

SHO/ Samenwerkende Hulporganisaties

**Geconsolideerd verslag
nationale actie ten behoeve van
de vluchtelingen uit Kosovo (1999)**

Deelnemende organisaties:

Artsen zonder Grenzen, Cordaid/Memisa, Cordaid/Mensen in Nood, Tear Fund,
Het Nederlandse Rode Kruis, SOH/Kerkinactie, Novib, Stichting Vluchteling, Het Nederlands Comité Unicef, Terre des Hommes NL

Redactie geconsolideerd eindverslag: Het Nederlandse Rode Kruis; september 2002; revisie mei 2005

1. Introductie en context

In 1989 besloot de Servische regering om een groot deel van de autonomie van de provincie Kosovo in te perken. Daarmee werd de basis gelegd voor een conflict dat in de loop der jaren steeds grimmiger zou worden en dat uiteindelijk in 1999 zijn hoogtepunt bereikte. De Albanese Kosovaren werden al vanaf eind jaren tachtig in toenemende mate gediscrimineerd op diverse fronten door de Serven. De inperking van de autonomie was slechts één van de acties op dit gebied.

Vanaf 1998 kwam het regelmatig tot een treffen tussen de Servische veiligheidstroepen en het Kosovaarse bevrijdingsleger. Steeds vaker vonden er schendingen van de mensenrechten plaats en "schoningsacties" onder de bevolking (ethnic cleansing). Dit resulteerde in september 1998 tot een interne vluchtverhuizing c.q. verplaatsing van circa 300.000 Kosovaren.

In oktober 1998 nam de VN Veiligheidsraad een resolutie aan die het conflict zou moeten beëindigen. Na een korte periode van een staakt-het-vuren, braken eind 1998 de gevechten opnieuw in alle hevigheid los.

In het voorjaar van 1999 bereikte het conflict een dramatisch hoogtepunt. Na het mislukken van de vredesbesprekingen in Rambouillet (Frankrijk) op 19 maart 1999, verslechterde de veiligheidssituatie in Kosovo nog verder. Zowel de Servische militaire strijdkrachten als het Kosovaarse bevrijdingsleger maakten zich gereed voor nieuwe aanvallen over en weer. In toenemende mate vonden er gewelddadige acties plaats over en weer, waarvan veelal onschuldige burgers het slachtoffer werden. Vooral in Kosovo vonden massale moordpartijen plaats.

Op 23 maart 1999 besloot de Secretaris-Generaal van de NATO tot bombardementen van een aantal doelen in de Federale Republiek van Joegoslavië. Dit had tot gevolg dat er een dubbele crisis ontstond; in de Federale Republiek van Joegoslavië door de bombardementen en in Kosovo door de gewelddadige acties van de Servische en Joegoslavische veiligheidstroepen. Het gevolg van dit alles was dat in een kort tijdsbestek de Kosovaren massaal op de vlucht sloegen naar het buurland Albanië (circa 450.000 personen) en de republieken Montenegro (60.000), Macedonië (250.000) en Bosnië-Herzegovina. Naar schatting bedroeg het aantal binnen Kosovo verplaatste personen ruim 260.000. In juni 1999 werd een overeenkomst gesloten door de Nato met de Joegoslavische regering voor terugtrekking van de Servische troepen en installatie van KFOR-troepen. Daarmee werd het conflict in Kosovo beëindigd en kon gestart worden met de massale repatriëring van de vluchtelingen. Daarnaast kwam er een tweede vluchtelingenstroom los van Serven en Roma die vanuit Kosovo uitweken naar Servië en Montenegro.

Naar aanleiding van deze omvangrijke humanitaire ramp, is in het SHO-directeurenoverleg besloten om in Nederland een nationale fondsenwervingsactie te starten voor de Kosovaarse vluchtelingen. Gedurende de actie werd in totaal werd er f114.615.974,64 ingezameld, waarvan f 2.000.000 van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en f1.000.000 van Stichting Doen. Na aftrek van de kosten voor het samenwerkingsverband was er krachtens de accountantsverklaring van 22 januari 2001 in totaal een bedrag van f112.293.868,71 verdeeld. Na sluiting van de actie is alsnog een bedrag van f 126.000 op giro 555 binnengekomen, hetgeen het verdeelde bedrag op f 112.419.868 bracht. Na aftrek van AKV was een bedrag van f 107.643.946 voor projecten beschikbaar (=netto SHO inkomsten). De deelnemende organisaties waren:

Het Nederlandse Rode Kruis, Cordaid/Mensen in Nood, Cordaid/Memisa, SOH/Kerkinactie, Novib, Artsen zonder Grenzen, Stichting Vluchteling, Het Nederlands Comité Unicef, Terre des Hommes NL en Tear Fund.

