

Regionkontor i Bryssel

En studie om regionala mål och samarbeten i den europeiska sfären

Abstract

The base for the study is laid during an internship at a regional office in Brussels. The study initially concentrates on the function and activities of different regional offices located in Brussels, in order to answer the core question.

The main focus is to reveal an eventual change of cooperation patterns between different regional offices, and in particular the eventual redirection away from a main cooperation between offices deriving from the same national state.

Through an empirical material, based on a series of interviews, an analysis is made using three hypotheses concerning the patterns of cooperation among regional offices.

The notion of a coming change stated by, in particular, two older studies is used as a theoretical steppingstone with the conclusion that a change, in the way offices collaborate, has taken place.

Nyckelord: Regionkontor, EU, Lobbying, Nätverk, Samarbete

Innehållsförteckning

1	Inledning	2
1.1	Syfte och Problemformulering.....	2
1.2	Disposition	4
1.3	Urval och avgränsningar	4
1.4	Definitioner	5
1.4.1	Regionkontor.....	5
1.4.2	Uppdragsgivare	6
1.4.3	Faktorer och förutsättningar.....	6
1.4.4	Mål och medel.....	6
2	Metodologi	7
2.1	Metod	7
2.2	Teori	7
2.3	Material	10
3	Kontoren och dess verksamhet	11
3.1	Mål och Medel	11
3.2	Regionkontoren	12
3.2.1	Lobbying	13
3.2.2	Networking.....	15
3.2.3	Projektarbete.....	15
3.2.4	Informationsfördelning.....	16
3.3	Nuvarande och kommande premisser	17
4	Analys	19
4.1	Samarbete utifrån nationellt ursprung.....	19
4.2	Samarbete utifrån EU-institutioner	20
4.3	Samarbete utifrån intresseområden	22
5	Avslutning	25
5.1	Sammandrag.....	25
5.2	Slutsats och sammanfattande diskussion.....	26
6	Referenser	28
	Bilagor	31

1 Inledning

Under våren 2007 har uppsatsens författare haft förmånen att på nära håll studera hur, och varför, ett av de så kallade regionkontoren är verksamt i Bryssel. En två månaders praktik genomfördes på Malmö stads regionkontor och genom denna praktik uppnåddes en kännedom om den dagliga verksamheten. Praktiken sporrade även till ett intresse att få veta hur andra kontor agerar, vilka förutsättningar de har och om, samt hur, deras verksamhet har förändrats genom åren, till följd av eventuella förändringar inom den europeiska kontexten.

I maj månad 2007 är cirka 300 regionkontor av olika slag verksamma i Bryssel. Det exakta antalet är beroende av hur man definierar kontoren, och detta är även signifikativt för företeelsen. Trots att man talar om regionkontor som en homogen grupp av organisationer, eller aktörer, så finns det skillnader dem emellan. Deras grundläggande funktion och verksamhet är i stor utsträckning liknande men olika faktorer och förutsättningar medför, trots detta, att kontoren går olika vägar i sin strävan efter inflytande och informationsförmedling.

Det regionala arbetet bland dessa kontor bygger i stor utsträckning på olika former av samarbeten och projekt sinsemellan. Kontoren och dess olika former av samarbeten utgör ett intressant studiefält som innefattar olika aspekter av den rådande politiken och demokratiska utvecklingen inom den europeiska sfären.

1.1 Syfte och Problemformulering

De skilda regionkontoren i Bryssel bygger mycket av sin verksamhet kring samarbete i olika former, genom och med olika typer av organisationer. Detta samarbete utspelar sig i ett sammanhang som på samma gång innefattar det regionala, nationella och överstatliga planet. Termer som regionalisering och globalisering framstår i detta sammanhang som talande för begreppet regionkontor.

Ytterligare ett centralt begrepp inom denna kontext är, som tidigare nämndes, samarbete. Samarbetet mellan olika regionkontor direkt eller genom nätverk av skilda slag är ett så pass dominerande inslag i regionkontorens vardag att de troligen inte skulle kunna driva sin verksamhet utan det. Detta faktum leder till att intressanta perspektiv gällande regionkontoren går att finna just inom detta samarbete. Det är således inom detta område som fokus för följande uppsats inriktas.

Genom en äldre studies försorg upptäcktes en intressant dimension av denna uppsats författare, nämligen att studera om en förändring har uppstått i kontorens verksamhet under den tid de har funnits i Bryssel, i synnerhet gällande samarbetsmönster kontoren emellan. Detta är alltså ett förhållande som Salk et al förutspår i *Patterns Of Cooperation Among Regional Offices In Brussels*, nämligen att: samarbetsmönstren kommer att skifta från att ha utgått från nationell samhörighet mot kollaboration utifrån gemensamma mål och syften (Salk et al 2001). Den teoretiska grunden för studien bygger till stor del på vad Salk et al kom fram till i sin ursprungliga studie som skrevs 1993 och det är alltså utifrån deras hypotes angående en förändring i regionkontorens samarbete som syftet till studien kommer ifrån.

Följaktligen är uppsatsens målsättning att utreda ifall denna förändring har ägt rum samt att i sin förlängning bidra med en del av förklaringen till regionkontorens val av samarbetspartners i dagens läge.

För att kunna angripa studiens huvudsyfte är ambitionen att presentera en förklarande bakgrund till hur och varför de europeiska regionkontoren verkar i Bryssel samt att bidra med en förståelse för hur olika konkurrenssituationer och samarbetskonstellationer fungerar och uppstår inom denna kontext. Följaktligen föregås analysen av en illustration av varför de olika regionkontoren är placerade i Bryssel, vad de har för mål med sin verksamhet och hur de uppnår dessa mål. Denna empiriska grund krävs, hävdar jag, för att ge möjligheten att undersöka studiens huvudsakliga syfte.

Förhoppningsvis finns det en möjlighet att upptäcka om denna förändring har skett genom att studera hur regionkontoren skiljer sig åt samt under vilka förutsättningar kontoren är lika, beträffande mål och medel. Detta bör betraktas utifrån en rad faktorer såsom den företrädde regionens geografiska placering, erfarenhet (läs: kontorets ålder), politiska förutsättningar, regionens näringsliv och så vidare. Därtill kommer den självklara granskningen av vilka faktiska samarbetspartnerna en rad olika regionkontor uppger att de har. Det analytiska upplägget kommer att utgå ifrån tre hypoteser gällande samarbete mellan regionkontoren i Bryssel.

Med andra ord söker vi efter vilka kontor som samverkar med vem, vad skillnaderna beror på, samt vad som utgör grunderna för liknande dagordningar och därmed möjligheter för samarbete. På detta sätt är förhoppningen att ett svar kan presenteras, gällande fenomenet regionkontor i sig, och främst hur deras verksamhet och den kontext de är en del av har förändrats.

En explicit frågeställning kan följaktligen presenteras:

- Har den förutspådda förändringen i regionkontorens samarbete ägt rum?

1.2 Disposition

Uppsatsens upplägg utformas för att kunna förmedla studiens resonemang på ett tydligt sätt och den delas in i sex kapitel. Kapitel ett fortsätter i nästa avsnitt med att behandla de urval och avgränsningar som ligger till grund för undersökningen. Därefter följer ett en kortare genomgång och definition av de centrala begreppen.

Kapitel två betecknas ”Metodologi” och innefattar först en kortare metoddiskussion, den följs av den teoretiska genomgången och avslutas med att behandla studiens empiriska material.

Kapitel tre benämns ”Kontoren och dess verksamhet” syftet med detta kapitel är att ge en nödvändig bakgrund för den fortsatta analysen. Kapitel avslutas med ett avsnitt som behandlar kontorens nuvarande och kommande premisser, syftet med detta avsnitt är att öka förståelsen för den kontext som kontoren agerar i.

Kapitel fyra består av analysen som strävar efter att besvara uppsatsens frågeställning. Analysen delas in i tre avsnitt som var och ett behandlar en av de tre hypoteser som presenteras under teorigenomgången.

Kapitel fem, ”Avslutning” inleds med ett kort sammandrag och avslutas med ett avsnitt som presenterar analysens slutsatser samt en sammanfattande diskussion.

Slutligen följer kapitel sex där litteratur och övrigt material redovisas.

1.3 Urval och avgränsningar

I analysen ingår kontor från sex länder och den utgörs av sju längre intervjuer samt av tre kortare enkäter med fem frågor (bilaga 1 & 2). De exakta kontoren, vilka regioner de företräder och vilka länder de kommer ifrån presenteras längre fram i studien under avsnitt 3.2. Valet av regioner för intervjuerna har utgått ifrån en strävan att täcka en rad förhållanden såsom ålder, det vill säga kontor med lång respektive kort erfarenhet, geografiskt läge, exempelvis: nord-syd, öst-väst, samt om kontoren representerar en urban eller rural region. Bristerna som kan finnas i intervjuomfattningen bygger på en viss svårighet att få alla tillfrågade respondenter att delta. Detta faktum har gett upphov till att svar från enkätfrågor används samt information från hemsidor och andrahandskällor.

