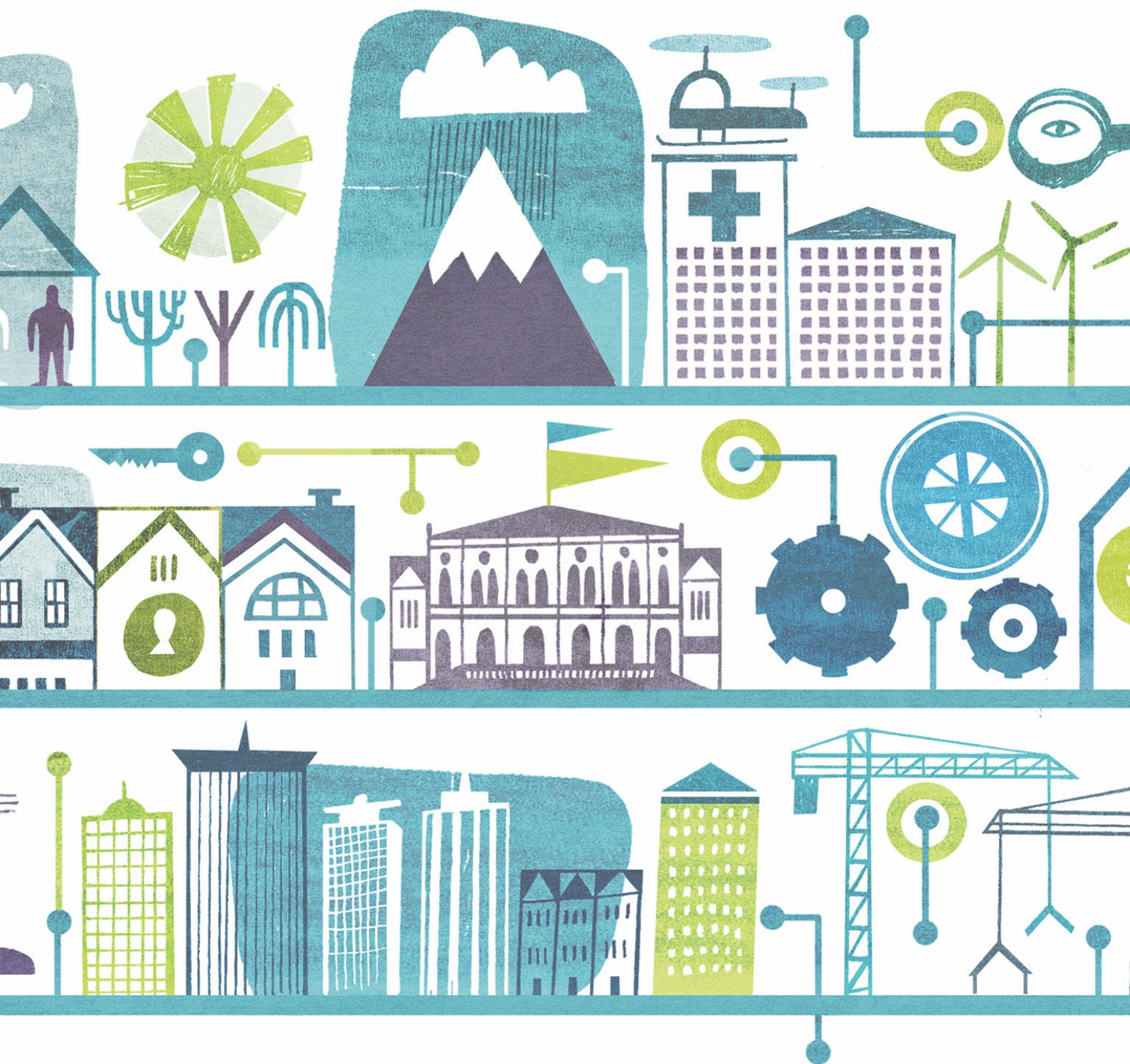




Ekstern gjennomgang av Kulturrådet

Rapport utarbeidet for Kulturrådet

Rapport 2026 – 15

Proba-rapport nr. 2026 – 15, Prosjekt nr. 26013
ISSN: 1891-8093
TT/FB, IG, HT, AG, 23.10.2026
Offentlig

Ekstern gjennomgang av Kulturrådet

Rapport utarbeidet for Kulturrådet

Forord

Proba samfunnsanalyse, i samarbeid med førsteamanuensis Henriette Tøssebro ved Universitetet i Bergen, presenterer med dette rapporten fra den eksterne gjennomgangen av Kulturrådet. Gjennomgangen er utført på oppdrag fra Kulturrådet i perioden april–september 2026. Vi vil takke alle som har besvart spørreundersøkelsen, og alle som har stilt til intervju.

Kontaktperson hos oppdragsgiveren har vært Øyvind Prytz.

Prosjektleder har vært Trude Thorbjørnsrud. Prosjektmedarbeidere har vært Frida Bjørneseth og Ida Gram. Henriette Tøssebro har vært juridisk fagekspert og sparringspartner. Audun Gleinsvik har vært kvalitetssikrer.

Oslo, 23.10.2026

Innhold

SAMMENDRAG	1
Bakgrunn	1
Problemstillinger og metode	1
Funn og konklusjoner	1
Anbefalinger for videre arbeid	3
1 INNLEDNING	5
1.1 Bakgrunn	5
1.2 Problemstillinger	6
1.3 Metode og datakilder	7
1.3.1 Dokumenter	7
1.3.2 Intervjuer	7
1.3.3 Foreliggende statistikk	8
1.3.4 Spørreundersøkelse	8
2 RAMMER FOR KULTURRÅDET OG FORVALTNING AV SØKNADER	10
2.1 Fagfellevurdering i råd- og utvalgsarbeid	11
2.2 Fag- og vurderingsutvalgene	11
2.2.1 Sammensetning av fagutvalg og oppnevningsprosessen	12
2.2.2 Innkjøpsordningene og vurderingsutvalg	12
2.2.3 Fra søknad til vedtak	12
2.2.4 Vurdering av kunstnerisk kvalitet	13
2.2.5 Klagebehandling	13
2.3 Habilitet og inhabilitet i Kulturrådets arbeid	14
2.3.1 Habilitetsreglene i forvaltningsloven	14
2.3.2 Særlig om inhabilitet for parter	15
2.3.3 Særlig om konkurranseinhabilitet	16
2.3.4 Prøveordningen fra 1. januar 2026	17
2.3.5 Saksbehandlingen ved spørsmål om habilitet	17
2.3.6 Utvalgsmedlemmer om opplæring og veiledning i habilitetsregelverket	18
3 KULTURRÅDETS NYE PRAKSIS I SØKNADSBEHANDLING	20
3.1 Regelendringen	20
3.2 Erfaringer med regelendringen	20
3.2.1 Avgrensningen av hva det vil si å søke selv	20
3.2.2 Erfaringer med at inhabilitet gjelder hele runden	22
3.3 Rettslig vurdering	23
4 HVOR UTBREDT DET ER AT UTVALGSMEDLEMMER SØKER SELV	25

4.1	Hvem søker selv?	25
4.2	Hvor mange søker selv?	26
4.2.1	Omfang av søke selv-søknader	26
4.2.2	Tildelte summer	28
4.2.3	Innkjøpsordningene	30
4.3	Hvor utbredt er det at utvalgsmedlemmer søker selv?	31
4.4	Oppsummering – utbredelse av «søke selv»-saker	32
5	ER DET ET PROBLEM AT RÅDS- OG UTVALGSMEDLEMMER KAN SØKE SELV?	34
5.1	Hva er problematisk ved at utvalgsmedlemmer søker selv?	34
5.1.1	Erfaringer med at utvalgsmedlemmer søker tilskudd	34
5.2	Hvilke andre forhold gjør forvaltningspraksisen utfordrende?	36
5.3	Begrensninger i adgangen til å søke selv	36
5.3.1	Bør det innføres begrensninger?	37
5.3.2	Alternative definisjoner	39
5.3.3	Konsekvenser av begrensninger på å søke selv	40
5.4	Hva er problemet med dagens praksis?	42
6	HVA GJØR ANDRE TILSKUDDSFORVALTERE?	43
6.1	Systemet i Forskningsrådet	43
6.2	Systemene i Danmark, Finland og Sverige	44
6.2.1	Danmark	44
6.2.2	Finland	45
6.2.3	Sverige	46
6.3	Andre tiltak	46
7	TILTAK FOR Å MØTE UTFORDRINGENE OG MULIGE KONSEKVENSER	47
7.1	Mulige tiltak og konsekvenser	47
7.1.1	Hvordan avgrense begrepet «søke selv»	50
7.1.2	Videreføring av dagens ordning	51
7.1.3	Begrensninger på utvalgsmedlemmers adgang til å søke selv	51
7.1.4	Tiltak som gjelder sammensetning og oppnevning av utvalg	54
7.1.5	Administrative og kommunikasjonsmessige tiltak	56
7.1.6	Ny modell for søknadsbehandling	58
8	VURDERING OG ANBEFALINGER	60
	LITTERATURLISTE	63
	VEDLEGG 1: SPØRRESKJEMA	65
8.1.1	Konsekvenser av ulike tiltak	80

8.1.2	Avsluttende innspill	81
	VEDLEGG 2: INTERVJUGUIDER	82

Sammendrag

Bakgrunn

På oppdrag fra Kulturrådet har Proba samfunnsanalyse i samarbeid med Henriette Tøssebro ved Universitetet i Bergen gjennomgått hvordan Kulturrådet håndterer søknader fra sine egne råds- og utvalgsmedlemmer, og vurdert om det bør innføres begrensninger i medlemmenes adgang til å søke om midler fra Norsk Kulturfond.

Kulturrådet fordeler midlene fra Norsk kulturfond, i 2026 rett over 1 milliard kroner, og fondet er den viktigste statlige finansieringskilden for den frie og prosjektbaserte delen av kunst- og kulturlivet. Søknadene behandles av 24 fag- og vurderingsutvalg med til sammen om lag 150 medlemmer, oppnevnt for to år av gangen. I tråd med armlengdeprinsippet er det fagfeller fra feltet selv, og ikke politiske myndigheter, som vurderer søknadene.

Høsten 2025 fikk Kulturrådet kritikk i mediene og fra Stortingets talerstol for at råds- og utvalgsmedlemmer kunne søke om midler selv. Habilitetsreglene var fulgt i sakene som ble trukket frem, men mange mente sakene ga inntrykk av at medlemmene tildelte midler til seg selv og hverandre. Rådet vedtok ingen begrensning i adgangen til å søke, men innførte fra 1. januar 2026 en midlertidig ordning der utvalgsmedlemmer som søker selv, må fratre hele søknadsrunden, ikke bare behandlingen av sin egen søknad. Å søke selv er definert som å søke i eget navn eller å være hovedkunstner, være kunstnerisk leder, ha lederstilling eller være styreleder i virksomheten eller prosjektet søknaden gjelder. Samtidig som de innførte ordningen, bestilte rådet denne gjennomgangen.

Problemstillinger og metode

I gjennomgangen har vi undersøkt hvordan søknadsbehandlingen og habilitetsregimet fungerer, hvor utbredt det er at råds- og utvalgsmedlemmer søker selv, hvilke utvalg, ordninger og kunstfelt som er særlig berørt, og hvilke beløp medlemmene tildeles. Videre har vi undersøkt hva som er det egentlige problemet med dagens praksis, hvilke tiltak som kan avhjelpe utfordringene, og hvilke konsekvenser tiltakene kan få for rekrutteringen til og arbeidet i råd og utvalg. Vi har også vurdert de rettslige rammene, både forvaltningslovens habilitetsregler og det rettslige grunnlaget for å begrense utvalgsmedlemmers adgang til å søke.

For å svare på disse spørsmålene har vi gjennomgått relevante dokumenter, intervjuet råds- og utvalgsmedlemmer, rådets sekretariat og representanter fra departementet, kunstnerorganisasjoner, de nordiske kunstfondene og Forskningsrådet, innhentet statistikk over habilitetsvurderinger fra Kulturdirektoratet og gjennomført en spørreundersøkelse blant nåværende og tidligere utvalgsmedlemmer.

Funn og konklusjoner

Undersøkelsen vår viser at habilitetsreglene som følger av forvaltningsloven, blir tatt på alvor. Både utvalgsmedlemmer og sekretariatet sier at terskelen er lav for å melde inhabilitet, og opplæringen og veiledningen fra sekretariatet vurderes som god. I 2024 og 2025 ble det gjort habilitetsvurderinger i omkring 18 prosent av alle søknader.

«Søke selv»-saker utgjør en liten andel, men omfanget varierer mellom ordningene. Dersom man bruker rådets definisjon av «søke selv»-søknad, var 0,6 prosent av søknadene i 2024–2025 slike søknader. Dersom man legger en svært streng definisjon til grunn og tar med enhver søknad som et utvalgsmedlem har tilknytning til, var

andelen 3,3 prosent. Andelen (etter denne strenge definisjonen) er høyest på kulturvern (6,3 prosent) og lavest på visuell kunst (1,5 prosent), og enkelte scenekunstordninger skiller seg ut, særlig kunstnerskapsordningen og danseordningen, med henholdsvis 18 og 14 prosent. Forskjellene henger blant annet sammen med kollektive arbeidsformer, feltenes størrelse, et stort antall ansatte hos virksomhetene som søker, og ulik praksis for å unngå medlemmer som planlegger å søke. Søknader fra medlemmer som søker selv, har fått noe høyere beløp enn andre, men tallene gir ikke grunnlag for å si at de vurderes annerledes. Forskjellen skyldes trolig at disse søknadene oftere gjelder ordninger med høye beløp. I spørreundersøkelsen oppgir 63 prosent av utvalgsmedlemmene at de har vært tilknyttet søknader mens det har sittet i utvalget, og 27 prosent at de har søkt i eget navn.

Utvalgsmedlemmene aksepterer i ganske stor grad at medlemmer søker selv. To av tre mener det er aksept for dette i utvalgene, og flertallet mener at relasjonene mellom medlemmene ikke påvirker vurderingene. Samtidig sier om lag en tredjedel at det er ubehagelig når et utvalgsmedlem er part i en søknad. Bekymringen er størst der få søkere konkurrerer om store beløp, og minst i innkjøpsordningene og der det søkes om små beløp.

Etter vår vurdering er det egentlige problemet manglende åpenhet. Det er en avstand mellom Kulturrådets håndtering av inhabilitet og hvordan praksisen oppfattes utenfra. Søkerne får lite informasjon om hvem som har vurdert søknadene, og hvorfor de fikk avslag, møtereferatene publiseres i liten grad, og de kunstneriske vurderingene kan ikke etterprøves. Mistanke om påvirkning er derfor vanskelig å tilbakevise, selv når reglene følges. Små og tette fagmiljøer forsterker utfordringen. Det ligger et innebygd dilemma i at det som gjør aktive kunstnere verdifulle som utvalgsmedlemmer, også er det som skaper habilitetsutfordringene.

Meningene om hvorvidt det bør være begrensninger i adgangen til å søke, er delte. Forbud mot å søke ordninger under eget utvalg får mer oppslutning enn et forbud mot å søke Kulturrådet overhodet. Ni av ti mener begrensninger vil gjøre det vanskeligere å rekruttere kunstnere som er økonomisk avhengige av tilskudd. I Danmark og Finland er tilsvarende begrensninger ansett som lovstridige. Det norske rettslige handlingsrommet er større, siden kravet om lovhjemmel bare gjelder inngrep, og tilskuddsforskriften gir Kulturrådet en romslig adgang til å angi hvem som kan søke. Det er likevel et hensyn at verken de nordiske kunstfondene eller Forskningsrådet har et generelt forbud mot at medlemmene søker selv, og medlemmet fratrer i hovedsak bare behandlingen av sin egen søknad.

Forvaltningen er likevel bundet av et forholdsmessighetsprinsipp: Tiltaket må være egnet til å nå et saklig formål (egnethetskravet), ikke gå lenger enn nødvendig (nødvendighetskravet), og fordelene må overstige ulempene (forholdsmessighetskravet). Siden utvalgene sjelden behandler søknader fra sine egne medlemmer, og siden habilitetsspørsmål i hovedsak håndteres godt, kan generelle begrensninger gå lenger enn nødvendig, og fordelene ser ikke ut til å oppveie ulempene. Generelle begrensninger i adgangen til å søke bør uansett følge uttrykkelig av tilskuddsforskriften eller loven. Større åpenhet er dessuten et mindre inngripende middel for å styrke tilliten enn et forbud mot å søke. For utvalgsledere kan imidlertid forholdsmessighetsprinsippet tilsi strengere begrensninger.

Dagens ordning, der utvalgsmedlemmer som søker selv, må fratre hele søknadsrunden, har oppslutning, men går lenger enn forvaltningslovens habiliteringsregler. Ordningen fremheves som ryddig og enkel å forklare utad. Samtidig peker mange på at den svekker kontinuiteten og kompetansen i utvalgene, og at den er lite tilpasset ordninger uten reell konkurranse, som de automatiske

innkjøpsordningene, og situasjoner der medlemmet er ansatt i en stor virksomhet som søker om midler. Mange mener det er behov for feltspesifikke definisjoner.

Etter forvaltningsloven § 6 første ledd er et utvalgsmedlem automatisk inhabil til å behandle sin egen søknad, både når han eller hun søker i eget navn, og når han eller hun leder eller har en ledende stilling i den søkende virksomheten. Mer avledede tilknytninger og spørsmålet om medlemmet også er inhabil i de øvrige søknadene i runden (konkurranserinhabilitet), må derimot vurderes konkret etter annet ledd, ut fra om det foreligger «særegne forhold» som er «egnet til å svekke tilliten» til medlemmets upartiskhet, blant annet om medlemmet har en reell mulighet til å påvirke utfallet av sin egen søknad. Prøveordningen, der fratreden fra hele runden følger automatisk av definisjonen, fratar utvalget denne konkrete vurderingen og er derfor vanskelig å forene med forvaltningslovens habilitetsregime. En streng definisjon, der selv en svært liten rolle automatisk gir inhabilitet, er på samme måte vanskelig å forene med forvaltningslovens § 6 annet ledd og kan gi brudd på plikten til å vurdere hver enkelt sak konkret (subsumpsjonsplikten).

Anbefalinger for videre arbeid

Vi har vurdert tiltak innenfor fem kategorier: videreføring av dagens ordning, begrensninger i adgangen til å søke, tiltak som gjelder sammensetning og oppnevning av utvalg, administrative og kommunikasjonsmessige tiltak og ny modell for søknadsbehandling. Det viktigste man kan gjøre for å sikre tillit til Kulturrådets søknadsforvaltning, er etter vår vurdering å sikre at allmennheten har innsyn i saksbehandlingen og håndteringen av habilitetsspørsmål, og at det gjøres konkrete og dokumenterte vurderinger av habilitet etter forvaltningslovens alminnelige regler.

Vi har gjort følgende vurderinger:

Tiltak som gjelder sammensetningen av utvalgene, som kortere oppnevningsperioder, bredere rekruttering og flere medlemmer og varamedlemmer, kan redusere antallet søke selv-situasjoner eller dempe konsekvensene av dem, men har også ulemper i form av mindre kontinuitet, svekket kompetanse og høyere ressursbruk. Bredere rekruttering flytter dessuten en del av habilitetsutfordringene heller enn å fjerne dem. En modell med midlertidige ekspertpaneler vurderer vi som lite egnet, fordi den svekker kontinuiteten og forvaltningskompetansen i utvalgene og er svært ressurskrevende. En tottrinnsmodell etter mønster fra Forskningsrådet vil innebære en stor omlegging og kreve en egen utredning.

Vår vurdering er at det ikke bør innføres generelle begrensninger i utvalgsmedlemmenes adgang til å søke. Slike begrensninger er for inngripende sett i forhold til problemet de skal løse, de kan innebære brudd på forholdsmessighetsprinsippet fordi de går lenger enn nødvendig og fordelene ikke overstiger ulempene, og de vil ramme rekrutteringen hardest på små fagfelt. Dersom det likevel innføres begrensninger, bør de lov- eller forskriftsfestes og avgrenses til ordninger der konkurransen om midlene er reell. Kulturrådet kan vurdere en særskilt regel for utvalgsledere, for eksempel at de ikke kan søke ordninger de leder, eller at rådsmedlemmer ikke kan lede utvalg på felt der de selv planlegger å søke. Dersom en slik regel innføres, bør den forskriftsfestes.

Prøveordningen, der utvalgsmedlemmer som søker selv, automatisk må fratre hele søknadsrunden, bør erstattes av forvaltningslovens alminnelige habilitetsregler. Et medlem skal aldri behandle en søknad fra seg selv. Om medlemmet også skal fratre resten av runden, avgjøres ved en konkret vurdering etter forvaltningsloven § 6 annet ledd: Dersom søknaden medlemmet er tilknyttet, står i et konkurranseforhold til de øvrige søknadene i runden og medlemmet har en reell mulighet til å påvirke utfallet av sin egen søknad, må medlemmet fratre hele runden. Muligheten til å påvirke utfallet

avtar jo flere søkere som konkurrerer, og jo mindre søknadsbeløpet er i forhold til rammen, noe som også påpekes i Kulturdirektoratets retningslinjer.

Vurderingene bør gjøres med støtte fra sekretariatet og dokumenteres i referatet. Definisjonen av å søke selv bør få en veiledende rolle, med eksempler tilpasset de ulike feltene, i stedet for å utløse automatisk fratreden. Eventuelle retningslinjer for vurderingen etter annet ledd bør vedtas som forskrift.

Åpenheten bør styrkes. Saksbehandlingsrutinene og kriteriene for habilitetsvurderingene bør offentliggjøres, og referatene bør gjøres tilgjengelige. I rapporten drøfter vi også konkrete grep som en felles standard for referatføring, opplysninger om habilitet i vedtaksbrevene og standardiserte avslagsgrunner.

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Kulturrådet forvalter Norsk kulturfond og andre statlige tilskudd og er et rådgivende organ for staten i kulturspørsmål. Kulturrådets formål er å stimulere samtidens mangfoldige kunst- og kulturuttrykk og å bidra til at kunst og kultur skapes, bevares, dokumenteres og gjøres tilgjengelig for flest mulig. Kulturrådet har ti medlemmer, som oppnevnes på grunnlag av kunst- og kulturfaglig kompetanse. Rådet oppnevner fag- og vurderingsutvalg som blant annet har myndighet til å behandle søknader om tilskudd fra Norsk kulturfond.

Frem til 2023 omfattet Norsk kulturråd både det kollegiale rådet og en fagadministrasjon, inkludert sekretariat for det kollegiale rådet. For å tydeliggjøre skillet mellom direktoratsoppgavene, som er underlagt politisk ledelse, og rådsorganet, som er uavhengig, ble navnet på virksomheten endret til Kulturdirektoratet fra 1. januar 2023, mens rådskollegiet beholdt navnet Kulturrådet (Prop. 106 L (2022–2023)). *Kulturrådet* viser i dag til det uavhengige, kunstfaglige rådskollegiet som fordeler midlene for Norsk kulturfond, mens *Kulturdirektoratet* viser til det statlige direktoratet. Direktoratet ivaretar forvaltning og kunnskapsproduksjon, og fungerer som sekretariat for Kulturrådet, Statens kunstnerstipend og Fond for lyd og bilde.

Et bærende premiss for Kulturrådets organisering og legitimitet er prinsippet om armlengdes avstand, ofte omtalt som «kulturlivets grunnlov» (NOU 2022: 9). Prinsippet innebærer at avgjørelser som skal baseres på kunstnerisk eller kulturfaglig skjønn, ikke skal styres eller overprøves av politiske styresmakter, men treffes av personer med relevant fagkompetanse. Formålet er å sikre både faglig kvalitet og autonomi i tildelingsprosessene. I praksis ivaretas armlengdeprinsippet blant annet ved at det oppnevnes råds- og utvalgsmedlemmer med høy kunst- og kulturfaglig kompetanse, slik at tilskudd tildeles på grunnlag av kvalifiserte og fagfellebaserte beslutninger.

Fagfellevurderingene gjøres i stor grad av oppnevnte medlemmer i ulike fag- og vurderingsutvalg. I perioden 2024–2025 hadde Kulturrådet 24 fag- og vurderingsutvalg fordelt på åtte fagområder: visuell kunst, musikk, scenekunst, litteratur, kulturvern, tidsskrift og kritikk, tverrgående ordninger og forskning. Fag- og vurderingsutvalgene hadde til sammen i overkant av hundre og tretti medlemmer og behandlet søknader til rundt førti ulike tilskuddsordninger. I 2025 fikk Kulturrådet 9 133 søknader, hvorav 3 298 fikk tilskudd. I tillegg ble det påmeldt 1 391 bøker til de ulike innkjøpsordningene for litteratur hvorav 681 ble innkjøpt (Kulturrådet, 2026a).

Rekruttering av utvalgsmedlemmer fra små fagfelt gjør at to delvis kryssende hensyn må balanseres i Kulturrådets tilskuddsforvaltning. På den ene siden skal forvaltningen skje på armlengdes avstand fra det politiske feltet, ved at kunstfeltet selv står for de faglige vurderingene. På den andre siden skal forvaltningen skje i samsvar med forvaltningslovens habilitetskrav og på en måte som sikrer tillit blant kunstnere, politikere og offentligheten. Denne balansen utfordres når det er aktive kunstnere og kulturarbeidere som vurderer søknader fra aktører i samme felt. Mange kunstfelt er små, og de som har kompetanse til å vurdere søknader, er i en del tilfeller de samme som selv søker eller samarbeider med søkere.

Forvaltningslovens regler om habilitet gjelder for Kulturdirektoratet og for de uavhengige organene som direktoratet er sekretariat for. Kjernen i habilitetsreglene (Smith, 2000) er at man ikke skal delta i behandlingen av en sak dersom det finnes forhold som er egnet til å svekke tilliten til at man vil opptre upartisk. For medlemmer i kollegiale organer avgjøres habilitetsspørsmålet av utvalget eller komiteen, og medlemmet det gjelder, skal ikke delta når utvalget fatter sin avgjørelse.

Tildelingene fra Kulturrådet har flere ganger vært oppe til debatt. Et gjennomgangstema har vært at konkurranse mellom råds- og utvalgsmedlemmer som søker, og andre søkere kan føre til kameraderi eller forskjellsbehandling. Debatten blusset opp på nytt høsten 2025. Kulturrådet fikk kritikk fra en rekke aktører for ikke å begrense råd- og utvalgsmedlemmers adgang til å søke selv. Kritikken kom til uttrykk i både nyhetsmedier og fra Stortingets talerstol.

Habilitetsreglene ble fulgt i alle enkeltsakene som ble trukket frem. Medlemmene det gjaldt, hadde ikke deltatt i behandlingen av søknader de selv var tilknyttet. Likevel mente flere at sakene etterlot et inntrykk av at råds- og utvalgsmedlemmer tildelte midler til seg selv og hverandre. Et slikt inntrykk svekker tilliten til at midlene fordeles på et solid faglig grunnlag, uavhengig av om de gjeldende reglene er fulgt eller ikke.

Kulturrådet ga også selv uttrykk for at det var behov for endringer i praksis for å opprettholde tillit og legitimitet. Rådet innførte nye (midlertidige) retningslinjer fra 1. januar 2026¹ som definerte hva det vil si å søke selv, og som beskrev hva som skal være praksis i behandlingen av slike saker. Kulturrådet ønsket samtidig en utredning som gir grunnlag for å videreutvikle virksomheten og sikre at Norsk Kulturfond forvaltes i tråd med lover, regler og prinsipper om rimelighet og rettferdighet. Dette skal bidra til legitimitet og tillit til søknadsbehandlingen og ivareta prinsippet om armlengdes avstand i kulturpolitikken.

1.2 Problemstillinger

Formålet med utredningen har vært å undersøke om det bør innføres begrensninger på råds- og utvalgsmedlemmers adgang til selv å søke om midler fra Norsk kulturfond. Det har frem til nå ikke eksistert formelle begrensninger i denne adgangen, utover krav om å melde seg inhabil i behandlingen av konkrete saker. Nye retningslinjer, som trådte i kraft 1. januar 2026, tydeliggjorde hva som forstås som å søke selv, men begrensningene gjelder saksbehandlingen, ikke råd- og utvalgsmedlemmers adgang til å søke om midler.

Med utgangspunkt i spørsmålene i utredningsinstruksen har vi undersøkt hvor utbredt det er at råds- og utvalgsmedlemmer søker om midler fra Norsk kulturfond, og hva som er *de viktigste utfordringene* i måten Kulturrådet håndterer søknader fra egne råds- og utvalgsmedlemmer på i dag. Videre har vi undersøkt hvilke tiltak som kan avhjelpe identifiserte utfordringer, og hva som kan være konsekvensene av ulike tiltak.

Vi har tatt utgangspunkt i følgende problemstillinger:

1. Hvordan praktiseres søknadsbehandlingen? (Hvilke mandater, arbeidsformer og regler gjelder?)
2. Hvordan fungerer dagens «habilitetsregime»?
3. Hvor utbredt er det at råds- og utvalgsmedlemmer selv søker om midler fra Norsk kulturfond?
 - Hvilke utvalg, ordninger og kunstfelt er særlig berørt?
 - Hvilke summer tildeles medlemmer?
4. Hva er utfordringene ved dagens praksis?
 - Hva er det *egentlige* problemet med dagens praksis? Handler det om hvem som kan søke, hvordan søknadene behandles, eller andre forhold?

¹ Referat fra ekstra møte i Kulturrådet 26. november 2025 – R6/25

5. Hvilke tiltak kan iverksettes for å forebygge eller avhjelpe de identifiserte utfordringene?
6. Hvilke konsekvenser kan tiltakene ha for rekruttering til Kulturrådet og underliggende utvalg?
7. Hvilke konsekvenser kan tiltakene ha for det videre arbeidet i Kulturrådet og underliggende utvalg?

I rapporten beskriver vi først Kulturrådets forvaltningspraksis og søknadsbehandling. Deretter redegjør vi for hvordan habilitetsreglene praktiseres, og hvilke erfaringer man har med denne praksisen. Videre gir vi en oversikt over hvor utbredt det er at utvalgsmedlemmer søker selv, og hvorfor definisjonen av det å søke selv er komplisert og vanskelig å tydeliggjøre. Deretter drøfter vi hva som er det egentlige problemet med dagens søknadsbehandling, og hvilke tiltak som er aktuelle for å avhjelpe utfordringene. Vi drøfter hvilke konsekvenser ulike tiltak kan ha, spesielt med tanke på rekruttering til utvalg og videre arbeid i råd og utvalg, og gir til slutt våre anbefalinger.

Det er mange forhold som har betydning for om Norsk kulturfond forvaltes godt, og for om Kulturrådet har legitimitet og tillit. Denne utredningen handler om én avgrenset del av dette: hvilke begrensninger det bør være i muligheten medlemmer av rådet og fagutvalgene har til selv å søke tilskudd. I tillegg drøfter vi noen administrative tiltak som kan styrke legitimiteten og tilliten til Kulturrådet.

1.3 Metode og datakilder

Gjennomgangen baserer seg på både kvalitative og kvantitative datakilder.

1.3.1 Dokumenter

I kartleggingen har vi gjennomgått fire typer dokumenter. Den første typen er regelverket som styrer habilitet i søknadsbehandlingen, som forvaltningslovens habilitetsregler, Kulturdirektoratets egne habilitetsbestemmelser fra 2024 og retningslinjene som trådte i kraft 1. januar 2026, som definerer hva det vil si å søke selv. Den andre typen er dokumenter som viser hvordan regler og rutiner formidles til medlemmer og sekretariat, som informasjonspakker for råds- og utvalgsmedlemmer, veiledning til fagutvalgene og retningslinjer og huskelister for utvalgssekretærer.² Den tredje typen er saksdokumenter fra Kulturrådets og Kulturdirektoratets egen behandling av søke selv-spørsmålet høsten 2025, inkludert rådsmøtereferater og en intern utredning om legitimitet og habilitet. Den fjerde typen er medieomtaler og offentlige uttalelser om saken, som vi har gjennomgått for å få oversikt over hva debatten har handlet om, hvilke aktører som har deltatt, og hvilke problemstillinger som har vært løftet frem.

