

INVESTER I STRATEGISKE PARTNERSKABER MED CIVILSAMFUNDET



Civilsamfundet er et centralt instrument i Danmarks udviklings- og udenrigspolitik, særligt i en periode med geopolitiske forskydninger og et presset internationalt samarbejdssystem. For at realisere målsætningerne i *Verden i opbrud – partnerskaber i udvikling* er der behov for, at bevillingsniveauet og rammerne for de kommende strategiske partnerskaber justeres til et tidssvarende niveau. En styrket økonomisk ramme vil sikre fleksibilitet, langsigtethed og et stærkt globalt engagement, hvor civilsamfundet fortsat kan levere de resultater, der understøtter Danmarks prioriteringer på demokrati, rettigheder og lokalt forankrede partnerskaber i en verden under hastig forandring.

Analysens hovedanbefalinger er at:

- **Rammen for de strategiske partnerskaber skal hæves** for at sikre civilsamfundets strategiske rolle i en geopolitisk udfordret tid, styrke bidraget til implementeringen af *Verden i opbrud – partnerskaber i udvikling* og fastholde niveauet fra SPA1 og SPA2.
- **Rammen for strategiske partnerskaber skal som minimum udgøre samme andel af udviklingsbistanden.**
- **Rammen for strategiske partnerskabsaftaler skal som minimum reguleres efter pris- og lønudviklingen** for at bevare partnernes købekraft og sikre mod udsving.
- **Hovedbevillingen i SPA-rammen skal være høj**, så partnerne kan opretholde et solidt organisatorisk fundament og agere fleksibelt i kriser og nye politiske indsatser.

RESUME

Civilsamfundet er en grundsten i det diplomatiske arbejde i en tid, hvor geopolitiske rystelser kalder på brug af hele den udenrigspolitiske palet. For at afspejle denne virkelighed og sætte handling bag målet om et stærkt og mangfoldigt civilsamfund i den udviklingspolitiske strategi "Verden i opbrud – partnerskaber i udvikling", bør rammen om de kommende strategiske partnerskaber øges. Bevillingsniveauet i de nye strategiske partnerskabsaftaler (SPA) bør som minimum være tidssvarende for at sikre, at civilsamfundet fortsat kan løfte den samme strategiske opgave i Danmarks udviklingssamarbejde som i tidligere SPA'er. Danmarks BNI og dermed udviklingsbistand er over de seneste år steget betragteligt samtidig med en høj inflation. Det betyder, at købekraften for de strategiske partnere og den forudsigelige andel af Danmarks bistand, der

kanaliseres gennem de strategiske partnerskaber, er faldet betragteligt over den femårige SPA-periode.

SPA-modaliteten er en gennemtestet model, der sikrer fleksibel og langsigtet støtte til civilsamfundet, og som gør civilsamfundet i stand til at bidrage til Danmarks udenrigspolitiske og udviklingspolitiske interesser og prioriteter. En tidssvarende økonomisk ramme for SPA3-aftalerne gør det muligt at bygge videre på styrkerne og erfaringerne ved SPA1 og SPA2 og sikre, at det danske civilsamfund kan fortsætte med at være et afgørende bindeled mellem Danmarks udviklingspolitiske strategi og lokale civilsamfunds-partnere i majoritetsverdenen i implementeringen af "Verden i opbrud – partnerskaber i udvikling".



GLOBALT FOKUS ANBEFALER:

- **Rammen for de strategiske partnerskaber skal hæves** for at styrke civilsamfundets strategiske arbejde i en svær geopolitisk tid, øge civilsamfundets bidrag til implementering af "Verden i opbrud – partnerskaber i udvikling" og fastholde civilsamfundets rolle i dansk udviklingsbistand på lige fod med det, vi kender fra SPA1 og SPA 2.
- **Rammen for strategiske partnerskaber skal som minimum udgøre den samme andel af udviklingsbistanden**, gennem en SPA-bevilling på minimum 1.580 mio. DKK om året.
- **Rammen for de strategiske partnerskabsaftaler skal som minimum reguleres i henhold til pris- og lønudviklingen** for at opretholde SPA-partneres købekraft og ruste bevillingen mod økonomiske udsving.
- **Hovedbevillingen i SPA-rammen skal være høj**, for at fastholde et stærkt organisatorisk fundament for de strategiske partneres fleksible rolle i nye politiske indsatser og akutte kriser.

