



Rapport
2025:15

Kvalitetsbegreper i høyere yrkesfaglig utdanning

Aslaug Louise Slette, Rønnaug Lyckander, Fride Flobakk-Sitter,
Jon Furholt og Asgeir Skålholt

Rapport
2025:15

Kvalitetsbegreper i høyere yrkesfaglig utdanning

Aslaug Louise Slette, Rønnaug Lyckander, Fride Flobakk-Sitter,
Jon Furholt og Asgeir Skålholt

Rapport	2025:15
Utgitt av Adresse	Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning (NIFU) Postboks 2815 Tøyen, 0608 Oslo. Besøksadresse: Økernveien 9, 0653 Oslo.
Prosjektnr.	21508
Oppdragsgiver Adresse	Kunnskapsdepartementet Kirkegata 18, 0153 Oslo
Illustrasjon	Ronnie Smith, NIFU
ISBN	978-82-327-0729-4
ISBN	978-82-327-0730-0 (online)
ISSN	1892-2597 (online)



Copyright NIFU: CC BY 4.0

www.nifu.no

Forord

På oppdrag fra Kunnskapsdepartementet har NIFU undersøkt kvalitetsbegreper i høyere yrkesfaglig utdanning (HYU). Utredningen skal bidra til økt kunnskap om kvalitetsbegrepet, og felles forståelser av hva kvalitet i HYU betyr, i tillegg til å kunne danne grunnlag for videreutvikling av kvalitetsindikatorer i sektoren. Studien inkluderer dokumentanalyse, strategisk litteraturgjennomgang, og fokusgruppeintervjuer med relevante aktører.

Prosjektgruppa har bestått av forskerne Aslaug Louise Slette, Rønnaug Lyckander, Fride Flobakk-Sitter, Jon Furholt og Asgeir Skålholt. Slette har vært prosjektleder, og har hatt ansvar for helheten i rapporten, i tillegg til hovedansvar for gjennomføring av dokumentanalysen og fokusgruppene. Dokumentanalysen er gjennomført som et samarbeid mellom Slette, Lyckander, Furholt og Skålholt, der alle fire har bidratt med koding og analyse, samt tekst i rapporten som bygger på dokumentene. Flobakk-Sitter har hatt hovedansvaret for gjennomføring av litteraturgjennomgangen, og har analysert materialet og skrevet ut tekst i rapporten som bygger på forskningslitteraturen. Fokusgruppene er gjennomført av Slette, Lyckander og Flobakk-Sitter, der de to førstnevnte har analysert transkripsjonene og skrevet tekst i rapporten som bygger på intervjuene. Håkon Høst har gitt innspill til rapportutkast, og Annette Nordheim har bidratt med formatering.

NIFU ønsker å takke Kunnskapsdepartementet for et interessant prosjekt, og et godt samarbeid i prosjektperioden.

Oslo, 12. september 2025

Vibeke Opheim
Direktør

Cay Gjerustad
Forskningsleder

Innhold

Sammendrag	7
1 Innledning.....	10
1.1 Bakgrunn	10
1.2 Formål og problemstillinger	15
1.3 Rapportens oppbygging.....	16
2 Metoder og datakilder	18
2.1 Litteraturgjennomgang	18
2.2 Dokumentanalyse	20
2.3 Fokusgruppeintervjuer	23
2.4 Analytisk tilnærming.....	24
3 Kvalitetsforutsetninger.....	28
3.1 Hva er høyere yrkesfaglig utdanning?	28
3.2 Hva er utdanningskvalitet?	33
3.3 Hva er kvalitetsbegrepenes funksjon?	42
3.4 Hvilke strukturelle trekk kan påvirke kvaliteten?	48
3.5 Oppsummering og refleksjon om kvalitetsforutsetninger	52
4 Kvalitetsforståelser	55
4.1 Kvalitet som relevans.....	56
4.2 Kvalitet som fagmiljøets kompetanse	65
4.3 Kvalitet som styring.....	74
4.4 Kvalitet som læring og danning	81
4.5 Kvalitet som utvikling og innovasjon	89
4.6 Kvalitet som kultur og studiemiljø	94
4.7 Kvalitet som tilgang og tilgjengelighet.....	100
4.8 Oppsummering og refleksjon om kvalitetsforståelser.....	107
5 Kvalitetsindikatorer	109
5.1 Fokusgruppenes refleksjoner om kvalitetsindikatorer.....	109
5.2 Forskning på kvalitetsindikatorer	110

5.3	Kvalitetsindikatorer som styringsverktøy	113
5.4	Bruk av kvalitetsindikatorer ved fagskolene	114
5.5	Oppsummering og refleksjon om kvalitetsindikatorer	119
6	Avsluttende drøfting	122
6.1	Overordnede funn.....	122
6.2	Aktører og kvalitetsforståelser på mikro-, meso- og makronivå.....	126
	Referanser	129
	Vedlegg	146
	Tabelloversikt.....	148
	Figuroversikt.....	149

Sammendrag

På oppdrag fra Kunnskapsdepartementet har NIFU undersøkt kvalitetsbegreper i høyere yrkesfaglig utdanning. Rapporten har som formål å bidra til økt kunnskap om kvalitetsbegrepet, og forståelser av kvalitet i fagskolesektoren. Utredningen skal også kunne danne grunnlag for å utvikle kvalitetsindikatorer som er tilpasset fagskoleutdanning. Forskningsdesignet har bestått av litteraturgjennomgang, dokumentanalyse og drøfting, inkludert to fokusgruppeintervjuer. Med et stort kildeutvalg mener vi å ha fanget opp en kompleksitet i kvalitetsbegreper og hvordan de benyttes, samt fått frem særegenheter i kvalitetsforståelsene for fagskolesektoren. I dokument- og litteraturgjennomganger bør en likevel være oppmerksom på skillet mellom *tekst* og *realitet*.

Hovedfunnet i utredningen er syv *kvalitetsforståelser*: kvalitet som relevans, kvalitet som fagmiljøets kompetanse, kvalitet som styring, kvalitet som læring og dannelse, kvalitet som utvikling og innovasjon, kvalitet som kultur og studiemiljø og kvalitet som tilgang og tilgjengelighet. Disse forståelsene rammes inn av funn knyttet til *kvalitetsforutsetninger*, som handler om premisser for diskusjoner om kvalitet, og *kvalitetsindikatorer*, som handler om hvordan man kan måle kvalitet.

Kvalitetsforutsetninger: legger premisser for diskusjoner om kvalitet

Gjennom fire kvalitetsforutsetninger viser vi hvordan enkelte spørsmål legger premissene for diskusjoner om kvalitet. Forutsetningene handler om hva høyere yrkesfaglig utdanning er, hva utdanningskvalitet er, hva som er kvalitetsbegrepetes funksjon, samt hvilke strukturelle trekk i fagskolesektoren som kan påvirke kvaliteten.

Vi finner at uklarheter rundt selve definisjonen av høyere yrkesfaglig utdanning, kan gjøre det krevende å definere hva som er kvalitet i utdanningen. Bruk av ulike navn for høyere yrkesfaglig utdanning internasjonalt, samt svært heterogene systemer, gjør det også vanskelig å sammenlikne norske fagskoleutdanninger med liknende utdanninger internasjonalt. Videre finner vi at *kvalitet i utdanning* er et mangslungent, komplekst og kontekstavhengig begrep. Når kvalitetsbegreper diskuteres i denne rapporten, er det med utgangspunkt i egenarten til fagskole-

sektoren, samtidig som det dras veksler på kunnskap fra høyere utdanning og fag- og yrkesopplæring.

Vi finner videre at økt selvtillit i fagskolesektoren, særlig etter innføringen av begrepet *høyere yrkesfaglig utdanning*, gir økt profesjonalisering og bevissthet om kvalitetsbegreper. Imidlertid kan videreutviklingen av sektoren føre til at nye problemstillinger dukker opp. Disse kan dreie seg om fagskolenes egenart, grensedragninger mot høyere utdanning og fag- og yrkesopplæring, kvalitetssystemer og kvalitetsarbeid, så vel som samarbeid og kontakt med arbeidslivet. Det er rimelig å anta at denne typen endringer bidrar til å påvirke hvordan ulike aktører forstår kvalitet i fagskolene.

Kvalitetsforståelser i høyere yrkesfaglig utdanning

I studien har vi funnet syv kvalitetsforståelser: *kvalitet som relevans, kvalitet som fagmiljøets kompetanse, kvalitet som styring, kvalitet som læring og danning, kvalitet som utvikling og innovasjon, kvalitet som kultur og studiemiljø og kvalitet som tilgang og tilgjengelighet*.

Disse er presentert i en rekkefølge som bygger på hvor fremtredende de har vært i materialet. Dette betyr at relevans har vært den mest fremtredende forståelsen, tett fulgt av fagmiljøets kompetanse, og styring. Alle disse tre handler om faktorer som er avgjørende grunnsteiner for fagskoleutdanningene: de må være relevante for arbeidslivet, de må ha et kompetent fagmiljø, og de må ha tilstrekkelig og god styring. De tre neste kvalitetsforståelsene handler om aktiviteter og samhandling i fagskoleutdanningene: læring og danning, utvikling og innovasjon, samt kultur og studiemiljø. Den siste kvalitetsforståelsen, kvalitet som tilgang og tilgjengelighet, er særegen i den forstand at den henger sammen med at HYU er en sektor i vekst, og som fortsatt arbeider for økt synlighet og styrket posisjon i det norske utdanningssystemet. Samlet sett utgjør de syv kvalitetsforståelsene en egenartet, og til dels ny, måte å se på kvalitet i høyere yrkesfaglig utdanning. Forståelsene er empirisk fundert, samtidig som vi trekker veksler på tidligere analyser av kvalitetsbegreper fra høyere utdanning og grunnopplæring.

Sammenlikner vi våre funn med andre kvalitetsforståelser og kvalitetsmodeller, vil de ha likhetstrekk i begrepsbruk og rammeverk, men hva som fremstår som viktigst, eller utgangspunktet for å snakke om kvalitet, kan være forskjellig. For eksempel bekrefter våre funn at *relevans* utgjør selve kjernen når vi snakker om kvalitet i høyere yrkesfaglig utdanning. Det vi også ser, er at enhver kategorisering vil være utilstrekkelig. Kvalitet i utdanning er så komplekst og sammenvevd, at det alltid vil være behov for diskusjon og problematisering.

Kvalitetsindikatorer

Det er en rekke kvalitetsindikatorer som blir brukt av fagskolene i sine kvalitetsrapporteringer, og de mest brukte knytter seg til tall fra studiebarometeret, tall på gjennomføring, og studienes relevans. På bakgrunn av det kunnskapsgrunnlaget som denne rapporten presenterer, vil vi understreke at hva som er *mulige* kvalitetsindikatorer for høyere yrkesfaglig utdanning, avhenger av hva slags forståelser av kvalitet man legger til grunn. I tillegg kommer premisser som at indikatorer skal ha et formål, ikke bare måle tellbare størrelser, kunne være kvalitative, ikke være for spesifikke, at de bør knyttes til utdanningenes særegenhet, og at de ofte er sammenvevd, og derfor ikke kan tolkes isolert.

De syv kvalitetsforståelsene ser ut til å kunne danne et grunnlag for indikatorer knyttet til fagskolenes egenart. I rapporten kommer vi med forslag til operasjonalisering av disse, der vi primært stiller spørsmål som kan være av betydning for utdanningskvaliteten. Disse er av både kvalitativ og kvantitativ art, og viser ikke konkrete indikatorer for fremtiden, men bygger på premissene om egenart, kontekst og formål for høyere yrkesfaglig utdanning. Imidlertid vil denne tenkningen delvis utfordre de indikatorene som brukes mest av fagskolene i dag. Forskning på kvalitetsindikatorer i høyere utdanning viser at det myndighetene gir oppmerksomhet, styrer hva institusjonene måler, noe som antyder en viss skepsis mot felles styrte indikatorer. Ser man til fokusgruppene, var imidlertid sektorrepresentantene ganske positive til nasjonale indikatorer, bare de ikke ble for spesifikke. Forskerrepresentantene vektla at det bør finnes flere kvalitative indikatorer.

Ulike aktørperspektiv former forståelser av kvalitet

Det er av betydning for hvordan vi forstår kvalitet *hvem* sitt kvalitetsperspektiv som er gjeldende. I fagskolesektoren er det en rekke aktører som kan ha ulike oppfatninger, og som kan «gjøre krav på» ulike kvalitetsforståelser. Derfor vil en kvalitetsforståelse sjelden fremstå enhetlig, i den forstand at den er uten interne spenninger. På samme måte vil sjelden ulike kvalitetsforståelser fremstå helt avgrenset fra hverandre, men gli over i hverandre eller utfylle hverandre, ofte avhengig av aktørenes perspektiv.

Med utgangspunkt i mikro-, meso- og makronivå – der mikronivå er enkeltindivider og smågrupper, mesonivå er institusjoner og arbeidsplasser, og makronivå er samfunnet, inkludert politiske aktører og myndigheter – kan vi si at ulike kvalitetsforståelser kan knyttes til ulike nivåer. Det er alle detaljene knyttet til kontekst, aktør og ikke minst fagområde eller utdanningstype som gjør utdanningskvalitet til et så komplisert fenomen. Det er antakelig derfor vi stadig diskuterer hva kvalitet i utdanning er, hvordan vi kan forstå den eller gjenkjenne den, og hvordan vi kan måle den eller utvikle den.

1 Innledning

På oppdrag fra Kunnskapsdepartementet har NIFU undersøkt kvalitetsbegreper i høyere yrkesfaglig utdanning (HYU).¹ Utredningen skal bidra til økt kunnskap om kvalitetsbegrepet, og felles forståelser av hva kvalitet i HYU betyr, i tillegg til å kunne danne grunnlag for videreutvikling av kvalitetsindikatorer i sektoren.

Evalueringer og rapporter viser at det finnes kunnskapshull når det gjelder forståelse av kvalitetsbegrepet og forskningsbasert innsikt i fagskolenes helhetlige kvalitetsarbeid (Deloitte, 2022; Kompetansebehovsutvalget, 2022). I den nyeste stortingsmeldingen, *Fagfolk for en ny tid* (Meld. St. 11 (2024–2025)) er ett av de foreslåtte tiltakene at «fagskolene skal utrustes med mer kunnskap om kvalitet» (s. 16). En utredning av kvalitetsbegrepet som er tilpasset fagskolenes egenart er et sentralt ledd i dette arbeidet. Denne rapporten har som formål å bidra til det kunnskapsgrunnlaget.

Vi har lagt til grunn at kvalitet er et mangslungent, komplekst og kontekstavhengig begrep. Samtidig som rapporten er innrettet mot egenarten til fagskolesektoren, drar vi også veksler på arbeid som er gjort med å definere kvalitet i høyere utdanning og i fag- og yrkesopplæring. Utredningen kan på denne måten bidra til å få frem kompleksiteten i det å forklare og forstå kvalitet i utdanning generelt, samtidig som den kan bidra med betraktninger om kvalitet i HYU spesielt. Funnene i rapporten presenteres som *kvalitetsforutsetninger*, *kvalitetsforståelser* og *kvalitetsindikatorer*. Disse kategoriene viser hvordan premisser, operasjonaliseringer og målinger av kvalitet henger sammen, men at det også, analytisk sett, er mulig å betrakte forutsetninger, forståelser og indikatorer hver for seg.

1.1 Bakgrunn

Fagskolene har lang historikk i Norge, og har utviklet seg i skjæringspunktet mellom arbeidslivets og arbeidslivsorganisasjoners behov for opplæring, statlig utvikling av offentlig utdanning, og fagskolenes utvikling som utdanningsinstitusjoner. Særlig er fagskolenes historie tett knyttet til utviklingen av yrkesfellesskap og

¹ De to begrepene høyere yrkesfaglig utdanning (HYU) og fagskoleutdanning brukes ofte om hverandre, noe vi også gjør i denne rapporten.

læringetradisjonene, og videre til den formaliserte fag- og yrkesopplæringen. Samtidig har de gjennomgått store endringer, og bare siden årtusenskiftet fått en endret posisjon i utdanningssystemet. Økt politisk oppmerksomhet, vekst i antall studenter, tilvekst av fagområder og formalisering av utdanningene er viktige stikkord.

Det er de tekniske utdanningene som dominerer mesteparten av fagskolenes historie. Med enkelte røtter helt tilbake til 1700-tallet, og senere til de tekniske skolene på 1800-tallet, var det først med formalisering av skoleslaget «teknisk fagskole» på 1960-tallet, og i lys av at ingeniørutdanningene ble løftet over i høyere utdanning, at fagskolene fikk en mer enhetlig form (Meld. St. 11 (2024–2025)). Disse ble underlagt de videregående skolene, og hadde tett tilknytning til yrkesopplæringen og det lokale arbeidslivet. Likevel var denne skoletypen bare svakt knyttet til lærlingssystemet (Høst et al., 2019; Høst & Michelsen, 2021). Denne delen av fagskolenes historie preges av et svært heterogent landskap for en utdanningstype med en uklar posisjon og status i utdanningssystemet. Med relativt få studenter forble dette, for de fleste praktiske formål, en relativt perifer del av norsk utdanning.

Fagskolen i sin nåværende form springer ut av reformene som ble gjennomført tidlig på 2000-tallet. I 1999 ble det nedsatt et utvalg som skulle vurdere opplæring som på det tidspunktet verken kunne defineres som videregående opplæring eller høyere utdanning. Eksempler som ble nevnt var teknisk fagskole, bibelskoler, kunstutdanninger og sekretærutdanninger. Dette utvalget leverte NOU-en *Mellom barken og veden* (NOU 2000:5), som bidro til en ytterligere formalisering av det vi i dag omtaler som fagskoleutdanninger. Gjennom strukturrasjonalisering av både høyere utdanning og på videregående nivå, vokste det frem behov for å gi disse utdanningene på et såkalt «mellomnivå» en mer avklart plass i systemet (Høst & Michelsen, 2021). I *Mellom barken og veden* ble det vist til en internasjonal utvikling der utdanninger på «mellomnivå» enten var i ferd med å formaliseres som egne utdanninger eller integreres i høyskolesystemet, og der trenden var å utvikle ett- eller toårige utdanninger som i tid kom etter gymnaset, og som var etterspurt i arbeidslivet (NOU 2000: 5). Kort tid senere, og på grunnlag av disse diskusjonene, samlet fagskoleloven i 2003 en rekke yrkesrettede utdanninger mellom videregående skole og høyere utdanning til ett, felles system, med betegnelsen «fagskoler». Samtidig, med etableringen av Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT), ble det også økt oppmerksomhet knyttet til kvalitetssikring av fagskoleutdanningene.

Perioden fra årtusenskiftet bærer preg av en kraftig institusjonalisering av sektoren og en tydeligere plass for utdanningstypen, samtidig som det førte med seg en vekst i studentantall. Med denne reformen tar fagskolene også et skritt fra å være et rendyrket teknisk utdanningslag, og får et voksende innslag blant annet

av helseutdanninger, som fungerer som videreutdanning knyttet til fagopplæringen innen helsefag og helsefagarbeidere, og økonomisk-administrative fag, som bærer preg av å være yrkesrettede utdanninger med liten eller ingen kopling til videregående opplæring (Høst, 2017). Med denne reformen får fagskolesektoren på samme tid en sterkere institusjonell struktur, men også et ytterligere heterogent preg med tanke på fagområder.

Med institusjonaliseringen av fagskolene har sektoren også opplevd økt politisk oppmerksomhet, og oppmerksomhet fra arbeidslivet. De siste ti årene har studenttallet vokst dramatisk, en vekst som er sentrert rundt et fåtall av fagskolene. Flere av fagskolene har på denne måten fått ambisjoner om å vokse, både i bredden med ulike utdanninger og av ulikt omfang, og oppover i systemet (Michelsen & Høst, 2025). De siste årene bærer preg av store institusjonelle endringer som inkluderer institusjonelle fullmakter, utvikling i vilkårene for fagmiljøets kompetanse, finansiering og undervisningsformer. Sammen med ytterligere varslede endringer i fagskolenes rammer er det sannsynlig at fagskolene står overfor flere nyutviklinger som vil tegne seg i årene som kommer. Videre fullmakter gjennom institusjonsakkreditering er et eksempel på en endring som er under implementering, og stortingsmeldingen *Fagfolk for en ny tid* (Meld. St. 11 (2024–2025)) har varslet utviklingen av en ny, yrkesfaglig søyle i utdanningssystemet, med vekt på muligheter for å tilby fagskoleutdanning på nivå 6 og 7 i Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring. Andre eksempler på mulige endringer er bruk av ECTS (European Credit Transfer and Accumulation System) i høyere yrkesfaglig utdanning og nye gradsbevegelser.

I denne rapporten ligger fagskolesektorens utvikling og historikk som et bakteppe, mens kvalitetsbegreper er i forgrunnen, noe som innebærer at vi ikke går nærmere inn på flere historiske momenter i denne fremstillingen.²

1.1.1 Ulike typer fagskoleutdanninger

Selv om det er vanskelig å dele opp fagskolesektoren tydelig, har flere undersøkelser observert mønstre i en heterogen sektor, og det har over tid blitt godt dokumentert at det er nyttig å operere med et skille mellom utdanninger som bygger videre på fag- og yrkesopplæringen, og utdanninger som ikke har et tilsvarende faglig grunnlag i videregående opplæring. En måte å begrepsfeste ulike fagskoleutdanninger på denne måten på, er å skille mellom *videreutdanninger* og *grunnutdanninger* (Høst et al., 2019; Høst et al., 2024). Videreutdanningene er utdanninger som bygger på tidligere yrkeskompetanse, der formålet er kompetanseheving innenfor et eksisterende yrke. Utdanningene kan være under 60 studiepoeng, men i

² For ytterligere lesning om utvikling av fag- og yrkesopplæring, se for eksempel Jørgensen et al. (2018), og Michelsen et al. (2018).

mange tilfeller er de også toårige og bygger på fagbrev. Med forankring i fagopplæringen er det naturlig at disse fagskoleutdanningene baserer seg på tradisjonene, kunnskapsbasen og organiseringsformene fra disse fagene. På denne måten har arbeidslivets organisasjoner også et direkte og indirekte eierskap til disse utdanningene. Det er særlig innenfor de tekniske utdanningene, helse- og oppvekstutdanningene og de maritime utdanningene at vi finner denne strukturen.

Grunnutdanningene bygger på generell studiekompetanse eller fullført videregående opplæring (uavhengig av retning) og utdanner til åpnere og mer uorganiserte yrkesfelt – og på den måten ligner de mer på allmenndannende eller høyere akademiske utdanninger. Disse utdanningene har gjerne en varighet på 1-2 år (60-120 studiepoeng). Denne utdanningstypen er særlig dominerende innen de økonomisk-administrative fagene, IT-utdanningene, kunstfaglige eller estetiske fag, og samferdselsfagene utenom maritime utdanninger.

Videreutdanningene og grunnutdanningene spiller til dels ulike roller, både i selve fagskolesektoren og i de yrkesfeltene de utdanner til. Videreutdanningene utdanner ofte til nye stillinger eller oppgaver (særlig innen tekniske og maritime fag) eller kompetanseheving (særlig innen helse- og oppvekstfagene) innen det samme yrkesfeltet. Grunnutdanningene utdanner derimot ofte til et yrkesfelt hvor det er svakere kopling mellom enkeltutdanning og stillinger, oppgaver eller ansvar. Det at skillelinjene mellom disse utdanningstypene i ganske utstrakt grad følger fagforskjeller, gir også en indikasjon på heterogeniteten i sektoren.

1.1.2 Tiltak for å øke kvalitet og attraktivitet

Fagskoleutdanning ble for alvor løftet opp på den politiske dagsordenen med NOU-en *Fagskolen - et attraktivt utdanningsvalg* (NOU 2014: 14) og fagskolemeldingen *Fagfolk for fremtiden* (Meld. St. 9 (2016–2017)). I lys av disse ble det igangsatt en rekke tiltak for å forbedre kvaliteten og styrke sektorens posisjon i utdanningssystemet. Blant annet skiftet fagskoleloven navn i 2018, til «Lov om høyere yrkesfaglige utdanning».

Endringene som har skjedd i HYU de siste årene har dermed omfattet både struktur, innhold og finansiering, og har hatt som mål å gjøre fagskoleutdanningene mer attraktive og relevante for arbeidslivet. Siden da har antall studenter og studietilbud økt betydelig, samarbeidet med arbeidslivet er blitt mer formalisert, og en ny fagskolelov med tilhørende forskrifter har etablert et tydeligere rammerverk for kvalitetsarbeid, styring og organisering av sektoren. Vi vil nå gå inn på noen av de utviklingstrekkene vi anser at har størst betydning for kvalitetsarbeidet i sektoren.

Fagskolesektoren er i dag preget av stor variasjon. Typisk rekrutterer fagskolene voksne studenter med tidligere yrkesutdanning og arbeidserfaring, og

tilbyr fleksible studier på mellom et halvt og to år, tilpasset de som kombinerer utdanning med jobb. For å møte arbeidslivets behov for kompetanseheving har særlig kortere nett- og samlingsbaserte studier økt i omfang. I 2024 deltok hele 72 prosent av studentene på nettbaserte tilbud, med eller uten fysiske samlinger (HK-dir, 2025a). Om lag tre av fire fagskoler er private, og disse har også hatt en markant vekst i studenttall de siste årene. Tiltak for økt anerkjennelse kom gjennom innføring av studiepoeng som erstatning for fagskolepoeng i 2018, og skolestrukturen har gjennomgått endringer, i retning av færre og større skoler. Dette har gitt grunnlag for bedre kapasitet i fagskolenes arbeid med utdanningskvalitet.

Fagskolene har samtidig fått endrede vilkår gjennom akkrediterings- og tilsynsstrukturen. Fagskoler har lenge kunnet søke om å bli fagområdeakkreditert for å øke sine fullmakter innenfor enkeltfagområder, og fra august 2024 åpnet fagskoleloven for at fagskoler kan søke NOKUT om institusjonsakkreditering. Denne ordningen er under utarbeidelse, og vil gi fagskoler fullmakter til selv å opprette nye utdanninger og til å endre eksisterende utdanninger innenfor alle sine fagområder. Vilkårene for institusjonsakkreditering vil i stor grad tilsvare, eller bygge på, vilkårene som gjelder for fagområdeakkreditering, eller innebære en videreutvikling av disse (Prop. 64 L (2023–2024)); Meld. St. 11 (2024–2025)). Når det gjelder tilsyn med det systematiske kvalitetsarbeidet³, gjennomførte NOKUT denne typen tilsyn ved et utvalg fagskoler i perioden 2019–2022. I den nyeste fagskolemeldingen (Meld. St. 11 (2024–2025)) varsler regjeringen at den vil vurdere å innføre et krav om periodisk tilsyn med fagskolenes systematiske kvalitetsarbeid.

Sektoren har også fått et betydelig insentiv til å arbeide med kvalitetsutvikling gjennom tilføringen av utviklingsmidler. Tilskuddsordningen for utviklingsmidler ble introdusert i 2017, med mål om å stimulere til høy kvalitet i fagskoleutdanningene. Selv om ordningen har variert noe over tid, har fagskolene i hovedsak kunnet søke HK-dir om støtte til utvikling av nye utdanninger, til bruk av digital teknologi, kompetanseheving i fagmiljøet og innkjøp av nytt utstyr. Tilskuddsordningen har blitt vurdert som et viktig virkemiddel i utviklingen av sektorens kvalitetsarbeid (Deloitte, 2022). I 2025 ble det tildelt over 77 millioner kroner til prosjekter ved 18 fagskoler. I tillegg ble det i 2022 etablert to pilotsentre for fremragende høyere yrkesfaglig utdanning (SFY), som er forventet å ta en nasjonal rolle i kvalitetsutvikling av sektoren.

1.1.3 Tilpasninger til europeiske prosesser

Plasseringen og utviklingen av høyere yrkesfaglig utdanning i Norge må også forstås i lys av internasjonale prosesser som har påvirket både innhold og struktur i

³ NOKUT fører tilsyn med om fagskolene har tilfredsstillende systemer og rutiner for å kvalitetssikre nye studietilbud og sikre og utvikle kvaliteten ved studiene de allerede tilbyr.

utdanningssystemene i Europa. Særlig har europeiske initiativ for å fremme kvalitet og sammenlignbarhet i fag- og yrkesopplæring hatt betydning. De ulike prosessene vi beskriver i fortsettelsen, har bidratt til å forme rammene for høyere yrkesfaglig utdanning i Norge.

Med Københavnprosessen og -erklæringen (The Copenhagen Declaration, 2002) ble det gjort et forsøk på å gjenskepe Bologna-prosessen innen europeisk yrkesfaglig utdanning. Senere kom også Riga Conclusions (2015), der det ble oppfordret til utvikling av kvalitetssikringsmekanismer i yrkesfaglig utdanning i Europa. I etterkant av disse prosessene ble den europeiske dimensjonen i yrkesfaglig utdanning styrket, med et særlig fokus på forbedret kvalitet i yrkesopplæringen. I dette arbeidet ble en rekke europeiske rammeverk og verktøy etablert, som EQA-VET, ECVET, EQF, ESCO og EafA.⁴ Av disse er det EQF som har fått størst innvirkning på yrkesfaglig utdanning i europeiske land, mens de andre er mindre fremtredende (Cedefop, 2020). Mange av strategiene som er utviklet, fokuserer imidlertid på fag- og yrkesopplæringen (EQF-nivå 1 til 4), mens høyere yrkesfaglig utdanning (EQF-nivå 5 og høyere) i mindre grad er dekket (Europakommisjonen, 2016).

Europeiske prosesser og utviklingstrekk har utvilsomt hatt konsekvenser også for det norske utdanningssystemet generelt, og for HYU spesielt. Hovedbildet er imidlertid at det er stor variasjon mellom europeiske land med tanke på hvordan ulike yrkesfaglige utdanninger er organisert, innplassert og styrt. Det innebærer at en direkte sammenligning mellom europeisk og internasjonalt nivå og det norske systemet kan by på både substansielle og konseptuelle utfordringer. Blant annet er det vanskelig å definere hva som faller inn under «yrkesfaglig». Vi diskuterer hvilke metodiske utfordringer dette har, i kapittel 2, og hvilken betydning dette har for oppfatningen av hva «yrkesfaglig» betyr, i kapittel 3.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med denne studien er å bidra med et kunnskapsgrunnlag om hvordan kvalitetsbegrepet blir brukt av ulike aktører i HYU. Kunnskapsgrunnlaget er ment å stimulere til den offentlige samtalen om hva kvalitet i sektoren betyr. Utredningen skal også kunne danne grunnlag for å utvikle kvalitetsindikatorer som er tilpasset fagskoleutdanning. I studien har vi definert følgende tre problemstillinger:

⁴ EQAVET er et europeisk nettverk for kvalitetssikring av yrkesrettet utdanning og opplæring. ECVET er et europeisk poengsystem for yrkesrettet utdanning og opplæring. EQF er det europeiske kvalifikasjonsrammeverket. ESCO er den europeiske klassifikasjonen av ferdigheter, kompetanse og kvalifikasjoner. EafA er den europeiske alliansen for lærlingordninger.

1. Hva sier den nasjonale og internasjonale forskningslitteraturen om kvalitet i HYU og utdanninger lignende fagskoleutdanning, og hvilke forskningsbidrag om kvalitet i andre utdanninger kan supplere denne litteraturen?
2. Hvordan omtales, operasjonaliseres og måles utdanningskvalitet i fagskolars kvalitetsarbeid, i ulike undersøkelser om fagskole, og i øvrige relevante dokumenter?
3. Hva er mulige relevante indikatorer for kvalitet i HYU, og hvilke muligheter og utfordringer er knyttet til disse?

Problemstilling 1 undersøkes gjennom en litteraturgjennomgang. Det ligger til grunn for oppdraget at kvalitetsutvikling skal vektlegges, samtidig som også kvalitetssikring er et relevant søkeord. Videre tar vi hensyn til både organisatoriske og pedagogiske dimensjoner i kvalitetsarbeidet, i tillegg til de definisjonene av kvalitet som over tid har stått sentralt i høyere utdanning, samt kvalitetsområder eller faktorer definert av myndighetsorganer. I litteratursøkene er søk knyttet til fag- og yrkesopplæring og høyere utdanning inkludert for å sikre en bredde av kvalitetsforståelser.

Problemstilling 2 undersøkes gjennom en dokumentanalyse som orienteres etter de tre sentrale dimensjonene i spørsmålet: omtale, operasjonalisering, og måling av kvalitet. I analysen går vi eksplorativt til verks, og ser på hvilken mening som tillegges kvalitetsbegrepet på et overordnet nivå. Vi ser også på hvilke tiltak, indikatorer og handlinger som knyttes til kvalitetsarbeidet, hvilke spørsmålsformuleringer som brukes i ulike undersøkelser, og generelt hvordan kvalitet omtales. Vi søker å avdekke både implisitte og eksplisitte forståelser.

Problemstilling 3 tar form av en drøfting, der funnene fra litteraturgjennomgangen og dokumentanalysen ligger til grunn for diskusjon av mulige indikatorer, og muligheter og utfordringer ved disse. Vi vil også trekke veksler på diskusjoner om kvalitetsindikatorer i høyere utdanning og i fag- og yrkesopplæringen, og se på hvorvidt disse kan være relevante for HYU. I tillegg gjør vi fokusgruppeintervjuer, for å få ytterligere informasjon knyttet til kvalitetsforståelser og indikatorer.

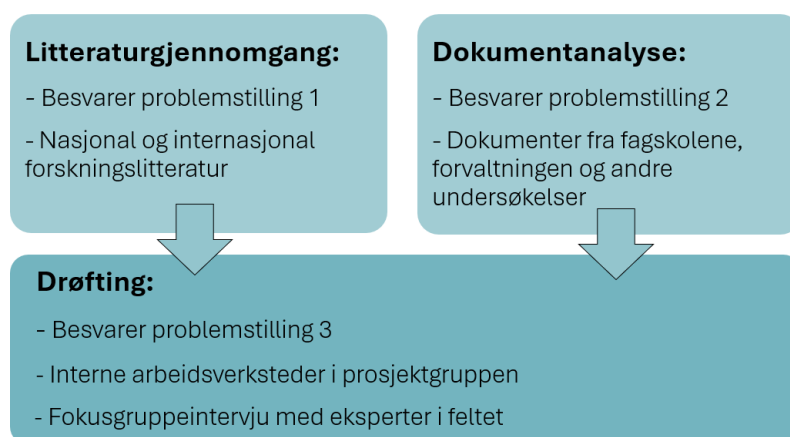
1.3 Rapportens oppbygging

I kapittel 2 beskrives metoder og datakilder, knyttet til planlegging, gjennomføring, analyse og studiens begrensninger. I kapittel 3–5 presenterer vi funn fra studien. I kapittel 3 beskriver vi det vi omtaler som *kvalitetsforutsetninger*. Disse beskriver forutsetninger som har konsekvenser for hvordan ulike aktører forstår kvalitet i HYU. I kapittel 4 presenterer vi det vi omtaler som *kvalitetsforståelser*. Analysene bygger på de forståelsene av kvalitet vi har introdusert i kapittel 3, men har også hatt som mål å utfordre bestående begreper og modeller. I kapittel 5

beskriver vi de *kvalitetsindikatorene* vi har funnet i datamaterialet, og diskuterer en mulig videreutvikling. I hele rapporten har vi søkt å flette sammen datakildene, og det er derfor rapportens funn presenteres tematisk. I mange av kapitlene vil leseren møte en innledning som refererer hovedfunn fra fokusgruppene, før det kommer delkapitler med funn fra henholdsvis dokumentanalysen og litteraturgjennomgangen. Kapittel 6 er et kort, avsluttende drøftingskapittel, som blant annet ser funnene i lys av aktørperspektiver.

