

Arbeidsgruppe I

Finansiering

Et kunnskapsgrunnlag til Nasjonalt fagskoleråd



Bildet er laget av kunstfagstudenter

Arbeidsgruppens siste revidering
10.03.2026

Innhold

Sammendrag	2
Utfordringsbildet	2
Oppsummering av foreslåtte tiltak	2
Innledning	4
1. Myndighetene og fylkeskommunens rolle	5
Transparens	6
Kompetanse i forvaltningen	7
Foreslåtte tiltak	8
2. Finansiering av fagskoledrift (foreslått ny tittel)	8
Foreslåtte tiltak	9
3. Ordinære studieplasser og annen finansiering	10
i. Ordinære studieplasser forvaltet av fagskoleforvaltningen i fylker	10
ii. Bransjeprogrammer	13
iii. Utviklingsmidler	13
iv. Industrifagskolen	14
v. Kostnader knyttet til kvalitet i videreutvikling av fagskolene	15
Foreslåtte tiltak	15
4. Tilskuddsnivå og gratisprinsipp	16
Oppfatning av hva som er kostbare utdanninger	16
Foreslåtte tiltak	17
5. Søknadsprosedyrer og rapportering	17
Utfordringer rundt en årlig søknadssyklus	17
Rapportering	17
Rapportering i en ny rammetildelingsmodell	18
Foreslåtte tiltak	18
6. Referanser	19

Sammendrag

Utfordringsbildet

Dagens finansieringssystem for fagskoler preges av:

- Store ulikheter mellom fylkene gir uforutsigbarhet i kriterier, praksis og transparens.
- Årlige tildelinger som begrenser langsiktig planlegging og skaper mye administrasjon.
- Mangelfull dialog mellom fylkeskommuner og fagskoler, ofte begrenset til årlige søknadsprosesser.
- Ulik finansiering av nettbaserte og stedbaserte tilbud, uten nasjonale standarder.
- Kompliserte søknads- og rapporteringsrutiner, med dobbeltarbeid og varierende krav.
- Incentivstrukturer som favoriserer volum fremfor kvalitet, og som kan føre til ineffektiv ressursbruk.
- Manglende gratisprinsipp i offentlig finansierte utdanningstilbud, som gir økonomiske barrierer for studenter.
- Underfinansiering av kostnadskrevenende utdanninger, særlig innen tekniske og helsefaglige områder.
- Bransjeprogrammene er nødvendige, men behøver justeringer.
- Begrenset tilgang til utviklingsmidler for små fag og fagskoler.
- Finansieringssystemet støtter i for liten grad opp under kompetansebehov på tvers av fylker.

Oppsummering av foreslåtte tiltak

1. Nasjonal samordning og transparens

- Utvikle en nasjonal standard for kriterier, rutiner og saksbehandling.
- Etablere en nasjonal pott for små og spesialiserte fag eller forpliktende samarbeid mellom fylker.
- Forenkle rapportering ved å bygge på eksisterende systemer (DBH-HYU/FS).
- Fastsette nasjonale kriterier for finansiering av nettbaserte studier.
- Utvikle felles opplæringsprogrammer for fylkeskommunale saksbehandlere.

- Sikre insentiver i finansieringssystemet for dialog med arbeidslivet og kartlegging av kompetansebehov.

2. Dimensjonering og tildeling

- Innføre rammetildeling med overordnede føringer for økt forutsigbarhet.
- Behov for begrunnede vedtak ved avslag.
- Vurdere flerårige tildelinger for etablerte tilbud.
- Definere felles krav til regional tilknytning og sikre nasjonal dekning av kompetansebehov.
- Fagskolene er godt egnet til å levere livslang læring for SMB-sjiktet av virksomheter, og finansieringssystemet bør gi insentiver for å tilby fleksibel livslang læring som kan kombineres med jobb.

3. Ordinære studieplasser og annen finansiering

- Gi fagskolene frihet til å selv dimensjonere tilbud innenfor rammen.
- Heve satser for kostnadskrevende utdanninger og sikre en grunnsats på 127 000 kroner per ekvivalent.
- Styrke bransjeprogrammer med lengre perspektiv og ekstra administrativ støtte.
- Øke utviklingsmidler for å møte nye krav i fagskolemeldingen.
- Evaluere Industrifagskolen i 2027.
- Utrede mulig kostnadsvekst knyttet til nytt samfunnsoppdrag.

4. Tilskuddsnivå og gratisprinsipp

- Innføre gratisprinsippet i offentlig finansierte fagskoler gjennom lov- og forskriftsendringer.
- Fullfinansiere studieplasser for å sikre lik rett til utdanning og redusere ulikhet.

5. Søknadsprosedyrer og rapportering

- Standardisere søknadsskjemaer, prosedyrer og frister nasjonalt.
- Effektivisere rapportering ved å bruke DBH-F som hovedsystem og unngå dobbelrapportering.
- Utvikle nye rapporteringsmodeller tilpasset rammetildeling og modulbaserte tilbud.

