

FOKUS: BARN I INTERNASJONAL POLITIKK

Reintegrering av tidligere barnesoldater: Fra teori til praksis

MILFRID TONHEIM

*Cand.polit., seniorforsker, Senter for Interkulturell Kommunikasjon;
universitetslektor II, Misjonshøgskolen
milfrid.tonheim@sik.no*



Barn og unge blir uforholdsmessig rammet av krig og konflikt. Mange lider materiell nød, lever i konstant redsel, kommer bort fra sine foreldre, blir offer for krigshandlinger eller andre overgrep, eller vitne til at andre blir utsatt for overgrep. Noen barn blir også rekruttert og brukt som barnesoldater av ulike typer militære styrker. Barnesoldater utfører mange ulike typer oppgaver; de bærer ikke alle våpen og deltar aktivt i krigshandlinger, men deres oppgaver er likevel særdeles viktige for at det militære maskineriet skal fungere optimalt. Til tross for mange fellesnevnerer er barnesoldater en sammensatt gruppe, med både jenter og gutter med ulik alder, bakgrunn og opplevelser. På verdensbasis er det estimert at det til enhver tid finnes mellom 230 000 og 300 000 barn som brukes av regjeringsstyrker eller andre væpnede grupper.

Gjennom ratifisering av FN-konvensjonen om barns rettigheter har alle stater foruten to, USA og Somalia, forpliktet seg til å iverksette alle nødvendige tiltak for å fremme fysisk og psykisk rehabilitering og sosial reintegrering av barn som er ofre for krig og væpnet konflikt (FN 1989, Art. 39). Barns rett til rehabilitering og reintegrering er ikke oppfylt, ei heller bærekraftig, med mindre tidligere barnesoldater får gjenopprettet en sivil identitet, reintegreres inn i sosiale nettverk av familie og venner, får meningsfulle sosiale roller, tilstrekkelige økonomiske muligheter og behandling for psykiske problemer som følge av direkte eller indirekte deltakelse i krig og konflikt. Dette fordrer en holistisk og barnesentrert tilnærming med det for øye å beskytte barn og realisere barns rettigheter. En slik barnesentrert tilnærming til reintegrering innbefatter universelle rettigheter, men har en individuell iverksettelse. Fokuset er på barnet og barnets behov. Men barnet fungerer ikke løsrevet fra sine omgivelser. Tvert

imot, barnets velferd, med andre ord realiseringen av barnets rettigheter som skissert i Barnekonvensjonen, påvirkes i stor grad av omgivelsene. Dermed krever en barnesentrert tilnærming også et fokus på å styrke familien og samfunnet rundt barnet, slik at de bedre kan bli i stand til selv å jobbe for barns beskyttelse og velferd. Reintegrering handler om å gi barnesoldater, så brutalt rammet av krig og konflikt, en ny sjanse og et håp om en bedre fremtid.

Denne artikkelen tar for seg teori og praksis knyttet til reintegrering av barnesoldater i land herjet av krig og konflikt. Reintegrering av tidligere soldater behandles gjerne som én av tre faser i en større prosess, på engelsk ofte omtalt som «DDR»: avvæpning ('disarmament'), demobilisering ('demobilisation') og reintegrering ('reintegration'). Artikkelen søker å besvare to spørsmål: 1) Hva er særtrekkene ved DDR av mindreårige soldater, og da særlig ved reintegreringen, som skissert i internasjonale standarder? og 2) I hvilken grad samsvarer praksis med en rettighetsbasert og barnesentrert tilnærming?¹

Artikkelen starter med å gi et bilde av hva en avvæpning, demobilisering og reintegreringsprosess skal være, og presenterer deretter det særegne ved reintegrering av tidligere barnesoldater hvor barns rettigheter er toneangivende. I den siste delen av artikkelen tar jeg for meg praksis og diskuterer tre sentrale kjennetegn ved dagens reintegreringspraksis.

Avvæpning, demobilisering og reintegrering (DDR)

FNs Integrerte DDR Standarder (IDDRS) fra 2006 definerer *avvæpning* som innsamling, kontroll og destruksjon av våpen fra soldater og noen ganger også fra sivilbefolkningen, samt utvikling av et program som muliggjør en strengere våpenkontroll. Fase 2, *demobilisering*, er en formell prosess hvor den nasjonale hæren og andre væpnede grupper reduserer antall soldater eller at gruppene fullt ut oppløses. I løpet av demobiliseringsprosessen blir soldatene plassert i transittsentre hvor de blir registrert, får helsescreening og hvor det klargjøres hvor den enkelte tenker å bosette seg. Deretter transporteres demobiliserte soldater dit de ønsker å gjenoppta sitt sivile liv. I forbindelse med den konkrete tilbakeflyttingen og den umiddelbare reetableringen skal det også gis assistanse til det man kaller 'reinsertion'² – en slags «startpakke» som inneholder støtte til mat, helsehjelp og utdanning og yrkesopplæring som i løpet av kort tid kan gi dem en inntektskilde (FN 2005). I mange tilfeller inkluderer også denne

