

*”Mitenkähän mä sanosin tän
diplomaattisesti?”*

SUOMALAISET ALUETOIMISTOT
BRYSSELISSÄ

Tampereen yliopisto
Yhdyskuntatieteiden laitos
Kunnallispolitiikka
Pro gradu -tutkielma
Kevät 2011
Kati Ukkonen

TAMPEREEN YLIOPISTO

Yhdyskuntatieteiden laitos

UKKONEN, KATI: ”Mitenkähän mä sanosin tän diplomaattisesti” – Suomalaiset aluetoimistot Brysselissä

Kunnallispolitiikan pro gradu -tutkielma, 76 sivua

Kevät 2011

Tutkielmani käsittelee suomalaisten alueiden Brysselin toimistojen tehtäviä ja edunvalvonnan muotoja ja mahdollisuuksia. Tutkielman tavoitteena on käsitellä kattavasti monitasohallinnan teorian kautta edunvalvontaa ja sen eri muotoja sekä alueiden toimistojen vaikuttamista päätöksentekoon sekä omien toimijoiden, että kunta-alan järjestöjen kautta.

Tutkielmassani pyrin käsittelemään kattavasti edunvalvonnan eli lobbauksen käsitettä sekä sitä määrittelevää teoriaa. Tarkastelen edunvalvontaa monitasohallinnan teorian mukaan, joka pyrkii hahmottamaan Euroopan unionin monimutkaista päätöksentekoa eri hallinnon tasoista lähtien. Teoriassa Euroopan unionin poliittisen vaikuttamisen kenttä nähdään hyvin monikerroksisena, ja päätöksentekoon vaikuttaminen on mahdollista useilla eri hallinnon tasoilla.

Aineistonani käytän eri kirjoittajien tekstejä liittyen edunvalvontaan, lobbaamiseen, monitasohallintaan sekä alueiden asemaan Euroopan unionissa. Tekstit ovat katsaus unionin lobbaamiseen ja ne ovat kerätty erilaisista unionin hallintoa ja politiikkaa koskevista kansainvälisistä julkaisusarjoista sekä alan kirjallisuudesta. Näiden lisäksi käytän aineistona alueiden liittojen kotisivuilta löytyvää materiaalia, joissa liitot erittelivät Brysselin toimistojen tavoitteita ja päätehtäviä. Tutkimukseni empiirisen aineiston muodostavat syksyn 2009 ja kevään 2010 aikana tehdyt haastattelut. Haastateltavina olivat suomalaisten alueiden toimistojen edustajat.

Tutkielmassani käy ilmi suomalaisten alueiden toimistojen toiminnan peruseriaatteet ja edunvalvonnan haasteet. Suomalaisten alueiden tehtävät Brysselissä ovat pääpiirteissään edunvalvonnan tehtävät, tiedottaminen, hanketoiminnan tukeminen ja omien taustatahojen kansainvälistäminen. Suomalaisten toimistojen koko on pieni, ja tästä johtuen toimiston henkilökunnasta riippuu paljolti se mitä toimisto painottaa tehtäviä toteuttaessaan. Toimistojen asema Brysselissä on vakiintunut, ja toimistojen

tulevaisuus näyttää turvatulta. Mahdollisia muutoksia suomalaisten toimistojen lukumäärään, tavoitteisiin ja toimintaan voi aiheuttaa esimerkiksi maakuntien yhdistymiset.

Avainsanat: Alueiden toimistot, lobbaaminen, edunvalvonta, Euroopan unioni

Sisältö

1. TUTKIMUKSEN LÄHTÖKOHDAT	1
1.1. TUTKIMUKSEN TAUSTA	1
1.2. TUTKIMUSTEHTÄVÄ JA TUTKIMUSKYSYMYKSET	2
1.3. MENETELMÄT	4
1.4. TUTKIMUKSEN RAKENNE	5
1.5. AIKAISEMPI TUTKIMUS.....	6
2. MONITASOHALLINTA	7
3. EDUNVALVONTA	9
4. ALUEIDEN TOIMISTOT EUROOPASSA	19
4.1. ALUEIDEN TOIMISTOT	20
4.2. SUOMALAISET ALUEIDEN TOIMISTOT	23
4.2.1. Alueiden toimistojen tehtävät ja toiminta	24
4.2.2. Suomen Kuntaliiton Brysselin toimisto.....	28
5. TOIMISTOJEN EDUSTAJIEN NÄKEMYKSIÄ ALUETOIMISTOISTA.....	29
5.1. ALUEIDEN TOIMISTOJEN PÄÄTEHTÄVÄT JA – TAVOITTEET	29
5.1.1. Toimistojen seuraamat aihealueet	31
5.1.2. Hanketoiminta	32
5.1.3. Tiedottaminen	35
5.1.4. Maakunnan toimijoiden kansainvälistäminen	37
5.1.5. Tavoitteiden asettaminen ja saavuttaminen.....	38
5.2. ALUEIDEN TOIMISTOT JA EDUNVALVONTA.....	40
5.2.1. Edunvalvonta verkostojen kautta.....	43
5.2.2. Toimiston itsenäisesti harjoittama edunvalvonta	48
5.2.3. Alue toimiston rooli kotimaan edunvalvonnassa	51
5.3. ALUEIDEN TOIMISTOJEN YHTEISTYÖKUMPPANIT JA –MUODOT.....	53
5.3.1. Toimiston rahoittajat	53
5.3.2. Yhteistyö muiden toimistojen kanssa	54
5.3.3. Yhteistyö Kuntaliiton Brysselin toimiston kanssa	57
5.4. ALUEIDEN TOIMISTOJEN HAASTEET JA TULEVAISUUS.....	58

5.4.1.	<i>Toimistojen haasteet aluetuimistojen edustajien näkökulmasta</i>	<i>59</i>
5.4.2.	<i>Suomalaisten aluetuimistojen tulevaisuus</i>	<i>60</i>
6.	TUTKIMUKSEN TULOKSET JA JOHTOPÄÄTÖKSET	62
6.1.	TOIMISTOJEN TEHTÄVÄT JA EDUNVALVONTA MONITASOHALLINNAN KENTÄLLÄ	62
6.2.	TOIMISTOJEN YHTEISTYÖ	67
6.3.	ALUEIDEN TOIMISTOJEN HAASTEET JA TULEVAISUUDENNÄKYMÄT.....	68
	LÄHTEET.....	70
	LIITTEET.....	75

1. Tutkimuksen lähtökohdat

1.1. Tutkimuksen tausta

Alueiden ja kuntien toiminnassa on tapahtunut suuria muutoksia viimeisen kymmenen vuoden aikana, ja muutoksia on edessä jatkossakin. Kuntien toiminnan muutoksen taustalla on kuntien toimintaympäristön muutos, josta osa on seurausta Suomen Euroopan unionin jäsenyydestä. Alueiden kannalta integraatiokehitys on näyttäytynyt hyvin moniulotteisena, jopa ristiriitaisena asiana. Euroopan unionin tavoitteena on yhtäläillä edistää vapaata kilpailua vapaille markkinoilla, kuin myös korjata vapaan kilpailun aiheuttamia epäkohtia rakennepolitiikan avulla. (Sandberg 2000: 184.) EU:sta tuleva aluetasoa koskettava ohjaus onkin noussut alueiden ja kuntien kannalta yhtä merkitykselliseen rooliin kuin kansallinen aluepolitiikka. Alueille suoraan kohdistetut tuet ja hankerahoitukset ovat kooltaan suuria, ja kuntien intresseissä onkin yhä enenevässä määrin pyrkä vaikuttamaan unionin päätöksentekoon ja valvoa etujaan yhä monimutkaisemmalla päätöksenteon kentällä.

Globalisaatio ja alueiden kilpailu on tuonut mukanaan tilanteen, jossa kunnista on muodostunut kehittämisorientoituneita ”paikallisvaltioita”, joiden ”keskeinen tehtävä on sopeuttaa paikallisyhteisöt globaalien taloudellisten kilpailun olosuhteisiin ja tuoda sitä kautta hyvinvointia ja vaurautta alueelleen” (Anttiroiko ym. 2003: 246). Alueiden ja kuntien tehtäväksi jääkin globaalilla areenalla valvoa omia etujaan ja toisaalta tehdä omia alueellisia kehittämisspoliittisia valintoja. Kunnat pyrkivätkin liittoutumalla ja verkostoitumalla parantamaan mahdollisuuksiaan sovittautua tulevaisuuden mukanaan tuomiin muutoksiin. (Anttiroiko ym. 2003: 248.)

Unionin merkityksen noustua kunnat pyrkivät aktiivisesti vaikuttamaan Euroopan unionin päätöksentekoon. Päätöksentekoon vaikuttaminen eli lobbaus on monista eri toimijoista koostuva kokonaisuus. Vaikuttamista tapahtuu kuntien ja alueiden virallisen

vaikuttamiskanavan eli alueiden komitean kautta, muiden unionin toimielimien kautta, kansainvälisten kunnallisalan järjestöjen kautta sekä alueiden omien toimistojen kautta sekä virallisia, että epävirallisia kanavia pitkin. Alueet pyrkivät ajamaan omia intressejään hyvin monimutkaisella poliittisella kentällä, jossa toimijoita on tuhansia, niin alueita kuin yksityisen sekä kolmannen sektorin vaikuttajia. Edellä kuvattua monimutkaista vaikuttamisen kenttää pyrin selventämään tutkielmassani joka keskittyy alueiden intressien kanavoitumiseen Euroopan unionin päätöksentekoon.

1.2. Tutkimustehtävä ja tutkimuskysymykset

Pro gradu -tutkielmani tavoitteena on tarkastella suomalaisten alueiden Brysselin toimistojen harjoittamaa edunvalvontaa Euroopan unionissa. Tavoitteenani on tutkielmassani kattavasti käsitellä monitasohallinnan teorian kautta edunvalvontaa ja sen eri muotoja. Keskityn tutkielmassani käsittelemään alueiden toimistojen vaikuttamista suoraan unionin päätöksentekoon ja päättäviin elimiin eli komissioon, parlamenttiin, neuvostoon sekä alueiden komiteaan.

Tarkastelen edunvalvontaa monitasohallinnan teorian kautta, jossa Euroopan unionin monimutkainen päätöksenteko pyritään hahmottamaan eri hallinnon tasoista lähtien. Teorian mukaan Euroopan unionin poliittisen vaikuttamisen kenttä nähdään hyvin monikerroksisena, ja päätöksentekoon vaikuttaminen toteutuu useilla eri hallinnon tasoilla. (Hooghe & Marks 2001:2.)

Tutkielman tutkimusongelma on seuraava:

Miten alueiden toimistot toteuttavat edunvalvontaa monitasohallinnan kentällä?

Tutkimusongelma on jaettu seuraaviin osakysymyksiin:

- 1) Mitkä ovat toimiston pääasialliset tehtävät Brysselissä?
- 2) Millaisia tavoitteita toimistolla on ja miten tavoitteet on saavutettu?

- 3) Miten toimistot harjoittavat edunvalvontaa, eli mitkä ovat toimistojen edunvalvonnan muodot ja tavoitteet?
- 4) Ketkä ovat toimistojen pääyhteistyökumppanit ja yhteistyömuodot?
- 5) Mitkä ovat toimistojen suurimmat haasteet nyt ja tulevaisuudessa?

Ensimmäinen osaongelman avulla pyritään selvittämään, mikä on suomalaisten alueiden toimistojen pääasiallinen toimenkuva Brysselissä. Osaongelmaa kuvataan sekä kirjallisuuslähteiden että haastatteluiden kautta. Olennaista on selvittää millaista työskentely Brysselissä konkreettisesti on. Osakysymys tehtävistä pitää jollakin tasolla sisällään oletuksen siitä, että Bryselin toimistot tekevät muutakin kuin vain edunvalvontaan liittyviä tehtäviä, minkä selvittämiseen kysymyksellä pyritään.

Toisen osaongelman avulla selkiytetään toimistojen tavoitteiden asettelua ja ylipäätensä niiden asettamisen prosessia sekä sitä kuinka toimistot kokevat saavuttaneensa asetetut tavoitteet. Ongelmaa lähestytään sekä kirjallisten lähteiden että haastatteluiden kautta.

Kolmas osaongelma pyrkii selvittämään toimiston tehtäviä edunvalvonnan näkökulmasta. Haastateltavien näkökulmia edunvalvontaan peilataan kirjallisiin lähteisiin edunvalvonnan muodoista ja tavoitteista ja vielä tarkemmin edunvalvontaan Euroopan unionissa. Kysymyksellä pyritään selvittämään konkreettisesti mitä toimistot näkevät edunvalvonnan piiriin kuuluvana ja mitä edunvalvonta käytännössä tarkoittaa Brysselissä.

Neljännän osaongelman avulla selvennetään sitä yhteistyöverkostoa, jossa alueiden toimistot toimivat ja näiden yhteistyöverkostojen merkitystä alueiden toimistoille. Millaisiin verkostoihin aluetoimijat kuuluvat ja mistä syistä juuri kyseisiin verkostoihin on liitytty? Ketkä nähdään läheisimpinä yhteistyökumppaneina ja miten kumppanuus on muodostunut?

Viides osaongelma pyrkii selventämään millaisia haasteita toimistot kohtaavat toiminnassaan ja ratkaisukeinoja näihin haasteisiin, sekä mitä haasteita toimistot näkevät toiminnassaan tulevaisuudessa. Haasteet voivat liittyä rahoitukseen, toiminnan vakiinnuttamiseen, Euroopan unionin laajenemiseen ja toimijakentän monimutkaistumiseen jne.

1.3. Menetelmät

Tutkimuksen empiirinen osuus on laadullista eli kvalitatiivista tutkimusta. Tutkimus on luonteeltaan case- eli tapaustutkimus, jossa tutkittavana on seitsemän eri kohdetta. Tarkoitukseni on tuottaa seitsemästä tarkasteltavasta kohteesta tietoa heidän toimintansa perusteista ja näiden yksittäisten tapausten valossa hahmottaa mahdollisia yhteneväisyyksiä ja eroavaisuuksia tutkittavien kohteiden välillä.

Tutkimuksen empiirisenä aineistona käytetään puolistrukturoiduin teemahaastatteluin kerättyä haastattelumateriaalia. Materiaali on kerätty marraskuun 2009 ja huhtikuun 2010 välillä haastatteleamalla yksilöhaastatteluin suomalaisten alueiden toimistojen edustajia sekä Suomessa, että Brysselissä. Haastatteluiden analysoinnissa hyödynnetään sisällönanalyysia. Ennen varsinaisia haastatteluja testasin haastattelukysymykset tekemällä kahdessa Brysselin toimistossa koehaastattelut Brysselissä maaliskuun lopussa 2009. Koehaastatteluiden tarkoituksena oli kokeilla haastattelurungon toimivuutta. Koehaastattelujen perusteella haastattelurunkoon ja kysymyksiin tuli muutoksia. (Hirsjärvi ym. 2000: 157, 92–193, 197.)

Haastatteluilla pyritään selvittämään toimistojen edustajien näkemyksiä aluetoimistonsa toiminnasta, tavoitteista sekä tuloksista, sekä tarkemmin toimistojen edustajien näkemyksiä edunvalvonnasta.

Empiirisen aineiston lisäksi tutkimukseni teorettinen viitekehys luodaan monitasohallinnan teoriaa sekä edunvalvontaa käsittelevän kirjallisuuden kautta. Edunvalvonnan osalta sovelletaan myös paljon yksityisen sektorin edunvalvontaan liittyvää kirjallisuutta, sillä edunvalvontaa on tutkittu huomattavasti enemmän yksityisen sektorin näkökulmasta kuin julkisen hallinnon näkökulmasta. Teoriat ovat kuitenkin luonteeltaan sellaisia, esim. ihmisen henkilökohtaisiin ominaisuuksiin paneutuvia, ettei niiden voida katsoa olevan sidottuja tiettyyn hallinnon alaan tai tiettyyn toiminnan sektoriin.

1.4. Tutkimuksen rakenne

Tutkimus on jaettu kuuteen päälukuun. Ensimmäisessä luvussa käsitellään tutkimuksen lähtökohtia, tutkimusongelmaa, tutkimustehtävää, tutkimuksen menetelmiä sekä esitellään tutkimuskysymykset. Toisessa luvussa keskityn tutkimukseni teorettiseen viitekehykseen, eli monitasohallinnan teorian kuvaamiseen ja varsinkin monitasohallinnan teorian kytköksiin alue- ja paikallishallinnon näkökulmista lähtien.

Kolmannessa luvussa käsittelen edunvalvonnan määrittelyjä ja edunvalvonnan teoriaa yleensä sekä edunvalvontaa Euroopan unionissa. Neljännessä luvussa käsittelen alueiden toimistojen tehtäviä Euroopan unionissa ja tämän lisäksi suomalaisten alueiden toimistojen tehtäviä, tavoitteita sekä toiminnan muotoja.

Viidennessä luvussa tarkastelen tutkimuksen empiiristä aineistoa. Käsittelen haastatteluissa esille nousseita asioita ja haastattelujen avulla saatua kuvaa suomalaisten alueiden Brysselin toimistojen toiminnasta.

Kuudennessa luvussa kokoan yhteen tutkimuksen tulokset ja johtopäätökset sekä vastaukset tutkimuskysymyksiin.

1.5. Aikaisempi tutkimus

Toimistoja ja ylipäättänsä alueiden suoraa vaikuttamista Euroopan unioniin on käsitelty useasti kirjallisuudessa ja joissakin tieteellisissä julkaisuissa, esimerkkeinä Kuntaliiton erilaiset julkaisut, *Journal of Common Market Studies*, *Comparative Political Studies* ja *Regional and Federal Studies*.

Edunvalvonnan osalta on keskitytty sekä yritysten harjoittamaan edunvalvontaan, maiden harjoittamaan edunvalvontaan, kuin myös alueiden/kuntien harjoittamaan edunvalvontaan. Suomalaiset tutkimukset aiheesta ovat harvassa. Joitakin tutkimuksia kuitenkin löytyy, esimerkkinä Anna-Mari Auniolan kansainvälisen politiikan pro gradu -tutkielma *Alueet politiikan keskiöön Euroopassa* (1996), jossa hän tarkastelee Suomen maakuntien liittojen edunvalvontaa Euroopan unionissa. Samaa aihepiiriä on käsitelty myös Kari Jääskeläinen (2003) kunnallispolitiikan pro gradu-tutkielmassaan *Alueiden ja kuntien intressin edustus Euroopan unionin instituutioissa*.

2. Monitasohallinta

Tutkimukseni teoreettiseksi lähtökohdaksi valitsin monitasohallinnan teorian, joka pyrkii hahmottamaan Euroopan unionin monimutkaista päätöksentekoa eri hallinnon tasoista lähtien. Teoria on syntynyt tilanteessa, jossa unionissa päätettävien asioiden laajuus sekä niiden vaikutukset ovat lisääntyneet huomattavasti. Pyrkimykset sisämarkkinoihin, Emun perustaminen ja yhteisen valuutan käyttöönotto ovat esimerkkejä niistä muutoksista, joihin myös hallinnon on täytynyt vastata. Näitä vastauksia muutoksiin ovat esimerkiksi Maastrichtin sopimus, joka muutti neuvoston äänestysmenettelyä ja toi huomattavasti lisää valtaa Euroopan parlamentille yhteispäätösmenettelyyn, sekä joissakin tapauksissa jopa veto-oikeuden muodossa. Vuoden 1999 Amsterdamin sopimus jatkoi samoilla linjoilla kasvattaen parlamentin valtaa entisestään. (Hooghe & Marks 2001: 1-2.)

Edellä kuvattua monimutkaistunutta ja entistä vaikutusvaltaisempaa Euroopan unionia ja sen hallintoa pyrkii selventämään monitasohallinnan teoria. Teoriassa poliittisen vaikuttamisen kenttä Euroopan unionissa nähdään, ei niinkään valtiovetoisina käytäntöinä, vaan eri hallinnon tasoista lähtöisin olevana vaikuttamisena, toisinsanoen teoria korostaa päätöksentekoon vaikuttamisen olevan mahdollista useilla eri hallinnon tasoilla. Päätöksentekoon vaikuttavat tahot voivat olla esimerkiksi kansallisia järjestöjä, valtiotason orgaaneja tai ylikansallisia organisaatioita. Valtiot ovat edelleenkin olennainen osa päätöksentekojärjestelmää, mutta kontrolli on siirtynyt jo ylikansallisille organisaatioille. Uudet vaikuttamisen kanavat ovat myös vähentäneet kansallisten alueiden riippuvuutta valtiosta, ja näin ollen valtioiden kontrolli alueisiin nähden on vähentynyt. (Hooghe & Marks 2001: 2.)

Teoria tunnustaa kansallisten areenoiden tärkeyden unionin päätöksenteossa, mutta nostaa kansallisen tason rinnalle myös muita vaikuttajia. Valtioita tärkeämpiä vaikuttajia ovat Euroopan unionin eri toimielimet, kuten Euroopan parlamentti sekä

Euroopan komissio. Valtiotason valtaa heikentää uusien toimijoiden lisäksi myös päätöksenteon kollektiivisuus valtioiden kesken, mikä tarkoittaa, että yhdessä tehdyt päätökset ovat aina joillekin valtioille erityisen mieluisia, kun taas toisille valtioille tietyt päätökset tarkoittavat selviä tappioita. (Hooghe & Marks 2001: 3.)