Innledning

Finansieringen av høyere yrkesfaglig utdanning er i dag preget av store variasjoner mellom fylkene i både praksis, kriterier og transparens. Dette gir uforutsigbarhet for fagskolene og utfordrer muligheten til å planlegge og utvikle relevante utdanningstilbud som svarer på arbeidslivets behov. Samtidig øker kravene til kvalitet, fleksibilitet og nasjonal samordning i takt med sektorenes utvikling og behovet for kompetanse i hele landet. Arbeidsgruppen nedsatt av Nasjonalt fagskoleråd har derfor utarbeidet et kunnskapsgrunnlag som identifiserer dagens utfordringer og foreslår tiltak som kan bidra til et mer forutsigbart, likeverdig og kvalitetssikrende finansieringssystem for fagskolene. Dokumentet peker på behovet for tydeligere nasjonale rammer, mer effektiv rapportering og bedre balanse mellom regionalt vs. nasjonalt ansvar og regionale og nasjonale kompetansebehov.

Mandat og sammensetning

Mandatet for arbeidsgruppen var å følge opp fagskolemeldingens kapittel om finansiering, herunder tiltak som går på (a) finansiering og organisering av fylkeskommunale fagskoler og (b) fagskolenes totale finansiering via statsbudsjettet (fagskolestudier, gratisprinsippet etc.). Arbeidsgruppene har et fritt mandat, og finner en egnet måte å jobbe på. Arbeidsgruppen fikk også et tilleggsoppdrag med å se på retningslinjer for driftsmidlene, og leverte et innspill til HK-dirs arbeid.

Arbeidsgruppen, nedsatt av Nasjonalt fagskoleråd, er bredt sammensatt og består av: Eirik Hågensen (gruppeleder/HØY), Brynjard Rønningen (KS), Synnøve Roald (FFF), Gry Ulvedalen/Heidi Munthe-Kaas (NFFL), Cathrine Westmork (Kompetanseforbundet), Einar Hanisch (YS/Delta), Helene Ytteborg (Virke) og Kim Terje Loraas (ONF).

1. Myndighetene og fylkeskommunens rolle

Regjeringen erkjenner at dagens system har utfordringer, og legger frem konkrete tiltak for å løse dem (Kunnskapsdepartementet, 2025).

Et sentralt grep er at Kunnskapsdepartementet har delegert myndighet til HK-dir til å forvalte tilskuddsordningen for driftsmidler til fagskolene på nasjonalt nivå og videre til fylkene, mens fylkeskommunene fortsatt har ansvaret for å tildele midlene til fagskolene i eget fylke. Dette tydeliggjør rollefordelingen: HK-dir utarbeider felles retningslinjer og standarder, mens fylkeskommunene beholder sitt kompetansepolitiske ansvar for prioriteringer og tildelinger.

Regjeringen påpeker at dagens system – med detaljerte føringer og svak samordning mellom fylkeskommunene – er problematisk. Løsningen er å styrke fylkeskommunenes kompetansepolitiske rolle samtidig som det etableres bedre koordinering og mer forutsigbare rammer for fagskolene.

Fylkeskommunene får dermed et nøkkelansvar for å legge til rette for høyere yrkesfaglig utdanning som dekker kompetansebehov både lokalt, regionalt og nasjonalt.

For å lykkes er det viktig med gode mekanismer for å samordne mellom regionalt og nasjonalt kompetansebehov og reduserer søknads- og rapporteringsbyrden til fagskolene.

Vi må også sikre like rammevilkår mellom offentlig- og private fagskoler som konkurrerer om offentlig støtte til å gjennomføre sine kompetansetiltak.

Dagens praksis viser store variasjoner mellom fylkene når det gjelder kriterier for tildeling og oppfølging av midlene. Slik ulikhet skaper uforutsigbarhet og kan undergrave målet om en effektiv, balansert og kvalitetsorientert fagskolesektor.

Hovedtiltak for forbedring



En felles nasjonal standard for forvaltningsrutiner, dokumentasjonskrav og rapportering vil bidra til å styrke legitimiteten i ordningen og sikre likebehandling av både private og offentlige fagskoler.

Det regionale kompetansepolitiske ansvaret må fortsatt ligge til grunn for fylkeskommunenes prioriteringer. Samtidig bør det etableres mekanismer som sikrer at nasjonale hensyn ivaretas. Dette gjelder særlig for små og spesialiserte fag, der rekrutteringsgrunnlaget er nasjonalt snarere enn lokalt. En løsning kan være å utvikle en egen pott for studieplasser i smale fagområder som fordeles på nasjonalt nivå, eller at fylkeskommunene pålegges forpliktende samarbeid gjennom regionale kompetansefora.

Et annet problem er dagens insentivstruktur, der det kan lønne seg å opprette mange små studiesteder for å maksimere tilskuddet. Et mer robust system bør sikre at finansieringen følger reelt kompetansebehov og kvalitet, fremfor volum alene. En modell med sterkere kobling mellom tilskudd, dokumenterte kompetansebehov og gjennomføring kan bidra til å korrigere dette.

Transparens

I mange fylker finnes det ikke en systematisk dialog mellom fylkeskommunen og tilbydere av fagskoleutdanning utover en årlig søknadsprosess

(Kunnskapsdepartementet, 2025). Der dialog eksisterer, varierer både hvem som inviteres inn og grunnlaget for deltakelse.

En mer systematisk og inkluderende dialogpraksis vil kunne sikre at alle relevante tilbydere får tilgang til samme informasjon om kompetansebehov og prioriteringer, uavhengig av eierskap eller eksisterende relasjoner. Samt at innsikten fagskolen har tilføres fylkeskommunene.

