

NORSKE AKTØRER I BRUSSEL

Påvirker strukturen på EU-nivå organiseringen av dem?

Hanne Amalie Sklett Larsen



Masteroppgave i statsvitenskap

UNIVERSITETET I OSLO

Institutt for statsvitenskap

Mai 2009

Innhold

INNHold	2
FORORD	4
SAMMENDRAG	5
LISTE OVER FIGURER OG TABELLER	6
1. INNLEDNING OG PROBLEMSTILLING	7
2. TEORETISKE PERSPEKTIV	10
2.1. FORKLARINGER PÅ AKTØRERS ORGANISERING	10
2.2. HYPOTESENE	13
2.3. EU-INSTITUSJONENES ORGANISERING PÅVIRKER MÅTEN DE NORSKE AKTØRENE ER ORGANISERT PÅ (H1)	13
2.3.1. En formålsspesialisert Europakommisjon	15
2.3.2. Et territorielt spesialisert Ministerråd	16
2.3.3. Et ideologisk og sektorielt spesialisert Europaparlament	18
2.3.4. Organisasjonslokaliseringen i Brussel	18
2.3.5. De norske aktørenes organisering dersom H1: Omgivelsene bestemmer organiseringen av dem	19
2.4. ORGANISERINGEN AV DE NORSKE AKTØRENE I BRUSSEL STYRES AV AKTØRENE INTERNE LOGIKK (H2)	20
2.4.1. De norske aktørenes organisering dersom H2: Interne faktorer styrer organiseringen av dem	21
2.5. KONKLUDERENDE FOR DE TEORETISKE RESONNEMENTENE	23
3. UTVALG OG METODEVALG	24
3.1. UTVALG	24
3.2. METODE - INTERVJU	28
3.3. DRØFTING AV FREMGANGSMÅTEN	28
4. BAKGRUNNSKAPITTEL	32
4.1. BRUSSEL REPRESENTERER EN NY ARENA	32
4.2. EØS-AVTALEN HAR IMPLIKASJONER FOR NORSKE AKTØRER I BRUSSEL	33
5. KARTLEGGING AV AKTØRENE ORGANISERING	35

5.1. NORSKE ORGANISASJONER I BRUSSEL	35
5.1.1. Landbrukets Brusselkontor.....	35
5.1.2. Landsorganisasjonen (LO).....	38
5.1.3. Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO).....	39
5.1.4. Bellona Europa	42
5.1.5. Hvordan er de norske organisasjonskontorene organisert og hva forklarer denne organiseringen?	44
5.2. NORSKE REGIONKONTORER I BRUSSEL	45
5.2.1. Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS)	46
5.2.2. Sørlandets Europakontor	48
5.2.3. Osloregionens Europakontor	50
5.2.4. Nord-Norges Europakontor.....	52
5.2.5. Hvordan er de norske regionkontorene organisert og hva forklarer denne organiseringen?	54
5.3. NORSKE SELSKAPERS EU-KONTORER	56
5.3.1. Telenor	56
5.3.2. Orkla Brands	59
5.3.3. Hvordan er de norske selskapskontorene organisert og hva forklarer denne organiseringen?	62
6. ANALYSE	64
6.1. AKTØRENE'S ORGANISERING OG DE INTERNT BESTEMMENDE FORKLARINGSFAKTORENE	64
6.1.1. Aktørenes personlige egenskaper	65
6.1.2. Aktørenes eierskapsstruktur	66
6.1.3. Aktørenes etablering, tradisjoner og utvikling	68
6.1.4. Aktørenes ressurstilgang	69
6.2. AKTØRENE'S ORGANISERING OG DE OMGIVELSESBESTEMMENDE FORKLARINGSFAKTORENE	71
6.2.1. Aktørenes kunnskap om og forståelse av EU-institusjonenes organisering og deres kontaktmønster og tilnæringsmåter til dem.....	71
6.2.2. Aktørenes tilpasning til EU-institusjonenes lokalisering.....	73
6.3. OPPSUMMERING AV FUNN OG VEIEN VIDERE	75
KILDELISTE	76
VEDLEGG	82

Forord

I ett år har denne oppgaven fulgt meg tett. Det startet da jeg på utveksling ved Sciences-Po i Paris planla tema, det fortsatte med designseminar på Blindern, intervjuer i Brussel, pendling mellom veileder i Oslo og lesesalen i Kristiansand, frem til nå hvor jeg skal levere.

Når jeg ser tilbake på året og arbeidsprosessen er det spesielt to tanker som slår meg: Tiden har gått veldig fort og arbeidet har vært ufattelig lærerikt! Forruten det har tiden vært preget av både frustrasjon og glede. Følelsene jeg sitter igjen med i dag er imidlertid kun lettelse og glede. Menneskene rundt meg har vært uunnværlige bidragsytere til dette.

Det er mange personer jeg ønsker å takke for å ha hjulpet og støttet meg. Jeg vil være evig takknemlig overfor veilederen min Ulf Sverdrup som tålmodig og på en forståelsesfull måte har kommet med viktige faglige innspill og hele veien vært tilgjengelig (høst 2008 og vår 2009). En stor takk også til Morten Egeberg og Jarle Trondal. Morten bidro med forklaringer til teori, mens Jarle engasjert diskuterte innfallsvinkling til tema og fremgangsmåter for å få svar på problemstillingene. Jeg er imponert over vennligheten alle disse har møtt meg med!

Utover det vil jeg også takke Sindre som har fått meg til å koble av tenke på andre ting enn oppgaven. Uten avbrekkene tror jeg ikke jeg kunne ha arbeidet så motivert og engasjert som jeg har gjort. Jeg ønsker også å takke mamma, Anne Marie Kleiven, og pappa, Nils Kristian Sklett Larsen, for alltid å ha støttet og hjulpet meg på alle mulige måter i livet, også med denne oppgaven. Dere er enestående! En stor takk går også til Ewa Schage og Per Kristian Stoveland som har hjulpet meg med finjusteringer. Takk også til de imøtekommende informantene i Brussel som gjorde byen til et innbydende sted å være.

Sammendrag

Siden 1990-tallet har det vært en kraftig vekst i antall og typer aktører i Brussel. Også antallet *norske* aktører etablert i Brussel har vokst. Det er imidlertid gjort få systematiske studier av hvem disse aktørene er, hva de forsøker å oppnå, hvordan de går frem og på hvilke måter EU-systemet påvirker organiseringen av dem? I oppgaven har jeg kartlagt et utvalg norske aktørers organisering i Brussel, samtidig som jeg har diskutert mulige forklaringsfaktorer bak denne organiseringen.

EU-institusjonenes lokalisering i Brussel har gjort byen til EU-hovedstaden. Miljøet i byen ansees for å være unikt. Med utgangspunkt i to hypoteser har jeg drøftet aktørenes organisering ut i fra institusjonelle forklaringsfaktorer. I den første hypotesen (H1) har jeg tatt utgangspunkt i at EU-institusjonenes organisering påvirker/bestemmer organiseringen av de norske aktørene i Brussel. I den andre hypotesen (H2) har jeg antatt at organiseringen av de norske aktørene i Brussel blir styrt av aktørenes interne logikk og ikke blir påvirket av EU-institusjonene. For å måle dette har jeg undersøkt 4 forklaringsfaktorer knyttet til hver av hypotesene. For H1 har jeg sett på aktørenes kontaktmønster, tilnæringsmåter og kunnskap om og forståelse av EU-institusjonene, samt lokaliseringen av dem i Brussel. For H2 har jeg undersøkt faktorene personlige egenskaper hos de ansatte, eierskapsstruktur, tradisjoner og utvikling og aktørenes ressurstillgang.

Jeg har kommet frem til at organiseringen av de norske aktørene i Brussel kan forklares både av interne faktorer og gjennom tilpasning til EU-omgivelsene. Aktørene er organisert svært forskjellig og ingen av forklaringsfaktorene har uttømmende forklaringskraft. Betydningen av EU-omgivelsene er likevel stor og vil være interessant å følge videre.

Liste over figurer og tabeller

Figur 2.5. Forklaringsfaktorer til aktørenes organisering

Tabell 3.1. Oversikt over norske aktører i Brussel

Tabell 6.1.a) Aktørenes kompetanse, arbeidsoppgaver og forhold til virksomheten i Norge

Tabell 6.1.b) Aktørenes etablering, ressurser og antall ansatte

1. INNLEDNING OG PROBLEMSTILLING

”EU’s institutions do not make policy in a vacuum” (Eising 2007: 192), i tillegg til politikere er det en hel del andre aktører som er med på å påvirke politikkkutformingene i EU. Interessegrupper eller lobbyister har inntatt en stadig mer sentral rolle i EU-systemet. Fra 1990-tallet har antallet lobbyister i Brussel økt kraftig, i 2007 ble det beregnet å være så mange som 15 000 lobbyister i Brussel (Guéguen 2007: 20). På tross av at Norge ikke er med i EU, har man sett en stadig større strøm av ulike norske interessegrupper i retning Brussel. Dette inkluderer primært representanter for økonomiske interesser, men også andre typer aktører som blant annet regioner, ikke-økonomiske organisasjoner, konsulenter og journalister (EU-delegasjonen 2008). Antallet aktører, og utviklingen, gjør temaet interessant å studere nærmere. Hvem er de norske aktørene som drar til Brussel, hva gjør de her, hvordan arbeides det og hvorfor? Arbeider de ulikt ut i fra hvilke institusjoner i EU de forsøker å påvirke? Og kan det i forbindelse med dette tenkes å være en eller flere fellesnevnerne mellom dem?

Jeg har hovedsakelig hatt to siktemål i oppgaven, først å beskrive og kartlegge et utvalg norske aktørers opptreden og organisering i Brussel, dernest å undersøke faktorer som kan være med på å forklare måten disse aktørene er organisert på. Problemstillingene jeg har arbeidet ut i fra har følgelig vært:

- 1) *Hvordan organiseres norske aktører i Brussel?***
- 2) *Hvilke faktorer og prosesser kan være med på å forklare denne organiseringen?***

Det er gjort flere studier av interessegrupper i Brussel. De fleste av disse har vært case-studier som har tatt for seg enten enkelte aktørgrupper eller spesifikke politikkområder (Bouwen 2002; Maloney m.fl. 1994; Paulsen 2005; Fyhn Hansen

2005; Marks m.fl. 2001). I et av de få stor-N studiene¹ som har blitt utført (Eising 2005) ble det konkludert med at generelle slutninger på tvers av aktørene i Brussel var problematisk. Konsekvensene av ulike forklaringsfaktorer ble beskrevet som "conditional upon the characteristics of each EU institution" (Eising 2005: 30). Dette har sammenheng med det mange refererer til som europeiseringsprosessen. En definisjon av begrepet er "europeanization as the institutionalization, at the European level, of a distinct system of governance with common institutions, and the authority to make, implement, and enforce Europe-wide binding policies" (Olsen 2004: 337). Denne betydningen av europeiseringsbegrepet har vært et viktig utgangspunkt for drøftingen i oppgaven. Jeg har tatt utgangspunkt i organisasjonsteori og mer spesifikt institusjonelle faktorer når jeg har vurdert faktorer bak aktørenes organisering i Brussel. Er det slik at europeisering fører til at interessegrupper organiseres likt, slik at det oppstår en konvergens mellom måten interessegruppene er organisert på EU-nivå? Eller er det fremdeles slik at trekk aktørene bærer med seg fra nasjonalstatene bidrar til variasjon mellom interesseaktørene, selv når de opptrer på EU-arenaen? Og, hvis det er slik Janerik Gidlund beskrev EU-systemet i 1993: "att tilhöra ett framgångsrikt företag, en vinnande samhällsgrupp eller en expansiv region blir til sist viktigare än att tillhöra en bestämd stat" (Veggeland 2000: 25), hva betyr dette for organiseringen av de norske aktørene i Brussel?

For å undersøke dette har jeg i kapittel 2 gjort rede for to teoretiske resonnement knyttet til organiseringen av aktørene. I det ene har jeg antatt at omgivelsene på EU-nivå påvirker organiseringen av aktørene i Brussel, i det andre at interne faktorer i de ulike organisasjonene i større grad enn omgivelsene påvirker måten aktørene i Brussel er organisert på. I kapittel 3 har jeg deretter drøftet fremgangsmåten jeg brukte for å samle inn data. I kapittel 4 har jeg gjort rede for noen bakgrunnstrekk jeg har ansett som relevante for forståelse av analysen. Deretter har jeg, i kapittel 5, kartlagt organiseringen for hver av aktørene, mens jeg i kapittel 6 har drøftet organiseringen og forklaringsfaktorene på tvers av samtlige

¹ For 800 europeiske økonomisk-motiverte aktører

aktører. En sentral konklusjon har vært at flere faktorer kan være med å forklare organiseringen i Brussel, ett sett forklaringsfaktorer har med andre ord ikke uttømmende forklaringskraft.

2. TEORETISKE PERSPEKTIV

I den teoretiske delen av oppgaven har jeg redegjort for forklaringsfaktorer til aktørenes organisering. Dette har jeg gjort ved å ta utgangspunkt i organisasjonsteori, og mer spesifikt institusjonelle forklaringsfaktorer. Under punkt 2.1. har jeg gitt en kort presentasjon av ulike institusjonelle perspektiv under organisasjonsteori. Jeg har indikert at organiseringen av de norske aktørene i Brussel kan forklares ut i fra en rekke faktorer, avhengig av hvilket perspektiv man tar utgangspunkt i. Etter å ha valgt ut to perspektiv har jeg i punkt 2.2., utviklet to hypoteser. Disse har ledet drøftingen min gjennom hele oppgaven. I de neste to delene, 2.3. og 2.4., har jeg deretter redegjort for forklaringsfaktorer knyttet til de to hypotesene. Jeg har også antydnet hvilke empiriske funn jeg har forventet å finne for hver av faktorene. Dette har jeg gjort for senere å kunne avkrefte eller bekrefte faktorenes forklaringskraft. Til sist, i del 2.5., har jeg opprettet en figur for å illustrere sammenhengene mellom hypotesene, operasjonaliseringen/forklaringsfaktorene og organiseringen av aktørene.

2.1. Forklaringer på aktørers organisering

Det finnes mange faktorer som kan påvirke og forklare måten aktører organiseres på. Jeg har valgt å fokusere på institusjonelle forklaringsfaktorer. I "The adolescence of institutional theory" (Scott 1987) skisseres syv ulike måter aktørers organisering kan påvirkes på. Organisasjoner kan pålegges organisatoriske løsninger gjennom 1) tvang fra makt- eller autoritetsinnehavere. Det kan bli inkorporert løsninger gjennom 2) normativt press, eller gjennom 3) incentiviløsninger. Aktørene i organisasjonen eller institusjonen kan styre tilpasningen ved å foreta valg av løsninger gjennom 4) ervervelse. Organisasjoner kan også være preget av å være 5) rigide og tregt tilpasse seg til institusjonelle faktorer, de kan tilpasse seg dem og få 6) utilsiktede resultater, eller de kan 7) "unngå" å tilpasse seg. Hovedresonnementet går på at aktører i større, eller mindre grad tilpasser seg sine omgivelser, og at organiseringen av aktører kan forklares

med utgangspunkt i ulike faktorer. Med omgivelser mener jeg i denne oppgaven EU-institusjonenes organisering, funksjoner og virkemåte i Brussel.

Alle de syv påvirkningsmåtene nevnt over kunne ha vært både relevante og interessante å drøfte i oppgaven. Jeg har nevnt dem for å vise at det finnes mange institusjonelle påvirkningsfaktorer utenom de jeg har tatt utgangspunkt i i oppgaven. Videre har jeg nemlig, inspirert av resonnement utviklet av Bo Hedeberg (1981) i "How organizations learn and unlearn" kun sett på to perspektiv på et mer generelt plan. På den ene siden har jeg antatt at EU-omgivelsene avgjør måten de norske aktørene i Brussel er organisert på. På den andre siden har jeg tatt utgangspunkt i at interne faktorer i organisasjonene styrer måten aktørene i Brussel er organisert på. I artikkelen av Hedeberg (1981) har disse prosessene gått under betegnelsen "organizational learning", definert som: "the processes by which organizations adjust themselves defensively to reality and the processes by which knowledge is used offensively to improve the fits between organizations and their environments" (ibid.: 3). Hedeberg har gjort rede for at faktorer i organisasjoners "inner" og "outer environments" påvirker deres læring (ibid.: 16). På tilsvarende måte har jeg tatt utgangspunkt i aktørenes indre og ytre omgivelser når jeg har drøftet faktorer som kan forklare organiseringen av dem i Brussel. Mitt bidrag til teori i denne oppgaven har vært fokusert mot operasjonaliseringer og målinger av forklaringsfaktorer. Jeg har bevisst valgt å fokusere på dette fordi temaet er såpass nytt og krever en del beskrivelse, og fordi forklaringsfaktorene, for å være valide og reliable, hadde behov for en del underbygging.

Perspektiv 1: En stadig mer aktuell måte å forklare aktørers organisering i Brussel på er ved å se på deres tilpassing til EU-systemet. Resonnementet hviler på antagelsen om at omgivelsene i stor grad påvirker aktørenes organisering. Organiseringen har betydning blant annet for hvilke tema som aktualiseres og vektlegges. "Institutions organize some conflicts into politics and some conflicts out of it" (Schattschneider 1975 i Egeberg 2006: 20). Løsninger og problemer kan på bakgrunn av politiske systemers ulike institusjonelle organisering forventes å bli

kanalisert og aktivisert på forskjellige måter. Dette antas å påvirke måten aktørene i systemet organiseres på. I forbindelse med at EU i økende grad betraktes som et selvstendig politisk system med den tiltagende europeiseringsprosessen beskrevet innledningsvis, hevder stadig flere at aktører som opptrer på EU-arenaen må tolkes og forstås ut i fra dette systemets rammer og ikke eksempelvis ut i fra eksisterende nasjonale eller internasjonale politiske system. Det spesielle med EU-arenaen hevdes å være at EU-institusjonene er preget av kryssende og multiple konfliktlinjer (Egeberg 2006: 19). I tillegg til den territorielle konfliktlinjen som ofte er i fokus innenfor tradisjonelle teoretiske rammeverk, fremheves betydningen av funksjonelle eller sektorielle, ideologiske og institusjonelle konfliktlinjer (ibid.). Det teoretiske resonnementet går ut på at konfliktlinjene i EU skjærer på tvers av landegrenser og stater, i motsetning til teori tuftet på geografiske skillelinjer hvor fokuset er spenning mellom nasjonalstater og det overnasjonale. Den multiple strukturen på EU-arenaen forventes å påvirke organiseringen til aktørene i Brussel på en annen måte enn det som tradisjonelt har vært tilfellet.

Perspektiv 2: Andre vil hevde at omgivelsene ikke påvirker måten aktører er organisert på. Dette perspektivet tar utgangspunkt i at EU-systemets organisering ikke har stor innvirkning på hvordan aktører organiserer seg i Brussel. Alternativt, at EU-institusjonenes organisering kommer i andre rekke og at det er andre faktorer som i større grad forklarer hvorfor aktørene i Brussel er organisert slik de er. Dette perspektivet kan ses i sammenheng med det Johan P. Olsen har kalt "institusjonell autonomi" [egen oversettelse] (Olsen 1992: 5). I "Analyzing institutional dynamics" beskrev Olsen "institusjonell autonomi" som en logikk hvor aktører holder fast på interne tradisjoner og utvikler seg "historically through selective experience and become the basis of self-organization" (ibid.). Logikken baseres på at aktører, til tross for omgivelsene og EU-institusjonenes spesielle organisering, ikke blir påvirket av disse.

2.2. Hypotesene

Med utgangspunkt i resonnementene over vil jeg i det følgende forsøke å forklare norske aktørers organisering med utgangspunkt i to hypoteser. Jeg har satt dem i et motsetningsforhold til hverandre for på en tydelig måte å få frem eventuelle nyanser.

H1: EU-institusjonenes organisering påvirker organiseringen av de norske aktørene i Brussel

Det forventes ut i fra denne hypotesen at det er EU-institusjonenes organisering, direkte eller indirekte, som bestemmer hvordan norske aktører er organisert i Brussel. Videre i oppgaven har jeg valgt å referere til denne hypotesen som den "omgivelsesbestemmende hypotesen".

H2: Organiseringen av de norske aktørene i Brussel styres av aktørenes interne logikk

Ut i fra den andre hypotesen forventes det at EU-institusjonene organisering spiller en liten, eller ingen rolle for hvordan de norske aktørene er organisert i Brussel. Faktorer som *personlige egenskaper* og herunder kunnskap, tid tilbrakt i Brussel og ekspertise; *eierskapsstruktur, tradisjonelle normer og verdier*, og *ressurser* forventes å ha større betydning enn EU-institusjonens organisering. Videre i oppgaven har jeg referert til denne hypotesen som den "internt bestemmende hypotesen".