1. Deler av artikkelen bygger på en tidligere publikasjon: Milfrid Tonheim (2013), *La Réintégration des Enfants Soldats: Assurer la Sécurité ou Protéger l'enfant?* I Odden & Tonheim (red.) *Filles Ex-Soldats du Congo: La Route Cahoteuse de la Réintégration*. Paris: L'Harmattan.
2. På norsk kan uttrykket best oversettes med 'tilbakeføring' eller 'gjeninnsetting'.

startpakken et pengebeløp som skal hjelpe eks-soldatene med de mest grunnleggende behovene de har de første ukene og månedene 'hjemme'. Denne praksisen anses derimot ikke som ideell når det gjelder mindreårige soldater ettersom det antas at deres unge alder øker sjansene for at pengene ikke blir brukt på god måte. Det er også en viss fare for at barn og unge blir et lett bytte for voksne som ønsker råderett over pengene, det være seg kommandanter, foreldre eller andre voksne i nærmiljøet (se for eksempel FN 2006, 5.30: 21).

Først når eks-soldaten er avvæpnet, demobilisert og på plass i lokalsamfunnet, starter fase 3, selve *reintegreringsprosessen*. Denne prosessen har som mål at tidligere soldater (og deres familier) skal gjenoppbygge en sivil identitet og bli integrert i lokalsamfunnet. De skal bli en del av det sosiale, økonomiske og politiske samfunnslivet. I teorien kan man si at den viktigste forskjellen mellom 'reinsertion' og reintegrering er at 'reinsertion' er en kortsiktig startpakke som trer i kraft umiddelbart etter at soldaten er avvæpnet og hører innunder demobiliseringsprosessen, mens reintegrering er en langsiktig flerdimensjonal prosess med sosial, økonomisk og politisk integrasjon som mål. I den praktiske gjennomføringen av DDR oppleves imidlertid skillet mellom 'reinsertion' og reintegrering å være mer diffust. Forskjellen mellom 'reinsertion' og reintegrering vil diskuteres mer i detalj senere i artikkelen.

På grunn av langsiktighet og tette bånd til generell samfunnsutvikling, blir reintegrering regnet som den mest komplekse prosessen i DDR. Kompleksiteten skyldes også at reintegreringsprosessen avhenger av en rekke aktører og deres evne til å tilgi, gjenopprette tillit og skape gode samarbeids- og utviklingsforhold. Reintegreringsprosessen kan ikke skje isolert fra resten av samfunnet, og dens gjennomføring og suksess blir i høy grad påvirket av krigens samfunnsmessige konsekvenser som for eksempel svekkede politiske og sosiale institusjoner, mangel på sosialt samhold og dårlig fungerende økonomi. Et bredt spekter av økonomiske, sosiale, psykososiale, politiske og sikkerhetsmessige tiltak er derfor nødvendig – (FN 2011: 8). DDR, og særlig reintegreringsfasen, må derfor gjennomføres parallelt og i harmoni med andre utviklings- og gjenoppbyggingsprogrammer.

Dette gjelder også DDR rettet mot mindreårige. Som uttrykt i *The Paris Principles and Guidelines on Children Associated with Armed Forces or Armed Groups* (heretter Paris-prinsippene) bør «reintegreringsprogrammer [...] på et tidligst mulig tidspunkt kobles med andre utviklingsaktører og programmer for å bygge lokal og nasjonal kapasitet som er nødvendig for å gi mer langsiktig støtte til disse barna og deres lokalsamfunn» (UNICEF 2007: 12 – min oversettelse).

DDR og barns rettigheter

DDR-prosessen for barnesoldater forløper i grove trekk på samme måte som for voksne soldater, men det er særtrekk ved situasjonen til barnesoldater som må tas i betraktning når programmer designes og iverksettes. Dette understrekes både av FNs Integrerte DDR-Standarder og andre internasjonale standarder som de overnevnte Paris-prinsippene. IDDRS sier det slik: DDR for barn

... bør ikke bli sett på som en rutinemessig del av fredsprosessen, men som et forsøk på å forebygge eller gjøre godt igjen brudd på barns menneskerettigheter. Dette betyr at DDR rettet mot barn ikke er det samme som for voksne (FN 2006, 5.30, Summary – min oversettelse).

Følgelig er både omfanget og tidsrammen av reintegrering av barnesoldater mer utvidet enn hva som er tilfellet for den generelle DDR-prosessen. Tilnærmingen må være aldersriktig og inkluderer ikke bare de som har aktivt deltatt i krig, men også andre som er rammet av krigen. DDR for barn bør være drevet av internasjonale juridiske standarder og ikke av sikkerhetshensyn, og dermed også planlegges og gjennomføres av organisasjoner som har barns beskyttelse og rettigheter som sitt kompetanseområde (ibid.).