For å styrke transparensen bør rapporteringsarbeidet forenkles og gjøres mindre arbeidskrevende for fagskolene. Det er behov for felles krav og rutiner for rapportering og dokumentasjon, men disse må bygge videre på eksisterende systemer – som DBH og FS – og ikke resultere i parallelle eller doble løsninger. Et nasjonalt rammeverk med samordnede rapporteringskrav vil kunne redusere ulik praksis mellom fylkene, gjøre data mer sammenlignbare og frigjøre ressurser hos fagskolene til å fokusere på utdanningens kvalitet og innhold. Arbeidsgruppen peker på at det er store forskjeller mellom fylkene når det gjelder transparens, kriterier for tildeling, åpenhet om tildeling og oppfølging av midlene. Dette skaper uforutsigbarhet og vanskeliggjør klageadgang. Det finnes heller ikke et felles system eller rutiner for dialog mellom fylkeskommunene og fagskolene. Flere fylker har ingen dialog utover den årlige søknadsprosessen, og mange mangler etablerte rutiner for å dele innsikt, eksempelvis om kompetansebehov.

Også forholdet mellom nettbaserte og stedbundne studier bør vurderes nasjonalt. Nettbaserte tilbud gir fleksibilitet og tilgang til utdanning uavhengig av bosted. I dag varierer finansieringspraksisen mellom fylkene: Enkelte opererer med ulike satser, andre har felles sats. Det bør vurderes om en felles praksis er hensiktsmessig.

Målet er at systemet for driftstilskudd skal fremme forutsigbarhet, kvalitet og rettferdighet. Dette krever tydelig nasjonal samordning og transparens i alle ledd, samtidig som fylkeskommunene ivaretar sitt regionale ansvar. På denne måten kan ordningen støtte en helhetlig og bærekraftig utvikling av fagskolesektoren til beste for studenter, arbeidsliv og samfunn.

Kompetanse i forvaltningen

Det er behov for tilstrekkelig ressurser og kompetanse hos fylkeskommunale saksbehandlere som forvalter fagskoletilskudd. Utvikling av felles opplæringsprogrammer vil kunne bidra til mer konsistent og kvalitetssikret saksbehandling over hele landet.

Der forvaltningen mangler fagkompetanse og eller forvaltningskompetanse bør man søke beslutningsstøtte og i større grad hente inn manglende kompetanse for å sikre et bedre beslutningsgrunnlag.

Det er også viktig at personer som forvalter dimensjonering av tilskudd til fagskolene har en god forståelse og kan lene seg på gode analyser av arbeidslivets kompetansebehov, lokalt og nasjonalt.

Foreslåtte tiltak

- Utvikle en nasjonal standard for kriterier, rutiner og saksbehandling ved tildeling av driftsmidler.
- Justere finansieringssystemet slik at tildeling i større grad knyttes til reelt kompetansebehov og kvalitet, fremfor volum alene.
- Etablere en nasjonal pott for nasjonale arbeidslivsbehov eller spesialiserte fag, eller forplikte fylkeskommunene til samarbeid på tvers.
- Forenkle rapporteringen ved å bygge videre på eksisterende systemer (DBH-HYU/FS) og unngå dobbeltarbeid.
- Innføre samordnede og like rapporteringskrav på tvers av fylkeskommunene.

2. Finansiering av fagskoledrift

Regjeringen ser behov for å endre innretningen på driftstilskuddet som fylkeskommunene tildeler fagskolene. Målet er å oppnå en bedre balanse mellom fagskolenes selvstendighet og fylkeskommunenes styring, samtidig som fagskolene skal ha handlingsrom til å dimensjonere utdanningstilbudet og tilpasse seg etterspørselen for å dekke samfunnets kompetansebehov. I meldingen foreslås dette løst blant annet gjennom innføring av rammetildeling. Som forutsetning for rammetildeling understrekes viktigheten av god dialog og tillit mellom fylkeskommuner og fagskoler.

En sentral del av fylkeskommunenes kompetansepolitiske rolle er å vurdere kompetansebehov og utarbeide kriterier for tildeling av driftstilskudd. Dette kan føre til ulike prioriteringer mellom fylkeskommunene, ettersom arbeidsmarkedets behovene varierer. Selv om behov og prioriteringer er forskjellige, bør prinsippene for forvaltningsprosessen overfor fagskolene være mest mulig forutsigbare og like på tvers av fylkeskommuner.

Regjeringen vil gi fagskolene mer tillit og ønsker at det årlige driftstilskuddet, inkludert resultatbasert uttelling, derfor skal tildeles fagskolene som en rammetildeling med

overordnede føringer. Det betyr at fylkeskommunen skal tildele et driftstilskudd med en forventning om et minimum antall studieplasser, men ikke legge en føring om et antall studieplasser per utdanningstilbud. Fylkeskommunen må sørge for lik praksis og bedre samordning når det gjelder rent nettbaserte studier med nasjonalt utslagsfelt. Det må tydeliggjøres at rene nettbaserte utdanninger kan være del av en rammetildeling.