Uppsatsens analys kommer således i huvudsak att bygga på, förutom tryckta källor, deltagandeobservation och uppgifter som studiens analysobjekt (det vill säga relevanta tjänstemän på regionkontoren) själva uppger. Detta medför av naturliga skäl att en viss försiktighet krävs i bedömningen av materialet. Å andra sidan är studiens huvudsakliga frågeställning, och därmed även intervjufrågorna, inte inriktade på någon form av ”känslig” del av verksamheten. Kontorens verksamhet bör för övrigt inte vara associerad med någon form av

hemlighetsmakeri då en av uppgifterna i många fall just är att synas samt, i den mån hemlighetsmakeri kan tänkas förekomma i verksamheten berör det sannolikt specifika projekt eller liknande där en konkurrenssituation finns, och det är inte vad denna studie är avsedd att analysera.

Studien är som bekant inriktad på kontorens verksamhet samt samarbete och någon direkt återkoppling till demokratiska frågor eller demokratiteori finns inte i studiens fokus. Naturligtvis hade återkoppling till olika demokratiska värderingar kunnat utgöra ett intressant perspektiv men det är alltså inte vad denna studie syftar till. Emellertid kommer en kortare diskussion föras, gällande kontorens framtid, och i detta sammanhang berörs demokratisk problematik.

I och med att det är studiens ambition att undersöka ifall en eventuell förändring av samarbetsmönstret mellan kontoren ägt rum krävs en precisering av den tidsrymd under vilken denna eventuella förändring skett. Avgränsningen i tid sträcker sig mellan åren 1985 till 2007. Detta tidsspann startar från grundandet av det äldsta kontoret som innefattas i studien tills det år då intervjuerna genomfördes. Under dessa drygt tjugo år har naturligtvis mycket skett inom den europeiska såväl som den internationella världspolitiska scenen, de möjliga faktorerna till förändring kan vara många och det är just hur dessa faktorer har påverkat regionkontoren som är intresseväckande att finna och studera.

1.4 Definitioner

1.4.1 Regionkontor

Studien berör regionkontor såväl som ”stadskontor”. Vanligen talar man endast om regionkontor, men jag hävdar att en klargörande åtskillnad trots allt är nödvändig. Först och främst finns det en skillnad i geografisk storlek mellan en region och en stad, detta får konsekvenser för kontorens verksamheter. Men även skillnaden i geografiska förutsättningar och resurser som finns mellan städer och större regioner kan tänkas påverka de olika kontorens uppdrag och verksamhet. Skillnader finns alltså, men samtidigt för att jämförelser ska kunna göras måste vi se på kontoren, trots deras ”uppdragsgivares” skillnader, som likvärdiga enheter.

För denna studie antas således en definition som inriktar sig på kontoren i sig självt, detta för att förenkla terminologin under studien. Följaktligen definieras regionkontor som en instans, placerad i Bryssel, som företräder ett visst geografiskt område, inom olika stater. På detta sätt fångas alla kontor in i definitionen oberoende av andra faktorer, och oberoende av om det endast är en stad eller en samling av flera städer inom ett större regionalt område.

Begreppet som kommer användas härnäst i studien är följaktligen *Regionkontor*, trots att somliga av de kontor som behandlas är utpräglade Stadskontor.

1.4.2 Uppdragsgivare

Med termen *uppdragsgivare* åsyftas de myndigheter eller olika typer av organisationer som ett visst kontor företräder. Det är inte så enkelt att det alltid är en kommun eller ett borgmästarkontor som är den bakomliggande organisationen till ett visst brysselkontor. Som vi kommer se finns det olika former av *uppdragsgivande* konstellationer och sammanslutningar bakom de kontor som analyseras i denna studie.

1.4.3 Faktorer och förutsättningar

Med *faktorer och förutsättningar* avses de olika intressen som en region eller stad har, det vill säga de bakomliggande faktorer som i sin förlängning bland annat styr vilka sakfrågor ett kontor är engagerat i. Exempelvis har, som bekant, en storstad inte samma ekonomiska förutsättningar som en liten stad, och än mindre likheter med ett ruralt område som till stor del är verksam i jordbrukssektorn. Även andra bakomliggande faktorer, som bör påverka verksamheten, går att finna. Exempelvis kan de politiska förutsättningarna i en region påverka hur och varför man arbetar i Bryssel. Det kan exempelvis vara så att en region eller stad vars folkvalda representation är socialistisk har en annorlunda inställning och strategi än en liberal. Dessutom bör det politiska systemet och graden av politisk autonomi utgöra *faktorer* till skilda strategier på grund av de olika *förutsättningarna* till inflytande.

1.4.4 Mål och medel

Mål och medel definieras helt enkelt som: vad kontorets syfte, organisation och utförande av uppgifter är. Med andra ord hur och varför de är verksamma i Bryssel. Mål och medel är centrala begrepp såväl för att kunna fånga in "fenomenet" regionkontor som för att kunna uttala sig om den eventuella förändringen i samarbete kontoren emellan. Följaktligen är alltså begreppet *mål och medel* väsentligt för analysen.

2 Metodologi

2.1 Metod

Metoden som används för att besvara studiens frågeställning kommer att bygga på flera angreppssätt, den grundläggande utgångspunkten kan betecknas som en organisationsanalys då kontorens samarbetsmönster studeras deduktivt genom en rad hypoteser. Studien får betecknas som en kvalitativ fallstudie underbyggd av observation och intervjuer (Johansen & Tufte 2003 s 56). Tillkommer gör även underlag i form av andrahandskällor för såväl empiri som den teoretiska återkopplingen.

Analysen kommer, som tidigare nämndes, att genomföras mot bakgrund av ett urval av hypoteser. Dessa hypoteser, som har utarbetats och nyttjats i en tidigare studie, används för att undersöka den eventuella förändring i regionkontorens samarbetsmönster som i samma studie spås ha ägt rum under de senaste åren. Detta utvecklas vidare under följande teoriavsnitt.

Som bekant utgör deltagandeobservation en grundläggande aspekt av uppsatsen på grund av att dess uppkomst i samband med praktiken på Malmö stads EU-kontor. Deltagandeobservationen kan visserligen utgöra både en styrka och en svaghet. Svagheten kan bestå i att förförståelsen tillsammans med en grundlad objektivitet kan riskera att medföra brister i analysen. Förhoppningen är dock att styrkan, i en bättre insyn och förståelse för den kontext som regionkontoren befinner sig i, är större än svagheten. Genom att hålla sig kritisk och objektiv till materialet bör således den deltagande observationen ge ytterligare tyngd åt studien och utgöra en styrka snarare än en brist.

Ambitionen är att, genom studiens upplägg och utförande, kunna presentera en bild av hur och varför kontoren är verksamma i Bryssel samt att besvara frågan om deras sätt att samarbeta sinsemellan har förändrats. För att detta resultat skall kunna uppnås ställs krav på teori, material och analys. Mer om detta följer under kommande avsnitt.

2.2 Teori

Ett grundläggande resonemang i studien är att samarbetet mellan kontoren utgör en central del av verksamheten, men även att detta samarbete har kommit att förändras i någon form. Studien är inte av den typen att en övergripande

”teoriram”, utifrån ett formellt statsvetenskapligt perspektiv är nödvändig. Emellertid är det min ambition att använda en del av Salks et al teoriska underlag. Författarna lägger i sin studie fram en rad hypoteser gällande samarbete mellan olika kontor (bilaga 3). Ett urval av dessa hypoteser och följande slutsatser utgör en primär ansatspunkt för studien. Enligt Salk et al bör alltså en förändring ha skett under den tid som passerat sedan deras studie publicerades.

Att en förändring inträffat är den ståndpunkt som studien utgår ifrån, därmed kan det vara en god idé att använda sig av samma, eller åtminstone ett urval, utav de hypoteser som Salk et al utformat. Detta ter sig som det bästa angreppssättet för att för att kunna upptäcka en eventuell förändring.

Salk et al för i sin studie ett resonemang om *Homophily or Complementarity* inom samarbetsmanhang. Vad som åsyftas är att organisationer samarbetar antingen utifrån *homophily*, det vill säga att man har liknande syften och intressen och därmed väljer att samarbeta. Å andra sidan kan samarbete uppstå genom att parterna är olika och därigenom kompletterar varandra, vilket benämns *complementarity*. De använder de talande liknelserna “birds of a feather flock together” och “opposites attract” för att beskriva tankegången (Salk et al 2001 s 5). Samarbete kan alltså, teoretiskt sett, uppstå utifrån båda dessa omständigheter. Författarnas slutsats är att samarbetet, i stor utsträckning, betonas av *homophily*. Det var med andra ord likheter kontoren emellan som utgjorde grunden för samarbete. Vad gäller utsträckningen av nationellt samarbete var det enligt Salk et al den i särklass vanligaste faktorn för att förutspå samarbete eller länk mellan två kontor (Salk et al 2001 s 29-30).

Frågan återkommer alltså nu om en förändring har skett och i så fall på vilket sätt? Jag väljer att använda mig av tre hypoteser som framställdes av Salk et al. Anledningen till att valet faller på dessa är att de på ett bra sätt fångar in studiens fokus på samarbete mellan olika regionkontor.

Genom att utforma intervjufrågorna med dessa hypoteser som underlag är förhoppningen att vi ska kunna upptäcka en eventuell förändring. De tre är :

Hypotes 1: Offices representing regions that are embedded in the same national state are more likely to establish a cooperative tie.

Hypotes 2: Regional offices that have more similar institutional orientations (i.e., which have contacts with the same set of European agencies) are more likely to associate.

