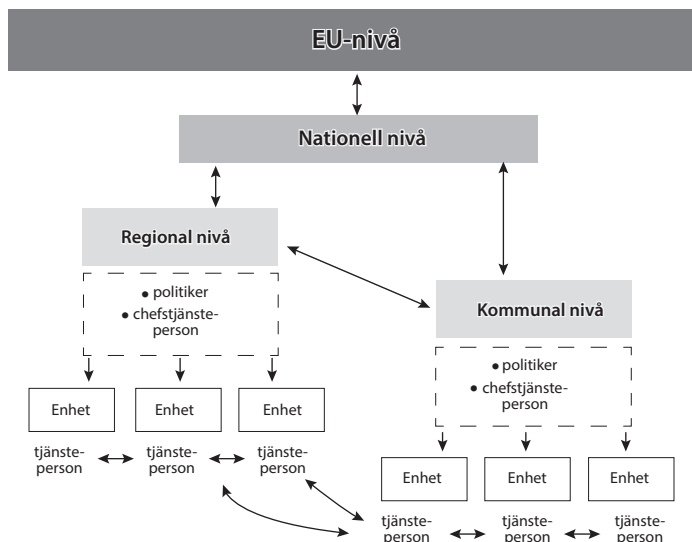
I figur 10 illustreras såväl ensidiga som ömsesidiga beroendeförhållanden mellan politiska och administrativa nivåer i Sverige vad gäller KKN. Eftersom KKN i Sverige har lanserats som en uttalat politikområdesöverskridande angelägenhet, så har horisontell samverkan varit viktig. I figuren anges organisatoriska enheter både i de vertikala och de horisontella strukturer och relationer som finns

på olika nivåer. Pilar anger relationer, antingen ömsesidiga beroenderelationer (dubbelriktade pilar) eller ensidiga beroenderelationer (enkelriktade pilar). Figuren är förenklad i så måtto att den inte redovisar alla olika relationer som enskilda enheter eller nivåer är involverade i. Däremot är den formella åtskillnaden mellan politiska beslutsfattare och administrativt genomförande tjänstepersoner och den samtidiga svårigheten att i praktiken skilja dessa åt central i all offentlig verksamhet.

Studien i Sverige och Skåne har identifierat ett antal organisatoriska och kompetensmässiga faktorer som påverkat och påverkar genomförandet av KKN-satsningar på framför allt kommunal nivå, men även på regional nivå. Eftersom nästan samtliga 33 kommuner i Skåne har studerats i studien som denna bok bygger på, finns det betydligt fler berättelser att utgå ifrån på den kommunala nivån än den regionala. Flera av dessa faktorer har tidigare lyfts fram i forskning om offentlig förvaltning och implementering av politiska beslut och diskuteras i kapitel 5.

För det första byts politiker och ledande tjänstepersoner inom offentlig förvaltning ut återkommande, och det innebär att olika personer upptar samma organisatoriska position över tid. Detta medför att kunskapsnivåer om KKN förändras över tid i de organisationer och positioner som olika individer innehar. Det kan också vara så att olika individer har olika intressen för olika områden, som KKN, och ser det som mer eller mindre prioriterat i relation till sina föregångare respektive efterföljare. Det som blir synligt i genomförandet av politiskt beslutade insatser för KKN är att kunskapen och intresset för området växlar bland både politiker och ledande tjänstepersoner, oavsett vad som står angivet i beslutade strategier och liknande styrdokument.

För det andra har politikernas och chefernas prioriteringar en direkt betydelse för tjänstepersoners arbete med KKN, eftersom de har beslutsmandatet för de satsningar som ska implementeras. Utifrån generella politiska prioriteringar och individuella intressen samt



Figur 10. Vertikala och horisontella ömsesidiga beroenden i politiska organisationer i Sverige, samt faktorer som påverkar implementering av politiska beslut.

kunskapsnivå kan politiker och ledande tjänstepersoner påverka prioriteringen av en särskild fråga eller ett särskilt område. Tjänstepersoner har i regel fördjupad kunskap om ett specifikt politikområde, och har därför möjlighet till ett visst inflytande i beredningen av särskilda beslutsunderlag. Tjänstepersoners kunskap om ett specifikt insatsområde är i regel viktig för väl beredda politiska beslut, och det gäller också kulturområdet. Tjänstepersoner har också kunskap om relevanta aktörer inom specifika områden, vilket är viktigt för förankring av politiska beslut bland intressenter.

För det tredje visar studien i Skåne att beslut på högre politisk nivå har direkt betydelse för hur ett område värderas av lägre politiska nivåer inom det politiska systemet. Prioriteringar på EU-nivå får betydelse för svenska nationella politikers prioritering av olika aktuella frågor och områden, och nationella politikers prioritering får direkt betydelse för regioners politiska prioriteringar. På samma sätt har regioners politiska prioriteringar en avgörande inverkan på

kommunpolitikers prioriteringar. Med andra ord finns en hierarkisk påverkan vad gäller politiska prioriteringar som kan underlätta eller försvåra beslut på en enskild politisk nivå. Detta visar på effektiviteten i hierarkiska strukturer, oavsett andra typer av influenser som sker genom spridning av olika organisatoriska trender (Meyer och Rowan 1977), som kan påverka politikers eller andra policyentreprenörers (Kingdon 1984) förslag på hur politiska problem och samhällsutmaningar ska lösas. Det visar på att horisontell koordinering och samarbete sker ”i skuggan av hierarkier” som Scharpf (1997) formulerat det.

En fjärde slutsats av studien är att temporära satsningar har svårt att inkorporeras i ordinarie verksamhet. Det är lättare att bevilja medel ur offentliga budgetar för temporära satsningar, medan det är svårare att få politisk majoritet för permanenta ekonomiska satsningar. Detta har bland annat beskrivits som politikens projektifiering. Det betyder också att det är större risk att projekt avvecklas även om de lättare kan initieras än långvariga satsningar. Det har man i kommuner, liksom i Region Skåne, planerat för genom att söka politisk majoritet för långsiktiga strategier och handlingsplaner eller liknande politiskt beslutade styrdokument. Både kommunala och regionala tjänstepersoner har betonat vikten av styrdokument för att kunna arbeta operativt med KKN. Denna temporalitet är inbyggd i det demokratiska beslutssystemet, samtidigt återkommer kritik av kortsiktigheten i temporära satsningar framför allt från operativa nivåer och forskare (Fred 2015; Büttner och Leopold 2016).

För det femte tenderar organisatoriska gränser att skapa begränsningar även i kommunikation, och olika målsättningar, kulturer och beslutsstrukturer tenderar att försvåra samverkan mellan organisatoriska enheter. I studien i Skåne har intervjuade tjänstepersoner pekat på att kulturområdets placering inom den kommunala förvaltningen kan underlätta eller försvåra gränsöverskridande samarbete och dialog. Detta hänger ihop med att kommunikationen inom organisationer är enklare än den mellan organisationer.

Samarbete mellan organisatoriska enheter kräver mer i form av kommunikation än motsvarande samarbete inom en och samma organisatoriska enhet.

För det sjätte visar studien att tjänstepersoner menar att satsningar på KKN behöver utgå ifrån god kännedom om lokala villkor och aktörer. Det räcker alltså inte med generellt utformade målsättningar och typer av aktiviteter, utan de behöver utformas för specifika behov i lokalsamhället. Här är återigen tjänstepersoners fördjupade kompetens viktig för att insatser utformas på ett sätt som är relevant för målgruppen. Tidigare forskning har visat på vikten av omdöme hos de tjänstepersoner som möter de som offentliga satsningar är till för, så kallad frontlinjepersonal eller *street-level bureaucrats* (Lipsky 1980; Chang och Brewer 2022).

Mer övergripande påverkas kommuners och regioners arbete med KKN även av lagstiftning rörande konkurrens och kommuners och statens upphandling av och stöd till privata näringsidkare.

Ändamålsenlighet genom styrning uppifrån–ned och vice versa

Utifrån vad som diskuterats tidigare i boken är offentliga och politiska organisationer hierarkiska. Orsaken till det är effektiviteten i kedjan från beslut till handling i tydliga beslutshierarkier (Olsen 2008; Byrkjeflot och du Gay 2012; Greve, Læg Reid och Rykkja 2018). Satsningar som styrs uppifrån–ned ger ett stort genomslag på lägre politiska nivåer, och erfarenheter från både KKN-satsningar och regionalpolitiska utvärderingar visar på att de nationella och regionala nivåerna är viktiga för arbete på kommunal nivå. Den enda nationella satsning som hittills gjorts inom KKN (2009–2011) var tydligt styrd ifrån regeringen och koordinerades av nationella myndigheter. Den nationella handlingsplanen för KKN har dock kritiserats av involverade tjänstepersoner för att i för hög grad styra ramarna för vad som konkret kunde göras inom satsningen och vem som hade beslutsmandat. Den nationella satsning som Tillväxtverket

genomförde 2012–2018 med regionerna i fokus var inte lika tydligt toppstyrd, utan tillät regioner att vara med och utforma satsningar i större utsträckning än handlingsplanen. Tillväxtverkets satsning var mer fokuserad på att möjliggöra skräddarsydda regionala lösningar, och tillät en mer påtaglig styrning av satsningar även nedifrån och upp. Detta sågs som viktigt av regionerna, som sinsemellan har olika profiler vad gäller KKN, liksom olika villkor och målsättningar för sitt utvecklingsarbete. Under den period som Tillväxtverket finansiellt stöttade regionala satsningar på utveckling av KKN betonades lokal kunskap om branscherna som en viktig faktor för möjligheten att utveckla lokala sätt att stödja utveckling inom området. Precis som Tillväxtverket såg regionerna att kommunernas kompetens och villkor var avgörande för arbetet med att stödja KKN, då regionerna saknar detaljerad kunskap om olika villkor och möjligheter. Kommuners näringslivs- och kulturutvecklare har specifik kunskap om lokala aktörer och villkor, något som är avgörande för att kunna erbjuda anpassat stöd. Därför har de regionala satsningarna på KKN, som andra utvecklingssatsningar på regional nivå, varit uttalat dialogbaserade och organiserade så att initiativ för utformning av specifika aktiviteter kan föreslås nedifrån–upp inom ramen för regionala utvecklingsmål och stödresurser.

Det studien av satsningar på KKN i Sverige och Skåne visat är att uppifrån dikterade satsningar (regeringens handlingsplan för KKN) varit hårt reglerade vad gäller innehåll och utformning, men generella vad gäller kontextanalysen, medan regionala insatser (Tillväxtverkets satsning) i hög grad genomförts utifrån lokala behov och möjligheter (Lindqvist 2023). Den nationella satsningen kritiserades för att vara för hårt styrd för att kunna erbjuda väl avvägda insatser, medan Tillväxtverkets satsningar tillät lägre politiska nivåer att påverka utformningen av aktiviteter utifrån regionala profiler och behov. Det är förstäeligt att nationella insatser riktade direkt till en bransch (KKN) är utformade på annat sätt än regionalt baserade satsningar där regioner är samverkanspartner och intressenter. Fram-

tida insatser för KKN bör väga fördelar och nackdelar med dessa olika sätt att stödja utveckling inom branschen utifrån de tidigare erfarenheterna. Ramsatsningar från nationell nivå bör kunna möjliggöra lokala prioriteringar och lösningar samtidigt som kunskap och kompetens säkras på olika politiska nivåer samt horisontellt mellan olika samhällsområden såsom kulturliv och näringsliv. Den lokala kunskapen om KKN-aktörers behov är avgörande för att säkra och använda stödmedel effektivt.

Specifika lösningar fungerar bättre än generella

Studier visar att stöd till aktörer och företag är bäst lämpat när det är så lokalt förankrat som möjligt, vilket gör det svårt att skapa resurseffektiva informations- och utbildningsstrukturer (McCann och Ortega-Argilés 2014). Studien som redovisas i boken pekar på samma typ av utmaning när det gäller insatser för KKN-aktörer liksom för offentliga aktörer som ska utforma stöd för lokala kreatörer. KKN-aktörer behöver stöd för utveckling av sin specifika verksamhet medan offentliga aktörer behöver förstå vad och hur de kan stödja företagsutveckling inom ett område som skiljer sig från både de flesta andra industrier och traditionell kulturverksamhet som stöds offentligt. EU har försökt lösa den informationsutmaning som utgörs av behovet av specifika lösningar och specifik kunskap om branscher och regioner genom koordinering mellan medlemsländer, och genom att sprida goda exempel från olika länder. Svårigheten med att lära sig av goda exempel är att veta i vilken mån sådana goda exempel är översättnings- eller överföringsbara till andra länder och sammanhang. OECD:s slutsats är att det bästa sättet för det offentliga att arbeta med stöd till KKN är att kontinuerligt pröva nytt och testa ("trying and testing", OECD 2018, 11). De säger att "[t]esting policy options ... helps policy makers design interventions that will be more effective and sustainable in the long run." (OECD 2018, 11). Med andra ord hjälper standardlösningar föga.

Erfarenheter vad gäller implementering av KKN-satsningar i både Sverige och Europa visar att det är svårt att göra konkreta satsningar och aktiviteter som är relevanta för alla områden inom KKN. Spännvidden inom begreppet är väldigt stort. Effektiviteten i satsningar bygger, enligt både KKN-aktörer och tjänstepersoner som intervjuats för denna studie, på att de är relevanta för det enskilda företaget eller den enskilda individen. Stöd behöver vara anpassat för aktörer inom olika områden, som agerar på olika delar av marknaden med olika affärsmodeller, och med olika möjligheter och begränsningar vad gäller produkterna som skapas. Detta gör att det behövs likaledes specialiserad kompetens i stödledet, det vill säga hos de personer som arbetar med att stödja utveckling hos enskilda aktörer.

Frågan om hur en kommun eller region ska tänka kring stöd-utveckling och stimulans till KKN har minst två relevanta dimensioner. En dimension är hur lokala KKN ser ut. Vilken profil på KKN-aktörer finns det i området, och vilken typ av verksamhet bedriver de? Är de i behov av stöd? En annan dimension är vilken typ av verksamhet som har stor potential att gynnas av stimulans och stöd i närområdet. Beroende på hur stor KKN är i ett visst område, så kan vissa branscher ses som prioriterade att få stöd och stimulans. Specifika insatser för vissa branscher är kanske orimligt att förvänta sig på kommunal nivå. Regioner kan ha bättre förutsättningar för branschspecifika stödsystem. På den nationella nivån har man resurser att utarbeta stödsystem för specifika branscher som inte regioner och kommuner har. Branschspecifika stödformer bör diskuteras mellan både kommuner, regioner och staten samt branscherna för att kunna utforma bästa möjliga lösningar.

I flera regioner har stödstrukturer för KKN utvecklats utifrån specifika resurser och eldsjälar. I Region Halland har man inom ramen för den regionala kulturplanen tagit fram ett stöd till personer som är intresserade av att starta företag inom KKN, Timbanken. Timbanken utgörs av konsultationstid hos tjänstepersoner på

regionen med specialistkompetens inom det kulturella och kreativa området, och finns idag även i regionerna Jämtland-Härjedalen, Kronoberg och Örebro. Timbanken är ett stöd som inte är inriktat på någon specifik bransch. Region Kalmar län har 2011 bidragit till etableringen av en musikinkubator med namnet Talent Coach, som drivs av Länsmusiken och stöds utöver av regionen av Tillväxtverket och flera kommuner i regionen. I Kalmar utgår satsningar på KKN från formuleringar i den regionala kulturplanen, samtidigt som till exempel Tillväxtverket är med och finansierar företagsutvecklande stödssystem som Talent Coach. Region Norrbotten och ett antal kommuner i regionen är delägare i musikinkubatorn BD Pop, och i Dalarna finns Dalapop som (liksom i Kalmar) drivs av den regionala musikfrämjande organisationen Musik i Dalarna och stöds finansiellt av regionen, flera av regionens kommuner samt det regionala kraftbolaget Dalakraft. Dessa satsningar på KKN har alltså utvecklats inom ramen för regionala kulturplaner, vilket pekar på att det är möjligt att stödja företagsutveckling även inom kulturpolitikens område på regional nivå.

Skräddarsydda insatser är dyrare än generella

En påtaglig svårighet i utvecklingen av offentligt stöd till KKN är att man för att få bästa utformning på insatser till lokala KKN-aktörer behöver skräddarsy dem, vilket blir dyrare än generella stöd. Generella utvecklingsstöd för näringslivet har skalfördelar eftersom fler kan nås med samma insats. De generella utvecklingsstöd som redan finns utvecklade för näringslivet i stort har dock visat sig passa illa för de flesta företagare inom KKN. Anledningen till det är att de behov som samlas inom begreppet KKN rymmer en mångfald av utmaningar och utvecklingsformer som skiljer sig åt mellan delbranscher, och även skiljer sig från de flesta företag inom andra branscher. Det medför i sin tur att generella företagsstöd kan vara ineffektiva då de används för KKN eftersom de i praktiken inte

förmår möta branschens faktiska behov eller gör det endast delvis. Specialiserad kompetens om KKN saknas alltså i hög grad inom befintliga stödsystem för företag. Det har gjort att KKN-aktörer bland annat stängs ute från dessa på grund av olika villkor på omsättningsnivå eller tillväxtmål som är satta utifrån generella omsättningsnivåer och liknande i industriella verksamheter. Sådana villkor används i regel för att nå effektivitet i stödinsatserna, men för KKN-aktörer kan det göra att de inte bedöms relevanta (HKU 2010; Tillväxtverket 2013). Alltså behövs mer kompetens om KKN i befintliga stödsystem eller specifikt utvecklade stödstrukturer för KKN, något som alltså innebär högre kostnader för att erbjuda stödet. Det finns i viss omfattning specifikt stöd till KKN-aktörer inom främst kulturpolitiken. Exempel på sådana stöd är kollektiv-verkstäder och annan infrastruktur som underlättar eller minskar produktionskostnader för KKN-aktörer.

Lärdomar från studien med fokus på framtida utvecklingsarbete

Inför framtida arbete med stöd till utveckling av KKN inom offentliga organisationer kan ett antal lärdomar dras, med fokus på organisatoriska faktorer från de studier som denna bok bygger på. Givetvis går det även att dra en rad andra slutsatser, men då fokus i denna bok varit på drivkrafter, processer och samspel är det framför allt organisationsrelaterade dimensioner som diskuteras även här. Inledningsvis kommer lärdomar från studien som knyter an till tidigare forskning om organisationer samt om implementering av politiska beslut. Avslutningsvis kommer även några slutsatser som är knutna till området för de politiska besluten och handlingar som studerats, i detta fall KKN, att redovisas.

Trender kan både hjälpa och stjälpa i arbetet att engagera

Politiken är inte undantagen moden och trender. Trender gör att vissa begrepp, handlingsmönster och förklaringsmodeller är lättare att få gehör eller medhåll för än andra, oavsett deras inneboende kvaliteter (Meyer och Rowan 1977; Hood 1991). Samtidigt som trender och modeströmningar skapar legitimitet för särskilda insatser eller modeller, kan de fungera begränsande om de inte bygger på värderingar som transparens, vetenskaplig evidens eller beprövad

erfarenhet. Ett tydligt exempel på trender inom politiken är införandet av marknadsliknande lösningar för välfärdstjänster i många europeiska länder under tidigt 1990-tal, trots att utvärderingar och studier haft svårt att visa att de resulterat i ökad effektivitet, vilket var det uttalade skälet till att de infördes (Hartman 2011; Hood och Dixon 2015).

KKN kom, när det lanserades i Storbritannien som nationellt fokusområde för ekonomisk utveckling, att bli en trend som spritt sig över i stort sett hela världen (Pratt 2009). Det har gjort att det varit lätt för politiker att argumentera för angelägenheten i att satsa på frågan – man har ju kunnat visa på att många andra gör det. Men som alla trender har KKN som fokusområde fått varierande uppmärksamhet. Efter stor aktivitet under 2010-talet har andra frågor idag mer politisk uppmärksamhet. En egenskap hos trender är att de är temporära, vilket leder till att när ett område inte kan kopplas till en trend, så kan det vara svårare att få gehör för frågan. Detta upplever flera aktörer i Sverige idag då de försöker argumentera för att frågorna som identifierats inom detta område fortsatt är aktuella och alltså skulle ha nytta av offentliga stöd- och stimulansinsatser.

Horisontell samverkan stärker resurser men kräver koordinering

KKN-satsningar har i Sverige lanserats som politikområdesövergripande insatser, men i det praktiska arbetet med implementeringen möter tjänstepersoner många utmaningar i sin strävan att samverka horisontellt, alltså över enhetsgränser inom den egna organisationen. I mindre kommuner är antalet tjänstepersoner få, liksom resurserna, och därför är horisontell och vertikal samverkan nödvändig på framför allt kommunal nivå. På så sätt kan resurser tillgängliggöras för enskilda kommuner som de annars inte skulle ha tillgång till. I Skåne finns det goda exempel på detta genom leader-områden och genom samverkansformer som Familjen Helsingborg, där elva

kommuner i nordvästra Skåne samarbetar kring näringslivs- och samhällsutveckling. Samtidigt visar studien i Skåne liksom tidigare studier att samverkan över organisationsgränser kräver koordinering och stöd från ledningen för att ha bra förutsättningar att lyckas. Operativ samverkan kräver i regel koordinering på ledningsnivå över längre tidsperioder.

Nya stödsystem – eller befintliga?

