

# Styrk det, der virker – øg støtten til civilsamfundet

## **Anbefaling: 25 procent til civilsamfundet**

Danmark bør øge den andel af dansk udviklingsbistand, der går til civilsamfundet, fra 17 procent i dag til i alt 25 procent. Det vil sende et stærkt signal om, at Danmark handler seriøst og målrettet for at værne om og styrke civilsamfundet og dets vigtige rolle i at fremme udvikling og respondere på humanitære kriser.

**Da Covid-19 spredte sig i foråret 2020, lukkede hele verden ned. Grænser blev lukket, forsamlingsforbud indført, og store arrangementer blev aflyst på stribet. Allerede før pandemien var demokratiet under pres, men i kampen for at få virus under kontrol har myndigheder indført restriktioner, der har begrænset befolkningens mobilitet og grundlæggende frihedsrettigheder yderligere. Samtidig har pandemien understreget værdien af et bredt, velfunderet og stærkt civilsamfund, og protestbevægelser har været en inspirerende modvægt til despotiske regimer. Mange steder har lokale og nationale civilsamfundsorganisationer været først til at respondere og målrettet deres indsats mod de mest sårbare og marginaliserede befolkningsgrupper.**

I årevis har autoritære ledere indført stadig voldsommere begrænsninger på demokratiet. Civilsamfundets<sup>1</sup> arbejde er under pres, men samtidigt er det netop også civilsamfundsorganisationer, der er garanteret for demokratiet. Rundt om på kloden har protestbevægelser vist, hvordan folkemagt er afgørende i et dynamisk demokrati, men desværre har vi set, hvordan de despotiske regimer vinder mere og mere magt. Det kan Danmarks støtte til civilsamfundet hjælpe med at rette op på gennem en opgraderet og nytænkt støtte til civilsamfundet, bevægelser og alliancer.

Verden står ikke kun i en global sundhedskrise, men også i en global demokrati- og menneskerettighedskrise. Der er behov for handling, og Danmark kan være med til at spille en central rolle ved at stå vagt om demokratiet og civilsamfundets vigtige rolle i samfundet.

## Civilsamfund på tre niveauer

Dansk udviklingsbistand har traditionelt taget udgangspunkt i et internationalt regelbaseret samarbejde og haft et særligt fokus på god regeringsførelse, opbygning af troværdige, gennemsigtige institutioner, beskyttelse og fremme af menneskerettigheder, navnlig piger og kvinders rettigheder, samt udviklingen af et velfungerende og bredt funderet civilsamfund med aktiviteter inden for en række sektorer.

Danmark har historisk set været blandt de lande, der gav mest i udviklingsbistand. Omkring årtusindskiftet udgjorde udviklingsbistanden over 1 procent af det danske BNI. I 2015 begyndte det danske bistandsniveau imidlertid en drastisk rutsjetur, selvom Danmark i samme periode blev rigere og rigere.<sup>2</sup>

Argumentet for reduktionen lød dengang, at det endelige bidrag til udviklingsbistanden ikke ville falde samlet set, fordi Danmarks BNI jo netop tilsvarende steg<sup>3</sup> – alligevel er dansk bistand reduceret

med over 1 milliard kroner siden 2015 (se tabel 1). I dag ligger bistandsniveauet på 0,7 procent af BNI, som er OECD's anbefalede minimumsniveau for donorlande – også når BNP er faldende som nu, hvilket kan have vidtrækkende konsekvenser for bistanden.

I 2018 gav Danmark 16,82 milliarder kroner i udviklingsbistand. Heraf gik knap 17 procent – eller 2,85 milliarder kroner – til støtte til civilsamfundet. Denne støtte til civilsamfundet fordeles yderligere mellem tre grupper af modtagere, nemlig lokale organisationer i det Globale

---

### Verden står ikke kun i en global sundhedskrise, men også i en global demokrati- og menneskerettighedskrise

---

<sup>1</sup> I denne rapport er civilsamfundet en bred betegnelse, der dækker over rettighedsforkæmpere, bevægelser/organisationer, frie medier, fri forskning m.m.