Oman tutkimukseni kannalta monitasohallinnan teorian mielenkiintoisinta antia on ajatus poliittisten areenoiden, alueellisten, kansallisten sekä ylikansallisten, yhteydestä. Teorian mukaan alueelliset toimijat eivät ole enää rajoitettuja toimimaan vain kansallisilla areenoilla, vaan niiden vaikuttamisen areenoiksi sopivat yhtä hyvin myös ylikansalliset areenat. Toimiessaan sekä kansallisilla että kansainvälisillä areenoilla kansalliset organit tulevat vuorovaikutuksessaan luoneeksi ylikansallisia järjestöjä ja järjestäytyneisyyttä. Valtiot eivät näin ollen enää pysty hallinnoimaan alueiden ja unionin vuorovaikutusta. Kotimaan politiikan solmukohdat ja ristiriidat eivät ole enää maan sisäisiä asioita, vaan alueelliset toimijat voivat selvittää ristiriitojaan sekä ongelmiaan ylikansallisilla areenoilla. Poliittisesti käsiteltävien asioiden jako maansisäisiin sekä kansainvälisiin asioihin onkin käynyt monitasohallinnan teorian mukaan turhaksi. (Hooghe & Marks 2001: 4.)

3. Edunvalvonta

Edunvalvonnan tai toisin sanoen lobbauksen käsite on syntynyt amerikkalaisperäisestä termistä käytäväpolitiikka, joka kuvaa lainsäädäntötyöhön vaikuttamista. Sanan alkujuuret ovat lobbyistien ammattikunnassa, jotka olivat siis julkisten rakennusten käytävillä omaa asiaansa ajavien ryhmiä, jotka pyrkivät vaikuttamaan meneillään olevaan lainsäädäntötyöhön. Nyky-yhteiskunnassa lobbaus on hyvinkin yleistä ja pitkälle ammattimaista toimintaa. Blom (1999: 194–195) erottelee lobbauksen määritelmän kahteen toisiaan lähellä olevaan käsitteeseen ja toimintamuotoon: public affairs, (PA) eli julkiset asiat ja toisaalta public relations, (PR), joista viimeisen merkitys on median aikakaudella saanut suuren painoarvon. Toisin sanoen edunvalvonnan voidaan katsoa toisaalta olevan päätöksentekoon vaikuttamista (PA) ja toisaalta omien tavoitteiden avointa ja julkista esiintuomista (PR).

Hieman tarkemman lobbauksen määritelmän on esittänyt esimerkiksi Milbrath (1963: 8), jonka mukaan lobbaus on keskustelun herättämistä ja tiedon välittämistä tarkoituksena julkiseen hallintoon vaikuttaminen. Zeiglerin ja Baerin (1969: 9) mukaan Milbrathin määritelmässä esiintyvä kommunikaatio tulisi nähdä kaksisuuntaisena ja tämä tiedonvaihto voi olla luonteeltaan informoivaa tai painostavaa. Näiden tiedottamiseen ja pitkälti tiedonvaihtoon keskittyneiden määritelmien rinnalle nousi Berryn (1977: 46) määritelmä, jonka mukaan lobbaajan tarkoituksena on aina päätöksentekoon vaikuttaminen, joko informatiivisin tai taivuttelevin menetelmin.

Jaatinen (1999: 22) määrittelee osittain edellä mainittuihin määritelmiin perustuen lobbaamisen poliittiseen päätöksentekoon vaikuttamiseksi jonkin ryhmän intressien mukaisesti, kommunikoimalla sellaisten tahojen kanssa, jotka ovat relevantteja käsiteltävän asian poliittisen prosessin kannalta. Nämä määritelmässä mainitut tahot Jaatinen määrittelee poliittisiksi päätöksentekijöiksi ja virkamiehiksi, kilpailijoiksi, tiedotusvälineiksi, kansalaisiksi sekä lobbaajien takana oleviksi ryhmittymiksi.

Lobbaaminen Jaatisen (1999: 21) mukaan voidaan jakaa karkeasti neljään (4) erityylyiseen toimintaan, jotka ovat *vaikuttaminen* (influence), *kilpailu* (competition), *häätätilannetaktiikat* (emergency tactics) sekä *tiedonhaku* (scanning). *Vaikuttamisen* nähdään tässä kohdin tarkoittavan mm. suoria kontakteja poliittisiin päätöksentekijöihin, kampanjoiden tukemista, yhteistyöverkostojen luomista ja yleiseen julkiseen mielipiteeseen vaikuttamista (Van Schendelen 1994: 3-20). *Kilpailu* näkökulmassa huomionarvoista on ajoitus, erottuminen muista (asiantuntijuus ja hyvät vaikutussuhteet) ja resurssit (Keim & Baysinger 1988: 53–62) kun taas *häätätilannetaktiikoilla* tarkoitetaan niitä toimia, jotka otetaan käyttöön siinä kohtaa kun oman näkökulman kannalta vääränlaisia päätöksiä on syntymässä. Näihin häätätilatoimiin kuuluu esimerkiksi asian käsittelemisen estäminen keinolla millä hyvänsä, esimerkiksi päättävän viranomaisen auktoriteetin kiistäminen asian päättävänä tahona ja asian käsittelyn siirtämisen vaatiminen, epäjärjestyksen ja eripurauksen aiheuttaminen vastapuolen keskuudessa, luotettavuuskriisien luominen ja parhaan vaihtoehdon valitseminen huonojen joukosta. Häätätilannetaktiikat ovat luonteeltaan hyvinkin radikaaleja, ja niiden käyttämistä harkitaan tarkoin, samoin kuin niistä koituvia seurauksia (Lundquist 1986: 123–124.). Lobbauksen neljäntenä toimintokokonaisuutena nähdään *tiedonhaku*, mikä tarkoittaa informaatiokanavien valvontaa ja tulevan hahmottamista uuden tiedon avulla organisaatioiden päätöksentekoprosessin tueksi (Salonen 1987).

Broscheidin ja Coenin (2003) mukaan lobbausta tutkitaan yleisesti ottaen joko sellaisten näkemysten kautta, jotka korostavat tiedonjakamista lobbaajien toimesta, ja toisaalta sellaisten näkemysten kautta, jotka keskittyvät poliittiseen painostukseen. Painostava lobbaus voidaan nähdä merkittävänä esimerkiksi vaaleilla valituissa järjestelmissä, missä erilaiset tahot voivat saada hyvät mahdollisuudet painostaa päätöksentekijöitä haluamaansa suuntaan vastineeksi aiemmin annetusta avusta, vaalirahoituksesta tai äänestäjien hankkimisesta. Esimerkiksi Yhdysvalloissa tällaista

lobbausta, joka perustuu esimerkiksi kampanjoiden rahoittamiseen, on tutkittu laajalti. Informaationkulkuun perustuvan lobbauksen nähdään perustuvan ensinnäkin tiedon jakamiselle ja sen tuottamiselle, päätöksentekijöiden tiedon strategiselle tulkinnalle ja sen käyttämiselle. Informaation luonteesta johtuen (oikeaa vai väärää tietoa) päätöksentekijöiden täytyy kiinnittää erittäin paljon huomiota siihen, mistä tieto on peräisin. Varmistuaakseen tiedon oikeellisuudesta päätöksentekijöiden on huolellisesti valittava ne lobbaajat, joiden antaman tiedon he käyttävät hyväkseen. Broscheid ja Coen näkevät tämän tiedonvaihtoon keskittyvän näkemyksen lobbauksesta erityisen käyttökelpoisena Euroopan Unionin lobbauksen tulkinnassa, jossa menestyksekkään lobbauksen taustalla ei ole kampanjarahoitusta, vaan nimenomaan tiedonvaihto. (Broscheid & Coen 2003: 166-169.)

Yleisesti ottaen edunvalvonta Euroopan unionissa on monista eri toimijoista koostuva kokonaisuus. Edunvalvontaa tapahtuu kuntien ja alueiden virallisen vaikuttamiskanavan eli alueiden komitean kautta, komissioon mahdollisesti luotujen henkilökohtaisten suhteiden kautta, kansainvälisten kunnallisalanjärjestöjen sekä alueiden omien toimistojen kautta. Toimistojen edunvalvontakanavien juuret ovat 1980-luvulla sekä 1990-luvun alussa, jolloin alueet alkoivat aktiivisesti etsiä mahdollisuuksia vaikuttaa. 1990-luvun puolivälin jälkeen nämä vaikuttamiskanavat eivät ole lisääntyneet, mutta niistä on tullut pysyvä osa unionin päätöksentekoprosessia. (Hooghe & Marks 2001:81.)

Brysselissä tapahtuvaa alueiden vaikuttamista voidaan tarkastella monella eri tasolla, ja monesta eri näkökulmasta lähtien. Hyvin yleistetyllä tasolla vaikuttaminen voidaan jakaa esimerkiksi kotimaan kautta tapahtuvaan vaikuttamiseen ja toisaalta vaikuttamiseen, joka tapahtuu suoraan joitakin ylikansallisia kanavia pitkin. Jaottelun erilaisiin vaikuttamistapoihin voi tehdä myös sen mukaan miten vaikuttaminen on organisoitu. Tapahtuuko vaikuttaminen suoraan, vai välikäden kautta, ja toisaalta sen mukaan mitä vaikuttamisella on tarkoituksena saavuttaa, eli onko tarkoituksena

tiedonvaihto vai mahdollisesti painostaminen omien intressien mukaiseen päätöksentekoon. Joka tapauksessa vaikuttamisesta voidaan sanoa, että poliittinen vaikuttaminen on muuttunut sosiaalisena tapahtumana lähinnä uusien vaikuttamisen areenoiden, median ja kansainvälistymisen vuoksi. Poliittisesta vaikuttamisesta on tullut asiantuntijoiden kilpailua julkisilla areenoilla, missä tieto ei ole enää ainoa menestyksen mittari. Yleisesti ottaen unionin päätöksentekoprosessia voisi kuvata kilpailuksi kansallisten, taloudellisten, alueellisten ja ylikansallisten etujen kesken. (Blom 1999:195–198.)

Euroopan unionin päätöksiin vaikuttaminen on hyödyllistä Blomin mukaan kolmesta syystä;

- päätettävät asiat ovat luonteeltaan sellaisia, että päätösten johdosta on mahdollista joko voittaa tai hävitä paljon.
- Päätöksenteko on unionissa hyvin nopeaa, ja nämä nopeat muutokset saattavat olla hyvinkin merkittäviä kaupallisesti.
- Euroopan unionin monimutkainen päätöksentekojärjestelmä avaa monia kanavia vaikuttamiselle. (Blom 1999: 195-198.)

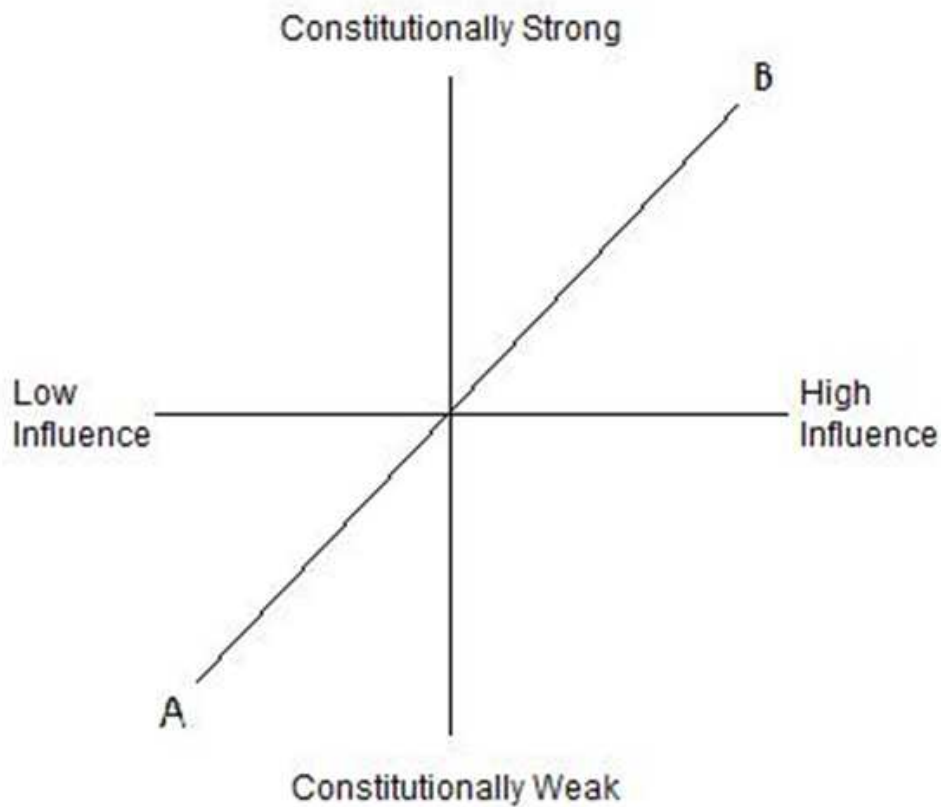
Alueiden vaikuttamiselle Blom löytää vielä lisäsyitä edellisten lisäksi. Valtioiden halukkuus puolustaa kaikkien alueidensa intressejä kansainvälisessä kilpailussa on heikentynyt valtion rajallisten taloudellisten intressien myötä. Tästä aiheutuvia poliittisia kiistoja ei haluta eikä välttämättä pystytä ratkaisemaan kotimaassa, vaan niiden ratkaisu jätetään unionille. Näin ollen alueiden kilpailu siirtyy valtiotasolta unionitasolle, ja vaikuttamisen merkitys unionitasolla korostuu. (Blom 1999: 198.) Alueita edustavien tahojen halusta vaikuttaa päätöksentekoon ylikansallisessa areenalla kertoo myös pohjoismaisten maakuntapäätäjien asennoitumista aluehallintoon selvittänyt tutkimus (1998), jonka mukaan suomalaiset paljastuivat huolestuneimmiksi

alueiden vaikutusvallasta ja halukkaimmiksi lisätä alueiden tehtäviä ja valtaa. Samassa tutkimuksessa kävi ilmi myös se, että 71 % maakuntavaikuttajista oli sitä mieltä, että integraatio on lisännyt alueiden välistä kilpailua maan sisällä. (Ståhlberg 2000: 185–205.)

Alueiden unioniin vaikuttamisen mahdollisuuksia selvittää Jefferyn vuonna 2000 julkaisema artikkeli, joka kartoittaa hyvin yleisellä tasolla alueiden vaikuttamiseen liittyviä tekijöitä. Hänkään ei Hooghen ja Marksien tapaan tee suurta eroa kansallisten ja kansainvälisten asioiden välille, ja näkee jopa tiukempana yhteyden maan sisäisten asioiden ja unionin päätöksentekoon vaikuttamisen välillä. Ensinnäkin kuntien vaikuttamisen mahdollisuuksiin vaikuttavat eniten perustuslailliset tekijät ('constitutional factors'), eli se millainen asema alueella on oman valtionsa sisällä. Toisinsanoen se, onko valtiossa vahva aluehallinnon taso, jolloin unionin päätökset vaikuttavat suoraan alueeseen, mikä puolestaan lisää alueen tahtoa vaikuttaa itse suoraan unionin päätöksentekoon. Tähän perustuslaillisen vaikuttamisen tasoon liittyy myös vaikutusvallan ulottuvuus varsinaisen perustuslaillisen vallan lisäksi. Suomen osalta aluehallinnon merkitys on ollut varsin heikko ennen unionia, ja unionin myötä Suomi on sopeutunut unionin mukanaan tuomiin vaatimuksiin aluehallinnon uudistuksin. Maakuntien liitot muodostettiin Suomeen hallinnon väliportaana toimijaksi, josta tuli NUTS 3 –taso, eli unionin tilastollinen aluetaso. Tästä unionia varten luodusta maakuntahallinnon tasosta johtuen Sandbergin (2000) mukaan suomalaisten alueiden vaikuttamisen taso on jäänyt heikoksi verrattuna muihin unionin jäsenvaltioihin, sillä maakuntien tehtäväksi on Suomessa jäänyt erilaisten kehittämissuunnitelmien ja suunnitelmien tekeminen, mutta resurssit ohjelmien toteuttamiseen ovat olleet minimaaliset. (Sandberg 2000: 185–186.)

Kuvio 1 esittää Jefferyn (2000: 11–12) mukaan yksinkertaista perustuslaillisen aseman ja vaikutusvallan välistä yhteyttä, jossa A-B linja kertoo siitä vaikuttamisen tasosta mihin alue pystyy omien valtiosisäisten lähtökohtiensa vuoksi. Esimerkiksi

Saksan vahvoilla alueilla on perustuslaillisesti hyvinkin vankka asema, ja heidän vaikutusvaltansa on suuri, joten heidän merkityksensä tulee Jefferyn mukaan olemaan aina suurempi Euroopan unionissa kuin sellaisten alueiden, joilla ei ole vahvaa asemaa eikä suurta vaikutusvaltaa omassa maassaan. Näin ollen saksalaiset alueet sijoittuisivat kuviossa oikeaan yläneljännekseen. Suomalaisten alueiden aseman ollessa perustuslaillisesti heikompi, ja heidän vaikutusmahdollisuuksiensa ollessa rajallisemmat, sijoittuvat suomalaiset alueet puolestaan kuviossa vasemman alaneljänneksen alueelle.



Kuvio 1 Constitutional Situation and Policy Influence (Jeffery 2000: 13)

Edellä mainittujen perustuslaillisten tekijöiden lisäksi halukkuuteen ja mahdollisuuksiin vaikuttaa unionin suuntaan vaikuttaa myös suhteet oman maan päätöksentekijöihin ja hallintoon, niin virallisella tasolla kuin myös epävirallisella tasolla. Kolmanneksi tekijäksi Jeffery nostaakin alueiden oman ”yrittäjyyden” (‘entrepreneurship’) eli sen, kuinka hyvin alueet ovat sopeutuneet unionin poliittiseen ja hallinnolliseen ympäristöön, heidän johtamiskulttuurinsa sekä verkostoitusstrategiansa. Neljänneksi tekijäksi nousee alueen sosiaalinen pääoma ja valtuutus, jonka alueen edustajat ovat saaneet. Alueiden edustus toimii parhaiten esimerkiksi tilanteessa, jossa alueen asukkailla on oma identiteettinsä, yhteiskunta on pitkälle kehittynyt ja alueella vallitsee luottamukselliset ja hyvät suhteet asukkaiden ja hallinnon välillä. (Jeffery 2000: 11-18.)

Alueiden erilaisista lähtökohdista huolimatta Euroopan unionin lobbaamisen onnistumisen edellytyksenä ovat onnistuneet henkilövalinnat. Blomin (1997: 207–208) mukaan lobbaajan olennaisin ominaisuus on lobbaajan omat henkilökohtaiset kyvyt, pitkäjänteiset ja hyvät suhteet viranomaisiin, kyky löytää olennainen tieto ajoissa, laajat verkostot myös muihin kuin viranomaisiin ja kyky sopeutua vallitsevaan kulttuuriin ja tilanteeseen. Halutuimpia lobbareita ovat ihmiset, joilla on ominaisuus, jota Blom kutsuu sanalla ”access” eli, heillä on henkilökohtaisia suhteita suoraan hallintokoneistoon, mahdollisesti jopa komissioon sekä ministerineuvostoon (Blom 1999:214). Eising (2007: 331) kirjoittaa myös Blomin mainitsemasta kyvystä ”access”, ja määrittelee termin kontaktien toistuvuutena edunvalvontajärjestöjen ja unionin toimielinten välillä. Kontaktit nähdään tässä yhteydessä niin kahdenkeskinä tapaamisina virkamiesten ja edunvalvontaorganisaatioiden välillä kuin myös virallisempina tapaamisina eri intressiryhmien kesken. ”Access” ei tarkoita epäsuoria kontakteja, vaan suoria kontakteja, joiden tarkoituksena on esimerkiksi julkisen mielipiteeseen vaikuttamisen tai median kautta, tarkoituksena vaikuttaa

päätöksentekijöihin. Access -termiä ei voida kuitenkaan käyttää synonyyminä vaikuttavuuden kanssa, sillä hyvien suhteiden ylläpitäminen päätöksentekijöihin ei välttämättä tarkoita sitä, että lobbaajan pyrkimyksiä tuetaan.

Lobbaajia voidaan jaotella eri tavoin. Jako sisäpiiriin lobbaajiin ja ulkopuolisiin lobbaajiin on olennainen Broscheidin ja Coenin (2003: 168) tutkimuksessa. Siinä sisäpiiriin lobbaajat nähdään henkilöinä, joilla on suorat suhteet lainsäätäjiin ja toisaalta myös vaikutusvaltaa heihin. Toisaalta sisäpiiriläiset voivat olla valtion etujen puolella, ja saavat siten vaikutusvaltaa toisten sisäpiiriläisten ollessa niin voimakkaan vastapuolen palveluksessa, että he ovat automaattisesti mukana sisäpiirissä. Artikkelin mukaan myös komissiolla on omat sisäpiirinsä, vaikka Euroopan unionin hallinto pyrkiikin avoimeen ja läpinäkyvään hallintoon. (Broscheid & Coen 2003:168–169.)

Esimerkiksi sisäpiiriin lobbaajat toimivat hyvin erilaisissa toimintaympäristöissä. He toimivat erilaisissa työryhmissä ja komiteoissa Euroopan unionin hallinnon sisällä. Esimerkiksi komission erilaiset työryhmät ja valmistelukokoonpanot ovat usein neuvoston nimittämiä, ja koostuvat eri valtioiden asiantuntijoista, jotka pyrkivät vaikuttamaan valmistelutyöhön omalle maalleen sopivalla tavalla. Näillä erilaisilla komiteoilla on tarkkaan määritelty rooli ja he toimivat oman tarkoin säädellyn toimivaltansa puitteissa heille määritellyllä tavalla. Toisaalta sisäpiiriin lobbaajat voivat toimia myös joissakin foorumeissa, joiden rooli ei ole tarkkaan säädely, ja joissa toiminta on hyvinkin vapaamuotoista. (Broscheid & Coen 2003:168–169.)

