

New Public Management inom säkerhetspolitiken

En studie om demokratiskt ansvarstagande i privatisering av fred

Michelle Sand

Statskunskap med medier och
kommunikation

Magisteravhandling

Handledare: Tom Carlson &
Kim Strandberg

Fakulteten för
samhällsvetenskaper och
ekonomi

Åbo Akademi

Vasa, 2021

Abstrakt

Författare: Sand, Michelle	Årtal: 2021
Arbetets titel: New Public Management inom säkerhetspolitiken – En studie om demokratiskt ansvarstagande i privatisering av fred	
Avhandling för magisterexamen i statskunskap med medier och kommunikation	Sidantal (tot): 89
Vasa: Åbo Akademi. Fakulteten för samhällsvetenskaper och ekonomi	
<p>Abstrakt:</p> <p>Verksamheter präglade av både offentliga och privata aktörer har utvidgats mer än tidigare när dessa nu nått säkerhetspolitiken i form av privata militära företag (PMF), en hybridverksamhet mellan privata militära företag samt statens försvarsverksamhet, vilka expanderat och idag ingår i en växande internationell marknad. Bakgrunden till denna privatisering går att koppla till reformen New Public Management där affärsmässighet betonas för att reformera verksamheten.</p> <p>Avhandlingen granskar därför New Public Managements senaste uttrycksform, det privata militära säkerhetspolitiska området med ett särskilt fokus på demokratiskt ansvarstagande. Syftet är först och främst att identifiera centrala värdekonflikter inom det privata militära säkerhetsområdet, och för att uppfylla detta fungerar de följande frågeställningarna till grund för studien: ”Vilka är de primära värdebaserade konflikterna i processer i New Public Management inom det säkerhetspolitiska området i Europa?” och ”Hur beaktas demokratiskt ansvarstagande inom det privata militära säkerhetsområdet?”.</p> <p>Från teorin presenteras följande ideal för demokratiskt ansvarstagande: transparens, kontroll, samverkan, legitimitet, effektivitet och övervakning vilka fungerar som avhandlingens huvudsakliga teoretiska linser för den systematiska litteraturgenomgången i analysdelen.</p> <p>Resultatet visar att värdekonflikterna som uppstår grundar sig i avsaknaden av en gemensam lojalitet och därför går det allmänt taget att säga att demokratiskt ansvarstagande är begränsat inom det privata militära säkerhetsområdet. Trots det uppvisar analysen även en förståelse för att det med nuvarande standarder är svårt att täcka alla demokratiska intressen särskilt inom denna fragmenterade industri. Argumenten kring utmaningarna förstärks också av konstaterandet att även om det finns en möjlighet för stater att kontraktera ut verksamheten är det inte detsamma som att man <i>borde</i> göra det i alla hänseenden med tanke på de presenterade värdekonflikterna som riskerar att uppkomma tillsammans med det faktum att det statliga våldsmonopolet riskerar försvagas. Sammantaget har avhandlingen bidragit till att identifiera centrala faktorer som är viktiga för förståelsen av att konceptet står i konflikt med de underliggande normerna inom det politiska säkerhetsområdet.</p>	
<p>Nyckelord:</p> <p>New Public Management, hybridorganisationer, privatisering, privata militära företag, demokratiskt ansvarsutkrävande</p>	

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Problematisering.....	1
1.2	Syfte och frågeställning.....	2
1.3	Bakgrund och avgränsning.....	3
1.4	Avhandlingens disposition	5
2	Teoretisk referensram.....	7
2.1	New Public Management	7
2.1.1	New Public Management	8
2.1.2	Bolagisering	10
2.1.3	Kontrollmekanismer.....	11
2.1.4	Fördelar och nackdelar.....	12
2.2	Affärsmässighet vs. samhällsintresse	14
2.2.1	Hybridorganisationer.....	16
2.2.2	Principal-agentproblemet	18
2.3	Värdebaserade konflikter.....	20
2.3.1	Demokrativärdet.....	20
2.3.2	Ekonomivärdet	21
2.3.3	Den värdeskapande processen	22
2.3.4	Värdekonflikter	24
2.4	Det politiska säkerhetsområdets utveckling	27
2.4.1	Säkerhet, samverkan och business – oförenliga ideal.....	29
2.4.2	Det privata militära säkerhetsområdet	30
2.4.2.1	Begreppsdefinition.....	31
2.4.2.2	PMF – Utmaning eller möjlighet?	32
2.5	Framträdande värdekonflikter	34
3	Metod och genomförande	36
3.1	Forskningsdesign och upplägg	36
3.1.1	Valet av forskningsmetod	36
3.1.2	Systematisk litteraturgenomgång.....	38
3.1.2.1	Fördelar och nackdelar.....	40
3.1.3	Teoretiska linser och tolkningens betydelse	42
3.2	Metod och material.....	44
3.2.1	Analysteknik	45
3.2.2	Precisering av analysredskapet	46

3.2.3	Kvalitetsbedömning och urval	47
3.2.4	Studiens inkluderade material	48
3.3	Operationalisering	51
3.3.1	Analysverktyget	51
3.4	Summering av metod.....	53
4	Analys	55
4.1	Transparens	55
4.1.1	Bristande öppenhet.....	55
4.2	Kontroll	57
4.2.1	Den civila-militära relationen	58
4.3	Samverkan	60
4.3.1	Intressekonflikter och försvagad sammanhållning.....	61
4.4	Legitimitet	63
4.4.1	Regleringens betydelse.....	63
4.5	Effektivitet.....	65
4.6	Övervakning	67
4.6.1	Avtalsmässiga problem	69
4.7	Övriga relevanta aspekter – stabila och jämlika samhällen.....	71
4.7.1	Säkerhet en fråga om pengar.....	74
4.8	Sammanfattning av centrala resultat	75
5	Sammanfattande diskussion	79
5.1	Resultat i förhållande till referensramen	79
5.2	Övergripande slutsatser och framtida forskning.....	82
	Litteraturförteckning	85

Tabeller

Tabell 1. New Public Management presenterat i form av sju kategorier	9
Tabell 2. Värden i den offentliga verksamheten	21
Tabell 3. Relevanta delar av en systematisk litteraturgenomgång.	40
Tabell 4. Analysens inkluderade studier.	50
Tabell 5. På förhand uppställda värdekonflikter.	51

Figurer

Figur 1. Illustration över relevanta faktorer inom hybridorganisationer.....	16
Figur 2. Sammanfattning av de viktigaste värdekonflikterna.	34

1 Inledning

1.1 Problematisering

Gränsen mellan den offentliga och privata sfären har allt mer suddats ut i vårt samhälle vilket gjort att vi numera behöver kontrollera samspelet mellan statliga intressen och marknadsintressen (Innis & Drache, 2014). De offentliga organisationerna och institutionerna har centrala värderingar som handlar om att beakta samhällsintressen, ansvarsutkrävning, legitimitet och effektivitet för att upprätthålla demokratiska värden. Under det senaste årtiondet har den offentliga verksamheten dock genomgått förändringar där den privata sektorns marknadstänkande börjat genomsyra verksamheten, varvid värderingar som privatisering och decentralisering i form av ekonomiska värden börjat dominera (Hall, 2012). Detta fenomen kan kopplas till reformer som New Public Management (NPM), vilket på ett allmänt plan kan beskrivas som en samhällsförändring med betoning på affärsmässighet, där det främsta syftet är att effektivera den offentliga sektorn genom användningen av tankemönster från den privata sektorn (Luke, Kearins & Verreynne, 2017). Fenomenet är utmanande av den anledningen att det uppstår potentiella konflikter i den värdeskapande processen inom dessa hybridorganisationer eftersom både offentliga och privata värden behöver tas i beaktande inom ett och samma bolag (Quélin, Kivleniece & Lazzarini, 2017). Lundquist (1998) menar också att det blir problematiskt när styrmodeller som NPM presenterat tar över, och går ännu längre genom att hävda att ekonomismen (ekonomiska styrmodeller) kommit att ta över samhällsnyttan inom den offentliga verksamheten.

Även om fenomenet NPM i sig börjar vara tämligen välutforskat inom många forskningsområden (t.ex. Hood, 1991; Mclaughlin, Osborne & Ferlie, 2002; Pollitt & Bouckaert, 2011), så har dess tankesätt nyligen börjat synas inom ett nytt område, privatiseringen har nämligen nu kommit att även gälla det militära säkerhetsområdet. Den offentliga och privata debatten har utvidgats mer än tidigare när den nu nått säkerhetspolitiken i form av privata militära företag (PMF), en hybridverksamhet mellan privata militära företag samt statens försvarsverksamhet, vilka expanderat och idag ingår i en växande internationell marknad tillsammans med statliga aktörer

(Signer, 2007). Undersökningsobjektet handlar om det privata militära säkerhetsområdet rent allmänt men avhandlingen innefattar beskrivningar av dessa hybridorganisationer för att ge en så bred bild av området som möjligt – beroende av sammanhanget i texten kommer någon av dessa benämningar att användas för att beskriva det privata militära säkerhetsområdet: privata militära företag, den privatiserade säkerhetspolitiken och den privatiserade säkerhetssektorn.

Avhandlingen granskar därför New Public Managements senaste uttrycksform, privat-offentliga militära samarbeten där det privata militära säkerhetspolitiska området studeras närmare med ett särskilt fokus på värdekonflikterna mellan demokratiska och privata värden som uppstår inom samarbetet mellan stat och privata företag. Det är av statsvetenskapligt intresse att dels på ett allmänt plan resonera kring konsekvenserna av att de offentliga uppgifterna nu ersätts med marknadsanpassade privata intressen genom reformer som NPM, och dels i detta fall reflektera över i vilken mån privata militära företag frambringar värdekonflikter som uppstår vid en sammanslagning av både demokratiska och ekonomiska idealvärden och dess konsekvenser för samhället.

1.2 Syfte och frågeställning

Avhandlingens syfte är att identifiera centrala värdekonflikter inom det privata militära säkerhetsområdet med särskilt fokus på demokratiskt ansvarstagande. Detta efter att den privata sfären lyfts upp genom New Public Management-reformer och idag syns inom fredsoperationer i Europa. Dagens privata militära företag är speciella såtillvida att de ska verka inom den offentliga sektorn och spela en betydande roll för samhället (Singer, 2010). Förutom den demokratiska aspekten som offentligt ägda bolag behöver ta i beaktande finns det även den affärsmässiga aspekten, med syftet att samtidigt vara ett vinstdrivande företag (Thomasson, 2013). Det är i detta skede det blir intressant, eftersom ett flertal olika värderingar kommer behöva konkurrera med varandra inom ett och samma bolag och jag kommer i avhandlingen att studera detta i ljuset av det demokratiska ansvarsutkrävandet som ett av demokratins främsta ideal. Avsikten är att förstå på vilket sätt New Public Management leder till processer i det säkerhetspolitiska området bestående av hybridorganisationer i form av samarbeten mellan stat och privata företag inom det militära säkerhetsområdet.

Frågeställningen som studien grundar sig på är:

- Vilka är de primära värdebaserade konflikterna i processer i New Public Management inom det militära säkerhetsområdet i Europa?

Fenomenet granskas utgående från tidigare forskning inom det privata militära säkerhetsområdet med syftet att bidra till diskussionen och kunskapen på området. Detta görs genom en systematisk litteraturgranskning av både empiriska studier och teoretiskt resonerande studier. Den systematiska litteraturgranskningen är vägled av en teoretisk referensram om värdekonflikter som aktualiseras vid tillämpningen av New Public Management-reformer i hybridorganisationer. Avhandlingen innefattar två delar där den teoretiska referensramen stöder analysen av det privata militära säkerhetsområdet utgående från forskningslitteratur.

1.3 Bakgrund och avgränsning

För att få en förståelse av ämnesområdet och en överblick av den befintliga forskningen görs en kort genomgång som även fungerar som en bakgrund inför den teoretiska referensramen.

Samarbeten mellan offentliga och privata aktörer handlar om en slags hybridlösning där en offentlig myndighet samverkar med den privata sektorn genom att driva en gemensam verksamhet (Thomasson, 2013). Orsaken till att offentlig verksamhet infört olika styrmodeller, inspirerad av den privata sektorn, är kopplad till reformer som New Public Management. Där är syftet att effektivera den offentliga verksamheten genom att i allt större utsträckning präglas av privata sektorns tankemönster och funktionsätt (Hood, 1991; Pollitt & Bouckaert, 2011). Även Lundquist (1998) menar att det blir problematiskt att förena värdegrunder inom demokrati och ekonomi med varandra, där utvecklingen visar att ekonomiska värden kommit att ta över alltmer vilket även reformer som NPM dominerats av. Begreppet New Public Management (NPM) myntades av Hood (1991) på 1990-talet till följd av att den offentliga sektorn upplevdes som dyr, kostsam och ineffektiv. Fenomenet har haft stor genomslagskraft i akademisk forskning sedan dess och även inom studier av hybridorganisationer.

Jag ser det som viktigt att studera hybridorganisationer eftersom det finns ett flertal verksamheter med denna sammansättning som i första hand agerar enligt ett vinstmotiv men samtidigt verkar utgående ifrån offentliga samhällsintressen. Förväntningarna blir fler på dessa bolag eftersom det uppstår ett flertal olika intressenter som å ena sidan förväntar sig se ett bolag präglat av det privata och å andra sidan samtidigt i enlighet med den offentliga verksamheten (Thomasson, 2013).

Det är denna kombination av två olika värderingar som kallas hybridorganisationer och det huvudsakliga intresset bakom denna avhandling är att studera dessa närmare genom att applicera relevanta värdekonflikter på den privatiserade säkerhetspolitiken.

” But the world may not be ready to privatise peace.” (Kofi A. Annan – FN:s generalsekreterare, 1998)

Det är en hel del som skett sedan FN:s dåvarande generaldirektör Kofi Annans uttalade sig om privatiseringen av militära säkerhetsföretag. Trenden att använda sig av offentliga-privata samarbeten har växt på området och avgränsningen i denna avhandling kommer göras till att omfatta privata militära företag (PMF), vilket kan beskrivas som vinstdrivande organisationer med syftet att bidra med militära tjänster till suveräna myndigheter och även åt andra aktörer. Det var bland annat efter 9/11-attacken i New York som dessa organisationer gick från att varit mindre underleverantörer till att tillhandahålla allt större företag unika militära förmågor. PMF är en form av hybridorganisation som vuxit inom säkerhetspolitiken och ska därmed dels anpassas enligt marknaden, dels enligt myndigheternas intressen (Baum & Mcgahan, 2009). Problematiken har aktualiserats internationellt och blivit ett omdebatterat ämne genom exempelvis företaget *Blackwater* som koordinerats av USA inom flera militära operationer där det varit svårt att ställa företagen inför rätta och således kräva ansvarstagande. En liknande problematik återfinns även inom Europeiska unionen (EU) där aktörernas roll växer sig allt starkare inom säkerheten i form av att skydda och bevaka institutioner och uppdrag som utförs av *European Union Police Mission* (EUPOL) i Afghanistan. Detta leder till att konsekvenserna av operationerna kan försvaga den demokratiska ansvarsskyldigheten och statliga kontrollen inom EU vilket gör att det är av intresse att förstå och hitta lösningar till denna problematik. De ekonomiska värderingarna bestående av kostnadseffektivitet

och specialkompetens får inte uppväga konsekvenserna av de försvagade demokratiska värderingarna (Europeiska Parlamentet, 2011).

Holmqvist (2005) ser utmaningar i användningen av privata militära tjänster i vad gäller att säkra ansvarsutkrävning, legitimitet och hållbar säkerhetspolitik. Dessa utmaningar uppstår eftersom staten och myndigheterna uppfattas ha monopol gällande säkerheten vilken även kan ses som en grundläggande regel i det demokratiska samhället. Det är mycket beroende på i vilket sammanhang som dessa företag fungerar som styr i vilken grad värderingar beaktas och huruvida det är till en fördel eller inte. Problematiken ses även inom de vetenskapliga studierna på området under de senaste decennierna (t.ex. Holmqvist, 2005; Singer, 2010; Østensen, 2013) där det inte presenterats en enhetlig bild av de lång- och kortsiktiga konsekvenserna av privata militära företag, vilket gör ämnet intressant att studera. Kännetecknande för dessa koncept är att politisk säkerhet övertas av privata aktörer vilket riskerar att överlappa nationella intressen och det blir även svårt att placera dem i klassiska dikotomier så som offentliga eller privata aktörer (Østensen, 2013). Den främsta orsaken till att dessa bolag ökat inom säkerhetspolitiken är framför allt att fria marknadsmodeller samt en trend bestående av kontraktering av traditionella statliga funktioner ökat inom samhället med syftet att öka effektiviteten (Holmqvist, 2005). En annan relevant orsak till ökningen är globaliseringen vilket även ökat den gränsöverskridande brottsligheten och uppkomsten av terrorism. Detta har länge ansetts höra till de internationella organisationernas ansvarsområde, exempelvis Nordatlantiska fördragsorganisationen (NATO) och Förenta nationerna (FN), men numera har dessa nya privata militära företag kommit att utmana framtiden för de internationella organisationerna i takt med deras expansion på marknaden (Al-Fattal, 2007).

1.4 Avhandlingens disposition

I avhandlingen presenteras härnäst en teoretisk referensram med syftet att klargöra innebörden av de värden som denna studie fokuserar på. Kapitel 2 innefattar hur fenomenet New Public Management kommit att påverka undersökningsobjektet och problematiken kring att förena olika ideal för säkerhet och business. Detta görs genom en närmare förklaring till hur NPM-reformer bildat hybridorganisationer och på vilket

sett detta utmanar samarbetet utgående från principal-agentproblematiken och den värdeskapande processen. Kapitlet avslutas med en summering av framträdande värdekonflikter specifikt för det privata militära säkerhetsområdet. Därefter följer metoddelen (kapitel 3) där den systematiska litteraturgranskningen som metod beskrivs närmare med särskilt fokus på de teoretiska linserna som tillämpas i analysen. I kapitel 4 presenteras avhandlingens analys av forskningslitteratur tillsammans med sammanfattande huvudresultat. Avslutningsvis redovisas i kapitel 5 en sammanfattning av avhandlingen där resultaten tolkas utgående från den inledande problematiseringen, detta tillsammans med reflektioner kring framtida forskning i form av en slutdiskussion.

2 Teoretisk referensram

För att denna studie ska möjliggöras krävs en teoretisk utgångspunkt gällande samhällsfenomenet New Public Management, vilket är ett alternativt sätt att organisera och styra den offentliga sektorn. Marknadsutsättande och kontraktering är en central del av NPM och ligger till grund för avhandlingen. Sedan presenteras även centrala värderingar inom hybridorganisationer från ett helhetsperspektiv för att vidare gå över till att studera den privatiserade militära säkerhetspolitiken med fokus på demokratiska värderingar. I fråga om privata-militära företag torde dessa hamna i en form av intressekamp där skilda värdekonflikter kommer behöva samverka inom ett och samma bolag. Detta gör att kapitlet avslutas med att presentera relevanta värdekonflikter vilka fungerar som intressanta dimensioner inför den kommande analysen.

2.1 New Public Management

Begreppet New Public Management (NPM) myntades av Christopher Hood (1991) på 1990-talet till följd av att den offentliga sektorn upplevdes som kostsam och ineffektiv. Fenomenet har haft stor genomslagskraft i akademisk forskning sedan dess. Syftet med NPM är att effektivisera den offentliga verksamheten genom att få verksamheten att i allt större utsträckning präglas av den privata sektorns tankemönster och funktionssätt. Fenomenet har kommit att bli väldigt tankeväckande, beroende på vilken typ av verksamhet man valt att tillämpa teorin på (Hood, 1991). Därför har jag valt att avgränsa det till hybridorganisationer, där mellanstatliga organisationer bedriver samarbeten med privata aktörer och i detta fall inom den militära säkerhetsindustrin.

Det var under 1980-talet som decentralisering började dominera som administrativ organisationsprincip inom den offentliga sektorn. Demokratiargumentet fanns kvar men fick nu en annan form av konkurrens i form av bolagisering, vilket ledde till att olika former av managementförslag infördes i den offentliga sektorn. Det var dock först under 1990-talet som detta realiserades så den offentliga sektorn började särpräglas av privata organisations- och styrmodeller och det fanns idéer om att bolagisera den offentliga sektorn, vilket är ett faktum i dagens läge. Betonas bör att

NPM är ett mångtydigt koncept som ser helt annorlunda ut om vi pratar om det som idé eller som genomförande i praktiken. I all enkelhet kan man säga att bakgrunden till NPM handlar om att ersätta det gamla, som karaktäriserats av hierarki och traditioner, med att nu betona målstyrning och effektivitet (Almqvist, 2006). Hood (1991) menade att det gamla traditionella synsättet inte följde med i den snabba utvecklingen i samhället vilket krävt att fler olika verksamhetsområden blivit en del av upphandling och privatisering, inkluderat även det privata militära säkerhetsområdet.

2.1.1 New Public Management

NPM bör enligt Karlsson (2017) förstås som en samling av många olika reformer som tillsammans skapar en bild av samhällsförändring. För att få en bättre förståelse av New Public Management som teoretiskt koncept och för att bilda klarhet i hur fenomenet är av samhällelig betydelse har jag valt att använda Hoods (1991) sju framträdande faktorer (Tabell 1). Dessa kategorier grundar sig i fyra megatrender vilka beskriver syftet med NPM. Den första trenden betonar att reformen är ett sätt att dämpa den offentliga sektorns expansion. Den andra menar att det är ett sätt att närma sig privatisering. Informationsteknologin är den tredje orsaken till att reformen fått allt större betydelse. Slutligen är reformens uppgift att utveckla en mer internationell agenda (Hood, 1991).

Framträdande kategorier:

Tabell 1. New Public Management presenterat i form av sju kategorier. (Baserat på Hood, 1991)

1. Professionellt management
 - Managers är de nya förvaltarna inom offentliga sektorn vilket gör att språkbruket och organisationsstrukturen ändras.
2. Standarder och prestationsmätt
 - För att kunna mäta verksamhetens effektivitet behövs prestationsmätning och standarder att utgå ifrån.
3. Resultat och utfall
 - Det har skett ett skifte från att ha fokuserat på *hur* saker gjorts till att istället fokusera på *vad* som gjorts.
4. Decentralisering
 - Det ger en positiv effekt att flytta beslutsfattandet och ansvaret närmare användarna.
5. Konkurrens
 - Offentliga sektorn konkurrensutsätts på den allmänna marknaden.
6. Nya förvaltningsstilar
 - Anställningsförhållanden ändras, exempelvis lön enligt prestation och kortare anställningsförhållanden.
7. Sparsamhet med offentliga medel
 - Kostnadseffektivering gällande administrativa kostnader.

Det går att konstatera att NPM-reformer utvecklade ett helt nytt tankesätt för den offentliga sektorn med mer inslag av ekonomiska motiv än tidigare. Framför allt finns en stark betoning av konkurrens och kostnadseffektivitet. Eftersom det ska utformas en samverkan mellan privata och offentliga aktörer inom reformerade verksamheter behöver det också från början identifieras tydliga målbilder för samarbetet, annars kan det leda till omfattande värdekonflikter uppstår (Hood, 1991).

2.1.2 Bolagisering

I denna studie anläggs ett större fokus på den marknadsinriktning som NPM medför eftersom det är en faktor som går att urskilja i den kommande analysdelen. Offentliga verksamheter som privatiseras har allt större krav på att leverera marknadsmässig avkastning men samtidigt också att bibehålla samhällsnyttan och upprätthålla demokrativärden, vilket gör att bolagsformen blir utmanande att bedriva.