I Stortingsmeldingen velger regjeringen å videreføre årlige tildelinger gjennom fylkeskommunens kriterier. Arbeidsgruppen vil påpeke at selv med rammetildeling gir en årlig tildelingssyklus lite forutsigbarhet, skaper mye administrasjon og begrenser fagskolenes mulighet til langsiktig planlegging.

Regjeringen har vurdert om fagskoler med utdanningstilbud på tvers av fylkeskommunale grenser skal kunne søke kun én fylkeskommune om tilskudd, for eksempel der de har hovedadresse. En slik løsning vil ikke støtte opp under det ansvaret fylkeskommunene har for å vurdere tildeling av tilskudd opp mot lokale og regionale kompetansebehov. Regjeringen legger derfor til grunn at fagskoler fortsatt kan søke om tilskudd til den eller de fylkeskommunene der de har kontoradresse for utdanningstilbudet.

I den sammenheng ønsker arbeidsgruppen å påpeke følgende punkter:

- Kontoradresse for et utdanningstilbud svarer ikke på krav til kvalitet og forsvarlig læringsmiljø.
- Kontoradresse for utdanningstilbudet tolkes forskjellig mellom de ulike fylkeskommunene og gir ulik praksis.
- Søknader om driftsmidler til nettbaserte utdanningstilbud praktiseres ulikt mellom fylkene.
- Det er behov for bedre ordninger for å ivareta nasjonale kompetansebehov. Kompetansebehov som ikke prioriteres når man ser kompetansebehovet i en fylkeskommune, kan samlet sett prioriteres ut fra et større nasjonalt behov eller kompetansebehovet er kritisk å dekke i et nasjonalt perspektiv. Utdanningstilbud som svarer på dette behov kan risikere å ikke bli dekket.

Foreslåtte tiltak

- Fylkene bør ved tildeling oppgi begrunnelse for innvilgelse eller avslag på søknader, sett opp mot vedtatte kriterier.
- Fylkene må invitere fagskoler til dialog og innspill om kompetansebehov på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå før kriterier for driftsmidler fastsettes.
- Fylkeskommunene bør kun i spesielle tilfeller legge overordnede føringer på prioritering av tilskuddet, som for eksempel hvilket fagområde som skal prioriteres, men i all hovedsak er det arbeidslivets behov som skal ligge til grunn for fagskolenes disponering av rammetilskuddet.

- Det må sikres dialog med fagskolen i utforming av modell for rammetilskudd.
- Rutiner bør etableres for å sikre lengre varighet på tildeling av rammetilskudd. Alternativt kan deler av tilskuddet gis for flere år av gangen.
- Krav til regional tilknytning for et utdanningstilbud bør defineres felles for alle fylker, slik at tilbudet treffer målgruppen med kompetansebehov, og ikke baseres på kontoradresse.
- HK-dir bør ha nasjonalt ansvar for å kvalitetssikre at driftsmidlene også dekker nasjonale kompetansebehov og å sikre at fylkeskommunene prioriterer nasjonale behov. Bør foreligge en kontrollmekanisme som sikrer at dette blir fulgt opp.

3. Ordinære studieplasser og annen finansiering



Fagskolene har som hovedregel fire offentlige finansieringskilder: ordinære driftsmidler, utviklingsmidler, bransjeprogram og industrifagskolen.

i. Ordinære studieplasser forvaltet av fagskoleforvaltningen i fylker

Det er viktig at finansieringen av fagskoletilbud ivaretar arbeidslivets behov for fleksible tilbud som kan kombineres med jobb. Et nytt finansieringssystem må ivareta insentiver for å levere fleksibel livslang læring.

De ordinære studieplassene består av to deler: **grunntilskudd** og **resultatbasert tilskudd**. Fram til i dag har fagskolene hatt anledning til å fornye eller videreføre tidligere tildelte studieplasser, samt søke om nye plasser i tråd med økningen i studieplasser i statsbudsjettet. Omdisponering av studieplasser har vært fulgt opp av fagskoleforvaltningen og har skjedd på tilbuds nivå. Denne praksisen har ofte blitt opplevd som lite fleksibel og administrativt krevende.

I tillegg til disse finansieringsordningene holder noen fylkeskommuner igjen midler til kortere tilbud. Disse må søkes på til egne frister og rutiner. Resultatet er at det komplisert å søke og tilpasse dialogen med arbeidslivet til disse fristene. Arbeidsgruppen mener at alle statlige midler som fagskoleforvaltningen får tildelt, må deles ut til fagskolene som får tilskudd og det må gis autonomi i det å tilby kortere studier eventuelt moduler som en del av rammen.

Rammefinansiering – muligheter og forutsetninger

Rammefinansieringen som foreslås i fagskolemeldingen vurderes som et positivt tiltak, ettersom den gir tilbyderne større handlingsrom til å møte arbeidslivets kompetansebehov. Samtidig uttrykker arbeidsgruppen bekymring for at ordningen fortsatt inneholder flere uavklarte elementer.

I dag skjer rapportering gjennom DBH-HYU, der antall studenter er hovedmåleparameter. Med rammefinansiering kan dette tallet få mindre vekt, mens evnen til å dekke spesifikke kompetansebehov kan bli viktigere. Dette kan innebære færre studenter totalt, men mer treffsikre tilbud i forhold til reelle behov der antall studenter er hovedmåleparameter. Med rammefinansiering kan dette tallet få mindre vekt, mens evnen til å dekke spesifikke kompetansebehov kan bli viktigere. Dette kan innebære færre studenter totalt, men mer treffsikre tilbud i forhold til reelle behov. Arbeidsgruppen ønsker stor grad av autonomi ved omdisponering, og anbefaler at myndighetene i samarbeid med sektoren utvikler måleparametere som vektlegger flere kompetansepoltiske mål enn bare studentvolum. Ordningen bør også åpne for justering av rammen gjennom tildeling av nye studieplasser.