2.3. EU-institusjonenes organisering påvirker måten de norske aktørene er organisert på (H1)

Med den omgivelsesbestemmende hypotesen som utgangspunkt forventes det, som navnet tilsier, at de norske aktørene i Brussel tilpasser seg EU-institusjonenes

organisering. To helt sentrale spørsmål blir da: *Hvordan er EU-institusjonene organisert, og hva kan det forventes at de norske aktørene tilpasser seg til?*

Morten Egeberg har i sitt pionerarbeid understreket særlig tre forklaringsfaktorer som belyser organiseringen på EU-arenaen, henholdsvis organisasjonsstruktur, organisasjonslokalisering og organisasjonsdemografi (Egeberg 1992). *Formell organisasjonsstruktur* defineres som "det settet av upersonlige og eksplisitt gitte normer som spesifiserer rettigheter og plikter for ulike stillinger og verv og foreskriver hvordan forholdet mellom dem bør eller skal ordnes" (ibid.: 189). Resonnementet går på at det knytter seg rolleforventninger til ulike stillinger og posisjoner. Ut i fra egeninteresse, kontroll, sosialisering eller fordi "det sømmer seg," handler aktørene i tråd med forventningene knyttet til dem. Egeberg deler organisasjonsstruktur ytterligere inn i kategorier hvor han trekker et skille mellom horisontal- og vertikal spesialisering/arbeidsdeling², koordineringsform, samt størrelse og kapasitet (ibid.). Spesielt sentrale for denne oppgaven er de horisontale spesialiseringsprinsippene, henholdsvis formål/sector, geografi/territorium, klientell og prosess/funksjonsprinsippene³. Formålprinsippet deler saker mellom formål- eller sektorområder; prosessprinsippet fordeler saker etter framgangsmåte som anvendes; klientprinsippet fordeler saker etter type klientell og geografiprinsippet gjenspeiler en territoriell oppdeling i samfunnet (Hammond 1990).

Organisasjoners lokalisering omfatter i følge Egeberg (1992) blant annet bygninger og annen materiell struktur. Brussel kan i dag betraktes som et stort "informasjonssentrum". Det skjer en enorm informasjonsstrøm både på restauranter, på barer, i korridorer og på møter. I forbindelse med dette er det i

² Vertikal spesialisering går på arbeidsdeling mellom ulike nivå i samme organisasjon, mens horisontal spesialisering tar opp arbeidsdelingen innenfor ett nivå.

³ Prinsippene ble opprinnelig utviklet av Luther Gulick i "Notes on the Theory of Organizations" (1937).

denne oppgaven spesielt ansikt-til-ansikt-kontakt og selve lokaliseringen i Brussel som vil være sentralt.

Med *organisasjonsdemografi* menes egenskapene som forskjellige individ bringer med seg inn og ut av posisjoner og verv. Eksempler på dette kan være utdanning, arbeidserfaring, kjønn, alder og nasjonalitet (Egeberg 2003). Ettersom en demografisk kartlegging av de ansatte i EU-institusjonene ikke ville vært en oppnåelig målsetting i denne oppgaven, har jeg sett bort fra denne faktoren når det gjelder EU-institusjonene.

I det følgende vil jeg gjøre rede for EU-institusjonenes organisering for å kunne vurdere hva aktørene i Brussel tilpasser seg til. I punkt 2.3.5. vil jeg deretter vise til empiriske funn jeg forventer å finne dersom den omgivelsesbestemmende hypotesen skal beholdes.

2.3.1. En formålsspesialisert Europakommisjon

Europakommisjonen kan i sammenheng med institusjonens oppgaver på mange måter anses som den mest sentrale EU-institusjonen for norske aktører. Institusjonen har både lovgivende, saksforberedende, utøvende og kontrollerende myndighet (Statskonsult 2002). Lovgivningsforslag springer som regel ut av innspill fra de andre EU-institusjonene, medlemslandene eller i samspill med ulike interessegrupper, men det er Kommisjonen som samler og til slutt legger konkrete forslag på bordet. Det er viktig for Kommisjonen å fremme forslag hvor så mange som mulig får sine interesser ivaretatt slik at godkjenning, implementering og ivaretagelse av vedtektene kan gå så smertefritt som mulig (ibid.: 29).

Det er flere trekk som tyder på at Kommisjonen er sektor- eller formålsspesialisert (Curtin & Egeberg 2008: 644). Det vil si at institusjonen hovedsakelig arbeider formål- eller sektorbasert, uavhengig av geografiske skillelinjer, klientell eller

prosesser. Arbeidsinndelingen i de 36 generaldirektoratene (Diréctorat-Générale, DG'ene) under Kommisjonen avspeiler dette. En har for eksempel DG miljø, DG forskning, DG Regionalpolitikk og DG generalsekretariatet. Alle de vesentlige politikkområdene har med andre ord sitt eget DG. Det er 27 kommissærer, en fra hvert medlemsland. De utpekes for en periode på fem år og har ansvaret for ett eller flere av de 36 DG'ene. Kommissærene er ansatt på fast basis med primær tilknytning til stillingen (Curtin & Egeberg 2008: 642–643). På bakgrunn av egeninteresse, ros og ris, sosialisering inn i institusjonen og begrenset rasjonalitet (Egeberg & Sætren 1999, Egeberg 2003) blir de antatt å opptre i samsvar med Kommisjonens overnasjonale verdier og mål. DG'ene er videre inndelt i avdelinger og disse avdelingene er igjen inndelt i seksjoner. Byråkratene i disse undergrupperingene er ansatt på faglig grunnlag, uavhengig av nasjonalitet (Curtin & Egeberg 2008: 643), dette støtter ytterligere opp om vurderingen at Kommisjonen er sektorspesialisert. Det skal imidlertid nevnes at de forberedende gruppene under Kommisjonen har EU-arenaen som sin sekundære tilknytningspost og nasjonalstaten som sin primære. Hvorvidt også disse opptrer for å ivareta "overnasjonale" sakshensyn varierer og kan diskuteres.

Kommisjonen kan med om lag 32 000 ansatte (Kommisjonen 2008) hevdes å være både stor og rigid, men likevel utilstrekkelig og for liten. Med til tider svært detaljerte saker er det vanskelig for et utvalg byråkrater å fatte gode beslutninger. Faglige råd, generelle råd, tips, erfaringer, resultat av tester, prøver og prosjekt blir ansett som helt sentrale supplement til Kommisjonens arbeid. Her kommer aktørene i Brussel på banen. Det at Kommisjonen er lett tilgjengelig, kan hevdes å være en nødvendighet for at gode og legitime lovforslag skal bli lagt frem og være gjennomførbare i nasjonalstatene. Kommisjonen handler i tillegg som et kollegium som treffer beslutninger ved alminnelig flertall.

2.3.2. Et territorielt spesialisert Ministerråd

Ministerrådet er EUs lovgivende organ sammen med Europaparlamentet. Det består av en minister fra hvert medlemsland. I motsetning til Kommisjonen er

arbeidsdelingen i Ministerrådet inndelt hovedsakelig etter Gulicks geografiske eller territorielle prinsipp (Gulick 1937). Ministrene og de ansatte har sin primære tilknytning til nasjonalstaten og dette antas å påvirke deres beslutninger og adferd på EU-arenaen. Det forventes at de først og fremst vil handle i samsvar med nasjonalstatenes interesser. Ministerrådet karakteriseres som et hierarkisk ordnet organ, med ministerrådene på toppen. Under dem blir arbeidet koordinert og kanalisert gjennom de permanente representanters komitéer (COREPER I og II). I disse jobber, som navnet tilsier, permanente nasjonale utsendinger. Arbeidet som behandles i COREPER I og II er forberedt av om lag 250 arbeidsgrupper og komiteer som består av nasjonale tjenestemenn (Statskonsult 2002: 27). Til sammen hevdes det å være omkring 25 000 som arbeider i og under Ministerrådet (Lewis 2007: 159). De fleste av disse har sin primære tilknytning til nasjonalstatene. Mange av dem er imidlertid de samme som jobber i komiteene under Kommisjonen og er eksperter på et saksområde, snarere enn nasjonalstatlige utsendinger. Det forventes likevel at de opptrer på en annerledes måte når de representerer Ministerrådet, ettersom "where you stand depends on where you sit" (Egeberg & Sætren 1999: 106).

Enkelte har stilt spørsmål ved Ministerrådets organisering og hevdet at det i økende grad er infiltrert av interorganisatoriske nettverk (Lewis 2007: 159). Det tilsier i så fall at Ministerrådet bærer større preg av diplomati, gjensidig tillit, gjensidig avhengighet og er mer løsrevet fra nasjonalstatene enn det som vanligvis antas (Rhodes 1997: 53–55). Et interessant aspekt her er også at Ministerrådet er inndelt etter 9 ulike saks- eller temaområder⁴. Ministrene møtes med andre ord avhengig av hvilket tema som skal diskuteres. Ministerrådet kan dermed hevdes å ha et visst sektorielt preg i tillegg til det geografiske eller territorielle (Egeberg 2000). I oppgaven har jeg til tross for disse trekkene, og den økende bruken av kvalifiserte flertallsavgjørelser

⁴ General Affairs and External Relations; Economic and Financial Affairs; Cooperation in the fields of Justice and Home Affairs; Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs; Competitiveness; Transport, Telecommunications and Energy; Agriculture and Fisheries; Environment; Education, Youth and Culture (Rådet for Den Europeiske Union 2008).

likevel tatt utgangspunkt i at Ministerrådet først og fremst er organisert etter det territorielle prinsipp.

2.3.3. Et ideologisk og sektorielt spesialisert Europaparlament

Europaparlamentet (EP) utgjør det andre lovgivende organet i EU. Institusjonens rolle har vokst betydelig ettersom stadig større deler av EU-politikken har blitt lagt under medbestemmelsesprosedyren. Utover det har EP også rådgivende funksjoner og fører kontroll med Kommisjonen (Europaparlamentet 2008).

EP består av 785 representanter som velges for en 5-års periode. De representerer over 100 ulike nasjonale partier og er direkte folkevalgt i de 25 medlemslandene (Scully 2007: 180). Ved å være medlem av både en nasjonal og en europeisk partigruppe er parlamentarikerens rolle kompleks. Partigrupper sammensatt av parlamentarikerne fra de ulike medlemslandene forbereder arbeidet i EP. I perioden 2004-2009 har det vært 8 partikonstellasjoner, de to største av disse, henholdsvis det europeiske folkeparti og partiet for europeiske sosialister, står for to motpoler i en fremtredende høyre-venstre dimensjon. Parlamentarikere fra de mange nasjonale partiene samles på EU-arenaen i de ulike partikonstellasjoner og kan sies først og fremst å være spesialisert etter ideologiske skillelinjer (Egeberg 2006: 22). Komiteer under partigruppene tar seg videre av mye av det detaljerte arbeidet i EP (Scully 2007: 180–183). Komitéstrukturen reflekterer at EP også kan sies å være sektorielt spesialisert. Det finnes komiteer for utvikling, internasjonal handel, budsjett, regional utvikling, transport og turisme, fiskeri, kultur og utdanning og så videre (ibid.: 181).

2.3.4. Organisasjonslokaliseringen i Brussel

EU-institusjonene har alle hovedseter lokalisert i Brussel og EU-bygningene generelt har oppsiktsvekkende korte avstander mellom seg. Kommisjonen oppfordrer aktører til å ta kontakt og den kan betraktes som svært åpen og tilgjengelig. Dette har kommet til uttrykk blant annet gjennom "The Open and

Structured Dialogue with Interest Groups” initiert av Kommisjonen i 1992, med ”White Paper on Governance” fra 2001, ”the European transparency initiative” fra 2006 og oppfølgere i 2007 og 2008 (Kommisjonen 2008a; 2008b). EP er også svært tilgjengelig. Når man først er inne i EP-bygningene, er alt åpent. Med eget treningssenter, postkontor, restauranter, barer, møterom, butikker og store ganger, vil jeg hevde at EP-bygningene legger helt spesielle forhold til rette for aktører som ønsker å hevde sine interesser overfor parlamentarikerne og deres stab. Ministrene i Ministerrådet tilbringer mye tid i nasjonalstatene. Disse er dermed mindre tilgjengelige i Brussel enn aktørene i de to andre organene. Permanente nasjonale representanter er imidlertid alltid til stede i Brussel og er mer eller mindre tilgjengelige.

2.3.5. De norske aktørenes organisering dersom H1: Omgivelsene bestemmer organiseringen av dem

Basert på beskrivelsene over forventer jeg med utgangspunkt i den omgivelsesbestemte hypotesen at de norske aktørenes organisering først og fremst vil reflektere den horisontale spesialiseringen av EU-institusjonene. Jeg antar at de ulike institusjonelle inndelingene og løsningene på EU-arenaen har stor betydning for hvordan de norske aktørene opptrer og forholder seg. Følgende resonnement vil være med på å avgjøre hypotesens gyldighet.

Det jeg først og fremst vil se på er *kontaktmønsteret* mellom de ulike aktørene og EU-institusjonene. Hvilke institusjoner aktørene er i kontakt med og måten denne kontakten foregår på vil være det sentrale. Dersom jeg finner at det er en sammenheng mellom aktører som kan sies å være sektorielt spesialisert og Kommisjonen, mellom aktører som kan sies å være territorielt spesialisert og Ministerrådet og at ideologiske interesser hovedsakelig er rettet mot EP, vil dette styrke den omgivelsesbestemmende hypotesen. Dersom kontakten mellom de norske aktørene og EU-institusjonene er sporadisk og tilfeldig, vil dette i motsatt fall svekke den omgivelsesbestemmende hypotesen.

Måten aktørene tilnærmer seg EU-institusjonene på vil også være med på å avspeile den omgivelsesbestemmende hypotesens gyldighet. Dersom aktørene opptrer på en relativt standardisert måte overfor EU-institusjonene, vil hypotesen styrkes. Dette vil indikere at EU-institusjonenes organisering har større betydning enn intern variasjon mellom aktørene. Dersom det er stor variasjon i måten aktørene tilnærmer seg institusjonene på, vil dette i motsatt fall svekke hypotesen.

Et tredje element som vil kunne være med på å styrke eller eventuelt svekke den omgivelsesbestemmende hypotesen vil være aktørenes *kunnskap* om og *forståelse* av EU-institusjonenes organisering. Dersom aktørene i stor grad virker reflekterte i forhold til EU-institusjonenes organisering, vil hypotesen styrkes. Motsatt vil den omgivelsesbestemmende hypotesen, dersom aktørene i liten grad virker reflekterte når det gjelder EU-institusjonenes organisering, svekkes. I forlengelsen av dette forventes det at den sektorielle konfliktlinjen på EU-arenaen vil skape nye muligheter for norske aktører til å påvirke på EU-arenaen. Dersom aktørene også selv oppfatter det slik, vil dette være med på å styrke den omgivelsesbestemmende hypotesen, mens det motsatte vil svekke den.

Dersom aktørene vektlegger betydningen av å arbeide fra Brussel, i motsetning til å arbeide fra eksempelvis Norge, vil den omgivelsesbestemmende hypotesen styrkes ytterligere. Dersom *lokaliseringen* i Brussel fremstår som vilkårlig for aktørene, vil hypotesen i motsatt fall svekkes.

2.4. Organiseringen av de norske aktørene i Brussel styres av aktørenes interne logikk (H2)

Basert på den internt bestemmende hypotesen, H2, vil de institusjonelle omgivelsene på EU-arenaen forventes å ha liten innvirkning på de norske aktørenes organisering i Brussel. Organiseringen vil forventes å kunne forklares ut fra en intern logikk, som de ansattes personlige egenskaper, eierstrukturen, deres tradisjoner og ressurser.

2.4.1. De norske aktørenes organisering dersom H2: Interne faktorer styrer organiseringen av dem

“In Brussels, influence is personal” (Guéguen 2007: 97). Innflytelse er vanskelig, om ikke umulig å måle, likedan er en tillitvekkende personlighet vanskelig å spore. Noen forklaringsfaktorer som kan relateres til individene i organisasjoner og som lettere kan måles er imidlertid utdanning, antall år i Brussel og tidligere arbeidserfaring og kompetanse. Det kan forventes at eksempelvis statsvitere og økonomer arbeider forskjellig og er opptatt av ulike element i EU-systemet. En statsviter vil for eksempel kunne være mer opptatt av de politiske prosessene ved ny politikkutforming, mens en økonom vil være mer opptatt av de økonomiske konsekvensene ved den samme politikkutformingen. Dette vil kunne ha avgjørende betydning for hvordan interessene i Brussel er organisert. Likedan vil tidligere arbeidserfaring og kompetanse blant aktørene kunne ha innvirkning på hvordan individene opptrer i organisasjonen og videre påvirker organiseringen av dem. Dersom det viser seg at personlige egenskaper eller karaktertrekk blant aktørene er med på å avgjøre måten de arbeider på, vil dette styrke den internt bestemmende hypotesen. Dersom personlige egenskaper ikke påvirker måten de norske aktørene jobber på, vil dette svekke hypotesen.

En annen viktig faktor å ta med i betraktning er eierstrukturen og hvorvidt aktørene er offentlige eller private. Noen mener det går an å sammenligne offentlige og private organisasjoner, andre mener ”offentlige og private organisasjoner er fundamentalt forskjellige på alle viktige områder” og vanskelig kan sammenlignes (Christensen m.fl. 2004: 14). Uavhengig av om aktørene kan sammenlignes eller ikke, vil det interessante i oppgaven være å undersøke om det er markante forskjeller i måten ”offentlige” og ”private” aktører arbeider på overfor EU-institusjonene. I ”Organisasjonsteori for offentlig sektor” (ibid.: 17–18) gjøres det rede for at offentlige aktører ofte er betinget av et eller flere av følgende tre element, de er multifunksjonelle, de er aktører på et regulert marked eller de er folkevalgte og må representere et bredt sett av interesser og verdier. Private aktører kan på den andre siden arbeide mer fokuserte og med smalere interessefelt på et

fritt konkurransemarked og er som regel motivert av profitt. Mer spesifikt forventes eierstrukturen og herunder styringssignal og bestillinger fra Norge å ha stor betydning for hvordan de er organisert.

Eierstrukturen og grad av styringssignal hjemmefra vil være med på å styrke den internt bestemmende hypotesen dersom aktørene i Brussel i stor grad er overstyrt fra Norge og får konkrete bestillinger herfra. Aktørenes ulike organisering i Brussel vil også kunne tenkes forklart med utgangspunkt i hvem eierne er, et styre eller hundrevis av medlemmer. Den internt bestemmende hypotesen vil styrkes dersom det viser seg å være stor variasjon knyttet til aktørenes organisering og antall interesser aktørene skal representere i Brussel.

Lengden på tilstedeværelsen i Brussel vil være et annet element som vil kunne ha betydning for måten de norske aktørene er organisert på. Aktører som har vært i Brussel lenge kan tenkes å ha et annerledes inntrykk av, og ha andre fremgangsmåter i Brussel, enn aktørene som er relativt nyopprettede. Dette henger sammen med organisasjonens historiske røtter, tradisjoner og utviklingsbaner den har fulgt siden den ble opprettet. Ved sti-avhengighet vil normer og verdier som preger organisasjonen i dens formative år siden kunne ha store konsekvenser for utviklingen av organisasjonen (Christensen m.fl. 2004: 56). Bærer aktørenes organisering preg av historiske normer og verdier, vil dette bygge opp under den internt bestemmende hypotesen. Dersom aktørers normer og verdier har utviklet seg i tråd med utviklingen EU i løpet av oppholdet i Brussel, kan en imidlertid si at de har blitt sosialisert inn i EU-miljøet og tilpasset seg sine omgivelser slik det hevdes i den omgivelsesbestemmende hypotesen.

Ressurser vil også være kunne være med på å avgjøre aktørenes organisering i Brussel. Dette kan gjelde både budsjett, antall ansatte eller kompetanse blant de ansatte. På bakgrunn av tidligere studier er det rimelig å anta at store og ressurstunge aktører er organisert annerledes enn mindre aktører (Marks, Hasely &

Mbaye 2001). Ressurssterke aktører forventes å ha større mulighet til å påvirke politikktutvikling i EU enn mindre aktører. Dersom det viser seg at ressurser er med på å avgjøre måten aktørene i Brussel arbeider på, vil dette styrke den internt bestemte hypotesen ytterligere. Dersom ressurser ser ut til å spille en mindre rolle, vil hypotesen svekkes.