2 Metoder og datakilder

Studiens forskningsdesign er tredelt, og henger sammen med de tre problemstillingene som ble presentert i kapittel 1.3. For å besvare disse på en hensiktsmessig måte, har vi lagt opp til et forskningsdesign bestående av en litteraturgjennomgang, en dokumentanalyse, samt en drøfting som inkluderer to fokusgruppeintervjuer med aktører i feltet (se figur 2.1).



Figur 2.1 Studiens forskningsdesign

Dette designet gir mulighet for å systematisere mange ulike begrepsforståelser om kvalitet, samtidig som vi tar hensyn til særegenhetene til fagskolene. I det følgende utdypes detaljer knyttet til de ulike metodene og tilhørende datakildene.

2.1 Litteraturgjennomgang

Litteraturgjennomgangen besvarer den første problemstillingen. Formålet har vært å innhente og sammenfatte relevant nasjonal og internasjonal forskningslitteratur om kvalitet i HYU og utdanninger lignende fagskoleutdanning. Vi har også søkt etter relevante forskningsbidrag om kvalitet i andre utdanninger, som kan bidra til å supplere denne litteraturen. Hensikten med litteraturgjennomgangen har vært å inkludere de mest relevante forskningsbidragene på feltet, snarere enn å finne all eksisterende forskning gjennom uttømmende og systematiske

litteratursøk. Vi benytter derfor en *strategisk* tilnærming til litteratursøk og -gjennomgang.

Ettersom vi inkluderer både internasjonal og nasjonal forskningslitteratur, er litteraturgjennomgangen gjennomført i to deler. Dette er hensiktsmessig ettersom litteratursøk til henholdsvis norske og internasjonale forskningsbidrag bør gjøres i ulike databaser og med ulike søkeord. Fremgangsmåten for de to delene er derimot lik, og beskrives samlet i de følgende avsnittene.

2.1.1 Litteratursøk og seleksjonskriterier

Litteratursøk ble gjennomført i forskningsdatabasene Web of Science og ERIC. For norsk litteratur ble søk også gjennomført i Cristin. Søk ble også gjennomført i søkemotoren Google Scholar. Strategiske litteratursøk ble i tillegg gjennomført ved å ta utgangspunkt i referanselister, og ved å søke etter publikasjoner fra relevante forskere eller fagmiljø.

Litteratursøkene tok utgangspunkt i et sett sentrale søkeord knyttet til høyere yrkesfaglig utdanning og kvalitet. Sentrale norske søkeord var «høyere yrkesfaglig utdanning» (HYU), «fagskole», «fagskoleutdanning» og ulike variasjoner av kvalitetsbegrepet. Sentrale engelske søkeord var «higher vocational education», «higher vocational education and training» (HVET), «tertiary vocational education» (TVET⁵) og ulike variasjoner knyttet til begrepet «quality». Ulike søkestrenger ble utviklet for å imøtekomme de forskjellige søkefunksjonene i databasene for litteratursøk.

Litteratursøkene tok også utgangspunkt i et sett forhåndsdefinerte inklusjonskriterier (se tabell 2.1). Ettersom disse kriteriene gir retningslinjer for hvilke forskningsbidrag man hovedsakelig søker etter, ble endelig valg av kriteriene gjort på bakgrunn av en rekke prøvesøk. Som vist i tabellen inkluderte de retningsgivende kriteriene avgrensninger med hensyn til tidsperiode, geografi og hvilke utdanninger som hovedsakelig ble inkludert i søket. Kriteriene omfatter også en operasjonalisering av hva vi legger i «kvalitet» i dette prosjektet, for å sikre at vi inkluderte ulike sider av begrepet.

En annen sentralt avgrensning er knyttet til publikasjonstyper, ettersom litteraturgjennomgangen kun inkluderer nasjonale og internasjonale forskningsbidrag fra feltet. Dette betyr at litteratur fra HYU-sektoren (som dokumenter fra fagskolene eller forvaltningen) ikke er inkludert i litteraturgjennomgangen, ettersom disse blir dekket av studiens dokumentanalyse.

⁵ I litteraturen benyttes også akronymet TVET for «technical and vocational education and training».

Tabell 2.1 Kriterier for litteratursøket

	Retningsgivende inklusjonskriterier
Tema	Ulike sider i kvalitet i utdanning, som kvalitetsutvikling, kvalitetssikring, inntakskvalitet, organisatoriske og pedagogiske dimensjoner ved kvalitetsarbeid o.l.
Populasjon	Høyere yrkesfaglig utdanning og utdanninger lignende fagskoleutdanning. Supplement: andre utdanninger som disiplinutdanning og profesjonsutdanning.
Tidsperiode	2016–2025 (de siste ti årene)
Geografi	Norge og Europa
Publikasjonstype	Vitenskapelige artikler (empiriske studier, teoretiske bidrag og kunnskapsoppsummeringer), forskningsrapporter og evalueringer.

Selv om seleksjonskriteriene ga retningslinjer for noen av litteratursøkene, var de ikke definerende for hvilke forskningsbidrag vi inkluderte i litteraturgjennomgangen. Dette betyr at vi også åpnet opp for å inkludere andre forskningsbidrag, for eksempel bidrag publisert tidligere enn 2016, eller utenfor Europa. Dette ble gjort for å kunne identifisere og inkludere såkalte monumenttekster⁶ knyttet til kvalitet og kvalitetsbegrepet i HYU-sektoren.

2.2 Dokumentanalyse

Dokumentanalysen brukes til å besvare den andre problemstillingen, der formålet har vært å fange opp forståelser av kvalitet som er skriftliggjort i ulike typer dokumenter. Dette har vi sett etter i fagskolars rapportering og kvalitetsarbeid, i ulike undersøkelser om fagskole, samt i politikkdokumenter. Variasjonen i typer dokumenter er valgt for å dekke ulike perspektiver og aktører, da dette står sentralt i formålet for studien.

2.2.1 Praksisorientert dokumentanalyse

For å analysere dokumentene, er vi inspirert av praksisorientert dokumentanalyse (Asdal & Reinertsen, 2020). I denne metoden vektlegges hvordan praksiser skjer *i* og *rundt* dokumenter, gjennom de ordene som brukes. Fordi «ord former ting», innebærer dette at de ordene som fagskolene selv benytter, eller som myndighetene bruker, er med på å forme praksisene for hvordan sektoren og offentligheten definerer, diskuterer, sikrer, og utvikler kvalitet. Asdal og Reinertsen

⁶ Monumenttekster er tekster som er av særlig betydning for diskursen, ved at de bidrar til å påvirke forståelser, praksiser eller diskusjoner i feltet. Disse «kjernetekstene» blir ofte referert til av andre, og identifiseres gjerne gjennom strategiske søk i litteraturlister.

(2020) presenterer seks hovedbegreper for praksisorientert dokumentanalyse: dokumentsteder, dokumentverktøy, dokumentarbeid, dokumenttekster, dokumentsaker og dokumentbevegelser. Av disse er følgende nyttige i vår studie:

Dokumentsteder. Forfatterne vektlegger at dokumenter ikke eksisterer i et vakuum, men er del av større «steder». Kvalitetsbegreper i høyere yrkesfaglig utdanning utgjør nettopp et slik imaginært, empirisk sted, der en rekke dokumenter til sammen former både forståelser og praksiser.

Dokumentverktøy. Som verktøy har dokumenter mulighet for å få noe til å skje. I denne studien vil de ulike dokumentene vi inkluderer ha ulik verktøysfunksjon. En undersøkelse vil avdekke opplevelser av kvalitet, en stortingsmelding vil gi politisk retning for kvalitetsforståelser, mens en årsrapport fra en fagskole vil beskrive hvordan de jobber med kvalitet. Disse ulike funksjonene har innvirkning på hvordan man leser de kvalitetsforståelsene som kommer frem.

Dokumentbevegelser. I praksisorientert dokumentanalyse er et dokument ikke å anse som et sluttprodukt, i den forstand at det sirkulerer og initierer ny aktivitet, det «forflyttes rundt, klippes opp og, siteres og omformuleres» (Asdal og Reinertsen, 2020, s. 125). I denne studien vil vi i analysen være oppmerksomme på hvordan de ulike dokumentene skaper interaksjon, slik som eksempelvis Studiebarometeret kan gjøre når fagskolene bruker resultatene derfra til kvalitetsutvikling. Vi er også oppmerksomme på at vår egen forskning på kvalitetsbegreper i høyere yrkesfaglig utdanning handler om å bidra til dokumentenes videre bevegelser.

2.2.2 Dokumentkorpuset

Med «dokumentkorpuset» mener vi samtlige 82 dokumenter vi har inkludert i studien. En fullstendig oversikt er å finne i vedlegg 1 og i referanselisten. I det følgende beskriver vi de ulike type dokumentene vi har inkludert.

Årsrapporter

For å få innsikt i hvordan fagskolene beskriver sitt arbeid med kvalitet, har vi inkludert et utvalg årsrapporter. Det varierer hvorvidt fagskolene har en egen kvalitetsrapport, eller om rapporteringen knyttet til kvalitetsarbeidet er integrert i årsrapporten. Hvis en kvalitetsrapport har vært tilgjengelig, er det denne vi har analysert, men vi omtaler likevel alle som «årsrapporter». De årsrapportene som er inkludert, er det HK-dir som har samlet inn. Analysen av årsrapporter ble delt i to: Vi gjorde en gjennomgang av siste versjon av de 32 årsrapportene vi hadde tilgjengelig, samt en nærlesning av seks utvalgte rapporter. Vi har i tillegg inkludert søknader og årsrapporter fra de to SFY-ene, til sammen fire dokumenter. Disse har vi samlet inn via sentrenes nettsider eller fått tilsendt fra sentrene på forespørsel.

Spørreundersøkelser

Over tid er det gjennomført ulike spørreundersøkelser som brukes i kvalitetsarbeidet i sektoren. For å få innsikt i hvordan kvalitet defineres i disse undersøkelsene har vi gjort en kvalitativ gjennomgang av siste tilgjengelig versjon av studiebarometeret for fagskolestudenter (2024), kandidatundersøkelsen for fagskoleutdannede (2023) og arbeidsgiverundersøkelsen (2024). I tillegg til en gjennomgang av selve spørreskjemaene, har vi sett på rapporteringen fra de ulike undersøkelsene, for å studere bruken av ulike kvalitetsbegreper i analysene. Alt materialet er samlet inn via spørreundersøkelsens nettsider eller fra NIFUs eget arkiv.

Tilsynsrapporter

For å få innsikt i hvordan NOKUT og deres sakkyndige omtaler kvalitetsarbeidet ved ulike fagskoler, og derigjennom hvilke kvalitetsbegreper og kvalitetsindikatorer som benyttes, har vi inkludert fem tilsynsrapporter fra de 11 tilsynene som ble gjennomført mellom 2019 og 2022. Til tross for at vektleggingen ligger på hvorvidt krav i lov og forskrift er oppfylt, er det rike beskrivelser av kvalitetsarbeidet. Tilsynsrapportene er samlet inn via NOKUTs hjemmeside.

Søknader om utviklingsmidler

For å belyse hva fagskoler vektlegger i arbeidet med å utvikle utdanningskvaliteten ved egen skole, har vi inkludert 12 søknader om utviklingsmidler fra HK-dirs tilskuddsordninger. Søknadene fikk vi tilgang til via HK-dir.

Politikkdokumenter

For å se nærmere på myndighetene som aktør i kvalitetsdiskusjoner, har vi inkludert et utvalg politikkdokumenter. Dette inkluderer utredninger (NOU-er), stortingsmeldinger, lovproposisjoner og strategier. Dette utgjør 24 dokumenter totalt, med ulik grad av relevans. Av dokumenter med særlig høy relevans, er det to stortingsmeldinger og to NOU-er vi har valgt å vektlegge, og det er *Mellom barken og veden* (NOU 2000: 5), *Fagskolen – et attraktivt utdanningsvalg* (NOU 2104: 14), *Fagfolk for fremtiden* (Meld. St. 9 (2016–2017)), og *Fagfolk for en ny tid* (Meld. St. 11 (2024–2025)). Til sammen sier disse mye om utviklingen av sektoren og hvilke kvalitetsaspekter som til ulike tider er blitt vektlagt.

2.2.3 Fagskoler som er representert i utvalget

I tillegg til å dekke ulike aktører gjennom dokumentkorpuset, har vi gjort et strategisk utvalg av 13 fagskoler når vi skulle velge ut dokumenter fra institusjonene

for nærlesning. Dette utvalget gjør at vi dekker fagskoler av ulik størrelse, med ulike akkrediteringsfullmakter, på ulike steder av landet, med ulike fagprofiler og ulike type finansiering, samt fagskoler med status som SFY når vi ser etter ulike forståelser av kvalitet. Det er ikke de samme fagskolene som er valgt ut for de ulike dokumenttypene. For noen fagskoler har vi flere dokumenter, som vist i tabell 2.2.

Tabell 2.2 Fagskoler som er representert i utvalget for nærlesning

Størrelse ⁷	Fagskole	Dokument inkludert	Eierskap
Stor	Fagskolen Rogaland	SFY, årsrapport, utviklingsmidler	Offentlig
Stor	Fagskolen i Viken	SFY, utviklingsmidler	Offentlig
Stor	Fagskolen Innlandet	Årsrapport, utviklingsmidler	Offentlig
Stor	Fagskolen Kristiania	Årsrapport, utviklingsmidler	Privat
Stor	NKI Fagskoler	Tilsyn kvalitet	Privat
Middels	Fagskolen i Agder	Årsrapport, utviklingsmidler	Offentlig
Middels	Nordland Fagskole	Årsrapport	Offentlig
Middels	Fagskolen Diakonova	Årsrapport, utviklingsmidler	Privat
Middels	AOF Østfold ⁸	Tilsyn kvalitet, utviklingsmidler	Privat
Middels	Fredrikstad fagakademi ⁹	Tilsyn kvalitet	Privat
Liten	Fagskolen aldring og helse	Tilsyn kvalitet	Offentlig
Liten	Kunstsolen i Bergen	Tilsyn kvalitet	Privat
Liten	Fagskolen i Finnmark	Utviklingsmidler	Offentlig

I tillegg til disse fagskolene er ytterligere 26 fagskoler representert, i vår gjennomgang av de årsrapportene som vi fikk tilgang til via HK-dir. En oversikt over disse finnes i vedlegg 1.

2.3 Fokusgruppeintervjuer

For å bidra til å besvare den tredje problemstillingen, og for å få eksterne innspill til drøftingen, har vi gjennomført fokusgruppeintervjuer. I fokusgrupper tar intervjueren rollen som moderator, og gruppa styrer i stor grad samtalen selv. (Morgan, 1997).

Vi har gjennomført to fokusgruppeintervjuer: ett med tre forskerrepresentanter, og ett med fem sektorrepresentanter (fra fagskolesektoren). Disse er valgt ut strategisk, fordi de på ulike måter har kunnskap om, og erfaring med, bruk av kvalitetsbegreper og kvalitetsindikatorer fra utdanningssektoren. I fokusgruppe-

⁷ Stor: over 1000 studenter, middels: 200-1000 studenter, liten: under 200 studenter.

⁸ AOF Østfold heter nå AOF Østlandet.

⁹ Fredrikstad fagakademi heter nå Norges fagakademi.

intervjuene presenterte vi foreløpige funn fra litteraturgjennomgangen og dokumentanalysen, og brukte denne informasjonen som fokusteknikk (Jordhus-Lier, 2023) for gruppas drøftinger om kvalitetsbegreper og kvalitetsindikatorer.

Fokusgruppeintervjuet med forskere bestod av en førsteamanuensis med høyere utdanning som forskningsfelt og en dosent med fag- og yrkesopplæring som forskningsfelt – begge fra universitets- og høyskolesektoren – samt en forsker fra instituttsektoren med fagskole og fag- og yrkesopplæring som forskningsfelt. Fokusgruppeintervjuet med representanter fra fagskolesektoren inkluderte en senterleder for et SFY, samt en rektor og tre avdelingsledere/kvalitetsrådgivere/kvalitetsledere fra to private og to offentlige fagskoler. Disse representerte fagskoler som varierte med hensyn til størrelse og fagprofil.

Intervjuet med forskerrepresentantene ble gjennomført fysisk, i NIFUs lokaler i Oslo. Intervjuet med sektorrepresentantene ble gjennomført som et hybrid møte med fire deltakere fysisk i NIFUs lokaler, og én deltaker digitalt. Det ble gjort lydopptak av begge intervjuer. Studien ble meldt til Sikt.

2.4 Analytisk tilnærming

I det følgende beskriver vi vår overordnede analytiske tilnærming, hvordan vi har kodet og analysert de ulike datakildene, samt studiens begrensninger.

2.4.1 Kvalitativ kollektiv analyse

I arbeidet med denne studien har vi brukt kvalitativ kollektiv analyse (Eggebø, 2020), noe som betyr at forskerne i prosjektet har samarbeidet systematisk om analysene. Underveis i litteraturgjennomgangen, dokumentanalysen og gjennomføringen av fokusgruppeintervjuene har prosjektgruppa hatt jevnlig møter for å gå gjennom datamaterialet, diskutere funn, og gjøre analyser sammen. Denne arbeidsmetoden sikrer både at de ulike datakildene henger godt sammen, og at tolkningene forskerne gjør, valideres i forskningsmiljøet. Arbeidsmetoden har særlig kommet til sin rett i arbeidet med drøftingen, som skal besvare problemstilling 3. Denne har tatt form som to interne arbeidsverksteder i forskningsgruppa, der vi har delt og systematisert kunnskapen fra litteraturgjennomgangen og dokumentanalysen, supplert med informasjon fra fokusgruppeintervjuene, for å drøfte mulige kvalitetsindikatorer for fagskolesektoren.

2.4.2 Koding og analyse av forskningslitteraturen

De identifiserte forskningsbidragene til litteraturgjennomgangen ble gjennomgått i to steg. Først ble tittel og sammendrag gjennomgått for å vurdere om forsknings-

bidragene kunne bidra til å belyse problemstillingen. Bidrag som ble vurdert til lav relevans ble ekskludert, mens bidrag av høyere relevans ble inkludert til videre gjennomgang. Til sammen 44 forskningsbidrag, hvorav 25 er internasjonale og 19 er nasjonale, ble vurdert til å ha særlig relevans for kvalitet i høyere yrkesfaglig utdanning, og ble dermed inkludert i studien.

Samtlige av de inkluderte forskningsbidragene ble gjennomgått og relevant innhold ble trukket ut, kodet og sammenfattet. Oppmerksomheten var særlig på ulike sider og forståelser ved kvalitetsbegrepet, og på eventuelle forskjeller mellom HYU og andre utdanninger. En fullstendig oversikt over de inkluderte studiene i litteraturgjennomgangen er å finne i referanselisten.

Når det gjelder innhenting og sammenfatningen av forskningslitteraturen – da spesielt den internasjonale litteraturen – bør det understrekes at det er store variasjoner internasjonalt i hvilke betegnelser som brukes for høyere yrkesfaglig utdanning, hva slags HYU-system ulike land bruker og nivåplassering for denne utdanningstypen (dette er beskrevet i delkapittel 3.1). Ulik forståelse og benevnelse av HYU har metodologiske konsekvenser fordi det gjør det utfordrende å søke etter internasjonal forskningslitteratur, og det gir få og svake inklusjonskriterier. I tillegg blir det vanskelig å velge ut, kode og sammenfatte forskningslitteratur på en stringent måte, når litteraturmaterialet ikke er homogent.

Ettersom målet er å få frem relevant forskningslitteratur på kvalitetsforståelser innen høyere yrkesfaglig utdanning, og utdanninger lignende fagskoleutdanning, har vi anlagt en *strategisk* tilnærming til litteratursøk og litteraturgjennomgang. På den måten tillater vi en fleksibel avgrensning, der vi i størst mulig grad kan ta høyde for inklusjon av relevante forskningsbidrag uavhengig av ulike betegnelser og forståelser av HYU. Likevel er det viktig å merke seg at variasjoner i begrep, forståelser og HYU-system kan ha betydning for de internasjonale forskningsbidragenes overføringsverdi til en norsk kontekst.

Bruk av ulike begreper i den internasjonale forskningslitteraturen, som også kan henvise til ulike utdanningssystemer, gjør det også utfordrende å finne gode og treffende oversettelser på norsk. Et eksempel er begrepet «VET» (Vocational Education and Training), som benyttes ulikt i forskningslitteraturen og kan henvise til ulike nivåer av yrkesfaglige utdanninger (se kapittel 3.1.1). Når vi omtaler internasjonale forskningsbidrag i denne rapporten, vil vi benytte en norsk oversettelse av begrepene forfatterne selv har brukt. For å sikre transparens vil begrepene forfatterne selv bruker settes i parentes. I tillegg vil vi nevne hvilket land studien er gjennomført i, ettersom ulike land har ulike utdanningssystem.

2.4.3 Koding og analyse av dokumentene

I dokumentanalysen har vi *nærlest* 43 dokumenter. Nærlesningen har innebåret en full analyse av relevant tekst i dokumentene, for avdekking av både eksplisitte og implisitte kvalitetsforståelser. Andre dokumenter (en del årsrapporter og politikkdokumenter) har vært gjenstand for en kortere gjennomgang, med søk etter enkeltord som «kvalitet», «indikator» og «fagskole», eller nærlesning kun av passasjer om fagskole og kvalitet som har vært relevante for studien. Med denne fremgangsmåten avdekker vi primært eksplisitte kvalitetsforståelser.

For å gjennomføre selve kodingen har vi benyttet programvaren *Nvivo*, der tre av forskerne i forskergruppa har samarbeidet om å kode dokumentene som skulle nærleses. Kodingen er gjennomført ved at hele teksten, eller særlig relevante kapitler, er lest, og fortløpende vurdert opp mot hvordan det omhandler kvalitetsbegreper, kvalitetsarbeid og kvalitetsindikatorer. Den første kodingen ga over 1200 koder. Disse er nøstet i mer overordnede temaer, som til syvende og sist har gitt grunnlaget for funnene vi presenterer fra dokumentanalysen. I arbeidet med kodingen var vi også oppmerksomme på hvilke typer dokumenter vi analyserte, med andre ord; hvordan de har ulike egenskaper som *dokumentverktøy* (Asdal & Reinertsen, 2020).

To momenter er viktig å nevne: For det første, siden fagskoler og universiteter og høyskoler på flere områder er en del av det samme landskapet (f.eks. gjennom til dels felles regelverk, felles forvaltnings- og tilsynsorganer) så blir de også ofte beskrevet sammen. En del av dokumentene hvor fagskoler blir omtalt gjelder derfor i hovedsak høyere utdanning. For det andre er mange av disse dokumentene en del av det samme sakskomplekset. Mange politiske reformer vil typisk ha en utredning i bunn, blir svart ut av en stortingsmelding og fulgt opp av en eller flere lovendringer. På denne måten er dokumenttilfanget stort fordi det er mange aktører og prosessuelle steg involvert i slike endringer.

I analysen av disse dokumentene har vi vært ute etter steder utdanningskvalitet blir nevnt direkte, og vi har forsøkt å fange opp steder hvor ulike kvalitetsdimensjoner blir mer indirekte omtalt. Felles for flere av disse er at (1) de er på systemnivå, altså beskrivelser av i hvilken grad fagskolene oppfyller sin tiltenkte funksjon, (2) at utdanningskvalitet eller kvalitetsdimensjoner nevnes uten ytterligere beskrivelser, eller (3) at det handler om *fagskolenes* evne eller forutsetning for å jobbe med utdanningskvalitet.

2.4.4 Analyse av fokusgruppeintervjuene

Etter at fokusgruppeintervjuene var gjennomført, ble lydopptakene transkribert. Dette gjorde vi ved hjelp av programvaren *Goodtape*, som er et KI-drevet, dansk transkriberingsprogram. Når transkripsjonene forelå, kvalitetssikret vi dem

manuelt. Transkripsjonene ble deretter gjenstand for en tematisk analyse, og relevante poenger og sitater ble renskrevet og innlemmet i rapportteksten.

2.4.5 Studiens begrensninger

I dokument- og litteraturgjennomganger bør en alltid være oppmerksom på skillet mellom *tekst* og *realitet*. Dette innebærer at det skrevne ord i begrenset grad kan videreformidle hva som har skjedd eller vil skje. Dette gjelder også for denne studien. Et eksempel på dette, er at politiske og institusjonelle planer og styringsdokumenter ofte formidler intensjoner og målsetninger; ikke hva som faktisk utspiller seg i praksis.

En annen og tilhørende begrensning, er at skrevne tekster innehar valg og avgrensinger for hva som er skrevet og hva som er utelatt. Om noe er utelatt, og eventuelt begrunnelser for dette, vil ofte være vanskelig å få tak på gjennom dokumentanalyser. Hvis noe for eksempel *ikke* er omtalt i en fagskoles årsrapport, så betyr ikke dette nødvendigvis at fagskolen *ikke* prioriterer dette i sitt arbeid. Utelatelsen kan skyldes at poenget ikke anses som viktig (og derfor ikke prioriteres med en omtale), eller det kan oppfattes som så selvfølgelig og innlysende at en omtale blir oppfattet som overflødig.

En generell begrensning finnes naturligvis også i selve utvalget av fagskoledokumenter og antall fagskoler vi har nærlest dokumenter fra. Man må ta høyde for at et større eller annet utvalg kunne gitt funn med andre eksempler, eller som kunne bidratt til at et kvalitetsbegrep ble mer eller mindre fremtredende enn det er i denne rapporten. I tillegg er alle dokumentene tilbakeskuende, noe som innebærer at eksempelvis fagskolene kan ha endret begrepsbruk eller praksis den senere tid, uten at det er fanget opp.

Til tross for disse begrensningene mener vi at kildene synes å ha fanget opp en kompleksitet i kvalitetsbegreper og hvordan de benyttes, samt fått frem noen særegenheter i kvalitetsforståelsene for HYU. Kompleksiteten har særlig gjort seg gjeldende fordi vi har kombinert litteraturgjennomgang med dokumentanalyse. I tillegg har vi gjennomført fokusgruppeintervjuer for å få innblikk i forskerrepresentanters og sektorrepresentanters synspunkter og erfaringer knyttet til kvalitetsbegreper. Til sammen har dette gitt et rikt datamateriale, med god variasjon.

3 Kvalitetsforutsetninger

I dette kapitlet presenterer vi funn fra datamaterialet som handler om forutsetninger for kvalitet i utdanning. Dette er temaer som omkranser og legger premisser for diskusjoner om kvalitet. For å presentere disse kvalitetsforutsetningene tar vi først for oss forståelser av hva HYU er, deretter ser vi på ulike definisjoner av utdanningskvalitet, dernest på kvalitetsbegrepers ulike funksjoner, og i til slutt ser vi på strukturelle trekk i fagskolesektoren. Kapitlet inneholder funn fra både literaturgjennomgangen, dokumentanalysen og fokusgruppeintervjuene.

3.1 Hva er høyere yrkesfaglig utdanning?

Et sentralt premiss for å diskutere kvalitet i høyere yrkesfaglig utdanning, er å stadfeste hva høyere yrkesfaglig utdanning er. Dette er essensielt fordi det er vanskelig å diskutere kvalitet innenfor et gitt område, uten å ta hensyn til og være innforstått med dets egenart – det er vanskelig å definere og måle kvalitet uten å referere til et *formål* (Harvey & Green, 1993). Når det gjelder diskusjoner om kvalitet i høyere yrkesfaglig utdanning vil det for eksempel være sentralt å se hva som skiller HYU fra andre og tilgrensende utdanninger. Dette inkluderer både avklaringer om selve *formålet* med høyere yrkesfaglig utdanning, samt dens plass og rolle i det nasjonale (og internasjonale) utdanningssystemet. Ser man på det overordnede målet med HYU, finner vi blant annet at Europakommisjonen (2016) sin definisjon er slik:

Høyere yrkesfaglige utdanningsprogrammer eller -kvalifikasjoner (...) kjennetegnes av en høy grad av yrkes- eller profesjonsrettet orientering. Høyere yrkesfaglig utdanning inneholder ofte både profesjonsrettede og akademisk rettede elementer, men har en overvekt av profesjonsrettede aspekter (når det gjelder programmene profil og innhold). Disse programmene/kvalifikasjonene kjennetegnes ofte av tett integrasjon med arbeidslivet på flere områder (oversatt fra Europakommisjonen, 2016, s. 32).

I fokusgruppeintervjuene ble det også snakk om hva HYU er, og ikke minst, hva som skiller det fra høyere utdanning. En av sektorrepresentantene pekte på at

ordet «erfaringsbasert» blir brukt i begge sektorer, men når man snakker om kvalitet innenfor erfaringsbaserte fagskoleutdanninger, er det noe annet enn kvalitet i forskningsbaserte høyskoleutdanninger: «vi bruker det samme begrepet, men vi mener ulike ting».

Både navnevariasjoner og ulike nasjonale HYU-system kan gjøre det krevende å vite hva vi diskuterer, når vi diskuterer kvalitet i HYU. Som vi skal se i de neste avsnittene, er HYU et konglomerat av navn og systemer, noe vi kan anta at bidrar til å påvirke kvalitetsdiskusjoner og kvalitetsforståelser. I vårt datamateriale har diskusjoner om hva HYU er, først og fremst kommet frem i litteraturgjennomgangen.

3.1.1 Et konglomerat av navn og systemer

VET, IVET, CVET, TVET og HVET

Det eksisterer altså ikke en entydig definisjon av høyere yrkesfaglig utdanning (Europakommisjonen, 2016; Mende et al., 2025), og internasjonalt benyttes mange ulike navn på HYU og fagskoler (Cedefop, 2020). Begreper og forkortelser som ofte benyttes for yrkesrettede utdanninger på ulike nivå er «vocational education and training» (VET), initial VET/IVET, continuing VET/CVET og «technical and vocational education and training» (TVET¹⁰) og «vocational and professional education and training» (VPET). Begreper som spesielt definerer høyere yrkesfaglig utdanning, er «post-secondary VET», «higher VET» (HVET), «tertiary vocational education» eller «vocational higher education and training». I tillegg til de engelske begrepene og forkortelsene, har land gjerne egne navn og synonymer for høyere yrkesfaglig utdanning – som «Fagskole» i Norge, «Fachschulen» og «Fachhochschulen» i Tyskland og «Höhere Fachschulen» i Sveits, «Hoger Beroepsonderwijs» i Nederland, «Polytechnic» i Portugal, eller «Community Colleges» i USA (Europakommisjonen, 2016; Hasanefendic et al., 2016).

Disse begrepene benyttes ulikt mellom land, og til tider også innad i land. De benyttes også ofte uten at yrkesfaglig utdanningsnivå er spesifisert. Et eksempel er bruken av forkortelsen VET. I noen land (som i Norge) har VET gjerne konnotasjoner til fag- og yrkesopplæring på videregående nivå. Cedefop – det europeiske senteret for yrkesfaglig utdanning – forstår VET til å inkludere både «initial VET», «continuing VET» og «higher VET» (Cedefop, 2020).

¹⁰ Akronymet TVET benyttes også for «tertiary vocational education».

Ulike inndelinger av utdanningssystemet

Selv om en rekke land har veletablerte HYU-systemer, er det ikke nødvendigvis samsvar med hvor de ulike nasjonale systemene plasserer høyere yrkesfaglig utdanning. Dette kan skyldes at land opererer med ulike inndelinger av sitt utdanningssystem – både når det gjelder inndelingen ut ifra utdanningsnivå og ut ifra utdanningenes særegenheter (som disiplin-, profesjons- eller yrkesrettede utdanninger).

En måte å forstå utdanningsløpet på, er ved hjelp av en inndeling med primær, sekundær og tertiær utdanning. Denne inndelingen ble en anerkjent målestokk med UNESCO og rammeverket ISCED¹¹. Selv om UNESCOs forståelse er basert på utdanningsstadier, har inndelingen konnotasjoner til nivå. Dermed blir ofte «tertiær» brukt til å henvise til høyere utdanning, og av og til høyere yrkesfaglig utdanning (som ligger på EQF-nivå 5 eller høyere¹²), snarere enn alle former for utdanning som finner sted etter det sekundære utdanningsstadiet.

Den noe varierende bruken av primær, sekundær og tertiær utdanning gjenspeiler seg også i konglomeratet av navn knyttet til yrkesfaglig utdanning, heriblant begrepene «upper secondary vocational education and training» (tilsvarer fag- og yrkesopplæring) og «tertiary vocational education and training» (tilsvarer ofte HYU). Begrepsbruken har også ført til den noe motstridende betegnelsen «post-sekundær, men ikke tertiær utdanning», som blant annet benyttes i ISCED-klassifiseringen (Lester, 2018).

En annen måte å kategorisere utdanninger kommer til syne ved at mange land deler tertiær utdanning i to distinkte, og til en viss grad, binære systemer: På den ene siden har man høyere akademisk utdanning, som knyttes til akademiske disiplin-fag og profesjonsutdanninger. På den andre siden har man høyere yrkesfaglig utdanning, som knyttes til de mer yrkesrettede fagene. Begge utdanningssystemene er store, har sin egen identitet og tradisjoner, og assosieres med bestemte forståelser knyttet til deres bidrag til samfunnet – på kort og lang sikt (Hordern, 2017; Hodge et al., 2024).

Utfordringen med et slikt delt utdanningssystem er at de to retningene kan ses på som uforenelige, og dermed kan mange yrkesrettede programmer potensielt begrense tilgangen til høyskoler og universiteter for studenter som befinner seg i grenseland mellom de to retningene (Polidano & Tabasso, 2016).

En del forfattere påpeker at høyere utdanning har ekspandert og blitt mer fragmentert i løpet av de siste årene. I den internasjonale forskningslitteraturen knytter noen forfattere tendensen til en «akademisering» (eng. *academisation*) av

¹¹ *International Standard Classification of Education* (ISCED) er et internasjonalt rammeverk for å beskrive utdanning fra barnehage til høyere utdanning. ISCED-rammeverket er utviklet av UNESCO.

¹² Disse nivåene trenger riktignok ikke alltid korrespondere. I Norge vil for eksempel delnivå 5.1 være kategorisert som «post-sekundær non-tertiær», mens delnivå 5.2 vil være kategorisert som «tertiær».

sektoren (Hippach-Schneider et al., 2017). Andre kaller tendensen en «yrkefisering» (eng. *vocationalisation*) av høyere utdanning (Kriesi & Sander, 2024), ettersom flere HYU-programmer har blitt utviklet. Dette har for eksempel blitt gjort ved å inkludere yrkesfaglige elementer i allerede eksisterende universitetsprogrammer, eller ved å lage hybride høyere utdanningsformer. Utfordringen er at mange utdanningsprogrammer «faller mellom to stoler», ettersom de prøver å forholde seg til to systemer med ulik innretning og organisering. Flere forskere har derfor argumentert for et utdanningssystem som er mindre splittet og bedre integrert (Hodge et al., 2024; Hordern, 2017).

3.1.2 Internasjonale og nasjonale systeminnplasseringer

Selv om en kan finne en viss enighet om innretning til HYU, er utfordringen at utdanningstypen ikke er entydig definert og plassert. Europeiske land benytter ulike navn, og har egne nasjonale strukturer knyttet til høyere yrkesfaglig utdanning (Hippach-Schneider et al., 2017). Det varierer også mellom land hva som menes med HYU-system, og hvilke systemer de har. Noen land, spesielt i Europa, har vel-etablerte HYU-systemer, mens andre land ikke har eller har et veldig svakt HYU-system (Mende et al., 2025). Et tiltak for å sikre mer strømlinjeformede og transparente system for utdanninger i Europeiske land kom blant annet med ISCED-klassifiseringen. Som tidligere nevnt er ISCED-klassifiseringen utarbeidet av UNESCO, og er et internasjonalt rammeverk for å beskrive utdanning fra barnehage til høyere utdanning.

