

Privatisert autoritet?

AV NILS TERJE LUNDE

Åse Gilje Østensen peker i sin artikkel i dette nummer av *PACEM* på flere viktige prinsipielle utfordringer med private sikkerhets- og militære selskap (PSMS). Hun fremholder blant annet at «bruken av PSMSer medfører (...) en rekke utfordringer av operasjonell, etisk og juridisk art» (s. 15). I denne replikken ønsker jeg å belyse PSMS fra et etisk perspektiv. Jeg tar allikevel ikke mål av meg å gi noen grundig og omfattende drøfting av PSMS som etisk problem. Målsettingen er snarere å vise hvordan PSMS tematiserer et sentralt krigsetisk spørsmål, nemlig spørsmålet om legitim autoritet. Legitim autoritet er det grunnleggende kriterium i rettferdig krig-tradisjonen.

Østensen refererer i sin artikkel til at private sikkerhets- og militære selskap kan forstås som «en naturlig konsekvens av en markedslogikk der etterspørsel etter støttefunksjoner avfører et tilbud fra privat sektor» (s. 12). I forlengelsen av dette kan det også være relevant å spørre seg om PSMS er et uttrykk for internasjonale trender i offentlig forvaltning, knyttet til New Public Management (NPM). NPM innebærer at markedsøkonomiske mekanismer tas i bruk i offentlig sektor. Målsettingen med dette er å skape større kostnadseffektivitet. En konsekvens av et slikt fokus kan være konkurranseutsetting eller privatisering av offentlig virksomhet. Militære institusjoner er en del av offentlig forvaltning, og slikt sett er det logisk at idealene fra NPM også påvirker organisering av militærmakten. De etiske sidene ved NPM er en stor og kompleks problemstilling som ikke er mulig å drøfte i rammen av denne replikken. Her vil konsentrasjonen måtte legges på de etiske sidene ved privatisering og konkurranseutsetting av militærrelatert virksomhet.

Militær virksomhet er prinsipielt sett en fundamental del av statsmakten. Max Weber fremholder at et offentlig voldsmonopol utgjør selve forutsetningen for en moderne stat. Uten et slikt voldsmonopol finnes det ingen statsmakt slik vi kjenner den. Vanligvis kan det skjelles det mellom to dimensjoner av det offentlige voldsmonopol. Den første dimensjonen av voldsmonopolet er det indre voldsmonopol. Dette dreier seg om kontroll på territoriet. Den andre dimensjo-

nen av voldsmonopolet er det ytre voldsmonopol. Dette dreier seg om kontroll med trusler utenfra. Et voldsmonopol innebærer at staten må ha tilfredsstillende kontroll og styring med de institusjoner som skal utøve voldsmonopolet, enten det er politiet eller militærinstitusjonen. For å sikre seg tilstrekkelig kontroll med militær institusjonen, fremstår disse institusjoner som høyt utviklede offentlige byråkratier. Dette kommer til uttrykk i forståelsen av kommandolinje, ordregivning og subordinasjon som grunnleggende prinsipper i den militære profesjon. Forståelsen av at militærmakten er en fortsettelse av politikken med andre midler, er dypt integrert i den militære selvforståelsen. Militærinstitusjonen er samfunnets ytterste maktmiddel, og da må utøvelsen av dette maktmiddelet være i samsvar med statsmyndighetens vilje. I demokratiske samfunnssystemer vil dette kunne knyttes til prinsippet om demokratisk kontroll. Tanken om privatpraktiserende utøvere av militærmakt, utøvere som ikke underlagt statlig kontroll og styring, fremstår i denne ramme som en umulighet.