<sup>2</sup> Timbuktofonden, [En gang verdens bedste – en uafhængig analyse af dansk udviklingsbistand 2014-2016](#), 2016

<sup>3</sup> Berlingske, [Dansk udviklingsbistand på laveste niveau i mere end 30 år](#), 2018

**Tabel 1: Udviklingen i dansk udviklingsbistand, 2014-2018**

	2014	2015	2016	2017	2018
Total ODA	17.685	17.933	16.968	16.672	16.817
CSO-andel	2.789	2.752	2.389	2.770	2.849
CSO procent	15,8 %	15,3 %	14 %	16,6 %	16,9 %

Udviklingen i dansk udviklingsbistand (ODA) fra 2014-2018 inklusive andelen til civilsamfund (CSO). Tal er i millioner kroner.<sup>4</sup>

Syd, danske organisationer med aktiviteter i det Globale Syd og til sidst internationale organisationer, der ligeledes er aktive i det Globale Syd. Flere af de danske og internationale organisationer overfører desuden midler til deres lokale partnere. Denne fordeling illustreres af Figur 1. Den danske bistand bidrager altså til at understøtte civilsamfundsaktiviteter på forskellige niveauer, som vi kigger nærmere på i det næste.

Det første niveau er lokalniveauet. De lokale og nationale civilsamfundsorganisationer i partnerlande er kernen i dansk civilsamfundsstøtte og modtager støtte fra både danske civilsamfundsorganisationer og danske ambassader. Med en dybtgående viden om og et altafgørende kendskab til, hvad der rør sig, og hvor behovene er, kan de lokale og nationale aktører organisere borgere lokalt og blandt andet udfylde rollen som lokale service providers. Derudover er de nationale aktører også fleksible. I pludselig opståede krisesituationer kan de reagere langt hurtigere og målrettede indsatser bedre, end store og bureaukratiske mere komplekse organisationer som FN, som de derfor ofte er implementerende partnere for. Der er kortere vej fra tanke til handling. Fordi de lokale organisationer typisk agerer i deres eget lokalsamfund, er de ofte præget af en høj grad af legitimitet og forpligtelse, og de er bedre placeret i forhold til at forsvare vundne rettigheder og stå imod national repræsentativ lovgivning gennem kampagne- og mobiliseringsarbejde.

Andet niveau er det danske niveau med de 16 organisationer, som indgår i såkaldt strategiske partnerskaber (SPA) med Udenrigsministeriet,<sup>5</sup> menneskerettigheds- og demokratiorganisationerne (MRD), samt puljeorganisationer og de hundredvis af – hovedsageligt frivilligbaserede – organisationer, som modtager støtte fra puljeorganisationerne.<sup>6</sup>

Disse organisationer spiller en vigtig rolle som bindeled mellem vores partnere i det Globale Syd og det politiske niveau i Danmark. De danske organisationer er unikt placeret i forhold til at kunne identificere tværgående tendenser og problematikker baseret på viden og erfaring fra partnerlande og blandt partnerorganisationer og italesætte dem over for beslutningstagere i Danmark og donorer som DANIDA, SIDA, NORAD og aktører som EU og FN. Der er meget at vinde ved det tætte parløb mellem lokale og danske organisationer. Det danske civilsamfund er velunderet og har mange års erfaring at trække på, og lokale organisationer kan have stor gavn af et samarbejde blandt andet i forhold til advocacy, kapacitetsopbygning og vidensdeling. Dette gælder både inden for områder som klimatilpasning, ligestilling, jobskabelse og landbrugsudvikling samt organisering, fortalervirksomhed og mobilisering.

Det tredje niveau er det internationale niveau med de internationale aktører, der inden for en bred vifte af tematiske områder leverer leder-

<sup>4</sup> Data i denne rapport stammer fra OECD-DAC og er downloadet fra [OECD.Stat](#).