Et lignende rammeverk finner vi med *kvalifikasjonsrammeverket*, som i europeisk kontekst kom for fullt med Bologna-prosessen. Målet med Bologna-prosessen var å skape et gjennomsiktig, europeisk område for høyere utdanning. I dette arbeidet var det nødvendig å strømlinjeforme landenes høyere utdanningssystemer ut ifra internasjonale gradsstandarder og programstrukturer (Bologna-erklæringen, 1999). Dermed ble kvalifikasjonsrammeverket for høyere utdanning, *Qualifications Framework for the European Higher Education Area* (QF-EHEA), og senere *European Qualifications Framework* (EQF) opprettet, for å bidra med en samlet, systematisk og nivådelt beskrivelse av formelle kvalifikasjoner som skal oppnås innenfor ulike utdanningsnivå. EQF-klassifiseringen fikk også betydning for høyere yrkesfaglig utdanning, som ble definert som yrkesfaglige utdanninger som faller innenfor nivå 5-8 (Europakommisjonen, 2016).

Ifølge den brede definisjonen av høyere yrkesfaglig utdanning, dekker dette feltet alle profesjonelle kvalifikasjoner på EQF-nivå 5 og høyere, inkludert de som dekkes av European Higher Education Area (EHEA). Dette inkluderer de fleste korte syklusene, profesjonelle bachelor- og mastergrader, samt lærlingordninger på disse nivåene (oversatt fra Europakommisjonen, 2016, s. 1).

OECD bygger videre på dette, og definerer høyere yrkesfaglig utdanning som programmer og kvalifikasjoner som forbereder studenter på bestemte yrker eller karrierer utover videregående nivå, og som normalt vil kreve minst seks måneder heltidsopplæring (OECD, 2014). Også Cedefop henviser til EQF-nivåene i sin beskrivelse av yrkesfaglig opplæring i Europa, der de spesielt skiller mellom VET på EQF-nivå 1-4 og VET på EQF-nivå 5-8 (Cedefop, 2020).

Som en følge av Bologna-prosessen og EQF, har mange land utviklet egne nasjonale kvalifikasjonsrammeverk. Det norske kvalifikasjonsrammeverket NKR ble opprettet av Kunnskapsdepartementet i 2011, og tar utgangspunkt i det norske utdanningssystemet. Formålet er «å gjøre utdanningssystemene mer forståelige både nasjonalt og internasjonalt, legge til rette for å øke mobiliteten innenfor og mellom landene, bidra til fleksible læringsveier og dermed styrke livslang læring» (Kunnskapsdepartementet, 2011, s. 4).

I Norge har de yrkesrettede utdanningene som ikke er en del av høyere utdanning hatt en klar plassering på nivå 5 («vitnemål fra fagskoleutdanning»). I det norske systemet har det også vært veldig klare forventninger om at nivå 5 er eksklusivt knyttet til denne utdanningstypen (Furholt & Amundsen, 2023), mens høyere utdanning har eksklusivt vært på nivåene 6-8 (og i stor grad knyttet til kvalifikasjonene bachelor, master og doktorgradsnivå). Med nylige endringsforslag vil regjeringen gi fagskolene mulighet til å tilby høyere yrkesfaglig utdanning også på NKR-nivåene 6 og 7. I tillegg skal utdanningene plasseres i en egen yrkesfaglig søyle, som bli parallell til søylen for universitets- og høyskoleutdanning (Innst. 266 S (2024–2025); Meld. St. 11 (2024–2025)).

Dette har en viss parallell internasjonalt: Flere land har mellomnivåutdanning på nivå 5, og kan ha likehetstrekk med norsk høyere yrkesfaglig utdanning. Samtidig har flere land høyere utdanning på nivå 5, og høyere yrkesfaglig utdanning på nivå over 5, noe som gjør avgrensninger utfordrende. Ulike nasjonale forståelser og grupperinger av HYU-programmer fører også til ulik plassering i nasjonale og internasjonale gradsstrukturer. Dette gjør det i sin tur vanskelig å synliggjøre yrkesfaglig utdanning i internasjonal utdanningsstatistikk (Hippach-Schneider et al., 2017). Det gjør det også vanskelig å sammenligne internasjonal forskningslitteratur på HYU, ettersom det ikke bestandig er tydelig om studiene omtaler og undersøker høyere yrkesfaglig utdanning. Mangel på entydig definisjon og innplassering har ført til følgende konklusjon i EUs rapport om HYU fra 2016:

Høyere yrkesfaglig utdanning er ikke et homogent område. Det er store forskjeller innen dette feltet. En kan stille spørsmål om hvorvidt det er meningsfullt å analysere dette feltet som en enhetlig gruppe med kvalifikasjoner, når det i virkeligheten inkluderer veldig ulike typer med utdanningsprogrammer og kvalifikasjoner (Europakommisjonen, 2016, s. 4).

Ulik innplassering av HYU internasjonalt

Selv om flere høyere yrkesfaglige utdanninger har blitt tilpasset internasjonale gradstandarder og programstrukturer, tar fortsatt HYU mange ulike former i Europa (Bathmaker et al., 2018; OECD, 2022). HYU i Europa spenner blant annet fra toårige programmer ved fagskoler, til yrkesrettede bachelorgrader. En finner også kortere programmer enn to år, og HYU i form av masterprogrammer. Programmene varierer også i stor grad når det gjelder funksjon, målgruppe og design (Hippach-Schneider et al., 2017; OECD, 2022).

Høyere yrkesfaglig utdanning plasseres og defineres dermed svært forskjellig i ulike land. Dette fører til uklare grenser internasjonalt mellom hva som faller innenfor HYU og hva som inngår i tilgrensende utdanninger som fag- og yrkesopp-læring, profesjonsutdanning og høyere utdanning (Europakommisjonen, 2016).

Variasjonen skyldes blant annet at HYU ofte ikke er tydelig definert, det blir ofte ikke ansett som en egen sektor og man finner gjerne overlapp med videregående yrkesfaglig utdanning eller høyere utdanning (Cedefop, 2019). Variasjonene skyldes også at nasjoner har ulike politiske målsetninger når det gjelder yrkesfag. Ulike utdanningssystem kan også sies å representere ulike relasjoner mellom utdanning og arbeidsmarkedet, samt mellom offentlige og private. I tillegg har hvert yrkesfaglig system sin egen historiske, sosiale og økonomiske kontekst, og de er inkorporert i ulike velferdssystemer (Köpsén, 2022). Dette fører blant annet til at bestemte HYU-reformer og tiltak kan være aktuelle i noen land, men utenkelige i andre (Bathmaker et al., 2018). Dette har i sin tur ført til at ulike og distinkte former for HYU har vokst frem i en rekke land.

3.2 Hva er utdanningskvalitet?

Den offentlige diskusjonen om utdanningskvalitet kan sies å være enda mer etablerte innenfor høyere utdanning enn innenfor høyere yrkesfaglig utdanning. Derfor vil spørsmålet om hva utdanningskvalitet er, preges av et noe bredere tilfang av litteratur og dokumenter.

Kvalitetsbegrepet er kjent for å være komplekst, og å kunne tillegges ulike aspekter. En rekke forskningsbidrag har blitt publisert om kvalitet, kvalitetsstyring og kvalitetssikring, og har bidratt til en myriade av ulike kvalitetsdefinisjoner knyttet til utdanning (Negrini et al., 2016). De ulike definisjonene varierer i forhold til hvem som bruker dem, og i hvilke situasjoner kvalitetsbegrepet benyttes. Harvey og Green (1993) poengterer dette med spørsmålet «whose quality?», ettersom hvordan vi forstår kvalitet, avhenger av *hvem* sitt kvalitetsperspektiv som er gjeldende. Forskningslitteraturen viser heller ingen klare konklusjoner for hvordan man kan oppnå bedre kvalitet i utdanningen (Elken et al., 2015; Wittek & Habib, 2012). Dette gjør det utfordrende å fastsette en entydig definisjon av kvalitet i

utdanning, noe også Wittek og Kvernbekk (2011) bekrefter når de understreker at kvalitet er et iboende vagt begrep, noe som fører til grenseproblemer og tvinger en til å operere i gråsoner. I fokusgruppeintervjuet med forskerrepresentantene, uttrykte en av informantene hvor krevende kvalitetsdiskusjoner kan være:

Jeg har vært ganske lei av definisjoner og indikatorer, egentlig, i kvalitetsdiskusjonen, for jeg føler at vi ikke kommer oss noe sted. (...) Jeg tenker at vi må bruke et litt mer presist begrepsapparat. (...) Hvis vi (...) putter alt inn i en kvalitetsdiskusjon, blir det liksom alt og ingenting (forskerrepresentant).

Dette utsagnet bekrefter hvor vanskelig det kan være å gi kvalitetsbegrepet innhold, og hvordan forsøk på definisjoner føles «tomme», særlig idet kvalitetsdiskusjonene begynner å handle om «alt».

Likevel er det noen grunnleggende dimensjoner som går igjen i mye av den internasjonale og nasjonale forskningslitteraturen om utdanningskvalitet. Disse dimensjonene ser også ut til å gå på tvers av utdanninger – fra barnehage- og skolesektoren (Skulberg & Aaslid, 2019), til fag- og yrkesopplæring (Griffin, 2017), høyere yrkesfaglig utdanning (Baartman et al., 2013) og høyere utdanning (Aamodt et al., 2012) – ettersom kvalitetsbegrepene i stor grad kan benyttes på tvers av utdanningssektoren. Videre i dette delkapittelet ser vi derfor på kvalitetsbegreper innenfor ulike utdanningsnivå, for å forstå likheter, forskjeller og utviklingstrekk på tvers. Funnene presenteres slik at dokumentene omtales først, og deretter forskningslitteraturen (både i kapittel 3.2.1 og 3.2.2).

3.2.1 Kvalitetsbegreper i høyere utdanning

Innenfor norsk høyere utdanning er kvalitetsbegrepet grundig diskutert de siste tiårene. Ett av poengene som går igjen, er at kvalitet er komplekst og vanskelig å definere – enten at det er umulig å slå fast hva god kvalitet er (Elken et al., 2020), eller at kvalitet må forklares gjennom å relatere det til noe annet – at det er et begrep uten mening i seg selv (Stensaker, 2014).

Dokumentene: fra Studiekvalitetsutvalget i 1990, til nyere tid

I norsk høyere utdanning er kvalitet blant annet forsøkt beskrevet og diskutert gjennom ulike offentlige utvalg og politikkdokumenter. Mye av arbeidet har dreid seg om å definere hva kvalitet i høyere utdanning er, og Studiekvalitetsutvalget (1990) foreslo følgende analytiske oppdeling av *studiekvalitetsbegrepet*:

- rammekvalitet (ressurser, regler, strukturer)
- inntakskvalitet (forkunnskaper m.m.)
- programkvalitet (undervisning, studieopplegg, eksamen)

- resultatkvalitet (læringsresultatet)

I en rapport fra Norgesnettrådet (1999) ble de fire begrepene utvidet til syv, slik at disse tre kom i tillegg:

- undervisningskvalitet
- styringskvalitet
- relevans

Norgesnettrådet (1999) begrunnet utvidelsen på følgende måte: «formålet om et nasjonalt system for kvalitetsarbeid krever at perspektivet fra den tidligere utredninga utvides» (s. 11). Videre beskriver utvalget hvordan de har delt «programkvalitet» i to, slik at den oppdaterte forståelsen av «programkvalitet» handlet om programmet som plan, og det nye «undervisningskvalitet» handlet om programmet som handling (s. 12). «Styringskvalitet» defineres som «institusjonenes evne til å styre kvalitetssikring og kvalitetsutvikling» og «relevans» blir lagt til for å reflektere den økte oppmerksomheten om denne dimensjonen (s. 12). Deretter føyes det til at arbeidsgruppa foretrekker «utdanningskvalitet» fremfor «studiekvalitet», med begrunnelse i at de har lagt mer vekt på institusjonens ansvar for kvaliteten.

Alle disse syv begrepene er fortsatt mye brukt i diskusjoner om kvalitet i høyere utdanning, og kan oppfattes å ha gått inn som del av vokabularet; de brukes som begreper man antar at de fleste i sektoren kjenner til. Imidlertid har det de senere årene kommet flere begreper og definisjoner, som både utvider og oppdaterer forståelser av utdanningskvalitet. Blant disse er det som beskrives som «faktorer for kvalitet i høyere utdanning» i Kvalitetsmeldingen (Meld. St. 16 (2016–2017)):



Figur 3.1 Utdrag av figur, hentet fra Meld. St. 16 (2016–2017) s. 16

I pilspissen i figur 3.1 pekes det på de tre grunnleggende ambisjonene for høyere utdanning, som handler om at studentene skal møte relevante utdanninger som forbereder dem på arbeidslivet, at studentene skal oppnå best mulig læringsutbytte, samt at de skal gjennomføre utdanningen mest mulig effektivt. Resten av figuren viser de faktorene som forskning viser er av særlig stor betydning for utdanningskvaliteten, ifølge meldingen. Disse er:

- gode rammebetingelser
- utdanningsledelse og fagfellesskap
- utdanningsfaglig kompetanse
- undervisning & vurdering for læring
- studentengasjement

Det vi kan merke oss med figuren fra Kvalitetsmeldingen, er at relevans, læringsutbytte og gjennomføring er benevnt som ambisjoner, mens de fem kulepunktene beskrives som påvirkningsfaktorer på kvaliteten. «Inntakskvalitet» er tegnet inn som en forutsetning.

En annen aktør som beskriver utdanningskvalitet, er NOKUT (2022). I sitt notat om «kvalitetsområder for studieprogram i høyere utdanning» presenteres følgende kvalitetsområder:

- overganger i og til høyere utdanning
- fagmiljø
- programdesign og utdanningsledelse
- læringsmiljø
- samfunns- og arbeidslivsrelevans
- læringsutbytte

Det understrekes at disse kvalitetsområdene kan forstås enkeltvis, men også står i et avhengighetsforhold til hverandre, samt at modellen har studieprogram i sentrum, fordi dette faller naturlig ut ifra NOKUTs mandat og virkemidler. Gjennomgående for modellen er de individuelle og institusjonelle læringsbanene som bidrar til å beskrive de læreprosessene som finner sted.

Oppsummert ser vi at forståelser overlapper, og at ulike begreper brukes om omtrent det samme. Dette gjelder for eksempel begrepene rammekvalitet/gode rammebetingelser/læringsmiljø, som alle peker på rammene rundt studenttilværelsen som sentrale for kvaliteten. Det er derfor verdt å merke seg om kvalitetsforståelsene beskrives som et mål eller et område. Ser vi på Kvalitetsmeldingen, står «læringsutbytte» som et mål. Ser vi derimot på Studiekvalitetsutvalgets «resultatkvalitet» eller NOKUTs kvalitetsområde «læringsutbytte», fremstår de som kvalitetsdimensjoner med noe prosessuelt ved seg. Slike ulikheter kan også påvirkes av om man betrakter et kvalitetsaspekt som noe man vil sikre, eller utvikle.

I tillegg til de omtalte dokumentene, kan også lovverket for høyere utdanning sies å bidra til begrepsfloraen. Kvalitetsreformen i 2001 (St.meld. nr. 27 (2000–2001)), markerte startskuddet for et mer systematisk arbeid med kvalitetssikring, som gradvis ble forankret i europeiske standarder (ESG, 2015). Begrepene som har blitt brukt i det norske lovverket har imidlertid vært igjennom endringer. Et

eksempel på dette er hvordan studietilsynsforskriften i 2016 ble endret fra at NOKUT skulle gjennomføre evaluering av institusjonenes *system for kvalitetssikring*, til at NOKUT skulle gjøre tilsyn med institusjonens *kvalitetsarbeid*. Det er naturlig å tolke slike endringer som uttrykk for at myndighetene ønsker å bidra til kvalitetsdiskursen i feltet, enten ved å påvirke, eller være i tråd med sektorendringer eller nyere forskning.

Forskningslitteraturen: fra Harvey & Green i 1993, til nyere tid

Innenfor høyere utdanning er Harvey og Green sin definisjon av kvalitetsbegrepet ofte sitert. I deres bidrag fra 1993 presenterer forfatterne følgende fem kvalitetsdimensjoner for høyere utdanning: kvalitet som fremragende, som konsekvente resultater, som formålstjenlig, som verdi for pengene og som endring (Harvey & Green, 1993, oversettelse fra Elken et al., 2015). Disse fem originale kvalitetsdimensjonene har senere blitt oppdatert av Harvey, i et bidrag til Bolognahåndboken (Harvey, 2006; 2007), der det vises til følgende definisjoner av kvalitet og standarder:

Kvalitet

- Fremragende/eksepsjonelt
- Perfeksjon/konsistens
- Formålstjenlig
- Verdi for pengene
- Transformasjon/endring

Standarder

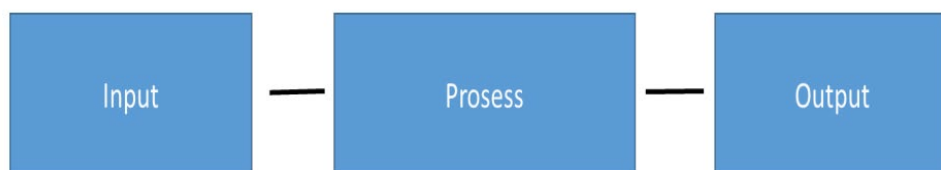
- Akademiske standarder
- Kompetansestandarder
- Tjenestestandarder
- Organisatoriske standarder/kvalitetsstandarder

Harvey (2006) trekker også frem «det noe forvirrende begrepet» *kvalitetsstandarder*, som også benyttes i noen diskusjoner om kvalitet. Dette begrepet brukes til tider i stedet for organisatoriske standarder, og indikere forventede normer som kvalitetsprosesser og resultatstandarder måles opp mot – slik som i de nevnte europeiske standardene og retningslinjene (ESG, 2015) til ENQA.¹³

En annen måte å forstå utdanningskvalitet på, ser vi gjennom Hovdhaugen et al. (2016), som legger til grunn en modell med *input*, *prosess* og *output* (se figur 3.2), der input eksempelvis kan være inntakskvalitet på studenten, prosess kan

¹³ The European Association for Quality Assurance in Higher Education, en europeisk sammenslutning av kvalitetssikringsorganer.

være hvordan undervisningen gjennomføres og output kan være eksempelvis antall uteksaminerte kandidater (se også Bushnell, 1990, omtalt i kapittel 4.3.2).



Figur 3.2 Kvalitet i tre ulike faser av studiet, fra Hovdhaugen et al. (2016, s. 15)

Hovdhaugen et al. (2016) understreker at modellen ikke trenger å forstås lineært, og det er derfor ikke piler fra boks til boks, bare streker. De fremhever også at deres litteraturgjennomgang viser at det kan ligge et betydelig potensial i å fokusere på prosessdimensjonen ved utdanningskvalitet.

Et annet aspekt er at studentene er en medvirkende aktør – på godt og vondt – til kvalitet i høyere utdanning. Dette påpekes blant annet av Aamodt og kolleger (2012), som nevner at studentene både er «brukerne» av høyere utdanning, på samme tid som de er svært delaktige i, og påvirker «tjenesteproduksjonen». Dette betyr at studentene, gjennom sine læringsprosesser og sin aktive involvering i undervisningen, er medvirkende til de resultatene som oppnås.

Kvalitet i høyere utdanning preges også av ulike former for observerte endringer eller prioriteringer (Damsgaard, 2019). Ifølge Bleiklie (2011), har man de siste 30 årene gått fra å tenke kvalitet som noe individuelt, hos hver underviser og forsker, til noe som springer ut av og er forankret i organisasjoner. Denne utviklingen har skjedd samtidig med Bologna-prosessen, som blant annet har ført til en større vektlegging av kvalitetskontroll fra myndighetene sin side. I tillegg ser man en større vektlegging av prosessdimensjonen ved kvalitetsbegrepet, noe som har ført til at begrepet *kvalitetsarbeid* har fått plass i begrepsfloraen (Elken et al., 2020).

3.2.2 Kvalitetsbegreper i HYU og fag- og yrkesopplæring

I norsk høyere yrkesfaglig utdanning, og fag- og yrkesopplæring, er kvalitet mindre diskutert og studert enn i høyere utdanning, selv om kvalitetsarbeid ikke er noe nytt fenomen.

Dokumentene: NOKUTs kvalitetsområder for HYU

På samme måte som for høyere utdanning, har NOKUT bidratt med et dokument med målsetninger for arbeidet med kvalitet i høyere yrkesfaglig utdanning (NOKUT, 2018). Dokumentet er ment å fungere på tvers av arbeidet med

akkrediteringer, tilsyn og evaluering, men også som et verktøy i dialogen med institusjonene om deres kvalitetsarbeid. På samme måte som i modellen for høyere utdanning, deler NOKUT kvalitet inn i ulike kvalitetsområder. Modellen består av to nivåer: indre og ytre kvalitetsområder. I kjernen står studentenes *læringsbane*, det vil si hvordan studentene utvikler seg og lærer gjennom studieløpet, og *kunnskapsbase - fagmiljø*, det vil si felles, faglig kunnskap som utdanningen bygger på og de som underviser denne. Utenfor er det definert seks kvalitetsområder. Disse er:

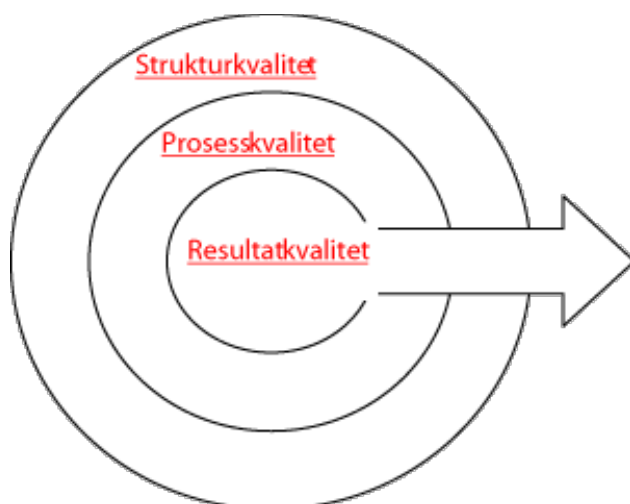
- læringsmiljø
- læringsutbytte
- samspill med arbeidslivet
- studentenes startkompetanse
- utdanningsfaglig kompetanse
- utdanningsledelse og utdanningsdesign

Dokumentene: Utdanningsdirektoratets beskrivelse av kvalitet

Michelsen & Høst (2012) poengterer at kvalitetsarbeidet i lang tid har blitt ivare tatt og overvåket gjennom etablerte strukturer i fagopplæringssystemet, for eksempel gjennom systemer for godkjenning av lærebedrifter, formidling av læreplasser og avvikling av fagprøver. Det særegne med fag- og yrkesopplæringen er at den foregår på to arenaer, og derfor må forholde seg til forståelser av kvalitet både i skolen og i arbeidslivet. For skoledelen av opplæringen, som også omfatter fag- og yrkesopplæring, beskriver Utdanningsdirektoratet (2024) kvalitet med en inndeling i følgende tre delområder:

- resultatkvalitet (læringsresultater og trivsel)
- prosesskvalitet (innholdet i opplæringen, relasjoner, medvirkning mm.)
- strukturkvalitet (ressurser, lærernes kompetanse, organisering mm)

Disse tre begrepene betraktes som veletablerte begreper i skolesektoren (NOU 2023: 1). I NOU-en *I første rekke* (2003: 16) ble nettopp denne tredelingen presentert av Søggen-utvalget, med følgende modell (se figur 3.3).



Figur 3.3 Modell med kvalitetsområder, fra NOU 2003: 16 (s. 65)

I Søgner-utvalget understrekes det at disse kvalitetsområdene «stadfester et kvalitetshierarki der resultat kvaliteten, kunnskaper, ferdigheter og holdninger, er det overordnede kriterium i og med at opplæringens viktigste formål er at elevene lærer» (s. 65). Derfor er dette kvalitetsområdet satt i sentrum av modellen, men det må ses i lys av prosesskvaliteten, som handler om selve arbeidet med opplæringen, samt strukturkvaliteten, som omhandler organisasjon og ressurser.

En del av utvalgets mandat var å foreslå et rammeverk for et nasjonalt kvalitetsvurderingssystem, og Søgner-utvalget skriver i rapporten at de har rettet sin oppmerksomhet mot de kvalitetsområdene som legger føringer for resultat kvaliteten. I den første fasen etter innføringen av kvalitetsvurderingssystemet i skolen i 2004, ble resultat kvalitet vektlagt mer enn de øvrige kvalitetsområdene. Dette var viktig for å bygge et system med informasjon som kunne brukes i kvalitetsarbeidet. I tråd med målene for opplæringen ble det vektlagt å utvikle kunnskap om elevenes *læringsmiljø*, *læringsutbytte* og *gjennomføring*. Senere har forståelsen endret seg i retning av økt vekt på prosessene der kvalitet utvikles (NOU 2023: 1). Fag- og yrkesopplæringen var ikke inkludert i kvalitetsvurderingssystemet da det ble innført i grunnskolen, noe som førte til at det i politikkdokumenter utover 2000-tallet ble etterlyst mer informasjon om kvaliteten på opplæringen (Michelsen & Høst, 2015). Senere har fylkeskommunene publisert tilstandsrapporter om resultater, frafall og læringsmiljø som en del av sitt kvalitetsarbeid (NOU 2018: 15).

Oppsummert ser vi at i fag- og yrkesopplæringen har kvalitetsdiskusjonen vært mindre fremtredende enn i høyere utdanning, men kvalitet forstås også her som et sammensatt fenomen som involverer rammene for opplæringen, resultater, læringsmiljø og relevans. Disse områdene speiler i stor grad dimensjonene fra høyere utdanning, men de må forstås i relasjon til fag- og yrkesopplæringens særegne todelte struktur og partssamarbeid. Dette viser at mens begrepsbruken gjenfinnes

på tvers av utdanningssektorer, må forståelsene kontekstualiseres og justeres etter sektorens formål og organisering.

Forskningslitteraturen: kvalitet er et mangfoldig begrep

Selv om kvalitetsdimensjonene til Harvey og Green (1993) og Harvey (2007) er utviklet med tanke på høyere utdanning, kan de også benyttes for fag- og yrkesopplæringen og høyere yrkesfaglig utdanning (Griffin, 2017; Guthrie & Waters, 2021). Flere forfattere understreker at oppfatninger av kvalitet i disse utdanningene vil variere mellom ulike aktørgrupper. Blom og Meyer (2003) viser dette i sin studie av internasjonale tilnærminger for å definere, forstå og måle kvalitet i fag- og yrkesopplæring (VET). De australske forfatterne understreker at kvalitetskonseptet er mangfoldig, at dets mening i sektoren er åpent for diskusjon, og at oppfattelsen av kvalitet varierer fra en aktørgruppe til en annen.

Også rapporten til Griffin (2017) omhandler kvalitet i fag- og yrkesopplæring (VET) i Australia. Her betraktes kvalitetsbegrepet som todelt: På den ene siden forstås kvalitet som noe *subjektivt*, som vil variere ut ifra hvem en spør. For eksempel vil ofte studenter, undervisere og politikere vektlegge ulike kvalitetsdimensjoner ved utdanningen, ettersom de har ulike utgangspunkt og mål med utdanningen. På den andre siden forstås kvalitet som noe *objektivt*, der en fokuserer på vurderinger og måltall for kvalitetsoppnåelse. Her kan kvalitet videre forstås ut ifra et regulerende mål (ved å møte en minimumsstandard) eller et relativt mål (som å være fremragende).

I rapporten henvises det også til kvalitetsforståelsen i høyere utdanning, og at kvalitet vanskelig lar seg defineres og måles uten referanser til *formål*. Griffin (2017) understreker at det samme gjelder for fag- og yrkesopplæringen. Forskjellen er derimot at fag- og yrkesopplæring kan sies å ha et *større* spekter av formål og verdier, som varierer for ulike aktørgrupper og kontekster. Dette skaper en utfordring når man skal utforme et rammeverk som tar hensyn til ulike aktørers oppfattelse av kvalitet (som tjener til å opprettholde omdømme og tillit i fag- og yrkesopplæring) og som også skal omfatte en rekke objektive målinger og indikatorer på kvalitet.

Guthrie og Waters (2021) understreker også at kvalitet er relativt og kontekst-avhengig, og kobler ulike forståelser av kvalitetsbegrepet i Australsk fag- og yrkesopplæring (VET) til Harveys (2007) kvalitetsperspektiver (jf. kulepunktene i kapittel 3.2.1). Politikere er for eksempel ofte opptatt av at yrkesfaglig utdanning imøtekommer de ferdighetene som kreves i arbeidsmarkedet, ettersom det kan bidra til økt produktivitet og økonomisk vekst, samt at skolene står ansvarlige for å bruke offentlige midler smart og effektivt (jf. verdi for pengene-perspektivet). Undervisere er derimot ofte opptatt av undervisning og læring av høy kvalitet, for eksempel ved å skape meningsfulle læringsarenaer og -erfaringer som kan hjelpe

studentene til å nå ønskede læringsutbytter (jf. et transformativt perspektiv på kvalitet). Guthrie og Waters (2021) understreker at de ulike kvalitetsperspektivene kan operere alene eller i kombinasjon med hverandre på ulike nivå i systemet. Perspektivene på kvalitet er også like «riktige» og gyldige, ettersom de uttrykker forventninger til hva kvalitet hovedsakelig innebærer for en aktørgruppe som politikere, arbeidsgivere, undervisere og studenter.

Samlet sett påpeker forskningslitteraturen at det er forskjeller i forståelsen av kvalitet. Dette betyr videre at én felles definisjon på tvers av alle interessegrupper innen HYU og fag- og yrkesopplæring, er nærmest umulig å oppnå i alle kontekster og situasjoner (Cedefop, 2009; Guthrie & Waters, 2021). Forskjellige perspektiver på kvalitet understreker også viktigheten av å ta aktørenes forventninger i betraktning når man diskuterer kvalitet i utdanningene (Blom & Meyer, 2003). På samme tid reiser dette spørsmål om *hvem* sitt synspunkt som blir gjeldende eller dominerende, når det skal tas beslutninger om å forbedre utdanningskvaliteten (Griffin, 2017). Dette kan skape utfordringer i sektoren, for eksempel i spørsmål om høyere yrkesfaglig utdanning hovedsakelig skal imøtekomme dagens kompetansebehov i arbeidslivet, eller om utdanningen hovedsakelig skal innrette seg mot livslang læring og kompetanse som studentene trenger for å lykkes i det lengre løp. I så måte peker flere forfattere på en tendens der kvalitetsvurderinger ofte kan være sentrert mot umiddelbare og enkelt målbare kvalitetsdimensjoner, og mindre innrettet mot de langsiktige verdiene av generell utdanning og personlig utvikling (Griffin, 2017; Guthrie & Waters, 2021).

3.3 Hva er kvalitetsbegrepens funksjon?

Selv om det ikke kommer frem så mange tydelige definisjoner av kvalitet i fagskolesektoren, finner vi beskrivelser i dokumentmaterialet som uttrykker kvalitetsbegrepens *funksjon*. På den ene siden ses kvalitet på som *formål*. Dette kommer til uttrykk ved at kvalitet omtales som å ha en verdi i seg selv, uten at det beskrives nærmere, eller gjennom store sektormål. På den andre siden kommer kvalitet til syne som *områder*. Gjennom områdene, blir kvalitet operasjonalisert og konkretisert til temaer det er mulig å jobbe med ved å sette mål, samt måle disse. I det følgende presenteres funn fra både politikkdokumenter, fagskoledokumenter og spørreundersøkelser.

3.3.1 Utdanningskvalitet som formål

En rekke omtaler av kvalitet i fagskolesektoren er stadfestelser av at «høy kvalitet» må prege utdanningene. Disse finner vi primært i politikkdokumentene. I tillegg til at fagskoleloven fastslår at fagskoleutdanning skal være av «høy kvalitet»,

finner vi samme type formulering i strategien for høyere yrkesfaglig utdanning (Kunnskapsdepartementet, 2021a), og i strategien for desentralisert og fleksibel utdanning ved fagskoler, høyskoler og universiteter (Kunnskapsdepartementet, 2021b). Andre formuleringer handler om at kvaliteten må «styrkes» eller «utvikles», slik som i Kompetansebehovsutvalgets temarapport om høyere yrkesfaglig utdanning, der det med henvisning til Hurdalsplattformen står at regjeringen vil «prioritere at kvaliteten og tilbudet i høyere yrkesfaglig utdanning blir utviklet for å møte fremtidens kompetansebehov» (Kompetansebehovsutvalget, 2022, s. 13). Også i stortingsmeldingen *Kompetansereformen – lære hele livet* (Meld. St. 14 (2019–2020)), slås det fast at «regjeringen vil arbeide for å styrke både kvaliteten og kapasiteten ved fagskolene i årene som kommer» (s. 14).

Denne typen formuleringer finner vi også i dokumentene som er inkludert fra høyere utdanning, for eksempel i Distriktsmeldingen, der det står at «forskning og høyere utdanning av høy kvalitet er viktig» (Meld. St. 5 (2019–2020)), eller at «Kvalitet i høyere utdanning er en forutsetning for at samfunnet skal ha tillit til institusjonene og kandidatenes kompetanse» som det står i Strategi for utdanningsforskning 2025–2029 (Kunnskapsdepartementet, 2025). En ulempe med disse omtalene av kvalitet, er at de verken sier noe om hva «høy kvalitet» er, eller hva det innebærer å styrke den. Til tross for at formuleringene mangler en konkretisering, ligger det likevel i politikkdokumentenes natur å omtale kvalitet på et mer overordnet nivå, og formålsbeskrivelsene om høy og styrket kvalitet kan på ulike måter bidra til å påvirke aktører i fagskolesektoren.

Enkelte formuleringer i dokumentene er mer konkrete, og går lengre i å beskrive hva som er fagskolenes mål, slik som her: «Fagskoleutdanningane må vere kvalitetssikra, fleksible og arbeidsmarknadsretta. I tillegg skal dei vere korte og yrkesretta og tilpassa ny teknologi og nye trendar i arbeidslivet» (Prop. 1 S (2024–2025)). I den nyeste fagskolemeldingen beskrives sektoren i enda større grad på en systemisk måte: «Regjeringen ønsker en fagskolesektor som dekker bredden av norsk arbeidsliv, og som utvikler seg i tråd med nye trender og omstilling i næringslivet og velferdssektoren.» (Meld. St. 11 (2024–2025), s. 93). I samme stortingsmelding slås det også fast at samfunnet må ha tillit til at fagskolene kan «oppfylle og utvikle kvaliteten utover minstekravene» (s. 93). Disse sitatene er med på å peke ut retning for fagskolenes virke. De sier ikke direkte at disse prioriteringene er mål på kvalitet, men indirekte sies det at kvalitetssikring, fleksibilitet, arbeidslivsrelevans og omstillingsevne beskriver kvalitet ved fagskolene og fagskolesektoren.

3.3.2 Kvalitetsområder

Kvalitetsområder er en sentral måte å beskrive kvalitet på, noe som kommer til syne både i politikkdokumenter, fagskolenes årsrapporter og NOKUTs tilsynsrapporter. Ved å definere kvalitetsområder, gis kvalitet en rolle som noe det går an å utvikle og jobbe systematisk med, noe som gir et operativt svar på Stensakers (2014) påpekning av at kvalitet må forklares gjennom å relatere det til noe annet.