2.5. Konkluderende for de teoretiske resonnementene



(Sklett Larsen 2009)

Figur 2.5. Forklaringsfaktorer til aktørenes organisering

3. UTVALG OG METODEVALG

3.1. Utvalg

Det er vanskelig å avgjøre nøyaktig hvor mange aktører som er tilstede i Brussel. Aktørenes interesser blir kanalisert gjennom både indirekte og direkte kanaler og det har vært en omfattende vekst både av faste representasjonskontorer og midlertidige utsendinger fra nasjonalstatene. Det er med andre ord mange forskjellige typer aktører med ulike mål og fremgangsmåter, og det nøyaktige antallet er vanskelig å tallfeste. Tidlig på 1990-tallet anslo Andersen og Eliassen (1991) at det var om lag 10 000 lobbyister i Brussel. I 2007 ble det anslått å være 15 000 (Guéguen 2007: 20). Dette er imidlertid tall basert på beregninger.

For å arbeide med et mer konkret utvalg valgte jeg å ta utgangspunkt i *norske aktører* i Brussel. Dette gjorde jeg på bakgrunn av både interesse og med det mål å etablere en naturlig avgrensning. Det har vært en jevn tilstrømning av norske aktører til Brussel og det er gjort relativt få studier av måten de er organisert på. Ved å avgrense det til disse kunne jeg fokusere på temaet og ikke måtte blande inn en debatt om forskjeller mellom EU-land og andre. I likhet med Brusselmiljøet generelt, var det imidlertid også problematisk å tallfeste det presise antallet norske aktører i Brussel. Av de totalt 15 000 lobbyistene som ble nevnt over, hadde en tredjedel av dem permanente kontorer i Brussel (Guéguen 2007: 20). På bakgrunn av det kom jeg dermed frem til at *norske aktører med permanente kontorer* i Brussel ville være det beste og mest konkrete utvalget jeg kunne ha som utgangspunkt. For å finne de norske permanente aktørene i Brussel tok jeg utgangspunkt i en oversikt fra EU-delegasjonen (EU-delegasjonen 2008). Oversikten presenterte 37 ulike aktører fordelt i 6 kategorier: norske organisasjoner, norske regionkontorer, norske selskaper, norske korrespondenter, norske konsulent- og advokatselskaper, samt en gruppe andre norske aktører. Tabell 3.1. viser en oversikt over de 37 norske aktørene med permanent tilstedeværelse i Brussel i henhold til EU-delegasjonen (2008).

Tabell 3.1. Oversikt over norske aktører i Brussel

Nr	Type	Aktørene	Etablert	Oppgaver	Oppdrag
1	Organisasjoner	ACTIS, Rusfeltets samarbeidsorgan	1995	Øke forståelse for, og påvirke ruspolitikken som legges i EU	Internt
2		Bellona Europa	1993	Påvirke EUs arbeid med CO2-rensning	Internt
3		EBL – Energibedriftenes Landsforening	2009	Arbeide for fordelaktige rammebetingelser for medlemmene i EU	Internt
4		Flyktninghjelpen		Påvirke EUs politikk knyttet til mennesker på flukt	Internt
5		Landbrukets Brusselkontor	1993	Informere medlemmene hjemme om politikktutformingene i EU	Internt
6		Landsorganisasjonen (LO)	1990	Arbeide for fordelaktige rammebetingelser for medlemmene i EU og informere medlemmene i Norge om utvikling i EU	Internt
7		Norges Forskningsråd	1994	Arbeide med EUs 7 rammeprogram innen forskning	Internt
8		Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)	1973	Arbeide for fordelaktige rammebetingelser for medlemmene i EU og informere medlemmene i Norge om utvikling i EU	Internt
9	Regionkontorer/ undernasjonale myndigheter	Trøndelags Europakontor	2001	Kompetansepartner for trøndersk nærings- og samfunnsliv	Internt
10		Nord-Norges Europakontor	2003	Kompetansepartner for aktører i regionen. Arbeider for å markedsføre regionen i EU og påvirke EUs politikk på områder relevante for regionen	Internt
11		Oslo-regionens Europakontor	2003	Kompetansepartner for aktører i regionen. Arbeider for økt deltakelse blant medlemmene i EUs programmer	Internt
12		Stavanger-regionens Europakontor/ One Market	1993	Kompetansepartner for aktører i regionen. Arbeider for at aktører i regionen kan utvikle forretnings- og samarbeidsmuligheter i Europa	Internt
13		Sørlandets Europakontor	2005	Kompetansepartner for aktører i regionen. Arbeider for et internasjonalt nærings- og samfunnsliv som utnytter mulighetene i Europa	Internt
14		KS	1993	Arbeide for fordelaktige rammebetingelser for medlemmene i EU, og informerer medlemmene i Norge om utvikling i EU	Internt
15		Vest-Norges Brusselkontor	2003	Kompetansepartner for aktører i regionen. Arbeider for å markedsføre regionen i EU og øke deltakelse blant medlemmene i EUs programmer	Internt

16	Selskapskontorer	Agder Energi		Arbeide for fordelaktige rammebetingelser for selskapet, med høyeste målsetting profittmaksimering	Internt
17		Hydro Corporate EU Office		Arbeide for fordelaktige rammebetingelser for selskapet, med høyeste målsetting profittmaksimering	Internt
18		Orkla Brands	1993	Arbeide for fordelaktige rammebetingelser for selskapet, med høyeste målsetting profittmaksimering	Internt
19		SAS		Arbeide for fordelaktige rammebetingelser for selskapet, med høyeste målsetting profittmaksimering	Internt
20		Statkraft Treasure Centre S.A.		Arbeide for fordelaktige rammebetingelser for selskapet, med høyeste målsetting profittmaksimering	Internt
21		StatoilHydro EU Affairs Office		Arbeide for fordelaktige rammebetingelser for selskapet, med høyeste målsetting profittmaksimering	Internt
22		Telenor	2001	Arbeide for fordelaktige rammebetingelser for selskapet, med høyeste målsetting profittmaksimering	Internt
23		TraceTracker Innovation ASA	2007	Arbeide for fordelaktige rammebetingelser for selskapet, med høyeste målsetting profittmaksimering	Internt
24		Konsulent- og advokatfirma	ADS Insight	-	Strategisk rådgivning
25	Advokatfirmaet Schjødt		-	Strategisk rådgivning	Eksternt
26	Brusselkontoret AS		2001	Strategisk rådgivning	Eksternt
27	Kreab		1992	Strategisk rådgivning	Eksternt
28	Thorvik International Consulting AS		-	Strategisk rådgivning	Eksternt
29	Korrespondenter	Aftenposten	-	Informasjonsrapportering	Internt
30		Bergens Tidende	-	Informasjonsrapportering	Internt
31		Dagens Næringsliv	-	Informasjonsrapportering	Internt
32		Dagbladet	-	Informasjonsrapportering	Internt
32		NRK	-	Informasjonsrapportering	Internt
34		TV2	-	Informasjonsrapportering	Internt
35		NTB	-	Informasjonsrapportering	Internt
36	Andre	Tolldirektoratet	-		
37		Nasjonale eksperter	-		

Tids- og kapasitetsbegrensninger gjorde at jeg måtte foreta enda en begrensning og et utvalg blant de 37 aktørene. For å gjøre det anså jeg skillet mellom *typer* aktører for å være relevant. Rainer Eising (2007) har beskrevet aktørene i Brussel som svært forskjellige. Dette henger nok både sammen med at EU har underlagt seg stadig nye politikkområder, og med at opprettelsen av et kontor "triggers responses from competing interests". (Eising 2007: 195). Jeg kom frem til at aktørene med *egne interesser*, med oppdrag bestemt internt i organisasjonen, i motsetning til grupperinger som opererte på oppdrag fra eksterne aktører og kunne sies å utgjøre rene mellommenn ville legge grunnlaget for en valid avgrensning (Guéguen 2007: 21). Både advokat- og konsulentvirksomhetene ble på denne måten valgt bort. Jeg valgte heller ikke å inkludere den diffuse gruppen "andre aktører". Dette gjorde jeg fordi jeg betraktet Tolldirektoratet for å være en for stor og u håndgripelig aktør, og de nasjonale ekspertene for å være for små aktører. På grunnlag av dette plukket jeg ut aktører fra 3 av de 6 grupperingene EU-delegasjonen har delt inn i, henholdsvis organisasjoner, regionkontorer og norske selskapers EU-kontor. Innenfor hver av grupperingene falt utvalget på tilfeldige trekninger av aktører. Disse ble (de skraverte feltene) henholdsvis Orkla Brands, Telenor, Bellona Europa, NHO, LO, Nord-Norges Europakontor, Sørlandets Europakontor, Osloregionens Europakontor, KS og Landbrukets Brusselkontor.

Med disse aktørene ville jeg få et variert utvalg med alt fra private aksjeselskap og interesseorganisasjoner til regionale myndigheter. Dette ville være nødvendig for eventuelt å kunne trekke generelle slutninger på tvers av aktørene i Brussel. Optimalt ville jeg hatt med alle aktørene fra de tre gruppene, dette lot seg dessverre ikke gjøre. På bakgrunn av det vil jeg derfor poengtere at funnene i oppgaven tar sikte på å vise til tendenser.

3.2. Metode - Intervju

For å få svar på problemstillingene mine valgte jeg å ta utgangspunkt i kvalitative intervju. Måten jeg gikk frem på da innebar først å opprette en intervjuguide. Intervjuguiden ble inndelt i fire kategorier under henholdsvis "hva", "hvordan", "hvem", og "hvorfor". Under hver kategori hadde jeg en rekke mer detaljerte spørsmål som ville kunne lede samtalene videre og gjøre det lettere for meg å sammenligne svar i analysen.

Etter at jeg hadde utarbeidet intervjuguiden, tok jeg kontakt med de aktuelle aktørene i Brussel både per epost og per telefon for å avtale møter. Med ti møter booket, reiste jeg en uke til Brussel for å møte aktørene. Jeg traff dem både på kontorene deres og på restaurant. Jeg brukte diktafon under alle intervjuene, noe som gjorde det lettere både å fange opp detaljer og konsentrere meg om hvor samtalene ledet. I etterkant transkriberte jeg alle intervjuene slik at jeg på en enkel og presis måte kunne finne frem til referanser og sitat senere i skriveprosessen. Jeg foretok intervjuene relativt tidlig i skriveprosessen, med fare for ikke å få med meg all relevant informasjon i første intervjuomgang. Jeg var imidlertid i kontakt med alle intervjuobjektene mine også i etterkant av selve intervjuet for å få utfyllende opplysninger. Dermed utviklet ikke dette seg til et problem hvor jeg manglet viktig informasjon.

Utover dette var jeg også i kontakt med EU-delegasjonens informasjonsrådgiver Rune Bjåstad og traff assisterende daglig leder ved Brusselkontoret, Helene Tofte. Disse gav meg økt generell innsikt i hvordan systemet i Brussel fungerte i praksis.

3.3. Drøfting av fremgangsmåten

Det kan hevdes å være svakheter knyttet til både utvalget og metoden jeg har brukt. Utvalget er lite og representerer et meget avgrenset miljø. Ideelt sett kunne jeg ha ønsket å ha vært i kontakt med alle de norske aktørene med permanente kontorer i

Brussel. Ikke-norske aktører kunne også vært relevante og ikke minst interessante å ha tatt med. Tid og kapasitetsbegrensinger gjorde imidlertid at dette ikke var mulig.

Kvalitative forskningsintervju kan videre kritiseres for å være basert på subjektive tolkninger. Slutningene i studier basert på denne typen data blir dermed ikke ansett som valide fordi de ikke på en presis måte avspeiler det problemstillingen spør etter. Kritikerne forsvarer objektivitet og presisjon. I kvalitative intervju fattes slutningene imidlertid på grunnlag av ulike personers tolkning av informasjon, tolkninger som kan sprike i forskjellige retninger. Det finnes dermed ikke "ett svar" på forskningsspørsmålet, men flere. Slutninger basert på data samlet inn ved intervju betraktes dermed også for å være ikke-generaliserbare. Dette, i tillegg til at studier av denne typen blir ansett for å være svært personavhengige, danner også grunnlaget for å kritisere dem for å være ikke-vitenskapelige (Kvale 1997: 159 og 204). Kritikerne understreker betydningen av etterprøvbarehet for at et forskningsprosjekt skal være vitenskapelig. Dette kan være problematisk fordi subjektiv tolkning og meninger kan være tids- og situasjonsavhengige. En informant jeg har brukt i mitt forskningsopplegg kan for eksempel ha sluttet i stillingen eller ha endret meninger når man på et senere tidspunkt vil etterprøve resultater. Slutninger i studier basert på intervju blir også kritisert for ikke å være reliable fordi analysen er et resultat av ledende spørsmål. Spørsmålene er med andre ord ikke gode mål på det problemstillingen spør om og svarene blir ikke problematisert på en tilfredsstillende måte.

Med utgangspunkt i et hovedsakelig deskriptivt forskningsdesign betraktet jeg likevel kvalitative intervju som den mest hensiktsmessige fremgangsmåten for prosjektet mitt. Validitet defineres ofte som et forskningsprosjekts gyldighet eller "datas relevans for problemstillingen" (Hellevik 2002: 183). Med det vil si hvorvidt ens empiriske undersøkelser faktisk beskriver den problemstillingen en ønsker å belyse. Det finnes mye å si om validitetsbegrepet. Det eneste jeg vil understreke i denne delen er at begrepet må redefineres når det skal tas i bruk i kvalitativ

forskning (Dalen 2004: 103). En kan ikke se slutninger eller målinger innenfor et kvalitativt forskningsopplegg i lys av begrepets "tradisjonelle kvantitative betydning" fordi en besvarer *andre typer* spørsmål på en *annerledes måte*. I mitt prosjekt var noe av målet å få innsyn i aktørenes "livsverdener" (Dalen 2004: 16). Det vil si deres oppfatninger av den sosialt skapte virkeligheten som aktørene selv hadde av miljøet i Brussel. Den beste måten å frembringe informasjon om dette på vurderte jeg at var å være i direkte kontakt med informantene og ha personlige samtaler med dem. På tilsvarende måte betraktet jeg studiets generaliserbarhet i sammenheng med dets formål.

Videre kan en ved kritikk av intervjuetoden som ikke-vitenskapelig spørre seg hva vitenskapelig metode egentlig er? I Kristen Ringdals "Enhet og mangfold" (2007: 33) defineres vitenskapelig metode som "systematiske studier av fysiske eller sosiale fenomen", hvilket illustrerer hvor bredt dette begrepet kan favne. Forfatteren kommenterer også at klassifiseringen av kvalitative intervju som ikke-vitenskapelige avhenger av hvilke vitenskapelige utgangspunkt en opererer med. Han peker på at natur- og samfunnsvitenskapene studerer forskjellig materie og dermed utgjør to forskjellige former for vitenskap, "naturvitenskapene [...] fysiske objekter, mens samfunnsvitenskapens materie er mennesket som tenkende og handlende vesen" (Ringdal 2007: 42). Her var målsettingen å beskrive og forstå hvordan norske aktører opptrer i Brussel i 2008. Jeg ønsket med andre ord å undersøke og få innsikt i aktørenes egne erfaringer med og tanker om systemet i Brussel. På bakgrunn av det vil jeg hevde at intervjuetoden kan beskrives som vitenskapelig.

Til sist vil jeg hevde at også intervjuenes reliabilitet kan forsvares. Ledende spørsmål kan i mange sammenhenger være en måte å systematisk kontrollere troverdigheten til informantene på. Det avgjørende herunder er ikke om spørsmålene er ledende eller ikke, men hvor spørsmålene leder (Kvale 1997: 207). De fleste av spørsmålene jeg brukte var riktignok såpass åpne at de vanskelig kunne ha ledet respondenten i noen retning (se vedlegg 1).

Validitet, generaliserbarhet, vitenskapelighet og reliabilitet henger sammen med hverandre og er sentrale element i alle forskningsprosjekt. Jeg har kommentert disse elementene for å forsvare mitt valg av kvalitative intervju som forskningsmetode. En vurdering av sammenhengen mellom disse elementene og mine problemstillinger avgjorde mitt valg av intervju som metode. Selv om det kan poengteres svakheter ved metoden, vil jeg hevde at den var den beste fremgangsmåten for å besvare problemstillingene. På tilsvarende måte vil jeg også hevde at utvalget er representativt i og med at det er såpass stort innenfor sitt avgrensede område.

4. BAKGRUNNSKAPITTEL

4.1. Brussel representerer en ny arena

I "Participation and Policy-making in the European Union" hevder Helen Wallace at det har oppstått en "new form of European governance" (Wallace & Young 1997: 16) eller en "extended arena of governance" (ibid.: 4) i EU. EU-institusjonene og EU-arenaen representerer et nytt forvaltningsnivå for aktørene i og rundt EU. Dette temaet går i litteraturen under merkelappen "flernivåstyring" eller "multi-level governance". Flernivåstyring går ut på at suverenitet og maktutøvelse er delt mellom ulike styringsnivåer. Styringsnivåene som er sentrale er regionale, nasjonale og overnasjonale myndigheter. Subsidiaritetsprinsippet i EU beskriver ansvarsdelingen mellom nasjonalstatene og EU-nivået og sier at "kompetanse skal tillegges det laveste nivået, men samtidig så høyt at de aktuelle oppgavene og problemene får en effektiv og demokratisk løsning" (Veggeland 2000: 12). Hittil har prinsippet mest blitt brukt av nasjonalstater som har ønsket å hevde sin suverenitet overfor EU (ibid.).

Det som er viktig å få frem i denne oppgaven er at flernivåstyring og EU-arenaen har blitt en alternativ eller supplerende arena for norske "undernasjonale" aktører som eksempelvis regionkontorene og organisasjoner for å fremme og ivareta sine interesser. En stadig vekst i antall og typer norske aktører som er representert på EU-arenaen illustrerer dette.

Parallelt har også EU-arenaen selv utviklet seg. Stadig flere politikkområder har blitt underlagt EU-reguleringer og beslutningsprosessene har endret seg ved blant annet medbestemmelsesprosedyrer for EP og kvalifiserte flertallsavgjørelser for Ministerrådet. Dette har åpnet for et økende antall påvirkningskanaler inn mot EU-systemet. Det er med utgangspunkt i dette komplekse systemet at jeg har ønsket å undersøke de norske aktørenes organisering.

4.2. EØS-avtalen har implikasjoner for norske aktører i Brussel

Norge har et spesielt forhold til EU gjennom EØS-avtalen. Jeg har som sagt ikke sammenlignet norske aktører med aktører fra EU-medlemslandene og har dermed ikke vurdert svake eller sterke sider ved EØS-avtalen, men bare sett på de rent faktiske forholdene. I "I komiteer og korridorer. Håndbok i EØS-arbeidet" (Statskonsult 2009) gjøres det rede for ulike måter norske aktører kan tenkes å delta i utformingen av EØS-relevant regelverk. Komitédeltagelse, uformell kontakt med EU-institusjonene, alliansedannelser og deltakelse i paraplyorganisasjoner fremheves som sentrale kanaler.

Komitédeltagelse er den eneste *formelle* måten norske aktører kan delta i politikktutformingen på EU-nivå. Dette foregår da hovedsakelig i den forberedende fasen av politikktutformingen gjennom deltakelse enten i faglige ekspertkomiteer eller komitologikomiteer som bistår Kommisjonen med utarbeidelse av ny lovgivning (Statskonsult 2009: 12). I andre sammenhenger kan norske aktører også delta i rådgivende komiteer som Den økonomiske og sosiale komiteen og Regionalkomiteen, samt Programkomiteer og Parlamentarikerkomiteen for EØS-saker (Statskonsult 2009: 40–45). Disse komiteene har imidlertid blitt betraktet som ikke særlig innflytelsesrike (Eising 2007: 195).

Utover de formelle deltakelseskanalene finnes det imidlertid uformelle kanaler. I regjeringens program for gjennomføringen av Europapolitikken (Stortingsmelding 23, 2005-2006 i Statskonsult 2009: 42) fremheves det at "den formelle samordningen og arbeidet med EU/EØS-saker fra norsk side må suppleres med utstrakt uformell kontakt og koordinering." Også Wallace (Wallace & Young 1997: 10–11) gir uttrykk for at det på EU nivået er de uformelle prosedyrene som avgjør de politiske utfallene. Måter dette kan foregå på er mange og mindre konkrete. En sentral kanal kan sies å være den aktiviteten som foregår i nettverksstrukturene i Brussel.