2. Doelstellingen van de hulpverleningsprogramma's

Hoewel er geen concrete doelstellingen vooraf zijn geformuleerd geldend voor alle deelnemende organisaties in SHO-verband, kunnen de navolgende 2 doelstellingen worden afgeleid uit de rapportages van de participanten.

Ten eerste was het doel om noodhulp te verlenen aan de Kosovaarse vluchtelingen, zowel binnen Kosovo als daarbuiten (Albanië, Macedonië, Montenegro, Servië) ter verzachting van de meest acute noden. Deze hulp werd meestal verleend in de diverse vluchtelingenkampen, opvangcentra of bij zogenaamde gastgezinnen. Extra aandacht werd besteed aan de meest kwetsbare groepen zoals ouderen, gehandicapten, chronisch zieken en kinderen. In beperkte mate werd hulp geboden aan de gevluchte Kosovaren, Serven en Roma. Op de volgende gebieden werd noodhulp geboden;

- Medische gebied (inzet mobiele klinieken, levering medicijnen en medische hulpgoederen, counseling voor traumaverwerking)
- Huisvesting (levering van tenten, dekens, huishoudelijke artikelen, plaatsing en inrichting van prefab-woningen, renovatie diverse gebouwen van opvangcentra/gastgezinnen, inrichting opvangcentra en vluchtelingenkampen)
- Water & sanitatie (bouw latrines, douches, afvalverwerkingplaatsen)
- Voedsel- en kledingvoorziening (distributie voedsel en kleding)
- Transport (transport en distributie noodhulpgoederen)
- Onderwijs (diverse programma's voor vluchtelingenkinderen, trainingen traumaverwerking/mensenrechten)
- Speciale opvangprogramma's voor extra kwetsbare groepen (dagopvang, gemeenschapszorg, thuiszorg)
- Ontmijningsacties
- Management en coördinatie (opvangcentra, vluchtelingenkampen, hulporganisaties en lokale NGO's)

Ten tweede was het doel van de hulpverleningsprogramma's om de vluchtelingen en hun naaste omgeving door middel van rehabilitatie- en structurele activiteiten en programma's te ondersteunen bij de wederopbouw en reconstructie van hun sociaal-economische leven, alsmede het vergroten van de persoonlijke en institutionele capaciteiten om de door de oorlog ontstane schade (o.a. trauma's) op te kunnen vangen. Daartoe werden er op de volgende gebieden programma's opgezet;

- Medische gebied (diverse programma's op het gebied van de geestelijke gezondheidszorg vooral gericht op traumaverwerking, oprichting van traumacentra, training van medisch personeel, verbetering en herstructurering basisgezondheidszorg, levering medische hulpgoederen)
- Sociaal gebied (versterking faciliteiten voor dagzorg en thuiszorg speciaal voor de extra kwetsbaren in de samenleving, levering brandstoffen voor verwarming huizen, scholen en opvangcentra)
- Onderwijs (reconstructie scholen, mobilisatie/training onderwijzers, distributie lesmaterialen, speciale zomerscholen voor lager- en middelbaar onderwijs, alfabetiseringscursussen, NGO-supportprogramma's)
- Economisch gebied (inkomsgenererende programma's, trainingen)

3. Periode van de hulpverlening

De periode waarin de hulpverlening merendeels heeft plaatsgevonden is van april 1999 tot en met 2001. Enkele programma's lopen ook nog door in de jaren 2002 en 2003 (onder andere van Kerkinactie en Unicef).