Innføring av rammetildeling

Tiltak 10 i meldingen foreslår at fagskolene skal få rammetildeling med overordnede føringer i stedet for dagens detaljerte styring (Kunnskapsdepartementet, 2025). Dette innebærer at fylkeskommunene tildeler fagskolene et årlig driftstilskudd som en helhetlig ramme, der skolene selv kan prioritere fagområder ut fra arbeidslivets behov. Hensikten er å gjøre finansieringen mer forutsigbar for fagskolene og enklere å forvalte for fylkeskommunene. Regjeringen peker på at dagens system med detaljerte føringer og mangelfull samordning mellom fylkeskommunene er problematisk, og ønsker en bedre balanse mellom fagskolenes handlingsrom og fylkeskommunenes styring. Vi er usikre på om en årlig tildelingsyklus likevel vil kunne begrense langsiktig planlegging. Årlige prosesser vil ikke i seg selv redusere det administrative arbeidet for verken fagskoler eller fylkeskommuner, og gir begrenset forutsigbarhet for utvikling av utdanningstilbud som møter arbeidslivets behov.

Forutsetninger for en vellykket ordning

For at rammetildelingen skal gi ønsket forutsigbarhet og effektivitet, må det etableres:

- **Standardiserte prosesser og klare forventninger** på tvers av fylkeskommuner.
- **Konsistente mål og rapporteringskrav** uavhengig av geografi.
- **Reelt handlingsrom** for fagskolene til å tilpasse tilbud uten godkjenning for mindre justeringer.

Dette forutsetter tillit mellom fylkeskommuner og fagskoler, bygget på tydelige avtaler og åpen kommunikasjon.

Fleksibilitet og langsiktighet

Rammetildelingen bør utformes slik at den håndterer kortere utdanninger og modulbaserte tilbud på en fleksibel måte. Innenfor tildelt ramme bør fagskolene kunne etablere kurs og moduler som svar på akutte kompetansebehov, uten å være bundet av tradisjonelle strukturer for studiepoeng eller faste oppstartstidspunkter.

For bedre planleggingshorisont bør deler av tilskuddet tildeles for flere år, spesielt til etablerte tilbud med dokumentert kvalitet og relevans. Alle vedtak om tildeling eller avslag bør begrunnes med henvisning til vedtatte kriterier.

Satsnivå og finansieringsstruktur

Satsene må være på et nivå som sikrer praksisnær utdanning i tråd med arbeidslivets etterspørsel. Dagens satser er ikke differensiert, noe som medfører at kostnadskreven studier nedprioriteres sammenlignet med studier som kan gjennomføres i større volum og lavere gjennomføringskostnader.

Det er også betydelig usikkerhet i sektoren om hvilke satser fylkeskommunene legger til grunn for førsteårsutbetaling av rammetilskudd. Arbeidsgruppen anbefaler at hele tilskuddet – både grunntilskudd og resultatbasert del – utbetales samlet ved rammetildelingen. I fagskolemeldingen er dette beløpet oppgitt til 127 000 kroner per ekvivalent.

Fylkeskommunene opererer med ulike satser til tross for at de mottar lik sats fra HK-dir. Mens noen fylker kun utbetaler grunntilskuddet per heltidsekvivalent og holder tilbake det resultatbaserte tilskuddet, gir andre fylker den fulle satsen. I tillegg opererer enkelte fylker med differensierte satser hvor fagområder som oppfattes som "dyre" får høyere tilskudd, mens andre fylker anvender lik sats uavhengig av fagområde.

Dette skaper ikke bare betydelig administrativ forvirring, men også ulike konkurransevilkår hvor identiske utdanningstilbud kan ha 30 prosent forskjell i finansiering avhengig av geografisk plassering. Samtidig tolkes kravet om "kontoradresse for utdanningstilbudet" vidt forskjellig mellom fylkene. Noen fylker innvilger kun samlingsbaserte utdanninger til tross for at fagskolen har sitt hovedkontor i

fylket, mens andre har mer fleksible tolkninger. Dette skaper usikkerhet om hvor fagskoler faktisk kan søke og hvilke undervisningsformer som aksepteres.

ii. Bransjeprogrammer

Bransjeprogrammene er et samarbeid mellom staten ved Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir), partene i arbeidslivet og utdanningssektoren. Bransjeprogrammene er godt likt av arbeidslivets parter, fordi tilbudene blir utviklet ved at partene setter seg ned og diskuterer kompetansebehov i en gitt bransje og lyser ut målrettede tilskudd til prioriterte områder for bransjen. Ordningen ble etablert som en del av Kompetansereformen Lære hele livet, og har som mål å tilby gratis eller sterkt subsidiert fleksibel etter- og videreutdanning til ansatte i bransjer med særskilte kompetansebehov. Behovene er ofte knyttet til omstilling, digitalisering, grønn omstilling og bærekraft.