Beskrivelsene over indikerer at det er store muligheter for norske aktører til å delta i og påvirke beslutninger i Brussel. Vekst i antall norske aktører i Brussel kan videre være et tegn på at stadig flere benytter seg av disse mulighetene. På hvilke måter dette foregår er imidlertid usikkert. Hvem er aktørene som drar til Brussel, hva gjør de i der, hvordan går de frem og hvorfor, er alle sentrale spørsmål som jeg vil forsøke å besvare i den neste delen.

5. KARTLEGGING AV AKTØRENE ORGANISERING

Dette kapitlet har jeg valgt å dele inn i tre deler hvor jeg har tatt for meg hver og en av de tre gruppene aktører. Under punkt 5.1. har jeg sett på organisasjonskontorene, under punkt 5.2. regionkontorene og under 5.3. de norske selskapskontorene. For hver av gruppene har jeg undersøkt om det er noen spesielle trekk som skiller dem fra de andre gruppene aktører. Jeg har også forsøkt å sette hver gruppe inn i en sammenheng ved å se dem i lys av foreliggende studier. Som utgangspunkt for kartleggingen og analysen brukte jeg hovedsakelig data og informasjon fra intervjuene, fra de ulike kontorenes hjemmesider og Kommisjonens register for interesserepresentasjon i Brussel.

5.1. Norske organisasjoner i Brussel

I 2005 konkluderte Randi Paulsen i sin masteroppgave "kan NHO og LO påvirke EU" at organisasjonene var i Brussel først og fremst for å måke informasjon hjem (Paulsen 2005). Kontorenes tilstedeværelse i Brussel ble ansett som fordelaktig for å se ting i sammenheng over lang tid, og deres deltakelse i de europeiske paraplyorganisasjonene ble ansett som spesielt viktig for deres arbeid i Brussel (ibid.: 26). I oppgaven min har jeg i tillegg til LO og NHO også vurdert Landbrukets Brusselkontor og Bellona for å se om det er noen sammenheng mellom måten organisasjonskontorene i Brussel arbeider og er organisert på. Jeg har bygd videre på Paulsens studie og undersøkt om generelle konklusjoner kan trekkes på tvers av flere norske organisasjonskontorer Brussel.

5.1.1. Landbrukets Brusselkontor

Ved Landbrukets Brusselkontor var jeg i kontakt med statsviter og journalist Hildegunn Gjengedal. Med tidligere arbeidserfaring som journalist for Norsk Bondelag hadde hun spesiell kompetanse på internasjonale spørsmål. Kontoret i Brussel ble første gang opprettet i 1993/-94 i forbindelse med den norske EU-

striden for så å ha et opphold på slutten av 90-tallet og siden bli gjenopprettet tidlig på 2000-tallet. Gjengedal hadde 3 års erfaring fra kontoret og var den eneste ansatte. Samlokalisert med en rekke andre landbruksorganisasjoner fra blant annet Sverige og Finland var hun likevel ikke alene, mye av arbeidet hennes gikk ut på å være i dialog med disse. "Det viktigste miljøet for mitt daglige arbeid er det her på huset med de andre landbruksorganisasjonene" (Gjengedal 2008 [intervju]).

Gjengedal gjorde rede for at kontorets oppgave i Brussel først og fremst gikk ut på å være en "lyttepost" for å fange opp hva som skjedde på områder som EUs landbrukspolitikk, dyrehelse, dyrevelferd og mattrygghet. "Det er jo for så vidt *ett saksfelt* jeg representerer, men det er jo så utrolig bredt samtidig. Enkelte år har det vært så mye som 70% av alle EØS-saker som har vært landbrukssaker" (Gjengedal 2008 [intervju]). Det ble understreket at kontoret representerte mange aktører og interesser og at fokus på enkeltsaker var problematisk i og med at det kunne tilsidesette mange andre. "Dersom jeg bare skulle fokusere på noen områder, ville noen kanskje føle at de ikke hadde like stor nytte av kontoret her nede" (Gjengedal 2008 [intervju]). Det ble også bemerket at kontoret fikk klare retningslinjer hjemmefra hvis og når det var spesielle saksfelt det skulle fokuseres på. "Jeg kan føre de hjemme med informasjon, men det er de som må si hva jeg skal se etter" (Gjengedal 2008 [intervju]).

Kontorets arbeid i Brussel hadde utviklet seg fra å være en ren lyttepost, til også å inngå samarbeid med blant andre fellesorganisasjonen for europeiske bønder, COPA-COGECA. Partneravtalen gav indirekte muligheter for Gjengedal til å delta i EUs beslutningsprosesser. Videre var kontoret hovedsakelig finansiert av norsk landbrukssamvirke, men mottok bidrag også fra Norges Bondelag og Landbrukets Arbeidsgiverforening. Det opererte med et budsjett på cirka 1,6 millioner kroner (Gjengedal 2009 [personlig korrespondanse]).

Måten kontoret var tilpasset EU-institusjonene på kom frem gjennom Gjengedals oppgaver og arbeidsmetoder i Brussel. For å løse oppgavene kontoret hadde var Gjengedal, i tillegg til den daglige kontakten med folkene på huset, i samtaler med norske nasjonale eksperter, hun deltok på orienteringsmøter i Rådet og fanget opp argumenter som ble fremmet i EP. Det var med andre ord ingen av EU-institusjonene som ble fremhevet som spesielt sentrale for kontoret. Indirekte påvirkning i arbeidsgrupper gjennom COPA-COGECA var det mest fremtredende som kunne tyde på at Kommisjonen var sentral. Å følge med på informasjonsstrømmer generelt virket å være det viktigste. Ut i fra dette ville faktorene knyttet til den omgivelsesbestemmende hypotesen, H1, kunne sies å ha en redusert forklaringskraft på kontorets organisering.

I forhold til fremgangsmåten la Gjengedal imidlertid vekt på at det var viktig å fange opp utviklingen i EU på et så tidlig tidspunkt som mulig for at eventuelle innspill fra organisasjonsmedlemmer skulle kunne tas med i betraktning før vedtak ble fattet. Dette kunne være et tegn på at kontoret var tilpasset omgivelsesbestemmende faktorer. Gjengedal erkjente at det forelå et stort, men likevel ubrukt potensial for norske aktører i Brussel. For hennes del kom begrensningene til uttrykk spesielt i forhold til å få et samlet standpunkt fra medlemmene i Norge som tidsnok kunne sendes i retur til EU-systemet. Begrensninger, i forhold til de omgivelsesbestemmende faktorene, for Landbrukets Brusselkontor lå med andre ord ikke i Brussel hos Gjengedal som hadde kunnskap og forståelse for prosessene i EU-systemet, men hos medlemmene i Norge.

Oppsummert vil jeg hevde det var få klare trekk som tydet på at organiseringen av Landbrukets Brusselkontor var tilpasset organiseringen av EU-institusjonene. Et unntak var lokaliseringen i Brussel og kunnskapen og forståelsen for systemet. Kontorets virke kunne først og fremst forklares av faktorer under den internt bestemmende hypotesen som saksomfanget og medlemsstruktur. Faktorene la føringer på kontorets oppgaver og avgjorde måten det var organisert på.

5.1.2. Landsorganisasjonen (LO)

LOs kontor i Brussel ble opprettet i 1990. Ved tidspunkt for intervjuet hadde kontoret én ansatt, journalisten Knut Arne Sanden med "livslang" arbeidserfaring fra fagbevegelsen. Sanden hadde vært ved kontoret i Brussel siden det ble startet og kunne dermed sies å besitte omfattende faglig kunnskap og kunnskap om EU-systemet.

Kontorets oppgaver var i følge Sanden tredelt: å følge informasjonsstrømmen, ta imot besøk, og påvirke prosessene i EU gjennom deltakelse i ETUC/DEFS (European Trade Union Confederation/Den Europeiske Faglige Samorganisasjon). Samarbeidet med DEFS ble fremhevet som spesielt sentralt i forhold til kontorets arbeid. "Du kan si DEFS er vår hovedkanal for påvirkning, der vi er et fullverdig medlem, faktisk den 15. største organisasjonen" (Sanden 2008 [intervju]). I en organisasjon med 850 000 medlemmer gav Sanden uttrykk for å være fornøyd med, gjennom DEFS, å kunne gå foran organisasjoner i land betydelig større enn Norge.

Kontoret ble oppgitt å ha variert i størrelse avhengig av EU-debatten hjemme i Norge. Etter avstemningen i 1994 "sluttet telefonen å ringe" (Sanden 2008 [intervju]), men i dag er interessen imidlertid gjenopptatt og det er kontinuerlig besøk til Brussel. Kontoret opererte med et budsjett på cirka 1,9 millioner kroner (Sanden 2009 [personlig korrespondanse]).

Kontorets samarbeid med DEFS illustrerte på hvilke måter og i hvilken grad det var tilpasset EU-institusjonenes organisering. Sanden hadde kontor i samme bygning som DEFS og en rekke andre arbeidstakerforeninger fra Europa. "I hovedsak følger vi de sakene de [DEFS] er opptatt av" (Sanden 2008 [intervju]). I sammenheng med det ble de mest sentrale institusjonelle kontaktpunktene sagt å være Kommisjonen "det er vanskelig å endre på noe når det først er foreslått" (Sanden 2008 [intervju]).

EP ble også tilskrevet betydning, men institusjonens rolle ble betraktet som avhengig fra sak til sak. Ministerrådet ble nesten ikke nevnt.

I enkelte saker som omhandlet fiskeri og energi, ble det hevdet at kontoret hadde stått sterkt alene. Et eksempel på en sentral sak som ble trukket frem var arbeidstider offshore, "ingen andre har vært opptatt av dette, så vi har kunnet legge grunnlaget for det på våre premisser" (Sanden 2008 [intervju]). I forbindelse med arbeidstidsdirektivet deltok en representant fra LO i en arbeidsgruppe. Sanden fremhevet at hvis man hadde spesiell kompetanse og interesser, var det store muligheter for å få fremmet disse på EU-arenaen.

Oppsummerende kan en si at faktorene både under den omgivelsesbestemmende og den internt bestemmende hypotesen hadde forklaringskraft hva gjaldt organiseringen av LOs kontor i Brussel. Ved å følge arbeidet i DEFS kunne kontoret hevdes indirekte å være tilpasset EU-institusjonenes organisering. I enkelte saker hvor kontoret hadde spesiell faglig tyngde hadde det kjørt egne saker, også da hovedsakelig rettet mot Kommisjonen. EP ble nevnt som et mulig institusjonelt kontaktpunkt, men av mindre betydning i lys av institusjonens integritet. Kontoret bar likevel preg av å ha mange interesser bak seg, noe som kom til uttrykk ved kontorets tredelte arbeidsoppgaver. I lys av disse gikk en stor del av ressursene til andre formål enn aktiv agering overfor EU-institusjonene. Dermed ble i følge Sanden, mulighetene i Brussel ikke utnyttet i den grad det var mulig.

5.1.3. Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)

NHOs kontor hadde fire ansatte og idet det ble opprettet i 1973, var det dét av de norske kontorene som hadde vært lengst i Brussel. Jeg var i kontakt med juristen Sigbjørn S. Mygland som hadde kommet til Brussel først 1. september 2008. Selv om han ikke hadde vært lenge i Brussel, hadde han jobbet med lignende problemstillinger i NHO i Norge og hadde god kunnskap til måten systemet i Brussel fungerte på.

Kontoret hadde, i følge Mygland, en innadrettet og en utadrettet virksomhet. Oppgavene som var rettet innover gikk ut på å videreformidle informasjon, lage nyhetsbrev, ta imot besøk og drive med kompetansebygging blant medlemmene. Oppgavene som var rettet utad var rettet mot aktivt å påvirke prosessene i EU gjennom deltakelsen i paraplyorganisasjonen BUSINESS EUROPE. I følge Kommisjonens register over interesserepresentanter i Brussel opererte NHO i 2008 med et budsjett på 500 000 euro eller nesten 4,4 millioner kroner⁵ (NHO 2009).

Det var mange likhetstrekk i måten LOs og NHOs kontor arbeidet på. Mygland uttalte at "vi her nede er mer generalister", når det er behov, kommer det faglige eksperter fra Norge. I likhet med LOs kontor la Mygland vekt på betydningen av å forstå prosessene i Brussel. "For å kjenne systemet på pulsen, forutse hva som ligger i pipelinen, hvordan avstemningen kommer til å gå i EP og lignende er det en forutsetning av man er i Brussel, deltar på lunsjer, i tenketanker, nettverksmøter, på konferanser og møter mennesker (Mygland 2008 [intervju]). I tillegg ble det gitt uttrykk for at det var en jevn og tett dialog mellom kontoret og Norge, "vi ønsker ikke at kontoret skal være en satellitt" (Mygland 2008 [intervju]). Sanden gav uttrykk for det tilsvarende og sa at kontoret i Brussel og LO Norge arbeidet med oppgaver om hverandre slik at ikke skulle danne seg en polarisering av kunnskap.

Utviklingen av NHOs kontor ville ha vært et interessant fenomen å fange opp i analysen ettersom kontoret hadde vært i Brussel såpass lenge. Jeg fikk dessverre ikke tak i mer presise opplysninger enn at kontorets arbeid hadde utviklet seg parallelt med utviklingen i EU. Endringer i beslutningsprosessene i EU, EU-institusjonenes roller og utvidelsen av EU ble trukket frem som spesielt sentrale element. Dette var imidlertid nok til å kunne si at H1-faktorer hadde forklaringskraft for NHOs organisering. NHOs arbeidsmetoder hadde tilpasset seg EUs utvikling over tid.

⁵ Per 21.04.2009 (ECB).

Det meste av arbeidet opp mot EU-institusjonene og systemet i Brussel ble sagt å foregå gjennom BUSINESS EUROPE, men på samme måte som LO var det enkelte saker som NHO frontet alene. Kommisjonen ble fremhevet som det viktigste kontaktpunktet, men også EP ble trukket frem som et mulig kontaktpunkt. "EP her er mindre forutsigbart [...] det er mer rom for spill og lobbying i forhold til parlamentet her enn det er overfor Stortinget hjemme" (Mygland 2008 [intervju]). Ministerrådet derimot, ble det gitt uttrykk for at var vanskelig å drive lobbying overfor i og med at ministerrådene bar med seg nasjonale interesser. Institusjonen var i følge Mygland mindre sentral for NHOs arbeid i Brussel.

Oppsummerende kunne en si at faktorer både under den omgivelsesbestemmende og den internt bestemmende hypotesen hadde forklaringskraft for NHO-kontorets organisering. Det var hovedsakelig gjennom samarbeidet med BUSINESS EUROPE at kontorets tilpasning til de omgivelsesbestemmende faktorene og EU-institusjonenes organisering kom til syne. Gjennom dem fordypet kontoret seg i et utvalg saker, fokuserte på ekspertise og rettet seg hovedsakelig mot Kommisjonen. EP ble også nevnt som kontaktpunkt, mens Ministerrådet ble tilskrevet mindre betydning.

I forhold til de internt bestemmende faktorene hadde kontoret både EU-kunnskap og faglige eksperter bak seg, det hadde mange medlemmer og arbeidet med et bredt interessefelt. I likhet med flere av de andre aktørene så Mygland en utfordring i det å samle felles standpunkt fra medlemmene i Norge på et tilstrekkelig tidlig stadium til å få betydning i EU. "80-90% av medlemmene våre er små og mellomstore bedrifter med opp til 20 ansatte, de har som regel ikke ressurser til å ta seg av forespørslene våre" (Mygland 2008 [intervju]). Kontorets arbeid hadde utviklet seg parallelt med utviklingen i EU, men var på denne måten betinget av eierstrukturen. Dette hadde også innvirkning på bruken av ressursene. Mye ble brukt på andre formål enn aktiv agering overfor EU-systemet, som kompetansehevingstiltak og informering.

5.1.4. Bellona Europa

Ved Bellonas kontor i Brussel var jeg i kontakt med Eivind Hoff. Han hadde vært ved Bellonas kontor i et drøyt år og var utdannet statsviter. Kontoret hadde to faste ansatte, men hadde opptrappet kapasitet frem til desember 2008 i forbindelse med at EUs klima- og energipakke skulle vedtas innen dette tidspunktet. Også Bellonas kontor hadde blitt opprettet i forbindelse med de norske EU-forhandlingene i 1993/1994. Både organisasjonen i sin helhet og aktørene i Brussel hadde omfattende faglig ekspertise og kunnskap om EU-systemet. Hoff hadde arbeidserfaring både fra EFTAs sekretariat i Brussel, fra det norske Handels- og næringsdepartementet og fra "hele verdens miljøorganisasjon" WWF (World Wide Fund for Nature). Den andre ansatte ved kontoret Pål Frisvold, og flere fra organisasjonen i Norge deltok også som faglige eksperter i den europeiske teknologiplattformen for CO²-håndtering (ZEP). Plattformen ble opprettet av Kommisjonen i 2005 og hadde som mål å innen 2012 legge EUs prioriteringer innen CO² håndtering (Bellona 2008a). Bellona fremsto med andre ord en sentral aktør i EUs arbeid omkring CO²-håndtering.

Bellona i Brussel hadde fortløpende og uformell kontakt med organisasjonen i Norge. Styret i Norge satte rammene for arbeidet, mens kontoret i Brussel utover det hadde relativt frie tøyler (Hoff 2008 [intervju]). Kontoret opererte med et budsjett på 160 000 euro eller 1,4 millioner kroner⁶ (Hoff 2009 [personlig korrespondanse]). I forhold til de tre andre organisasjonene jeg så på, skilte Bellona seg ut ved å jobbe svært saksfokusert med "Carbon Capture and Storeage", CCS (CO² rensing- og lagring). Arbeidet gikk langt tilbake og hadde vært en kjernesak i Bellonas EU-rettete arbeid siden 2001 (Hoff 2008 [intervju]; Bellona 2008b). Hoff konstaterte at Bellona var i Brussel først og fremst for å forsøke å påvirke beslutninger i EU knyttet til denne saken. Dette preget også arbeidsmetodene til kontoret.

⁶ Per 21.04.2009 (ECB).

Bellonas tilpasning til EU-institusjonene var fremtredende og kom tydelig frem i måten kontoret arbeidet på. Både Kommisjonen og EP ble understreket som sentrale institusjonelle kontaktpunkt. Hoff understrekte at det var arbeid overfor EP som var aktuelt på tidspunktet for intervjuet ettersom Kommisjonen allerede hadde lagt frem et forslag i januar 2008. Før det hadde imidlertid fokus vært rettet mot Kommisjonen. Et interessant aspekt var måten Hoff beskrev kontorets tilnærming til EP på, "vi kan sakene våre og har evner til å bygge allianser og danne koalisjoner, dette gjør at parlamentarikerne gjerne vil snakke med oss" (Hoff 2008 [intervju]). Mye av arbeidet i Brussel var følgelig rettet mot lobbying internt i allianser og ikke bare utad mot EU-institusjonene. "Utadvendt lobbying blir lettere når man viser til hva man har bak seg" (Hoff 2008 [intervju]). I forhold til Kommisjonen ble ekspertise fremhevet som en viktig evne å besitte for å nå frem. Deltakelsen i ZEP fremsto som en tydelig illustrasjon på at organisasjonen hadde godt fotfeste også her.

Han beskrev Brusselmiljøet med følgende karakteristik "Brussel lekker som en sil med hensyn til informasjon, men det lekker ikke nødvendigvis via offisielle kanaler" (Hoff 2008 [intervju]). Dette ble oppgitt som en sentral grunn til å operere fra Brussel.

Som en oppsummering kan en si at Bellonas kontor arbeidet svært saksfokusert med spesifikk faglig ekspertise, ikke nødvendigvis med så mange, men med målrettede ressurser i Brussel. Jeg satt igjen med inntrykket av at de mulighetene de andre organisasjonene påpekte men ikke benyttet seg av, faktisk ble utnyttet av Bellona. I forlengelsen kom det tydelig frem hvordan kontoret var tilpasset organiseringen av EU-institusjonene og de omgivelsesbestemmende forklaringsfaktorene. Med sektorielle interesser ble ekspertise understreket overfor Kommisjonen og alliansedannende evner overfor EP. Arbeid overfor Ministerrådet ble imidlertid nedtonet. "I forhold til medlemslandene har vi et handikap. Vi har ikke så gode kontakter som vi gjerne skulle ha hatt i hovedstedene hvor det bestemmes hvilke posisjoner som skal tas i ministerrådet tilbake i Brussel" (Hoff 2008 [intervju]).