Arbetet med stöd till utveckling av KKN inom olika offentliga strukturer i Sverige de senaste decennierna har aktualiserat frågan om detta område kräver utveckling av nya system, eller om stödet kan kanaliseras inom befintliga strukturer. Tidigare kapitel i boken pekar på utmaningarna att hårbärgera specialistkompetens om KKN i traditionella stödsystem för kultur respektive näringslivet. Samtidigt är en fördel med befintliga strukturer och system att de är långvariga. Temporära organisationer riskerar att leda till endast kortsiktiga stöd. En fråga som bör föregå den om hur stödsystem för KKN kan utvecklas är om några nya alls behöver byggas. Bra stöd till KKN behöver inte självklart handla om att skapa något helt nytt. Finns det befintliga strukturer som kan användas?

Viktigt är att ta reda på vad KKN efterfrågar i form av stöd från kommun eller region (eller stat) och om det är något som är förenligt med de villkor och målsättningar som gäller för offentliga organisationer. En annan viktig fråga är vilken kompetens och andra typer av resurser som behövs inom ett stödsystem för att tillmötesgå de önskemål som finns. Denna fråga är knuten till vilka aktörer (offentliga och andra) som bör vara involverade i genomförandet av specifika aktiviteter, hur de bäst kan utföras, och hur det kan göras på ett resurseffektivt sätt. Det är viktigt att fråga sig om kostnaden för en viss insats, monetär och icke-monetär, är rimlig givet förväntade resultat. Allt utvecklingsarbete kräver vidare dialog med aktörerna för att kunna utformas ändamålsenligt.

Forskning visar att offentliga organisationer har svårt att förändra sin struktur, särskilt vad gäller horisontella sammanlänkningsstrukturer, och särskilt om de utvecklats i projektform (Bejerot och Hasselbladh 2013; McGann, Blomkamp och Lewis 2018). Detta behöver givetvis inte betyda att offentliga organisationer inte ska försöka förnya sig, bara att man behöver ta med i beräkningen att det finns utmaningar med att introducera nya processer och strukturer i befintliga offentliga organisationer utan större omorganisering, något som i sig inte är en garanti för förändring. För att nya organisatoriska strukturer ska kunna verkningsfullt etableras krävs i regel omorganisering. Omorganisering för dock med sig sina egna utmaningar, och ofta är det svårt att genomföra omorganisering inom kommunal förvaltning i Sverige. Nya verksamheter brukar starta i projektform, det vill säga som temporära organisationer (Packendorff 2003). Fördelen med projektorganisationer är att de har bestämda start- och slutdatum, och i allmänhet definierade uppdrag, mål och resurser, som kan öronmärkas, samt personella resurser som rekryteras temporärt. Studien av arbetet med KKN i Sverige och Skåne pekar på att den allra största delen av stödinsatser genomförs i temporära satsningar, som avvecklas efter genomförandeperioden och inte medför långsiktiga resultat, även om projekten i sig bedömts som framgångsrika.

Strategier och handlingsplaner säkrar arbetsro

Erfarenheter från samtliga nivåer inom politik och förvaltning i Sverige visar att formella styrdokument som planer, strategier och program är viktiga för långsiktigheten i olika satsningar. I en undersökning av arbete med KKN i skånska kommuner, men även på regional nivå och nationell nivå, säger handläggare att formella styrdokument är en viktig grund för att olika aktiviteter ska genomföras på operativ nivå. Orsaken är att det ofta annars sker omprioriteringar på grund av resurs- eller tidsbrist, eller på grund av att andra satsningar eller verksamheter prioriteras. Styrdokument

innehåller i allmänhet mål och aktiviteter som följs upp på politisk beslutsnivå, och därför ger det handläggare en säkrare grund för arbete över längre tid i en miljö där omprioriteringar eller nyrekryteringar plötsligt kan ske. Arbete med frågor som inte finns angivna i styrdokument tenderar att få uppmärksamhet i mån av tid och direkt intresse från involverade chefer eller handläggare. Som för andra politiska beslut kan det vara svårare att förlänga en viss satsning än att initiera den. Detta beror bland annat på att olika frågor hamnar i politikens uppmärksamhetsspann vid olika tidpunkter, och specifika frågor är mer eller mindre viktiga vid olika tidpunkter. Det kan därför vara svårt att argumentera för förlängning av en specifik satsning om många andra frågor är aktuella och konkurrerar om resurser och bevis på handlingskraft från politikers sida.

Utvecklingsarbetet behöver ske där KKN finns

Den empiriska studien av tjänstepersoners erfarenheter av konkret utvecklingsarbete knutet till KKN pekar tydligt på att sådant arbete behöver ske utifrån lokala aktörers behov. Det är inte möjligt för offentliga aktörer att skapa en vital atmosfär för KKN, utan tvärtom behöver lokalt utvecklingsarbete utgå ifrån de aktörer inom KKN som väljer att bosätta sig eller etablera verksamhet i en viss kommun. Studien tycks peka på viss attraktionskraft hos kreatörer på en plats för andra kreatörer, men detta är svårt att dra generella slutsatser ifrån. Däremot visar forskning (redovisad i tidigare kapitel) att faktorer som infrastruktur, skolor och kommunal service påverkar en kommuns generella attraktivitet, och dessa är faktorer som kommuner kan arbeta aktivt med. Var kreatörer väljer att bo och verka är något som inte offentliga aktörer direkt kan påverka. För kommunala utvecklare är det framför allt viktigt att förstå varför aktörer inom KKN väljer att etablera sig i en viss kommun, och på vilket sätt kommunen kan vara ett stöd för utveckling av KKN. KKN-aktörer är ofta mer osynliga än företagsetableringar

inom andra branscher för lokala näringslivsutvecklare. Här kan kommunikation mellan tjänstepersoner på kulturförvaltningar vara viktig för kunskapsutbyte om personer som kan informeras om verksamhetsutvecklingsstöd. KKN-aktörer kan förbli okända för kommunens näringslivsutvecklare ifall de inte själva tar kontakt med kommunen, och det är inte säkert att de gör det. De har redan ofta, vid etablering särskilt i mindre kommuner, redan väl upparbetade professionella kanaler och en marknad, och behöver därför inte göra sig kända för en lokal marknad eller kommunala tjänstepersoner på hemorten.

Kunskap om lokala KKN-aktörer är en utgångspunkt

Ambitionen att få grepp om hur många KKN-aktörer som finns i en kommun är ofta ett första steg i genomförandet av en politiskt beslutad satsning på KKN. Som all offentlig verksamhet är frågan om kunskap om enskilda fysiska och juridiska personer central för kommuners arbete med KKN. Utifrån nuvarande regler om lagring av individers personuppgifter behöver tjänstepersoner arbeta aktivt i sitt verksamhetsområde för att komma i kontakt med aktörer inom KKN som kan vara intresserade av stöd för verksamhetsutveckling. Utifrån dessa kontakter och kunskap om aktörernas behov kan offentliga KKN-strategier utformas. Eftersom individer och verksamheter byter ort över tid, är enskilda tjänstepersoners upparbetade kunskap och erfarenhet central för kännedom om lokala aktörer.

Lokala mötesplatser och nätverk

Behovet av mötesplatser både för att möta andra aktörer och för att samla viktig teknologi för produktion lyfts återkommande fram i studier om KKN och kulturella verksamheter. Men steget att möjliggöra sådana mötesplatser är betydligt svårare än att formulera behovet av dem. Erfarenheter från Sverige visar att det är svårt att

under längre tid få mötesplatser att fungera och utvecklas utan ett tydligt engagemang från sektorns aktörer. Olika målsättningar, villkor, resurser och makt i samarbeten är faktorer som påverkar detta. Flera kommuner har löst denna utmaning genom att för aktörer inom det kulturpolitiska fältet anordna regelbundna träffar, ofta koordinerade av en kommundiensteman, medan näringslivsutvecklare har möjliggjort för KKN-aktörer att gå med i lokala företagareföreningar som är fristående från, men har kontakt med, kommunen. Många gånger skapar KKN-aktörer dessa kollektiv eller kluster själva, utan någon som helst kontakt med kommunala tjänstepersoner. Kommunala näringslivsutvecklare i Skåne har i intervjuer betonat att det är viktigt att intressera sig även för lokala aktörer som inte efterfrågar kommunalt stöd, för att förstå hur deras nätverk ser ut och hur de kan vara förebilder för andra inom branschen och bidra till lokalsamhällets utveckling.

Forskning i samverkan om koordineringsutmaningar nödvändig

Studien i Skåne och Sverige har tydligt visat på de utmaningar som den starka vertikala integreringen inom offentlig förvaltning och det politiska systemet medför för effektiv horisontell koordinering mellan politikområden. Utöver organisatoriska faktorer påverkas dagens situation av kognitiva utmaningar i form av begränsad kunskap om olika politikområden hos politiska beslutsfattare, liksom av fokus på snäv utvärdering av utförd politik där prestationer hos enskilda enheter bedöms snarare än politikens måluppfyllelse och långsiktiga resultat. Mer forskning om dessa utmaningar behövs, framför allt i samverkan mellan branschen och forskare. Covid-19-pandemin har också på ett mycket tydligt sätt visat på de svagheter som finns i välfärdssystemen i Sverige vad gäller aktörer inom kulturområdet och KKN (SOU 2021:77). Här finns ett stort behov av mångvetenskaplig forskning i nära samarbete med relevanta aktörer.

Forskningsreflektioner utifrån studien i Skåne

Bokens bidrag

En ambition med denna bok har varit att bidra med kritisk analys av kulturens och kreativitetens roll i samhällsutvecklingen genom att beskriva hur begreppet KKN kommit att påverka offentliga satsningar på området kulturella och kreativa näringar, och på det politiska systemets utmaningar och möjligheter vad gäller stöd till utveckling av denna typ av verksamhet. Den kritiska ansatsen ligger framför allt i beskrivning av den förståelse av KKN som fenomen som olika aktörer involverade i det har av sin egen verksamhet och möjligheter att med offentliga satsningar utveckla den. Med kritisk ansats menas alltså huvudsakligen en undersökning av grunderna för olika aktörers intentioner och handlingsperspektiv. Boken har visat att det finns många olika sätt att förstå KKN som fenomen, olika sätt att förhålla sig till området, liksom uttalade eller uttalade perspektiv på interaktion som styrs av egna intentioner, resurser och sammanhang.

En andra ambition har varit att erbjuda kunskapsunderlag för beslutsfattare. Genom studier av de utmaningar man tidigare har mött och de strategier som man utvecklat för att hantera dessa utmaningar kan lärdomar dras om viktiga faktorer att ta ställning till som beslutsfattare i framtiden. Det är inte möjligt eller önskvärt att rekommendera beslutsfattare att handla i en specifik riktning, däremot är det policyforskarens uppdrag att peka på de faktorer man

bör förhålla sig till när man fattar beslut om vidare arbete. Sådana faktorer presenteras och diskuteras i kapitel 10 och 12.

Ytterligare ambitioner med boken har varit att systematisera lärdomar och slutsatser från tidigare forskning och utvecklingsarbete när det gäller olika faktorer och element som är centrala i offentlig organisering utifrån politiska beslut, särskilt drivkrafter, processer och samspel samt strukturer och normer. Dessa faktorer är centrala i både organisationsforskning och policyforskning, som i sig är stora forskningsområden med olika disciplinära inriktningar och traditioner. Dessa faktorer diskuteras i bokens alla kapitel, men sammanfattas också härnäst.

Drivkrafter, processer och samspel

Drivkrafter, processer och samspel inom KKN som näring

Centrala drivkrafter inom KKN är de konstnärliga, kreativa, estetiska och kulturella dimensioner och egenskaper som kännetecknar de verk som skapas eller de aktiviteter som genomförs inom detta område. Dessa är knutna till kreatörens uttryck och till hens personliga behov eller vilja att arbeta konstnärligt och kreativt. Därför ser utvecklingen hos företag inom detta område ofta annorlunda ut än hos företag inom andra näringar. En ganska förenklad beskrivning av denna grupp av företagare är att de inte nödvändigtvis vill skala upp sin verksamhet, och att de inte själva i första hand identifierar sig eller beskriver sig som företagare. Drivkrafterna för KKN diskuteras specifikt i kapitel 2 och 3. Lite tillspetsat kan man beskriva drivkrafterna som till viss grad överlappande inom det offentligt stödda kulturella och kreativa området, och inom näringslivet i stort. Drivkrafterna kan skilja sig mellan aktörer, men samma aktör kan också ha olika drivkraft för olika delar av sin verksamhet. Det kanske mest egenartade med KKN-området är att vissa aktörer agerar både inom det offentligt stödda kulturområdet och som näringsidkare.

Den här boken har inte som huvudfokus att beskriva och analysera samverkan och processer inom KKN-området i sig, utan inom det politiska systemet som möjliggör offentligt stöd till KKN som sektor och som enskilda företag. Samverkan och samarbete är helt centralt i den specialiserade och samtidigt ofta diversifierade typ av verksamhet som KKN omfattar, och som i huvudsak bygger på projektorganisering. KKN utgörs som sektor av komplexa nätverk (Barreca och Meneguzzo 2021) som är svåra att visualisera. Figur 5 i kapitel 4 är dock en schematisk bild av hur nätverken är uppbyggda, även om alla nätverk inte direkt inkluderar högskolor och företrädare för traditionell industri.

Den teoretiska referensramen för analys av utvecklingsarbete kring KKN i denna bok har fokuserat på organisatoriska faktorer som påverkar arbete som koordineras inom politiska organisationer inklusive offentlig förvaltning. Detta har inneburit att tidigare forskning om drivkrafter inom KKN som näring och verksamhetsområde främst har presenterats i kapitel 3. Ur ett analytiskt perspektiv utgör därför KKN som område en faktor som påverkar politiken som ett öppet system. Yrkesverksamma inom KKN är därför en typ av aktörer som påverkar politikens utformning genom olika former av interaktion, både i politiska processer och som objekt för specifika insatser. Den teoretiska analysramen för den empiriska studien som presenteras i kapitel 5 är därför inte avsedd att i första hand förklara drivkrafter, processer och samspel inom KKN, utan dessa redovisas i kapitel 3. Härnäst anges drivkrafter, processer och samspel inom olika politikområden. I efterföljande avsnitt diskuteras sedan tidigare forskning om organisatoriska faktorer som påverkar politisk organisering och genomförande av politiska beslut utifrån lärdomar från studien sedda utifrån tidigare forskning.

Drivkrafter, processer och samspel inom politikområden med relevans för KKN

Huvuddelen av denna bok har beskrivit, analyserat och diskuterat drivkrafter, processer och samspel inom det politiska systemet i Sverige i relation till KKN som politisk fråga. I kapitel 4 beskrivs olika drivkrafter inom politikområden utifrån det område det omfattar. Exempelvis har aktörer inom kulturområdet andra värdeskalor och målsättningar än aktörer inom näringspolitiken i stort, medan gemensamma drivkrafter kan omfatta aspekter relaterade till olika sociala eller samhälleliga roller hos individer eller grupper. I kapitel 4 diskuteras också samspel (och bristen på samspel) mellan politikområden. I kapitel 5–8 diskuteras framför allt processer på nationell, regional och kommunal nivå inom och mellan politikområden i Sverige, och några av de viktigaste lärdomarna av studien som redovisas är hur organisatoriska aspekter påverkar arbetsprocesser, och hur de demokratiska processerna påverkar beslut som i sin tur styr prioriteringar för tjänstepersoners arbete med utveckling av KKN.

Drivkrafter, processer och samspel i genomförande av KKN-satsningar

I de KKN-satsningar som beskrivs i de empiriska studier som redovisas i boken kan många av de faktorer som lyftes fram i kapitel 5 tjäna som viktiga lärdomar om politisk organisering och offentlig förvaltning. Särskilt kan betonas politiken som ett öppet system, där många olika aktörer är involverade i komplexa beslutsprocesser. Detta har framför allt beskrivits av forskare inom *policy streams*-traditionen inom policyforskning (Kingdon 1984 samt en rad efterföljande forskare). De beskriver politiken som olika samspel och processer som vid vissa tidpunkter möjliggör politiska beslut. Denna typ av komplex interaktion förklarar både hur Sverige fick sin handlingsplan för KKN 2009 och varför denna satsning inte förlängdes av den nya regeringen efter valet 2014. *Policy streams*-perspektivet bygger i sin

tur på en av de viktigaste lärdomarna inom organisationsteori, nämligen att beslutsfattare fattar beslut utifrån ofullständig information. Eftersom aktörer inom det politiska systemet regelbundet byts ut är det svårt att förutsäga vilka beslut som kommer att vinna stöd vid beslutstidpunkter, samtidigt har studien som redovisas här tydligt visat att enskilda personers engagemang är avgörande för att vissa beslut fattas. Dessa aktörer kallas inom *policy streams*-forskningen policyentreprenörer. Det finns tydliga sådana personer i studien, om än ej namngivna, som har varit avgörande för att få upp frågan om KKN på den politiska agendan, samtidigt som trender i omvärlden (delvis) bidragit till detta. En slutsats är att vissa policyaktörer i konkreta sammanhang har stor betydelse för att vissa beslut fattats som främjat KKN som politiskt område, samtidigt som politiken består av många aktörer och att utvecklingen inom ett visst område inte är given, utan att vissa beslut kan fattas om politikens olika strömmar, problemströmmen, politikströmmen och lösningsströmmen tillsammans skapar ett möjlighetsfönster för ett visst beslut. I dessa förhandlingar spelar färdiga lösningar en viktig roll, såsom pekats ut inom forskning om politiska och organisatoriska moden (Meyer och Rowan 1977; Porto de Oliveira 2021). Färdiga lösningar som använts av andra erbjuder en lockande genväg för policyentreprenörer att visa på framgången och genomförbarheten hos lösningar som de förespråkar. Tendensen att kopiera framgångsrecept på andra platser är också något som diskuteras inom institutionell teori (DiMaggio och Powell 1983), där man noterat att organisationer inom ett visst fält tenderar att likna varandra strukturellt, så kallad isomorfism. Man väljer att göra på samma sätt som andra organisationer i den närmaste omgivningen, framför allt därför att det ger legitimitet. Här blir organiseringens sociala dimensioner tydliga.

En skillnad i drivkrafter mellan politik och administration har blivit tydlig i studien. Denna skillnad hänger ihop med politikens syfte som beslutsfattande organisation och förvaltning som genomförande organisation. Som nämnts i kapitel 5 styrs politiken av värderingar,

och beslut fattas utifrån majoritetens styrka i det demokratiska systemet (Selznick 1957; Jenkins 1978). Offentlig administration, å andra sidan, ska neutralt genomföra politiska beslut. Här blir effektivitet viktig, då det handlar om att använda offentliga medel för genomförande av politik. Politiker som är ansvariga för politiska beslut är angelägna om att framstå som ansvarsfulla, och en del av det innebär att betona vikten av bästa möjliga utfall av använda resurser. Om politiker av väljare och i media beskrivs som ansvariga för något negativt, riskerar de att inte bli omvalda. Därför försöker politikerna i regel undvika anklagelser och negativ uppmärksamhet knutet till misslyckanden (Hood 2011). Politiskt beslutsfattande har i regel ett framtidsperspektiv. Politiker är därför, som diskuterades i kapitel 5, angelägna om att framstå som personer som har lösningar på problem, och som handlingskraftiga i att föreslå insatser. Utifrån ett samhällsperspektiv är det rationellt att bedöma effektiviteten av att genomföra politiska beslut och insatser, då väljare vill att politiken bidrar till förbättring av samhället på ett resurseffektivt sätt. En paradox är dock att forskning många gånger har svårt att visa entydiga positiva effekter av enskilda insatser för exempelvis näringslivsutveckling. Orsakerna till detta är flera, och diskuterades i kapitel 5, men faktum kvarstår, bland annat i studien av utvecklingsarbete kring KKN, att resultaten i ett längre perspektiv är oklara. Det tycks inte heller som om politiker vad gäller KKN tycks så intresserade av effektivitet i eller långsiktiga resultat av offentliga insatser.

En viktig organisatorisk faktor som påverkar offentliga beslut är det som kallas spårberoende (*path dependence*). Tidigare beslut om exempelvis investeringar påverkar i regel framtida beslut under lång tid. Ett exempel är utmaningen med konstnärers låga inkomster, och det befintliga socialförsäkrings- och arbetslöshetsförsäkrings-systemet, som båda har svårt att hantera många yrkesverksamma inom det kulturella och kreativa området, eftersom de många gånger har inkomster både som anställda och som företagare. De svenska social- och arbetslöshetsförsäkringssystemen är utvecklade för en

storskalig industriell ekonomi där individer är antingen anställda eller företagare, men inte både och. Därför kräver en förändring i dessa, för att bättre erbjuda socialt skydd för professionella inom KKN, stora förändringar som är mycket komplexa och där enskilda politiska partiers ståndpunkter inte är kända i dagsläget. Det gör att det är ganska svårt att förändra dessa system på kort tid. Detta hänger ihop med en annan faktor som påtagligt styr offentlig verksamhet, nämligen lagstiftning som kräver likabehandling. Detta innebär att regler och villkor måste utformas så att inte vissa grupper diskrimineras jämfört med andra. Detta gäller hela den offentliga sektorn. Önskemål om effektivitet och flexibilitet inom offentliga organisationer behöver därför balanseras utifrån kravet om likabehandling. Detta kan många gånger upplevas som frustrerande av aktörer inom andra samhällssfärer som upplever att offentliga organisationer är fyrkantiga och oflexibla. Detta är ytterligare en paradox i dagens offentliga utvecklingsarbete, att man har organisatoriska mål som är motstridiga.