Almqvist (2006) konstaterar att konkurrensutsättning, som är en väsentlig del av NPM, är en bra strategi så länge den genomförs på ett bra sätt och leder till effektivisering för organisationen, men organisationen bör efter ett tag släppa den och ersätta strategin med en annan lämplig metod när det kommer till själva verksamhetsutvecklingen. Införande av strategier är med andra ord lättare sagt än gjort och behöver specificeras utgående från bolaget. Sättet att implementera NPM är svårt att göra utgående från nuvarande teori, som enligt Almqvist (2006) har alltför långtgående krav, teorin fungerar med andra ord inte i praktiken och bör anpassas enligt organisationen i fråga.

Bolagisering innebär att det finns en ökad vilja att låta offentliga organisationer anamma styr- och organisationsformer som återfinns inom den privata sektorn, trenden förknippas oftast med New Public Management. Denna utveckling inom den offentliga sektorn har väckt frågor om det faktiskt är möjligt att kombinera ekonomiska värden i egenskap av vinstintresse med de demokratiska värden som karaktäriseras av ansvarsutkrävande och politisk demokrati. Det uppstår en situation där ekonomiska värden ställs mot samhällsintressen och därför blir det viktigt att hybridorganisationer beaktar dessa intressen. För att det ska lyckas krävs en god samverkan mellan samhällsnytta och ansvarutkrävande gentemot vinstkrav för att verksamheten ska betraktas som legitim. Forskning har visat på att det finns svårigheter att hitta en balans mellan olika intressen i en hybridlösning vilket gör det intressant och av värde att granska huruvida demokratiska intressen får ta plats inom dessa verksamheter (Erlingsson, 2015).

2.1.3 Kontrollmekanismer

Hall (2012) ser problem med att New Public Management infört kontrollmekanismer, mätningar och utvärderingar inom den offentliga sektorn eftersom dessa automatiskt genomförs med reformens främsta mål som utgångspunkt vilket är effektivisering. New Public Management betonar företagsliknande processer som internt ska fungera på samma sätt inom offentliga organisationer och i det fallet blir det viktigt att skapa tydliga organisatoriska gränser som i slutändan ska leda till en enhetlig identitet. Förändringsmodellerna som New Public Management presenterar har som främsta syfte att skapa ett nytt effektivt styrsystem inom organisationen för att utveckla verksamheten i rätt riktning vilket är vanligt förekommande vid privatisering av offentliga verksamheter. Hall (2012) menar vidare att en av utmaningarna med NPM-trenden är att det uppstår verksamhetsberoende modeller vilket betyder att förändringsmodellerna som appliceras anpassas enligt verksamheten oavsett om det handlar om sjukvård, utbildning eller varför inte försvaret. Det finns med andra ord ingen enhetlig modell för hur NPM fungerar i praktiken vilket gör att det finns utrymme för tolkning och att organisationerna blir tvungna att ständigt omstruktureras vartefter omgivningen så kräver det. Detta medför att verktyg som mätning av effektivitet och organisering av verksamheten mot fastställda mål ständigt behöver verkställas och i vilken grad offentliga sektorn är mottaglig för denna marknadsanpassade process tillsammans med intressekonflikter blir intressant att studera (Hall, 2012).

Kritik som kan riktas mot reformen handlar om att de marknadsanpassade verktygen, så som kontrollsystem, kan leda till att fokus leds bort från verksamhetens främsta syfte vilket är att fungera som en del av samhällsfunktionen. Denna aspekt är viktig från ett demokratiskt perspektiv eftersom det annars kan leda till osäkerhet och otydlighet kring vad gäller den gemensamma målbilden vilket Hall (2012) påpekar är vanligt förekommande i nya managementreformer. Det kan även vara utmanande att åstadkomma en effektiv och resultatriktad styrning eftersom ledande aktörer inom organisationen inte vill förlora kontrollen och i dessa konstellationer krävs det många gånger en förmåga från statens sida att delegera förtroendet till andra aktörer. De presenterade verktygen inom New Public Management ska bidra till att den offentliga verksamheten ska fungera bättre genom mer ekonomiska värderingar men dessa riskerar också att öka fragmenteringen inom organisationen vilket är naturligt eftersom

två värderingar behöver konkurrera med varandra och kan bidra till värdekonflikter. Trots att staten behöver delegera förtroende till privata aktörer är det viktigt att det demokratiska ansvarstagandet bibehålls eftersom det annars kan leda till stora konsekvenser för samhället. Ytterligare går det att ställa sig kritisk till om dessa nya managementreformer leder till en minskning av byråkratin, vilket ansetts som ett av huvudargumenten till att reformera offentliga sektorn och därmed reflektera över om det enbart leder till en ny form av byråkratisering och i vilken grad den nya formen blivit effektivare än tidigare (Hall, 2012). Slutligen ska en summering av fördelarna och de främsta utmaningarna med New Public Management lyftas fram.

2.1.4 Fördelar och nackdelar

Fördelarna och den främsta orsaken till att reformer som New Public Management ökat är att den reformerat den offentliga förvaltningen till att bli mer kostnadseffektiv och marknadsorienterad. Detta efter att den offentliga sektorn upplevts som kostsam och ineffektiv vilket gjorde att standarden även uppfattats som försämrade. Genom att lyfta fram brister och ersätta förvaltningen med nya lösningar har reformen möjliggjort ändringar i befintliga styrformer och demokratiska ideal har kunnat ses över, så som ansvarsutkrävande och kontroll. Globaliseringen kan också påstås vara orsaken till att en reform av den offentliga sektorn varit nödvändig och att tankesättet spridit sig till en hel del olika samhällsfunktioner, innefattande säkerhetspolitiken som är undersökningsobjektet för denna avhandling. Sammantaget finns det en allmän uppfattning om att förändring varit nödvändig för den offentliga sektorn för att i fortsättningen vara kapabel till att möta de nya affärsrelaterade kraven. Reformen har helt enkelt setts som ett steg i rätt riktning för utvecklingen, och även fungerat som en bra lösning inom ett flertal verksamheter (Ferlie, Osborne & McLaughlin, 2002).

Däremot grundar sig kritiken mot reformer präglade av NPM- i att reformen inte kan leva upp till det som lyfts fram som fördelaktigt och att den nya förvaltningsmodellen inte uppfattas vara effektivare än tidigare. Kritiken handlar också om att det finns en risk med att undergräva demokratiska värden såsom ansvarsutkrävande. Samt att beskrivningen av reformen inte är applicerbar på all verksamhet eftersom det inte finns någon enhetlig definition eller tillvägagångssätt att utgå ifrån vilket gör att tankemönstret måste anpassas enligt verksamhetsområde. Statsvetenskaplig forskning

på området har fokuserat på New Public Management och utvecklat argumentet till att omfatta uppbyggnaden av förvaltningssystemet och hur styrningen av verksamheten ska utformas inom sådana hybridorganisationerna. NPM har kommit att utmana de demokratiska värderingarna som handlar om ideal för ansvarsutkrävande, legitimitet och kontroll med nya ekonomiska styrsätt och det intressanta att reflektera över är om det går att förena två fullständigt olika ideal (Ferlie, Osborne & McLaughlin, 2002).

Inom den privata sektorn finns det ett effektivt ansvarsutkrävande som organisationen behöver ta i beaktande som innefattar följande: chefernas ansvarsutkrävande gentemot ägarna, tillförlitlighet och hur man hanterar det växande sociala och etiska ansvaret inom organisationen. Däremot inom offentliga sektorn finns det strängare krav på att upprätthålla ansvarsutkrävande för att trygga legitimiteten och att staten bibehåller den främsta kontrollen över verksamheten, i jämförelse till den privata sektorn (Ferlie, 1996).

Offentliga-privata hybridorganisationer särpräglas ofta mer av det privata för att komma bort från de traditionella byråkratiska processerna som hör till det offentliga. Det finns enligt Ferlie (1996) en del motiveringar som förklarar varför dessa organisationer trots allt i grund och botten måste vara offentliga till sin natur även fast de präglas av det privata. Juridiskt sett förblir organisationer av detta slag offentliga och följer lagar riktade till offentliga bolag. På samma sätt gäller detta förmögenheten inom bolagen eftersom de långtgående drivs med skattepengar. De har också en välfärdsfunktion vilket är att garantera service åt alla grupper i samhället och därför är idealet för att garantera tillförlitlighet en viktig aspekt som behöver upprätthållas. Varför det uppstått problem med ansvarsutkrävande har att göra med att den moderna välfärdsstaten har ändrats och börjat massproducera service i större utsträckning än tidigare vilket lett till en försvagad kontroll. Expertiskunskapen har också blivit en väsentlig del av marknaden, vilket ytterligare försvårat ansvarstagandet (Ferlie, 1996).

Härnäst följer en genomgång av två styrmodeller i form av affärsmässighet och samhällsintresse vilket kan ses som en variant av ekonomiska värden och demokratiska värden. Det finns utmaningar i att kombinera dessa två i en så kallad hybridorganisation vars syfte är att balansera bägge värdena samt ta i beaktande olika förväntningar, vilket kommer förklaras närmare genom principal-agentteorin.

2.2 Affärsmässighet vs. samhällsintresse

Affärsmässighet respektive samhällsintresse kan enligt Thomasson (2013) innebära olika saker beroende på organisation och vad organisationen behöver beakta för lagstiftning och krav från olika parter. Men när det kommer till affärsmässighet beskriver Thomasson (2013) det som att driva verksamheten kostnadseffektivt och samtidigt bedriva verksamheten på ett ekonomiskt hållbart sätt. De offentligt ägda bolagen behöver dessutom förse medborgarna med behoven som finns i samhället och fungerar därmed ofta utgående från en betydande samhällsfunktion. Inom samhällsnytta är det väldigt branschspecifikt vad som ingår i detta värde och kan vara allt från att motverka privat monopol på marknaden till att ordna så att samhällsfunktionerna leder till jämlika samhällen (Thomasson, 2013).

Från början när nya marknadsanpassade reformer presenterades fanns det en uppfattning om att marknaden ska utformas genom både offentliga och privata medel trots att gränsen mellan den privata och offentliga sfären allt mer suddats ut. Marknaden är komplex såtillvida att den inte är skapad att enbart passa en modell utan ska tjäna olika intressen i samhället, både offentliga och mer ekonomiska. Dessa olika motpoler ska fungera som konkurrerande uppgifter vilket gör det till en fungerande marknad där olika konstellationer, både enhetliga och fragmentariska och privata och offentliga bolag, verkar. Det är denna aspekt som gör det intressant att studera hur verksamheten lyckas integrera så pass olika intressen. Eftersom bolagen behöver anpassas efter marknadens förändringar är de även föremål för ständig omstrukturering och organisering vilket uppstår genom sociala relationer. Marknaden och bolagen har förändrats utgående från historiska och sociala omständigheter. Därför behöver marknaden vara öppen för olika sociala samarbetsområden som uppstår från den politiska ekonomin. Det är viktigt att utforma de privata företagen enligt nationella behov på basis av offentliga värderingar eftersom det skyddar samhället från att privata aktörer dominerar över marknaden. Men för att klara sig på marknaden behöver även den offentliga sektorn implementera nya marknadsanpassade instrument (Innis & Drache, 2014). Dessa två dikotomier har tidigare setts som konkurrerande mot varandra men under utvecklingens gång till följd av globaliseringen av samhället har det etablerats ett nytt perspektiv där offentliga och privata intressen förenats. Denna

observation är av relevans att studera och framför allt riskerna med dessa konstellationer, vilket i avhandlingen kommer handla om värdekonflikterna som uppstår inom det privata militära säkerhetsområdet.

Även Thomasson (2013) ser risker med att förena demokrati och ekonomivärden, men menar också att utmaningarna styrs av verksamhetsområdet som samarbetet mellan offentliga och privata aktörer grundar sig i. Thomasson understryker dock också att oberoende av vad syftet eller målbilden är bör dessa bolag ta i beaktande både samhällsnyttan och det vinstdrivande intresset, vilket har visat sig vara lättare sagt än gjort. Konflikter brukar uppstå mellan dessa två värden när den ifrågasvarande verksamheten inte längre anses som trovärdig och förlorar därmed sin legitimitet vilket ställer höga krav på den demokratiska kontrollen (Thomasson, 2013).

Verksamheter som bedrivs i offentlig regi är tvungna att beakta legitimitet och ansvarsutkrävande för att överhuvudtaget vara kapabla att bedriva en tillförlitlig verksamhet. Till lika stor del behöver privata företag även beakta dessa faktorer men det är ytterst centralt inom demokratiskt styrda verksamheter (Bovens, 2009 citerad i Thomasson, 2013). Detta ställer höga krav på att offentlig verksamhet föregår med gott exempel för alla inblandade intressenter. Det kan exempelvis uppstå en situation där ledningen inte kan hantera intressekonflikter vilket leder till att det inte går att kräva ansvar för hur verksamheterna bedrivs, slutligen riskerar verksamheten att förlora sin trovärdighet (Thomasson, 2013).

Effekten av att New Public Management-reformer suddar ut gränsen mellan det offentliga och privata kan vara mer komplext när själva genomförandet sker i praktiken än hur det framställs som framgångsrikt rent teoretiskt. Det är av betydelse att förstå gränsdragningen mellan dessa olika intressen inom organisationen eftersom båda har förväntningar att ta i beaktande baserat på demokratiska eller ekonomiska värderingar. Utan att de offentliga intressen kontrolleras och balanseras på ett fungerande sätt blir det omöjligt att garantera legitimiteten för organisationen eftersom det såvida kan äventyras genom andra aktörer och intressen vilket sällan främjar samhällsintresset. En annan utmaning som NPM-principerna medfört är att de normativa förväntningarna tar över vilket är mer influerat av det ekonomiska idealet i många fall. Bristen på tydliga gränser och transparens kan ses som en begränsning med NPM-reformer vilket

är en viktig aspekt att lyfta fram eftersom det leder till en osäkerhet och tolkningsmöjlighet ofta präglad av rådande förväntningar och leder till att allmänhetens intressen överlappas av ekonomiska intressen. Det finns ingen klar lösning på detta problem men någon form av övervakningsmekanism är att föredra som kunde fungera som riktlinjer till var gränsen ska dras menar, Luke, Kearins och Verreyne (2017).

2.2.1 Hybridorganisationer

Hybridorganisationer är ett begrepp som syftar till att beskriva hur offentligt ägda bolag försökt inkludera två olika logiker, affärsmässighet och samhällsintresse. Det svåra blir här att hitta en balans mellan att bedriva samhällsnyttan med de offentliga kraven tillika med de affärsmässiga kraven, att driva bolagen med ett vinstintresse (Karlsson, 2017). I Figur 1 illustreras hybridorganisationers omfattning och den visar på att organisationerna behöver inkludera samhällsintressen och demokrativärden med affärsmässighet och ekonomivärden, enligt Thomasson (2013) och Lundquist (1998).



Figur 1. Illustration över relevanta faktorer inom hybridorganisationer. (Baserat på Thomasson, 2013; Lundquist, 1998)

Hybridorganisationer är en samarbetsform som av forskare beskrivs som en organisationsform mellan olika intressenter med syftet att skapa en gemensam ekonomisk verksamhet exempelvis mellan offentliga och privata aktörer. Det intressanta att studera inom dessa samarbetsformer är hur samarbetet fungerar inom den värdeskapande processen eftersom aktörerna i flera fall har varierande uppställda

mål vilket även präglar samverkan inom organisationen (Quélin, Kivleniece & Lazzarini, 2017).

Studierna om hybridorganisationer har växt inom forskningen både från ett ekonomiskt perspektiv men även inom management litteraturen, gemensamt för dessa olika synvinklar är att hybridarrangemang sker mellan offentliga, privata och sociala aktörer som alla besitter avvikande mål vilket gör att det finns ett behov av att granska organisationsstrukturen, kontrollmekanismer och aktörernas roll inom organisationen. Enligt Quélin, Kivleniece och Lazzarini (2017) finns det ett behov av att se över den nuvarande organisationsstrukturen och främja det sociala värdet genom bredare samarbete och förståelse för logiken inom hybridorganisationer. För att förstå logiken bakom de olika intressena behövs en uppfattning om deras värderingar och metoder för att det ska vara möjligt att kombinera och samarbeta över gränserna. Inom samarbeten mellan den offentliga och privata sektorn behöver det därmed finnas en förståelse för dels, det allmänna samhällsintresset, dels för marknaden och det ekonomiska intresset. Det blir problematiskt om dessa inte korrelerar inom hybridorganisationer eftersom syftet är att de ska samverka med varandra. Det optimala inom dessa hybridorganisationer vore att hitta en blandad värderingsmetod där det skulle vara möjligt att få fram en delad värdering baserat på båda dikotomierna som kan förenas till en helhet. I den värdeskapande processen går det att betrakta organisationens rutiner, normer och de verktyg som används för att skapa en mix av både det som de offentliga och privata aktörerna värderar som betydelsefullt. Intressant blir att se resultatet av vilka värderingar som framhävs mer än de andra och vad konsekvenser blir av agerandet för samhället eftersom det finns en allmän uppfattning om att styrningskonflikter förväntas uppstå när aktörerna presenterar varierande målbilder. Även om den värdeskapande sker på olika sätt handlar det i flera fall om att genom verktyg hitta den lämpligaste strukturen för ifrågavarande verksamhet vilket grundar sig i organisationens resurser, kompetenser och fördelningen av arbetsuppgifter och detta formar det slutliga värdeskapandet där det blir utmanande att bibehålla en legitim och stabil organisation som fortfarande garanterar det allmänna intresset (Quélin, Kivleniece & Lazzarini, 2017).

I avhandlingen fungerar det privata militära säkerhetsområdet som analysens hybridorganisation där det behöver finnas ett ömsesidigt fördelaktigt avtalsförhållande

mellan parterna. Detta är på inget sätt något nytt fenomen men det är under senare år, när reformer som NPM börjat ta form, som dessa typer av samarbeten kommit i rampljuset. Avtalsförhållandet ska inte domineras av någondera parten utan det ska finnas ett ömsesidigt förhållande som samtidigt återspeglar den generella omvandlingen av ändrade gränser mellan ekonomivärden-vinstintressen och demokrativärden-offentliga intressen (Thomasson, 2009). Utmaningarna med liknande avtalsförhållanden ska härnäst förklaras närmare med ett särskilt fokus på det privata militära säkerhetsområdet.

2.2.2 Principal-agentproblemet

Principal-agentteorin är en central del av ekonomiska och demokratiska förväntningar och baserar sig sammantaget på antagandet att människor ofta agerar rationellt enligt egna uppställda intressen. Aktören som kontrakterar ut verksamheten – i detta fall staten – fungerar som principal, medan aktören som utför tjänsten – i detta fall den privata aktören – är agenten i avtalsförhållandet. Denna teori kallas av den orsaken även för principal-agentproblemet eftersom det uppstår en situation där det blir svårt för principalen att säkerställa att agenten agerar i enlighet med deras demokratiska intressen och inte enligt sina egna. Fokus i teorin ligger också på de kontrollmekanismer som används för att säkerställa intresset efterföljs vilket ofta är exempelvis lagstiftning och andra relevanta övervakningsmekanismer (Thomasson, 2013).

När säkerhet- och militära tjänster privatiseras är det viktigt att aktören som kontrakterar ut verksamheten (principalen-staten), håller den utförande aktören (agenten-PMF) så nära sina egna målsättningar och värderingar som möjligt. Detta gör att ansvarsutkrävandet blir en central mekanism att beakta inom hybridorganisationerna eftersom företagen agerar enligt egna intressen och ansvarsutkrävningen kan hamna i en gråzon utan rätt verktyg (Stöber, 2007).

För att bilda sig en uppfattning om hur denna relation i verkligheten tar sig uttryck används principal-agentteorin med fokus på ansvarsutkrävande. Varför ansvarsutkrävande valts är av den orsaken att det hör till demokratins grundstenar och är centralt att belysa inom den privatiserade säkerhetspolitiken där olika intressen leder till att agentens handlingsfrihet behöver kontrolleras.

Mahoney (2016) lyfter fram problematiken med att privata militära säkerhetsföretag är integrerade delar av försvars- och underrättelsetjänsten i stater. Därför har staterna ett visst ansvar att se till när det är lönsamt att kontraktera det nationella säkerhetsansvaret samt under vilka förhållanden samarbetet blir effektivt. Marknadsstrukturen är en relevant faktor att ta i beaktande eftersom det har effekter på kostnader, risker, tillsyn och effektivitet. Det är sådana faktorer som påverkar huruvida PMF klarar av att leverera goda resultat, både ekonomiskt och demokratiskt och principal-agentramverket fungerar som grunden till att förklara dessa variationer. Principal-agentteorin är av intresse att lyfta fram eftersom det finns en uppfattning om att både principalen och agenten handlar enligt sina egna intressen vilket medför svårigheter när de ska fungera tillsammans. För att garantera ett fungerande samarbete behöver principalen undersöka så att agenten är lämplig för sin uppgift därefter förhandla fram ett fördelaktigt avtal, övervaka samarbetet och i värsta fall dela ut sanktioner om agenten inte följer det överenskomna. Huruvida detta är möjligt styrs i många fall av marknadsstrukturen men därtill kan demokratiska ideal fungera som relevanta verktyg att ta i beaktande vid bedömningen (Mahoney, 2016).

Det går att lyfta fram ett flertal intressanta problem som uppkommer inom kontraktprocessen mellan den privata militära industrin influerad av ekonomiska motiv och staten med politiska motiv. Orsaken till att kontraktprocessen blir och ska vara omfattande är helt enkelt för att tjänsten, i detta fall den internationella säkerheten, är av stor betydelse för hela samhället vilket automatiskt medför ett större ansvar för staten. Den privatiserade militärindustrin har flera dilemman att ta i beaktande av den anledningen att det uppstår en tudelad målsättning och lojalitet bland offentliga- och privata aktörer. Inom PMF ska företaget (agenten) agera för statens (principalen) räkning, problemet är bara att aktörernas intressen aldrig kommer att sammanträffa och det är heller inte sagt att parterna har korrekt information om den gemensamma målbilden som uppställs för samarbetet vilket gör det problematiskt. Målbilden från den offentliga sidan torde vara säkerhetsrelaterad och kopplat till allmänhetens bästa medan det som driver den privata sidan ofta är vinstmaximering och ekonomiska syften vilket verkar ha tagit över de primära värdena i egenskap av ära och lojalitet (Singer, 2010). Ansvarsskyldigheten är en central del att beakta inom principal-agent förhållandet eftersom agerandet sker på bekostnad av den beställande aktören och i fallet med PMF måste staten hållas ansvarig för det som företaget orsakat, vilket gör

det av yttersta vikt att de demokratiska principerna tas i beaktande vid upprättande av dylika avtal (Scholte, 2011).

Härnäst presenteras en ingående förklaring till vilka värdebaserade konflikter som kan uppstå inom samarbetet först från ett allmänt perspektiv grundat i NPM, för att sedan landa i relevanta värdekonflikter att ta i beaktande för specifikt det säkerhetspolitiska området.

2.3 Värdebaserade konflikter

New Public Management har förändrat den offentliga sektorns värderingar genom att ekonomivärden blivit en dominerande faktor. Värdegrupperingarna demokrati och ekonomi fungerar som de två centrala idealtyperna för den offentliga respektive den privata sektorn. När dessa ideal och intressen ska samarbeta inom offentliga-privata bolag så förväntas värdekonflikter uppstå eftersom aktörerna har olika intressen att beakta (Lundquist, 1998). Avhandlingens analys kommer därför granska de demokratiska värderingarna inom det privata militära säkerhetsområdet för att ta reda på om, och vilka värdekonflikter som uppstår när dessa ställs mot ekonomiska intressen.

Lundquist (1998) har presenterat en teori kallat vårt offentliga etos, värd att lyfta fram eftersom den handlar om vad den offentliga organiseringen numera behöver innefatta, och han menar då att följande idealtyper, demokrativärden och ekonomivärden är väsentliga delar. Samhället ska styras av en kombination av dessa värden och därmed utgöra en bra balans för att demokratin ska fungera. Det som skett är att ekonomins inflytande fått en allt mer dominerande ställning än tidigare genom att verksamheten blivit mer marknadsfokuserad i takt med att privatisering ökat. Demokrativärden och ekonomivärden har ingen enhetlig definition men det finns faktorer som kännetecknar de olika värdena vilka ska presenteras närmare.