Paris-prinsippene presenterer retningslinjer for hvordan beskytte barn mot krig og hvordan avvæpning, demobilisering og reintegrering av barnesoldater bør gjennomføres. Retningslinjene understreker at det å kvalifisere som mottaker av DDR-assistanse ikke bør avhenge av om man bærer våpen eller ikke, og definerer en barnesoldat på følgende måte:

Et barn assosiert med en hærstyrke eller en væpna gruppe refererer til en person under 18 år som er, eller har vært, rekruttert eller brukt av hærstyrker eller væpna grupperinger, i hvilken som helst rolle, inkludert, men ikke begrenset til barn, gutter og jenter, som brukes som krigere, kokk, bærere, budbringere, spioner og til seksuelle formål. Det henviser ikke bare til barn som blir eller har blitt brukt i direkte kamphandlinger (UNICEF 2007: 7 – min oversettelse).

En slik definisjon inviterer til en mindre militær tilnærming enn den tradisjonelle 'ett-våpen-per-soldat'-tilnærmingen som de fleste DDR-programmer har anvendt (Knight & Özerdem 2004: 500). Paris-prinsippene toner også ned en militær tilnærming til demobilisering ved å kalle demobilisering av barn for frigjøring ('release'), noe som også viser til at en betydelig del av barnesoldatene er rekruttert mot sin vilje (Becker 2010; Annan et al. 2008; Tonheim & Odden 2013). Prinsippene understreker at denne prosessen omfatter formelle så vel som uformelle måter å forlate soldatlivet på. Frigjøring/demobilisering er altså ikke ensbetydende med å

delta i et formelt demobiliseringsprogram, men inkluderer også de som demobiliserer på egen hånd, for eksempel gjennom å rømme.

Retten til rehabilitering og sosial reintegreringsstøtte, som uttrykt i Barnekonvensjonens artikkel 39 og artikkel 6.3 i *Tilleggsprotokollen om barns rettigheter i væpna konflikter* (FN 2000), er nær knyttet opp mot utøvelse av andre rettigheter. Barns rehabilitering og psykososial trivsel avhenger i stor grad av hvor raskt og hvor godt en følelse av normalitet og forutsigbarhet reetableres i livet til barn rammet av krig. Paris-prinsippene fremhever utdanning, helsehjelp (fysisk og psykisk), familiefelleskap ('family unity') og familiebaserte omsorgsordninger, fritidsaktiviteter og lek, verdige levekår og nødvendig beskyttelse ('safety from harm') som viktige virkemidler for å oppnå en vellykket reintegrering av barn. Dessuten understrekes viktigheten av å hjelpe barna å finne en meningsfull rolle og sivil identitet. Ifølge IDDRS skal «DDR-programmer rettet mot barn i særlig grad være samfunnsbasert ('community-based'), utformet slik at det gis tilstrekkelig assistanse til lokalsamfunn for å gjøre dem i stand til selv å bedre ivareta barna» (FN 2006, 5.30: 3 – min oversettelse).

En barnesentrert reintegreringsprosess fordrer at prinsippet om barnets beste, slik det er nedfelt i Barnekonvensjonen, etterleves (FN 1989, Art. 3.1). Prinsippet om barnets beste bygger på en individuell tilnærming til hvert enkelt barns situasjon og behov. En slik tilnærming vil dermed være det motsatte av en 'one-size-fits-all'-tilnærming som ved nærmere øyesyn later til å være realiteten i mange DDR-program. Til tross for mange fellestrekk har hver barnesoldat en unik historie: Barnet kan være en jente eller en gutt; 11 eller 17 år; vært i en væpnet gruppe i fire måneder eller i fire år; blitt seksuelt misbrukt og/eller ha misbrukt andre seksuelt; har deltatt aktivt i kamphandlinger eller utført andre militære eller praktiske oppgaver; har drept et menneske og/eller selv vært truet på livet; har en omsorgsfull familie å returnere hjem til eller har ingen familiemedlemmer når de vender hjem osv. Derfor må reintegreringsassistenten være skreddersydd for å hjelpe den unike situasjonen til hvert enkelt barn.

Reintegrering i praksis

Dessverre synes virkeligheten å være langt fra de gode intensjonene som stipuleres i internasjonale standarder knyttet til DDR av tidligere barnesoldater (McMullin 2011; Tonheim 2013). Ikke minst er dette tilfellet i reintegreringsprosessen. I sin analyse av reintegrering av barnesoldater i Angola peker McMullin (2011) på det store gapet mellom ord og handling når det gjelder reintegrering av barnesoldater: «retorisk og strategisk understrekte regjeringen og dens internasjonale partnere (først og fremst Verdensbanken) barnesoldaters særlige behov og rettigheter, men i prak-

sis ble disse tidligere soldatene ekskludert fra formelle hjelpeprogrammer og fikk senere aldri målrettet assistanse» (ibid.: 749).