En ytterligare paradox synlig i studien är skillnaden mellan samverkan i politisk retorik och handling. Många forskare inom organisations- och policyforskning har pekat på svårigheterna med samverkan och samarbete i praktiken (se kapitel 5; Chisholm 1989; Huxham och Vangen 2000; Williams 2012). Brunsson (1989) beskriver hur prat och handling löskopplas från varandra i organisationer för att kunna hantera motstridiga förväntningar från omvärlden. Det finns skäl för politiker att tala om vikten av samverkan, då det framstår som rationellt för att hantera komplexa problem. Men implementering av politiska beslut sker i en organisatorisk kontext där många faktorer (som anges i kapitel 5) försvårar horisontell koordinering. Detta får till följd att implementering, som i fallet med KKN i Sverige, sker genom arbetsdelning mellan organisatoriska enheter snarare än genom koordinerad interaktion mellan dem. Detta exemplifieras i föregående kapitel, och är det vanligaste sättet att hantera krav på effektiv implementering av beslut, eftersom

koordinering kräver längre tid för att genomföras väl. Fördelen med hierarkisk och organisationsstyrd arbetsdelning är att arbetsuppgifter lätt kan fördelas och följas upp. Nackdelen är att lösningarna riskerar att bli sämre ur ett effektperspektiv (långsiktiga resultat) än horisontell koordinering mellan verksamhetsområden. Kunskapen om specifik dynamik inom KKN vad gäller verksamhetens kärna finns i regel hos kulturförvaltningar, medan kunskapen om marknader och företag villkor finns hos näringslivsenheter inom kommuner och regioner samt på näringsdepartementet.

I figur 9 i kapitel 9 beskrivs två typer av politisk handling som förekommer i studien. Det är retorisk och operativ handling och högre samt lägre politisk nivå (både i betydelsen politisk nivå och relationen mellan politiker och tjänstepersoner). Den visar att utvecklingsarbete kring KKN i form av retorisk handling främst varit riktat nedåt i hierarkier samt utåt från ett politiskt maktcentrum inom olika politikinivåer, samt mellan olika politiknivåer. Här har den retoriska handlingen främst varit centrerad till begreppet KKN, vad det innefattar samt dess potential för samhällsekonomin och samhällsutvecklingen. Den operativa handlingen inom utvecklingsarbete med KKN har däremot i regel bedrivits på lägre politisk nivå, och horisontellt mellan främst tjänstepersoner och lokala KKN-aktörer. Inom operativ handling har inte begreppet KKN varit centralt, utan andra begrepp, och interaktionen har i mycket utgått ifrån aktörens verksamhet och behov, och det offentligas möjlighet att underlätta den verksamheten utifrån sina villkor och målsättningar. Det finns vissa tydliga hierarkiska skillnader som blir tydliga i den interaktion som pågår i utvecklingsarbetet kring KKN, och de kvarstår även om samverkan inom och mellan politikinivåer efterfrågas.

Detta blir synligt i ett antal beroendeförhållanden i den studerade interaktionen mellan aktörer av olika slag som redovisas i figur 10 i kapitel 9. I regel är högre politiska nivåers aktörer mindre beroende av lägre politiska nivåers aktörer än tvärtom, men beroendet är samtidigt ömsesidigt. Horisontell samverkan innebär också horisontellt

ömsesidigt beroende inom och mellan förvaltningsstrukturer. Men det finns även ett beroende från det offentliga gentemot de lokala KKN-aktörer som är etablerade på en ort, för att samverkan ska komma till stånd, såsom stöd till företagsutveckling. Eftersom stöd till KKN i praktiken behöver utgå från enskilda aktörers behov, är kommunala näringslivs- och kulturutvecklare beroende av att de har kunskap om och kontakt med branscherna och lokala kreativa professionella. Här är den enskilda utvecklarens kunskap, kompetens och intresse avgörande för kvaliteten på det utvecklingsarbete som kan utföras inom tillgängliga ramar.

Drivkrafterna är starka både för och emot samspel (definierat som koordinering och samarbete) mellan aktörer i studien. Drivkrafterna för samspel är främst grundade i önskemål om att lösa identifierade utmaningar och problem. Drivkrafterna emot samspel är framför allt organisatoriska i form av hierarkiska styr- och kontrollsystem som ofta premierar effektivitet i ett kort tidsperspektiv (*output*) framom effektivitet i ett långt perspektiv (*outcome*).

I den studie av städers satsningar på KKN som kommenterats i kapitel 1 (se tabell 1), beskrev författarna tre idealtyper av strategier. Den första har fokus på att stötta lokala KKN-aktörer att utvecklas som företag (den KKN-entreprenöriella staden). Den andra har fokus på en stadsomvandling genom kultur och kreativitet (stadsomvandling eller ny stadsprofil), och ytterligare en fokuserar på utveckling av lokal kreativ verksamhet överlag (den kulturella och kreativa staden). Det intressanta med den refererade studien är att den innebar en analys av faktiskt genomförda offentliga satsningar, och inte strategier utifrån en teoretisk tanke. Idealtyperna av strategier för KKN-politik var snarare en konstruktion av forskarna för vetenskapliga ändamål. Samma studie (Tafel-Viia et al. 2014) såg att olika idealtyper av satsningar hade olika mål och olika fokus för samverkan horisontellt och vertikalt. Till exempel så kunde de se att städer i Europa som haft som mål att utveckla KKN som bransch ofta arbetat direkt med lokala företag och företagare, medan de

städer som haft som mål att genomföra en stadsomvandling eller profilförändring av staden med hjälp av kultur och kreativa verksamheter och företag ofta hade samverkan med både regionen och staten. De städer som fokuserade på att utveckla staden utifrån kultur och kreativitet i bred bemärkelse samarbetade oftast med regionen i vilken man var belägen. Den sistnämnda gruppen kan man tänka sig har funnit gemensamma målsättningar för stöttande av regional och lokal kulturell och kreativ verksamhet för regional utveckling, medan de städer som velat förändra staden eller bilden av staden haft utmaningar som sträckt sig bortom det kulturella och kreativa fältet och innefattat sociala utmaningar och möjligen även ekonomiska, något som inneburit mer komplexa behov av stöd i stadsutveckling än de övriga strategierna. Denna typ av strategi innefattar troligen infrastrukturesatsningar såsom utveckling eller renovering av stadsdelar från exempelvis industriområden till bostadsområden.

I Skåne kan framför allt strategierna med fokus på branschutveckling av KKN samt fokus på bred utveckling av staden genom kultur och kreativitet i bred bemärkelse kännas igen, samtidigt som inslag av stadsdelsutvecklingsstrategier där kultur och kreativa verksamheter ingår även hittas i större städer som Malmö och Helsingborg. Denna typ av strategi kanske kräver att det finns stadsdelar i behov av utveckling genom att exempelvis industriområden omvandlas till bostadsområden. Både regionen och många skånska kommuner arbetar med kultur i bred bemärkelse som element i samhällsutvecklingen, särskilt knutet till stadsplanering. Detta är lämpligt speciellt för kommunerna som ansvarar för lokal kulturpolitik, kommunutveckling och näringslivsutveckling. Region Skåne arbetar med utveckling av kultur och näringsliv samt infrastruktur av olika slag inom områden som kompletterar kommunernas ansvarsområden.

I figur 10 i kapitel 9 har ömsesidiga och enkelriktade relationer och beroenden skildrats schematiskt utifrån studien i Skåne. Denna belyser hur respondenter i Skåne på kommunal och regional nivå beskrivit villkoren för att arbeta med utveckling av KKN på lokal

respektive regional nivå. Den figuren skiljer sig från tabell 1 som här hänvisats till genom att den återger de relationer som enligt dessa utvecklare är viktiga för att få mandat att arbeta med KKN, där särskilt acceptansen för att överhuvudtaget prioritera KKN som ett område för systematiska insatser inte varit självklar. Figuren skildrar också komplexiteten i de kontakter som uppgivits vara avgörande för att också kunna implementera beslut om att stödja utveckling av KKN som område i olika delar av förvaltningen. Strategierna som återges i tabell 1 har renodlats utifrån faktiskt genomförda insatser, och speglar interaktion och relationer både mellan offentliga aktörer och aktörer i andra delar av samhället. Figur 10 å andra sidan illustrerar endast relationer och beroenden inom den offentliga sektorn.

Tabell 4 skulle kunna användas i framtida empiriska jämförande studier av olika städers KKN-strategier i Sverige. De olika idealtyperna av strategier skulle också kunna undersökas i en svensk kontext, med reflektioner kring modellens användbarhet i en svensk respektive nordisk kontext. Det har inte varit möjligt att göra denna typ av studie inför författandet av denna bok, men en sådan skulle fördjupa kunskapen om både drivkrafter, processer och samspel.

Rekommendationer

Ett av forskningens uppdrag är att genom kunskap utveckla samhället. Därför avslutas denna bok med ett antal rekommendationer för framtida arbete med stöd till utveckling av KKN. Policyforskning har i regel som ambition att analysera för att möjliggöra bättre framtida offentliga satsningar. Utifrån främst hänsyn till möjlighet till genomslag på längre sikt ges här en rad förslag riktade till både forskare, samhällsutvecklare, politiker och andra relevanta professionella grupper. Det representativa demokratiska systemet skapar paradoxalt nog många utmaningar för tjänstepersoner som ska genomföra politiska beslut. Tydliga effekter av offentliga insatser är en av de faktorer som bör betänkas då dessa rekommendationer värderas.

Utbilda politiska beslutsfattare om KKN

Under arbetet med denna bok har tjänstepersoner som arbetar med KKN ställt frågan hur de kan skapa engagemang bland politiska beslutsfattare för arbete med utveckling av KKN. Som konstaterades i kapitlet om offentliga insatser så har politiska beslutsfattare vid varje tidpunkt många frågor som pockar på uppmärksamhet och begränsad tid att ägna åt olika frågor inför beslut av olika slag. Det är därför i praktiken ofta tjänstepersoner som kan göra en bedömning av tidigare prioriteringar och goda och dåliga erfarenheter i olika satsningar. Även om kommuners arbete styrs av politiska prioriteringar kan den kunskap om vad som redan gjorts och därför kan

vara värt att bedöma inför framtida satsningar som tjänstepersoner besitter vara viktig för att politiker ska kunna fatta välgrundade beslut. Offentliga tjänstepersoner har en relativt stor möjlighet att lyfta frågor till politikernas uppmärksamhet genom sitt beredande arbete, något som i praktiken är nödvändigt för att politiska beslut ska fungera effektivt. Ett sätt att förbättra politikernas förmåga att fatta (bättre) informerade beslut är att informera och utbilda politiker utan detaljkunskap i de politikområden och tidigare satsningar som gjorts i en specifik kommun. Detta betyder förstås inte att politiker nödvändigtvis blir mer engagerade, men det är en viktig grund för politiker att få (mer ingående) kunskap i sitt beslutsfattande.

Etablera en nationell strategi

Utöver Storbritannien har bland annat Danmark, Finland och Österrike nationella strategier för kreativa näringar. Det gör att insatser blir mer resurseffektiva än om de genomförs på regional nivå. En nationell satsning ger regionala och lokala aktörer större möjligheter att komplettera den nationella nivåns satsningar. I Finland har man använt sig av en metod som också används i Storbritannien, där man utvecklar stöd till KKN utifrån nära dialog med branschens aktörer, och på så sätt kan man identifiera svaga länkar och flaskhalsar som försvårar utvecklingen inom specifika områden. Detta kallas i Storbritannien Creative Industries Sector Deal, och huvudtanken i Finland är att arbeta fram skräddarsydda stödformer utifrån identifierade specifika utmaningar och möjliga lösningar (Brittiska regeringen 2018). Statsrådet i Finland har nyligen utvecklat en strategi för den kreativa ekonomin (Tarjanne 2020).

Sensommaren 2022 presenterades en utredning om en tioårig nationell strategi för KKN, där bokens författare varit en av de bidragande experterna. Utredningen är ett steg i rätt riktning för långsiktigt utformade utvecklingsstöd till området, men våren 2023 är det ännu oklart hur en svensk långsiktig strategi för KKN

kan komma att se ut och om en sådan överhuvudtaget kommer att lanseras.

En bred syn på utveckling och innovation inbegriper kultur, kreativitet och KKN

Redan Stiftelsen för kunskaps- och kompetensutveckling (KK-stiftelsen) identifierade gränssnittet mellan KKN och andra områden och teknologi som grund för värdeskapande i den svenska industrin i början av 2000-talet. Detsamma gör Region Skåne i uppdateringen av sin handlingsplan för KKN 2020. En knäckfråga är på vilket sätt utvecklingen i gränssnittet mellan KKN och andra branscher bäst kan stöttas. Vad hanterar den privata marknaden bäst själv, och var kan det offentliga bidra på ett relevant sätt? Denna fråga är inte helt lätt att svara på, det är också därför som många satsningar idag använder sig av Triple Helix-modeller (samarbete mellan näringsliv, offentlig sektor och forskning) i innovationsutveckling.

Mycket av stimulans till samhällsutveckling såväl som ekonomisk utveckling vet vi kommer att uppstå ur möten mellan framväxande teknologier och olika sorters mänskliga behov. Vi vet också att vi inte vet exakt var detta kommer att ske. Många aktörer involverade i innovationssatsningar betonar därför att det är viktigt med ett brett experimentfält och att olika typer av kunskap behöver mötas i detta experimenterande. Det som professionella inom de kulturella och kreativa näringarna har som unik yrkeskompetens är metoder och rutiner för ett friare experimenterande än inom många andra yrkesområden. Det är därför som KKN brukar ses som en viktig resurs i ett bredare utvecklingsarbete för innovation, men man kan ha svårt att veta hur man ska gå till väga för att få till stånd gemensamma experimentella processer.

Intervjuer med både kultur- och näringslivsutvecklare i skånska kommuner för denna bok har pekat på att man uppfattar kulturen som en viktig generell dimension i samhället, och vill därför

ofta få in frågor om kulturens plats och rum i samhället, liksom utrymmen där kreativitet kan rymmas utan alltför mycket regler. Svenska kommuner satsar mycket på kultur i olika former, och ser ett värde i detta. Kommuner bör även fundera aktivt på hur kultur och kreativitet kan ges utrymme i olika samhällsrum, exempelvis då man planerar för nya stads- eller kommundelar, eller när en kommundel byter skepnad, till exempel från ett område med tillverkningsindustri till tjänsteindustri och kreativa verksamheter. Genom samhällsplaneringsprocesser har kommuner i Sverige en unik möjlighet att påverka vilka samhällsfunktioner man ser som viktiga, och kan markera behovet av mötesplatser där kreativitet kan utvecklas, i samband med utveckling av kommundelar. Hur detta kan ske bör undersökas i dialog med grupper som man ser som viktiga för ett utvecklingsinriktat samhälle.

Den största innovationspotentialen – mötet mellan branscher

Många med erfarenhet och kunskap om kulturell och kreativ produktion vet hur viktiga kulturella och kreativa yrkeskompetenser är för nytänkande och nya perspektiv. Därför har KKN beskrivits som ett område med hög potential för utveckling av andra industrier och branscher. De flesta aktörer som arbetar med stöd till utveckling av KKN tycks alltså se en stor ekonomisk potential i mötet mellan kulturell och kreativ kompetens och industrin i stort, men hur möten kan skapas på ett meningsfullt och resurseffektivt sätt behöver vi fler goda exempel på.

Hur kan man resurseffektivt fortsatt möjliggöra möten och identifiering av intressen och behov mellan KKN och andra branscher? Hittills har möten mellan professionella inom kultur och kreativa verksamheter och andra branscher möjliggjorts genom framför allt Triple Helix-modellen (och liknande modeller) som bygger på samarbete mellan akademi, näringsliv och offentlig sektor, och som

låg till grund för KK-stiftelsens arbete med mötesplatser inom dess upplevelseindustrisatsning 2000–2008. Olika former av *science parks* (företagshotell i anslutning till högskolor) är ett annat sätt, där även inkubatorer och liknande strukturer kan utvecklas. Checkar eller liknande finansiellt stöd till företag som arbetar med kulturella och kreativa professionella kring innovation av olika slag är ytterligare en form som används. De senaste åren har även kontorshotell, så kallade *co-working spaces*, etablerats. I dessa kan det möjligen dock vara mer fokus på möten mellan olika aktörer inom KKN än mellan KKN och andra branscher.

Erfarenheter från arbetet i inkubatorer riktade mot KKN i Skåne genom Creative Plot visar att traditionella inkubatorer kanske inte är den bästa formen för framtida företagsstöd i en snabbt föränderlig omvärld, där tekniken skapar helt nya möjligheter och utmaningar. För det offentliga är det viktigt att tillåta utveckling även av själva innovationsstödssystemen. Det tycks som om nätverk är den form av kunskapsutveckling som allt mer efterfrågas inom näringslivet liksom inom mångdisciplinär forskning och utveckling, och det offentliga har en roll i att möjliggöra nya former för detta. Framför allt bör offentliga aktörer inse att den snabbaste utvecklingen sker i samarbete. Utvecklingspolitik är redan i stort utformad som samarbetsbaserade satsningar, och den flexibilitet som samverkansprocesser tillåter borde kunna tillämpas även vad gäller korssektoriell innovation där KKN är en bransch bland andra. Stabiliteten i befintliga strukturer bör kombineras med flexibiliteten i processbaserad utveckling i bred samverkan.

Dela upp satsningar på KKN för bättre anpassning

I vissa länder arbetar man med utveckling av den mest industriella delen av KKN, kreativa näringar, och inte med kulturella näringar. Denna specificering av näringslivsstöd gör att likheterna mellan berörda branscher är större, och synen på relationen mellan krea-

tiva och teknologiska dimensioner bland annat ofta är mer lik än inom hela området som omfattas av KKN (jämför exempelvis med definitionen som togs fram av KEA (2006) för EU, tabell 3 i denna bok). Denna typ av industriinriktat stöd används i bland annat Finland, Storbritannien och Österrike. Det man bland annat tagit fasta på i Finlands och Österrikes fall är att stärka kreativa kompetenser i näringslivet i stort genom att stimulera kreativa bidrag till produktutvecklings- och innovationsprocesser i näringslivets små och mellanstora företag. Detta har man bland annat gjort genom att erbjuda ekonomiskt stöd till företag som vill anlita kreativa professionella för problem man identifierat.

Stöd till mikroföretagare behöver vara lätt att förstå och söka

Flera studier och rapporter av stödinsatser för företag pekar på önskemål och behov av stödformer som kräver liten administration från sökande företags och aktörers sida (OECD 2018; Tillväxtanalys 2018). Detta eftersom omfattande krav på specifik utformning av ansökningar medför att större aktörer i högre grad än mindre söker stöd. Det i sin tur innebär en risk för snedvridning av urvalet aktörer för en viss stödform utifrån de förutsättningar en aktör har för att söka stöd, och inte utifrån vilka aktörer som har bäst utvecklingschanser eller på andra sätt har större behov av stöd. Detta bidrar troligen till att aktörer med större resurser är mer framgångsrika i ansökningar, och söker fler gånger, än aktörer med färre resurser eller som inte tidigare fått stöd.

Inom kulturpolitikens område är ansökningar om olika typer av bidrag centrala för stöd till verksamhet och utveckling. Det tycks inte ha gjorts många studier av hur ansökningssystemen påverkar olika aktörers möjligheter att söka sådana stöd, men däremot har statens styrning studerats av offentliga kontrollorgan. I sådana undersökningar har kulturstödsfördelande myndigheter i Sverige fått kritik

för både otydliga kriterier för fördelning av stöd och för kontroll av hur medel används (RiR 2008) och för att styra för mycket med risk för begränsning av den konstnärliga friheten (Kulturanalys 2021). Det vore viktigt att studera vidare hur informationsinsamling i samband med bidrag till aktörer inom kulturpolitikens område har utvecklats, även om det inte direkt berör aktörer inom KKN. Företagsstöd inom näringspolitiken och stöd till kulturverksamhet inom kulturpolitiken har olika målsättningar, men för båda områden gäller att ansökningsformerna bör vara så enkla som möjligt, för att möjliggöra för så många som möjligt att söka stöd utifrån behov och inte utifrån resurser.

Tillgängliggör goda exempel

Att visa goda exempel är viktigt för tjänstepersoner och politiker, och utgör en grund för forskning och fördjupad kunskap kring vad som utgör just goda exempel i olika sammanhang och ur olika perspektiv. En stor del av arbetet på EU-nivå idag knutet till KKN och de kulturella och kreativa sektorerna (som är ett bredare begrepp) handlar om att tillgängliggöra kunskap om olika insatser för utveckling av KKN som av lokala aktörer beskrivs som framgångsrika. EU-kommissionen och enskilda EU-länder i samarbete arbetar med fördjupad kunskap om faktorer som är viktiga för offentliga och andra aktörers arbete för att på bästa sätt stödja utveckling inom KKN. Motsvarande systematiskt arbete från olika nivåer saknas i Sverige. Sedan 2000 har ett stort antal rapporter och utvärderingar publicerats, men dessa är i många fall svåra att hitta, och ingen vidare utveckling av gjorda erfarenheter och tidigare slutsatser görs systematiskt. Detta innebär att många aktörer på den lokala nivån har svårt att ta del av tidigare erfarenheter. Särskilt lokala aktörer, offentliga som privata, skulle vinna på nationell samordning av kunskap om området, både vad gäller branschens dynamik och

villkor och möjligheter för utveckling av offentliga stödsystem och politiska insatser.

En framgångsrik satsning som redan har viss spridning i Sverige är SPOK (Samtida produktion och konsumtion), som först startade verksamhet i Skåne. SPOK är en plattform där producenter av olika slag inom ett avgränsat geografiskt område (i allmänhet en region) kan lista sig för möjliga samarbeten med formgivare och andra kreativa professionella. Plattformen har särskilt fokus på slöjd, hantverk och småskalig produktion. Det intressanta med denna plattform är att den initierades av en aktör inom KKN, för att främja lokal produktion. Precis som EU sprider information om goda exempel runt om i Europa, kan goda exempel som detta vara värdefulla på många håll i Sverige.