Hypotes 3: Regional offices that are more similar in their interests are more likely to associate.

De slutsatser som Salk et al kommer fram till, genom dessa och andra hypoteser, leder till en efterlysning av vidare forskning. De sätter upp ytterligare två intressanta hypoteser att utgå ifrån:

“ the network of cooperative ties among regional offices will become over time less strongly influenced by common national embeddedness”.

“as the importance of national origin recedes, similarities in goals and activities will become more powerful predictors of ties”. (Salk et al 2001 s 31).

De tre hypoteserna anser jag på ett bra sätt kan, inom ramen för en magisteruppsats, ge underlag för att undersöka just om denna förändring har skett. Relevansen i denna studie gällande kontorens eventuella förändring kan kopplas till en diskussion som har förekommit och till viss del fortfarande förekommer i ett större statvetenskapligt perspektiv, nämligen tanken om ”Regionernas Europa”. I studien *Towards a `Europe of the Regions`* ställs frågorna vad som egentligen menas med “Regionernas Europa” (Europe of the Regions), finns ett sådant Europa, spelar subnationella enheter en större roll nu än för två-tre decennier sedan, börjar nationalstatens relevans att minska och svänga till regionernas fördel?

“What one can say about the state of Europe without doing injustice to the developments of integration and regionalization of the past decade, on the one hand, and the continuing significance of the national level, on the other, is probably close to the notion of a `Europe with, not of, the Regions'. This, in the view of one author, is what regions should be interested in, since their interests would not be served by doing away with the national level that would leave them exposed to an expanding European centre. Such a view acknowledges that while some developments have strengthened the regional level, there are powerful dynamics which retain traditional structures” (Borrás-Alomar et al 1994 s 51).

Studien som alltså gjordes 1994 är även intressant utifrån perspektivet som berör regionkontorens samarbetsmönster. Det kan även hävdas att de slutsatser som Borrás-Alomar et al drar angående regionala aktörers ställning i Europa är av betydelse för den övergripande förståelsen.

Föreställningen om ”Regions of Europe”, där regionen är den vinnande aktören gentemot nationalstaten, har eventuellt förlorat sitt genomslag. Vad forskare och beslutsfattare för närvarande snarare talar om är så kallad multilevel governance (flernivåstyre). Flernivåstyret innefattar alltså en typ av politisk sammansättning som inte präglas av ett nollsummespel med vinnare och förlorare i det maktpolitiska spelet utan snarare en utveckling mot en bredare demokratisk ansvarsfördelning. (Gren 2002, Jerneck & Gidlund 2001, Sweeney 2005)

En problematik som uppstår för denna studie, likt för många undersökningar gällande regioner, den regionala nivån och regionalisering, är att en brist på enhetlighet råder. Även om regionbegreppet kan definieras, likt definitionen för denna studie, är de bakomliggande faktorerna och ambitionerna som driver regionernas utveckling framåt väldigt skilda. Trots att man talar om flernivåstyre har den regionala nivån inte likt den nationella och överstatliga nivån fastställda ramar, rigida strukturer och insynsmöjligheter på samma sätt. Bilden av regionerna, och i synnerhet de regionkontor som är placerade i Bryssel, och dess verksamhet framstår stundtals som invecklat och svåröverskådligt. Samtidigt utgör denna bild på många sätt ett intressant studiefält då vi befinner oss i en

föränderlig period inte bara ur ett europeiskt perspektiv utan även för ett mer övergripande demokratiskt perspektiv.

Mot denna teoretiska bakgrund genom det empiriska materialet är förhoppningen att ett visst ljus kan spridas över ett fenomen inom den regionala nivån i EU, det vill säga regionkontoren med dess olika former av formella och informella strukturer.

2.3 Material

Som tidigare nämndes byggs stommen av analysen på strukturerade intervjuer, tillkommer gör andrahandsmaterial och vad som närmast får kallas deltagandeobservation genom praktiken på Malmökontoret.

Sett utifrån uppsatta faktorer bör en syntes kunna framläggas om två eller fler kontor arbetar under en eller fler liknade faktorer och samtidigt delar liknande mål och medel utan att ha samma nationella ursprung eller direkt geografisk koppling. På detta vis kan även förklaringen till skillnader framträda. Med detta sagt är det emellertid inte helt metodologiskt/statistiskt tillförlitligt, då indikatorerna är för få, men det kan alltså ge en bild av möjliga förklaringar till samarbetsmönster.

Under tidsspannet mellan de äldre studier som utgör den teoretiska grunden för denna analys bör någon form av kontextuell förändring ha skett. En slutsats bör således kunna framläggas genom att undersöka hur respondenterna uppger att deras verksamhet utvecklats under åren samt utifrån hur samarbetsmönstren och dess utveckling har tolkas genom andra studier i detta sammanhang.

Mindre sammansatt ur ett metodologiskt perspektiv, än analysen av den eventuella förändringen av samarbete, är verksamhetsbeskrivningen av de olika kontoren. Denna är till sin natur helt *empiriskt-deskriptiv*. Informationen som lämnas av de olika kontorens representanter får förmodas vara korrekt i sak och återgivande. Validitet och reliabilitet i detta sammanhang och därmed generaliserbarheten bör trots allt vara god, i och med att i informationen hämtas direkt från utövarna av verksamheten.

Eventuella missvisningar från respondenternas sida bör kunna upptäckas och problematiseras med hjälp av tidigare studier och jämförelse genom övriga intervjuer. Därmed inte sagt att avvikande svar från ett enskilt kontor innebär en felaktig återgivning av de faktiska omständigheterna, snarare är det i detta fall intressanta insikter kan göras och slutsatser kan dras.

3 Kontoren och dess verksamhet

3.1 Mål och Medel

Det grundläggande och gemensamma syftet som olika regionkontor i Bryssel har är att representera sin region/stad på den europeiska nivån. Men vad innebär detta mer bestämt, vilka mål har kontoren?

En klar majoritet av kontorens representanter uppger att deras främsta uppgift är utgöra en länk mellan uppdragsgivaren och Europeiska unionen. Men även detta är något kryptiskt, vad är det mer specifikt de arbetar med, vilka medel har kontoren för att utföra sitt uppdrag?

Ord som *networking* och *lobbying* är återkommande i alla intervjuer. För att förstå detta och för att förstå regionkontoren, som fenomen, bör man i minnet hur den internationella och europeiska politiken har utvecklats och gestaltar sig för närvarande. Det finns grund för påståendet att det i nuläget går att urskilja en form av ”bubbelprocess”, som drar i två skilda riktningar. Dessa olika riktningar är både en ökad *globalisering* samtidigt som *regionaliseringen* har fått en större betydelse (Jönsson et al 2000 s 20-21).

Denna studie genomförs mot bakgrund av antagandet, att regionkontorens existens är en signifikativ produkt av tidsperioden som präglas av dessa två i tid parallella men samtidigt motstående utvecklingar. Det är, enligt mig, utifrån denna kontext som regionkontoren kan förstås och tolkas. Den regionala och även den lokala nivån har fått ett ökat inflytande samt en ökad möjlighet att tillvarata sina intressen i en global kontext. EU-systemet ger en möjlighet för lokala och regionala aktörer att göra sina röster hörda och vinna fördelar som tidigare främst förknippades med nationalstaten (Hooghe & Marks 1996 s 83)

Fyra ”verksamhetsfält” har genom materialet framträtt. Dessa fyra har jag valt att benämna: Lobbying, Networking, Projektarbete och Informationsfördelning. Verksamhetsfälten är alltså de metoder genom vilka regionerna kan uppnå vinning eller fördelar inom EU-systemet. Innan dessa verksamhetsfält behandlas närmre kan det dock vara fruktsamt att gå igenom de kontor, och dess skilda egenskaper, som utgör fokus i studien.

3.2 Regionkontoren

Det föreligger vissa skillnader mellan olika regionkontor, inte bara i förhållande till andra medlemsländer utan även mellan olika kontor inom samma land (Koskull 2005 s 2). Enligt Koskull har storleken och ”medlemsdensiteten”, det vill säga hur många uppdragsgivare som ligger bakom kontoret, ingen större effekt på skillnader kontoren emellan i samma land. Detta sakläge, som i annat fall skulle kunna vara en förklaring till skillnader i verksamheten, ger upphov till intressanta frågeställningar. Ambitionen är nu att belysa de olika faktorer som skiljer sig åt mellan kontoren men även vilka likheter som finns dem emellan.

De kontor som har studeras i denna studie har alltså många inbördes likheter, men även somliga skillnader avseende bakomliggande faktorer. De tio kontoren har analyserats genom intervjuer och enkäter. De är: *City of Malmö EU-Office*, *Büro Des Landes Berlin*, *Hanse Office* (Hamburg och Schleswig-Holstein), *Diputació de Barcelona*, *Ile-de-France* (Paris), *Brussels Office of the City of Budapest*, *North Great Plain Region* (Ungern), *Greater Manchester Brussels Office*, *South West UK Brussels Office* och *Prešov Region Brussels* (Slovakien). Tillkommer gör även *Delegation de la Comunidad Valenciana en Bruselas*¹.