Lobbauksen kahtiajakoisuutta sisäpiiriläisiin ja ulkopuolisiin vaikuttajiin käsittelee kattavasti myös Eising (2007: 355). Sisäpiiriin hakeutuvilla on Eisingin mukaan paremmat mahdollisuudet vaikuttaa parlamentin jäseniin sekä virkamiehiin. On selkeää, että sisäpiiriläisten kontaktien lukumäärä viikkotasolla on huomattavasti korkeampi kuin ulkopuolisten vaikuttajien. Sisäpiiriin hakeutuminen vaikuttaakin tutkimuksen mukaan olevan hyvin tehokas tapa viestittää virkamiehille omista

intresseistä päätösten ja lainsäädännön valmisteluvaiheessa. Sisäpiiriläisyydellä ei sen sijaan ole niin paljon vaikutusta, kun pyrkimyksenä on jatkuvien kontaktien ylläpitäminen Euroopan parlamenttiin, mutta tässäkin tapauksessa sisäpiiriläiset ovat etulyöntiasemassa ulkopuolisiin vaikuttajiin nähden. Ulkopuolisen vaikuttamisen strategian valinnee eivät pääse juurikaan vaikuttamaan virkamieskoneistoon, mutta toisaalta ulkopuolisen vaikuttamisen strategioilla usein pyritään korvaamaan niitä puutteita, joita järjestöillä tai organisaatioilla on sisäpiirin vaikuttamisen mahdollisuuksissaan.

Lobbauksen laajuutta unionitasolla kuvaa hyvin tarve lobbareiden ns. käyttäytymissäännöstölle, joka luotiin jo syyskuussa 1994. Kyseessä on sopimus, joka on hyväksytty Euroopan parlamentissa, ja jota noudattavat kaikki unionin päätöksentekoon vaikuttavat lobbarit. Menettelytapasäännöt ovat niin sanottuja ohjesääntöjä, joiden rikkomisesta seuraa lähinnä kielteistä julkisuutta. Ohjesäännösten mukaan lobbaajan tulee esiintyä edustamansa tahon tavoitteet julkituoden, totuutta vääristelemättä, tietojen luottamuksellisuus mielessä pitäen, rehellisesti jne. Säännöstö koskee erityisesti henkilöitä, jotka ovat yhteyksissä Euroopan parlamenttiin. (Blom 1999: 200–201.)

Suomalaisten sijoittumista tällä monimutkaisella vaikuttamisen kentällä kuvaa tietyt kansalliset piirteet ja erityisesti Suomen pieni koko. Sama asettelu on olennainen kaikilla lobbauksen tasoilla, myös alueiden lobbauksessa, sillä eurooppalaisessa mittakaavassa suomalaiset alueet ovat pinta-alaltaan suuria, mutta väestöltään hyvin pieniä. Pienuudesta johtuen kaikki tuntevat toisensa, ja mikä on suomalaisen lobbauksen leimaavin piirre. Blomin näkemyksen mukaan tämä korostuu erityisesti siinä, että yksi tehokkaimmista tavoista saada jokin asia agendalle, on asian saaminen ensiksi kansalliseen julkiseen keskusteluun ja sitä kautta kansalliseksi aloitteeksi unionissa. Jäsenvaltioiden aloitteet käsitellään automaattisesti, eli keskustelua siitä pitäisikö asia nostaa agendalle, ei tule. (Blom 1999: 218–219.)

Tulevaisuudessa lobbaamiseen tulee vaikuttamaan unionin laajeneminen ja sitä myötä myös lobbareiden määrän kasvaminen. Blom ennustaa, että individualistinen lobbaus alkaa jäädä paitsioon ja vaikuttamiseen pyritään erilaisten yhteistyöjärjestöjen kautta, mutta toisaalta henkilökohtaiset ja luottamukselliset suhteet päättäjiin nousevat korkeaan arvoon, kun vaikuttamisen kanavat alkavat olla ruuhkautuneita. (Blom 1999: 224.) Eising (2007: 332) näkee tulevaisuuden lobbaajien määrän nousun myös merkittävänä asiana. Euroopan unioniin vaikuttamisessa onkin muistettava se, että mitä useampi taho pyrkii lobbaamaan unionia, sitä enemmän valta hajaantuu, ja sitä epätodennäköisempää on se, että kenelläkään yksittäisellä taholla olisi merkittävää vaikutusvaltaa päätösten syntymisessä. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että kaikki olisivat lähtökohtaisesti samoissa asetelmissa, tai että kaikki pystyisivät yhtäläisesti vaikuttamaan päätöksentekoon. Tällaisessa tilanteessa, jossa toimijoita on paljon, on jopa mahdollista, että päätöksentekijät voivat asettaa vastakkain, toisinsanoen kilpailuasemiin, eri alojen lobbaajia.

4. Alueiden toimistot Euroopassa

Alueiden suora kiinnostus Brysseliä ja siellä tapahtuvaa päätöksentekoa kohtaan on kasvanut huomattavasti. Vaikka ennen unioniin liittymistäkin on kunnilla ollut jonkin verran kansainvälistä toimintaa, on varsinainen aktivoituminen kansainvälisellä sektorilla tapahtunut kuitenkin unioniin liittymisen jälkeen. Brysseliin on perustettu lukuisia alueiden omia toimistoja, jotka valvovat joko maakunnan, useampien maakuntien tai vastaavasti maakuntien muiden maakunnassa toimivien tahojen intressejä. Maakuntien toimistot eivät ole Brysselissä yksin; Brysselissä toimii yli 3000 edunvalvontaan keskittynyttä julkista ja yksityistä organisaatiota ja niissä työskentelee yli 10 000 lobbaria (Blom 1999: 198.) Näistä edunvalvonnan orgaaneista alueiden toimistoja on yli 250 (Kettunen & Kull 2009: 120).

Ensimmäiset aluetoimistot perustettiin Brysseliin 1980-luvun puolessa välissä, ja näistä ensimmäinen oli Birminghamin kaupungin toimisto, joka perustettiin vuonna 1984. Ensimmäisten aluetoimistojen perustaminen koettiin tarpeelliseksi nimenomaan aluetasolla, sen sijaan kansallisella tasolla toimistojen perustaminen aiheutti joidenkin hallitusten ja suurlähetysten osalta närkästystä ja ärtymystä, sillä alueiden toimistojen pelättiin ajavan omaa ulkopolitiikkaansa, eikä omien alueidensa asioita (Kettunen & Kull 2009: 121).

Yleisesti ottaen Brysselin toimistojen toiminta on edustamastaan alueesta riippuvaista, ja alueiden toimistojen toiminta vaihtelee suuresti riippuen toimiston koosta, vaikutusvallasta ja toimintastrategioista. Heichlinger (1999: 10–11.) jakaa toimistot neljään eri tyyppiin:

- 1) Alueellinen lähetystömalli, joissa alueella omassa valtioissaan vahva rooli (esim. Saksan Länderien toimistot, Itävalta, Espanja)

- 2) Alueelliset toimistot, joissa taustalla julkisen sektorin toimijat kotimaassa (esim. Suomi ja Ruotsi)
- 3) Intressitoimistomalli, jossa taustalla on yhtenäiseltä alueelta tulevien avainasiakkaiden ryhmä, jonka asioita toimisto hoitaa saamiensa toimeksiantojen perusteella.
- 4) Ammattimaiset konsultointitoimistot, joiden asiakkaat ovat tilanteen mukaan vaihtuvia.

4.1. Alueiden toimistot

Maakuntien Brysselin toimistojen perustamiseen takana on lukuisia syitä. Blomin mukaan toimistoilla on pyritty varmistamaan maakuntien varhainen tiedonsaanti EU:ssa päätettävistä asioista, vaikuttaminen EU:n ohjelmiin, tukipolitiikkaan sekä määrärahoihin (Blom 1999: 205.). Vaikka Blomin artikkelissa vaikuttaminen päätöksentekoon on nostettu yhdeksi Brysselin toimistojen perustamisen syistä, on tiedottaminen sekä tiedonvaihto myös nostettu toimiston pääasiallisiksi tehtäviksi. Tämä on mielestäni helposti nähtävissä myös esimerkiksi suomalaisille toimistoille asetettujen tavoitteiden kautta, joista on selkeästi nähtävissä keskittyminen tiedottamiseen ja omalle alueelle tärkeiden yhteistyöverkostojen luomiseen. (Hooghe & Marks 2001: 88.)

Kettusen ja Kull'n (2009: 120) mukaan toimistoja on perustettu Brysseliin tiedon saannin varmistamiseksi, Euroopan unionin eri toimijoihin vaikuttamiseksi ja koska kansallisen tason toimijat eivät kiinnittäneet alueiden spesifeihin tarpeisiin tarpeeksi huomiota. Alueiden toimistojen perustamisen takana olivat myös aluepolitiikan ja rakennerahastojen merkitys. (Kettunen ja Kull 2009: 120.)

Sandbergin (2000) mukaan toimistot pyrkivät ensisijaisesti joko rahoituksen hankkimiseen eri tarpeisiin tai projektikumppaneiden kartoittamiseen (Sandberg 2000: 195.). Sandbergin näkemystä ei kuitenkaan tue jo 1996 tehty tutkimus *Regional Mobilization*, joka tutki alueiden toimistojen perustamista ja toimintaa unionissa ennen kuin suomalaiset alueet olivat aktivoituneet Brysselissä. Tutkimuksen mukaan alueet eivät perusta toimistojaan Brysseliin lisärahoituksen toivossa, vaan taustalla ovat poliittiseen vaikutusvalttaan liittyvät tekijät (Marks et al. 1996: 188.). Tutkimuksen mukaan alueet, joiden omat edut ovat ristiriidassa oman maansa alueiden kanssa, ovat todennäköisemmin edustettuina Brysselissä. Yleisesti ottaen tällaiset alueet ovat sellaisia, joiden väestö poikkeaa suuresti valtaväestöstä esimerkiksi kielen, uskonnon tai kulttuurin osalta tai joiden alue muuten poikkeaa suuresti muusta valtiosta. Näiden alueiden tiedontarve on suuri, sillä esimerkiksi baskimaan suhteet omaan valtioon ovat näennäisesti heikot, joten tieto unionin päätöksistä ja niiden vaikutuksista alueisiin on ensiarvoisen tärkeää ja näin ollen Baskimaa onkin Brysselissä edustettuina varsin suurella toimistolla. Tällaiset erilliset alueet tulee nähdä arvokkaana lisäinformaation lähteenä komissiolle, jonka tiedonhankintaresurssit eivät ole hyvät ja joka muuten joutuisi tiedonsaannissaan luottamaan vain valtiotason tietolähteisiin, kuulematta suoraan erityisalueiden mielipiteitä. Haluttomuus oman alueen edustamiseen vain valtiotason kautta on muutenkin olennainen syy Brysselin toimistojen perustamiselle. Oman maan poliittisella kentällä alue voi olla altavastajana, lobbaamassa sellaisia etuja, joita muut alueet vastustavat. Brysselissä puolestaan alue on yksi sadoista alueista, joista kukaan ei ennakoasetelmiltään ole altavastajana, ja joiden on mahdollista löytää tukijoita ja yhteistyökumppaneita omille hankkeille ja ideoille. (Marks et al. 1996: 186–187.)

Erilaisten yhteistyötahojen ja kumppaneiden löytämisen ollessa yksi syy alueiden Brysselin edustuksen perustamisen takana, onkin mielenkiintoista, että yleisesti ottaen yhteistyö ja yhteistyöverkostot ovat tiheimpiä saman maan aluetoimistojen välillä. Toisaalta yhteistyötä esiintyy myös sellaisten alueiden välillä, joilla on tietyissä

asiakysmyksissä yhtenevät intressit. Samoin alueet tekevät yhteistyötä sellaisten muiden valtioiden alueiden kanssa, joiden poliittinen asema ja mahdollisuudet ovat samankaltaisia heidän oman tilanteensa kanssa. (Hooghe & Marks 2001:87.)

Verrattuna yritysten edustukseen alueiden toimistojen resurssit eivät ole samoissa mittasuhteissa, varsinkin mitä tulee rahoitukseen ja henkilökunnan määrään. Henkilökunnan vähyden lisäksi merkittäväksi ongelmaksi nousee henkilökunnan tarve olla yleispäteviä kaikilla aloilla liittyen Euroopan unioniin ja alueensa intresseihin. Brysselin toimistoissa oleva edustusto saattaa tarvita erikoisasiantuntemusta omalta alueeltaan, mutta varsinaisen edunvalvonnan ja vaikuttamisen tekevät kuitenkin toimistoissa pysyvästi oleva henkilöstö. (Kettunen ja Kull 2009: 124-125.)

Toimistojen edunvalvonnan edellytyksenä on verkostojen luominen muihin toimijoihin Brysselissä. Joidenkin arvioiden mukaan Brysseliin tulevalle toimiston edustajalle verkostojen luominen ja verkostoihin kuulumiseen voi kuluu puolestatoista vuodesta kahteen vuoteen. Toimistot, jossa henkilöstö vaihtuu harvakseltaan, ovat paremmissa asemassa kuin sellaiset toimistot, joiden henkilöstö vaihtuu usein. (Kettunen ja Kull 2009: 125.)

Verkostojen luomisen kannalta Alueiden komitea toimii mahdollistajana alueiden väliselle yhteistyölle ja eräänlaisena foorumina, jossa luodaan suhteita muihin alueisiin. Suhteita luodaan esimerkiksi muihin samankaltaisiin alueisiin, jossa yhdistävänä tekijänä voi olla esimerkiksi alueen vahva asema omassa maassaan, tästä esimerkkinä Bayerin yhteistyö Skotlannin kanssa. Alueiden erilaiset verkostot, esimerkiksi Itämeren alueen verkosto, puolestaan kokoaa yhteen monia hyvin erilaisen aseman omaavia alueita, joita yhdistää enemmänkin halu tietyn asian edistämiseen kuin samankaltaisuus. (Kettunen ja Kull 2009: 128-130.)

Alueiden komiten lisäksi tärkeä kanava verkostoitumiseen on CEMR (Council of European Municipalities and Regions). Näiden kahden lisäksi Brysselissä sijaitsevat toimistot kokoontuvat parin viikon välein kokoustamaan Eurooppalaisen paikallishallinnon verkoston (ELAN, European Local Authorities Network) kutsumana vaihtamaan tietoa keskenään ja keskustelemaan agendalla olevista alueisiin ja paikallishallinnon toimijoihin vaikuttavista asioista. (Kettunen ja Kull 2009: 130.)

4.2. Suomalaiset alueiden toimistot

Suomalaisten alueiden toimistojen perustaminen ajoittuu Suomen Euroopan unioniin liittymisen aikoihin. Suomessa, kuten muuallakaan Euroopassa, kansallisen tason toimijat eivät kannattaneet toimistojen perustamista, sillä niille ei koettu olevan tarvetta. Virkamiehet ja ministerit olivat sitä mieltä, että tietoa kerättiin ja välitettiin jo kansallisen tason toimijoiden puolesta tarpeeksi myös kuntienkin tarpeisiin, eikä toimistoille ollut näin ollen tarvetta. Ajan myötä ristiriidat ja näkemuserot toimistojen tarpeellisuudesta ovat lieventyneet ja muuttuneet, vaikkakaan säännöllistä yhteistyötä aluetoimijoiden ja kansallisen tason toimijoiden välille ei ole muodostunut. (Kettunen ja Kull 2009: 122.)

Suomalaisia aluetoimistoja on tällä hetkellä Brysselissä kahdeksan. Toimistot ovat joko suuria kaupungeja edustavia toimistoja, suuria kaupungeja ja kaupunkien lähialueita edustavia toimistoja tai suurempia maantieteellisiä alueita edustavia toimistoja. Suomen Kuntaliitolla on Brysselissä oma toimistonsa, joka edustaa kaikkia suomalaisia kuntia.

Tällä hetkellä Brysselissä toimivat Kuntaliiton www-sivujen mukaan:

- Suomen Kuntaliitto / Brysselin toimisto
- Itä-Suomen EU-toimisto
- Helsinki EU-toimisto

- Pohjois-Suomen EU-alue toimisto
- Etelä-Suomen EU-toimisto
- Tampereen kaupunkiseudun EU-toimisto
- Länsi-Suomen EU-toimisto
- Turun ja Varsinais-Suomen Eurooppa-toimisto

Tunnusomaista suomalaisille toimistoille on, että ne ovat kooltaan pieniä, yleisimmin kahden henkilön toimistoja. Verrattuna muihin pohjoismaisten alueiden toimistoihin suomalaiset toimistot ovat selkeästi pienempiä. Pieni koko vaikuttaa toimistojen toimintaan merkittävästi, sillä pienillä toimistoilla on selkeästi huonommat mahdollisuudet vaikuttamiseen jo pelkästään rajallisten resurssiensa vuoksi. Pienet toimistot ja varsinkin pienten maiden toimistot tietävät kokonsa aiheuttamat haasteet ja kohtaavat haasteensa eri tavoin.

Kettusen ja Kull`n (2009: 138) mukaan pienten ja rajallisesti henkilöstöresursseja omaavien toimistojen strategioina voidaan pitää:

- 1) Tiettyyn aihealueeseen keskittymistä (erikoistumista)
- 2) Toimistoyhteistyön järjestäminen tiedon välittämiseksi sekä synergian luomiseksi
- 3) Verkostojen luominen (tietyn alueen kesken, samankaltaisten alueiden kesken tai muilla perusteilla)

4.2.1. Alueiden toimistojen tehtävät ja toiminta

Luvussa 4.1. sivuttiin toimistojen toimintaa ja tehtäviä Brysselissä. Toimistojen toiminnan perustalla nähtiin rahoituksen hankkimiseen ja projektikumppaneiden

kartoittamiseen (Sandberg 2000: 195) ja toisaalta poliittiseen vaikuttamiseen liittyvät tekijät (Marks et al. 1996: 188).

Toimistojen oma näkemys esimerkiksi toimistojen www-sivuilta katsottuna pitää sisällään kaikki edellä mainitut syyt. Esimerkiksi Länsi-Suomen Eu-toimisto määrittelee omat tavoitteensa sivuillaan lähinnä yhteistyöverkostojen luomiseksi, keskinäisen vuorovaikutuksen sekä tiedonvaihdon lisäämiseksi sekä oman alueensa markkinoinniksi. Tavoitteisiinsa em. toimisto pyrkii pääsemään liittojen välistä yhteistyötä lisäämällä ja yhteisiä tilaisuuksia järjestämällä, vaikuttamalla ennakoivasti kansalliseen aluepolitiikkaan ja EU:n alue- ja rakennepolitiikkaan sekä huolehtimalla kansallisesta ja kansainvälisestä edunvalvonnasta. Turun ja Varsinais-Suomen toimiston tavoitteet ovat alueen edunvalvonta Euroopan unionissa, informaation keräys, yhteistyöverkostojen luominen, oman alueen toimijoiden tukeminen unioniin suuntautuviin hankkeisiin, oman alueen markkinointi ja tiedon jakaminen omasta alueesta. Pohjois-Suomen Brysselin toimisto on puolestaan määritellyt päätehtävikseen alueensa edunvalvonnan, yhteistyön edistämisen, hanketoiminnan tukemisen sekä informaatiopalvelut. Yhteenvetona näiden kolmen toimiston toiminnan tavoitteista voidaan sanoa, että päätavoitteiksi selkeästi nousevat edunvalvonta, yhteistyön järjestäminen sekä informaatio sekä markkinointi, juuri kuten Blom (1999), Sandberg (2000) sekä Marks (1996) ovat kirjoittaneet. Toimistojen tavoitteena oli myös oman alueiden toimijoiden avustaminen unioniin suuntautuviin hankkeisiin. (www.lapland-oulu.fi, www.turku.fi, www.wfa.fi) (Sandberg 2000: 195.) (Marks et al. 1996: 186–187.) (Blom 1999:198.)

Kettusen ja Kull`n (2009) mukaan suomalaiset toimistot näkevät roolinsa edunvalvonnan kentällä lobbaajina enemmän kuin vain tiedonkerääjinä. Päätöksentekoon vaikuttaminen vaatii toimistoilta relevantin tiedon keruuta ja tietoa siitä mitä parhaillaan käsitellään ja valmistellaan ja missä. Suomalaiset toimistot keskittyvät asioihin ja asiakokonaisuuksiin, joilla on merkitystä juuri heidän

edustamalleen alueelle. Asiakokonaisuuksiin keskittyminen voi olla hyvin pitkällekin vietyä. Joissakin toimistoissa voi olla henkilöitä keskittyneinä vain esimerkiksi yliopiston tutkimusohjelmiin ja tuottaen niiden mahdollisuuksista ajantasaista tietoa kotimaan yliopistoille ja korkeakouluille. Tiedonvälittämisen lisäksi suomalaiset toimistot esittelevät oman alueensa toimijoita erilaisille verkostoille Brysselissä. Brysselissä toimii joskus myös verkostoja, joihin alueiden toimistojen edustajia pyydetään osallistumaan ja joihin saatetaan pyytää osallistujia kotimaasta asti. (Kettunen & Kull 2009: 128.)