Til forskjell fra Angola, er det i det minste i DR Kongo etablert egne reintegreringsprogrammer for mindreårige. Men disse har, slik jeg ser det, flere alvorlige mangler: De når langt fra ut til alle frigjorte/demobiliserte barnesoldater, er av altfor kort varighet, inkluderer en snever aktivitets- og hjelpetiltaksportefølje, og mange programmer har en ensrettet tilnærming til alle individer uavhengig av det enkelte barns situasjon, kjønn, alder og behov. Om man tar rammebetingelsene i betraktning, ikke minst mangelfull finansiering og en kontekst av pågående konflikt, er det ikke overraskende at reintegreringsprogrammene ikke lever opp til internasjonale idealer. En rettighetsbasert og barnesentrert tilnærming er ressurskrevende å gjennomføre. Tiltak bør være tilpasset og rettet mot det enkelte barnet, barnets familie og samfunnet rundt. Til en viss grad er en vellykket rettighetsbasert tilnærming avhengig av et velfungerende lokalsamfunn, noe som er en sjeldenhet i samfunn som har vært utsatt for år med krig og konflikt. Det kan for eksempel ikke forutsettes at tidligere barnesoldater kan dra hjem til intakte familier og lokalsamfunn (Honwana 2006; Özerdem & Podder 2011). Et sitat fra et intervju Shepler gjennomførte i Sierra Leone, tydeliggjør hvordan folk i lokalsamfunnene kan oppleve reintegrering av tidligere barnesoldater: «Hvordan kan det forventes at vi skal hjelpe disse barna når vi ikke engang makter å hjelpe oss selv?» (Shepler 2005: 202 – min oversettelse).

I den videre diskusjonen vil jeg ta for meg tre sentrale kjennetegn ved dagens reintegreringspraksis. De tre kjennetegnene har en tett kobling og kan i noen grad også sees på som forklaringsvariabler til hvorfor reintegrering av barnesoldater ikke har blitt gjennomført i henhold til sin rettighetsbaserte idealtilnærming. For det første, hvordan betraktes tidligere barnesoldater? Betraktes de først og fremst som rettighetsinnehavere, som barn som har rett på et bedre liv, eller ser man med frykt på disse unge eks-soldatene og antar at de utgjør en sikkerhetsrisiko? Hvilken holdning som er rådende har innvirkning på hvordan DDR-programmer designes og iverksettes. For det andre, langsiktige reintegreringsprogrammer har i realiteten blitt erstattet med en kortsiktig variant som i stor grad minner om 'reinsertion'. En viktig del av årsaken til dette er at DDRs reintegreringskomponent i svært mange tilfeller lider av utilstrekkelig og uforutsigbar finansiering. Dette er det tredje kjennetegnet jeg ønsker å fremheve som problematisk og med viktige følger for barnesoldaters praktiske reintegreringsassistanse.

Rettighetsinnehavere eller en sikkerhetsrisiko?

Den 'tradisjonelle' sikkerhetstilnærmingen til DDR som vi kjenner fra FN, betrakter tidligere soldater som sikkerhetstrusler og mulige 'spolerere'

(‘spoilers’) av en nyvunnet og sårbar fred. I en slik tilnærming har de ulike fasene i DDR-prosessen som mål å redusere sannsynligheten for at eks-soldater på nytt tar til våpen. Avvæpning er det mest åpenbare verktøyet for å redusere trusselbildet. En eks-soldat med våpen utgjør nødvendigvis en større sikkerhetsrisiko enn en ubevæpnet eks-soldat (Knight 2010: 32). Men også reintegrering oppfattes som et viktig tiltak for å hindre ny oppblussing av krig og konflikt. Logikken bygger på at sannsynligheten for å re-rekrutteres til militære fraksjoner er mindre dersom eks-soldaten er en aktiv aktør i samfunnets sosiale, økonomiske og politiske sfære, enn om han eller hun er arbeidsledig og uten gode sosiale relasjoner til de rundt seg (Tonheim 2014).

Et vesentlig argument for å innta en sikkerhetstilnærming til DDR også når det gjelder mindreårige, er det faktum at unge soldater utgjør en betydelig del av mange væpnede grupper (se f.eks. Wessells 2006: 3). Ikke minst er dette situasjonen i Afrika. *The Lord's Resistance Army* (LRA), som har kjempet i mer enn to tiår i Nord-Uganda så vel som i nabolandene, består av rundt 80–90 % barn. Ser man på estimerer vedrørende andelen mindreårige i *Revolutionary United Front* (RUF) i Sierra Leone, varierer den fra 40–80 %.³ Barn brukes også hyppig av væpnede grupper i DR Kongo. Her anslås barnesoldater å utgjøre 30 % eller mer av noen av de væpnede gruppene i landets østlige provinser (Coalition to Stop the Use of Child Soldiers 2011: 11).