Först och främst är det som bekant en skillnad kontoren emellan gällande om de är knutna till en enskild stad eller ett större geografiskt område. Namnen på de olika kontoren avslöjar en del av detta, men det är även intressant att se vidare vilken eller vilka som är kontorens uppdragsgivare. Två ”klasser” kan identifieras, nämligen: dels de kontor som styrs av ett ”konglomerat” eller ett partnerskap av olika organisationer eller aktörer. Exempel på denna typ är South West UK Brussels Office, Greater Manchester Brussels Office och Delegation de la Comunidad Valenciana en Bruselas. Den andra typen agerar på uppdrag av en kommunal myndighet eller ett borgmästarkontor, exempelvis City of Malmö EU-Office, Brussels Office of the City of Budapest och Diputació de Barcelona.

Ett visst mönster går att urskilja, där de större regionernas ledning utgörs av sammanslutningar och städerna av enskilda organ eller myndigheter. Detta samband är möjligtvis en naturlig följd av de skilda geografiska faktorerna men det finns även gråzoner mellan vad som bör räknas som en stad och vad som är en region. Detta är anledningen att kontorens hela namn skrivs ut, då det inte alltid är ett likhetstecken mellan kontoret och staden, det som styr är alltså snarare vilka organisationer som är uppdragsgivare.

Verksamhetserfarenhet i Bryssel, det vill säga kontorens ålder eller aktiva tid, sträcker sig i ett tidsspänn mellan 1985, då Hanse Office startades, och så sent som 2006 vilket var det år då North Great Plain Region kontoret etablerades.

¹ Informationen gällande Valencias regionkontor kommer genom tillsänt material och hemsidan (varken intervjumöjlighet eller enkätsvar lämnades) Fundación Comunidad Valenciana-Región Europea (Hemsida Valencia).

Även det antal anställda kontoren har skiljer sig, från att utgöras av en person, som City of Malmö EU-Office och Brussels Office of the City of Budapest, till uppåt femton anställda, som Hanse Office.

Även det politiska systemet i hemlandet medför olika förutsättningar för kontoren. Vad som här åsyftas är att det har en stor betydelse om regionen till exempelvis har lagstiftande makt eller inte. Med andra ord så har graden av autonomi i regionen en stor betydelse för kontorets verksamhet och förutsättning till inflytande.

Exempelvis har regionerna i Spanien en hög grad av självbestämmanderätt och somliga har även större politisk autonomi än andra inom landet. Det bör påpekas i detta sammanhang att Barcelona inte är en lagstiftande region, utan är just ett "stadskontor" snarare än ett "regionkontor". På liknande sätt, fast i ännu större utsträckning, har de 16 tyska "Bundesländer"² lagstiftande makt och hög grad av självständighet (Jönsson et al 2000 s144). Det kan här påpekas att de tyska bundesländerna som har lika stor representation i den tyska konstitutionen skiljer sig åt i den omfattning de är engagerade i det europeisk politik (Jeffery 2000 s18).

Samtliga av de undersökta kontoren uppger att de har liten direktkontakt med näringslivet. Kontoren representerar således inte finans- och industrisektorns medlemmar och enskilda företag direkt, vad man snarare ägnar sig åt är profilering av hela regionen och vad den har att erbjuda. Dock kan det förekomma undantag där direkt teknisk hjälp ges, till ansökningar och liknande, för rörelser som ingår i regionen och där målet gagnar regionen som helhet (Nord 07-05-16).

Kontoren har alltså skilda förutsättningar inbördes, men som tidigare nämndes är trots detta deras syfte och verksamhet, eller "mål och medel" på många sätt liknande.

De olika typer av kontor som finns placerade i Bryssel kan tänkas, trots att de i stor utsträckning finns på plats av samma övergripande anledning, uppvisa vidare skillnader i sin verksamhet som är kopplade till deras olika bakomliggande faktorer. Det finns således en intressant dimension att hålla i minnet inför kommande analys, då skillnader ibland annat geografiska, kulturella och politiska faktorer kan bidra till förståelsen av de val som kontoren gör gällande samarbetskonstellationer.

3.2.1 Lobbying

Lobbying utgör en stor del av många regionkontors uppdrag. Lobbying är ett begrepp som i många avseenden förknippas med amerikansk politik men är alltså även vanligt förekommande inom EU. Enligt Jerneck och Gidlund var uttrycket, under deras studie 2001, förknippat med en viss känslighet då det ibland gavs en "pejorativ innebörd" (Jerneck & Gidlund 2001 s103).

² Berlin är ett av Bundesländerna

Emellertid har möjligtvis begreppet lobbying i sig, och sysselsättningen som sådan, fått en form av upprättelse under tiden som har gått. Under de intervjuer som har genomförts till denna studie har en majoritet av respondenterna uppgett att lobbyingen är en stor och naturlig del av deras uppdrag. Det är även en del av verksamheten som finns föreskriven i officiella dokument, exempelvis i Malmö stads internationella strategi: ”Malmö stads Brysselkontor är en integrerad del av stadskontorets internationella uppdrag och ska i huvudsak arbeta med tre prioriterade områden: ansökningar om projektmedel och finansieringsfrågor; intressebevakning och lobbying i prioriterade frågor; samt marknadsföring och PR” (Malmö internationell strategi).

Det bör påpekas att det finns en skillnad mellan lobbyorganisationer som driver en särskild, avgränsad fråga och de regionala lobbyisterna. Det finns samtidigt inte heller en klart definierad och täckande beskrivning av den regionala lobbyingen och hur den gestaltar sig.

Händelseförloppet lobbying kan dock hävdas vara en implementering av en särskild strävan genom ”påtryckning” i någon form. Möjligheterna till framgång uppnås, enligt Jerneck och Gidlund, genom argument och kontakter. Andra medel såsom till exempel hot bedöms endast medföra skada för den egna organisationen (Jerneck & Gidlund 2001 s5). Vidare menar de att ”Den regionala lobbyisten är inte bara sändare, hon är också mottagare av information. Den moderna lobbyislitteraturen har alltmer kommit att betona lobbyprocessens karaktär av tvåvägskommunikation präglad av ömsesidig inläring och ömsesidiga motprestationer” (ibid).

Den vanligaste formen av lobbying ter sig att vara så kallad down-stream lobbying, denna form inriktar sig på att utnyttja det befintliga regelverket och de möjligheter detta ger. Frågor som berör EU:s konstitutionella struktur är ett område där regioner har lite att hämta. Däremot kan andra typer av frågor, som exempelvis: miljö, *cohesion*, socialpolitik och telekommunikation, vilka är av intresse för regionerna, bearbetas med framgång för regionkontoren (Marks et al 2001 s16). Det handlar således om att stödja, informera eller påtala brister om tankegångar inom olika ställningstaganden av politisk ”natur”.

De två engelska kontoren utgör ett undantag vad gäller lobbying, de nämner inte lobbying under intervjuerna, därmed inte sagt att det inte är en del av deras verksamhet. South West UK uppger att de arbetar med de tre ”P:na”: ”*Policy* - Following policy developments on the EU level which are of significance to the South West UK, *Programmes* - Providing information and support to partners on funding programmes, with the aim to develop potential projects in the Region, *Profile* - Raising the profile of the South West UK in Brussels and the rest of Europe.” (Cardama 2007-04-26) Punkten *Policy* avslöjar dock att man följer den politiska utvecklingen och detta utgör i sig grunden för lobbying. Det är högst troligt att dessa kontor trots allt utövar någon form av lobbying, om än inte uttalad.

3.2.2 Networking

Nätverk och ”nätverkande” framstår som en mycket viktig del av regionkontorens verksamhet. Utbytande av ”best practice” erfarenheter och informella samtal är en förutsättning för lobbyingverksamheten. De i många fall små kontoren har en begränsad möjlighet att agera på egen hand. Samtidigt finns det en politisk grund för kontoren att samarbeta inom olika sakfrågor och projekt. Styrkan i mängd är således en naturlig och strategiskt bra lösning för kontoren, då de kan uppnå ett bättre resultat i samarbete med andra kontor som har liknande målsättning och ambitioner inom ett visst område eller fråga.

En mängd olika förbund och organisationer som har bildats genom nätverkande, och där nätverkande är en fortsatt bas i verksamheten, för regionkontoren belägna i Bryssel. Några få exempel, ur den stora mängden av liknande organisationer, är *Eurocities*, *Environment Platform for Regional Offices* (EPRO) och *Baltic Metropolises* (BaltMet).

En stor mängd inbjudningar skickas varje dag ut till tjänstemännen på regionkontoren. Dessa inbjudningar går till såväl officiella konferenser med inriktning på alla olika typer av regionala frågor och inriktningar, men även till olika tillställningar av mer nöjeskaraktär såsom vernissager och musikaliska evenemang. Följden av både de ”officiella” och ”inofficiella” arrangemangen är att tjänstemännen får möjligheter att både bevaka och följa aktuella frågor eller projekt samt att ”se” och att ”bli sedd” inför möjliga kommande projekt. Det vill säga att de har möjligheten att hitta potentiella samarbetspartners samtidigt som de själva kan upptäckas av andra som ser passande aspekter i deras region och organisation.