Verkostoituminen ja verkostoihin kuulumisen johtuu osaltaan suomalaisten toimistojen pienestä koosta, mikä tässä tapauksessa tarkoittaa suomalaisten toimistojen tapaa rakentaa verkostoja toimintansa tukemiseksi. Pienet aluetoimistot saavuttavat enemmän painoarvoa ajamilleen asioilleen ryhmittymällä noin 20 toimiston ryppäiksi, kuin vain itsenäisesti asioitaan ajaen. Kettusen ja Kull`n mukaan (2009) mukaan yhteistyökumppaneiden valinnassa suomalaiset luottavat kansainvälistymiseen, sillä toimistot eivät tee yhteistyötä oman maan muiden aluetoimistojen kanssa, vaan muiden eurooppalaisten toimistojen kanssa (Kettunen & Kull 2009: 128). Tämä on ristiriidassa esimerkiksi Hooghen ja Marksın (2001: 87) tutkimukseen, jossa yhteistyöverkostot oman maan toimistojen kesken nähtiin merkittävämmiksi kuin yhteistyö muiden maiden toimijoiden kesken. Kettusen ja Kull`n (2009: 128-130) mukaan suomalaisten toimistojen osalta yhteistyö omaan maan toimistojen kesken rajoittuu kuitenkin melkein aina tiettyjen asiakysymysten ympärille. Työvoimaa ei jaeta suomalaisten toimistojen kesken, sen sijaan toimistot pitävät kiinni omista tehtävistään mieluummin kuin jakavat niitä. Toimistot kilpailevat aina jossakin määrin resursseista, esimerkiksi yritysten investoinneista, tiedosta tai muista rajallisista resursseista, mikä hillitsee halua yhteistyön tekemiseen. Suomalaiset toimistot tapaavat toisiaan muutaman kerran vuodessa yhteisissä tapaamisissa ja tämän lisäksi toimistot voivat kuulua samoihin yhteistyöryhmiin.

Suomalaisten toimistojen yhteistyö Brysselissä keskittyy muiden maiden toimistojen kanssa tehtävään yhteistyöhön. Kansainvälisen yhteistyön perustana ovat Kettusen ja Kull`n mukaan henkilökohtaiset suhteet eri toimijoiden välillä, mutta tämän lisäksi myös alueiden maantieteellisellä sijainnilla (esim. rannikkoalueet), alueelle ominaisen teollisuuden alan etujen ajamisella tai alueen väkimäärällä (harvaan asutut alueet) on yhteistyökumppaneita haettaessa merkitystä. Toimistot voivat kuulua myös useisiin tiettyyn asiaan keskittyvään verkostoon, joiden toimintatavat, virallisuuden aste ja toimintatavat vaihtelevat. (Kettunen ja Kull 2009: 130.) Virallisten verkostojen lisäksi paikallishallinnon toimijat kaikkialta Euroopan unionin jäsenvaltioista tekevät paljon yhteistyötä muiden aluetoimijoiden kanssa muodostaen toimistoyhteisöjä, joiden takana on sama ajatus kuin verkostojen luomisessa, eli Brysseliin lähetetyn henkilöstön pienen määrän kompensointi. Yhteistyön perustana on ajatus siitä, ettei mikään pieni ryhmä tai yksilö voi itsenäisesti pystyä valvomaan koko Euroopan unionin edunvalvonnan kenttää, ja että yhteistyön avulla eri toimijat voivat erikoistua eri aihealueille, jolloin yhdeksi yhteistyön kanavaksi on noussut toimistojen välinen muu yhteistyö. (Kettunen & Kull 2009: 124.)

Brysselissä tapahtuvan yhteistyön lisäksi suomalaiset toimistot pitävät yhteyttä kansallisen tason toimijoihin. Suomalaisille toimistoille yhteydenpito kansallisen tason toimijoiden kanssa pitää sisällään tapaamisia Suomen EU lähetystön kanssa, vaikkakin vain muutaman kerran vuodessa. Kuntaliiton rahoittamalla Kuntaliiton omalla Brysselin toimistolla sen sijaan on läheisemmät välit valtion toimijoihin, koska sen nähdään edustavan useita alikansallisia toimijoita. Yhteistyön tai konfliktien määrä alueiden toimistojen ja valtion toimijoiden välillä riippuu kulloinkin käsiteltävästä aiheesta. Niin kauan kun alueiden toimistojen pääasiallisena tehtävänä säilyy tiedonkeruu ja tiedon välittäminen takaisin edustamilleen alueille, konflikteja tuskin syntyy toimijoiden välille. (Kettunen & Kull 2009: 122.)

4.2.2. Suomen Kuntaliiton Brysselin toimisto

Suomen Kuntaliiton Brysselin toimisto on aloittanut toimintansa vuonna 1992. Toimiston tehtävänä on tukea Kuntaliiton EU-edunvalvontaa, mikä tarkoittaa käytännössä Euroopan unionin toimielinten ja päätöksenteon seuraamista ja ajantasaisen tiedon välittämistä Suomen ja Brysselin välillä. Tämän lisäksi Kuntaliiton toimisto toimii myös kansainvälisissä verkostoissa. Tärkeimpiä yhteistyökumppaneita ovat Kuntaliiton eurooppalaisten sisarjärjestöjen Brysselin toimistot sekä kansallisia liittoja Euroopan tasolla edustavan CEMR:in (Council of European Municipalities and Regions) kanssa. Verkostoitumisen tarkoituksena on tiedonsaannin turvaaminen ja yhteisten kannanottojen luominen. (www.kuntaliitto.fi)

Toimiston tehtävänä on tuoda julki Suomen alue- ja paikallishallinnon näkökulmaa meneillään oleviin keskusteluihin ja ajankohtaiseen päätöksentekoon sekä tehdä tunnetuksi suomalaisten kuntien toimintaa, hallintojärjestelmän erityispiirteitä ja hyvinvointipalveluita. Näitä tavoitteita Kuntaliiton Brysselin toimisto pitää yllä luomalla suoria suhteita EU:n virkamiehiin sekä tuomalla asioita julki erilaisissa verkostoissa. (www.kuntaliitto.fi)

5. Toimistojen edustajien näkemyksiä aluetoimistoista

Toimistojen näkemykset on kerätty haastatteleamalla edustaja jokaisesta suomalaisesta Brysselin aluetoimistosta. Haastattelut tapahtuivat toimistosta riippuen joko Suomessa tai Brysselissä. Suomessa haastattelut tapahtuivat syksyllä 2009 kun taas Brysselin haastattelut maaliskuussa 2010. Haastatellut toimistot olivat:

- Itä-Suomen EU-toimisto
- Helsinki EU-toimisto
- Pohjois-Suomen EU-alue-toimisto
- Etelä-Suomen EU-toimisto
- Tampereen kaupunkiseudun EU-toimisto
- Länsi-Suomen EU-toimisto
- Turun ja Varsinais-Suomen Eurooppa-toimisto

Haastateltavat olivat pääsääntöisesti toimistojen johtajia tai joissakin tapauksissa virkaatekeviä johtajia. Haastateltavien virkakausi toimiston johdossa vaihteli vajaasta vuodesta yli kymmeneen vuoteen. Haastateltavista 40% oli miehiä ja 60% naisia.

Kuntaliiton toimisto on rajattu ulos tutkimuksessa haastateltujen suomalaisten toimistojen piiristä. Kuntaliiton toimiston toimintaperiaatteet eroavat merkittävästi suomalaisista alueiden toimistoista, sillä sen katsotaan edustavan koko Suomea, ei vain tiettyjä alueita.

5.1. Alueiden toimistojen päätehtävät ja – tavoitteet

Jokainen toimisto koki ja määritteli eritavalla oman toimistonsa tehtävät. Kaikille toimistoille yhteistä oli kuitenkin määritellä edunvalvonta ainakin yhdeksi päätehtävistä tai vastaavasti mainita edunvalvonta ”kattona” eli jonkinlaisena kaikenkokoavana terminä, jonka alle koko toimiston toiminnan voi laskea. Muita

erikseen mainittuja tehtäviä olivat esimerkiksi rahoituksen hankkiminen, mikä voidaan nähdä myös hanketoiminnan edistämisenä ja tukemisena. Tämän lisäksi tehtävinä mainittiin tiedottaminen, oman maakunnan tai kaupungin toimijoiden kansainvälistäminen ja taustahojen markkinointi.

Toimistojen oli hankala asettaa edellä mainittuja tehtäviä tärkeysjärjestykseen. Suurimmassa osassa toimistoja tehtäville ei oltu määritelty varsinaista tärkeysjärjestystä toimintasuunnitelmassa, mutta toimistojen päätehtävistä useimmat näkivät merkittävimmiksi kuitenkin edunvalvontatyön ja viestinnän, hanketoiminnan jäädessä pienemmälle sijalle. Ajallisesti osa toimistoista arvioi edunvalvonnan vievän ison osan toimiston ajasta. Tärkeysjärjestyksen tai ajankäytön arvioinnin haasteeksi kaikki haastateltavat kokivat sen, että tehtävien merkitys ja varsinainen käytäntö vaihtelee tilanteen mukaan. Tilanteella tässä kohtaa haastateltavat tarkoittivat sitä vaihetta, missä ajallisesti milloinkin mennään Euroopan unionin päätöksenteossa. Ajankäytön ja tehtävien painotuksen määrittelevät kulloinkin ajankohtaiset asiat, esim. aluepolitiikan valmisteluvaiheessa osa toimistoista keskittyi hyvin pitkälti edunvalvontaan ja asioihin vaikuttamiseen. Ajantasaisuus ja oikeaan aikaan liikkeellä oleminen oli muutenkin merkittävin asia Brysselin toimistojen kuvailemassa edunvalvonnassa, tiedottamisessa ja hanketoiminnassa. Toimistojen täytyy pysyä kartalla kulloinkin esillä olevista ajankohtaisista asioista ja siitä miten niihin on mahdollista vaikuttaa ja millä tavalla. Toimistot kokivat kriittiseksi Brysselin ”aikataulun” tuntemisen, eli sen tiedostamisen milloin edunvalvontaa pitää harjoittaa ja mihin suuntaan. On kriittistä tietää juuri oikea hetki ja oikea taho, johon edunvalvonta tulee kohdistaa. Haastateltavat korostivat erityisesti sitä, että pelkästään oikeiden tahojen tunnistaminen ei riitä, vaan tärkeää on tietää milloin vaikuttaminen suunnataan millekin taholle.

Yksi hankaluus toiminnan arvioinnissa tuli tehtävien limittäisestä luonteesta. Edunvalvonnan, projektityön ja tiedottamisen tehtävät voivat usein olla samaan aikaan

tapahtuvia ja kaikki eri osa-alueet liittyvät yhden ja saman asian kanssa toimimiseen. Koska toimistojen toiminnan eri osa-alueita on niin hankala erottaa toisistaan, on myös hankala arvioida mitkä niistä ovat erityisen merkityksellisiä.

5.1.1. Toimistojen seuraamat aihealueet

Suomalaisille toimistoille tärkeät aihealueet ja asiat, joihin vaikuttamista pidetään tärkeänä nousevat aluetoimistojen rahoittajien intresseistä. Eräänlaisena kattona tai kaikenkokoavana aihealueena pidettiin aluepolitiikan seuraamista, mutta yksittäisiä, tietyille toimistolle tyypillisiäkin kiinnostuksen kohteita oli paljon.

Haastatteluissa suomalaiset aluetoimistot nostivat esille seuraavat aihealueet, joihin toimistot erityisesti keskittyvät edunvalvontatyössään:

- Itämeri -strategia ja Itämeren alueen yhteistyö
- Koulutus- ja innovaatiopolitiikka
- Käytännönläheiset innovaatiot/ palveluinnovaatiot
- Liikennepolitiikka
- Väestön vanhenemiseen liittyvät kysymykset
- Ympäristöteknologia
- Meriklusterin kehittäminen
- ICT -ala
- Bioala
- Luovat toimialat

Näihin seurattaviin aihekokonaisuuksiin vaikuttavat tietenkin toimistojen taustalla olevat rahoittajat ja heidän intressinsä, ja jo pelkästään aluetoimiston edustaman alueen sijainti maantieteellisesti vaikuttaa paljon seurattavien aihealueiden valikoitumiseen. Rannikkoseutuja edustaville aluetoimistoille merenkulkuun liittyvät asiat ovat luonnollisestikin tärkeitä. Aluetoimistot, joiden alueelle sijoittuvat Suomen suurimmat

kaupungit ovat kiinnostuneita esimerkiksi liikenneasioista ja toisaalta aluetoimistot, joiden rahoittajina on suoraan suomalaisia korkeakouluja, seuraavat enemmän myös koulutuspolitiikkaan liittyviä asioita, kuin taas toimistot, joiden rahoittajat koostuvat maakuntaliitoista. Aluetoimiston maantieteellisen sijainnin ja korkeakoulujen sijoittumisen lisäksi väestönkehitykseen ja alueelta löytyvien yritysten toimialoihin liittyvät asiat vaikuttavat merkittävästi siihen, minkä aihealueen seuraamiseen tietty suomalainen aluetoimisto panostaa erityisesti.

5.1.2. Hanketoiminta

Toimistoista jokainen toimii jollakin tavalla erilaisten Euroopan unionin rahoittamien hankkeiden parissa. Käytännössä hanketyö ja sen tukemisen käytännöt vaihtelivat suuresti eri toimistojen välillä. Hanketoiminnan merkityksellisyys on ymmärrettävää, sillä hankkeiden kautta alueille saatavien eurojen määrät ovat huomattavia. Yksittäinen hanke voi toteutuessaan tarkoittaa alueelle muutamasta sadasta tuhannesta eurosta jopa miljooniin euroihin nousevaa rahallista panostusta.

Joidenkin toimistojen osalta hanketoiminta ja sen tukeminen, ja sitä kautta alueelle saatavat eurot, olivat välillä jopa merkityksellisemmässä asemassa kuin toimiston harjoittama edunvalvontatyö. Tämäkin painotus riippuu suuresti myös siitä, missä vaiheessa tiettyjen asioiden valmistelu- tai päätöksentekoprosessi on meneillään Brysselissä. On luonnollista, että siinä vaiheessa kun toimistoilla on parhaat mahdollisuudet edunvalvontaan ajallisesti (esimerkiksi aluepolitiikan valmisteluvaiheessa), ei hanketoiminnalle ole niin paljon resursseja. Hanketoimintaa edistetään silloin, kun se toimiston kokonaistoiminnan kannalta on järkevintä, eli silloin kun edunvalvontaan ei tarvitse keskittää toimiston resursseja. Monessa toimistossa jako edunvalvontatyön ja hanketoiminnan osalta oli myös hyvin konkreettinen. Toimiston johtaja keskittyi useimmiten enemmän edunvalvontatyöhön,

jolloin toimiston toinen vakituinen henkilö ja mahdolliset harjoittelijat tekivät enemmän työtä hanketoiminnan parissa.

Edunvalvonnan ja hanketoiminnan välinen jako on tärkeä myös rahoittajien näkökulmasta. Koko maakunnan näkökulmasta edunvalvonnan tehtävä on hyvin merkityksellinen, mutta alueen muiden toimijoiden osalta tilanne voi olla toinen. Hanketyö näyttäytyy Brysselin aluetoimistojen merkityksellisimpänä toimintana esimerkiksi alueen koulutusorganisaatioiden tai joidenkin elinkeinoelämän yhteenliittymien näkökulmasta, sillä hanketoiminta näyttäytyy osittain konkreettisempänä hyötynä näille toimijoille. Tämä on luonnollista, koska heidän intressinään harvoin on Euroopan unionin toimintaan vaikuttaminen. Sen sijaan em. toimijat hakevat enemmänkin omaa toimintaa tukevia hyötyjä, kuten esimerkiksi rahoitusta eri hankkeisiin ja konkreettisia euromääräisiä hyötyjä, joita on saavutettavissa esimerkiksi hankkeille myönnettävien eurojen muodossa.

Toimistojen käytännön työ hanketoiminnassa vaihteli suuresti. Ensinnäkin toimistot tiedottavat omaa aluettaan mahdollisista hankemahdollisuuksista joko tiedottamalla suoraan erilaisia kanavia pitkin tai pitämällä yllä jotakin omaa tietomalliratkaisua alueensa toimijoille, esimerkkinä tästä tietyn tietokannan ylläpito ja ajantasaistaminen, johon pääsy on annettu vain oman alueen toimijoille. Toisaalta eri maiden aluetoimistot toimivat eräänlaisina mahdollistajina siinä, miten eri tahot löytävät yhteistyökumppaneita. Haastatteluissa kävi ilmi monia tapauksia, joissa tietyn maan aluetoimija ottaa yhteyttä oman alueensa Brysselin aluetoimistoon, ja kertoo hankkeestaan, johon tarvitsisi partnerin esimerkiksi Pohjoismaista. Brysselin eri maiden aluetoimistot ovat yhteydessä keskenään ja halutun kohdemaan tietty aluetoimisto etsii alueeltaan sopivan toimijan, joka kävisi partneriksi esitettyyn hankkeeseen. Suomalainen aluetoimisto saattaa ottaa suoraan yhteyttä sopimaksi katsomaansa toimijaan ja kertoo hankkeesta, johon partneria juuri sillä hetkellä haetaan. Tämä on ääriesimerkki siitä, kuinka konkreettista työtä hanketoiminnan

tukeminen voi parhaimmillaan olla. Toimintatapana onkin, että Brysselissä toimivat alueiden toimistot toimivat ikään kuin välittäjänä partnerihaussa ja etsivät edustamiltaan alueilta sopivia kandidaatteja. Toisaalta toimistot toimivat myös eräänlaisina konsultteina kun sopivia yhteistyökumppaneita valitaan. Haastatteluissa kävi ilmi, että toimistoille on kehittynyt selkeä kuva siitä, mitkä partnerihaut ovat sellaisia, jotka voisivat selkeästi johtaa oman alueen kehittämiseen, ja mitkä hankkeet tai partnerihaut lähtökohtaisesti näyttävät jo sellaisilta, joilla ei ole mahdollisuuksia onnistua. Aluetoimistot voivat siis omalla asiantuntemuksellaan vaikuttaa siihen, että oman alueen toimijat eivät hukkaa aikaansa jo lähtökohtaisesti ”toivottomiin” yrityksiin, vaan myös alueiden niukat resurssit voidaan kohdentaa oikeasti rahoituksen saamisen edellytykset täyttäviin hankkeisiin.

Tiedon välittämisen ja partnerien hakemisen lisäksi joillakin toimistoilla on myös vielä konkreettisempaa apua hanketoiminnan osalta. Osa toimistoista avustaa esimerkiksi hakemuksen kirjoittamisessa tai toimistot voivat toimia esilukijoina hakemuksien eri versioille ja kommentoida hakemuksia. Toimistojen edustajilla on kokemusta lukuisista hankehakemuksista ja he tietävät omien sanojensa mukaan mitä hakemuksilta vaaditaan, joten monesti he voivat antaa arvokkaita neuvoja hakemuksia tekeville kotimaan toimijoille. Nämä edellä mainitut toimintatavat, hakemuksien kirjoittaminen ja hakemusten esilukeminen olivat hyvin yleisiä palveluita toimistojen parissa. Joidenkin toimistojen edustajat saattoivat myös pysyä joissakin hankkeissa jopa niinkin aktiivisesti mukana, että he myöhemmin osallistuiivat esimerkiksi ohjausryhmätyöskentelyyn hankkeen läpiviennin aikana, tällaiset tapaukset olivat kuitenkin poikkeuksia suomalaisten toimistojen joukossa, ja yleisesti ottaen hanketoiminta hankehakemusten käsittelyn ja edistämisen jälkeen ei kuulunut aluetoimistojen toimenkuvaan.

Myös hanketoiminta liittyy konkreettisesti edunvalvontaan. Osa toimistoista lobbaa aktiivisesti myös hankehakemuksia. Tämänäköistä edunvalvontaa tehdään

hankehakemuksen kirjoitusvaiheessa, jolloin tulevaisuudessa jätettävää hakemusta lobataan suoraan komission jäsenille, esimerkiksi käymällä valmisteilla olevaa hakemusta läpi hakemuksen ajankohtaisuuden ja rahoitusmahdollisuuteen sopivuuden varmistamiseksi. Näin toimien hankehakemusten kommentoinnista vastaa osittain aluetoimiston edustaja, mutta todellisuudessa mielipiteet hakemuksesta voivat tulla jopa komission sisältä. Vain pieni osa suomalaisista toimijoista edisti hanketoimintaa tällä tasolla.

Yleisesti ottaen voidaankin todeta, että suomalaiset toimistot keskittyivät hanketoiminnan tukemisessa hankemahdollisuuksista tiedottamiseen ja partnerien etsintään. Toimistojen toiminta vaihteli kuitenkin hyvin paljon toimistosta toiseen, ja toisaalta toimiston hanketoimintaan panostamiseen vaikutti suuresti myös ajankohta, jolloin hanketoiminnasta kiinnostunut toimija toimiston apuja tarvitsi.

5.1.3. Tiedottaminen

Tiedottamisen nähtiin liittyvän ylipäättänsä kaikkeen mitä Brysselin toimiston tehtäviin kuuluu. Yleisesti ottaen tehtävät edunvalvonnasta tai esimerkiksi hankerahoituksen kenttä kulkevat limittäin toimiston tiedottamisen kanssa. Haastateltavat näkivät tiedottamisen osana projektitoimintaa tai edunvalvontaa, ja vain osittain omana osa-alueenaan. Toimistot lähettävät tiedotteita pääsääntöisesti omille rahoittajilleen ja oman alueensa toimijoille, tosin jotkut toimistot eivät tiedotteiden osalta ole kovin tarkkoja siitä, ketkä tiedon saavat, vaan heidän jakelulistoillaan saattaa olla väkeä ympäri Suomen. Jako sen osalta, ketä toimisto ylipäättänsä auttaa, on eri tavalla käsitelty eri toimistoissa. Osa toimistoista tarjoaa palveluitaan vain oman alueensa toimijoille, osa vain rahoittajilleen, ja osa toimistoista ei näe pahana edes sellaisten suomalaisten toimijoiden auttamista, jotka eivät varsinaisesti ole heidän edustamansa alueen toimijoita.

Tiedottamisen osalta osa haastateltavista halusi korostaa sitä, että varsinaista yleistiedotusta toimistoissa ei tehty ja että tiedottamisessakin korostuu ajankohtaisuus:

”me halutaan olla nimenomaan se ensimmäinen korva tai ensimmäinen silmä, joka näkee sen, että hei, tämmönen on nyt tulossa ja tää saattais kiinnostaa...”