Et annet moment som forsterker synet på unge eks-soldater som trusler mot freden, er at de er mer mobile enn voksne og dermed har lettere for å bli involvert i regionale kriger eller konflikter i naboland (Özerdem & Podder 2011; Wessells 2006). På grunn av deres unge alder har de gjerne mindre grad av familieforpliktelser og potensielt flere år som soldat framfor seg enn eldre eks-soldater. Barnesoldater har i tillegg tilbrakt viktige måneder og år av sin barndom i væpnede grupper, og det kan være nærliggende å tenke at for dem er vold en rasjonell og effektiv strategi for å oppnå personlige, samfunnsmessige eller politiske målsetninger.⁴ De antas derfor å være attraktive rekrutter for væpnede grupper. Dersom barnesoldater returnerer hjem til en situasjon preget av fattigdom, avvising fra nærmeste familie og sosioøkonomisk ekskludering (se Tonheim 2012, 2014), vil dette ikke bare øke sjansene for re-rekruttering; en slik situasjon gir også grobunn for andre former for radikaliserings og kriminalitet (Özerdem & Podder 2011). I noen post-konfliktland, som for eksempel

3. Estimaten av barnesoldatandelen i LRA og RUF er utledet fra en rekke FN-pressemedlinger og -rapporter.

4. Dette er en antakelse som bygger på anekdoter og generelle holdninger til tidligere barnesoldater. Min personlige erfaring er at dette gjelder for noen barnesoldater, men slett ikke for alle.

Mosambik, frykter man ikke en ny krig, men at mennesker som lever i fattigdom og nød tyr til vold for å uttrykke sin misnøye og fortvilelse (Hanlon 2010: 78). Også i land som Angola, Sør-Afrika, Nicaragua, Cambodia og El Salvador ser man at demobiliserte soldater kan ha en tilbøyelighet til å tjene til livets opphold gjennom kriminell aktivitet (Knight & Özerdem 2004: 502). Denne typen aktivitet utgjør også en sikkerhetsrisiko som tas i betraktning når DDR-program planlegges og iverksettes.

Reintegrering versus 'reinsertion'

Støtte til 'reinsertion' gis for å binde sammen demobiliserings- og reintegreringsfasene og skal derfor gis kun i en overgangsfase (Özerdem & Podder 2008; Hazen 2011). FNs definisjon av 'reinsertion' inkluderer eks-soldaters materielle minimumsbehov, helsehjelp, transport, yrkesopplæring og utdanning. Özerdem og Podder (2008: 6) peker på at denne vide definisjonen bidrar til å viske ut grensen mellom 'reinsertion' og reintegrering. I den faktiske gjennomføringen av reintegreringsprogrammer ser man at skillet mellom de to fasene ofte blir borte (Tonheim 2013). Som Hazen (2011: 110), vil jeg hevde at R-en i DDR i praksis ligner mer på 'reinsertion' enn reintegrering. Dette gjelder tidsperspektivet programmene har, men også vektlegging av materielle og tekniske aspekter.

Først til programmenes varighet. FNs IDDR Standarder (FN 2006, 5.30: 6) slår fast at demobilisering og reintegreringsprogrammer for barnesoldater bør strekke seg over en periode på fem år eller mer. Min forskning og erfaring fra reintegrering av barnesoldater i Øst-Kongo viser at man ikke er i nærheten av en slik langsiktig tenkning. Normalt varer reintegreringsprogrammene mellom fire til seks måneder med full aktivitet. Deretter skal opplæringen settes ut i livet gjennom å begynne produksjon og salg av håndverket de tidligere barnesoldatene har lært. I løpet av de påfølgende månedene får barna normalt sett jevnlig oppfølgingsbesøk som har til hensikt å sikre bærekraften i den hjelpen som er mottatt.

Når det gjelder innholdet av iverksatte tiltak og aktiviteter, er fokuset i all hovedsak på yrkesopplæring og i noen tilfeller også skolegang. Det er imidlertid en umulighet, gitt tilgjengelige midler i de fleste reintegreringsprogrammer, å støtte fullføring av skolegang. Dermed blir støtte til utdanning en kortsiktig støtte hvor barna får dekket utgifter knyttet til for eksempel ett år på skolen. Etter dette året er det en overhengende fare for at en god del av disse barna dropper ut av skolen ettersom de i stor grad kommer fra relativt fattige familier. Favorisering av rask yrkesopplæring blir dermed resultatet. En slik tilnærming vil være mer kostnadseffektiv, programmet kan dermed nå ut til flere barnesoldater, og dette fokuset vil gjøre det mulig å holde seg innenfor den korte tidsrammen de allikevel må forholde seg til. Gitt nøden og fattigdommen som mange lever under i

det østlige Kongo, vil yrkesopplæringsalternativet ofte også være ønskelig fra barnets og familiens side.