Bransjeprogrammene har bidratt til vekst i fagskolesektoren, men har også noen svakheter. En normal tildeling på bransjeprogram inneholder utvikling av en pilotgjennomføring. Det må lages mekanismer som sikrer videreføring av bransjeprogrammer som arbeidslivet etterspør. For en del tilbydere framstår dagens ordning som ressurskrevende, da tilbudene utviklet i bransjeprogrammene ikke sees i sammenheng med ordinær drift. Administrering av bransjeprogrammer er krevende for en del fagskoler. Inntak, gjennomføring, dokumentasjon og rapportering gir ekstraarbeid. Dette er særlig belastende på administrasjonene, men varigheten og det kortsiktige fokuset, gjør det vanskelig å ha permanent bemanning på virksomhetene til å systematisk følge opp og utvikle rutiner for effektiv administrativ håndtering av programmene.

En videreutvikling av ordningen bør se helhetlig på kompetansebehovene for en bransje. Det er viktig at partenes rolle i å identifisere og prioritere kompetansebehov ivaretas videre. Bransjeprogrammene har også bidratt til å stimulere til fleksibilitet og modulisering av tilbud som kan kombineres med jobb.

iii. Utviklingsmidler

Utviklingsmidlene er en tilskuddsordning forvaltet av Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir), finansiert av Kunnskapsdepartementet. Ordningen er utviklet i samarbeid mellom staten, partene i arbeidslivet og utdanningssektoren, og har som formål å styrke kvaliteten i høyere yrkesfaglig utdanning og sikre samsvar mellom utdanningstilbud og arbeidslivets kompetansebehov.

Midlene kan brukes til prosjekter innen fire hovedområder fra 2025:

- Utvikling av utdanningstilbud i samarbeid med arbeidslivet
- Kompetanseheving for lærere
- Engangsinvesteringer i utstyr og infrastruktur
- Internasjonalisering

Felles for alle prosjektene er målet om å gi bedre læring for studentene, høyere kvalitet i undervisningen og økt arbeidslivsrelevans. Tilbudene kan være både stedbaserte og fleksible.

Utviklingsmidlene er et viktig virkemiddel for å drive frem kvalitetsutvikling i fagskolesektoren. For å møte ambisjonene i fagskolemeldingen, inkludert nytt samfunnsoppdrag og muligheten for utdanninger på nivå 6 og 7 i Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk (NKR), bør ordningen styrkes økonomisk. Dette er nødvendig for å sikre at sektoren er forberedt på nye oppgaver fra 2026 og fremover.

Overordnet målsetning om å styrke kvaliteten i fagskolene kan følges av utviklingsmidler med en innretning som treffer på flere punkter. Fagskolerådet består av arbeidslivets parter og fagskolene og kan involveres i valg av hovedområder for utviklingsmidlene og presiseringen som følger innenfor hvert område slik at disse ivaretar behovet hos fagskolene og sikrer relevans for arbeidslivet. Dagens hovedområder og tildelinger oppleves i flere tilfeller som mindre relevant for kvalitetsforbedring ved fagskolene og som tiltak for å dekke arbeidslivets kompetansebehov. Eksempler på dette er tildeling av midler til utvikling av nye utdanninger uten at det følger med midler til gjennomføring og at administrativt ansatte er utelatt fra kompetansehevende tiltak.

iv. Industrifagskolen

Industrifagskolen er en del av regjeringens treparts-bransjeprogram for kompetanseutvikling, der staten (HK-dir), partene i arbeidslivet og utdanningssektoren samarbeider om å tilby fleksible og relevante utdanningstilbud. Formålet er å styrke kompetansen i bransjer med særskilte behov, særlig knyttet til omstilling, digitalisering og bærekraft.

Gjennom Industrifagskolen kan fagskoler søke om midler til å utvikle og drifte korte, modulbaserte utdanningstilbud (inntil 30 studiepoeng) innen industri- og byggrelaterte fag. Tilbudene er gratis eller sterkt subsidierte, og utvikles i tett samarbeid med næringslivet for å sikre arbeidslivsrelevans. Ordningen er planlagt som et treårig prosjekt (2025–2027), og det anbefales en evaluering i 2027 for å vurdere videreføring og optimal innretning.

v. Kostnader knyttet til kvalitet i videreutvikling av fagskolene

I den nye fagskolemeldingen foreslås det 29 tiltak for å styrke høyere yrkesfaglig utdanning. Blant de viktigste grepene er:

- Et nytt samfunnsoppdrag for fagskolene.
- Åpning for utdanninger på nivå 6 og 7 i Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk (NKR), noe som gir fagskolene mulighet til å tilby mer avanserte utdanninger.
- Innføring av ECTS-poengsystemet, som vil styrke internasjonal mobilitet og anerkjennelse.

Disse endringene vil kreve nye systemer, økte kvalitetskrav og tilpasning til et utvidet oppdrag, noe som sannsynligvis medfører kostnadsvekst. Regjeringen har signalisert økt finansiering og rammetildeling for å gi fagskolene større handlingsrom, men konsekvensene for sektoren må utredes nærmere.