Fortsätt generera och sprida kunskap om KKN

Denna bok har visat på hur det politiska systemets strukturer och processer påverkar vad som beslutas och genomförs, och hur de både möjliggör och begränsar olika konkreta samarbeten och aktiviteter. Vidare visar boken att det är svårt för offentliga beslutsfattare och tjänstepersoner att veta vad som är bästa sättet att bemöta KKN:s utmaningar vad gäller affärsutveckling, liksom att det är svårt att säga om en viss typ av insats är bättre än någon annan. För det tredje pekar boken på att bredden och komplexiteten hos begreppet liksom branscherna inom KKN gör att det är svårt att hitta resurseffektiva sätt att stödja utveckling inom dessa näringar hanterade som helhet. Boken pekar på flera områden där det finns behov av fördjupad kunskap om utmaningarna med utveckling av stöd, specifikt för KKN men även mer generellt.

Ett första steg för att främja utveckling inom området är att utveckla skräddarsydda former av stöd. Detta kräver specialiserad kunskap och samarbete både horisontellt och vertikalt inom och mellan politiska beslutsnivåer. Samarbete är, som erfarenheter och

studier visar, svårt att genomföra. Kultur och kreativa verksamheter är uppskattade dimensioner i vårt samhälle, och de stöds av nuvarande kulturpolitik. Att stimulera aktörer inom dessa områden som är intresserade att utveckla affärsmodeller är en viktig utveckling av näringspolitiken. Det finns fortsatt skäl för regeringen samt regionala och kommunala politiska beslutsfattare att stödja utvecklingen av kulturell och kreativ näringsverksamhet liksom att ge stimulans åt de kulturella och kreativa verksamheterna utan näringsintresse. Att fortsatt stödja möjliga nya interaktionsformer mellan kultur och kreativitet och andra delar av samhället är lika viktigt för ett gott liv som stödjandet av nya interaktionsformer mellan KKN och övrigt näringsliv när det gäller möjlighet till innovation. Detta gäller såväl i det lilla som i det stora. I Sverige saknas ännu systematisk forskning om KKN, och detta gör att högskolesektorn inte heller tydligt kan bidra till utveckling av kunskap om området och effekten av olika stödformer. Sammantaget välkomnas alltså fortsatt forskning ur olika perspektiv på KKN i Sverige, samt inblick i de sätt som branschen själv och andra aktörer arbetar med utveckling. Från regionala och kommunala aktörer, liksom från branschen, efterfrågas vidare offentliga kunskaps- och utvecklingsinsatser.

Bilaga 1

Ansats, metoder och material

Ansats – kritisk realism

Studien och arbetet med denna bok utgår ifrån kritisk realism som uppfattning om relationen mellan teori och observerbar verklighet (Heur 2010a; Danermark, Ekström och Karlsson 2018). Den kritiska realismen som forskningsansats erkänner både en verklighet som existerar utanför vår sociala förståelse av den, och en socialt och historiskt villkorad kunskap om denna verklighet. Den kritiska realismen söker förstå vilka samhällsliga mekanismer som ger upphov till vissa typer av händelser och skeenden i samhället. Andra centrala element i kritisk realism är att forskaren både kan och behöver förklara och förstå skeenden i samhället. En förståelse av erfarenheter och händelser som knyter samman aktörer och strukturer kan förklaras genom generalisering utifrån en uppfattning om mekanismer som bedöms kunna förklara de förra. Den kritiska realismen undersöker och försöker förklara sociala mekanismer, som varken går att enbart hänföra till den individuella nivån (agentnivå) eller en strukturell nivå, utan en som inrymmer båda i samspel. Termen kritisk i begreppet syftar på att perspektivet går bortom det empiriskt observerbara. Händelser och förlopp kan förklaras med hänvisning till mekanismer och villkor som präglar sociala strukturer, samtidigt som det aldrig går att fullständigt förklara enskilda händelseförlopp eller förutsäga framtida sådana.

För denna bok innebär den kritiska realismen som ansats att en rad teorier presenteras som kan förklara delar av de komplexa processer och förlopp som skildras. Gränsdragningen mellan processer och förlopp som bedömts vara relevanta för att förstå och förklara

KKN som begrepp och fenomen är alltid godtycklig i viss mån, men nödvändig för ett försök att förenkla en historisk utveckling så pass mycket att man kan uppleva berättelsen som förståelig och begriplig. Som nämns i förordet till boken innebär en bred ansats att omfattningen av detaljer reduceras, och teorier inom ett vetenskapligt område måste kompletteras med teorier från andra vetenskapliga områden. Enligt tradition i samhällsvetenskapliga studier med en kritiskt realistisk ansats har olika typer av material använts för att spåra processer och förstå erfarenheter och händelser utifrån olika aktörers perspektiv, samtidigt som studier av tidigare publicerad forskning har gett ingångar till hur dessa processer och händelser kan förklaras i relation till tidigare iakttagna mönster för mekanismer inom politiska system och organisationer samt inom kulturfältet. Min egen erfarenhet av samarbete med aktörer involverade i olika KKN-initiativ har bidragit till en förförståelse av värdeskalor och praxis inom olika områden inom kulturfältet, inom näringslivet samt inom offentlig förvaltning. Denna förförståelse har också påverkat min bedömning av vilka element och aspekter av den studerade historiska utvecklingen relaterad till offentliga satsningar på KKN som jag bedömt mer och mindre relevanta för denna bok.

Metoder och material – dokumentanalys och intervjuer

Materialet som denna bok empiriskt är baserat på har samlats in genom en rad olika typer av dokument och genererats genom en rad intervjuer med tjänstepersoner i kommunala och regionala förvaltningar i Skåne och andra delar av Sverige, och vid statliga myndigheter. Jag har också intervjuat personer som tidigare varit verksamma vid organisationer involverade direkt i olika satsningar på KKN i Sverige. Samtliga intervjurespondenter har eller har haft en anställning som tjänsteperson eller motsvarande i offentlig verksamhet eller i annan organisation som varit involverad i arbete med

KKN i Sverige de senaste tjugo åren. För att möjliggöra kritiska synpunkter har jag valt att inte redovisa detaljer kring vilken av mina respondenter som uttalat sig om vad, och jag har generellt valt att återge information från informanter på ett sätt som inte tydligt pekar ut källan, förutom då det gäller nationella myndigheter, eftersom dessa är svåra att anonymisera. Jag har inte namngivit respondenter, för att inte knyta enskilda intervjurespondenters givna information till den specifika personen.

I forskningsstudien har intervjuer genomförts med

- 47 tjänstepersoner i 31 av Skånes 33 kommuner
- fyra tjänstepersoner vid Region Skåne
- tio tjänstepersoner anställda vid andra svenska regioner (Blekinge, Dalarna, Halland, Kalmar, Kronoberg, Norrbotten samt Stockholm)
- tre tjänstepersoner vid Tillväxtverket
- tre personer involverade i arbetet med KK-stiftelsens expertkompetenssatsning Upplevelseindustrin 1999–2008
- sex personer som yrkesmässigt representerar kulturella och kreativa näringar

Att intervjuer har gjorts med tjänstepersoner i nyckelroller är ett forskningsmässigt val som bygger på att det är den beslutade och genomförda politiken som stått i fokus i studien, inte den process som leder fram till politiska beslut. I den senare processen är politikers och partiers argumentation viktig, men eftersom de flesta av de beslut som den studerade KKN-politiken bygger på har fattats mer eller mindre långt tillbaka i tiden, och som troligen ett bland flera politikområden som politiker argumenterat och fattat beslut kring, gjordes bedömningen att det är lättare att generera information om argumentation för fattade beslut genom formella beslutsdokument. Det är ofta tjänstepersonerna som har den mest ingående kunskapen om enskilda frågor, och de som förbereder och följer upp de politiska beslutsdokumenten. De är också mer lättillgängliga än

politiker, då de ofta är anställda längre perioder inom organisationerna där de arbetar, och är färre till antalet än politiker inom ett specifikt område. Det är därför som tjänstepersoner fått berätta om implementeringen av KKN-politiken, men också, i de fall de haft personlig erfarenhet, om processerna som föregått politiska beslut om KKN-politik.

Intervjuerna har skett både fysiskt, via telefon och digitalt via videolänk. Samtliga intervjuer har spelats in och lagrats i form av ljudfiler. De längsta intervjuerna har transkriberats. Vissa intervjuer har varit korta, då ingen av de personer som arbetat med KKN funnits kvar på sina tjänster, och personer på relevanta positioner inte kunnat förmedla mer än allmän information om kommunen. Längden på intervjuerna har varierat, där de som skett per telefon varit kortare än övriga typer av intervjuer. Detta beror på att telefonintervjuer har gjorts främst med kommuner där ingen av tidigare KKN-involverade tjänstepersoner funnits kvar i arbete inom kommunen. Telefonintervjuerna har varierat mellan ca 10 minuter och ca 45 minuter, medan digitala och fysiska intervjuer i genomsnitt varat drygt 60 minuter. Utöver intervjuer har information utbytts per mejl med en tjänsteperson inom en skånsk kommun. Kontakt har tagits per mejl med tjänstepersoner inom ytterligare en skånsk kommun, men ingen kontakt etablerades. Således har information muntligen erhållits i dialog med tjänstepersoner vid samtliga utom två av Skånes kommuner.

Information som på olika sätt förmedlats i denna bok har även inhämtats genom deltagande i olika möten, seminarier och konferenser relaterade till KKN och regional utveckling. Dessa evenemang har bidragit till min kunskap om offentliga satsningar på EU-nivå samt nationell och regional nivå i Sverige. Jag har själv också varit involverad i arbete med utveckling av KKN. Jag bidrog till KK-stiftelsens arbete med utveckling av en utbildningspilot om upplevelseindustrin 2003–2004, liksom under en utställningsturné om KK-stiftelsens upplevelseindustrisatsning 2008. Jag har också

utformat och ansvarat för genomförandet av två uppdragsutbildningar om KKN för kommundienstpersoner i Skåne respektive Skåne och Blekinge under 2014–2015 respektive 2016–2017. Arbetet som Flexit-forskare anställd på Region Skånes kulturförvaltning från december 2018 till november 2020 har möjliggjort en fördjupad förståelse av de politiska processer som styr och inramar tjänstepersoners arbete, och det dagliga arbetet med KKN men även med andra regionala utvecklingsfrågor. Anställningen vid Region Skånes kulturförvaltning har möjliggjort insyn och deltagande i möten som annars kunde ha varit svåra för mig att delta i, såsom deltagande i ett seminarium om KKN vid Europeiska kommissionen i Bryssel, samt på Region Skånes EU-kontor i Bryssel, liksom en rad möten med samarbetsparter i EU-projekt som Region Skånes kulturförvaltning varit involverade i, såsom ”Cultural and Creative Cities and Spaces”.

Arbetet med tolkning och analys av empiriskt material har skett abduktivt, det vill säga att det styrts både av teoretiska förklaringsmodeller och av empiriska erfarenheter, där möjliga förklaringsramar testats utifrån empiriska erfarenheter (Svennevig 2001), och där ett hermeneutiskt perspektiv på helhet och delar präglar förståelsen av empiri såväl som teorier (Selander och Ödman 2005). Erfarenheter av hur satsningar på KKN har utformats i Sverige har legat till grund för litteraturstudier där jag sökt efter förklaringsmodeller för de skeden jag uppfattat baserat på tolkning av det empiriska materialet. Teoretiskt bygger boken på forskning och teorier inom områdena organisationsteori, kulturekonomi (nationalekonomi) och governance, liksom kulturpolitik och policyanalyser som de utvecklats inom forskningsområden inom statsvetenskap. Governance är i sig ett forskningsområde där forskare från olika discipliner intresserar sig för frågeställningar som rör relationen mellan politiska organisationer och andra aktörer i samhället vad gäller att arbeta för att utifrån politiska beslut förändra samhället. Även forskning inom konstsociologi och näraliggande sociologiska områden har bidragit till förståelse för dynamik inom kulturens fält.

Min egen tidigare forskning om konstnärer som entreprenörer och ledare, samt villkor för organisering av kulturella och kreativa verksamheter, har bidragit med djup förståelse för villkor för aktörer både inom de fält som är centrala för kulturpolitiska insatser, liksom tidigare studier inom företagsekonomi varit en viktig grund för min grundläggande förståelse för småföretagandets villkor. En ambition med boken är att ge en introduktion till vad KKN är och hur offentliga satsningar har utvecklats, dessutom att ge en förståelse för hur olika politikområden utvecklats parallellt, och de utmaningar och möjligheter som arbete med utveckling av KKN beskriver. Detta betyder att alla begrepp, teman och områden inte kan diskuteras i detalj. Mer avgränsat fokus hade möjliggjort djupdykning inom något av bokens alla teman, men eftersom det även finns ett behov av övergripande resonemang kring bokens teman, så är det sådana som styrt arbetet med boken.

Boken använder vetenskapliga begrepp och vokabulär från en rad olika vetenskapliga ämnen och områden. Det betyder att termer används som kan upplevas som avvikande från vardagligt språkbruk och språkbruk inom specifika fält, exempelvis kulturområdet. Överlag är ambitionen att använda ett så värdeneutralt språk som möjligt i boken, samt begrepp som är vanliga och relevanta i olika teoretiska perspektiv. Exempelvis benämns kulturupplevelser bland annat som produkter och varor. Detta görs i sammanhang där just denna aspekt av kulturupplevelsen är det som diskuteras. Eftersom kultur i form av konstverk, böcker, dataspel med mera är produkter på en marknad lika väl som de kan vara artefakter som ger oss unika upplevelser, är det de teoretiska sammanhangen i bokens olika avsnitt och kapitel som avgör vilken typ av begrepp som används.

Avgränsningar

Det finns många viktiga frågor som inte besvaras i denna bok, eftersom de inte varit de huvudsakliga frågorna i min studie. Det gäller exempelvis genusaspekter av professionell verksamhet, och övergripande sociala och demokratiska aspekter av kulturell och kreativ verksamhet. Syftet med boken är i stället att erbjuda en introduktion till begreppet och fenomenet KKN, samt till hur dessa förstås ur olika politiska och forskningsmässiga perspektiv. Bred- den i ansatsen innebär samtidigt att fördjupade resonemang kring varje fråga inte är möjliga. För den som vill veta mer hänvisar jag i texten till mina källor, i första hand till allmänt tillgängliga sådana. Framtida fördjupade studier av olika aspekter och frågor i Sverige som inte tas upp i denna bok eller endast kort berörs vore värdefulla och välkomna.

Samtliga intervjurespondenter har haft möjlighet att kommentera bokens manus före publicering. Synpunkter från personer som utnyttjat denna möjlighet har noterats och använts för förtydligande av bokens innehåll. Vidare har ett antal personer från högskolans värld samt det offentliga med engagemang i KKN läst och kommenterat ett relativt färdigställt manus vad gäller såväl relevans och tydlighet i detaljer som tilltal och struktur.

Bilaga 2

Utdrag ur ”Strategi för kulturella och kreativa näringar”

(KS 2013, 3–7)

4. Vision för kulturella och kreativa näringar

Kulturella och kreativa näringar har en nyckelroll i Region Skånes arbete för att bli Europas mest innovativa region 2020. Skåne ska ha de bästa förutsättningar för att kulturella och kreativa entreprenörer ska kunna utveckla sina affärsidéer och företag med framgång.

5. Syfte

Strategin syftar till att:

Kulturella och kreativa näringar (KKN) ska bidra till att skapa långsiktig hållbar utveckling i Skåne både ur ett ekonomiskt, kulturellt, socialt och miljömässigt perspektiv. Öka möjligheten för en enskild att få en större utkomst ur den egna kulturutövningen, som kan bidra till försörjningen.

6. Önskade effekter

- att tjänste- och produktinnehåll i kulturella och kreativa näringar i högre grad kommer övrigt näringsliv till godo
- att bärkraftiga KKN företag skapas för ekonomisk tillväxt och fler arbetstillfällen
- att kulturaktörer kan utveckla sitt entreprenörskap
- att KKN företag utvecklas i såväl tätort som landsbygd och därmed bidrar till regional balans
- att Skånes attraktivitet som besöksmål ökar

- att Skånes identitet som kulturellt, kreativt och innovativt centrum utvecklas
 - att belysa Skånes mångfald av kulturer
 - att det kulturella fältet stärks, såväl utbud som aktörer samt den kulturella infrastrukturen
 - att ungdomars intresse, kunskap och färdigheter inom kultur och kreativitet tas tillvara
 - att den skånska innovationsstrukturen utvecklas
 - att internationell samverkan inom kulturella och kreativa näringar ökar
 - att samverkan mellan offentlig sektor, näringsliv och universitet/högskola ökar
- [...]

8. Strategiska insatsområden

Denna strategi omfattar två nivåer av strategiska insatser:

- 8.1 Skapa goda förutsättningar för kulturella och kreativa näringar
- 8.2 Initiativ och åtgärder för att stärka och främja företag inom kulturella och kreativa näringar

8.1 Skapa goda förutsättningar

KARTLÄGGNING OCH KUNSKAP

MÅL: Det ska finnas kunskap om kulturella och kreativa näringar

- Kunskapsutveckling för fältet ska systematiseras och utvecklas
- Fokus på omfattning, behov, villkor, potential och utveckling
- Samverkan med forskning och utbildning
- Samverkan med nationella myndigheter för kartläggning och mätning

SAMVERKAN

MÅL: Ökad samverkan mellan kultur och näringslivsförvaltning på regional och kommunal nivå. Ökad samverkan mellan offentlig sektor, näringsliv, högskola/universitet. Ökad samverkan i Öresundsregionen och inom EU.

- Stimulera de kulturella och kreativa näringarnas betydelse för näringslivets värdeskapande, förädling och utveckling som helhet
- Främja starkare band och samarbete mellan forskning och näringsliv
- Verka för att stärka samarbetet mellan de skånska kommunerna
- Skapa strategiska allianser och synergier mellan systemen för näringsliv, kultur innovation

INSPIRATION/SYNLIGGÖRANDE

MÅL: De kulturella och kreativa näringarnas kraft och potential för samhällsutveckling, nya arbetstillfällen samt ekonomisk utveckling ska vara synliggjord.

- Identifiera och lyfta fram goda erfarenheter i Skåne
- Inspirera kommunerna till att se sina lokala förutsättningar och lyfta dem
- Stimulera till dialog och nya samarbeten lokalt och regionalt
- Inspirera till samverkansprojekt mellan olika sektorer
- Stimulera till ökat inspel och engagemang från kulturen inom den internationella innovationsstrategin för Skåne (IISS)

VILLKOR FÖR KULTURELLT, KONSTNÄRLIGT OCH KREATIVT ARBETE

MÅL: Förbättrade villkor för kulturellt, konstnärligt och kreativt arbete för att underlätta för professionella kulturskapare att livnära sig på konst och kultur.

- Skapa förutsättningar för att bedriva kulturellt, konstnärligt och kreativt yrkesarbete i hela Öresundsregionen
- Förstärka den offentliga rollen som beställare av tjänster och produkter
- Bidra till att öka utställnings- och visningsmöjligheter
- Stimulera utbildningssatsningar där näringslivet engageras
- Stimulera kompetensutveckling inom entreprenörskap för yrkesverksamma
- Värna konstnärlig kvalitet och kulturella värden

8.2 Stärka och främja företag inom kulturella och kreativa näringar

BYGGA KAPACITET

MÅL: Förbättrad kapacitet inom produktion, distribution, marknadsföring och försäljning för kulturella och kreativa näringar.

- Anpassa existerande program för företagsstöd till kulturella och kreativa näringars behov
- Uppmuntra till experimentering med nya, flexibla stödprogram
- Uppmuntra utvecklandet av säljstödande metoder, verktyg och kompetens
- Förstärka de branscher där regionen har en stark position
- Stödja exportfrämjande insatser och initiativ
- Stödja utvecklingen av struktur för mäklarfunktioner och förmedlare

NÄTVERK FÖR FÖRETAG OCH KLUSTER

MÅL: Utvecklad nätverksförmåga för företag och verksamma utövare inom de kulturella och kreativa näringarna.

- Stimulera samverkan mellan stödstrukturen för näringslivsutveckling och stödstrukturen för kulturutveckling
- Skapa förutsättningar för tvärgående samarbete mellan kreatörer
- Skapa mötesplatser för kulturella och kreativa branscher, offentlig sektor, näringsliv och universitet/högskola
- Stödja aktörer och organisationer som upprätthåller nätverk
- Stödja interregionala samarbetsprojekt

ATTRAKTIVA MILJÖER

MÅL: Attraktiv fysisk stads- och landsbygdsmiljö i kommuner som attraherar kulturella och kreativa entreprenörer att etablera sig.

- Skapa attraktiva livsmiljöer i samverkan med kommunerna
- Samordna kultursatsningar i Skåne och säkra såväl bredd som spets
- Skapa möjligheter till bosättning genom kommunikationer samt infrastruktur för digital överföring

- Involvera kulturella och kreativa aktörer i att skapa innovativa arbetsmiljöer
- Stimulera kulturens roll i det offentliga rummet

INNOVATION OCH TILLVÄXT

MÅL: Attraktivt och blomstrande näringsliv kopplat till kulturella och kreativa näringar.