1.3.2 Intervjuer

Vi har gjennomført 29 fysiske og digitale intervjuer med både enkeltpersoner og grupper. Vi har snakket med ansatte i Kultur- og likestillingsdepartementet og Kulturdirektoratet og med nåværende og tidligere råds- og utvalgsmedlemmer tilknyttet Kulturrådet. Vi har også intervjuet representanter for andre norske og nordiske tilskuddsforvaltere på kulturfeltet og med representant for Forskningsrådet. I tillegg har vi snakket med fagforeninger, interesseorganisasjoner og andre aktører på kunst- og kulturfeltet.

² En utvalgssekretær er en ansatt i Kulturdirektoratet som er sekretær for et av Kulturrådets utvalg. Sekretæren forbereder og følger opp utvalgsmøtene og veileder utvalget om regler og saksgang.

Informantene ble valgt ut strategisk for å få mest mulig innsikt i problemstillinger og praksis som er av relevans for kartleggingens problemstillinger. Vi har intervjuet tidligere og nåværende utvalgsmedlemmer som har tilknytning til fagområder hvor problemstillinger knyttet til utvalgsmedlemmers adgang til å søke selv er mest aktuelle.

På forvaltningssiden har vi intervjuet ansatte som har god kjennskap til, eller som har arbeidet direkte med, habilitetsvurderinger og søknadsbehandlingen i Kulturrådet. Vi har også intervjuet representanter for virksomheter og organer som har eller har hatt lignende utfordringer som Kulturrådet, hvor fagfeller har vært involvert i tilskuddsforvaltning: kunsthjelpene i Danmark, Sverige og Finland og Forskningsrådet i Norge.

Intervjuene var semistrukturerte. Vi hadde en fast liste over temaer for hvert intervju, men tilpasset spørsmålene og rekkefølgen underveis og fulgte opp det den enkelte informanten hadde erfaring med. Vi brukte to intervjuguider: én for forvaltningen og aktører knyttet til rådet og utvalgene og én for andre aktører i kunst- og kulturfeltet.

Spørsmålene handlet om informantens rolle i feltet, hvordan de forsto og vurderte dagens praksis med at medlemmer selv kan søke, og hvordan habilitetsreglene ble håndtert i praksis. Vi spurte også hva de mente var det egentlige problemet, hvilke tiltak de så for seg, og hvilke konsekvenser tiltakene kunne få for legitimitet, tillit, faglig kvalitet og rekruttering til Kulturrådet og utvalgene. Begge intervjuguidene er vedlagt rapporten.

1.3.3 Foreliggende statistikk

For å undersøke hvor utbredt det er at utvalgsmedlemmer søker selv, har vi brukt et internt datasett som Kulturdirektoratet har satt sammen med data fra sitt eget saksbehandlingssystem. Datasettet gir en oversikt over habilitetsvurderinger i perioden 2016–2025 og forekomsten av utvalgsmedlemmer som har søkt selv i 2024 og 2025.

Tallene bør leses med forsiktighet. Opplysningene er ikke hentet fra et register laget for dette formålet, men er satt sammen fra referater fra alle utvalgsmøter i perioden. Etter Kulturdirektoratets vurdering dekker oversikten alle, eller de aller fleste, habilitetsvurderingene, men det kan ikke utelukkes at noen mangler. Tallene for 2024 og 2025 bygger på en manuell telling som utvalgssekretærer har gjort i forbindelse med dette prosjektet.

Sekretærene ble bedt om å kartlegge hvor mange av habilitetsvurderingene som gjaldt saker der et utvalgsmedlem hadde søkt selv, både etter den definisjonen av «søke selv» som ble innført i januar 2026, og etter en svært streng definisjon, hvor enhver forbindelse med søknaden gjør at man anses for å ha søkt selv. Den strenge definisjonen ble laget spesielt for vår utredning og er slik sett en hypotetisk definisjon.

Tellingen er som nevnt basert på referater fra habilitetsvurderinger fra utvalgene. Ved tvils- og grensetilfeller har sekretærene brukt skjønn. Tallene gir indikasjoner på omfang og viser tendenser og mønstre, men vi kan ikke si at de gir eksakte svar på hvor utbredt det er at medlemmer søker selv.

Dokumentene og datasettet ble tatt hensyn til under utformingen av intervjuguider og spørreskjema og i avgrensningen av undersøkelsen. Datasettet viste blant annet at enkelte fagområder og utvalg hadde høyere forekomst av søke selv-tilfeller enn andre, og dette la vi vekt da vi valgte ut informanter.

1.3.4 Spørreundersøkelse

I forbindelse med gjennomgangen er det gjennomført en spørreundersøkelse rettet mot nåværende og tidligere medlemmer av Kulturrådets fag- og vurderingsutvalg. Spørreundersøkelsen ble sendt ut 3. juli og avsluttet 16. august 2026 etter to

påminnelser. Invitasjon til å delta i undersøkelsen ble sendt på e-post til 322 tidligere og nåværende utvalgsmedlemmer i perioden 2021–2026. Kontaktlisten ble satt sammen av Kulturdirektoratet med data fra saksbehandlingssystemet.³ Spørreskjemaet er vedlagt rapporten.

Spørreskjemaet var delt i tre tematiske deler. Den første delen kartla hvilken rolle respondenten hadde hatt i utvalget, hvilket fagområde vedkommende var tilknyttet, hvilke andre roller vedkommende hadde på kulturfeltet, og hvorfor vedkommende hadde takket ja til vervet. Andre del handlet om erfaringer fra utvalgsarbeidet. Her spurte vi blant annet om de hadde fått opplæring og veiledning fra sekretariatet i å gjøre habilitetsvurderinger, om erfaringer og synspunkter på at medlemmer i utvalget kan søke selv og om de selv hadde søkt mens de satt i utvalget. I den tredje delen spurte vi respondentene hva de syns om dagens definisjon av å søke selv, hvordan de vurderer ulike tiltak for å regulere adgangen til å søke selv, og hvilke konsekvenser de mener at disse tiltakene vil ha for utvalgenes kompetanse og mangfold og for rekrutteringen til utvalgene.

Spørreskjemaet kombinerte spørsmål med faste svaralternativer og åpne spørsmål hvor respondentene fikk utdype om egne erfaringer og vurderinger. Skjemaet ble utviklet i dialog med oppdragsgiveren ved sekretariatet i Kulturdirektoratet og testet av et utvalg tidligere og nåværende utvalgsmedlemmer før det ble sendt ut. Spørreundersøkelsen ble gjennomført ved bruk av verktøyet SurveyXact.

144 respondenter svarte på noen av spørsmålene, mens 130 respondenter gjennomførte hele undersøkelsen. Det betyr at 41 prosent av utvalget svarte på hele undersøkelsen, mens 45 prosent svarte på noen av spørsmålene. Av dem som svarte, var 79 personer (55 prosent) tidligere medlemmer, 38 (26 prosent) var nåværende medlemmer, og 27 (19 prosent) hadde vært oppnevnt i flere perioder. 94 respondenter (65 prosent) var ordinære utvalgsmedlemmer, 34 (24 prosent) var utvalgsledere, og 16 (11 prosent) var varamedlemmer.

Av de 14 som begynte på undersøkelsen uten å fullføre, tilhørte 10 respondenter fagfeltet litteratur. Litteraturfeltet har både et fagutvalg og flere vurderingsutvalg for innkjøpsordningene. En stor del av utvalgsmedlemmene på litteratur sitter i vurderingsutvalgene. Samtidig vet vi ikke hvilket spesifikt utvalg de enkelte respondentene var tilknyttet. Enkelte tilbakemeldinger fra respondenter tyder likevel på at undersøkelsen opplevdes som mindre relevant for utvalgsmedlemmer tilknyttet innkjøpsordningene enn for medlemmer tilknyttet fagutvalgene. Det kan være grunnen til at noen av disse respondentene ikke fullførte undersøkelsen.

Fagområdene var noe ulikt representert blant dem som svarte. 28 prosent av respondentene tilhørte fagområdet litteratur, 23 prosent tilhørte scenekunst, 20 prosent tilhørte musikk, 10 prosent tilhørte visuell kunst, 8 prosent tilhørte tverrgående ordninger, 5 prosent tilhørte kulturvern, 5 prosent tilhørte forskning, og 3 prosent tilhørte tidsskrift og kritikk. 2 prosent har sittet i utvalg på flere fagområder.

Litteratur er også det fagområdet som har flest utvalgsmedlemmer. Litteratur har åtte innkjøpsordninger med egne vurderingsutvalg, i tillegg til ett fagutvalg innen litteratur. Fordelingen av respondenter må derfor ses i lys av at fagområdene har ulikt antall utvalgsmedlemmer i utgangspunktet.

³ Det kan ikke utelukkes at enkelte navn har falt ut av oversikten.

2 Rammer for Kulturrådet og forvaltning av søknader

Kulturrådet består av ti medlemmer, og så mange varamedlemmer som det er beov for. Medlemmene, inkludert lederen, oppnevnes av Kongen i statsråd etter tilråding fra departementet. Denne oppnevningen skal skje på grunnlag av kunst- og kulturfaglig kompetanse. Hver oppnevning gjelder for fire år, og halvparten av medlemmene skiftes ut eller gjenoppnevnes annethvert år. Et medlem kan gjenoppnevnes én gang (Kulturrådsloven § 2). Disse kravene skal sikre kontinuitet, fornyelse og tilstrekkelig fagkompetanse, og motvirke at rådets arbeid preges av et ensrettet kunst- og kulturfaglig syn (Prop. 106 L (2022–2023)). Rådet kan nedsette utvalg til å forberede saker og kan delegere avgjørelsesmyndighet til utvalg, rådets leder og sekretariatet. Det er fag- og vurderingsutvalgene som i hovedsak behandler søknader til Norsk kulturfond.

Norsk kulturfond tildelte i 2026 rett over 1 milliard kroner (Prop. 1 S (2025–2026)). Fondet er dermed den viktigste statlige finansieringskilden for den frie og prosjektbaserte delen av norsk kunst- og kulturliv. Stortinget vedtar den årlige rammen for Norsk kulturfond gjennom statsbudsjettet. Kulturrådet bestemmer deretter hvordan midlene skal fordeles, innenfor overordnede føringer fra Stortinget og departementet, og eventuelle øremerkinger (Kulturdirektoratet, u.å-a.; Prop. 1 S (2025–2026)). *Tabell 2-1* viser hvordan midler fra Norsk kulturfond ble fordelt på de ulike fagområdene i 2026.

Tabell 2-1 Fordeling av midler fra Norsk kulturfond, 2026. Kroner

Fagområde	Beløp
Tverrgående ordninger	64 105 000
Forskning	3 774 000
Visuell kunst	79 211 000
Musikk	393 679 000
Scenekunst	215 034 000
Litteratur	229 337 000
Kulturvern	15 607 000
Tidsskrift og kritikk	31 653 000

Kilde: Kulturdirektoratet

Antallet søknader til Kulturrådet har økt noe de siste årene, men utviklingen varierer mellom fagområder og ordninger. Særlig tydelig er økningen innenfor musikkordningene. Ifølge NOU 2025: 7 har antallet søknader fra populærmusikkfeltet økt med over 400 prosent siden 2018, mens flere av Kulturrådets musikkordninger hadde en økning på 40 prosent eller mer i antall søknader i perioden 2019–2023 (NOU 2025: 7, s. 122). Samtidig har andelen søknader som innvilges, gått ned, noe som kan tyde på et økende press på fondets tilgjengelige midler. Kulturrådet fremhever selv at det er krevende å fordele begrensede budsjettrammer på en måte som både ivaretar nye aktører, utvikling, langsiktighet og kunstnerøkonomi, samtidig som pris- og

lønnsvekst bidrar til økt press på tilskuddsordningene (Kulturdirektoratet, 2025a, s. 12; Kulturdirektoratet, 2026, s. 9).

2.1 Fagfelleevaluering i råd- og utvalgsarbeid

Forvaltningen av Norsk kulturfond har i stor grad hatt legitimitet i kunst- og kulturfeltet fordi utvalgsmedlemmene har solid kompetanse på det feltet de forvalter. Søknadsbehandlingen er basert på fagfelleevaluering. Det finnes sjelden ett riktig svar på om én søknad er bedre enn en annen, og skjønnet utøves derfor i grupper og ikke av enkeltpersoner. Medlemmene diskuterer søknadene og må i fellesskap bli enige om hvilke som skal få tilskudd.

Kravet til kompetanse henger også sammen med at Kulturrådet gjør mer enn å fordele tilskudd. Rådet skal være et rådgivende organ for staten i kulturspørsmål og skal kunne uttale seg om utviklingen i feltet. Det må derfor ha medlemmer som har bred kjennskap til ulike områder i kunst- og kulturfeltet.

2.2 Fag- og vurderingsutvalgene

I 2025 omfattet Kulturrådet 24 fag- og vurderingsutvalg som fordelte tilskudd gjennom 45 tilskudds- og innkjøpsordninger. Vurderingsutvalgene vurderer konkrete ferdige verk, mens fagutvalgene vurderer prosjektsøknader. Utvalgene og de tilknyttede ordningene er fordelt på åtte fagområder: tverrgående ordninger, forskning, visuell kunst, musikk, scenekunst, litteratur, kulturvern og tidsskrift og kritikk. Til sammen 153 utvalgsmedlemmer (faste medlemmer og varamedlemmer) deltok i utvalgenes arbeid i 2025 (Kulturrådet, 2026a, s. 3).

Hvert utvalg har ansvar for en eller flere tilskuddsordninger. Antallet utvalg varierer mellom fagområdene. Musikk og scenekunst har fire utvalg hver, visuell kunst har to, de øvrige fagområdene har ett. Litteratur har i tillegg åtte vurderingsutvalg. Fagutvalgene består typisk av fem til seks medlemmer, i tillegg til varamedlemmer. I noen tilfeller har flere utvalg innenfor samme fagområde, for eksempel scenekunst og musikk, felles varaer. Medlemmene oppnevnes for to år av gangen. Alle medlemmene oppnevnes dermed på nytt ved hver toårsperiode, men fordi medlemmer kan gjenoppnevnes, vil om lag halvparten av utvalgsmedlemmene normalt være med videre fra én periode til den neste.

Et utvalg oppnevnt av rådet regnes som en del av rådskollegiet og har gjennom kulturrådsloven samme faglige uavhengighet som rådet selv i arbeidet med å fordele tilskudd fra Norsk kulturfond.

Ved oppnevningen av utvalgsmedlemmer legges det vekt på å sikre at hvert utvalg er sammensatt av medlemmer som sammen gir tilstrekkelig kunst- og kulturfaglig kompetanse innenfor ulike uttrykk og sjangre, demografisk bredde og geografisk spredning. Kunst- og kulturfaglig kompetanse forstås bredt, og utvalgene rommer et spekter av profesjoner: Mange er aktive kunstnere og kulturarbeidere, men en vesentlig andel medlemmer er tilknyttet kunst- og kulturfeltet på andre måter og er heller ikke aktuelle søkere. Samtidig har majoriteten av medlemmene en eller flere roller på kunst- og kulturfeltet.

Spørreundersøkelsen vi har gjennomført blant tidligere og nåværende utvalgsmedlemmer, bekrefter dette bildet. Nesten alle respondenter har eller hadde andre roller på kulturfeltet ved siden av vervet i Kulturrådet. Bare tre av 144 svarte at de *ikke* hadde det. Nær to tredjedeler (63 prosent) var utøvende eller skapende kunstnere, 31 prosent hadde styreverv, 19 prosent ledet en virksomhet eller organisasjon, og mellom 8 og 17 prosent oppga roller som forsker, kurator, produsent

eller kritiker. Halvparten krysset av for mer enn én rolle, og gjennomsnittet var 1,8 roller per medlem.

2.2.1 Sammensetning av fagutvalg og oppnevningsprosessen

Kulturrådet vedtar veiledende retningslinjer for hvordan nye utvalg skal settes sammen. De seneste retningslinjene, for 2026–2027 (vedtatt R4/25), viser til at flere hensyn må veies mot hverandre; utvalgene skal samlet dekke faglig bredde, mangfold, geografi, kjønn og alder, samtidig som det må gjøres en avveining mellom fornyelse av utvalget og kontinuitet i arbeidet og i sammensetningen.

Sekretariatet utarbeider forslag til hvem som skal sitte i utvalgene, og kontakter aktuelle kandidater. Forslag til kandidater kan komme både fra sekretariatet selv og gjennom innspill utenfra. Offentligheten kan foreslå kandidater til fagutvalgene (se for eksempel Kulturdirektoratet, 2025b). Det er rådet som vedtar den endelige sammensetningen av utvalgene.

Generelt oppfattes det som en tidkrevende kabal å sette sammen utvalg som både er faglig dekkende og geografisk balanserte. Samtidig er det vårt inntrykk at mange kandidater svarer positivt når de blir spurt om de vil sitte i et utvalg.

2.2.2 Innkjøpsordningene og vurderingsutvalg

Innkjøpsordningene er Kulturrådets ordninger for innkjøp av nye bøker som distribueres til norske biblioteker, og skal sikre at publikum i hele landet får tilgang til nye utgivelser av høy kvalitet (Kulturdirektoratet u.å.-b). I dag finnes det ni ordninger, to automatiske og sju selektive. De automatiske ordningene omfatter skjønnlitteratur for voksne og skjønnlitteratur for barn og unge. Her blir alle bøker som vurderes å ha høy nok kvalitet, kjøpt inn. De selektive ordningene omfatter sakprosa for voksne, sakprosa for barn og unge, oversatt litteratur, tegneserier, skjønnlitteratur for voksne (selektiv ordning), skjønnlitteratur for barn og unge (selektiv ordning) og samiskspråklig litteratur. Disse ordningene har budsjettramme og et fast antall titler, og utvalget vurderer først kvalitet og prioriterer deretter innenfor den rammen som er satt.

Hver innkjøpsordning har et vurderingsutvalg med medlemmer fra ulike deler av litteraturfeltet som vurderer de påmeldte bøkene. Utvalgene er typisk noe mindre enn fagutvalgene, med tre til fem faste medlemmer og i flere tilfeller bare én vara. Tre av utvalgene har i tillegg to ekstrallesere hver. Ekstrallesere inngår ikke i utvalgets ordinære arbeid, men leser og bidrar i vurderingene i tvilstilfeller (Seltun mfl., 2026).

Det er forlaget/utgiveren, og ikke forfatteren eller oversetteren, som melder bøker inn til ordningene. Forlaget eller utgiveren søker innen en av søknadsfristene i utgivelsesåret og sender leseeksemplarer direkte til utvalget. Kulturdirektoratet, som er sekretariat for Kulturrådet, kontrollerer at kravene i retningslinjene er oppfylt. Den faglige vurderingen gjøres av vurderingsutvalget, som vurderer bokens kunstneriske, språklige og håndverksmessige kvaliteter og om den har vært underlagt tilstrekkelig redaksjonelt arbeid. Utvalget fatter så vedtak om innkjøp og avslag. Lister over innkjøpte og avslåtte bøker publiseres, men de faglige vurderingene er unntatt offentlighet (Seltun mfl., 2026).

2.2.3 Fra søknad til vedtak

Det er Kulturrådet eller et av de utvalgene rådet har delegert myndighet til, som fatter vedtak om tildeling. Sekretariatet forbereder og legger til rette for utvalgenes arbeid. Utvalgssekretærene har ansvaret for det praktiske rundt utvalgenes virksomhet, som oppnevningbrev, innkallinger, gjennomføring av møter og referater. Videre forbereder de søknadene for vurdering og skriver saksgrunnlag med vurdering. Det varierer

mellom ordningene om disse funksjonene ivaretas av samme person eller fordeles på flere. Sekretariatet vurderer om søknadene tilfredsstiller de formelle kravene i ordningens retningslinjer, og kan avvise de som faller utenfor.

Søknadene gjøres deretter tilgjengelige for medlemmene i Kulturdirektoratets saksbehandlingssystem. Der leser medlemmene hver for seg gjennom søknadene og gjør en første sortering av hvilke de mener bør prioriteres. På samme tid utformer sekretariatet et saksgrunnlag som sendes medlemmene før møtet. Omfanget i saksgrunnlaget varierer mellom ordningene, men for de fleste omfatter det en vurdering av søknadene der det tas hensyn til retningslinjer, budsjettamme og prioriteringer som følger av rådets strategi og områdeplan.

Selve prioriteringen av søknader skjer i utvalgsmøtet. Medlemmenes forhåndsvurderinger danner der utgangspunkt for en felles gjennomgang. Utvalget skal diskutere seg frem til enighet om hvilke søknader som skal få tilskudd, og hvilke som skal ha avslag. Hovedvekten skal ligge på kunst- og kulturfaglige kvaliteter. Gjennomføringsevne, geografisk forankring, nedslagsfelt og bredde i uttrykk regnes som del av disse kvalitetene.

2.2.4 Vurdering av kunstnerisk kvalitet

Søknadsbehandlingen i Kulturrådet skal legge til rette for grundige fagfellelvurderinger, der skjønnet utøves på grunnlag av kunstnerisk kompetanse og vurderinger av kunstnerisk kvalitet. Det finnes ingen fast operasjonell definisjon av kunstnerisk kvalitet som kan brukes i tilskuddsforvaltningen.⁴ I tråd med armlengdeprinsippet er det utvalgsmedlemmenes ansvar å utøve et faglig skjønn og vurdere kunstnerisk kvalitet i den enkelte saken.

For å sikre kvalitet i skjønnsutøvelsen skal beslutningene treffes av råds-, utvalgs- og komiteemedlemmer med bred og solid kunst- og kulturfaglig kompetanse og god kjennskap til feltets mangfold.⁵ Sammensetningen skal ivareta variasjon i kompetanse, kunstneriske uttrykk og sjangre, kultur- og erfaringsbakgrunn, geografi, alder og posisjon i feltet. Medlemmene bør også ha erfaring fra det frie og prosjektbaserte kunst- og kulturfeltet. Rullering av medlemmer skal bidra til å motvirke at bestemte kunstsyn, praksiser eller vurderingsnormer blir varig dominerende.

Dersom det ikke er mulig å oppnevne personer med tilstrekkelig kompetanse og bredde, kan det svekke tilliten til vurderingene blant søkere og relevante fagmiljøer. Rekruttering kan være særlig utfordrende på små fagfelt der det er få aktuelle personer å velge mellom.

Når offentligheten har begrenset innsyn i de faglige vurderingene, er det desto viktigere at sammensetningen av utvalgene, arbeidsformene og håndteringen av habilitet gir grunnlag for tillit. Det må være tydelig til at skjønnet utøves uavhengig, kompetent og til beste for feltet som helhet.

2.2.5 Klagebehandling

Det kan klages på vedtak og på saksbehandlingen, men den kunst- og kulturfaglige vurderingen av søknaden kan ikke overprøves. En klage kan for eksempel gjelde feil i saksbehandling, feil rettsanvendelse eller bruk av feil fakta.

⁴ I Meld. St. 8 (2018–2019) *Kulturens kraft* (s. 38) heter det: «Kvalitet vil og bør alltid vere gjenstand for diskusjonar, om kontekst, formål og relevans. Grunnlaget for å vurdere kunst og kultur kvalitativt er nettopp den vedvarande samtalen om, og dei stadige brytningane mellom, ulike forståingar av kvalitet.»

⁵ Forskrift om tilskudd fra Norsk kulturfond § 7 sier at rådet fatter vedtak om tilskudd på grunnlag av kunst- og kulturfaglig skjønn innenfor de overordnede føringene fra Stortinget og departementet.

Det at det faglige skjønn ikke kan overprøves, gjør det særlig viktig at man har andre mekanismer som sikrer en legitim og tillitvekkende tilskuddsforvaltning, som faglig kompetente og bredt sammensatte utvalg, tydelige retningslinjer, forsvarlige saksbehandlingsprosesser og en streng habilitetspraksis.

2.3 Habilitet og inhabilitet i Kulturrådets arbeid

Forvaltningsloven gjelder som et utgangspunkt for alt arbeid i Kulturdirektoratet og Kulturrådet, herunder for tilskuddssakene som medlemmer av fag- og vurderingsutvalg behandler. Der annet er bestemt i annen lov eller i forskrift, må imidlertid forvaltningsloven vike (forvaltningsloven § 1). Siden verken kulturrådsloven eller tilskuddsforskriften inneholder egne habilitetsregler, må habilitetsspørsmål i Kulturrådet avgjøres etter forvaltningslovens alminnelige regler.

Dersom utvalgsmedlemmene søker på utlysninger de selv er med på å forvalte, eller dersom det foreligger andre posisjoner eller situasjoner oppramset i forvaltningsloven § 6, må det foretas en vurdering av medlemmets habilitet. Når et utvalgsmedlem anses inhabil (eller ugild, slik loven sier det), kan han eller hun ikke delta i behandlingen av den aktuelle saken. Dette følger uttrykkelig av forvaltningsloven § 6 første og annet ledd.

Det har vært diskutert om Kulturrådets praktisering av habilitetsreglene har vært tilstrekkelig for å ivareta de legitimitetshensynene som reglene er ment å ivareta. Som vi kommer tilbake til senere i rapporten, synes dette å ha sammenheng med at Kulturrådets retningslinjer og praksis ikke har vært synliggjort godt nok. Vi mener derfor at det er behov for å tydeliggjøre regelverket og habilitetsvurderingene i Kulturrådets tilskuddsforvaltning. Her begrenser vi oss til å presentere de rettslige utgangspunktene som dagens regler oppstiller.

I punkt 2.3.1 nedenfor redegjør vi for habilitetsreglene slik de kommer til uttrykk i forvaltningsloven, og for Kulturdirektoratets habilitetsbestemmelser og prøveordninger. Vi behandler saksbehandlingen ved habilitetsspørsmål i punkt 2.3.3 og opplæring og veiledning av utvalgsmedlemmer i regelverket i punkt 2.3.4.

2.3.1 Habilitetsreglene i forvaltningsloven

Forvaltningsloven § 6 første ledd slår fast at en offentlig tjenesteperson er inhabil til å treffe avgjørelse i en sak i disse tilfellene:

- a. når han selv er part i saken
- b. når han er i slekt eller svogerskap med en part i opp- eller nedstigende linje eller i sidelinje så nær som søsken
- c. når han er eller har vært gift med eller er forlovet med eller er fosterfar, fostermor eller fosterbarn til en part
- d. når han er verge eller fullmektig for en part i saken eller har vært verge eller fullmektig for en part etter at saken begynte
- e. når han leder eller har ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling for
 1. et samvirkeforetak, eller en forening, sparebank eller stiftelse som er part i saken, eller
 2. et selskap som er part i saken. Dette gjelder likevel ikke for person som utfører tjeneste eller arbeid for et selskap som er fullt ut offentlig eid og dette selskapet, alene eller sammen med andre tilsvarende selskaper eller det offentlige, fullt ut eier selskapet som er part i saken.

Dessuten kan en offentlig tjenesteperson anses inhabil etter paragrafens annet ledd dersom det foreligger «andre særegne forhold». Inhabilitetsgrunnene i første ledd kan gi en viss veiledning for denne vurderingen: Jo fjernere tilknytning utvalgsmedlemmet har fra tilfellene i første ledd, desto mer skal det til for at det foreligger inhabilitet etter annet ledd (Frihagen, 1985, s. 192 og 245).

Eksempler på «særegne forhold» kan være at det foreligger personlige motsetningsforhold eller at noen av medlemmets nærmeste er økonomisk interessert i utfallet av saken (NUT 1958: 3, s. 136). Også tilfeller av konkurranseinhabilitet – der utfallet av en sak kan påvirke utvalgsmedlemmets egen konkurranseposisjon – kan omfattes av forvaltningsloven § 6 annet ledd (Frihagen, 1985, s. 243).

Kulturdirektoratets habilitetsbestemmelser bygger på forvaltningslovens regler og konkretiserer dem nærmere. Som praktiske typetilfeller nevnes blant annet nære vennskap, nært faglig samarbeid, faglige motsetningsforhold, ansettelsesforhold og kollegahabilitet, eierskap i søkende virksomheter og partstilknytning hos nærstående.

Der det foreligger «særegne forhold», som personlige motsetningsforhold eller konkurranseinhabilitet, må det foretas en vurdering av om disse forholdene objektivt sett er «egnet til å svekke tilliten til» medlemmets upartiskhet i saken (Frihagen, 1985, s. 190; Woxholth, 2011, s. 179–180). Ved vurderingen skal det etter forvaltningsloven § 6 annet ledd legges vekt på om avgjørelsen kan innebære «særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til», og om det er reist innsigelser av en part.

Forvaltningslovens skille mellom første og annet ledd er av sentral betydning for hvordan habilitetsspørsmål skal vurderes og håndteres i Kulturrådets arbeid. I motsetning til forvaltningsloven § 6 første ledd, som lister opp forhold som automatisk medfører inhabilitet, må det etter annet ledd foretas en konkret vurdering av om det foreligger «særegne forhold» som er «egnet til å svekke tilliten til» medlemmets upartiskhet i saken (Graver & Tøssebro, 2024, s. 266–267; Smith & Eckhoff, 2026, s. 210; Bernt & Rasmussen, 2010, s. 209).

I saker for Kulturrådet er det særlig to typer inhabilitet som er aktuelle. Den ene er inhabilitet som følge av at man selv er part i saken (forvaltningsloven § 6 første ledd bokstav a). Den andre er konkurranseinhabilitet (som altså kan rammes av forvaltningsloven § 6 annet ledd om «andre særegne forhold»). Vi skal kort behandle de rettslige utgangspunktene for disse to typene.

2.3.2 Særlig om inhabilitet for parter

Hvis utvalgsmedlemmet selv er part i saken, eventuelt er leder eller har en ledende stilling hos en part, vil vedkommende automatisk anses inhabil etter forvaltningsloven § 6 første ledd bokstav a eller e. I slike tilfeller skal det med andre ord *ikke* gjøres noen konkret vurdering av om forholdet er «egnet til å svekke tilliten» til medlemmets upartiskhet.

En part er en fysisk eller juridisk person «som en avgjørelse *retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder*» (våre uthevnings) (forvaltningsloven § 2 bokstav e). Et utvalgsmedlem anses altså som «part» dersom han eller hun selv er søker eller ellers er tilgodesett på en slik måte i søknaden at saken ellers direkte gjelder ham eller henne. Roller som hovedkunstner og kunstnerisk leder i et prosjekt vil som et utgangspunkt automatisk lede til inhabilitet etter første ledd bokstav a, mens leder- og styreroller i søkerorganisasjonen omfattes av bokstav e. Andre former for tilknytning må derimot vurderes konkret etter forvaltningsloven § 6 annet ledd om «særegne forhold».

Vi har i denne rapporten sett nærmere på en situasjon der medlemmet bare «er nevnt i eller på annen måte er tilknyttet en søknad eller et omsøkt prosjekt, selv om man bare

har en svært liten rolle i søknaden eller prosjektet» (såkalt streng definisjon av å søke selv), se nærmere avsnitt 4.1. Med mindre medlemmet er leder eller har en ledende stilling i virksomheten som søker om midler (og dermed dekkes av § 6 første ledd bokstav e), må slike tilfeller forankres i § 6 annet ledd om «særegne forhold».

Det skal en del til for at et tilknytningsforhold mellom søkeren og utvalgsmedlemmet skal føre til at det foreligger «særegne forhold». I en uttalelse fra Lovavdelingen i 2012 (JDLOV-2012-3312) ble det lagt til grunn at et ansettelsesforhold til en part i saken ikke uten videre førte til inhabilitet. Det måtte foretas en konkret vurdering av hvor sterk tilknytningen var mellom personen og selskapet, hvor sentral stillingen var, hvor viktig avgjørelsen var for selskapet, hvor mye skjønn sakstypen åpnet for, og i hvilken grad tildelingene skjedde i konkurranse med andre. Dette ble videreført av Lovavdelingen i JDLOV-2012-6628.

2.3.3 Særlig om konkurranseinhabilitet

Et utvalgsmedlem kan ha en slik økonomisk eller konkurransemessig interesse i behandlingen av andre søknader at han eller hun må anses inhabil. Man sier at det foreligger «konkurranseinhabilitet». Som omtalt ovenfor skal slik interesse i behandlingen av andre søknader vurderes etter forvaltningsloven § 6 annet ledd om «særegne forhold».