		medicijnen en materialen, distributie voedsel, levering verwarmingsapparatuur en brandstoffen voor scholen en ziekenhuizen, inentingsprogramma's, programma's voor psychosociale hulp aan kinderen en trainingen van hulpverleners, noodvoorzieningen voor scholen	trainingen, opzetten van specifieke moeder-en kindzorgprogramma's), onderwijsprogramma's (onder andere gericht op reïntegratie straatkinderen, gehandicapten en andere achtergestelde groepen, reconstructie en inrichting scholen, training onderwijzers, ontwikkeling en distributie lesmaterialen), voorlichtingscampagnes anti-mijnen, water-en sanitatieactiviteiten (onder andere inrichting laboratorium), educatieve programma's voor jongeren	waarborging van de veiligheid van het aanwezige veldpersoneel	maar uit de rapportage kan afgeleid worden dat er zeker enkele miljoenen (2 à 3) personen direct/indirect hulp hebben ontvangen
Albanië, Kosovo	Terre des Hommes NL	Psychosociale hulp, distributie kleding en huishoudelijke goederen	Herstel en bouw scholen, inrichting scholen, aanleg sportterreinen		Direct/indirect circa 50.000 personen
Albanië, Kosovo, Servië, Montenegro, Macedonië	SOH/Kerkinactie	Levering en distributie voedsel, hygiënepakketten, inrichting opvangcentra en gaarkeukens, bouw prefabhuizen	Deelname ontminningsprogramma's, opzetten agrarische programma's (landbouw & veeteelt), herstel woningen en wegen, sociaal-economische programma's (inkomensgenererende projecten), ondersteuning van lokale NGO's, peacebuilding-activiteiten	Management van kampen en opvangcentra, assement & coördinatie projectvoorstellen	Direct/indirect circa 100.000 personen

Albanië, Kosovo, Macedonië, Montenegro, Servië	Het Nederlandse Rode Kruis	Levering en distributie voedsel, huishoudelijke goederen, opzetten van kampen, verstrekken medische hulp en medicijnen, psychosociale hulp, tracing-activiteiten, water & sanitatie-activiteiten		Coördinatie en management diverse vluchtelingenkampen en gaarkeukens	Direct/indirect circa 100.000 personen
Albanië, Kosovo, Macedonië	Novib	Levering en distributie diverse hulpgoederen, tenten, medische en psychosociale hulp, speciale onderwijsprogramma's in de kampen, inrichting zomer-scholen, mobilisatie onderwijzend personeel	Herstel en reconstructie van scholen, herinrichting scholen, aanleg sanitaire voorzieningen in scholen, activiteiten ter ondersteuning van het onderwijzend personeel, lesmaterialen, kwaliteitsverbeteringsprogramma's voor onderwijs		Direct/indirect circa 200.000 personen
Albanië, Kosovo, Servië, Macedonië	Tear Fund	Levering en distributie voedsel, medicijnen, non-food items, transport noodhulpgoederen, bouw prefabwoningen inclusief inrichting daarvan	Programma's en activiteiten op agrarisch gebied (veeteelt, landbouw), herstel irrigatiesystemen, training boeren, herstel en constructie huizen, aanleg water & sanitatievoorzieningen, kinderspeelplaatsen, psychosociale zorg voor kinderen, distributie voedsel en non-food items, inkomensgenererende projecten/kredietverlening		Direct/indirect circa 100.000 personen
Kosovo, Macedonië	Artsen zonder Grenzen	Medische hulpverlening, inzet mobiele kliniek, water & sanitatieprogramma's (o.a. levering van	Opzetten van programma's voor geestelijke gezondheidszorg, training van personeel		Direct/indirect circa 300.000 personen

6. Gesignaleerde knelpunten bij de uitvoering van diverse programma's en activiteiten

Getracht is om een aantal van de door de deelnemers meest genoemde knelpunten samen te vatten en te benoemen, zonder volledigheid te pretenderen. Overigens zijn er knelpunten genoemd waarvoor op het niveau van de SHO geen pasklare oplossingen gevonden (interne organisatie aangelegenheden) kunnen worden of die geheel buiten het bereik daarvan vallen. Een voorbeeld daarvan is de in het algemeen slecht functionerende coördinatie-rol van de UNHCR of de slecht functionerende lokale overheden in Kosovo en Albanië.