- Utveckla kopplingar, synergier och specialiseringar mellan innovationsmiljöer i Skåne
- Främja samarbetet mellan inkubatorer i Skåne och det allmänna kreativa ekosystemet i Öresundsregionen
- Stimulera till ökad bredd i innovationsarbetet och koppla till Internationella innovationsstrategin för Skåne (IISS)
- Inkludera kulturella och kreativa näringar i utvecklingen av Skånes prioriterade innovationsområden (hållbara städer, smarta material, personlig hälsa)

FINANSIERING

MÅL: Förbättrade möjligheter till riskkapitalförsörjning och finansiering för kulturella och kreativa näringar.

- Förbättra de tjänster som regionala stödstrukturen för näringslivsutveckling erbjuder
- Förbättra rådgivning och vägledning inom finansiering
- Verka för att förbättra tillgången till riskkapital och nätverk för investerare
- Verka för utvecklad samhandling såväl mellan nämnder inom Region Skåne som i ett triple-helix perspektiv
- Lyfta näringarnas potential i strukturfondsarbetet i den kommande programperioden
- Bevaka och arbeta för att introducera nya finansieringsmöjligheter inom ramen för EUs nya program, Creative Europe samt de Interregionala programmen
- Skapa kunskap kring alternativa finansieringsmodeller

Bilaga 3

Handlingsplan i *Strategi för kulturella och kreativa näringar i Skåne 2013–2020*

(RS 2013, 11–13)

1. Kartlägga och identifiera kulturella och kreativa näringar (KKN) i regionen.

- System och rutiner för att ta reda på hur branschen ser ut och utvecklas.
- Samverka med de skånska kommunerna.
- Fördjupa branschkunskapen och erbjuda kunskap för tillväxt inom delbranscher.
- Kompetensutveckla beslutsfattare.

2. Samverka mellan kultur och näringsliv, samverka i Öresund och internationellt.

- Kultur och näringsliv ska samverka.
- Utveckla samarbetet kring kulturturism.
- Främja KKN i det regionala kulturplanearbetet.
- Samarbeta med universitet och högskola.
- Samarbeta med partners inom industri och näringsliv.
- Förstärka det internationella samarbetet speciellt inom Öresund och EU.

3. Synliggöra KKN genom att inrätta ett regionalt branschråd och ett pris för kulturföretagare.

- Inrätta ett branschråd.
- Inrätta ett pris ”årets kulturföretagare”.
- Kunskapsseminarier.

4. Förbättra villkoren för konstnärligt och kreativt skapande.

- Stimulera samverkan mellan olika KKN-branscher.
- Utveckla samarbetet med kulturinstitutioner när det gäller KKN.
- Göra stödsystemen för näringslivsutveckling tillgängliga för KKN.
- Utveckla den offentliga beställarrollen.
- Stimulera entreprenörskap i konstnärliga och kulturella utbildningar.
- Arbeta för bättre arbetsmarknadsvillkor i Öresundsregionen för aktörer inom KKN.

5. Verka för att bygga kapacitet – förbättrade produktions-, distributions- och exportvillkor.

- Bidra till att utveckla produktions-, distributions-, försäljningsvillkor.
- Utveckla och sprida affärsutvecklingsmodeller.
- Sammanföra och kompetensutveckla stödstrukturer inom näringsliv resp kultur.
- Stödja och uppmärksamma kluster inom KKN.

6. Integrera KKN i det skånska innovationsarbetet.

- Kompetenser från KKN är en resurs i utvecklingen av de skånska innovationsområdena; hållbara städer, smarta material, personlig hälsa.
- Stärka utvecklingen av inkubatorer för KKN.
- Utveckla mötesplatser för KKN och näringsliv.

7. Verka för förbättrade finansieringsmöjligheter för KKN.

- Göra regionala och statliga finansieringsstöd tillgängliga för KKN.
- Arbeta för att kompletterande finansieringskällor kommer KKN tillgodo t.ex. EU:s strukturfondsprogram.
- Arbeta för underlättad kapitalförsörjning i KKN.
- Stimulera nya finansieringsmöjligheter i kulturproduktion.

Noter, litteratur och källor

Noter

- 1 Se exempel på Cross Innovation Networks hemsida, <https://www.cross-innovation-network.eu/> samt på European Creative Business Networks hemsida, <https://www.ecbnetwork.eu/>. Det finns även en rad nationella strategier, exempelvis Kreativwirtschaft Austria, <https://www.kreativwirtschaft.at/en/>.
- 2 Se exempelvis på Kreativwirtschaft Austrias (en enhet under Österrikes kommerskollegium) hemsida, <https://www.kreativwirtschaft.at/> (2021-09-28), samt Finlands Arbets- och näringslivsministeriums hemsida där landets färdplan för de kreativa branscherna beskrivs, <https://tem.fi/sv/-/regeringen-efterstravar-ekonomisk-tillvaxt-och-fler-arbetsplatser-inom-de-kreativa-branscher-na-en-fardplan-genomfors-och-en-styrgrupp-tillsatts-for-att-stodja-arbetet> (2021-09-28). Se även brittiska regeringens (2018) Creative Industries Sector Deal.

Litteratur och källor

- Alacovska, Ana och Joëlle Bissonnette. 2021. Careful Work: An Ethics of Care Approach to Contingent Labour in the Creative Industries. *Journal of Business Ethics*, 169(1), 135–151.
- Alacovska, Ana och Trine Bille. 2021. A Heterodox Re-Reading of Creative Work: The Diverse Economies of Danish Visual Artists. *Work, Employment and Society*, 35(6), 1053–1072. DOI: 10.1177/0950017020958328
- Alexander, Victoria D., Samuli Hägg, Simo Häyrynen och Erkki Sevänen (red.). 2018. *Art and the Challenge of Markets Volume 1: National Cultural Politics and the Challenges of Marketization and Globalization*. Cham: Palgrave Macmillan.
- Alexius, Susanna. 2017. *Att styra komplexa uppdrag mot mål och resultat – en forskningsöversikt*. Stockholm: Stockholms centrum för forskning om offentlig sektor (Score). Tillgänglig på <https://www.trafa.se/globalassets/rapporter/underlagsrapporter/2017/susanna-alexius-pm-forskningsoversikt-mal-och-resultatstyrning.pdf> (2021-09-23).
- Algotson, Stina och Carin Daal. 2007. *Mötesplatser för upplevelseindustrin. Metoder för samproduktion av kunskaps- och kompetensutveckling*. Stockholm: KK-stiftelsen.
- Almqvist, Katarina, Maria Engström och Kenneth Olausson. 1999. *Blandade upplevelser. En förstudie om svensk upplevelseindustris möjligheter, med förslag till åtgärder*. Stockholm: KK-stiftelsen.

- Almqvist, Gunilla U. (red.). 2004. *Tillväxtskrift 2004*. ITPS rapport A2004:018. Östersund: Institutet för tillväxtpolitiska studier. Tillgänglig på <https://www.tillvaxtanalys.se/download/18.62dd45451715a00666f1bc6e/1586366161628/Tillv%C3%A4xtskrift%202004-04.pdf> (2021-03-30).
- Alpers, Svetlana. 1988. *Rembrandt's Enterprise: The Studio and the Market*. Chicago: University of Chicago Press.
- Amann, Sylvia. 2020. *Guiding Resilient Financing Systems for the CCS*. Bryssel: Goethe-Institut. Tillgänglig på http://creativeflip.creativehubs.net/Lay-outed_AMANN_Creative_FLIP_WP1_Covid19_report_final_June_2020.pdf (2022-06-01).
- Andersen, Kristina Vaarst, Høgni Kalsø Hansen, Arne Isaksen och Mika Ravnio. 2010. Nordic City Regions in the Creative Class Debate – Putting the Creative Class Thesis to a Test. *Industry and Innovation*, 17(2), 215–240. DOI: 10.1080/13662711003633496
- Andersson, Åke E., David Emanuel Andersson, Zara Daghbashyan och Björn Hårman. 2014. Location and spatial clustering of artists. *Regional Science and Urban Economics*, 47, 128–137. DOI: 10.1016/j.regsciurbeco.2013.09.008
- Ankarhem, Mattias, Niklas Rudholm och Shahiduzzaman Quoreshi. 2007. *Effektutvärdering av det regionala utvecklingsbidraget. En studie av effekter på svenska aktiebolag*. Rapport A2007:016. Östersund: Institutet för tillväxtpolitiska studier. Tillgänglig på <https://www.tillvaxtanalys.se/download/18.62dd45451715a00666f1f90c/1586366197812/Effektutv%C3%A4rdering%20av%20det%20regionala%20utvecklingsbidraget-07.pdf> (2021-07-08).
- Ansell, Chris och Alison Gash. 2008. Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. DOI: 10.1093/jopart/mum032
- Ansell, Christopher, Eva Sørensen och Jacob Torfing. 2017. Improving policy implementation through collaborative policymaking. *Policy and Politics*, 45(3), 467–486. DOI: 10.1332/030557317X14972799760260
- Asheim, Bjørn och Høgni Kalsø Hansen. 2009. Knowledge Bases, Talents, and Contexts: On the Usefulness of the Creative Class Approach in Sweden. *Economic Geography*, 85(4), 425–442. DOI: 10.1111/j.1944-8287.2009.01051.x
- Audretsch, David B., Erik E. Lehmann, Matthias Menter och Nikolaus Seitz. 2019. Public cluster policy and firm performance: evaluating spillover effects across industries. *Entrepreneurship and Regional Development*, 31(1–2), 150–165. DOI: 10.1080/08985626.2018.1537153
- Bager-Sjögren, Lars och Martin Rosenberg. 2004. *Kartläggning av aktörer i det svenska innovationssystemet*. Rapport A2004:020. Östersund: Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS). Tillgänglig på <https://www.tillvaxtanalys.se/download/18.62dd45451715a00666f1bc5d/1586366161371/Kartl%C3%A4ggning%20av%20akt%C3%B6rer%20i%20det%20svenska%20innovationssystemet-04.pdf> (2021-04-15).
- Barnard, Chester I. 1938. *The Functions of the Executive*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

- Barreca, Manuela och Marco Meneguzzo. 2021. Promoting Collaboration Through Creative Networks: The Puglia Music Industry. I Paola Demartini, Lucia Marchegiani, Michela Marchiori och Giovanni Schiuma (red.), *Cultural Initiatives for Sustainable Development: Management, Participation and Entrepreneurship in the Cultural and Creative Sector*, 179–198. Cham: Springer.
- Baudrillard, Jean. 1970. *La société du consommation*. Paris: Denoël.
- Baudrillard, Jean. 1986. *Amérique*. Paris: Grasset & Fasquelle.
- Becker, Howard S. 1982. *Art Worlds*. Berkeley: University of California Press.
- Bejerot, Eva och Hans Hasselbladh. 2013. Forms of Intervention in Public Sector Organizations: Generic Traits in Public Sector Reforms. *Organization Studies*, 34(9), 1357–1380. DOI: 10.1177/0170840613477639
- Belfiore, Eleonora och Oliver Bennett. 2008. *The Social Impact of the Arts*. London: Palgrave Macmillan.
- Bengtsson, Linda Ryan och André Jansson. 2013. *Arvikas kulturella ekosystem Förutsättningar och hinder för nätverksskapande och utveckling av kulturella och kreativa näringar i Arvika kommun*. Forskningsrapport, Karlstad University Studies 2013:19. Karlstad: Institutionen för geografi, medier och kommunikation, Fakulteten för humaniora och samhällsvetenskap, Karlstads universitet. Tillgänglig på <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:614328/FULLTEXT01.pdf> (2021-09-20).
- Berkowitz, Peter, Philippe Monfort och Jerzy Pieńkowski. 2020. Unpacking the growth impacts of European Union Cohesion Policy: transmission channels from Cohesion Policy into economic growth. *Regional Studies*, 54(1), 60–71. DOI: 10.1080/00343404.2019.1570491
- Bernitz, Ulf och Anders Kjellgren. 2021. *Introduktion till EU*, sjunde uppl. Stockholm: Norstedts Juridik.
- Bianchini, Franco och Michael Parkinson (red.). 1993. *Cultural policy and urban regeneration: The West European experience*. Manchester: Manchester University Press.
- Bogdanor, Vernon (red.). 2005. *Joined-Up Government*. Oxford: Oxford University Press.
- Boltanski, Luc och Ève Chiapello. 1999. *Le nouvel esprit du capitalisme*. Paris: Gallimard.
- Bonet, Lluís. 2011. Cultural tourism. I Ruth Towse (red.), *A Handbook of Cultural Economics*, andra uppl., 187–193. Cheltenham: Edward Elgar. DOI: 10.4337/9780857930576.00030
- Bontje, Marco, Sako Musterd och Peter Pelzer. 2011. *Inventive City-Regions: Path Dependence and Creative Knowledge strategies*. Farnham: Ashgate.
- Boschma, Ron A. och Michael Fritsch. 2009. Creative Class and Regional Growth: Empirical Evidence from Seven European Countries. *Economic Geography*, 85(4), 391–423. DOI: 10.1111/j.1944-8287.2009.01048.x
- Bourdieu, Pierre. 1985. The market of symbolic goods. *Poetics*, 14(1–2), 13–44. DOI: 10.1016/0304-422X(85)90003-8

- Brunsson, Nils. 1989. *The Organization of Hypocrisy: Talk, decisions and actions in organizations*. Chichester: Wiley.
- Byrkjeflot, Haldor och Paul du Gay. 2012. Bureaucracy: An Idea Whose Time has Come (Again)? I Thomas Diefenbach och Rune Todnem By (red.), *Reinventing Hierarchy and Bureaucracy – from the Bureau to Network Organizations*, 85–109. Research in the Sociology of Organizations Vol. 35. Bingley: Emerald. DOI: 10.1108/S0733-558X(2012)0000035006
- Büttner, Sebastian M. och Lucia M. Leopold. 2016. A "new spirit" of public policy? The project world of EU funding. *European Journal of Cultural and Political Sociology*, 3(1), 41–71. DOI: 10.1080/23254823.2016.1183503
- Bäck, Henry, Gissur Ó. Erlingsson och Torbjörn Larsson. 2015. *Den svenska politiken – Strukturer, processer och resultat*, fjärde uppl. Solna: Liber.
- Bätschmann, Oskar. 1997. *The Artist in the Modern World: The Conflict Between Market and Self-Expression*. Köln: DuMont.
- Callon, Michel. 1998. An Essay on Framing and Overflowing: Economic Externalities Revisited by Sociology. *The Sociological Review*, 46(1), suppl., 244–269. DOI: 10.1111/j.1467-954X.1998.tb03477.x
- Campbell, Peter, Tamsin Cox och Dave O'Brien. 2017. The social life of measurement: how methods have shaped the idea of culture in urban regeneration. *Journal of Cultural Economy*, 10(1), 49–62. DOI: 10.1080/17530350.2016.1248474
- Caragliu, Andrea, Michele Coletti, Paolo Landoni och Alessandro Sala. 2022. Why and How Innovation Vouchers Work: Disentangling the Roles of Serendipity and Funding. *Journal of Urban Technology*, e-publicering innan tryck. DOI: 10.1080/10630732.2022.2035886
- Carvalho, Luísa Cagica, Conceição Rego, Maria Raquel Lucas, M. Isabel Sánchez-Hernández och Adriana Backx Noronha Viana (red.). 2019. *New Paths of Entrepreneurship Development: The Role of Education, Smart Cities, and Social Factors*. Cham: Springer. DOI: 10.1007/978-3-319-96032-6
- Casulli, Lucrezia, Stephen Knox, Andrew C. MacLaren och Thomas Farrington. 2021. Art-identity founders, venturing processes, and entrepreneurship: Implications for policy. *Journal of the International Council for Small Business*, 2(4), 303–312. DOI: 10.1080/26437015.2021.1944794
- Caves, Richard E. 2000. *Creative Industries: Contracts between art and commerce*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Chang, Ahrum och Gene A. Brewer. 2022. Street-Level bureaucracy in public administration: A systematic literature review. *Public Management Review*, e-publicering före tryck. DOI: 10.1080/14719037.2022.2065517
- Chapain, Caroline och Tadeusz Strykiewicz (red.). 2017. *Creative Industries in Europe: Drivers of New Sectoral and Spatial Dynamics*. Cham: Springer.
- Chisholm, Donald. 1989. *Coordination Without Hierarchy: Informal Structures in Multiorganizational Systems*. Berkeley: University of California Press. Tillgänglig på <http://ark.cdlib.org/ark:/13030/ft4d5nb38m/> (2021-12-14).
- Christensen, Tom och Per Læg Reid. 2008. The Challenge of Coordination in

- Central Government Organizations: The Norwegian Case. *Public Organization Review*, 8, 97–116. DOI: 10.1007/s11115-008-0058-3
- Coletti, Michele och Paolo Landoni. 2018. Collaborations for innovation: a meta-study of relevant typologies, governance and policies. *Economics of Innovation and New Technology*, 27(5–6), 493–509. DOI: 10.1080/10438599.2017.1376166
- Coll-Martínez, Eva och Josep-Maria Arauzo-Carod. 2017. Creative milieu and firm location: An empirical appraisal. *Environment and Planning A*, 49(7), 1613–1641. DOI: 10.1177/0308518X17702646
- Collins, Patrick och James A. Cunningham. 2017. *Creative Economies in Peripheral Regions*. Cham: Palgrave Macmillan (Springer).
- Comunian, Roberta, Caroline Chapain och Nick Clifton. 2010. Location, location, location: exploring the complex relationship between creative industries and place. *Creative Industries Journal*, 3(1), 5–10. DOI: 10.1386/cij.3.1.5_2
- Comunian, Roberta och Lauren England. 2020. Creative and cultural work without filters: Covid-19 and exposed precarity in the creative economy. *Cultural Trends*, 29(2), 112–128. DOI: 10.1080/09548963.2020.1770577
- Dahlström, Margareta (red.). 2005. *Film och regional utveckling i Norden*. Stockholm: Svenska filminstitutet.
- Dalle Nogare, Chiara och Monika Murzyn-Kupisz. 2021. Do museums foster innovation through engagement with the cultural and creative industries? *Journal of Cultural Economics* 45(4), 671–704. DOI: 10.1007/s10824-021-09418-3
- Danermark, Berth, Mats Ekström och Jan Ch. Karlsson. 2018. *Att förklara samhället*, tredje uppl. Lund: Studentlitteratur.
- Danermark, Berth, Mats Ekström, Liselotte Jakobsen och Jan Ch Karlsson. 1997. *Att förklara samhället*. Lund: Studentlitteratur.
- David, Paul A. 1994. Why are institutions the "carriers of history"? Path dependence and the evolution of conventions, organizations and institutions. *Structural Change and Economic Dynamics*, 5(2), 205–220. DOI: 10.1016/0954-349X(94)90002-7
- Davids, Karel och Bert De Munck. 2014. *Innovation and Creativity in Late Medieval and Early Modern European cities*. Farnham: Ashgate.
- DCMS. 1998. "Creative Industries Mapping Documents", webbsida med branschrapporter. London: Department of Culture, Media and Sports. Tillgänglig på <https://www.gov.uk/government/publications/creative-industries-mapping-documents-1998> (2021-04-30).
- DCMS. 2001. "Creative Industries Mapping Documents", webbsida med branschrapporter. London: Department of Culture, Media and Sports. Tillgänglig på <https://www.gov.uk/government/publications/creative-industries-mapping-documents-2001> (2021-04-30).
- De Propriis, L., C. Chapain, P. Cooke, S. MacNeill och J. Mateos-Garcia. 2009. *The geography of creativity*. Interim report. London: Nesta. Tillgänglig på <https://core.ac.uk/download/pdf/30684522.pdf> (2021-09-20).
- DiMaggio, Paul J. och Walter W. Powell. 1983. The Iron Cage Revisited: Insti-

- tutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147–160. DOI: 10.2307/2095101
- Dir. 2021:100. *Nationell strategi för att främja de kulturella och kreativa näringarna*. Kommittédirektiv från Kulturdepartementet, Dir. 2021:100. Stockholm: Regeringskansliet. Tillgänglig på <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/kommittedirektiv/2021/11/dir.-2021100/> (2022-08-01).
- Dobers, Peter och Jonas Stier. 2019. Hållbar samverkan som motor för hållbar utveckling. *Lärosäten och det omgivande samhället i samspel för en bättre värld. Socialmedicinsk tidskrift* 96(3), 341–352.
- Dossi, Samuele. 2016. *The Creative Europe programme European Implementation Assessment. In-depth analysis*. Bryssel: European Parliamentary Research Service, Ex-Post Impact Assessment Unit. Tillgänglig på [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/581413/EPRS_IDA\(2016\)581413_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/581413/EPRS_IDA(2016)581413_EN.pdf) (2022-08-07).
- Douglas, Mary. 1986. *How Institutions Think*. Syracuse, NY: Syracuse University Press.
- Ds. 2004. *Innovativa Sverige. En strategi för tillväxt genom förnyelse*. Ds 2004:36. Stockholm: Regeringskansliet. Tillgänglig på https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/departementsserien/ds-2004-36_-_GSB436 (2021-04-07).
- Ds. 2007. *Sveriges företagande och konkurrenskraft. Internationell benchmarking*. Ds 2007:37. Stockholm: Regeringskansliet. Tillgänglig på <https://data.riksdagen.se/fil/31660205-9AFD-4E95-BA4A-5610DED32AF4> (2021-04-07).
- du Gay, Paul och Michael Pryke (red.). 2002. *Cultural Economy: Cultural analysis and commercial life*. London: SAGE.
- Dunn, Willam N. 2018. *Public Policy Analysis: An Integrated Approach*. Sjätte uppl. New York och London: Routledge.
- Duxbury, Nancy. 2013. Shifting strategies and context for culture in small city planning: Interlinking quality of life, economic development, downtown vitality, and community sustainability. I Anne Lorentzen och Bas van Heur (red.), *Cultural Political Economy of Small Cities*, 161–178. Abingdon: Routledge.
- Earnshaw, Rae, Susan Liggett, Peter Excell och Daniel Thalmann (red.). 2020. *Technology, Design and the Arts—Opportunities and Challenges*. Cham: Springer. DOI: 10.1007/978-3-030-42097-0
- EC. 2004. *Meddelande från kommissionen: Ge full innebörd åt EU-medborgarskapet: främja europeisk kultur och mångfald genom program för ungdom, kultur, audiovisuella medier och medborgarnas samhällsengagemang*. Daterat den 9 mars. KOM(2004) 154 slutlig. Bryssel: Europeiska kommissionen. Tillgänglig på <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/ALL/?uri=CELEX:52004DC0154> (2021-06-21).
- EC. 2014. *Forsknings- och innovationsstrategier för smart specialisering*. Bryssel: Europeiska kommissionen. Tillgänglig på https://ec.europa.eu/regional_policy/sv/information/publications/brochures/2014/research-innovation-strategies-for-smart-specialisation (2021-09-22).