Økonomisk eller konkurransemessig interesse i behandlingen av andre søknader er en form for inhabilitet og gjelder uavhengig av om utvalgsmedlemmet selv søker tilskudd eller er leder eller har en ledende stilling i en virksomhet som søker. Dersom medlemmet har en slik tilknytning, vil dette imidlertid være relevant i vurderingen av om forholdet er «egnet til å svekke tilliten» til medlemmets upartiskhet ved behandlingen av de andre søknadene.

At utvalgsmedlemmet arbeider i samme bransje og dermed kan representere en konkurrerende virksomhet, er i seg selv ikke tilstrekkelig til at det kan sies å foreligge et «særegent forhold».⁶ Utvalgsmedlemmet er nettopp valgt til rådet for å tilføre det den nødvendige bransjekunnskapen, og det vil være vanskelig å finne kvalifiserte kandidater som ikke på en eller annen måte har interesser i fordelingen av midler. At medlemmet kjenner søkeren eller er aktiv i samme fagmiljø, er derfor normalt ikke nok til at det kan sies å foreligge konkurranseinhabilitet. Det må foreligge noe mer, for eksempel at utvalgsmedlemmet konkurrerer om de samme tilskuddsmidlene med en egen søknad eller står i et sterkt og direkte konkurranseforhold til en søker i et marked med svært få aktører (sml. Frihagen, 1985, s. 257).

Ved vurderingen av om det foreligger «særegne forhold» som er «egnet til å svekke tilliten» til medlemmets upartiskhet, skal det etter forvaltningsloven § 2 legges vekt på om sakens utfall vil innebære «særlig fordel, tap eller ulempe» for utvalgsmedlemmet. Det følger av lovens ordlyd, «særlig», at utvalgsmedlemmet må ha en konkret eller særskilt interesse i sakens utfall (Frihagen, 1985, s. 246). Derimot foreligger det ikke «særlig fordel, tap eller ulempe» dersom avgjørelsen innebærer tilsvarende fordel, tap eller ulempe for en større eller ubestemt personkrets (Ot.prp. nr. 73 (1976–1977) s. 62).

Spillerommet for skjønn og den innflytelsen vedkommende kan få, vil være momenter i grensetilfellene (Frihagen, 1985, s. 246). Det samme gjelder hvor stor fordel det i tilfelle blir tale om, og hvordan dette tar seg ut for utenforstående (Frihagen, 1985, s. 246–247). Dersom det er tale om tale om konkurrerende økonomiske interesser mellom noen som står utvalgsmedlemmet nær, og andre søkere, vil det også være grunn til en særlig streng inhabilitetsbedømmelse (Frihagen, 1985, s. 247). Dersom

⁶ Se blant annet Sivilombudets uttalelse i SOMB-1987-22.

mulighetsrommet for å påvirke saksutfallet er minimalt, vil dette motsetningsvis tale for å anse utvalgsmedlemmet som habilt (Frihagen, 1985, s. 246).⁷

I Kulturdirektoratets habilitetsbestemmelser er det presisert at det først er når utvalgsmedlemmet, gjennom avslag på øvrige søknader, *har en «reell mulighet» til å påvirke utfallet av tilskuddsrunden*, at det foreligger omstendigheter som tilsier at medlemmet er inhabil. Muligheten til å påvirke svekkes jo flere søkere som konkurrerer om midlene, og jo mindre det enkelte søknadsbeløpet er i forhold til den totale potten. Dersom antall søkere er flere enn 20, er tommelfingerregelen at utvalgsmedlemmet ikke har en reell mulighet til å påvirke utfallet, selv om det selvsagt må gjøres en konkret vurdering. I slike tilfeller kan utvalgsmedlemmet delta på behandlingen av de øvrige søknadene, selv om han eller hun vil være inhabil til å delta i behandlingen av en eventuell egen søknad. Etter vårt syn gir habilitetsbestemmelsene gode generelle føringer for vurderingen, selv om det selvsagt hadde vært å foretrekke at retningslinjene kom i forskrifts form. Vi vil samtidig påpeke at Kulturrådet har et visst spillerom til å operere med strengere retningslinjer for hvor mange søknader som skal til for at det foreligger konkurranseinhabilitet.

Er medlemmet inhabil til å behandle én søknad, vil de samme forholdene normalt begrunne inhabilitet også i de øvrige sakene i samme tildelingsrunde. Medlemmet kan da ikke delta i behandlingen av noen av søknadene (rundeinhabilitet).

Vi gjør oppmerksom på at konkurranseinhabilitet i Kulturdirektoratets habilitetsbestemmelser er behandlet som et spørsmål om hvorvidt søknader som konkurrerer om samme begrensede tilskuddsramme, regnes som én og samme forvaltningssak. I juridisk litteratur har spørsmålet om hva som utgjør én og samme sak, primært betydning for om forholdene inngår i samme avgjørelsesprosess (Woxholt, 2011, s. 375). Hva som anses som «samme sak», har særlig betydning for innsynsretten, klage- og omgjøringsadgangen og adgangen til dekning av sakskostnader (se blant annet Woxholth, G., 2011, s. 375; Tøssebo, 2021, s. 36; Sivilombudets sak SOM-2021-1523), men ikke spørsmålet om konkurranseinhabilitet. Vi vil anbefale å behandle spørsmål om konkurranseinhabilitet som et selvstendig inhabilitetsgrunnlag slik forvaltningsloven forutsetter.

2.3.4 Prøveordningen fra 1. januar 2026

For å styrke tilliten til Kulturrådets beslutninger innførte rådet fra 1. januar 2026 en midlertidig ordning (prøveordningen). Dersom et utvalgsmedlem søker selv, skal medlemmet fratre hele søknadsrunden som søknaden er del av, og ikke bare behandlingen av sin egen søknad. Hvordan «søke selv» er definert, og hvilke erfaringer man har med ordningen, er beskrevet i kapittel 3.

2.3.5 Saksbehandlingen ved spørsmål om habilitet

Kulturrådet og utvalgene er kollegiale organer. Det betyr at spørsmål om inhabilitet skal avgjøres etter forvaltningslovens § 8. Etter denne bestemmelsen skal avgjørelsen – altså om utvalgsmedlemmet er habil eller inhabil – treffes av organet selv, uten at medlemmet selv deltar. I praksis utgjør habilitetsvurderinger en vesentlig del av utvalgenes møteaktivitet, og arbeidet med habilitetsvurderingene begynner allerede i forkant av utvalgsmøtene. De ulike medlemmene får normalt tilgang til en oversikt over søknadene som skal behandles, og blir bedt om å melde inn mulige habilitetssaker i god tid. Innmeldingen skjer normalt idet medlemmene får informasjon om søker og medvirkende på søknaden, før de har lest den fullstendige søknaden.

⁷ Frihagen presiserer at dette gjelder selv om fjerde ledd ikke kommer til anvendelse.

Sekretariatet gjennomgår de innmeldte habilitetssakene, og i tvilstilfeller drøftes sakene med direktoratets jurister. Den endelige avgjørelsen tas ofte i selve utvalgsmøtet, der habilitetssaker ordinært er først på dagsordenen. Noen ganger kan utvalgene ha egne formøter der de avgjør habilitetsspørsmål. Utvalget gjennomgår de innmeldte sakene én etter én. Medlemmet som har meldt inn inhabilitet, redegjør for årsaken til at han eller hun har meldt seg inhabil, og forlater så møtet, og de øvrige utvalsmedlemmene drøfter så saken. Vedkommende kalles så inn igjen og får beskjed om hvilke søknader han eller hun er inhabil til å behandle og følgelig må tre ut av. Habilitetsvurderingene føres så i møteteferatet – med angivelse av hvem som var inhabile, hvilke saker de var inhabile i, og hvorfor de ble funnet å være inhabile. Begrunnelsene kan være av både profesjonell og privat karakter.

Vår undersøkelse viser at både utvalsmedlemmer og sekretariatet erfarer at habilitetssaker tas alvorlig i utvalgenes arbeid. Et gjennomgående funn er at terskelen for å melde inhabilitet er svært lav. De aller fleste opplever at utvalsmedlemmer heller melder seg inhabile for ofte enn for sjelden.

Selv om habilitetsvurderinger kan være tid- og ressurskrevende, veier hensynet til tillit til saksbehandlingen tyngst. Dette må også ses i sammenheng med en bred forventning om at råds- og utvalsmedlemmer opptre saklig, upartisk og profesjonelt.

Enkelte informanter peker på at terskelen for å erklære seg inhabil i noen tilfeller kan være for lav. Hyppig bruk av inhabilitet kan skyldes motvilje mot å stå i faglig eller personlig ubehagelige vurderinger, for eksempel situasjoner der man må behandle søknader fra noen man kjenner. Den tidvis omfattende medieoppmerksomheten rundt Kulturrådet og utvalgene synes også å ha bidratt til økt usikkerhet. Flere sier at de er redd for å bli oppfattet som uredelige.

Dersom terskelen for å vurdere medlemmer som inhabile blir for lav, kan det svekke kvaliteten på fagfellevurderingen. Når medlemmer trer ut av behandlingen av søknader, faller samtidig den faglige kompetansen de er oppnevnt for å bidra med, bort.

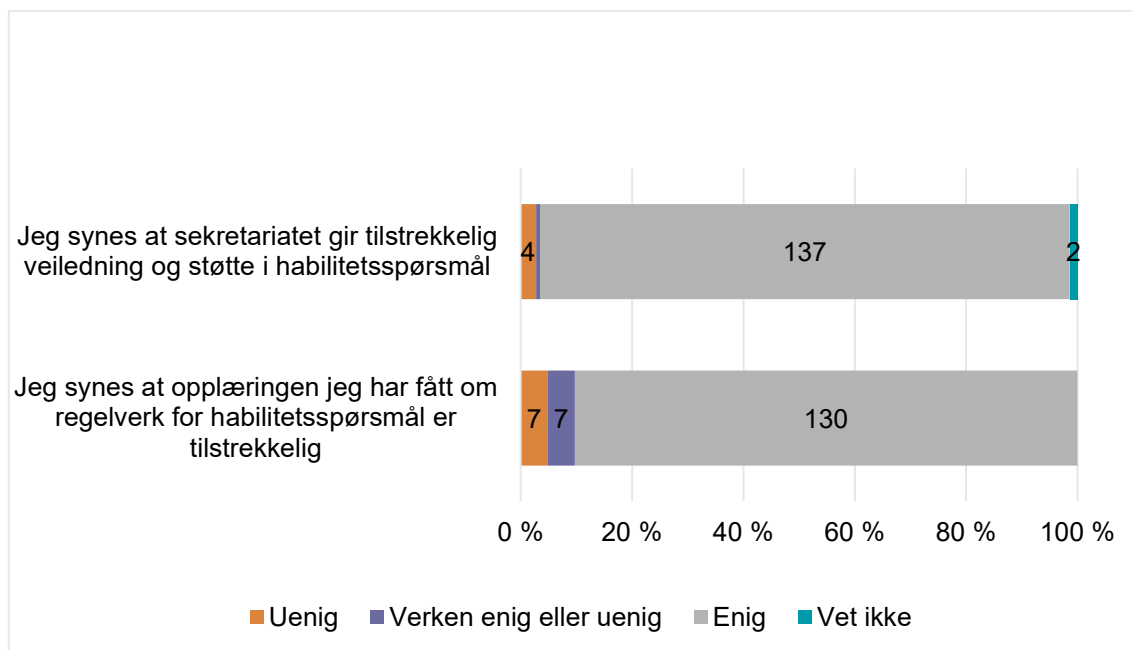
2.3.6 Utvalsmedlemmer om opplæring og veiledning i habilitetsregelverket

For å belyse hvordan habilitetsregelverket praktiseres, ble tidligere og nåværende medlemmer av fag- og vurderingsutvalg i spørreundersøkelsen bedt om å vurdere ulike sider ved Kulturrådets håndtering av habilitetsspørsmål. Respondentene tok stilling til følgende påstander:

- a. Jeg synes at opplæringen jeg har fått / fikk om regelverk for habilitetsspørsmål, er tilstrekkelig.
- b. Jeg synes at sekretariatet gir/ga tilstrekkelig veiledning og støtte i habilitetsspørsmål.
- c. Jeg synes at habilitet blir/ble vurdert likt for alle utvalsmedlemmer.
- d. Jeg synes at habilitetsvurderinger blir/ble dokumentert på en ryddig måte.

Spørreundersøkelsen viser at både tidligere og nåværende utvalsmedlemmer gjennomgående mener at Kulturrådet håndterer habilitetsspørsmål på en god måte, og at sekretariatet gir god opplæring og veiledning. Flertallet sier seg enige i påstandene ovenfor. Svarene på påstand a og b er vist i Figur 2-1.

Figur 2-1: Ta stilling til følgende påstander om opplæring og veiledning (n = 144)



Intervjuer med nåværende og tidligere utvalgsmedlemmer understøtter funnene fra spørreundersøkelsen. Opplæringen og veiledningen fra sekretariatet omtales gjennomgående som grundig og god. Flere informanter – både utvalgsmedlemmer og representanter fra organisasjoner på feltet – fremhever at det er stor oppmerksomhet om habilitet, både i utvalgene og i sekretariatet. Noen få mener at det kunne vært mer opplæring i habilitetsregelverk og skjønnsutøvelse. Men hovedinntrykket er at opplæring og veiledning er god, og at habilitetsvurderinger og dokumentasjonen av dem gjennomføres på en strukturert og samvittighetsfull måte.

3 Kulturrådets nye praksis i søknadsbehandling

Utvalgsmedlemmer har tradisjonelt kunnet søke tilskudd på lik linje med andre, mens habilitetsreglene har regulert hvilke søknader medlemmene kan behandle. Fra 1.1.2026 ble det som beskrevet i kapittel 2 innført en midlertidig ordning som innebar at dersom et utvalgsmedlem blir ansett for «å søke selv», skal vedkommende alltid fratre hele runden som søknaden er del av, og ikke bare behandlingen av sin egen søknad. Dette ble gjort for å styrke tilliten til Kulturrådets beslutninger.

I dette kapittelet redegjør vi først for erfaringene med nye regelen. Deretter drøfter vi de rettslige forholdene ved den.

3.1 Regelendringen

Kulturrådet kom frem til at den som søker selv, ikke bare er inhabil i behandlingen av sin søknad, men må fratre alle søknadene i søknadsrunden. Det betyr at det automatisk inntreffer en form for konkurranseinhabilitet – uansett hvor mange søknader som skal behandles.

Ifølge rådets definisjon har man søkt selv hvis man søker i eget navn eller er hovedkunstner / kunstnerisk leder / har lederstilling / er styreleder i virksomhet/prosjekt søknaden gjelder. Denne definisjonen er altså ment å identifisere søknader der et utvalgsmedlem har en så viktig rolle at han eller hun bør fratre ikke bare behandlingen av den aktuelle søknaden, men alle søknadene i søknadsrunden. Det er mange som kan være tilknyttet en søknad, eller som kan ha en fordel av at den blir innvilget, og Kulturrådet diskuterte ulike definisjoner av hva det vil si å søke selv, og hvor vid en slik definisjon bør være. Blant annet ble det diskutert om definisjonen også bør omfatte søknader om bruk av en arena utvalgsmedlemmet leder, søknader fra et management eller produsentledd medlemmet er tilknyttet, og søknader fra virksomheter der medlemmet er styremedlem eller ansatt.

En tydelig utfordring er at søkeren ofte ikke er identisk med de personene søknaden faktisk gjelder. En virksomhet kan søke om tilskudd til et prosjekt som omfatter én eller flere medarbeidere, eller en festival kan søke om tilskudd til et bestillingsverk som i realiteten skal brukes til å honorere andre aktører, for eksempel en komponist eller en manusforfatter. I slike tilfeller er det ikke nødvendigvis den formelle søkeren, men andre aktører, som har en sentral interesse i søknaden. En rent formell vurdering av søkerens rolle vil da ikke fange opp den reelle tilknytningen.

Det viste seg krevende å finne en definisjon av å søke selv som fanget opp de reelle tilfellene, men som ikke var så streng at det ble umulig å behandle søknadene. En streng forståelse av hva det vil si å søke selv, gjør søknadsbehandlingen vanskelig, fordi mange utvalgsmedlemmer da må erstattes av varamedlemmer.

3.2 Erfaringer med regelendringen

3.2.1 Avgrensningen av hva det vil si å søke selv

Definisjonen av søke selv har gitt rom for tolkning, og i praksis er det brukt skjønn i vurderingen av om et utvalgsmedlem har «søkt selv» og dermed skal fratre hele runden. Kulturdirektoratets jurister har gitt råd om hvordan konkrete situasjoner skal behandles. Det har for eksempel vært saker om komponisthonorar der det har vært andre som har søkt enn den som faktisk skal skape musikken, mens musikeren har

sittet i utvalget. I disse sakene har man konkludert med at kriteriet «hovedkunstner» tilsier at musikeren i dette tilfellet søker selv. Tilsvarende er det konkludert med at oversetteren er hovedkunstner for oversatt litteratur. I andre tilfeller har et styremedlem i søkerorganisasjonen sittet i utvalget. Da er det vurdert hvor stort styret er, hvilken konkret tilknytning styremedlemmet har til tiltaket, og hvor stort beløp det søkes om.

Når kunstnergrupper, for eksempel band og ensembler som drives av medlemmene selv, og der alle medlemmene er likestilt, søker i fellesskap, kan det være vanskelig å avgjøre hvem som er søker. Når utvalgsmedlemmet eller medlemmets organisasjon formelt står som søker av festival- eller arrangørstøtte, er det enkelt å identifisere hvem som er søker. Mer uklart blir det når faste samarbeidspartnere søker om prosjekter som gjennomføres i tett samarbeid med utvalgsmedlemmets egen virksomhet.

Det har vært vanskelig å definere «søke selv» på en entydig måte som virker rimelig for alle ordninger. Dette er forhold som en del av informantene våre har vært opptatt av. I intervjuer og i fritekstsvar i spørreundersøkelsen peker flere på at begrepet «søke selv» mangler en presis, felles definisjon: Det er uklart hvordan regelen skal tolkes når et medlem er ansatt i en institusjon som søker, medvirker i et prosjekt, er del av et ensemble eller kan få indirekte økonomisk eller faglig gevinst. Flere har derfor etterlyst en tydeligere definisjon med eksempler for ulike felt og ordninger.

Blant informantene er det noen som mener at det må vurderes konkret for hver søknad om et utvalgsmedlem skal anses for å søke selv, ut fra grad av involvering, ansvar, virksomhetens størrelse og type organisasjon. Flere av informantene er opptatt av at rigide regler kan få uheldige konsekvenser, særlig i små kunst- og fagfelt der mange aktører kjenner hverandre eller har ulike former for samarbeid. For strenge regler kan gjøre at aktive og faglig oppdaterte utvalgsmedlemmer ofte må fratre hele runden. Noen informanter peker også på at det virker unødvendig å være inhabil på en hel runde når man er ansatt i en organisasjon som søker, men ikke selv er direkte involvert i søknaden. Dersom det å søke på vegne av et kompani skal sidestilles med det å være ansatt i en stor organisasjon, er definisjonen for lite nyansert. Slike eksempler finner vi for eksempel på kulturvernfeltet, hvor ansettelsesforhold i et (konsolidert) museum har medført at utvalgsmedlemmer har blitt ansett for å søke selv når museet har levert søknad om tilskudd, til tross for at utvalgsmedlemmet ikke er kjent med at søknaden leveres, og/eller ikke kan forventes å ha noen direkte fordel av at søknaden innvilges.

Lignende argumenter finner vi i forbindelse med de automatiske innkjøpsordningene for litteratur, hvor det ikke er enkeltforfattere som søker, men forlag, og hvor det ikke er en fast pott hvor behandlingen av én sak vil påvirke de neste. Disse ordningene skiller seg på flere punkter fra prosjekttilskuddsordningene fagutvalgene forvalter. Blant annet skjer vurderingen kun mot kvalitetskrav. I de automatiske ordningene konkurrerer ikke titlene mot hverandre om en begrenset ramme. Her oppleves dagens regel om å fratre hele runden som unødvendig.

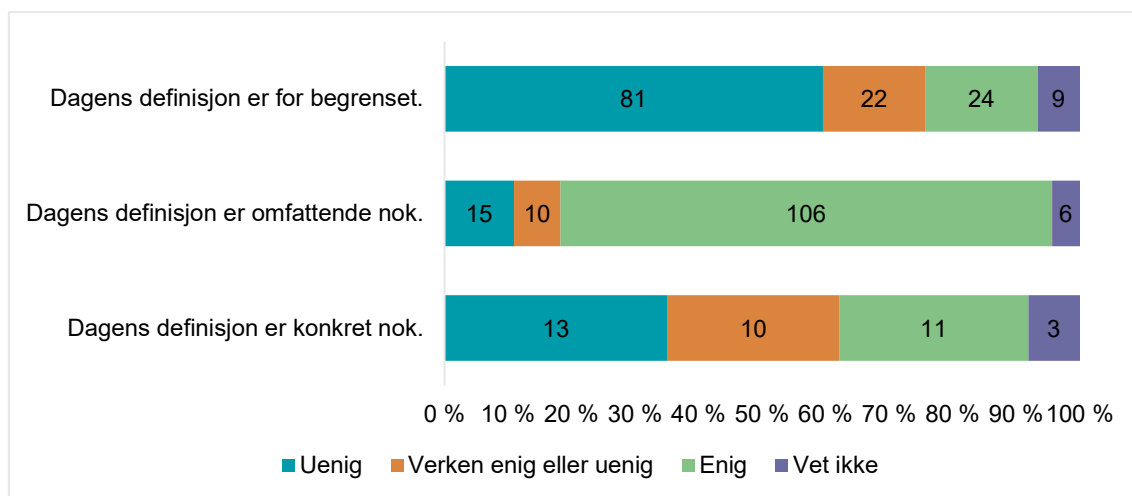
Andre informanter mener definisjonen bør være strengere enn den som gjelder i dag, og omfatte flere som deltar i en kollektiv praksis, for eksempel bandmedlemmer. De påpeker at det i mange tilfeller, for eksempel innenfor musikk, hvor en søker kan være del av en gruppe, et band eller et ensemble, er vanskelig å avgjøre hvem som «søker selv».

Basert på intervjuer og spørreundersøkelser finner vi at det er ulike synspunkter, men at flertallet oppfatter dagens definisjon som ganske grei å bruke. Men det er som nevnt mange som påpeker ulike utfordringer, og som mener det hadde vært behov for endringer eller nyanseringer.

I spørreundersøkelsen ba vi utvalgsmedlemmene ta stilling til tre påstander om dagens definisjon. Vi spurte om den var for begrenset, tilstrekkelig omfattende og tilstrekkelig

konkret. Svarfordelingen som er vist i figuren nedenfor, tyder på at majoriteten av respondentene mener at dagens definisjon fungerer greit.

Figur 3-1 Ta stilling til følgende påstander om dagens definisjon av «søke selv».
(n = 136)



Samlet sett sier drøyt 80 prosent seg helt eller litt enig i at dagens definisjon er konkret nok, mens 11 prosent sier seg litt eller helt uenig. Drøyt 80 prosent sier seg helt eller litt enig i at dagens definisjon er omfattende nok, mens 12 prosent sier seg litt eller helt uenig. På spørsmål om dagens definisjon er for begrenset, sier 64 prosent seg helt eller litt uenig, mens 19 prosent sier seg helt eller litt enig. Ni prosent oppgir at de verken eller enig eller uenig.

Dersom vi ser nærmere på hvilke fagfelt respondentene tilhører, viser spørreundersøkelsen en viss spredning i alle gruppene. Det er en tendens til at utvalgsmedlemmer fra musikk og tverrgående ordninger er de som er mest positive til dagens definisjon. Blant utvalgsmedlemmer fra scenekunst og litteratur er det en litt høyere andel enn på musikk og tverrgående ordninger som ikke er enige i dagens definisjon. Blant medlemmer i utvalg på visuell kunst er det en litt høyere andel enn på de nevnte fagområdene som mener den kunne vært mer omfattende.

3.2.2 Erfaringer med at inhabilitet gjelder hele runden

Både i intervjuer og i spørreundersøkelsen har vi stilt et åpent spørsmål om fordeler og ulemper ved dagens praksis, der medlemmer som søker selv, fratrer hele søknadsrunden.

Fordeler

Det som gjennomgående trekkes frem som fordeler, er at ordningen inngir ryddighet og tillit utad. Den gjør habilitetspraksisen enklere å forstå, dokumentere og kommunisere utad, og den reduserer mistanken om direkte eller indirekte påvirkning av utfallet. Ordningen gir også øvrige utvalgsmedlemmer større frihet til å diskutere alle søknader åpent, og hindrer at medlemmet som søker, bevisst eller ubevisst, påvirker vurderingen av konkurrerende søknader. Flere peker på at den reduserer ubehag og press i utvalget når en kollegas søknad behandles. Videre skaper ordningen mer forutsigbarhet og en tydeligere grense mellom rollen som søker og rollen som fagfelle. Dette påpekes som særlig viktig i ordninger med få søkere, høye søknadsbeløp eller sterk konkurranse, der søknadene vurderes direkte opp mot hverandre. Informantene i intervjuene fremhever i tillegg at ordningen sikrer likebehandling av søkere.

Ulemper

Den vesentligste ulempen, ifølge respondentene, er at ordningen kan svekke kompetansen og rekrutteringen til fag- og vurderingsutvalgene. Enkelte mener denne svekkelsen allerede har inntruffet. Utvalgene risikerer å miste viktig faglig, kunstnerisk, geografisk eller sjangerspesifikk kompetanse når medlemmer må fratre hele runden. Konsekvensen kan bli at utvalgene i økende grad består av personer i faste institusjonsstillinger, som ikke er avhengige av å søke tilskudd, mens aktive utøvere og kunstnere fra det frie feltet faller fra. Yngre kunstnere og personer med uforutsigbar økonomi kan få en særlig høy terskel for å påta seg verv. Varamedlemmer har heller ikke alltid samme bakgrunn, innsikt eller erfaring som det opprinnelige medlemmet. Hyppige fratredelser kan dessuten svekke kontinuitet, arbeidsflyt, gruppedynamikk og beslutningsdyktighet, og ordningen kan bli praktisk krevende dersom utvalgslederen eller flere medlemmer må fratre samtidig.

Andre mener denne ordningen er for grovmasket og for symbolsk – innført først og fremst for å «tekkes» kritikere av Kulturrådet – og for lite tilpasset ulike fagområder og ordninger.

Samlet sett får ordningen ganske stor oppslutning, men flere mener den er for generell og for lite tilpasset ulike fagområder og ordninger. Noen mener den heller ikke er tilstrekkelig for å forhindre mistanke om kameraderi og forskjellsbehandling. Utfordringene med å avgrense hva det vil si å søke selv, er omtalt i 3.2.1.

3.3 Rettslig vurdering

Prøveordningen innebar at utvalgsmedlemmer som søkte i eget navn, eller som var hovedkunstner, var kunstnerisk leder, hadde lederstilling eller var styreleder i virksomheten eller prosjektet søknaden gjaldt, automatisk skulle fratre hele runden som søknaden var del av, og ikke bare behandlingen av sin egen søknad. I dette punktet vurderer vi prøveordningen mot forvaltningslovens habilitetsregler slik de er beskrevet i punkt 2.3.1 ovenfor.

Som behandlet i punkt 2.3.1 er partsforhold, mer avledede former for tilknytning til søkeren og økonomisk eller konkurransemessig interesse i behandlingen av andre søknader selvstendige inhabilitetsgrunnlag etter forvaltningsloven § 6. Mens partsforhold automatisk leder til inhabilitet etter lovens første ledd, vil mer avledede former for tilknytning og økonomisk eller konkurransemessig interesse i behandlingen av andre søknader vurderes etter annet ledd. Etter annet ledd må det foretas en konkret vurdering av om det foreligger «særegne forhold» som er «egnet til å svekke tilliten» til medlemmets upartiskhet.

Mens partsforhold vil gjøre at man blir inhabil til å behandle sin egen søknad, forutsetter inhabilitet til å behandle andre søknader at det foreligger konkurranseinhabilitet eller andre «særegne forhold». Prøveordningen blander sammen disse to grunnlagene for inhabilitet. Den innebærer at medlemmet automatisk blir inhabil til å behandle samtlige saker i tilskuddsrunden, selv om de aktuelle forholdene etter loven bare medfører inhabilitet ved behandlingen av medlemmets egen søknad.

Ordningen med at et medlem alltid fratrer hele runden – uavhengig av om det foreligger en reell konkurranse situasjon, og om medlemmet har mulighet til å påvirke utfallet – fratar dessuten utvalget den konkrete vurderingen som annet ledd forutsetter, og er derfor vanskelig å forene med forvaltningslovens regler. Prøveordningen innebærer et klart brudd på plikten til å vurdere hver enkelt sak konkret og individuelt (subsumpsjonsplikten), se nærmere Tøssebro, 2021, s. 195.

Vår anbefaling er at Kulturrådet tar utgangspunkt i forvaltningslovens regler for vurderingen av utvalgsmedlemmers inhabilitet, og at eventuelle retningslinjer for vurderingen etter § 6 annet ledd vedtas som forskrift. Vi gjør for ordens skyld oppmerksom på at forskriftskompetansen i § 6 siste ledd ikke er videreført i ny forvaltningslov av 2025.

4 Hvor utbredt det er at utvalgsmedlemmer søker selv

Som del av utredningen har vi forsøkt å kartlegge hvor utbredt det er at utvalgsmedlemmer søker selv. Som beskrevet i forrige kapittel er det ikke entydig hva det vil si å søke selv, og operasjonaliseringen av dette begrepet har betydning for omfanget av søknader som kommer fra utvalgsmedlemmer.

Kulturrådets tilskuddsordninger har svært ulike mål og innretninger, og det gjør det som beskrevet i kapittel 3 vanskelig å finne én definisjon av å søke selv som skal gjelde for alle ordninger og fagområder. I dette kapittelet beregner vi, med utgangspunkt i to ulike definisjoner, hvor mange søknader som kommer fra utvalgsmedlemmer, og hvor utbredt det er at utvalgsmedlemmene selv søker om tilskudd fra Norsk kulturfond. Vi ser nærmere på hvilke utvalg, ordninger og kunstfelt som er særlig berørt. Som nevnt er tilskuddsordningene svært ulike. Rammene for utredningen har ikke gjort det mulig å gå grundig inn i hvorfor andelen søknader som kommer fra utvalgsmedlemmer, varierer mellom ordningene, men vi peker på noen faktorer som kan bidra til å forklare forskjellene.

Kulturrådet behandler flere tusen søknader om tilskudd hvert år. Det store flertallet av disse søknadene kommer naturlig nok ikke fra de i overkant av 150 medlemmene i utvalgene.

4.1 Hvem søker selv?

Dersom adgangen til å søke skal begrenses, vil hensikten være å utelukke de søknadene som i størst grad vil kunne svekke Kulturrådets legitimitet, det vil si søknader der råds- og utvalgsmedlemmer vil kunne identifiseres med søkeren. Søkeren kan i prinsippet være det utøvende, deltakende eller produserende leddet i et prosjekt eller en virksomhet.

Dersom vi tar utgangspunkt i rådets definisjon, som ble utformet høsten 2025 i forbindelse med beslutningen om at et utvalgsmedlem som selv hadde søkt, skulle fratre behandlingen, omfattes utvalgsmedlemmer som har søkt i eget navn eller er hovedkunstner, er kunstnerisk leder, har lederstilling eller er styreleder i virksomheten eller prosjektet søknaden gjelder.

Det vil si at et utvalgsmedlem som er en av flere forskere, som er medlem av et band eller et ensemble, som har en liten aksjepost eller annen økonomisk interesse, eller som er (vanlig) ansatt i en virksomhet som søker, ikke anses for å søke selv. Det betyr at man heller ikke anses for å søke selv dersom man har en relativt stor rolle, for eksempel er et av tre bandmedlemmer eller en av tre ansatte eller er mellomleder i en virksomhet.