1. STYRK CIVILSAMFUNDET MED STØRRE STRATEGISKE PARTNERSKABER

I en tid, hvor den geopolitiske situation er under stor og konstant forandring og den regelbaserede verdensorden er under pres, er det danske civilsamfunds globale engagement et essentielt element i Danmarks udviklings- og udenrigspolitik. Civilsamfundets borgerdiplomatiske arbejde med mellemfolkelig brobygning skaber bånd og tillid baseret på ligeværdigt samarbejde og gensidig udveksling af viden og kundskaber, og er et vigtigt supplement til økonomisk og klassisk diplomati.

Både "Verden i opbrud – partnerskaber i udvikling" og "Afrikas Århundrede" understreger vigtigheden af at bruge hele den udenrigspolitiske spilleplade – også når det kommer til udviklingsbistanden. Her er civilsamfundets rolle central som en troværdig global partner – særligt, når det kommer til kampen for demokrati og rettigheder, hvor civilsamfundet spiller en central rolle i at forsvare og opretholde grundlæggende rettigheder. Det er derfor vigtigt at investere i en større ramme til strategiske partnerskaber med civilsamfundet, særligt i en tid, hvor civilsamfundets råderum og rettigheder er under pres.

De strategiske partnerskaber med civilsamfundet er en forudsigelig og samtidig fleksibel form for støtte, der har vist resultater i forhold til Danmarks udviklingspolitiske prioriteter. Under SPA1 og SPA2 har de strategiske partnerskaber bidraget til arbejdet med lokalisering, HDP-nexus-indsatser på tværs af humanitære, udviklings- og fredsopbyggende indsatser, folkelig opbakning og stærk forvaltning. Det fremgår af Udenrigsministeriets [evaluering af støtte til civilsamfundet fra 2022](#), der konkluderer, at civilsamfundsstøtten lever op til de opstillede målsætninger og understøtter opnåelsen af visionen under "Fælles om Verden".

En investering i strategiske partnerskaber med civilsamfundet er en investering i danske udenrigs- og udviklingsprioriteter. Rammen om de strategiske partnerskaber bør derfor hæves i de strategiske partnerskaber for 2027-2031.



SPA-MODALITETER

SPA2-bevillingen består af en hovedbevilling, der er fastlagt over en fir-/femårig periode med muligheden for at modtage top-ups. Med høringsmaterialet for SPA3 ser disse modaliteter ud til at blive fastholdt.

Hovedbevillingen

Hovedbevillingen betegner her den faste bevilling på Finansloven, der er fastlagt over hele SPA-perioden. Dette ser ud til også at fortsætte i SPA3. I SPA2 udgjorde hovedbevillingen 1264 mio. kr. årligt samlet for de strategiske partnere. Hovedbevillingen er til forhandling med Finansloven hvert år.

Top-up-modellen og tematisk udbud

SPA2 introducerede en top-up-modalitet, der indførte muligheden for top-up-bevillinger til strategiske partnere i løbet af implementeringsperioden. Bevillingerne kan gives for at respondere på nye eller forandrede behov. Top-up modellen kan bruges til et bredt udsnit af kriser, herunder både humanitære, demokrati- og menneskerettighedskriser og natur- og klimakriser, samt til forandrede behov, hvor partnerne er godt placeret ift. at handle (SPA2 Information Note, s. 32). Tematiske udbud gør det muligt for strategiske partnere at søge yderligere midler til specifikke udviklingsprioriteter gennem målrettede udbud (SPA2 Information Note, s. 32). I denne analyse vil top-up modellen og tematiske udbud blive behandlet samlet som muligheder for at tiltrække yderligere midler fra Udenrigsministeriet.

2. EN FAST DEL AF ODA TIL DE STRATEGISKE PARTNERSKABER

Over den seneste SPA-periode fra 2022-2026 er Danmarks BNI steget betydeligt, og udviklingsbistanden er derfor vokset tilsvarende. SPA-hovedbevillingen¹ er en fast årlig ramme for en femårig periode, og derfor følger størrelsen på bevillingen ikke udviklingen i udviklingsbistanden. Hvis civilsamfundet skal fortsætte med at have samme centrale rolle i implementeringen af Danmarks udviklingspolitiske strategi og udviklings-samarbejde, bør rammen hæves til et niveau, der sikrer, at et tilsvarende højt niveau af Danmarks ODA kanaliseres til civilsamfundet gennem strategiske partnerskaber.