- EC. 2016. *Boosting the competitiveness of cultural and creative industries for growth and jobs: final report*. EASME/COSME/2015/003. Luxemburg: European Commission. Tillgänglig på <https://data.europa.eu/doi/10.2826/526239> (2021-08-16).
- EC. 2017. *Mapping the creative value chains: A study on the economy of culture in the digital age*. Luxemburg: European Commission. Tillgänglig på <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4737f41d-45ac-11e7-aea8-01aa75ed71a1> (2021-04-09).
- EC. 2018. *En ny europeisk agenda för kultur*. Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén. COM(2018) 267 final. {SWD(2018) 167 final}, daterad 22 maj 2018. Bryssel: Europeiska kommissionen.
- Eco, Umberto. 1971. *Den frånvarande strukturen. Introduktion till den semiotiska forskningen*. Lund: Bo Cavefors.
- Egeberg, Morten. 2003. How Bureaucratic Structure Matters: An Organizational Perspective. I B. Guy Peters och Jon Pierre (red.), *Handbook of Public Administration*, 116–126. London, SAGE. DOI: 10.4135/9781848608214
- Ehn, Peter och Göran Sundström (red.). 2020. *Statlig förvaltningspolitik för 2020-talet: En forskningsantologi*. Stockholm: Statskontoret. Tillgänglig på <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1460865/FULLTEXT01.pdf> (2022-06-01).
- Elam, Ingrid (red.). 2012. *Konstnären och kulturnäringsarna*. Stockholm: Konstnärsnämnden.
- EP. 2006. Europaparlamentets och rådets beslut nr 1855/2006/EG av den 12 december 2006 om inrättande av programmet Kultur (2007–2013). Tillgänglig på <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006D1855&from=SV> (2021-04-06).
- EP. 2013. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1295/2013 av den 11 december 2013 om inrättande av programmet Kreativa Europa (2014–2020) och om upphävande av beslut nr 1718/2006/EG, nr 1855/2006/EG och nr 1041/2009/EG. Tillgängligt på <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/ALL/?uri=CELEX:32013R1295> (2021-06-21).
- EP. 2016. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning). Tillgänglig på <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj/swe> (2021-09-27).
- Ernits, Heiti. 2020. *Ledarskap i mellanrummen – fallstudie av gränsgångare och gränspraktiker i en komplex samverkansmiljö*. Publicerad licentiatavhandling, RISE Rapport 2020:45. Borås: RISE Research Institutes of Sweden, Samhällsbyggnad, Systemomställning och tjänsteinnovation, Högskolan i Borås. Tillgänglig på <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1431447/FULLTEXT02> (2021-09-27).
- Escalona-Orcao, A.I., S. Escolano-Utrilla, L.A. Sáez-Pérez och B. Sanchez-

- Valverde García. 2016. The location of creative clusters in non-metropolitan areas: A methodological proposition. *Journal of Rural Studies*, 45, 112–122. DOI: 10.1016/j.jrurstud.2016.03.007
- ESV. 2007. *Resultat och styrning i statsförvaltningen*. Rapport nr 2007:23. Stockholm: Ekonomistyrningsverket. Tillgänglig på <https://www.esv.se/contentassets/47aa5e8026224e1db8c11e42cd95ef71/resultat-och-styrning.pdf> (2021-09-23).
- EU. 2007. Rådets slutsatser av den 24 maj 2007 om den kulturella och den kreativa sektorns bidrag till uppnåendet av Lissabonmålen (2007/C 311/07). Bryssel: Europeiska unionens råd. Tillgänglig på <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:311:0007:0009:SV:PDF> (2021-04-30).
- EU. 2010. *Att ta tillvara potentialen i den kulturella och den kreativa sektorn*. Grönbok. KOM(2010)183 slutlig, 27 april. Bryssel: Europeiska kommissionen. Tillgänglig på <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/1cb6f484-074b-4913-87b3-344ccf020eef/language-en> (2021-02-01).
- EU. 2013. *Survey on access to finance for cultural and creative sectors*. Report prepared for the European Commission by IDEA Consult, Brussels. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d6e546f6-a284-445b-b70f-dbc9ee20ae37/language-en/format-PDF/source-62881961> (2021-02-01).
- EU. 2014. *Good practice report on the cultural and creative sectors' export and internationalization support strategies*. Open Method of Coordination (OMC) Working group of EU member states' experts on Cultural and Creative Sectors. Tillgänglig på https://ec.europa.eu/assets/eac/culture/library/reports/eac-omc-report-ccs-strategies_en.pdf (2021-01-29).
- EU. 2018. *The role of public policies in developing entrepreneurial and innovation potential of the cultural and creative sectors*. Report of the OMC (Open Method of Coordination) Working Group of member states' experts. Luxemburg: Europeiska unionen. Tillgänglig på <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/5d33c8a7-2e56-11e8-b5fe-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-68820857> (2020-04-09).
- EU. 2020. *Creative Europe programme 2021–2027*. EU Legislation in Progress 2021–2027 MFF briefing, fourth edition. Brussels: Europeiska unionen. Tillgänglig på [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/628229/EPRS_BRI\(2018\)628229_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/628229/EPRS_BRI(2018)628229_EN.pdf) (2021-04-06).
- Eurostat. 2019. *Culture statistics: 2019 edition*. Luxemburg: Publications Office of the European Union. DOI: 10.2785/118217
- Fiske, John. 1982. *Kommunikationsteorier. En introduktion*. Stockholm: Wahlström & Widstrand.
- Florida, Richard. 2002. *The Rise of the Creative Class ... and how it's transforming work, leisure, community, and everyday life*. New York: Basic Books.
- Fred, Mats. 2015. Projectification in Swedish municipalities. A case of porous organizations. *Scandinavian Journal of Public Administration*, 19(2), 49–68.
- Frenander, Anders. 2014. *Kulturen som kulturpolitikens stora problem. Diskussionen om svensk kulturpolitik fram till 2010*, andra uppl. Möklinta: Gidlunds.

- Frey, Bruno S. 2019. *Economics of Art and Culture*. Cham: Springer. DOI: 10.1007/978-3-030-15748-7
- Förster, Yvonne. 2018. Art and Technology. *Yearbook for Eastern and Western Philosophy*, 2018(3), 122–134.
- Galloway, Susan och Stewart Dunlop. 2007. A critique of definitions of the cultural and creative industries in public policy. *International Journal of Cultural Policy*, 13(1), 17–31. DOI: 10.1080/10286630701201657
- Goffman, Erving. 1974. *Frame Analysis: An essay on the organization of experience*. Boston: Northeastern University Press.
- Goldthwaite, Richard A. 1993. *Wealth and the demand for art in Italy, 1300–1600*. Baltimore och London: Johns Hopkins University Press.
- Gomes, Pedro och Alejandro Librero-Cano. 2018. Evaluating three decades of the European Capital of Culture programme: a difference-in-differences approach. *Journal of Cultural Economics*, 42(1), 57–73. DOI: 10.1007/s10824-016-9281-x
- Goodman, Nelson. 1976. *Languages of Art: An Approach to a Theory of Symbols*. Indianapolis: Hackett.
- Goodman, Nelson. 1978. *Ways of Worldmaking*. Indianapolis: Hackett.
- Gouvea, Raul, Dimitri Kapelianis, Manuel-Julian R. Montoya och Gautam Vora. 2021. The creative economy, innovation and entrepreneurship: an empirical examination. *Creative Industries Journal*, 14(1), 23–62. DOI: 10.1080/17510694.2020.1744215
- Granvik, Madeleine, Gunnar Lindberg, Karl-Anders Stigzelius, Erik Fahlbeck och Yves Surry. 2012. Prospects of multifunctional agriculture as a facilitator of sustainable rural development: Swedish experience of Pillar 2 of the Common Agricultural Policy (CAP). *Norsk Geografisk Tidsskrift – Norwegian Journal of Geography*, 66(3), 155–166. DOI: 10.1080/00291951.2012.681684
- Gray, Barbara och Jill Purdy. 2018. *Collaborating for Our Future: Multistakeholder Partnerships for Solving Complex Problems*. Oxford: Oxford University Press. DOI: 10.1093/oso/9780198782841.001.0001
- Greve, Carsten, Per Lægveid och Lise H. Rykkja. 2018. Nordic Bureaucracy beyond New Public Management. I Haldor Byrkjeflot och Fredrik Engelstad (red.), *Bureaucracy and Society in Transition*, 205–224. Comparative Social Research, Vol. 33. Bingley: Emerald. DOI: 10.1108/S0195-631020180000033014
- Grodach, Carl. 2013. Cultural Economy Planning in Creative Cities: Discourse and Practice. *International Journal of Urban and Regional Research*, 37(5), 1747–1765. DOI: 10.1111/j.1468-2427.2012.01165.x
- Gustafsson, Christer. 2013. *Kreativa kraftfält i Halland*. Rapport 2013:31. Halmstad: Kulturmiljö Halland. Tillgänglig på http://kundftp.datahalland.se/kulturmiljo_public/Rapporter_Bebyggelse/Kreativa_kraftf%C3%A4lt.pdf (2021-09-20).
- Hallberg, Peter, Maria Jansson och Ulf Mörkenstam. 2009. *Tretton texter i politisk teori*, andra uppl. Solna: Liber.
- Hartman, Laura. 2011. *Konkurrensens konsekvenser. Vad händer med svensk välfärd?* Stockholm: SNS.

- Hedling, Olof. 2015. "För två ostburgare och en Coca-Cola." *Anteckningar om den europeiska film- och TV-produktionens omflyttningar efter 1989. Statsvetenskaplig tidskrift*, 117(3), 375–393. Tillgänglig på <https://journals.lub.lu.se/st/article/view/15480> (2022-08-01).
- Heed, Jens, Sara Munkhammar, Ingrid Rydell, Karolina Windell och Lisa Andersson. 2008. *Effektutvärdering av KK-stiftelsens satsning på upplevelseindustrin*. Stockholm: KK-stiftelsen. Tillgänglig på <https://docplayer.se/13205967-Franmoten-till-tillvaxt.html> (2021-06-22).
- Heliste, Piia, Otto Kupi och Riitta Kosonen. 2015. *11 Dimensions: Trends and Challenges in Cultural and Creative Industry Policy Development within the Northern Dimension area*. Report to the Northern Dimension Partnership on Culture (NDPC). Esbo: Center for Markets in Transition, Aalto University School of Business. Tillgänglig på <https://www.ndpculture.org/studies/study-on-cci-policies-in-the-ndpc-area-11-dimensions> (2021-04-06).
- Henrekson, Magnus. 2014. Entrepreneurship, innovation, and human flourishing. *Small Business Economics*, 43, 511–528. DOI: 10.1007/s11187-014-9551-y
- Herranz, Joaquin Jr. 2010. Multilevel Performance Indicators for Multisectoral Networks and Management. *The American Review of Public Administration*, 40(4), 445–460. DOI: 10.1177/0275074009341662
- Hertting, Nils. 2018. Implementering: perspektiv och mekanismer. I Carl Dahlström (red.), *Politik som organisation. Förvaltningspolitikens grundproblem*, sjätte uppl., 195–222. Lund: Studentlitteratur.
- Herweg, Nicole, Nikolaos Zahariadis och Reimut Zohlnhöfer. 2018. The Multiple Streams Framework: Foundations, Refinements, and Empirical Applications. I Christopher M. Weible och Paul A. Sabatier (red.), *Theories of the policy process*, fjärde uppl., 17–53. Boulder, Col: Westview Press.
- Hesmondhalgh, David och Andy C. Pratt. 2005. Cultural industries and cultural policy. *International Journal of Cultural Policy*, 11(1), 1–13. DOI: 10.1080/10286630500067598
- Heßler, Martina och Clemens Zimmermann (red.). 2008. *Creative Urban Milieus: Historical Perspectives on Culture, Economy, and the City*. Frankfurt am Main: Campus.
- Heur, Bas van. 2010a. Beyond Regulation: Towards a Cultural Political Economy of Complexity and Emergence. *New Political Economy* 15(3), 421–444. DOI:10.1080/13563460903290938. Tillgänglig på https://www.researchgate.net/publication/233218182_Beyond_Regulation_Towards_a_Cultural_Political_Economy_of_Complexity_and_Emergence (2021-04-30).
- Heur, Bas van. 2010b. *Creative Networks and the City: Towards a Cultural Political Economy of Aesthetic Production*. Bielefeld: Transcript.
- Hilborn, Ray, Carl J. Walters och Donald Ludwig. 1995. Sustainable exploitation of renewable resources. *Annual Review of Ecology and Systematics*, 26, 45–67.
- Hill, Michael och Peter Hupe. 2006. Analysing policy processes as multiple governance: accountability in social policy. *Policy and Politics*, 34(3), 557–573.
- HKU. 2010. *The Entrepreneurial Dimension of the Cultural and Creative Indu-*

- stries*. Utrecht: Hogeschool vor de Kunsten Utrecht. Tillgänglig på <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/dcac4767-odaf-4fd5-8d8a-4bb502823723/language-en/format-PDF/source-search> (2021-04-09).
- Hofstad, Hege och Gro Sandkjær Hanssen. 2015. *Samfunnsutviklerrollen til regionalt folkevalgt nivå – videreutvikling av rollen gjennom partnerskapsbasert regional utvikling og planlegging*. NIBR-rapport 2015:17. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Hofstad, Hege och Gro Sandkjær Hanssen. 2017. Regionalt ledarskap. I Ulf Tyne-lius och Torbjörn Danell (red.), *Regionala tillväxtpolitiska utmaningar – behov av strukturreformer och nya samverkanslösningar?*, 48–60. PM nr 2017:10. Dnr 2016/155. Östersund: Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tilväxtanalys). Tillgänglig på <https://www.tillvaxtanalys.se/publikationer/pm/pm/2017-05-11-regionala-tillvaxtpolitiska-utmaningar---behov-av-strukturreformer-och-nya-samverkanslosningar.html> (2021-04-30).
- Hogwood, Brian W. och Lewis A. Gunn. 1984. *Policy Analysis for the Real World*. Oxford: Oxford University Press.
- Holden, John. 2007. *Publicly-funded culture and the creative industries*. London: Arts Council England. Tillgänglig på https://www.demos.co.uk/files/Publicly_Funded_Culture_and_the_Creative_Industries.pdf (2021-09-14).
- Hood, Christopher. 1991. A public Management for all Seasons? *Public Administration*, 69(1), 3–19. DOI: 10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x
- Hood, Christopher. 2011. *The Blame Game: Spin, Bureaucracy, and Self-Preservation in Government*. Princeton och Oxford: Princeton University Press.
- Hood, Christopher och Ruth Dixon. 2015. *A Government that Worked Better and Cost Less? Evaluating Three Decades of Reform and Change in UK Central Government*. Oxford: Oxford University Press.
- Hooghe, Liesbet, Gary Marks och Arjan H. Schakel. 2010. *The Rise of Regional Authority: A comparative study of 42 democracies*. Abingdon: Routledge.
- Horkheimer, Max och Theodor W. Adorno. 1944. *Dialektik der Aufklärung: Philosophische Fragmente*. Amsterdam: Querido.
- Howlett, Michael och Ishani Mukherjee. 2017. Policy formulation: Where knowledge meets power in the policy process. I Michael Howlett och Ishani Mukherjee (red.), *Handbook of Policy Formulation*, 3–22. Cheltenham: Edward Elgar.
- Howlett, Michael, M. Ramesh och Anthony Perl. 2009. *Studying Public Policy: Policy cycles and policy subsystems*, tredje uppl. Don Mills: Oxford University Press Canada.
- Huxham, Chris och Siv Vangen. 2000. Ambiguity, Complexity and Dynamics in the Membership of Collaboration. *Human Relations*, 53(6), 771–806.
- Innocenti, Niccolò och Luciana Lazzaretto. 2019. Do the creative industries support growth and innovation in the wider economy? Industry relatedness and employment growth in Italy. *Industry and Innovation*, 26(10), 1152–1173. DOI: 10.1080/13662716.2018.1561360
- Isaksen, Arne, Roman Martin och Michaela Trippel (red.). 2018. *New Avenues*

- for *Regional Innovation Systems – Theoretical Advances, Empirical Cases and Policy Lessons*. Cham: Springer. DOI: 10.1007/978-3-319-71661-9
- Jacobsson, Bengt och Göran Sundström. 2015. Governing the state. I Jon Pierre (red.), *The Oxford Handbook of Swedish Politics*, 347–362. Oxford: Oxford University Press.
- Jameson, Fredric. 1991. *Postmodernism, or, The Cultural Logic of Late Capitalism*. London: Verso.
- Jenkins, William I. 1978. *Policy Analysis: A political and organisational perspective*. London: Martin Robertson.
- Johansson, Jörgen, Lars Niklasson och Bo Persson. 2017. Kommunernas betydelse för regional utveckling i en storregion: Drivkrafter och hinder i ett underifrånperspektiv. I Ulf Tynelius och Torbjörn Danell (red.), *Regionala tillväxtpolitiska utmaningar – behov av strukturreformer och nya samverkanslösningar?*, 38–47. PM nr 2017:10, dnr 2016/155. Östersund: Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser. Tillgänglig på <https://www.tillvaxtanalys.se/publikationer/pm/pm/2017-05-11-regionala-tillvaxtpolitiska-utmaningar---behov-av-strukturreformer-och-nya-samverkanslosningar.html> (2021-04-30).
- Johansson, Malin. 2018. *Av- och återsektorisering i svenska kommuner: Avsektoriserade kommuners förändrade politiska organisation i ett longitudinellt perspektiv*. Följeforskningsrapport. Halmstad: Högskolan i Halmstad. Tillgänglig på <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1193003/FULLTEXT01.pdf> (2021-06-18).
- Jones, Candace och Massimo Maoret (red.). 2018. *Frontiers of Creative Industries: Exploring Structural and Categorical Dynamics*. Research in the Sociology of Organizations 55. Bingley: Emerald. DOI: 10.1108/S0733-558X201855
- Jonsson, Anna och Robert Pettersson. 2006. *Effekter av en regional filmproduktion – med utgångspunkt från en Jämt-Tröndersk filmkommission*. Östersund: Mittuniversitetet och ETOUR. Tillgänglig på <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1657/FULLTEXT01.pdf> (2022-08-01).
- Jordbruksverket. 2021. "Leaderområden i Sverige", webbsida. Jönköping: Jordbruksverket. Tillgänglig på <https://jordbruksverket.se/stod/lokalt-ledd-utveckling-genom-leader/leaderomraden-i-sverige> (2021-04-21).
- Karlsson, David, Olof Rommel och Johan Svensson. 2009. *Alternativa politiska organisationer. En studie om kommuner som avskaffar sina facknämnder och inrättar fullmäktigeberedningar och styrelseutskott*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.
- KEA. 2006. *The Economy of Culture in Europe*. Brussels: KEA European Affairs. https://ec.europa.eu/assets/eac/culture/library/studies/cultural-economy_en.pdf (2021-02-01).
- Khlystova, Olena, Yelena Kalyuzhnova och Maksim Belitski. 2022. The impact of the COVID-19 pandemic on the creative industries: A literature review and future research agenda. *Journal of Business Research*, 139, 1192–1210. DOI: 10.1016/j.jbusres.2021.09.062