Hva det vil si å søke selv, er vanskeligere å avgjøre for noen fagområder og noen typer tilskudd enn for andre. Noen av prosjekttilskuddordningene og innkjøpsordningene er rettet mot den enkelte kunstners arbeid. Andre ordninger finansierer både innholdsproduksjon, aktiviteter og drift i et prosjekt eller en virksomhet og er i mindre grad knyttet til enkeltpersoner. På fagfelt med kollektive praksiser er tilskuddene ofte større, og flere personer kan ha interesse i utfallet.

Å bruke en streng og omfattende definisjon er utfordrende både dersom definisjonen skal brukes til å begrense hvilke utvalgsmedlemmer som kan delta i behandlingen av en søknad, og dersom den skal brukes til å begrense hvem som skal ha mulighet til å søke. Dersom definisjonen skal brukes til å begrense hvem som skal ha mulighet til å søke, kan det bli vanskelig å rekruttere utvalgsmedlemmer i tråd med kriteriene for

utvalgssammensetning, særlig på små fagfelt. Det kan også virke urimelig å utelukke alle som på en eller annen måte er nevnt i søknaden: Noen fagområder har langt flere kollektive praksiser enn andre, med mange som er involvert i både skaping og formidling.

4.2 Hvor mange søker selv?

Ettersom det er vanskelig å trekke en absolutt grense for hva det vil si å søke selv, er det utfordrende å anslå hvor utbredt det er at utvalgsmedlemmer søker selv. Hvor utbredt det er, vil avhenge av hvilken definisjon man bruker.

For å vurdere hvor utbredt det er at utvalgsmedlemmer søker selv, har vi tatt utgangspunkt i habilitetsvurderingene utvalgene har gjort. Utvalgssekretærene har i etterkant gått gjennom habilitetsvurderingene og registrert hvor mange som gjaldt at et medlem hadde søkt selv (se kapittel 2). Vi har beregnet hvor stor andel disse sakene utgjør av alle søknader innenfor et fagfelt eller ordning. Vi har brukt to definisjoner, dagens definisjon og den strenge, mer omfattende definisjonen direktoratet har utformet som et hypotetisk eksempel. Denne definisjonen sier at man søker selv «hvis man er nevnt i eller man på annen måte er tilknyttet en søknad eller et omsøkt prosjekt, selv om rollen er svært liten». Tallene gjelder 2024 og 2025. Videre har vi i spørreundersøkelsen spurt utvalgsmedlemmene om de har vært knyttet til en søknad i perioden de har sittet i utvalget.

4.2.1 Omfang av søke selv-søknader

I tabellen nedenfor har vi oppsummert hvor mange søknader som kom fra utvalgsmedlemmer i årene 2024 og 2025, både etter rådets definisjon av å søke selv og etter den strenge definisjonen som har blitt skissert i forbindelse med denne utredningen. Disse tallene omfatter ikke innkjøpsordningene, som omtales for seg i avsnitt 4.2.3.

Tabell 4-1: Nøkkeltall for å søke selv, 2024–2025

	2024	2025	Totalt
Volum			
Antall søknader	8 493	9 133	17 626
Antall tildelinger	3 049	3 298	6 347
Habilitetsvurderinger, antall	1 591	1 518	3 109
Habilitetsvurderinger, andel av søknader	18,7 %	16,6 %	17,6 %
Søke selv, andel av søknader			
Dagens definisjon	0,7 %	0,6 %	0,6 %
Streng definisjon	3,4 %	3,2 %	3,3 %
Vet ikke (andel av habilitetsvurderinger)	1,1 %	0,5 %	0,8 %
Søke selv, andel av tildelinger			
Dagens definisjon (antall / andel)	37 (1,2 %)	36 (1,1 %)	73 (1,1 %)
Streng definisjon (antall / andel)	156 (5,1 %)	170 (5,2 %)	326 (5,1 %)

Kilde: Kulturrådet

Tabellen viser at andelen søknader fra utvalgsmedlemmer som søker selv, totalt sett er liten. Selv med dagens definisjon utgjorde andelen søknader fra utvalgsmedlemmer som søker selv, under én prosent av alle søknader i både 2024 og 2025. Med den strengere definisjonen gjaldt dette for 3,4 prosent i 2024 og 3,2 prosent i 2025. Det er gjort habilitetsvurderinger i forbindelse med 18 prosent av søknadene i 2024 og i forbindelse med 19 prosent i 2025.

I 2024 var 1,2 prosent av de innvilgede søknadene søke selv-søknader etter dagens definisjon og 5,2 prosent etter den strenge definisjonen. I 2025 var 1 prosent søke selv-søknader etter dagens definisjon og 5 prosent etter den strenge definisjonen.

Av tabellen ser vi at scenekunst og tidsskrift og kritikk har klart høyest andel habilitetsvurderinger av alle søknader (rundt 25 prosent). Likevel ligger scenekunst bare på snittet når det gjelder andelen søke selv-søknader. Ser vi på søke selv-søknader som andel av habilitetsvurderingene, ligger kulturvern høyest, både med dagens og den strenge definisjonen.

Musikk har habilitetsvurderinger for 16 prosent av søknadene og ligger dermed nær snittet. Fordi musikk har flest søknader, har feltet likevel desidert flest habilitetsvurderinger i absolutte tall (1 256). Andelen søke selv-søknader er ikke spesielt høy.

Med den strenge definisjonen skiller kulturvern, litteratur, tidsskrift og kritikk og allmenne kulturformål seg ut med relativt høye andeler (4–6 prosent). Visuell kunst har lavest andel (1,5 prosent). Vi har ikke hatt mulighet til å undersøke nærmere hvorfor det er slik, men det kan for eksempel ha sammenheng med at det er flere utøvende kunstnere på visuell kunst-feltet, og/eller med at visuell kunst over tid har hatt en praksis der man har forsøkt å unngå å ha utvalgsmedlemmer som planlegger å søke selv.

Tabell 4-2: Habilitetsvurderinger som andel av søknader, per fagområde (2024–2025)

Fagområde	Søknader 2024 + 2025	Alle habilitetsvurderinger	Andel av søknader	Dagens def.	Andel av søknader	Streng def.	Andel av søknader
Kulturvern	730	108	14,8 %	18	2,5 %	46	6,3 %
Litteratur	1 244	114	9,2 %	5	0,4 %	48	3,9 %
Musikk	7 849	1 256	16,0 %	56	0,7 %	258	3,3 %
Scenekunst	3 168	815	25,7 %	17	0,5 %	105	3,3 %
Tidsskrift og kritikk	258	65	25,2 %	0	0,0 %	12	4,7 %
Allmenne kulturformål*	1 133	153	13,5 %	9	0,8 %	58	5,1 %
Visuell kunst	3 244	559	17,2 %	4	0,1 %	50	1,5 %
Totalt	17 626	3 070	17,4 %	109	0,6 %	577	3,3 %

Kilde: Kulturrådet

**Tverrgående ordninger og internasjonalt bærekraftprogram for musikk og scenekunst.*

Dagens definisjon i Kulturrådet gir gjennomgående svært lave andeler (0,1–2,5 prosent) for alle fagområder, mens med den strenge definisjonen øker andelen betydelig – spesielt for kulturvern (fra 2,5 prosent til 6,3 prosent) og allmenne kulturformål (fra 0,8 prosent til 5,1 prosent).

Ordninger

Vi har også sett på andelen søke selv-saker av alle søknader på de enkelte ordningene, med tall for 2024 og 2025 samlet.

Tallene viser at ordningene på fagområdet scenekunst har høyest andel søke selv-saker, særlig når vi bruker den strenge definisjonen. Andelen er særlig høy innenfor ordningene for kunstnerskap og dans. Det kan henge sammen med at scenekunst er et lite fagområde preget av kollektive arbeidsformer. Det kan også ha sammenheng med den rollen Kulturrådet har som finansieringskilde for det frie scenekunstheltet.

Med dagens definisjon har Scenekunst – etablerte virksomheter og Kulturvern – prosjektstøtte høyest andel, med henholdsvis 3,7 og 3 prosent. Med den strenge definisjonen ligger Scenekunst – kunstnerskap høyest. I dette tilfellet er 18,3 prosent av søknadene søke selv-saker, men ordningen hadde bare 71 søknader totalt. Scenekunst – dans følger med 14,1 prosent. Andre ordninger med høy andel etter den strenge definisjonen er Litteraturformidling (13,8 prosent), Musikkfestivaler (11,3 prosent) og Litteratur – litteraturprosjekt (11,3 prosent).

Noen ordninger har ingen søke selv-saker. Med dagens definisjon gjelder dette 11 ordninger, som til sammen står for om lag 20 prosent av alle søknadene. Nesten halvparten av disse søknadene (44 prosent) er på én ordning: Visuell kunst – produksjon og Formidling – kunstnere. Med den strenge definisjonen er det seks ordninger uten søke selv-saker, og tre av dem hører til visuell kunst. Disse seks ordningene står for om lag 8,5 prosent av søknadene.

Disse tallene viser at scenekunst har ordninger hvor det er flest søke selv-saker, spesielt hvis vi bruker den strenge definisjonen. Spesielt gjelder dette kunstnerskaps- og danseordningene. Det kan ha sammenheng med at det er et lite fagområde preget av kollektive praksiser, men det kan også ha sammenheng med hvilken rolle Kulturrådet spiller som finansieringskilde på det frie scenekunstheltet.

4.2.2 Tildelte summer

Beløpene som tildeles, og som kan tildeles, varierer svært mye mellom fagfelt og ordninger. Det henger i stor grad sammen med at ordningene har ulike formål og innretninger og derfor ulike tilskuddsrammer, og at Kulturrådet har en ulik rolle og betydning i forskjellige deler av kunstfeltet. For eksempel forvalter Kulturrådet flere ordninger på scenekunstheltet som har relativt få søkere, men relativt høye tilskuddsbeløp. Dette har blant annet sammenheng med historikken til ordningene, politiske føringer, hvilke andre finansieringskilder som finnes på det aktuelle området, og hvordan den offentlige finansieringen av de ulike kunstområdene generelt er innrettet. Hensikten med en tilskuddsordning på området scenekunst er en helt annen enn eksempelvis en tilskuddsordning på området kulturvern. Scenekunst omfatter dessuten i større grad enn andre fagområder kollektive praksiser, der flere enn den som sender inn søknaden, har økonomisk interesse i at prosjektet blir finansiert. På områder der beløpene er relativt høye og mange aktører er involvert, er det mer sannsynlig at et utvalgsmedlem har en tilknytning til søknadene. Det kan være mange flere enn den som sender inn søknaden, som har økonomisk interesse i at prosjektet blir finansiert.

For å vurdere om søknader fra utvalgsmedlemmer som har søkt selv, blir tildelt høyere tilskuddsbeløp enn andre søkere, har vi sett på tildelt sum i snitt og median for dem som har søkt selv (med ulike definisjoner), og sammenlignet disse summene med tildelt sum på søknader der utvalgsmedlemmer av ulike andre grunner var inhabile. Tallene per fagområde er vist i Tabell 4-3. Tallene for 2024 og 2025 er her slått sammen.

Tabell 4-3. Tildelt beløp i saker hvor ett eller flere utvalgsmedlemmer var inhabile, per fagområde (2024–2025 samlet). Tusen kroner

Fagområde	Alle habilitetsvurderinger			Egen søknad – Kulturrådets definisjon			Egen søknad – streng definisjon		
	Gjennomsnitt	Median	N	Gjennomsnitt	Median	N	Gjennomsnitt	Median	N
Kulturvern	170	150	49	191	185	12	173	150	25
Litteratur	217	100	84	288	300	5	248	100	37
Musikk	209	90	710	227	100	39	249	125	170
Scenekunst	1 241	400	253	–	–	–	2607	800	31
Tidsskrift og kritikk	929	100	8	–	–	–	340	340	1
Tverrgående ordninger	343	200	80	289	200	7	355	200	37
Visuell kunst	182	100	259	250	250	2	212	100	25
Total	396	100	443	232	148	65	476	150	326

Kilde: Kulturrådet

«–» betyr at det ikke er registrert habilitetsvurderinger for kategorien Egen søknad – Kulturrådets definisjon i dette fagområdet (scenekunst og tidsskrift og kritikk). Antall saker (N) er lavt for flere fagområder og kategorier, og tallene – særlig gjennomsnitt – bør derfor tolkes med forsiktighet.

På alle områdene har søke selv-søknadene fått tildelt litt høyere beløp enn de øvrige søkerne. Det gjelder både når vi ser på gjennomsnitt, og når vi ser på median. Videre er søke selv-søknad etter dagens definisjon tildelt noe mer enn søke selv-søknad etter den strenge definisjonen.

Vi ser at det tildeles høyest beløp på scenekunst, med gjennomsnitt på 1 240 000 kroner og median på 400 000 kroner. For søke selv-søknad etter den strenge definisjonen er gjennomsnittet særlig høyt, 2 607 000 kroner, men dette bygger på kun 31 saker. Tidsskrift og kritikk har også et høyt gjennomsnitt (929 000 kr), men svært lavt antall saker (n = 8), og bør derfor tolkes varsomt.

Kulturvern, litteratur, musikk og visuell kunst har medianer på eller under 150 000 kr i alle søknadene der det har vært habilitetsvurderinger.

Noen av fagområdene har få søknader hvor det er gjort habilitetsvurderinger. Særlig gjelder dette tidsskrift og kritikk, og både for dette fagområdet og for scenekunst er det ingen søke selv-saker etter dagens definisjon. Det gjør at tallene må tolkes forsiktig. Vi ser også at de mest typiske beløpene målt ved median er gjennomgående lavere enn gjennomsnittene, særlig for scenekunst. Det tyder på at enkelte høye tildelinger trekker gjennomsnittet opp. Medianene er ofte nærmere hverandre enn gjennomsnittene. Det tyder på at forskjellene i stor grad kan skyldes et begrenset antall store tildelinger i de definerte gruppene. Dette kan indikere at habilitetssaker som omfattes av de to definisjonene, ofte gjelder større søknadsbeløp enn habilitetssaker generelt.

Tallene gir ikke grunnlag for å si at søknader fra medlemmer som har søkt selv, er blitt vurdert annerledes enn øvrige søkere. Det er to andre mer sannsynlige forklaringer på at søke selv-søknader har fått noe høyere beløp. Den ene forklaringen er at disse søknadene i utgangspunktet gjelder høyere omsøkte summer – blant annet fordi de er overrepresentert i fagfelt med kollektive søknadspraksiser, som scenekunst. Den andre er at utvalgsmedlemmer som gruppe må antas å ha noe mer erfaring og kompetanse enn gjennomsnittssøkeren, noe som i seg selv kan gjøre det naturlig at de når opp med noe høyere tildelinger. Vi vil understreke at datagrunnlaget er usikkert: For flere av fagområdene er antallet habilitetssaker svært lavt, og forskjellene bør derfor tolkes som en indikasjon snarere enn et sikkert funn.

4.2.3 Innkjøpsordningene

Vi har også sett på tall fra innkjøpsordningene. I 2024 og 2025 ble det totalt gjort 108 habiliteringsvurderinger av medlemmer i vurderingsutvalgene innenfor disse ordningene. Fordelingen på fagområder og antall habiliteringssaker om utvalgsmedlemmer som selv har økt, er vist i tabellen nedenfor. I 2024 og 2025 ble det til sammen meldt inn 2 695 bøker til de ulike innkjøpsordningene for litteratur, og av disse ble 1 361 kjøpt inn.

Tabell 4-4: Vurderinger i saker der ett eller flere medlemmer ble ansett som inhabile på innkjøpsordningene for litteratur, 2024–2025 samlet

	Antall	Andel
Alle habilitetsvurderinger i 2024 og 2025	108	
Egen søknad – Kulturrådets definisjon	14	13 %
Egen søknad – streng definisjon	28	26 %

Kilde: Kulturrådet

Tabellen viser at det i 2024 og 2025 totalt var 14 saker hvor et utvalgsmedlem ble vurdert som inhabil etter Kulturrådets gjeldende definisjon av å søke selv og 28 etter den strenge definisjonen. Det utgjør henholdsvis 13 og 26 prosent av alle habilitetsvurderingene.

Tabell 4-5 viser fordelingen på de ulike innkjøpsordningene. Oversatt litteratur skiller seg ut med 1 søknad (5 prosent) etter kulturrådets definisjon og 11 søknader (52 prosent) etter den strenge definisjonen. Barne- og ungdomslitteratur, sakprosa for barn og unge og lyrikk skiller seg ut ved at rundt halvparten av inhabilitetssakene dreier seg om søke selv-situasjoner. På prosa har det ikke vært noen søke selv-saker i denne perioden. Totalt ble det vurdert 2 695 søknader på innkjøpsordningene disse årene. Inhabile søkere ble vurdert som søke selv-søkere i 0,5 prosent av sakene med dagens definisjon og i 1 prosent av sakene med den strenge definisjonen.

Tabell 4-5: Inhabilitetsvurderinger for de ulike innkjøpsordningene, 2024-2025 samlet

Ordning	Kulturrådets def.	Streng def.	Alle hab.-vurderinger	Andel Kulturrådet	Andel streng
Barne- og ungdomslitteratur	5	5	10	50 %	50 %
Bildebøker	1	1	6	17 %	17 %
Lyrikk	3	4	7	43 %	57 %
Oversatt litteratur	1	11	21	5 %	52 %
Prosa	0	0	15	0 %	0 %
Sakprosa for barn og unge	2	2	4	50 %	50 %
Sakprosa for voksne	1	4	41	2 %	10 %
Tegneserier	1	1	4	25 %	25 %
Sum	14	28	108	13 %	26 %

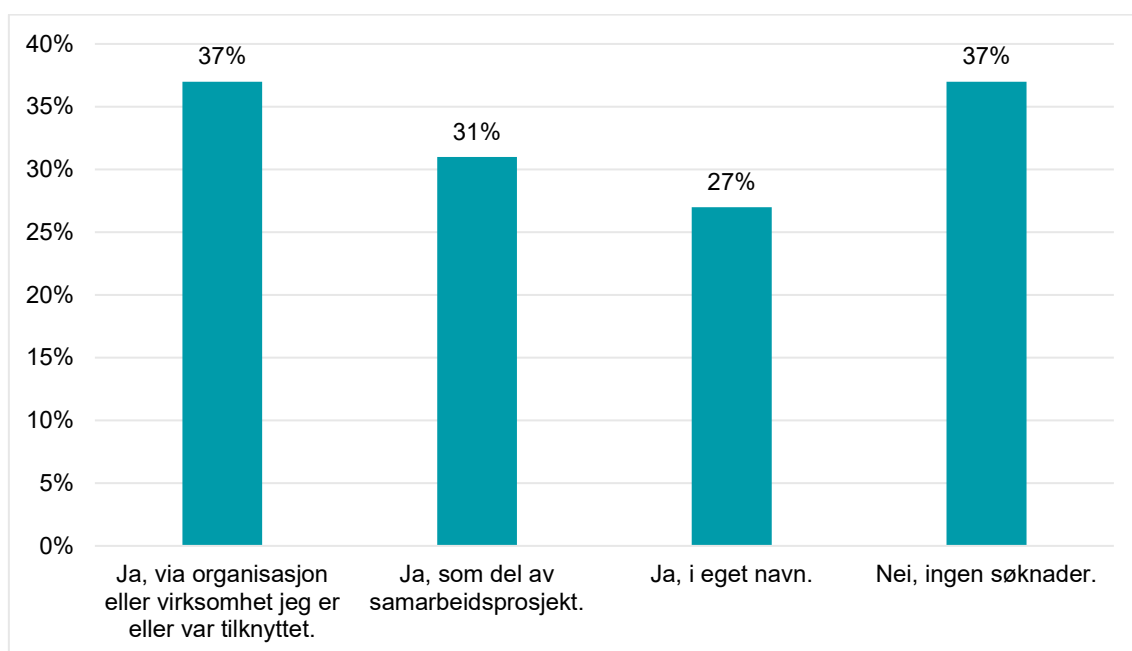
Kilde: Kulturrådet

4.3 Hvor utbredt er det at utvalgsmedlemmer søker selv?

I spørreundersøkelsen til tidligere og nåværende medlemmer har vi kartlagt hvor vanlig det er at utvalgsmedlemmer har søkt selv i den perioden de har vært medlemmer av et utvalg.

Konklusjonen er at det er relativt vanlig. 63 prosent av respondentene oppgir at de selv har vært tilknyttet søknader om tilskudd fra Kulturrådet mens de har sittet i utvalget. 12 prosent av disse respondentene oppgir at de bare har vært tilknyttet søknader til andre ordninger enn dem deres eget utvalg har ansvar for. 27 prosent av respondentene oppgir at de har søkt i eget navn. Svarfordelingen på spørsmålet om tilknytning til søknader om tilskudd er vist i figur 3.1.

Figur 4-1 Har du selv vært tilknyttet søknader om tilskudd fra Kulturrådet mens du har sittet i utvalget? (n = 143)



Det er særlig tidligere utvalgsmedlemmer innen musikk og scenekunst som oppgir at de har vært tilknyttet søknader mens de har sittet i fagutvalg. Det er en litt høyere andel blant nåværende medlemmer fra disse fagfeltene som svarer at de ikke har vært tilknyttet søknader mens de har sittet i utvalget, enn blant dem som har sittet i utvalg tidligere. Vi vet ikke hvor mange av disse som har vært nye i utvalget i 2026 og bare har vært med på en eller to søknadsrunder. Ved oppnevningen i 2026 har man dessuten forsøkt å unngå utvalgsmedlemmer som vet at de kommer til å havne i en «søke selv-situasjon» i tråd med rådets definisjon av «søke selv». Dette kan forklare noen av forskjellene.

Blant nåværende medlemmer er det også totalt sett en betydelig høyere andel – nær 48 prosent – som oppgir at de ikke har vært tilknyttet noen søknader. Det er 23 prosent av dem som sitter i utvalg i dag, som svarer at de har søkt i eget navn.

Intervjuer med representanter fra sekretariatet og tidligere og nåværende utvalgsmedlemmer understøtter funn fra statistikk og spørreundersøkelse om at det er forskjeller mellom kunstfelt når det gjelder om utvalgsmedlemmer selv søker om midler fra Kulturrådet.

Forskjellene kan henge sammen både med feltenes egenart og størrelse og med at det er ulikt hvor akseptert det er å søke selv. Vi har ikke hatt mulighet til å gå nærmere inn på hvorfor omfanget av søke selv-saker varierer så mye mellom fagområdene. På et

fagområde der mange er frie kunstnere, men også jobber kollektivt, kommer flere i en søke selv-situasjon. Risikoen for å komme i en slik situasjon kan også være stor hvis man for eksempel er leder for en scene der mange som søker, skal ha konsert. På noen fagfelt kan kunstnere som tilhører det frie feltet ha større muligheter til finansiering gjennom andre ordninger som for eksempel arbeidsstipend og dermed klare seg uten Kulturrådets ordninger. Det er mulig dette gjelder på et fagområde som visuell kunst.

Antallet aktører på feltet påvirker også hvor ofte søke selv-situasjoner oppstår. Det frie scenekunstheltet er relativt lite, og det er dermed få å rekruttere fra. På noen ordninger kan det være en større andel aktører som tilhører det frie feltet, enn på andre. Samtidig er mange av aktørene avhengige av midler fra Norsk kulturfond. Det gjør det vanskelig å finne kandidater som ikke selv søker, og utvalgsmedlemmer fra scenekunstheltet vil derfor ofte kunne bli inhabile. Musikkfeltet har mange aktører og dermed i utgangspunktet mange mulige kandidater, men er delt inn i mange sjangre, slik at det på enkelte områder kan være få å velge blant.

Utvalgsmedlemmer på kulturvernfeltet er oftere tilknyttet institusjoner, dvs. fast ansatt ved museer og lignende. De kan derfor komme i en søke selv-situasjon i kraft av å være ansatt ved søkerinstitusjonen. Denne problematikken er særskilt for kulturvernfeltet, som består av mange konsoliderte museer. Konsolideringen innebærer at mange mindre enheter er samlet under en felles «paraply», med felles organisasjonsnummer, men med ulike lokasjoner. Utvalgsmedlemmer med arbeidssted ved en lokasjon kjenner ikke nødvendigvis til søknader andre lokasjoner har sendt, men siden medlemmet juridisk sett er ansatt i samme virksomhet, oppstår det likevel en søke selv-situasjon.

Intervjuene viser at enkelte utvalg over tid har hatt en etablert praksis der det forventes at medlemmene ikke søker selv mens de sitter i utvalget, og der man har forsøkt å forebygge søke selv-situasjoner allerede ved rekrutteringen. Vårt inntrykk er at dette særlig gjelder utvalg innen visuell kunst, noe som stemmer overens med at feltet har få habilitetsvurderinger knyttet til søke selv-saker.

4.4 Oppsummering – utbredelse av «søke selv»-saker

Statistikken viser at søke selv-søknadene utgjør en liten del av det totale antallet søknader. Dersom vi tar utgangspunkt i Kulturrådets midlertidige definisjon, var det i både 2024 og 2025 under 1 prosent av søknadene som var slike søknader. Dersom vi bruker den strenge definisjonen, det vil si at utvalgsmedlemmet har søkt selv hvis han eller hun er nevnt i eller på annen måte er tilknyttet søknaden, var i overkant av 5 prosent av søknadene søke selv-søknader. Vi vil her påpeke at den strenge definisjonen omfatter svært små og indirekte tilknytninger.

Statistikken viser at det er store forskjeller mellom kunstfeltene i hvor utbredt det er at utvalgsmedlemmer søker selv. Scenekunst er fagområdet med flest søke selv-tilfeller. På noen av ordningene er det relativt mange søke selv-saker, først og fremst dersom vi tar utgangspunkt i den strenge definisjonen. På fagområdet visuell kunst er det svært få søke selv-saker. På flere ordninger har det ikke vært noen søke selv-søknader selv om vi bruker den strenge definisjonen. På innkjøpsordningene er det også få søke selv-saker, uavhengig av definisjon. To av områdene på innkjøpsordningen skiller seg imidlertid ut ved at om lag halvparten av habilitetsvurderingene som er gjort, dreier seg om søke selv-situasjoner.

Spørreundersøkelsen viser at det er relativt vanlig at utvalgsmedlemmer har vært tilknyttet søknader mens de har sittet i utvalg (63 prosent). 27 prosent av medlemmene oppgir at de har søkt i eget navn. At andelen utvalgsmedlemmer som har vært tilknyttet søknader, er så mye høyere enn andelen søknader som er søke selv-saker, skyldes at

det bare er noen få hundre medlemmer, mens det er flere tusen søknader. Musikk og scenekunst peker seg klart ut som de fagfeltene der flest oppgir å ha søkt selv, mens visuell kunst og kulturvern ligger lavest.

5 Er det et problem at råds- og utvalgsmedlemmer kan søke selv?

I dette kapittelet ser vi nærmere på hvilke utfordringer det kan medføre at medlemmer av utvalg kan søke selv. Vi ser først nærmere på om og hvorfor det oppfattes som problematisk. Deretter ser vi på hvilke andre forhold som gjør forvaltningen problematisk. Til slutt redegjør vi for hvilke fordeler og ulemper informantene i undersøkelsen ser ved en begrensning av utvalgsmedlemmers adgang til å søke selv.

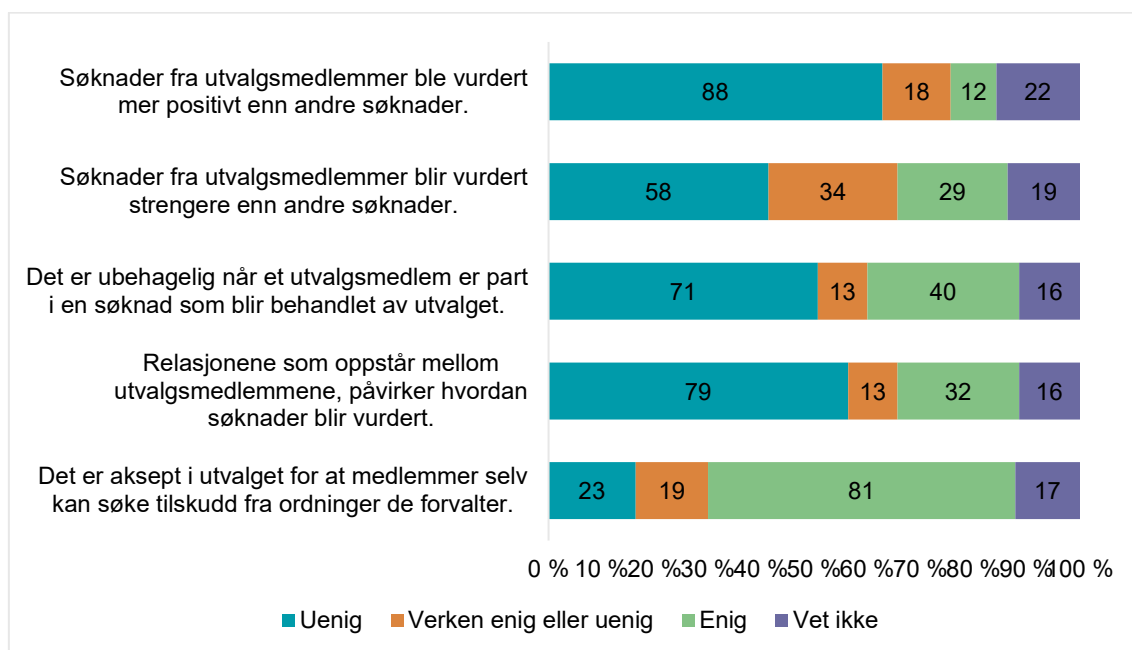
5.1 Hva er problematisk ved at utvalgsmedlemmer søker selv?

Et gjennomgangstema i debatten om tillit og habilitet i tildelinger fra Kulturrådet har vært at det ligger til rette for kameraderi eller forskjellsbehandling når medlemmer av råd- og utvalg søker selv, i konkurranse med andre søkere. Vi har derfor undersøkt hvordan råds- og utvalgsmedlemmer og øvrige interessenter vurderer slike problemstillinger.

5.1.1 Erfaringer med at utvalgsmedlemmer søker tilskudd

I spørreundersøkelsen ba vi tidligere og nåværende utvalgsmedlemmer om å ta stilling til flere påstander om erfaringer med utvalgsmedlemmer som søker tilskudd.

Figur 5-1: Ta stilling til følgende påstander om dine erfaringer med utvalgsmedlemmer som har søkt tilskudd (n = 140)



Spørreundersøkelsen viser at det gjennomgående er ganske stor aksept for at utvalgsmedlemmer selv kan søke tilskudd fra ordninger de forvalter. Samlet sett sier 66 prosent seg helt eller litt enig i at det er aksept for dette. Men det er likevel om lag en tredjedel av respondentene som sier seg helt eller litt enige i at det er ubehagelig når et utvalgsmedlem er part i en søknad som blir behandlet av utvalget.

Fritekstsvarene i spørreundersøkelsen gir eksempler på at det kan oppleves som ubehagelig å fremme en egen søknad eller å behandle søknader fra

utvalgsmedlemmer som søker selv. I intervjuene er det også noen utvalgsmedlemmer som påpeker at det kan være ubehagelig når et utvalgsmedlem har en søknad til vurdering, fordi man ikke ønsker å særbehandle søknaden, verken i den ene eller andre retningen. Blant informanter fra sekretariatet som har erfaring med situasjoner hvor utvalgsmedlemmer søker selv til eget utvalg, er det også flere som oppgir at slike situasjoner kan oppleves som ubehagelige, selv om man har gode rutiner for å håndtere det, og selv om utvalgsmedlemmene opptrer profesjonelt. I ett intervju ble det vist til et eksempel der et utvalgsmedlem hadde følt seg presset til å gi tilskudd i en situasjon der et annet utvalgsmedlem hadde søkt.

Blant respondentene i spørreundersøkelsen sier et flertall på 56 prosent seg uenige i en påstand om at relasjonene som oppstår mellom utvalgsmedlemmer, påvirker de vurderingene som gjøres. 21 prosent svarer enten vet ikke, eller at de verken er uenige eller enige i denne påstanden. Intervjuene viser at de som er mest kritiske til at utvalgsmedlemmer kan søke selv, mener at relasjoner mellom utvalgsmedlemmer – direkte eller indirekte – vil ha betydning for hvordan søknader vurderes.