2.3.1 Demokrativärdet

Demokrativärdet består enligt Lundquist sammantaget av att det ska finnas en politisk demokrati, rättssäkerhet och offentlig etik. Politisk demokrati behandlar främst

legitimitet och ansvarsutkrävning vilket aktörerna inom verksamheten behöver garantera medborgarna, vilket också är en central del av det demokratiska systemet. Även öppenhet i form av transparens och medborgardeltagande som ska garantera jämlikhet och frihet återfinns under politisk demokrati. Inom ramen för rättssäkerhet ska alla vara lika inför lagen och behandlas därefter. Legitimiteten kan även stärkas av fungerande reglering för de verksamma hybridorganisationerna. Det sista demokrativärdet behandlar den offentliga etiken vilket innebär hur den offentliga makten redogörs för medborgarna och kan därmed också kopplas till att det behöver förekomma ett demokratiskt ansvarstagande oavsett verksamhet (Lundquist, 1998).

2.3.2 Ekonomivärdet

Ekonomivärdet består enligt Lundquist av funktionell rationalitet, kostnadseffektivitet och produktivitet, dessa värden har en annan form av logik eftersom vinstintresset får en betydande roll inom verksamheten. Funktionell rationalitet innefattar att medel som används inom verksamheten ska bestämmas utgående från målbilden som organisation satt upp för verksamheten. Den andra faktorn, kostnadseffektivitet, bygger på att verksamheten ska bygga på effektiva metoder som ger valuta för pengarna och även att det finns en fungerande marknadskonkurrens. Produktivitet handlar om att utnyttja resurserna på bästa sätt vilket kan innefatta att också ta in utomstående expertis för att effektivisera verksamheten (Lundquist, 1998). Till ekonomismen hör flera olika teorier av vilka New Public Management tillhör dem som dominerat på marknaden under det senaste årtiondet (Lundquist, 2005).

I Tabell 2 syns de främsta värdegrupperingarna för offentliga verksamheter efter att NPM-reformer implementerats i olika samhällsfunktioner.

Tabell 2. Värden i den offentliga verksamheten (Baserat på Lundquist, 1998)

Demokrativärden	Ekonomivärden
Ansvarsutkrävande	Vinstintresse
Legitimitet	Kostnadseffektivitet
Transparens	Resursutnyttjande

Pollitt (2003) menar att det vore önskvärt att hitta en balans mellan de olika värderingarna för att verksamheten ska uppfattas vara tillförlitlig, exempelvis grundar sig samarbetet på en väsentlig samhällsfunktion baserad på offentliga resurser vilket gör att det krävs en annan form av ansvarstagande för att garantera legitimitet (Pollitt, 2003). Till detta kan tilläggas att NPM-reformer gjort att det uppstått en obalans, sett ur ett värdeperspektiv, mellan de olika värderingarna, där kostnadseffektivitet och vinstintresset tenderat att dominera över de demokratiska värderingarna (Karlsson, 2017). Därför är det av relevans att presentera bakgrunden till den värdeskapande processen innan det går att presentera relevanta värdekonflikter att ta i beaktande.

2.3.3 Den värdeskapande processen

Inom den privata sektorn är utvärdering av all aktivitet inom verksamheten av stor betydelse för att uppnå resultat och utveckla verksamheten i rätt riktning. Men detta har också kommit att prägla offentliga verksamheter efter New Public Management, som presenterats som en lösning inom den värdeskapande processen där utvärdering av verksamheten leder till att få fram något unikt och gemensamt mellan två dikotomier. Den värdeskapande processens främsta syfte är att få fram det bästa ur både demokrati- och ekonomivärden. Utvärderingen av konfliktintressen sker genom verktyg presenterade av reformen som marknadsmekanismer och kostnadseffektivitet vilket gör att det kan ses som ett uttryckssätt inom New Public Management och dessa har kommit att genomsyra den offentliga verksamheten allt mer. Den värdeskapande processen inom hybridorganisationer kan tänkas karaktäriseras av hierarkin inom organisationen och expertiskunskapen som de olika aktörerna har eftersom det även påverkar legitimiteten för organisationen. Värderingarna och förhållandet aktörer emellan kan också komma att ändras beroende på efterfrågan från omgivningen och i situationer där komplexa problem inte har en klar lösning. Detta syns också genom att tidigare betonades strikt kontroll medan det nu är nödvändigt att anpassa besluten enligt situation vilket även gäller för implementeringen av NPM och i värdeskapande processen (Martin, 2002).

En intressant förändring inom den offentliga förvaltningen har även börjat synas på en del områden där demokratiska värderingar börjat ta allt mer plats och effektiviteten fått mindre synlighet. Enligt Bryson, Crosby och Bloomberg (2014) som fokuserat på

den värdeskapande processen inom offentliga organisationer, menar att det behövs en ny förändring som kommer förmörka New Public Management med nya tankesätt och utmana effektiviteten. En anledning till att det behövs en ny era handlar om värderelaterade konflikter som ofta uppstår vilket gör att mer fokus behövs på de demokratiska värderingarna och offentliga värdeskapandet. Den nya reformen ska fungera som ett svar på utmaningarna som inte fungerat tidigare och möta nuvarande utmaningar på ett fördelaktigare sätt genom mer betoning på att det allmänna intresset inom hybridorganisationer ska framhåvas, och där staten ska ha en stark roll för att garantera detta genom mer demokratisk samarbetsstyrning. Ser vi till New Public Management menas det vara ett misslyckat koncept i den meningen att de offentliga aktörerna fungerar som entreprenörer och i flera fall hålls ansvariga för handlingar gjorda av privata aktörer vilket även försämrar den traditionella offentliga förvaltningen. Därtill betonar Bryson, Crosby och Bloomberg, (2014) att den nya eran ska fokusera på dialoger och överväganden där staten ska garantera offentliga värden men detta tillsammans med medborgarna från flera olika sektorer eftersom det är genom gemensamma spelregler organisationer fungerar. Det viktigaste är att aktörerna tänker på det gemensamma som är bäst för alla i samhället och klarar av att backa från sin inrutade roll och sitt egenintresse för att bli mottaglig för andra tankesätt. Trots att fokus läggs på att skapa offentliga värden ska även effektiviteten garanteras i arbetet tillsammans med ett mångfacetterat ansvarstagande där flera intressen tryggas. Ingen sektor är tillåten att dominera eller ha monopol på det offentliga etoset utan en delad offentlig värdering är det mest centrala. Eftersom det är oklart i vilken grad denna reform kommer ha genombrott är det viktigt att framsteg görs i att klargöra och mäta processerna för att veta om det är fungerande eller inte (Bryson, Crosby & Bloomberg, 2014).

Oavsett om denna form av värdeskapande inom hybridorganisationer kommer att ersätta nuvarande New Public Management-metoder eller inte så är det av relevans att från början veta vilka som är de allmänna värderingarna i organisationen för att det ska vara möjligt att mäta eller säga något om i vilken grad de beaktas inom organisationen. -Även om syftet med avhandlingen inte är att utforma en enhetlig modell för den värdeskapande processen har problematiken presenterats för att bilda en uppfattning om hur det på ett allmänt plan brukar gå till för att genom dessa verktyg

hitta intressanta värdekonflikter inom det privata säkerhetspolitiska området att applicera på den kommande analysen.

2.3.4 Värdekonflikter

En faktor som begränsar kontroll och legitimitet är att privata militära företag i många fall är dåligt reglerade eftersom det är utmanande att applicera befintlig internationell rätt på företagen. Det står helt klart att så länge det inte finns något internationellt regelverk riktat åt dessa bolag kommer det fortsättningsvis vara svårt att lagföra dem som begått överträdelser. Det närmaste vi kommit en gemensam reglering är *International Code of Conduct for Private Security Providers* men denna internationella uppförandekod fungerar enbart som generella riktlinjer vad gäller våldsanvändning, vapenhantering och rapportering (Berndtsson, 2012).

Det är viktigt inom dessa hybridkonstellationer att staten bibehåller sin allmänna kontroll av säkerhets- och våldsanvändning eftersom det annars finns en risk att den traditionella säkerhetsstyrningen urholkas och i värsta fall hela det internationella systemet. Därför blir det viktigt att genom gemensamma regleringar och processer för privata säkerhets- och militära tjänsteleverantörer trygga statens roll vilket även skyddar legitimiteten och ansvarsskyldigheten på området. För att privata säkerhets- och militärsektorn ska kunna fungera som en legitim aktör behöver således staten hantera och ha en kontroll över företagen och se till att de främjar de demokratiska idealen (Holmqvist, 2005).

Den bristande tillsynen över verksamheten är ytterligare ett problem för den demokratiska kontrollen och regleringen. Även om det funnits gemensamma riktlinjer över våldsanvändningen i fredsoperationerna har den statliga översynen varit bristfällig i flera fall vilket kan ha allvarliga konsekvenser för samhället genom att kriminella tillåts arbeta inom företagen eller att alltför våldsamma incidenter mörklagts och tystats ner. Detta gör att PMF sänder ut en bild av att i stort sett vara oreglerade, vilket förstås inte är fallet men utmaningen kvarstår och aspekten är av relevans för den offentliga sidan medan de privata företagen inte har samma förståelse för problematiken av den anledningen att de inte omfattas av exempelvis offentlighetslagen som statliga myndigheter (Berndtsson, 2012). Detta gör att det både

är av intresse och en relevant utmaning att ta i beaktande problematiken av att privata aktörer har en möjlighet att missbruka sitt förtroende genom att påverka politiska agendor och i princip överflytta kunskapen från det offentliga till privata vilket gör att beslutsfattandet likaså präglas av det privata tankesättet där det demokratiska ansvarstagandet hamnar i skymundan. Det är därför viktigt att stärka den statliga och militära kontrollen samt tillsynen av företagen i konfliktområden och inte enbart förlita sig på att en förskjutning av kompetens samt beslutsfattandet blir ett lyckat koncept i slutändan (Abrahamsen & Williams, 2010).

Det påstådda effektivitets-argumentet behöver alla gånger inte stämma av den anledningen att det inom organisationerna uppstår konflikter gällande målbild, rollfördelningar och kunskap vilket naturligt påverkar samverkan inom dessa organisationer. Samarbetsstrukturen är av relevans att granska inom bolagen eftersom det präglar utfallet av att blanda både offentliga och privata intressen inom ett och samma bolag (Berndtsson, 2012).

Avant (2006) argumenterar också för att det finns både kortsiktiga och långsiktiga risker med PMF. Till de kortsiktiga riskerna hör de mer praktiska problemen innefattande kostnader, tillförlitlighet, samverkan och rättslig osäkerhet medan till de långsiktiga riskerna hör politiska risker innefattande militär och demokratisk återhållsamhet.

En ökad kostnad vid anlitan av PMF är en riskfaktor att ta i beaktande eftersom företagen kan bli dyrare att anlita än militära styrkor. Varför staten väljer att förbise kostnadsökningen har att göra med att vid farliga operationer prioriteras expertiskunskapen och att hitta de mest lämpliga kandidaterna för uppdraget vilket PMF kan erbjuda genom att det finns en ökad konkurrenskraft på marknaden av olika privata militära företag. Allt eftersom marknadsstrycket ökar behöver företagen hantera utbud och efterfrågan vilket ytterligare kan driva upp priserna. Operationerna är också av ett sådant slag att staten inte alltid har full kontroll över vad som är nödvändigt att göra vilket leder till att företagen fritt kan anpassa sig efter situationen på fältet vilket är starkt kopplat till förtroendet för företagen. Det går att göra fördelaktiga avtal med PMF så länge staten har en förmåga att ha kontroll och tillsyn över att företagen följer deras målbild. Inom organisationen hör den praktiska risken att samverkan måste

fungera aktörerna emellan vilket stärks med att skapa gemensamma värden inom organisationen. Till den rättsliga osäkerheten hör också det etiska dilemmat som uppstår eftersom staten i dessa fall stöder mer ekonomiskt än demokratiskt genom att aktörerna strider för pengar framom att upprätthålla en offentlig verksamhet och i dessa fall blir det ännu tydligare eftersom gränsen mellan det offentliga och privata i många fall suddats ut (Avant, 2006).

Ur ett demokratiskt perspektiv finns det enligt Avant (2006) en risk med att transparensen minskar eftersom de privata aktörerna kan påverka politiken och beslutsfattandet i längden, vilket också minskar den helhetliga ansvarsutkrävningen. Trots att PMF kortsiktig kan ses öka den militära effektiviteten är de långsiktiga konsekvenserna betydligt allvarigare eftersom de privata besluten kan komma att börja spegla hela den offentliga förvaltningen. Avant (2006) poängterar även att sett till det militära yrket finns det en risk för att militären förlorar sin unika ställning i samhället eftersom de kan ses tvingas konkurrera med den privata sektorn. Den militära innovationen inom den offentliga säkerheten kan också försvagas av ökningen av PMF. Dessutom kan det finnas en osäkerhet i rollfördelningen inom organisationen mellan det offentliga och privata aktörerna. Det blir därför viktigt att trots hybridkonstellationen som uppstår bevara militärens kärnvärderingar utgående från demokratiska principer och tillämpa normer för att trygga den fortsatta internationella politiken. Även om det är utmanande när vinstdrivande företag ökar inflytandet i den grad att den demokratiska kontrollen försvagas, så understryker Avant (2006) vikten av att samarbetet hålls kontrollerat. I detta fall fungerar staten som högsta organ och ska därmed säkra att verksamheten inte blir ett hot mot demokratin. Detta görs genom demokratisk kontroll över företagen samtidigt som dessa upprätthålls genom ett affärskontrakt. Inom organisationen uppstår nya strukturer, normer och regler vilket påverkar samarbetet. När det kommer till beväpnade uppdrag vore det dock av ytterst vikt att samarbetet fungerade väl eftersom det annars kan få allvarliga konsekvenser för samhället (Avant, 2006).

Sammanfattningsvis har detta kapitel 2.3 lyft fram de viktigaste värdekonflikterna baserat på ett allmänt offentligt perspektiv genom Lundqvist (1998), Pollitt (2003) samt Bryson, Crosby och Bloomberg (,2014) där det framkom att till de demokratiska värderingarna främst hör att det behöver finnas en transparens och legitimitet för att

garantera demokratiskt ansvarstagande. Berndtsson (2012), Avant (2006) med flera lyfte fram värdekonflikter kopplade direkt till det privata säkerhetsområdet där bland annat kontroll och övervakning fungerade som relevanta faktorer och även transparens vilket motiverades med att de privata aktörerna trots allt blir en del av säkerhetspolitiken och därför behövs dessa mekanismer. Sammantaget är det av relevans för att underlätta statens uppföljning av verksamheterna att det finns en transparens och öppenhet mellan parterna vilket underlättar uppföljningen av verksamheten samt bidrar till mer tillförlitlighet. Därför är det demokratiska ansvarstagandet ett relevant ideal att utgå ifrån tillsammans med de tillhörande faktorerna, detta för att garantera att det privata militära säkerhetsområdet upprätthåller en säkerhetspolitik som är legitim och uppfyller det offentliga idealet i första hand framom det ekonomiska intresset (Scholte, 2011). En närmare summering av de framträdande värdekonflikterna presenteras i det avslutande kapitlet för den teoretiska referensramen (kapitel 2.5). Innan dess följer en redogörelse för det politiska säkerhetsområdets utveckling.

2.4 Det politiska säkerhetsområdets utveckling

Trots att det privata militära säkerhetsområdet ofta förknippas med USA har även länder inom Europa, exempelvis Tyskland, Nederländerna och Storbritannien börjat förlita sig allt mer på privata aktörer inom detta politiska område. Den främsta orsaken till att privatiseringen nådde säkerhetspolitiken under 1990-talet var att Kalla krigets slut orsakade strukturella förändringar i form av nedskärningar av militära institutioner världen över. Kvar fanns kompetent och överflödigt militärpersonal samtidigt som mindre väpnade konflikter bröt ut vilka de större internationella organisationerna i flera fall visade sig vara ovilliga att hantera. Detta ledde till att privata företag bemannade av den tidigare militära personalen kom till nytta inom flera militära säkerhetsuppdrag (Berndtsson, 2012). En annan orsak till ökningen var att det fanns ett behov av styrkorna inom utvecklingsländerna där försvaret upplevdes vara försvagat och karaktäriserats av korruption medan det nu fanns alternativ att välja mellan på den ekonomiska marknaden (Marx, 2007). PMF utvecklades från början av enkla lösningar och tjänster men kom sedan att bli allt mer komplexa för att möjliggöra genom värdefulla resurser att nationer klarade att möta den utmanande utrikespolitiken

och globaliseringen. Hela industrin formades utgående från sociala, politiska och ekonomiska förhållanden (Baum & McGahan, 2009). Förutom de specifika militära och säkerhetsbehoven som uppstod under 1990-talet expanderade marknadsanpassade lösningar och den så kallade privatiseringsvågen i form av New Public Management. Detta ledde till att den offentliga sektorn fick en press på sig att leverera enligt marknaden och bli mer effektivt, ofta inom välfärdsområdet men det kom även att prägla det statliga våldsmonopolet där staten fick lov att marknadsanpassa sig som vilken organisation som helst. Den globala säkerhetssektorn ökade fyrdubbelt under åren 1990–2010 med specialisering på högriskområden samt instabila samhällen. Nationellt sätt toppar USA användningen av PMF men även brittiska och tyska myndigheter är flitiga användare av liknande tjänster samt icke-Natomedlemmar och internationella organisationer som FN. Ser vi till idag så har terroristattacker med sin början vid 9/11-attacken mot World Trade Center och även i andra delar av Europa gjort att vi inte i nuläget ser någon minskad efterfrågan av dessa organisationer och tjänster. Det kommer att finnas ett behov av expertis och förmågan att identifiera hot under en lång tid framöver och lika viktigt kommer det att vara inom stabila samhällen som i konfliktområden, och svaret på dessa säkerhetsproblem är idag marknadsanpassade lösningar i form av PMF, menar Berndtsson (2012).

I takt med att PMF fått en betydande roll inom säkerhets- och försvarspolitiken har samarbetsformen även utmanat demokratiskt ansvarsutkrävande eftersom den statliga kontrollen försvagats vilket går att se det som att principalen inte klarat av att hålla agenten nära sina demokratiska värderingar. Mycket av nackdelarna har vägts upp med den personal och resursbrist som råder inom försvaret och även den specialkompetens PMF kan erbjuda. Fördelarna tillsammans med kostnadseffektivitet ser ut att hålla i sig och användningen av PMF där medlemsstater har en inblandning verkar enbart öka. Även om kostnadseffektivitet är ett av motiven till att kontraktera verksamheter behöver staten se till att idealet fungerar i enlighet med demokratiska värderingar och även beakta riskerna som presenterats med implementering av NPM-liknande reformer. Därför behöver stor vikt läggas vid att hitta lämpliga kontrollmekanismer för samarbetsformen vilket är förknippat med de uppställda demokratiska dimensionerna i form av övervakning, kontroll och legitimitet, exempelvis har instruktioner för hanteringen av PMF upprättats av unionen, allt detta för att det ska

vara möjligt att garantera demokratiskt ansvarstagande (Europeiska Parlamentet, 2011).

Principal-agentteorin har haft stort inflytande på diskussionen om den bristande demokratin inom EU. Utmaningen finns i att kombinera ansvarsutkrävande med prestationen, detta betyder att agenten hålls ansvarig gentemot principalen och principalen hålls ansvarig gentemot systemet för representativ demokrati. Teorin anses vara lösningen på EU:s problem gällande bristande demokrati, eftersom det leder till att man behöver grunda ett effektivt system med övervakning och kontrollmekanismer. Kontrollmekanismerna som ska finnas som ett verktyg följer inte mera den offentliga kedjan av delegering utan har influerats av den privata. Vid situationer där värdekonflikter uppstår har det även funnits en osäkerhet kring gällande reglering vilket gjort att verktyget inte varit till större nytta (Mörth, 2009). Vidare hävdar Jonsson (2011) att den Europeiska unionen under en längre tid haft ett demokratiskt underskott, där en del går att koppla till kontraktering av verksamheter eftersom möjligheterna till kontroll och ansvarsutkrävande blivit alltmer begränsat.

Det går att konstatera att även Europa på olika sätt är inblandat i det privata militära säkerhetsområdet och därmed behöver beakta utmaningarna som dessa hybridverksamheter medför. Detta gör att även om avhandlingens syfte är att beskriva området inom Europa går mycket av teorin att koppla till det politiska säkerhetsområdet generellt och därmed applicera på även andra studier trots att Europa kommer fungera som utgångspunkt. Det går att fastställa att förekomsten av privatisering inom säkerhetspolitiken har en förvånansvärt lång historia och därmed inte egentligen är något nytt fenomen. Men det går däremot fortfarande att hävda att själva användningen av PMF har ökat markant inom flera fredsoperationer både till antal men även sett i ett geografiskt perspektiv, bara under det senaste årtiondet till följd av ökningen av marknadsanpassade lösningar och frågan som återstår att ta reda på är om det går att förena två fullständigt olika ideal inom detta verksamhetsområde.

2.4.1 Säkerhet, samverkan och business – oförenliga ideal

Det blir utmanande att nyckelfunktioner och samhällsintressen ska samverka på ett fungerande sätt med marknadsanpassade lösningar. Utmaningen gör det intressant att applicera på säkerhetspolitiken och analysera hur detta ter sig och påverkar det

demokratiska ansvarsutkrävandet. Säkerhetspolitiken har tidigare ansetts höra till statens centrala uppgifter men vad vi ser är en ny förvaltningsform med ett flertal olika intressenter framför allt från den privata sidan som kommit att växa fram alltmer. Styrningen borde beakta båda intressena, men om det fungerar i praktiken är en annan fråga, en central aspekt är att se på om det finns en god samverkan mellan dessa olika intressen när beslut fattas. Eftersom gränsen tenderar ha suddats ut mellan dikotomierna så uppstår en otydlighet om vem som styr men även vem som i slutändan bär ansvaret om någonting skulle gå snett (Larsson, 2013). Det kan med andra ord bildas en form av intressekamp mellan de centrala aktörerna inom bolaget och det egentliga demokratiska ansvarsutkrävandet ersätts med andra metoder vilket gör att det blir relativt enkelt för starka, etablerade intressen att förbise de traditionella värdena (Sorensen & Torfing, 2005). Problematiken ligger i att det missgynnar medborgarna att inte ha kontroll och ansvarsutkrävande möjligheter över processen. Förvaltningsformer av detta slag, präglade av marknadsdominans blir allt vanligare, dessutom inom ett flertal områden som traditionellt sett hör till samhället att sköta vilket gör det viktigt att lyfta fram och kontrollera sådana verksamheter (Larsson, 2013). Därför kommer det privata militära säkerhetsområdet presenteras närmare eftersom jag i avhandlingens analytiska del valt att analysera den privata militära säkerhetsindustrin med syftet att utröna hur dessa oförenliga ideal beaktas i realiteten inom det säkerhetspolitiska området.

2.4.2 Det privata militära säkerhetsområdet

'The Future is in nationalising defence and privatising peace.' (Shimon, Peres, 2006).

Intresset för att blanda den statliga militären tillsammans med privata aktörer växte med början av 1990-talet, samtidigt som reformen New Public Management expanderade. Hybridformen är idag verklighet inom den globala industrin och faktorer som privatisering och kontraktering har kommit att förändra strukturen inom säkerhetspolitiken. Konstateras kan att det handlar om ett brett fenomen där specialiserade organisationer tillhandahåller militära säkerhetstjänster, fenomenet kommer i det följande att presenteras närmare.