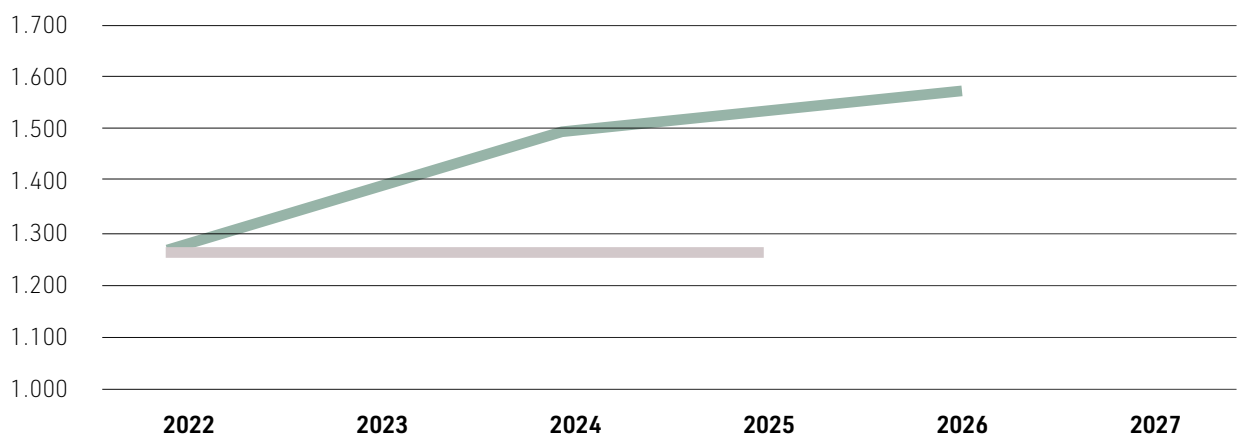
Hvis SPA-hovedbevillingens størrelse i 2026 skulle udgøre samme andel af Danmarks ODA som i 2022, ville den i 2026 skulle have været 1.580 mio. kr., hvilket er 316 mio. kr. højere end den reelle hovedbevilling på 1264 mio. kr. Forskellen mellem den aktuelle SPA-hovedbevilling og en bevilling, der er reguleret i forhold til udviklingen i ODA, fremgår af grafen nedenfor.

En hovedbevilling på minimum 1580 mio. kr. vil således være nødvendigt for blot at indhente det gab, der er opstået mellem SPA2-hovedbevillingen og væksten i udviklingsbistanden fra 2022-2026.



Kontrafaktisk udvikling i SPA2 bevillingsniveau

- SPA 2 - 'HOVED'-BEVILLINGSNIVEAU, FAKTISK
- SPA BEVILLING REGULERET MED UDVIKLINGEN I ODA



1. Udgangspunktet i notatets to første afsnit er SPA-'hoved'bevillingen, der i SPA2 perioden fra 2022-2026 har været 1264 mio. kr. Dertil kommer muligheden for top-up, der blev indført i SPA2, som beskrives i boksen ovenfor.

3. EN TIDSSVARENDE BEVILLING, DER REFLEKTERER PRIS- OG LØNUDVIKLING

Den flerårige faste ramme betyder, at SPA-hovedbevillingen ikke reguleres i henhold til pris- og lønudvikling. De strategiske partners købekraft i 2026 er derfor betydeligt lavere end ved indgåelsen af de strategiske partnerskabsaftaler, hvilket har betydning for muligheden for at implementere aktiviteter på samme niveau. Hvis niveauet af implementering under SPA3 skal svare til SPA 1 og SPA2, skal rammen som minimum hæves til et tidssvarende niveau; en større bevilling vil dog være nødvendig for at ruste de strategiske partnere mod fremtidig inflation under den kommende SPA-periode.