I politikkdokumenter

I *Fagskolen – et attraktivt utdanningsvalg* (NOU 2014: 14, s. 60), beskrev utvalget det de mente var kjernen i en overordnet vurdering av kvaliteten i norsk fagskoleutdanning:

- Kompetansen til de som underviser
- Robuste fagmiljøer
- Strategisk utdanningsledelse
- Økonomiske rammebetingelser
- Juridiske rammebetingelser
- Arbeidslivsrelevans

I *Fagfolk for fremtiden* oppsummeres mange kvalitetsområder i én beskrivelse (våre uthevinger):

*Mye må være på plass for at en utdanning skal være god. Det gjelder alt fra **lover og regler, administrasjon, bygg, utstyr og økonomi til ledelsen av fagskolen, den faglige, praktiske og pedagogiske tilretteleggingen av utdanningen, lærernes kompetanse og studentenes forutsetninger, motivasjon og innsats i utdanningen. I fagskoleutdanningen (...) er **relevans** også et sentralt kriterium. Det er derfor spesielt viktig at arbeidslivet er med i diskusjonen om hva slags utdanning det er bruk for, og hva innholdet i utdanningene skal være*** (Meld. St. 9 (2016–2017), s. 72).

I rapporten *Kvalitet i fagskoleutdanning* fra Nasjonalt Fagskoleråd (2016), finner vi det som benevnes som «tre viktige begreper i arbeidet med kvalitet» (s. 4):

- arbeidslivsrelevans
- robusthet
- praksis

Disse tre kan også betraktes som en form for kvalitetsområder. Med arbeidslivsrelevans rettes oppmerksomheten mot hvordan nærhet til, og samarbeid med, arbeidslivet er et særtrekk ved fagskoleutdanningene, og dermed en vesentlig faktor

for kvaliteten. I omtalen av robusthet blir det vektlagt at størrelse på fagskolen ikke er den eneste faktoren av betydning, men at kontinuiteten i antall studenter kan være vel så interessant mål på kvalitet. Ifølge rapporten bør «robust» i fagskoleutdanning deles inn i faglighet, studentdemokrati, ledelse og administrasjon, økonomi og relasjoner. Det siste området som omtales er praksis, som forstås gjennom å bygge praktisk kunnskap, anvende teoretisk kunnskap, og å være i ekstern praksis utenfor skolen. Det understrekes at praksis, i denne betydningen, må være en integrert del av alle fagskoleutdanninger.

I årsrapportene

Fra årsrapportene ser vi at det varierer *om*, og eventuelt *hvordan*, kvalitetsområder omtales. Hos noen fagskoler er det eksplisitte områder, mens hos andre beskrives områdene indirekte gjennom fagskolenes beskrivelse av mål, indikatorer og nøkkeltall. I de 32 rapportene som er del av vårt materiale, ser vi at følgende områder kommer frem som *definerte* kvalitetsområder (i tabell 3.1):

Tabell 3.1 Forekomster av definerte kvalitetsområder i årsrapporter

Kvalitetsområde	Forekomst
undervisningskvalitet/ undervisning/ undervisnings- og læringskvalitet	Diakonova, Rogaland, Vestland, Fabrikken Asker kunstfagskole, Kunstsolen i Stavanger
inntakskvalitet/ opptak/ opptakskvalitet	Diakonova, Rogaland, Vestland, Fabrikken Asker kunstfagskole, Kunstsolen i Stavanger
resultatkvalitet/resultater	Diakonova, Kristiania, Rogaland, Vestland, Fabrikken Asker kunstfagskole, Kunstsolen i Stavanger
programkvalitet	Diakonova, Kristiania, Rogaland, Vestland
styringskvalitet/ ramme- og styringskvalitet	Diakonova, Kristiania, Rogaland, Vestland
relevanskvalitet/ yrkesrelevanskvalitet	Diakonova, Rogaland, Vestland, Kunstsolen i Stavanger
rammekvalitet	Diakonova, Rogaland, Vestland
ressurskvalitet	Kunstsolen i Stavanger
ledelseskvalitet og internkontroll	Kunstsolen i Stavanger
Læringsmiljøkvalitet/ læringsmiljø	Kristiania, Folkeuniversitetets fagskole
kunnskapsbase	Folkeuniversitetets fagskole
læringsbane	Folkeuniversitetets fagskole
læringsutbytte	Folkeuniversitetets fagskole
startkompetanse	Folkeuniversitetets fagskole
utdanningsfaglig kompetanse	Folkeuniversitetets fagskole
samspill med arbeidsliv og samfunn	Folkeuniversitetets fagskole
utdanningsdesign – og ledelse	Folkeuniversitetets fagskole

De områdene som er ramset opp her, faller i stor grad sammen med kvalitetsområdene som ble definert innenfor høyere utdanning på 1990-tallet (se kap. 1.2.1). Det var kun én fagskole som skilte seg ut, og det var Folkeuniversitetets fagskole, som bruker de samme kvalitetsområdene som i NOKUTs kvalitetsmodell (se kapittel 3.2.2). Ut ifra nærlesningen fant vi videre at Agder, Innlandet og Nordland hadde mindre eksplisitt uttalte kvalitetsområder, men de beskrev indikatorer (se kapittel 5).

I tilsynsrapportene

Fra tilsynsrapportene vi har studert, finner vi andre kvalitetsområder enn i årsrapportene. Følgende kvalitetsområder kommer tydeligst frem som definerte områder (forekomst i parentes):

- læringsmiljø (NKI, kunsthøgskolen i Bergen)
- læringsbane (NKI)
- fagmiljø (NKI)
- utdanningsfaglig kompetanse (NKI)
- startkompetanse (NKI)
- rekruttering og opptak (kunsthøgskolen i Bergen)
- samspill med arbeidslivet (NKI)
- relevans for arbeids – og samfunnsliv (kunsthøgskolen i Bergen)
- læringsutbytte (NKI)
- vurdering og eksamen (kunsthøgskolen i Bergen)
- programkvalitet og læringsdesign (NKI)
- undervisningsformer og læringsaktiviteter (kunsthøgskolen i Bergen)
- informasjon, administrasjon og saksbehandling (kunsthøgskolen i Bergen)

Det vi kan lese ut fra disse funnene, er at en av fagskolene som har hatt tilsyn (NKI), legger seg tett opptil NOKUTs modell (se kapittel 3.2.2), mens en annen fagskole (kunsthøgskolen i Bergen) bruker andre begreper som omhandler mye av det samme. Man kan for eksempel si at følgende områder likner: startkompetanse/opptak, samspill med arbeidslivet/relevans for arbeids- og samfunnsliv, læringsutbytte/vurdering og eksamen, og programkvalitet og læringsdesign/undervisningsformer og læringsaktiviteter. Som med årsrapportene, varierte det hvorvidt fagskolene hadde definert tydelige kvalitetsområder som NOKUTs sakkyn-dige kunne kommentere på. Hos fagskolene Aldring og helse, AOF Østfold og Fredrikstad Fagakademi fremgår det ikke eksplisitt uttalte kvalitetsområder, men det kom frem indikatorer (se kapittel 5).

Det er ikke uventet at kvalitetsområder og indikatorer brukes dels forskjellig i ulike dokumenter, og hos ulike fagskoler, for ofte henger disse tett sammen. Det er

for eksempel mulig å ha «læringsmiljø» som et kvalitetsområde fagskolen skal jobbe med, med underliggende indikatorer på når fagskolen når sine mål for et «godt læringsmiljø». Både områder og indikatorer fyller dermed sin funksjon som kvalitetsbegreper, og er med på å definere prioriteringer så vel som tegn på mål-oppnåelse.

I spørreundersøkelsene

I spørreundersøkelsene i sektoren, og spesielt i studiebarometeret, har man også en form for kvalitetsområder. I dokumentasjonsrapporten fra undersøkelsen vises det til at undersøkelsens hovedmål er «å måle studentenes oppfatning av kvalitet i eget utdanningstilbud» (Bjaaland & Hauge, 2024, s. 7). I rapporteringen fra studiebarometeret presenteres en rekke indikatorer (se kapittel 5). I selve undersøkelsen deles spørsmålene inn under følgende overskrifter (NOKUT, u.å.):

- Startkompetanse og studiestart
- Undervisning
- Sosialt og faglig læringsmiljø
- Organisering av studieprogrammet
- Praksis
- Studentmedvirkning
- Bidrag fra arbeidslivsrepresentanter¹⁴
- Relevans for arbeidslivet
- Vurderingsformer
- Eget engasjement
- Endret motivasjon
- Overordnet tilfredshet
- Undervisnings- og arbeidsformer
- Bruk av digitale verktøy
- Kunstig intelligens
- Tidsbruk på faglige aktiviteter
- Tidsbruk på ikke-faglige aktiviteter

Videre følger spørsmål knyttet til dokumentering av tidligere erfaring og fremtidige planer. Disse overskriftene kan ses på som en strukturering av kvalitetsområder som NOKUT, som utvikler av undersøkelsen, har vektlagt.¹⁵ Antakelig kan man se noen av kulepunktene i sammenheng, slik at helhetsbildet består av noen færre kvalitetsområder enn det er begreper. Samtidig har listen en verdi i form av

¹⁴ Full tittel: «Hvilke av de følgende formene for bidrag fra arbeidslivsrepresentanter har du opplevd på utdanningen din?»

¹⁵ Noen av overskriftene varierer fra år til år, men i hovedsak er strukturen på undersøkelsen lik. Gjennomføring av undersøkelsen er nå overført til HK-dir.

å få øye på detaljer. Ser vi kulepunktlisten fra studiebarometeret opp mot kvalitetsområder fra andre kilder vi har referert i dette kapittelet, er det noen temaer som skiller seg ut ved at de *ikke* brukes i andre dokumenter. Disse er: engasjement og motivasjon, tilfredshet, digitalisering, samt tidsbruk (der særlig det første og siste temaet i stor grad peker på forhold ved den enkelte students tilværelse og betingelser for å studere, fremfor utdanningskvalitet som sådan).

Kandidatundersøkelsen til fagskolestudenter har ikke samme type inndeling i områder, men kan sies å hovedsakelig kartlegge tre tidsperioder (før, under og etter utdanningen), der hovedvekten av spørsmål ligger på «etter utdanningen». Det er få spørsmål i kandidatundersøkelsen som direkte kan kobles til kvalitetsområder, selv om undersøkelsen inkluderer spørsmål om overordnet tilfredshet. Spørsmålene er i større grad relatert til hvorvidt utdanningen har bidratt til endringer i arbeidshverdagen etter utdanningen, og slik svarer undersøkelsen i like stor grad på faktorer ved de ulike arbeidsfeltene, som faktorer knyttet til kvaliteten på selve utdanningene.

3.4 Hvilke strukturelle trekk kan påvirke kvaliteten?

Når en sektor vokser, og får mer oppmerksomhet enn tidligere, er det naturlig å spørre seg hva som muligens kan påvirke utdanningskvaliteten. I dette delkapittelet diskuterer vi trekk ved egenarten til fagskolesektoren, og hvordan vi anser at disse kan være forutsetninger for å forstå utdanningskvalitet i HYU. Funnene er kommet frem gjennom dokumentanalysen, men vi starter med noen funn fra fokusgruppeintervjuene, som bekreftet inntrykket av at spørsmålet om hva slags utdanning HYU er, kan ha noe å si for diskusjoner om kvalitet.

Blant sektorrepresentantene ble det for det første pekt på hvor viktig det har vært for identiteten til HYU at navnet ble endret til nettopp *høyere* yrkesfaglig utdanning, og at dette har ført til økt profesjonalisering, slik som denne informanten beskrev det: «innen sektoren så synes jeg vi begynner å diskutere veldig bredt og profesjonelt, [med] et bevisst forhold til ulike sider av kvalitetsbegrepet» (sektorrepresentant). Forskerrepresentantene, på sin side, var mer opptatt av konsekvensene av endringer i hvilke grader fagskolene skal kunne tilby, og hvilke nye spørsmål knyttet til kvalitet som antakelig vil dukke opp i kjølvannet av denne endringen. Stortingets utdannings- og forskningskomité vedtok i behandlingen av *Fagfolk for en ny tid* at regjeringen skulle «komme tilbake til Stortinget (...) med forslag til benevnelser for fullført og bestått fagskoleutdanning på nivå NKR 6 og 7 som er i tråd med benevnelserne i de andre europeiske landene Norge samarbeider mest med» (Innst. 266 S (2024–2025)), men viser også spesifikt til gradbenevnelser som «yrkesbachelor» og «yrkesmaster». Som beskrevet av denne informanten utløser dette grunnleggende spørsmål om egenart og kvalitet:

... og da er jo spørsmålet hva slags type master og bachelor er det, hvor forskningsbasert skal det være? (...) er [det] noe de fagskolene jeg har samarbeidet med har vært veldig klare på, er det at de ønsker å være praktisk rettet. De ønsker på en måte ikke å teoretisere utdanningene sine (forskerrepresentant).

En av de andre forskerrepresentantene supplerte med å reflektere over hvordan HYU vil kunne nærme seg høyere (akademisk) utdanning, og hvordan noen tradisjonelle skillelinjer vil kunne viskes ut gjennom det som ble omtalt som «bransje-glidninger». Samtidig ble det pekt på av sektorrepresentantene, at en av fordelene med endringene som nå skjer i HYU, er at utdanningene ikke så ofte vil forveksles med fagbrev (jfr. fag- og yrkesopplæring). I det videre diskuterer vi flere strukturelle trekk som kom frem fra dokumentanalysen, med vekt på vekst og modning, regelverk og institusjonelle rammer, samt yrkesfelt og fagområde.

3.4.1 Vekst og modning

Som vi var inne på i kapittel 1, har den norske fagskolesektoren vært i kraftig vekst. På omtrent ti år har studenttallet doblet seg. Det har også vært en kraftig vekst i avlagte studiepoeng, selv om det også har vært stor vekst i kortere utdanninger og utdanninger på deltid. Det er imidlertid stor variasjon i sektoren, som gjør at veksten ikke kan beskrives som enhetlig. Det har over lengre tid vært flere mindre og spesialiserte fagskoler med et beskjedent antall studenter, og det har også kommet til slike fagskoler de siste årene. Felles for flere av disse er at de i liten grad er knyttet til tradisjonelle fagbrev, og heller ikke til større og veletablerte fagområder i arbeidslivet. Blant disse kan vi i liten grad se samme type vekst. Blant de private fagskolene er det enkelte store aktører som står for en substansiell del av veksten, og flere av de fylkeskommunale fagskolene er blant de største fagskolene.

Veksten på aggregert nivå kan skyldes flere sammenfallende faktorer, slik som bedre finansiering og rammevilkår, økt oppmerksomhet om sektoren, og bedre tilgjengelighet av fagskoleutdanninger. Slike faktorer har bidratt til en modning i fagskolene, som i sin tur synes å ha medført en økende grad av kvalitetsutvikling, markedsføring og kontakt med arbeidslivet og samfunnslivet. Dette har også innebåret at fagskolene i større grad skaper felles arenaer, både for erfaringsutveksling, og politikkutvikling. Det er rimelig å anta at disse prosessene skjer i en vekselvirkning mellom økt politisk oppmerksomhet og fagskolenes initiativer. Det er også mye oppmerksomhet rundt høyere yrkesfaglig utdanning i arbeidslivet, som kan knyttes til behovet for kvalifisert arbeidskraft. Vi kan anta at økt kjennskap til fagskoleutdanninger, har gjort at arbeidsgivere ser nye muligheter i utdannings-typen.

En vedvarende institusjonalisering av sektoren gjør også at flere fagskoler får ambisjoner i både det norske og internasjonale utdanningslandskapet – som i sin

tur har ført til krav fra sektoren knyttet til rammevilkår, finansiering og systemiske endringer. Samtidig har det ført til en tettere kobling til, eller i det minste et ønske om å knytte seg nærmere, høyere utdanning. Overgangsordninger, samarbeid på tvers av nivåene, og ønsker om gjensidig godkjenning og anerkjennelse, er eksempler på dette, som også spiller over på arbeidslivet.

Det er å forvente at vekst, modning og endringer i sektoren, vil påvirke hvordan sektoren selv fungerer, samtidig som arbeidsdelingen mellom ulike deler av utdanningssystemet vil påvirkes. Det er også å vente at dette påvirker hvordan fagskolene forstår utdanningskvalitet. For det første kan de fagskolene som opplever økt institusjonell kapasitet, modenhet, og ambisjoner, få nye ideer om utdanningskvalitet. For det andre kan tydeligere og oppdaterte krav i regelverk, føre til at fagskolene blir likere i hvordan de tenker om utdanningskvalitet. For det tredje kan den store bredden i fagskolenes størrelse og organisasjonsmessige kapasitet, bidra til fortsatt stor variasjon i fagskolenes forståelser av utdanningskvalitet.

Det er ikke uten videre lett å fange opp disse variasjonene i vårt datamateriale, til dels fordi politikkdokumenter behandler hele sektoren under ett, men også fordi det ikke nødvendigvis kommer til uttrykk i fagskolenes dokumenter hvordan vekst, modning og endringer påvirker deres forståelser eller operasjonaliseringer av utdanningskvalitet.

3.4.2 Regelverk og institusjonelle rammer

Høyere yrkesfaglig utdanning har vært utsatt for flere endringer i rammebetingelser og regelverk. Disse kan potensielt påvirke kvalitetsforståelser på ulike måter. Særlig tre momenter fremstår særlig relevante.

Oppdateringen av fagskoletilsynsforskriften i 2020 (Fagskoletilsynsforskriften, 2020), medførte et klarere skille mellom kvalitetssikring og kvalitetsarbeid. Fra tidligere var arbeidet med utdanningskvalitet omtalt i forskriften som fagskolenes «system for kvalitetssikring». Selv om regelverket da inneholdt formuleringer om at fagskolene selv skulle sette mål for kvaliteten og forbedre utdanningene, var det preget av en forståelse av utdanningskvalitet som å «sikre minimumsstandarder». Med revideringen i 2020 ble begrepet «systematisk kvalitetsarbeid» innført for fagskoler, et begrep som var godt innarbeidet i regelverket for høyere utdanning.¹⁶ Det førte dermed til at regelverket for høyere utdanning og HYU ble likere, med mer vekt på å «arbeide med kvalitet», fremfor å «sikre kvalitet».

Det er også relevant å trekke frem endringer i fagskolenes fullmakter. Innføring av akkreditering av hele fagområder gjorde at fagskolene fikk større fullmakter, men også et større og mer overordnet ansvar for utdanningskvaliteten. Fullmakter til å akkreditere egne utdanninger hviler på en forutsetning om at fagskolene ikke

¹⁶ Se mer om dette under 3.2.1.

bare har systemer for å sikre den enkelte utdanning, men også at de har systemer for å drive et generelt kvalitetsarbeid. Innføring av ytterligere utvidede fullmakter gjennom institusjonsakkreditering vil potensielt i enda større grad vektlegge de institusjonelle kapasitetene til kvalitetsarbeid, og gi fagskolene økt ansvar. I stortingsmeldingen *Fagfolk for en ny tid* (Meld. St. 11 (2024–2025)) forespeiler Kunnskapsdepartementet at institusjonsakkreditering også skal kunne gi et klarere samfunnsoppdrag, og et større ansvar for faglig utvikling og arbeid med utdanningskvalitet i sektoren.

Parallelt med endringer i forskriftene innførte også Stortinget en endring i fagskoleloven i 2021 (Endringslov til universitets- og høyskoleloven mv., 2021). Denne endringen var foranlediget av at NOKUT akkrediterte fagskoleutdanning ved Astrologiskolen Herkules, noe som skapte offentlig debatt. Endringen medførte at loven fikk en bestemmelse for hvordan fagskolenes kunnskapsbase skulle være: «Fagskoleutdanning skal bygge på kunnskap og erfaring fra ett eller flere yrkesfelt og være i samsvar med relevante pedagogiske, etiske, kunstfaglige og vitenskapelige prinsipper» (Fagskoleloven, 2018, § 4). Snarere enn at vi kan identifisere store endringer som følge av selve lovteksten, henger denne endringen sammen med en stadig økende oppmerksomhet om både hva fagskoleutdanningenes *kunnskapsbase* er, og i hvilken grad samspillet mellom fagmiljø, arbeidsliv og studenter er tett knyttet til utdanningenes egenart og kvalitet.

3.4.3 Yrkesfelt og fagområde

Den norske fagskolesektoren er heterogen, både med tanke på institusjons- og organisasjonsformer, og med tanke på fagområder. Det er dokumentert at mye av den viktigste variasjonen i sektoren er knyttet til nettopp fagområder og hvordan disse er knyttet til ulike yrkesfelt (se f.eks. Andersen et al., 2020; Skålholt & Hovdhaugen, 2025). Dette handler om i hvilken grad utdanningene bygger på fagopplæringssystemet, i hvilken grad, og hvordan, yrkesfeltene er organisert, og hvilke grupper av studenter utdanningene rekrutterer.

De tekniske utdanningene, eksempelvis bygg- og anleggsgfag, industrifag og elektrofag, helse- og oppvekstutdanningene, samt de maritime utdanningene, bygger i hovedsak på fag- eller svennebrev. Dette innebærer at studentene kommer inn med en felles yrkeskompetanse som er kjent i arbeidslivet. Dette er yrkesfelt med relativt sterke bransjeorganisasjoner, som er involvert i fagopplæringssystemet og som deltar i strukturerte samarbeid med fagskolene (Høst et al., 2024; 2025). Det er i all hovedsak de offentlig eide fagskolene som tilbyr disse utdanningene.

Helse- og oppvekstfagene bygger også i hovedsak på fag- og yrkesopplæringen, men her spiller høyere utdanning spiller en større rolle i yrkesfeltet. Der de

tekniske fagskoleutdanningene ofte fører til kjente karriereløp i bransjen, er dette mindre utbredt innen helse- og oppvekstfag. Disse utdanningene blir både gitt av offentlige og private fagskoler, men er ofte fullfinansiert av fylkeskommunen og utdanner nesten utelukkende til et offentlig yrkesfelt.

Studenter som starter på utdanninger innen tekniske fag, helse- og oppvekstfag og maritime fag er overveiende personer som allerede har erfaring fra arbeidslivet og som ofte står i jobb.

For kreative utdanninger og økonomisk-administrative fagskoleutdanninger er situasjonen en annen. Dette er utdanninger som utdanner til liberale yrkesfelt hvor bransjeorganisasjoner i mindre grad er involvert i utdannings- og opplæringssystemet. De bygger i mindre grad på fag- og svennebrev, og har ofte generell studiekompetanse eller fullført videregående opplæring som opptakskrav. Utdanningene fører i mindre grad enn for de tekniske og maritime utdanningene til avklarte stillinger, oppgaver eller ansvar. I de kreative utdanningene er det relativt sett mange som går videre til høyere utdanning. Fagskolene det her er snakk om, er i overveiende grad private.

Oppsummert, kan vi si at fagområder er av betydning for å forstå fagskolenes samarbeid med arbeidslivet (Høst et al., 2024; 2025), sysselsetting og arbeidsmarkedsutfall (Andersen et al., 2020; Alne et al., 2023), så vel som studenters tilfredshet med undervisningen (se f.eks. studiebarometeret). Ut fra tidligere forskning er det naturlig å anta at forskjeller mellom fagområder kan ha betydning for hvordan ulike fagskoler forstår og snakker om utdanningskvalitet. Kan vi for eksempel anta at utdanninger som tar utgangspunkt i fagopplæringssystemet vil legge vekt på det erfaringsbaserte, og således knytte kvalitet til *samhandling med arbeidslivet*? Kan vi videre anta at utdanninger som primært baserer seg på å raskt kunne svare på behov i arbeidslivet og være lett tilgjengelig, vil legge vekt på virksomheters kortsiktige behov, og slik sett knytte kvalitet til utdanningens *relevans for arbeidslivet*? Og kan vi anta at utdanninger som primært vektlegger livslang læring eller som søker å bidra til et mangfold av utdanningstilbud, knytter kvalitet til *læringsprosesser*? Det er ikke noen enkle svar på disse spørsmålene, men ved å se nærmere på ulike kvalitetsforståelser, slik vi gjør i neste kapittel, kan vi få en dypere forståelse av hvordan kompleksiteten i kvalitetsbegrepene kanskje bare gir flere svar på disse spørsmålene.

3.5 Oppsummering og refleksjon om kvalitetsforutsetninger

I dette kapittelet har vi presentert funn fra analysene som handler om *kvalitetsforutsetninger*. Dette har vi gjort gjennom å stille spørsmål om definisjoner av høyere yrkesfaglig utdanning, definisjoner av utdanningskvalitet, kvalitetsbegrepenes funksjoner, samt påvirkning fra strukturelle trekk. Årsaken til at vi stiller

spørsmål, er nettopp at svarene er komplekse og kontekstavhengige. Presentasjonen av funnene viser også frem et mangfold av forståelser, som kan åpne dører fremfor å lukke dem. Gjennomgangen viser videre at fagskolesektoren er i en stadig utvikling, der begreper og modeller (ennå) ikke er samlet i én diskurs.

Helt konkret ser vi at uklarheter rundt selve definisjonen av høyere yrkesfaglig utdanning kan gjøre det krevende å definere hva som er kvalitet i utdanningen. Datakildene våre viser at HYU er et konglomerat av navn og systemer, noe som særlig gjør det vanskelig å sammenlikne norske fagskoleutdanninger med liknende utdanninger internasjonalt. Samtidig viser vi at det å definere kvalitet i utdanning er en krevende oppgave, uansett utdanningstype eller nivå, der det mest gjennomgående trekket fra forskningen er at kvalitet bør knyttes til formål og kontekst, og at kvalitet helst bør defineres ved å relatere det til noe annet.

Gjennomgangen vår av kvalitetsbegreper i ulike dokumenter, viser også at ulike modeller og begrepsapparater på sett og vis forsøker å sette ord på det samme, men at man velger å fremstille det ut ifra ulike logikker. Eksempler på dette er hvordan NOKUT setter studieprogrammet i sentrum, mens Søggen-utvalget satte resultat-kvalitet i sentrum. Uavhengig av fremstillingsmåte eller valg av begreper, kan ulike kvalitetsforståelser peke i retning av ulike prioriteringer i kvalitetsarbeidet ved fagskolene, noe det er nødvendig å være bevisst på. Det er også relevant å forstå hvordan de ulike kvalitetsforståelsene gir rom for ulike typer handlinger. Leser man politikkdokumenter som ønsker «høy» eller «økt» kvalitet, blir dette et mål å strekke seg etter. Legger man til grunn at læringsutbytte er et kvalitetsområde, blir handlingen å ha oppmerksomhet knyttet til hvilke kompetanser fagskolestudenter kommer ut med fra ulike fagskoleutdanninger. Bruker man læringsutbytte til å operasjonalisere kvalitetsmål i indikatorer, fører dette til handlinger der man samler informasjon i forsøk på å måle denne kvaliteten i fagskoleutdanningene.

Uavhengig av ulike definisjonsutfordringer, er det også et funn fra intervjuene at vi ser økt selvtillit i fagskolesektoren, særlig etter innføringen av begrepet *høyere yrkesfaglig utdanning*. Dette fører i sin tur fører til økt profesjonalisering og bevissthet om kvalitetsbegreper ved flere fagskoler. Imidlertid ser vi at den videre utviklingen av sektoren, som innebærer muligheter for institusjonsakkreditering og å utvikle gradsbevisninger, både peker i retning av ytterligere økt anerkjennelse, samtidig som nye problemstillinger kan dukke opp. Disse kan dreie seg om fagskolenes egenart, grensedragninger mot høyere utdanning og fag- og yrkesopplæring, kvalitetssystemer og kvalitetsarbeid, så vel som samarbeid og kontakt med arbeidslivet. Det er rimelig å anta at denne typen endringer, om de er initiert fra politisk hold eller fra fagskolene selv, bidrar til å påvirke hvordan ulike aktører forstår kvalitet i fagskolene. Dermed blir definisjonen av, og organiseringen av HYU, i bunn og grunn *forutsetninger* for å forstå og diskutere utdanningskvalitet.

Med denne oppsummeringen og refleksjonen omkring kvalitetsforutsetninger, blir det også tydelig at spørsmålene knyttet til definisjoner, funksjoner og strukturer griper inn i hverandre, og at det er sammenhenger mellom de ulike forutsetningene på et analytisk plan. Da er det sannsynlig at de også har forbindelseslinjer i praksis. Med praksisorientert dokumentanalyse har vi vært oppmerksomme på om samspill mellom dokumenter kan vise frem noen praksiser. Vi ser noen antydninger til dette i materialet, for eksempel at forskning på kvalitet i HYU har latt seg inspirere av kvalitetsdefinisjoner fra forskning på høyere utdanning, at Studiekvalitetsutvalgets begrepsdefinisjoner fra 1990 kan gjenfinnes i fagskoledokumenter fra nåtiden, eller at enkelte fagskoler som har hatt tilsyn bruker andre kvalitetsbegreper enn fagskoler som *ikke* har hatt tilsyn. Dette er eksempler på at dokumenter «vandrer», og med det vandrer begreper og forståelser, slik at vekselvirkninger kan oppstå.

4 Kvalitetsforståelser

I dette kapittelet presenterer vi de *kvalitetsforståelsene* vi har funnet på tvers av litteraturgjennomgangen og dokumentanalysen, supplert med funn fra fokusgruppeintervjuene. Analysene bygger på de forforståelsene av kvalitet vi har gjort rede for tidligere i rapporten, men vi har samtidig hatt som mål å utfordre bestående begreper og modeller. Dette har vært en rettesnor for fremstilling av funnene, all den tid kvalitetsbegreper som er tilpasset fagskolenes egenart i liten grad er diskutert og fremstilt. Funnene presenteres tematisk, og inkluderer forståelser av kvalitet som:

- relevans
- fagmiljøets kompetanse
- styring
- læring og danning
- utvikling og innovasjon
- kultur og studiemiljø
- tilgang og tilgjengelighet

Rekkefølgen som kvalitetsforståelsene presenteres i, bygger på hvor fremtredende de har vært i materialet. Dette betyr at relevans har vært den mest fremtredende forståelsen, tett fulgt av fagmiljøets kompetanse, og styring. Alle disse tre handler om faktorer som er avgjørende grunnsteiner for fagskoleutdanningene: de må være relevante for arbeidslivet, de må ha et kompetent fagmiljø, og de må ha tilstrekkelig og god styring. De tre neste kvalitetsforståelsene handler om aktiviteter og samhandling i fagskoleutdanningene: læring og danning, utvikling og innovasjon, samt kultur og studiemiljø. Den siste kvalitetsforståelsen, kvalitet som tilgang og tilgjengelighet, er særegen i den forstand at den henger sammen med at HYU er en sektor i vekst, og som fortsatt arbeider for økt synlighet og styrket posisjon i det norske utdanningssystemet. Funnene presenteres slik at dokumentene alltid kommer først, og deretter kommer forskningslitteraturen. I innledningen til hvert delkapittel, og andre steder det bidrar med vesentlige kontekstualiseringer, presenteres funn fra fokusgruppeintervjuene.

4.1 Kvalitet som relevans

Relevans er en dominerende kvalitetsforståelse i dokumentmaterialet. Ikke bare fordi forståelsen kommer frem eksplisitt, men også fordi flere andre forståelser har grenseflater mot relevans. I andre forståelser av utdanningskvalitet har *relevans* vært noe perifer, blant annet innen høyere utdanning og grunnopplæring. Relevans inngikk ikke i de tidlige kvalitetsmodellene i norsk kontekst (for eksempel Søggen-utvalget og Studiekvalitetsutvalget), men kom i høyere utdanning inn gjennom Norgesnettrådets tilføyelser (se kapittel 3.2). Ser vi på forskningslitteraturen vi har gjennomgått, er riktignok relevans noe mindre fremtredende. Selv om kvalitet forstått som relevans er lite synlig i tidligere kvalitetsmodeller og i litteraturen, fremstår det som en helt sentral og grunnleggende forståelse av utdanningskvalitet i HYU, der den får en mer sentral rolle, blir klarere knyttet til utdanningenes egenart og eksistensgrunnlag, og til dels til utdanningens innhold.

Også fokusgruppene trakk frem relevans som viktig for høyere yrkesfaglig utdanning. En av sektorrepresentantene uttrykte at god kvalitet handler om å være «ytterst relevant». En av de andre informantene trakk frem noe av kompleksiteten med relevansbegrepet:

Jeg tenker også at (...) relevans er en klassisk betraktning rundt fagskolen. At den skal være relevant. Det sitter nok litt tungt i hos alle. Men hva betyr det å være relevant? Her er det mange nivåer man kan gå inn og vurdere, fra den enkelte sitt behov for å realisere seg selv, til samfunnsnyttan (sektorrepresentant).

Både den beskrevne «tyngden» og de ulike nivåene vi kan forstå relevans i lys av, vil vi gå nærmere inn på i de neste avsnittene.

4.1.1 Dokumentene: arbeidslivsrelevans er avhengig av sted og aktør

I dokumentene ser vi at relevans i all hovedsak forstås som *arbeidslivsrelevans*. På et overordnet nivå blir arbeidslivsrelevans sett på som selve grunnlaget for høyere yrkesfaglig utdanning, og blir trukket frem av både myndigheter, fagskolene og av arbeidslivet. Arbeidslivsrelevans synes i det store og det hele å ha vært viktig i lang tid. Det er også en dimensjon som er innlemmet i kravene til akkreditering av fagskoleutdanning, der det står at utdanningen skal gi «kompetanse som kan tas i bruk for å løse oppgaver i arbeidslivet», «være praksisnær», «imøtekomme behovet for kvalifisert arbeidskraft i samfunnet» og «bygge på kunnskap og erfaring fra ett eller flere yrkesfelt» (Fagskoleloven, 2018, § 4).

I dokumentene blir arbeidslivsrelevans gjerne adressert spesifikt, men knyttes også til andre kvalitetsdimensjoner. I dokumenter fra forvaltningen finner vi eksempler på at arbeidslivsrelevansen ikke bare er viktig, men at andre vilkår for fagskoleutdanningene skal bygge opp under relevansen:

Det er mange faktorar som påverkar relevansen i høgare yrkesfagleg utdanning. Det gjeld mellom anna innhaldet i utdanningstilboda, samspelet med arbeids- og næringslivet og kompetansen til dei tilsette. Digitalisering og raske teknologiske endringar stiller krav til kontinuerleg endring i utdanningstilboda, slik at dei er relevante for studentane og arbeidslivet. (Prop. 1 S (2023–2024)).

Kvalitet forstått som arbeidslivsrelevans blir imidlertid forstått og kommunisert på flere måter, og ikke alltid på måter som er i tråd med hverandre. Trolig henger dette sammen med at ulike aktører oppfatter kvalitet på ulike måter. Fagskoler, forskere og forvaltning har tidvis både ulike oppfatninger av, og målsetninger for, sektoren, og har dermed ulike ståsteder. Dette kommer blant annet til uttrykk gjennom at beskrivelser av arbeidslivsrelevans ofte fremstår veldig generell, særlig på systemnivå og i politikkdokumentene. Det kan være knyttet til en intendert uklarhet, for eksempel ved at bruken av relevansbegrepet i overordnede politikkdokumenter skal dekke over den store variasjonen i sektoren og de ulike betydninger arbeidslivsrelevans kan ta. Men det kan også være knyttet til en reell uklarhet eller variasjon i begrepet. Dette siste kan illustreres av at vi ser en viss tendens til glidning i meningsinnhold. Med dette mener vi at kvalitetsforståelser kan variere i innhold mellom ulike tekster, eller til og med internt i den samme teksten.