I intervjuene er det noen som mener at en søknad fra et medlem behandles strengere enn andre, mens andre mener det motsatte. Blant respondentene på spørreundersøkelsen er det 12 av 140 (9 prosent) som mener søknadene blir vurdert mer positivt enn andre, mens 88 (63 prosent) er uenig; de øvrige svarer vet ikke eller verken eller. En litt høyere andel er enig i at medlemmer som har søkt selv, blir vurdert strengere; 29 (21 prosent) mener det, mens 55 (40 prosent) er uenige i at de blir vurdert strengere. Flertallet gir altså uttrykk for at slike søknader verken vurderes mer positivt eller mer negativt enn andre søknader.

Både fritekstsvar i spørreundersøkelsen og intervjuer viser også at det er en del som mener at det ikke er problematisk at medlemmer søker selv. De argumenterer med at det er få søke selv-saker, at utvalgsmedlemmene er profesjonelle, og at utvalgene har gode rutiner for å håndtere søke selv-situasjoner.

De fleste av råds- og utvalgsmedlemmene som er intervjuet, oppgir at de har begrenset erfaring med situasjoner hvor utvalgsmedlemmer søker selv, selv om mange har vært borti problematikken. Utvalgsmedlemmer som mener det er problematisk, begrunner dette først og fremst med at utvalgsmedlemmer har en innsidekunnskap og følgelig en konkurransefordel som andre søkere ikke har, noe de mener er i strid med likebehandlingsprinsippet.

Noen informanter som selv ikke har direkte erfaring med søknadsbehandling, sier at søknadsbehandlingen fremstår som skjult og lite etterprøvbart selv om habilitetsreglene følges, og at dette skaper mistenksomhet og mistillit. Enkelte mener også at Kulturrådet ikke praktiserer habilitetsregelverket like strengt som andre offentlige organer.

Vårt samlede inntrykk basert på intervjuer og spørreundersøkelse med utvalgsmedlemmer er at det ikke oppleves som veldig problematisk å behandle søknader fra andre utvalgsmedlemmer. Men det er likevel flere som gir uttrykk for at det er ubehagelig, eller at det utfordrer habiliteten når utvalgsmedlemmer søker selv, enn det er som uten forbehold mener det er greit. Vi finner videre at synspunktene varierer med type ordning. Bekymringen er sterkest på fagfelt der få søkere konkurrerer om store beløp, mens det oppleves som mindre problematisk i innkjøpsordningene og i tilfeller der det søkes om mindre beløp.

5.2 Hvilke andre forhold gjør forvaltningspraksisen utfordrende?

Spørreundersøkelse og intervjuer blant tidligere og nåværende utvalgsmedlemmer, samt intervjuer med Kulturrådets sekretariat, indikerer at forvaltningslovens habilitetsregelverk følges og tas på alvor. Vårt inntrykk er at situasjoner der utvalgsmedlemmer har søkt, håndteres profesjonelt, selv om de kan oppleves som ubehagelige både for den som søker, og for dem som skal vurdere søknaden. Vi har også inntrykk av at utvalgsmedlemmene er oppmerksomme på utfordringene og nøye med å følge habilitetsreglene. De svært mange habilitetssakene kan for eksempel indikere at mange utvalgsmedlemmer er redde for å trå feil. Utvalgsmedlemmer har lav terskel for å melde seg inhabile og fratrer søknadsbehandlingen i saker der det er mistanke om habilitet – inkludert saker der vedkommende søker selv.

Men dagens praksis er lite transparent for omverdenen. Selv om Kulturrådet har gode rutiner og opptrer i tråd med regelverk og retningslinjer, er dette lite synlig for dem som ikke selv er del av Kulturrådet og sekretariatet. Det er også lite synlig hvem som deltar i konkrete avgjørelser, og hvilke vurderinger som ligger bak avslag på søknader. Når denne informasjonen ikke er tilgjengelig, blir det vanskelig å vite om systemet fungerer etter hensikten. Noen sitter igjen med et inntrykk av at det er de samme personene som fatter beslutninger om tilskudd til både seg selv og andre.

Et annet element som gjør tilskuddsforvaltningen utfordrende, er at kunstnerisk kvalitet ikke lar seg måle med objektive, kvantifiserbare kriterier. Vurderingen gjøres på grunnlag av et kunst- og kulturfaglig skjønn som igjen avhenger av vurdererens kompetanse, erfaring og smak. Ettersom det ikke er mulig å etterprøve kunst- og kulturfaglige vurderinger, blir habilitet og prosess svært viktig. Legitimiteten må hvile på at prosessen er ryddig og dokumentert, og at man er åpne om hvilke kriterier man har brukt.

Det er også utfordrende at flere fagmiljøer er små og tette. Mange kjenner hverandre, samarbeider med hverandre og har overlappende roller. Det vil derfor ofte oppstå situasjoner der det er behov for å vurdere habiliteten, og det kan være vanskelig å vurdere om et utvalgsmedlem er habil eller ikke. Det gjør det enda viktigere å ha tydelige og synlige habilitetsrutiner og å dokumentere hvordan disse rutinene blir fulgt.

I den forbindelse er det viktig å påpeke at flere informanter – både tidligere og nåværende utvalgsmedlemmer og representanter for sekretariatet i Kulturdirektoratet – selv etterlyser mer åpenhet om praktiseringen av habilitetsregelverket.

Informanter fra kunstfeltet – både kunstnerorganisasjoner og tidligere og nåværende utvalgsmedlemmer – er også kritiske til Kulturrådets og Kulturdirektoratets håndtering av flere mediesaker høsten 2025. Noen mener at disse sakene ble håndtert på en dårlig måte, og at de har svekket Kulturrådets legitimitet. Flere etterlyser en avklaring av hvordan Kulturrådet skal håndtere slike saker utad, og en tydeliggjøring av hvordan Kulturdirektoratet skal bistå Kulturrådet i slike situasjoner.

5.3 Begrensninger i adgangen til å søke selv

Et kjernespørsmål i gjennomgangen er hvorvidt det bør innføres begrensninger på råds- og utvalgsmedlemmers adgang til selv å søke om midler fra Norsk kulturfond.

Kulturrådet drøftet høsten 2025 ulike modeller for å begrense råds- og utvalgsmedlemmers søkeadgang.⁸ De mest omfattende alternativene innebar at medlemmene ikke skulle kunne søke støtte fra utvalget de selv sitter i, eller ikke fra Kulturrådet i det hele tatt, uavhengig av tilskuddstype. Det ble også vurdert alternativer der medlemmene ikke skulle kunne søke sitt eget utvalg, eller Kulturrådet generelt, om mer enn én million kroner. Rådet vedtok ingen begrensning i søkeadgangen, men innførte i stedet den midlertidige ordningen der medlemmer som søker selv, fratrer behandlingen av hele søknadsrunden. I tillegg bestilte det denne gjennomgangen.

5.3.1 Bør det innføres begrensninger?

I spørreundersøkelsen og intervjuene har vi spurt nåværende og tidligere utvalgsmedlemmer om det bør innføres begrensninger i adgangen til å søke, hvilke begrensninger som i så fall er mest egnet, og hvilke konsekvenser begrensningene vil ha. Intervjuene med nåværende og tidligere utvalgsmedlemmer og med representanter for noen kunstnerorganisasjoner viser at informantene har ulike oppfatninger både om hvorvidt det bør innføres begrensninger, og om hvor omfattende eventuelle begrensninger bør være.

Noen av informantene mener at utvalgsmedlemmer ikke bør kunne søke på ordninger de selv behandler. Det mener også flere kunstnerorganisasjoner. Argumentene er hensynet til tilliten til Kulturrådet, hensynet til likebehandling og behovet for å unngå indirekte påvirkning. Motstanderne argumenterer først og fremst med at en slik begrensning vil svekke rekrutteringen til utvalgene, særlig blant aktive kunstnere og frilansere.

Et enda mer vidtgående tiltak – forbud mot at utvalgsmedlemmer kan søke Kulturrådet overhodet i hele utvalgsperioden – får gjennomgående lite støtte. De få som argumenterer for et generelt forbud, mener at det er det som ser «ryddigst ut» utenfra, og som best sikrer legitimitet og tillit. Mange av informantene mener imidlertid at et slikt forbud i realiteten vil innebære et yrkesforbud for kunstnere, og at det blir enda vanskeligere å rekruttere aktive kunstnere til utvalg og sikre mangfold i utvalgene.

Begrensning i form av karenstid – altså at medlemmer ikke kan søke før det har gått en viss tid etter at de gikk ut av utvalget – får også lite støtte, av samme grunn som ovenfor: fordi det vil gjøre det vanskelig å rekruttere medlemmer til utvalgene. Et argument for at det bør innføres en karenstid, er at medlemmer kan bruke (fersk) erfaring og kunnskap fra utvalget til å spisse sine egne søknader.

Begrensning i form av et øvre tak på tilskuddsbeløp for utvalgsmedlemmer som søker selv, får i hovedsak liten tilslutning. Et slikt tak ble som nevnt tidligere diskutert og forkastet av rådet. Argumentene imot er dels at søknadsbeløpene ofte er små og stort sett vil ligge under et eventuelt tak, dels at taket vil treffe ulike kunstfelt svært ulikt, siden det varierer mye fra felt til felt hvor store beløp det søkes om. Det gjenspeiler igjen at Kulturrådet har ulik betydning og ulike roller i finansieringen av ulike deler av det frie kunst- og kulturfeltet.

En regel om at utvalgsmedlemmer kan søke visse typer tilskudd (for eksempel prosjektmidler), men ikke andre (for eksempel kunstnerskapsstøtte eller virksomhetstilskudd), får støtte i prinsippet, men omtales som vanskelig å gjennomføre i praksis. Argumentene mot en slik regel er at ordningene er så ulike. Det er for eksempel forskjell mellom konkurranseutsatte tilskuddsordninger med store beløp,

⁸ Fremstillingen bygger på saksdokumentene Proba har fått tilgang til. Det er referater og øvrige saksdokumenter fra rådsmøtene 29. oktober 2025 (R5/25) og 26. november 2025 (R6/25), saksnr. 25/16178. Sekretariatet la frem forslag til begrensninger til R5/25 og en utredning av konsekvensene til R6/25. Habilitetsspørsmål har vært diskutert i Kulturrådet med jevne mellomrom, uten at det har ført til større endringer i medlemmenes adgang til å søke. Vi har ikke hatt tilgang til dokumenter fra eventuelle tidligere drøftinger.

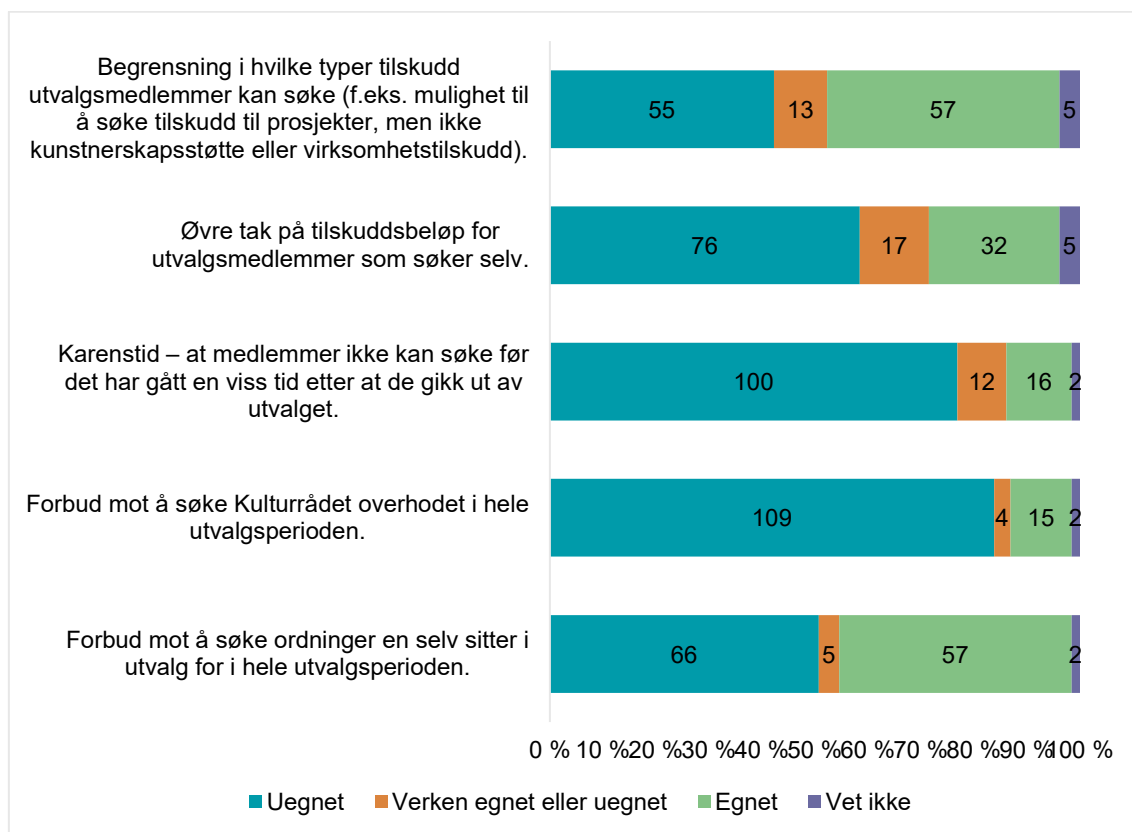
automatiske innkjøpsordninger og ordninger med små prosjektmidler. Av den grunn vil det være en fordel med ulike regler for ulike ordninger. Utfordringen er å definere nøyaktig hvilken regel som skal gjelde for hvilken ordning, og å forklare reglene utad.

I spørreundersøkelsen blant tidlige og nåværende utvalgsmedlemmer ba vi respondentene om å ta stilling til hvor egnet de mener følgende tiltak er for å begrense utvalgsmedlemmers adgang til å søke selv:

- a. forbud mot å søke ordninger man selv sitter i utvalg for i hele utvalgsperioden
- b. forbud mot å søke Kulturrådet overhodet i hele utvalgsperioden
- c. karenstid – dvs. at medlemmer ikke kan søke før det har gått en viss tid etter at de gikk ut av utvalget
- d. øvre tak på tilskuddsbeløp for utvalgsmedlemmer som søker selv
- e. begrensning i hvilke typer tilskudd utvalgsmedlemmer kan søke om (for eksempel mulighet til å søke om tilskudd til prosjekter, men ikke om kunstnerskapsstøtte eller virksomhetstilskudd)

Svarfordelingen er vist i figuren nedenfor.

Figur 5-2 Hvor egnet mener du følgende tiltak er, dersom man skal begrense utvalgsmedlemmers adgang til å søke selv? (n = 130)



Spørreundersøkelsen viser at respondentene har nokså ulike oppfatninger av hvor hensiktsmessig det vil være med et forbud mot å søke ordninger mens man selv sitter i utvalget som behandler søknadene.

Samlet sett oppgir 44 prosent at ett av disse tiltakene kan være svært egnet eller litt egnet, mens 51 prosent oppgir at de er svært uegnet eller litt uegnet. Nærmere analyser viser at det varierer fra fagområde til fagområde hvor egnet respondentene mener at de ulike tiltakene er. Respondenter fra fagområdene litteratur, scenekunst og musikk er de som særlig mener at slike begrensende tiltak er uegnet.

Relativt få – samlet sett 12 prosent – mener det bør være forbud mot å søke Kulturrådet overhodet i hele utvalgsperioden. Det er også få – kun 12 prosent – som mener at karenstid er et egnet tiltak.

Litt flere – samlet sett 25 prosent – mener at et øvre tak på tilskuddsbeløp er et egnet tiltak. Respondenter fra fagområdet tverrgående ordninger er de som er mest positive til et slikt tiltak.

Det er mer delte oppfatninger om hvorvidt begrensninger i hvilke typer tilskudd utvalgsmedlemmer kan søke, er egnet. 44 prosent mener at tiltaket er egnet, mens 42 prosent mener det er uegnet. Uenigheten gjelder også innad i de ulike fagområdene.

Fritekstsvarene viser at respondentene ikke går inn for et absolutt søkeforbud, men mange av dem som har kommentert, mener det er nødvendig å styrke reglene for saksbehandling. Den foretrukne løsningen synes å være dagens ordning, altså at medlemmer som søker selv, fratrer hele den aktuelle søknadsrunden. Svarene viser også at respondentene ønsker en tydeligere definisjon av «søke selv», og at de etterlyser kvalifiserte varamedlemmer som kan ivareta fagkompetansen i utvalgene.

Noen respondenter argumenterer for at adgangen til å søke bør være mer begrenset for rådsmedlemmer og utvalgsledere og innenfor ordninger med høy økonomisk eller strategisk betydning. Rådsmedlemmer og utvalgsledere kan eventuelt motta en særskilt kompensasjon. Det nevnes også at begrensninger bør tilpasses ordningstype, beløpsnivå, konkurransegrad, fagfeltets størrelse og medlemmenes faktiske økonomiske interesse. Det er også flere som sier at det bør vurderes tiltak i form av økt honorering eller endret rekrutteringspraksis dersom begrensningene blir omfattende, slik at aktive frilanskunstnere ikke faller fra.

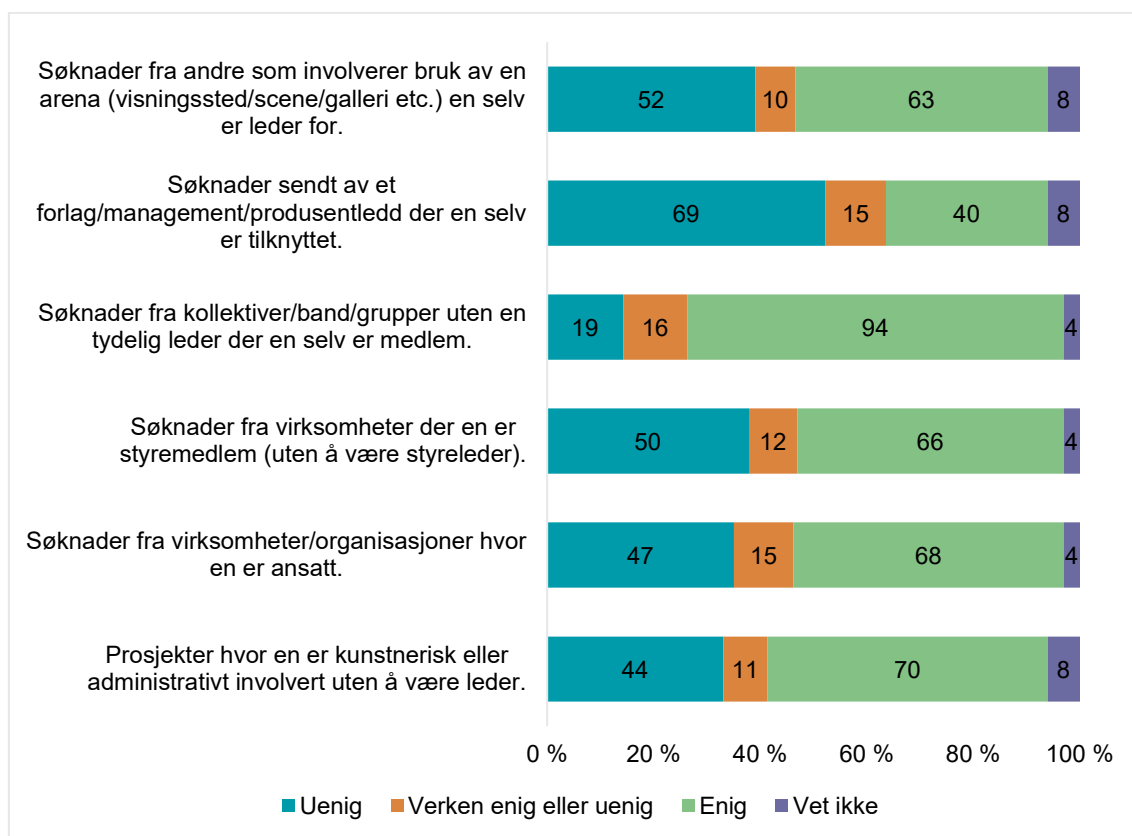
Samlet sett er det størst oppslutning om å begrense adgangen til å søke i ordninger man selv behandler – særlig i tilfeller der søknadene konkurrerer om en begrenset pott, og der medlemmet har en direkte økonomisk interesse i søknaden.

5.3.2 Alternative definisjoner

I spørreundersøkelsen spurte vi også hvilke tilknytningsformer definisjonen av å søke selv bør omfatte. I svarene listet respondentene opp en rekke aktuelle tilknytningsformer, både prosjektbaserte og permanente.

Sett under ett har respondentene ulike oppfatninger av hva som bør forstås som «å søke selv». De deler seg for eksempel omtrent på midten i vurderingen av *søknader sendt av et forlag/management/produsentledd man selv er tilknyttet*. Unntaket er *søknader fra kollektiver/band/grupper uten en tydelig leder der man selv er medlem*, som over 70 prosent av respondentene mener bør forstås som søke selv-søknader.

Figur 5-3 Er du enig eller uenig i at «søke selv» også bør omfatte følgende? (n = 133)

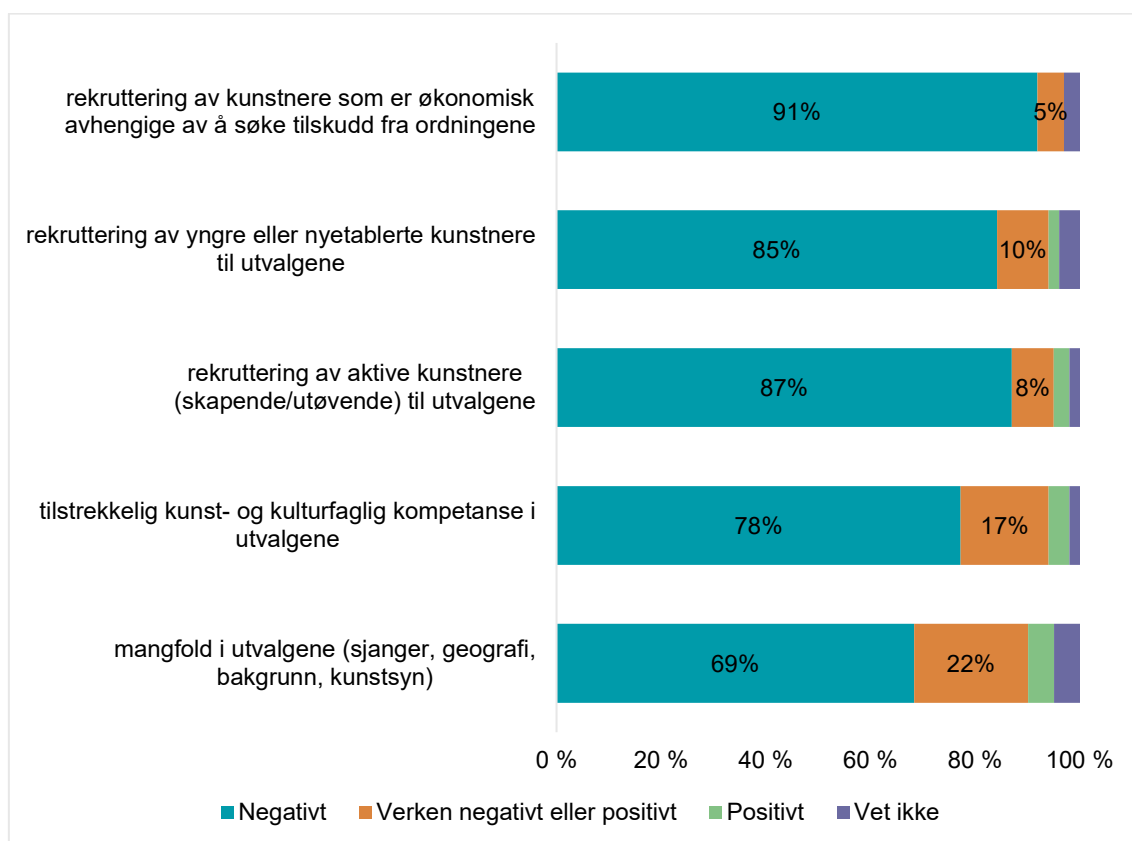


5.3.3 Konsekvenser av begrensninger på å søke selv

I tillegg til å spørre hva respondentene synes om ulike tiltak for å begrense utvalgsmedlemmers adgang til å søke, har vi undersøkt hva som kan være konsekvensene av slike innstramminger.

I spørreundersøkelsen har vi bedt tidligere og nåværende utvalgsmedlemmer om å ta stilling til hvilke konsekvenser begrensninger i utvalgsmedlemmers adgang til å søke selv vil ha på rekrutteringen til utvalgene og på mangfoldet og den kunst- og kulturfaglige kompetansen blant utvalgsmedlemmene.

Figur 5-4 Dersom Kulturrådet innfører begrensninger på utvalgsmedlemmers adgang til å søke selv, hvordan tror du det vil påvirke..? N=130



Funnene viser samlet sett at den antatte konsekvensen av en innstramming vurderes som svært negativ. Ni av ti oppgir at rekrutteringen av kunstnere som er økonomisk avhengige av å søke tilskudd fra Kulturrådets ordninger, vil bli litt eller svært negativt påvirket av en innstramming. Nær ni av ti oppgir at rekruttering av aktive kunstnere og yngre eller nyetablerte kunstnere vil bli litt eller svært negativt påvirket. Nær åtte av ti mener at kunst- og kulturfaglig kompetanse vil bli litt eller svært negativt påvirket, og nær tre av fire mener at mangfoldet blant utvalgsmedlemmer (sjanger, geografi, bakgrunn, kunstsyn) vil bli litt eller svært negativt påvirket dersom Kulturrådet innfører begrensninger i adgangen til å søke selv.

I fritekstsvarene uttrykkes en sterk bekymring for at en innskjerping av søkeadgangen vil gjøre det vanskelig å rekruttere aktive kunstnere til utvalgene, spesielt yngre kunstnere, kunstnere i etableringsfasen og kunstnere i det frie feltet, som ofte vil være avhengige av å søke tilskudd. I sum vil dette svekke utvalgenes kompetanse, og gjøre at utvalgene i større grad består av personer fra institusjonsfeltet.

Intervjuer med tidligere råds- og utvalgsmedlemmer underbygger funnene fra spørreundersøkelsen. Flere av dem vi har snakket med, peker på at begrensninger i søkeadgangen kan gjøre det vanskeligere å rekruttere aktive og kompetente fagpersoner til utvalgene. Grunnen er at aktive kunstnere, arrangører og kulturarbeidere kan miste tilgang til viktige finansieringsmuligheter i flere år dersom det innføres begrensninger, og at de dermed vil unnlate å påta seg verv i råd og valg. For enkelte kan en begrensning i praksis fungere som et midlertidig yrkesforbud, også for samarbeidspartnere eller virksomheter de er del av. Personer med regional kompetanse, minoritetskompetanse eller erfaringsbasert kompetanse nevnes som særlig utsatt dersom medlemmer med relevant feltforankring systematisk faller ut av behandlingen. Samtidig gir enkelte informanter uttrykk for at det er mulig å tenke litt bredere i sammensetning av utvalgene, og at en i større grad kan rekruttere kvalifiserte

personer som ikke i samme grad har behov for å søke støtte fra ordningene. Dette kan for eksempel være fagpersoner fra ulike institusjoner, fra academia eller andre nordiske land.

5.4 Hva er problemet med dagens praksis?

Utvalgsmedlemmers egne søknader utgjør en liten andel av alle søknader til Kulturrådet, og slike søknader har i stor grad vært akseptert. Flertallet av utvalgsmedlemmene (66 prosent) opplever at det er aksept for at medlemmer søker tilskudd fra ordninger de forvalter, selv om omtrent en tredjedel synes det er ubehagelig når et medlem er part i en søknad utvalget behandler. De fleste mener at søknader fra medlemmer verken vurderes mer positivt eller mer negativt enn andre søknader. Bekymringen er størst der få søkere konkurrerer om store beløp, og minst i innkjøpsordningene og ved små tilskudd.

Undersøkelsen vår viser at Kulturrådet tar habilitetsregelverket på alvor. Terskelen for å melde seg inhabil er lav, og utvalgsmedlemmene fremstår som nøye med å følge reglene. Problemet er ikke at utfallet faktisk blir skjevt, men at praksisen er lite synlig for omverdenen. Det er vanskelig å se hvem som har deltatt i en avgjørelse, hvordan habilitet er vurdert, og hvorfor en søknad har fått avslag. Fordi kunstfaglig skjønn ikke lar seg etterprøve, og fordi mange fagmiljøer er små og tette, blir mistanken om påvirkning vanskelig å tilbakevise. Flere informanter, også blant utvalgsmedlemmene og i sekretariatet, etterlyser mer åpenhet. Håndteringen av mediesakene høsten 2025 har dessuten svekket tilliten ytterligere.

Når vi spør om egnetheten av ulike begrensninger i adgangen til å søke, er meningene delte. Forbud mot å søke eget utvalg og begrensning i tilskuddstyper får størst støtte, men også her er oppfatningene delte. Det er bred enighet om at begrensninger vil få negative konsekvenser. Flertallet tror det vil svekke rekrutteringen av kunstnere som er økonomisk avhengige av tilskudd, og nær åtte av ti mener at kunst- og kulturfaglig kompetanse vil lide.

At utvalgsmedlemmer kan søke selv, er altså ikke i seg selv det sentrale problemet. Problemet er at praksisen ikke er åpen nok til at mistanken om kameraderi kan avkreftes. Det er likevel et åpent spørsmål om større åpenhet alene er tilstrekkelig for å sikre tillit og legitimitet i saker der utvalgsmedlemmer søker selv. Mulige tiltak og konsekvensene av dem drøftes i kapittel 7, og de rettslige rammene i punkt 3.3 og kapittel 8.

6 Hva gjør andre tilskuddsforvaltere?

I kapittel 5 beskrev vi utfordringene som følger av at utvalgsmedlemmer søker selv. I dette kapittelet i ser vi på systemet i Forskningsrådet og på sammenlignbare ordninger i andre nordiske land.

6.1 Systemet i Forskningsrådet

Det er flere likhetstrekk mellom Forskningsrådet og Kulturrådet når det gjelder forvaltning av tilskudd. Begge organene er avhengige av kompetansen til aktive utøvere, henholdsvis forskere og kunstnere og kulturarbeidere, og i begge sektorer er det stor interesse for midlene som fordeles.

Forskningsrådet forvalter et bredt spekter av ordninger på tvers av sektorer. Tilskuddene varierer fra om lag 50 000 kroner til 200 millioner kroner, og typiske samarbeidsprosjekter får 8–20 millioner kroner over tre til fem år. Noen mindre ordninger og enkelte standardiserte tilskudd behandles administrativt. Her er det ikke behov for faglige kvalitetsvurderinger: De ansatte vurderer om de formelle kravene er oppfylt, og kan i noen tilfeller fatte vedtak.

De øvrige søknadene vurderes i flere ledd. Administrasjonen vurderer de administrative forholdene. Et panel av tre eksterne fagfeller vurderer det faglige innholdet, metoden og gjennomføringen, setter karakterer og utarbeider en felles vurdering. I noen ordninger settes det sammen et eget panel for hver søknad, i andre vurderer det samme panelet flere søknader innenfor et tema. Fagfellenes og administrasjonens vurderinger danner til sammen grunnlaget for en innstilling til et porteføljestyre, som fattet vedtak.

Forskningsrådet har tolv porteføljestyrene, som er delt inn etter tema og fagfelt. Hvert styre tildeler midler innenfor sitt område og skal i tillegg gi råd om den faglige, tematiske og strukturelle utviklingen og om fremtidige investeringsbehov. Styrene rapporterer til Forskningsrådets styre. De mottar en innstilling med sammendrag og administrativ vurdering, men leser normalt ikke selve søknadene.

Sammensetning og rekruttering

Porteføljestyrene består av 7–13 medlemmer og settes sammen slik at det tas hensyn til geografi, faglig bakgrunn og sektortilhørighet. For eksempel skal forskningssektoren, næringslivet og forvaltningen være representert. Styrene kan også ha internasjonale medlemmer. Medlemmene oppnevnes av Forskningsrådets styre for fire år og kan sitte i maksimalt to perioder. Vervene oppleves som attraktive, blant annet fordi styrene har en strategisk rolle.