2.4.2.1 Begreppsdefinition

Storleken på industrin och mångfalden av företag och tjänster gör det svårt att begreppsdefiniera privata militära företag (PMF) samtidigt som valet av benämning styr uppfattningen om ämnet vilket gör det relevant att ta sig an åtagandet. Privata militära företag varierar i storlek och geografisk utsträckning men grunden ligger i att det är ett lagligt sätt att erbjuda militära tjänster både åt suveräna militära myndigheter och även åt andra aktörer. Eftersom de förenar olika intressen fungerar företagen enligt logiken för hybridorganisationer och följer därmed varken den traditionella marknaden eller hierarkier utan formar en egen industristruktur (Baum & McGahan, 2009). En del företag erbjuder tjänster med mer militär karaktär och andra med större inslag av säkerhet vilket gör att definitionen varierar bland forskare från att definiera det enligt: *'private-military companies'* och *'private security companies'* till mer vaga benämningar som *'corporate mercenaries'* och *'risk mitigating companies'* (Avant, 2006). Problematiskt blir det av den anledningen att termerna signalerar olika betydelser och det verkar vara svårt att hitta en tydlig gräns mellan det militära och säkerhet eftersom aktiviteterna går under samma ämnesområde.

Liknande problem återfinns bland medlemsstaterna inom EU där en del länder fullständigt avvisar PMF som fungerande princip av den anledningen att det leder till förvirring när det statliga monopolet gällande militära handlingar associeras med privata företag, trots att de själva tillämpar metoderna i någon form, exempelvis genom understöd. Därför föreslås det från EU håll att det optimala vore att utarbeta en lista över militära säkerhetstjänster vilka ska regleras och kontrolleras för att tydliggöra skillnaden mellan det militära och säkerhetsfrågor (Europeiska Parlamentet, 2011). Men rent konkret är förekommande och kännetecknande handlingar inom privatiserade militära företag de följande: rådgivning, förhandling, underrättelsetjänster, utbildning, stöd inom militära fredsoperationer och tillhandahållning av militärutrustning (Singer, 2010). Beskrivningen av privatiserade säkerhetsföretag ser något liknande ut eftersom det handlar om att tillhandahålla vålds- och säkerhetsrelaterade tjänster i väpnade konflikter och i multinationella operationer. Efter vad det verkar fungerar det mer som ett samlingsbegrepp för att omfatta de flesta tjänster inom säkerhetspolitiken. Definitionen behöver därför situationsanpassas enligt ifrågavarande organisationsverksamhet (Berndtsson, 2012). Eftersom företagen enbart ska fungera som grund för den kommande analysen kommer denna beskrivning

fungera som underlag för att förstå vad det handlar om, även om oenigheten är ett faktum både inom forskning och både mellan länder. Oavsett så är hybridformen idag verklighet inom den globala industrin vilket gör att det är av relevans att lyfta fram fördelarna och nackdelarna med organisationsformen.

2.4.2.2 PMF – Utmaning eller möjlighet?

Det är inte helt enkelt att studera varken fördelar, eller nackdelar på ett rättvist sätt inom en bransch som säkerhet och militär verksamhet där det är naturligt att vara mycket förtegen om sina operationer. Även om det finns en förståelse för verksamhetens förtegenhet, bör ändå vikten av att utveckla och bidra till kunskapen om, samt effekterna av privatiseringen inom detta område understrykas eftersom företagen i fråga fungerar inom en viktig samhällsfunktion.

Østensen (2013) menar också att PMF är komplexa i den meningen att de korsar nationella och internationella gränser och det är svårt att placera in dem i konkreta fack i form av offentliga eller privata eller civila och militära. Østensen menar dock att det inte heller är nödvändigt eftersom företagen inte ska fungera som konkurrenter åt den offentliga sidan utan att det mer handlar om en omorganisering av värderingarna mellan det offentliga och privata vilket i slutändan bildar en hybridkonstellation (Østensen, 2013).

En utmaning inom denna bransch är förmågan att upprätthålla demokratiidealet vilket kan sägas på ett större plan vara att tillhandahålla skydd för sina medborgare genom att vidmakthålla ett starkt försvar, medan dessa hybridorganisationer blir tvungna att marknadsanpassa den militära säkerhetsverksamheten vilket gör det svårt att säkerställa traditionella - demokratiska värden som kontroll, transparens och ansvarsutkrävande. Samtidigt utmanar även PMF det statliga våldsmonopolet vilket kan ha ytterligare konsekvenser för samhället. Det ska dock understrykas svårigheten med att upprätthålla demokratiidealet behöver sättas i perspektiv till vilka aktiviteter företagen genomför, vilket ofta inte är enbart våldsanvändning som den mediala och politiska debatten tenderar lyfta fram (Berndtsson, 2012).

Trots hotet mot demokratin och oenigheten kring huruvida militära säkerhetsbranschen hör hemma inom privatiseringen av offentliga tjänster ökar

användningen av dessa, vilket tyder på att det finns fördelar med verksamheten. Det går att hävda att PMF bidrar med en expertiskunskap som inte alltid är möjligt att hitta bland befintliga resurser inom Försvarsmakten och detta förbättrar verksamheten. För ofta även om kunskapen finns så kan PMF vara mer villiga och förmögna att ingripa i situationer av den anledningen att de inte på samma sätt är bundna av politiska omständigheter som nationerna i många fall är. Resursmässigt kan de även fungera som komplement till befintliga resurser för att den nationella militären inte ska behöva fundera på militärstrategiska och utrikespolitiska intressen i andra länder utan istället fokusera mer nationellt och ändå vara närvarande på andra geografiska områden vilket ökar effektiviteten. Eftersom PMF fungerar som vinstdrivande konkurrerande organisationer ökar även kvaliteten på tjänsterna eftersom det finns en annan typ av vilja att leverera (Berndtsson, 2012). Andra fördelar som lyfts fram inom forskning är att PMF upplevs som mer kostnadseffektivt än de nationella styrkorna och även uppvisat goda framgångar inom ett flertal fredsoperationer genom lyckad strategisk taktik (Al-Fattal, 2007).

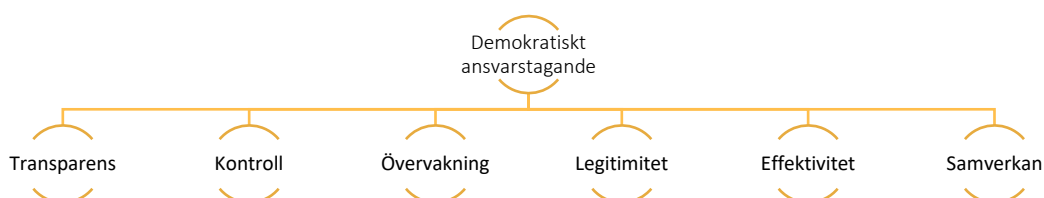
I många fall gynnar PMF både starka och svaga stater genom att hjälpa till och genomföra staternas utrikespolitik. Även om de är privata till sin natur är syftet med företagen att främja de statliga intressen, vilket gör att jag i det följande kommer ta upp möjliga värdekonflikter vilka kan granskas inom bolagen genom ett flertal olika demokratiska perspektiv eftersom militärens kärnvärderingar utgår från dem. Syftet är alltså inte att utgå ifrån att PMF automatiskt skapar problem, men utmaningarna fungerar som avhandlingens teoretiska linser vilka kommer fungera som underlag för litteraturgranskningen av hur utmaningarna och värdekonflikterna framträder i verkliga fall.

Innan jag går över till den analysen ska jag avslutningsvis göra en summering av den teoretiska referensramen med fokus på de viktigaste värdekonflikterna som är relevanta för PMF-tematiken. Därvidlag preciserar jag ytterligare den övergripande frågeställningen.

2.5 Framträdande värdekonflikter

Utifrån den referensram som presenterats har det gått att urskilja och identifiera centrala värdekonflikter som uppstår inom hybridorganisationer och mera specifikt för det privata militära säkerhetspolitiska området. För att trygga det demokratiska idealet har ett flertal faktorer och perspektiv lyfts fram bland annat baserat på teorin om New Public Management, principal-agentteorin och den värdeskapande processen.

Det demokratiska ansvarstagandet är ett relevant ideal som alla teorier reflekterar kring, både allmänt taget för privatisering men även specifikt för det privata militära säkerhetsområdet. Därför kommer demokratiskt ansvarstagande ligga till grund för avhandlingen vad gäller värdekonflikter tillsammans med relevanta tillhörande faktorer (se Figur 2). För att det privata militära säkerhetsområdet ska klara av att upprätthålla en säkerhetspolitik som är demokratiskt legitim behöver det göras i enlighet med de offentliga idealen i första hand framom det ekonomiska intresset (Scholte, 2011). Därför ter det sig även naturligt att i denna avhandling fokusera på utmaningarna grundat i det demokratiska ansvarstagandet eftersom syftet är att granska värdekonflikter kopplat till dessa. Till detta ska tilläggas att värdekonflikterna inte är konflikter i sig, men när de sätts i relation till de ekonomiska värderingarna kan det sägas vara motsatta värderingar som närmare ska kartläggas i den följande analysen.



Figur 2. Sammanfattning av de viktigaste värdekonflikterna.

Därmed är det även motiverat att komplettera min huvudsakliga frågeställning:

- Vilka är de primära värdebaserade konflikterna i processer i New Public Management inom det militära säkerhetsområdet i Europa?

Med en ytterligare preciserad frågeställning:

- Hur beaktas demokratiskt ansvarstagande inom det privata militära säkerhetsområdet?

Jag går nu över till den huvudsakliga systematiska litteraturgranskningen av det privata militära säkerhetsområdet och med syftet att besvara de uppställda frågeställningarna. Detta görs först genom kapitel 3 som redogör för avhandlingens upplägg, metod och material följt av kapitel 4 som redovisar analysen och de centrala resultaten.

3 Metod och genomförande

Efter att presenterat de teoretiska utgångspunkterna för avhandlingen övergår jag nu till metoddiskussionen för att redogöra för hur analysen av det privata militära säkerhetsområdet tillsammans med de relevanta värdekonflikterna ska gå till och vilka kriterier som gäller för det valda materialet. Operationaliseringen av de centrala värdekonflikterna som frågeställningen grundar sig på kommer också att förklaras närmare. Eftersom vi vet rätt lite om hur den militära relationen ser ut i praktiken rent generellt kommer tidigare forskning att granskas med de demokratiska värdekonflikterna som utgångspunkt för att bidra med ytterligare kunskap på området.

3.1 Forskningsdesign och upplägg

Eftersom tidigare forskning granskas rör det sig om en kvalitativ studie där systematisk litteraturgenomgång fungerar som avhandlingens huvudmetod anpassad till forskningsobjektet. Metoden motiveras nu närmare tillsammans med en allmän beskrivning av relevanta delar för genomförandet.

3.1.1 Valet av forskningsmetod

Vid valet av forskningsmetod finns det flera saker att ta i beaktande, bland annat styr undersökningens syfte och problemformulering det slutliga upplägget och även skribentens egna förutsättningar i förhållande till studieobjektet. Gällande upplägget är det ofta mer passande med kvalitativa metoder när det handlar om öppnare upplägg och så är även fallet när problemformuleringen karaktäriseras av ämnesbeskrivningar (Larsen & Kärnekull, 2009). Oavsett forskningsdesign behöver det finnas motiveringar för de val som görs i avhandlingen och dessa val ska motiveras väl. Det kommer även behöva göras avgränsningar under analysprocessens gång, men dessa ska inte vara slumpartade utan medvetna val vilka ska motiveras och förklaras närmare. Därefter följer själva tillvägagångssättet utgående från det givna syftet så att det ska vara möjligt att besvara frågeställningarna (Ekengren & Hinnfors, 2006).

Materialvalet behöver också diskuteras för att komma fram till vilken typ av material som är mest passande att använda och även här behöver det finnas givna avgränsningar

presenterade. Detta för att valet av material kan styra resultaten vilket kan påverka studiens tillförlitlighet. I själva analysen är det viktigt att det finns en tydlig systematik och det bör finnas en genomskinlighet för att förstå hur tolkningen gått till. Det är fördelaktigt att presentera resultaten genom att applicera analysverktyget och tolka utgående från en passande systematik för avhandlingen. Slutligen ska de teoretiska slutsatserna dras utgående från den teoretiska bakgrunden och de givna analysverktygen. Därefter diskuteras hur slutsatserna förhåller sig till det ursprungliga vetenskapliga problemet (Ekengren & Hinnfors, 2006).

Avhandlingen har en deskriptiv ambitionsnivå av den anledningen att jag på ett brett plan vill beskriva hur det är, det är därför inte av relevans att varken förklara konsekvenserna av utfallet eller att pröva teorier och ta ställning för eller emot fenomenet (Teorell, 2007). Det är heller inte meningen i mitt fall att se hur ofta studierna nämner värdekonflikterna och på så vis heller inte passande att göra en mer kvantitativ analys eftersom omfånget heller inte kommer vara av den storleken att det skulle vara motiverat att se hur många studier som undersökt aspekten. Den allmänna avgränsningen för materialet är att studierna ska behandla det privata säkerhetspolitiska området samt demokratiska dimensioner för att få fram huruvida och hur demokratiskt ansvarsutkrävande beaktas inom det privata säkerhetspolitiska området.

Det som talar för att välja en kvalitativ textanalytisk metod har framför allt att göra med det som Esaiasson m.fl. (2017) lyfter fram att det är ett sätt att förstå helheter i texter och även mer specifika faktorer men det krävs då en intensiv läsning för att hitta viktiga samband tillsammans med de valda analysverktygen. Det är också ett sätt att bringa reda i texter genom att klargöra idéer och tolkningar, vilket även är syftet med systematiserade undersökningar. För att möjliggöra en textanalys krävs att det görs en tolkning av materialet och det gör det viktigt att presentera den tänkta grunden för tolkningen för att möjliggöra för andra att förstå vad tolkningen grundar sig i. Inom den kvalitativa textanalysen finns det ett flertal olika verktyg att välja emellan och det är till fördel att ha dem tydligt specificerade (Esaiasson m.fl. 2017).

Systematiserade undersökningar har också en mer klargörande karaktär än den kritiskt granskande vilket är passande för denna avhandling. Syftet med systematiska

litteraturstudier är att lyfta fram och belysa det mest väsentliga aspekterna i det ifrågasvarande materialet. Detta görs genom att på ett logiskt och enkelt sätt klargöra det som letas efter, i flera fall inom komplexa innehåll. Det handlar ofta om att på förhand rama in väsentliga beskrivningar eller göra relevanta kategoriseringar att leta efter i analysen, där det i mitt fall blir att leta reda på demokratiska värderingar. Hur detta konkret går till är väldigt öppet så länge frågeställningen är av systematiserad karaktär och att det finns relevanta teoretiska verktyg att använda sig av i analysen (Esaiasson m.fl., 2017).

Ett viktigt allmänt kvalitetskrav inom kvalitativ forskning är att eftersom det handlar om att tolka sitt material måste det ges möjlighet att få en uppfattning om utgångspunkten för själva tolkningen. Detta görs genom en redovisande sammanställning av forskningsläget och för de specifika redskapen som kommer användas. Samtidigt behöver det tas i beaktande att metoden behöver anpassas efter alla de logiska delarna i avhandlingen för att det ska bli en lyckad helhet och då är det motiverat att inte ha för låst problemformulering och analysverktyg (Eriksson Barajas m.fl., 2013).

Ambitionen för denna avhandling är att göra en systematisk kvalitativ textanalys där huvudmetoden är en systematisk litteraturgenomgång. Analysen kommer vara av mer systematiserande karaktär än kritiskt granskande, av den anledningen att inte behöva göra analysen alldeles för smal. Det kommer att finnas på förhand uppställda relevanta dimensioner baserat på den presenterade teorin, i det här fallet de presenterade värdekonflikterna, och dessa kommer fungera som analysens teoretiska linser eller analysverktyg. Vidare ska avhandlingens huvudmetod förklaras närmare.

3.1.2 Systematisk litteraturgenomgång

Systematisk litteraturgenomgång är passande att göra vid beskrivande studier och när syftet är att granska tidigare litteratur för att ge en bild av befintlig forskning inom området. Det är viktigt att klargöra syftet och ha en tydlig utgångspunkt vid litteraturstudier eftersom det handlar om att göra olika överväganden och val vilka i slutändan kan påverka slutresultatet. En systematisk litteraturgenomgång går att genomföra på olika sätt men själva processen karaktäriseras av att det ska vara

replikerbart, vetenskapligt och transparent för att fungera som metod. Sökningen av relevanta studier ska grunda sig i syftet med undersökningen eftersom både syftet och forskningsfrågorna långt styr vad urvalet behöver ha samband med. Därefter följer sökningen av studier som ska grunda sig i relevanta nyckelord och det viktigaste är att sökstrategin beskrivs så noggrant som möjligt, exempelvis är det fördelaktigt att nämna vilka slags publikationer som tas med eftersom det kan begränsa sökningen ytterligare. Det är viktigt att efter den första sökningen bedöma forskningens relevans för undersökningsobjektet. En del av processen att bedöma materialets lämplighet handlar även om att göra en kvalitetsbedömning av studierna. Kvalitetsbedömningen ska anpassas efter forskningen som granskas och det är fördelaktigt att på förhand ställa upp kvalitetskraven och dessa kan allmänt taget handla om forskningsdesign och användningen av god forskningspraxis samt årgång på det granska materialet (Bryman & Nilsson, 2018).

Det kommer överlag att finnas ett systematiskt men öppet förhållningssätt under metodgenomförandet där de relevanta kriterierna kommer att följas men anpassas till det tillgängliga materialet, exempelvis kommer litteratursökningsstrategin vara transparent men öppen för att inkludera olika typer av material så som dokument, artiklar och böcker för att inte begränsa urvalet för mycket. Jag behöver också i mitt fall se till så att materialet tangerar värdekonflikterna eftersom de fungerar som studiens teoretiska linser men det behöver även finnas kriterier för själva urvalet av material för att säkerställa att goda studier inkluderas.

Det sista steget i en systematisk litteraturgenomgång är att ta fram resultaten från varje undersökning samt att sammanställa dem. Detta steg kan också variera och anpassas efter det som undersöks och utgående från analysverktyget. Ofta gör man detta i kvalitativa ansatser på ett beskrivande plan och på ett berättande sätt för samman de huvudsakliga resultaten kopplat till forskningsfrågorna. I fall där undersökningen är väldigt omfattande går det även att bifoga en enklare tabell för att konkretisera de slutgiltiga resultaten. Sammanfattningsvis är det viktigaste inom systematiska litteraturgenomgångar att granskningen är så strukturerad och noggrann som möjligt och där de olika stegen i processen redogörs för och motiveras utförligt (Bryman & Nilsson, 2018). Det handlar helt enkelt om att systematiskt söka, granska och sammanställa litteratur (se Tabell 3).

Tabell 3. Relevanta delar av en systematisk litteraturgenomgång. (Baserat på Eriksson Barajas m.fl., 2013).

Motivera syftet och frågeställningarna	Kritiskt värdera och kvalitetsbedöma
Identifiera och välja litteratur	Analysera och sammanställa resultat

3.1.2.1 Fördelar och nackdelar

Fördelaktigt med systematisk litteraturgenomgång är att det går att anpassa enligt ändamålet och analysobjektet. Ändå räcker det inte med att enbart diskutera befintlig litteratur för att det ska klassas som systematiskt utan det krävs att materialet har uppställda kriterier vid granskandet av materialet och på ett vetenskapligt sätt summerar befintliga studier mer detaljerat. Metoden ger även nya insikter i befintlig forskning genom att belysa nya aspekter och jämföra enskilda studier och på det sättet systematiskt gå genom tidigare forskning. Vid en litteraturstudie finns även större möjlighet att generalisera resultaten och dessa kan bli mer trovärdiga om ett flertal olika källor används (Petticrew & Roberts, 2006). Fördelen stöder långt det som är en förutsättning för denna avhandling, att det går att anpassa metoden efter forskningsområdet. Trots att analysen inte kommer att innefatta ett stort antal vetenskapliga arbeten och artiklar kommer det istället säkerställas att verken som inkluderas är tillförlitliga för att studien ska anses som trovärdig, kvalitet framom kvantitet helt enkelt.

Andra fördelar särskilt inom samhällsvetenskapen som kan väga upp en del av nackdelarna är att det sällan finns en stark konsensus inom de flesta områden av den anledningen att det går att grunda sig i flera olika teoretiska synsätt och på så vis ges det automatiskt mer utrymme för godtagna tolkning. Det går också att påpeka på att tillförlitligheten ökar inom systematisk litteraturgenomgång eftersom det bygger på det som redan är känt på området. Så länge tillvägagångssättet är transparent och det finns utskrivna kriterier för studierna som valts ut samt tydliga motiveringar till hur materialet analyserats finns det goda möjligheter att visa på hur tolkningen gjorts vilket även möjliggör replikerbarhet (Bryman & Nilsson, 2018).

Nackdelarna med metoden är att det krävs en noggrannhet vid urvalet av studier eftersom det styr sammanställningen av litteratursökningen. Det kan annars finnas en risk för missvisande resultat. En annan utmaning med metoden är att det kan vara svårt att hitta lämpliga studier att jämföra dels för att passa ihop med forskningsfrågan men också dels, efter de givna exklusions- och inklusionskriterierna. Studierna som ingår i en systematisk granskning kan ha olika forskningsdesigner men bör framför allt studera samma aspekt. Något att hålla i bakhuvudet med litteraturgenomgångar generellt är att det är fullt möjligt att uppvisa olika resultat utgående från artiklarna som inkluderas samt eftersom själva tolkningen av utfallen och resultaten skiljer sig åt författare emellan, trots att god forskningspraxis följts (Petticrew & Roberts, 2006). En annan tänkbar begränsning med metoden handlar om det som undersöks måste gå att tillämpa på kvalitativ forskning och även att kvalitetsbedömningen grundar sig i en objektiv bedömning, eftersom det i själva verket i många fall är forskaren själv som tagit beslutet att inkludera eller utesluta studier från granskningen. Detta uppstår också av den anledningen att kriterierna behöver anpassas efter den egna studien. Forskaren kan även välja att ha en mer tolkande karaktär av materialet framom strikta kriterier vilket gör det svårare att replikera (Bryman & Nilsson, 2018). Detta beskrivs även av Eriksson Barajas m.fl. (2013) som påpekar att utgångspunkten alltid är att förhålla sig objektivt men att skribenten i många fall kan ses som en potentiell risk för att påverka resultatet i en förutbestämd riktning.

Utmaningarna kommer att hanteras genom att se till att det finns en transparens gällande tillvägagångssättet och motiv till varför olika val gjorts genom hela analysprocessen, vilket också ökar trovärdigheten. Inom litteraturstudier är trovärdighet forskningens kvalitetskontroll. Det viktigaste är att man faktiskt mäter det som avses vilket går att visa på genom de givna kriterierna och en transparens för hela processen, betonar Petticrew och Roberts (2006). En annan aspekt att ta i beaktande är de etiska som handlar om att presentera det relevanta materialet oavsett om det stöder den egna hypotesen och det får håller inte förekomma fusk som kan leda till vilseledande uppgifter baserat på forskarens egna åsikter (Eriksson Barajas, 2013).

3.1.3 Teoretiska linser och tolkningens betydelse

En beskrivande textanalys behöver konstruera ett analysverktyg med syftet att fånga in väsentliga aspekter av samhällsfenomenet som undersöks och verktyget används därefter som styrinstrument för undersökningen. De väsentliga aspekterna får med fördel synas i de preciserade frågeställningarna eftersom det är dem som ställs till textmaterialet och utgör så att säga teoretiska linser för undersökningen. Själva analysverktyget används för att kunna ställas systematiskt till analysens texter för att på bästa sätt få ut det mest relevanta. Det gäller att hitta hur problematiken är representerad i materialet genom konkreta exempel eftersom det tydliggör problematiken på ett mer praktiskt sätt och förstärker bilden av det än genom en beskrivning av fenomenet genom enbart teoretiska utgångspunkter. Esaiasson m.fl. (2017) talar även om att pröva normer vilket är en social förväntning på hur fenomenet borde vara, detta kan även ses drag av eftersom värdekonflikterna grundar sig i idealtypen för demokrativärdet i grund och botten och syftet är att redogöra för om det privata militära säkerhetsområdet följer den givna normen för offentliga bolag.