Hvordan arbeidslivsrelevans fremkommer som kvalitetsforståelse i materialet, er avhengig av det *stedet* og de *aktørene* det har betydning for. Vi har identifisert fire hovedområder for arbeidslivsrelevans: *relevans som samarbeid med arbeidslivet*, *relevans for kompetansebehovet*, *arbeidsmarkedsutfall* og *relevans i undervisning*. Disse kaster lys over den nevnte variasjonen. Flere av dem er godt anerkjente, og viktige for aktørene, men overlapper også i noen grad.

Relevans som samarbeid med arbeidslivet

Den mest fremtredende omtalen av arbeidslivsrelevans i dokumentene handler om hva fagskolene gjør for å sikre arbeidslivstilknytningen og et systematisk *samarbeid med arbeidslivet*. Samarbeid og kontakt med arbeidslivet er ment å fange opp behovet for ulike utdanninger, og å sikre at innholdet i utdanningene er oppdatert og tilpasset arbeidslivets behov. Dette handler altså mest om *prosesser* for å skape og sikre relevans, snarere om *hva* som er relevant. Dette vises i politikkdokumenter, strategier, så vel som i årsrapporter og spørreundersøkelser. De mest sentrale *aktørene* er fagskolene og arbeidsgivere/virksomheter, mens *stedet* kan defineres som skjæringspunktet mellom de to.

Referanser til denne formen for arbeidslivsrelevans i dokumentene handler om hvordan fagskolene jobber med arbeidslivstilknytning, forstått som hvilke kontaktflater de har, hvilken systematikk som ligger i samarbeidet, og i hvilken grad og hvordan studentene eksponeres for dette samarbeidet gjennom utdanningene.

De formelle samarbeidene fagskolene har med arbeidslivet er et tilbakevendende tema, og arbeidslivstilknytningen ser ut til å være viktige både for å sikre og å videreutvikle kvaliteten i utdanningene. Samtidig som denne typen samarbeid hvi-ler på en lang historikk, er det også pålagt å ha et samarbeid med aktører i yrkesfeltet (Fagskoletilsynsforskriften, 2020, § 3).

Det er en dominerende oppfatning at samarbeidet skal sikre at fagskolene har nærhet til yrkesfeltet, og at utdanningene er praksisnære:

Fagskolene samarbeider regelmessig og systematisk med aktører fra relevant arbeidsliv for å identifisere behov for endringer i eksisterende utdanningstilbud. Samarbeidet gir fagskolene gode forutsetninger for å kunne drive faglig utvikling. Regjeringen mener fagskolenes stadig mer systematiske samarbeid med arbeidslivet om utviklingen av utdanningstilbudene er av stor betydning. (Meld. St. 11 (2024–2025)).

Samarbeidet blir trukket frem på tvers av politikkdokumentene, men er også klart til stede i fagskolenes egne dokumenter, slik som årsrapportene. Fagskolene behandler samarbeidet med arbeidslivet på ulike måter som kvalitetsdimensjon. Av de årsrapportene vi nærleste, ser vi at Fagskolen Diakonova og Fagskolen Rogaland setter «relevanskvalitet» opp som eksplisitte kvalitetsområder. For eksempel beskriver en fagskole det slik:

Relevanskvaliteten dreier seg om hvor godt studieprogrammene samsvarer med behovene i arbeidslivet og samfunnet. Fagskolen prioriterer å etablere effektive samarbeidsfora med yrkesfeltet for å forbedre studienes kvalitet, relevans og tilpasningsevne (Fagskolen Diakonova, 2024, s. 4).

Ved Fagskolen Kristiania inngår arbeidslivsrelevans både under «programkvalitet» og «resultatkvalitet», noe som innebærer at de både vektlegger relevansen i studieplaner og emnebeskrivelser, og relevansen etter endt utdanning. Ved Fagskolen i Agder vises samarbeidsdimensjonen ved omtale av formaliserte fagråd, mens ved Fagskolen Innlandet vises arbeidslivsrelevans som kvalitetsdimensjon best ved at «styrking av arbeidslivsrelevans» fremgår som et av de sentrale punktene for videre utviklingsarbeid, med «økt samarbeid med bransjene, bedriftsbesøk, innleie, og integrering av reelle casestudier i undervisningen» som forslag til tiltak (Fagskolen Innlandet, 2023, s. 26).

Særlig SFY-ene viser til nye modeller eller former for samarbeid, hvor det ligger et premiss om at nye og bedre samarbeidsformer vil kunne ha en systemisk effekt, som igjen bidrar til å utvikle den generelle utdanningskvaliteten i sektoren. Beskrivelsen i søknaden fra senteret SEL ved Fagskolen i Viken gir et inntrykk:

Grad av systematisk samarbeid med arbeidslivet er nok varierende gjennom HYU-sektoren. Det er imidlertid mye som tyder på at dette har økt i omfang og innhold

de siste årene. Et godt eksempel på dette er utviklingen og etableringen av Industriefagskolen som ble utviklet i et nært samarbeid mellom Norsk Industri, Fellesforbundet, Fagskolen Innlandet og Fagskolen i Viken. SEL vil i nært samarbeid med partnere fra arbeidslivet utvikle, teste og formidle innovative modeller og arenaer for samarbeid (Fagskolen i Viken, 2022, s. 3).

Samarbeid med arbeidslivet er en kvalitetsforståelse som krever at fagskolene knytter seg strategisk til arbeidslivsaktører, eksempelvis med enkeltaktører eller gjennom deltakelse i bransjenettverk. For flere fagskoler innebærer dette å være tett på det særegne regionale kompetansebehovet.

Relevans for kompetansebehovet

Den andre tematikken som trer frem, er relevans for *kompetansebehov*. Dette er en forståelse som tar utgangspunkt i individenes, arbeidslivets og samfunnets behov i dag, og fremtiden, og som ligger utenfor det fagskolesektoren rår over. Behovene er gjerne knyttet til samfunnstendenser, slik som demografiske endringer grønn omstilling, eller bærekraftsutvikling. Men dette inkluderer også spesifikt regionale kompetansebehov, og særegenheter ved regionalt og lokalt arbeidsliv. Det er i vesentlig grad arbeidsgivere og virksomheter, men også kommuner og fylkeskommuner som er de mest fremtredende *aktørene*, og det nasjonale og regionale arbeidslivet er det operative *stedet*.

Å snakke om arbeidslivsrelevans som fagskolenes evne til å svare på kompetansebehov i samfunnet, kommer hovedsakelig frem i politikkdokumentene. Som kvalitetsdimensjon handler det mye om å ramme inn fagskolenes samfunnsmandat, som beskrevet her:

Høyere yrkesfaglig utdanning særpreges av å være utdanninger som kan tas i bruk i arbeidslivet uten ytterligere opplæring. Dette fordrer at innholdet i studietilbudene svarer på virksomhetenes kompetansebehov. I tillegg må studiene virke motiverende for studentene. (Kunnskapsdepartementet, 2021, s. 7).

Samtidig handler arbeidslivsrelevans om fagskolenes evne til å tilpasse seg løpende endringer. Et eksempel på dette er at fagskolene forventes å bidra med endrings- og omstillingskompetanse i møtet med et arbeidsliv i stadig endring, samt ferdigheter som er tilpasset til at arbeidslivet blir mer kunnskaps- og kompetanseintensivt. Som beskrevet her: «Kompetansebehovsutvalget peker på at fagskolene er særlig egnet for svare på nye kompetansebehov som følger av megatrender som klima- og miljøutfordringene» (Meld. St. 14 (2022–2023), s. 81).

Kompetansebehov er også et tema som adresseres i arbeidsgiverundersøkelsen, som spesifikt kartlegger kompetansebehovet til norske virksomheter, og knytter dette til de ulike utdanningstypene og hvorvidt nyutdannede fra blant

annet fagskolene har den kompetansen virksomheten forventer, og som de har behov for – herunder kompetanse som skal til for å få til endring og omstilling.

Ytterligere en måte å snakke om kompetansebehov handler om behovene den enkelte har for kompetansepåfyll. Dette er altså forstått med utgangspunkt i *arbeidstakere* eller *enkelpersoner* som aktører, i deres yrkesutøvelse. Enkeltpersoner vil kunne ha behov for å utvikle seg og sin kompetanse, enten for karrierebevegelser, for å bli tryggere eller mer kompetent i egen yrkesutøvelse, eller av egen interesse. Dette tangerer det generelle prinsippet om livslang læring. Selv om denne måten å ramme inn kompetansebehov på ikke er fremtredende i materialet, er det relevant all den tid vi vet at helse- og oppvekstfagene i stor grad preges av studenter som i bare beskjeden grad går tilbake til et arbeidsliv som har oppgaver eller stillinger som er knyttet til kompetansen studentene får i disse utdanningene (Høst et al., 2025). Slik sett har arbeidslivsrelevans forstått som fagskolenes evne til å svare på kompetansebehovet for den enkelte grenseoppganger mot kvalitet forstått som tilgang og tilgjengelighet (se kapittel 4.7).

Forståelsen av arbeidslivsrelevans som *relevans for kompetansebehovet* gir god anledning for å illustrere meningsglidning. I flere av politikkdokumentene finner vi beskrivelser av fagskolenes ansvar for å imøtekomme kompetansebehov i arbeidslivet. Et eksempel finnes i stortingsmeldingen *Fagfolk for fremtiden*. Meldingen tar for seg overskrifter som «arbeidslivstilknytning», og «arbeidslivets kompetansebehov» spesifikt, men går raskt videre: «Et sentralt spørsmål i kompetansepolitikken er om utdanningssystemet bidrar til nok og riktig kompetanse i arbeidslivet» (Meld. St. 9 (2016–2017), s. 36). Selv om en kunne forvente beskrivelser av kontakt- og samarbeidsflater, eller forankring i arbeidslivet, ser vi at kompetansebehov på denne måten særlig blir forstått som et spørsmål om *dimensjonering* av utdanning. Det illustrerer at forståelser av fagskolenes kopling til arbeidslivet blir kontekstualisert og dekontekstualisert i flere av tekstene på en måte der overordnede merkelapper som «arbeidslivsrelevans», «arbeidslivets kompetansebehov» eller «arbeidslivstilknytning» også blir brukt for å ramme inn andre sider av utdanningene. Videre i samme stortingsmelding blir fagskolenes evne til å tilpasse seg bedriftenes kompetansebehov trukket i tvil:

Funn i UiOs prosjekt, NHOs kompetansebarometer og NIFUs kandidatundersøkelser tyder på at det er et misforhold mellom tilbudet av utdanninger og behov i arbeidsmarkedet, og at det er mangelfulle samarbeidsrelasjoner mellom fagskoler og bedrifter. Dette samsvarer dårlig med fagskoleutdanningenes mandat om å være en utdanningstype som raskt skal kunne endre seg etter behov i arbeidslivet (Meld. St. 9 (2016–2017), s. 37).

Sitatet viser hvordan arbeidslivsrelevans glir over i dimensjoneringsspørsmål, og at det særlig er på den forutsetningen at meldingen kan slå fast at fagskolene i for

liten grad svarer på mandatet. Relevans og dimensjonering henger derimot ikke nødvendigvis sammen, særlig der de fleste fagskolestudentene allerede er i jobb når de starter studiet. At ulike aktører legger ulike ting i disse begrepene er noe vi ser flere steder, og at like begreper blir brukt for å kontekstualisere en stor variasjon i forståelser. Det er heller ikke alltid enkelt for fagskolene å agere på arbeidslivets kompetansebehov, noe vi fikk illustrert i et av fokusgruppeintervjuene:

Så tenker jeg også at vi er litt i en skvis av og til i møte med arbeidslivet, for de kan ha en tendens til å overselge behovet. (...) Vi har klargjort utdanninger (...) [der vi kun fikk] fire kvalifiserte søkere. (...) [eller der] vi har kjørt gjennom et kull, men de store arbeidsplassene forsvinner (sektorrepresentant).

Informanten stilte også spørsmål ved hvor spisset kompetanse som er nødvendig for ulike oppgaver i arbeidslivet. I tillegg fremsnakket informanten de regionale kompetanseforumene som arenaer for å klargjøre nye kompetansebehov.

Arbeidsmarkedsutfall

I forlengelse av relevans for kompetansebehovet finner vi også relevans forstått som *arbeidsmarkedsutfall*. Dette handler om å forstå arbeidslivsrelevansen til fagskoleutdanningene i lys av hvilke utfall utdanningene gir ferdige studenter på arbeidsmarkedet. Arbeidsmarkedsutfall betegner med andre ord alt som handler om kandidatenes overgang til arbeidslivet etter endt utdanning. På denne måten kan vi si at de berørte *aktørene* er enkeltpersoner som arbeidstakere, og at det er arbeidsmarkedet snarere enn fagskolen eller undervisningssituasjonen som er *stedet* for denne relevansforståelsen. I dokumentene finner vi særlig referanser til arbeidsmarkedsutfall i spørreundersøkelsene.

Kandidatundersøkelsen er nærmest utelukkende knyttet til i hvilken grad personer med avsluttet høyere yrkesfaglig utdanning har endret sin situasjon i arbeidslivet, i form av eksempelvis nye oppgaver, nytt ansvar eller ny stilling. Lave skår i undersøkelsen på de ulike områdene er uttrykk for lav effekt på arbeidsmarkedsutfall. En kan si at kandidatundersøkelsen måler relevans på to nivå. Først måler kandidatundersøkelsen *hvorvidt* kandidaten er i jobb innenfor fagområdet etter endt utdanning. Når undersøkelsen så spør om utdanningens innhold stemmer med arbeidsoppgavene de har, kan dette spørsmålet tolkes som svar på utdanningens *relevans*, men bare i lys av den jobben de har nå. Om kandidatene er i jobb utenfor fagområdet, blir tolkingen av relevans mindre koblet til utdanningen som sådan. Kandidatundersøkelsen blir i stor grad referert til i tilknytning til kvalitetsdimensjonen arbeidslivsrelevans, og gjerne i konteksten av hvorvidt fagskolene på et overordnet nivå svarer på samfunnsmandatet. Undersøkelsen gir overordnet kunnskap om arbeidsmarkedssituasjonen til nylig utdannede innenfor ulike fagområder eller yrkesfelt. Det gjør det mulig å forstå andre sider ved

utdanningene, for eksempel i hvilken grad utdanningene samsvarer med forventninger og motivasjon hos studentene.

Arbeidsgiverundersøkelsen speiler i stor grad kandidatundersøkelsen ved at den representerer arbeidsgiveres vurdering av kompetansen til nyutdannede fra en fagskole (eller høyskole og universitet). I arbeidsgiverundersøkelsen blir det både referert til i hvilken grad arbeidsgivere opplever kompetansen som relevant og tilpasset arbeidslivet, samt hvilke ferdigheter og kompetanser de anser som viktige. Denne undersøkelsen bidrar til å gi et bilde av i hvilken grad utdanningene svarer til arbeidsgiveres behov, og kartlegger dette i lys av hvilke forutsetninger og egenskaper virksomhetene har. Undersøkelsen har en rekke spørsmål der arbeidsgiverne blir bedt om å bedømme nyutdannedes kandidaters relevans – for eksempel knyttet til i hvor stor grad utdanningen gir mer generelle eller yrkesspesifikke ferdigheter. Undersøkelsen er også en viktig kilde til informasjon om fagskoleutdanningens relative betydning sammenlignet med andre fagnivåer – siden undersøkelsen går til arbeidsgivere som har ansatt nyutdannede kandidater fra fagskoler, så vel som fra universitet og høyskoler.

I tillegg til i spørreundersøkelsene kommer arbeidsmarkedsutfall først og fremst til syne i ulike politikkdokumenter. Kompetansebehovsutvalgets rapport om dagens og fremtidens kompetansebehov (Kompetansebehovsutvalget, 2022), utsynsmeldingen (Meld. St. 14 (2022–2023)), samt NOU-en om fagskolen fra 2014 (NOU 2014: 14), står for de fleste forekomstene. Temaet virker fraværende i de nærleste dokumentene fra fagskolene.

Relevans i undervisning

Det siste temaet vi har identifisert under arbeidslivsrelevans er *relevans i undervisning*. Dette handler i liten grad om utdanningenes generelle relevans, men heller om hvordan undervisningssituasjonene preges av nærhet til yrkesfeltet, på måter som studentene oppfatter meningsfulle. Det er *undervisningssituasjonen* og *den enkelte utdanning* som er stedet for dette kvalitetsområdet, og *undervisere, representanter fra arbeidslivet* og *studenter* som er aktørene.

Aktuelle eksempler på hvordan dette fungerer er bruk av gjesteforelesere fra yrkesfeltet, bedriftsbesøk, oppgaver som er knyttet til konkrete problemstillinger i arbeidslivet, og ikke minst praksis. Andre ting som nevnes er simuleringer, verktøy og teknologier som brukes i arbeidslivet. Dette er for eksempel tydelig i Studiebarometeret, hvor man under overskriften «relevans for arbeidslivet» inkluderer spørsmål som «representanter fra arbeidslivet bidrar på en god måte i undervisning [...]». Det inngår også en kartlegging av hvordan arbeidslivsrepresentanter bidrar i utdanningen. Samarbeid er operasjonalisert med spørsmål om representanter fra arbeidslivet bidrar inn i undervisning/praksis «på en god måte» (Studiebarometeret, u.å.).

Arbeidslivsrelevansen i den konkrete undervisningssituasjonen blir i mindre grad trukket frem enn de tre andre temaene, men fremstår som et klart kvalitetstrekk ved utdanningene. Den relativt lave forekomsten i materialet vi har sett på, kan komme av at det blir ansett som egenskaper ved det pedagogiske opplegget snarere enn som et trekk ved arbeidslivsrelevans.

Det er særlig fagskolene som er opptatt av relevans i undervisningen. Siden studiebarometeret dekker denne type relevans, og det i stor grad brukes av fagskolene i deres kvalitetsarbeid, bidrar dette til at temaet ofte nevnes i fagskolenes årlige kvalitetsrapportering.

4.1.2 Forskningslitteraturen: forhold mellom kompetanse og behov

En del av forskningslitteraturen omtaler relevansbegrepet. Omfanget er derimot relativt lite, sett i forhold til omtalen av relevans i dokumentene. Av de inkluderte forskningsbidragene som omtaler *kvalitet som relevans*, trekker flere frem forholdet mellom kompetansen studenter får gjennom HYU, og arbeidslivets kompetansebehov. Et poeng som løftes, er at det lenge har vært oppmerksomhet rundt å øke deltakelsen i utdanning i mange europeiske land. Likevel mangler en stor andel av den voksne populasjonen i Europa ferdigheter og kompetanse som er viktig for suksess i innovasjonsdrevne arbeidsmiljø (OECD, 2014). Disse ferdighetene består gjerne av ulik teknisk kompetanse og «myke» ferdigheter, som lederskap, teamarbeid og selvregulerende ferdigheter. Mangelen på «kompetente» arbeidstakere har blitt dokumentert i mange sør-europeiske land og i andre land tilgrensende Europa (Europakommisjonen, 2016).

Mangelen på kompetente arbeidstakere har blant annet blitt forklart med et misforhold mellom utdanningssystemene og arbeidslivets behov. Dette gapet knyttes videre til at måten utdanningene er strukturert på – inkludert innhold, undervisningsformer og læringsmål – i mange tilfeller ikke samsvarer med den kompetansen og de ferdighetene som etterspørres i dagens næringsliv (Tijdens et al., 2012).

van Houten (2018) kommer inn på arbeidslivsrelevans og ansettbarhet i sin studie, der han undersøker hvordan Bologna-prosessen bidro til endringer i utdanningssystemet knyttet til høyere yrkesfaglig utdanning/profesjonsutdanning («higher vocational or professional education») i Nederland. Ifølge forfatteren har Bologna-prosessen og nyliberale samfunnsforhold skapt spenninger knyttet til ansettbarhet. Det har oppstått et skille mellom profesjonsutdanninger og fag- og yrkesopplæring, som har påvirket arbeidsmarkedet. Kandidater fra profesjonsutdanninger er ofte bedre rustet for et internasjonalt arbeidsmarked, mens de med fag- og yrkesopplæring opplever økt press og færre muligheter. Dette har ført til ulik tilgang til jobbmuligheter, og det skaper et ujevnt landskap for ansettbarhet.

Hasanefendic og kolleger (2016) tar opp den samme tematikken og undersøker samsvaret mellom studenters kompetanse, og arbeidslivets behov, ved å sammenligne høyere yrkesfaglig utdanning («technical and vocational higher education») i Portugal med andre europeiske land. Forfatterne argumenterer for at HYU har et potensial som bindeledd og bidragsyter i denne prosessen, ved at HYU kan koble sammen arbeidsgiveres behov med opplæringen av studenter. Funn fra studien indikerer at opplæringen i HYU må legge vekt på ferdigheter som har stadig økende relevans for lokale arbeidsmarkeder. For å tilrettelegge for dette må opplæringen bygges rundt samarbeid med eksterne aktører – som regionale arbeidsgivere og bransjeorganisasjoner. Samarbeidet krever også gode relasjoner mellom representanter fra arbeidslivet og underviserne i HYU, samt relasjoner mellom fagskolene og lokalt samfunns- og arbeidsliv (Hasanefendic et al., 2016).

I studien til Mazereeuw og kolleger (2016) undersøkes fag- og yrkesopplæring og høyere yrkesfaglig utdanning («senior secondary and tertiary level vocational education») i Nederland. Forfatterne påpeker at forholdet mellom studentenes læring på arbeidsplassen og i HYU er en kilde til konflikt for både undervisere og praksisveiledere på arbeidsplassen. Et tiltak som ofte betraktes som å bøte på utfordringen er såkalte utvidede team, der undervisere og praksisveiledere fra arbeidsplassen har et felles ansvar for undervisningskvaliteten. Funn fra studien viser at det å arbeide i et utvidet team bidro til bedre forståelse av den andres kontekst og utvidet forståelsen av hva som kan oppnås av og for studenter. Forfatterne konkluderte derfor at utvidede team har potensial til å styrke forholdet mellom fagskoler og arbeidslivet (Mazereeuw et al., 2016).

Også Wicht og kolleger (2019) undersøker forskjeller i jobbkvalitet mellom personer med ulikt nivå på utdanning og generelle ferdigheter, men da ved å fokusere på fag- og yrkesopplæring i Tyskland. Forfatterne bruker følgende indikatorer for jobbkvalitet: inntekt, jobbsikkerhet, jobbautonomi og samsvar mellom respondents selvrapporterte ferdigheter og jobbkrav. Funn fra studien viser at personer med akademisk utdanning og høyere yrkesfaglig utdanning (advanced VET) scorer høyere på jobbkvalitet når det gjelder inntekt og jobbautonomi, sammenlignet med personer med fag- og yrkesopplæring (initial VET). Når det gjelder samsvar mellom ferdigheter og jobbkrav, scorer begge gruppene lavere enn personer med fag- og yrkesopplæring. Forfatterne kommer med en todelt konklusjon: På den ene siden har grunnleggende ferdigheter betydning for jobbkvalitet uavhengig av utdanningsnivå. På den andre siden er ferdigheter og utdanning viktige for individuelle arbeidsmarkedsresultater (Wicht et al., 2019).

To nylige undersøkelser fra NIFU (Høst et al., 2024; 2025) undersøker hvordan norske fagskoler arbeider med å etablere tett kontakt med arbeidslivet, med mål om å sikre høy arbeidslivsrelevans i utdanningene. Funnene viser at fagskolene har mye samarbeid med arbeidslivet, og at bedriftene stiller seg positive til dette.

Samarbeidet organiseres ofte i *fagråd* som drøfter innholdet i studieplanen opp mot arbeidslivets behov. I enkelte tilfeller rettes også oppmerksomhet mot endringer i studieporteføljen, sett i relasjon til kompetansebehov eller rekrutteringsstrategier. Et sentralt grep for å sikre arbeidslivsrelevans er å benytte undervisere med en todelt stilling, både i fagskolen og i bransjen (Høst et al., 2024). Samarbeid mellom fagskoler og helse- og oppvekstsektoren skiller seg noe ut fra de andre fagområdene (Høst et al., 2025). Blant annet gir fagskoleutdanning i mindre grad konkrete utslag i arbeidsmarkedet, i form av høyere lønn, mer ansvar eller karriereutvikling, selv om den bidrar til faglig kompetanseheving, og det etterlyses større ambisjoner for samarbeidet med arbeidslivet.

Det begrensede omfanget av forskningslitteratur er ikke uventet. Lignende funn er gjort knyttet til praksis i profesjonsutdanninger, der relativt lite internasjonal og nasjonal forskning eksplisitt omtaler kvalitet som arbeidslivsrelevans (Flobakk-Sitter et al., 2023). Dette kan enten skyldes at andre kvalitetsdimensjoner er mer fremtredende i forskningslitteraturen, at det benyttes andre begreper, eller at kvalitet som relevans oppfattes som underforstått og dermed ikke omtales i like stor grad som andre kvalitetsaspekter.

4.2 Kvalitet som fagmiljøets kompetanse

Forståelsen av at fagmiljøet utgjør en viktig dimensjon ved kvaliteten i høyere yrkesfaglig utdanning har stått seg over tid. Særlig fremstår to aspekter som vesentlige, nemlig hvordan fagmiljøet kan utvikle sin kompetanse og hvilke kompetansekrav som stilles. Dette må ses i relasjon til undervisernes doble identitet i fagskolesektoren, som de deler med yrkesfaglærerne i videregående skole. Denne identiteten kombinerer underviserrollen med en sterk fagtilhørighet, preget av både faglig utdanning, yrkeserfaring og praksisnære tradisjoner som er ulike på tvers av fagområder.

I begge fokusgruppeintervjuene ble fagmiljøets kompetanse omtalt som en naturlig del av kvalitetsbegrepet i høyere yrkesfaglig utdanning – noe det ikke blir stilt spørsmål ved, eller noe en «ikke kommer unna». Blant sektorrepresentantene ble oppmerksomheten rettet mot nettopp undervisernes yrkeserfaring som en særlig verdifull ressurs, samtidig som det ble understreket hvor viktig det er å utvikle og formalisere den utdanningsfaglige kompetansen (jf. NOKUTs kvalitetsområder). I kontrast til dette, holdt forskerrepresentantene fast ved at fagmiljøets kompetanse ikke bør sees som et selvstendig kvalitetsområde, men som strukturkvalitet eller en input-faktor (jf. Søggen-utvalget, Harvey & Green, 1993).

4.2.1 Dokumentene: fagmiljøet som bærer av kvalitet

Dokumentanalysen viser at kvalitet ofte forstås i lys av *fagmiljøets kompetanse*, og dette fremstår som en gjennomgående og sentral dimensjon ved kvalitetsbegrepet. Fire tematiske områder trer frem: For det første tematiseres behov for *kompetanseutvikling*, og hvordan fagmiljøene jobber for å heve de ansattes kompetanse. Videre omtales og diskuteres *kompetansekravene* som stilles til fagmiljøet. Mindre fremtredende, derimot, er beskrivelser av selve *kunnskapsbasen* som høyere yrkesfaglig utdanning skal bygge på. Til slutt ser vi på hvordan studenter oppfatter *fagmiljøets formidling av sin kompetanse* gjennom undervisningen.

Det tegner seg noen forskjeller mellom kildene. Mens politikkdokumentene vektlegger overordnede utfordringer, behov og satsninger, gir fagskolekildene mange konkrete beskrivelser av hvilken kompetanse som utvikles og hvordan fagmiljøene jobber for å realisere dette. Studiebarometeret, som er den aktuelle spørreundersøkelsen å se til for denne tematikken, søker primært informasjon om den gjennomførte studieplanen.¹⁷ Dermed kan man også si at kvalitetsforståelser knyttet til fagmiljøets kompetanse avhenger av hvor de uttrykkes. I politikkdokumentene er *stedet* for kvalitetsforståelsen først og fremst det nasjonale nivået – med myndigheter som premissleverandører og strategiske aktører. I fagskolekildene, derimot, er det i fagmiljøene selv og i det lokale utviklingsarbeidet at kvalitet artikuleres og forstås. I studiebarometeret er det i møtet mellom undervisere og studenter at kvalitetsforståelser oppstår. I det følgende utdyper vi disse forståelsene.

Kompetanseutvikling i fagmiljøet

Kompetanseutvikling i fagmiljøet vektlegger at fagskoleansatte skal holde seg oppdatert på ny kunnskap og få muligheter til å utvikle og heve egen kompetanse. I kildene omtales hovedsakelig tre dimensjoner ved fagmiljøets kompetanse: *faglig* kompetanse, *utdanningsfaglig* kompetanse og *nettpedagogisk* kompetanse – men med ulik tyngde og implisitte forventninger.

Den faglige kompetansen – forstått som praksisnær og erfaringsbasert – fremstilles i stor grad som en selvsagt forutsetning for omtale av kvalitet i politikkdokumentene, der det stilles krav om at denne kompetansen holdes kontinuerlig oppdatert gjennom tett kontakt med arbeidslivet. At dette anses som en grunnleggende dimensjon, kommer til uttrykk i bruken av begrepet «oppdatert» snarere enn «utvikling», noe som signaliserer at faglig kompetanse forventes å være til stede og vedlikeholdes i tråd med arbeidslivets behov.

¹⁷ «Den gjennomførte læreplanen» [eng. *The operational curriculum*], her referert til som «den gjennomførte studieplanen», refererer til hvordan en læreplan blir brukt og erfart i selve undervisningsprosessen (Goodlad, 1979). Både lærerens og elevens forutsetninger og kompetanse, samt andre ramme faktorer, er av betydning.

Likevel viser fagskolens egne kilder at faglig kompetanse ikke bare skal vedlikeholdes, men også utvikles for å møte endringer i samfunns- og arbeidsliv. I disse kildene fremgår det at fagmiljøets kompetanse må utvides til nye områder. Et eksempel er søknaden om å etablere en ny utdanning i geotermisk energi ved Fagskolen Rogaland (2024), der en egen aktivitetspakke med tiltak er satt av til kompetanseheving av underviserne. Denne inkluderer studiereiser, innlegg av eksterne foredragsholdere og deltakelse på faglige konferanser. Dette illustrerer at faglig kompetansebygging også kan være en nødvendig del av innovasjonsarbeidet i fagmiljøet.

Den utdanningsfaglige kompetansen omtales derimot ofte i lys av utviklingsbehov i fagmiljøet, og betydningen av å møte disse behovene for å heve kvaliteten på utdanningene. I stortingsmeldingen *Fagfolk for fremtiden* (Meld. St. 9 (2016–2017)) vektlegges både behovet for formell pedagogisk utdanning gjennom tilbud i høyere utdanning, og at fagmiljøene selv tar ansvar for å utvikle egen undervisnings- og vurderingspraksis. Behovet for formell utdanningsfaglig kompetanse påpekes igjen i stortingsmeldingen *Fagfolk for en ny tid* (Meld. St. 11 (2024–2025)), der regjeringen varsler en videre utbygging av formelle utdanningstilbud rettet mot fagskolelærere, i takt med forventet vekst i sektoren og tilhørende rekrutteringsbehov.

I fagskolens egne dokumenter finner vi også eksempler på hvordan slike utviklingsbehov søkes møtt. Et tiltak som spesielt retter seg mot nyansatte lærere uten formell pedagogisk utdanning, beskrives i en søknad om utviklingsmidler fra Fagskolen i Agder (2025). Der fremheves både ambisjonen om formell kompetanse og behovet for et innføringskurs som støtter og trygger nyansatte i overgangen til lærerrollen:

Fagskolen i Agder har som mål at samtlige lærere har pedagogisk utdanning tilsvarende Fagskolepedagogikk på Oslo Met (30 stp), og stiller som krav om at dette gjennomføres innen tre år etter ansettelsen. Før formell pedagogisk utdannelse er på plass er det mange som arbeider som lærere. Vi ønsker derfor et kurs for nyansatte som kombinerer grunnleggende pedagogiske prinsipper og føringer fra egen pedagogisk plattform for å øke kvalitet på læringssituasjoner og trygge ansatte i ny rolle som lærer (Fagskolen i Agder, 2025, s. 1).

Sitatet viser hvordan nasjonale forventninger om styrket utdanningsfaglig kompetanse konkretiseres lokalt, og hvordan en kombinasjon av krav og støtte kan bidra til økt kvalitet i undervisningen, i påvente av at formell utdanning gjennomføres av de nyansatte.

Også andre kilder viser vilje til å tenke nytt om kompetanseutvikling. I årsrapporten for senteret SEL (2024), uttrykkes ambisjoner om å utvikle et praktisk-pedagogisk utdanningstilbud spesielt rettet mot fagskolelærere – et tilbud som per i

dag kun tilbys ved høyere utdanningsinstitusjoner. Dette signaliserer et mulig skifte i sektoren - fra å være avhengig av eksterne aktører for pedagogisk utdanning, til selv å kunne utvikle og tilby slike programmer. Dette kan sees i sammenheng med politiske vedtak om å etablere høyere yrkesfaglig utdanning som en likestilt søyle ved siden av høyere utdanning i utdanningssystemet.

Nettpedagogisk kompetanse fremstår som et betydelig satsningsområde, særlig i lys av økningen i nett- og kombinerte nett- og samlingsbaserte utdanningstilbud de siste årene. Dette kompetanseområdet er eksplisitt koblet til kvalitetsutvikling i politikkdokumentene og det fremheves at ordningen med søkbare utviklingsmidler har vært et viktig virkemiddel for å styrke fagmiljøenes digitale og pedagogiske kapasitet (Kunnskapsdepartementet, 2021a). Fagskolenes egne dokumenter viser flere eksempler på tiltak for å utvikle dette området, særlig gjennom søknader om utviklingsmidler. Hensikten er å legge til rette for mer studentaktive og praksisnære læringsmetoder i hybrid- eller nettundervisning blant annet gjennom teknologiske læringsressurser, som VR-briller, simulering, omvendt undervisning og videoproduksjon.

Et eksempel på at kompetanse i simuleringsmetodikk ansees som viktig finner vi i årsrapporten for senteret SNU (2024), der en sentral milepæl formuleres slik:

Ta i bruk (prøve ut) kunnskap om aktiv læring, simulering (både digital AR/VR og fysisk rollespill o.l.) og praksisnær opplæring for å utvikle eksisterende utdanninger i Fagskolen Rogaland og hos samarbeidspartnere i fagskolesektoren (SNU, 2024, s. 8).

Årsrapporten viser videre at denne kunnskapen skal utvikles gjennom arbeidsgrupper og workshops, og at det er mulig å få formell kompetanse i simuleringspedagogikk gjennom nye studietilbud. Sitatet illustrerer hvordan både teknologi og pedagogiske metoder kobles sammen for å utvikle kvaliteten på undervisningen i sektoren. Fagskolen Kristiania (2024) og Fagskolen Innlandet (2024) har på sin side utviklet prosjektsøknader rettet mot å heve kompetansen i kunstig intelligens (KI), slik at både pedagogiske og administrative praksiser kan forbedres gjennom forsvarlig bruk av KI. I eksemplene kommer det også frem at nye roller innføres, som *digitalpedagog* (Fagskolen Innlandet, 2024) eller *læringsdesigner* (ved NKI Fagskoler, jf. NOKUTs tilsynsrapport, 2024). Disse nye rollene får et spesielt ansvar for at ny teknologi brukes på en god måte og for å gi opplæring og veilede andre i fagmiljøet.