Den nuværende globale situation, hvor geoøkonomisk og -politisk ustabilitet gør den økonomiske situation usikker, øger kun vigtigheden af, at bevillingen er rustet mod økonomisk udsving. En stor del af SPA-aktiviteterne sker i partnerlande, hvor inflation og valutakursudsving ofte er mere volatile, hvilket påvirker værdien af bevillingen yderligere og gør den mere afhængig af den globale økonomiske situation. En SPA-hovedbevilling, der rækker ud over en pris- og lønregulering i Danmark, vil understøtte opretholdelse af købekraft og dermed implementeringen i partnerlande.

SPA-AFTALEN SKAL ØGES, HVIS DEN SKAL REFLEKTERE LØN OG PRISREGULERING

En inflationsregulering er nødvendig for at sikre partnernes mulighed for at levere på samme niveau under en ny SPA3. Prisudviklingen i SPA2-perioden fra 2022-2025 var over 13% (jf. Økonomistyrelsens generelle satser).

Hvis SPA2-bevillingerne havde fulgt pris- og lønudviklingen i Danmark, ville bevillingen i 2026 skulle have været 1.445 mio. kr. – det vil sige 181 mio. DKK større end den nuværende bevilling på 1.264 mio. kr.

Det svarer til, at bevillingen i praksis er 12,5% lavere i 2026 end i 2022, hvilket naturligvis har betydning for de strategiske partners ressourcer til at implementere indsatser.

En regulering til 2027-niveau for pris- og lønudvikling vil være et absolut minimum, hvis de strategiske partnere skal rustes mod inflation under den kommende SPA-periode.

I grafen nedenfor ses, hvordan udviklingen i SPA-hovedbevillingen vil se ud i et kontrafaktisk scenarie, hvor SPA-aftalen var blevet løn- og prisreguleret siden 2022.

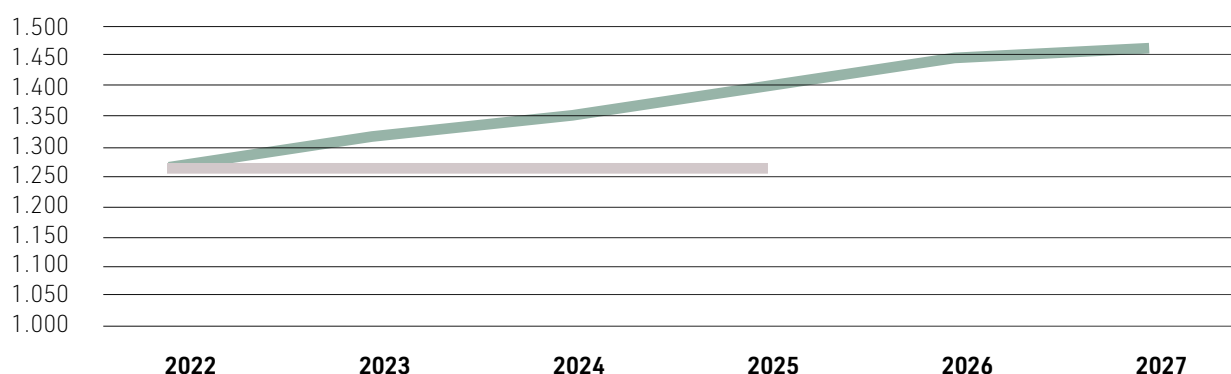
HØJERE INFLATION KRÆVER HØJERE JUSTERING FOR AT OPRETHOLDE KØBEKRAFT

Forskellen mellem hovedbevillingen og den pris- og lønregulerede bevilling fører over en fireårig periode til et betydeligt gab mellem den reelle samlede hovedbevilling og en kontrafaktisk løn- og prisreguleret bevilling – særligt i en periode med høj inflation. En løn- og prisregulering til 2026-niveau er derfor utilstrækkelig til at sikre ressourcer til implementering gennem hele SPA3-perioden på niveau med under SPA1.