Det går också att se linserna som dimensioner eller enskilda teoretiska begrepp vilka kan förstås och tolkas på olika sätt, framför allt om begreppen innehåller olika dimensioner. Dessa dimensioner ska ofta betraktas som olika aspekter av samma egenskap, enligt Larsen och Kärnekull (2009). De uppställda värdekonflikterna härstammar från demokratiidealet och kan därför sägas handla om olika dimensioner vilka kommer ställas mot ekonomivärdet som den privata marknaden framhåller, och detta gör att potentiella värdekonflikter förväntas uppstå. Analysverktyget ska också med fördel bestå av kritiska välformulerade frågor för att kunna fungera som analysens verktyg, betonar Fejes och Thornberg (2015), avhandlingens teoretiska linser kan sägas vara kritiska så till vida att de grundar sig i det offentliga idealet och det som är normen för hur verksamheter ska bedrivas inom offentliga sektorn, vilka kritiskt granskas inom ett område grundat i det motsatta, den privata säkerhetssektorn där ekonomiska intressen dominerar.

Avhandlingen är ingen klassindelad eller idealtypskaraktäriserad analys men analysen har en del att hämta även från den typen av analys eftersom de presenterade dimensionerna kunde ses som en form av inramning av ett givet fenomen, där syftet

är att genom analysverktygen hitta kännetecknande drag i det granskade materialet. Inom dessa former av textanalyser är det fördelaktigt att konstruera analysplaner som är mer täckande, där de presenterade relevanta dimensionerna fungerar som grund men där planen kan kompletteras av oförutsedda aspekter under analysens gång, detta möjliggör en bredare tolkning (Esaiasson m.fl., 2017). I mitt fall kommer det att finnas förhandsdefinierade kategorier för att ha en grund att utgå från i analysen men sedan kommer det överlag finnas ett mer öppet förhållningssätt till analysmaterialet där kategorierna kan kompletteras med relevanta eller närliggande aspekter. Detta är fördelaktigt eftersom undersökningen kommer att behöva styras av innehållet i de aktuella texterna och inte bli för snävt som fallet skulle vara med inrutade kategorier, men samtidigt behöver analysen vara en systematisk granskning vilket förstärks med de givna kategorierna. Genom detta förhållningssätt ökar förutsättningarna för att besvara den övergripande forskningsfrågan men det finns även en utmaning i att konstruera välgrundade och tillämpbara teoretiska linser. Dessa ska vara relevanta för undersökningsobjektet och väldigt täckande för att få till en bred analys (Esaiasson m.fl., 2017).

Jag ser det som en god balansgång att göra en kombination av förhandsdefinierade kategorier, för att inte gå utanför ramarna för det som är relevant för forskningsfrågan, och att tillämpa ett öppet förhållningssätt för att inte göra de teoretiska linserna för snäva och riskera att inte få ut en bred analys som är syftet med avhandlingen. Värdekonflikterna som fungerar som avhandlingens teoretiska linser är välgrundade i den utarbetade teorin och kan därmed sägas vara relevanta att applicera i analysprocessen.

Ser man till liknande studier så har Berndtsson (2012) gjort en kartläggning för att identifiera centrala problem som rör privatisering av säkerhet och valt att göra en kombination av litteraturstudie och andra kvalitativa metoder som enkäter och intervjuer. Fördelen är att det ger undersökningen en bredd och ett flertal synvinklar på problemet. Ett av problemen som används som vägledning i texten är översyn och kontroll, detta sätt liknar till en del användningen av teoretiska linser för att styra analysen i rätt riktning och kunna besvara forskningsfrågan. I mitt fall kunde det varit intressant att kombinera litteraturstudien med intervjuer men dels på grund av säkerhetsområdets förtegenhet, som gör det svårt att få kontakt med relevanta

personer, och dels på grund av att syftet inte är att få reda på personernas upplevelser av privata militära företag är det mer passande att hålla metoden till enbart en systematisk litteraturgenomgång utifrån relevanta teoretiska linser.

I denna avhandling är tolkning av materialet samt diskussion en väsentlig del av metoden. Tolkningen kommer att grunda sig på den utarbetade teorin och därför även anses som en rimlig tolkning av det valda materialet (Eriksson Barajas m.fl., 2013). Att tänka på vid tolkning av kvalitativa texter är att grunda den i de teoretiska linserna. Utmaningen blir även att hitta värdekonflikterna för även om de är välgrundade i den presenterade teorin finns det inga garantier i nuläget för att materialet visar upp dem konkret. Esaiasson m.fl. (2017) beskriver det som att latent budskap kräver analytiska verktyg av den anledningen att det inte går att utläsa dem direkt ur texten utan återfinns mer under ytan vilket kräver en mer omfattande tolkning än i material där det tydligt står utskrivet. Därför kommer jag gå inför en mer öppnare tolkning och förbereda mig på att även anta ett mer omfattande och krävande tolkningsarbetet för att hitta de relevanta värdekonflikterna i de fall där det inte påvisas på ett tydligt sätt. Trots det kommer tolkningsarbetet hållas på en systematisk nivå för att leva upp till kraven för en systematisk litteraturgenomgång av den anledningen att allt för långsökta tolkningar kan resultera i oriktiga resultat.

3.2 Metod och material

När man gör en systematisk litteraturgenomgång handlar mycket om att göra olika materialval och dessa påverkar självfallet även slutresultatet. Därför blir det viktigt att motivera och definiera de uppställda kriterierna samt materialet inför analysen och genom dem ta reda på vad befintlig forskning anger om fenomenet. Det finns två aspekter som styr avgränsningen av materialet som kommer ligga till grund för analysen inom denna systematiska litteraturgenomgång. Det ena är analysredskapet och tekniken för att granska materialet och det andra är kvalitetskriteriet för själva urvalet. Dessa faktorer diskuteras utförligare härnäst.

3.2.1 Analysteknik

För att kunna göra en systematisk litteraturgenomgång vilket fungerar som huvudmetoden för avhandlingen, krävs det därtill en fungerande analysteknik för insamling och behandling av materialet. Enligt Beckman (2005) går det med fördel att kombinera olika former av analystekniker i en och samma studie och dessa kommer kort redogöras för härnäst för att resultera i vad som vore mest passande för avhandlingens analys.

Avhandlingen har en beskrivande ambition där syftet är att klargöra och belysa de centrala värdekonflikterna inom det privata säkerhetspolitiska området. Syftet är inte att förklara konsekvenserna av det samhällsvetenskapliga problemet utan mer på ett allmänt plan reflektera kring dem. Det är heller inte meningen att visa på hur ofta värdekonflikter nämns i texterna och dra slutsatser utgående från den aspekten, eftersom syftet är att ta reda på vilka sorters värdekonflikter som förekommer (Esaiasson m.fl., 2017). Diskussion är också en viktig faktor eftersom de teoretiska linserna ska tolkas i förhållande till det givna materialet men även i relation till textens helhet och denna aspekt kommer även läggas fokus på i denna avhandling.

Vid valet av analysteknik behöver man se till avhandlingens syfte och främsta intresseinriktning eftersom syftet med analystekniken är att belysa problematiken (Boréus m.fl., 2005). En begreppsanalys klargör termer och begrepp genom beskrivning för att man sedan konkret ska kunna se hur dessa används i det aktuella materialet. Det är viktigt att definiera och precisera innebörden av begreppen för att underlätta att hitta dem i texter och gardera sig för risken för vaghet vilket kan vara vanligt förekommande i texter där det krävs en djupare tolkning (Beckman, 2005). En innehållsanalys har som främsta syftet att skapa förståelse av fenomenet som studeras, detta genom att identifiera teman eller mönster i materialet tillsammans med att utveckla nya underkategorier som berikar den existerande teorin (Funck & Karlsson, 2021).

Med tanke på avhandlingens syfte och övergripande frågeställning kommer jag kombinera dessa två genom att först göra en form av begreppsanalys där de relevanta värdekonflikterna klargörs för att sedan leta fram dem och hitta mönster i texterna som

analyseras. Däremot finns det en risk för att dimensionerna inte kommer stå uttryckligt i texterna som en renodlad begreppsanalys karaktäriseras av, och därför görs även systematiska tolkningar av det analyserade materialet.

3.2.2 Precisering av analysredskapet

De teoretiska linserna styr vilka dimensioner som mer specifikt kommer att studeras och detta bestäms innan analysen påbörjas och ska framför allt vara väl anknutna till den teoretiska referensramen. Det går också att hämta inspiration till dem från tidigare forskning så länge kategoriseringarna är lämpliga och ändamålsenliga. Däremot rekommenderar Beckman (2005) att utforma egna dimensioner. Avhandlingens teoretiska linser har jag utformat själv framför allt för att få det att passa med det övergripande temat och alla väsentliga delar som ingår i den teoretiska referensramen. Däremot är de självfallet utformade baserat på relevant teori och det som kännetecknar det demokratiska idealet eftersom det är passande att använda som dimensioner eftersom syftet är att ta reda på hur de beaktas i en motsatt organisation som kan tänkas influeras mer av det ekonomiska idealet.

Boréus m.fl. (2005) skiljer mellan dimensioner och idealtyper när det gäller de teoretiska linserna. Dimensioner kan användas för att urskilja olika preciseringar av samma fenomen, där det går att se vilka värden som exempelvis gynnar demokratin förklarar Beckman (2005), medan idealtyper mer handlar om att tydliggöra skillnader inom två motsatta tankekonstruktioner. I mitt fall ser jag det som att mina värdekonflikter fungerar som de relevanta dimensionerna i första hand men att analysen grundar sig i motsatta tankekonstruktioner i den meningen att den demokratiska idealtypen kommer att granskas inom privata militära säkerhetssektorn.

Eftersom kvalitativa textanalyser kan studera olika delar av texten behöver en sådan avgränsning göras innan påbörjandet av analysen. Ett angreppssätt är att skapa förståelse för en given problematik i samhället, exempelvis lyfta fram hur dominerande idéer, värderingar eller normer framkommer ur texten (Fejes & Thornberg, 2015). Eftersom jag tydliggjort att detta är avhandlingens utgångspunkt eftersom centrala värdekonflikter ska lyftas fram från urvalet, är det nu motiverat att diskutera det sistnämnda och precisera urvalet för analysen.

3.2.3 Kvalitetsbedömning och urval

Även när det handlar om valet av material går det att välja mellan två olika urvalsprinciper, väldigt snävt eller ett mer brett urval. Det står klart att även om det optimala skulle vara att analysera allt relevant material är det inte av praktiska skäl möjligt. Utmaningen med att ha för snävt material har enligt Esaiasson m.fl. (2017) att göra med att potentiellt relevant material väljs bort, dock beskrivs förfarandet som det mer säkrare urvalsalternativet.

Avhandlingen lutar sig mot en mer snäv urvalsprocess eftersom det är kravet för systematiska litteraturgenomgångar och för att kunna garantera inkluderingen av bra studier. Det kommer närmare redogöras för hur urvalsprocessen gått till utgående från på för hand uppställda kvalitetskriterier och därför menar jag att det kommer likna en mer snäv urvalsprincip framom öppen, eftersom den senare inte på samma sätt kan garantera tillförlitlighet och att det heller inte kommer bli en omfattande analys där det skulle behövas ett stort urval av material. Desto större vikt kommer läggas på att finna kvalitetsgranskade artiklar för att garantera att avhandlingen stödjer sig på bra artiklar framom ett flertal och stort materialurval. Trots det kommer det fortfarande gå att garantera att det ges en heltäckande bild av fenomenet.

En liknande studie har gjorts av Østensen (2013) med stort fokus på FN:s användning av privata militära säkerhetsföretag och huruvida företagen påverkar genomförandet av organisationens fredsbevarande. Studien är en litteraturstudie avgränsat till policydokument vilket gör att studiens urval är rätt snävt men däremot relevant för avgränsningen till enbart FN. Genomgående fokus är på problematiken av att det förekommer en mycket låg grad av transparens. Denna avhandling har Europa som ett avgränsningsområde precis som studien valt FN, däremot kommer urvalet inte begränsas i lika stor utsträckning utan kombinerar av både artiklar och böcker. Eftersom jag främst på ett allmänt plan vill beskriva det privata militära säkerhetsområdet har jag inte haft EU som ett absolut krav för alla studierna, detta också för att inte begränsa materialet i allt för stor utsträckning. Däremot anser jag att det ändå går att säkerställa reliabilitet och att studierna har relevans för undersökningsobjektet eftersom det finns en koppling mellan frågeställningarna och materialet från ett helhetsperspektiv (Funck & Karlsson, 2021). Så även om konkreta

exempel inte tas från specifikt PMF inom Europa så går det att dra allmänna slutsatser att resonemanget är applicerbara på det privata säkerhetsområdet vilket Holmqvist (2005) understryker genom att poängtera att iakttagelserna i hennes studie går att tillämpa generellt sätt på det säkerhetspolitiska området oavsett land.

Vidare att tänka på vid litteratursökningen är att det finns olika tillvägagångssätt att använda sig av, både manuellt och specifika databassökningar. Detta ska givetvis anpassas efter studieobjektet men det viktigaste är att vara transparent med sin sökprocess och visa på vilken typ av studier som valts och eventuella kriterier att förhålla sig till för att det ska vara möjligt att få en uppfattning om materialet. Ett viktigt kvalitetskriterium när det handlar om själva materialet och som är bra att utgå ifrån är att se till så att artiklarna är referent-granskade. I en del fall när artiklarna är allt för nya eller helt enkelt inte har den ambitionen, exempelvis i bokkapitel finns det en risk för att materialet inte hör till denna kategori men trots det kan antas vara material av hållbar vetenskaplig standard. Sammantaget är det viktigt inom en systematisk litteraturgenomgång att redovisa för databaserna som används, publicerings-år och eventuella avgränsningar (Eriksson Barajas m.fl. 2013). I nästa stycke presenteras och motiveras de valda studierna för analysen.

3.2.4 Studiens inkluderade material

Avhandlingens material har avgränsats till att omfatta tematiken för området där två större avgränsningar är det privata säkerhetspolitiska området samt demokratiska värderingar. Därefter fungerar de givna värdekonflikterna som vägledning för urvalet av material och dessa är i fokus under hela analysprocessen framom studierna. Det finns en utmaning i att ha öppna teoretiska linser eftersom det ger utrymme för tolkning och därför kan utmana tillförlitligheten. Däremot kommer stor vikt läggas vid att vara transparent genom hela processen. För att säkerställa den etiska aspekten har studierna tagits från vetenskapliga databaser där åtkomst till artiklar enbart ges åt relevanta målgrupper som universitet. I detta fall har ALMA använts som hör till Åbo Akademi resurser. Detta betyder att vem som helst inte kommer åt artiklarna och att det som publiceras i databasen är av hög kvalitet och referentgranskat. Därtill har kompletterade sökningar gjorts genom *Google Scholar*. Trots tolkningsmöjligheterna kommer det gå att säkerställa en replikerbarhet genom att materialet presenteras utförligt vad gäller

årtal, sökord och avgränsningar för att underlätta andra att få fram samma träffar. I det här fallet ska understrykas att alla sökningar är baserade på engelska sökord vilket också speglar materialet eftersom det visade sig gjorts mest vetenskapliga studier inom området på engelska. De främsta sökorden som använts är: ”private military security”, ”democratic values”, ”accountability” och ”european union” vilket gav träffar i önskad riktning vad gäller undersökningsobjektet med fokus på demokratiskt ansvarsutkrävande. Därefter säkerställdes att materialet följde kvalitetskriteriet för att vara referentgranskat. –Men därtill inkluderades även bokkapitel i redigerade verk som allmäntaget kan sägas tillhöra god forskningspraxis. Sammantaget grundar sig studiens analys på ett relativt brett material innefattande både empiriska studier och teoretiskt resonerande studier i form av artiklar och böcker i första hand men även två studier är policy-dokument och dessa inkluderades för att det är väldigt vanligt vid studier av säkerhetspolitiska området och för att få information relaterat till Europa.

I mitt fall har det varit fördelaktigt med att inkludera ett flertal teoretiska linser eftersom det ökat chansen för att hitta dem i urvalet, med tanke på den begränsade forskningsmängd på området valde jag också att inte ha som kvalitetskriterier att alla värdekonflikter återfanns i respektive urval eftersom det skulle begränsa materialet för mycket. En utmaning med analysprocessen var att en del studier använde tangerande argument för värderingarna vilket gjorde det svårt att få en tydlig struktur på analysen. Men till det ska understrykas att alla aspekter som framhävs är av relevans för undersökningsobjektet. Från början baserat på studiernas abstrakt och nyckelord hade jag ett urval av tjugotal studier, vilka jag sammanställde i Excel för att få en översikt över relevanta nyckelord. Däribland fanns samma författare för några av studierna vilket jag exkluderade, och efter att mer ingående tillämpat inklusionskriterierna vad gäller demokratiska dimensioner landade jag slutligen i åtta studier. De slutliga studierna satte jag ordentlig med tid på att analysera grundligt med hjälp av mina teoretiska linser och applicerade sedan den mest relevanta informationen för studien i analysen. Dessa studier uppfyllde den mängd information jag behövde för analysen vilket även blev främsta orsaken till antalet. Tabell 4 presenterar analysens slutliga studier tillsammans med nyckelfaktorer.

Tabell 4. Analysens inkluderade studier.

Författare och titel:	Nyckelord:
Krahmann, E. (2005). Security Governance and the Private Military Industry in Europe and North America. <i>Conflict, Security & Development</i> , 5(2), 247–268.	-Utmaningar med kontraktering av säkerhets- och militära uppdrag -Beaktande av demokratiska värderingar -Bibehållandet av en legitim verksamhet
Burk, J. (2002). Theories of Democratic Civil-Military Relations. <i>Armed Forces & Society</i> , 29(1), 7–29.	-Demokratins värderingar med betoning på den politiska kontrollen -Konsekvenserna av att gränsen mellan offentliga och privata suddats ut
Holmqvist (2005). Private Security Companies – The case for Regulation. Stockholm International Peace Research Institute.	-Demokratiskt ansvarstagande inom PMF -Fokus på regleringens betydelse -Intressekonflikter
Schreier, F. & Caparini, M. (2005). Privatising Security: Law, Practice and Governance of Private Military and Security Companies. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces. Occasional paper No. 6.	-Brett perspektiv och innefattar alla värdekonflikter -Betoning på transparens idealet kopplat till demokratiskt ansvarsutkrävande -Stabilitet
Ortiz, C. (2010). Private Armed Forces and Global Security: A Guide to the Issues. Contemporary Military, Strategic, and Security Issues. Santa Barbara, CA: Praeger.	-Lyfter fram New Public Management-perspektivet kopplat till privatisering av säkerhetspolitiken
Tonkin, H. (2011). State Control over Private Military and Security Companies in Armed Conflict. Cambridge Studies in International and Comparative Law. Cambridge: Cambridge University Press.	-Statens ansvar vid utformningen av samarbete med PMF -Ansvarsutkrävande och kontroll
Eriksen, E. O. (2011). Governance between expertise and democracy: the case of European Security. <i>Journal of European Public Policy</i> , 18(8), 1169–1189.	-Den civil-militära relationen -Demokratiska utmaningar vid utvecklandet av en modern militär-säkerhetsindustri
Singer, P.W. (2010). Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry. Ithaca, NY: Cornell University Press. Cornell University Press.	-Brett perspektiv på industrin -Avtalsenliga dilemmat -Balansgång mellan olika intressen

3.3 Operationalisering

När det gäller de teoretiska linserna är det i detta skede av relevans att operationalisera de centrala begreppen vilket innebär att visa på hur jag kommer att observera värdekonflikterna samt ge en närmare beskrivning inför studiens analys.

3.3.1 Analysverktyget

Eftersom avhandlingens metod i grund och botten är en kvalitativ textanalys kommer observationerna ske genom teoretiska infallsvinklar (Beckman, 2005). Det är av relevans att påvisa vad det är som specifikt ska studeras i den kommande analysen och därför nödvändigt att operationalisera de relevanta begreppen (Bryman & Nilsson, 2018; Teorell, 2007). De tidigare presenterade demokratiargumenten är olika preciseringar grundade i demokratiskt ansvarstagande, och i sådana fall betonar Beckman (2005) att de teoretiska linserna ska undvika att fånga in samma påståenden för att det kan leda till att resultatet blir svårtolkat. Avhandlingen grundar sig i grundvärderingar för demokratiidealet men för att inte överlappa varandra har de teoretiska linserna blivit väl motiverade och utarbetade från teorin. Det har även gjorts ett medvetet val av värdekonflikter för att det ska vara möjligt att hitta dem i urvalet. Utvärderingen av de värdebaserade konflikterna kommer ske genom att granska det valda urvalet utgående från dessa uppställda dimensioner:

Tabell 5. På förhand uppställda värdekonflikter.

Transparens	Kontroll	Övervakning	Legitimitet	Effektivitet	Samverkan
-------------	----------	-------------	-------------	--------------	-----------

Värdekonflikterna är inte konflikter i sig men när de ställs mot ekonomivärdet vilket uppstår vid privatisering, så förväntas konflikter uppkomma eftersom teorin uppvisat utmaningar i att kombinera demokratiska och ekonomiska intressen. Dessa kommer fungera som mina frågor eller temaområden till texten som undersöks. Det är fördelaktigt att ha en grund att utgå från för att garantera att litteraturgenomgången blir så systematisk som möjlig och även i det här fallet när ett mer öppet förhållningssätt kommer fungera genom analysprocessen. Den specifika operationaliseringen för de uppställda dimensionerna kommer förklaras närmare för att förstå hur det är tänkt att se spår av dem i analysens material.

Med värdekonflikten transparens undersöks om det finns en transparens inom det säkerhetspolitiska området med tanke på verksamhetens förtegenhet. Exempelvis menar författarna att *”privatisering under fel omständigheter kan leda till betydande konsekvenser för samhället vilket gör att det behöver finnas en stark transparens och öppenhet för att säkerhetsområdet inte blir offer för en oreglerad marknad”* (Schreier & Caparini, 2005). Här och i det följande, även i nästa kapitel är alla citat som är baserade på författarnas resonemang översatta från engelska till svenska.

Denna dimension styr långt till vilken grad det går att kontrollera verksamheten som är den andra värdekonflikten. Det är viktigt att det finns en allmän kontroll och övervakning över dessa verksamheter, exempelvis att staten är med och formar säkerhetsstrategin och därför kommer syftet med kontrollidealet vara att se hur studierna beskriver denna problematik och huruvida det beaktas, exempelvis betonar Krahmman (2005): *”Privatiseringen av säkerheten inom Europa måste ses som en del av framväxten av ett nytt system vilket behövs, men däremot har industrin tagit över det statliga våldsmonopolet, vilket gjort att den demokratiska kontrollen kan upplevas vara hotad”*.

Övervakningsidealet betonar mer intressekonflikternas betydelse för samarbetet kopplat till de avtalsmässiga problemen som kan uppkomma *”Den privatiserade militära säkerhetsindustrin förorsakar flera verkliga konflikter för hela det internationella säkerhetsområdet och allting grundar sig i avtalets utformning eftersom det tillkommer ett flertal lojaliteter och målbilder och faktum är att allmänhetens bästa och det bästa för privata aktörerna aldrig överensstämmer fullt ut”* (Singer, 2010).