5.1.5. Hvordan er de norske organisasjonskontorene organisert og hva forklarer denne organiseringen?

Organisasjonskontorene hadde flere organisatoriske likhetstrekk mellom seg. De hadde alle ansatte med kunnskap og kompetanse om hvordan EU-systemet fungerte. Videre hadde alle kontorene en rekke medlemmer bak seg, noe som for alle, utenom Bellona, gjorde at kontorene arbeidet med mange interessefelt og saksområder. Kontorene hadde blitt etablert i forbindelse med de norske EU-debattene i henholdsvis 1993/1994 eller 1973. Målsettingene ved etableringen av kontorene kunne dermed anses for å være de samme: å på en eller annen måte følge utviklingen i EU. Tunge tradisjonelle normer og verdier virket dermed ikke å tyngre arbeidet til kontorene. Utover det forelå det heller ikke store forskjeller med tanke på ressurser. Både budsjett og tilgang på eksperter fra Norge var relativt likt.

Foruten det knyttet det seg likevel viktige strukturelle nyanser til kontorenes organisering. Ved noen av kontorene hadde de ansatte mer spesifikk faglig ekspertise enn ved andre, som i større grad hadde generell kunnskap om EU og fag. *Antall* interesser de ulike kontorene fokuserte på var også svært forskjellig. Landbruket arbeidet med et meget bredt saksomfang, mens LO og NHO fokuserte på et utvalg saker gjennom deres deltagelser i paraplyorganisasjonene, Bellona arbeidet kun med en sak. I forhold til ressurser skilte kontorene seg også fra hverandre ved at de ble brukt til forskjellige formål. Ved kontorer som arbeidet med én eller et fåtall saker kunne ressursene konsentreres mot disse. Ved kontorer som hadde flere arbeidsoppgaver, ble ressursene i større grad spredt og mulighetene i Brussel innsnevret. Landbrukets Brusselkontor, LO, NHO og Bellona var med andre ord organisert relativt forskjellig.

Hvilke faktorer kunne forklare denne organiseringen?

I og med at organisasjonskontorene var såpass ulikt organisert, hadde også forklaringsfaktorene bak organiseringen ulike betydninger. I forhold til de omgivelsesbestemmende faktorene var det spesielt Bellonas kontor som utpekte

seg gjennom organisasjonens strategiske tilnæringsmåte overfor EU-institusjonene. Kontoret hadde siden opprettelsen arbeidet aktivt opp mot Kommisjonen og EP. Overfor Kommisjonen brukte de faglig ekspertise og henviste til erfaring og kompetanse, mens de overfor EP viste til alliansebyggingsevner. LO og NHO var tilpasset EU-institusjonenes organisering ved å, gjennom paraplyorganisasjonene, fokusere på et utvalg saker. De arbeidet hovedsakelig opp mot Kommisjonen og la vekt på faglig spesifikk ekspertise. Ved Landbrukets Brusselkontor fant jeg ikke i samme grad som hos de andre kontorene noen direkte tegn på tilpasning til EU-institusjonenes horisontale eller vertikale struktur. Kunnskap og forståelse for EU-systemet, samt lokalisering var imidlertid tegn på tilpasning som var til stede hos alle aktørene. Mer spesifikt holdt flere av aktørene til i samme bygninger med andre interessegrupper fra samme sektor.

Blant de internt bestemmende forklaringsfaktorene var det spesielt én faktor som utpekte seg; eierstrukturen. *Antall saker* kontorene i Brussel arbeidet med hadde stor betydning for hvordan de var organisert. Videre hadde faktoren innvirkning også på de andre forklaringsfaktorene. Med et innsnevret saksomfang kunne ressurser utnyttes mer effektivt og tilpasning til EU-institusjonene lettere la seg gjøre. Med et bredt saksomfang og mange interesser å ta hensyn til gikk mye av arbeidet i Brussel ut på informering og koordinering i forhold til Norge, i stedet for å agere aktivt overfor EU-institusjonene. De internt bestemmende faktorene kunne med andre ord sies å henge sammen med de omgivelsesbestemmende faktorene. Aktørenes grad av tilpasning til EU-institusjonene var på mange måter betinget av deres interne logikk.

5.2. Norske regionkontorer i Brussel

I studiet til Gary Marks, Richard Haesly og Heather Mbaye "What do subnationals think they are doing in Brussels?" fra 1999 ble det gjort en undersøkelse av de daværende 165 regionale kontorene som var etablert i Brussel⁷. Det ble reist en

⁷ Med en svarprosent på 48% (Marks m.fl. 2001).

rekke spørsmål som jeg har betraktet som relevante som bakgrunnsspørsmål for regionkontorene også i denne oppgaven.

"Are subnational offices decorative or are they substantively important? Are they listening posts to detect upcoming legislation? Are they means to situate particular regions and localities in European networks of similar (or different) actors? Finally are they intended to influence policy making in the EU?" (Marks m.fl. 2001).

Konklusjonene som ble trukket gikk ut på at regionkontorene var i Brussel først og fremst for å innhente- og samle- informasjon. Faktorer som ressurser og hvilken rolle regionen hadde i sine nasjonalstater ble trukket frem som avgjørende i forhold til regionkontorenes organisering i Brussel. I det følgende vil jeg undersøke om de samme konklusjonene kan trekkes for de norske regionkontorene.

5.2.1. Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS)

Ved KS' kontor i Brussel var jeg i kontakt med statsviteren og den mangeårige lederen av kontoret, Åse Erdal. Med unntak av to år, hadde hun vært ved kontoret siden det ble åpnet i forbindelse med de norske EU-forhandlingene i 1993/1994. Med lang erfaring vil jeg hevde hun hadde omfattende kunnskap om hvordan systemet i Brussel fungerte. Kontoret hadde gradvis økt i størrelse parallelt med økt aktivitet, og hadde på tidspunktet for intervjuet to faste stillinger, samt en trainee. Jeg valgte å betrakte KS sammen med regionkontorene for å samle kommunale og fylkeskommunale interesser, eller undernasjonale myndigheter i en gruppe.

Gjennom både uformell og formell, skriftlig og muntlig kontakt hjem gav Erdal uttrykk for å ha relativt fritt spillerom i Brussel. Hun beskrev kontorets hovedoppgaver som tredelte: "å ha oversikt og følge med på hva som beveger seg i EU-hovedstaden, drive med kompetansebygging hjemme, samt å samarbeide og drive påvirkningsarbeid med KS Europa eller CEMR (Council of European Municipalities and Regions)" (Erdal 2008 [intervju]). Samarbeidet med CEMR ble understreket som spesielt viktig for kontorets virke og det ble poengtert at det hovedsakelig var gjennom dem at KS kunne medvirke i EUs beslutningsprosesser.

På kontorets hjemmesider ble også CEEP (European Centre of Employers and Enterprises providing Public services) trukket frem som en sentral paraplyorganisasjon for KS (KS 2009).

Ut over det ble det lagt vekt på at kontorets rolle og betydning i Brussel hadde endret seg betraktelig. I begynnelsen av sitt virke hadde kontoret en diffus rolle i Brussel. En illustrasjon på dette var grunnlaget kontoret ble opprettet på "alle våre nordiske kolleger etablerte kontorer i Brussel da" (Erdal 2008 [intervju]). I 2008 arbeidet imidlertid kontoret med målrettede oppgaver, noe som ble antydnet å ha sammenheng med økt EU- og EØS-kunnskap hjemme. Det kom frem at Erdal mente det var et stort potensial for norske aktører i Brussel, potensial som imidlertid krevde ressurser, kunnskap og kompetanse for å kunne bli utnyttet fullt ut (Erdal 2008 [intervju]). En viktig bemerkning Erdal la til i den sammenheng var at kontoret i Brussel "ikke [kunne bli] mer effektivt enn KS hjemme" (Erdal 2008 [intervju]). I likhet med LO og NHOs organisering virket organiseringen av KS kontor i Brussel også å være avhengig av eierstrukturen. Erdal uttrykte det på følgende måte "vi har utrolig mange temaer som er potensielt viktige, og vi favner bredt fordi vi skal representere mange aktører" (Erdal 2008 [intervju]). Det ble beskrevet som problematisk i mange saker bare å bevege seg på overflaten og ikke komme dypt nok, samtidig som hun anså det som vanskelig å forsvare å skulle bruke veldig mye tid på ett område eller en sak.

I forlengelsen av dette var det vanskelig å spore konkrete organisatoriske tilpasningstrekk til EU-institusjonene utenom det arbeidet som ble kanalisert gjennom paraplyorganisasjonen. I samarbeid med dem ble Kommisjonen og til dels EP understreket som de mest sentrale institusjonelle kontaktpunktene. Det ble erkjent at faglig ekspertise var det mest effektive redskapet for å nå frem hos Kommisjonen. "Det er absolutt muligheter og man blir lyttet til like mye som norske politikere *hvis man har noe å fare med*. Det er dette som er det avgjørende og ikke eksempelvis hvilket land man kommer fra" (Erdal 2008 [intervju]).

Jeg vil hevde at faktorer knyttet til både den omgivelsesbestemmende og den internt bestemmende hypotesen hadde forklaringskraft for måten KS kontor i Brussel var organisert på. Kontoret hadde personell med god kjennskap til EU-systemet. Det hadde vært i Brussel en stund og gradvis tilpasset seg EU-systemet ved å bli mer saksfokuserte. Likevel var kontoret indirekte betinget av eierstrukturen og kompetanse blant medlemmene, samt relativ utnyttelse av ressurser. Dette la føringer på kontorets oppgaver. Flere av de interne faktorene hadde med andre ord avgjørende betydning for kontorets organisering. Likevel ble samarbeidet med paraplyorganisasjonen fremhevet som en viktig inngangsport til deltakelse i beslutningsprosessene på EU-arenaen. Både bevissthet om muligheter, lokalisering, kjennskap til systemet og gradvis mer saksfokuseret arbeid vil jeg hevde var eksempler på det at kontoret også var tilpasset de omgivelsesbestemmende faktorene.

5.2.2. Sørlandets Europakontor

Ved Sørlandets Europakontor traff jeg den på dette tidspunktet ene ansatte, siviløkonomen Ingebjørg Sveen Brunborg. Hun hadde vært ved kontoret siden opprettelsen i 2005. Før det hadde hun imidlertid også arbeidet ved Midt-Norges og Stavanger Regionens Europakontorer. Dette vil jeg hevde gjorde henne til en spesielt kompetent person til å besvare spørsmål knyttet til regionkontorenes organisering. I tillegg til Brunborg hadde kontoret tilknytning til en egen ressursgruppe med representanter fra blant annet UIA, Agderforskning, samt Kristiansand, Arendal og Valle kommune (Sørlandet Europakontor 2008).

Kontoret i Brussel ble opprettet i 2005 som et prøveprosjekt for å kartlegge sentrale EU-tema for regionen. Oppgavene til kontoret gikk ut på å "bidra i utviklingen av et mer internasjonalt nærings- og samfunnsliv, være link til det europeiske marked for næringslivet på Agder, være kanal for tilgang til økte faglige og økonomiske ressurser fra EU, være kilde for å heve regionens kompetanse om EU og EØS og være Agder sitt "kontaktpunkt" i Europa" (Brunborg 2008 [intervju]; Sørlandet Europakontor 2008). Utover det understreket Brunborg mer spesifikt at oppdrag fra aktørene i regionen som oftest var rettet mot Kommisjonen. En interessant observasjon knyttet til Sørlandets Europakontor var at kontorets

organisasjonsmodell var i endring. Fra 2009 var det planlagt å få inn en ny ansatt og daglig leder med hovedkontor i Kristiansand. Dette var ment å skulle synliggjøre kontoret for aktørene i regionen og legge til rette for at kontoret i Brussel kunne arbeide mer målrettet.

Eierne av kontoret var Aust-Agder og Vest-Agder Fylkeskommune, Arendal og Kristiansand kommune i tillegg til Agder-rådet (Sørlandet Europakontor 2008). Kontoret var følgelig fullfinansiert av det offentlige og opererte med et budsjett på cirka 3 millioner kroner⁸ (Brunborg 2009 [personlig korrespondanse]). Det var likevel ikke bare offentlige interesser kontoret søkte å støtte opp om. Brunborg hevdet kontoret ble brukt like mye av næringsinteresser. Dette reflekterte arbeidsmetoden til kontoret: "For at så mange som mulig skal kunne benytte seg av kontoret og få glede av det, har kontoret et bredt arbeidsfokus" (Brunborg 2008 [intervju]).

I forhold til EU-institusjonene hadde Brunborg et generelt fokus som i liten grad avspeilet forklaringsfaktorene under den omgivelsesbestemmende hypotesen. Hun vektla blant annet det at Norge ikke var medlem av EU som en sentral grunn til å være til stede i Brussel. På kontorets hjemmesider ble Brussel som mulighetenes by og inngangsporten inn til det europeiske markedet, som hovedkvarteret for EU-institusjonene, samt som Europas viktigste møteplass for europeiske regioner og interesseorganisasjoner understreket som sentrale grunner for kontoret til å operere fra Brussel (Sørlandets Europakontor 2008). Videre ble også informasjonsflyten i Brussel trukket frem "du kan finne mye av informasjonen på nettet, men likevel ikke den samme du oppnår gjennom menneskelige relasjoner" (Brunborg 2008 [intervju]). Med mange års erfaring fra Brussel, kommenterte Brunborg noe som nok mange i dag ville ha tatt for gitt, "bare på 90-tallet var bruken av, og tilgangen til, nettet for informasjonsinnhenting mye mindre" (Brunborg 2008 [intervju]). Direkte kontakt med EU-institusjonene og aktørene i Brussel ble dermed ansett som en forutsetning for å få tak i informasjon. Selv om dette hadde endret seg, ble de

⁸ Inkludert lønninger.

personlige relasjonene og nettverksstrukturen i Brussel fremdeles fremhevet som helt sentrale årsaker til å være i Brussel.

Oppsummerende vil jeg hevde at organiseringen av Sørlandets Europakontor kunne forklares først og fremst ut i fra faktorene under den internt bestemmende hypotesen. Dette hovedsakelig på grunn av typen oppgaver kontoret hadde. Disse gikk i stor grad ut på å lytte og samle informasjon om nye EU-reguleringer, samt arbeide opp mot nettverkene i Brussel. Jeg fikk ikke inntrykk av at kontoret i særlig grad drev med selvstendig påvirkning og aktivt arbeid opp mot prosessene i EU-systemet. Det brede saksomfanget var ytterligere med på å utydeliggjøre organisatoriske tilpasningstrekk kontoret eventuelt hadde til EU-omgivelsene.

Innføringen av den nye organisasjonsmodellen kunne tolkes både som et tilpasningstrekk til interne faktorer, samt et tilpasningstrekk til EU-omgivelsene. Det kunne betraktes som en tilpasning til den interne strukturen i forbindelse med at kontorenes arbeid i Brussel var betinget av EU-/EØS-kunnskap og kompetanse hjemme, og at det måtte satses mer på kunnskapen i Norge før en kunne utføre oppdrag i Brussel. Omorganiseringen kunne også betraktes som en tilpasning til EU-institusjonenes organisering ved at kontoret med den nye modellen var ment å kunne arbeide mer saksfokusert, gå mer i dybden og arbeide aktivt opp mot institusjonene i stedet for å drive så mye med informasjons- og kompetansearbeid hjemover.

5.2.3. Osloregionens Europakontor

Ved Osloregionens kontor møtte jeg Martin Sending, den ene av kontorets til sammen fire ansatte. Martin var statsviter og hadde vært ved kontoret i 4 år. Kontoret hadde i tillegg tilgang til en egen koordineringsgruppe i Norge med en representant fra hver av eierne (Osloregionen 2008a). Kontoret i Brussel hadde blitt opprettet i 2003.

Kontoret ble beskrevet som "et tverrfaglig service- og kompetansesenter som [skulle] sikre økt deltagelse for sine medlemmer i europeisk regionalt samarbeid" (Sending 2008 [intervju]). Kontorets hovedoppgaver var følgelig å bistå medlemmene med henvendelser til EUs organer, å etablere kontakter, [yte] bistand i forbindelse med søknader til programmer/prosjekter innenfor EU/EØS, å innhente og videreformidle informasjon, samt å bruke Brussel-miljøet til å synliggjøre Osloregionen og Østlandsfylkene som interessante samarbeidspartnere (Osloregionen 2008a). Osloregionens kontor drev med andre ord ikke med aktiv påvirkning i EUs beslutningsprosesser, men hadde fokus på informasjonsinnhenting og formidling til medlemmene, samt kontaktetablering med nettverkene i Brussel.

Medlemmene var henholdsvis Kongsbergregionen, Oslo, Drammen, Skedsmo, Ringsaker, Stange og Hamar kommune, Akershus, Østfold, Hedemark, Oppland, Buskerud, Telemark og Vestfold fylkeskommune samt Høyskolen i Buskerud. Kontoret var videre fullfinansiert av det offentlige gjennom kontingent fra medlemmene (Osloregionens 2008b). Budsjettet kontoret opererte med var på 4,5 millioner kroner⁹ (Sending 2009 [personlig korrespondanse]).

Det var vanskelig å finne tydelige trekk på tilpasning til EU-institusjonene, noe jeg i likhet med Sørlandets kontor anså å ha sammenheng med oppgavene kontoret hadde. Disse gikk først og fremst ut på å lytte og drive med informasjonsinnhenting for medlemmene, i motsetning til aktivt å påvirke prosessene i EU. Både på Osloregionens hjemmeside og av Sending ble miljøet i Brussel understreket som den viktigste grunnen til at kontoret hadde blitt etablert i Brussel. "Miljøet i Brussel med diverse nettverk er avgjørende for at kontoret er lokalisert her og ikke i Norge" (Sending 2008 [intervju]). I likhet med de andre kontorene var det spesielt personlige relasjoner, ansiktskontakt og uformelle møter med personer som ble fremhevet som viktige element. Kunnskap om EU-institusjonenes organisering og

⁹ Inkludert lønninger.

virkemåte, samt lokaliseringen av kontoret i Brussel kunne på denne måten betraktes som Oslokontorets tilpasningstrekk til H1-faktorene.

Utover det hadde de internt bestemmende faktorene tydeligere forklaringskraft, spesielt gjennom eierstrukturen og antall interesser kontoret var ment å representere. Kontoret arbeidet med et bredt saksomfang, som hadde følger både for ressursbruken og tilpasningen til EU-institusjonene.

5.2.4. Nord-Norges Europakontor

Nord-Norges eller North Norway European office ble opprettet i 2005. Kontoret var imidlertid en utvidelse av Nordlands Europakontor som ble opprettet i 2003¹⁰. Kontoret hadde til sammen to fast ansatte, samt en trainee. Jeg var i samtale med Ove Magne Kolstad som var statsviter og som hadde vært litt til og fra kontoret siden 2003/2004. Han hadde omfattende EU-kunnskap, samt spesifikk faglig ekspertise på enkelte områder.

Kolstad gjorde rede for at kontoret offisielt hadde hatt tre hovedoppgaver i Brussel 1) å samle og videreformidle informasjon til medlemmene, 2) å jobbe med EU-prosjekt og 3) påvirke på de områdene regionen var berørt av (Kolstad 2008 [intervju]). Kompetansebygging hjemme og markedsføring av regionen i Brussel ble ytterligere understreket som viktig målsettinger på kontorets hjemmeside (Nord-Norge 2008). Ettersom kontoret hadde utviklet seg i Brussel, hadde påvirkningsarbeidet tatt gradvis større plass og prosjektarbeidet mindre. Innunder påvirkningsarbeidet hadde det blitt rettet fokus mot et utvalg saker. Aktuelle fokusområder var EUs regionalpolitikk eller "territorial cohesion" og en arktisk strategi Kommisjonen hadde påbegynt (Nord-Norge 2008). Til tross for fokuserte arbeidsområder representerte kontoret et bredt sett av medlemmer og interesser i

¹⁰ I starten var det kun Nordland fylkeskommune som finansierte kontoret, men i 2005 gikk også Troms og Finnmark fylkeskommune med. Finnmark gikk ut igjen i 2006, men var på tidspunktet for intervjuet på vei tilbake igjen (Kolstad 2008 [intervju]).

likhet med de andre regionkontorene. Budsjettet per 2009 var på cirka 4 millioner kroner¹¹ (Kolstad 2009 [personlig korrespondanse]).