- Kingdon, John W. 1984. *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Boston: Little, Brown.
- Klamer, Arjo (red.). 1996. *The Value of Culture: On the relationship between economics and arts*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Klerby, Anna. 2012. *Finansieringsmodeller för konst och kultur: En kartläggning av problem, teori och goda exempel*. Stockholm: Myndigheten för kultur-analys. Tillgänglig på https://kulturanalys.se/wp-content/uploads/2020/09/Klerby_Finansieringsmodeller-for-konst-och-kultur-1.pdf (2021-07-07).
- Klijn, Erik-Hans. 1996. Analyzing and Managing Policy Processes in Complex Networks: A Theoretical Examination of the Concept Policy Network and Its Problems. *Administration and Society*, 28(1), 90–119. DOI: 10.1177/009539979602800104
- Kolmodin, Anne, Aurora Pelli, Lars Bager-Sjögren, Fredrik Junkka, Måns Lindberg, Karin Hovlin och Anders Karlsson. 2008. *Kreativ tillväxt? – En rapport om kreativa näringar i politik och statistik*. Rapport A2008:007. Östersund: Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS). Tillgänglig på <https://www.tillvaxtanalys.se/download/18.62dd45451715a00666f2736e/1586367583571/kreativ-tillv%C3%A4xt-en-rapport-om-kreativa-n%C3%A4ringar-%20i-politik-och-statistik-08.pdf> (2021-04-09).
- Komorowski, Marlen och Ike Picone (red.). 2020. *Creative Cluster Development: Governance, Place-Making and Entrepreneurship*. Abingdon och New York: Routledge.
- Kong, Lily. 2014. From cultural industries to creative industries and back? Towards clarifying theory and rethinking policy. *Inter-Asia Cultural Studies*, 15(4), 593–607. DOI: 10.1080/14649373.2014.977555. Tillgänglig på https://ink.library.smu.edu.sg/soass_research/1693 (2021-04-30).
- Kontigo och Volante. 2019. *Utvärdering av Tillväxtverkets insatser för kulturella och kreativa näringar samt för regional kulturdriven tillväxt 2011–2017*. Stockholm: Kontigo and Volante.
- Kristeller, Paul Oskar. 1951. The Modern System of the Arts: A Study in the History of Aesthetics Part I. *Journal of the History of Ideas*, 12(4), 496–527. Tillgänglig på <https://www.jstor.org/stable/2707484> (2021-04-30).
- Kristeller, Paul Oskar. 1952. The Modern System of the Arts: A Study in the History of Aesthetics (II). *Journal of the History of Ideas*, 13(1), 17–46. Tillgänglig på: <https://www.jstor.org/stable/2707724> (2021-04-30).
- KS. 2013. Strategi för kulturella och kreativa näringar. Tjänstepersonsskrivelse, daterad 2013-01-18, diariennr 1202252. Malmö: Kultur Skåne och Koncernkontoret, Region Skåne. Tillgänglig på <https://utveckling.skane.se/siteassets/kultur/dokument/strategi-kulturella-kreativa-naringar-kulturnamnd.pdf> (2021-09-28).
- Ku 2021:03. Kommittéberättelse utredningen ”Kreativa Sverige”, relaterad till kommittédirektiv 2021:100 och tilläggsdirektiv 2022:21 ”Kreativa Sverige”. Stockholm: Kulturdepartementet. Tillgänglig på <https://www.riksdagen.se/>

- sv/dokument-lagar/dokument/kommitteberattelse/utredningen-om-nationell-strategi-for-att-framja_H9B2Ku03 (2022-11-20).
- Kulturanalys. 2021. *Så fri är konsten. Den kulturpolitiska styrningens påverkan på den konstnärliga friheten*. Rapport 2021:1. Göteborg: Myndigheten för kulturanalys. Tillgänglig på <https://kulturanalys.se/publikation/sa-fri-ar-konsten/> (2022-06-01).
- Kulturrådet. 2021. "Kulturella och kreativa näringar", webbsida. Stockholm: Kulturrådet. Tillgänglig på <https://www.kulturradet.se/i-fokus/kulturella-och-kreativa-naringar/> (2021-04-07).
- Landry, Charles och Franco Bianchini. 1995. *The Creative City*. London: Demos. Tillgänglig på <https://www.demos.co.uk/files/thecreativecity.pdf> (2021-09-14).
- Lash, Scott och John Urry. 1994. *Economies of Signs and Space*. London: SAGE.
- Lasswell, Harold D. 1971. *A Pre-View of Policy Sciences*. New York: Elsevier.
- Lazzeretti, Luciana (red.). 2013. *Creative Industries and Innovation in Europe*. London och New York: Routledge.
- Le Galès, Patrick. 1999. Is political economy still relevant to study the culturalization of cities? *European Urban and Regional Studies*, 6(4), 293–302. DOI: 10.1177/096977649900600402
- Lefebvre, Henri. 1968. *Le droit à la ville*. Paris: Seuil.
- Lefebvre, Henri. 1974. *La production de l'espace*. Paris: Anthropos.
- Leung, Angela K.-Y., Letty Y.-Y. Kwan och Shyhnan Liou (red.). 2018. *Handbook of culture and creativity: Basic processes and applied innovations*. New York: Oxford University Press. DOI: 10.1093/oso/9780190455675.001.0001
- Lindeborg, Lisbeth och Lars Lindqvist (red.). 2013. *The Value of Arts and Culture for Regional Development: A Scandinavian Perspective*. London: Routledge.
- Lindqvist, Katja. 2022. Public funding for culture in Sweden, 35–51. I Sakarias Sokka (red.), *Current aims and functions of public funding for culture in the Nordic region*, 113–132. Köpenhamn: Nordiska ministerrådet. Tillgänglig på <https://pub.norden.org/nordiskskulturfakta2022-01/nordiskskulturfakta2022-01.pdf> (2022-07-29).
- Lindqvist, Katja. 2023. The rise and fall of Swedish cultural and creative industries policy. I Chris Mathieu och Valerie Visanich (red.), *Accomplishing Cultural Policy in Europe: Rights, Management and Governance*, 35–51. London: Routledge.
- Lindström, Bjarne. 2005. *Regionalpolitiken som tillväxtpolitik. Retorik och substans i den regionala utvecklingspolitiken*. Rapport A2005:011. Östersund: Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS). Tillgänglig på https://www.norrbotten.se/upload/IB/lg/regio/Regional%20utveckling/Regionalpol_som_tillv%E4xtpol.pdf (2021-03-22).
- Linton, Anna och Jonas Michanek. 2013. *TO DO – utvecklingsarbete av kreativa näringar i praktiken*. Varberg: Alexandersoninstitutet. Tillgänglig på <https://alexandersoninstitutet.se/resultat/to-do-utvecklingsarbete-av-kreativa-naringar-i-praktiken/> (2022-06-01).

- Lipsky, Michael. 1980. *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russell Sage Foundation.
- Lucas, Bill och Milda Venckutė. 2020. *Creativity – a transversal skill for lifelong learning. An overview of existing concepts and practices*. Rapport EUR 30405 EN. Luxemburg: Publications Office of the European Union. Tillgänglig på <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC121862> (2021-07-08).
- Luckman, Susan. 2012. *Locating Cultural Work: The Politics and Poetics of Rural, Regional and Remote Creativity*. London: Palgrave Macmillan. DOI: 10.1057/9781137283580
- Lundgren, Anna, Kjell Nilsson, Gustaf Norlén och Carlos Tapia. 2020. *Klimatomställningen och relationen stad och land*. Nordregio Working Paper nr 2020:7. Stockholm: Nordregio. DOI: <http://doi.org/10.6027/WP2020:7.1403-2511>. Tillgänglig på <https://nordregio.org/publications/klimatomställningen-och-relationen-stad-och-land/> (2021-04-29).
- Lyotard, Jean-François. 1979. *La Condition postmoderne. Rapport sur le savoir*. Paris: Minuit.
- March, James G. 1991. Exploration and Exploitation in Organizational Learning. *Organization Science*, 2(1), 71–87.
- March, James G. 2006. Rationality, Foolishness, and Adaptive Intelligence. *Strategic Management Journal*, 27(3), 201–214.
- Markusen, Ann. 2013. Artists Work Everywhere. *Work and Occupations*, 40(4), 481–495. DOI: 10.1177/0730888413504418
- Masalin, Heikki. 2015. *Mapping of Nordic Creative and Cultural Industries: Financial Environment*. TemaNord-rapport 2015:553. Köpenhamn: Nordic Council of Ministers. Tillgänglig på <https://www.norden.org/sv/node/7100> (2021-06-21).
- Mattocks, Kate. 2018. "Just Describing is Not Enough": Policy Learning, Transfer, and the Limits of Best Practices. *The Journal of Arts Management, Law, and Society*, 48(2), 85–97. DOI: 10.1080/10632921.2017.1386147
- McCann, Philip, Frank van Oort och John Goddard (red.). 2016. *The Empirical and Institutional Dimensions of Smart Specialisation*. London: Routledge.
- McCann, Philip och Raquel Ortega-Argilés. 2014. Smart specialisation in European regions: issues of strategy, institutions and implementation. *European Journal of Innovation Management*, 17(4), 409–427. DOI: 10.1108/EJIM-05-2014-0052
- McGann, Michael, Emma Blomkamp och Jenny M. Lewis. 2018. The rise of public sector innovation labs: experiments in design thinking for policy. *Policy Sciences*, 51, 249–267. DOI: 10.1007/s11077-018-9315-7
- McGuire, Michael. 2000. Collaborative Policy Making and Administration: The Operational Demands of Local Economic Development. *Economic Development Quarterly*, 14(3), 278–291.
- McGuire, Michael och Siv Vangen. 2017. Developing practice-oriented theory on

- collaboration: a paradox lens. *Public Administration Review*, 77(2), 263–272. DOI: 10.1111/puar.12683
- Meerkerk, Ingmar van och Jurian Edelenbos. 2018. *Boundary Spanners in Public Management and Governance: An Interdisciplinary Assessment*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Mehregany, Mehran. 2018. *Innovation for Engineers: Developing Creative and Entrepreneurial Success*. Cham: Springer. DOI: 10.1007/978-3-319-66529-0
- Mellander, Charlotta, Richard Florida, Bjørn T. Asheim och Meric Gertler. 2014. *The Creative Class Goes Global*. Abingdon: Routledge.
- Meyer, John W. och Brian Rowan. 1977. Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2), 340–363. Tillgänglig på <https://www.jstor.org/stable/2778293> (2021-04-29).
- Mommaas, Hans. 2009. Spaces of Culture and Economy: Mapping the Cultural-Creative Cluster Landscape. I Lily Kong och Justin O'Connor (red.), *Creative Economies, Creative Cities: Asian-European Perspectives*, 45–59. GeoJournal Library 98. DOI: 10.1007/978-1-4020-9949-6_2
- Montgomery, John. 1990. Cities and the art of cultural planning. *Planning Practice & Research*, 5(3), 17–24. DOI: 10.1080/02697459008722772
- Montin, Stig. 2007. Kommunerna och klimatpolitiken – ett exempel på tredje generationens politikområden. *Statsvetenskaplig Tidskrift*, 109(1), 37–57. Tillgänglig på https://www.researchgate.net/publication/285807313_Kommunerna_och_klimatpolitiken-ett_exempel_pa_tredje_generationens_politikomraden_Municipalities_and_climate_policy-an_example_of_third_way_politics (2021-04-29).
- Moss, Linda. 2002. Sheffield's cultural industries quarter 20 years on: What can be learned from a pioneering example? *International Journal of Cultural Policy*, 8(2), 211–219. DOI: 10.1080/102866302200009551
- Mossetto, Gianfranco. 1993. *Aesthetics and Economics*. Dordrecht: Kluwer.
- Mould, Oli och Roberta Comunian. 2015. Hung, Drawn and Cultural Quartered: Rethinking Cultural Quarter Development Policy in the UK. *European Planning Studies*, 23(12), 2356–2369. DOI: 10.1080/09654313.2014.988923
- Munro, Ealasaid. 2017. Building soft skills in the creative economy: Creative intermediaries, business support and the "soft skills gap". *Poetics*, 64, 14–25. DOI: 10.1016/j.poetic.2017.07.002
- Nielsen, Suna Löwe, Birgitte Norlyk och Poul Rind Christensen. 2018. "Salesman? Hell no!" Identity struggles of nascent design entrepreneurs. *Creativity and Innovation Management*, 27(3), 358–369. DOI: 10.1111/caim.12275
- Nijkamp, Peter. 1986. Infrastructure and Regional Development: A Multi-dimensional Policy Analysis. *Empirical Economics*, 11(1), 1–21. DOI: 10.1007/BF01978142
- Nilsson, Sven. 2008. *Var finns kreativiteten? Exemplet Skåne*. Malmö: Polyvalent.
- Norberg, Heléne. 1999. *Regionalpolitik*. Ds 1999:50. Stockholm: Regeringskansliet. Tillgänglig på https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/departementsserien/ds-1999-50-d1_GNB450d1 (2021-06-18).

- Nowlin, Matthew C. 2011. Theories of the Policy Process: State of the Research and Emerging Trends. *Policy Studies Journal* 39(S1), 41–60. DOI: 10.1111/j.1541-0072.2010.00389_4.x
- Nylander, Johanna. 2015. *Innehållsinnovation och internationell tillväxt i kreativa näringar*. Stockholm: Kreativ Sektor. Tillgänglig på http://kreativsektor.se/wordpress/wp-content/uploads/2018/02/Kreativ-Sektor_nytryck.pdf (2021-04-09).
- OECD. 2018. *Rethinking Regional Development Policy-making*. OECD Multi-level Governance Studies. Paris: OECD. Tillgänglig på <https://www.oecd.org/governance/rethinking-regional-development-policy-making-9789264293014-en.htm> (2021-04-30).
- OECD. 2020a. *OECD Tourism Trends and Policies 2020*. Paris: OECD. Tillgänglig på <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/6b47b985-en.pdf?expires=1631714480&id=id&accname=guest&checksum=561D7CB0BA-35E4F1115573C9807FA07C> (2021-09-15).
- OECD. 2020b. *Culture shock: COVID-19 and the cultural and creative sectors*. Paris: OECD. Tillgänglig på https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=135_135961-nenh9f2w7a&title=Culture-shock-COVID-19-and-the-cultural-and-creative-sectors (2021-12-06).
- OECD. 2021. *Economic and social impact of cultural and creative sectors Note for Italy G20 Presidency Culture Working Group*. Paris: OECD. Tillgänglig på <https://www.oecd.org/cfe/leed/OECD-G20-Culture-July-2021.pdf> (2021-12-06).
- Olsen, Johan P. 2008. The Ups and Downs of Bureaucratic Organization. *Annual Review of Political Science*, 11(1), 13–37. Tillgänglig på <https://www.annualreviews.org/doi/pdf/10.1146/annurev.polisci.11.060106.101806> (2021-07-08).
- Ouchi, William G. 1980. Markets, Bureaucracies, and Clans. *Administrative Science Quarterly*, 25(1), 129–141. Tillgänglig på <https://www.jstor.org/stable/2392231> (2021-07-08).
- Packendorff, Johann. 2003. *Projektorganisation och projektorganisering: Om projektet som plan och temporär organisation*. (Licentiatuppsats). FEPublikationer 1993: Nr 145. Umeå: Handelshögskolan i Umeå, Inst för Företags ekonomi, andra uppl. Tillgänglig på https://www.researchgate.net/profile/Johann-Packendorff/publication/319650019_Projektorganisation_och_projektorganisering_-_Projektet_som_plan_och_temporär_organisation/links/59b7e238aca2722453a6a3c8/Projektorganisation-och-projektorganisering-Projektet-som-plan-och-temporär-organisation.pdf (2021-04-27).
- Peltonen, Tuomo. 2016. *Organization Theory: Critical and Philosophical Engagements*. Emerald. DOI: 10.1108/S2059-656120162
- Peris-Ortiz, Marta, Mayer Rainiero Cabrera-Flores och Arturo Serrano Santoyo (red.). 2019. *Cultural and Creative Industries: A Path to Entrepreneurship and Innovation*. Cham: Springer. DOI: 10.1093/oso/9780190455675.001.0001
- Peters, B. Guy. 2015. *Pursuing Horizontal Management: The Politics of Public Sector Coordination*. Lawrence: University Press of Kansas.

- Peters, B. Guy. 2018. The challenge of policy coordination. *Policy Design and Practice*, 1(1), 1-11. DOI: 10.1080/25741292.2018.1437946
- Petersson, Tom. 2020. *Bankmarknad och ägarroll i förändring. Sparbankerna, Swedbank och sparbanksstiftelserna på 2000-talet*. Stockholm: Dialogos.
- Petit, Vincent. 2019. *The Behavioural Drivers Model: A Conceptual Framework for Social and Behaviour Change Programming*. Amman: UNICEF Middle East and North Africa Regional Office. Tillgänglig på https://www.unicef.org/mena/media/5586/file/The_Behavioural_Drivers_Model_o.pdf%20.pdf (2021-10-01).
- Pettersson, Conny och Torkel Molin (red.). 2012. *I de stora trendernas brus: Kulturella och kreativa näringar på Gotland*. Visby: Gotland University Press. Tillgänglig på <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:573689/FULLTEXT01.pdf> (2021-07-12).
- Piergiovanni, Roberta, Martin A. Carree och Enrico Santarelli. 2012. Creative industries, new business formation, and regional economic growth. *Small Business Economics*, 39(3), 539-560. DOI: 10.1007/s11187-011-9329-4
- Pike, Andy, Andrés Rodríguez-Pose och John Tomaney. 2017. *Local and Regional Development*, andra uppl. Abingdon: Routledge.
- Pine, B. Joseph och James H. Gilmore. 1999. *The experience economy: work is theatre and every business a stage*. Boston, Mass.: Harvard Business Press.
- Porfirio, José António, Tiago Carrilho Mendes och J. Augusto Felício. 2018. From entrepreneurship potential in culture and creative industries to economic development: the situation of UK and southern European countries. *International Entrepreneurship and Management Journal*, 14, 329-343. DOI: 10.1007/s11365-018-0501-z
- Porto de Oliveira, Osmany (red.). 2021. *Handbook of Policy Transfer, Diffusion and Circulation*. Cheltenham: Edward Elgar. DOI: 10.4337/9781789905601
- Powell, Walter W. 1990. Neither Market nor Hierarchy: Network forms of organization. I Barry M. Staw och L. L. Cummings (red.), *Research in Organizational Behavior*, 12, 295-336. Greenwich, CT: JAI Press.
- Pratt, Andy C. 2009. Policy Transfer and the Field of the Cultural and Creative Industries: What Can Be Learned from Europe? I Lily Kong och Justin O'Connor (red.), *Creative Economies, Creative Cities: Asian-European Perspectives*, 9-23. GeoJournal Library 98. DOI: 10.1007/978-1-4020-9949-6_2
- Pratt, Andy C. 2013. The cultural and creative industries: organisational and spatial challenges to their governance. *Die Erde - Journal of the Geographical Society of Berlin*, 143(4), 317-334. Tillgänglig på <https://www.die-erde.org/index.php/die-erde/article/view/19> (2022-08-06).
- Prop. 1996/97:3. *Kulturpolitik*. Regeringsproposition. Tillgänglig på <https://www.regeringen.se/contentassets/e1620c6c381145c5adf8a1dedf4cdfaa/kulturpolitik> (2022-07-27).
- Prop. 1997/98:62. *Regional tillväxt - för arbete och välfärd*. Regeringsproposition. Tillgänglig på https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/proposition/regional-tillvaxt---for-arbete-och-valfard_GL0362 (2022-06-01).

- Prop. 2001/02:4. *En politik för tillväxt och livskraft i hela landet*. Regeringsproposition. Tillgänglig på https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/proposition/en-politik-for-tillvaxt-och-livskraft-i-hela_GP034 (2022-06-01).
- Prop. 2009/10:3. *Tid för kultur*. Regeringsproposition. Tillgänglig på <https://www.regeringen.se/49bb92/contentassets/5afd813ffae94dae91e9db0f8725c3b6/tid-for-kultur-prop.-2009103> (2022-07-27).
- Prop. 2009/10:175. *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*. Regeringsproposition. Tillgänglig på <https://data.riksdagen.se/fil/F583EF1F-782C-44CD-B966-3240FFE60D1D> (2021-04-27).
- Ramboll. 2013. *Pilotsatsningen på inkubatorer i kulturella och kreativa näringar. Utvärdering*. Stockholm: Ramboll. Tillgänglig på <https://docplayer.se/amp/16507792-Pilotsatsningen-pa-inkubatorer-i-kulturella-och-kreativa-naringar-utvardering.html> (2021-06-22).
- Ramboll. 2017. *Utvärdering av programmet för kulturella och kreativa näringar*. Rapport för Västra Götalandsregionen. Stockholm: Ramboll Management Consulting AB. Tillgänglig på <https://alfresco.vgregion.se/alfresco/service/vgr/storage/node/content/workspace/SpacesStore/1991ca85-27bo-4467-8b18-cid0bf616a26/Utv%C3%A4rdering%20av%20programmet%20f%C3%B6r%20kulturella%20och%20kreativa%20n%C3%A4ringar.pdf?a=false&guest=true> (2021-04-21).
- Regeringen. 2015. "Så styrs Sverige", webbsida. Stockholm: Regeringskansliet. Uppdaterad 1 april 2015, skapad 23 september 2014. Tillgänglig på <https://www.regeringen.se/sa-styrs-sverige/> (2021-08-24).
- Regeringen. 2017. Regeringens skrivelse (2016/17:79) om Riksrevisionens rapport om statliga stöd till innovation och företagande. Tillgänglig på https://www.regeringen.se/48fc39/contentassets/bfa9799f56264dc9893e1b00a03bd9f4/riksrevisionens-rapport-om-statliga-stod-till-innovation-och-foretagan-de-skr-2016_17-79.pdf (2021-07-08).
- Regeringskansliet. 2009. *Handlingsplan för kulturella och kreativa näringar*. Stockholm: Kulturdepartementet och Näringsdepartementet, Regeringskansliet. Tillgänglig på <https://www.raa.se/app/uploads/2012/06/bo159c17.pdf> (2022-05-09).
- Regeringskansliet. 2015. *En nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015–2020*. Dnr. N2015.31. Stockholm: Näringsdepartementet, Regeringskansliet. Tillgänglig på <https://www.regeringen.se/informationsmaterial/2015/10/en--nationell-strategi-for-hallbar-regional--tillvaxt-och-attraktions-kraft-20152020/> (2021-03-09).
- Reuter, Monika E. 2015. *Creativity — A Sociological Approach*. London: Palgrave Pivot.
- Richards, Greg. 2018. Cultural tourism: A review of recent research and trends. *Journal of Hospitality and Tourism Management*, 36, 12–21.
- Riksdagen. 2015. *Är samverkan modellen? En uppföljning och utvärdering av kultursamverkansmodellen*. Stockholm: Riksdagen. Tillgänglig på <https://data.riksdagen.se/fil/63511871-B742-46A3-8A3D-EB1118E3D564> (2022-06-01).