Därför blir det viktigt att utveckla gemensamma regleringar och processer för privata säkerhets- och militära tjänsteleverantörer för att också trygga statens roll vilket även skyddar legitimiteten och ansvarsskyldigheten på området. För att belysa problematiken kommer studiernas tankar kring regleringssystemet att studeras eftersom det finns tankar om att det borde utvecklas i takt med att industrin utvecklas:

”Konkreta sanktioner är på en mycket begränsad nivå vilket gör att risktagningen från företagets sida är lägre än vanligt och hela detta tankesätt har även börjat spegla industrin” (Singer, 2010).

Det påstådda effektivitets-argumentet, vilket är det främsta syftet med PMF, ska även undersökas för att se om hybridorganisationer av detta slag lever upp till idealet. Detta ideal är långt kopplat till NPM-reformer och att samarbetet ska leda till kostnadseffektivitet medan det också kan bli en värdekonflikt ifall idealet tar över verksamhetens synsätt:

”Hur operationer genomförs på ett effektivt sätt tenderar dominera vilket är problematiskt för att det i slutändan ska finnas en möjlighet att garantera demokratiskt ansvarsutkrävande” (Eriksen, 2011).

Inom själva organisationen kan det uppstå konflikter gällande målbild, rollfördelningar och kunskap vilket naturligt även påverkar samverkan inom dessa organisationer. En annan aspekt relevant att koppla till detta ideal är den försvagade misstron för institutionen som kan upplevas av allmänheten:

”Privatiseringen av militären utmanar helt enkelt det tidigare traditionella synsättet och respekten för statliga institutioner genom att inte vara bundna av samma intressen och att företagen samverkar med staten på nya sätt än tidigare” (Schreier & Caparini, 2005).

3.4 Summering av metod

I den här delen av avhandlingen har jag diskuterat mig fram till ett adekvat metodval. – Eftersom det handlar om en kvalitativ litteraturoversikt så fungerar systematisk litteraturgenomgång som avhandlingens huvudmetod, men studien kompletterar metoden genom att hålla analysverktyget mer i fokus än studierna i sig, detta för att det ska vara möjligt att besvara forskningsfrågan som grundar sig i de teoretiska linserna. Materialet kommer att granskas utgående från frågeställningarna samt de på förhand identifierade kategorierna, där svaren kommer redovisas tydligt genom att visa på konkreta exempel i urvalet och eventuellt också belysa nya relevanta samt intressanta aspekter relaterat till undersökningsområdet (Eriksson Barajas m.fl., 2013).

Metoden har främst valts för att avhandlingen har en beskrivande ambition och jag vill belysa på ett allmänt plan vilka sorters värdekonflikter som förekommer genom att systematiskt granska tidigare forskning. I mitt fall är den presenterade teorin relevant

för att genomföra analysen och samma mönster följer genom hela avhandlingen eftersom de teoretiska linserna är välförankrade i teorin och således även kommer att synas i resultatet. Operationaliseringen kommer att visa på konkreta exempel av värdekonflikterna från varje material men även bestå av utförliga motiveringar för att behålla en god kvalitet även i det momentet.

Värdekonflikterna är inte konflikter i sig men när de demokratiska värderingarna ställs mot de ekonomiska värderingarna förväntas intressanta konflikter uppstå och dessa är i fokus för avhandlingen. Det kommer överlag vara betoning på transparens där analystekniken karaktäriseras av inslag från begrepps- och innehållsanalys för att skapa en allmän förståelse av det privata säkerhetspolitiska området. Syftet är att genom analysverktyget hitta intressanta mönster i de analyserade studierna.

4 Analys

I detta kapitel redogörs för resultaten från den systematiska litteraturgenomgången. Detta görs genom att applicera analysverktyget på de valda studierna. För att kunna besvara forskningsfrågorna analyseras det privata militära säkerhetsområdet i ljuset av demokratiskt ansvarutkrävande för att ge en heltäckande bild av fenomenet. Detta kommer ske genom att uppvisa värdekonflikterna en i taget för att slutligen se hurudant stöd det privata militära säkerhetspolitiska området uppvisar för dessa demokratiska värderingar utgående från analysens studier. Utöver detta kommer det finnas en öppenhet kring oförutsedda intressanta problemområden som kan dyka upp under analysens gång och som har relevans för forskningsobjektet.

4.1 Transparens

Eftersom den privata militära säkerhetsindustrin verkar i en väldigt komplex miljö i form av olika konfliktområden leder det också till att insynen i verksamheten försämras vilket utmanar det demokratiska idealet transparens. En av studierna såg detta som problematiskt eftersom:

”Ingendera av parterna och framför allt inte i detta fall staten, kommer att ha tillgång till fullständig information om företagets intressen och beteenden. Detta leder till att värdekonflikten transparens är aktuell att lyfta fram. Transparensen grundar sig i flera konkreta aspekter, en är att företagen ska redogöra för sina handlingar vilket flera också vill eftersom det ökar tillförlitligheten för organisationen men det har visat vara svårt eftersom bristen på öppenhet varit en utmaning inom det militära säkerhetspolitiska området” (Schreier & Caparini, 2005, s. 51–52).

4.1.1 Bristande öppenhet

Gällande transparens-idealet så var bristen på öppenhet kopplat till demokratiskt ansvarstagande bland det mest vanliga observerade aspekten inom de flesta analyserade studierna (Krahmann, 2005; Schreier & Caparini, 2005; Holmqvist, 2005; m.fl.). Förklaringen till detta beskriver Krahmann (2005) enligt följande:

”Industrin speglas i grund och botten av en förtegenhet och är av en sådan karaktär att oavsett offentlig eller privat regi, så undviks kravet på att det ska finnas transparens eller att detaljer om verksamheten behöver offentliggöras, vilket gör det svårt att även kräva det av privata militära säkerhetsområdet” (Krahmann, 2005, s. 258).

Varför det är av betydelse att det finns en transparens för verksamheten handlar inte enbart om att det traditionellt sett hör till offentliga tjänster att leva upp till idealet, utan att det inom det säkerhetspolitiska området kan få stora konsekvenser för om staten inte är inblandad i beslut som tas, eftersom det trots allt är ett beslut om allmänhetens säkerhet vilket också påpekas i studierna:

”Konsekvenserna av att detta ideal inte följs är såpass allvarliga att det egentligen borde finnas en betydligt högre nivå av transparens inom denna industri för att demokratiskt ansvarstagande ska gå att säkerställa. Detta eftersom PMF inte är kopplade till rätt grundvärderingar från början” (Tonkin, 2011, s. 28).

”Privatiseringen blir ännu mer komplicerad när det i det här fallet handlar om konfliktområden än kontraktering av andra former av verksamheter med statliga och privata aktörers inblandning” (Schreier & Caparini, 2005, s. 51–52).

Även om de privata militära företagen övervakas genom statens mekanismer för kontroll och övervakning, bland annat genom ett välutformat kontrakt, så hävdar författarna vidare att:

”Det behöver därtill finnas en tillit till verksamheten tillsammans med en insyn i och förståelse för de egentliga resurserna som krävs att driva verksamheten vilket sätter allt större krav på den offentliga sidan att förhandla i enlighet med dessa. Det har visat sig vara, vilket även principal-agent problematiken lyft fram, väldigt svårt att konkret se och följa upp uppdraget från början till slut för att transparensen är en dimension som inte anses lika viktig inom privata militära företag i jämförelse med hur det fungerat tidigare” (Schreier & Caparini, 2005, s. 56).

Vidare beskriver samma studie att PMF till skillnad från den offentliga sektorn inte omfattas av offentlighetsprincipen på samma sätt och därmed egentligen inte har någon skyldighet att tillhandahålla information om deras verksamhet. Även om kontraktet skulle utformas i enlighet med transparensidealet så är de privata aktörerna möjligen inte vana vid att det ska förekomma en transparens genom hela

arbetsprocessen och ta i beaktande allmänhetens intressen (Schreier & Caparini, 2005).

Transparens beskrivs som en väsentlig värdekonflikt även av Holmqvist (2005) som vill betona varför det är svårt att garantera inom denna industri:

”Det är viktigt att det finns en transparens men därtill är det av betydelse att förstå att egentligen hela industrin präglas av ett konfidentiellt klimat, där det är acceptabelt att hålla mycket av informationen internt av säkerhetsmässiga skäl” (Holmqvist, 2005, s. 31).

Även Eriksen (2011) visar en förståelse för att informationen behöver vara sekretessbelagd och enbart tillgänglig för ett fåtal personer. Men trots det lyfter han fram argument om att allmänheten ska ha rätt att veta att det politiska säkerhetsområdet är tillförlitligt, vilket kan lösas om det skulle följas enligt det som Burk (2002) hävdar:

”Transparens-idealet har en nyckelfunktion i att bibehålla demokratiskt ansvarstagande där samarbetet behöver grunda sig i säkerhetspolicyn utformat av politiska representanter i första hand eftersom dessa kan garantera att idealet följs åtminstone i något slags utsträckning” (Burk, 2002, s. 8).

”I vanliga fall har den förlorade tillsynen och risken för att transparens idealet inte efterföljs kontrollerats av flera offentliga myndigheter. Men denna industri är speciell och den betydande utrikespolitiken får inte hamna i händerna på oansvariga privata företag vilket gör att krav på transparens behöver ställas på verksamheten trots att de i första hand inte omfattas av offentlighetsprincipen” (Singer, 2010, s. 241).

4.2 Kontroll

Internationaliseringen av industrin har gjort att PMF har en möjlighet att undvika europeisk kontroll och man har även visat sig utnyttja denna värdekonflikt särskilt i länder med försvagad politisk kontroll sedan tidigare. Hur detta varit möjligt beskriver Krahmman (2005) vidare har att göra med:

”Det har dels varit utmanande att hitta en fungerande reglering vilket gjort att den demokratiska kontrollen försvagats, men det har även varit mer problematiskt i

praktiken att anpassa sig till en ny form av marknadsplats med numera privata leverantörer av väpnade styrkor” (Krahmann, 2005, s. 258–259).

Den nya marknadsplatsens konsekvenser belyser även Tonkin (2011) när hon i sin bok lyfter fram:

”Privata militära företag har fått hela industrin att utvecklas och ändra uppfattningen om hur internationell militär säkerhet behöver anpassas, men det har även satt hård press på staten att bibehålla kontroll över verksamheten” (Tonkin, 2011, s. 52).

4.2.1 Den civila-militära relationen

För att garantera statlig kontroll framhävs kritiska perspektiv grundat i den civila-militära teorin av flera författare (Schreier & Caparini, 2005; Krahmann, 2005; Burk, 2002). Tanken är den att relationen ska grunda sig i en hierarki där den som tillhandahåller våldsmedel behöver vara strikt kontrollerat av staten för att samarbetet ska fungera som ett skydd åt samhället och inte tvärtom leda till en säkerhetsrisk. Det är något Schreier och Caparini (2005) anser att är av betydelse att förstå:

”Den privata militära säkerhetsindustrin är numera en tredje part i förhållandet mellan stat och civila och dessutom en extern sådan. Förutom att förhållandet mellan civila och militären kommer förändras sätter det en press på kontrollen över verksamheten för att garantera en balansgång mellan relevanta intressen” (Schreier & Caparini, 2005, s. 61).

”Mycket talar för att industrin kommer omforma den institutionella balansen för att samarbetet ska fungera. Vilket även kommer synas inom den civila-militära relationen som behöver ta hänsyn till den nya relationen med en tredje part och att även praktiskt visa detta genom en ny teori med konkreta lösningar för att nå en balansgång mellan relevanta intressekonflikter” (Singer, 2010, s. 191).

Det finns även en uppfattning enligt den civil-militära teorin att det behöver finnas tydliga skillnader mellan politik och ekonomi eftersom det blir svårt att verka enligt både demokratiska- och ekonomiska intressen. Exempelvis skriver författarna att:

”I vanliga fall fungerar denna relation med stöd av ett socialt kontrakt vilket innefattar att det finns en yrkesstolthet och moral till att tjäna samhället och alla uppdrag är baserat på gemensamma normer och värderingar tillsammans med fungerande lagstiftning medan detta nu ersätts med ett affärskontrakt. Det har också blivit allt svårare att garantera demokratisk kontroll över det nya säkerhetsområdet i takt med att den privata militära industrin tagit över statens våldsmonopol” (Schreier & Caparini, 2005, s. 62).

”Professionalismen inom den privata militära sektorn varierar eftersom verksamheten inte i första hand styrs av traditionella militära värderingar. Teorin kring den civila-militära relationen kommer därför behöva omarbetas eftersom NPM-reformer introducerat en ny säkerhetsutformning och denna industri kommer vara i behov av demokratisk kontroll för att fungera” (Ortiz, 2010, s. 126–128).

Vidare beskriver Burk (2002) risken med den nya trenden att internationalisera den militära verksamheten vilket gjort att gränsen mellan den politiska och militära sfären alltmer suddats ut. Därtill har privatiseringen av verksamheten försvårat och satt press på den demokratiska kontrollen. Detta exemplifieras med principal-agentteorin som blivit nödvändig att tillämpa eftersom även om idealet vore att kontrollmekanismer inte skulle behövas så är realiteten en annan där det visat sig att PMF kringgått uppställda värderingar.

”Detta kan förklaras med att intresse-gapet är för stort mellan aktörerna vilket sätter relationen i konflikt. Den civila-militära relationen kommer alltid behöva finnas som grund vid utvecklandet av nya teorier inom denna industri eftersom problematiken är densamma numera men i ett nytt ekonomiskt perspektiv vilket utmanar den politiska kontrollen på andra sätt än tidigare. Teorin kommer enbart behöva anpassas till de privata aktörernas intressen som ska fungera som nationella militära rådgivare i internationella operationer tillsammans med demokratiska värderingar” (Burk, 2002, s. 21–22).

Holmqvist (2005) knyter ihop resonemanget genom att poängtera det som viktigt att granska det privata säkerhetspolitiska området i jämförelse till hur det skulle se ut i nationell regi med den egna Försvarsmakten eftersom det ger en bild av till vilken grad

det uppstår potentiella värdekonflikter och huruvida de efterföljs. Även Krahmnn (2005) menar att det är värt att lägga industrin i perspektiv till systemets tidigare uppbyggnad eftersom företagen utmanar de redan etablerade normerna med nya intressen vilket naturligt kräver fungerande kontrollmekanismer.

4.3 Samverkan

Samverkan inom hela privata militära säkerhetsområdet kunde enligt studierna förbättras på olika sätt. Exempelvis lyfte Holmqvist (2005) fram tankar om att:

”Det skulle vara fördelaktigt om de privata militära säkerhetsföretagen skulle börja jobba mer tillsammans med staterna än på bekostnad av dem, eftersom detta även kunde förbättra det demokratiska ansvarstagandet för samarbetet” (Holmqvist, 2005, s. 43).

Till detta kan även tilläggas Burks (2002) tankar om den civil-militära teorin som enligt författaren behöver utvecklas i takt med att samarbetsformerna expanderar inom det säkerhetspolitiska området.

”I takt med att konflikterna ökar har även samarbetsformerna följt samma mönster vilket kräver en annan form av koordination för att leda till en lyckad samverkan. Relationen sätts på prövning på ett helt nytt sätt med de privata aktörernas inblandning eftersom det leder till nya värdekonflikter att ta i beaktande” (Burk, 2002, s. 15–16).

Därtill hävdar Eriksen (2011) att staten och den privata aktören borde fungera enligt ett multilateralt förhållande som behöver utveckla en öppen dialog framom en ensidig. För trots allt har PMF i det här fallet en skyldighet att förklara och motivera sina handlingar inför staten vilket även skulle stärka den demokratiska principen om ansvarsutkrävande och leda till en förbättrad samverkan.

4.3.1 Intressekonflikter och försvagad sammanhållning

Med utgångspunkt i kontroll av verksamheten har det gått att konstatera att användandet av PMF leder till nya strukturer och målbilder för samarbetet, vilket även påverkar idealet samverkan. En förklaring till detta beskriver Schreier och Caparini (2005) beror på följande orsaker:

”Inom privata militära företag finns det ett annat vinstmotiv vilket gör att det kan finnas ett bristande engagemang vad gäller det övergripande målet uppställda av staten. Det finns också en uppfattning om att dessa normer och attityder mellan de olika aktörerna, företagen drivna av ekonomiska intressen och offentliga sektorn drivna av demokratiska intressen, gör att det påverkar möjligheterna till att upprätthålla en fungerande samverkan mellan parterna” (Schreier & Caparini, 2005, s. 46).

Detta bekräftas även av Krahmman (2005) som lyfter fram att grunden till en misslyckad styrning av dessa bolag grundar sig i att samarbetet leder till förändringar i policyprocesser: *”Dessa förändringar överensstämmer sällan med rådande normer och uppställda ideal och när demokratiska och ekonomiska intressen slås samman hamnar värden i kollision till varandra vilket även påverkar samarbetet”* (Krahmann, 2005, s. 257).

En annan intressant aspekt kopplat till samverkan handlar om att det tidigare funnits en yrkesstolthet i att vara en del av Försvarmakten medan det i takt med att privatiseringen ökat av den militära makten lett till en försvagad koppling mellan institutionen och samhället i sig:

”Privatiseringen av militären utmanar helt enkelt det tidigare traditionella synsättet och respekten för statliga institutioner genom att inte vara bundna av samma intressen och att företagen samverkar med staten på nya sätt än tidigare” (Schreier & Caparini, 2005, s. 61).

Den privata militära säkerhetsindustrin ger nya möjligheter för den offentliga politiken att använda väpnade styrkor på ett effektivt sätt. Men det leder också till ett minskat

behov av att involvera den allmänna utrikespolitiken i utformningen av säkerhetspolitik vilket kan utmana samverkan:

”Det kan i flera fall vara bra att ha allmänhetens godkännande för att kunna visa på att verksamheten är tillförlitlig. Företagen fungerar trots allt under statens namn och rykte vilket kräver en form av samverkan tillsammans med de andra relevanta mekanismerna för att samarbetet ska fungera i längden” (Schreier & Caparini, 2005, s. 71).

”PMF är inte bindande på samma sätt av den offentliga militärens koder, regler och förordningar som en gång gjort militären unik. När den allmänna respekten avmattas för det politiska området kan det leda till allvarliga konsekvenser. Det finns en rädsla över att detta dilemma leder till att PMF snedvrider hela institutionen för det var den en gång var och det är inte den bild man vill visa för samhället” (Singer, 2010, s. 205).

Sammantaget menar också Ortiz (2010) att privatiseringen behöver bibehålla en balansgång mellan demokratiska och ekonomiska värderingar. Samarbetet får varken leda till att den offentliga sektorns värderingar tar över eftersom det då längre inte handlar om fungerande kontraktering genom NPM-reformer. Men privatiseringen får heller inte bli för omfattande och leda till att det sker en överdriven resurssatsning eftersom det förstör målet med reformeringen och kan leda till ännu svårare styrning av bolagen när flera aktörer blir inblandade. Betydelsen av god samverkan understryker även Singer (2010) genom att summera resonemanget på följande vis:

”Det privata militära säkerhetsområdet är ett av det mest komplexa politiska områdena när det gäller att förena ekonomiska motiv – uppställda av företagen, tillsammans med att ge dessa militära befogenheter i enlighet med politiska motiv. Företagen ansvarar trots allt för ett område som är avgörande för medborgarnas säkerhet vilket gör att det bör finnas en god samverkan trots att intressekonflikter uppstår” (Singer, 2010, s. 151–152).

4.4 Legitimitet

För att privatiseringen av säkerhets- och militära tjänster inom Europa ska få en acceptans av samhället så behöver industrin ses som legitim. Krahmman (2005) ser parternas olika intressen som grunden till att värdekonflikter uppstår och skriver följande om idealet:

”Beträffande legitimitet uppstår en situation där staten har ett ansvar inför medborgarna och media att visa upp ansvarstagande vilket gör det till ett mycket viktigt värde, eftersom de har fler ögon på sig än de privata företagen som enbart är ansvariga gentemot staten att följa kontraktet” (Krahmann, 2005, s. 258).

Det är också värt att poängtera Eriksens (2011) tankar:

”Legitimiteten kan påverkas av att den traditionella hierarkin avmattats genom marknadsreformer. Den nya samarbetsstrukturen kommer troligen sakna tydliga strukturer för maktseparation vilket konkret kan leda till en distansering mellan medborgarna, staten och institutionen och detta kan leda till konsekvenser för samhället om en misstro uppstår genom att demokratiska värderingar blivit reformerade” (Eriksen, 2011, s. 1181–1183).

4.4.1 Regleringens betydelse

En faktor kopplad till att garantera en legitim verksamhet hör att det finns lagstiftning vilket kontrollerar att verksamheten är tillförlitlig. Genom lagstiftning är det också enklare att kräva ansvarstagande vilket varit en av det mest problematiska värdekonflikterna inom det privata militära säkerhetsområdet. Orsakerna till det beskriver Schreier och Caparini (2005) så här:

”Det som varit komplext gällande utformandet av praxis har att göra med att PMF inte juridiskt sett omfattas av den militära lagstiftningen som Försvarsmakten i vanliga fall följer, tillsammans med statens riktlinjer. Utan företagen är i detta förhållande enbart bundna vid kontraktet som upprättas. Det som utmanar idealet är att företagen heller inte blir utbildade till att utföra operationer enligt lagen om väpnade konflikter utan verkar helt på egen hand. Eftersom PMF har en komplex juridisk status är det

givet att det också bidrar till ansvarstagandet följer samma mönster” (Schreier & Caparini, 2005, s. 66).

PMF har rätt att arbeta i konfliktområden men lednings- och kontrollstrukturerna som garanterar legitimitet för organisationerna beskrivs som ytterst vaga i studien.

”Legitimiteten kan enbart stärkas när den gällande lagstiftningen kommer åt företagen så att den även gör sig gällande” (Schreier & Caparini, 2005, s. 89).

En annan problematik kopplad till samma område hör jurisdiktionen som inom dessa operationer i flera fall uppstår. Vad som gör det problematiskt beskrivs enligt följande:

”Jurisdiktionen blir problematisk eftersom det innebär att straffrätten gäller enligt det land där företagen gör sina operationer, vilket konkret betyder att även om kontrakteringen sker med länder inom Europa och samarbetet anses legitimt utåt så finns det trots allt en liten risk för att företagen kommer ställas till svars i utvecklingslandet där företaget befinner sig” (Schreier & Caparini, 2005, s. 59).

”Även konkreta sanktioner är på en mycket begränsad nivå vilket gör att risktankningen från företagens sida är lägre än vanligt och hela detta tankesätt har även börjat spegla industrin” (Singer, 2010, s. 152).

Den beskrivna aspekten har varit något företagen kunnat spela på länge genom att flytta sig i rätt riktning som gynnar dem och undvika ansvarstagande. Överlag finns det en uppfattning om att privatiseringen försvagar både det politiska och rättsliga ansvaret för militära säkerhetsfrågor. Holmqvist (2005) bekräftar detta i sin studie:

”Regleringen som instrument för ansvarstagande måste utvecklas vad gäller jurisdiktion och att staten som arbetsgivare ska ha en möjlighet att hålla företagen direkt ansvariga. Flera operationer har visat att det privata säkerhetspolitiska området inte lever upp till det demokratiska ansvarstagandet av den anledningen att regleringen är bristfällig” (Holmqvist, 2005, s. 27).

Även Burk (2002) och Tonkin (2011) lägger stor vikt i att poängtera det följande:

”En fungerande reglering som kunde tillgodose någon form av balansgång mellan de olika aktörerna är enda lösningen för att bevara demokratiska värderingar inom dessa nya relationer” (Burk, 2002, s. 21).

”Båda parterna skulle vinna på att få till ett fungerande system eftersom det även skulle stärka ansvarstagandet för hela industrin. Gemensamma standarder skulle vägleda statens kontrollarbete men det har varit svårt att åstadkomma tillsammans med de privata aktörernas krav på effektivitet och flexibilitet. Oavsett behöver det inom området utvecklas nya regleringar både nationellt och internationellt som skulle gynna båda parterna, offentliga som privata aktörer” (Tonkin, 2011, s. 263).