I det materialet vi har analysert, finnes det få eksempler på andre kompetanseområder i fagmiljøet som vektlegges i kvalitetsarbeidet. Dette kan være et resultat av utvalget av kilder, snarere enn et uttrykk for sektorens prioriteringer. For eksempel omtales *utdanningsledelse* bare et fåtall ganger, hovedsakelig som én av flere faktorer som påvirker kvaliteten i utdanningene (NOU 2014: 14; Meld. St. 9

(2016–2017)). Selv om NOU 2014: 14 løfter frem at utdanningsledelse bør styrkes, følges dette i liten grad opp i de to påfølgende fagskolemeldingene, i sektorens strategi eller i fagskolekildene. Dette *kan* tyde på at utdanningsledelse, i motsetning til faglig, pedagogisk og digital kompetanse, foreløpig ikke har fått en tydelig plass i prioriteringene for kompetanseutvikling i sektoren, hverken hos utdanningsmyndighetene eller hos fagskolene selv.

Et unntak fra dette bildet er et område som beskrives med «økende interesse», nemlig kompetanseutvikling knyttet til inkludering, tilrettelegging og universell utforming av studentenes *læringsmiljø* (Meld. St. 11 (2024–2025), s. 91). Regelverket for inkluderende læringsmiljø og universell utforming ble først gjeldende i fagskolesektoren fra 2018 og 2019, og er dermed relativt nytt. I den nyeste fagskolemeldingen påpekes det store forskjeller mellom fagskolene når det gjelder både kunnskap og oppfølging av kravene på dette området, og det uttrykkes behov for mer systematisk arbeid (Meld. St. 11 (2024–2025)). I kildene fra fagskolene finnes det et fåtall eksempler på utviklingsprosjekter på dette området, blant annet *Inkluderings- og mangfoldskompetanse* (Fagskolen i Viken, 2025), samt et prosjekt som retter seg mot å møte kravene til universell utforming av undervisningsmaterieell (Fagskolen i Agder, 2024a). I tillegg har flere fagskoler fått tildelt midler fra en egen tilskuddsordning knyttet til regjeringens handlingsplan på feltet (HK-dir, 2025b). At dette kompetanseområdet nå løftes frem, tyder på en utvidelse av hva som forstås som relevant kompetanse i fagmiljøet. I tillegg til faglig, pedagogisk og digital kompetanse, ser vi tegn til at fagmiljøets evne til å møte mangfoldet blant studentene i økende grad inngår som en integrert del av kvalitetsarbeidet.

Kompetansekrav til fagmiljøet

Kompetansekrav inngår også som en sentral dimensjon i forståelsen av kvalitet i fagmiljøet. Denne dimensjonen handler om hvilke (nasjonale) krav som stilles til undervisernes kompetanse ved fagskolene, og diskuteres primært i politikkdokumentene. I materialet kommer det tydelig frem at det er utdanningsmyndighetene – gjennom stortingsmeldinger, NOU-er og forskrifter – som setter rammer for disse kravene, og dermed også gir uttrykk for sin forståelse av hva som utgjør «høy nok» kompetanse. Samtidig er det fagskolene som skal etterleve og operasjonalisere kravene, noe som kan åpne for ulik fortolkning og praksis.

På tvers av kildene finner vi en oppfatning av at det må stilles høye krav til fagmiljøets kompetanse. Likevel varierer forståelsene av hva «høy kompetanse» innebærer i praksis. Er det fag- og yrkeskompetanse i form av formelle kvalifikasjoner? Hvilken rolle spiller praksisnær og oppdatert yrkeserfaring, og hvordan skal dette balanseres mot krav til utdanningsfaglig kompetanse? Minimumskravene er nedfelt i fagskoletilsynsforskriften, og disse ble noe skjerpet i 2020. Endringene kom blant annet etter at NOU 2014: 14 stilte spørsmål ved om kravene til

underviserne i fagskolene var tilstrekkelige, sammenlignet med kravene i høyere utdanning og i grunnskolen. Nå tilsier forskriften at fagmiljøet skal ha personer som har utdanning minst på fagskolenivå, utdanningsfaglig kompetanse og oppdatert yrkeserfaring, i tillegg til at hver utdanning skal ha en faglig og en utdanningsfaglig ansvarlig (Fagskoletilsynsforskriften, 2020, § 2-3).

I dokumentene legges det vekt på at kompetansekravene skal forstås på fagmiljønivå og ikke på individnivå. Det betyr at det samlede fagmiljøet skal dekke behovene for faglig, pedagogisk og digital kompetanse i utdanningene, uten at dette trenger å gjenspeiles hos hver enkelt underviser. Kravene ansees fortsatt som vide, med stort rom for fortolkning ut fra behovene i den enkelte utdanning. Dette forklares delvis med at det er vanskelig å rekruttere undervisere med både fagkompetanse, fersk yrkeserfaring og pedagogisk kompetanse, samt at man ikke ønsker å stille krav som gjør det vanskelig å etablere utdanninger på nye yrkesfelt (NOKUT, 2019b; NOU 2014: 14; Meld. St. 11 (2024–2025)).

Siden forskriftsendringene i 2020 har det vært opp til fagskolene å fastsette ytterligere krav til fagmiljøets kompetanse og sammensetning, og ved det å finne balansen mellom fagmiljøets samlede faglige og utdanningsfaglige kompetanse. Et eksempel på lokale krav finnes i Fagskolen Kristianas kvalitetsrapport (2023, s. 8), der det er definerte mål for andelen faste ansatte og for andelen med utdanningsfaglig kompetanse: «Andel fast ansatte: minst 50 %» og «Andel utdanningsfaglig kompetanse: 60 % med minst 30 studiepoeng (innen 2024)».

I lys av regjeringens forslag om at fagskolene kan utvikle og tilby utdanninger på nivå 6 og 7 i NKR, antydes også økte forventningene til fagmiljøene (Meld. St. 9 (2024–2025)). Med slike ambisjoner aktualiseres spørsmålet om hva som skal kreves for å ivareta kvalitet på disse høyere nivåene i høyere yrkesfaglig utdanning. I fagskolemeldingen fremheves det samtidig at fagskoleundervisernes nærhet til arbeidslivet fortsatt må anses som en sentral styrke, og at rekrutteringsgrunnlaget ikke må innsnevres unødvendig. Delte stillinger mellom undervisning og arbeidsliv har over tid blitt trukket frem som en verdifull modell for sektoren, som både bidrar til å sikre faglig oppdatering og til å bevare fagskolens praksisnære profil (Høst et al., 2019). Dette peker mot en underliggende spenning: På den ene siden stilles det forventninger om skjerpede krav i takt med at fagskolene skal kunne tilby utdanninger på høyere nivå. På den andre siden anerkjennes fortsatt behovet for å bevare fagmiljøenes nærhet til arbeidslivet. Hvordan denne balansen skal realiseres i praksis, er foreløpig uavklart – og nettopp her kan mye av utviklingen i kvalitetsforståelser i fagskolesektoren komme til å utspille seg i årene som kommer.

Kunnskapsbase som fagmiljøets kompetanse

Kvalitet forstått som fagskolens *kunnskapsbase* vies i liten grad oppmerksomhet i dokumentene vi har analysert. Når temaet likevel omtales, skjer det i hovedsak i politikkdokumenter utarbeidet av utdanningsmyndighetene. Her fremstår kunnskapsbasen som et sentralt uttrykk for kvaliteten i fagskoleutdanningene, nært knyttet til erfaringsbasert, praksisrettet og direkte anvendbar kunnskap i arbeidslivet (Meld. St. 9, 2016–2017; Meld. St. 11, 2024–2025). I motsetning til i universitets- og høyskolesektoren, der kvalitet ofte assosieres med «det fremste innen forskning», vektlegges det i fagskolesektoren at kvalitet styrkes når fagmiljøet har oppdatert bransjekunnskap og et tett samarbeid med arbeidslivet og andre kunnskapsmiljøer. Det stilles derfor ikke krav om forskningsforankring eller utviklingsbasert kunnskap (Prop. 111 L, 2020–2021, s. 126).

Samtidig som utdanningsmyndighetene slår fast det praksisnære kunnskapsgrunnlaget som kvalitetsbærende, etterlyser aktører i fagskolesektoren selv en mer helhetlig forståelse av hva dette kunnskapsgrunnlaget innebærer i *pedagogisk* praksis. I en av kildene, fra Senter for erfaringsbasert læring (SEL), uttrykkes det ambisjoner om å utvikle ny kunnskap på dette området og etablere en felles pedagogisk plattform for sektoren (Fagskolen i Viken, 2022). Dette uttrykkes slik:

En tydeliggjøring og større grad av konsensus om hva HYU står for, og hvilke faglige og pedagogiske prinsipper som skal ligge til grunn for sektoren, vil bidra til å vise behovene som HYU har for å utvikle utdanningskvaliteten i takt med vekst og gjennom strukturelle endringer. [...] Dette grunnlaget vil være utgangspunkt for utvikling av en pedagogisk plattform for HYU, et levende dokument som skal underbygge sektorens identitet og gi retning til utviklingen videre (Fagskolen i Viken, 2022, s. 2).

Denne ambisjonen peker mot en utvikling der SFY-ene kan få en selvstendig rolle i å samle inn, analysere og videreutvikle kunnskap og praksis på tvers av fagskolesektoren – og slik bidra til en utvidet forståelse av hva som kjennetegner kvalitet i høyere yrkesfaglig utdanning.

Fagmiljøets formidling av sin kompetanse

Studiebarometeret er også en kilde til å forstå kvalitet som fagmiljøets kompetanse. I spørreskjemaet har vi sett på hvilke dimensjoner ved fagmiljøets kompetanse som vektlegges, og ser at denne dimensjonen ved utdanningskvalitet først og fremst blir målt gjennom spørsmålsbatteriet om «undervisning». Det er imidlertid ikke studentenes opplevelser av fagmiljøets faktiske kompetanse som måles. Det er heller snakk om at studentene bes om å vurdere i hvilken grad, og hvordan, underviserne formidler eller viser frem sin kompetanse gjennom

undervisningen. Et eksempel på spørsmål som kan si noe om undervisernes *faglige* kompetanse er: «undervisningen dekker sentrale deler av studieplanen». Spørsmål som kan si noe om undervisernes pedagogiske kompetanse er: «lærerne møter godt forberedt til undervisningen», eller «undervisningen er lagt opp til at studentene skal delta aktivt» (Studiebarometeret, u.å.). Kvalitetsforståelser som leses ut av dette, bør tolkes i lys av at det er «den gjennomførte studieplanen» som reelt sett undersøkes (se fotnote 15).

4.2.2 Forskningslitteraturen: variert kontekst og todelt identitet

En del av forskningslitteraturen ser på kvalitet i lys av fagmiljøets kompetanse. Redmond (2017) tar opp dette i sin studie av fag- og yrkesopplæring (VET) i Australia, og understreker at disse kompetansekravene vanskelig lar seg diskutere uten å adressere hva en lærer i fag- og yrkesopplæring er, og skal gjøre. Ifølge forfatteren er det vanskelig å definere dette, siden disse lærerne er ansatt og påtar seg undervisning og vurdering i en rekke ulike kontekster. De kan jobbe deltid, heltid eller midlertidig, i både private og offentlige bedrifter. Videre kan undervisningen foregå i klasserom, på arbeidsplassen, digitalt eller i en blanding av alle disse situasjonene. På samme tid varierer også studentgruppen, da de kan være hel- og deltidsstudenter, arbeidsledige eller yrkesansatte som tar videre- eller etterutdanning (Redmond, 2017).

Denne stadig varierende konteksten – både med hensyn til hvordan undervisningen foregår, og hvem utdanningen er for – stiller krav til lærerne om å ta gode pedagogiske avgjørelser for en kompleks og variert studentgruppe. På samme tid oppfattes dette utfordrende, ettersom det ofte er få eller ingen nasjonale kvalifikasjonskrav, eller tydelig sertifisering, for å kunne bli lærer innen fag- og yrkesopplæring i blant annet Australia (Redmond, 2017). Kvalifikasjonskravene for denne lærergruppa varierer også mellom ulike land

For å undersøke dette nærmere, ser Redmond (2017) på hva som kjennetegner undervisning av høy kvalitet i fag- og yrkesopplæring (VET) i Australia og læreres oppfattelse av dette. Forfatteren påpeker at undervisning av høy kvalitet ofte defineres som «undervisning som fører til forbedret studentprestasjoner ved hjelp av resultater som er viktige for studentenes fremtidige suksess» (Redmond, 2017, s. 57). Videre vises det til en rekke rammeverk som beskriver hvilke kunnskaper og ferdigheter (praksis)lærere skal ha. Et av disse rammeverkene er utviklet av Corben og Thomson (2001), som også tar for seg fag- og yrkesopplæring i Australia. Forfatterne argumenterer for at fremragende lærere innehar en rekke egenskaper. Disse innebærer blant annet at lærere:

- tar studentens perspektiv (for å kunne tilrettelegge for til variasjonen i studentgruppen)
- har fagspesifikk kunnskap (knyttet til det spesifikke yrket eller profesjonen)
- har ekspertise i undervisning og læringsmetoder
- har passende personlige egenskaper og verdier (som gode kommunikasjonsferdigheter og en tydelig profesjonsidentitet)
- utvikler sin undervisningskompetanse (gjennom kurs og kritisk refleksjon av egen praksis)

I tillegg til å ta hensyn til personlige egenskaper ved læreren og den varierende studentgruppa de underviser, tar dette rammeverket hensyn til hva som ofte omtales som yrkes- og fagskolelæreres *delte identitet*: nemlig at de både må ha fag- og yrkeskompetanse, samt kompetanse innen undervisning og læringsmetoder. Dette understreker den komplekse og sammensatte kompetansen som lærere og fagmiljøet i sektoren må inneha.

Som nevnt ovenfor, har det også i Norge vært diskutert hvilke kompetansekrav som bør stilles til undervisere i fagskolesektoren. En studie av fagmiljøenes kompetanse fant at de fleste fagskolelærere har høyere faglig utdanning enn minstekravet, og om lag 7 av 10 har pedagogisk utdanning, med noe variasjon mellom private og offentlige fagskoler og stillingsprosent (Lyckander & Grande, 2018). Færre har formell nettpedagogisk utdanning, men andelen har økt, og det er et stort behov for slik kompetanseheving blant nettundervisere (Lyckander & Grande, 2018; Skutlaberg & Eikrem, 2021). En studie av nettutdanninger i fagskolene viser at slik undervisning kan være krevende, særlig når det å lage engasjerende undervisningsopplegg, og at det krever en egen pedagogisk utdanning, som mange lærere mangler (Andresen & Breines, 2024).

En undersøkelse av fagskolenes kunnskapsbase fremhever hvordan denne skiller seg fra høyere utdanning og bidrar til å forstå sektorens egenart (Høst et al., 2019). Studien viser at denne egenarten kommer til uttrykk gjennom utdanningenes yrkes- og praksisnære profil. Studentenes yrkesutdanning og yrkeserfaring, kombinert med at underviserne ofte har både høyere utdanning og relevant arbeidserfaring, bidrar til denne profilen. Praksisforankringen styrkes ytterligere gjennom undervisningsformer som simulering og praksis i bedrift, og det legges stor vekt på samarbeid med arbeidslivet. Dette er særlig viktig i utviklingen av nye utdanninger. Undersøkelsen viser samtidig til at samarbeidet med arbeidslivet har potensial til å kunne styrkes ytterligere. Når det gjelder pensumlitteraturen, overlapper den delvis med tilsvarende pensumlitteratur som brukes i høyere utdanning, men kravene til dybde og skriftlig akademisk skriftlighet er lavere. Studien viser også at det finnes betydelige forskjeller mellom fagområder, særlig knyttet til om utdanningene bygger videre på tidligere yrkesutdanning, slik som

eksempelvis i tekniske fag og helsefag, eller har karakter av å være grunnutdanninger, slik som eksempelvis i økonomisk-administrative fag (Høst et al., 2019).

4.3 Kvalitet som styring

Forståelser av kvalitet som styring er også fremtredende i datamaterialet, og det er fra før av kjent som begrep fra enkelte av utredningene vi har omtalt tidligere i rapporten (se Norgesnettrådet, 1999). Det er viktig å understreke at funnene vi her samler under kvalitet som styring, inkluderer perspektiver fra to aktører, og dermed har to ulike logikker. Det første perspektivet involverer *myndighetene som aktør*, og det legger til grunn av man kan styre for god eller fremragende kvalitet. Vi velger å kalle dette for *kvalitetsstyring*. Det andre perspektivet involverer *fagskolene* som aktør, og dette vektlegger institusjonens forvaltning av sitt ansvar for utdanningskvalitet. Vi velger å kalle dette for *styringskvalitet*.

I fokusgruppeintervjuene var det sektorrepresentantene som i størst grad var innom styringsdimensjonen, og det gjaldt primært dimensjoneringen av korte og lengre fagskoleutdanninger, som de igjen knyttet til utdanningskvalitet.

4.3.1 Dokumentene: kvalitetsstyring og styringskvalitet

I dokumentene finner vi altså forståelser av kvalitet både som kvalitetsstyring og styringskvalitet. *Kvalitetsstyring* om de virkemidlene myndighetene har tilgjengelig for å påvirke fagskolesektoren, slik som lovreguleringer, stortingsmeldinger og insentivordninger. Som beskrevet i nyeste stortingsmelding, er større fullmakter ved hver enkelt fagskole noe myndighetene knytter sammen med utdanningskvalitet: «Med de store endringene samfunns- og arbeidslivet står overfor fremover, er det derfor ønskelig at fleste fagskolene har god nok kapasitet og kvalitet til å oppnå mulig fagområde- eller institusjonsakkreditering.» (Meld. St. 11 (2024–2025), s. 102). Samme melding legger opp til mer tilsyn av både fagskolenes utdanninger, og deres systematiske kvalitetsarbeid. I dokumentene vi har analysert finnes det mange eksempler på at det pekes ut en retning for «økt kvalitet» i HYU. Felles for disse er at de ofte handler om hvordan (mer) styring kan gi bedre kvalitet for sektoren samlet sett. En del av kvalitetsstyringen knyttes sammen gjennom det eksterne kvalitetssikringsarbeidet (ESG, 2015) som koordineres av NOKUT.

Styringskvalitet handler på sin side om hvordan fagskolene styrer organisasjonene, samt håndterer krav og forventninger fra myndigheter, studenter, ansatte, arbeids- og næringsliv, og andre samarbeidspartnere. Dette er gjerne knyttet sammen av det interne kvalitetssikringsarbeidet ved hver enkelt fagskole.

I det følgende diskuterer vi fire temaer, der de tre første representerer myndighetsperspektivet og det siste representerer fagskoleperspektivet.

Kvalitetsstyring gjennom ekstern kvalitetssikring

Å styre gjennom ekstern kvalitetssikring, er noe som ble flagget blant annet i NOU-en *Mellom barken og veden*, der utvalget anså det som nødvendig at det ble utviklet et system for kvalitetssikring for fagskoleutdanninger. Utvalget gikk ganske konkret til verks i å definere hva kvalitetssikringen burde innebære:

Denne kvalitetssikringen bør minst omfatte:

- system for informasjon og veiledning overfor søkere og studenter*
 - inntaksprosedyrer basert på formelle krav og/eller realkompetanse*
 - oversiktlig og modulstrukturert læreplanverk*
 - tilrettelagt og fleksibel organisering av opplæringen*
 - organisert samarbeid med relevante organisasjoner, bransjer og utdanningsinstitusjoner*
 - krav til lærer- og instruktørkompetanse og ledelse*
 - utstyrskrav*
 - system for behandling av klager*
 - system for evaluering og dokumentasjon*
 - prosess for kvalitetsutvikling som bl. a. ivaretar:*
 - at ledere, lærere og instruktører får nødvendig kompetanseutvikling*
 - at det blir lagt fram en offentlig evaluering som innbefatter forslag til forbedringer når det gjelder kvaliteten på utdanningen*
 - en evaluering der både studenter og brukere har vært involvert*
- (NOU 2000: 5, s. 70).

Denne listen viser på den ene siden at det er en sektor som på dette tidspunktet trengte rammer, blant annet i form av kvalitetssikring. På den annen side viser listen at det er en del punkter som er gjenkjennelige 25 år senere, hvilket betyr at områdene som ble identifisert da, fortsatt er aktuelle. Som nevnt tidligere i rapporten, har det de senere årene skjedd en diskursiv endring fra «kvalitetssikring» til «kvalitetsutvikling» og «kvalitetsarbeid», ikke ulikt endringene høyere utdanning har vært igjennom. Nylig ble vektleggingen av kvalitetsutvikling betont i den nyeste fagskolemeldingen, der det står:

Ofte blir vurdering av kvalitet redusert til om fagskoler lever opp til minstekravsbestemmelser i lov- og regelverk. Selv om det er avgjørende at fagskolene opprettholder minimumskravene for å kunne tilby utdanning av god kvalitet, er det like viktig at fagskolene strekker seg lenger for å stadig utvikle kvaliteten i utdanningene sine (Meld. St. 11 (2024– 2025), s. 93-94).

Omtalen i stortingsmeldingen kan ses på som et tegn på at det finnes stor grad av tillit til at minimumsstandardene blir ivare tatt, og at basiskvaliteten dermed er på plass. Samtidig fortsetter *styring* som kvalitetsforståelse, for sitatet viser samtidig

at myndighetene nå ønsker å styre sektoren i retning av økt oppmerksomhet om kvalitetsutvikling.

Kvalitetsstyring gjennom dimensjonering

I NOU-en *Fagskolen – et attraktivt utdanningsvalg* var det flere styringstemaer, og ett som pekte seg ut var robusthet gjennom dimensjonering og administrative stordriftsfordeler, formulert på denne måten:

Utvalget foreslår at antallet fagskoler reduseres. En viktig målsetting med sammenslåinger er å styrke administrasjonen på skolene. Fagskolene må ha en faglig og administrativ styrke som setter dem i stand til å tilby kvalitativ god opplæring i alle sine utdanningsprogrammer (NOU 2014: 14), s. 99).

Retningen som ble pekt ut for ti år siden, handlet altså om å styre dimensjoneringen av fagskolesektoren, sammenholdt med god styring av hver enkelt fagskole. I stortingsmeldingen *Fagfolk for fremtiden* (Meld. St. 9 (2016–2017)) ble det slått fast at fagskolene burde vurdere muligheten for en «ny og mer solid struktur», og dette ble koblet direkte til økt utdanningskvalitet:

Fagskolene bør vurdere verdien av å samarbeide, eventuelt også fusjonere med andre fagskoler. Større enheter kan gi større faglig tyngde og kapasitet i fagmiljøene, i studentdemokratiene og i ledelse og administrasjon, noe som på sikt vil bidra til økt kvalitet i utdanningen. (Meld. St. 9 (2016–2017), s. 56).

I denne stortingsmeldingen kom det altså en tydelig oppfordring til at fagskolesektoren selv bør bidra til mer samarbeid, og til å skape større enheter, som antydes at vil kunne bidra til økt utdanningskvalitet på sikt. I den nyeste stortingsmeldingen, *Fagfolk for en ny tid* (Meld. St. 11 (2024–2025), s. 101–102) refereres det til sitatet ovenfor, som slår fast at fagskolene skulle bli større og mer solide, og det gjentas at dette er faktorer som påvirker kvaliteten i utdanningen. Videre gjøres det rede for at store deler av sektoren har fulgt opp disse signalene, gjennom fusjoner eller vekst, men det pekes ikke eksplisitt på om det har hatt betydning for utdanningskvaliteten. Indirekte kan kvalitet i denne sammenhengen tilskrives god tilgang på utdanning i en desentralisert struktur, og gode leveranser av kompetanse til hele landet (se Meld. St. 11 (2024–2025), s. 102).

Kvalitetsstyring gjennom insentivordninger

Ytterligere en måte å styre på, er gjennom økonomiske insentivordninger. For fagskolene finnes tilskuddsordningen for utviklingsmidler, sentre for fremragende yrkesfaglig utdanning (SFY), og utdanningskvalitetsprisen.¹⁸ I Solberg-

¹⁸ Se Meld. St. 11 (2024–2025), s. 103, for en oversikt.

regjeringens strategi *Videre vekst og kvalitet* (Kunnskapsdepartementet, 2021), ser vi SFY nevnt på følgende måte:

Sentre for fremragende høyere yrkesfaglig utdanning skal bidra til å øke den faglige kompetansen og kvaliteten på opplæring, styrke samarbeid på tvers av utdanningsnivå, øke anseelsen og rekrutteringen, samt bidra til at norsk fagskole og fagopplæring kan markere seg i en europeisk kontekst der man ser fremveksten av Centres of Vocational Excellence (Kunnskapsdepartementet, 2021a, s. 24)

Det slås altså fast i denne strategien at Solberg-regjeringen var opptatt av å stimulere til fremragende kvalitet, og i 2022 ble en forsøksordning med to SFY-er etablert. Her ser vi et eksempel på at eksellens løftes som konsept og virkemiddel innenfor HYU, akkurat på samme måte som det er blitt gjort med Sentre for fremragende utdanning i høyere utdanning, fra 2010. En interessant utvikling i så måte er at SFU-ene for høyere utdanning ble vedtatt utfaset i 2023, med begrunnelse om at ordningen ikke ga nok nasjonal kunnskapsspredning (Riksrevisjonen, 2023). Dermed løftes eksellens i HYU i en tid der den tilsvarende politiske nasjonale styringen for høyere utdanning er på retur.

Styringskvalitet ved fagskolene

I fagskolenes årsrapporter finner vi at styringskvalitet av og til dukker opp som kvalitetsområde. Felles for de to eksemplene vi viser her, er at styringen handler om å sikre og videreutvikle utdanningskvaliteten:

Styringskvalitet er en avgjørende faktor som reflekterer institusjonens evne til å lede og sikre kvalitetssikring samt utvikling av egen virksomhet. Det innebærer effektiv organisering og ledelse av kvalitetsarbeidet med mål om kontinuerlig forbedring og opprettholdelse av høy standard (Fagskolen Diakonova, 2024, s. 3).

Ramme- og styringskvalitet betegner Fagskolen Kristianas forutsetninger og innsatsfaktorer for å kunne sikre og videreutvikle utdanningskvaliteten. Kvalitetsområdet omfatter indikatorer knyttet til ansatte, studentantall, organisering av kvalitetsarbeidet samt fagskolens overordnede arbeid med yrkesfeltet, sektoren og internasjonale samarbeid (Fagskolen Kristiania, 2023, s. 8).

Samlet sett er kvalitetssikring et stort tema i fagskolenes årsrapporter, og naturlig nok, i tilsynsrapportene. Det er særlig ett moment fra tilsynsrapportene som er verdt å merke seg, og det er de sakkyndiges overordnede vurdering av fagskolenes kvalitetssikringssystem. Her blir enkelte fagskoler vurdert til å ha et godt dimensjonert kvalitetssikringssystem, mens ved andre fagskoler blir det påpekt at det er manglende samsvar mellom system og praksis. Andre ganger er det forslag om forenklinger i systemet, eller forslag om bedre tilpasning til fagskolenes egenart.

Dette kan indikere at det er strekk i laget når det gjelder modenhet på kvalitetssikringssystemer, og den varslede opptrappingen av tilsynsvirksomheten (jf. Meld. St. 11 (2024–2025)) vil på sikt gi et bedre kunnskapsgrunnlag om flere fagskolars kvalitetsarbeid.

I den nyeste fagskolemeldingen (Meld. St. 11 (2024–2025)) varsles det en tydeligere vektlegging av kvalitetsutvikling fremfor kvalitetssikring (se kapittel 3.4.2 for en utdyping). Samtidig viser fagskolekildene vi har benyttet, at kvalitetssikring og systematisk kvalitetsarbeid (fortsatt) er helt sentrale holdepunkter når fagskolene snakker om utdanningskvalitet. Det er rimelig å anta at det tar noe tid før de politiske signalene spiller seg ut i praksis, og at det derfor kan forventes en dreining i fagskolenes kvalitetsarbeid fremover. Erfaringer fra høyere utdanning viser imidlertid at det kan ta tid å endre en kvalitetskultur. Selv når kvalitetssikringsrutiner er godt innarbeidet ved utdanningsinstitusjonene, trenger ikke det bety at kvalitetsarbeid og kvalitetsutvikling er godt innarbeidet, eller at studenter og ansatte er aktivt involvert i prosessene (Harvey & Stensaker, 2008).

Andre temaer som kom frem i kildene knyttet til styringskvalitet var lokalt arbeid med forskrifter og etterlevelse av disse, revidering av utdanninger, emneevalueringer, innhenting av informasjon fra eksterne aktører, rollefordeling, avviksoppfølging, tilbakemeldingssløyfer og arbeid med overordnet analyse fra ledelsen. Også søknadene om utviklingsmidler til HK-dir viser at kvalitetsutvikling i praksis skjer gjennom strategiske satsninger – enten det gjelder videreutvikling av enkelttemner, utdanninger eller større deler av studieporteføljen. Slik kan det å søke om denne typen midler blir en form for kvalitetsutvikling gjennom styring.

4.3.2 Forskningslitteraturen: kvalitetssikring er fremtredende

I forskningslitteraturen finner vi kvalitetsbegrepet tett sammenkoblet med *kvalitetssikring*. En utfordring er at kvalitet verken er nøytralt eller fritt for verdier, ettersom ulike aktører vil ha ulike forståelser av kvalitet.

Kvalitetssikringssystemer innenfor utdanning benytter ofte Harvey og Green (1993) sin kvalitetsdimensjon «fitness for purpose» (se kapittel 3.2), og viser til hva en institusjon skal oppnå (Negrini et al., 2016). Hvis kvalitet defineres ved å bruke «fitness for purpose»-tilnærmingen, vil kvaliteten til HYU-program avhenge av deres mål. Negrini og kolleger (2016) tar opp nettopp dette i sin studie som omhandler fag- og yrkesopplæring (VET) og lærlinger i en bedriftskontekst i Sveits. I Sveits er den bindende målsetningene til fag- og yrkesopplæring at de skal sørge for de nødvendige ferdighetene som fostrer profesjonell og personlig utvikling, samt sørge for integrasjon til arbeidsmarkedet og samfunnet. Utfordringen, ifølge forfatterne, er at det ikke er tydelig definert hvordan disse utdanningsprogrammene skal struktureres for å oppnå målsetningene (Negrini et al., 2016).

Andre tilnærminger til kvalitetssikring har forsøkt å systematisere de målsettingene som kvalitet kan referere til. Kvalitet kan her forstås i lys av *input* (som infrastruktur eller veileders kvalifikasjoner), *prosessen* (som opplæringskvalitet eller relasjoner mellom studenter og lærere) og *output* (som læringsresultatene) (Bushnell, 1990). Kvalitetssikring kan dermed dreie seg om å overbevise andre om at for eksempel læringsprosessen er tilstrekkelig (Guthrie & Waters, 2021; Harvey, 2007), eller å vise at læringsresultatene er tilfredsstillende.

Med Bologna-prosessen kom kvalitetssikringsorganene i høyere utdanning, og en økt samordning i Europa gjennom ENQA. Denne endringen er gjerne kalt «the regulatory turn» (King, 2018), og er kimen til mange diskusjoner i høyere utdanning om balansen mellom kontroll og utvikling, eller styring og autonomi (Anderson, 2006; Slette & Bråten, 2019; Williams, 2016). I den sammenheng er det også påpekt at vi er inne i et nytt kvalitetsparadigme, med nye krav til å dokumentere kvalitet innenfor blant annet innovasjon og utvikling. Ifølge Land og Gordon (2013) har dette ført til at flere prosedyrer innenfor kvalitetsarbeidet er blitt eksplisitte, fordi arbeid med både sikring og utvikling skal evalueres, dokumenteres og være transparente for omverden. De hevder derfor at kvalitet er blitt «den nye valutaen» i høyere utdanning.

Bruken av kvalitetssikringsinstrumenter oppfattes ofte som en av de viktigste faktorene for å kontrollere, styre og forbedre utdanningskvalitet i HYU. En følge av dette er at definisjonene som utarbeides av nasjonale organ for kvalitetssikring av utdanning, blir svært innflytelsesrike når det gjelder forståelsen av utdanningskvalitet. En annen utfordring er at en i arbeidet med å definere og designe kvalitetssikringsinstrumenter, må jobbe med standarder som er satt på forhånd (van de Venne et al., 2017). Ettersom institusjoner har en tendens til å vektlegge de elementene som vurderes gjennom kvalitetssikringsinstrumentene, har bruken av forhåndsdefinerte instrumenter en tendens til å diktere det faglige innholdet i utdanningsprogrammene.

For å undersøke utfordringen nærmere, undersøker van de Venne og kolleger (2017) kvalitetssikring i fag- og yrkesopplæring (secondary VET) i Nederland. I Nederland har organet for kvalitetssikring av utdanning fått mye kritikk, ettersom de i stor grad fokuserer på kvantitative målinger. Likevel legger mange skolars ledelse stor vekt på organets vurderinger og deres forståelse av kvalitet. Instrumentene fører derimot til utilsiktede konsekvenser, slik som i) en økning i overvåkningskostnader, ii) dysfunksjonelle effekter (som stagnasjon, mangel på innovasjon, tunnelsyn og ugunstig rapportering), iii) symbolsk adferd som ritualisme og iv) undervisning rettet mot tester (eng. *teaching to the test*). Disse konsekvensene har ført til et «prestasjonsparadoks», som indikerer en svak sammenheng mellom resultatindikatorer og faktisk prestasjon (van de Venne et al., 2017).

Fremveksten av prestasjonsparadokset gjør seg spesielt synlig i utdanningssektoren, der studentene deltar i selve «tjenesteleveransen» (utdanningen) og der «produktene» (læringen) er immaterielt og vanskelig lar seg måle med «harde» målemetoder (van de Venne et al., 2017). Likevel har man sett en bevegelse mot et utdanningssystem med mer test-basert ansvarliggjøring (eng. *accountability*). Dette gjelder også i fag- og yrkesopplæringen. Utfordringen, som påpekt av van de Venne og kolleger (2017), er at utdanningskvalitet i fag- og yrkesopplæring innebærer praktiske aktiviteter som ofte er relatert til et spesifikk yrke eller praksis. Denne type kvalitet er derimot veldig vanskelig å måle – spesielt med fastsatte instrumenter. En sterk vektlegging av resultatene fra kvalitetssikringsverktøy og resultatmålinger innebærer også en risiko for at man mister oppmerksomheten fra det daglige arbeidet med å forbedre utdanningskvaliteten. På bakgrunn av dette argumenterer forfatterne for at det hverken er realistisk eller ønskelig å prøve å kontrollere utdanningskvalitet og innføre kvalitetssikring på bakgrunn av et sett satte måleinstrument. Instrumentene kan derimot utgjøre et moderat bidrag til arbeidet (van de Venne et al., 2017).

Et flerårig forskningsprosjekt om kvalitet i fag- og yrkesopplæringen i Norge ble gjennomført i samarbeid mellom NIFU, Fafo, Universitetet i Bergen og Høgskolen i Oslo og Akershus, og resulterte i en serie rapporter redigert av Høst (2012; 2013; 2014; 2015). Prosjektet undersøker hvordan kvalitet i opplæringen kan styres, utvikles, vurderes og måles, samt hvem som bør ha ansvar for disse prosessene. På samme måte som i høyere utdanning tematiseres også i dette prosjektet forholdet mellom kontroll og styring av opplæringen, og muligheten til å bruke kvalitetsarbeid som verktøy for læring og utvikling. Fokuset er i større grad rettet mot kvalitetsvurdering og kvalitetssystemer, snarere enn å definere hva som inngår i selve kvalitetsbegrepet. Likevel kan følgende kvalitetsområder trekkes frem:

- styringskvalitet i et «hybrid» system
- læringsmiljø og vurdering
- overganger og gjennomføring
- relevans

Styringskvalitet handler om rollene staten og partene i arbeidslivet har i beslutningsprosesser i fag- og yrkesopplæringen, der balansen mellom statlig kontroll og partenes involvering er avgjørende. Dette peker mot at kvalitetsforståelser bør tilpasses fag- og yrkesopplæringen og ikke overføres direkte fra skolelogikken. Høst (2015) peker på at sentrale forutsetninger for et godt læringsmiljø og høy gjennomføring i skoledelen av opplæringen handler om praksisnær undervisning, autentiske arbeidsoppgaver og faglærere med yrkeserfaring. I overgangen fra

skole til læretid vektlegges gradvis økende selvstendighet, tilhørighet i arbeidsfellesskapet og læring gjennom tilbakemeldinger.