- Riksdagen. 2017. *Uppföljning av handlingsplanen för kulturella och kreativa näringar 2010-2012*. Rapport från riksdagen 2016/17:RFR10. Stockholm: Sveriges riksdag. Tillgänglig på https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/rapport-fran-riksdagen/uppfoljning-av-handlingsplanen-for-kulturella-och_H40WFR10 (2021-04-29).
- RiR. 2008. *Kulturbidrag – effektiv kontroll och goda förutsättningar för förnyelse?* RiR 2008:14, dnr: 31-2007-0257. Stockholm: Riksrevisionen. Tillgänglig på https://www.riksrevisionen.se/download/18.78ae827d1605526e-94b2e48c/1518435491820/RiR_2008_14.pdf (2021-04-29).
- Roberts, Elisabeth och Leanne Townsend. 2016. The Contribution of the Creative Economy to the Resilience of Rural Communities: Exploring Cultural and Digital Capital. *Sociologia Ruralis*, 56(2), 197–219. Tillgänglig på <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/soru.12075> (2021-06-21).
- Rombach, Björn. 1991. *Det går inte att styra med mål! En bok om varför den offentliga sektorns organisationer inte kan målstyras*. Lund: Studentlitteratur.
- Rosen, Sherwin. 1981. The Economics of Superstars. *The American Economic Review*, 71(5), 845–858. Tillgänglig på <https://www.jstor.org/stable/1803469>
- RS. 2011. *Kulturella och kreativa näringar i Skåne – en förstudie*. Malmö: Kultur Skåne. Tillgänglig på <https://docplayer.se/6108263-Kulturella-och-kreativa-naringar-i-skane-en-forstudie.html> (2021-04-29).
- RS. 2013. *Strategi för kulturella och kreativa näringar*. Malmö: Region Skåne.
- RS. 2020a. *Kulturella och kreativa näringar i Skåne*. Malmö: Region Skåne, Enheten för samhällsanalys. Tillgänglig på <https://utveckling.skane.se/publikationer/rapporter-analyser-och-prognoser/rapport-kulturella-och-kreativa-naringar-i-skane---statistik-2011-2018/> (2021-04-22).
- RS. 2020b. *Regional handlingsplan för kulturella och kreativa näringar*. Malmö: Region Skåne. Tillgänglig på <https://utveckling.skane.se/publikationer/strategier-och-planer/regional-handlingsplan-for-kulturella-och-kreativa-naringar/> (2021-07-06).
- RS. 2021. "Utveckling Skånes kartbank", webbsida. Malmö: Region Skåne. Tillgänglig på <https://utveckling.skane.se/utvecklingsomraden/samhallsplanering/regional-fysisk-planering/kartbanken/> (2021-04-21).
- Sacco, Pierluigi, Guido Ferilli och Giorgio Tavano Blessi. 2014. Understanding culture-led local development: A critique of alternative theoretical explanations. *Urban Studies*, 51(13), 2806–2821. DOI: 10.1177/0042098013512876
- Sahlin, Kerstin och Caroline Waks. 2008. Stärkt statlig kontroll och professionalisering i samspel – en svensk skola i omvandling. I Ulf P. Lundgren (red.), *Individ – samhälle – lärande. Åtta exempel på utbildningsvetenskaplig forskning*, 71–84. Vetenskapsrådets rapportserie 2:2008. Stockholm: Vetenskapsrådet. Tillgänglig på https://www.vr.se/download/18.2412c5311624176023d25b09/1529480532554/Individ-samhaelle-laerande_VR_2008.pdf#page=72 (2021-12-13).
- Salder, Jacob. 2021. The creative business: enterprise development in the arts-

- based creative industries. *Creative Industries Journal*, 14(1), 63–80. DOI: 10.1080/17510694.2020.1789414
- Sample, Ruth J. 2003. *Exploitation: What It Is and Why It's Wrong*. Latham, Md.: Rowman & Littlefield.
- Sandberg, Siv. 2017. Regionen, kommunerna (och staten) i den regionala utvecklingspolitiken. En jämförelse av arbetsfördelning och erfarenheter i Danmark, Finland och Norge. I Ulf Tynelius och Torbjörn Danell (red.), *Regionala tillväxtpolitiska utmaningar – behov av strukturreformer och nya samverkanslösningar?*, 27–37. PM nr 2017:10, dnr 2016/155. Östersund: Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser. Tillgänglig på <https://www.tillvaxtanalys.se/publikationer/pm/pm/2017-05-11-regionala-tillvaxtpolitiska-utmaningar---behov-av-strukturreformer-och-nya-samverkanslosningar.html> (2021-04-30).
- Sandström, Christian, Nils Karlson och Karl Wennberg. 2018. *Innovationspolitik för tillväxt*. Stockholm: Ratio. Tillgänglig på <http://disruptiveinnovation.se/wp-content/uploads/Innovationspolitik-f%C3%B6r-tillv%C3%A4xt.pdf> (2022-06-01).
- Scharpf, Fritz W. 1997. *Games Real Actors Play: Actor-centered institutionalism in policy research*. Boulder: Westview Press.
- Schneider, Anne Larason och Helen Ingram. 1997. *Policy Design for Democracy*. Lawrence: University Press of Kansas.
- Schoenefeld, Jonas J. och Andrew J. Jordan. 2019. Environmental policy evaluation in the EU: between learning, accountability, and political opportunities? *Environmental Politics*, 28(2), 365–384. DOI: 10.1080/09644016.2019.1549782
- Schumpeter, Joseph A. 1934. *The Theory of Economic Development*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Scott, Allen J. 2006. Entrepreneurship, Innovation and Industrial Development: Geography and the Creative Field Revisited. *Small Business Economics*, 26, 1–24. DOI: 10.1007/s11187-004-6493-9
- Selander, Staffan och Per-Johan Ödman. 2005. *Text och existens. Hermeneutik möter samhällsvetenskap*. Göteborg: Daidalos.
- Selznick, Philip. 1957. *Leadership in Administration: A Sociological Interpretation*. Evanston: Row, Peterson.
- SFS. 1974:152. Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform. Tillgänglig på https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/kungorelse-1974152-om-beslutad-ny-regeringsform_sfs-1974-152 (2021-04-14).
- SFS. 2017:583. Förordning (2017:583) om regionalt tillväxtarbete. Stockholm: Sveriges riksdag.
- SFS. 2017:725. Kommunallagen. Tillgänglig på https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/kommunallag-2017725_sfs-2017-725 (2021-04-14).
- Simon, Herbert A. 1946. The Proverbs of Administration. *Public Administration Review*, 6, 53–67.

- Simon, Herbert A. 1947. *Administrative Behavior. A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization*. New York: MacMillan.
- Sjöstedt, Anders och Tobias Nielsén. 2008. *Nybyggarna '08. Upplevelseindustrin 2008*. Stockholm: Upplevelseindustrin och KK-stiftelsen.
- SKR. 2020. "Styre i kommuner efter 2018", webbsida. Stockholm: Sveriges kommuner och regioner. Tillgänglig på <https://skr.se/demokratiledningstyning/valmaktfordelning/valresultatstyren/styreikommunereftervalet2018.26791.html> (2020-10-24).
- Snowball, Jeanette D. 2008. *Measuring the Value of Culture: Methods and Examples in Cultural Economics*. Berlin & Heidelberg: Springer.
- SOU 1995:84. *Kulturpolitikens inriktning*. Slutbetänkande av Kulturutredningen. Statens offentliga utredningar 1995:84. Stockholm: Regeringskansliet. Tillgänglig på <https://lagen.nu/sou/1995:84#S3> (2022-07-27).
- SOU 2009:16. *Betänkande av Kulturutredningen*. Statens offentliga utredningar 2009:16. Stockholm: Regeringskansliet. Tillgänglig på <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2009/02/sou-200916/> (2022-07-27).
- SOU 2009:71. *EU, Sverige och den inre marknaden – En översyn av horisontella bestämmelser inom varu- och tjänsteområdet*. Betänkande av Inre marknadsutredningen. Statens offentliga utredningar 2009:71. Stockholm: Regeringskansliet. Tillgänglig på <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2009/09/sou-200971/> (2021-04-30).
- SOU 2017:1. *För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd*. Slutbetänkande av Parlamentariska landsbygdskommittén. Statens offentliga utredningar 2017:1. Stockholm: Regeringskansliet. Tillgänglig på <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2017/01/sou-20171/> (2021-07-02).
- SOU 2017:95. *Ett land att besöka. En samlad politik för hållbar turism och växande besöksnäring*. Betänkande av Utredningen Sveriges besöksnäring. Statens offentliga utredningar 2017:95. Stockholm: Regeringskansliet. Tillgänglig på https://www.regeringen.se/4addac/contentassets/153ef49a58224148be5ae509ebb619bo/sou-2017_95-webb.pdf (2022-07-27).
- SOU 2018:23. *Konstnär – oavsett villkor? Konstnärspolitiska utredningens betänkande*. Statens offentliga utredningar 2018:23. Stockholm: Regeringskansliet. Tillgänglig på <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2018/03/sou-201823/> (2021-04-30).
- SOU 2021:77. *Från kris till kraft*. Betänkande av utredningen Återstart för kulturen. Statens offentliga utredningar 2021:77. Tillgänglig på <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2021/09/sou-202177/> (2021-12-15).
- SOU 2022:44. *Kreativa Sverige! Nationell strategi för främjande av hållbar utveckling för företag i kulturella och kreativa branscher*. Betänkande av "Kreativa Sverige". Statens offentliga utredningar 2022:44. Tillgänglig på <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2022/04/sou-202244/>

- regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2022/08/sou-2022_44/ (2022-08-16).
- Spohr, Florian. 2016. Explaining Path Dependency and Deviation by Combining Multiple Streams Framework and Historical Institutionalism: A Comparative Analysis of German and Swedish Labor Market Policies. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 18(3), 257–272. DOI: 10.1080/13876988.2015.1122210
- Statskontoret. 2001. *Samverkan 6.1. Partnerskap – nytt inslag i svensk samhällsorganisation eller snarare uppgraderad samverkan?* Rapport 2001:1. Stockholm: Statskontoret.
- Sternberg, Rolf. 2012. Learning from the Past? Why ”Creative Industries” can hardly be Created by Local/Regional Government Policies. *Die Erde – Journal of the Geographical Society of Berlin*, 143(4), 293–315. Tillgänglig på <https://www.die-erde.org/index.php/die-erde/article/view/8/7> (2022-08-07).
- Stevenson, Deborah, Kierny McKay och David Rowe. 2010. Tracing British cultural policy domains: contexts, collaborations and constituencies. *International Journal of Cultural Policy*, 16(2), 159–172. DOI: 10.1080/10286630902862646
- Sundbo, Jon och Flemming Sørensen (red.). 2013. *Handbook on the Experience Economy*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Sundqvist, Emily. 2022. *Vem styr regionutvecklingen? Om förutsättningar för regionalpolitiskt ledarskap i de nordiska länderna*. Akademisk avhandling. Åbo: Institutionen för offentlig förvaltning, Fakulteten för samhällsvetenskaper och ekonomi, Åbo Akademi. Tillgänglig på https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/183600/sundqvist_emily_ingrid_birgitta.pdf?sequence=2 (2022-11-14).
- Svennevig, Jan. 2001. Abduction as a methodological approach to the study of spoken interaction. *Norsk skrift: tidsskrift for nordisk språk og litteratur* (103). Tillgänglig på <http://urn.nb.no/URN:NBN:no-39883> (2021-07-02).
- Svensson, Jenny och Klara Tomson (red.). 2016. *Kampen om kulturen. Idéer och förändring på det kulturpolitiska fältet*. Lund: Studentlitteratur.
- Svensson, Petra. 2019. *Att skapa helhet i offentlig sektor. Tankar om tvärssektoriellt arbete*. Lund: Nordic Academic Press.
- Säll, Line. 2014. *Regionalpolitikens diskursiva grunder och gränser. Om politik, makt och kunskap i det regionala samhällsbyggandet*. Publicerad doktorsavhandling, Karlstad University Studies 2014:24. Karlstad: Institutionen för samhälls- och kulturvetenskap, Karlstads universitet. Tillgänglig på <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:708513/FULLTEXT01.pdf> (2021-03-03).
- Sørensen, Eva, Anders Lidström och Gro Sandkjær Hanssen. 2015. Conditions for political leadership in pluricentric Scandinavian regions. *Scandinavian Journal of Public Administration* 19(4), 111–130. Tillgänglig på <https://ojs.ub.gu.se/index.php/sjpa/article/view/3303> (2021-04-30).
- Sörlin, Sverker (red.). 2003. *Kulturen i kunskapssamhället. Om kultursektorns tillväxt och kulturpolitikens utmaningar*. Nora: Nya Doxa.
- Tafel-Viia, Külliki, Andres Viia, Erik Terk och Silja Lassur. 2014. Urban Policies

- for the Creative Industries: A European Comparison. *European Planning Studies* 22(4), 796–815. DOI: 10.1080/09654313.2013.772755
- Tarjanne, Petra. 2020. Luovan talouden tiekartta. rapport 2020:48. Helsingfors: Arbets- och näringsministeriet, Statsrådet i Finland. Tillgänglig på <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-568-3> (2023-01-27).
- Taylor, Stephanie och Karen Littleton. 2008. Art work or money: Conflicts in the construction of a creative identity. *Sociological Review* 56(2), 275–292. DOI: 10.1111/j.1467-954X.2008.00788.x
- Throsby, David. 2008. The concentric circles model of the cultural industries. *Cultural Trends* 17 (3), 147–164. DOI: 10.1080/09548960802361951. Tillgänglig på https://www.researchgate.net/publication/248952696_The_concentric_circles_model_of_the_cultural_industries (2021-04-30).
- Tillväxtanalys. 2012. *Regionalt investeringsstöd. En effektutvärdering i en värld med många företagsstöd*. Working paper/PM 2012:16. Östersund: Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser. Tillgänglig på https://www.tillvaxtanalys.se/download/18.62dd45451715a00666f1f85f/1586366197747/WP_PM_2012_16.pdf (2021-09-22).
- Tillväxtanalys. 2013. *Lokalt näringslivsarbete – förutsättningar och begränsningar*. Rapport 2013:10. Östersund: Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser. Tillgänglig på <https://www.tillvaxtanalys.se/publikationer/rapport/rapportserien/2013-06-03-lokalt-naringslivsarbete----forutsattningar-och-begransningar.html> (2021-02-23).
- Tillväxtanalys. 2015. *Var gör innovationsstöden mest nytta? Stora skillnader i effekt mellan olika regioner*. PM 2015:17. Östersund: Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser. Tillgänglig på https://www.tillvaxtanalys.se/download/18.62dd45451715a00666f2162d/1586366216839/pm_2015_17_var%20g%C3%B6r%20innovationsst%C3%B6den%20mest%20nytta.pdf (2021-07-08).
- Tillväxtanalys. 2018. *Hur väljer man hur man väljer? En litteraturstudie om selektiva stöd*. PM 2018:05, dnr 2017/133. Östersund: Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser. Tillgänglig på <https://www.tillvaxtanalys.se/publikationer/pm/pm/2018-04-05-hur-valjer-man-hur-man-valjer---en-litteraturstudie-om-selektiva-stod.html> (2021-04-30).
- Tillväxtverket. 2011. *Lokalt tillväxtarbete, en kvalitativ studie. Kan kommuner påverka tillväxt och i så fall hur?* Rapport nr 86. Stockholm: Tillväxtverket. Tillgänglig på https://tillvaxtverket.eprint.se/System/TemplateView.aspx?p=E-View&id=9130dc6aaec34ad0bf67730262768b-fc&l=t&view=11&cat=%2FPublikationer%2FEndast%20f%C3%B6r%20nedladdning&tc=%2FWeb%2FText%2FTopp_Listvy_App3&page=39 (2021-02-23).
- Tillväxtverket. 2013. *Inkubatorer för kulturella och kreativa näringar. Redovisning och slutsatser av regeringsuppdrag inom Handlingsplanen för kulturella och kreativa näringar*. Dnr Näringsdepartementet N2010/8901/ENT (delvis), dnr Tillväxtverket 012-2011-0002. Stockholm: Tillväxtverket. Tillgänglig

- på <http://docplayer.se/6263415-Inkubatorer-for-kulturella-och-kreativa-naringar.html> (2021-04-29).
- Tillväxtverket. 2016. "Var finns de kulturella och kreativa företagen", webbsida, publicerad 23 maj. Stockholm: Tillväxtverket. Tillgänglig på <https://tillvaxtverket.se/statistik/vara-undersokningar/resultat-fran-fovven/2016-05-23-var-finns-de-kulturella-och-kreativa-foretagen.html> (2021-04-21).
- Tillväxtverket. 2018. *Kreametern – analysrapport #1. Den kulturella och kreativa sektorns ekonomiska utveckling 2010–2016*. Stockholm: Tillväxtverket. Tillgänglig på <https://tillvaxtverket.se/statistik/kulturella-och-kreativa-naringar/kreametern---analys.html> (2021-06-21).
- Tillväxtverket. 2019. *Regionalt tillväxtarbete efter 2020. Regionernas framtida prioriteringar*. Rapport nr 0298. Stockholm: Tillväxtverket.
- Tillväxtverket. 2021. "Smart specialisering – region för region", webbsida. Stockholm: Tillväxtverket. Tillgänglig på <https://tillvaxtverket.se/amnesomraden/regional-kapacitet/smart-specialisering/smart-specialisering---region-for-region.html> (2021-04-21).
- Towse, Ruth (red.). 2003. *A Handbook of Cultural Economics*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Tynelius, Ulf och Torbjörn Danell. 2017. *Regionala tillväxtpolitiska utmaningar – behov av strukturreformer och nya samverkanslösningar?* PM nr 2017:10, dnr 2016/155. Östersund: Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys). Tillgänglig på <https://www.tillvaxtanalys.se/publikationer/pm/pm/2017-05-11-regionala-tillvaxtpolitiska-utmaningar---behov-av-strukturreformer-och-nya-samverkanslosningar.html> (2021-04-30).
- Törnqvist, Gunnar. 2004. *Kreativitetens geografi*. Stockholm: SNS.
- UHM. 2021. "Statsstöd", webbsida. Solna: Upphandlingsmyndigheten. Tillgänglig på <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/statsstod/> (2021-02-17).
- UNCTAD. 2008. *Creative Economy Report 2008: The challenge of assessing the creative economy towards informed policy-making*. Genève: UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development). Tillgänglig på <https://unctad.org/webflyer/creative-economy-report-2008-challenge-assessing-creative-economy-towards-informed-policy> (2021-04-06).
- UNCTAD. 2010. *Creative Economy Report 2010*. Genève: UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development). Tillgänglig på <https://unctad.org/webflyer/creative-economy-report-2010> (2021-06-21).
- UNESCO. 2013. *Creative Economy Report Special Edition 2013*. Paris: UNESCO (The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization). Tillgänglig på <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/creativity/creative-economy-report-2013-special-edition/> (2021-03-22).
- Vedung, Evert. 1997. *Public policy and program evaluation*. New Brunswick: Transaction.
- Walker, Brian H., Stephen R. Carpenter, Johan Rockstrom, Anne-Sophie Crépin och Garry D. Peterson. 2012. Drivers, "slow" variables, "fast" variables, shocks, and resilience. *Ecology and Society* 17(3), 30. DOI: 10.5751/ES-05063-170330

- Weber, Max. 1949. Objectivity in social science and social policy. I Max Weber (red.), *The Methodology of the Social Sciences*, 65–128. Glencoe, Ill.: The Free Press.
- Weber, Katrin och Tina Duarte. 2020. *CCI Policies on European Level*. Transnational report 03 2020. Dresden: Regional Association Cultural and Creative Industry Saxony, för InduCCI, Interreg Central Europe. Tillgänglig på <https://www.interreg-central.eu/Content.Node/CCI-Policies-on-European-Level.pdf> (2022-05-24).
- Weible, Christopher M. och David P. Carter. 2017. Advancing Policy Process Research at Its Overlap with Public Management Scholarship and Nonprofit and Voluntary Action Studies. *The Policy Studies Journal*, 45(1), 22–49.
- Wennberg, Karl och Christian Sandström (red.). 2022. *Questioning the Entrepreneurial State: Status-quo, Pitfalls, and the Need for Credible Innovation Policy*. Cham: Springer. DOI: 10.1007/978-3-030-94273-1
- Westberg, Jacob. 2008. *EU:s drivkrafter. En introduktion till teorier om europeisk integration*, andra uppl. Stockholm: SNS.
- Williams, Paul. 2012. *Collaboration in Public Policy and Practice: Perspectives on boundary spanners*. Bristol: The Policy Press.
- Wittgenstein, Ludwig. 1992. *Filosofiska undersökningar*. Stockholm: Thales.
- Zamorano, Mariano Martín och Lluís Bonet. 2022. Legitimizing cultural policy after the 2008 crisis: learnings from France, the UK, Spain and Greece. *Cultural Trends*, 31(2), 185–201. DOI: 10.1080/09548963.2022.2040333
- Zukin, Sharon. 1982. *Loft Living: Culture and Capital in Urban Change*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Zukin, Sharon. 2020. *The Innovation Complex: Cities, Tech, and the New Economy*. Oxford: Oxford University Press.
- Zygierewicz, Anna. 2018. *Creative Europe Programme (2014 to 2020): Study*. Bryssel: Ex-Post Evaluation Unit, European Parliamentary Research Service. Tillgänglig på [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/627127/EPRS_STU\(2018\)627127_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/627127/EPRS_STU(2018)627127_EN.pdf) (2022-08-07).