Foreslåtte tiltak

- **Frihet i dimensjonering:** Fagskolen skal ha full frihet til å disponere studieplassene innenfor tildelt ramme. Dimensjoneringen skal tilpasses arbeidslivets behov.
- **Definere måloppnåelse og rapporteringskrav:** Det bør etableres en gruppe som fastsetter kriterier for måloppnåelse og rapportering. Rapportering på individ- og tilbuds nivå må justeres slik at overordnet volum, kvalitet og arbeidslivets spesifikke behov vektlegges høyere enn antall gjennomførte ekvivalenter.
- **Grunnsats for rammefinansiering:** Satsen som benyttes for å beregne rammefinansiering er 127 000 kroner.
- **Bransjeprogram med lengre perspektiv:** Bransjeprogrammene må få rammevilkår som sikrer et lengre tidsperspektiv enn kun pilotgjennomføringer, samt ekstra finansiering til administrativ håndtering.
- **Økte utviklingsmidler:** Det må tilføres mer utviklingsmidler for å imøtekomme de nye kravene og forventningene i fagskolemeldingen. Fagskolen må involveres og høres ut i prosessen.
- **Evaluerings av Industrifagskolen:** Arbeidsgruppen støtter evalueringen av Industrifagskolen i 2027.
- **Utredning av kostnadsvekst:** Kostnadsvekst knyttet til nytt samfunnsoppdrag og nye nivåer må utredes for å sikre robust utvikling med høy kvalitet.
- **Økt autonomi ved rammetildeling:** Fylkeskommunene bør tildele hele sin bevilgede ramme til fagskolene, som må få handlefrihet til å samarbeide direkte med arbeidslivet og tilby kortere moduler og fleksible utdanningstilbud som del av rammen.

4. Tilskuddsnivå og gratisprinsipp

Fullfinansierte studieplasser er også viktig fordi det er et viktig premiss for å innføre og sikre gratisprinsippet innen høyere yrkesfaglig utdanning. Gratisprinsippet bidrar til å sikre en demokratisk tilgang til utdanning i Norge. Dette gjelder selvsagt for høyere yrkesfaglig utdanning så vel som for høyere akademisk utdanning.

Fagskolene er fortsatt det eneste offentlig finansierte skoleslaget som ikke har gratisprinsipp, noe også Utdannings- og forskningskomiteen påpekte i sin innstilling (266) til Stortingsmelding 11:2024/2025. HK-dir sin tilstandsrapport for høyere yrkesfaglig utdanning (2022) viser at skolepengene for en fagskolestudent ved en offentlig finansierte fagskole i snitt er cirka 6300 kroner per semester, noe som går hardt utover studentøkonomien og kan hindre essensiell rekruttering til enkelte fag.

Ifølge Tilstandsrapporten for høyere yrkesfaglig utdanning 2023 betalte studenter ved offentlige fagskoler om lag 39,9 millioner kroner i skolepenger, mens Tilstandsrapporten for 2025 ikke rapporterer spesifikt for offentlige fagskoler, men viser til at skolepenger i fagskolen som helhet, totalt utgjorde 845,5 millioner kroner i 2024.

Summen studentene må betale ved hvert enkelt studiested og ved ulike studier varierer, og i enkelte fylker har skolepengene blitt fjernet ved at fylkeskommunen har gått inn og styrket finansieringen. Dette gjelder imidlertid kun noen få, og gjerne der kontakten mellom fagskolene og fylkeskommunen er spesielt konstruktiv. Dette gir forskjeller fra fylke til fylke og er hverken bærekraftig eller rettferdig i et studentperspektiv, distriktsperspektiv eller demokratiperspektiv. Fullfinansierte studieplasser som sikrer en etablering av gratisprinsippet innen høyere yrkesfaglig utdanning vil bedre studentenes økonomi, motvirke ulikhet og effektivisere finansieringen av fagskolene.

Oppfatning av hva som er kostbare utdanninger

Fagskolesektoren rommer et vidt spekter av utdanninger. I praktiskrettede utdanninger er kostnadsdriverne ofte knyttet til opptrening av praktiske ferdigheter. Arbeidsgruppen ser at kostnadsdriverne kan være lokaler, utstyr, personell eller studier med få studenter m.m.

For å sikre videre utvikling og gjennomføring av alle utdanninger med ferdighetstrening – uavhengig av fagområde – må finansieringen av studieplasser stå i forhold til det reelle og oppdaterte kostnadsbildet.

Foreslåtte tiltak

- **Gratisprinsippet** innføres i offentlig finansierte fagskoleutdanninger og det gjøres nødvendige endringer i lov og forskrift for å få gratisprinsippet etablert.
- **Økte satser for kostnadskrevende utdanninger:** Satsene for slike utdanninger må heves og man må utarbeide felles kriterier for kostnadskrevende utdanninger.