4.4 Kvalitet som læring og danning

Forståelser av at kvalitet i høyere yrkesfaglig utdanning handler om studentenes læring, kan virke selvsagt. Danning, derimot, er mindre synlig i kildene, men vi har likevel valgt å gi «danning» plass, og å sette «læring og danning» sammen i én kvalitetsforståelse. Årsaken er at temaet dukket opp i dokumentene og litteraturen, enten eksplisitt, som i «dannelse», eller implisitt, som «yrkesidentitet», slik at det kom med i de foreløpige funnene som ble presentert for fokusgruppene. Dermed ble vår tolkning at danning i HYU kan være ganske tett på læringsprosessene i fagene, og dermed kan sees som tett påkoblet læring i HYU.

I fokusgruppeintervjuet med fagskolerepresentantene ble nettopp *danning* løftet frem som en positiv, og kanskje noe uventet dimensjon, ved kvalitetsforståelsene vi la frem. Informantene fremhevet at studentene – særlig de med lang arbeidserfaring og kortere utdanning fra før – utvikler seg både faglig og personlig underveis i utdanningen. Som eksempler på denne utviklingen ble det nevnt at studentene får nye mestringsopplevelser, utvikler refleksjon og kritisk tenkning, oppnår bedre helhetlig forståelse, og blir mer selvreflekterte. En informant fra kunstfeltet snakket bokstavelig talt varmt om danningsaspektet:

...sånn som jeg tenker på danning, så (...) er det [ikke bare det] operative, men det er å forstå det du skal lære i en kontekst, i en sammenheng. Og det tror jeg nok at vi gir. (...). Selv om våre studenter skal lære å sveise, så begynner man å fortelle om flammens oppstandelse. Man forteller om ulike teknikker, (...), man forteller om sikkerhet, men også hvordan kunstnere har brukt det. Så [der] ligger det også kunsthistorie, materialhistorie, og selvfølgelig samtid (sektorrepresentant).

I intervjuet med forskerrepresentantene var det én informant som uttrykte noe skepsis mot å koble selve ordet «danning» til det å bli sosialisert inn i et profesjons- eller yrkesfellesskap, mens sektorrepresentantene antydte at disse utviklingsprosessene kan oppleves som en verdifull del av hva som er kvalitet i HYU. Dermed aktualiserer vi i dette kapittelet en dannelsingsdimensjon som i liten grad er tydeliggjort i dokumentene, men som kommer til uttrykk i erfaringene fra praksisfeltet.

De mest fremtredende forståelsene i dokumentene legger vekt på at kvalitet handler om å skape gode læreprosesser og å oppnå gode læringsresultater. Forskningsbidragene retter fokus mot om undervisnings- og opplæringskvalitet, herunder utvikling av yrkesidentitet. Vi skal nå gå inn på disse funnene.

4.4.1 Dokumentene: kvalitet prosesser og resultater

I dokumentmaterialet knyttes kvalitetsbegrepet først og fremst til hvordan utdanningene kan legge til rette for gode *læringsprosesser*. Parallelt med dette trer også en noe mer instrumentell forståelse av kvalitet frem, hvor læring forbindes med *resultatoppnåelse* og effektiv *gjennomføring*. Disse to perspektivene kan relateres til det som også kan omtales som henholdsvis prosesskvalitet og resultatkvalitet.

Læring som prosess

Den mest fremtredende forståelsen i materialet er den som vektlegger læring som prosess. Denne kvalitetsforståelsen kommer fremfor alt til uttrykk hos fagskolene selv, som vi snart skal se, men gjenfinnes også i politiske styringsdokumenter, for eksempel i *Fagfolk for fremtiden* (Meld. St. 9 (2016–2017)). Her hevdes det at premissene for god læring i høyere yrkesfaglig utdanning i stor grad samsvarer med det som gjelder for høyere utdanning generelt. Den prosessorienterte forståelsen av kvalitet handler på den ene siden om studentenes forutsetninger og innsats – som motivasjon, engasjement og tidsbruk på studier – og på den andre siden om god sammenheng i utdanningstilbudet, der varierte og studentaktive læringsmetoder, hyppige tilbakemeldinger og tydelige krav til studentene har betydning. Dette kommer blant annet frem av spørsmålene i studiebarometeret, som i stor grad vektlegger å kartlegge læringsprosesser – med spørsmål som dekker hvordan undervisningen er lagt opp med tanke på praksis, vurderingsprosesser med mer.

I fagskolekildene legges det stor vekt på varierte, studentaktive og praksisnære læringsmetoder som virkemidler for å fremme læring. Et konkret eksempel fra Fagskolen i Agder er søknaden om å utvikle hybride læringsmiljøer, der studentene får mulighet til å teste ut teoretisk fagstoff gjennom praktiske øvelser og simulering. Ved hjelp av såkalte «digitale tvillinger» av laboratorieutstyr er hensikten at studentene skal få mengdetrening i et digitalt miljø, før de gjennomfører oppgaver fysisk i laben (Fagskolen i Agder, 2024b, s. 5).

I arbeidet med å stadig forbedre læreprosessene, viser søknadene om utviklingsmidler og dokumentene fra SFY at fagmiljøene jobber med å prøve ut nye, digitale eller hybride, metoder og dele erfaringer mellom fagmiljøer fra denne utprøvingen. Disse erfaringene dokumenteres gjennom utvikling av portaler, kataloger eller andre plattformer, der undervisningsressurser lagres og deles til nytte spesielt for underviserne, men også for studenter.

Et særtrekk ved fagskolenes kvalitetsforståelse er hvordan studentenes arbeidserfaringer og bakgrunn tillegges verdi og trekkes med som en viktig ressurs i læringsarbeidet, for eksempel i arbeidskrav, og hvordan disse også kobles til det teoretiske innholdet i utdanningen. Dette eksempelet fra Fagskolen Viken sin SFY-søknad illustrerer dette: «Studenter i HYU er voksne personer som nesten uten

unntak har praksis fra arbeidslivet, noe som gjør studentenes erfaringer og bakgrunn til en viktig faktor og ressurs i læringsarbeidet» (Fagskolen i Viken, 2022, s. 3). Samtidig pekes det i samme kilde på utfordringer for kvaliteten på grunn av endringer i studieformer. Som tidligere nevnt har det vært en stor økning i nett- og samlingsbaserte tilbud på bekostning av stedbaserte heltidsløp i hele sektoren. Denne overgangen, fra toårige heltidsløp til tre- eller fireårige nett- og/eller samlingsbaserte studieløp, har ifølge kilden ført til mer fragmenterte studieløp, og er en utvikling som kan true kvaliteten i læringsprosessene. Det påpekes at:

Hvilke prinsipper som ligger til grunn for planlegging av studieløp i dagens HYU er varierende, men det er ikke tvil om at dette er forhold som påvirker studentenes læringskvalitet i stor grad. Det er derfor rom for utveksling av 'beste praksis' mellom institusjoner og studiesteder, og sammen med studentene se på planlegging av studieløp med nye øyne (Fagskolen i Viken, 2022, s. 4).

Sitatet tydeliggjør behovet for en mer gjennomtenkt planlegging og samtidig erfaringsutveksling om studieløpene, noe som også forutsetter tettere involvering av studentene i videreutvikling av de desentraliserte og hybride studiemodellene. I fagskolekildene som omhandler utvikling av nye utdanninger, kommer det til uttrykk intensjoner om å økt studentmedvirkning. Dette skjer i første rekke gjennom studentevalueringer, men i noen tilfeller også gjennom deltakelse i plangrupper og uttesting av læringsressurser.

Oppsummert tegner det seg et bilde av en sektor som er opptatt av å heve kvaliteten ved å videreutvikle undervisningsformer og studiemodeller. Samtidig er det mindre oppmerksomhet i dokumentene mot andre sentrale aspekter ved læringsprosessen, som «vurdering for læring».

Læring som danning

Et annet perspektiv på læring som kommer noe til syne i dokumentene, er et mer eksplisitt dannelsesperspektiv – knyttet til personlig utvikling eller utdanning for demokratisk deltakelse. Et unntak finnes i den eldste kilden i utvalget, *Mellom barken og veden* (NOU 2000: 5, s. 60). I motsetning til de nyere styringsdokumentene, løfter den frem utdanningens potensial til å bidra til bredere samfunnsformål, slik som generell kompetanseheving, demokratisk deltakelse og personlig vekst.¹⁹

Et annet politikkdokument som fremhever danning er NOKUTs kvalitetsområder for høyere yrkesfaglig utdanning (NOKUT, 2018). I innledningen til dokumentet står følgende:

¹⁹ I *Fagfolk for en nyere tid* (Meld. St. nr. 11 (2024–2025)), nevnes demokratisk deltakelse og personlig utvikling som mandat for UH-sektoren (s. 60), samt at selvstendighet og demokratisk deltakelse nevnes som mandat for de danske høyere yrkesfaglige utdanningene (s. 145).

En høyere yrkesfaglig utdanning av god kvalitet er satt sammen og blir gjennomført slik at studentene får muligheter til å oppnå et relevant læringsutbytte innen rimelig tid. I tillegg til å dekke arbeidslivets kompetansebehov, både på kort og på lang sikt, vil den også bidra til studentenes dannelse (NOKUT, 2018).

NOKUT refererer her til en definisjon av dannelse fra innstillingen til Dannelsesutvalget for høyere utdanning (2009), som «evnen til å bidra til at studenten ser seg selv som et medlem av et større fellesskap, lokalt, nasjonalt og globalt, og erkjennelsen av at ens egne krefter og talenter står i tjeneste for et større, felles gode» (s. 10). Til tross for at utgangspunktet for definisjonen gjelder høyere utdanning, har NOKUT valgt å innlemme den i sin beskrivelse av god kvalitet i HYU.

Det at vi ikke har funnet så mange eksempler, betyr ikke nødvendigvis at slike perspektiver mangler i sektoren, men at de i liten grad er artikulert i materialet vi har analysert, eller at det kommer til uttrykk gjennom begreper vi ikke har fanget opp. Like fullt oppleves nytteaspektene å dominere materialet vårt – det vil si at utdanningene først og fremst skal svare på arbeidslivets kompetansebehov. Som nevnt i innledningen til kapittel 4.4, bidro fokusgruppeintervjuet til å nyansere dette bildet.

Læring som resultatoppnåelse

Nytteaspektene ved læring bringer oss over til den andre forståelsen vi trekker frem her: læring som *resultatoppnåelse*. I dette perspektivet omtales kvalitet i sammenheng med studentenes mulighet til «å gjennomføre utdanningen og oppnå rett kompetanse» og utdannes til «kompetente arbeidstakere» (Meld. St. 11 (2024–2025), s. 60). I denne tilnærmingen vektlegges måling og dokumentasjon, og eksamensresultater, gjennomføringstid og målt læringsutbytte trer frem som viktige indikatorer på kvalitet. I tillegg løftes læringsutbyttebeskrivelser frem som styringsverktøy for undervisning og vurdering, og det stilles krav til at disse skal være målbare og presise (Meld. St. 9, (2016–2017)). Denne forståelsen av kvalitet dominerer særlig i dokumenter knyttet til styring og rapportering, slik som i fagskolenes årsrapporter, og er nært koblet til politiske forventninger om effektiv ressursbruk og arbeidslivsrelevans.

4.4.2 Forskningslitteraturen: undervisnings- og opplæringskvalitet

En del av den norske og internasjonale forskningslitteraturen tar opp kvalitet i lys av læring og dannelse, på den måten at bidragene handler om undervisnings- og opplæringskvalitet.

Forskning på undervisnings- og opplæringskvalitet: temaer og utfordringer

Undervisningskvalitet har blitt viet en del oppmerksomhet i forskningslitteraturen, men det varierer hvilke aspekter ved undervisningskvalitet de omtaler. Eksempler på hva bidragene har handlet om er: hvorvidt undervisningskvalitet kan knyttes til studenters prestasjoner (se for eksempel Blömeke et al., 2016; Kunter & Voss, 2013), undervisningskvalitet i lys av ulike fagområder eller ulike studentgrupper, for eksempel i forhold til alder eller sosioøkonomisk status (se for eksempel Senden et al., 2022), samt kobling av undervisningskvalitet til innsikt i undervisningspraksiser (se Waxman & Padrón, 2004). En rekke studier adresserer også spørsmålet om hvordan undervisningskvalitet kan måles (se Krötz & Deutscher, 2021; Praetorius et al., 2012; Senden et al., 2022).

Krötz og Deutscher (2021; 2022) undersøker fag- og yrkesopplæring (VET) og lærlinger i en bedriftskontekst i Tyskland. Ifølge forfatterne er det to utfordringer når det gjelder forskning på opplæringskvalitet i fag- og yrkesopplæring (VET). Den første gjelder mangel på multi-perspektivstudier. Her varierer forskningsresultatene, ettersom det finnes en rekke ulike perspektiver på, og forståelser av, kvalitet. Dette medfører at sammenligningsgrunnlaget for studiene reduseres (Krötz & Deutscher; 2021). For eksempel fokuserer en rekke studier på enkeltaktørers perspektiver på opplæringskvalitet, mens det finnes få studier som inkluderer kvalitetsperspektiver fra *ulike* aktører. Krötz & Deutscher (2021) påpeker at dette er problematisk, ettersom de få multi-perspektivstudiene som eksisterer, viser at forventninger og oppfattelser av opplæringskvalitet varierer betydelig mellom elever/lærlinger og undervisere/veiledere.

Den andre utfordringen med mye av forskningslitteraturen på opplæringskvalitet i fag- og yrkesopplæring (VET) er at mange av studiene viser lave effektstørrelser – spesielt når det gjelder yrkeskompetanse, yrkesidentitet, frafall i yrkesutdanning med mer (Krötz & Deutscher, 2021). Dette kan, ifølge forfatterne, enten skyldes at man har benyttet en ufullstendig målemetode (der viktige forklaringsfaktorer er utelatt), eller at kvalitet som begrep har fått mindre forklaringskraft for vellykkede fag- og yrkesopplæringsløp enn det teoretiske modeller og politiske agendaer ofte antyder.

Undervisnings- og opplæringskvalitet: definisjoner og modeller

En del forskningsbidrag har prøvd å se på en generell definisjon av undervisningskvalitet – uavhengig av kontekst, innhold og undervisningsområde. For eksempel definerer Helmke undervisningskvalitet som en prosess for å identifisere normative kriterier for å evaluere selve undervisningsprosessen (Helmke, 2022, i Anselmann et al., 2025). Guthrie og Waters (2021) retter søkelys på hva de kaller gjennomføringskvalitet (eng. *quality of delivery*) i fag- og yrkesopplæring (VET) i

Australia, hvilket de anser å omfatte kvaliteten på undervisning, læring, vurdering og praksisveiledning.

Andre benytter begrepet undervisningskvalitet for å referere til klasseromsledelse (eng. *classroom management*), personlig læringsstøtte og kognitiv aktivisering (Anselmann et al., 2025). På lignende vis operasjonaliserer Negrini og kolleger (2016) opplæringskvalitet som planlegging av aktiviteter, støtte til utdypning og selvregulering, kognitiv aktivisering og tilbakemelding. En annen måte å forstå undervisningskvalitet på, er som en sosial praksis som samkonstrueres av studenter og undervisere rundt et gitt undervisningsinnhold (Christ et al., 2022).

Undervisningskvalitet kan også bli definert etter dets utfall og resultater (output). For eksempel kan undervisningskvalitet referere til de karakteristikker ved lærere som fører til gunstige læringsresultater (Anselmann et al., 2025, s. 2). Undervisningskvalitet kan dermed forstås som graden av hvor effektiv og engasjerende undervisning er. En annen vinkling er å vektlegge om studentene viser en ønsket utvikling.

Forskere har også utviklet modeller for utdanningskvalitet i fag- og yrkesopplæring, da gjerne ved å henvise til andre modeller for kvalitet. Blant annet ble et rammeverk med tre pilarer (3-P modellen) for kvalitet utviklet av Tynjälä (2013), med utgangspunkt i Biggs' (1999) skille mellom følgende tre faktorer:

- forutgående faktorer
- prosessuelle faktorer
- resultatbaserte faktorer

Dette kvalitetsrammeverket ble senere operasjonalisert av Böhn og Deutscher (2019) og Krötz og Deutscher (2021) i en kvalitetsmodell basert på en metasynthese av allerede eksisterende måleinstrumenter for kvalitetsaspekter i fag- og yrkesopplæring (VET). Her omfatter *forutgående faktorer* (eller input) forhold som eksisterer før opplæringen starter, slik som læringsmiljø eller institusjonelle rammer. *Prosessuelle faktorer* er det som skjer under selve opplæringen, som aspekter knyttet til arbeidsoppgaver eller den sosiale interaksjonen i opplæringskonteksten. *Resultatbaserte faktorer* (eller output) er utfallet av opplæringen, slik som ferdigheter, kompetanse eller yrkesidentitet.

De ulike forståelsene av opplærings- og undervisningskvalitet i forskningslitteraturen indikerer at det er utfordrende å definere *hva* kvalitet i opplæring faktisk er. Det finnes heller ikke noe sett med kriterier som kan brukes for å avgjøre kvaliteten på opplæringen i fag- og yrkesopplæring (VET) (Krötz & Deutscher, 2021). Dette kan henge sammen med at det heller ikke finnes en felles definisjon av *hva kvalitet* er.

Ulike aktørers syn på undervisningskvalitet

I sin studie adresserer Anselmann og kolleger (2025) undervisningskvalitet i fag- og yrkesopplæring (VET) for sykepleiere i Tyskland. Forfatterne påpeker at disse utdanningene har som målsetning å sørge for at studentene får teoretisk kunnskap, ferdigheter og praksiserfaringer, som tillater dem å utføre arbeid innenfor et spesifikt felt. Dette utgjør derimot en utfordring for underviserne, ettersom arbeidslivet er i stadig endring og krever høyt kompetente nyutdannede med relevant praksis- og arbeidserfaring. Dette vil også påvirke forståelsen av undervisningskvalitet i fag- og yrkesopplæringen, ettersom det kan relateres til studenters kompetanse til å utføre jobbespesifikke oppgaver. I tillegg må lærerne koble den teoretiske kunnskapen med den praktiske erfaringen som studentene opparbeider seg, med det mål om å forberede dem på fremtidige utfordringer. Anselmann og kolleger (2025) understreker derfor at det er avgjørende å utforske og forstå dette samspillet av faktorer, når man skal forstå undervisningskvalitet innenfor fag- og yrkesopplæring. Videre konkluderer forfatterne med at det er viktig å koordinere innholdet, undervisningsmåten og måten studentene støttes på i deres læringsprosess, for å sikre høy undervisningskvalitet.

Der studien til Anselmann og kolleger (2025) hovedsakelig undersøker perspektiver fra underviserne, belyser Griffin (2017) flere aktørgrupper innenfor fag- og yrkesopplæring (VET) i Australia. Funn fra studien viser at flere aktørgrupper anser det som en viktig kvalitetsdimensjon at kandidatene i HYU oppnår de forventede ferdighetene og kompetansene som er satt. Argumentet for *hvorfor* dette formålet er viktig, varierer derimot blant aktørgruppene. Oppnåelse av forventede ferdigheter og kompetanse etter gjennomført HYU er viktig for:

- *Studenter*, for å hjelpe dem med å få en (bedre) jobb eller for bruk i deres nåværende jobb
- *Arbeidsgivere*, for å imøtekomme deres behov for kompetanse
- *Utdanningsinstitusjonen*, for å legge til rette for gode resultater for studenter og arbeidslivet
- *Politikere*, for å bidra til å øke produktivitet og sysselsettingen (og andre sosiale fordeler)
- *Reguleringsaktører*: for å sørge for at studenter, arbeidsgivere og næringslivet har tiltro til utdanningssystemet knyttet til fag- og yrkesopplæring (Griffin, 2017, s. 43).

Den ulike vektleggingen understreker at forståelsen av kvalitet – og også opplæringskvalitet – vil variere ut ifra aktørgrupper. På samme tid kan betydningen av kvalitet overlappe mellom ulike grupper, men også varierer innad i en aktørgruppe (Griffin, 2017).

Også Negrini og kolleger (2016) ser på faktorer knyttet til opplæringskvalitet i fag- og yrkesopplæring (VET) i Sveits, da spesielt med henblikk på opplæringen som foregår på arbeidsplassen og i en bedriftskontekst. Forfatterne finner at særlig et godt arbeidsklima, sosial integrasjon, variasjon og kompleksitet på arbeidsoppgaver, samt en viss grad av selvregulering for studentene er viktige elementer som både definerer opplæringskvaliteten og legger til rette for læring. Resultatene fra studien viser videre at lærlinger ofte vurderer opplæringskvaliteten på praksis- og arbeidsplassen mye lavere enn praksisveilederne (Negrini et al., 2016). Disse funnene understreker at ulike aktører i fag- og yrkesopplæringen kan ha ulike oppfatninger av kvalitet.

Studien til Høst (2017) kommer inn på kvaliteten i opplæringstilbudene i helsefaglige utdanninger i en norsk kontekst. Funn fra studien viser at fagskolekandidatene opplever kvaliteten på opplæringstilbudene som god, og de mener selv at utdanningen de har gjennomført er relevant – dette på tross av at den ikke alltid er rettet direkte mot spesialiseringen innenfor eget arbeidsfelt. Det som fremstår som det viktigste utbyttet for de fagskolekandidatene som er representert i studien, er at de har lært mye og økt sin kompetanse – noe som igjen har gjort dem tryggere og i stand til å bidra mer og bedre i sitt arbeid (Høst, 2017).

Yrkesidentitet og danning

Flere fagskoler internasjonalt implementerer kompetansebasert utdanning – med tilhørende vurderingsmetoder for å fange opp kompetanseutvikling. Den bakenforliggende tanken er å minske gapet mellom hva studentene lærer i høyere yrkesfaglig utdanning og hvilken kompetanse som behøves på arbeidsplassene (Bartman et al., 2013). På den ene siden har studentene gjerne behov for å utvikle både den kompetanse som trengs for deres profesjon og ferdigheter for livslang læring. På den andre siden har arbeidsgivere behov for nyansatte som har en god kunnskapsbase som inkluderer domene-spesifikk og generell kunnskap. På bakgrunn av dette, er det flere som understreker viktigheten av vurderinger som tilstrekkelig fanger opp følgende tre kompetanseelementer: i) en tilstrekkelig kunnskapsbase, ii) den profesjonelle utførelsen av komplekse oppgaver og iii) evnen til livslang læring (Boud & Falchikov, 2007; van der Vleuten et al., 2010).

Noen forskningsbidrag knytter også opplæringskvalitet til utviklingen av studentenes *yrkesidentitet*. Blant annet undersøker Wuttke og kolleger (2024) opplæringskvalitet og undervisernes kompetanse i fag- og yrkesopplæring (VET) i en bedriftskontekst i Tyskland og Østerrike, og ser hvordan disse to aspektene påvirker studenters yrkes- og karriereidentitet. Yrkesidentitet innebærer å identifisere seg med en organisasjon og med ens karriere. Forfatterne understreker at begge elementene er sentrale for utdanningsprogrammer i fag- og yrkesopplæringen, og viktige for både arbeidstakere og arbeidsgivere. For arbeidstakere er

yrkesidentitet ofte assosiert med positive arbeidsrelaterte følelser og arbeidstilfredshet. For arbeidsgivere vil ansattes identifikasjon med en organisasjon og med deres karriere bidra til å øke deres prestasjon og redusere gjennomtrekk. Å investere i profesjonsutvikling og opplæring som har potensial til å støtte yrkesidentitet kan dermed være fordelaktig for alle involverte. Studien til Wuttke og kolleger (2024) underbygger dette, og resultatene indikerer blant annet at studenter/læringer i stor grad identifiserer seg med sin karriere og med organisasjonen der de gjennomfører opplæringen.

Vurdering av opplæringskvalitet

Selv om vi i de norske dokumentene ikke finner mye omtale om vurdering, finner vi noen internasjonale forskningsbidrag som tar opp tematikken. Her kommer det blant annet frem at utviklingen, implementeringen og evalueringen av vurderinger ikke er rett frem, og krever en gjennomgang av vurderingspraksiser. Baartman og kolleger (2013) tar for seg nettopp dette, og undersøker kritiske faktorer som påvirker vurderingskvalitet og hvilke kvalitetsaspekter som kan forbedres i høyere yrkesfaglig utdanning (higher vocational education) i Nederland. Studien ser på kvaliteten til vurderinger brukt i HYU og konkluderer at de sterkeste elementene er sammenlignbarhet, egnethet for formålet og rettferdighet. De svakeste elementene er vurderingenes reproduserbarhet og selvregulert læring. Forfatterne påpeker at funnene støttes av lignende forsknings på vurderingsmetoder og konkluderer at funnene kan bidra til å forbedre vurderinger i HYU (Baartman et al., 2013).

Også Krötz og Deutscher (2021) tar i sin studie opp vurdering av opplæringskvalitet, men da i fag- og yrkesopplæring (VET) i Tyskland. Forfatterne påpeker at mange aktører i sektoren har utfordringer med kvalitetssikring og kvalitetsforbedring, og spesielt to utfordringer knyttes til nettopp vurderinger av opplæringskvalitet: Den første utfordringen er å definere hva kvalitet i opplæring faktisk er. Forfatterne påpeker at det på tross av en lang forskningstradisjon, ikke finnes en akseptert definisjon på kvalitet i fag- og yrkesopplæring. Det finnes heller ikke et sett med kriterier som kan brukes for å avgjøre kvaliteten på opplæringen. Den andre utfordringen knyttes til at flere aktørgrupper er involvert i mange utdanningsprogrammer i fag- og yrkesopplæringen, som veiledere, studenter, programansvarlige og offentlige tilsynsmyndigheter. Igjen understreker dette utfordringen knyttet til dette diffuse, komplekse og mangfoldige kvalitetsbegrepet, som flere forskningsbidrag har understreket.

4.5 Kvalitet som utvikling og innovasjon

En annen forståelse av kvalitet som kommer til uttrykk i materialet, er kvalitet som *utvikling og innovasjon*. Her forstås kvalitet som en kontinuerlig prosess der

fagskolene arbeider med å forbedre utdanningstilbudene sine. Vi inkluderer også internasjonalisering som tema i denne kategorien. Kvalitet som utvikling og innovasjon kan sies å hvile på en underliggende kultur for samarbeid, deling og engasjement. En slik kultur skaper rom for nytenkning og gjør det mulig å sette i gang utviklingsarbeid som kan få bred forankring i fagmiljøene. Samtidig kan slikt utviklingsarbeid av og til initieres av eksterne insentiver, slik som omtalt under *kvalitet som styring*. Kvalitetsutvikling kan på denne måten forstås både fra et strukturelt og et kulturelt perspektiv. I det følgende beskriver vi det strukturelle perspektivet, før vi i neste delkapittel (4.6), omtaler kulturelle og relasjonelle perspektiver under *kvalitet som kultur og studiemiljø*.

I fokusgruppeintervjuene med forskerrepresentantene ble utvikling og innovasjon trukket frem som en av de viktigste kvalitetsforståelsene. Det ble begrunnet med at evnen til å tilpasse seg endringer i samfunns- og arbeidsliv står helt sentralt i fagskolesektoren. Samtidig problematisere forskerrepresentantene om, og på hvilke måter, utviklingsarbeid i fagskolene skiller seg fra det som gjøres ved universiteter og høyskoler. Det ble også påpekt at dette må gjennomføres systematisk og at eventuelle forskjeller som eksisterer i dag kanskje kommer til å viskes ut over tid. Sektorrepresentantene trakk frem internasjonalisering som et viktig kvalitetsområde, som det er stadig større oppmerksomhet rundt, og en klar forventning om at de jobber mer med fremover når fagskolesektoren vokser og profesjonaliseres.

4.5.1 Dokumentene: kvalitet i bevegelse – utvikling, innovasjon og internasjonalisering

I dokumentene finner vi forståelser av kvalitet som noe som er «i bevegelse». Det vises blant annet til prosesser der fagskolene prøver ut nye ideer, utdanningsmetoder eller -modeller og etablerer nye samarbeidsstrukturer, alt med sikte på å møte endrede behov hos både studenter, arbeidsliv og samfunn. Innovasjon knyttes til hvordan fagskolene kan bidra til å løse større samfunnsutfordringer i samarbeid med bedrifter og arbeidsliv (Meld. St. 11 (2024–2025)).

I vårt materiale finner vi flest spor av lokalt utviklingsarbeid, særlig relatert til utprøving av ny teknologi for å imøtekomme behov for fleksible, praksisnære og studentaktive utdanninger. Stedet for denne kvalitetsforståelsen er primært fagskolene selv – det vil si institusjonene som arenaer for utprøving og forbedringsarbeid. Det er her det pedagogiske og strategiske utviklingsarbeidet foregår, forankret i konkrete fagmiljøer, og ofte i samspill med samarbeidspartnere i arbeidslivet. Aktørene er derfor ikke bare skoleledelsen, men også undervisere, studenter og representanter fra arbeidslivet. I tillegg rettes det i politikkdokumentene oppmerksomhet mot hva som faktisk bør være til stede for å utvikle gode utdanninger

– det vil si hvilke konkrete prosesser institusjonene må ta hensyn til i arbeidet med utvikling av utdanningskvalitet. Her rettes blikket mot NOKUTs begrep *utdanningsdesign* eller det som også omtales som *programkvalitet*.

I fortsettelsen beskriver vi først de lokale praksisene, deretter hvordan utdanningsmyndighetene setter rammer for utvikling av utdanninger, før vi til sist omtaler internasjonalisering.

Lokale utviklings- og innovasjonspraksiser

Statlige virkemidler som tilskuddsordningen for utviklingsmidler og SFY-ordningen muliggjør mye av det lokale utvikling- og innovasjonsarbeidet i fagskolene, og setter samtidig rammer for hva det kan søkes om. Samtidig bygger kvalitetsarbeidet på fagskolenes egne initiativer, og i søknadene vi har analysert, beskrives det kvalitetsarbeidet som institusjonene selv har planlagt, eller har gjennomført. Utvikling og innovasjon fremstår her som både som strategisk utdanningsplanlegging, pedagogisk nytenkning og kompetanseheving, og som forsøk på å etablere nye samarbeidsformer med arbeidslivet og høyere utdanning. Flere fagskoler – som Fagskolen i Viken og Fagskolen Rogaland – viser til hvordan nye utdanninger både kan bygge på, og komplettere, eksisterende tilbud. Fagskolen Diakonova viser til pedagogisk nytenkning når de beskriver utformingen av utdanningen *Klinisk handlingskompetanse i helsetjenesten* (Fagskolen Diakonova, 2024b). Gjennom en modulbasert struktur som kan settes sammen til en høyere fagskolegrad og tilpasses med ulike fordypninger, tilrettelegges det for studenter i pressede arbeidssituasjoner i helsetjenesten, samt for arbeidsgivere med spesifikke kompetansebehov.

Enkelte fagskoler skriver at utviklings- og innovasjonsarbeidet har styrket seg mye de siste årene, nettopp på grunn av at betydelige utviklingsmidler er tilført sektoren. Andre initiativer, som bransjeprogram, der arbeidslivspartene er sterkt involvert i utvikling av nye utdanninger, og Erasmus+, nevnes også som viktige støttestrukturer for slikt kvalitetsarbeid.

I flere av dokumentene beskrives utviklingsarbeidet som en strukturert, trinnvis og kollektiv prosess, med både interne og eksterne aktører involvert. Først initieres et forarbeid for å kartlegge status, behov og muligheter, etterfulgt av en utvikling av eksempelvis nye tiltak, læringsressurser eller utdanninger, implementering og utprøving i praksis, og til slutt en evaluering som danner grunnlag for videre forbedringer. Materialet vi har tilgang til kan ikke gi oss svar på om dette planlagte og systematiske utviklingsarbeidet faktisk samsvarer med praksis. Dokumentene gir i liten grad innsyn i gjennomføring eller erfaringer. Dette aktualiserer behovet for mer kunnskap om hvordan kvalitet, forstått som utvikling og innovasjon, faktisk *utspiller* seg i praksis ved fagskolene – ikke bare hvordan den *planlegges* og *beskrives* i dokumentene.

Utvikling som utdanningsdesign

I stortingsmeldingen *Fagfolk for fremtiden* (Meld. St. 9 (2016–2017)), henvises det til NOKUTs bruk av begrepet *utdanningsdesign* når det er snakk om forventninger til helhetlig utforming av utdanninger. I stortingsmeldingen understrekes det at utvikling av utdanningstilbud er en kompleks oppgave, som krever samspill mellom fagmiljø, ledelse, studenter, administrasjon og arbeidsliv. Det fremgår tydelig at design av utdanninger ikke kan overlates til den enkelte underviser, men må forankres i et kollegialt og tverrfaglig samarbeid, støttet av institusjonens strukturer og ledelse. Utover rollefordelingen i dette arbeidet, vektlegges det at utdanningsdesignet må være helhetlig og at mange ulike elementer må henge sammen. Stortingsmeldingen beskriver dette slik:

Videre må det være godt samsvar mellom læringsutbyttebeskrivelsene og utdanningens innhold, læringsaktiviteter, undervisnings-, prøvings- og vurderingsformer. Det er viktig at utdanningene bygges opp slik at emnene utfyller hverandre og samlet utgjør en helhet. Andre elementer av betydning for utformingen og tilretteleggingen av utdanningen er utdanningens lengde, aktuelle metoder og verkøy, digitalisering og internasjonalisering (Meld. St. 9 (2016–2017), s. 86).

Dette sitatet viser kompleksiteten i arbeidet med å utforme eller videreutvikle fagskolens utdanninger. Prosessen må ta hensyn til det konkrete fagområdets arbeids- og vurderingsformer, utdanningsformat (nettbasert/stedbasert, heltid/deltid) og studentgruppens sammensetning. Analysen av fagskolekildene viser at særlig omleggingen til hybride og nettbaserte utdanningsløp står i fokus for arbeidet med å videreutvikle *eksisterende* utdanninger. Et eksempel finnes i Fagskolen i Finnmark sin søknad om utviklingsmidler til HK-dir, hvor det beskrives at eksisterende maritime og marine utdanninger «ikke møter de fleksible og moderne kravene til dagens og fremtidens arbeidsmarked». Overgangen til nettbaserte studiemodeller omtales som «nytt og unikt», «nyskapende» og «innovativt», og det uttrykkes at utviklingen vil «bidra til en samlet oppgradering av utdanningskvaliteten» (Fagskolen i Finnmark, 2024, s. 1). Samtidig peker få av søknadene på hvilke utfordringer slike omlegginger kan ha for kvaliteten i læreprosessene. Et unntak er allerede nevnt i kapittel 4.4.1, der SFY-senteret SNU ønsker å motvirke tendenser til fragmenterte studieløp i et av sine utviklingsprosjekter.