Nord-Norges kontor skilte seg imidlertid fra de andre regionkontorene i forholdet til EU-institusjonene og tilpasning til EU-omgivelsene. Dette kom frem først og fremst gjennom arbeidsmetodene kontoret hadde, men også gjennom kontorets målsettinger og oppgaver. I likhet med de andre regionkontorene vektla Kolstad betydningen av nettverksbygging som en sentral grunn til å operere fra Brussel. Kolstad gikk imidlertid ett skritt lengre enn de andre regionkontorene og spesifiserte spesielt samarbeidet det førte med Nord-Finland og Nord-Sverige. De tre regionale kontorene holdt til i samme hus og regionen samlet kunne sies å besitte faglig ekspertise. De hadde satset og spesialisert seg på spesielle saker knyttet til regionen, noe som hadde gjort at Kommisjonen i flere sammenhenger hadde oppfordret kontorene til å komme med faglige innspill, både i arbeidsgrupper og på møter. EU-miljøet og institusjonene i Brussel ble på denne måten fremhevet som en supplerende arena til den nasjonale, "dersom vi ikke blir hørt i Oslo, kan vi bli hørt i Brussel" (Kolstad 2008 [intervju]).

For Nord-Norges Europakontor vil jeg dermed hevde at både omgivelsesbestemmende og internt bestemmende faktorer hadde forklaringskraft for måten kontoret var organisert på. Kontoret hadde tilpasset seg EU-omgivelsene og EU-institusjonenes organisering ved å arbeide mer saksfokusert i samarbeid med alliansepartnere målrettet opp mot den sektorielt spesialiserte Kommisjonen. Det holdt likevel fast på en del av det tradisjonelle informasjons- og kompetansearbeidet rettet mot medlemmene hjemme. "Kontoret er også et servicekontor, som ikke bare driver med streng påvirkning" (Kolstad 2008 [intervju]). Kontorets organisering kunne dermed forklares også ut i fra faktorene under den internt bestemmende hypotesen.

¹¹ Inkludert lønninger.

5.2.5. Hvordan er de norske regionkontorene organisert og hva forklarer denne organiseringen?

I en rapport utarbeidet av NIBR på oppdrag fra KS ble det vist til at "73 % av alle kommunestyresaker i Norge [var] EØS-relevante" (Indset og Hovik 2008: 12). Manglende kommunal og fylkeskommunal kunnskap og kompetanse ble i neste rekke kommentert å ha ført til stadig flere stevninger fra ESA¹² (Erdal 2008 [intervju]). Samlet sier dette noe om omfanget, og betydningen av EU- og EØS for de norske kommunene og fylkeskommunene. Det kan også være med på å forklare hvorfor stadig flere av denne typen aktører har etablert kontorer i Brussel i løpet av de siste ti årene.

Alle de regionale Europakontorene bar preg av å, i større eller mindre grad, drive med informasjons- og kompetansebyggende tiltak slik Marks m.fl. (2001) studie indikerte innledningsvis. Dette preget organiseringen av kontorene og hadde nok sammenheng med konklusjonene trukket i NIBR-rapporten. Kontorene var like også ved å ha mer eller mindre samme tilgang på ekspertise og kapital/budsjett. De hadde ansatte med omfattende EU-kunnskap og var alle, utenom KS, relativt nyetablerte.

Utover dette var det, som for organisasjonene, variasjon mellom måten kontorene var organisert på. Sørlandets og Osloregionens Europakontorer kunne blant annet sies å være mer kompetansebaserte enn Nord-Norges Europakontor som på sin side arbeidet mer saksfokusert. Nord-Norges kontor og KS samarbeidet, i større grad enn Sørlandet og Osloregionens kontorer, med andre aktører i allianser i Brussel. De arbeidet også med et mindre antall saker. Med et smalere saksomfang fulgte større fokus på faglig ekspertise og en mer effektiv utnyttelse av ressursene. I likhet med organisasjonskontorene varierte med andre ord organiseringen også av regionkontorene og KS innad i gruppen.

Hvilke faktorer kunne forklare denne organiseringen?

På tilsvarende måte som for organisasjonene var det blant de regionkontorene som arbeidet mest saksfokuserert at tilpasning til de omgivelsesbestemmende faktorene kom tydeligst frem. Nord-Norges Europakontor utpekte seg ved å ha fordypet seg i saker som "territorial cohesion" og den arktiske strategien. Kontoret hadde tilpasset seg EU-institusjonenes organisering og mer spesifikt Kommisjonen ved å jobbe ekspertisebasert. KS var tilpasset EU-institusjonenes organisering, gjennom paraplyorganisasjonene, ved å arbeide spesielt med et utvalg saker. I tillegg var alle regionkontorene, inkludert Sørlandet og Osloregionens kontorer, tilpasset EU-institusjonenes organisering ved å være etablert i Brussel og ha kunnskap om og forståelse av prosessene i EU-systemet.

Det var også flere av de internt bestemmende faktorene som kunne forklare måten aktørene var organisert på. Eierstrukturen viste seg også her å ha stor betydning. Antall interesser og saksområder kontorene arbeidet med var avgjørende. KS, og spesielt Nord-Norges kontorer arbeidet mer aktivt opp mot EU-institusjonene enn Sørlandets og Osloregionens kontorer fordi de hadde et mindre antall saker å jobbe med. Dette hadde betydning for hvordan ressursene ble brukt. Mens Nord-Norge sitt kontor kunne bruke en større andel av budsjettet på målrettede oppgaver i Brussel, måtte Osloregionens, Sørlandets og til dels også KS sine kontorer bruke mange av ressursene sine på kompetanseheving blant medlemmene i Norge.

Et interessant aspekt for denne gruppen aktører var den dramatiske omleggingen av organisasjonsmodellen til Sørlandets Europakontor. Dersom en slik omlegging ville følge også de andre regionkontorene i Brussel, slik Brunborg forutså, ville det representere en motsats til andre aktørers gradvise utvikling over tid.

¹² EFTA Surveillance Authority skal påse at EFTA-landene følger EØS-reglene.

Sammenfattende vil jeg hevde at faktorene knyttet til både den omgivelsesbestemmende og den internt bestemmende hypotesen hadde forklaringskraft for måten de norske regionkontorene i Brussel var organisert på. På tilsvarende måte som for organisasjonskontorene virket de to gruppene forklaringsfaktorer å henge sammen med hverandre. Aktørenes organisering i forhold til omgivelsesfaktorene var avhengig av deres tilpasninger til de interne faktorene og motsatt.

5.3. Norske selskapers EU-kontorer

Det siste tiåret har sett en fremvekst i studier av europeisering for "europeiske selskaper" (Coen 1998; Coen 2007; Schröter 2007). En av konklusjonene som har blitt trukket har vært at det er i ferd med å utvikle seg en form for elitepluralisme på EU-nivå (Eising 2005).

"Access to the Commission, for all its attempts at wider consultation and public interest group funding, continues to be biased towards business (and professional organizations) interests" (Coen 2007: 3).

Aktører som store selskaper blir antatt å få større innpass i politikktutformingene på EU-nivå blant annet fordi de antas å ha et bedre ressursgrunnlag og er "godt" organiserte. I denne delen har jeg sett på to "norske" selskaper, Telenor og Orkla Brands. Jeg har undersøkt om de samme konklusjonene kan trekkes for dem og vurdert hva det vil si å være "godt" organisert ved å sammenligne selskapene med de andre gruppene aktører.

5.3.1. Telenor

Kontoret til Telenor i Brussel ble opprettet i 2001 og hadde to ansatte. Danske Lotte Abildgård og ungarske Krisztina Baracsi. Jeg var i kontakt med Baracsi som var jurist og hadde vært ved kontoret siden 2005. Baracsi hadde omfattende strategisk ekspertise i tillegg til EU-kunnskap og spesifikk faglig kunnskap. Et interessant faktum var også det at hun var ungarsk og hennes medarbeider dansk. Ved å snakke samme språk og ha lik kulturell bakgrunn som deres lands representanter i

både Kommisjonen, EP og Ministerrådet kunne dette tenkes å være fordelaktig for Baracsis og Abildgårds tilgang til aktørene i EU-institusjonene sett i forhold til norske aktører.

Telenors eierskapsstruktur skilte seg fra de andre aktørene i utvalget. Staten, ved nærings- og handelsdepartementet, eide 54 % av aksjene i Telenor, mens resten ble eid av ulike private aktører (Telenor 2009a). Rammene for arbeidet i Brussel ble satt av styret i Norge, og hvor hovedambisjonen var profitt. I Kommisjonens register for interesserepresentasjon i Brussel ble kontorets budsjett i 2007 beregnet å være mellom 100 000 og 150 000 euro eller mellom 879 400 og 1,3 millioner kroner¹³ (Telenor 2009b). Med dette som utgangspunkt oppgav Baracsi oppgavene til kontoret i Brussel for å være todelte: Overvåke ny EU-lovgivning innenfor telesektoren og aktivt påvirke EU-institusjonene i deres beslutninger. Videre omtalte hun lobbyingarbeidet som mye smalere enn overvåkingsarbeidet; "we don't lobby on every issue, or every area of law, because we don't have the resources to do that, but we usually monitor a wider range of issues than we actually work with in lobbying terms" (Baracsi 2008 [intervju]). Telesektoren er en av de mest regulerte sektorene i EU, Baracsi understreket at over 90 % av regelrammeverket til Telenor kom fra EU og at det på grunn av dette var viktig å være til stede i Brussel.

Jeg fikk ikke inntrykk av at kontorets opprinnelige virke i Brussel hadde endret seg noe særlig siden kontoret ble opprettet. Dette hang nok sammen både med det at kontoret var såpass nyetablert og det at kontoret hadde blitt opprettet med mål om å følge utviklingen i EU på en dynamisk måte (Baracsi 2008 [intervju]).

I motsetning til mange av de andre aktørene jeg var i kontakt med, gikk Baracsi i detalj inn i prosedyrene for påvirkingsarbeidet. Dette tror jeg var tilfellet fordi

¹³ Per 21.04.2009 (ECB).

påvirkningsarbeidet utgjorde en så stor del av kontorets virke og fordi Baracsi i så stor grad hadde strategisk ekspertise. Dette gjorde det også lettere å identifisere kontorets grad av tilpasning til EU-institusjonenes organisering. Hun gjorde rede for at kontoret drev påvirkningsarbeid både gjennom paraplyorganisasjoner som ETNO (European Telecommunications Network Operators' association), GSM (Global System of Mobile communication), EPC (European Policy Centre), EIF (European Interned Foundation) og ESF (European Services Forum), men også selvstendig (Baracsi 2008 [intervju]; Telenor 2009b). Kommisjonen ble fremhevet som det viktigste institusjonelle kontaktpunktet for selskapet, blant annet fordi institusjonen var så åpen for kommentarer og møter med "stakeholders" og fordi institusjonen var så viktig i kraft av seg selv. Hun understreket videre at "the Commission is very expertly thinking, you need a lot of competence to convince the Commission about anything" (Baracsi 2008 [intervju]). EP ble imidlertid også trukket frem som en sentral institusjon. Det ble lagt vekt på at institusjonen ble tilnærmet på en annerledes måte enn Kommisjonen. "EP looks at everything from a politician's perspective, you have to use simple arguments, polarize the issues and explain them the sides" (Baracsi 2008 [intervju]). I følge Baracsi var det på grunn av dette lettere å påvirke EU-parlamentarikerne enn Kommissærene. Ministerrådet ble beskrevet som vanskelig å påvirke og lite interessant å drive lobbying overfor i Brussel. Her trakk Baracsi imidlertid frem at avdelingene i hver nasjonalstat hadde viktige oppgaver. Hver av dem påvirket innenfor de nasjonalstatene hvor hver og en opererte. På den måten kunne en si at Telenor indirekte drev lobbying også på Ministernivå.

For å oppsummere vil jeg si at Telenors organisering i Brussel kunne forklares både ut i fra den omgivelsesbestemmende og den internt bestemmende hypotesen. Kontoret hadde ekspertise og kunnskap knyttet til både fag, EU-systemet og strategi, eierstrukturen reflekterte et smalt arbeidsfokus og det var tilgang til eksperter hjemmefra. Organiseringen knyttet til de interne faktorene gjorde at kontorets tilpasning til EU-institusjonene og de omgivelsesbestemmende faktorene kom tydeligere frem enn for mange av de andre aktørene i utvalget. Arbeidsmetodene avspeilet, på bakgrunn av kontorets oppgaver og ambisjoner, en

tilpasning til EU-institusjonenes organisering på flere måter. Arbeidet i Brussel var rettet mot sektorielt spesialiserte fraksjoner i EU-systemet. Både Kommisjonen og EP ble trukket frem som viktige institusjonelle kontaktpunkt. Kommisjonen ble tilnærmet med ekspertise, mens EP ble tilnærmet med ideologiske argument. De ulike tilnæringsmåtene til de to institusjonene vil jeg hevde avspeilet bevissthet om, forståelse av og tilpasning til EPs også ideologiske spesialisering.

5.3.2. Orkla Brands

Orklas Brands kontor i Brussel, ble i likhet med mange av de andre kontorene, opprettet i 1993/1994 i forbindelse med de norske EU-forhandlingene. Kontoret i Brussel hadde en ansatt, danske Torben Vestergaard. Vestergaard var økonom og hadde arbeidet ved Orklas kontor i om lag to år. Han hadde imidlertid erfaring også fra det danske landbrukssamvirke i Brussel og kunne på bakgrunn av det hevdes å besitte god ekspertise og kunnskap knyttet til både det faglige, det strategiske og EU-systemet generelt. Også han var "ikke-norsk", noe han imidlertid ikke selv tillot noen betydning.

Orkla var nok den virksomheten som i minst grad kunne betraktes som "norsk" ettersom det norske markedet ikke lenger ble betraktet som konsernets hjemmemarked. Konsernet ble oppgitt å ha matvareproduksjon i 14 europeiske land (Vestergaard 2008 [intervju]). Jeg betraktet likevel selskapet som en norsk aktør i og med at styret og ledelsen hadde hovedsete i Norge. Utover det var Orkla Brands et privateid aksjeselskap som kunne sies å være profittmotivert. På hjemmesidene til konsernet ble dette uttrykt ved "vi skal kontinuerlig skape verdivekst [...] vi skal sikre våre eiere en avkastning" (Orkla 2009a). En sentral betraktning var konsernets overordnede mål om å ha "en sterk og sunn bedriftskultur, med *bred enighet om mål* og nøkkelerverdier" (ibid.). I Kommisjonens register for interesserepresentanter i

Brussel ble Orklas budsjett i 2007 beregnet til omlag 200 000-250 000 euro eller mellom 1,7 og 2,1 millioner kroner¹⁴ (Orkla 2009b).

Vestergaard oppgav at kontorets oppgaver gikk ut på å følge landbrukspolitikken, herunder matvareproduksjon, handelspolitikk og til en viss grad energi- og klimapolitikken i EU. Han både rapporterte hjem og påvirket aktivt i Brussel. Med fortløpende uformell kontakt hjem ga han uttrykk for at han både alene og i samarbeid med andre rettet seg mot EU-institusjonene (Vestergaard 2008 [intervju]). Ved behov og i spesifikke saker ble det tilsendt eksperter fra Norge. I likhet med Telenors kontor var det vanskelig å spore noen store og umiddelbare endringer i kontorets virke siden det ble opprettet. Kontoret arbeidsmåte var dynamisk og fulgte utviklingen i EU, det var på den måten ikke tynget av institusjonelle tradisjoner, normer eller verdier.

Fremgangsmåten og arbeidsmetoden til Vestergaard reflekterte stor grad av tilpasning til EU-institusjonene og de omgivelsesbestemmende faktorene. Orkla Brands var medlem av NHO og i følge Vestergaard fikk kontoret informasjon om hva som rørte seg i BUSINESS EUROPE gjennom dem. Utover det hadde imidlertid NHO liten betydning for Orklas kontor. Vestergaard uttrykte at samarbeid i større grad var rettet mot aktører som CIUS (europeisk handel med sukker), CIAA (Confederation of the food and drink industries of the EU), Caubisco (Chocolate, Biscuit & Confectionary), EPIA (European Photovoltaic Industry Association), CEPI (Confederation of European Paperindustries) og andre aktører med lignende interesser som Orkla Brands (Vestergaard 2008 [intervju]; Orkla 2009b). En viktig del av arbeidet var likevel det som ble foretatt direkte og selvstendig av Orklas kontor. I den sammenheng fremhevet Vestergaard, i likhet med de andre aktørene, betydningen av de uformelle nettverkene og oppbyggingen av personlige relasjoner som helt fundamentale grunner til å være i Brussel. "Ulike uformelle nettverk kan være med å løse oppgaver mer effektivt enn man kunne ha gjort hvis man bare

¹⁴ Per 21.04.2009 (ECB).

hadde hatt et formelt nettverk” (Vestergaard 2008 [intervju]). Ifølge Vestergaard var den beste fremgangsmåten ”å finne de nettverkene som går direkte inn til de nasjonale representantene eller Kommisjonen” (Vestergaard 2008 [intervju]).

For Orkla Brands kontor ble både Kommisjonen og Ministerrådet beskrevet som sentrale institusjoner. Vestergaard beskrev arbeidsmetoden på følgende måte ”vi går i felles flokk til Kommisjonene og prøver etter det også å få god kontakt med de forskjellige nasjonale representantene som er her nede, for å videreformidle våre synspunkter og ”positionpapers” til dem og for å få påvirket diskusjonen som foregår etterpå i Ministerrådet” (Vestergaard 2008 [intervju]). I motsetning til de andre aktørene jeg var i kontakt med, fremhevet Vestergaard kontakten han hadde med ulike nasjonale representanter. Prosedyren kan tenkes å utfordre antagelsen om at sektorielle aktører agerer overfor sektorielt spesialiserte fraksjoner i EU-systemet. En annen forklaring kan være at Orkla Brands var territorielt spesialisert ved å være en innflytelsesrik aktør i flere land.

Organiseringen av Orkla Brands kontor i Brussel reflekterte på den måten stor grad av tilpasning til omgivelsene. Kontorets arbeid rettet seg enten direkte mot EU-institusjonene eller mot allianser og samarbeidspartnere som ville styrke Orkla Brands i møte med EU-institusjonene. De interne forklaringsfaktorene spilte imidlertid en viktig rolle ved å legge til rette for denne tilpasningen. Kontoret kunne sies å ha både faglig og strategisk ekspertise så vel som kunnskap til EU-systemet, både i kraft av Vestergaards kompetanse og gjennom tilgang til eksperter fra Norge. Med konkrete målsettinger var arbeidet saksfokuseret og snevret inn slik at Vestergaard kunne arbeide målrettet mot aktiv påvirkning i beslutningsprosessene i EU. Kontoret kunne dermed utnytte ressurs- og kompetansegrunnlaget på en effektiv måte. Kontorets arbeid var knyttet opp mot utviklingen i EU og hadde et dynamisk preg over seg, tunge institusjonelle tradisjoner la dermed ikke føringer for kontorets virke.

5.3.3. Hvordan er de norske selskapskontorene organisert og hva forklarer denne organiseringen?

De norske selskapene var like hverandre og skilte seg fra de andre gruppene aktører hovedsakelig ved at de hadde få og samlede interesser bak seg. Kontorene hadde ikke medlemmer på samme måte som organisasjonen, men fikk retningslinjer fra et styre motivet hovedsakelig av profitt. Kontorene i Brussel kunne på den måten arbeide saksfokusert og gå i dybden i et utvalg saker. Selskapskontorene fungerte ikke som kompetanseposter slik enkelte av regionkontorene og organisasjonene i stor grad gjorde. Videre arbeidet de mindre med informasjonsrapportering hjem.

De ansatte ved selskapskontorene hadde i likhet med de andre jeg var i kontakt med, bred forståelse for systemet i Brussel. Både Vestergaard og Baracsi hadde også spesifikk faglig kunnskap. Det som kunne tenkes å skille dem fra de andre var at de virket å ha omfattende strategisk ekspertise i og med at det var dette som var hovedoppgavene deres i Brussel. Et annet interessant aspekt var at de ikke var norske statsborgere, men kom fra land med EU-medlemskap. Dette kunne, gjennom språk og kultur, tenkes å ha innvirkning på deres kontakt med representanter i EU-institusjonene sett i forhold til de norske aktørene.

I forhold til institusjonelle tradisjoner var det lite som tydet på at selskapskontorene i særlig grad var betinget av grunnleggende normer og verdier siden kontorenes opprettelser i Brussel. Kontorene hadde dynamiske arbeidsmetoder og virket først og fremst å være tilpasset utviklingen i EU. De kunne også utnytte ressursene de hadde, både i form av kapital og kompetanse, mer effektivt ved å bruke dem i Brussel og ikke i Norge som ledd i kompetansebyggingstiltak. Dette gjorde at mulighetene som ble anerkjent av samtlige aktører i Brussel, faktisk kunne utnyttes.

Hvilke faktorer kunne forklare denne organiseringen?