Tavoitteena olikin tiedotteiden saaminen rahoittajille ja taustatahoille jo siinä vaiheessa kun mitään virallista ei ollut tapahtunut. Virallisten tiedotteiden kääntämistä ja niiden välittämistä oman alueen toimijoille pidettiin täysin merkityksettömänä. Esimerkiksi hankkeiden osalta nähtiin aivan välttämättömänä tiedottaminen jo ennen hakuajoja, sillä hakuajojen ollessa lyhyitä, oli toimiston tehtävänä turvata omille toimijoille mahdollisimman aikaisen tiedonsaannin kautta mahdollisuus hyvien ja laadukkaiden hakemusten tekoon. Tavoitteena on niin hakemusten kuin valmisteilla olevien päätösten osalta tiedottaa jo ennen kuin mikään on vielä julkista. Euroopan unionin virallisten tiedotteiden eteenpäin lähettämistä voi tehdä mistä vain, mutta jotta tiedottamisen näkökulmasta toimistojen sijainnilla nimenomaan Brysselissä on merkitystä, täytyy omalle alueelle saadun tiedon olla nimenomaan etukäteistietoa tulevista asioista, joista alueet olisivat muuten täysin tietämättömiä ennen virallisten tiedotteiden saapumista.

Tiedottamisen osalta haasteena on selkeästi seurattavan tiedon määrä ja tiedotuksen oikea-aikaisuus. Kahden henkilön toimistoilla ei ole mahdollista seurata kaikkia politiikkalohkoja, joten toimistot ovat keskittyneet tiettyihin aihealueisiin ja kokonaisuuksiin ja ns. yleistiedottamista on jätetty vähemmälle. Toimistot kokivat haasteellisena rajallisten resurssiensa vuoksi juuri oikean tiedon löytämisen ja oikea-aikaisen tiedottamisen oman alueensa toimijoille.

5.1.4. Maakunnan toimijoiden kansainvälistäminen

Maakunnan toimijoiden kansainvälistäminen nousi esille useissa haastatteluissa, mutta sillä tunnuttiin tarkoittavan hyvin eri asioita. Osa käytti termiä kattoterminä esimerkiksi hanketoiminnalle, eli toimiston tekemä hanketyön edistäminen nähtiin maakunnan toimijoiden kansainvälistämisenä. Tämän termin nähtiin myös olevan taustaterminä esimerkiksi toimiston tarjoamalle koulutukselle, toimistoon suuntautuvien vierailuryhmien auttamiselle sekä osittain myös toimiston harjoittamalle harjoittelijatoiminnalle.

Osa toimistoista on osallisina toiminnassa, joka tähtää oman alueen toimijoiden kouluttamiseen ja opastamiseen Euroopan unioniin liittyvissä asioissa. Koulutusta voidaan järjestää Suomessa tai vastaavasti koulutus voi tapahtua Brysselin aluetoimistoon tapahtuvan vierailun aikana. Koulutukset ovat yleensä spesifejä aihealueeltaan ja ne ovat suunnattuja tietyn ammattiryhmän tai ammattialan väelle, jolloin tavoitteena on mahdollisimman tarkan ja heidän asiantuntija-alueeseen liittyvän tiedon tuottaminen. Suomalaisia vierailuryhmiä käy Brysselissä todella paljon, ja aluetoimistojen vierailuiden lisäksi puolueiden tai yksittäisten parlamentin jäsenten kautta tapahtuvat vierailijaryhmät ovat toimistojen vierailijoina yleisiä, samoin kuin opiskelijoiden tekemät vierailut.

Toimistojen harjoittama harjoittelijatoiminta voidaan nähdä myös pyrkimyksenä oman alueen toimijoiden kansainvälistämiseen. Suurin osa toimistoista ottaa vastaan korkeakouluharjoittelijoita puolen vuoden mittaisiin harjoittelujaksoihin ja haastatteluajankohdan aikoihin suurimmassa osassa suomalaisia toimistoja oli parhaillaan harjoittelija. Harjoittelijoita voi olla yksi tai jopa kaksi tietynä ajankohtana, mikä tarkoittaa toimiston henkilökunnan määrässä tuntuvaa lisäystä. Harjoittelijoiden nähdään saavan Brysselissä tuntuvasti kokemusta Euroopan unioniin liittyvissä asioissa, mikä puolestaan nähdään oman alueen etuna heidän palatessaan takaisin ja auttaen näin omaa aluettaan kansainvälistymiskehityksessä. Monet suomalaiset

aluetoimistot olivatkin saaneet omien aluetoimijoidensa hanketoimintaan entisiä harjoittelijoitaan, joiden kanssa yhteistyö oli helpompaa heidän Brysselissä saamansa kokemuksen ja tiedon ansiosta. Harjoittelijatoiminta nähtiin siksi merkittävänä osana toimistojen toimintaa ja oman alueen kansainvälistämistä.

5.1.5. Tavoitteiden asettaminen ja saavuttaminen

Brysselin toimistojen tavoitteiden asettelu oli prosessina hyvin samantyylinen kaikissa toimistoissa. Tavoitteiden asettelussa korostui toimiston johtajan asema, mutta lopulliset päätökset tavoitteista teki toimistoa ohjaava taho. Toimiston johtaja miettii itse tai toimiston muun henkilökunnan kanssa seuraavan vuoden tavoitteet pohjaten ne aluetoimiston rahoittajien strategioihin tai tavoitteisiin kansainvälisyyden osalta ottaen samalla huomioon ajankohdan, jossa tavoitteita tullaan toteuttamaan. Brysselissä mietityt tavoitteet esitellään toimiston toimintaa ohjaavalle taholle, joka tapauksesta riippuen on esimerkiksi ohjausryhmä, johtoryhmä tai jokin muu vastaava päättävä toimielin. Ryhmälle esitellyt tavoitteet käydään läpi toimiston johtajan esittäminä ja hyväksytään sellaisinaan tai ne hyväksytään pienin muutoksin tai lisäyksin.

Haastateltavat kokivat tavoitteiden asettamisen käytännön hyväksi, sillä heidän mukaansa heillä on paras näkemys Brysselissä tapahtuvasta asioiden käsittelyn kulusta, eli siitä mitä seuraavan vuoden osalta vaikutettaviin asioihin on tulossa, jolloin myös tavoitteiden asettelun valmistelun on järkevintä tapahtua heidän toimestaan. Tavoitteiden asettaminen on näin ollen hyvin pitkälti toimiston johdon varassa. Osa haastatelluista kertoi vain harvoin ohjausryhmän jäseniltä tulleen uusia lisäyksiä esimerkiksi seuraavan vuoden toimintasuunnitelmaan, kun taas osassa toimistoja ohjausryhmät ovat luonteeltaan hyvinkin aktiivisia ja osallistuvat aktiivisemmin myös tavoitteiden määrittelyyn. Tähän tuntui liittyvän myös se, kuinka kauan haastateltava oli ollut Brysselissä, sillä luonnollisestikin toimiston johdon vaihtuessa myös ohjausryhmän merkitys kasvoi, sillä näissä tapauksissa ohjausryhmällä saattoi olla pidempi kokemus toimiston tavoitteiden asettamisesta.

Toimistoille asetetut tavoitteet ovat luonteeltaan kvalitatiivisia, eivätkä ole mitattavissa euromäärin eivätkä muutenkaan kvantitatiivisesti. Jotkin toimistot kokivat velvollisuudekseen hankkia alueelle hankerahoitusta vähintään oman toimistonsa kulujen verran vuodessa, vaikka tätä ei ollut varsinaisesti tavoitteeksi määriteltykään. Yleisesti ottaen tavoitteet ovat hyvin abstrakteja, kuten oman alueen näkyvyyden parantaminen, oman alueen markkinointi, tietyn politiikkalohkon seuraaminen, hanketoiminnan edistäminen jne.

Tavoitteiden asettamisen lisäksi myöskään tavoitteiden saavuttamista ei ole mahdollista mitata kvantitatiivisilla mittareilla. Toimistot seuraavat lähinnä lähtevien tiedotteiden määrää tai toimiston saamien toimeksiantojen määrien kaltaisia määrätietoja ja jotkut toimistot jopa asiakastytyväisyyttä. Varsinaisesti muu osa toiminnasta ei ole toimistojen mitattavissa. Esimerkiksi edunvalvontatyötä tekeviä tahoja on paljon, ja monet lobbaavat samaa asiaa. Sen määrittely, minkä toimiston työpanos on ollut asian läpimenoissa merkittävää, on mahdotonta. Kaikki haastateltavat kokivat kuitenkin, että toimistojen toiminta on ollut onnistunutta ja merkityksellistä ja että toimistoille asetetut tavoitteet on saavutettu.

Mittaamisen osalta haastatteluista poikkesi vain yksi toimisto, jossa harjoitettiin työnseurantaa ja ylipäättänsä toimiston toiminnan seuraamista lukumääräisesti oli pohdittu paljon. Toimistossa oli luotu omia indikaattoreita toiminnan seuraamiseksi, joiden määrällistä toteutumista seurattiin tarkasti. Tämä oli kuitenkin poikkeus suomalaisten aluetoimistojen joukossa, ja suurin osa toimistoista olikin sitä mieltä, että mitaamisen organisointi olisi täydellistä ajan tuhlausta, sillä mitään varsinaista mitattavaa ei ole.

Haastateltavilta kysyttiin suurimpia onnistumisia eli saavutettuja tavoitteita, mihin toimisto on ollut vaikuttamassa. Suurimmat onnistumiset liittyivät luonnollisesti niihin

kahteen toimintalohkoon, jotka toimistoja eniten työllistävät, eli edunvalvontaa ja hanketoimintaan. Toimiston edustajat nostivat esille suurimpina onnistumisina joko suurien hankkeiden läpisaamisen tai toisaalta onnistuneet edunvalvontatapaukset. Esimerkkeinä toimistot kertoivat esimerkiksi johonkin suureen tapahtumaan saadun rahoituksen, lakiesitykseen saadun muutoksen tai vaikuttamisen aluepolitiikkaan.

5.2. Alueiden toimistot ja edunvalvonta

Suomalaisista alueiden toimistoista suurin osa määritteli toimiston tärkeimmäksi tehtäväksi edunvalvonnan Brysselissä. Kaikista haastatteluista nousi esille Brysselissä tapahtuvan edunvalvonnan olennaisin osa, eli ajankohtaisuus. Haastateltavat painottivat vaikuttamisen onnistumisen lähtökohtana olevan oikea-aikainen vaikuttaminen, mikä suomalaisten aluetoimistojen näkökulmasta yleisimmin tarkoittaa vaikuttamista vasta valmisteluvaiheessa oleviin asioihin, jolloin vaikuttamisen onnistumiselle on parhaat edellytykset. Haastattelujen perusteella aluetoimistojen harjoittaman edunvalvonnan onnistumisen edellytyksenä onkin ensisijaisesti ymmärtämyksen saavuttaminen ja hyödyntäminen siitä, milloin mikäkin asia on Brysselin päätöksentekokoneistossa sellaisessa vaiheessa, että siihen tulee vaikuttaa ja toisaalta mitkä tai ketkä ovat ne tahot, joihin vaikuttaminen täytyy tällöin suunnata. Tämä oikea-aikaisuus määrittelee paljon toimiston toiminnan kulloisestakin painotuksesta, ja määrittelee sen, mihin toiminnan osa-alueeseen toimisto milloinkin keskittyy.

Tämä juuri oikeaan aikaan ja oikeassa paikassa vaikuttaminen ei ole toimistoille helppo tehtävä ja osan haastateltavista mielestä suomalaisilla on vielä paljon opittavaa oikea-aikaisesta vaikuttamisesta, kuten eräästä haastattelusta käy ilmi:

”ett meillä on ehkä liian usein... suomalaiset mun mielestä ollaan sammuttamassa niitä paloja, kun se tilanne on jo päällä”.

Jokainen toimistoista korosti omassa haastattelussaan sitä, että lähtökohtaisesti helpoin tapa vaikuttaa asioihin, on vaikuttaa niihin niiden valmisteluvaiheessa. Pienten toimistojen tai jopa pienten maiden mahdollisuudet päätöksentekoon tulevien asioiden muuttamiseen on rajalliset. Todellinen vaikuttaminen tapahtuu siinä vaiheessa kun asiaa valmistellaan eikä enää päätöksentekovaiheessa.

Tämän oikea-aikaisuuden eli valmisteluvaiheessa oleviin asioihin keskittymisen lisäksi haastateltavat korostivat oikeiden kontaktien tärkeyttä, jotka mahdollistavat niiden henkilöiden paikallistamisen, joihin vaikuttaminen tulisi tapahtua ja toisaalta mahdollistavat oikean lähestymistavan valinnan. Oikeiden kontaktien avulla toimisto pystyy paremmin hoitamaan tehtävänsä:

”Meidän päätehtävä on tietää ne ihmiset, joilta me saadaan se lopullinen tieto.”

Tärkeimpänä haastateltavat näkivät vaikuttamisen komission virkamiehiin. Tämä johtuu yksinkertaisesti siitä, että he valmistelevat päätöksentekoon tulevat asiat, ja valmisteluvaiheessa vaikuttamista pidettiin yleisesti ottaen helpoimpana ja tuottoisimpana. Toisaalta haastateltavat myönsivät, että myös parlamentin jäsenet tulee pitää hyvin tiedotettuina ja heidän kanssaan tulee solmia hyvät välit, varsinkin nykyisin, kun heidän päätöksentekovaltansa on kasvanut. Parlamentin jäsenistä suomalaiset nähtiin luonnollisestikin erityisaseman omaaviksi, ja kaikilla haastateltavilla oli joitakin esimerkkejä kertoa hyvästä yhteistyöstä suomalaisten parlamentin jäsenten kanssa. Suomalaisuutta tärkeämpänä tekijänä pidettiin kuitenkin parlamentin jäsenen asemaa valiokunnissa, eli tärkeimpiä alueiden kannalta olivat valiokuntien puheenjohtajat ja varapuheenjohtajat, koska he ovat tiiviisti mukana asioiden valmistelussa. Osa haastateltavista näki parlamentin jäsenten vaikutuksen suuremmaksi kuin muut, ja edunvalvontaa kuvailtiin esimerkiksi seuraavasti:

”Nyt (haastattelun ajankohta alkuvuosi 2010) me valmistellaan parlamenttia ja se tulee parlamentin käsittelyyn syksyllä niin se on jo niinku se pohja siellä... ja taas se sitten niinku aktivoituu uudelleen.”

Haastateltavan sanomasta käy selkeästi ilmi jo aiemmin mainittu vaikuttamisen ajankohtaisuuden vaatimus. Henkilökohtaiset suhteet eri toimijoihin on pidettävä kunnossa aina, mutta varsinaisesti tietyn henkilöryhmän, kuten tässä tapauksessa parlamentin jäsenten, hyödyllisyys on tiettyyn aikaan sidottua, jolloin toimiston edunvalvonta kohdennetaan kyseiseen joukkoon.

Olellaiseksi osaksi edunvalvonnan tai oman alueen intressien läpiviennin onnistumisessa nähtiin myös niiden vaikuttavuus. Eri asiaksi nähtiin sellaisten asioiden ajaminen, jolla on merkitystä vain harvoille alueille kun taas sellaisten asioiden puolesta puhuminen, joka hyödyttää suurta osaa unionin jäseniä. Pienenkin maan alueen mahdollisuuksia tietyn asian edistämiseksi pidettiin hyvinä, mikäli ajettava asia on luonteeltaan sellainen, että esimerkiksi kaikki tai hyvin iso joukko alueista hyötyvät siitä ja mikä ei toisaalta aiheuta ongelmia muille alueille. Eräs haastateltava konkretisoi asenteen, joka Euroopan unionin suuntaan lobbauksessa tulisi omaksua:

”Älä kysy mitä EU voi tehdä sinulle, vaan mitä me voidaan tehdä EU:lle”

Toimiston edustajan näkemyksestä heijastuu ajatus siitä, että sellaisten asioiden ajaminen, joka hyödyttää suurta joukkoa, on luonnollisesti helpompaa kuin pelkästään oman alueen asioiden edistäminen. Oman alueen tärkeille asioille onkin hyödyllistä löytää vertaistukea, mikäli se vain on mahdollista, jotta sen vaikuttavuus suurenee ja jotta sen läpivienti edunvalvonnan kentällä helpottuu. Toisaalta näkemyksestä heijastuu vastuunkanto ja ajatus siitä, ettei Euroopan unioni ole vain ns. alueiden

käteiskone, vaan yhdessä kehitettävä instituutio, jossa vastuunkantajina ovat niin valtiot kuin yksittäiset alueetkin.

5.2.1. Edunvalvonta verkostojen kautta

Suomalaisten toimistojen edunvalvonta tapahtuu useiden eri kanavien kautta. Vaikuttamista tapahtuu sekä erilaisten verkostojen kautta, kuin myös suoraan vaikuttamalla valmisteleviin virkamiehiin tai päättäjiin joko Brysselissä tai joidenkin toimistojen tapauksessa myös kotimaassa. Edunvalvontaa tapahtuu hyvin laajalla kentällä.

Suomalaiset toimistot kuuluvat lukuisiin eri Brysselin aluetoimistojen välisiin verkostoihin. Suomalaiset kuuluvat verkostoihin, jotka voivat muodostuvat esimerkiksi tietyn maantieteellisen sijainnin mukaan, kuten esimerkiksi NSPA eli Northern Sparsely Populated Areas tai vaikkapa tiettyjen aihealueiden ympärille, kuten ERRIN eli European Regions Research and Innovation Network.

Verkostot nähdään hyvinä tietyn ryhmän etujen puolustajina, ja osa haastateltavista uskoi, että niiden kautta on helpompi saada oma asiansa kuulluksi, kuin pelkästään yksin oman alueensa edustajana. Isossa joukossa nähtiin olevan erilaista vaikutusvaltaa kuin yhdellä yksittäisellä toimistolla. Toisaalta verkostojen kautta saatiin erilaista asemaa esimerkiksi komissioon päin;

”Kyllä se on ihan fakta, että komissiossa kun ne sitten keskustelee alueitten kanssa niin kyllä ne mielellään keskustelee jonkun verkoston kanssa, koska se on heille niinku kanssa sellaista legitimiisyyden tunnetta, kuin että jos ne keskustelis jonkun yhden kaupungin tai alueen kanssa.”

Suomalaiset alueiden toimistot kokivat myös toimistojen pienen kokonsa olevan yhtenä syynä siihen, miksi erityisesti suomalaisille toimistoille oli hyödyllistä kuulua tiettyihin verkostoihin. Toisaalta haastateltavista osa myös kritisoi suuria toimistojen ja alueiden välisiä verkostoja, joissa jäsenten lukumäärä voi olla useita kymmeniä, jopa satoja. Kun kaikkien intressejä täytyy edustaa, täytyy asioissa päätyä kompromisseihin, joissa jokainen alue ei voi saada haluamaansa. Näiden toimistojen välisten verkostojen lisäksi toimistot saattoivat olla aktiivisesti mukana myös sellaisissa verkostoissa, joihin heidän taustatahonsa, kaupunki, maakunta tai koulutusorganisaatio kuuluu suoraan.

Verkostojen toimivuuden kannalta haastateltavat pitivät olennaisena, että verkostossa täytyy olla joku toimisto tai toimistot, jotka ovat aktiivisia ja vastaavat verkoston toimivuudesta. Ylipäättänsä verkostoissa passiivisena istumista pidettiin tuottamattomana, vaan kuten eräs haastateltava asian ilmaisi:

” ett mun mielestä verkostoissa on ihan turha vaan istua joissain ja kuuntelen ja lähen pois ja ett se on siinä, ett verkostoistahan saa irti just sen verran mitä mä sinne annan”.

Eli verkostojen toimivuuden nähtiin riippuvan nimenomaan siitä miten aktiivisia verkostoon osallistuvat toimistojen edustajat ovat ja siitä onko joku ottanut vastuun verkoston uudistamista, kehittämisestä ja ylipäättänsä käytännön työn organisoinnista.

Toimistojen kuulumisen tiettyihin verkostoihin nähtiin haastateltavien keskuudessa kohtuullisen pysyvänä toimintana, ja kovin paljoa muutoksia verkostoihin kuulumisessa ei ole tapahtunut. Osa verkostoista voi olla tosin luonteeltaan sellaisia, että niihin kuulumisen on vain tietylle ajankohdalle ominaista. Tästä nostettiin esimerkiksi tiettyyn artiklaan vaikuttamiseksi perustetut hieman epävirallisemmat verkostot, joiden tehtävänä on esimerkiksi aktivoitua vain tietyn politiikkalohkon valmisteluvaiheessa ajamaan jäseniensä etuja. Toisaalta toimistojen olemassaolon

aikana tiettyjen verkostojen merkitys on voinut kasvaa tai vähentyä. Tällainen esimerkki oli erään haastateltavan mukaan ympäristöalan verkostot, joiden kautta toimistot pystyivät seuraamaan esimerkiksi kunnille tärkeiden jäte- ja ympäristödirektiivien valmistelua unioniin liittymiseen aikoina. Ympäristöpuolen ns. hiljennyttyä, ei ole ollut niin suurta tarvetta ympäristöalan verkostojen seuraamiselle, jolloin näiden verkostojen merkittävyys toimistoille on vähentynyt.