3.2.3 Projektarbete

Projektarbete innefattar bland annat, vad man på Barcelonas regionkontor kallar, ”den tekniska delen av arbetet”. Det vill säga förarbete och ansökningar av olika EU-finansierade projekt. De projekt som regionkontoren arbetar med kan vara av många olika slag, innefatta olika typer av uppgifter, men vad det i sin kärna handlar om är organisatoriskt arbete av olika ansökningar, studier, evenemang eller utpräglad lobbying. Det är alltså support för olika myndigheter eller organ som täcks in av kontorets styrande organisation, såsom borgmästarkontor eller kommunalrådsmyndighet.

Ofta kan dessa projekt drivas genom och i samarbete med de olika nätverksorganisationerna eller samarbetsorganen, exempelvis Eurocities, och dess olika medlemmar. Anledningen till att samarbeten är så frekventa menar Ola Nord, chef för City of Malmö Regional Office, beror på att ”Projektet kräver flera partners, detta gör att man får titta utanför det egna landets gränser” (Nord 2007-04-27). Kriterierna för vem man samarbetar med kan bero på en rad skilda faktorer, men grundläggande är att de kontor som man ingår samarbete med har ett gemensamt mål och en gemensam filosofi för att uppnå detta.

Ett exempel på en av uppgifterna som ålades Malmö stads regionkontor under våren 2007 var att utföra en *Östersjöanalys*. Analysen syftade till att finna underlaget till en möjlig positionering av Malmö i Östersjöområdet, det vill säga att ge förutsättningar för en ny strategi inom detta område gällande handel, miljö, turism och så vidare. Analysen innehöll en rad städer och regioner och genom att studera deras strategier i området var förhoppningen att Malmös plats i detta sammanhang kunde identifieras och omarbetas för att kunna maximera stadens och regionens nytta. Denna nytta antogs att i stor utsträckning bygga på samarbeten av olika slag och omfattning med de olika regionerna/städerna i Östersjöregionen.

Östersjöanalysen som genomfördes på Malmö stads kontor kan även utgöra ett exempel på uppgifter som åläggs och genomdrivs av regionkontoren i koppling till nätverken. I detta fall var nätverket, och tillika organisationen, Baltic Metropoles (BaltMet) en samlade och fokuserande punkt för analysen, som i stor utsträckning inriktade sig på BaltMets medlemmar. Därtill gör faktumet att Bryssel bildar en samlingsplats för alla, inte bara i detta fall, berörda parter. Oftast finns alltså de eventuella samarbetspartners eller deras kontaktmän i närheten. Dessutom är kontakter tjänstemännen emellan i många fall redan etablerade, alla dessa förutsättningar gör att utredningar och olika projekt underlättas avsevärt.

Tendensen gällande medlemskap i samarbetsorganen är enligt Berg och Lindahl att det är specifika frågor som styr varför man ansluter till dessa organisationer. En allmän ökning av medlemskap de senaste åren har alltså inte skett utan snarare en specialisering av regionkontoren på de områden som ligger högst på dagordningen (Berg & Lindahl 2007 s29-30).

Strukturfonderna och de olika målområdena utgör centrala delar för regionernas verksamhet och strategier. I samband med koordinering mellan olika myndigheter inom regionen i planeringen, ansökningen och utförandet av olika projekt har regionkontoren en bra möjlighet att utgöra en viktig aktör, återigen är det närheten och den samlade kompetensen i Bryssel som gör att regionkontoren har en stor möjlighet att påverka de politiska följderna för sin region eller stad.

3.2.4 Informationsfördelning

En grundläggande, och i många fall ursprunglig, del av regionkontorens verksamhet är informationsspridning. Flödet av information som passerar regionkontoren i Bryssel är som bekant bilateralt, det vill säga att tjänstemännens uppgift är sprida kunskap och upplysning om sin region eller stad såväl som att bevaka och rapportera om EU och dess aktiviteter.

Den grundläggande funktionen av så kallade "ögon och öron" i Bryssel kombineras alltså med inslag av PR-arbete. Det kan således konstateras att likheter med vad vi kan kalla traditionell "statsrepresentation" som i det fallet utgår ifrån ambassader finns i regionkontorens uppgifter. Som Kincsö Izsak vid Ungerns North Great Plain Office påpekar innefattar hennes uppgifter att upplysa de där hemma om de positiva aspekterna med EU likväl som att upplysa personer

och organisationer i Bryssel om vad North Great Plain kan erbjuda. Izsak understryker att hennes roll är att utgöra en bro mellan hemmakontoret och Bryssel, med tanke på att Ungern är en relativt ny medlemsstat i EU ingår alltså en hel del informationsspridning och PR-arbete mot "hem-organisationen" för Kincsö Izsak (Izsak 2007-04-18). Ett kontor som också uttalat fokuserar på informationsspridning är *South West UK Brussels Office*. Detta visas genom de tre P:na som man på *South West UK Brussels Office* talar om. Genom tredje P:et "profilering" visas inriktningen på PR och positiv informering om regionen (Cardama 2007-04-26).

3.3 Nuvarande och kommande premisser

Regionkontorens framtid och vilka premisser de kommer att ha är intressant, om än problematiskt, att uttala sig om. För närvarande är ett system i bruk där intygsbrev utställs av Bryssel Capital, det vill säga staden Bryssel, som nya regionalrepresentanter får ansöka om. Får man ett av dessa intygsbrev, som regional representation och lobbyist, så underlättas verksamheten (Nord 2007-04-27).

Ytterligare har ett initiativ för större öppenhet bland lobbyisterna och deras verksamhet initierats av europeiska kommissionen. Enligt kommissionens vice ordförande, Siim Kallas, är "Lobbying [--] helt legitimt, men allt eftersom detta fenomen ökar i betydelse blir det också allt viktigare att det råder klarhet om vem lobbyisterna representerar, vad deras uppdrag är och hur de finansierar sin verksamhet" (Europa.eu).

Ett förslag på tre punkter har författats som syftar till denna förbättring :

- Ett Internetbaserat frivilligt registreringsystem för alla lobbyister som vill vara med och lämna synpunkter på nya EU-initiativ.
- En gemensam uppförandekodex för alla lobbyister, eller åtminstone gemensamma minimikrav, vilka skulle utformas av lobbybranschen själv.
- Ett system för övervakning och påföljder som skall utdömas vid fall av felaktig registrering eller brott mot uppförandekodexen. Det skulle behöva upprättas ett omfattande externt tillsynsorgan för att kontrollera att reglerna följs (ibid).

Denna ambition säger en hel del om den bakomliggande diskussionen angående legitimiteten hos kontoren och att denna möjligtvis bör förbättras. Uppenbarligen har alltså kontorens brist på legitimitet utgjort ett problem tidigare. Siim Kallas menar att "We are in favor of a focused and time limited consultation process. Firstly, because steps need to be taken very soon in order to end lobbying secrecy and to increase public trust in EU decision making processes"(ibid).

Reglering eller licensiering för lobbyister är alltså ett möjligt nästa steg som dessutom är en gemensam strävan i linje med Lissabonfördraget, exempelvis går detta att finna under artiklarna 170-172 och 174-178, vilket i sin tur ger stimulans för ökat regionalt samarbete och gemenskap (Sieps 2008). Det sammantagna intrycket av strävan efter skärpning och åtstramning, för under vilka förutsättningar regionkontoren kan agera, är att insynen är för liten i regionkontorens alla informella strukturer. Att man från beslutfattarperspektiv anser att detta är problematiskt framgår tydligt och strävandena efter förändring kan tolkas som en ambition att legitimera regionens roll i den europeiska flernivåstyrelsen och ge denna nivå strukturer som mer liknar nationalstaten eller den överstatliga nivån.

Att fler och fler regionkontor bildas och utvecklas är en realitet, samtidigt finns det aspekter som gör att det motsatta inträffar. Förändringarna och skiftningar i den nationella politiken kan visa att regionkontorens plats inte alltid är huggen i sten, exempelvis togs det beslut om att Köpenhamns regionkontor i Bryssel skulle läggas ned under våren 2007, ett kontor som var framgångsrikt, men som beslutades om nerläggning ett tag efter det att Köpenhamn fått en ny borgmästare. De exakta orsakerna till detta beslut kan vi inte uttala oss om, men det visar likväl på att ett regionkontors varande eller inte varande är underkastat politiska förändringar på hemmafronten.

4 Analys

Som det har framgått är samarbete inte bara ett vanligt inslag i regionkontorens vardag utan även en naturlig del av verksamheten. Det är i centrala aspekter just samarbetet olika regioner emellan som är styrkan och förutsättningen för hela den regionala nivåns möjlighet att påverka och utöva inflytande. Samarbetet har således alltid varit centralt, men har, och i så fall hur, samarbetsmönsterna utvecklats och förändrats för regionkontoren? Vad styr specifikt valet av samarbetspartner, är det ett gemensamt språk och kulturellt ursprung, eller andra faktorer?

Följande analys kommer att utgå från de tidigare framlagda hypoteserna, på detta vis är ambitionen att genom intervjuerna och övrigt material kunna lägga grunden för en givande slutsats och möjligheten att besvara studiens frågeställning. Ytterligare är förhoppningen att ett visst ljus kan spridas över vad som styr valen av samarbetspartners för regionkontoren i Bryssel.

4.1 Samarbete utifrån nationellt ursprung

Att det regionala samarbetet i Bryssel har genomgått en förändring från den tidigare koncentrationen på partners från samma nationella ursprung är centralt för denna undersökning. Hur ser sammanhanget ut för tillfället, är Salk et als hypotes: "offices representing regions that are embedded in the same national state are more likely to establish a cooperative tie" inte längre giltig?