- De UNHCR was in de beginfase van de crisis (mei 1999) in Albanië en Macedonië niet voldoende in staat om haar coördinerende rol te vervullen ten opzichte van de overige internationale hulporganisaties, NGO's en lokale overheden
- Het in algemene zin ontbreken van een adequate logistieke en organisatorische infrastructuur in de regio. Dit gaf o.a. problemen bij de aanvoer van bouwmaterialen.
- Het ontbreken van voldoende lokale partnerorganisaties in de regio in kwalitatieve en kwantitatieve zin. Er waren relatief zeer weinig lokale NGO's of andere instanties voor de crisis actief in de regio. Deze NGO's hadden bovendien onvoldoende capaciteiten en ervaring (kwalitatief/kwantitatief) om de grote stromen vluchtelingen en ontheemden op te vangen. Ook was er soms in Albanië sprake van competitie tussen de Albanese NGO's en de internationale, waarbij de eersten soms "buiten spel" werden gezet
- In het algemeen was de algehele staat van de gezondheidszorgvoorzieningen (klinieken, gezondheidscentra) in de regio matig tot slecht. Het ontbrak tevens in de gezondheidszorgsector aan goede organisatie- en management, heldere structuren, werkprotocollen, informatiesystemen etc.
- Onvoldoende samenwerking tussen de verschillende departementen, autoriteiten en de bestuurders van ziekenhuizen en gezondheidcentra
- Grote mate van etnische verdeeldheid en discriminatie tussen de verschillende bevolkingsgroepen in de regio
- Relatief weinig investeringen in de capaciteitsverbetering c.q. institutionele versterking van de lokale organisaties
- Door de zich snel wijzigende situatie in Kosovo ontstond er direct na de nationale inzamelingsactie naast de groep van Kosovaar Albanezen, een tweede grote groep vluchtelingen c.q. ontheemden; de Kosovaar Serven en Roma
- Relatief veel aandacht van de donoren voor Kosovo en te weinig voor de omliggende landen zoals Servië en Macedonië. In Albanië en Kosovo waren relatief zeer veel internationale organisaties/NGO's actief ten opzichte van andere gebieden in regio.
- Door hoge inkomsten voor de Kosovo-actie ontstond een grote bestedingsdruk. Het gevolg is dat de looptijd is verlengd van 2 tot 3 jaar. Aan de andere kant was er weinig continuïteit in de financiering van de hulp na 2001.
- Het selecteren van begunstigden voor bijvoorbeeld huisvesting en andere faciliteiten.

5. Overzicht van financiële bestedingen per organisatie, in NLG

Naam organisatie	Verdeel-sleutel SHO-inkomsten	Verdeel-sleutel Buza-bijdrage	Bruto inkomsten (netto inkomsten + AKV)	Netto SHO-inkomsten inclusief Buza -aandeel	Apparaatskosten (AKV) (6%) uitsluitend over SHO-bijdrage	Besteding noodhulp	Besteding rehabilitatie/ structurele hulp	Besteding Management en Coördinatie	Balans
Cordaid/ Memisa	7.60 %	8.44%	8.983.010	8.474.538	508.472	204.617	8.269.921	-	-
Cordaid/ Mensen in Nood	13.75%	15.28%	16.252.232	15.332.294	919.938	2.479.669	12.852.624		-
Het Nederlandse Rode Kruis	15.25%	16.94%	18.025.130	17.024.023	1.001.107	16.865.570	-	158.453	-
Novib	12%	13.3%	14.183.684	13.332.663	851.021	6.010.119	7.322.544 (tekort van f1.927.661 gesuppleerd door Novib/Oxfam)		- 1.927.661
Tear Fund	3.9%	4.3%	4.609.775	4.338.390	271.384	1.296.866	3.041.525	-	-
Artsen zonder Grenzen	10%	n.v.t.p	6.041.988	6.041.988	-	6.041.988	-	-	-
Stichting Vluchteling	10%	11.11%	11.819.787	11.819.787	-	4.435.339	7.343.760	40.688	-
Het Nederlands Comité Unicef	9.6%	10.67 %	11.347.007	10.709.129	637.879	3.570.164	6.767.618	371.347	-
Terre des Hommes NL	4.9%	5.4%	5.791.674	5.712.726	78.948	3.047.433	2.664.764	-	529
SOH/Kerkin actie	13%	14.4%	15.365.583	14.858.408	507.175	11.257.122	2.239.590 (tekort van f880.010 gesuppleerd door Kerkinactie)	1.361.696	- 880.010
Totaal	100%	100%	112.419.870	107.643.946	4.775.924	55.208.887	50.502.346	1.932.184	-2.807.142

8. Conclusies

In het algemeen kan geconcludeerd worden dat de deelnemende SHO-organisaties allen substantiële bijdragen hebben geleverd door middel van de door hen gerealiseerde activiteiten en programma's. Dit in relatie tot het aantal vluchtelingen en ontheemden dat daarvan direct of indirect heeft kunnen profiteren (minimaal circa 4 tot 5 miljoen personen) en nog steeds ervan profiteert, alsmede de aan hen beschikbaar gestelde financiële middelen. Er ontbreken concrete gegevens over kwalitatieve aspecten en eindevaluaties van de diverse programma's, maar aangenomen kan worden dat de professionaliteit van de deelnemende organisaties een acceptabel niveau garandeert. De nationale fondsenwervingsactie mag succesvol genoemd worden gezien de snelheid waarmee de donaties binnenkwamen (binnen enkele weken) en de hoeveelheid fondsen die verworven werden (f 114.741.974).