<sup>5</sup> Udenrigsministeriet, [Omlægning af civilsamfundsstøtten](#), 2017

<sup>6</sup> Civilsamfund i Udvikling (CISU), Dansk Missionsråds Udviklingsafdeling (DMRU), Dansk Ungdoms Fællesråd (DUF) og Danske Handicaporganisationer (DH) administrerer en række puljer, hvor organisationer kan søge om støtte til udviklingsprojekter.

skab, viden og støtte – både internationalt og til lokale civilsamfundsorganisationer. De internationale aktører tæller både netværksorganisationer, internationale ngo'er og organisationer med et særligt mandat samt alliancer på tværs af civilsamfundet – via Finansloven støtter Danmark blandt andet CIVICUS og Den Internationale Sammenslutning for Familieplanlægning (IPPF).

---

**De danske organisationer indgår i tætte – og ofte årelange – samarbejder med lokale organisationer i det Globale Syd om at skabe bæredygtig udvikling**

---

De internationale organisationer og alliancer er vigtige, fordi de har mere slagkraft, mere pondus og alt andet lige større lydhørhed og adgang til internationale institutioner og beslutningstagere. Desuden har de en anden mulighed for at observere og sætte fokus på globale tværgående tendenser – også problemstillinger og udviklinger, der kan være for sensitive at adressere på lokalt eller nationalt niveau. På den måde kan man sige, at de internationale organisationer er civilsamfundets advokater, når de store linjer skal

tegnes. Flere af de danske civilsamfundsorganisationer, og i særlig grad SPA-organisationerne, har de seneste år meldt sig ind i internationale organisationer og alliancer såsom OXFAM, ACTION AID og ACT Alliance. At blive del af en international og indflydelsesrig organisation eller alliance har en række fordele, for eksempel større gennemslagskraft, et større netværk og et større udbud af interne kompetencer, medlemsorganisationerne kan trække på.

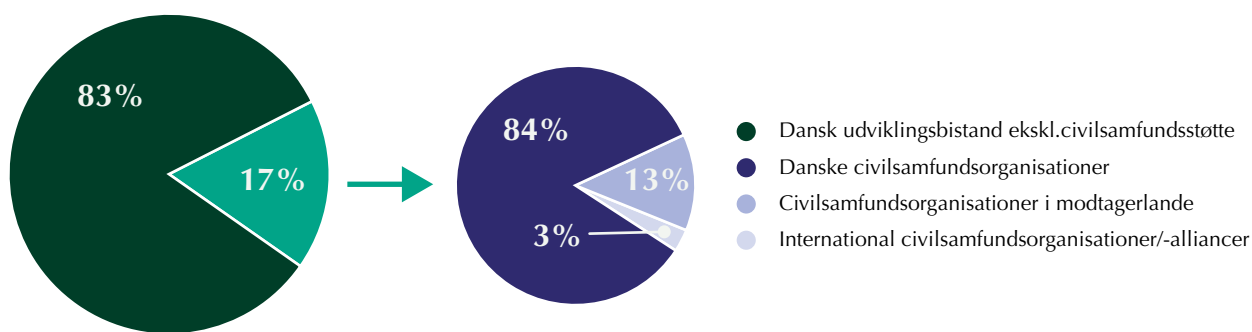
---

**Lokalt og bæredygtigt**

---

Figur 1 viser også, hvordan udviklingsbistanden til civilsamfundet lige nu fordeler sig på mellem de tre grupper af modtagere, og her står det klart, at langt størstedelen går til organisationer med base i Danmark.<sup>7</sup> De danske organisationer indgår i tætte – og ofte årelange – samarbejder med lokale organisationer i det Globale Syd om at skabe bæredygtig, lokal udvikling. Derudover opererer flere danske organisationer direkte i det Globale Syd i forbindelse med kriser og katastrofer, hvor de som centrale aktører leverer humanitær assistance og nødhjælp til lokalbefolkninger og desuden er engageret i fortalerarbejde på globalt plan.<sup>8</sup>

**Figur 1: fordeling af dansk udviklingsbistand i forhold til civilsamfundet og de tre niveauer.**



<sup>7</sup> Bemærk, at dansk støtte til for eksempel Mellempfolkeligt Samvirke, der er medlem af Action Aid, ikke tæller som støtte til en international organisation, men som støtte til en dansk organisation.