Både 'reinsertion' og reintegrering har en økonomisk komponent, men målsettingen er ikke den samme. Mens 'reinsertion' bidrar til å få på plass en rask og ofte midlertidig måte å tjene til livets opphold, er målet med reintegrering *bærekraftig* arbeid og inntekt (FN 2005). Bærekraftig inntektsgivende arbeid er avhengig av et økonomisk klima post-konflikt-områder sjelden nyter godt av umiddelbart etter at våpnene er lagt ned, og dermed er økonomisk reintegrering avhengig av en generell utvikling for å kunne lykkes. Dette krever innsats over tid, og reintegrering er således ikke tidsavgrenset slik som 'reinsertion', men har et åpent og langsiktig perspektiv. Et slikt langsiktig perspektiv går langt ut over det halve året tidligere barnesoldater i Øst-Kongo får yrkesopplæring. Den økonomiske reintegreringen de får støtte til, er mer å regne som et sikkerhetsnett for den første tiden 'hjemme'. En så begrenset opplæring fører kun i sjeldne tilfeller til bærekraftig arbeid, men kan i beste fall være et springbrett til arbeidslivet og en mer stabil inntekt.

Både den korte varigheten og fokuset på å tjene penger raskt i stedet for å fokusere på stabil og trygg inntekt på lang sikt, peker i retning av at dette er en 'reinsertion' startpakke og ikke reintegrering. Fokuset på de umiddelbare materielle behovene skjer også ofte på bekostning av viktige sosiale og psykologiske prosesser (Tonheim 2013, 2014). FNs Barnekonvensjon understreker derimot viktigheten *rehabilitering* og *sosial* reintegrering. Igjen ser vi at praksis minner mer om 'reinsertion' hvor fokuset ifølge retningslinjer for 'reinsertion' programmer (FN 2014), nettopp skal være på sosioøkonomiske aspekter.

Også oppfølgingsbesøkene har en tendens til i hovedsak å adressere økonomiske utfordringer i etterkant av yrkesopplæringen og i mindre grad «følge opp levekårene for demobiliserte barn, kvaliteten på deres forhold til familiemedlemmer og graden av reintegrering i samfunnet» som angitt i IDDRS (FN 2006, 5.30: 28 – min oversettelse). Når det gjelder reintegrering, er derimot reetablering av sosiale bånd og sosial aksept sannsynligvis «den viktigste garantien for en bærekraftig reintegreringsprosess» (Özerdem 2012: 69 – min oversettelse). Et hovedmål for reintegreringsprosessen er å reetablere en sivil identitet i tidligere barnesoldater, og det sier seg selv at tidligere soldater «ikke kan bli de-programmert på en mekanisk måte til å bli sivile» (Özerdem & Podder 2008: 34). Tiltak for å fremme sosial tilknytning mellom eks-soldater og resten av samfunnet i en samfunnsbasert reintegrering kan derimot være med å bidra til at krigens sår helbredes (ibid.).

Mangelfull finansiering

Til tross for at det anslås at rundt 70 prosent av ressursene investert i DDR-programmer går til 'reinsertion' og reintegrering (Özerdem & Podder 2008: 32), hevder Hazen (2011: 114) at mesteparten av tilgjengelige midler brukes til iverksettingen av DDR-prosessen sine to første faser. Ifølge Hazen er midler til reintegrering «ofte vanskelig å oppdrive ettersom denne finansieringen er basert på frivillige bidrag fra medlemsstatene», mens «avvæpning og demobilisering er finansiert gjennom faste bidrag ('assessed contributions') til fredsbevarende operasjoner» (ibid.: 120 – min oversettelse). Selv om 'reinsertion' av mange betraktes som første steget til reintegrering, er 'reinsertion'-komponenten likevel formelt del av demobiliseringsfasen. Dette fører til at 'reinsertion' har en tryggere finansiering ettersom midler kan tas fra faste bidrag fra medlemsstatene i FN. Det kan derimot ikke reintegrering. Også Özerdem og Podder (2008: 32) peker på pengemangel, og uttrykker at selv om det er utilstrekkelige midler i alle fasene av DDR, er allikevel «hovedtyngden av ressursmanglene» å finne i 'reinsertions'- og reintegreringsfasene.

De tette koblingene mellom reintegrering og gjenoppbygging og den generelle utviklingen i en post-konfliktsituasjon gjør reintegrering av eks-soldater i hovedsak til et nasjonalt ansvar (FN 2005). Dette krever at land som DR Kongo forplikter seg og øremerker midler til reintegrering. Det kongolesiske DDR-programmet har derimot vært preget av korrupsjon og manglende eller skiftende grad av politisk engasjement (Kölln 2011). Fravær av politisk forpliktelse manifesterer seg også gjennom et manglende fokus på og prioritering av frigjøring/demobilisering og reintegrering av barn. Per i dag eksisterer det ikke et nasjonalt barne-DDR-program i DR Kongo. De reintegreringsprogrammene som eksisterer er drevet av internasjonale og nasjonale NGOer og har ekstern, ikke nasjonal, finansiering. Men programmer med eksterne midler opplever også finansieringsproblemer. Ikke bare på grunn av lave budsjetttrammer; forsinkelser i pengeoverføringer, midlertidig stopp i finansiering, for eksempel i forbindelse med nye søknadsrunder og bevilgninger som strekker seg over altfor få år om gangen, gjør planlegging og iverksettelse av programmer vanskelig.