Arbeidsmetodene til Telenor og Orkla Brands reflekterte mye tydeligere enn de andre kontorene tilpasning til EU-institusjonenes organisering og faktorene under den omgivelsesbestemmende hypotesen. De tok direkte kontakt med Kommisjonen både i samarbeid med alliansepartnere og på egenhånd. Telenor tilpasset seg EU-institusjonenes organisering ved å vektlegge faglig ekspertise overfor Kommisjonen og politiske/ideologiske argument overfor EP. Orkla tilpasset seg på tilsvarende måte Kommisjonen ved å fokusere på faglig ekspertise. Både Orkla og Telenor trakk også frem betydningen av Ministerrådet. Orkla Brands kontor arbeidet aktivt opp mot de nasjonale representasjonene i Brussel, mens Telenor arbeidet opp mot disse innenfor hver respektive nasjonalstat. Dette vil jeg hevde kunne forklares med at selskapene mer eller mindre var multinasjonale og at de på den måten også kunne tenkes å ta hensyn til det territorielt spesialiserte Ministerrådet.

Hvorvidt aktørene kunne betraktes som "godt" organiserte eller ikke, vil jeg hevde var avhengig av formålene deres og grad av måloppnåelse. Ettersom målet for selskapskontorene i hovedsak var profitt, var organiseringen god i og med at den la til rette for aktiv påvirkning. For aktørene som hadde andre målsettinger, som kompetanseheving og informasjonsformidling til medlemmer i Norge, vil jeg imidlertid hevde deres organisering og fremgangsmåter var bedre egnet for å oppnå dette. På bakgrunn av det vil jeg ikke si at noen av aktørene var "bedre" organisert enn andre.

For å oppsummere for selskapskontorene vil jeg si at faktorer både i omgivelsene og internt i selskapene kunne forklare organiseringen av dem i Brussel. De strukturelle faktorene under den internt bestemmende hypotesen, vil jeg hevde la forholdene til rette for at de norske selskapskontorene i Brussel kunne arbeide og gå frem på en annerledes måte enn mange av aktørene i de andre gruppene. Faktorene under den omgivelsesbestemmende hypotesen hadde dermed tydeligere forklaringskraft for organiseringen av selskapskontorene sett i forhold til de andre gruppene aktører.

6. ANALYSE

6.1. Aktørenes organisering og de internt bestemmende forklaringsfaktorene

I denne delen av oppgaven har jeg summert opp sentrale organisatoriske trekk ved aktørene i Brussel. Videre har jeg sett aktørene i sammenheng med hverandre og vurdert forskjeller og likheter mellom dem. Jeg har valgt å omtale faktorene knyttet til den internt bestemmende hypotesen først for blant annet å få en oversikt over utviklingstendensene og de strukturelle trekkene ved aktørene. Deretter har jeg diskutert aktørenes grad av organisatorisk tilpasning til EU-omgivelsene, eller EU-institusjonene.

Tabell 6.1.a) Aktørenes kompetanse, arbeidsoppgaver og forhold til ledelse i Norge

	Kjernekompetanse	Arbeids-/fokusområde	Koblinger til Norge
Landbrukets Brusselkontor	Internasjonal kunnskap/ generell EU-kunnskap	Bredt	Tett kontakt og generelle styringssignaler
Oslo-regionens Europakontor	Generell EU-kunnskap	Bredt	Tett kontakt og generelle styringssignaler
Sørlandets Europakontor	Generell EU-kunnskap	Bredt	Tett kontakt og generelle styringssignaler
Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS)	Generell EU-kunnskap. Fokus på noen områder gjennom samarbeidet med CEMR og CEEP.	Bredt og smalt	Tett kontakt og generelle styringssignaler
Landsorganisasjonene (LO)	Generell EU-kunnskap. Fokus på noen områder gjennom samarbeidet med ETUC.	Bredt og smalt	Tett kontakt og generelle styringssignaler
Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)	Generell EU-kunnskap. Fokus på noen områder gjennom samarbeidet med Business Europe	Bredt og Smalt	Tett kontakt og generelle styringssignaler

Nord-Norges Europakontor	Generell EU-kunnskap og spesifikk faglig kunnskap.	Bredt og smalt	Tett kontakt og relativt klare styringssignaler
Telenor	Strategisk og spesifikk faglig kunnskap	Bredt og smalt	Tett kontakt og klare styringssignaler
Orkla Brands	Strategisk og spesifikk faglig kunnskap	Smalt	Tett kontakt og klare styringssignaler
Bellona Europa	Strategisk og spesifikk faglig kunnskap	Smalt	Tett kontakt og klare styringssignaler

Bredt arbeids-/fokusområde: Kontorer med mange eiere eller medlemmer bak seg og som dermed representerer mange interesser. Smalt arbeids-/fokusområde: Kontorer som har et samlet styre eller færre medlemmer bak seg og som dermed fokuserer på noen få saker. Med koblinger til Norge menes forholdet og samarbeidet mellom kontorene i Brussel og virksomhetene i Norge.

6.1.1. Aktørenes personlige egenskaper

Faktoren "personlige egenskaper", herunder utdanning og arbeidserfaring aktørene hadde med seg fra tidligere, forventet jeg at kunne ha betydning på minst to måter, både i forhold til kontorenes "fokusområder" og i forhold til fremgangsmåtene som ble benyttet ved hvert kontor. Forruten det at alle aktørene jeg var i kontakt med virket å ha omfattende forståelse av, og kunnskap om EU-systemet, var en generell tendens at kontorene styrt av statsvitere, spesielt Landbrukets Brusselkontor, Oslo-regionens Europakontor og KS i større grad fokuserte på politiske prosesser, mens kontorene styrt av økonomer og jurister som Sørlandets Europakontor, Orkla Brands, NHO og Telenor vektla økonomiske muligheter og utfall. Et eksempel på hvordan aktørenes forskjellige bakgrunn kunne slå ut kom tydelig frem i forhold til holdningene Erdal ved Ks sitt kontor, og Mygland ved NHOs kontor hadde til EØS-avtalen. Erdal som var statsviter og vektla politiske beslutningsprosesser gav uttrykk for at: "EØS-avtalen, demokratisk sett, og på alle måter jeg synes er viktig, er det verste alternativet av de tre som eksisterer: EU-medlemskap, ingenting eller EØS-avtalen" (Erdal 2008 [intervju]). Mygland som var jurist og først og fremst vektla økonomiske aspekt oppgav imidlertid følgende prioritering: 1) EU-medlemskap, 2) EØS-avtalen, 3) ingen avtale.

Utover disse trekkene fant jeg imidlertid ikke noen klare og entydige sammenhenger mellom personlige egenskaper og aktørenes organisering og adferd i Brussel. Det var økonomer og statsvitere på tvers av de ulike typene kontorer og vanskelig å spore en spesiell type organisering på bakgrunn av de ansattes utdannelse eller arbeidserfaring. Måten de ansatte ved kontorene arbeidet på virket i større grad å være styrt av faktorer som målsettinger og ambisjoner. Ved kontorene som for eksempel arbeidet mer saksfokustert var tendensen at de ansatte i større grad hadde spesifikk faglig ekspertise.

6.1.2. Aktørenes eierskapsstruktur

Faktoren eierskapsstruktur viste seg derimot å ha en helt avgjørende betydning for aktørenes organisering. Spesielt antall "eiere" i Norge spilte inn. Aktørene som representerte mange "eiere" eller medlemmer måtte ta hensyn til et bredt antall interesser, mens aktørene med få "eiere", eller et samlet styre, kunne fokusere på et smalere saksfelt. Sistnevnte gruppering kunne på denne måten gå i dybden i saker som angikk dem i Brussel. Dette spilte inn, og hadde betydning også for de andre forklaringsfaktorene.

Både Landbruket, regionkontorene, KS, LO, og NHO oppgav at de representerte mange interesser og dermed opererte på et relativt generelt plan. Arbeidet i Brussel og de organisatoriske forskjellene mellom kontorene virket i stor grad å være betinget av dette. Gjengedal, ved Landbrukets Brusselkontor, beskrev det på følgende måte "dersom jeg bare skulle fokusere på noen områder ville noen [eiere] kanskje føle at de ikke hadde like stor nytte av kontoret her nede". LO, NHO og KS oppgav at de hovedsakelig fulgte sakene som var aktuelle for paraplyorganisasjonene deres, dermed kunne de betraktes som noe mer saksfokustert. Mellom regionkontorene som i utgangspunktet kunne tenkes å være organisert likt, viste det seg også å være variasjon. Osloregionens og Sørlandets Europakontorer arbeidet med brede saksområder, mens Nord-Norges Europakontor, i tillegg til å favne bredt, hadde spesielt fokus på enkelte områder.

Orkla Brands, Telenor og Bellona Europa arbeidet i forhold til de andre aktørene med et smalere sett av oppgaver fokusert inn mot EU-systemet.

Eierskapsstrukturen hadde betydning ikke bare i forhold til hvem som styrte, men også i forhold til hvordan det ble styrt. Erdal, ved KS sitt kontor, trakk frem at KS sitt kontor i Brussel ikke kunne være mer effektivt enn KS i Norge. I forlengelsen av det trakk hun frem at kompetanseoppbygging utgjorde en stor del av kontorets arbeid, "slik at de [i Norge] blir i stand til å jobbe med EU-relevante saker" (Erdal 2008 [intervju]). Erdal erkjente at arbeidet i Brussel var betinget både av hvem som styrte, og hvordan det ble styrt fra Norge. Dette gikk igjen for flere av aktørene. Gjengedal ved Landbrukets Brusselkontor mente forskjellene mellom kontorene i Brussel var betinget av det samme, "[...] om man i Norge er veldig bevisst på hva en ønsker å bruke kontoret til og hvilke saker som er sentrale [...]". Videre gav hun også uttrykk for at "jeg kan jo fore de hjemme med informasjon, men det er de som må si hva jeg skal se etter" (Gjengedal 2008 [intervju]). Både aktørene som hadde et bredt, og de som hadde et smalt arbeidsfokus hadde fortløpende tett kontakt med virksomhetene i Norge. For spesielt Telenor, Orkla Brands og Bellona Europa virket imidlertid styringssignalene å være klarere og mer ensrettede enn for flere av de andre kontorene. Dette kunne tenkes å ha sammenheng med at det var større bevissthet i Norge om hva man ville bruke kontorene til.

Disse observasjonene var med på å bekrefte betydningen av aktørenes eierstrukturer for organiseringen av dem. Generelt kunne en si at aktørene som hadde mange eiere jobbet med et bredere sett av saker, mens aktørene som hadde få eiere arbeidet med et smalere saksomfang. I noen av tilfellene hadde imidlertid aktørene flere eiere, men arbeidet likevel med smale interesser. Det beste eksempelet på det var Nord-Norges Europakontor. Dette kunne forklares med at kontoret i Brussel, på bestillinger hjemmefra, ble brukt til å løse et prioritert sett med saker.

Tabell 6.1.b) Aktørenes etablering, ressurser, og antall ansatte

Aktørene	Etablert	Antall ansatte	Ressurser
Landbrukets Brusselkontor	1993	1	1,6
Oslo-regionens Europakontor	2003	4	4,5
Sørlandets Europakontor	2005	1	3
Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS)	1993	2	-
Landsorganisasjonene (LO)	1990	1	1,9
Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)	1973	4	4,4
Nord-Norges Europakontor	2003/2005	2	4
Telenor	2001	2	879 000 – 1,3
Orkla Brands	1993	1	1,7 – 2,1
Bellona Europa	1993	2	1,4
Gjennomsnitt	-	2	2,6
Total	-	20	23,7

Ressursene er oppgitt i *millioner norske kroner* og tallene for regionkontorene er inkludert lønninger for de ansatte ved kontorene.

For KS sitt kontor fikk jeg ikke tar i tall for ressurser.

6.1.3. Aktørenes etablering, tradisjoner og utvikling

Aktørenes kontorer i Brussel var etablert på forskjellige tidspunkt. En gruppe aktører, henholdsvis Landbrukets Brusselkontor, KS, LO, Orkla Brands og Bellona Europa hadde etablert kontorer i forbindelse med de norske EU-forhandlingene i 1993-1994. Det hadde også NHOs kontor, som ble opprettet i 1973. En annen gruppe aktører, henholdsvis Telenor, Oslo-regionens, Sørlandets og Nord-Norges Europakontorer hadde etablert kontorer fra 2001 og senere. Etableringen av de siste aktørenes kontorer hadde ikke en direkte sammenheng med norske EU-forhandlinger, men kunne derimot være et tegn på at EU etter hvert hadde fått betydning for et bredere lag av aktører. I og med at disse kontorene var så nyetablerte var det vanskelig å spore noen spesielle tradisjoner eller utviklingsbaner for dem. Omorganiseringen av Sørlandets Europakontor fra 2009 indikerte imidlertid

et interessant skifte. Brunborg fra Sørlandets kontor, med bred arbeidserfaring også fra andre regionkontorer, antok at også de andre regionkontorene ville legge om strukturen. ”Jeg tror noe av utfordringen til de norske regionkontorene i Brussel er at vi alle er nye kontorer (utenom Stavangerregionen), vi har ikke hatt sterke nok hjemmeapparat til å synliggjøre kontorene i Brussel” (Brunborg 2008 [intervju]). Omleggingen kunne tolkes som en type tilpasning til EU-strukturen.

Flere av aktørene som hadde vært i Brussel over en lengre periode erkjente at det var store, men ubrukte muligheter i Brussel. Dette kunne tenkes å ha sammenheng med at tradisjonelle normer og verdier la føringer for kontorene. Interne organisatoriske tradisjoner kunne tenkes å hindre aktørene i å fritt tilpasse seg EU-systemet. I samtale med aktørene fikk jeg imidlertid et annerledes inntrykk av denne faktorens forklaringskraft. Alle kontorene i Brussel var på en måte tilpasset EU-omgivelsene ved at arbeidsoppgavene deres var avhengig av utviklingen i EU. Kontorene hadde blitt opprettet med det mål å følge utviklingen i EU og var i seg selv trekk på tilpasning og omlegging for de ulike virksomhetene i sin helhet. Det som heller virket å hindre aktørene i Brussel i å utnytte mulighetene var mobilisering, kunnskap og forståelse for EU-prosessene blant aktører og medlemmer i Norge. I intervjuene ble det gjentatte ganger ytret frustrasjon over ikke tid nok å få tilbakemeldinger og et samlet standpunkt fra aktørene i Norge. Institusjonelle tradisjoner, normer og verdier vil jeg imidlertid ikke hevde hadde avgjørende betydning for organiseringen av de norske aktørene i Brussel.

6.1.4. Aktørenes ressurstilgang

Kontorene hadde i gjennomsnitt to ansatte. Det lille antallet ansatt i reflekterte i seg selv arbeidsoppgavene til flere av kontorene. Mange fremhevet det å se EU-prosessene i sammenheng med hverandre som deres overordnede oppgave i og med at de var så få ansatte i Brussel. ”Vår oppgave er å se ting i sammenheng” og ”forstå prosesser” (Sanden 2008 [intervju]). Dette gjaldt spesielt kontorene hvor de ansatte hadde generelle EU-kunnskap. Ved behov ble i neste omgang faglige eksperter sendt fra Norge.

Bruken av de ansatte i Brussel, i sammenheng med andre forklaringsfaktorer som eierskapsstruktur gjorde imidlertid at flere av kontorene også gikk i dybden i saker og ikke nødvendigvis fokuserte på de generelle prosessene. Dette gjaldt spesielt Telenor, Orkla Brands og Bellona Europa.

Fra konklusjoner trukket i tidligere studier antok jeg at *ressursfaktoren* ville ha stort utslag på organiseringen av aktørene. I studier både av regionkontorer (Marks m.fl. 2001), selskapskontorer (Eising 2005) og organisasjoner, NHO og LO, (Paulsen 2001) var tendensene de samme. Aktørers forutsetninger for å påvirke beslutningsprosessene i EU var betinget av deres ressurser, dess flere, dess større muligheter.

Sammenhengen mellom ressursfaktoren og aktørenes organisering var imidlertid mindre klar enn jeg hadde forventet. Aktørene som hadde de tydeligste målsettingene om å drive påvirkningsarbeid opp mot EU-institusjonene, som Telenor, Orkla Brands og Bellona Europa var ikke nødvendigvis de som opererte med størst budsjett. Også ressursfaktoren måtte imidlertid ses i sammenheng med andre forklaringsfaktorer som eierstrukturen spesielt. Telenor, Orkla Brands og Bellona Europa kunne konsentrere ressursbruken rundt påvirkningstiltak overfor EU-institusjonene fordi de arbeidet med et smalere saksomfang, mens store deler av ressursene til Sørlandets og Oslo-regionens Europakontorer gikk til andre tiltak som kompetansebygging blant medlemmer og aktører i Norge. På den måten vil jeg likevel hevde at aktører som Telenor, Orkla og Bellona Europa relativt sett hadde større ressurser til disposisjon til påvirkningsarbeid enn aktører som Landbrukets Brusselkontor, Oslo-regionens og Sørlandets Europakontorer.

På bakgrunn av disse funnene vil jeg beholde den internt bestemmende hypotesen, H2. Noen av forklaringsfaktorene hadde større forklaringskraft enn andre, men ingen var ubetydelige. Spesielt faktoren eierskapsstruktur hadde store utslag på organiseringen av aktørene.

6.2. Aktørenes organisering og de omgivelsesbestemmende forklaringsfaktorene

6.2.1. Aktørenes kunnskap om og forståelse av EU-institusjonenes organisering og deres kontaktmønster og tilnæringsmåter til dem

Jeg vil hevde det var flere trekk som tydet på at de norske aktørene i Brussel hadde tilpasset seg omgivelsene og EU-institusjonenes organisering. Den første og kanskje viktigste faktoren som illustrerte dette var aktørenes kunnskap om og forståelse av EU-institusjonenes horisontale spesialisering. Dette kom tydeligst frem ved at de fleste aktørene i utvalget mitt oppga Kommisjonen som det mest sentrale institusjonelle kontaktpunktet¹⁵. Dette forklarte de både med funksjonene og rollen institusjonen hadde, samt mulighetene EØS-avtalen rent praktisk åpnet for. Alle aktørene jeg var i kontakt med kunne beskrives som sektorspesialiserte, de representerte med andre ord en eller flere interesser innenfor en sektor. Samtlige oppgav, som Erdal ved KS at Kommisjonen var mottakelig for innspill dersom de "hadde noe å fare med". Aktørene var med andre ord enige om at det mest effektive "våpenet" for å vinne frem hos Kommisjonen var faglig ekspertise. Tilsynelatende viktige indikatorer som kapital, økonomisk tyngde og nasjonalitet ble ansett for å ha en sekundær betydning i forbindelse med aktørenes kontakt med Kommisjonen.

EP ble også fremhevet som et stadig mer sentralt institusjonelt kontaktpunkt. Enkelte av aktørene gav imidlertid uttrykk for at de var skeptiske til EPs rolle og betydning i forhold til Kommisjonens. Blant de aktørene som arbeidet mest aktivt opp mot institusjonene (Telenor, Orkla Brands, Bellona Europa) ble det imidlertid brukt en annen tilnæringsmåte enn overfor Kommisjonen. Baracsi, ved Telenors kontor, beskrev de ulike tilnæringsmåtene på følgende måte: Kommissærene måtte tilnærmes med stor grad av faglig ekspertise, mens parlamentarikerne i EP måtte tilnærmes med enkle, mindre tekniske, lett forståelige argument som gjerne

¹⁵ Utenom Orkla som oppgav nasjonale representanter, og Bellona som på tidspunktet for intervjuet hovedsakelig henvendte seg til EP.

støttet opp under ideologi. Dette gikk igjen hos flere av aktørene og bekreftet aktørenes tilpasning til Kommisjonens sektorielle spesialisering og EPs sektorielle, men også ideologiske spesialisering.

Betydningen av Ministerrådets rolle i Brussel ble av samtlige aktører, utenom Orkla Brands og delvis Telenor, nedtonet. Også dette ble forklart ut i fra institusjonens funksjoner. Ministrene ble beskrevet som vanskelige å påvirke fordi de representerte ferdigformulerte nasjonalstatlige interesser. En grunn til at Orkla likevel kontaktet nasjonale representanter i Brussel kunne være selskapets sentrale funksjon i flere av nasjonalstatene. "Det norske markedet er ikke lenger hjemmemarkedet for Orkla. Vi har matvareproduksjon i 14 europeiske land" (Vestergaard 2008 [intervju]). I motsetning til de andre aktørene virket Orkla, i kraft av seg selv, også å være geografisk spesialisert og ha påvirkningskraft overfor de nasjonale representantene. Det mest effektive "våpenet" for å nå frem hos institusjonen kunne se ut til å være økonomisk tyngde og kapital. For Telenors del ble Ministerrådet tilnærmet indirekte "we leave it up to the companies at the national level to lobby the national governments" (Baracsi 2008 [intervju]).