Verkostojen vaikuttamisen esimerkkejä haastateltavat nostivat esille paljon. Verkostot esimerkiksi kustansivat oman verkoston tärkeisiin asioihin keskittyvän tutkimuksen tekoa. Ulkopuolisten ja riippumattomien tutkimuslaitosten tekemiä tutkimuksia on tilattu verkostojen toimesta, sillä niitä on mahdollista käyttää lobbauksen välineenä niiden valmistuttua. Tätä menettelyä pidettiin erityisen tehokkaana. Toisaalta verkostot voivat järjestää erilaisia tapahtumia, joihin komission virkamiesten saaminen on huomattavasti helpompaa, kuin yksittäisen toimiston järjestämään tapahtumiin. Verkostojen kautta tapahtuva vaikuttaminen vaikutti usein keskittyvän paljon erilaisten tilaisuuksien järjestämiseen ja oikeiden ihmisten paikalle saamiseen, ja näin ollen kontaktien luomiseen.

Haastatteluissa esille nousi sekä epävirallisempia, kuin myös virallisia verkostoja. Virallisia verkostoja, joihin suomalaiset toimistot kuuluvat ovat esimerkiksi:

ERRIN

European Regions Research and Innovation Network on yli kahdeksankymmen Brysselin aluetoimiston muodostamana dynaaminen verkosto. ERRINin tavoitteena on edistää tiedon vaihtoa, yhteistyötä ja projektiyhteistyötä tavoitteenaan vahvistaa jäsenalueidensa tutkimus- ja innovaatiokapasiteettia ja kasvattaa jäsenalueidensa menestystä erilaisissa ohjelmissa ja hankkeissa. ERRINin tavoitteena on myös vaikuttaa Euroopan unionin päätöksentekoon ja toimintatapoihin, jotta ne vastaisivat

paremmin eurooppalaisten alueiden tarpeita sekä osallistua keskusteluun Euroopan unionin eri instituutioiden kanssa, esimerkiksi konsultaatioiden muodossa.

NSPA

Northern Sparsely Populated Areas on neljäntoista aluetoimiston muodostama verkosto. Verkostoon kuuluvat alueet sijaitsevat Euroopan unionin pohjoisosissa ja jakavat samat tavoitteet ja alueellisen tilanteen harvaanasutettuina alueina. Alueet pyrkivät yhteistyössä nostamaan alueidensa näkyvyyttä Euroopan unionin eri instituutioissa, vaikuttamaan Euroopan unionin päätöksentekoon ja luomaan mahdollisuuden parhaiden käytäntöjen jakamiselle.

NEEBOR

The Network of Eastern External Border Regions -verkoston tavoitteena on lisätä tietoisuutta raja-alueiden heikkouksista ja mahdollisuuksista molemmilla puolilla Euroopan unionin itärajaa, niin Euroopan unionin toimielimissä, jäsenvaltioissa, alueissa kuin paikallisissa toimijoissa. NEEBORin tavoitteena on mahdollistaa avoin keskustelu ja koordinaatio sekä tehdä aloitteita hyvien käytäntöjen vaihtamisen ja yhteistyön ja synergian lisäämiseksi alueilla.

Näiden lisäksi suomalaiset toimistot seuraavat verkostoja, joihin ei kuulu itse toimisto, vaan heidän edustamansa maakunnat tai kaupungit, näistä esimerkkeinä haastatteluissa mainittiin esimerkiksi:

AER

Assembly of European regions -verkosto on suurin itsenäinen eurooppalaisten alueiden muodostamana verkosto, johon kuuluu 270 aluetta 33 maasta. Verkoston tavoitteena on aluedemokratian ja subsidiariteettiperiaatteen edistäminen, alueiden vaikutusvallan lisääminen eurooppalaisissa instituutioissa ja alueiden välisen yhteistyön mahdollistaminen Euroopassa ja laajemmalla alueella.

CPMR

Conference of Peripheral Maritime Regions -verkostoon kuuluu noin 160 aluetta. Alueita yhdistää niiden sijainti rannikolla, mikä tuo alueille mahdollisuuksia ja haasteita, joiden vuoksi verkosto on perustettu. Verkoston tavoitteena on yhteistyö, jolla pyritään omien etujen valvonnan varmistaminen Euroopan unionin instituutioissa ja jäsenvaltioiden valtionhallinnossa. Verkoston tavoitteena on myös luoda jäseniensä välille käytännön yhteistyötä projektien muodossa.

METREX (The Network of European Metropolitan Regions and Areas)

METREXin tavoitteena on edesauttaa tiedonvaihtoa, asiantuntemusta ja kokemusta metropolialueita koskeissa asioissa ja ajaa yhteisiä intressejä. Verkostoon kuuluu 50 metropolialuetta. METREXin tavoitteena on tuoda metropolien näkemystä Euroopan unionin päätöksentekoon, ohjelmiin ja projekteihin Euroopan laajuisesti. METREX tekee yhteistyötä monien Euroopan unionin instituutioiden, tutkimusyhteisöjen, valtionhallinnon organisaatioiden ja muiden verkostojen kanssa.

BaltMet

Baltic Metropolises Network -verkosto tarjoaa foorumin pääkaupungeille ja suurille metropoleille Itämeren alueella. Se toimii yhteistyökanavana esimerkiksi Berliinin, Kööpenhaminan, Helsingin, Malmön, Oslon, Riikan, Tukholman, Pietarin, Tallinnan, Vilnan ja Varsovan välillä. Verkoston tavoitteena on innovatiivisuuden ja kilpailun edistäminen Itämeren alueella luomalla kaupunkien, yliopistojen ja korkeakoulun sekä liike-elämän toimijoiden välille yhteistyötä. Verkoston toinen pääpaino on Itämeren alueen identiteetin rakentaminen ja alueen markkinointi.

EUROCITIES

Eurocities -verkosto on suurten eurooppalaisten kaupunkien verkosto. Verkostoon kuuluu yli 140 paikallistoimijaa kolmestakymmenestä eurooppalaisesta valtiosta.

Verkoston tavoitteena on vaikuttaa ja tehdä yhteistyötä Euroopan unionin instituutioita ja olla mukana kysymyksissä, jotka koskettavat eurooppalaisten jokapäiväistä elämää. Verkoston tavoitteena on edunvalvonta Brysselissä, jonka lopullisena tavoitteena on lainsäädännön muutos sellaiseen suuntaan, mikä auttaa kaupunkeja kohtaamaan EU:n strategiset kysymykset paikallistasolla. Verkoston tavoitteena on toisinsanoen paikallistason toimijoiden roolin ja paikan vahvistaminen monitasohallinnan muokkaamassa yhteiskuntarakenteessa.

5.2.2. Toimiston itsenäisesti harjoittama edunvalvonta

Kaikkien toimistojen tavoitteisiin kuului edunvalvonta, myös toimiston omana toimintana. Suurimmaksi osaksi haastateltavien vastauksista kävi ilmi, että toimiston omana toimintana itsenäisesti harjoittama edunvalvonta on lähinnä erilaisten tapaamisten mahdollistamista eri osapuolten, esimerkiksi komission virkamiehien ja suomalaisten asiantuntijoiden välille. Haastatteluissa kävi ilmi selkeästi sanan "lobbaus" välttäminen, kun haastateltavat kertoivat omasta työstään edunvalvonnan piirissä. Sanan koettiin olevan negatiivissävytteinen Suomessa, joten sen käyttöä vältettiin. Sen sijaan haastateltavat käyttivät edunvalvontaa synonyyminä lobbaukselle.

Toimistojen harjoittama edunvalvonta on muodoltaan epävirallisia ja virallisempia tilaisuuksia ja kohtaamisia. Kaikki haastateltavat kertoivat verkostoitumisen ja henkilökohtaisten suhteiden luomisen olevan erittäin tärkeää, suorastaan edellytys menestyksekkäälle edunvalvonnalle Brysselissä. Ilman henkilökohtaisia suhteita, ei erilaisiin tapaamisiin ole mahdollista saada oikeita osallistujia, juuri sillä hetkellä lobattavista asioista ei pääse keskustelemaan oikeiden ihmisten kanssa, ja ylipäättänsä sen tiedon saanti, ketä pitäisi milloinkin lobata, vaikeutuu. Tärkeisiin kontakteihin tulee haastateltavien mukaan pyrkiä tutustumaan seminaareissa ja muissa tilaisuuksissa, ja merkille pantavaa suhteiden muodostumisessa on siihen menevä aika, sillä kaikki haastateltavat kokivat, että hyvien henkilökohtaisten suhteiden

muodostumisessa aika näyttelee merkittävää roolia ja kattavaan verkostoitumiseen menee Brysselissä vuosia. Tärkeitä kontakteja ovat ehdottomasti esimerkiksi komission virkamiehet, jotka käsittelevät valmisteluvaiheessa alueille tärkeitä asioita. Komission virkamiesten kanssa käydään lounailla ja heitä pyritään tapaamaan kahdenkeskisissä tapaamisissa mahdollisimman paljon, ja tätä kautta pyritään luomaan henkilökohtaisia ja pysyviä suhteita mahdollisimman laajalle.

Edunvalvonnan verkostoitumiseen tähtäävää luonnetta kuvaa eräs haastateltu seuraavasti:

”Oliskohan 60-70 prosenttia edunvalvonnasta tapaamisia, ihmisten tapaamisia ja siitä se lähtee... mun pitää olla tästä toimistosta poissa niin paljon kuin mahdollista eli se että mä istua napotan täällä tietokoneen ääressä ja luen nettisivuja, niin siitä ei oo mitään hyötyä kellekään.”

Myös täysin vastakkaisiakin mielipiteitä esitettiin oman toimiston lobbauksesta:

” Musta se ei oo sitä, että meidän toimiston kaks ihmistä tai minä ryntäilisin siellä komissiossa yrittäen päästä kaikkien puheille ja selittäen, että meillä sitä tai tätä.”

Eri toimistojen toimintatavat toimiston harjoittaman suoran edunvalvonnan osalta poikkeavat suuresti. Tähän vaikutti selvästi toimistoon valikoitunut henkilökunta ja mahdollisesti taustatahojen asettamat tavoitteet toimiston toiminnalle. Toisin sanoen edunvalvonnan toimintatapaan voidaan nähdä vaikuttavan sen, missä vaiheessa vaikutettava asia on, ja toisaalta se, millaiset henkilökohtaiset suhteet toimiston henkilökunnalla on Brysselissä, sekä se millaisia tavoitteita toimiston toiminnalle on asetettu.

Formaalimpaa edunvalvonnan muotoa edustavat haastateltavien mainitsemat seminaarit ja tilaisuudet, joihin osallistujaksi pyritään saamaan virkamies tai

virkamiehiä komissiosta. Olennaista on tietenkin selvittää juuri oikea virkamies, ja hänen saamisensa paikalle. Toisaalta toimistoihin saapuville vierailuryhmille voidaan järjestää juuri heitä kiinnostaviin asioihin liittyviä keskustelutilaisuuksia, jonne toimiston henkilökunnan tehtäväksi jää järjestää oikeat keskustelukumppanit paikalle. Muutenkin osa haastateltavista ei nähnyt itseään lobbarina, vaan kokivat sanan käytön heidän toimintaansa nähden liian vahvana. Haastateltavista osa koki, että heidän tehtäväkseen jää usein vain kontaktien solmiminen ja erilaisten tapaamisten mahdollistaminen henkilöiden välillä. Toisaalta taas osa toimistojen edustajista selvästi koki olevansa lobbareita sanan varsinaisessa merkityksessä. Toimistojen edunvalvonta ja lobbauskäytännöt vaihtelivatkin suuresti toimistosta toiseen, vaikka kaikkien toimistojen tavoitteisiin edunvalvonta kuului vahvana osana.

Henkilökohtaisten suhteiden lisäksi toimistojen edustajien menestyksekkään toiminnan takana nähtiin tiedon määrä, mitä edunvalvontaa harjoittava henkilö on pystynyt omaksumaan ajamastaan asiasta. Riittävän tietomäärän omaksuminen vaatii paljon tutkimustyötä ja asioiden opettelua, mikä nähtiin myös äärimmäisen tärkeäksi. Osa toimistoista koki, että juuri tämän tiedon vajavaisuuden takia heidän ei tulisikaan lobata, vaan usein tehokkaampaa on järjestää tapaaminen virkamiehen ja Suomesta tuodun alan asiantuntijan kanssa. Haastellut kokivat, että oman asiantuntemuksen loppuessa lobbaamalla saisi luultavasti enemmän harmia kuin hyötyä aikaiseksi. Toimistojen mielipiteet jakautuivat tässä kohtaa osan ollessa toimiston harjoittaman lobbauksen kannalla, ja osan ollessa Suomesta tuotavien asiantuntijoiden harjoittaman lobbauksen kannalla.

Henkilökohtaisten suhteiden näytellessä merkittävää roolia toimistojen edunvalvonnan onnistumisen kannalta, on toimiston johtajan ja henkilöstön Brysselissä vietettyjen vuosien määrällä paljon merkitystä, mitä tulee toimiston edunvalvonnan onnistumiseen. Vain pitkään Brysselissä olleille on muodostunut tarvittavat henkilökohtaiset suhteet, joita hyödyntämällä oman toimiston asioita voi todella ajaa

tehokkaasti. Suomalaisen toimiston haastateltavien osalta suurimmalla osalla oli yli 5 vuotta kokemusta toimiston vetämisestä ja Brysselissä toimimisesta. Toimistot kokivatkin, että toimiston johtajan vaihtuminen on aina tietynlainen poikkeustila, eli johtajien ja toimiston henkilökunnan valinnassa olennaista on se, että Brysselissä toimimisen on tarkoitus kestää hyvin kauan.

Ihmisten tapaamisten ja verkostoitumisen lisäksi edunvalvonnan osaksi nähtiin esimerkiksi konsultaatioihin vastaaminen. Kyseessä on toimintatapa, jossa tiettyjä valmisteilla olevia asioita lähetetään komissiosta konsultaatioon muille toimijoille. Haastateltavien mukaan näiden merkitys on kasvanut vuosien saatossa, ja niihin vastaamiseen tulee panostaa paljon. Toisaalta edunvalvonnan kirjallista osaa edustaa myös positiopaperit, joita jotkut toimistot kirjoittavat ajankohtaisiksi ja tärkeiksi katsomistaan asioista. Positiopapereita voidaan käyttää hieman samoin kuin toimistojen itsensä rahoittamia tutkimuksia. Omien näkökantojen kirjallinen esittäminen helpottaa asian julkituonnissa ja antaa edunvalvonnassa mahdollisuuden omien mielipiteiden ilmaisemiseen laajemmassa mittakaavassa. Positiopaperit eivät kuuluneet kaikkien suomalaisten toimistojen vaikuttamisen keinoihin.

5.2.3. Aluetoimiston rooli kotimaan edunvalvonnassa

Suomalaisista aluetoimistoista suurin osa rajoittaa harjoittamansa edunvalvonnan tapahtuvaksi Brysselissä, tai ylipäättänsä siten, että he eivät lobbaa Suomessa. Kaksi seitsemästä toimistoista harjoittaa edunvalvontaa kuitenkin myös kotimaassa, asiasta ja ajankohdasta riippuen. Haastateltavien mukaan tähän vaikuttaa ensinnäkin lobbaajan henkilökohtaiset suhteet suomalaisiin toimijoihin. Esimerkiksi toimiston edustajan aiempi työhistoria voi olla luonteeltaan sellainen, että suhteet myös Suomessa tapahtuvan edunvalvonnan osalta ovat sellaiset, että edunvalvonta on perusteltua. Toisaalta osa vaikutettavista asioista on luonteeltaan sellaisia, että vain Brysselin toimiston edustajilla on koko näkemys sen hetkisestä tilanteesta ja lobattavasta

aiheesta, mikä puhuu toimistojen mielestä myös sen puolesta, että suomalaiset aluetoimistot voisivat lobata Suomessa. Ylipäätänsä ne toimistot, jotka harjoittavat edunvalvontaa Suomessa, kuvailivat kotimaassa tapahtuvaa edunvalvontaa muodoltaan samanlaiseksi kuin Brysselissä tapahtuva. Enimmäkseen tehtäväksi jää erilaisten tapaamisten järjestäminen eri osapuolten välille ja toisaalta henkilökohtaiset toimistojen edustajan ja esimerkiksi virkamiehen väliset tapaamiset, joissa vaikuttimena on Suomessa vireillä olevaan asiaan vaikuttaminen. Esimerkkinä nostettiin esille maakunnan edustajien ja suomalaisten poliitikkojen tai ministeriöiden virkamiesten tapaamisten edistäminen.

Suomessa tai vastaavasti Brysselissä tapahtuvaa edunvalvontaa pidettiin lähtökohtaisesti samanlaisena, hyvin henkilökeskeisenä toimintana. Brysselissä tapahtuvaan edunvalvontaan haasteita tosin tuo kulttuurilliset erot, joiden ymmärtämistä pidettiin ensisijaisen tärkeinä kun edunvalvontaa harjoitetaan kansainvälisellä kentällä. Eri kansallisuuksien kanssa toimiminen tuo edunvalvontaan omat haasteensa, ja eri maiden edunvalvontakulttuurin ymmärtäminen nähtiin tärkeäksi.

Eroja haastateltavien välillä löytyi myös siitä, miten toimisto viestitti taustahoilleen edunvalvonnan tarpeellisuudesta tietyssä asiassa. Niiden toimistojen osalta, jotka eivät harjoita itse edunvalvontaa Suomessa, tuli kuitenkin joissakin tapauksissa viestiä omille taustatahoille siitä, että tarvetta lobbaukseen Suomessa olisi tietyn asian osalta. Erään toimiston osalta vaikutettavan kohteen tunnistamisen jälkeen edunvalvonnalle tehtiin omien taustatahojen kanssa edunvalvontasuunnitelma ja -strategia, joissa määriteltiin tarkkaan mitä kukin osapuoli asian eteenpäinviemiseksi tekee. Taustataho ja Brysselin toimisto tekevät siis äärimmäisen tarkkaan ja pitkälle vietyä yhteistyötä asian eteenpäinviemiseksi. Osa toimistosta kuvaili kuitenkin yhteistyön hieman vapaammaksi:

”... niin silloin pyritään viemään sitä viestiä meidän omille taustatahoille siellä Suomen päässä, että niinku tämmönen tarve.”

Joka tapauksessa suomalaiset toimistoilla on tapana tiedottaa kotimaan taustajoukkoja asioista, joihin tulisi pyrkiä vaikuttamaan kotimaan päätöksenteossa.

5.3. Alueiden toimistojen yhteistyökumppanit ja –muodot

Aikaisemmissa luvuissa käytiin läpi edunvalvonnan luonnetta verkostoja luovana toimintana. Tämä tarkoittaa luonnollisestikin yhteistyökumppaneiden suurta määrää ja erilaisia sidosryhmiä ylipäättänsä. Suomalaiset tekevät yhteistyötä rahoittajiensa kanssa, muiden suomalaisten toimistojen ja ulkomaalaisten toimistojen kanssa, kuin myös suoraan Euroopan unionin ja kotimaan virkamiesten kanssa.

5.3.1. Toimiston rahoittajat

Suomalaisten alueiden toimistojen taustatahot ovat jokaisella toimistolla samoista toimijoista koostuvia, mutta kaikilla toimistoilla sekoitus erilaisista toimijoista on hyvin erilainen. Suomalaisissa toimistoissa on haastattelujen perusteella taustatahoina ja rahoittajina maakuntia, kaupunkeja, yliopistoja, muita koulutusorganisaatioita ja yrittäjien muodostamia yhteisöjä esim. kauppakamareita. Toimiston rahoituksen taustalla voi olla myös osittain EU-hankkeita.

Suurimmalla osalla toimistoista oli takanaan joku tai jotkut maakuntien liitot, mutta esimerkiksi Tampereen toimisto toimi pitkään vain ja ainoastaan kaupungin omana edustustona, jolloin heidän rahoittajatahoina ei ollut edes paikallisia korkeakouluja, pelkkä kaupunki. Muiden isojen kaupunkien toimijoiden taustalla löytyi yleensä aina myös paikallisia korkeakouluja.

Toimiston rahoittajissa tapahtuu haastattelujen perusteella enemmän muutoksia kuin varsinaisesti toimistojen omassa toiminnassa. Esimerkiksi maakuntien yhdistyminen voi tulevaisuudessa aiheuttaa muutoksia myös aluetoimistojen keskuudessa. Joissakin tapauksissa tietty maakunta voi vaihtaa myös aluetoimistoa, kuten on käynyt viime vuosien aikana esimerkiksi Pirkanmaan ja Kainuun maakunnille, jotka vaihtoivat edustuksensa aluetoimistosta toiseen.

Erityisen jännittävä on tilanne, jossa toimisto kuuluu jonkun rahoittajan organisaatioon suorana alaisena, vaikkakin omana yksikkönään. Suurimmaksi osaksi toimistot ovat järjestäytyneet siten, että niiden rahoittajat muodostajat ohjausryhmän, jonka kautta toimiston toimintaa ohjataan, jolloin toimisto itsessään on toimiston henkilökunnan muodostama itsenäinen organisaatio. Joidenkin suomalaisten toimistojen tapauksissa toimistot kuuluvat kuitenkin rahoittajansa organisaatioon, esimerkiksi osana kaupungin kansainvälistä osastoa, jolloin niillä on ohjausryhmä tai vastaava, jossa vaikuttamaan pääsevät toimiston kaikki rahoittajat, mutta virallisesti toimiston väki kuuluu esimerkkinä mainitun kaltaisesti tiettyyn kaupungin organisaatiolohkoon.

5.3.2. Yhteistyö muiden toimistojen kanssa

Suomalaiset toimistot tekevät paljon yhteistyötä muiden suomalaisten ja muiden maiden Brysselissä toimivien alueiden toimistojen kanssa jo niiden toimistojen verkostojenkin osalta, joihin ne kuuluvat. Haastateltavat kertoivat myös suorasta yhteistyöstä eri toimistojen kesken, jota tehdään tiettyjen pitkältä ajalta tuttujen yhteistyötoimistojen kanssa, kuin myös satunnaisesti valikoituneiden toimistojen kanssa.