<sup>8</sup> De danske humanitære organisationer arbejder ud fra humanitære principper, der inkluderer medmenneskelighed, neutralitet, upartiskhed og uafhængighed.

En af de store forskelle mellem direkte støtte til lokale organisationer i det Globale Syd og støtte via danske organisationer er, at det i det første tilfælde er Udenrigsministeriet selv, der har ansvaret for administration, monitorering, evaluering m.v., mens det i det andet tilfælde er de danske organisationer, der står med den administrative byrde. Støtte gennem danske organisationer er derfor ikke kun en fordel i forhold til opbygning af partnerskaber og sikring af erfaringsudveksling mellem Danmark og partnerlandet, men også i forhold til at lette administrationsbyrden for ministeriet.

---

### **Civilsamfundet har en særlig evne til at mobilisere folk og skabe forandring.**

---

En af de fornemmeste opgaver for de danske civilsamfundsorganisationer er at understøtte deres lokale partnere og lade dem komme til orde. Udviklingsarbejde er i langt de fleste tilfælde mere bæredygtigt, når lokale aktører definerer indsatsen og står i spidsen for implementeringen, da de kender den lokale kontekst. De ved, hvordan man bedst skaber langvarig forandring og kan bedre end nogen anden vurdere fordele, ulemper og risici. Af samme grunde inkluderer også danske humanitære organisationer i stadig større grad lokale kræfter i nødhjælpsarbejdet.

De danske organisationer har gennem årene fået et ry for at være dygtige inden for lokalt lederskab og lokalisering. Så dygtige, at aktører fra andre lande efterspørger dansk vejledning for at opnå samme grad af lokal forankring. Støtte gennem danske organisationer, hvad end de arbejder humanitært eller med udvikling, er altså med til at fremme ligeværdige partnerskaber og lokalisering.

## **En bredspektret forandringskraft**

---

Civilsamfundet har en særlig evne til at mobilisere folk og skabe forandring.

Et godt eksempel er klimadagsordenen. Det globale pres for klimahandling skyldes ene og alene et aktivt civilsamfund. I Danmark greb dedikerede aktivister det momentum, Greta Thunberg skabte, og har i de sidste mange år arrangeret klimademonstrationer med massiv offentlig deltagelse og lagt pres på politikerne for at få en mere grøn og bæredygtig politik. Varianter af dette har vi også set i andre lande.

Når sociale bevægelser og borgere organiserer sig og samles i store, fredelige protester, skabes der et unikt rum for forandring. Kun civilsamfundet er i stand til at skabe en sådan mobilisering og et sådant forandringspotentiale. Hvis vi ønsker en fremtid for vores klode, et grønt aftryk på lovgivning og handelsaftaler og en miljøvenlig, bæredygtig udvikling, er det altså afgørende, at vi har et velfungerende globalt civilsamfund, som kobler bevægelser i det Globale Syd med bevægelser i Nord.

Det samme gælder i forhold til opnåelsen af andre globale dagsordener som 2030-agendaen. I arbejdet for at opnå de 17 Verdensmål og overholde løftet om "Leave No One Behind" spiller det globale og lokale civilsamfund en kernerolle – ikke kun fordi civilsamfundets kerne er menneskers ve og vel og det fælles bedste,<sup>9</sup> men også fordi civilsamfundet er mangfoldigt i sit engagement.