Om vi börjar med att se på ett utpräglat urbant regionkontor som *Brussels Office of the City of Budapest* framkommer det att de har främst utbyte med de inhemska kontoren vid olika typer av evenemang och "öppna dagar" (Matyasi 2007-04-20). Troligtvis underlättar ett gemensamt språk vid dessa evenemang. Även ett gemensamt kulturellt ursprung kan i detta sammanhang tänkas utgöra en anledning till samarbete, denna typ av verksamhet är dock närmast att betecknas som renodlad PR och uppvisning av ett gemensamt nationellt utbud.

North great plain office, som är ett annat ungerskt regionkontor, utgör ett avvikande exempel från de övriga kontor som uppger att de främst har kontakt med kontor från andra länder. North great plain samarbetar, till skillnad från övriga, mycket med andra ungerska regioner. Detta kan möjligtvis förklaras med att det är ett väldigt nytt kontor då det startades 2006 och det utgörs av en person. Ytterligare tänkbara anledningar till skillnaderna kan vara att North great plain är en region som präglas mer av landsbygd än staden Budapest.

Ett kontor som uppger att de har genomgått en förändring är Presov Region Brussels Office. Kontoret grundades innan Slovakien blev en del av EU i

maj 2003, därför var det i början hårt knutet till de andra slovakiska regionerna, som delade kontor. Man uppger på Presov Region Brussels Office att man fortfarande agerar tillsammans men att man nu går sin egen väg gällande de regionala intressena (Enkät svar: Presov Region Brussels Office).

Genomgående svarar de tillfrågade regionkontoren att de har kontakter och samarbete i olika former med kontor från sitt hemland, men intrycket som förmedlas är att de inte utgör de främsta eller viktigaste partnerna. Exempelvis förklarar man på Berlins regionkontor att deras huvudsakliga intresse, de senaste tre åren, kretsar kring utpräglade "storstadsfrågor" och att man har mycket kontakter med andra huvudstäder samt med regionerna inom BaltMet (Schmeling 2007-04-16). Samtidigt förklarar Schmeling att kontakter med andra tyska delstatskontor upprätthålls, dessa kontakter förefaller dock under intervjun som mindre betydelsefulla i jämförelse med övriga.

Om de inhemska kontakterna har minskat i betydelse bör en förklaring till detta finnas, då den spontana uppfattningen är att ett gemensamt språk och ursprung gällande såväl kultur som byråkrati borde tala för ett omfattande samarbete. Men samarbete med inhemska kontor kan, menar Salk et al, likaväl ge upphov till nackdelar som fördelar då konkurrenssituationer gällande den finansiering man i olika sammanhang söker kan uppstå. "One plausible line of argument begins with the observation that proximity in the same nation may lead to competition as well as cooperation. Regions within the same state may compete for funding, investment, and influence. National proximity provides opportunities for hostility as well as friendship" (Salk et al 2001 s12).

Ytterligare kan en förklaring vara att de andra inhemska kontoren helt enkelt inte räcker till. Marga Baraló på Barcelonas kontor menade att "det är bra att ha kontakt med kontor långt borta beroende på att många projekt förslag måste ha uppåt nio partners för att godkännas" (Baraló 2007-04-27) Detta uttalande går i linje med det som Ola Nord på Malmö stads kontor, vilket behandlades tidigare, uppgav och visar att arbetet med olika projekt har bidragit till att regionkontoren får söka sig utanför det egna landets gränser gällande samarbete.

4.2 Samarbete utifrån EU-institutioner

Att samarbete mellan olika regionkontor grundas på en gemensam inriktning mot en särskild EU-institution är ett möjligt förhållande enligt Salk et als hypotes "regional offices that have more similar institutional orientations (i.e., which have contacts with the same set of European agencies) are more likely to associate". Följaktligen är alltså förhoppningen att en analys av respondenternas svar, på frågan vilka institutioner de riktar sin uppmärksamhet mot, skall bidra till att sprida ljus över valen av samarbetspartners.

De undersökta kontoren uppger alla att europeiska kommissionen är en viktig myndighet för deras verksamhet, i många fall den viktigaste. Även detta är

en fingervisning om regionkontorens inriktning på politisk påverkan och lobbying. I och med att europeiska kommissionen är den enda av EU:s institutioner som har rätt att föreslå ny lagstiftning, har till uppgift att förvalta EU:s tillgångar samt att övervaka så att den gemensamma lagstiftningen efterföljs, talar regionkontorens egna uppgifter, om att kommissionen är viktig eller den viktigaste myndigheten i deras blickfång, sitt tydliga språk. Kommissionens betydelse betonas tydligt av tjänstemannen på South West UK kontoret genom sitt uttalande att: ”Man koordinerar sitt arbete utifrån kommissionens årsplan” (Cardama 2007-04-27).

Johan Nylander undersöker i sin avhandling ”The Power of Framing” hur intresse- eller lobbyorganisationer inom den privata sektorn agerar gentemot den beslutsfattande processen i EU. Genom ny-institutionalistisk teori förklarar han hur olika typer av intresseorganisationer tar del i beslutsfattandet genom en diskursiv mekanism av inkluderande och exkluderande. Likt regionkontoren är det den europeiska kommissionen som intresseorganisationerna fokuserar på i sina stävanden efter inflytande. Studien påvisar att kommissionen utgör ett selektivt organ som enligt sin interna uppfattning och diskurs avgör vilka som inkluderas och exkluderas.

Nylanders studie utgör, om än inte direkt jämförbart då det rör sig om olika typer av aktörer, ett illustrerande exempel på det klimat av påverkningsmöjligheter samt kommunikation mellan beslutsfattarna och de organisationer som strävar efter inflytande på den politiska processen i EU (Nylander 2000). Regionkontoren får i denna miljö troligen inordna sig efter kommissionen och dess inställning genom olika typer av anpassningar och samarbetskonstellationer för att på så sätt inkluderas av kommissionen och få möjlighet att påverka.

Att kommissionen är den viktigaste institutionen framstår inte endast genom de behandlade intervjuerna, detta konstaterande gör även Berg och Lindahl i sin undersökning av svenska regioner och kommuner i Bryssel (Berg & Lindahl 2007 s59). Samtidigt går det att urskilja skillnader i förhållande till kommissionens olika generaldirektorat (DG) bland kontoren. Beroende på vilka inriktningar kontoren koncentrerar sig på riktas fokus på de generaldirektorat som ansvarar för gällande område.

Kommissionen utgör alltså den viktigaste institutionen för de undersökta kontoren men inte den enda. Kontoren uppger även i blandad utsträckning att man har kontakt med regionkommittén, ministerrådet och parlamentet. Intrycket som ges är dock att dessa institutioner är av begränsat intresse för kontoren.

Svaren som ges i intervjuerna gällande EU:s institutioner är på många plan snarlika, följaktligen ges lite underlag för att pröva den andra hypotesen. Sammanfattningsvis kan vi således konstatera att inriktning mot samma institutioner är en svag indikator på möjligt samarbete.

4.3 Samarbete utifrån intresseområden

Den tredje hypotesen gällande gemensamma intresseområden utgör den avslutande potentiella förklaringsmodellen till samarbete mellan regionkontoren i Bryssel. Hypotesen "regional offices that are more similar in their interests are more likely to associate" har tydliga kopplingar till det tidigare behandlade materialet gällande kontorens bakomliggande faktorer. Antagandet att skilda bakomliggande faktorer ger upphov till skilda intresseområden ligger således till grund för följande analys.

De viktiga åtskillnaderna mellan vad de olika kontoren koncentrerar sig på går alltså att finna i de grundläggande skillnaderna mellan regionerna/städerna. Exempelvis är det vanligt att städer prioriterar frågor såsom transport och migration, ett exempel på detta är Budapests kontor. Detta kontor koncentrerar sig i stor utsträckning på transportproblematik och infrastrukturfrågor (Matyasi 2007-04-20). På liknande sätt inriktar sig Hanse-Office på ett område som är kopplat till regionens omgivning "EU maritime policy and renewable energies are important issues for the Hanse-Office"(Enkät svar Hanse-office). Genom enkäten framgår det att kontoret har mycket samarbete med andra östersjöregioner, "The Hanse-Office cooperates closely with other partners from the Baltic Sea region and the German Lander". "Cooperation also takes place with other organisations, depending on the issue at stake" (ibid). I svaret framgår det alltså att samarbete med andra tyska regioner förekommer, men det mest intressanta är möjligen att de påpekar att det är beroende på vilka sakfrågor som är intressanta för stunden som styr vilka organisationer de samarbetar med. Fokus framstår också till stor del ligga på östersjöområdet som alltså är ett viktigt område för Hamburg och Schleswig-Holstein regionen.

Som det tidigare framkom har Budapests regionkontor mer samarbete med europeiska städer än med andra ungerska regioner. Förklaringen till detta är med stor sannolikhet att det är just med andra städer som de gemensamma intressena delas snarare än med rurala regioner i det egna landet. Gizella Matyasi påpekar att "de intressen man har för stunden styr vilka man samarbetar med" (Matyasi 2007-04-20) och frågor som berör transport och infrastruktur leder alltså, för Budapests del, till samarbete med regionkontor och organisationer som inriktar sig på liknande problematik.