Suomalaisten toimistojen keskenään tekemää yhteistyötä on jonkin verran, ja se nähtiin aluetoimistojen edustajien toimesta luonnollisena. Suomalaisten keskinäinen yhteistyö liittyy esimerkiksi yhteisten tilaisuuksien järjestämiseen ja joihinkin kuukausittain toistuviin tapaamisiin. Yhteistyön määrän ja laadun määrittelee ensinnäkin se, millaiset

intressit ja seurattavat aihealueet kullakin toimistolla on. Eri edunvalvonnalliset painopistealueet vaikuttavat selkeästi siihen, mitkä suomalaiset toimistot tekevät yhteistyötä kenenkin kanssa. Pelkästään maantieteelliset seikat eivät johda yhteistyöhön toisen suomalaisen toimiston kesken, vaan enemmänkin yhteistyön muodostumiseen vaikuttaa toimistojen seuraamien aihealueiden tai intressien samankaltaisuus. Intressien samankaltaisuuden vuoksi jotkin suomalaiset toimistot kuuluvat myös samoihin verkostoihin, joiden kautta yhteistyötä tulee myös tehtyä muiden suomalaisten toimistojen kanssa. Toimistojen edustajat kokivat, että intresseiltään hyvin erilaisten toimistojen kanssa yhteistyö jää aiemmin mainittujen tapaamisten järjestämisen tasolle, ja yhteistyötä asiakysymyksissä ei juuri ole, nimenomaan toimistojen intressien erilaisuuden vuoksi. Osa haastateltavista koki muut suomalaiset aluetoimistot kilpailijoiksi, joiden kanssa ei näin ollen luonnollisestikaan tehdä yhteistyötä kovin syvällä tasolla. Tämä kilpailutilanteen näkeminen suomalaisten toimistojen kesken oli kuitenkin vähemmistön mielipide. Suurin osa suomalaisten toimistojen edustajista koki, ettei suomalaiset suinkaan ole toistensa kilpailijoita, koska kaikilla on kuitenkin niin erilaiset intressit, jolloin varsinaista kilpailua ei pääse syntymään. Toisaalta nähtiin, että toimistojen pieni koko aiheutti jo sen, ettei toisten suomalaisten kanssa kilpailemiseen jää aikaa eikä halua, vaan kilpaileminen muiden aluetoimijoiden kanssa tulisi kohdistaa muiden jäsenvaltioiden aluetoimistojen kanssa kilpailuun. Suomalaisten toimistojen välisen yhteistyön nähtiin myös joissakin tapauksissa olevan turhaa, lähinnä silloin kun vaikuttamisen mahdollisuus avautuu jo esimerkiksi jonkun verkoston kautta. Erään haastateltavan mukaan on turha tehdä papereita, joissa esitellään suomalaisten alueiden mielipiteitä, kun suurempi painoarvo saadaan kuitenkin tekemällä jossakin aluetoimistojen tai alueiden muodostamassa verkostossa lausunto, joka edustaa esimerkiksi kahtakymmentä eurooppalaista aluetta.

Osa haastateltavista toivoi laajempaa yhteistyötä suomalaisten aluetoimistojen välille. Haastatteluissa nousi esille useaan otteeseen, kuinka välillä väläytetään ajatusta yhdestä suomalaisesta toimistosta. Kaikkien haastateltavien mielestä tällainen

toimintatapa vesittäisi Brysselissä olevien suomalaisten aluetoimijoiden mahdollisuudet toimia. Yksi yhtenäinen toimisto nähtiin mahdottomana toteuttaa, sillä eri alueiden intressit Euroopan unionin suuntaan ovat niin erilaiset, että edunvalvontatyössä yhteinen iso suomalainen toimisto joutuisi väistämättä tekemään kompromisseja ja varsinaisesti tiettyjen alueiden intressien edistämisen idea vesittyisi. Haastateltavat toivoivat kuitenkin parempaa ja laadukkaampaa yhteistyötä. Ajatuksia tuli yhteisestä sijainnista, eli siitä että kaikki toimistot sijaitsisivat Brysselissä fyysisesti samassa paikassa, kuin myös siitä, että toimistojen olisi kyettävä koordinoimaan esimerkiksi tiettyihin seminaareihin osallistujia ja tätä kautta tiedonvaihtoa uudella tavalla.

” et ehkä siinä vois sitä tiedonvaihtoa semmosista seminaareista, niinku tehdä raportteja ja tän tyylistä... vois niinku tehdä yks suomalainen toimisto joka lähettäis sen kaikille, ettei vaan käy niin, että mä nään siellä jokaisesta toimistosta yhden. Se on mun mielestä niinku hukkaan heittämistä.”

Kahdenvälistä yhteistyötä muiden eurooppalaisia alueita edustavien toimistojen kanssa on myös paljon. Osa haastateltavista näki merkittävämmäksi yhteistyön eurooppalaisten kuin suomalaisten aluetoimijoiden kanssa. Syynä tähän oli ajatus siitä, että suomalaisten kanssa yhteistyötä voi tehdä Suomessa ja Brysselissä keskitytään mahdollisuuksiin, joita tarjoavat eurooppalaiset kontaktit. Yhteistyö muiden toimistojen kanssa oli esimerkiksi yhteistyökumppaneiden hakemista erilaisiin projekteihin ja hankkeisiin. Toisaalta joillekin toimistoille oli muodostunut joitakin luottoalueita, joiden kanssa yhteistyötä tehtiin ja joiden kanssa tehtävään yhteistyöhön panostettiin paljon. Yhdistävänä tekijänä toimistojen välillä saattoi olla esimerkiksi kiinnostuneisuus samankaltaiseen yritystoimintaan, esim. ICT-alaan tai asema oman maan koulutuspoliittisessa kentässä, jolloin yhteistyötä haluttiin tehdä omassa maassaan samanlaisessa asemassa olevien alueiden kanssa. Toisaalta myös maantieteellinen sijainti vaikuttaa vahvasti siihen, minkä toimistojen kanssa yhteistyötä

tehdään. Esimerkiksi Suomen, Ruotsin ja Norjan pohjoiset alueet tekevät paljon yhteistyötä maantieteellisestä sijainnistaan johtuvien yhtenevien intressien vuoksi.

Toimistojen välinen yhteistyö nähtiin kuitenkin joissain kohtaa myös myötäilevän käsiteltävien asioiden kiertokulkua. Aluepolitiikan aktivoituminen nähtiin selkeänä toimistojen välisenä suhteita kiristävänä ja toisaalta lujittavana tekijänä:

”Siin on se muutama vuos ennen kuin alkaa se kunnan sota, niin se on tätä poteron kaivamista siellä että... omat asemapaikat pitää olla hyvät.”

Yksi erityispiirre on aluetoimijoiden sijoittuminen Brysselissä, joka tuli ilmi haastatteluja tehtäessä. Hyvin paljon toimistoja sijaitsee esimerkiksi komission päärakennuksen lähellä, ja eri maiden toimistot toimivatkin luontevasti samoissa rakennuksissa. Tästä hyvänä esimerkkinä Pohjois-Suomen toimisto, jonka kanssa talon jakavat Pohjois-Norja, Keski-Ruotsin ollessa heidän seinänaapurinsa.

5.3.3. Yhteistyö Kuntaliiton Brysselin toimiston kanssa

Haastatellut suhtautuivat hyvin eri tavalla Kuntaliiton Brysselin toimiston kanssa tehtävään yhteistyöhön. Yleisesti ottaen Kuntaliiton toimiston ongelmana nähtiin se, että heidän täytyy aloitteissaan ja kannanotoissaan ottaa huomioon koko Suomi, mikä vesittää tietyllä tavalla haluttua sanomaa. Tämä sama ongelma koettiin ongelmaksi kun haastateltavat toivat julki jo aiemmin tutkimuksessani esiin tulleen yhden suomalaisen aluetoimiston muodostamisen, joka silloin tällöin nostetaan haastateltavien mukaan esille kun keskustellaan suomalaisista aluetoimijoista Brysselissä.

Haastateltavien suhtautumisessa Kuntaliiton toimistoon tuli selkeästi ilmi Brysselissä vietettyjen vuosien vaikutus. Hyvin pitkään Brysselissä olleet näkivät Kuntaliiton toimiston tekemät tiedotteet käyttökelpoisina ja hyödyllisinä tai mahdollisena hyödyllisenä lisänä omaan tiedottamiseen. Muuta apua Brysselin toimistosta he eivät

varsinaisesti nähneet itselleen olevan. Sen sijaan vähemmän aikaa Brysselissä olleet haastateltavat kokivat Kuntaliiton tuen tärkeäksi, ja olivat saaneet sieltä paljon apua ja neuvoja varsinkin saapuessaan Brysseliin. Kuntaliiton toimiston merkitys näyttäisikin olevan suuri uusien aluetoimijoiden opastuksessa Brysselin edunvalvonnan kenttään ja suomalaisten perehdyttämisessä. Tästä näkökulmasta ajateltuna Kuntaliitolla on oma merkittävä paikkansa aluetoimiston tukemisessa.

Tämän uusien toimijoiden opastamisen lisäksi heidän tehtäväkseen nähtiin joidenkin tilaisuuksien järjestämisen aluetoimijoiden kesken ja jo mainittujen tiedotteiden teon. Eräs haastateltavista kertoi, että Kuntaliiton keskittyttyä parin vuoden ajan hyvin tarkasti sosiaali- ja terveystalitiikan lohkoihin tiedotteissaan, ovat he voineet jättää kyseisen politiikkalohkon vähemmälle huomiolle ja käyttää resurssejaan muiden asioiden seuraamiseen, mistä on ollut toimistolle suuri apu, kun resursseja on voitu vapauttaa muuhun edunvalvontatyöhön.

5.4. Alueiden toimistojen haasteet ja tulevaisuus

Alueiden toimistojen edustajat ja rahoittajat arvioivat haastatteluissa myös toimistojen haasteita ja erityisesti toimiston tulevaisuuden näkymiä. Vaikka toimistot ovat olleetkin Brysselissä vuosia, joitakin muutoksia aluetoimijoiden kentällä on tällä vuosituhanella tapahtunut. Etelä-Karjalalla ja Kymenlaaksolla on aiemmin ollut yhteinen toimisto yhteistyössä Pietarin kaupungin ja Leningradin kaupungin kanssa. Yhteistyö ei kuitenkaan mitä ilmeisimmin tuottanut toivottua tulosta, sillä kyseistä toimistoa ei enää ole, ja Etelä-Karjala on siirtynyt Itä-Suomen aluetoimiston harjoittaman edunvalvonnan piiriin.

5.4.1. Toimistojen haasteet aluetoimistojen edustajien näkökulmasta

Haastatteluista nousi erityisesti esille kaikille suomalaisille toimistoille yhteinen ja erityinen haaste. Suomalaisten aluetoimijoiden on toiminnassaan otettava ensisijaisesti huomioon toimistojensa pieni koko. Toimiston koko ei anna mahdollisuutta kaikkien niiden asioiden seuraamiseen ja niistä viestimiseen, mitä toimistoilta saatetaan odottaa. Resurssit ovat liian niukat toiminnan harjoittamiseen sillä tasolla, mitä haastateltavat haluaisivat. Henkilökuntapulaa paikataan harjoittelijoilla (korkeakouluharjoittelut jne), jotka ovat usein palkattomissa harjoittelusuhteissa toimistoihin. Pieni koko vaati toimistoilta sopeutumista ja mahdollisesti uudenlaisia strategioita ja ehdottomasti keskittymistä tiettyihin toiminta-alueisiin, kuten yhdessä haastatteluista kävi ilmi:

”Voisi olla mielekkäämpää että ei ottaiskaan ihan kaikenlaisia toimeksiantoja vastaan, vaan keskityttäisikin näihin alueitten innovaatiojärjestelmiin, korkeakoulujen ja yritysten yhteistyöhön ja tähän kuntien triangelidraamaan, että pyrittäis vaan siihen.”

Toimistojen rooli Brysselissä koettiin myös haasteena. Toimistojen perustamisen alkuajoilta haastateltavat muistelivat yhteydenottoja, joilla ei ollut mitään todellisuuspohjaa tai tekemistä aluetoimistojen toiminnan kanssa. Euroopan unioni nähtiin hienona instituutiona, josta oli mahdollista saada ns. helppoa rahaa, jopa yksityisten ihmisten asumisolojen parantamiseen, mikä nostettiin esille ääriesimerkkinä yhteydenottojen tasosta. Aluetoimistoihinkin tuli yhteydenottoja, jotka eivät heille kuuluneet ja jotka kuormittivat heitä, kun toimiston varsinaisesta toimenkuvasta tai sitä vastoin Euroopan unionistakaan ei ollut selkeää käsitystä. Nykyisellään edellä mainitun kaltaisia yhteydenottoja ei enää haastateltavien mukaan juurikaan tule, vaan toimiston olemassaolo ja sen tarkoitus on juuri oikeiden ihmisten tiedossa, toisinsanoen niiden, jotka aluetoimiston palveluita oikeasti tarvitsevat. Omalla tavallaan tämä on näkynyt kasvuna, sillä osa haastatteluista kertoikin toimeksiantojen määrän kasvaneen vuosi vuodelta, mikä kertoo osaltaan ainakin toimiston tunnettavuuden kasvusta.

Eräs haaste aluetoimistoille on kasvava kilpailu. Tämä näkyy kilpailuna hankerahoituksesta ja kilpailuna lobbaamisessa, mutta konkreettisesti myös aluetoimistojen määrän kasvamisena Brysselissä. Euroopan unionin integraatiokehityksen myötä uudempien jäsenmaiden ja erityisesti tulevien jäsenmaiden alueiden edustajat ovat heränneet Brysselin toimistojen hyödyllisyyteen ja luonnollisesti myös Euroopan unionista alueille saatavaan taloudellisen hyödyn mahdollisuuksien olemassaoloon. Kilpailu euroista koveneekin Brysselissä koko ajan, mistä on merkinä esimerkiksi se, että toimistoja on noussut vuosikymmenen lopussa kiihtyvään tahtiin, tosin vuosien 2009 -2010 heikompi taloudellinen tilanne on myös lopettanut joitakin toimistoja kaupunkien ja alueiden taloudellisten vaikeuksien vuoksi.

5.4.2. Suomalaisen aluetoimistojen tulevaisuus

Haastateltavat kokivat edustamansa toimiston tulevaisuuden näkymät positiivisina. Toimistojen jatkoon Brysselissä uskottiin yleisesti ja oma toiminta nähtiin jo niin vakiintuneena, että toiminnan loppuminen kokonaan Bryselistä nähtiin hyvin epätodennäköisenä. Haastateltavien mukaan toimistojen rahoittajat näkevät toimiston toiminnan niin tärkeänä, että oma toimisto Brysselissä halutaan säilyttää, ja että toimiston resurssit pysyvät suurin piirtein haastattelutilanteen kaltaisina.

Toimistojen jatkoon kannalta osa näki kuitenkin uhkana rahoituksen saamisen ja monessa haastattelussa kävikin ilmi, että tarvetta mahdolliselle rahoittajapohjan laajentamiselle saattaa tulevaisuudessa olla. Mahdollisina uusina yhteistyökumppaneina pidettiin erityisesti yrityspuolen edustajia ja joitakin koulutusorganisaatioita.

Haastateltavat pitivät myös mahdollisena, että muutoksia suomalaisten aluetoimistojen määrässä voi tapahtua, mikäli maakuntia yhdistyy. Yksi tällainen muutos toimistojen rahoittajapohjassa tapahtui jo vuoden 2011 alusta, kun Itä-Uusimaa ja Uusimaa

yhdistyvät. Etelä-Suomen aluetoimiston taustatahoiksi oli näin ollen jäämässä vain kaksi maakuntaa. Haastattelujen ajankohtana keväällä 2010 tämän yhdistymisen seuraukset kyseiselle toimistolle eivät olleet vielä tiedossa. Myös maakunnista muodostetut yhteistoiminta-alueet nähtiin omalta osaltaan ohjaavan kehitystä siihen suuntaan, että aluetoimistojen määrä mahdollisesti vielä vähenee.

6. Tutkimuksen tulokset ja johtopäätökset

Alueiden toimistot Brysselissä ovat pääasiassa edunvalvontatoimistoja. Lähdin tutkimuksessani liikkeelle tarkoitukseni selvittää miten alueiden toimistot toteuttavat edunvalvontatehtävänsä monitasohallinnan ympäristössä. Tärkeimpänä tutkimustuloksena voidaan pitää ajantasaisuuden ja ajankohtaisuuden nousemista tärkeimmäksi tekijäksi mitä tulee Brysselissä tapahtuvaan lobbaukseen ja ylipäättänsä toimistojen toimintaan. Ajankohtaisuuden merkitys korostui kaikissa haastatteluissa, ja on mielestäni olennainen onnistumisen edellytys, kun puhutaan monitasohallinnon kentällä vaikuttamisesta. Lobbareiden on ymmärrettävä asioiden käsittelyketju unionin instituutioista oman maan päättäjiin asti, ja oltava aina askel edellä, vaikuttamassa jo siellä minne käsiteltävä asia on seuraavaksi siirtymässä päätöksentekokoneistossa. Vaikuttamisen kenttä on näin ollen huomattavasti paljon monisyisempi kuin esimerkiksi vaikutettaessa kotimaassa.

6.1. Toimistojen tehtävät ja edunvalvonta monitasohallinnan kentällä

Toimistojen varsinaiset tehtävät on jokaisella suomalaisia alueita edustavalla toimistolla määritelty juuri heidän alueitaan parhaiten palvelevalla tavalla. Toimistojen päätehtäviksi voisi kuitenkin todeta edunvalvonnan, tiedottamisen ja hanketoiminnan tukemisen. Muita tehtäviä olivat oman maakunnan tai kaupungin toimijoiden kansainvälistäminen ja taustahojen markkinointi. Mielenkiintoinen vertailu on verrata näitä haastattelujen tuloksia esimerkiksi Blomin jo vuonna 1999 julkaistuun artikkeliin. Vertailusta voidaan huomata, ettei Brysselissä olevien toimistojen nykyiset tehtävät eroa juurikaan niistä, mitkä tarpeet olivat toimistojen perustamisen taustalla. Artikkelissa mainitut varhainen tiedonsaanti, vaikuttaminen EU:n ohjelmiin, tukipolitiikkaan sekä määrärahoihin ovat siis edelleen suurin osa siitä, mitä toimistot todellisuudessa tekevät. (Blom 1999: 205.) Samat teemat, eli tiedonsaanti, Euroopan

unionin eri toimijoihin vaikuttaminen ja alueiden spesifien ongelmien julkituominen tulivat ilmi myös vuonna 2009 aluetoimistoihin keskittyneessä tutkimuksessa (Kettunen & Kull 2009: 120).

Toimistojen toimintojen priorisoinnin suhteen voidaan nähdä tietynlainen kahtiajako. Toimistot jakaantuvat sen suhteen, mikä on toimiston pääasiallinen tehtävä Brysselissä. Osa toimistoista oli selkeästi edunvalvontatoimistoja, mutta osalla toimistoista näytti olevan kuitenkin hieman toisenlainen painotus, jossa toiminta keskittyi enemmänkin rahoituksen hankkimiseen. Tämä näkyi jonkinlaisena kahtiajakona toimistojen keskuudessa, ja voisikin sanoa, että suomalaisissa toimistoissa edunvalvonnan ja hanketoiminnan keskinäinen painotus vaihtelee paljon. Tähän vaikuttavat niin rahoittajatahojen asettamat tavoitteet, ja taas toisaalta myös pelkästään henkilökohtaisten suhteiden vaikutus ja nimenomaan toimistoon valikoitunut henkilökunta ja heidän henkilökohtaiset suhteensa ja taustansa. Niiden toimistojen, joiden pääpaino toiminnassa on lobbauksessa, tavoitteet ovat luonnollisestikin hyvin erilaiset kuin rahoituksen hankkimiseen keskittyneiden toimistojen.

Yllättävin tutkimustulos toimistolle asetettujen tehtävien osalta oli selkeästi maakunnan omien toimijoiden kansainvälistämiseen liittyvät tehtävät, jotka koettiin tärkeiksi. Tutkielmaani varten läpi käymässäni kirjallisuudessa kyseenomaista tehtävää ei pidetty relevanttina, sillä sitä ei mainittu yhdessäkään artikkelissa eikä tutkimuksessa. Suomalaisille toimistoille oli kuitenkin merkityksellistä omien toimijoiden kansainvälistäminen, mikä lisää alueen mahdollisuuksia esimerkiksi hankkeiden osalta. Brysselissä pidettäviin koulutuksiin osallistuneiden tai vastaavasti suomalaisissa aluetoimistoissa harjoittelussa olleiden tietämys ja heille saatu tieto esimerkiksi hankeasioista nähtiin todella arvokkaana maakunnan tai muun toimijan kansainvälistämisen kannalta.