Resultatet av en slik finansieringsstrategi er, som fremhevet i den endelige rapporten fra *Stockholm Initiative on DDR (SIDDR)*, at reintegreringskomponentene nesten uten unntak har «endt opp underfinansiert og derfor enten i stor grad ikke iverksatt eller tydelig ikke i stand til å bære vekten av overambisøse forventninger» (Svenske Utenriksdepartementet 2006: 10 – min oversettelse). Et annet resultat er at finansieringen «altfor ofte er basert på, eller begrenset til, demobiliseringens 'mekaniske' tilnærming, og klarer ikke å ta hensyn til samfunnets behov og andre barn

berørt av den væpnede konflikten» (UN OSAA og regjeringen i DR Kongo 2007: 28 – min oversettelse).

Mangelfull finansiering gir seg utslag i at ikke alle barnesoldater får den reintegreringsassistanse de har rett på etter Barnekonvensjonen. Det anslås at mindre enn 50 prosent av tidligere barnesoldater i DR Kongo får hjelp av et reintegreringsprogram (Coalition to Stop the Use of Child Soldiers 2011). De som nyter godt av reintegreringsprogrammer får dessuten kun en kortsiktig startpakke som slett ikke oppfyller de rettighetene barna har til rehabilitering og sosial reintegrering. Enda verre, mange barnesoldater er fullstendig uten et støtteapparat i sine reintegreringsprosesser.

Konklusjon

Denne artikkelen har satt søkelys på den store avstanden mellom teori og praksis i reintegreringen av barnesoldater etter krig. Barns rett til en gjennomgripende og langsiktig reintegreringsstøtte blir i praksis omgjort til en minimumstilnærming som betrakter tidligere barnesoldater som en sikkerhetsrisiko istedenfor rettighetsinnehavere. Denne minimalistiske og sikkerhetsorienterte tilnærmingen har en tendens til å favorisere kvantifiserbare og tekniske aspekter ved DDR-prosessen (Tonheim 2013: 231), med det resultat at reintegrering i realiteten blir en kortsiktig 'reinsertion'-prosess som i liten grad tar høyde for viktige sosiale og psykologiske aspekter ved reintegrering. Til forskjell fra reintegrering av voksne eks-soldater, er hovedhensikten med reintegrering av tidligere barnesoldater ikke å bidra til fred og sikkerhet (selv om dette vil være en indirekte konsekvens), men å ivareta barns rettigheter (UNICEF 2007). Barnesoldater er først og fremst barn.

Om artikkelen

Takk til forskningsrådsprosjektet 96055 (Frisam) på Høgskolen i Bergen for økonomisk støtte som muliggjorde en måneds fullt fokus på artikkel-skriving.

Litteratur

- Annan, Jeannie, Christopher Blattman, Khristopher Carlson & Dyan Mazurana (2008) *The State of Female Youth in Northern Uganda: Findings from the Survey of War-Affected Youth (SWAY)*. Tilgjengelig på <http://chrisblattman.com/documents/policy/sway/SWAY.Phase2.FinalReport.pdf>. Lesedato 12. oktober 2012.
- Becker, Jo (2010) Child Recruitment in Burma, Sri Lanka, and Nepal. I Scott Gates & Simon Reich (red.) *Child Soldiers in the Age of Fractured States*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Coalition to Stop the Use of Child Soldiers (2011) *Report on the Committee on the Rights of the Child in Advance of the DRC Initial Report on the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of Children in Armed Conflict*. Tilgjengelig på http://www.child-soldiers.org/research_report_reader.php?id=289. Lesedato 5. oktober 2012.
- FN (1989) *Konvensjon om barnets rettigheter* (Barnekonvensjonen). Tilgjengelig på <http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/kampanjer/temainnhold/fns-konvensjonen-om-barnets-rettigheter.html?id=412552>. Lesedato 26. juni 2014.
- FN (2000) *Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on Involvement of Children in Armed Conflicts*. Tilgjengelig på <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OPACCRC.aspx>. Lesedato 10. september 2012.
- FN (2005) *Note by the Secretary-General on Administrative and Budgetary Aspects of the Financing of UN Peacekeeping Operations*. A/C.5/59/31, 24. mai. New York: United Nations.
- FN (2006) *Integrated DDR Standards (IDDRS)*. Tilgjengelig på <http://unddr.org/iddrs-framework.aspx>. Lesedato 10. september 2012.
- FN (2011) *Disarmament, Demobilization and Reintegration. Report of the Secretary-General*. A/65/741, 21. mars. New York: United Nations.
- FN (2014) *Guidelines Reinsertion Programmes*. United Nations Department of Peacekeeping Operations / Department of Fields Support. Ref. 2014.10. Tilgjengelig på http://www.unddr.org/documnets/dpko-dfs-guidelines-on-reinsertion-programmes_200.aspx. Lesedato 11. juli 2014.
- Hanlon, Joseph (2010) Mozambique: 'The war ended 17 years ago, but we are still poor'. *Conflict, Security & Development*, 10(1): 77–102.
- Hazen, Jennifer (2011) Understanding «Reintegration» within Postconflict Peacebuilding: Making the Case for «Reinsertion» first and better Linkages thereafter. I Melanne Civic & Michael Miklaucic (red.) *Monopoly of Force: The Nexus of DDR and SSR*. Washington, D.C.: National Defense University Press (109–127).
- Honwana, Alcinda (2006) *Reintegration of Youth into Society in the Aftermath of War*. Tilgjengelig på http://www.unicef.org/wcaro/Reintegration_of_Youth_into_Society_in_the_Aftermath_of_War.pdf. Lesedato 15. juni 2014.
- Knight, W. Andy (2010) Linking DDR and SSR in Post Conflict Peace-Building in Africa: An Overview. *African Journal of Political Science and International Relations*, 4(1): 029–054.
- Knight, Mark og Alpaslan Özerdem (2004) Guns, Camps and Cash: Disarmament, Demobilization and Reinsertion of Former Combatants in Transitions from War to Peace. *Journal of Peace Research*, 41(4): 499–516.