5. Søknadsprosedyrer og rapportering

Evalueringen av finansieringssystemet utført av Deloitte i 2022 avdekket betydelige utfordringer med dagens system for søknadsprosedyrer og rapportering (Deloitte, 2022). Forskjellene mellom fylkeskommunene er dokumentert som store og problematiske. Evalueringen fremhever at mange fylkeskommuner har svake og uklare kriterier for fordeling og prioritering av driftsmidlene. I praksis betyr dette at fagskoler må forholde seg til helt ulike søknadsskjemaer, dokumentasjonskrav og frister avhengig av hvilket fylke de søker i. Dette resulterer i omfattende ressursbruk for å finne frem til, og tolke kriterier for tildeling. Dette blir særlig problematisk for fagskoler som søker tilskudd fra flere fylker. Situasjonen gjør at fagskoler bruker stadig mer tid på administrasjon fremfor utdanning og kvalitetsutvikling. *Dette rammer hele sektoren, og kanskje særlig mindre fagskoler med begrensede administrative ressurser, og gir en negativ effekt når verdifulle ressurser bindes opp i unødvendig byråkrati.*

Utfordringer rundt en årlig søknadssyklus

En økende andel av fagskolenes tilbud består av kortere utdanninger og modulbaserte program som responderer på arbeidslivets behov for raskt kompetansepåfyll. Denne utviklingen skaper særskilte utfordringer i dagens forvaltningssystem som er designet rundt tradisjonelle ettårige og toårige programmer.

Dagens årlige søknadssyklus passer dårlig når arbeidslivet etterspør utdanninger som kan starte opp raskt når behovet oppstår. En bedrift som oppdager kompetansegap i mars må vente til neste års søknadsrunde, mens behovet kunne vært dekket med et kort kurs eller modul samme år.

Rapportering

En gjentakende utfordring er at mange fylkeskommuner ber om ulike rapporteringer selv om fagskolene allerede rapporterer all statistikk til DBH Fagskolestatistikk (DBH-HYU). Dette skaper dobbeltarbeid og risiko for feil i data når samme informasjon rapporteres i ulike formater til ulike mottakere. Fagskolene må rapportere til DBH-HYU ved absolutte

frister gjennom året - 15. mars, 15. august og 15. oktober (Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse, 2023). Når fylkeskommunene i tillegg krever egne rapporter som ofte overlapper med det som allerede rapporteres sentralt, bindes administrative ressurser opp unødvendig.

Rapporteringssystemet er heller ikke optimalt tilpasset modulbaserte tilbud. DBH-HYU er bygget rundt komplette utdanningsprogram med klare start- og sluttdatoer, men moduler kan ha overlappende perioder, ulike lengder og fleksible oppstartstidspunkt. Dette skaper utfordringer både for fagskolene som skal rapportere og for fylkeskommunene som skal følge opp måloppnåelse.

Rapportering via felles studentdatasystem (FS) til DBH krever vedtak knyttet til studiested og varsel om dette til NOKUT for fagområdeakkrediterte fagskoler og akkreditering av NOKUT for fagskoler uten fagområdeakkreditering. Dette er et hinder for opprettelse av lokale og regionale studietilbud.

Rapportering i en ny rammetildelingsmodell

Innføring av rammetildeling vil kreve tilpasninger i rapporteringssystemet som reflekterer den økte fleksibiliteten. I stedet for detaljert rapportering på enkeltutdanninger kan fokuset rettes mot overordnet måloppnåelse innenfor fagområder, resultatindikatorer som gjennomføring og arbeidslivsrelevans, og dokumentasjon av hvordan rammen er anvendt for å oppnå fastsatte mål.

Dette gjelder særlig for kortere og modulbaserte tilbud, hvor tradisjonell rapportering på programnivå blir mindre relevant. Her må det utvikles nye måter å dokumentere kvalitet og måloppnåelse som tar høyde for den økte fleksibiliteten.

Foreslåtte tiltak

- **Standardisering.** Den mest presserende forbedringen ligger i å utarbeide felles nasjonale maler for søknadsskjemaer og prosedyrer, som kan tilpasses lokale behov uten å skape fundamentale forskjeller i prosess og krav. Samtidig må det være felles frister for søknader og tildelinger, slik at fagskolene kan planlegge sitt administrative arbeid mer effektivt. Tildelingsbrev må også standardiseres slik at de konsekvent og tydelig informasjon om tildeling og vilkår, med begrunnelser. Dette vil redusere behovet for oppklarende henvendelser og møter, samt skape større forutsigbarhet.
- **Effektivisering av rapportering.** Stortingsmeldingen legger vekt på at rapportering til DBH-F skal være det sentrale instrumentet for å vurdere måloppnåelse (Kunnskapsdepartementet, 2025). HK-dir. skal sammenstille og vurdere dataene som fylkeskommunene og fagskolene rapporterer til DBH-F. Dette signaliserer en klar intensjon om å bygge videre på eksisterende systemer

og unngå parallelle rapporteringsløsninger. Målet må være å forhindre dobbelrapportering ved å sikre at fylkeskommunene bruker data fra DBH-F i stedet for å kreve separate rapporter. Om mulig bør dataflyt mellom DBH-F og fylkeskommunenes forvaltningssystemer automatiseres.

6. Referanser

Deloitte. (2022). *Evaluering av fagskolemeldingen: Sluttrapport - måloppnåelse og virkninger av tiltak i fagskolemeldingen*. <https://nor.deloitte.com/rs/712-CNF-326/images/Evaluering-av-fagskolemeldingen-sluttrapport.pdf>

Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse. (2023). *Rapportering og kvalitetssikring - studentrapportering fagskolene*. https://dbh.hkdir.no/static/files/dokumenter/fagskole/studentrapportering_fagskolene.pdf

Kunnskapsdepartementet. (2025). *Meld. St. 11 (2024–2025) Fagfolk for en ny tid – med høyere yrkesfaglig utdanning*.