Suomalaisista alueiden toimistoista suurin osa määritteli toimiston tärkeimmäksi tehtäväksi Brysselissä tapahtuvan edunvalvonnan. Tätä edunvalvontaa tapahtuu sekä suoraan, että erilaisten verkostojen kautta. Tärkeimmäksi edunvalvonnan kohteeksi nousee komissio ja sen virkamiehet. Broscheidin ja Coenin näkemys lobbauksen kahtiajaosta niin sanottuun poliittiseen painostukseen sekä tiedonvaihtoon on hyvin olennainen, mitä tulee komission lobbauksen tulkintaan. Komission lobbaamisessa on kysymys tiedonvaihdosta, jota komissio harjoittaa eri toimijoiden kanssa. Komissio etsii aktiivisesti tietoa asioista, jotka tapahtuvat sekä kansallisilla areenoilla että yleisesti Euroopassa, mikä mahdollistaa eri lobbaajille vaikuttamisen tiedon tarjoamisen kautta komission päätöksiin. (Broscheid & Coen 2003:169–170.) Blom kirjoittaa artikkelissaan, että individualistinen lobbaus alkaa jäädä paitsioon ja vaikuttamiseen pyritään erilaisten yhteistyöjärjestöjen kautta, mutta toisaalta henkilökohtaiset ja luottamukselliset suhteet päättäjiin nousevat korkeaan arvoon, kun vaikuttamisen kanavat alkavat olla ruuhkautuneita. (Blom 1999: 224.) Tämä näkyi hyvin myös haastatteluista, joista kävi ilmi suomalaistenkin toimistojen laaja osallistuminen eri verkostojen toimintaan. Myös Hooghen ja Marks (2001: 88) mukaan järjestöjen kautta vaikuttaminen tulee lisääntymään, mutta vaikuttaminen tulee keskittymään lähinnä joihinkin erikoiskysymyksiä käsitteleviin järjestöihin, sillä näillä järjestöillä on tyypillistä erityisen hyvät suhteet komissioon, ja niiden mahdollisuudet lobbaamiseen ovatkin aivan eriluokkaa kuin suurten verkostojen, jotka edustavat kuntia ja alueita paljon yleisemmällä tasolla. Tähän viitannee myös joidenkin haastateltavien mielipiteet siitä, että isoissa järjestöissä joudutaan tekemään kompromisseja, mikä voi tarkoittaa joidenkin alueiden osalta tavoitteiden vesittymistä. Hooghen ja Marks (2001: 88) ja haastattelujen perusteella voidaan arvioida, että tulevaisuudessa suomalaiset aluetoimistot tulevat keskittymään tiettyjen asiakysymysten tai aihealueiden ympärille muodostuneisiin verkostoihin.

Näiden kirjoitusten ja haastattelujen valossa näyttäisikin siltä, että tulevaisuudessa suomalaisten alueiden komission lobbaus tulee tapahtumaan kansainvälisten järjestöjen

kautta, tiedonvaihtona ja vaikuttamisena, sekä sellaisia jo olemassa olevia luottamuksellisia suhteita pitkin suoraan komission jäseniin, joita suomalaiset ovat mahdollisesti jo Brysselissä ollessaan saaneet luotua. Tämä puolestaan tarkoittaisi sitä, että jatkossakin etulyöntiasemassa ovat suomalaisista toimistoista ne, joiden edustajat ovat olleet Brysselissä jo mahdollisesti toimiston perustamisesta lähtien ja joiden verkostot ovat huomattavan laajat.

Parlamenttiin vaikuttamisessa huomionarvoista on parlamentin valintatapa, eli kansanäänestys. Tästä syystä parlamentin jäsenten intresseissä on kuunnella äänestäjiään ja näin ollen parlamentti kiinnittääkin huomionsa usein sellaisiin asioihin, joilla on suuri merkitys laajalle joukolle äänestäjiä. Tämän erikoisluonteen vuoksi esimerkiksi Eisingin (2007) mukaan alueiden vaikuttajat käyttävät hyväkseen ulkopuolista vaikuttamista, eli esimerkiksi julkisen keskustelun herättämistä silloin, kun he haluavat nostaa joitakin unionissa valmistelussa olevia asioita keskusteluun omassa maassa ja näin ollen varmistaa asian tiedostamisen oman maan hallinnossa. (Eising 2007: 355.) Tulevaisuudessa tämä tilanne tuskin muuttunee, vaan jatkossakin parlamenttiin vaikuttaminen on kotimaassa tehtävää vaikuttamista, vaikka varsinainen pohjatyö, eli valmistelussa olevien päätösten seuraaminen ja niistä tiedottaminen onkin Brysselin aluetoimistojen päätehtäviä. Parlamenttiin vaikuttamisen osalta esille nostetun julkisen keskustelun herättämisessä vaikutuskanavana näen yhteyden suoraan joidenkin suomalaisten toimistojen ajatukseen siitä, että edunvalvonnassa unionin suuntaan olisi hyvä lähteä ajatuksesta, jossa päämääränä on varsinaisesti parannuksen tai hyvien toimintatapojen jne. levittäminen kaikille jäsenille, eli niin sanotusti jonkin yleishyödyllisen asian ajamisen. Eli lähtökohtaisesti asioiden ajaminen on helpompaa, mikäli on lähtenyt ajamaan asiaa, joka hyödyttää suurta määrää eurooppalaisia alueita, eikä vain kansallisia intressejä tai tietyn toimiston edustamia alueita.

Neuvostoon vaikuttaminen on suomalaisten alueiden toimistojen kannalta vähemmän merkityksellistä. Joidenkin vaikutusvaltaisten Keski-Euroopan alueiden ollessa suoraan

edustettuina joidenkin tiettyjen alojen neuvostoissa tai muissa virallisissa Euroopan unionin elimissä, ei suomalaisilla, kuten ei muidenkaan maiden alueiden edustajilla, ole juuri toivoa suorasta edustuksesta. Omien edustajien sijaan alueilla on mahdollisuus vaikuttaa neuvoston päätöksentekoon lobbaamalla Coreper`iä (The Committee of Permanent Representatives) ja erilaisia työryhmiä. Vaikka lobattavia virkamiehiä löytyy, neuvostoa lobataan kuitenkin verrattain vähän Brysselissä johtuen sen pitkistä kokoontumisväleistä sekä kokoonpanosta. Neuvoston päätöksiin pyritäänkin vaikuttamaan pääsääntöisesti kotimaassa eri ministeriöiden virkamiehien kautta. (Eising 2007:333.) Myös neuvoston osalta on alueiden lobbaamisen keskityttävä kotimaahan, mikä ei kuulu suomalaisten toimistojen tehtäviin, tutkimuksessani esille tulleita paria poikkeusta lukuun ottamatta.

Yksi näkökulma suomalaisen edunvalvontaan, voisi tapahtua tekemällä jako sisäpiirin ja ulkopuolelta vaikuttamisen taktiikkaan. Edellä mainittu jako sisäpiiriin lobbaajiin ja ulkopuolisiin lobbaajiin on olennainen Broscheidin ja Coenin tutkimuksessa, jossa sisäpiiriin lobbaajat nähdään henkilöinä, joilla on suorat suhteet lainsäätäjiin (Broscheid & Coen 2003:166–168). Eisingin mukaan sisäpiiriin hakeutuvilla on paremmat mahdollisuudet vaikuttaa parlamentin jäseniin sekä virkamiehiin. Sisäpiiriläisyydellä ei sen sijaan ole niin paljon vaikutusta, kun pyrkimyksenä on jatkuvien kontaktien ylläpitäminen Euroopan parlamenttiin, mutta tässäkin tapauksessa sisäpiiriläiset ovat etulyöntiasemassa ulkopuolisiin vaikuttajiin nähden. Ulkopuolisen vaikuttamisen strategian valinnet eivät pääse juurikaan vaikuttamaan virkamieskoneistoon, mutta toisaalta ulkopuolisen vaikuttamisen strategioilla usein pyritään korvaamaan niitä puutteita, joita järjestöllä on sisäpiiriin vaikuttamisen mahdollisuuksissaan. (Eising 2007: 355.) Tästä näkökulmasta katsottuna suomalaisista toimistoista valtaosa ainakin pyrkii edunvalvonnassaan vaikuttamaan sisäpiiristä.

Kaikkien toimistojen tavoitteisiin kuului edunvalvonta, myös toimiston omana toimintana. Tämä on yhdenmukaista esille nostamieni Brysselissä tapahtuvaa

edunvalvontaa käsittelevien teorioiden kanssa. Näin lähinnä siksi, että suurimmaksi osaksi haastateltavien vastauksista kävi ilmi, että toimiston omana toiminta itsenäisesti harjoittama edunvalvonta on lähinnä erilaisten tapaamisten mahdollistamista eri osapuolten, esimerkiksi komission virkamiesten ja suomalaisten asiantuntijoiden välille. Eli haastateltavat määrittelivät toimiston omana toimintana tapahtuvan lobbauksen ja edunvalvonnan ei niinkään vaikuttamisena, vaan enemmänkin kontaktien ja tapaamisten luomisena.

6.2. Toimistojen yhteistyö

Toimistojen harjoittama yhteistyö muodostuu verkostoissa tapahtuvasta yhteistyöstä ja suoraan eri toimistojen välillä tapahtuvasta yhteistyöstä. Tärkeimpiä yhteistyökumppaneita ovat luonnollisestikin toimistojen taustatahot, rahoittajat ja esimerkiksi oman alueen hanketoimijat. Näiden lisäksi yhteistyötä tehdään sekä suomalaisten, että ulkomaisten alueiden toimistojen kanssa.

Jännittävimmän ristiriidan yhteistyökysymyksiin toi suomalaisten toimistojen välisen yhteistyön kysymykset, jossa tapahtui selkeä kahtiajako vastaajien kesken. Osa oli sitä mieltä, että suomalaiset eivät varsinaisesti tee yhteistyötä, sillä loppujen lopuksi alueet kilpailevat toistensa kanssa. Osa vastaajista oli taas täysin toisilla linjoilla, sillä heidän mielestään suomalaiset alueet eri intresseinään eivät missään nimessä saaneet ajatella toisiaan kilpailijoina, vaan suomalaisten tekemään yhteistyötä voitaisiin entisestään syventää ja poistaa päällekkäisiä toimintoja, joka vapauttaisi kaikilta paljon kaivattuja resursseja muuhun toimintaan. Toimistot olivat tässä suhteessa täysin poikkeavia vastauksineen, ja näyttää siltä, että koska toimistot ovat niin pieniä, niin toimistoihin töihin valikoituneet henkilöt ja heidän väliset henkilökohtaiset suhteet sekä luonteensa vaikuttaa suuresti myös siihen millaisena yhteistyömahdollisuudet ja toiset toimistot ylipäättävänsä nähdään ja miten yhteistyö tulevaisuudessa muokkautuu.

6.3. Alueiden toimistojen haasteet ja tulevaisuudennäkymät

Toimistojen haasteisiin ja tulevaisuuden näkyymiin on hankala palata ilman ottamatta uudelleen esille jo aiemmin käsittelemääni suomalaisten toimistojen pientä kokoa. Jo aiemmin tutkimuksessani esittelin joitakin strategioita, joita pienien toimistojen oletetaan käyttävän pärjätäkseen paremmin harjoittamassaan edunvalvonnassa. Pieneen kokoon liittyy kuitenkin myös muita hyvin olennaisia riskejä ja erityispiirteitä. Kun toimistossa on töissä kaksi ihmistä, kuten suomalaisissa toimistoissa nykyään kaikissa on, niin sen lisäksi, että resurssien määrä korostuu esimerkiksi tiedonseuraamisen tehtävissä, niin mielestäni se näyttelee myös hyvin suurta osaa koko toimiston tehtävien ja tavoitteiden määrittelyssä. Toimiston toiminta haastattelujen perusteella johtuu osittain siellä työskentelevien henkilöiden mielipiteistä ja persoonallisuudesta. Yhden henkilön valta toiminnan suunnan määrittelyssä on todella suuri, ja onnistuneen henkilövalinnan merkitys on valtava mitä tulee uuden henkilön palkkaamiseen. Tähän viittaa osaltaan käsite ”access”, joka kuvasi henkilöiden kykyä muodostaa henkilökohtaisia suhteita hallintokoneistoon ja jopa ylemmäksi päätöksentekorattaissa. Termi määriteltiin kahdenkeskiseksi yhteydeksi virkamiesten ja edunvalvontaorganisaatioiden välillä (Eising 2007: 331.). Myös Blom on tehnyt samantyyllisen havainnon todetessaan, että lobbaajan olennaisin ominaisuus on lobbaajan omat henkilökohtaiset kyvyt, pitkäjänteiset ja hyvät suhteet viranomaisiin, kyky löytää olennainen tieto ajoissa, laajat verkosto ja kyky sopeutua vallitsevaan kulttuuriin ja tilanteeseen (Blom 1999: 207–208). Toimiston pieni koko näkyy myös siinä, että henkilövaihdokset ovat hyvin kriittisiä toimiston toiminnan kannalta, ja toimistojen tulisikin pyrkiä mahdollisimman pitkiin pesteihin, mitä tulee toimiston henkilökuntaan ja sen mahdollisuuksiin toimia edunvalvonnan kentällä menestyksekkäästi.

Yleisesti ottaen vaikuttamisen tulevaisuudesta voisi sanoa, että jäsenvaltioiden määrän yhä kasvaessa lobbaaminen Brysselissä muuttuu yhä haastavammaksi. Tämän kehityksen vuoksi erilaisten ylikansallisten järjestöjen merkitys alueiden

puolestapuhujana tulee korostumaan, samalla kun Euroopan unioniin vaikuttamiseen tulee kiinnittää lisääntyvässä määrin huomiota oman maan rajojen sisäpuolella. Aluetoimistojen toiminnan jatkuminen on perusteltua heidän laajojen suhteiden ja vuosia kestäneen toiminnan tuoman kokemuksen perusteella, joka on ensiarvoisen tärkeää suomalaisille alueille ja kunnille, jotka pyrkivät kilpailemaan resursseista ja toimimaan Euroopan unionin luomalla haasteellisella kansainvälisellä kentällä.

LÄHTEET

Anttiroiko, A. & Haveri, A. (2003) Kuntien kansainväliset hallintasuhteet. Teoksessa Anttiroiko, A. & Haveri, A. & Karhu, V. & Rynänen, A. & Siitonen, P. (2003) *Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuhteet*. Tampere: Tampereen yliopistopaino. 245–257.

Berry, J. M. (1977): *Lobbying for the People: the Political Behaviour of Public Interest Groups*. New Jersey: Princeton.

Blom, A. 1999: Edunvalvontaa kotipihalta Breydeliin – lobbauksen teoriaa ja käytännön kokemuksia. Teoksessa Raunio, Tapio & Matti Wiberg (toim.): *Päätöksenteko Euroopan unionissa. Selkeä johdatus monimutkaiseen vallankäyttöön*. Gaudeamus Kirja / Oy Yliopistokustannus. Tampere: Tammer-Paino Oy. 194–225.

Bomberg, E. & Peterson, J. 1998: *European Union Decision Making: the Role of Sub-National Authorities*. *Political Studies* 46: 219–235.

Broscheid, A. & Coen, D. 2003: *Insider and Outsider Lobbying of the European Commission. An Informational Model of Forum Politics*. *European Union Politics* 4:165–189.

Eising, R. 2007: *Institutional Context, Organizational Resources and Strategic Choices. Explaining Interest Group Access in the European Union*. *European Union Politics* 8: 329–362.

Heichlinger, A. A. 1999: *A Regional Representation in Brussels: The Right Idea for Influencing EU Policy Making?* Maastricht: European Institute of Public Administration.

Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 2001: *Tutkimushaastattelu: Teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Helsinki: Helsinki University Press – Yliopistopaino.

Hix, S. 2005: *The Political System of the European Union*. Toinen painos. The European Union series. New York: Palgrave Macmillan.

Hooghe, L. & Marks, G. 2001: *Multi-Level Governance and European Integration*. Lanham: Rowman & Littlefield. 1–92.

Jaatinen, M. (1999): *Lobbying Political issues: A Contingency Model of Effective Lobbying Strategies*. Helsinki: Yliopistopaino.

Jeffery, C. 2000: Sub-National Mobilization and European Integration: Does it Make Any Difference? *Journal of Common Market Studies* 38: 1-23.

Keim, G. D. & Zeithaml, C.P. & Baysinger B.D. (1984) *New Directions for Corporate Political Strategy*. Sloan Management Review 25: 53-62.

Kettunen, Pekka and Kull, Michael (2009) Governing Europe: the Status and Networking Strategies of Finnish, Estonian and German Subnational Offices in Brussels. *Regional & Federal Studies* 19:1,117 — 142

Lundquist, L. (1986) *Kommunikation som styrmedel: en bok om PR i dagens företag*. Stockholm: Liber.

Marks, G. & Nielsen, F. & Ray, L. & Salk, J.E. 1996: Competencies, Cracks and Conflicts: Regional Mobilization in the European Union. *Comparative political studies* 29: 164-192.

Milbrath, L. W. (1963): *The Washington Lobbyists*. Chigago: Rand McNally.

Millan, B. 1997: The Committee of Regions: In at the Birth. *Regional and Federal Studies* 7: 5-10.

Ryynänen, A. 1997: *Paikallinen itsehallinto Euroopan yhdentymiskehityksen varjossa*. Tummavuoren Kirjapaino Oy. Vantaa 1997. 67–79.

Salonen, J. (1987) Poliittisen toimintaympäristön havainnointi ja muutoksiin varautuminen. Turku: Turun Kauppakorkeakoulun julkaisusarja D-3:1987.

Sandberg, S. 2000: Kunnat ja alueet – vapaus lisääntyy, erot kasvavat. Teoksessa Raunio, T. & Wiberg, M. (toim.): *EU ja Suomi. Unionijäsenyyden vaikutukset suomalaiseen yhteiskuntaan*. Helsinki: Edita. 184–199.

Sandberg, S. 2002a: Med regionen som uppdragsgivare. Teoksessa Ståhlberg, Krister (toim.): *Kontinuitet och förnyelse – europeisk integration och nordisk förvaltningsanpassning*. Nordiska ministerråd, Nord 2000:3, Kööpenhamina. 207-227.

Ståhlberg, K. 2000: Integration, regionalism och utveclingspolitik: Åsiktsläget bland nordiska regionpolitiker. Teoksessa Ståhlberg, Krister (toim.): *Kontinuitet och förnyelse – europeisk integration och nordisk förvaltningsanpassning*. Nordiska ministerråd, Nord 2000:3, Kööpenhamina.

Thomson, R. (2008): National Actors in International Organizations; The Case of the European Commission. *Comparative Political Studies* 41:169-192

Van Schendelen, M. P. C. M. (1994) Introduction: Studying EU Public Affairs Cases: Does It Matter? Kirjassa Pedler, R. & Van Schendelen, M. P. C. M. (toim.) *Lobbying the European Union: Companies, Trade Associations, and Issue Groups*. Dartmouth. 3-20.

Zeigler, H. & Baer, M. (1969): *Lobbying: Interaction and Influence in American Legislatures*. Belmont: Wadsworth Publishing.

MUUT LÄHTEET

Suomen Kuntaliiton julkaisu (2002): Kuntaliiton EU-politiikka.

<http://hosted.kuntaliitto.fi/intra/julkaisut/pdf/p040209120916C.pdf>

(tarkistettu 10.10.2009)

Kuntaliiton www-sivut: www.kunnat.net

http://www.kunnat.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;29;346;31405;39609

(tarkistettu 10.10.2009)

www.lapland-oulu.fi (tarkistettu 8.2.2008)

www.turku.fi (tarkistettu 8.2.2008)

(<http://www.turku.fi/Public/default.aspx?nodeid=4062&culture=en-US&contentlan>)

www.wfa.fi (tarkistettu 8.2.2008)

LIITTEET

LIITE 1

Haastattelurunko aluetoimistoille

1. BRYSSELIN TOIMISTON PÄÄTEHTÄVÄT

- a. Mikä on toimiston toiminnan ydinstrategia?
- b. Mikä on toimiston tärkein tehtävä Brysselissä?
- c. Mitä muita tehtäviä toimistolla on Brysselissä?
 - i. Tiedottamisen rooli?
 - ii. Rahoituksen hankkimisen merkitys? / Hanketoiminta?
 - iii. Verkostoitumisen/yhteistyökumppaneiden hankkimisen merkitys?
- d. Millaisia haasteita toimiston pieni koko asettaa tehtävien hoidolle?

2. TOIMINNAN TAVOITTEET

- a. Kuka asettaa toimiston tavoitteet?
- b. Millaisia tavoitteita toimistolle on asetettu?
- c. Millaisia tavoitteita toimisto on itse asettanut itselleen (vai tapahtuuko sellaista)?
- d. Miten asetetut tavoitteet on toimiston mielestä saavutettu?
- e. Mikä on parhaiten vaikuttanut siihen, että toimisto on menestynyt annettujen tavoitteiden toteuttamisessa?
- f. Mitä konkreettista hyötyä toimistosta on ollut toimiston oman mielipiteen mukaan?

3. YHTEISTYÖ

- a. Millaisia yhteistyökumppaneita toimistolla on?

- b. Verkostot?
- c. Miten on valikoitunut se, mihin verkostoihin toimisto kuuluu?
- d. Verkostojen pysyvyys/vaihtuvuus?
- e. Suomen Kuntaliiton toimisto?
- f. Muut suomalaiset toimistot?
- g. Muiden kuin suomalaisten alueiden toimistot?
- h. Tekeekö toimisto enemmän yhteistyötä suomalaisten vain muiden maiden alueiden toimistojen kanssa?
- i. Miten yhteistyö on alkanut tai mikä on vaikuttanut yhteistyökumppaneiden valintaan?

4. EDUNVALVONTA

- a. Millaista toimiston harjoittama edunvalvonta/lobbaus on käytännössä?
- b. Lobbaaminen pitää sisällään monenlaista erilaista toimintaa, miten toimisto lobbaa käytännössä:
- c. Tiedonvaihto
- d. Vaikuttaminen
- e. PR -suhteet
- f. Millaisia kanavia pitkin toimiston edunvalvonta tapahtuu?
- g. Millainen merkitys suoralla vaikuttamisella?
- h. Toimiston vaikuttaminen verkostojen ja järjestöjen kautta?
- i. Mikä on avain menestyksekkääseen lobbaamiseen aluetoimistojen kannalta?

5. TULEVAISUUDEN HAASTEET

- a. Millaisena näet toimiston toiminnan jatkossa?
- b. Millaisia haasteita integraatiokehitys aiheuttaa?
- c. Miten pysyvänä näette toimiston toiminnan Brysselissä?