Ved overgangen fra SPA1 til SPA 2 blev rammen for hovedbevillingen hævet, så den svarede til løn- og prisstigningerne under SPA1-perioden. Alligevel har

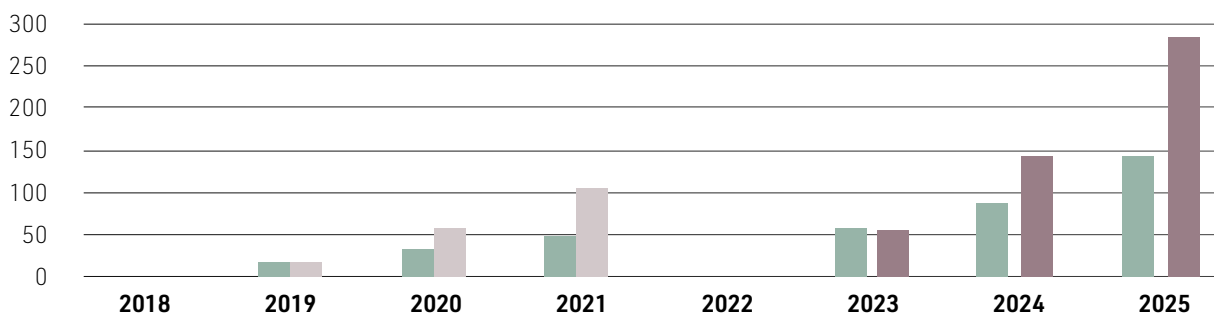
Kontrafaktisk udvikling i SPA2 bevillingsniveau

- SPA 2 - 'HOVED'-BEVILLINGSNIVEAU, FAKTISK
- SPA BEVILLING 'HOVED'-BEVILLING MED PRIS OG LØNREGULERING SIDEN 2022



Forskel mellem faktisk SPA-bevilling og en pris og lønreguleret bevilling (millioner kroner)

- FORSKEL MELLEM SPA 'HOVED'-BEVILLING OG EN PRIS OG LØNREGULERET BEVILLING
- AKKUMULERET FORSKEL PÅ FAKTISK SPA 'HOVED'-BEVILLING OG PL REGULERET 'HOVED'-BEVILLING, SPA1
- AKKUMULERET FORSKEL PÅ FAKTISK SPA 'HOVED'-BEVILLING OG PL REGULERET 'HOVED'-BEVILLING, SPA2



pris- og lønudviklingen i den oprindelige firårige SPA2-periode frem til 2025 ført til et 'gab' mellem hovedbevillingens størrelse og en pris- og lønregulering af bevillingen på ca. 283 mio. kr. akkumuleret over perioden. Det svarer til en gennemsnitlig øgning i hovedbevillingen til de strategiske partnere på 3,9 mio. kr. pr. år, der ville variere i størrelsen fra omkring 800.000 kr. for de mindre partnere, til 12 mio. kr. årligt for de største organisationer. Det er en betydelig forskel fra SPA1, hvor forskellen mellem bevillingens størrelse og en bevilling med løn- og prisregulering var på 102 mio. kr. akkumuleret over perioden svarende til en gennemsnitlig øget bevilling på 1,5 mio. kr. til SPA-partnerne. Grafen herover viser den akkumulerede forskel mellem hovedbevillingen og løn- og prisregulering under SPA1 og SPA2.

Hvis der skal sikres et konsekvent højt niveau for implementeringen, bør bevillingen løftes til et niveau, der både kompenserer for inflationen under SPA2 og

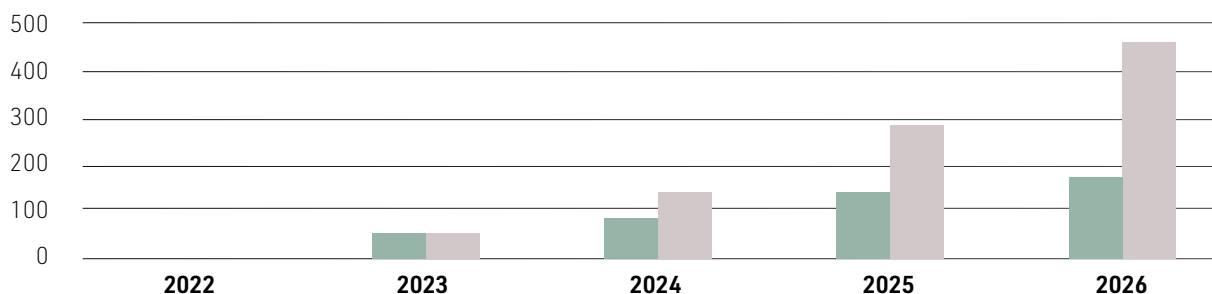
indregner forventede pris- og lønstigninger under SPA3 for at imødegå den økonomiske udvikling i implementeringsperioden.