Fagfellene rekrutteres fra relevante fagmiljøer. Søknader som kan skrives på norsk, vurderes ofte av nordiske fagfeller, mens søknader som er skrevet på engelsk gjerne vurderes av internasjonale fagfeller, ofte fra Europa. Bruk av internasjonale fagfeller kan gjøre det enklere å unngå habilitetskonflikter. Rekrutteringen er ressurskrevende og bygger blant annet på tidligere samarbeid, forslag fra søkere og søk i interne og eksterne databaser.

Habilitet

Forskningsrådet følger habilitetsreglene i forvaltningsloven. I tillegg har det en habilitetsinstruks som beskriver hvordan reglene skal praktiseres, og en veileder for skjønsmessige spørsmål, for eksempel nære relasjoner eller særskilte bindinger. Begge dokumentene gjelder ansatte, fagfeller og styremedlemmer. Den som er part i en sak, er automatisk inhabil. I næringslivsrelaterte saker kan inhabilitet også oppstå

fordi et medlem er tilknyttet en virksomhet som søker, eller som konkurrerer med søkeren.

Det er ingen generell begrensning i fagfellers og styremedlemmers adgang til å søke. Den som søker selv, blir inhabil i behandlingen av sin egen søknad. Når en sak er avgjort av de habile medlemmene, kan de inhabile delta i behandlingen av de øvrige sakene. For at flest mulig skal kunne delta i behandlingen av sakene, kan det derfor være hensiktsmessig å behandle sakene med inhabile medlemmer først. Når det er få søknader innenfor samme felt, kan et styremedlem likevel bli inhabil i alle sakene.

Et porteføljestyre er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er habile og deltar. Fordi aktive forskere er viktige for Forskningsrådet, og fordi mange av dem selv søker, kan det være en utfordring å sikre beslutningsdyktige styrer. Behandlingsløpet må planlegges med tanke på dette, og rekkefølgen på sakene er et viktig praktisk virkemiddel.

Søkerne kan klage ved saksbehandlingsfeil, også når klagen gjelder habilitet eller påstått skjevhet hos fagfellene. Det har tidligere vært mediasaker der Forskningsrådet har blitt kritisert for ikke å ta habilitet tilstrekkelig på alvor. Det har ført til tydeligere regler, endret praksis og større intern oppmerksomhet om inhabilitet, og praksisen beskrives i dag som streng.

Forskningsrådet sammenlignet med Kulturrådet

Den viktigste forskjellen mellom saksbehandlingen i Forskningsrådet og saksbehandlingen i Kulturrådet er skillet mellom faglig vurdering og vedtak. I Forskningsrådet vurderes søknadene av eksterne fagfeller, mens vedtakene fattes av porteføljestyrer som normalt ikke leser søknadene. Det gjør det vanskeligere for én person å påvirke hele beslutningskjeden. I Kulturrådet er vurdering og vedtak samlet i det samme utvalget, selv om sekretariatet også bidrar i vurderingsprosessen.

Det kan være relevant for Kulturrådet å vurdere modeller der paneler vurderer søknadene og en overordnet struktur fastsetter kriteriene og fattet vedtak. Men beløpene som tildeles, er som regel langt høyere i Forskningsrådet enn i Kulturrådet. Et ressurskrevende behandlingsløp i flere ledd er lettere å forsvare i ordninger med store tilskuddsbeløp enn i ordninger med små beløp.

Forskningsrådet har det samme behovet for aktive fagpersoner som Kulturrådet. Også der pekes det på at det kan skje en «forgubbing» dersom man ikke rekrutterer aktive fagpersoner som kan bidra med relevant og oppdatert kompetanse, særlig når vervene har en strategisk rolle.

6.2 Systemene i Danmark, Finland og Sverige

I Danmark, Finland og Sverige behandles søknader om prosjekttilskudd og stipender (legater) av henholdsvis Statens Kunstfond (Danmark), Kunst- og kulturmyndigheten (KUVI) (Finland) og Kulturrådet (Sverige; organet behandler kun søknader om prosjekttilskudd, ikke stipender). Felles for de tre landenes modeller er at kunstfaglig vurdering i stor grad utføres av eksterne fagpersoner – ofte aktive kunstnere, men også kuratorer, kritikere, forleggere og andre med feltkompetanse.

Nedenfor redegjør vi kort for hvordan søknader behandles, og om medlemmer har adgang til å søke om tilskudd selv.

6.2.1 Danmark

Statens Kunstfond har egne legatutvalg for arbeidsstipender og prosjektstøtteutvalg for prosjektmidler. Utvalgene, som vanligvis har 3–5 medlemmer, vurderer søknader direkte; sekretariatet administrerer søknadene, men rangerer dem ikke.

Siden fondet ønsker å tiltrekke seg aktive kunstnere til utvalgene, er det ikke et forbud mot at utvalgsmedlemmer søker. Forretningsordenen for utvalgene (§ 15, godkjent 5. februar 2026) krever at et medlem som mener at han eller hun kan være inhabil, informerer utvalgslederen og sekretariatet. Medlemmet forlater møtet mens saken behandles, og utvalget beslutter om medlemmet er inhabil eller ei. Dersom medlemmet blir kjent inhabil, går vedkommende ut bare under behandlingen av den aktuelle søknaden, ikke på hele runden. Det referatføres at utvalget har diskutert inhabilitet, men ikke utfallet av diskusjonen.

Vedtakslistene viser om inhabilitet har vært diskutert, og hva som ble utfallet. Det oppgis imidlertid ikke *hvem* som var inhabil. Utvalget rapporterer inhabilitetssaker til Kunstfondets styre hvert halvår.

Kunstfondet hadde tidligere en regel som sa at medlemmer ikke kunne søke om legat/stipend, men denne begrensningen ble kjent ugyldig. Grunnen var at den ikke er regulert i lov om statens kunstfond. Kulturdepartementet ved ministeren er gitt fullmakt til å gi nærmere reguleringer.

6.2.2 Finland

Konst- og kulturmyndigheten (KUVI) behandler søknader om stipender og tilskudd og er fra 1. januar 2026 en ny organisasjon som består av tidligere Taike (senter for fremme av kunst) og Kavi (det nasjonale audiovisuelle institutt). Etableringen av den nye myndigheten er del av reformen som på svensk omtales som Bildningsförvaltningen 2030, og som skal understøtte gjennomføring av den finske stats produktivitetsprogram⁹.

Også systemet for tildeling av midler er nylig endret. Tidligere ble søknader behandlet av separate statlige og regionale kunstkommisjoner. Fra juli 2026 fatter ett kunst- og kulturråd alle formelle vedtak om tilskudd. Vedtakene bygger på arbeid fra ulike paneler, som er satt sammen av eksperter fra en ekspertpool.

Omleggingen begrunnes blant annet med at de tidligere kunstkommisjonene har fått større arbeidsbyrde, at det er utfordringer med habilitet, og at arbeidsfordelingen mellom kunstkommisjonene er ujevn. Tanken er at omstruktureringen vil gi økt fleksibilitet, siden panelene kan settes sammen på bakgrunn av antall søknader knyttet til hver utlysning, og at den vil gi økt mangfold i vurderingene, siden man har en stor ekspertpool å rekruttere fra.

Paneler som vurderer søknader, settes sammen på basis av en treårig ekspertpool, som består av rundt 300 personer. Det planlegges om lag 60 paneler. Ti prosent av poolen skal representere minoritetsspråklige. Det rekrutteres til ekspertpoolen via en åpen utlysning hvor alle kan melde inn forslag, og via henvendelser til kunstnerorganisasjoner. Ekspertpoolen består både av aktive kunstnere og relevante fagpersoner som kuratorer, journalister og andre som arbeider med nærliggende temaer.

Hvor stort et panel er, avhenger av hva slags oppgaver det har. Panelet som behandler søknader fra kunstnere, kan bestå av rundt ti personer. Paneler som behandler priser, kan bestå av tre–fire personer. Administrasjonen etablerer panelene, mens fagfellevurderinger fra panelene utgjør grunnlag for vedtakene.

Hvilken adgang man har til å søke, avhenger av hvilken rolle man har i systemet.

⁹ <https://www.taike.fi/sv/taike-ja-kavi-valmistelevat-yhdistymista>

Medlemmer av kunst- og kulturrådet, som formelt fatter vedtak om tildeling, kan ikke selv søke om finansiering. De kan være del av en kunstnerorganisasjon som søker, men de kan ikke være en del av selve tilskuddssystemet.

Medlemmer av ekspertpoolen kan søke, men de kan ikke motta tilskudd fra panelet de selv sitter i. Hvis de søker selv, må de tas ut av panelet.

I likhet med i Danmark har man i Finland tidligere forsøkt å begrense utvalgsmedlemmers adgang til å søke selv. Men også her ble forbudet opphevet fordi det, slik Kunst- og kulturmyndigheten påpeker i en samtale med oss, ikke var rettslig grunnlag for et slikt forbud.

6.2.3 Sverige

Kulturrådet i Sverige forvalter en rekke ordninger hvor det gis støtte til prosjekter på ulike kunstfelt, men også ordninger som skal fremme kultur og kulturarv for nasjonale minoriteter, kommunal utvikling og sivilsamfunn. Stipender til enkeltkunstnere går i hovedsak gjennom Konstnärsnämnden og Sveriges författarfond.

Saksbehandlere i Kulturrådet kontrollerer først formelle vilkår ved søknadene. Deretter vurderer eksterne grupper søknadene.

Det rekrutteres til gruppene (fagutvalg) via tips fra tidligere medlemmer og generell kjennskap til aktører på ulike kunstfelt, samt via en digital «påmeldingsordning» hvor interesserte kan melde seg. Dette gjør at Kulturrådet til enhver tid har en pool av kandidater til gruppene.

På litteraturområdet er det arbeidsgrupper som kan gjøre vedtak på egen hånd. Disse gruppene har med en saksbehandler fra Kulturrådet, men den eksterne utvalgslederen beslutter hvilke bøker som skal vurderes, og leder møter og drøftinger. På andre områder benyttes referansegrupper eller rådgivende grupper.

Administrasjonen i Kulturrådet har det siste ordet og kan blant annet kontrollere prioriteringer og justere beløp før de fatter vedtak. Slike endringer skal alltid avstemmes med utvalgslederen.

Utvalgsmedlemmer kan i prinsippet søke prosjektmidler, men kan ikke delta i behandlingen av søknaden. Inhabilitet (*jäv*) håndteres etter förvaltningslagen, slik at et medlem med interesse i en sak ikke deltar i behandlingen av den. Søknader fra utvalgsmedlemmer flyttes til andre vurderingsgrupper for å unngå «habilitetssmitte» i utvalget.¹⁰ I enkelte tilfeller bes medlemmer velge mellom å trekke søknaden eller tre ut av utvalget.

6.3 Andre tiltak

Vi har også bedt informantene om å vurdere mer poolbaserte ordninger eller midlertidige paneler. Tilbakemeldingene både i intervjuer og spørreundersøkelse tilsier at dette vurderes som lite egnede ordninger, fordi det vil gjøre vurderingene mer tilfeldige og mindre grundige enn de vurderingene som foretas av et fag- eller vurderingsutvalg som har arbeidet sammen over tid.

¹⁰ Kulturrådets riktlinjer mot korruption och oegentligheter (14. juni 2022).

7 Tiltak for å møte utfordringene og mulige konsekvenser

Undersøkelsen vår viser at Kulturrådet tar praktiseringen av habilitetsregelverket på alvor, men at det er manglende samsvar mellom praksisen og hvordan den oppfattes i offentligheten. Søkere får lite informasjon om hvem som har vurdert søknadene, og hvorfor de har fått avslag. Slik skapes det et inntrykk av at medlemmer av Kulturrådets fag- og vurderingsutvalg «gir penger til seg selv». Problemet med at utvalgsmedlemmer kan søke selv, er dermed ikke først og fremst at utfallet faktisk blir skjevt, men at mistanken om påvirkning er vanskelig å tilbakevise når vurderingene er skjønnsbaserte og i liten grad begrunnes.

Loven krever at medlemmene skal «oppnevnes på grunnlag av kunst- og kulturfaglig kompetanse», og forskriften krever at vedtak om tilskudd skal fattes på grunnlag av kunst- og kulturfaglig skjønn. Aktive kunstnere fra det frie feltet er en viktig kilde til slik kompetanse og bidrar til å oppfylle kravene i lov og forskrift. Det rommer et innebygd dilemma: Det som gjør disse kunstnerne verdifulle som utvalgsmedlemmer, er det samme som skaper habilitetsutfordringene. De er aktive og tett på feltet – og ofte avhengige av tilskudd. Kunstnere og kulturarbeidere som er avhengige av tilskudd, vil naturlig nok søke selv og blir da inhabile i sine egne saker. I tillegg har aktive kunstnere ofte samarbeidet med andre søkere, eller de konkurrerer med andre søkere. Fordi kunstfeltene ofte er små, blir flere medlemmer inhabile, og det kan bli vanskelig å sikre beslutningsdyktige utvalg. Selv når reglene følges, kan det oppstå mistanke om kameraderi eller gjensidige hensyn når kolleger vurderer hverandres søknader. Medlemmene kjenner dessuten ordningene innenfra, noe som både kan gi og oppfattes som en fordel når de selv søker.

I dette kapittelet drøfter vi, basert på funnene i prosjektet, hvilke tiltak som vil kunne bidra til å løse de identifiserte utfordringene, og hvilke positive og negative konsekvenser ulike tiltak kan få. Vår samlede vurdering av tiltakene følger i kapittel 8.

7.1 Mulige tiltak og konsekvenser

På bakgrunn av det samlede datamaterialet, og med utgangspunkt i utredningsinstruksen, har vi identifisert ulike tiltak som vil kunne bidra til å løse utfordringene vi har identifisert, og undersøkt hvilke konsekvenser disse tiltakene kan få.

Vi har delt disse tiltakene inn i fem kategorier:

- 1) videreføring av dagens ordning
- 2) begrensninger på utvalgsmedlemmers adgang til å søke selv
- 3) tiltak som gjelder sammensetning og oppnevning av utvalg
- 4) administrative og kommunikasjonsmessige tiltak
- 5) ny modell for søknadsbehandling

I tillegg drøfter vi hvordan «søke selv» bør avgrenses. Avgrensningen er ikke et tiltak i seg selv, men en forutsetning for tiltakene i kategori 2, fordi den avgjør hvem som rammes.

Den første tabellen nedenfor viser fordeler og ulemper ved alternative avgrensninger av å søke selv, og dagens midlertidige ordning sammenlignet med praksis før 2026. Den andre tabellen gjelder nye tiltak.

Avgrensning av å søke selv og praktisering av søknadsbehandling

Tiltak	Fordeler	Ulemper
Avgrensning av «søke selv»		
Felles definisjon med eksempler	• Enkel å forklare utad • Lik praksis på tvers av utvalg	• Slår ulikt ut på ulike felt • Krever skjønn i mange saker
Feltspesifikke definisjoner	• Tilpasset praksis i feltet • Mer rimelige utfall	• Vanskelig å avgrense • Krevende å forklare utad • Må vedlikeholdes
Videreføring av dagens ordning		
Fratre behandlingen av egen søknad (før 2026)	• God tilgang på kvalifiserte medlemmer • Lite forstyrrelse av utvalgsarbeidet	• Medlemmet kan påvirke konkurrerende søknader • Svakest legitimitet utad
Fratre hele runden (dagens ordning)	• Mindre mulighet for påvirkning • Enkel å forklare og etterprøve	• Mindre kontinuitet i utvalget • Kan virke urimelig uten reell konkurranse • Kan svekke rekrutteringen

Restriksjoner og organisatoriske tiltak

Tiltak	Fordeler	Ulemper
Begrensninger på utvalgsmedlemmers adgang til å søke selv		
<i>Alle tiltakene i denne gruppen forutsetter en konkret definisjon av «søke selv». Definisjonen avgjør hvem som rammes.</i>		
Forbud mot å søke ordninger under eget utvalg	• Enkel og tydelig regel • Treffer der mistanken er sterkest	• Utvalgsarbeid blir mindre attraktivt, rekruttering blir mer utfordrende • Utelukker aktive kunstnere i det frie feltet • Størst konsekvenser på små felt
Forbud for utvalgsledere	• Treffer de mest omtalte sakene • Berører få personer	• Lederrollen blir mindre attraktiv • Leder har ikke mer formell myndighet enn andre

Forbud mot å søke hele Kulturrådet	• Fjerner grunnlaget for påstander om egen vinning • Enkelt å forklare	• Stenger mange aktive kunstnere ute • Rammer særlig de aktive på det frie feltet • Kan ha ringvirkninger utover det enkelte utvalgsmedlemmet
Karantene etter avsluttet verv	• Demper inntrykket av at tidligere medlemmer utnytter innsikt fra vervet	• Uforholdsmessig strengt • Liten effekt fordi utvalgene skiftes ut
Tiltak som gjelder sammensetning og oppnevning av utvalg		
<i>Tiltakene i denne gruppen begrenser ikke adgangen til å søke. De kan redusere antallet søke selv-situasjoner eller dempe konsekvensene av en potensiell innstramming.</i>		
Kortere oppnevningsperioder	• Mindre behov for å søke i vervperioden • Lettere å rekruttere mindre etablerte kunstnere	• Mindre kontinuitet i utvalgene • Mer ressurser til rekruttering og opplæring
Bredere rekruttering	• Mindre avhengig av aktive søkere • Krever ingen regelendring	• Flytter habilitetsutfordringer • Lite handlingsrom på små felt • Mulig mer avstand til det aktive kunst- og kulturfeltet
Flere medlemmer og varamedlemmer	• Mindre sårbart ved fratreden • Sikrer vedtaksdyktighet	• Mer rekrutteringsarbeid • Økte honoreringsutgifter ved flere medlemmer • Mindre kontinuitet ved bruk av vara
Administrative og kommunikasjonsmessige tiltak		
Publisering av referater og informasjon om habilitet	• Fratredelser kan kontrolleres utenfra • Synlig at reglene følges	• Mer oppmerksomhet mot enkeltpersoner • Risiko for å eksponere private forhold
Felles standard for referatføring	• Lik dokumentasjon i alle utvalg • Mulig å følge søke selv-saker over tid	• Merarbeid ved omlegging • Én mal passer ikke alle utvalg
Mer informasjon til søkere om avslag og habilitet	• Søker ser at habiliteten er vurdert	• Kan gi flere klager • Krevende grense mot kunstfaglig begrunnelse

	• Gir holdepunkt for hva avslaget skyldes	
Mer veiledning om å søke selv	• Mer enhetlig praksis • Håndterer forskjeller mellom felt uten ulike definisjoner	• Eksempler kan leses som uttømmende • Krever ressurser i sekretariatet
Ny modell for søknadsbehandling		
Midlertidige ekspertpaneler	• Kan unngå søke selv-situasjoner • Paneler tilpasset søknadene	• Tap av kontinuitet og forvaltningskompetanse • Svært ressurskrevende
To-ledds behandling (Forskningsrådet-modell)	• Skiller faglig vurdering og vedtak • Vanskeligere å påvirke hele beslutningskjeden	• Stor omlegging av systemet • Ressurskrevende • Krever egen utredning

De ulike tiltakene drøftes nærmere nedenfor, i avsnittene 7.1.2—7.1.6.

Uansett om man velger å begrense utvalgsmedlemmers mulighet til å søke selv eller viderefører dagens ordning, der det å søke selv fører til at man blir inhabil i hele søknadsrunden og ikke bare i sin egen sak, trengs det, slik vi har pekt på i rapporten, en god definisjon av hva det vil si å søke selv. Vi oppsummerer derfor først hvorfor det er krevende å finne en god definisjon på «søke selv», og drøfter deretter de ulike tiltakene.

7.1.1 Hvordan avgrense begrepet «søke selv»

Hva som skal regnes som å «søke selv» har, som beskrevet tidligere, vært et tema over tid. Utgangspunktet for Kulturdirektoratets interne utredning var at rådet primært ønsket begrensninger der utvalgsmedlemmer hadde en sentral rolle i søknaden.

Som beskrevet i kapittel 3 landet rådet på en definisjon der man søker selv dersom man søker i eget navn eller er hovedkunstner, er kunstnerisk leder, har lederstilling eller er styreleder i virksomheten eller prosjektet søknaden gjelder. Utvalgsmedlemmer som faller inn under definisjonen, må fratre all søknadsbehandling i den aktuelle søknadsrunden.

Undersøkelsen vår viser at våre respondenter i all hovedsak oppfatter Kulturrådets gjeldende definisjon av «søke selv» som grei. Men selv om definisjonen fremstår som forståelig og intuitiv, krever den i mange tilfeller en form for skjønnsmessig vurdering. Flere etterlyser derfor konkrete eksempler på hvordan den skal forstås og praktiseres, og god veiledning fra sekretariatet når slike saker drøftes. Flere mener at en slik definisjon er for grovmasket, og at hva som er en relevant definisjon, varierer mellom kunstfeltene. På felt med kollektive praksiser, som musikk og scenekunst, der søkeren ofte er en gruppe, et band eller et ensemble, kan det være vanskelig å avgjøre hvem som søker selv. I de automatiske innkjøpsordningene er søkerne virksomheter og ikke enkeltpersoner, slik at en definisjon basert på personers roller passer dårlig. En felles definisjon på tvers av fagområder kan derfor slå ulikt ut og oppleves som urettferdig.

Gjennomgangen viser også at enkelte utvalg fra høsten 2025 har brukt en definisjon som er strengere enn Kulturrådets. Her regnes enhver tilknytning til en søknad eller et omsøkt prosjekt som å søke selv. Det gjelder også når rollen er svært begrenset, eller når tilknytningen bare består i et ansettelsesforhold hos søkeren.

Samtidig har feltspesifikke definisjoner klare ulemper. De kan være vanskelige å avgrense og operasjonalisere, og ulike definisjoner internt i Kulturrådet vil være krevende å forklare og begrunne utad. De vil dessuten måtte følges opp og kvalitetssikres jevnlig for å sikre at de holder seg relevante for de aktuelle feltene og ordningene. Feltspesifikke definisjoner vil trolig også kreve mer tid til veiledning fra utvalg og sekretariat enn en felles definisjon.

Uansett hvilken løsning man velger på habilitetsutfordringene, må det avklares hva som er den mest tjenlige definisjonen av å søke selv. Man kan da velge å videreføre eller bearbeide dagens felles definisjon eller å utvikle definisjoner tilpasset hvert enkelt kunstfelt eller hver enkelt ordning. Uansett om man velger en felles definisjon eller tilpassede definisjoner, vil konkrete eksempler og god veiledning være viktig.

7.1.2 Videreføring av dagens ordning

Det minst inngripende tiltaket er å gå tilbake til den ordinære håndteringen som gjaldt før 1. januar 2026, dvs. at utvalgsmedlemmer som har søkt selv, fratrer behandlingen av sin egen sak. Denne praksisen ser i all hovedsak ut til å ha fungert ganske greit, gitt Kulturrådets sterke oppmerksomhet på habilitetssaker. En gjeninnføring av den ordinære praksisen vil også høyst sannsynlig sikre god tilgang på kvalifiserte utvalgsmedlemmer, siden utvalgsmedlemmer da kan søke om tilskudd uten at det får store konsekvenser for utvalgsarbeidet. Argumentet mot å gå tilbake til den ordinære praksisen er at medlemmet gjennom å delta i behandlingen av øvrige søknader, og ved å ha relasjoner til de andre medlemmene i utvalget, kan påvirke utfallet av sin egen søknad. Av den grunn er det også den ordningen som har svakest legitimitet, og som er vanskeligst å forklare utad.

Et noe mer inngripende tiltak er å beholde dagens ordning, som ble innført fra 1. januar 2026. Her må medlemmer som søker selv, fratre hele søknadsrunden, og det er dermed mindre mulighet for at medlemmet kan påvirke utfallet av sin egen søknad. Videre er en slik ordning relativt enkel å forklare utad og antagelig enkel å etterprøve. Siden utvalgsmedlemmer fortsatt kan søke, løses ikke omdømmeutfordringen fullt ut.

Mer utfordrende er det at en slik ordning gjør at medlemmer som søker selv, automatisk vil falle ut av utvalgsarbeidet i en hel runde. Det er uheldig for arbeidet i utvalget, både fordi det blir mindre kontinuitet i saksbehandlingen og i kunstfaglige diskusjoner, og fordi man må bruke mer ressurser på å hente inn og lære opp varamedlemmer. I situasjoner der det er svært mange søknader og det egentlig ikke er noen reell konkurransesituasjon, kan en slik ordning virke urimelig streng. En annen konsekvens av denne ordningen er at det vil være vanskeligere å rekruttere aktive kunstnere til utvalgene.

Vår vurdering er dessuten at ordningen fratar utvalget muligheten til å foreta en slik konkret vurdering av hver enkelt sak som forvaltningsloven § 6 annet ledd krever i spørsmål om konkurranseinhabilitet. Slikt sett er ordningen vanskelig å forene med habilitetsregimet i forvaltningsloven.

7.1.3 Begrensninger på utvalgsmedlemmers adgang til å søke selv

Et kjernesporsmål i denne utredningen er om det bør innføres begrensninger i råds- og utvalgsmedlemmers adgang til selv å søke tilskudd fra Kulturrådet. Med begrensninger

på adgangen til å søke selv mener vi regler som avgjør om råds- og utvalgsmedlemmer kan søke tilskudd fra Norsk kulturfond mens de har verv, eller en tid etter at vervet er avsluttet. Tiltakene i 7.1.2 gjelder hvordan søknader fra medlemmer behandles, mens tiltakene her gjelder hvem som kan søke.

Nedenfor drøfter vi følgende mulige begrensninger:

- forbud mot at utvalgsmedlemmer søker egne ordninger i vervperioden
- forbud mot at utvalgsledere søker egne ordninger i vervperioden
- forbud mot å søke noen av Kulturrådets ordninger i vervperioden
- karantene etter avsluttet verv

Felles for forbudene er at de forutsetter en avklaring av hva det vil si å søke selv. Definisjonen avgjør hvem forbudet rammer, og dermed både hvor godt det møter kritikken, og hvor store konsekvensene blir for rekrutteringen. Jo strengere konsekvensene er, desto mer presis må definisjonen være.

Forbud mot at utvalgsmedlemmer søker egne ordninger i vervperioden

Et forbud mot at utvalgsmedlemmer søker ordninger de selv forvalter, gir en enkel og tydelig regel. Den er lett å forstå for medlemmene, lett å forklare utad og lett å kontrollere. Tiltaket retter seg mot den situasjonen der mistanken om kameraderi er sterkest, nemlig det tilfellet der medlemmer vurderer søknader som konkurrerer med deres egne om den samme rammen. Et forbud skjermer også medlemmene mot mistanke og medietrykk av den typen som preget debatten høsten 2025. Blant tiltakene som begrenser søkeadgangen, er det dette som har størst oppslutning i datamaterialet (se Figur 5-2).

Ulempen med et slikt forbud er at det rammer de medlemmene utvalgene er mest avhengige av for å ha oppdatert kjennskap til feltet. Det gjelder særlig aktive kunstnere i det frie feltet, som er økonomisk avhengige av tilskudd. Ni av ti respondenter tror at begrensninger vil gjøre det vanskeligere å rekruttere kunstnere som er økonomisk avhengige av Kulturrådets ordninger (se Figur 5-4). Konsekvensene vil være størst på små felt og på ordninger med mange søke selv-saker, som flere av scenekunstordningene. Når medlemmet er del av et band, et ensemble eller et kompani, kan forbudet også tenkes å ramme samarbeidspartnere som ikke selv har påtatt seg vervet. Det siste gjelder dersom man bruker en relativt streng definisjon på det å søke selv.

Forbud mot at utvalgsledere søker egne ordninger i vervperioden

Et smalere alternativ er å avgrense forbudet mot å søke til å gjelde utvalgsledere. Formelt har utvalgsledere ingen særskilt myndighet. Lederen av et utvalg er medlem på lik linje med de øvrige utvalgsmedlemmene, men har ansvar for å lede møtene og uttaler seg på vegne av utvalget ved behov. Utvalgsledere har heller ingen dobbeltstemme ved stemmelikhet. Men siden de gjerne sitter i rådet og følgelig er erfarne kunstnere og ressurspersoner i kulturfeltet, kan de ha betydelig innflytelse i utvalgene. Det var også tildelinger til utvalgsledere som fikk mest oppmerksomhet i medieoppslagene høsten 2025. Et forbud for utvalgsledere treffer disse tilfellene og berører langt færre personer enn et forbud for alle medlemmer.

Ulempen er at lederrollen blir mindre attraktiv for erfarne kunstnere og ressurspersoner som ellers ville vært aktuelle. Samtidig har tiltaket begrenset betydning for selve søknadsbehandlingen, siden lederen ikke har mer formell innflytelse enn de øvrige medlemmene. Et internt notat¹¹ fra Kulturdirektoratet i 2025 skisserer en mindre inngripende løsning: at rådsmedlemmer ikke leder utvalg på felt der de selv planlegger

¹¹ Notat om ulike sider ved legitimitet i Kulturrådet, saksdokument, sak 4, vedlegg 5, R6/25.

å søke. Det løser ikke hele problemet, siden rådsmedlemmet fortsatt kan søke andre utvalg, men det fjerner den mest synlige koblingen mellom lederrollen og egne søknader.

Forbud mot å søke noen av Kulturrådets ordninger i vervperioden

Det strengeste tiltaket i denne kategorien er at råds- og utvalgsmedlemmer ikke kan søke *noen* av Kulturrådets ordninger så lenge de er oppnevnt som utvalgsmedlem. Et slikt forbud fjerner grunnlaget for påstander om at medlemmer bruker vervet til egen fordel, og det er også et tiltak som det er enkelt å forklare eksternt. Denne regelen krever også en definisjon eller operasjonalisering av det å søke selv.

Ulempen med en slik begrensning er at det vil gjøre vervet lite attraktivt for alle som har eller kan få behov for å søke, og vil i praksis stenge mange aktive kunstnere ute fra utvalgene. Det rammer også medlemmer som ikke selv er kunstnere, men som leder eller sitter i styret for virksomheter som søker. Norsk kulturfond er den viktigste statlige finansieringskilden for den frie og prosjektbaserte delen av kulturlivet. Et totalforbud vil derfor slå særlig hardt ut for frilansere og mindre etablerte kunstnere, men vil også kunne treffe utvalgsmedlemmer med andre funksjoner i kulturfeltet.

Karantene etter avsluttet verv

Karantene etter avsluttet oppnevningsperiode er et annet mulig tiltak, som først og fremst kan bidra til å dempe inntrykket av at tidligere utvalgsmedlemmer profiterer på sin ervervede innsidekunnskap når de søker om tilskudd. Karantene innebærer at tidligere medlemmer ikke kan søke før det har gått en viss tid etter at vervet er avsluttet. Tiltaket retter seg mot en annen innvending enn de øvrige. Medlemmene får innsikt i hvordan utvalget arbeider og prioriterer, og denne innsikten kan gi en fordel i konkurransen når de senere søker. En karanteneordning kan dempe inntrykket av at tidligere medlemmer høster gevinster av vervet de har hatt.

Dette tiltaket kan fremstå uforholdsmessig strengt og lite hensiktsmessig. Utvalgene byttes ut jevnlig, slik at tidligere medlemmer ikke møter det samme utvalget som de arbeidet med, når de potensielt selv søker tilskudd etter endt verv.

Er det rettslig grunnlag for å begrense utvalgsmedlemmers adgang til å søke selv?

Kulturrådets tilskuddsordninger reguleres av kulturrådsloven og forskrift om tilskudd fra Norsk kulturfond. Forskriften § 3 sier at privatpersoner, institusjoner, organisasjoner og andre virksomheter kan søke, men etter § 7 kan rådet gi nærmere presiseringer av hvem som kan søke. Kulturrådet har altså en nokså romslig adgang til å angi begrensninger i tilskuddsordningen, herunder for utvalgsmedlemmers adgang til å søke selv.