4.5 Effektivitet

Effektivitet är kanske inte en värdekonflikt som kopplas just till det demokratiska idealet i första hand men reformer som NPM är en del av orsakerna till att det blivit allt viktigare och börjat formas till ett ideal, vilket Ortiz (2010) också tar fasta på i sin studie:

”Den främsta orsaken till att denna maktförändring från det traditionella statliga monopolet över legitimt våld, numera tagit plats i vårt samhälle och stavas PMF, grundar sig i framväxten av nya förvaltningsmodeller grundat i NPM. Vilket gjort att den politiska ekonomin följt en riktning av privatisering inom ett flertal områden, innefattande etableringen även av det säkerhetspolitiska området i syfte att nå effektivitet” (Ortiz, 2010, s. 120–121).

”Det går att se det som att privata företag stärker allmännyttan genom att det leder till högre standarder av militära säkerhetsåtgärder. Förvandlingen genom NPM har helt enkelt förenklat involveringen av PMF med betoning på mer kostnadseffektivitet inom det statliga försvaret” (Ortiz, 2010, s. 121).

Kontraktering av verksamheten sker för att åstadkomma effektivitet och det är kanske den enda dimensionen vilket båda parterna stöder gemensamt men från olika perspektiv. Trots det ställer sig flera av studierna skeptiska till effektivitetsargumentet:

”Realiteten är den att när upphandlingar görs av detta slag skulle det behöva finnas en god konkurrens för att säkra ett effektivt och tillförlitligt alternativ, men så är inte fallet eftersom den privata militära säkerhetsindustrin fortfarande är en såpass begränsad och specialiserad bransch” (Schreier & Caparini, 2005, s. 51).

Även Holmqvist och Krahmann (2005) ställer sig skeptiska till att det i alla upphandlingar leder till kostnadseffektivitet, vilket ska vara huvudargumentet för att kontraktera verksamheten från första början:

”Dessa företag spelar på en skev marknad där det inte går att tala om en god konkurrens” (Holmqvist, 2005, s. 24).

”Inom Europa finns det en bristande kostnadseffektivitet vid anlitaandet av PMF och i flera fall har exempelvis företagen krävt en betydligt högre standard än nödvändigt i jämförelse till den traditionella militären” (Krahmann, 2005, s. 260–261).

Denna observation är av relevans att förstå eftersom det påpekats tidigare att ett av huvudargumenten för att övergå från offentlig till privat regi ofta handlar om att samarbetet ska vara effektivt och ge mer valuta för pengarna än traditionella myndigheter, men till detta lyfter även Singer (2010) fram en viktig poäng att ta i beaktande:

”Orsaken till privatisering av verksamheter handlar i grund och botten om att det ska leda till kostnadseffektivitet, men detta går inte att uppnå utan att det existerar en välfungerande konkurrerande marknad – det finns ju ingen nytta i att enbart ta in ett slumpmässigt privat företag eftersom det i sig inte är en garanti för en förbättrad verksamhet” (Singer, 2010, s. 152).

Vidare hävdar Eriksen (2011) att det går att spela på effektivitets-argumentet inom verksamheter där både faktabaserade argument tillsammans med relevanta värderingar går att separera på ett sätt som gör verksamheten genomförbar:

”Dock ska understrykas att det däremot inom denna industri handlar om komplicerade frågor som kräver komplicerade svar, vilket gör att det inte är lika lätt att inkludera alla värderingar. Det ser ut som att tankar om hur operationer genomförs på ett effektivt sätt tenderar dominera vilket är problematiskt för att det i slutändan ska finnas en möjlighet att garantera demokratiskt ansvarsutkrävande” (Eriksen, 2011, s. 1173).

Inom EU finns det en allmän målbild om att utveckla en säkerhetskultur där resurser utnyttjas och kombineras från olika sektorer och aktörer vilket ska bidra till en mer effektiv process och det ska också vara ett sätt att hantera framtida utmaningar. Tanken menar Eriksen (2011) är god men understryker:

”Det behöver även tas ställning till hur en omfattande kunskapsbas kommer att påverka befintliga intressen. En ny samarbetsstruktur kan komma att bli till nackdel för de demokratiska värderingarna” (Eriksen, 2011, s. 1182).

4.6 Övervakning

Övervakningsidealet uppmärksammades från flera perspektiv av de analyserade studierna. Det första är kopplat till övervakningens betydelse för konsekvenserna av nya kompetenser inom samarbetsformen:

”Övervakningsmekanismen behövs av den anledningen att expertiskunskapen som privata militära säkerhetsföretag erbjuder, i många fall inte är objektiva i sina bedömningar av säkerhetsfrågor och detta gör att beslutsfattandet präglas av egna intressen på bekostnad av offentliga intressen vilket kan försvåra ansvarsutkrävandet” (Eriksen, 2011, s. 1183).

En noggrann övervakning kan också kräva ett visst eget kunnande om de egentliga kompetenserna nödvändiga för uppdragen.

”Ifall staten inte har den kunskapen eller ifall ökningen av PMF leder till en bristande kunskap blir det ännu svårare att övervaka dessa verksamheter och hålla dem nära demokratiska värderingar samt att upprätthålla en god maktbalans” (Krahmann, 2005, s. 259).

Kompetenserna kan även inom bolagen tas från ett flertal underleverantörer vilket försvårar övervakningen:

”Det är i praktiken svårt att kontrollera huruvida underleverantörerna är lämpliga att genomföra uppdrag i enlighet med demokratisk mentalitet” (Holmqvist, 2005, s. 28).

”Praktiskt sett har det varit svårt för staten att kontrollera att företagen har kapabel personal som är utbildad enligt militära principer. Personalen behöver vara tillförlitlig för att samverkan ska fungera, annars finns det en risk att de agerar enligt egna uppställda principer vilket i sin tur försvårar övervakningen” (Tonkin, 2011, s.197).

Utmaningen med övervakning kopplat till mångfald vad gäller anställning beskrivs även av Krahmann (2005), som menar att även om organisationen fungerar i samverkan med statliga institutioner i Europa, så kan företagen på plats vid konfliktområden även anställa lokala underleverantörer vilket gör att tillförlitlighet och framför allt övervakning blir svårare att garantera från statens sida. Varför den utökade kompetensen är en observation av relevans att förstå handlar om industrins framväxt:

”Det säkerhetspolitiska militära området har blivit beroende av tillgången av den privata sektorn inom detta område och numera är PMF om inte direkt en del av så åtminstone inblandade i lösningen av de flesta internationella konflikter. Konflikterna har blivit allt mer svår hanterade vilket också kräver ett nytt säkerhetstänk och nya metoder” (Ortiz, 2010, s. 128).

Flera studier ser framåt och tror på att det behövs ett nytt tänk inom säkerhetspolitiken och därmed som det ser ut nu kommer trenden av privatisering inte heller avmattas i framtiden.

”Men staten har ett ansvar att upprätthålla skyldigheten att övervaka verksamheten i väpnade konflikter genom att förhindra, utreda och rätta PMF i situationer som kan leda till att de strider mot de uppställda värderingarna” (Tonkin, 2011, s. 193).

4.6.1 Avtalsmässiga problem

Den andra aspekten handlar mer om en slags övervakningsmekanism som staten har över PMF. Samarbetet styrs nämligen av ett kontrakt upprättat av båda aktörerna för att garantera att parterna har samma förväntningar på uppdraget, den nya relationen har dock givit upphov till nya avtalsmässiga problem vilket också lyfts fram av författarna:

”Detta var tidigare inte ett dilemma eftersom den traditionella militären alltid haft det allmänna intresset uppställt av staten som primära förväntning medan det nu finns ekonomiska syften bakom samarbetet. Eftersom denna relation drivs av ett affärskontrakt tillsammans med egna normer och attityder finns det en avsaknad av lojalitet för en enda stat. Dessa vinstdrivande företag ser staten enbart som en arbetsgivare med främsta drivkraften att tjäna pengar på samarbetet. Därför fungerar kontraktet som en betydande övervakningsmekanism till att upprätthålla demokratiskt ansvarstagande inom det privata militära säkerhetsområdet” (Schreier & Caparini, 2005, s. 46).

”Den privatiserade militära säkerhetsindustrin förorsakar flera verkliga konflikter för hela det internationella säkerhetsområdet och allting grundar sig i avtalets utformning eftersom det tillkommer ett flertal lojaliteter och målbilder och faktum är att allmänhetens bästa och det bästa för privata aktörerna aldrig överensstämmer fullt ut” (Singer, 2010, s. 151–152).

En hel del av detta går att koppla till principal-agent problematiken, eftersom staten behöver se till att hålla företaget nära sina egna målsättningar och även övervaka

samarbetet (Schreier & Caparini, 2005). Singer (2010) kopplar även i sin bok problematiken till principal-agentteorin:

”Principal-agent problematiken är väsentlig att förstå i detta sammanhang eftersom det uppstår en egen agenda hos företagen som staten behöver övervaka. Vinstintresset får nämligen inte dominera över de demokratiska värderingarna eftersom det kan leda till farliga värdekonflikter och drabba hela samhället. Detta är ytterst aktuellt med PMF där de underliggande motiven inom industrin förändrats till att drivas alltmer av vinstintresset än ära för att upprätthålla en betydelsefull samhällsfunktion” (Singer, 2010, s. 151).

Detta bekräftas också av Holmqvist (2005) som poängterar följande:

”Kontraktet behöver därför vara välformulerat från statens sida och på det sättet säkra att demokratiska ideal efterföljs, annars leder det till att företagen själva bestämmer vad som krävs för att lösa konflikten utan att beakta idealen (Holmqvist, 2005, s. 27).

Till detta kan tilläggas Ortiz (2010) tankar kring vikten av att kontraktet mellan offentliga och privata aktörer inte leder till att den offentliga styrningen avmattas:

”Kontraktet kommer behöva omvandla de ursprungliga målbilderna uppställda av staten till att anpassas enligt ekonomiska avtal och den privata aktörens intressen. Entreprenörsandan ska synas inom den offentliga sektorn men det betyder inte att staten ska förvandlas till vilken köpare som helst utan att skydda demokratiska värderingar” (Ortiz, 2010, s. 120).

Det avtalsenliga dilemmat handlar ofta om det uppstår delade meningar om en gemensam lojalitet och målbild när privata och offentliga aktörer samarbetar. Schreier och Caparini (2005) hävdar att aktörernas målbild sällan sammanfaller felfritt:

”Privata militära företaget drivs varken av goodwill eller av ära utan agerar främst i vinstsyfte” (Schreier & Caparini, 2005, s.51).

Problematiken som beskrivs gör det till en relevant värdekonflikt att lyfta fram inom dessa samarbeten. Ytterligare kan tilläggas att det demokratiska ansvarstagandet utmanas av att aktörerna inte fungerar enligt politiska normer utan är affärsmässigt motiverade i första hand och denna aspekt syns även vid fullföljandet av avtalet, menar Krahmman (2005) och förklarar:

”Kontraktet är ett sätt att reglera intressekonflikter vilket behöver utformas så att det finns en balansgång mellan den tidigare demokratiska strukturen och numera ekonomiska intressen” (Krahmann, 2005, s. 263).

Det är inte enbart för riskfyllda uppdrag som gör att kontraktet kan behöva avbrytas, vilket även är förekommande under den traditionella militärens ledning men det intressanta här är det som Holmqvist (2005) påpekar:

”Numera finns det ett ekonomiskt övervägande med dom privata aktörernas inblandning, där det kan uppstå situationer där det inte finns tillräckliga ekonomiska motiv till att genomföra uppdraget, vilket gör att det också blir en riskfaktor att avtalet kan komma att avbrytas” (Holmqvist, 2005, s. 28–29).

4.7 Övriga relevanta aspekter – stabila och jämlika samhällen

Stabilitet nämndes som en relevant aspekt att belysa från olika perspektiv eftersom det är ett av målen med offentlig verksamhet och även relevant inom fredsoperationer. Schreier och Caparini (2005) beskrev det som viktigt att försöka nå stabila samhällen framför allt i utvecklingsländerna och att det även skulle medföra en minskning av terrorism och organiserad brottslighet.

”Men detta har också gjort att det militära säkerhetsområdet blivit mångfacetterat och krävt inte enbart nya politiska förhållningssätt utan det har också inneburit att hela industrin brutit ny mark vad gäller kravet på nya former av expertis. Och trots att PMF inte klarar av att lösa de underliggande politiska, ekonomiska eller sociala problem som gjort att konflikterna uppstått så är företagen ett sätt att säkra konfliktområden tillfälligt” (Schreier & Caparini, 2005, s. 78–79).

Vad som gör det till en potentiell värdekonflikt har att göra med att flera menar att staterna borde tänka långsiktigt och rikta sina resurser till att demokrati, fred och rättvisa löses inom konfliktområden så att dessa skulle få ett slut och inte se de kortsiktiga lösningarna i form av anlita PMF. Samtidigt finns det tankar om att den privata militära säkerhetsindustrin inte följer stabiliseringsvärdet i fråga om att lösa konflikterna trots allt, eftersom det skulle leda till minskad efterfrågan av deras tjänster (Schreier & Caparini, 2005).

Denna problematik lyfter även Holmqvist (2005) fram och menar att:

”Vid utvecklandet av det militära säkerhetspolitiska området borde staten i första hand satsa på att hitta långsiktiga lösningar på konflikterna vilket inte görs genom anlita PMF” (Holmqvist, 2005, s. 39).

Däremot menar hon också att detta från statens sida kan visa på ett bristande engagemang om anlita PMF görs på slumpmässiga grunder och att PMF inte är en del av den politiska strategin gällande stabilitet från början, vilket i slutändan kan skada den tidigare nämnda politiska legitimiteten inom denna verksamhet (Holmqvist, 2005). En annan viktig insikt vilket är av relevans att lyfta upp gällande kompetensen PMF bidrar med, beskriver Burk (2002) i sin studie:

”Även om den privata militära säkerhetsindustrin kan tillhandahålla praktisk expertiskunskap gällande militära säkerhetsfrågor så betyder det inte automatiskt att de har relevant vetenskaplig kunskap om konsekvenserna av användningen av militärt våld kopplat till landets utrikespolitik och stabila samhällen. Denna helhetsbedömning är av yttersta relevans inom denna verksamhet och kräver därmed även involvering av offentliga aktörer” (Burk, 2002, s. 17).

Däremot framhävs även motsatta tankar kring den militära-säkerhetsexpertisens betydelse:

”Även i fall där den militära-säkerhetsexpertisen har mera en rådgivande roll och inte har rätt att utöva direkt våld så besitter aktörerna trots allt en ovärderlig strategisk kompetens vilket har inverkan på konfliktlösningar. Samtidigt ser vi att efterfrågan på dessa experter konstant ökar i takt med att konflikterna försvåras vilket gör dem till ovärderliga resurser värda att utnyttja” (Tonkin, 2011, s. 45–46).

Till detta kan även tilläggas Eriksens (2011) tankar om EU:s sätt att balansera behovet av expertiskunskap inom det säkerhetspolitiska området, där han betonar:

”Faktum är att specifikt detta politiska område är i behov av mest expertiskunskap men det kräver sin diskussion om vem som är lämplig att vara en del av upphandlingen” (Eriksen, 2011, s. 1171).

Även om han är överens om att det krävs en blandning av kompetenser både från militärt, rättsligt, regionalt och ekonomiskt håll för att fungera som en lyckad verksamhet behöver det också understrykas följande:

”Men detta gör också att olika värderingar får ta plats inom ett redan komplext område och det är dessa olika normer och intressen som i slutändan ska forma en modern politisk tappning på denna industri utan att förstöra det demokratiska ansvarsutkrävandet” (Eriksen, 2011, s. 1171).

En annan intressant aspekt som författaren får medhåll av från Tonkin (2011) är att det kunde vara värt att reflektera kring de uppställda demokratiska idealen, ifall dessa inte är alltför objektiva utformade från vetenskapen och helt enkelt inte går att anpassa till det privata säkerhetsområdet.

”Ett sätt att gå mot att utforma området i en modern politisk riktning vore kanske att även modernisera demokratins värderingar till att det faktiskt skulle vara möjligt för den privata militära industrin att lösa samhällsliga problem” (Eriksen, 2011, s. 1179–1180).

”För att denna industri ska fungera så kan inte kontraktet vara för snävt utformat utan det kräver en viss flexibilitet för att det ska vara möjligt att genomföra uppdraget. Det har från statens sida traditionellt sett varit svårt att tillåta inskränkning i de demokratiska värderingarna men det har visat sig vara mer eller mindre nödvändigt inom denna industri och detta kan sägas vara privatiseringens förtjänst som börjat introducera tankesättet allt mer” (Tonkin, 2011, s. 89).

4.7.1 Säkerhet en fråga om pengar

Det är av relevans att även lyfta fram de långsiktiga konsekvenserna för det säkerhetspolitiska området från de analyserade studierna. Här lyfts bland annat fram konsekvenserna av att staterna inte anses vara kapabla till att tillhandahålla säkerhet och att medborgarna slutar identifiera staten med lojalitet och politisk identitet. En privatiserad säkerhet beskrivs också leda till mer ojämlika samhällen framom stabila, eftersom det blir en kostnadsfråga om man har möjlighet att erbjuda säkerhet.

”Ifall säkerhet blir en fråga om pengar kan det få stora konsekvenser för samhället ” (Schreier & Caparini, 2005, s. 96).

”Det finns en brist på enhetlig lojalitet genom hela samarbetskedjan vilket är naturligt eftersom industrin blivit mångfacetterad och aktörerna är väldigt utspridda inom verksamheten” (Singer, 2010, s. 164).

Till detta kan tilläggas Ortiz (2010) tankar kring konsekvenserna av det utvecklade politiska säkerhetsområdet:

”Utveckling och säkerhet behöver gå hand i hand för att möta framtida konflikter, det handlar helt enkelt om två olika sidor men av samma mynt. Däremot får det inte enbart börja handla om ekonomiska frågor vid utvecklandet av säkerhetspolitiken och att den som har pengar är garanterad säkerhet. Det är nödvändigt att länka samman utveckling och säkerhet, men de privata militära säkerhetsföretagen behöver också inse att det inte enbart handlar om affärsmöjligheter” (Ortiz, 2010, s. 133).

Även Tonkin (2011) resonerar kring konsekvenserna av att det privata militära säkerhetsområdet enbart jobbar i vinstsyfte vilket utmanar de demokratiska principerna.

”Mycket av det sociala stigmat förknippat med den privatiserade militära säkerhetsindustrin går att koppla till dels det primära vinstsyftet industrin drivs av, men även dels till sättet de väljer att utmana grundläggande demokratiska värderingar. Det är som att intresset för att etablera sig som legitima aktörer i internationella relationer inte verkar intressera PMF, vilket försvårar acceptansen för privatiseringen inom säkerhetspolitiken” (Tonkin, 2011, s. 52–53).

”PMF verkar i en grå-zon vilket gör det enklare för företagen att snedvrیدا intressekonflikterna till deras fördel och detta sker även omedvetet i flera fall. Detta blir problematiskt eftersom företagen har helt skilda motiv och lojalitet än den traditionella militären vilket även leder till tydliga värdekonflikter innefattande ojämlika samhällen i längden” (Singer, 2010, s. 153).

Även om privatisering leder till att det finns fler alternativ och mer resurser för staterna att välja mellan så behöver därmed slutligen följande tanke ställas i perspektiv:

”För även om denna möjlighet finns till att kontraktera ut verksamheten är det inte detsamma som att man borde göra det i alla hänseenden” (Holmqvist, 2005, s. 41).

4.8 Sammanfattning av centrala resultat

I detta avsnitt kommer en sammanfattning av huvudresultaten att presenteras. Eftersom det nu efter analysen gått att identifiera mönster genom värdekonflikterna i de analyserade studierna kommer dessa ställas upp tillsammans med en tolkande summering över framträdande värdekonflikter.

Det privata militära säkerhetsområdet är unikt i det avseendet att det handlar om att tillämpa organiserat våld för att bidra till ett säkrare samhälle. Det finns ingen liknande organisation att jämföra med eftersom tjänsten är unik och färdigheterna skiljer sig åt från andra tjänster. Studierna uppvisade flera sidor av hur demokratiskt ansvarstagande beaktas inom området och även om det inte går att dra generella slutsatser utgående från den begränsade systematiska litteraturgenomgången framkom det flera intressanta observationer värda att lyfta fram.

Beträffande *transparens-idealet* så fanns det en förståelse för den komplexa miljö som verksamheten verkar inom och även det faktum att hela industrin grundar sig i ett konfidentiellt klimat vilket påverkar idealet. Däremot framkom det också risker med en bristande öppenhet där det förespråkades en högre nivå av transparens för att det ska vara möjligt att bibehålla demokratiskt ansvarstagande. Flera påpekade att det trots allt handlar om ett område som berör allmänhetens säkerhet vilket politiska representanter i första hand behöver vara med och utforma för att säkra rätt grundvärderingar från början så att säkerhetsområdet upplevs som tillförlitligt.

Idealet *kontroll* kopplade flera av studierna med teorin kring den civil-militära relationen och lyfte fram vikten av att sätta industrin i perspektiv till hur systemet tidigare varit uppbyggt. Det fanns en allmän osäkerhet kring att staten inte klarar av att kontrollera det privata militära säkerhetsområdet. Dessutom poängterades att det numera finns nya etablerade normer och intressen att ta i beaktande vilket kan försvaga kontrollen. Sammantaget föreslogs det att utveckla den befintliga teorin till att hitta en balans mellan demokratisk kontroll och ekonomiska intressen.

Samverkan var också ett ideal där det fanns förbättringsmöjligheter enligt studierna som lyfte fram den aspekten. Det fanns en förhoppning om att det privata militära säkerhetsområdet skulle behöva börja samarbeta mer med staterna än på bekostnad av dem. Den främsta orsaken till att privatiseringen lett till en ny form av samverkan gick att koppla till intressekonflikterna som uppstår när demokratiska och ekonomiska intressen slås samman. Studierna var väldigt samstämmiga om att det är av yttersta vikt att det finns en god samverkan vilket görs genom en stark statlig involvering för att den allmänna respekten för området inte ska avmattas.

Beträffande *legitimitet* poängterades regleringens betydelse för det demokratiska ansvarsutkrävandet och att det behöver utvecklas en reglering som kommer åt företagen. Den allmänna uppfattningen var att det nuvarande systemet gör att det är enklare för PMF att undvika sanktioner och att det finns luckor i lagstiftningen som möjliggör detta. Därför efterlystes en reglering som på något sätt skulle gynna båda parterna och hitta en balans mellan kravet på flexibilitet och ansvarstagande. Idealet är av relevans att beakta eftersom det även speglar allmänhetens förtroende för institutionen som sådan.

Det enda idealet som både den offentliga och privata sidan gynnas av är *effektivitet* vilket växt fram i takt med NPM-reformer. Här kopplade majoriteten av studierna värdekonflikten till kostnadseffektivitet och konkurrens. Men återigen finns det en uppfattning om att industrins komplexitet gör att tanken kring att samarbetet skulle leda till kostnadseffektivitet inte går att garantera i nuläget eftersom det inte finns en välfungerande konkurrens. Slutligen argumenterade författarna att det vore viktigt att även se till så att de demokratiska värderingarna inte hamnar i skymundan för det ekonomiska effektivitets-argumentet.

Övervakning var en central värdekonflikt att inkludera och uppmärksammades från flera perspektiv i de analyserade studierna. Övervakningsmekanismer ansågs vara väsentliga eftersom det privata militära säkerhetsområdet erbjudit ökade kompetenser med egna intressen vilket gjort att staten fått en viktig roll i att rätta företagen i enlighet med uppställda värderingar. Den andra väsentliga problematiken som studierna kopplade till övervakning var utformandet av kontraktet och det faktum att övervakningen försvåras av vinstintresset som präglar den privata militära säkerhetsindustrin.