SPA-AFTALENS LÆNGDE HAR BETYDNING FOR KONSEKVENSERNE AF LØN- OG PRISSTIGNING

Idet SPA-aftalen forlænges til 5 år, bliver en bevilling, der er større end pris- og lønregulering yderligere vigtig for at sikre et højt niveau af implementering i hele SPA-perioden. En længere SPA-periode, ligesom det også er tilfældet for SPA2, gør forskellen mellem hovedbevillingen og et pris- og lønreguleret niveau tilsvarende større. Forlængelsen af SPA2 har derfor betydet, at forskellen mellem den reelle bevilling og et kontrafaktisk scenarie, hvor rammen er pris- og lønreguleret, vokser med yderligere 180 mio. kr. Det svarer til en akkumuleret forskel på 464 mio. kr. over hele perioden på 5 år, hvilket fremgår af grafen nedenfor.

Forskel mellem faktisk bevilling og en kontrafaktisk pris og lønreguleret bevilling (DKKmillioner, forlænget SPA2)

- FORSKEL MELLEM SPA 'HOVED'-BEVILLING OG EN PRIS OG LØNREGULERET BEVILLING
- AKKUMULERET FORSKEL PÅ FAKTISK SPA 'HOVED'-BEVILLING OG PL REGULERET 'HOVED'-BEVILLING, SPA2



4. EN FORUDSIGELIG BEVILLING, DER MULIGGØR FLEKSIBILITET

CIVILSAMFUNDET ER EN EFFEKTIV, FLEKSIBEL PARTNER

De sidste års vækst i BNI og dermed udviklingsbistanden, har krævet fleksible partnere, der kan udmønte ekstra midler i meningsfulde og strategisk relevante aktiviteter. De danske civilsamfundsaktører har over den sidste SPA-periode vist sig at være netop sådan en fleksibel og effektiv partner, der har demonstreret absorptionskapacitet til at omforme ekstra midler strategisk og vist et stærkt beredskab, der er gearret til at reagere agilt på akutte kriser og levere professionelt på danske politiske prioriteter, f.eks. på LGBTQ+- samt klima-tab og skade-dagsordener.

Civilsamfundsorganisationer har i løbet af SPA2-perioden udmøntet midler gennem top-up og tematiske udbud på et niveau, der betyder, at den procentdel af bistanden, der går til civilsamfundet stort set er stabil over perioden, på trods af 'gab' mellem stigninger i ODA og SPA-hovedbevillingen som beskrevet i første afsnit. Det fremgår af grafen nedenfor.

Civilsamfundets fleksibilitet til at absorbere midler ud over de forventede bevillinger inden for en forholdsvis kort tidsramme og agere agilt på strategiske prioriteter er væsentlig styrke for civilsamfundets bidrag til at implementere "Verden i Opbrud, Partnerskaber i forandring" i en konstant foranderlig verden.

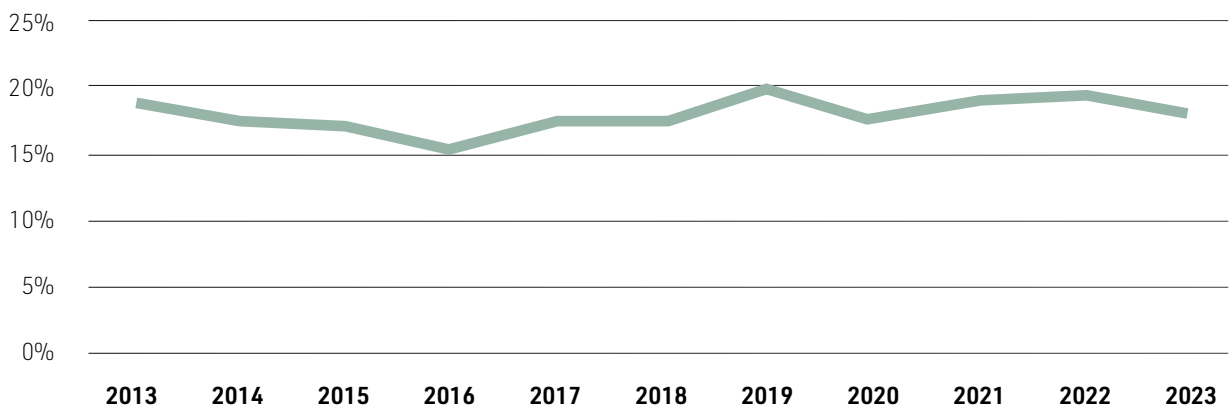
Top-up og tematiske udbud til de strategiske partnere er en fordelagtig måde at imødekomme udsving i ODA'en's størrelse på en måde, der er på linje med Danmarks strategiske prioriteter og understøtter løbende tilpasning på en måde, der er sammentænkt med øvrige initiativer.