I Danmark og Finland har begrensninger i utvalgsmedlemmers adgang til å søke selv blitt ansett som lovstridige. Vi har ikke fått innsyn i begrunnelsen, men vi er kjent med at begge land har et skjerpet krav til forankring i formell lov, jf. for eksempel Finlands grundlag § 2: «All utövning av offentlig makt skall bygga på lag.» Dette står i kontrast til den norske formuleringen av lovkravet, som stiller krav til formell lov ved inngrep. Grunnloven § 113 slår fast: «Myndighetenes inngrep overfor den enkelte må ha grunnlag i lov.» Der det ikke er tale om et inngrep, kan forvaltningen treffe avgjørelser på en rekke andre grunnlag – for eksempel samtykke, eierrådigheten over midler, Grunnlovens spesielle kompetanseregler og sedvanebasert kompetanse (se nærmere Graver & Tøssebro, 2024, s. 323). Dette kaller Eivind Smith den negative formuleringen av legalitetsprinsippet (Smith, 1982, s. 211).

Den negative formuleringen av legalitetsprinsippet innebærer at tilskudd kan gis uten tydelig lovforankring i Norge, og at departementet og Kulturrådet – i mangel på klargjørende retningslinjer i kulturrådsloven – har et handlingsrom til å utfylle tilskuddsordningen med nærmere regler (se nærmere Tøssebro, 2021, s. 163 flg.).

Enkelte informanter har kalt en begrensning på utvalgsmedlemmers adgang til å søke om midler som et yrkesforbud. Det er etter vår vurdering ikke treffende. Vervet forutsetter den enkeltes samtykke, og vedkommende står fritt til å takke nei. Retten til å søke tilskudd er ikke av en slik karakter at den kan anses vernet av Grunnloven § 105 eller EMK tilleggspatokoll 1 art. 1. Vi har også vanskelig for å se at en begrensning innebærer et inngrep etter EMK art. 10, siden den rammer alle utvalgsmedlemmer generelt og ikke er begrunnet i utvalgsmedlemmenes konkrete ytringer.¹²

Forvaltningen er likevel bundet av et forholdsmessighetsprinsipp: Tiltaket må være egnet til å nå et saklig formål (egnethetskravet), ikke gå lenger enn nødvendig (nødvendighetskravet), og fordelene må overstige ulempene (forholdsmessighetskravet), se nærmere Tøssebro, 2021, s. 282. Etter vårt syn er det særlig nødvendighetskravet og forholdsmessighetsavveiningen som byr på problemer. Datamaterialet viser at habilitetsspørsmål sjelden oppstår, og at de jevnt over håndteres på en god måte. Samtidig kan en begrensning oppleves som streng for dem som er avhengige av å søke, særlig yngre kunstnere i etableringsfasen. Større åpenhet om praksis og habilitetsvurderinger er et mindre inngripende middel for å styrke legitimiteten til Kulturrådet. Dette tilsier at generelle begrensninger i adgangen til å søke går lenger enn nødvendig, og at fordelene med mulig økt legitimitet ikke overstiger ulempene for den enkelte.

I lys av de hensynene som forvaltningslovens habilitetsregler skal ivareta – å «sikre korrekte avgjørelser, opprettholde tilliten til dem som fatter avgjørelsene, og beskytte beslutningstakerne mot at det sås tvil om deres troverdighet» (Høyesteretts dom HR-1996-9-B) – kan det diskuteres om forholdsmessighetsprinsippet vil slå annerledes ut for utvalgsledere. Utvalgsledere står i en særlig posisjon som følge av sin ledende rolle og den innflytelsen de kan ha over utvalgets arbeid. Når en søknad er signert utvalgslederen, kan medlemmene oppleve det som vanskelig å avslå den. Slik medieoppslagene høsten 2025 viser, ser det dessuten uheldig ut utad når utvalgslederen innvilges midler – selv om han eller hun ikke har deltatt på tilskuddsrunden. Utvalgslederne er dessuten gjennomgående etablerte kunstnere som normalt ikke er i en etableringsfase, og de er ofte mindre avhengige av støtte. Et eventuelt forbud vil dessuten berøre få. Forholdsmessighetsvurderingen kan derfor slå annerledes ut for dem enn for utvalgsmedlemmer generelt.

Vår samlede vurdering er at Kulturrådet bør være forsiktige med å innføre generelle begrensninger i utvalgsmedlemmenes adgang til å søke selv. Under enhver omstendighet bør slike begrensninger følge uttrykkelig av tilskuddsforskriften, om ikke av kulturrådsloven selv.

7.1.4 Tiltak som gjelder sammensetning og oppnevning av utvalg

Med tiltak som gjelder sammensetning og oppnevning, mener vi endringer i hvem som rekrutteres, hvor lenge medlemmene sitter, og hvor mange medlemmer og varamedlemmer utvalgene har. Tiltakene regulerer ikke hvem som kan søke, men kan gjøre søke selv-situasjoner sjeldnere eller dempe konsekvensene når de oppstår. De kan brukes alene eller sammen med begrensningene omtalt ovenfor.

Kortere oppnevningsperioder for utvalgsmedlemmer

Kortere perioder enn dagens to år gjør det mindre sannsynlig at medlemmer trenger å søke mens de sitter, og kan gjøre det lettere å rekruttere kunstnere som er avhengige av tilskudd. En eventuell begrensning vil også oppleves som mindre alvorlig. Perioden er imidlertid allerede kort. Både medlemmer og sekretærer sier at nye medlemmer bruker tid på å sette seg inn i arbeidet, og at vurderingene blir mer effektive når utvalget har arbeidet sammen over tid. Hyppigere utskiftninger krever dessuten mer

¹² Slik som i EMDs dommer *Wille v. Liechtenstein* (28396/95) og *Cimperšek v. Slovenia* (58512/16).

ressurser til rekruttering og opplæring, og noen informanter mener det gir sekretariatet mer makt fordi utvalgene vil ha mer behov for støtte og veiledning når det er mange nye medlemmer.

Rekruttere bredere til utvalgene

Et annet tiltak er å rekruttere bredere til utvalgene enn i dag. Poenget er å gjøre utvalgene mindre avhengige av medlemmer som selv er aktive søkere. Tiltaket krever ingen regelendring, siden retningslinjene for utvalgssammensetning allerede sier at utvalgene bør ha medlemmer med ulike funksjoner for eksempel skapende og utøvende kunstnere, formidlere, arrangører, kritikere og akademikere.

Spørsmålet er derfor ikke om bredere rekruttering er mulig etter regelverket, men om det kan rekrutteres bredere enn i dag. I tidligere debatter har tilskuddsforvaltningen under Kulturrådet tidvis blitt fremstilt som en ordning der kunstnere deler ut midler til kunstnere. Utvalgene er mer sammensatte enn debatten har gitt inntrykk av: Seks av ti respondentene i spørreundersøkelsen var utøvende eller skapende kunstnere, mens resten hadde andre roller, som leder, forsker, kurator, produsent eller kritiker. Flere informanter mener likevel at det er rom for å gå lenger. De peker blant annet på ansatte ved kunst- og kulturinstitusjoner, fagmiljøer ved universiteter og høyskoler og aktive kunstnere som ikke søker, for eksempel fordi de har langsiktig støtte.

Tiltaket vil trolig gi færre søke selv-saker, men ikke nødvendigvis færre habilitetssaker. En kritiker blir inhabil i søknader om verk vedkommende har anmeldt, og en institusjonsleder blir inhabil når kunstnere søker om å vise arbeid ved institusjonen. Tiltaket flytter dermed en del av habilitetsutfordringene heller enn å fjerne dem. Det er også grenser for hvor langt tiltaket kan strekkes. Utøvende og skapende kunstnere må være representert, fordi utvalgene trenger oppdatert kjennskap til feltet, og fordi vurderingene må ha legitimitet blant søkerne, i tråd med armlengdeprinsippet. En sammensetning som dreies for langt bort fra aktive utøvere, kan også svekke Kulturrådets og utvalgenes rolle som rådgivende organ. På små fagfelt er handlingsrommet begrenset uansett.

Rekruttering av fagpersoner fra andre nordiske land vurderes som lite egnet som løsning på søke-selv problematikken. I et forsøk i scenekunstheltet ble de nordiske medlemmene raskt inhabile fordi søknadene var få og store, bransjen er i stor grad nordisk. Innvendingene gjelder også språk og kostnader. Medlemmene bør beherske et skandinavisk språk og kjenne den norske konteksten. Unntaket er fagfelt som allerede er internasjonalt orientert, som visuell kunst, der det er et krav at utvalget skal ha internasjonal kompetanse.

Flere utvalsmedlemmer og/eller varamedlemmer

Hver gang et medlem må fratre saksbehandlingen, tappes utvalgene for kapasitet. Er mer enn halvparten av medlemmene ute, kan ikke utvalget fatte vedtak, og saken må sendes til Kulturrådet for vedtak der. Varamedlemmene avgjør dermed om enrunde kan gjennomføres som planlagt, og det blir viktigere dersom ordningen fra 1. januar 2026 gjøres permanent. Et tiltak er å oppnevne flere faste medlemmer og/eller varamedlemmer. Det trenger ikke skje utvalg for utvalg. Noen fagområder deler allerede varamedlemmer, og Kulturrådet fattet våren 2026 et hastevedtak som åpner for å låne medlemmer på tvers av utvalg når vedtaksdyktigheten er truet. En større felles gruppe varamedlemmer kan gi bredere kompetanse å hente fra i hver runde.

Ulempene er at flere medlemmer koster mer i honorarer og rekrutteringsarbeid. Flere varamedlemmer koster ikke i seg selv mer, siden de bare honoreres for utført arbeid, men å finne dem krever tid. Utstrakt bruk av vara svekker dessuten kontinuiteten, fordi en vara ikke nødvendigvis har fulgt tidligere runder eller har samme kompetanse. Større utvalg gjør også drøftingene mer tidkrevende, i en situasjon der medlemmene allerede opplever tidspresset som stort.

7.1.5 Administrative og kommunikasjonsmessige tiltak

Med administrative og kommunikasjonsmessige tiltak mener vi endringer i hva Kulturrådet og Kulturdirektoratet dokumenterer, informerer om, og offentliggjør – overfor de som søker tilskudd fra Norsk kulturfond, og overfor den øvrige offentligheten. Disse tiltakene er ikke ment å gripe inn i hvem som kan søke, eller hvordan utvalgene settes sammen, men skal gjøre saksbehandlingen mer transparent for søkere og for offentligheten.

Nedenfor drøfter vi følgende tiltak:

- synligere offentlig informasjon om habilitet og utvalgsarbeid
- standardisering av referatføring og dokumentasjon av habilitetsvurderinger
- mer innsyn i saksbehandlingen for søkere
- tydeligere veiledning til utvalgene om hva det vil si å søke selv

Synligere offentlig informasjon om habilitet og utvalgsarbeid

Mye informasjon om Kulturrådets virke og rammebetingelser er allerede offentlig tilgjengelig. Retningslinjene for ordningene ligger ute, vedtakslistene publiseres, og rådsmøtene er som hovedregel åpne. Noen informanter mener derfor at kritikken om at Kulturrådet opptre lukket, treffer dårlig. De spør også hvorfor Kulturrådet skal opptre mer åpent enn andre forvaltningsorganer. Samtidig har informasjonen på nettsiden vært spredt, slik at man må vite hva man leter etter. Det gjelder særlig utvalgsmøtene og utfallet av dem. Møtereferatene publiseres i liten grad, og den som vil se habilitetsvurderingene fra en søknadsrunde, må normalt be om innsyn i referatet.

Et mulig tiltak er å publisere kortfattede møtereferater fortløpende, og å informere på en mer tilgjengelig måte om hva habilitetsreglene innebærer, og når medlemmer fratrer. Rådsreferater og korte oppsummeringer fra utvalgsmøter ble tidligere publisert, men denne praksisen ser ut til å ha falt bort som følge av at man tok i bruk nye nettsider.

Fordelen med å publisere slike referater er at fratredelser blir mulig å kontrollere utenfra, og at det blir synlig at reglene faktisk følges. Økt transparens kan bidra til økt tillit til forvaltningen i Kulturdirektoratet og Kulturrådet. Ulempen er at oppmerksomheten i større grad rettes mot enkeltpersoner. Dette kan svekke forståelsen av at vurderingene gjøres kollektivt av et samlet utvalg. Begrunnelsene for inhabilitet kan dessuten være av både profesjonell og privat karakter, og referatene må utformes slik at de ikke eksponerer personlige forhold mer enn nødvendig.

Standardisering av referatføring og dokumentasjon av habilitetsvurderinger

Habilitetsvurderingene dokumenteres i forbindelse med alle utvalgsmøter. Hvem som har meldt inn spørsmål om habilitet, hvilke saker spørsmålene gjelder, og hvilken begrunnelse som er brukt, føres i møtereferatet, og medlemmene registrerer nå innmeldingene direkte i saksbehandlingssystemet. Hvordan referatene skrives, varierer likevel mellom de ulike utvalgene. I noen utvalg skriver sekretæren referatene slik at de kan offentliggjøres, i andre utvalg tar man inn interne vurderinger, slik at referatet bare kan gis ut i sladdet form. Sekretariatet har arbeidet med å gjøre referatføringen mer ensartet, blant annet gjennom maler, men det finnes i dag ingen felles rutine for hva som skal dokumenteres, og hva som kan deles.

Et tiltak er å legge referatføringen tydeligere opp mot åpenhet og innsyn. Grunnlaget for habilitetsavgjørelsene vil variere fra sak til sak, men referatene kan likevel inneholde de samme opplysningene: hvem som deltok, hvem som fratrådte i hvilke saker, og hva slags inhabilitet fratredelsen gjaldt. Holdes interne vurderinger utenfor, kan referatene gis ut uten sladding. Det gjør det lettere å vise at habilitetsreglene

faktisk følges. Slik vi forstår det, er utvalgene fra 2026 bedt om å føre opp særskilt når et medlem fratrær fordi det søker selv. Gjøres dette likt i alle utvalg, blir det også mulig å følge omfanget av søke selv-saker over tid. Tiltaket forutsetter opplæring av utvalgssekretærene, en omforent forståelse av å søke selv og en felles forståelse av hva referatet skal brukes til.

Standardisering av referatføring og rutiner for dette må samtidig ta høyde for at referatet har to funksjoner. Et referat som skal offentliggjøres, må bearbeides mer av sekretæren. Et fyldigere referat er nyttig internt, for eksempel dersom saksgangen må rekonstrueres eller en habilitetsavgjørelse vurderes på nytt. En løsning er å skille mellom referatet som skal publiseres, som kan være kortfattet, og et mer utfyllende internt referat. Ulempen er først og fremst merarbeid for sekretærene i overgangsperioden. I tillegg vil en mal utformet for de største utvalgene og ordningene ikke nødvendigvis passe like godt for de minste, og motsatt.

Mer innsyn i saksbehandlingen for søkere

Søkere får i dag i hovedsak vite om søknaden ble prioritert eller ikke. Ved avslag vises det til vurderingskriteriene, eventuelt til budsjettrammen. Det skrives ikke begrunnelser for den enkelte saken, og referatene fra utvalgsmøtene gjengir vedtaket, ikke vurderingen bak det. Denne knappheten på informasjon fremheves i intervjuene som en viktig årsak til inntrykket av hemmelighet.

Klageadgangen omfatter saksbehandlingen, ikke det kunstfaglige skjønnet (se 2.2.4). Det er altså saksbehandlingsprosessen søkerne kan bestride.

Innkjøpsordningen for sakprosa skiller seg ut ved at søkeren får vite om avslaget skyldes at verket har for lav kvalitet, at budsjettet ikke strekker til, eller at søknaden faller utenfor ordningen. Det pågår et prøveprosjekt for å undersøke om det er mulig å skille mellom tilsvarende avslagsgrunner på de øvrige innkjøpsordningene. Et standardisert sett av avslagsgrunner gir søkeren et holdepunkt for hva avslaget bunner i, uten at noen må formulere en kunstfaglig vurdering av den enkelte søknaden. Tiltaket er, så vidt vi vet, avgrenset til innkjøpsordningene, og det er ikke avklart om det lar seg overføre til ordninger med større spenn i søknadene.

Et annet grep er å ta habilitetsvurderingen inn i vedtaksbrevet, slik at det fremgår hvem som deltok i behandlingen, og hvem som fratrådte. Søkeren ser da at habiliteten er vurdert, uten å måtte be om innsyn, og opplysningene gjelder den delen av prosessen som kan påklages. Det kan dempe mistanke i enkeltsaker. Samtidig kan mer utfyllende vedtaksbrev invitere til flere klager på saksbehandlingen, og grensen mot begrunnelse av det kunstfaglige skjønnet kan bli krevende å opprettholde. Hvor arbeidskrevende grepet er, avhenger av hvor godt habilitetsvurderingene allerede er dokumentert i saksbehandlingssystemet.

Individuelle begrunnelser for det kunstfaglige skjønnet er langt mer ressurskrevende, og fremstår ikke som et realistisk tiltak. Søknadsvolumet er stort, og det er vanskelig å kort og konkret forklare hvorfor én søknad eller ett prosjekt vurderes som svakere enn et annet. I flere ordninger er man allerede presset på forholdet mellom tilskuddsmidler og administrasjonskostnader – mye ressurser brukes på å forvalte relativt små tilskudd. Saksbehandlingen er heller ikke innrettet for det i dag.

Tydeligere veiledning til utvalgene om hva det vil si å søke selv

Tiltaket må ses i sammenheng med tiltakene som omhandler tydeliggjøring av «søke selv»-definisjonen. Utover grunnleggende opplæring i regelverk og retningslinjer for habilitet, gir sekretariatet løpende veiledning i hvordan bestemmelsene skal forstås. Uavhengig av om man legger til grunn en universell definisjon eller mer feltspesifikke definisjoner, vil det være behov for konkretisering og veiledning i hvordan bestemmelsene skal forstås. Sekretariatet har selv ønsket å utvide veiledningen med

eksempler fra praksis, med henvisning til Forskningsrådets habilitetsveileder, som er mer konkret (jf. 6.1). Enkelte utvalgsmedlemmer etterlyser det samme, tilpasset ulike felt og ordninger.

Mer og tydeligere veiledning i form av eksempler fra faktiske vurderinger mer tilgjengelige veiledende retningslinjer kan bidra til utvalgsarbeidet blir mer effektivt, og at praksisen blir mer enhetlig mellom utvalg. En eksempelsamling kan også være en måte å håndtere feltvariasjon på, uten at det opereres med ulike definisjoner. Ulempen er at eksempler kan leses som uttømmende, og at samlingen må vedlikeholdes. Veiledning løser heller ikke uenighet om selve regelen, dersom en universell definisjon legges til grunn: Der definisjonen oppleves å slå urimelig ut, som på kulturvernfeltet, er problemet at den treffer bredt, ikke at den er uklar. Videre vil mer veiledning kreve mer ressurser fra sekretariatet.

7.1.6 Ny modell for søknadsbehandling

Med ny modell for søknadsbehandling mener vi endringer i hvordan søknadene vurderes, og hvem som fatter vedtak. Tiltakene innebærer en større omlegging av dagens utvalgsstruktur enn tiltakene ovenfor. De kan gjøre det vanskeligere for enkeltmedlemmer å påvirke utfallet. Vi drøfter to modeller: midlertidige ekspertpaneler og to-ledds søknadsbehandling etter modell fra Norges forskningsråd.

Midlertidige ekspertpaneler

I en slik «pool-basert» ordning vil Kulturrådet ha tilgang til en bred krets av eksperter rekruttert på forhånd, som settes sammen i midlertidige paneler for hver søknadsrunde. Fordelen er at man kan sikre seg mot «søke selv»-situasjoner, ved å ikke hente inn fagkyndige som søker i den gjeldende søknadsrunden. Man kan også se for seg at man i større grad kan skreddersy panelet til søknadene som skal behandles.

Vi mener likevel ikke at fordelene veier opp for ulempene. Medlemmene ville i liten grad opparbeidet forvaltningskompetanse, og kontinuiteten i arbeidet, både blant medlemmene og mellom utvalg og sekretariat, ville falt bort. Flere informanter beskriver den faglige drøftingen i et utvalg som har arbeidet sammen over tid, som avgjørende for kvaliteten på de kunstfaglige vurderingene og mener paneler ville gjort vurderingene mer tilfeldige og mindre grundige. En panelordning ville også vært klart mer ressurskrevende, siden sekretariatet løpende måtte vedlikeholde oversikten over aktuelle fagkyndige, gi kontinuerlig opplæring og avklare kompetanse og inhabilitet for hverrunde. Modellen innebærer også en vesentlig endring av utvalgsstrukturen og forutsetter en nærmere avklaring av hvordan den kan gjennomføres innenfor gjeldende regelverk og delegeringsstruktur.

To-ledds søknadsbehandling etter modell fra Norges forskningsråd

Forskningsrådet er et forvaltningsorgan som har en del likhetstrekk med Kulturrådet. Forskningsrådet forvalter et bredt spekter av ordninger, og aktive forskere kan både være fagfeller i Forskningsrådets paneler, medlemmer av Forskningsrådets porteføljestyrer og selv søkere til midler fra Forskningsrådet. Det er ingen generell regel som forbyr eksperter eller porteføljestyremedlemmer å søke om midler mens de har verv, men de er inhabile i saker der de selv er part.

Forskningsrådets modell bygger på et tydelig skille mellom dem som vurderer den faglige kvaliteten, og dem som fatter vedtak. En slik modell reduserer muligheten for at en person kan påvirke hele beslutningskjeden, og kan dermed styrke legitimiteten både internt overfor andre søkere og eksternt. Den kan også sikre mer systematikk i vurderingene og et mer strategisk blikk på tildelingene sett under ett. Derfor er den blitt trukket frem som et godt eksempel på hvordan søknader fra egne medlemmer kan håndteres. Ulempen er at en slik modell er ressurskrevende.

Det er betydelige forskjeller mellom Kulturrådet og Forskningsrådet, i antall saker/vedtak i året, størrelsen på hvert tildelt beløp og antall ordninger. For å svare på om Kulturrådet kan la seg inspirere av modellen, trengs det en større utredning enn den vi har kunnet gjøre som en del av dette oppdraget. En så stor omlegging kan dessuten virke uforholdsmessig ressurskrevende i lys av hva vi mener er problemet med dagens praksis.

8 Vurdering og anbefalinger

Vår gjennomgang har vist at Kulturrådet tar praktiseringen av habilitetsregelverket på alvor, og at utvalgsmedlemmene fremstår som oppmerksomme på utfordringene og nøye med å følge habilitetsreglene. Problemet med at utvalgsmedlemmer kan søke selv, er ikke først og fremst at utfallet faktisk blir urimelig, men at mistanken om påvirkning er vanskelig å tilbakevise når vurderingene er skjønnsbaserte. Ettersom kunstneriske vurderinger ikke kan etterprøves på samme måte som andre forvaltningsavgjørelser, blir habilitet og prosess desto viktigere. Legitimiteten må hvile på at prosessen er ryddig og dokumentert, og at man er åpne om hvilke kriterier man har brukt. Kulturrådets praksis er i dag lite transparent, og det er en sterkt medvirkende årsak til svekket tillit.

Vi mener det er et stort behov for mer åpenhet rundt habilitetsvurderinger og praksis. Hva som er relevante tiltak for å sikre slik åpenhet, er redegjort for i kapittel 7. Det kan likevel spørres om slike tiltak er tilstrekkelige for å sikre tillit og legitimitet i saker der utvalgsmedlemmer søker selv. Dersom det innføres tiltak som begrenser adgangen til å søke eller til å delta i søknadsbehandlingen utover forvaltningslovens regler, bør slike ordninger lov- eller forskriftsfestes, og det er viktig å være oppmerksom på at slike endringer vil ha ulike konsekvenser for de forskjellige fagområdene.

Ser vi alle søknader til Kulturrådet under ett, er det relativt få tilfeller hvor utvalgsmedlemmer søker selv. Men det er store forskjeller mellom ordningene. Forskjellene blir større dersom man bruker en streng definisjon av det å søke selv. Det har ulike årsaker. På noen ordninger, som scenekunst, gjelder mange av søknadene kollektive praksiser. På andre, som kulturvern, er det vanlig at en virksomhet med mange ansatte søker støtte til et prosjekt. I begge tilfellene kan det bli mange søke selv-saker dersom man bruker en streng definisjon.

På ordninger eller fagområder hvor det er en relativt høy andel søke selv-saker, vil begrensninger i adgangen til å søke ha både større positiv effekt og flere uheldige konsekvenser enn på andre områder. Dette gjelder særlig på ordninger der det samtidig er vanlig med kollektive praksiser, der det er et begrenset antall utøvere med spisskompetanse, og der det er mange frilanskunstnere som er avhengige av å søke om midler. Den positive effekten er økt legitimitet og mindre grunnlag for mistanke om kameraderi og forfordeling. Behovet for legitimitet er særlig stort der det tildeles store beløp, og det gjelder blant annet ofte ordninger hvor det er vanlig med kollektiv praksis, som også er ordninger med en relativt høy andel søke-selv saker.

Anbefalinger

Vår vurdering er at generelle begrensninger i utvalgsmedlemmenes adgang til å søke strekker seg for langt i forhold til problemet de skal løse. Søknader fra utvalgsmedlemmer utgjør en liten andel av det totale antallet søknader, og utfordringen er først og fremst at praksisen er lite transparent, ikke at avgjørelsene er rettslig mangelfulle. Større åpenhet er dessuten et mindre inngripende middel for å styrke tilliten enn et søkeforbud. Strengt begrensninger kan innebære brudd på forholdsmessighetsprinsippet, fordi tiltaket går lenger enn nødvendig og fordelen ikke overstiger ulempene. Et forbud vil gjøre det vanskeligere å rekruttere aktive kunstnere fra det frie feltet, og konsekvensene vil være størst på de små fagfeltene der utvalgene er mest avhengige av dem. Dersom det likevel skal innføres begrensninger, bør de lov- eller forskriftsfestes og avgrenses til ordninger der konkurransen om midlene er reell.

Vi har også vurdert om utvalgsledere bør behandles annerledes enn andre utvalgsmedlemmer. Formelt har utvalgsledere ingen særskilt myndighet og ingen dobbeltstemme, men de leder møtene, og siden de gjerne sitter i rådet og er erfarne kunstnere, kan de ha betydelig innflytelse. En søknad signert lederen kan være vanskelig å avslå, og tildelinger til utvalgsledere fikk mest oppmerksomhet høsten

2025. Lederne er dessuten normalt mindre avhengige av å søke enn øvrige medlemmer, og et forbud berører få. Enkelte respondenter foreslo selv en strengere adgang for utvalgsledere (se punkt 5.3.1). Forholdsmessighetsvurderingen kan derfor slå annerledes ut for dem enn for utvalgsmedlemmer generelt.

Samtidig har lederen ikke mer formell innflytelse enn øvrige medlemmer, og lederrollen kan bli mindre attraktiv. Et mindre inngripende alternativ, skissert i et internt notat fra Kulturdirektoratet i 2025, er at rådsmedlemmer ikke leder utvalg på felt der de selv planlegger å søke. Vi anbefaler at Kulturrådet vurderer om det bør innføres en slik regel for utvalgsledere.

Prøveordningen som trådte i kraft 1. januar 2026, der et utvalgsmedlem som etter Kulturrådets gjeldende definisjon anses for å søke selv, må fratre hele runden, oppfattes i store trekk som grei av utvalgsmedlemmene, om enn ikke optimal. En åpenbar fordel med ordningen er at den er enkel å forklare utad, noe som er viktig når behovet for å styrke tilliten til Kulturrådet er stort. Problemet er imidlertid at den blander søke selv-tilfellene sammen med konkurranseinhabilitet og dermed fratar utvalget muligheten til å foreta den konkrete vurderingen som forvaltningsloven § 6 annet ledd krever. Ordningen er derfor vanskelig å forene med forvaltningslovens egne habilitetsregler.

Prøveordningen svekker dessuten kontinuiteten i utvalgsarbeidet, øker avhengigheten av varamedlemmer og kan virke urimelig der det ikke er reell konkurranse om midlene. I de automatiske innkjøpsordningene konkurrerer for eksempel ikke søknadene om de samme midlene, og der fremstår fratreden fra hele runden som et unødvendig tiltak som gjør arbeidet i utvalgene vanskeligere.

Vår vurdering er også at forskjellene mellom ordningene er så store at én felles definisjon av hva det vil si å søke selv, ikke er rimelig. Én felles definisjon er vanskelig å tilpasse for eksempel både kollektive praksiser, der søkeren ofte er en gruppe, og ordninger der søkerne er virksomheter og ikke enkeltpersoner. Den vil derfor slå ulikt ut på ulike kunstfelt. Dette får likevel bare betydning hvis definisjonen får rettslige konsekvenser, for eksempel dersom definisjoner av å søke selv avgjør hvem som automatisk skal anses som inhabile, og om inhabilitet i én sak skal lede til inhabilitet i hele runden. Som beskrevet i punkt 3.3 ovenfor kan en slik rigid ordning være i strid med forvaltningsloven. Vi anser en samling eksempler tilpasset de ulike feltene som bedre egnet enn én felles definisjon.

Hvis definisjoner likevel skal brukes til å avgjøre habilitetsspørsmålene, bør de fastsettes i forskrift og tilpasses de ulike feltene. Feltspesifikke definisjoner er vanskeligere å forklare og må holdes oppdatert, men vi mener dette veier mindre enn behovet for regler som passer praksisen på hvert felt. Blir definisjonen strengere enn i dag, kan det i verste fall bli vanskelig å rekruttere utvalgsmedlemmer til enkelte ordninger.

Etter vårt syn ivaretar forvaltningslovens alminnelige habilitetsregler de kryssende hensynene som er i spill. Et utvalgsmedlem som søker i eget navn, eller på vegne av en institusjon vedkommende er leder for eller har en ledende rolle i, er automatisk inhabil til å behandle egen søknad etter forvaltningsloven § 6 første ledd. Om medlemmet også er inhabil i de øvrige søknadene i runden, må vurderes konkret etter annet ledd. Dersom søknaden medlemmet er tilknyttet, står i et konkurranseforhold til andre søknader og medlemmet har en reell mulighet til å påvirke utfallet av sin egen søknad, danner dette et selvstendig grunnlag for inhabilitet, og medlemmet må som den klare hovedregel fratre hele runden.

For at tilskuddsordningen skal få bedre legitimitet, bør reglene for vurderingen av utvalgsmedlemmers habilitet og selve habilitetsvurderingene komme tydeligere til uttrykk utad. Saksbehandlingsrutinene og kriteriene for habilitetsvurderingene bør

offentliggjøres, og referatene bør gjøres tilgjengelige. Utvalgets habilitetsvurderinger bør dokumenteres i referatet.

Våre anbefalinger oppsummert:

1. Det bør ikke innføres generelle begrensninger i utvalgsmedlemmenes adgang til å søke. Dersom det likevel innføres slike begrensninger, bør de lov- eller forskriftsfestes og avgrenses til ordninger der konkurransen om midlene er reell.
2. Kulturrådet kan vurdere en særskilt regel for utvalgsledere, for eksempel at de ikke kan søke ordninger de leder, eller at rådsmedlemmer ikke kan lede utvalg på felt der de selv planlegger å søke. Dersom det første eksempelet innføres, bør regelen forskriftsfestes.
3. Prøveordningen der medlemmer som søker selv, automatisk må fratre hele søknadsrunden, bør avløses av de alminnelige habilitetsreglene i forvaltningsloven, med en konkret vurdering etter § 6 annet ledd av om medlemmet har en reell mulighet til å påvirke utfallet ved konkurranseinhabilitet.
4. Eventuelle retningslinjer for vurderingen etter § 6 annet ledd bør vedtas som forskrift. Vi gjør oppmerksom på at forskriftskompetansen i § 6 siste ledd ikke er videreført i den nye forvaltningsloven.
5. Det bør innføres rutiner som sikrer bedre informasjon om habilitetsregelverket og praktiseringen av det. Saksbehandlingsrutinene og kriteriene for habilitetsvurderingene bør offentliggjøres, og referatene bør gjøres tilgjengelige.