EU-institusjonenes horisontale spesialisering eller arbeidsdeling kunne på denne måten hevdes å påvirke måten de norske aktørene var organisert på i Brussel. Dette kom frem både gjennom aktørenes kunnskap og forståelse og deres tilnærmingsmåter overfor EU-institusjonene. Den generelle tendensen viste at Kommisjonen ble tilnærmet med faglig ekspertise, EP med en blanding av faglig ekspertise og ideologiske argument og Ministerrådet med "territoriell styrke".

Aktørenes kontaktmønster bar også preg av EU-institusjonenes organisering, aktørene som ikke hadde "territoriell styrke" avskrev Ministerrådet som aktuelt kontaktpunkt.

6.2.2. Aktørenes tilpasning til EU-institusjonenes lokalisering

EU-institusjonenes vertikale struktur og lokaliseringen av dem vil jeg hevde utgjorde de mest sentrale grunnene til at aktørene hadde opprettet permanente kontorer i Brussel. Dette ble illustrert gjennom et utsagn fra Kolstad, ved Nord-Norges Europakontor, "når en bryter ned arbeidet i eksempelvis Kommisjonen, er det som regel bare to til tre personer som sitter og arbeider med et forslag, det er viktig å følge med på dette, samt ha en forståelse for timing og riktig tidspunkt for å overbringe informasjon til disse folkene" (Koldstad 2008 [intervju]). Permanent tilstedeværelse i Brussel ble ansett som en forutsetning for å kunne oppnå dette. Samtlige aktører understrekte dette på forskjellige måter. Aktørene hevdet sjelden å ta kontakt med selve kommissærene, parlamentarikerne eller ministerrådene, men med undergrupperingene i hver av instansene. Jeg fikk inntrykket av at viktige standpunkt i EU ble formet på lavere og mer uformelle nivå. For å påvirke her var fortrolighetsforhold, personlige relasjoner, og kontakter det avgjørende for å vinne frem.

Lokaliseringen og tilgjengeligheten til EU-institusjonene la helt avgjørende føringer for de norske aktørenes organisering. Samtlige aktører understreket betydningen av EU og EØS for deres virksomheter. Rune Bjåstad ved EU-delegasjonen beskrev i forlengelsen av det "hvis vi skal ha noen som helst nærkontakt med EU-systemet *må* man være tilstede i Brussel, det er her beslutningstagerne sitter og det er her man kan følge med i debatten om det som foregår" (Bjåstad 2008 [intervju]). Alle aktørene understreket forskjellige aspekt knyttet til nettverkene i Brussel. Brunborg, ved Sørlandets Europakontor, trakk blant annet frem betydningen av informasjon framkommet ved personlig kontakt i motsetning til internett. Hun gav uttrykk for at nettinformasjon, til tross for kraftig utvikling, ikke kunne sammenlignes med ansikt-til-ansikt informasjonsutveksling og de personlige relasjonene. De mer "aktive" aktørene beskrev nettverkene mer aggressivt. "Du kan ikke begynne å lage deg et nettverk idet du oppdager at det er nødvendig, du er nødt til å ha det tilgjengelig og det tar tid å bygge det opp" (Kolstad 2008 [intervju]). Vestergaard, ved Orklas kontor, beskrev det på tilsvarende måte og ga uttrykk for at tilstedeværelse i Brussel

var en forutsetning for å ta del i de svært viktige og uformelle informasjonsstrømmene i Brussel. Eivind Hoff ved Bellona la i tillegg til at "man overbeviser ikke sin fiende per telefon" (Hoff 2008 [intervju]).

Sammenfattende vil jeg hevde at EU-institusjonenes organisering i overraskende stor grad var med på å forklare måten flere av de norske aktørene var organiserte på. Bare ved å se på typene aktører som hadde etablert kontorer i Brussel vil jeg hevde at EU-institusjonenes horisontale arbeidsdeling skinte gjennom. Den formålsspesialiserte Kommisjonen la grunnlaget for at ikke bare store, ressurstunge aktører med økonomiske interesser, men også mindre regionkontorer hadde etablert seg i Brussel. Videre var det bred enighet blant aktørene om hvilke tilnæringsstrategier overfor institusjonene som var best egnet for å få gjennomslag for ønsker og mål, selv om ikke alle nødvendigvis fulgte disse strategiene. Faglig ekspertise ble anerkjent overfor Kommisjonene, ideologiske argument overfor EP og økonomisk tyngde overfor Ministerrådet. For de fleste av aktørene var Kommisjonen det viktigste institusjonelle kontaktpunktet. I forlengelsen av det var det en tendens at stadig flere aktører fokuserte på færre saker og gikk mer i dybden for på den måten å tilegne seg spesifikk faglig kunnskap. Dette utgjorde det mest fremtredende, gjennomgående tegnet på aktørenes organisatoriske tilpasning til EU-institusjonene.

Tilpasningsprosessene blant aktørene "to improve the fits between organizations and their [outer] environments" (Hedeberg 1981: 3) virket likevel å ha foregått på forskjellige måter, i forskjellig tempo, med ulike utgangspunkt og være påvirket også av faktorer internt blant aktørene ("their inner environments"). Organiseringen av aktørene, anno 2008, var derfor svært forskjellig. Til tross for dette vil jeg beholde også den omgivelsesbestemmende hypotesen, H1, i og med at ingen av forklaringsfaktorene her heller kunne utelukkes fullstendig.

6.3. Oppsummering av funn og veien videre

Med utgangspunkt i konklusjonene over vil jeg beholde både den omgivelsesbestemmende hypotesen, H1 og den internt bestemmende hypotesen, H2. Som svar på problemstillingene vil jeg hevde at **organiseringen av de norske aktørene i Brussel kan forklares både av interne faktorer og gjennom tilpasning til EU-omgivelsene**. Forklaringsfaktorene under hver av hypotesene nyanserte, forsterket og påvirket hverandre generelt. På den måten komplementerte, snarere enn utelukket de hverandre. Aktørene var organisert svært forskjellig og de ulike faktorene hadde varierende forklaringskraft for hver av dem.

Utover det var det vanskelig å trekke noen generelle slutninger på tvers av aktørene. En tendens var at flere av kontorene etter en viss lengde i Brussel i større grad tilpasset seg EU-institusjonene. Dette kunne være tegn på at flere aktører på lengre sikt ville tilpasse seg EU-institusjonenes organisering i større grad. Videre var det også tegn som tydet på at aktørene var organisert forskjellig avhengig av hvilke institusjon de rettet seg mot. Fordi det viktigste institusjonelle kontaktpunktet for de fleste aktørene var Kommisjonen, kom dette imidlertid ikke så godt frem som jeg hadde forventet. I forhold til de innledende spørsmålene vil jeg ut over dette konkludere med å si at kontorene i stor grad var preget av interne organisatoriske trekk. Selv om tendensene pekte mot konvergens på EU-arenaen, virket det med andre ord som om nyansene og forskjellene mellom kontorene var, og fortsette ville eksistere.

Kildeliste

Litteratur

Andersen, Svein S. og Kjell A. Eliassen (1991). "European community lobbying", *European journal of political research* 20: 173–187.

Bouwen, Peter (2002). "Corporate lobbying in the European Union: the logic of access", *Journal of European Public Policy* 9 (3): 365–390.

Christensen, Tom, Per Lægreid, Poul G. Roness & Kjell Arne Røvik (2004). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget.

Coen, David (1998). "The European Business Interest and the Nation State: Large-firm Lobbying in the European Union and Member States", *Journal of Public Politics* vol 18/1: 75-100.

Coen, David (2007). *EU Lobbying: Empirical and Theoretical Studies*. London: Routledge

Curtin, Deirdre & Morten Egeberg (2008). "Tradition and Innovation. Europe's Accumulated Executive Order", *West European Politics* 31 (4): 639-661.

Dalen, Monica (2004). *Intervju som forskningsmetode – en kvalitativ tilnærming*. Oslo: Universitetsforlaget.

Egeberg, Morten (1992). "Konstruktiv statsvitenskap og forvaltningspolitikk", *Norsk vitenskapelig tidsskrift* 8 (3): 185-204.

Egeberg, Morten & Harald Sætren (1999). "Identities in Complex Organizations. A Study of Ministerial Bureaucrats", s.93-108 i Egeberg, M., Lægreid, P. & Olsen, J. P. (red.): *Organizing Political Institutions*. Oslo: Scandinavian University Press.

Egeberg, Morten (2000). *The Organizational Dimension of Integration in the EU (and Elsewhere)*, Oslo: Arena/Universitetet i Oslo. Arena working paper no. 10, oktober 2000.

Egeberg, Morten (2003). "How Bureaucratic Structures Matters: An Organizational Perspective", s.1-37 i Pierre, J. & Peters, G. B. (red.): *Handbook of Public Administration*. Sage Publications.

Egeberg, Morten (2006). "The Institutional Architecture of the EU and the Transformation of European Politics", kap. 2 i Egeberg M. (red.): *Multilevel Union Administration. The Transformation of Executive Politics in Europe*. NY: Pelgrave Macmillan.

Eising, Rainer (2005). *The access of business interests to EU institutions: notes towards a theory*. Oslo: Arena/Universitetet i Oslo. Arena working paper no.29, november 2005.

Eising, Rainer (2007). "Interest groups and the European Union", kap. 13 i Cini, M. (red.): *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press.

Fyhn Hansen, Carina (2005). *Lobbyist eller lyttepost: hva har norske regionkontorer i Brussel å gjøre?* Tromsø: Universitetet i Tromsø, Institutt for statsvitenskap. Masteroppgave.

Guéguen, Daniel (2007). *European lobbying*. Europolitics.

Gulick, Luther (1937). "Notes on the theory of organization", kap. 1 i Gulick L. & Urwick, L. (red.): *Papers on the science of administration*. NY: Columbia University.

Hammond, Thomas H. (1990). "In Defence of Luther Gulick's Notes on the Theory of Organization", *Public Administration* 68: 143–173.

Hedeberg, Bo (1981). "How organizations learn and unlearn", kap. 1 i Nystrøm & Starbuck (red.): *Haandbook of organizational design, Vol 1: Adapting organizations to their environments*. Oxford: Oxford University Press.

Hellevik, Ottar (2002). *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Oslo: Universitetsforlaget.

Kvale, Steinar (1997). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.

Lewis, Jeffrey (2007). "The Council of the European Union", kap. 10 i Cini, M. (red.): *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press

Maloney, William A., Grant Jordan & Andrew M. McLaghlin (1994). "Interest groups and public policy: the insider/outsider model revisited", *Journal of Public Politics* 14 (1): 17–38.

Olsen, Johan P. (1992). "Analyzing institutional dynamics", LOS-senteret notat 92/14. Bergen: LOS-senteret.

Olsen, Johan P. (2004). "Europeanization", kap. 21 i Cini, M. (red.): *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press

Paulsen, Randi (2005). *Kan NHO og LO påvirke EU?* Oslo: Universitetet i Oslo, Institutt for statsvitenskap. Masteroppgave.

Repstad, Pål (2007). *Mellom nærhet og distanse. Kvalitative metoder i samfunnsfag*. Oslo: Universitetsforlaget.

Rhodes, R.A.W. (1997): *Understanding Governance. Policy Networks, Governance Reflexibility and Accountability*. Buckingham: Open University Press.

Ringdal, Kristen (2007). *Enhet og mangfold. Samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode*. Oslo: Fagbokforlaget.

Scott, Richard W. (1987). "The Adolescence of Institutional Theory", *Administrative Science Quarterly*, vol. 32, No. 4: 493-511.

Schröter, Harm G. (2007): *The European enterprise: historical investigation into a Future Species*. Berlin: Springer.

Scully, Roger (2007): "The European Parliament", kap. 11 i Cini, M. (red.): *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press.

Veggeland, Noralv (2000): *Den nye regionalismen: europeisk integrasjon og flernivåstyring*. Bergen: Fagbokforlaget.

Wallace, Helen & Alasdair R. Young (1997). *Participation and policy-making in the European Union*. Oxford: Clarendon Press.

Nettbaserte elektroniske dokumenter

Bellona (2008a, desember 15) [online]: - URL: http://www.bellona.no/factsheets/den_europeiske_teknologiplattformen_for_co2_haendtering og http://www.bellona.no/artikler/artikler_2008/Bellona_og_ZEP

Bellona (2008b, desember 15) [online]:

- URL: http://www.bellona.no/Aboutus/Bellona_Europa

ECB (2009, april 21) [online]: - URL: <http://www.ecb.int/stats/exchange/eurofxref/html/index.en.html>

EU-delegasjonen (2008, september 5) [online]: - URL <http://www.eu-norge.org/norskeaktorer/lenker.htm>

Europaparlamentet (2008, september 20) [online]: - URL: <http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do;jsessionid=57290CED33DEB3F223A148901EBA0FD5.node2?id=146&language=en>

Kommisjonen (2008, september 20) [online]: - URL: http://ec.europa.eu/civil_service/index_en.htm

Kommisjonen (2008a, november 11) [online]: - URL:
http://ec.europa.eu/civil_society/interest_groups/index_en.htm

Kommisjonen (2008b, november 11) [online]: - URL:
http://ec.europa.eu/transparency/docs/323_en.pdf

KS (2009, januar 1) [online]: - URL: <http://old.ks.no/templates/Topic.aspx?id=45104>
og <http://www.ks.no/tema/Internasjonalt/EUEOS/Europeisk-partsarbeidCEEP/>

Marks, Gary, Richard Haesly & Heather A. D. Mbaye (2001): What do Subnational Offices think they are doing in Brussels? European Community Studies Association meeting. Madison: Wisconsin. Tilgjengelig via:
http://aei.pitt.edu/2137/01/002132_1.pdf

NHO (2009, april 21) Kommisjonens register for interesserepresentasjon i Brussel [online] – URL:
<https://webgate.ec.europa.eu/transparency/regin/consultation/displaylobbyist.do?id=07442991338-05>

Nord-Norges Europakontor (2009, januar 5) [online] – URL:
<http://www.northnorway.org/content/view/252/69/>

Indset, Marthe og Hovik, Sissel (2008): *Lojal iverksetting eller målrettet medvirkning. Om kommunesektoren og EØS-avtalen*. NIBR-rapport 2008:12. Tilgjengelig via:
<http://www.nibr.no/uploads/publications/19320a0ced7f9e086544598ae3184289.pdf>

Orkla ASA/Orkla Brands (2009a, april 1) [online]: URL:
http://www.orkla.no/eway/default.aspx?pid=241&trg=Content_7329&Main_7322=7329:0:4,3177:1:0:0:::0:0&Content_7329=7345:0:4,3344:1:0:0:::0:0

Orkla ASA/Orkla Brands (2009b, april 1): *Kommisjonens register for interesserepresentasjon i Brussel*. Tilgjengelig via:
<https://webgate.ec.europa.eu/transparency/regin/consultation/displaylobbyist.do?id=602310757-35>

Osloregionens Europakontor (2008a, november 1) [online]: URL:
http://www.osloregion.org/norsk/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1

Osloregionens Europakontor (2008b, november 1) [online]: URL:
<http://www.osloregion.org/norsk/index.php?option=content&task=view&id=8&Itemid=30>

Rådet for den Europeiske Union (2008, november 28) [online]: URL:
<http://ue.eu.int/showPage.aspx?id=1&lang=en>

Statskonsult (2002): I komiteer og korridorer. Håndbok i EØS-arbeid. Tilgjengelig via: http://www.statskonsult.no/publik/bokhefteveil/EOS-HBOK/eos_handboka.pdf

Statskonsult (2009): Håndbok i EU/EØS-arbeid 2009.
http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/eu/E%c3%98S_handboken_27jan.pdf

Sørlandets Europakontor (2008, november 1) [online]: URL:
<http://www.south-norway.be/>

Telenor (2009a, april 1) [online]: URL:
www.telenor.no og <http://www.telenor.no/om/finansiell-informasjon/>

Telenor (2009b, januar 10) *Kommisjonens register for interesserepresentasjon i Brussel*. Tilgjengelig via:
<https://webgate.ec.europa.eu/transparency/regin/consultation/displaylobbyist.do?id=1801359607-28>

Intervju og personlig korrespondanse

Baracsi, Krisztina (2008). Intervju med forf. 27. november.

Bjåstad, Rune (2008). Intervju med forf. 26. november.

Brunborg, Ingebjørg Sveen (2008). Intervju med forf. 10. desember

Brunborg, Ingebjørg Sveen (2009). Personlig korrespondanse med forf. 20. april

Erdal, Åse (2008). Intervju med forf. 27. november.

Gjengedal, Hildegunn (2008). Intervju med forf. 27. november.

Gjengedal, Hildegunn (2009). Personlig korrespondanse med forf. 20. april

Hoff, Eivind (2008). Intervju med forf. 26. november.

Hoff, Eivind (2009). Personlig korrespondanse med forf. 22. april

Kolstad, Ove (2008). Intervju med forf. 25. november.

Kolstad, Ove (2009). Personlig korrespondanse med forf. 21. april

Mygland, Sigbjørn S. (2008). Intervju med forf. 25. november.

Sanden, Knut Arne (2008). Intervju med forf. 24.november.

Sanden, Knut Arne (2009). Personlig korrespondanse med forf. 20. april

Sending, Martin (2008). Intervju med forf. 28.november.

Sending, Martin (2009). Personlig korrespondanse med forf. 17. april

Vestergård, Torben (2008). Intervju med forf. 26. november.

VEDLEGG

Intervjuguide

HVA - Arbeidsoppgaver

- 1) Hva går arbeidsoppgavene deres ut på i Brussel? (Rapportere hjem til Norge, påvirke EU?)
- 2) I hvilken grad mottar dere styringssignal fra hjemmeorganisasjon i forhold til å sette deres egen agenda?
- 3) Har det forekommet noen markante endringer i type arbeidsoppgaver, eller i omfanget av arbeidet i Brussel?
- 4) Eksempler?

HVORDAN - Fremgangsmåte

- 5) Samarbeider dere med noen andre, og i så fall hvem?
- 6) Har dere direkte *kontakt* med noen EU-instanser eller fora eller går slik kontakt gjennom samarbeid med andre?
- 7) Uavhengig av om det er frittstående eller i samarbeid med andre, hvilke EU-grupperinger og instanser er dere i kontakt med i forbindelse med arbeidet deres?
- 8) *Deltar* dere i noen EU-fora, frittstående eller i samarbeid med andre?
- 9) Hvordan er relasjonen til organisasjon/medlemmer/eiere hjemme i Norge? Hvor ofte har dere kontakt, er dette rutinepreget eller litt tilfeldig når det for eksempel er noe å rapportere?
- 10) Hvilke arbeidsformer benytter dere, formelle, uformelle, skriftlig, muntlig, møter, høringer?
- 11) Hvilke arbeidsformer benytter dere, formelle, uformelle, skriftlig, muntlig, møter, høringer?
- 12) Har det skjedd noen markante endringer i arbeidsmetodene til kontoret? (omfang, samarbeid, arbeidsformer?)

HVEM - Personalressurser/demografi

- 13) Når ble kontoret opprettet?
- 14) Hvor mange ansatte er det i dag, og hvordan har utviklingen vært her?
- 15) Hvilken bakgrunn har du? (utdanning, arbeidserfaring, hvor lenge ansatt ved kontoret?)
- 16) Hvilken bakgrunn har de andre ved kontoret?

HVORFOR - Hvorfor Brussel?

- 17) Hvilke fordeler er det ved å operere fra Brussel i forhold til å ha base i Norge?
- 18) Hvordan er det for norske aktører i et EU-landskap, oppfatter dere at det er ufordelmessig å ikke være medlem av EU? I hvilke forbindelser er eventuelt dette?
- 19) Kan du tenke deg noen fellestrekk eller markante forskjeller ved ditt kontors virke og noen av de andre Brusselkontorene? Da tenker jeg helst på de kontorene som virker tilsynelatende forskjellige fra ditt?

20) Hvor stor rolle har det europeiske rammeverket for din organisasjon (i sin helhet) i forhold til det nasjonale norske rammeverket?

21) Oppnår dere mer ved å gå direkte til EU, enn å gå gjennom norske myndigheter? I hvilke forbindelser da, hvordan, har du noen eksempler?

Er det noe som ikke er tatt opp i intervjuet som du ønsker å tilføye eller fremheve betydningen av?