---

<sup>9</sup> Se blandt andet CIVICUS: [Leave no one behind](#)

Dette illustreres af Figur 2, der viser, hvordan de danske civilsamfundskroner fordeler sig på forskellige sektorer. Gennem årene har danske civilsamfundsorganisationer i særdeleshed været aktive inden for blandt andet uddannelse og landbrugsudvikling, hvor en særlig komponent har med fødevarer sikkerhed og klimatilpasning at gøre.

Kategorien ”Diverse” dækker 15+ sektorer – herunder væsentlige prioritetsområder som uddannelse, landbrug, miljø og bæredygtig energi, sundhed samt vand og sanitet – der hver især udgør en så lille del af den samlede funding, at de ikke kan fremgå af diagrammet og er derfor samlet under én.

Den fjerdedel af civilsamfundsstøtten, der er mærket ”uspecificeret” i OECD DAC-statistikken, hvorfra tallene er hentet, er primært midler til SPA-organisationer og rammeaftaler. SPA-organisationerne arbejder sjældent inden for kun en enkelt sektor, men har i stedet indsatser inden for mange forskellige sektorer, hvor projekter og programmer typisk er sammentænkte, tværgående og gensidigt understøttende. Fordi SPA-midlerne gives som én bevilling opgøres de samlet, under uspecificeret, selvom pengene altså fordeler sig på tværs af projekter og programmer inden for de øvrige sektorer. Dog er det muligt at identificere SPA-midler givet til nødhjælp på grund af måden, som SPA-organisationernes bevillinger til det humanitære område er indrettet på. Derfor er diagrammet i figur 2 ikke helt så detaljeret, som man kunne ønske. På den anden side er civilsamfundet heller ikke nogen nem størrelse, der let kan karakteriseres eller sættes i bås – det er på mange måder en styrke.

Civilsamfundsorganisationer arbejder bredt og er optagede af de dagsordener, der fylder lokalt. I modsætning til multilaterale institutioner, der bakker med mere komplekse bureaukratier og til

**Figur 2: Dansk civilsamfundsfinansiering fordelt efter sektorer**



tider med længerevarende administrative procedurer, er civilsamfundsorganisationer typisk mere agile, mobile og har fingeren på den lokale puls. Det betyder, at reaktionstiden er kort, når der sker pludselige samfundsforandringer, som civilsamfundet må tilpasse sig eller arbejde rundt om. Det så vi så sent som i år under corona-pandemien.

Oftentimes arbejder civilsamfundsorganisationer med udsatte eller undertrykte befolkningsgrupper – det gælder også minoriteter, der er ofre for statslig diskrimination og hetz. Indimellem blokerer regeringer for, at bilateral og multilateral bistand kan hjælpe disse marginaliserede grupper. I sådanne tilfælde kan donorer bruge civilsamfunds-bistand som en smutvej, fordi civilsamfundsorganisationer kan undgå statslige restriktioner ved at indgå i partnerskaber med lokale aktører, der hjælper udsatte minoritetsgrupper.

Som ovenstående viser, er der mange årsager til, at civilsamfundsstøtte altid har været en fast og uomtvistelig del af dansk udviklingsbistand. Det kan og skal vi være stolte af, men tiden er ikke inde til at hvile på laurbærrene. For andelen af verdens befolkning, der lever i frie, demokratiske samfund, er støt faldende, mens anti-demokratiske tendenser og globale angreb på civilsamfundet tager til.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Det er værd at påpege, at første gang forskere for alvor undersøgte det indskrænkede råderum for civilsamfundet, var i 2014, da Thomas Carothers og Saskia Brechenmacher fra Carnegie Endowment for Democracy udgav rapporten [Closing Space](#).