Litteraturliste

- Bernt, J. F. & Rasmussen, Ø. (2010). *Frihagens forvaltningsrett. Bind I: Innledning til forvaltningsretten, dokumentoffentlighet, informasjonsbehandling, inhabilitet, saksbehandling, klage og omgjøring* (2. utg.). Fagbokforlaget
- Frihagen, A. (1985). *Inhabilitet etter forvaltningsloven*. Forlaget A. Frihagen.
- Graver, H. P. & Tøssebro, H. N. (2024). *Alminnelig forvaltningsrett* (6. utg.). Universitetsforlaget.
- Prop. 106 L (2022–2023). *Endringer i kulturrådsloven (tydeliggjøring av skillet mellom ulike oppgaver)*. Kultur- og likestillingsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-106-l-20222023/id2971954/>
- Prop. 1 S (2025–2026). *Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak). For budsjettåret 2026 under Kultur- og likestillingsdepartementet*. Kultur- og likestillingsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20252026/id3123306/>
- Kulturdirektoratet. (u.å.-a). *Økonomi og budsjettfordeling*. <https://www.kulturdirektoratet.no/kulturradet/strategi-og-styringsdokumenter/oekonomi-og-budsjettfordeling>
- Kulturdirektoratet (u.å.-b). *Slik fungerer innkjøpsordningene*. <https://www.kulturdirektoratet.no/fag/litteratur/innkjopsordninger/slik-fungerer-innkjopsordningene>
- Kulturdirektoratet (2026a). *Årsrapport 2025*. <https://www.kulturdirektoratet.no/publikasjoner/aarsrapport-kulturdirektoratet-2025>
- Kulturdirektoratet (2025a). *Årsrapport 2024*. <https://www.kulturdirektoratet.no/publikasjoner/aarsrapport-kulturdirektoratet-2024>
- Kulturdirektoratet (2025b). *Kulturrådet ønsker forslag til nye utvalsmedlemmer for 2026–2027*, <https://www.kulturdirektoratet.no/aktuelt/kulturradet-oensker-forslag-til-nye-utvalsmedlemmer-for-2026-2027>
- Kulturrådet (2026a). *Årsrapport 2025*. <https://cdn.craft.cloud/3c8586ef-a64a-483f-a69e-e525b8ef3a35/assets/documents/06-Filer-til-publikasjoner/AArsrapport-Kulturradet-2025.pdf>
- NOU 2025: 7. (2025). *Musikklandet: Flerstemt musikkpolitikk for fremtiden*. Kultur- og likestillingsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2025-7/id3110550/>
- NOU 2022: 9. (2022). *En åpen og opplyst offentlig samtale: Ytringsfrihetskommisjonens utredning*. Kultur- og likestillingsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2022-9/id2924020/>
- NUT 1958: 3. *Innstilling fra Komiteen til å utrede spørsmålet om mer betryggende former for den offentlige forvaltning*.
- Seltun, K., Hjemås, R. F. & Skåden, S. (2026, 5. juni). Slik vurderes bøker i Kulturrådets innkjøpsordninger. *Subjekt*. <https://subjekt.no/2026/06/05/slik-vurderes-boker-i-kulturradets-innkjopsordninger/>
- Smith, E. (2000) *Inhabil eller inkompetent? Om kravene til habilitet i Norsk Kulturråd* (Notat nr. 39). Norsk kulturråd.
- Smith, E. (1982). «Legalitetsprinsippet» på ny. *Jussens Venner*, 17(7), 207–231.

Smith, E. & Eckhoff, T., (2026). *Forvaltningsrett* (13. utg.). Universitetsforlaget.

Tøssebro, H. N. (2021). *Omgjøring*. Universitetsforlaget.

Woxholth, G. (2011). *Forvaltningsloven: Kommentarutgave* (5. utg.). Gyldendal Akademisk.

Vedlegg 1: Spørreskjema

Informasjon om undersøkelsen

Takk for at du ønsker å delta i denne undersøkelsen.

Denne spørreundersøkelsen handler om praksisen knyttet til råds- og utvalgsmedlemmers adgang til selv å søke tilskudd fra Norsk kulturfond, og er delt i tre deler. Del 1 kartlegger din bakgrunn og tilknytning til Kulturrådet. Del 2 handler om dine erfaringer med habilitetsspørsmål og med at utvalgsmedlemmer søker tilskudd i utvalgsperioden. Del 3 ber om dine vurderinger av mulige tiltak, og hvilke konsekvenser du mener slike tiltak kan ha for utvalgene.

Spørreundersøkelsen består av 25 spørsmål.

Samtykker du til å delta i spørreundersøkelsen?

- (1) ☐ Ja
- (2) ☐ Nei

Del 1: Bakgrunn

Bakgrunn og tilknytning

1. Er du nåværende eller tidligere medlem av et fag- eller vurderingsutvalg i Kulturrådet?

- (1) ☐ Nåværende medlem
- (2) ☐ Tidligere medlem
- (3) ☐ Begge (har vært oppnevnt i flere perioder)

2. Hvilken rolle har du?

- (1) ☐ Utvalgsleder
- (2) ☐ Utvalgsmedlem
- (3) ☐ Varamedlem av utvalg

2. Hvilken rolle hadde du?

- (1) ☐ Utvalgsleder
- (2) ☐ Utvalgsmedlem
- (3) ☐ Varamedlem av utvalg

3. Hvilket fagområde er du tilknyttet?

- (1) ☐ Visuell kunst
- (2) ☐ Musikk
- (3) ☐ Scenekunst

- (4) ☐ Litteratur
- (5) ☐ Kulturvern
- (6) ☐ Tidsskrift og kritikk
- (7) ☐ Tverrgående ordninger
- (8) ☐ Forskning

3. Hvilket fagområde var du tilknyttet?

- (1) ☐ Visuell kunst
- (2) ☐ Musikk
- (3) ☐ Scenekunst
- (4) ☐ Litteratur
- (5) ☐ Kulturvern
- (6) ☐ Tidsskrift og kritikk
- (7) ☐ Tverrgående ordninger
- (8) ☐ Forskning

4. Hvilke andre roller på kulturfeltet har du samtidig som du er utvalgsmedlem?

- (1) ☐ Utøvende/skapende kunstner
- (2) ☐ Produsent
- (3) ☐ Kurator
- (4) ☐ Forsker
- (5) ☐ Kritiker
- (6) ☐ Leder i virksomhet/organisasjon
- (7) ☐ Styremedlem/styreverv
- (8) ☐ Annet (vennligst spesifiser) _____
- (9) ☐ Jeg har ingen andre roller

4. Hvilke andre roller på kulturfeltet hadde du samtidig som du var utvalgsmedlem?

- (1) ☐ Utøvende/skapende kunstner
- (2) ☐ Produsent
- (3) ☐ Kurator
- (4) ☐ Forsker
- (5) ☐ Kritiker
- (6) ☐ Leder i virksomhet/organisasjon
- (7) ☐ Styremedlem/styreverv
- (8) ☐ Annet (vennligst spesifiser) _____
- (9) ☐ Jeg hadde ingen andre roller

5. Hvor viktig var følgende årsaker for at du takket ja til vervet som utvalgsmedlem?

	Svært lite viktig		Lite viktig		Verken uviktig eller viktig		Litt viktig		Svært viktig		Vet ikke	
Mulighet for faglig innflytelse på kulturfeltet	(1)	m	(2)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
Mulighet for økt kompetanse om kulturfeltet	(1)	m	(2)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
Mulighet for mer kunnskap om søknads- og tilskuddsforvaltning i Kulturrådet	(1)	m	(2)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
Honoraret som følger med vervet	(1)	m	(2)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
Eget ønske om å bidra, og gi noe tilbake, til kulturfeltet	(1)	m	(2)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
Forventninger fra feltet jeg representerer om å bidra	(1)	m	(2)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m

6. Var det andre forhold som gjorde at du takket ja til vervet som utvalgsmedlem?

Del 2: Erfaringer med praksis i Kulturrådets utvalg

Opplæring og veiledning i habilitetsregelverket

Under følger noen spørsmål som omhandler habilitet generelt i utvalgsarbeidet – altså hvordan habilitetsspørsmål ble vurdert og håndtert når medlemmer hadde tilknytning til en søknad eller søker. Spørsmål som spesifikt gjelder det å «søke selv», kommer i en egen del lenger ned.

7. Ta stilling til følgende påstander:

	Helt uenig	Litt uenig	Verken enig eller uenig	Litt enig	Helt enig	Vet ikke
Jeg synes at opplæringen jeg har fått om regelverk for habilitetsspørsmål er tilstrekkelig	(1) m	(3) m	(4) m	(5) m	(6) m	(2) m
Jeg synes at sekretariatet gir tilstrekkelig veiledning og støtte i habilitetsspørsmål	(1) m	(3) m	(4) m	(5) m	(6) m	(2) m

7. Ta stilling til følgende påstander:

Helt uenig	Litt uenig	Verken enig eller uenig	Litt enig	Helt enig	Vet ikke
------------	------------	-------------------------	-----------	-----------	----------

Jeg synes at opplæringen jeg fikk om regelverk for habilitetsspørsmål var tilstrekkelig	(1)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m	(2)	m
---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---

Jeg synes at sekretariatet ga tilstrekkelig veiledning og støtte i habilitetsspørsmål	(1)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m	(2)	m
---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---

Praktisering av habilitetsreglene

8. Ta stilling til følgende påstander:

	Helt uenig	Litt uenig	Verken enig eller uenig	Litt enig	Helt enig	Vet ikke
--	------------	------------	-------------------------	-----------	-----------	----------

Jeg synes at habilitet blir vurdert likt for alle utvalgsmedlemmer	(1)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m	(2)	m
--	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---

Jeg synes at habilitetsvurderinger blir dokumentert på en ryddig måte	(1)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m	(2)	m
---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---

8. Ta stilling til følgende påstander:

	Helt uenig	Litt uenig	Verken enig eller uenig	Litt enig	Helt enig	Vet ikke
--	------------	------------	-------------------------	-----------	-----------	----------

Jeg synes at habilitet ble vurdert likt for alle utvalgsmedlemmer	(1)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m	(2)	m
---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---

Jeg synes at habilitetsvurderinger ble dokumentert på en ryddig måte	(1)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m	(2)	m
---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---

Erfaringer med å «søke selv»

Spørsmålene under handler om dine egne erfaringer med å være tilknyttet søknader til Kulturrådet mens du sitter i utvalg. Vi tenker her bredt på «å søke selv», uavhengig av hvordan begrepet avgrenses i dagens definisjon – det er din faktiske erfaring vi er ute etter.

9. Har du selv vært tilknyttet søknader om tilskudd fra Kulturrådet mens du har sittet i utvalget?

- (1) q Ja, i eget navn
- (2) q Ja, via organisasjon/virksomhet jeg er tilknyttet
- (3) q Ja, som del av samarbeidsprosjekt
- (4) q Nei, jeg har ikke vært tilknyttet noen søknader
- (5) q Ønsker ikke å oppgi

9. Var du selv tilknyttet søknader om tilskudd fra Kulturrådet mens du satt i utvalget?

- (1) q Ja, i eget navn
- (2) q Ja, via organisasjon/virksomhet jeg var tilknyttet
- (3) q Ja, som del av samarbeidsprosjekt
- (4) q Nei, jeg var ikke tilknyttet noen søknader
- (5) q Ønsker ikke å oppgi

10. Hvor viktig er følgende årsaker til at du ikke har søkt tilskudd mens du har sittet i utvalget?

Svært lite viktig	Lite viktig	Verken uviktig eller viktig	Litt viktig	Svært viktig	Vet ikke
----------------------	-------------	--------------------------------------	-------------	-----------------	----------

Jeg mener personlig at utvalgsmedlemmer ikke bør søke	(1)	m	(2)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
--	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---

Jeg opplever det som en uskreven regel i utvalget at man ikke skal søke	(1)	m	(2)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---

Jeg har ikke behov for å søke tilskudd mens jeg sitter i utvalget	(1)	m	(2)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---

10. Hvor viktig var følgende årsaker til at du ikke søkte tilskudd mens du satt i utvalget?

Svært lite viktig	Lite viktig	Verken uviktig eller viktig	Litt viktig	Svært viktig	Vet ikke
-------------------	-------------	-----------------------------	-------------	--------------	----------

Jeg mente personlig at utvalgsmedlemmer ikke burde søke	(1)	m	(2)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---

Jeg opplevde det som en uskreven regel i utvalget at man ikke skulle søke	(1)	m	(2)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---

Jeg hadde ikke behov for å søke tilskudd mens jeg satt i utvalget	(1)	m	(2)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---

11. Er det andre årsaker til at du ikke har søkt tilskudd mens du sitter i utvalget?

11. Er det andre årsaker til at du ikke søkte tilskudd mens du satt i utvalget?

12. Gjaldt søknaden(e) en ordning som ble behandlet av ditt eget utvalg?

(1) m Ja, alle søknader gjaldt ordninger som ble behandlet av mitt eget utvalg

(2) m Noen søknader gjaldt mitt eget utvalg, andre ikke

(3) m Nei, søknadene gjaldt bare ordninger behandlet av andre utvalg

Tilskuddssøknader fra utvalgsmedlemmer

13. Ta stilling til følgende påstander om dine erfaringer med utvalgsmedlemmer som søker tilskudd

Helt
uenig

Litt uenig

Verken
enig eller
uenig

Litt enig

Helt enig

Vet ikke

Det er aksept i utvalget for at medlemmer selv kan søke tilskudd fra ordninger de forvalter

(1) m

(3) m

(2) m

(4) m

(5) m

(6) m

Relasjonene som oppstår mellom utvalgsmedlemmene påvirker hvordan søknader blir vurdert

(1) m

(3) m

(2) m

(4) m

(5) m

(6) m

Det er ubehagelig når et utvalgsmedlem er part i en søknad som blir behandlet av utvalget	(1)	m	(3)	m	(2)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
Søknader fra utvalgsmedlemmer blir vurdert strengere enn andre søknader	(1)	m	(3)	m	(2)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
Søknader fra utvalgsmedlemmer ble vurdert mer positivt enn andre søknader	(1)	m	(3)	m	(2)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m

13. Ta stilling til følgende påstander om dine erfaringer med utvalgsmedlemmer som søker tilskudd

	Helt uenig		Litt uenig		Verken enig eller uenig		Litt enig		Helt enig		Vet ikke	
Det var aksept i utvalget for at medlemmer selv kunne søke tilskudd fra ordninger de forvaltet	(1)	m	(3)	m	(2)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
Relasjonene som oppsto mellom utvalgsmedlemmene påvirket hvordan søknader ble vurdert	(1)	m	(3)	m	(2)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
Det var ubehagelig når et	(1)	m	(3)	m	(2)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m

utvalgsmedlem var
part i en søknad
som ble behandlet
av utvalget

Søknader fra utvalgsmedlemmer ble vurdert strengere enn andre søknader	(1)	m	(3)	m	(2)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---

Søknader fra utvalgsmedlemmer ble vurdert mer positivt enn andre søknader	(1)	m	(3)	m	(2)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---

Del 3: Vurderinger av mulige tiltak og konsekvenser

Spørsmålene nedenfor handler spesifikt om adgangen til å «søke selv» – ikke om habilitet generelt. Dagens midlertidige ordning (fra 1.1.2026) innebærer at et medlem som søker selv må fratre behandlingen av hele tilskuddsrunden i sitt eget utvalg.

Kulturrådet har vedtatt at man, inntil videre, anses som å «søke selv» dersom en søker i eget navn, eller er hovedkunstner, eller er kunstnerisk leder i prosjektet, eller har lederstilling, eller er styreleder i virksomheten/prosjektet søknaden gjelder.

Fordeler og ulemper

14. Hva mener du er fordeler med denne midlertidige ordningen, hvor utvalgsmedlemmer som søker selv må fratre hele tilskuddsrunden?

15. Hva mener du er ulemper med denne midlertidige ordningen, hvor utvalgsmedlemmer som søker selv må fratre hele tilskuddsrunden?

Definisjoner av «å søke selv» Kulturrådet har vedtatt at man, inntil videre, anses som å «søke selv» dersom en søker i eget navn, eller er hovedkunstner, eller er kunstnerisk leder i prosjektet, eller har lederstilling, eller er styreleder i virksomheten/prosjektet søknaden gjelder.

16. Ta stilling til følgende påstander om dagens definisjon:

	Helt uenig	Litt uenig	Verken enig eller uenig	Litt enig	Helt enig	Vet ikke
Dagens definisjon er konkret nok	(1) m	(3) m	(4) m	(5) m	(6) m	(2) m
Dagens definisjon er omfattende nok	(1) m	(3) m	(4) m	(5) m	(6) m	(2) m
Dagens definisjon er for begrenset	(1) m	(3) m	(4) m	(5) m	(6) m	(2) m

17. Er du enig eller uenig i at «å søke selv» også bør omfatte følgende?

	Helt uenig	Litt uenig	Verken enig eller uenig	Litt enig	Helt enig	Vet ikke
Prosjekter hvor en er kunstnerisk eller administrativt involvert uten å være leder	(1) m	(3) m	(4) m	(5) m	(6) m	(2) m

Søknader fra virksomheter/organisasjoner hvor en er ansatt	(1)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m	(2)	m
--	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---

Søknader fra virksomheter der en er styremedlem (uten å være styreleder)	(1)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m	(2)	m
--	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---

Søknader fra kollektiver/band/grupper uten en tydelig leder, der en selv er medlem	(1)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m	(2)	m
--	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---

Søknader sendt av et forlag/management/produsentledd der en selv er tilknyttet	(1)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m	(2)	m
--	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---

Søknader fra andre som involverer bruk av en arena (visningssted/scene/galleri etc.) en selv er leder for	(1)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m	(2)	m
---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---

18. Er det andre forhold eller posisjoner en søker kan være i, som du mener bør regnes som å «søke selv»?

Mulige begrensninger og andre tiltak

Dersom det skal innføres tiltak for å håndtere «søke selv»-situasjoner, finnes det flere mulige grep. Noen handler om hvordan utvalgene settes sammen og driftes, andre om selve adgangen til å søke. Målet er å sikre legitimitet og armlengdes avstand uten å svekke utvalgenes faglige kvalitet og rekrutteringsgrunnlag. Vi ønsker å vite hvordan du vurderer ulike tiltak, basert på din erfaring fra utvalgsarbeidet.

19. Hvor egnet mener du følgende administrasjonstiltak er for å håndtere «søke selv»-situasjoner?

	Svært uegnet	Litt uegnet	Verken egnet eller uegnet	Litt egnet	Svært egnet	Vet ikke
Avklare søkebehov og vektlegge dette mer enn i dag i rekrutteringen av utvalgsmedlemmer	(1) m	(2) m	(3) m	(4) m	(5) m	(6) m
Sekretariatet får mer ansvar i saksforberedelser/vurderingen av tilskuddssøknader	(1) m	(2) m	(3) m	(4) m	(5) m	(6) m

20. Hvor egnet mener du følgende organiseringstiltak er for å håndtere «søke selv»-situasjoner?

	Svært uegnet	Litt uegnet	Verken egnet eller uegnet	Litt egnet	Svært egnet	Vet ikke
Bruk av midlertidige paneler satt sammen for hver søknadsrunde (i stedet for faste utvalg)	(1) m	(2) m	(3) m	(4) m	(5) m	(6) m

Kortere utvalgperioder enn i dag	(1)	m	(2)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
Lengre utvalgperioder enn i dag	(1)	m	(2)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
Flere varamedlemmer per utvalg	(1)	m	(2)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
Mulighet for å «låne» medlemmer fra andre utvalg, for å sikre at utvalget er vedtaksdyktig	(1)	m	(2)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
Mer omfattende bruk av utvalgsmedlemmer fra andre nordiske land	(1)	m	(2)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m

21. Hvor egnet mener du følgende tiltak er, dersom man skal begrense utvalgsmedlemmers adgang til å søke selv?

	Svært uegnet		Litt uegnet		Verken egnet eller uegnet		Litt egnet		Svært egnet		Vet ikke	
Forbud mot å søke ordninger en selv sitter i utvalg for i hele utvalsperioden	(1)	m	(2)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m

Forbud mot å søke Kulturrådet overhodet i hele utvalgsperioden	(1)	m	(2)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
--	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---

Karenstid – at medlemmer ikke kan søke før det har gått en viss tid etter at de gikk ut av utvalget	(1)	m	(2)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---

Øvre tak på tilskuddsbeløp for utvalgsmedlemmer som søker selv	(1)	m	(2)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
--	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---

Begrensning i hvilke typer tilskudd utvalgsmedlemmer kan søke (f.eks. mulighet til å søke tilskudd til prosjekter, men ikke kunstnerskapsstøtte eller virksomhetstilskudd)	(1)	m	(2)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
--	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---

22. Har du forslag til tiltak som ikke er dekket over?

8.1.1 Konsekvenser av ulike tiltak

23. Dersom Kulturrådet innfører begrensninger på utvalgsmedlemmers adgang til å søke selv, hvordan tror du det vil påvirke

	Svært negativt		Litt negativt		Verken negativt eller positivt		Litt positivt		Svært positivt		Vet ikke	
Mangfold i utvalgene (sjanger, geografi, bakgrunn, kunstsyn)	(1)	m	(2)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
Tilstrekkelig kunst- og kulturfaglig kompetanse i utvalgene	(1)	m	(2)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
Rekruttering av aktive kunstnere (skapende/utøvende) til utvalgene	(1)	m	(2)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
Rekruttering av yngre eller nyetablerte kunstnere til utvalgene	(1)	m	(2)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m
Rekruttering av kunstnere som er økonomisk avhengige av å søke tilskudd fra ordningene	(1)	m	(2)	m	(3)	m	(4)	m	(5)	m	(6)	m

24. Kan det være andre positive eller negative konsekvenser, dersom Kulturrådet innfører begrensninger på utvalgsmedlemmenes mulighet til å søke selv?

8.1.2 Avsluttende innspill

25. Er det noe annet du ønsker å formidle til oss? Skriv gjerne her.

Du samtykket ikke til å delta. Undersøkelsen avsluttes.

Dersom dette er feil, kan du gå tilbake til begynnelsen av undersøkelsen og endre svaret ditt.

Takk for at du tok deg tid til å svare.

Svarene dine er viktige for å få mer kunnskap om vanlig det er at utvalgsmedlemmer selv søker tilskudd, og hva slike søknader betyr for sammensetningen og kompetansen i utvalgene.

Rapporten fra utredningen skal etter planen være klar i midten av september 2026.

Vedlegg 2: Intervjuguider

Intervjuguide: Kulturforvaltning, råd og utvalg

Guiden vil brukes som utgangspunkt for intervjuer, og vil tilpasses de ulike informantene og deres ansvarsområder og erfaringer.

Dato for intervju:

Intervjuer(e):

Referent:

Kort introduksjon

Formålet med intervjuet er å få innsikt i informantens erfaringer med/vurdering av dagens praksis for råds- og utvalgsmedlemmers adgang til å søke selv, hvordan habilitetsregler og rolleblanding håndteres i praksis, og hvordan ulike løsninger vurderes med tanke på legitimitet, tillit, faglig kvalitet og rekruttering.

1. Rolle og ansvar i feltet

- a. Virksomhet
- b. Rolle og arbeidsoppgaver
- c. Kjennskap til/erfaring med Kulturrådets ordninger

2. Forståelse av dagens ordning («å søke selv»)

- a. Hvordan vil du beskrive praksisen knyttet til at råds- og utvalgsmedlemmer selv kan søke tilskudd, før og etter Kulturrådets regelendring som trådte i kraft 1/1 2026? (dvs. at medlemmer som søker selv automatisk må fratre behandlingen av hele søknadsrunden. Flere utvalg praktiserte dette også før Kulturrådets regelendring.)
- b. Hva mener du er fordeler ved dagens ordning (f.eks. faglig kompetanse, forankring i feltet)?
- c. Hva mener du er ulemper ved dagens ordning (f.eks. risiko for rolleblanding, utenfra-perspektivet/legitimitet)?

3. Erfaringer fra praksis og håndtering av enkeltsaker

- a. Hva legger du i begrepet «søke selv»?
- b. Hvor ofte behandler dere «søke selv»-søknader i ditt utvalg?
- c. Kjenner du til eksempler på saker hvor det «å søke selv» har vært problematisk?
- d. Hva ved det å «søke selv» har vært særlig utfordrende å håndtere eller vurdere?
- e. Hvor mye må en søker være involvert i en søknad før hen må fratre hele behandlingsrunden i «ditt» utvalg?
- f. Oppfatter du dette som hensiktsmessig?
- g. Når er det vanskeligst å vurdere om det er en «søke selv»-søknad? (Hvilke aktiviteter/relasjoner etc.?)

- h. Hva mener du vil være en fornuftig definisjon av å «søke selv»?

4. Habilitetsregler og praktisering i dag

- a. Hvordan vurderes og praktiseres habilitet i konkrete saker?
 - i. hvem tar initiativ til habilitetsvurdering?
 - ii. hva dokumenteres og hvordan?
- b. Hva syns du om gjeldende habilitetsregler og interne retningslinjer? Er det tilstrekkelig, for strengt eller for romslig?
- c. Hvordan vurderer du sekretariatets/administrasjonens rolle i arbeidet med å sikre at habilitetsregler og retningslinjer følges?

5. Rekruttering og kompetanse i råd og utvalg

- a. Hva er dine erfaringer med å rekruttere kvalifiserte råds- og utvalgsmedlemmer?
- b. Hvor viktig er det å rekruttere aktive kunstnere/kulturarbeidere? Kan kunstnerisk kompetanse sikres på andre måter?
- c. Hva vil eller bør være de praktiske konsekvensene hvis utvalgsmedlemmer må fratre søknadsbehandlingen (hele runden) hvis de søker selv?

6. Vurdering av mulige tiltak og modeller

- a. Hvordan vurderer du ulike, mulige, begrensninger med «å søke selv», for eksempel:
 - i. tidsbegrensede karanteneordninger
 - ii. forbud mot å søke i egne ordninger
 - iii. forbud mot å søke i hele perioden
 - iv. har du evt. forslag til andre alternativer?
- b. Hvilke konsekvenser kan ulike tiltak ha for:
 - i. habilitet og integritet
 - ii. faglig kvalitet og skjønnsutøvelse
 - iii. rekruttering og mangfold
 - iv. praktisk gjennomførbarhet og administrativ og økonomisk belastning
- c. Hvordan vurderer du eventuelle alternative løsninger (f.eks. mer pool-baserte utvalg, bedre dokumentasjon, tydeligere habilitetsprosesser, synliggjøring av habilitetsvurderinger)

7. Sammenligning med andre ordninger/nivåer

- a. Kjenner du til hvordan andre nasjonale/internasjonale tilskuddsforvaltere håndterer lignende problemstillinger?
- b. Er det noen modeller eller praksiser du mener kan være relevante for Kulturrådet?

8. Legitimitet, tillit og offentlighetens blikk

- a. Hvordan vurderer du Kulturrådets legitimitet i offentligheten i dag?
- b. Hva er dine erfaringer med medieoppmerksomhet og offentlig debatt om habilitet/rolleblending? Hvordan syns du evt. at det har blitt håndtert av råd/utvalg og sekretariat/administrasjon?
- c. Hva mener du er bakgrunnen for den kritikken som har blitt reist?
- d. Hvordan stiller du deg til påstander om at det er lite åpenhet om hvordan Kulturrådet fatter sine vedtak? Er det, etter ditt syn, behov for økt transparens, innsyn eller bedre kommunikasjon i/om Kulturrådets arbeid og beslutninger?

9. Intern organisering, rutiner og støtte

- a. Hva er interne rutiner og støtteverktøy for:
 - i. Saker hvor råd- og utvalgsmedlemmer «søker selv»
 - ii. Habilitetsvurderinger i forbindelse med konkrete tilskuddssøknader og -tildelinger
 - iii. Opplæring og veiledning av råds- og utvalgsmedlemmer
 - iv. Dokumentasjon og arkiv
- b. Hvor er det evt. behov for endringer/forbedringer?

10. Avsluttende refleksjoner

- a. Hva mener du er den største utfordringen med dagens ordning og praksis rundt det «å søke selv»?
- b. Hvordan kan denne utfordringen løses?
- c. Vil nytteverdien av en slik løsning stå i et rimelig forhold til kostnadene ved den?
- d. Hvilke spørsmål mener du utredningen bør legge vekt på?
- e. Ordet fritt – noe annet vi bør være OBS! på?

Intervjuguide: Øvrige interessenter

Guiden vil brukes som utgangspunkt for intervjuer, og vil tilpasses de ulike informantene og deres ansvarsområder og erfaringer.

Dato for intervju:

Intervjuer(e):

Referent:

Kort introduksjon

Formålet med intervjuet er å få innsikt i informantens erfaringer med/vurdering av dagens praksis for råds- og utvalgsmedlemmers adgang til å søke selv, deres oppfatning av hvordan habilitetsregler og rolleblanding håndteres i praksis, og hvordan de vurderer ulike løsninger for å sikre legitimitet, tillit, faglig kvalitet og rekruttering.

1. Om informanten

- a. Virksomhet
- b. Rolle og arbeidsoppgaver
- c. Kjennskap til/erfaring med Kulturrådets ordninger

2. Innledende

Hva er, etter ditt syn, utfordrende med Kulturrådets behandling av søknader om tilskudd per i dag?

3. Forståelse av dagens ordning («å søke selv»)

- a. Hva syns du om praksisen knyttet til at råds- og utvalgsmedlemmer selv kan søke tilskudd, før og etter Kulturrådets regelendring som trådte i kraft 1/1 2026? (dvs. at medlemmer som søker selv automatisk må fratre behandlingen av hele søknadsrunden.)
- b. Hva mener du er fordeler ved dagens ordning (f.eks. faglig kompetanse, forankring i feltet)
- c. Hva mener du er ulemper ved dagens ordning (f.eks. risiko for rolleblanding, utenfra-perspektivet/legitimitet)

4. Habilitetsregler og praktisering i dag

- a. Har du synspunkter på Kulturrådets praktisering av habilitetsregelverket?
- b. Har du synspunkter på gjeldende habilitetsregler og interne retningslinjer? Er det tilstrekkelig, for strengt eller for romslig?

5. Rekruttering og kompetanse i råd og utvalg

- a. Vet du hvordan råds- og utvalgsmedlemmer rekrutteres til Kulturrådet?
- b. Hvor viktig er det å rekruttere aktive kunstnere/kulturarbeidere vs. andre med kunstfaglig kompetanse?

- c. Hvordan tror du ulike begrensninger på å søke selv kan påvirke:
 - i. rekrutteringsgrunnlaget
 - ii. mangfold (sjanger, geografi, bakgrunn, posisjon i feltet)
 - iii. faglig kvalitet i vurderingene
 - iv. ulike kunstfelt

6. Vurdering av mulige tiltak og modeller

- a. Hva mener du om mulige tiltak for å unngå habilitetsutfordringer knyttet til det å søke selv, for eksempel:
 - i. tidsbegrensede karanteneordninger
 - ii. forbud mot å søke i egne ordninger
 - iii. forbud mot å søke i hele perioden
 - iv. har du evt. forslag til andre alternativer?
- b. Har du forslag til alternative løsninger for å ivareta habilitet og integritet? (f.eks. mer pool-baserte utvalg/midlertidige fagpaneler oppnevnt fra en bredere ekspertgruppe, bedre dokumentasjon, tydeligere habilitetsprosesser, synliggjøring av habilitetsvurderinger)

7. Sammenligning med andre ordninger/nivåer

- a. Kjenner du til hvordan andre nasjonale/internasjonale tilskuddsforvaltere håndterer lignende problemstillinger?
- b. Er det noen modeller eller praksiser du mener kan være relevante for Kulturrådet?
- c. Hvilke konsekvenser kan ulike tiltak ha for praktisk gjennomførbarhet og administrativ og økonomisk belastning?

8. Legitimitet, tillit og offentlighetens blikk

- a. Hvordan vurderer du Kulturrådets legitimitet i offentligheten i dag?
- b. Hva mener du er bakgrunnen for den kritikken som har blitt reist?
- c. Hvordan stiller du deg til påstander om at det er lite åpenhet om hvordan Kulturrådet fatter sine vedtak? Er det, etter ditt syn, behov for økt transparens, innsyn eller bedre kommunikasjon i/om Kulturrådets arbeid og beslutninger?

9. Avsluttende refleksjoner

- a. Hva mener du er det viktigste problemet med dagens ordning og praksis?
- b. Hvilke spørsmål mener du utredningen må legge vekt på?
- c. Ordet fritt – noe annet vi bør være OBS! på?