Fremveksten av private sikkerhets- og militære selskap blir i lys av dette en utfordrende problemstilling. Nå kan det sies at i den grad selskapene gjør oppdrag for statsmakten, med klare retningslinjer, utfordrer dette i seg selv ikke det offentlige voldsmonopol. Utfordringen er imidlertid at ved bruk av slike selskaper blir det ikke lenger en ubrutt linje mellom statsmyndigheten og utøveren. Dette dreier seg ikke bare om formale og tekniske forhold, det dreier seg minst like mye om kulturelle og ideologiske forhold. Den militære profesjonsutøver ser seg selv som statsmyndighetens representant og har altså politisk subordinasjon som en del av sin profesjonsidentitet. En slik kulturell innramming kan man ikke forvente foreligger innenfor private sikkerhets- og militære selskap. De private selskapene er i sin karakter kommersielle selskap, som er underlagt en annen logikk enn det som kjenner seg offentlig forvaltning. Nå vil flere av de tilsatte i disse selskapene ha en militær bakgrunn, og slikt sett til en viss grad sies å kunne være bærere av en slik selvforståelse. Allikevel vil dette i beste fall være en individuell forankring, og ikke en institusjonell forankring. Et minimumskrav som vil måtte stilles til slike selskaper, er kravet om samfunnsansvar. Nå kan dette kravet rettes til all privat virksomhet, men selskaper som utfører militærrelatert virksomhet, vil i særlig grad måtte bli eksponert for et slikt krav. Samtidig er det viktig å understreke at dette temaet ikke bare berører de private selskapene. I minst like stor grad berører det statsmyndigheten som engasjerer slike selskaper til å utføre oppgaver for statsmyndigheten. Som Østensen berører, kan bruk av private selskaper fungere som en distansering til de oppgavene som utføres. Dette tematiserer spørsmålet

om hvilket ansvar oppdragsgiver har for oppdrag som settes ut til eksterne selskaper.

Selv om fremveksten av private sikkerhets- og militære selskaper er en relativt ny trend, knyttet blant annet til NPM, kan allikevel fenomenet sees i en bredere historisk kontekst. Dette tematiserer også prinsippet om offentlig voldsmonopol. Det offentlige voldsmonopol henger sammen med den moderne nasjonalstaten. Før nasjonalstatens tid fantes det ikke et offentlig voldsmonopol slik vi kjenner det i dag. I middelalderens Europa var det et komplekst system av ulike politiske enheter, med varierende grad av territoriell kontroll. I begrenset grad var det militære styrker knyttet til et bestemt territorium, slik vi kjenner dem i dag. Tvert imot var det et utbredt leiehærsystem, hvor de ulike fyrstene leide ut og leide styrker etter behov.

Hvem som legitimt kunne anvende militærmakt var ikke selvsagt. Det er i lys av dette vi må forstå det grunnleggende kriteriet i rettferdig krig-tradisjonen. Det er kriteriet legitim autoritet. I vår tid forstås dette ofte formalt som statsmyndigheten. Dette henger sammen med at et viktig element i begrensningen i voldsutøvelsen var etableringen av et offentlig voldsmonopol med militære styrker og territoriell suverenitet under en offentlig myndighet. Dette var imidlertid en lang og kompleks prosess. Også etter innføringen av et offentlig voldsmonopol fortsatte leiehærsystemet.

Kriteriet legitim autoritet ble historisk sett utformet i en situasjon hvor det ikke fantes nasjonalstater. Dermed blir det for snevert å sette likhetstegn med legitim autoritet og nasjonalstaten. Opprinnelig står heller ikke den formale definisjonen i fokus for forståelsen av kriteriet. I etisk forstand er kriteriet innholdsbestemt til den som ivaretar «det felles beste».

Legger vi en slik innholdsbestemt definisjon av kriteriet til grunn, er det åpenbart at private sikkerhets- og militære selskaper i selve sitt utgangspunkt ikke kan være uttrykk for «det felles beste». Det er en vesensforskjell mellom offentlig myndighet og private selskaper nettopp i spørsmålet om legitim autoritet.

Private selskaper vil ikke kunne være uttrykk for legitim autoritet i seg selv. Den legitimiteten de har må gis av den som har legitim autoritet. I rammen av et nasjonalstatssystem er det offentlig myndighet som har den legitime autoritet og som i så fall må autorisere private selskaper til å utføre oppgaver for seg. Dette understreker behovet for tydelig ansvar fra offentlig myndighet dersom private selskaper benyttes. Det er offentlig myndighet som sitter med det overordnede ansvaret. Tilsvarende vil kriteriet også måtte innebære at private selskapers samfunnsansvar må betones på en tydelig måte. Når private selskaper utfører oppgaver for offentlig myndighet, vil oppgavene ikke kun defineres og reguleres kommersielt. Oppgavene må sees i et bredere samfunnsmessig perspektiv.

Østensens undertrekning av behovet for ansvarliggjøring av partene (s. 21), kan altså begrunnes også ut fra det klassiske kriteriet legitim autoritet i rettferdig krig-tradisjonen.

Nils Terje Lunde. Sjef for fagavdelingen i Feltprestkorpset. Har tidligere vært feltprest ved Tromsø sjøforsvarsdistrikt, Luftkrigsskolen, Forsvarets stabsskole og for norske styrker i Afghanistan.