Og i modsætning til tidligere er det civilsamfundet som helhed, der stækkes. Hvor det før primært var demokratifremmende og rettighedsbaserede organisationer, der blev ramt, ser vi i dag, hvordan organisationer, der arbejder inden for ”blødere” sektorer som børn, klima og ligestilling, og som tidligere fik lov at operere i fred, nu også udsættes for chikane og angreb. Samtidig vurderer Freedom House, at pandemirelateret lovgivning mange steder risikerer at blive permanent, hvilket vil stække friheder, rettigheder og muligheder for at organisere sig mange år frem.<sup>11</sup>

## Øg støtten til civilsamfundet

I 2019 gjorde den svenske regering demokratifremme til en udenrigspolitisk prioritet, hvilket også har sat sit aftryk på den svenske udviklingsbistand. I en ny rapport<sup>12</sup> har den statslige Expertgruppen för biståndsanalys derfor sat sig for at undersøge, om udviklingsprojekter og -programmer overhovedet kan bidrage til demokratifremme på landeniveau. Svaret er ja.

I en tid hvor vi står med en global demokratikrise, er det netop støtte til demokratiske kerneelementer defineret ved civilsamfund, demokratisk deltagelse, fri presse og menneskerettigheder, der kan gøre en forskel, fastslår rapporten og konkluderer, at hvis regeringer ønsker at bruge udviklingsbistand til at fremme demokrati, så er øget støtte til disse aktiviteter og aktører bedst givet ud.

I dag går cirka 17 procent af den danske udviklingsbistand til civilsamfundet. Beskeden fra Globalt Fokus er klar: Brug 2021 til at omprioritere udviklingsbistanden, og gør Danmark til et absolut foregangsland, når det handler om at styrke civilsamfundets rolle og råderum. Øg den andel af udviklingsbistanden, der gives i støtte til civilsamfundet, fra de nuværende 17 procent til i alt 25 procent.

---

## Brug 2021 til at omprioritere udviklingsbistanden, og gør Danmark til et absolut foregangsland

---

Ved at styrke de lokale, danske og internationale civilsamfundsorganisationer er Danmark med til at sikre lokalt forankret bæredygtig udvikling og humanitær respons. Vi er som land med til at skabe demokratisk udvikling og understøtte ikke bare international erfaringsudveksling og samarbejde, men også kampen mod antidemokratiske og minoritetsfjendtlige tiltag globalt.

Omprioritér udviklingsbistanden, så flere midler allokeres til civilsamfundet og derved understøtter opbygningen af et stærkt, mangfoldigt og uafhængigt civilsamfund, der er selve fundamentet for velfungerende, bæredygtige og modstandsdygtige demokratiske samfund. For selvom Covid-19 har forværret vilkårene for civilsamfundet, er det langt fra slået ud. Pandemi eller ej, kampen for bæredygtig udvikling, fattigdomsbekæmpelse, fred, demokrati, miljø og menneskerettigheder fortsætter og finder nye udtryksformer rundt om på kloden blandt andet i USA, Thailand, Colombia, Nigeria og Hong Kong. Og rundt omkring har civilsamfundsorganisationer understreget deres betydning for samfundet ved at udfylde fraværende myndigheders rolle under pandemien og levere sundhedsydelser, mad, husly, uddannelse, beskyttelse og andre akutte nødvendigheder til befolkninger.<sup>13</sup>

Øg civilsamfundsstøtten til 25 procent. Send et klart signal til resten af verden om, at vi i Danmark ikke bare snakker om værdier, frihedsrettigheder og priser det lokale civilsamfunds helt afgørende rolle i bæredygtig udvikling og humanitære indsatser, men seriøst og målrettet handler for at forsvare og fremme dem også i resten af verden.

<sup>11</sup> Freedom House, [Democracy under Lockdown](#), 2020

<sup>12</sup> Expertgruppen för biståndsanalys, [Effects of Swedish and International Democracy Aid](#), 2020

<sup>13</sup> CIVICUS, [State of Civil Society Report](#), 2020

Januar 2021

Tekst + layout: Gerd Kieffer-Døssing / Sprogsans

Udgivet af Globalt Fokus

Forsidebillede: Tampatra / Istockphoto

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

**GLOBALT FOKUS**

- Folkelige organisationers udviklingssamarbejde