Till de övriga relevanta aspekterna som dök upp under analysens gång valde jag att inkludera idealen för *stabilitet* och *jämlikhet* eftersom det är av relevans att undersöka hur det privata militära säkerhetsområdet uppmärksammar dessa dimensioner. Beträffande den första dimensionen fanns det reflektioner kring om PMF är en relevant lösning för att uppnå stabila samhällen eftersom dessa inte ansågs lösa de grundläggande problemen till att konflikter och organiserad brottslighet förekommer. Däremot menade en del studier att det är nödvändigt att reformera detta politiska område för att kunna möta dagens utmaningar inom området, och för att nå en lösning på problematiken fanns det förslag om att även modernisera de demokratiska värderingarna för att underlätta hanteringen av konflikter men utan att utesluta demokratiska värderingar. Åtgärden skulle därmed även integrera de privata militära aktörerna till det befintliga systemet. Slutligen förekom en oro kring att det privata militära säkerhetsområdet skulle leda till mer ojämlika samhällen där de resursstarka staterna börjar dominera över marknaden. Det fanns en även en frustration kring att de

privata aktörerna inte visar intresse över att förändra ryktet gällande att de inte anses vara legitima aktörer.

Återigen återkommer studierna till intressekonflikterna och avsaknaden av en gemensam lojalitet vilket ligger till grund för den skepticism som råder inom alla studierna för det privata säkerhetspolitiska området. De avslutande studierna förstärker även denna poäng genom konstaterandet att även om det finns en möjlighet till att kontraktera ut verksamheten är det inte detsamma som att man *borde* göra det i alla hänseenden med tanke på de presenterade värdekonflikterna som riskerar att uppkomma. Sammantaget efterlyses klarare strukturer mellan de privata och offentliga aktörerna för att undvika problematiken med kravet på demokratiskt ansvarstagande. Samtidigt fanns det bland studierna en förståelse för att det är svårt att täcka alla intressen särskilt för denna fragmenterade industri, och även en förståelse kring att PMF inte kan förväntas vara transparent och kontrollerad av staten enligt standarderna som finns till förfogande för tillfället. Frågan är om det från statens sida är möjligt att luckra upp området i enlighet med ekonomiska värderingar eller om man tvärtom borde låta bli att privatisera det politiska militära säkerhetsområdet.

5 Sammanfattande diskussion

I detta avslutande kapitel diskuteras studiens resultat kopplat till frågeställningarna och även i förhållande till avhandlingens referensram. Avhandlingen avslutas med reflektioner kring studiens begränsningar men även vad studien påvisat tillsammans med rekommendationer för fortsatt forskning inom ämnet.

5.1 Resultat i förhållande till referensramen

Det är nu motiverat att återgå till avhandlingens utgångspunkter och tolka resultatet utgående från den inledande problematiseringen. Det främsta syftet med studien var att identifiera centrala värdekonflikter inom det privata militära säkerhetsområdet med särskilt fokus på hur demokratiskt ansvarstagande beaktas.

Avhandlingen har beskrivit effekterna av New Public Management när reformen tillämpas på det privata militära säkerhetsområdet genom att påvisa relevanta värdekonflikter inom samarbetet mellan offentliga och privata aktörer. Sett från ett demokratiskt perspektiv ligger det trots allt någonting i Lundquists (1998) tankar om att det blir problematiskt att förena värdegrunder inom demokrati och ekonomi med varandra, där utvecklingen visat att ekonomiska värden kommit att ta över alltmer. Utmaningarna med New Public Management-reformer vad gäller att reformen lett till att utmana de demokratiska värderingarna med ideal för ansvarsutkrävande, legitimitet och kontroll med nya ekonomiska styrsätt behöver också tas på allvar (Ferlie, Osborne & McLaughlin, 2002). Det behöver framför allt tas på allvar inom det säkerhetspolitiska området eftersom det inledande citatet är lika aktuellt idag som det var för 20 år sedan:

” But the world may not be ready to privatise peace.” (Kofi A. Annan – FN:s generalsekreterare, 1998),

Detta eftersom det fortsättningsvis verkar finnas en osäkerhet kring om privatisering av säkerhetspolitiken faktiskt är en lösning som samhället klarar av att hantera. Detta bekräftades även i analysen av studier kring fenomenet där det framkom att även om möjligheten finns att kontraktera ut verksamheten är det inte detsamma som att man

borde göra det i alla hänseenden, med tanke på de presenterade värdekonflikterna som visat sig uppstå (Holmqvist, 2005; Schreier & Caparini, 2005).

De centrala värdekonflikterna grundade sig i det demokratiska ansvarstagandet, något som framhölls redan i den teoretiska referensramen. Exempelvis menade Stöber (2007) att ansvarsutkrävandet generellt är en central mekanism att beakta inom hybridorganisationer eftersom företagen agerar enligt egna intressen och ansvarsutkrävningen kan hamna i en gråzon utan rätt verktyg. Även Scholte (2011) betonade att ansvarsskyldigheten är en central del att beakta inom principal-agent-förhållandet eftersom agerandet sker på bekostnad av den beställande aktören och i fallet med PMF måste staten hållas ansvarig för det som företaget orsakat, vilket gör det av yttersta vikt att de demokratiska principerna tas i beaktande vid upprättande av dylika avtal (Scholte, 2011). Detta går även att koppla till tankar om att hybridkonstellationer skulle behöva bevara militärens kärnvärderingar utgående från demokratiska principer och tillämpa gällande normer för att trygga den fortsatta internationella politiken (Avant, 2006). Dessa tankar bekräftades också i analysen bland annat genom de avtalsmässiga problemen som uppstår där Holmqvist (2005) framhöll vikten av att ha välformulerade kontrakt för att säkra att de demokratiska idealen efterföljs.

Utöver det demokratiska ansvarstagandet gick det att identifiera ytterligare ett flertal dimensioner relevanta både i ett demokratiskt perspektiv men även specifikt för det privata militära säkerhetsområdet: transparens, kontroll, samverkan, legitimitet, effektivitet och övervakning. Dessa ideal lyftes fram på ett allmänt plan (Lundqvist, 1998; Pollitt, 2003; Bryson, Crosby & Bloomberg, 2014), men även specifikt för det privata säkerhetspolitiska området (Berndtsson, 2012; Avant, 2006 m.fl.), där man lyfte fram värdekonflikter kopplade direkt till det privata säkerhetsområdet där bland annat kontroll och övervakning fungerade som relevanta faktorer och även transparens vilket motiverades med att de privata aktörerna trots allt blir en del av säkerhetspolitiken och upprätthåller en viktig samhällsfunktion. Samma mönster framträdde under analysens gång där intressanta tankar lyftes fram gällande det vinstmotiv de privata aktörerna styrs av vilket syns inom de intressekonflikter som uppstår och sätter hård press på staten att tillhandahålla en fungerande övervakning och kontroll (Schreier & Caparini, 2005). Beträffande kontroll visade analysen på en

underaspekt som inte framkom i den teoretiska referensramen vilket var betydelsen av den civila-militära relationen som betonar att det behöver finnas tydliga skillnader mellan politik och ekonomi. Detta synsätt utmanar givetvis NPM-reformens tankesätt och relationen har tidigare fungerat inom industrin baserat på värderingar i form av yrkesstolthet och moral kring att tjäna samhället, medan detta nu styrs av ett affärskontrakt när PMF i ökande grad tagit över statens våldsmonopol (Schreier & Caparini, 2005). Även Burk (2002) lyfte fram att värdekonflikterna som grundar sig i intresse-gapet som uppstår inom den nya samarbetsformen kräver en ny utvecklad teori men den kommer att behöva baseras på den civila-militära relationen där det behöver riktas uppmärksamhet åt att bevara och skydda demokratiska värderingar. Vad detta påvisar är framför allt att eftersom det finns utmaningar vad gäller iakttagande av demokratiska värderingar så behöver utvecklingen ta i beaktande hur institutionen fungerat tidigare, innefattande den civila-militära relationen (Burk, 2002) och de grundläggande demokrativärden som presenterade i början av avhandlingen (Lundquist, 1998) för att det ska leda till en fungerande lösning.

Förutom de på förhand uppställda värderingarna grundade i ansvarstagande valde jag även att inkludera ideal för stabilitet och jämlikhet. Beträffande stabilitet fanns det tudelade reflektioner kring om PMF är en relevant lösning för att uppnå stabila samhällen, eftersom aktörerna inte ansågs lösa de grundläggande problemen till att konflikter uppstår (Holmqvist, 2005) men ändå betraktades de vara ett fungerande alternativ åtminstone tillfälligt vilket poängterades som mer betydelsefullt framom att lösa de underliggande konflikterna (Schreier & Caparini, 2005). Idealet kopplades också till den expertiskunskap som lyftes fram i teorin av Berndtsson (2012) som menade att resurserna är en fördel och ett starkt argument för att anlita PMF. Denna reflektion bekräftades delvis i analysen, men därtill lyftes också fram den viktiga poängen att eftersom det handlar om ett så komplext område så kräver det en mångfaldig kunskap vilket kräver involvering av andra aktörer än att det enbart är privata militära säkerhetsaktörer som driver landets utrikespolitik (Burk, 2002). Jämlika samhällen kopplades i analysen till att medborgarna slutar identifiera staten med lojalitet och politisk identitet. Det fanns också en osäkerhet kring om säkerhet blev en fråga om pengar, där Ortiz (2010) framhöll aspekten att det säkerhetspolitiska området behöver utvecklas men detta görs inte enbart med fokus på ekonomiska frågor och kostnadseffektivitet. Denna aspekt går att koppla tillbaka till teorin gällande den

värdeskapande processen, där Martin (2002) betonade att syftet med processen är att få fram det bästa ur både demokrati- och ekonomivärden men att NPM-reformer gjort att vi ser en ökning av det ekonomiska intresset.

Sammantaget fanns det redan under teori skedet en uppfattning om att aktörerna behöver tänka på det gemensamma bästa för alla i samhället och klara av att backa från sin inrutade roll och sitt egenintresse för att bli mottaglig för andra tankesätt för att konceptet med privatisering ska fungera (Bryson, Crosby & Bloomberg, 2014). Dilemmat har även uppdagats inom detta område och bekräftas i analysen där det framkom att det allmänt taget finns en skepticism och uppfattning om att aktörerna inom det privata militära säkerhetsområdet inte verkar intressera sig för att etablera sig som legitima aktörer inom den internationella säkerhetspolitiken (Tonkin, 2011), samtidigt som det mellan raderna går att utläsa att de nuvarande uppställda demokratiska värderingarna också behöver ses över och utformas så att det ska vara möjligt för utomstående aktörer att leva upp till idealen (Eriksen, 2011).

5.2 Övergripande slutsatser och framtida forskning

Studien har genom en litteraturgenomgång studerat New Public Management utifrån ett eget perspektiv där jag valde att tillämpa det svårutforskade området – den privata militära säkerhetspolitiken utgående från tidigare forskning. Trots det tycker jag att avhandlingen har lyckats med att bringa klarhet i huruvida och hur demokratiskt ansvarstagande tas i beaktande inom området. Den teoretiska referensramen kopplar i många avseenden till resultaten från den systematiska litteraturanalysen som pekar på flera potentiella värdekonflikter att beakta tillsammans med ytterligare nya insikter i problematiken än vad som presenterades från början.

Avhandlingen har framför allt bidragit till att påvisa att det finns vissa brister i teorin kring tillämpningen av New Public Management-reformer. Detta bekräftade studiens analys genom att uppvisa att konceptet står i konflikt med de underliggande normerna för det politiska säkerhetsområdet, vilket är en bidragande orsak till att värdekonflikter uppstår. Det handlar om ett komplext område, vilket gör att det i avhandlingen inte gått att ta ställning till eventuella lösningar, men avhandlingen har åtminstone

identifierat en rad faktorer som är viktiga för förståelsen för framtida lösningar att ta i beaktande vad gäller demokratiskt ansvarstagande inom civil-privata samarbeten och hybridlösningar inom det politiska säkerhetsområdet. Det går också att konstatera att konsekvenserna av att privatisera i enlighet med NPM i detta fall medför att det statliga våldsmonopolet försvagas. Men det intressanta är att trots vetskapen om att detta leder till värdekonflikter, vilket även avhandlingen påvisat, så verkar behovet vara såpass starkt att det privata militära säkerhetsområdet enbart ser ut att växa. Etableringen leder till att externa aktörer får inflytande och kan ta beslut kring vålds- och säkerhetsrelaterade uppgifter, samtidigt som det finns en risk med att de privata militära bolagen utmanar hela institutionen för det var den en gång var. Oavsett om man vill se privata militära företag som enbart en kortsiktig lösning på samhällskonflikter har avhandlingen lyft fram att det i flera fall också är en relevant sådan, men däremot borde det undersökas närmare kring de långsiktiga effekterna av denna process och hur den borde utformas.

Den här studien har givetvis begränsningar som behöver tas upp. En begränsning med avhandlingen är de egna tolkningarna av de analyserade studierna vilket gör studien svår att replikera. Denna aspekt försvåras också av att jag medvetet i analysen valde att hålla värdekonflikterna i fokus framom studierna, detta för att få fram mönster ur studierna och därmed få svar på mina frågeställningar. Även om avhandlingen bringat klarhet i fenomenet genom att lyfta fram det allmänna perspektivet är det enbart applicerbart på en övergripande nivå inom det privata säkerhetspolitiska området i Europa och, beaktas bör att varje enskilt land kräver sin särskilda integration. En annan begränsning kopplad till de teoretiska linserna kan sägas vara att dimensionerna i en del fall fångar in påståenden som tangerar varandra men trots det anser jag att det gått att dra generella slutsatser från materialet.

Även om teorin på området kan upplevas något begränsad finns det goda möjligheter att utforska området vidare och det är enligt mig även nödvändigt. Det hade varit intressant att koppla det privata militära säkerhetsområdet till fält- och fallstudier för att visa på EU:s inblandning i verkliga militära operationer och på det sättet bredda perspektivet vad gäller demokratiskt ansvarstagande. För att ytterligare bredda det teoretiska perspektivet från denna avhandling kunde det också vara intressant att forska vidare kring de offentliga aktörernas upplevelser av och attityder kring det

privata militära säkerhetsområdet vilket skulle hjälpa till att utveckla teorin och regleringen genom att bidra med flera perspektiv, vilket var en aspekt som de analyserade studierna också efterlyste.

Sammantaget går det att konstatera att bristen på kunskap handlar om att samhällsfunktionen säkerhet överlag är utmanande att forska om eftersom transparens-idealet är något som undviks och är väldigt begränsat. För att ändra på detta skulle jag önska att den politiska debatten om området skulle öka vilket kunde stärka intresset för forskningsområdet. Det är trots allt en viktig angelägenhet att lyfta fram trots förtegenheten och hantering av internationella konflikter är något som tyvärr aldrig slutar vara aktuellt, vilket gör att en ökning är att vänta och området relevant att studera även i framtida forskning.

Litteraturförteckning

Abrahamsen, R. & Williams, M. C. (2010). *Security Beyond the State: Private Security in International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Al-Fattal (2007). *The Privatization of Peace: Private Military Firms, Conflict Resolution and the Future of NATO*. Leuven: Institute for International and European Policy.

Almqvist (2006). *New public management: NPM: om konkurrensutsättning, kontrakt och kontroll*. Malmö: Liber.

Avant, D. D. (2006). The Privatization of Security: Lessons from Iraq. *Orbis*, 50(2), 327–342.

Baum, J. A. & McGahan, A. M. (2009). *Outsourcing War: The Evolution of the Private Military Industry after the Cold War*. Toronto: University of Toronto.

Beckman, L. (2005). *Grundbok i idéanalys: Det kritiska studiet av politiska texter och idéer*. Stockholm: Santérus.

Berndtsson (2012). *Den privata säkerhetssektorn i internationella operationer – utmaningar, möjligheter och civil-militära relationer*. Göteborg: Centrum för Studier av Militär och Samhälle.

Boréus, K., Bergström, G., Kurunmäki, J. & Robertson, A. (2005). *Textens mening och makt: Metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. Lund: Studentlitteratur.

Bryman & Nilsson, B. (2018). *Samhällsvetenskapliga metoder* (Upplaga 3). Stockholm: Liber.

Bryson, J. M., Crosby, B. C. & Bloomberg, L. (2014). Public Value Governance: Moving Beyond Traditional Public Administration and the New Public Management. *Public Administration Review*, 74(4), 445–456.

Burk, J. (2002). Theories of Democratic Civil-Military Relations. *Armed Forces & Society*, 29(1) 7–29.

- Ekengren, A. & Hinnefors, J. (2006). *Uppsatshandbok: Hur du lyckas med din uppsats*. Lund: Studentlitteratur.
- Eriksen, E. O. (2011). Governance between Expertise and Democracy: The Case of European Security. *Journal of European Public Policy*, 18(8), 1169–1189.
- Eriksson Barajas, K., Forsberg, C. & Wengström, Y. (2013). *Systematiska litteraturstudier i utbildningsvetenskap: Vägledning vid examensarbeten och vetenskapliga artiklar*. Stockholm: Natur & Kultur.
- Erlingsson, G. Ó. (2015). Att bolagisera kommunal verksamhet: Implikationer för granskning, ansvarsutkrävande och demokrati? *Statsvetenskaplig Tidskrift*, 117(4), 555–585.
- Esaiasson, P., Gilljam, M., Oscarsson, H. & Wängnerud, L. (2017). *Metodpraktikan: Konsten att studera samhälle, individ och marknad* (Femte upplagan). Stockholm: Wolters Kluwer.
- Europeiska Parlamentet (2011). *The Role of Private Security Companies (PSCs) in CSDP Missions and Operations*. Brussels: Policy Department DG External Policies.
- Fejes, A. & Thornberg, R. (2015). *Handbok i kvalitativ analys* (2 uppl.). Stockholm: Liber.
- Ferlie, E. (1996). *The New Public Management in Action*. Oxford: Oxford University Press.
- Ferlie, E., Osborne, S. P. & McLaughlin, K. (2002). *New Public Management: Current Trends and Future Prospects*. London: Routledge.
- Forrer, J., Kee, J. E., Newcomer, K. E. & Boyer, E. (2010). Public-Private Partnerships and the Public Accountability Question. *Public Administration Review*, 70(3), 475–484.
- Funck & Karlsson (2021). *Handbok för systematiska litteratur- och dokumentstudier inom samhällsvetenskapen*. Förvaltningshögskolans rapporter nummer 158, Göteborgs Universitet.

- Hall, P. (2012). *Managementbyråkrati: organisationspolitisk makt i svensk offentlig förvaltning*. Malmö: Liber.
- Holmqvist (2005). *Private Security Companies – The Case for Regulation*. Stockholm: International Peace Research Institute.
- Hood, Christopher, 1991. A New Public Management of All Seasons? *Public Administration*, 69 (1), 3–19
- Innis, H. A. & Drache, D. (2014). *Staples, Markets, and Cultural Change*. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Jonsson, A. (2011). *EU:s lagstiftningsprocess och subsidiaritetsprövningen: Nya möjligheter för nationellt inflytande?* Svensk juristtidning, 4, 413–429.
- Karlsson, T. S. (2017). *New Public Management: Ett nyliberalt 90-talsfenomen?* Lund: Studentlitteratur.
- Kofi, A. (1998). *Secretary-General Reflects on 'Intervention' in Thirty-fifth Annual Ditchley Foundation Lecture*. Press release. SG/SM/6613
- Krahmann, E. (2005). Security Governance and the Private Military Industry in Europe and North America. *Conflict, Security & Development*, 5(2), 247–268.
- Larsen, A. K., Kärnekull, B. & Kärnekull, E. (2009). *Metod helt enkelt: En introduktion till samhällsvetenskaplig metod*. Malmö: Gleerup.
- Larsson, O. (2013). Säkerhet, samverkan och business – oförenliga ideal. I L. Rönnberg m.fl. (red), *När förvaltning blir business – marknadseringens utmaningar för demokratin och välfärdsstaten* (s.169–184). Linköping: Linköpings Universitet.
- Luke, B., Kearins, K. & Verreyne, M. (2017). 'Pushing the Boundaries' versus Identifying the Boundaries: An Institutional Perspective on NPM Principles. *Australian Accounting Review*, 27(3), 285–296.
- Lundquist, L. (1998). *Demokratins väktare: ämbetsmännen och vårt offentliga etos*. Lund: Studentlitteratur.

- Lundquist, L. (2005) Den politiska demokratin, ekonomismen och förvaltningsetiken. I T. Brytting (red.), *Etik i medborgarnas tjänst: en antologi om förvaltningsetik* (s. 27–42). Stockholm: Varya.
- Mahoney, C. W. (2016). Buyer Beware: How Market Structure Affects Contracting and Company Performance in the Private Military Industry. *Security Studies*, 26(1), 30–59.
- Martin, S. (2002). Best Value: New Public Management or New Direction? I K. McLaughlin, E. Ferlie, & S. P. Stephen (Red.), *New Public Management: Current Trends and Future Prospects* (s. 129–140). London: Routledge.
- Marx (2007). *Privatization in the European Security Politics – The Sector of Military Services*. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.
- McLaughlin, K. & Osborne, S.P. (2002). The New Public Management in Context. I K. McLaughlin, E. Ferlie, & S. P. Stephen (Red.), *New Public Management: Current Trends and Future Prospects* (s. 7–14). London: Routledge.
- Mörth, U. (2009). The Market Turn in EU Governance; The Emergence of Public–Private Collaboration. *Governance*, 22(1), 185–219.
- Peres, S. (2006). *The Current Conflict in the Middle East*. Council of Foreign Relations.
- Petticrew, M. & Roberts, H. (2006). *Systematic Reviews in the Social Sciences: A Practical Guide*. Oxford: Blackwell.
- Pollitt, C. (2003). *The Essential Public Manager*. London: McGraw-Hill Education.
- Quélin, B. V., Kivleniece, I. & Lazzarini, S. (2017). Public-Private Collaboration, Hybridity and Social Value: Towards New Theoretical Perspectives. *Journal of Management Studies*, 54(6), 763–792.
- Scholte, J. A. (2011). *Building Global Democracy?: Civil Society and Accountable Global Governance*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Schreier, F. & Caparini, M. (2005). *Privatising Security: Law, Practice and Governance of Private Military and Security Companies*. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces. Occasional paper No. 6.
- Singer, P.W. (2010). *Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Ortiz, C. (2010). *Private Armed Forces and Global Security: A Guide to the Issues. Contemporary Military, Strategic, and Security Issues*. Santa Barbara, CA: Praeger.
- Sorensen, E., & Torfing, J. (2005) The Democratic Anchorage of Governance Networks. *Scandinavian Political Studies*, 28 (3):195–218.
- Stöber, J. (2007). Contracting in the Fog of War. Private Security Providers in Iraq: A Principal-Agent Analysis. I T. Jaeger & G. Kuemmel (red.), *Private Military and Security Companies: Chances, Problems, Pitfalls and Prospects* (s. 121–134). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Teorell, J. (2007). *Att fråga och att svara: Samhällsvetenskaplig metod*. Malmö: Liber.
- Thomasson, A. (2013). *Styrning av offentligt ägda bolag*. Lund: Studentlitteratur.
- Thomasson, A. (2009). Exploring the Ambiguity of hybrid organisations: A Stakeholder Approach. *Financial Accountability & Management*, 25(3), 353–366.
- Tonkin, H. (2011). *State Control over Private Military and Security Companies in Armed Conflict*. Cambridge Studies in International and Comparative Law. Cambridge: Cambridge University Press.
- Østensen, Å. G. (2013). In the Business of Peace: The Political Influence of Private Military and Security Companies on UN Peacekeeping. *International Peacekeeping*, 20(1), 33–47.