I vissa kontexter, såsom i större regionala områden som exempelvis Östersjön, kan ett kontor som Malmös ha mer utbyte och samarbete med Tallinns kontor än med kontor från samma land så som Västra eller Norra Sveriges kontor. En stor del i det dagliga arbetet är som bekant att bilda och agera inom olika typer av nätverk. Ett bra exempel på samarbete över nationsgränserna är Baltmet. Baltmet är ett samarbete som utgår från gemensamma intressen i Östersjön och innehåller medlemmar från ett flertal länder med intressen knutna just till Östersjöområdet. Anledningen till att samarbete över nationsgränserna kan alltså bero på gemensamma intressen, men ytterligare en dimension till utomnationellt samarbete kan bero på konkurrens om begränsade tillgångar.

“One plausible line of argument begins with the observation that proximity in the same nation may lead to competition as well as cooperation. Regions within the same state may compete for funding, investment, and influence. National proximity provides opportunities for hostility as well as friendship” (Salk et al 2001 s12).

Regionerna är enligt Jöran Gren nästan mer beroende av internationella relationer än sin plats i det nationella systemet och därför blir nätverk över nationsgränserna mer och mer viktiga. Gren hävdar att genom det som benämns *nyregionalism* har funktionalitet gått före statlig suveränitet vad gäller regionala nätverk. Nyregionalismen illustreras av en aktivare region vars internationella kontakter och nätverk över nationsgränserna har ökat ”explosionsartat” (Gren 2002 s47-48, 99).

I ”Patterns Of Cooperation Among Regional Offices In Brussels” slår Salk et al fast att:

“In the EU's system of multi-level governance, regional offices form networks that reflect their roots in territorial states. European integration brings regions from different countries into closer proximity with each other but the resources on which they draw, the commonalities they share, and the networks they form are determined largely by their territorial, political and social roots.

“A "Europe of the Regions," in which national states would wither away to be replaced by a regional mosaic, appears as a distant utopia. Paradoxically, by bringing diverse actors from different regions under a common roof, European integration enhances, rather than diminishes, the role of territory in shaping networks” (Salk et al 2001 s 30).

Enligt Salk et al är den klara kopplingen till territoriet ett bevis på att den europeiska integrationen inte är en homogeniserande process (ibid). Samtidigt förutspår de att den viktiga kopplingen till nationen, i relationerna dem emellan, kommer att minska för regionerna. Samt att, i och med att kopplingen till nationen minskar, kommer likartade mål och verksamhet att utgöra starkare incitament till samarbete, regioner och därmed regionkontor emellan (ibid 30-31).

I Berg och Lindahls studie som inriktar sig på svenska kommuner och regioners arbete och orientering mot Bryssel kommer författarna fram till att ”Betydelsen av mellankommunala samarbeten för det internationella arbetet varierar [---] beroende på vad för slags samarbete det är, dess syfte och dess organisering. Men det handlar även om vilket behov en enskild kommun anser att de har av samarbetet” (Berg & Lindahl 2007 s 26).

Att det rör sig om en rad olika faktorer som ligger bakom samarbete mellan regionkontor är någorlunda klargjort, föreställningen om regionernas Europa och nationalstatens roll är emellertid i detta sammanhang inte utredd. Samtidigt är Jane E Salk och hennes kollegors syn på omständigheterna talande då dessa olika faktorer för samarbete sträcker sig mellan, inom och över nationsgränserna och alltså stärker ”territoriets roll i skapandet av olika nätverk” (Salk et al 2001 s 30).

Malmö kan för Sverige ses som ett unikt men talande exempel då det som enda stad i landet valt att upprätta ett utpräglat stadskontor. Det geografiska läget har troligen i sig spelat en stor roll, närheten till Köpenhamn, Öresundsbron och placeringen vid Öresund med dess betydelse för transporter i det större östersjöområdet har med stor sannolikhet medverkat till Malmö stads utveckling av sitt internationella arbete inom både EU och i relation till övriga länder i området. I detta fall framstår de specifika geografiska faktorerna som av stor betydelse och som dessutom möjligen ligger bakom kontorets existens. Det vill säga i sin förlängning är det just sakfrågor som styr verksamheten och därmed hur och med vem man samarbetar. Påståendet underbyggs genom den omfattning som Malmö stads regionkontor samarbetar med östersjöregionens kontor och olika nätverk inom detta intresseområde.

Att sakfrågorna som ligger för regionkontorens ögon är av stor betydelse för det mellanregionalsamarbetet har på många sätt framgått genom intervjuerna. Ytterligare ett exempel är uppfattningen som framförs på The Greater Manchester Brussels Office då Victoria McAdam menar att "utbytet och samarbetet har ökat, det är mer specifikt inriktat på specifika frågor" (McAdam 2007-05-02).

På liknande sätt framkom uppfattningen under intervjun med Marga Baraló på Barcelonas kontor att den mellanregionala verksamheten och samarbetet har utvecklats sedan kontoret grundades. Baraló påpekade väldigt explicit, där andra respondenter snarare antytt tillståndet, att det rör sig om "mer" kontakter snarare än "andra". Hon menade att man behåller de gamla samarbetspartnerna inom och utom det egna landets gränser, men samtidigt söker man sig längre ut på den europeiska kontinenten och bildar samarbetskonstellationer, det vill säga att fler mötespunkter i policyn uppstår med en större geografisk spridning allt beroende av de sakfrågor som är av intresse för stunden (Baraló 2007-04-27).

5 Avslutning

5.1 Sammandrag

Regionkontoren som finns placerade i Bryssel och dess verksamhet, mål och medel har under studien visats kring lobbying, informations-spridning och projektarbete. Många av uppgifterna har beröringspunkter med varandra och utgör tillsammans det överhängande syftet, att verka för regionens eller stadens nytta och utveckling.

Att samarbete med andra kontor, direkt eller genom olika typer av organisationer och nätverk har även det under studien framstått som centrala delar av kontorens verksamhet. Gällande de eventuella förändringarna i hur och med vem som samarbetet utformas, som har utgjort uppsatsens grundläggande frågeställning, har visat sig omfatta ett tämligen sammansatt material.

Indikationerna som har kunnat urskiljas i frågan om förändringen har varit av olika tyngd. Förklaringarna som framkommit genom intervjuerna och det övriga materialet har alltså varit givande på somliga punkter och mer svåranalyserade på andra. Alltjämt kan intressanta slutledningar dras utifrån den genomförda analysen.

För att undvika att gå händelserna i förväg kommer ingen diskussion eller svar gällande dessa frågor behandlas under detta avsnitt, däremot kan en kortare genomgång av vilket analysmaterial som använts vara givande.

Underlaget som ligger till grund för kommande slutsatser har kommit från analys av intervjuer och andrahandskällor genom deduktion utifrån tre hypoteser vilka har behandlats var för sig. Förhoppningen har här igenom varit att, förutom att besvara uppsatsens frågeställning, belysa vad som ligger till grund för regionkontorens val av samarbetspartners.

De hypoteser som har utgjort basen för analysen tillsammans med Salk et al grundläggande förutsägelse har kunnat ge en god vägledning för att analysera den eventuella förändring som regionkontoren i Bryssel har upplevt. Salk et al förutspådde som bekant att: "the network of cooperative ties among regional offices will become over time less strongly influenced by common national embeddedness". "As the importance of national origin recedes, similarities in goals and activities will become more powerful predictors of ties" (Salk et al 2001 s 31).

5.2 Slutsats och sammanfattande diskussion

De olika regionkontor som är verksamma i Bryssel har allihop på liknande vis samma mål, att verka för sin region eller stad. Hur man uppnår detta har också många beröringspunkter kontoren emellan, lobbying, networking, projektarbete och informationsfördelning har framstått under studien som de fyra ”hörnstenar” regionkontoren delar. Förhoppningen är att en greppbar helhetsbild om varför olika regionkontor är placerade i Bryssel, vad de har för mål med sin verksamhet och hur de uppnår dessa mål har kunnat presenteras.

Om vi flyttar fokus till undersökningens frågeställning, om den eventuella förändringen inom dessa ”hörnstenar” i regionkontorens samverkan, kräver den en mer ingående diskussion.

Den explicita frågeställningen lydde: Har den förutspådda förändringen i regionkontorens samarbete ägt rum?

Ambitionen har även varit, utöver att besvara denna frågeställning, att belysa och ge en möjlig förklaring vad som ligger bakom de val regionkontoren gör i det mellanregionala samarbetet. Det vill säga om gemensamma mål och inriktningar på samma sakfrågor ligger bakom samarbeten.

Enligt min åsikt har det genom analysen framkommit att den första hypotesens tillämplighet att förklara samarbetsmönster, under de år som har förflutit sedan den framlades, har försvagats. Trots att kontoren i de flesta fall har kvar kontakterna med kontoren från det egna landet ter de sig vara av underordnad betydelse. Vissa indikationer har även kunnat åskådliggöras som visar på att det främst är kontor som saknar längre erfarenhet av verksamhet i Bryssel som vänder sig till kontor med samma nationella ursprung för samarbete.