- Kölln, André (2011) *DDR in the Democratic Republic of Congo: An Overview*. Peace Direct.
- McMullin, Jareme (2011) Reintegrating Young Combatants: Do Child-Centred Approaches leave Children – and Adults – behind? *Third World Quarterly*, 32(4): 743–764.
- Muggah, Robert (2009) *Security and Post-Conflict Reconstruction: Dealing with Fighters in the Aftermath of War*. New York: Routledge Global Security Studies.
- Özerdem, Alpaslan (2012). A Re-Conceptualisation of Ex-Combatant Reintegration: ‘Social Reintegration’ Approach. *Conflict, Security & Development*, 12(1): 51–73.
- Özerdem, Alpaslan & Sukanya Podder (2008) Reinsertion Assistance and the Reintegration of Ex-Combatants in War to Peace Transitions. Thematic Working Paper 4. Centre for International Cooperation and Security and the University of Bradford.
- Özerdem, Alpaslan & Sukanya Podder (2011) Disarming Youth Combatants: Mitigating Youth Radicalization and Violent Extremism. *Journal of Strategic Security*, 4(4): 63–80.
- Podder, Sukanya (2010) *Child Soldier Reintegration Outcomes and the Problem of Re-Recruitment: An Analysis of Re-Recruitment in the Liberian Civil Wars*. PhD Thesis. York: University of York.
- Shepler, Susan (2005) The Rites of the Child: Global Discourses of Youth and Reintegrating Child Soldiers in Sierra Leone. *Journal of Human Rights*, 4: 197–211.
- Svenske Utenriksdepartementet (2006) *Stockholm Initiative on Disarmament Demobilisation Reintegration. Final Report*. Stockholm: Rolf Tryckeri.
- Tonheim, Milfrid (2012) ‘Who will Comfort me?’ Stigmatization of Girls Formerly Associated with Armed Forces and Groups in Eastern Congo. *International Journal of Human Rights*, 16(2): 278–297.
- Tonheim, Milfrid (2013) La Réintégration des Enfants Soldats: Assurer la Sécurité ou Protéger l’enfant? I Odden & Tonheim (red.) *Filles Ex-Soldats du Congo: La Route Cahoteuse de la Réintégration*. Paris: L’Harmattan (215–240).
- Tonheim, Milfrid (2014) Genuine Social Inclusion or Superficial Co-Existence? Former Girl Soldiers in Eastern Congo Returning Home. Akseptert for publikasjon i en spesialutgave av *International Journal of Human Rights*.
- Tonheim, Milfrid & Gunhild Odden (2013) Le Phénomène des Enfants Ex-Soldats. I Odden & Tonheim (red.) *Filles Ex-Soldats du Congo: La Route Cahoteuse de la Réintégration*. Paris: L’Harmattan (17–31).
- UNICEF (2007) *The Paris Principles. Principles and Guidelines on Children Associated With Armed Forces or Armed Groups*. Tilgjengelig på <http://www.unicef.org/emerg/files/ParisPrinciples310107English.pdf>. Lesedato 12. september 2012.
- United Nations Office of the Special Adviser on Africa (UN OSAA) og regjeringen i DR Kongo (2007) *Overview: DDR Processes in Africa*. Presentert under the Second International Conference on DDR and Stability in Africa, Kinshasa, Den Demokratiske Republikken Kongo, 12.–14. juni. Tilgjengelig på <http://www.un.org/africa/osaa/speeches/overview.pdf>. Lesedato 10. september 2012.
- Wessells, Michael (2006) *Child Soldiers: From Violence to Protection*. Cambridge: Harvard University Press.