FLEKSIBILITET KRÆVER ET SOLIDT GRUNDLAG

De strategiske partners evne til og mulighed for at omsætte ekstra midler til professionelle leverancer på Danmarks strategiske prioriteter kræver et stærkt fundament. Kapaciteten til at levere resultater på tematiske prioriteter og akutte kriser kræver solide og professionelle organisationer med et vist niveau af forudsigelig finansiering, der muliggør langsigtet planlægning, faglig kapacitetsopbygning og en stærk medarbejderressourcebase. Hovedbevillingen er her helt central for, at organisationerne fleksibelt kan omsætte ekstra midler og top-up-modellen skal derfor ses i sammenhæng med en tidssvarende og stabil hovedbevilling.

Hovedbevillingen sikrer således også, at der er et stabilt niveau af forudsigelig finansiering til civilsamfundet over hele SPA-perioden, uafhængigt af udviklingen i dansk økonomi, hvilket gør det muligt for civilsamfundsaktørerne at indgå i længerevarende partnerskaber og planlægge længerevarende indsatser – også i et scenarie, hvor væksten i BNI stagnerer eller falder.

CSO støtte, andel af total ODA (procent)





KONKLUSION

De strategiske partnerskabsorganisationer spiller en central rolle i at implementere Danmarks udviklingspolitiske strategi "Verden i Opbrud, Partnerskaber i Udvikling" og som en del af Danmarks udenrigspolitiske værktøjskasse. De strategiske partnerskaber under SPA1 og SPA2 har vist et stort bidrag til arbejdet med lokalisering, indsatser på tværs af humanitære, udviklings- og fredsopbyggende indsatser, folkelig opbakning, stærk forvaltning og har understøttet opnåelsen af visionen under "Fælles om Verden".

Den fleksible og langsigtede finansiering i SPA-modaliteten er central for at sikre at danske civilsamfundsorganisationers bidrag, men med overgangen til SPA3 er der behov for at opdatere rammen.

En opjusteret ramme er nødvendig for, at de strategiske partnere kan bidrage til implementeringen af "Verden i opbrud – partnerskaber i udvikling", som et stærkt og professionelt bindeled og en troværdig og langsigtet partner.

Rammen for de strategiske partnerskaber skal som minimum udgøre den samme andel af ODA, og dermed minimum være på 1.580 mio. kr. så civilsamfundet fortsat er et centralt ben i implementeringen af Danmarks udviklingsbistand i tråd med ambitionerne i "Verden i opbrud – partnerskaber i udvikling."

SPA-rammen skal reguleres i henhold til pris- og lønudviklingen over hele SPA-perioden, så SPA-partnerne har de nødvendige ressourcer til at levere på samme niveau som under tidligere SPA-aftaler og er rustet mod økonomiske udsving i en tid med global usikkerhed.

En solid hovedbevilling er et nødvendigt grundlag for at opretholde de kompetencer og kapacitet, der gør civilsamfundsorganisationerne i stand til at være en fleksibel partner, der kan træde til og løfte løbende prioriteter, omprioriteringer, og akutte kriser og for at partnerne kan fortsætte med at levere professionelt på Danmarks udviklingspolitiske strategi.



Globalt Fokus er en samlende platform for danske foreninger og folkelige organisationer, engageret i internationale udviklings-, miljø- og humanitære aktiviteter.

Udgivet af:
Globalt Fokus,
februar 2026

Grafik og layout:
Maja Wesnæs

Fotokreditering:
iStock