Den andra hypotesen kan möjligtvis hävdas både vara styrkt och falsifierad. Vad jag här menar är att i och med att en huvuddel av de regionkontor som innefattas i studien uppger att de riktar sina ansträngningar och sin lobbying mot i stort sett samma institutioner är hypotesen inte är särskilt givande för förståelsen för samarbetet mellan kontoren. Vad analysen däremot visar är om man ser till kommissionen och dess olika generaldirektorat, vilket utgör den vanligaste institutionen, att inriktningar och sakfrågor snarare är de indikationer som kan bidra till förståelsen av samarbetsmönstret. Följaktligen närmar vi oss den tredje hypotesen som inriktas just på detta område av sakfrågor.

Den tredje hypotesen hävdar jag ger på det bästa sättet insikt i vad som ligger bakom regionkontorens samarbetsmönster. Att ett gemensamt intresse ökar troligheten för samarbete kontoren emellan är ett återkommande och möjligtvis även ett självklart påstående. Vad som ytterligare kan skönjas är en ökning av sakfrågornas betydelse.

Jag anser således att en förändring i regionkontorens verksamhet, under den tid som gått sedan studierna av Salk et al och Borrás-Alomar et al, är att olika nätverk har blivit mer viktiga. Det rör sig om mer kontakter snarare än andra kontakter, med andra ord är den förändring som uppstått, att kontexten har förändrats, regionala frågor har ökat i betydelse och därmed har verksamheten

förändrats. Denna process kan ses som ett bevis på ökat utbyte över nationsgränserna, men med förklaringen att, för det första, allt regionalt utbyte har ökat och därmed även det mellannationella. För det andra har utbytet ökat till följd av den regionala nivåns större inflytande inom den europeiska kontexten, och att det då finns och till och med krävs andra intressanta samarbetspartners även utanför det egna rikets gränser.

Verksamheten som kretsar kring lobbying är till viss utsträckning höljd i dunkel, detta medför att analys och följande slutsatser kring den och dess följder för det mellanregionala samarbetet är problematisk. Vad som kan konstateras är dock att samarbete är viktigt i detta sammanhang, inte minst för regioner och dess kontor som är av det mindre slaget. Därtill kan det konstateras att Kommissionen, som är det organ de flesta kontor lägger störst fokus på, och dess sätt att arbeta och sätta upp förutsättningar, kan medverka till att styra hur olika samarbetskonstellationer bildas.

Detta perspektiv har inte behandlats i större utsträckning under denna studie men utgör likväl ett intressant studiefält och kan vara en möjlig ansats för framtida forskning. Att utreda hur och i vilken utsträckning EU-institutionerna styr och påverkar den mellanregionala lobbyingen. Frågor som berör *aktör-* eller *strukturförklaringar* och *top-down* eller *bottom-up* policy kan i detta sammanhang utgöra intressanta perspektiv för studier gällande såväl lobbying som flernivåstyrelse.

Ytterst framstår det att sakfrågor, olika projekt och regionala inriktningar är det som skiljer regionkontoren åt men samtidigt är det dessa faktorer som ligger bakom samarbete mellan olika regioner och regionkontor. Det vill säga att då speciella inriktningar som intresserar regionen eller staden i fråga delas av en annan region/stad finns förutsättningar till samarbete och fördelar genom ökad kollaboration inom eller över nationsgränserna.

Jag anser att Marga Baraló på Barcelonas kontor på ett bra sätt förklarade förhållandet, som är talande för merparten av de behandlade regionkontoren, att det just handlar om ”mer” kontakter snarare än ”andra” och att det är sakfrågor som styr vilka kontoren under åren har valt att samarbeta med.

Salk et al får således betraktats ha haft rätt i sin förutsägning angående den minskade betydelsen av ett gemensamt nationellt ursprung, till förmån för ett ökat samarbete utifrån liknande mål, i regionkontorens ”samarbetsnätverk”.

6 Referenser

Litteratur

Berg, Linda & Lindahl, Rutger. 2007 "Svenska kommuners och regioners kanaler till Bryssel." Sieps 2007:7 Stockholm.

Borrás-Alomar, Susana, Christiansen, Thomas & Rodríguez-Pose, Andrés. 1994. "Towards a 'Europe of the Regions'?" Visions and Reality from a Critical Perspective Regional Politics and Policy, 4:2.

Gren, Jörgen. 2002. "Den perfekta regionen?" Studentlitteratur, Lund.

Hooghe, Liesbet & Marks, Gary. 1996. "Europe with the Regions": Channels of Regional Representation in the European Union. The Journal of Federalism 26:1.

Jeffery, Charlie. 2000. "Sub-National Mobilisation and European Integration: Does it Make any Difference?" Journal of Common Market Studies 38:1.

Jerneck, Magnus & Gidlund, Janerik 2001. "Komplex flernivådemokrati Regional lobbying i Bryssel". Kristianstad Boktryckeri AB.

Johansen, Asbjörn & Tufte, Per Arne. 2003. "Introduktion till Samhällsvetenskaplig Metod". Liber AB Malmö.

Jönsson, Christer, Tägil, Sven & Törnqvist, Gunnar. 2000. "Organizing European Space". The cromwell press Ltd, Trowbridge.

Nylander, Johan. 2000. "The Power of Framing. A New-Institutional Approach to Interest Group Participation in the European Union". University Printers, Uppsala.

Koskull, Madeleine. 2005. "The functioning of regional offices: Do size and 'membership density' of regions really matter?" Mastersuppsats College of Europe.

Marks, Gary. Haesly, Richard & Mbaye, Heather. 2001. “*What do subnational offices think they are doing in Brussels?*” *Regional and Federal Studies*, Volym 12, Nummer 3.

Salk, Jane E. Nielsen, François. & Marks, Gary. 2001 “*Patterns Of Cooperation Among Regional Offices In Brussels*” University of North Carolina (Revised 8 May 2001)

Sieps. 2008. “*Lissabonfördraget, Konsoliderad version av EU:s fördrag*”. SNS Förlag. Nørhaven Paperback A/S, Viborg.

Sweeney, Simon 2005. “*Europe, the State and Globalisation*”. Bell & Bain Ltd, Glasgow.

Intervjuer

Cardama, Maruxa. South West UK. 2007-04-27.

Izsak, Kincsö. North great plain. 2007-04-18.

Nord, Ola. City of Malmö EU-office 2007-04-27, 2007-05-16.

Schmeling, Nicola. Büro Des Landes Berlin. 2007-04-16.

McAdam, Victoria. The Greater Manchester Brussels Office. 2007-05-02.

Matyasi, Gizella. Brussels Office of the City of Budapest. 2007-04-20.

Baraló, Marga. Diputació de Barcelona. 2007-04-27

Enkäter

Presov Region Brussels Office.

Ile du France (Större region i Frankrike med staden Paris innefattad).

Hanse-Office (Regionen Schleswig-Holstein i Tyskland).

Internet

Hemsida Valencia

<http://www.uegva.info/fundacioncv/dinweb/index.php?pagId=7> 2007-07-13

Europa.eu

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/562&format=PDF&aged=1&language=SW&guiLanguage=en> 2008-01-20

Malmö internationell strategi.

<http://www.malmo.se/download/18.58201fac10b804dc19580006466/Strategi+f%C3%B6r+Malm%C3%B6+stads+in.pdf> 2008-05-03

Bilagor

Bilaga 1: Intervjufrågor

- 1: When was the office first established, and how many employees does the office have?
- 2: Whom do you consider to be your (the office) employer, whom do you feel you represent?
- 3: From whom/which organisation do you receive your funds?
- 4: In which way does the “region/city” control your activities?
- 5: What is the main goal, or objective, of your office?
- 6: What is the principal means of reaching this goal/objective?
- 7: Have the co-operation partners, objectives and/or means of the office changed during the time it has been active?
- 8: Whom/which organisations do you consider having close cooperation with?
Has these Org. or offices changed since the office was started?
- 9: Which EU- authorities do you concentrate your work towards?
- 10: What is your relation to the trade, industry and business world of your region/city?
- 11: Have you experienced, in the event of a political change of power in your region, a difference in your commission?
- 12: If so, in what way?

Bilaga 2 : Enkät

- 1: When was the office first established, and how many employees does the office have?

- 2: What is the main goal, or objective, of your office?

- 3: Whom/which organisations do you consider having close cooperation with?

- 4: Which EU- authorities do you concentrate your work towards?

- 5: Have the co-operation partners, objectives and/or means of the office changed during the time it has been active?

Bilaga 3

Hypothesis 1. Offices representing regions that are more dissimilar with respect to the percentage of the labor force in agriculture are less likely to associate.

Hypothesis 2. Offices representing regions that are more dissimilar with respect to the percentage of the labor force in industry are less likely to associate.

Hypothesis 3. Offices representing regions that are more dissimilar with respect to gross domestic product per capita are less likely to associate.

Hypothesis 4. Offices representing regions that differ more with respect to population size are less likely to associate.

Hypothesis 5. Regional offices that are more similar in their interests are more likely to associate.

Hypothesis 6. Regional offices that have more similar institutional orientations (i.e., which have contacts with the same set of European agencies) are more likely to associate.

Hypothesis 7. Length of co-existence in Brussels increases the likelihood of a tie between two regional offices.

Hypothesis 8. The likelihood of a tie between two regional offices increases in proportion to the product of the sizes of the staff of each office.

Hypothesis 9. Offices representing regions that are embedded in the same national state are more likely to establish a cooperative tie.