Internasjonalisering

Internasjonalisering trekkes i flere politikkdokumenter frem som et virkemiddel for å styrke kvaliteten i det norske utdanningssystemet (Kompetansebehovsutvalget, 2022; Kunnskapsdepartementet, 2021a; Meld. St. 9 (2016–2017); Meld. St. 11 (2024–2025)). Begrunnelsene som løftes frem for HYU, sammenfaller på mange

måter med argumentasjonen innen høyere utdanning. For det første fremheves internasjonalt samarbeid som en kilde til faglig og pedagogisk fornyelse. I strategien for høyere yrkesfaglig utdanning uttrykkes dette slik:

Ulike former for internasjonale samarbeidsprosjekt kan brukes av fagskolene til å utvikle, utveksle og prøve ut nyskapende praksis og pedagogisk metoder. Gjennom samarbeidsprosjekt er det blant annet mulig å utvikle nye fagplaner, teste ut pedagogiske metoder, utvikle nye samarbeidsmåter, og drive innovasjonsarbeid (Kunnskapsdepartementet, 2021a, s. 21).

Denne forståelsen videreføres i den nyeste fagskolemeldingen, hvor det eksplisitt pekes på at faglig utvikling ikke nødvendigvis skjer nasjonalt, men også internasjonalt. Internasjonalisering beskrives her som en mulighet for fagskolene til å hente impulser og erfaringer fra miljøer som ligger i front på fagfeltets utvikling: «Fagskoler med ambisjoner om å utvikle utdanninger som ligger i front av den faglige utviklingen, og som ønsker å styrke fagskolekandidatenes evne til å tenke nytt og bli pådrivere for innovasjon, kan hente erfaringer og nye impulser fra utlandet.» (Meld. St. 11 (2024–2025), s. 109).

For det andre vises det til at internasjonalisering kan bidra til å styrke studentenes læringsutbytte og gjøre dem bedre forberedt på et globalt arbeidsmarked. Gjennom internasjonal praksis eller utenlandsopphold kan studentene utvikle språkkunnskaper og kulturforståelse og andre tverrkulturelle ferdigheter som ansees som stadig viktigere (Kunnskapsdepartementet, 2021a). Det vises også til at arbeidslivet i økende grad påvirkes av internasjonale trender og at utdanningene må utvikles med tanke på internasjonale kompetansebehov. I lys av dette fremstår internasjonalisering i politikkdokumentene ikke bare som et kvalitetshevende tiltak i seg selv, men også som en strategi for å posisjonere HYU i møte med større omstillinger og innovasjonsbehov, særlig knyttet til digitalisering og grønn omstilling.

Sett i forhold til høyere utdanning har fagskolesektoren møtt særlige utfordringer med å ta del i internasjonaliseringsarbeid. Studentmobiliteten har vært lav og det har vært relativt beskjeden deltakelse i Erasmus+, som er et av de mest sentrale virkemiddelene på området. Dette skjer til tross for klare forventninger fra myndighetene om økt deltakelse fra fagskolene i dette programmet, som har som mål å styrke innovasjon, relevans og kvalitet i utdanningene. Samtidig signaliserer utdanningsmyndighetene mer moderate ambisjonene for studentmobilitet i høyere yrkesfaglig utdanning, enn i høyere utdanning (Meld. St. 11 (2024–2025)). Blant annet vises det til at det er naturlig å ta hensyn til at studentgruppa har mer begrensede muligheter til å reise utenlands, ettersom mange er i jobb, har familieforpliktelser, og deltar i kortere utdanninger på nett.

I dokumentene fra fagskolene finner vi et fåtall eksempler på internasjonale prosjekter som pågår. Et av dem er SFY-søknaden fra Fagskolen Rogaland, som viser til et fireårig Erasmus+-prosjekt om å utvikle utdanninger innen offshore fornybar energi. Prosjektet er støttet gjennom *Centres of Vocational Excellence*-programmet, og har som mål å utvikle innovative undervisningsformer med vekt på digital simulering og autentiske læringssituasjoner. SFY-senteret SNU løfter i sin årsrapport fra 2024 i tillegg frem at det finnes store uutnyttede muligheter i sektoren for å dele erfaringer og styrke arbeidet med internasjonalisering. I dette arbeidet ønsker senteret å påta seg en pådriverrolle. Også i Fagskolen Kristianas kvalitetsrapport (2023), vises det til at internasjonalisering er et satsningsområde, der internasjonale perspektiver tydelig skal integreres i undervisning og utdanningsprogrammer.

Oppsummert viser materialet at internasjonalisering forstås som en mulig driver for utvikling og innovasjon i sektoren. Samtidig peker kildene på uutnyttede muligheter og strukturelle barrierer, som tilsier at ambisjonene kan ha behov for å tilpasses sektorens egenart. Samlet sett fremstår internasjonalisering som et kvalitetsområde med betydelig utviklingspotensial. At internasjonalisering er prioritert i utlysningen for utviklingsmidler fra HK-dir for 2025, kan også indikere at sektoren vil se økt aktivitet på dette området fremover.

4.6 Kvalitet som kultur og studiemiljø

Gjennom dokumentanalysen har vi også gjort funn som knytter kvalitet til *kultur og studiemiljø*. Disse to begrepene kommer ikke eksplisitt fra datakildene, men gjennom våre analyser ser vi de to begrepene som overbyggende for samarbeid, erfaringsdeling, studentengasjement og liknende temaer. I dette delkapittelet har vi innledningsvis inkludert de to forskningsbidragene som er relevante for kultur og studiemiljø. At det var få treff i litteraturgjennomgangen, ser vi som et tegn på at søkekriteriene ikke har fanget opp disse temaene, heller enn et uttrykk for at temaene *ikke* er forsket på.

Å koble kvalitet til kultur, gjerne gjennom begrepet *kvalitetskultur*, finner vi blant annet i litteratur om høyere utdanning. Blant annet gjør Harvey og Green (1993) det i sin artikkel om kvalitetsdefinisjoner i høyere utdanning, der de peker på at kvalitetskultur handler om at samtlige i en organisasjon er ansvarlig for kvaliteten, og at prosess vektlegges i større grad enn produkt.

Å koble kvalitet til studiemiljø, er også noe vi finner eksempler på i litteratur om høyere utdanning. Damsgaard (2019) undersøker kvalitet i høyere utdanning i en norsk kontekst, og benytter blant annet begrepet *studielivskvalitet* for å indikere studenters subjektive erfaringer med, og opplevelse av, det studiet de er en del av (s. 34). Begrepet er tenkt som et supplement til kvalitet forstått som

effektivitet, nytte og målbarhet. Damsgaard (2019) oppsummerer fem kvalitetsdimensjoner som var viktige for studentenes læring: struktur og forutsigbarhet, mestring, aktiviteter som fremmer dialog og samarbeid om læring, betydningen av relasjoner, samt utvikling både faglig og personlig.

I fokusgruppeintervjuene var ikke dette kvalitetsområdet så fremtredende, men sektorrepresentantene snakket en god del om læringsmiljø, og det ble nevnt en oppfatning om at stadig flere fagskoler har fått på plass en form for læringsmiljøplan, og det ble henvist til hjemlig i lovverket i 2018 (Fagskoleloven, 2018, § 15). Et par av informantene vektla også arbeid med håndtering av psykiske helseutfordringer og en informant ved en mindre fagskole beskrev arbeid med læringsmiljø som «hvordan vi på best mulig måte varetar alle studentene, ikke bare noen» (sektorrepresentant).

I det følgende ser vi først på ulike typer for samhandling, både faglig samarbeid og studentmedvirkning, og deretter ser vi på kvalitetskultur.

4.6.1 Dokumentene: samhandling som kvalitetsdriver

I dokumentene ser vi samhandling fremtre som *faglig samarbeid*. Det er mange eksempler på samhandling både på og mellom fagskoler, og på tvers av utdanningssektoren. Samtidig ser vi samhandling fremtre som *studentmedvirkning*.

Faglig samarbeid

Søknadene om utviklingsmidler til HK-dir fremhever erfaringsdeling i sektoren. Et eksempel finner vi hos Fagskolen i Agder, i en søknad om en plattform som de gjerne vil at skal bli tilgjengelig for flere skoler etter endt prosjektperiode, og der de eksplisitt skriver: «Deling av kunnskap kan spare tid, inspirere og øke kvaliteten på undervisning i hele fagskolesektoren» (Fagskolen i Agder, 2024b).

Vi ser også at søknadene om utviklingsmidler til HK-dir fremhever *intern* erfaringsdeling. Et eksempel finner vi ved Fagskolen Innlandet, der det i en søknad beskrives hvordan beste praksis fra prosjektet vil legges ut i skolens kvalitetssystem og tas opp som tema i fellesmøter og med enkeltlærere (Fagskolen Innlandet, 2024). Et annet eksempel finner vi i SFY-søknaden til Fagskolen Rogaland, der det utdypes hva som kreves av medarbeiderdrevet innovasjon, for å nå målene til senteret (Fagskolen Rogaland, 2022). I en årsrapport fra SFY-senteret SNU presiseres det hvordan det nå er økt vilje til å diskutere egen praksis, og at de opplever å sette pedagogisk agenda:

Vi opplever i møte med internt fagmiljø og personell at vi har kommet både mer på banen som senter, og at en diskuterer utdanningskvalitet og studentaktive metoder. Arbeid med å premiere og anerkjenne studentarbeid og hovedprosjekt har

vakt stor interesse blant faglig ansatte og studenttillitsvalgte, i tillegg til hos ONF. Vi føler derfor at det er en større vilje til å drøfte egen praksis og kollegasamhandling enn før (...) Vi tenker derfor at SNU i noen grad har klart å sette agendaen og gjennom fellesmøter og ansvar for planleggingsdager setter en pedagogisk agenda.» (SNU, 2024, s. 17).

Samarbeid kan også ta flere former. Fagskolen i Agder skriver i sin årsrapport om hvordan de både samarbeider med fagskoler og universiteter om blant annet pedagogisk utvikling, sensurering og kompetanseheving, kvalitetssystemet og skoleadministrative systemer (Fagskolen i Agder, 2024a). I tillegg beskriver Fagskolen i Agder hvordan de har bidratt i opprettelsen av samarbeidsforumet *HØY-kvalitet*, som er et forum for offentlige fagskoler på kvalitetsledernivå, som jobber med forbedring og utvikling av utdanningskvalitet i HYU (Fagskolen i Agder, 2024a). En annen form for samarbeid er med videregående opplæring, der vi ser et eksempel på at Fagskolen Rogaland, i sin prosjektbeskrivelse til HK-dir, foreslår å invitere til temadag om geotermisk energi for lærere på en VGS (Fagskolen Rogaland, 2024b).

En rekke eksempler på samarbeid til tross – det påpekes samtidig i SFY-søkna den til Fagskolen i Viken at det er behov for flere samarbeidsarenaer i HYU-sektoren, spesielt på det fagligpedagogiske og - didaktiske området (Fagskolen i Viken, 2022).

Ser vi på politikkdokumentene synes det å ha vært en kime til vektlegging av samarbeid i det eldste politikkdokumentet vi har inkludert, *Mellom barken og veden* (NOU, 2000: 5). Der stod det at «Utdanningene skal bygge på et nært samarbeid mellom arbeidsliv, videregående skoler (gymnasieskoler), høyskoler, voksenopplæringsaktører og private virksomheter» (s. 37). Det fremstår ut ifra fagskoleeksemplene ovenfor, som at denne ideen er videreført i sektoren. Samtidig ser vi i Fagskolen – et attraktivt utdanningsvalg (NOU, 2014: 14) at deler av samarbeidsformene blir vurdert å være uutnyttet: «Utvalget mener at samspillet mellom høyere utdanning og fagskoleutdanning ikke er tilstrekkelig utnyttet. Det vil være samfunnsmessig nyttig å se kapasitet, kvalitet og relevans i hele den tertiære sektoren mer i sammenheng» (s. 79).

Studentmedvirkning og studentinvolvering

Det er tydelig i dokumentene at studentmedvirkning er et viktig tema. I *Fagfolk for fremtiden* (Meld. St. 9 (2016–2017)) slås det fast at studentenes stemme må bli hørt, og at fagskolene må legge til rette for studentinvolvering og studentdemokrati. Som begrunnelse for hvorfor dette er viktig, står det: «Gjennom styrking av studentdemokratienes stilling ved fagskolene settes studentene i stand til å påvirke utdanningsmiljøet og det faglige innholdet i utdanningene og å bidra til å gjøre fagskolene enda bedre» (Meld. St. 9 (2016–2017), s. 7).

Går vi så til nyeste stortingsmelding, *Fagfolk for en ny tid* (Meld. St. 11 (2024–2025)), ser vi fortsatt argumenter for at studentmedvirkning er viktig for å utvikle kvalitet og miljø, men det slås samtidig fast at «studentdemokratiene ved fagskolene har utfordringer med å representere en studentmasse som både er eldre og i jobb, og som i tillegg gjerne ikke befinner seg fysisk på lærestedet» (s. 107). Videre fremkommer det i meldingen en del forventninger til de to SFY-ene, som blant annet har i oppdrag å stimulere til studentenes eierskap til læring og nye former for studentengasjement.

Ikke uventet er derfor studentmedvirkning et tema som dukker opp i dokumenter fra begge SFY-ene. I SEL sin årsrapport (SEL, 2024) finner vi at har arbeidet med et forprosjekt med mål om å styrke studentmedvirkning i hybride studieløp. I SNU sin søknad (Fagskolen Rogaland, 2022), finner vi omtalt studentenes medvirkning i SFY-arbeidet gjennom pedagogiske utviklingsteam, og rådslagning i faste møter med senterledelsen og studentråd.

I analysen av søknader til HK-dir fant vi studentmedvirkning nevnt når det gjelder utvikling av nye utdanninger. Sammenhengen mellom studentmedvirkning og økt kvalitet i disse studiene kan man lese tydelig mellom linjene: det gis klart uttrykk for at det å ta med studentene på råd er noe fagskolene gjør for å sikre så gode studietilbud som mulig. I søknader fra Diakonova (2024b), Fagskolen i Finnmark (2024) og Fagskolen Innlandet (2024) fant vi at studentorganet ble involvert i de tidlige stadiene av studieutvikling for å sikre et studentperspektiv, vi fant inkludering i form av at studentene kunne gi tilbakemeldinger i fokusgruppeintervjuer og deltakelse i programkomiteer, samt involvering gjennom praksisplasser og prosjektarbeid, og vi fant studenter som ressursgruppe i utprøving, utvikling og utarbeidelse av beste praksis.

Kvalitetskultur gjennom kvalitetsarbeid

Tett sammenvevd med studentmedvirkning finner vi *kvalitetskultur*. En kvalitetskultur, eller kultur for kvalitet, har vært en politisk intensjon i høyere utdanning over tid, og ble særlig tydelig i kvalitetsmeldingen, der følgende ble formulert: «Det viktigste er at studentene blir en del av en kultur for kvalitet, der det er et felles ansvar for å hele tiden lete etter måter å bli enda bedre på. Sammen. I fellesskap» (Meld. St. 16 (2016–2017), i forordet). Som sitatet viser, får kvalitetskultur en litt annen valør enn både medvirkning og involvering, da det handler om et felles ansvar for kvaliteten. I høyere utdanning må dette forstås i lys av at de grunnleggende rettighetene for studentenes formelle medvirkning, på dette tidspunktet var vel etablert. I tillegg er kravet om en kvalitetskultur forskriftsfestet, og er ført

tilsyn med i løpet av det siste tiåret.²⁰ Det er viktig å påpeke at kvalitetskultur beskrevet i regelverksformat, knytter seg til *det systematiske kvalitetsarbeidet* ved institusjonene, og ikke nødvendigvis alt utviklingsarbeid som foregår.

For HYU er det verdt å merke seg at forskriftskravene endret seg i 2020. Fra ikke å stille krav til kvalitetskultur i tidligere forskrift om krav til system for kvalitetssikring (Fagskoletilsynsforskriften, 2018), ble det i 2020 forskriftsfestet følgende krav: «Fagskolens kvalitetsarbeid skal være forankret i fagskolens styre og ledelse. Fagskolen skal involvere ansatte og studenter, inkludert eventuelle studentorganer, i kvalitetsarbeidet» (Fagskoletilsynsforskriften, 2020). Kvalitetskultur har med dette en juridisk ramme, både i høyere utdanning og i HYU.

4.6.2 Dokumentene: motivasjon og læringsmiljø

I dokumentene finner vi to temaer som kan tolkes som en forlengelse av samhandling: *motivasjon og læringsmiljø*. Mens motivasjon først og fremst kommer til syne via begrepet «studentengasjement» i kvalitetsmodellen som er inkludert i Kvalitetsmeldingen, er læringsmiljø et velkjent kvalitetsområde som for eksempel i NOKUTs modell over kvalitetsområder (se kapittel 3).

I fagskolenes dokumenter finner vi en generell oppmerksomhet knyttet til det helhetlige læringsmiljøet, gjerne omtalt i underkategorier som fysisk, psykososialt og digitalt læringsmiljø. En viss tyngde ligger på det digitale læringsmiljøet. Ny teknologi, og hvordan dette spiller inn på læringsmiljøet, omtales for eksempel i ulike søknader om utviklingsmidler. Det omtales også årsrapporter, der integrasjon av IKT og digitalisering er team, slik som beskrevet hos Fagskolen Diakonova: «Det legges stor vekt på å kunne tilby studentene et digitalt læringsmiljø med god struktur, god informasjon og relevant faglig innhold, tilrettelagt for samhandling både mellom lærer og student, samt studentene imellom» (Fagskolen Diakonova, 2024, s. 16).

Økt oppmerksomhet knyttet til læringsmiljø, finner vi også den nyeste fagskolemeldingen (Meld. St. 11 (2024–2025)). Her gjengis ikke bare lovkravene til fagskolenes læringsmiljø (se Fagskoleloven, 2018, § 15), men det pekes også på nye utfordringer som kommer med vekst. For eksempel kan det fysiske læringsmiljøet utfordres, da det kan ta lang tid å gjøre endringer i infrastruktur, og både det fysiske, psykiske og digitale læringsmiljøet kan utfordres ved helt eller delvis nettbaserte utdanningstilbud (Meld. St. 11 (2024–2025) s. 107).

I det følgende vil vi se på studenters engasjement og motivasjon, samt tiltak for bedre veiledning og tilrettelegging.

²⁰ I fornyelsen av forskriften for høyere utdanning, er både kvalitetskultur og hvem som skal involveres i kvalitetsarbeidet videreført.

Studenters engasjement og motivasjon

Engasjement og motivasjon er ikke et mye omtalt tema i materialet vårt, men det dukker opp i enkelte politikkdokumenter, i studiebarometeret, og i enkelte fagskoledokumenter. En grunn til at det ikke er så hyppig omtalt, kan være at det ligger tett på den enkeltes opplevelse av kvalitet og dermed også er en vanskelig parameter å ta hensyn til i kvalitetsarbeid. De omtalene vi fremhever her, har først og fremst et studentperspektiv, supplert med et fagskoleperspektiv.

I *Fagfolk for fremtiden* (Meld. St. 9 (2016–2017)) fremheves imidlertid viktigheten av at studentene engasjerer seg i faget og lykkes i utdanningen. Det vises til forskning fra universitets- og høyskolesektoren som påpeker hvor viktig det er at utdanningen er godt tilrettelagt for å engasjere alle studenter, og at dette best skjer «gjennom aktive, varierte undervisningsformer, ved å gi studentene hyppige tilbakemeldinger, og ved at det stilles klare krav» (s. 54). Det vises til at dette kan ha stor overføringsverdi til fagskolesektoren.

I studiebarometeret er engasjement og motivasjon inkludert som temaer i spørreskjemaet. Under overskriften «Eget engasjement», fremsettes det påstander som studentene skal ta stilling til, som gjelder hvorvidt man: er motivert for studieinnsats, deltar i obligatoriske og ikke-obligatoriske aktiviteter, møter forberedt til undervisning, opplever at egen studieinnsats er høy, samt deltar aktivt i undervisningen (Studiebarometeret, u.å.). I tillegg til at det ble inkludert et nytt spørsmål i 2024-undersøkelsen om motivasjon ved oppstart på studiet, ble det også lagt inn et oppfølgingsspørsmål om «Endret motivasjon» i løpet av studietiden, med kategorier som kunne beskrive hva den eventuelt endrede motivasjon skyldes. I rapporten blir det pekt på at motivasjonen til studentene går ned i løpet av studietiden, og 36 prosent oppga at det kunne knyttes til aspekter ved utdanningen – mens 33 prosent oppga at det var en kombinasjon av ulike forhold i og utenfor studiet og fagskolen (Bjaaland et al., 2024).

Også i fagskoledokumentene finner vi omtale av engasjement og motivasjon, gjerne i sammenheng med omtale av læringsmiljø. Eksempelvis ser vi dette i en søknad om utviklingsmidler fra Fagskolen Viken, som handler om mangfolds- og inkluderingskompetanse for pedagoger i HYU. Her skriver fagskolen at de vil «jobbe med å bygge opp motivasjon og selvtillit gjennom støttende og inkluderende læringsmiljøer» (Fagskolen Viken, 2025). I SFY-søknaden fra SNU, ser vi hvordan oppmerksomheten er knyttet til det de kaller «et godt læringsmiljø på individnivå», beskrevet slik:

Vi erfarer at studentene bør få nok selvbestemmelse til å finne ut hva de vil, kan og velger å gjøre. De må få være ansvarlige for egen innsats, oppleve troverdighet gjennom sammenheng mellom ord og handling, samarbeid i et forpliktende samspill med andre og være mottakelige for andres perspektiv i en selvregulerende

læringsprosess. En engasjert student vil være kjennetegnet av meningsfulle relasjoner til både lærere og medstudenter, relevante, varierte og virkelighetsnære og meningsfulle læringsmål, oppleve omsorg, oppmuntring og anerkjennelse av å ta egne valg, ha høye forventninger til læring, utvikling og organisert læringsoppgaver, samt læringsutbytte vurdert på en god måte tilpasset utdanningens innhold og form. (Fagskolen Rogaland, 2022, s. 5).

I dette sitatet, som i de andre kildene vi har omtalt, vises studentens behov og forpliktelser frem, samtidig som det viser hva som kreves av aktørene rundt, enten dette er undervisere, medstudenter, eller fagskolen.

Rådgivertjenester og tilrettelegging

I kildene ser vi også at fagskolene omtaler ulike tiltak for å støtte best mulig opp om studentene. Eksempelvis ser vi at Fagskolen Innlandet har laget en rådgivertjeneste som de beskriver slik i sin kvalitetsrapport:

For å støtte studentene underveis i studieløpet har Fagskolen Innlandet en rådgivertjeneste som består av to rådgivere og en helserådgiver. En slik rådgivertjeneste er ikke et lovpålagt tilbud i fagskolene, men et tilbud som Fagskolen Innlandet velger å satse på for å styrke kvaliteten i utdanningen og studentenes psykososiale miljø (Fagskolen Innlandet, 2023, s. 18).

Fagskolen i Viken skriver i sin søknad om utviklingsmidler at de har en egen studentveileder som følger opp og legger til rette for studenter med særskilte behov (Fagskolen i Viken, 2025).

Det ser generelt ut til at det er økt oppmerksomhet hos fagskolene knyttet til tilrettelegging og universell utforming. Dette er noe som også løftes i enkelte politikkdokumenter. I strategien for desentraliserte og fleksible utdanninger (Kunnskapsdepartementet, 2021b), oppfordres utdanningsinstitusjonene til å tilpasse utdanningstilbudene slik at de passer for ulike studenters behov og muligheter. I stortingsmeldingen *Utsyn over kompetansebehov* (Meld. St. 14 (2022–2023)), pekes det på at personer med nedsatt funksjonsevne kan møte barrierer og det vises til at «tre av fire studenter med nedsatt funksjonsevne som opplever at de har behov for tilrettelegging, mener at støtten de får, er utilstrekkelig» (s. 128).

4.7 Kvalitet som tilgang og tilgjengelighet

En kvalitetsdimensjon vi gjenfinner på tvers av materialet vårt, og som understøtter vekstambisjonene for sektoren, men også utdanningenes relevans og kunnskapsbase, er det vi kan kalle *tilgang og tilgjengelighet*. Dette er en dimensjon som handler om å knytte utdanningene sammen med studentene.

Den politiske ambisjonen om vekst i sektoren, og koblingen denne har til utdanningskvalitet, kan illustreres ved nettopp tittelen på Kunnskapsdepartementets strategi for høyere yrkesfaglig utdanning: *Videre vekst og kvalitet* (Kunnskapsdepartementet, 2021a). Ulike oppfatninger om hva veksten består i, hva den politiske ambisjonen om vekst er grunnet i, og ulike tiltak for vekst, finner vi igjen gjennom hele materialet vårt, og her finner vi også variasjon i hvordan dette blir knyttet til kvalitet.

I fokusgruppeintervjuene var tilgang og tilgjengelighet først og fremst et tema blant sektorrepresentantene. Her var det ulike utfordringer som ble nevnt, knyttet til *inntaket av studenter*. For det første kom de inn på språkkrav for studenter med utenlandsk bakgrunn eller utenlandsk utdanning. Det kom frem at eksempelvis i helse- og oppvekstutdanningene er ikke alltid språkferdighetene helt i tråd med det praksisfeltet krever. Dette setter fagskolene i en skvis, fordi studentene er tatt inn på grunnlag av formelle krav (for eksempel fagbrev eller autorisasjon), men manglende språkferdigheter kan skape utfordringer blant annet i praksis. En annen utfordring som ble nevnt er at det ikke kan stilles krav til ekstra antall år med yrkeserfaring i tillegg til svennebrev, ved opptak – at det i mange tilfeller ville være en stor fordel å ha mer erfaring før fagskolestudiet. Realkompetansevurdering ble også nevnt som noe som for enkelte fagskoler opptar mye ressurser. På den ene siden kommer det søkere uten formell kompetanse for utdanningene, på den andre siden kommer det søkere med bakgrunn fra UH-sektoren – i begge tilfeller er realkompetansevurdering det mest hensiktsmessige. Informantene var også opptatt av «fleksibilisering» av fagskoleutdanningene, og hadde noen betenkeligheter om opprettholdelse av kvalitet om man gjør utdanningene for små. De pekte på hvordan det er «to krefter som drar» - der den ene er moduleringen, og den andre handler om å utvikle mer robuste og potensielt lengre studieløp, for eksempel knyttet til nye yrkesfaglige kvalifikasjoner på nivå 6 og 7.

4.7.1 Dokumentene: veier til livslang læring

I dokumentene ser vi at tilgang og inntak til fagskoleutdanning omtales på en rekke ulike måter. Disse spenner fra ordinære og formelle sider ved opptak og inntak, til ulike fleksible løsninger og infrastrukturelle forhold som bidrar til å gjøre høyere yrkesfaglig utdanning åpent for flere. I materialet er det to områder som stikker seg frem: *inntakskvalitet* og *fleksibilitet og tilgjengelighet*. Vi anser disse for å være knyttet sammen, og de har som fellestrekk at de har ambisjoner om å bygge ned hindre og blindveier i utdanningssystemet. Samtidig er det en ambisjon om at fagskolene skal tilby nye veier til livslang læring, omskolering og innganger til arbeidslivet, som også er knyttet til fagskolenes egenart.

Inntakskvalitet

Det første momentet vi ser går igjen, særlig i politikkdokumentene, gjelder det vi kan kalle *inntakskvalitet*. Dette spenner fra formelle opptakskrav, via nivå på søkere til utdanningene, til studiestart. På et overordnet nivå handler dette om å se på ulike sider ved inngangen til utdanningene som en kvalitetsdimensjon.

Det formelle opptaksgrunnlaget til utdanningene, slik det beskrives i politikkdokumentene, signaliserer hvilket nivå i utdanningssystemet utdanningene ligger på, hvilke forutsetninger som forventes av studentene for å være i stand til å gjennomføre utdanningene, samt hvilken kunnskapsbase utdanningene bygger på. På denne måten fremstår fagskolenes opptaksgrunnlag å være tett knyttet til høyere yrkesfaglig utdannings posisjon i utdanningssystemet og utdanningenes egenart.

Opptakskravene er sentralt for det vi tidligere har omtalt som fagskolenes kunnskapsbase. Kunnskapsbasen er ikke bare begrenset til fagmiljøets kompetanse, slik vi allerede har sett, men skapes og opprettholdes i møte mellom fagmiljøet og studentene. Inntakskvaliteten, forstått som studentenes forutsetninger og medbragt kompetanse, er særlig viktig for kunnskapsbasen i HYU, fordi studentene i stor grad kommer fra arbeidslivet. På den måten skaper de en ny kontaktflate til arbeidslivet, som supplerer den kontakten fagskolene allerede har med aktører i yrkesfeltene. På den måten kan vi si at opptaksgrunnlaget for utdanningene også har en relevant tilknytning til arbeidslivsrelevansen av utdanningene. Som *Fagfolk for en ny tid* peker på:

Arbeidslivet spiller en rolle i høyere yrkesfaglig utdanning, både formelt og uformelt. Svært mange av studentene har med seg relevant arbeidserfaring inn i klasserommet. Disse erfaringene er av betydning for kvaliteten i utdanningene og kan også gi studenter med mindre arbeidserfaring større utbytte. På samme måte er lærernes tilknytning til arbeidslivet et aspekt ved arbeidslivets rolle i fagskoleutdanningene (Meld. St. 11 (2024–2025), s. 56).

Vurderingen av opptaksgrunnlaget for utdanningene er imidlertid ikke bare knyttet til hva studentene kommer inn med av kompetanse, men også til fagskoleutdanningenes egenart. I hvilken grad høyere yrkesfaglig utdanning skal være forankret i en tradisjonell fag- og yrkesopplæringsstruktur, eller om HYU skal forstå «yrkesfaglig» som en mer generell forankring i et operativt arbeidsliv, vil kunne legge føringer for alt fra samarbeidsformer, forventninger, og utdanningsformer. Dette har vært et diskusjonstema fra fagskolesektoren over en lengre perioden. I NOU-en *Fagskolen – et attraktivt utdanningsvalg* blir dette adressert direkte:

I vurderingen av om fag- eller svennebrev fremdeles skal være det primære opptaksgrunnlaget, må en stille spørsmålet om hvilken kompetanse fagskolen skal bidra til å utvikle i et individ-, arbeidslivs- og samfunnsperspektiv. Enkelte har tatt

til orde for å tilrettelegge fagskoleutdanning utelukkende som en videreutdanning for fagutdannede, noe som var fagskolens opprinnelige målgruppe. Et moment i vurderingen er at opptakskriteriene påvirker utdanningskvaliteten. Deresom studenter uten nødvendige forkunnskaper tas opp på en fagskoleutdanning, vil det på sikt svekke kvaliteten i utdanningene og gjøre kandidatene mindre relevante for arbeidslivet. Det vil igjen devaluere fagskolens verdi og status. (NOU, 2014: 14, s. 77).

Som sitatet viser, vil det å sikre et godt og tilpasset opptaksgrunnlag bidra til å sikre og opprettholde høy kvalitet på utdanningene, gjennom den erfaringen, arbeidslivstilknytningen, og faglige identiteten, som studentene har. Som vi ser av sitatet, er opptaksgrunnlaget også et uttrykk for inntakskvalitet for å sikre gjennomføring. På samme måte som generell studiekompetanse er ment å gjøre studenter forberedt på høyere utdanning, og i stand til å gjennomføre den, så er opptaksgrunnlaget i høyere yrkesfaglig utdanning ment å skulle sikre at studentene har den faglige bakgrunnen som er nødvendig: «Ett tiltak for å forhindre frafall kan derfor være å sørge for å rekruttere de rette studentene, for eksempel ved hjelp av faglige krav, opptaksprøver eller god rådgivning» (Meld. St. 9 (2016–2017), s. 99).

Forstått slik, ser vi at enkelte fagskoler trekker frem inntakskvalitet i tett forbindelse med studenters forkunnskaper, forventninger, markedsføring, studieoppstart og informasjon om utdanningene. Som én fagskole skriver i en årsrapport: «Inntakskvalitet handler om å vurdere studentenes forkunnskaper og forutsetninger ved studiestart. Dette inkluderer kvalitetssikring av rekruttering, markedsføring, informasjon, veiledning, samt opptak og mottak av nye studenter» (Fagskolen Diakonova, 2024a, s. 3). Flere fagskoler bruker gjennomføringstall som én indikator på utdanningskvalitet, og inntakskvalitet inngår på denne måten i dette komplekset.

Noe vi finner vi lite av i materialet vårt, er hvordan opptaksgrunnlag blir brukt for å sikre nivået på utdanningene. Ettersom regelverket sier at høyere yrkesfaglig utdanning skal ligge på nivå over videregående opplæring (Fagskoleloven, 2018, § 4), og at disse utdanningene ligger på nivå 5 i NKR, kan utdanningenes nivå bli ivaretatt ved å oppfylle denne bestemmelsen. Samtidig er fagskolenes konkrete opptaksgrunnlag medvirkende. Der utdanningene tar opp studenter fra bestemte former for fag- og yrkesopplæring, følger det at de bygger på kunnskaper og ferdigheter fra videregående nivå. Der utdanningene har «fullført videregående opplæring» som generelt opptaksgrunnlag, kan studentene ha ulike startkompetanse. Slik sett kan det være en mulig risiko for at et bredt opptaksgrunnlag ikke direkte bidrar til å sikre nivået på utdanningene.

Det siste momentet som gjelder inntak og opptak handler om realkompetanse og realkompetansevurdering. Dette er verktøy for å ta opp studenter som har opparbeidet seg kompetanse som tilsvarer det formelle opptaksgrunnlaget, for

eksempel gjennom arbeidserfaring eller gjennom andre studier. Søkere har fra fylte 23 år rett til å bli realkompetansevurdert for opptak, dersom de mangler den formelle opptakskvalifikasjonen (19 år for kunstfaglige utdanninger). Prinsippet som ligger bak dette, handler om at «utdanningstilbudene ikke skal være blindgater» (NOU, 2000: 5, s. 69) og at «læring ikke bare foregår i utdanningssystemet» (NOU, 2019: 12, s. 25).

Realkompetanse er knyttet til inntakskvalitet ved at det sier noe om fagskolenes evne og kapasitet til å vurdere og identifisere relevant kompetanse. Primært handler det likevel om å gjøre utdanningene tilgjengelige for flest mulig. I politikkdokumentene gjenfinner vi realkompetansevurdering som et av de målene myndighetene har satt seg for sektoren. Det er derfor overraskende at realkompetanse og realkompetansevurdering er nærmest fraværende fra det øvrige dokumentmaterialet, slik som fagskolenes egne kvalitetsrapporter og søknader om utviklingsmidler. I lys av at realkompetansevurdering blir hyppigere brukt i fagskolesektoren enn i høyere utdanning, og at nesten én av fire studenter blir tatt opp på grunnlag av realkompetanse, er det noe uventet at dette ikke opptar større plass i måten fagskolene snakker om kvalitet på.

I dokumentene ser vi at inntakskvalitet både blir forstått som å sikre studentenes forutsetninger, og tilpasse overgangen til studier. Dette inkluderer også fagskolenes egne evne til å vurdere og gjenkjenne kompetanse og forutsetninger som ikke kommer fra det formelle utdanningssystemet, og særlig gjennom realkompetansevurdering. Det vi derimot kunne forventet oss, men som vi i liten grad finner igjen i materialet er mål om å *øke* inntakskvaliteten, for eksempel ved å tiltrekke seg studenter med mer erfaring, bedre karakterer, eller på annen måte høyere kompetanse. I den grad vi ser spenning i inntakskvaliteten, er det snarere knyttet en viss spenning til målet om å gjøre utdanningene tilgjengelige for flere, noe vi skal se nærmere på nå.

Tilgjengelighet og fleksibilitet

Der opptak og inntak handler om hvem som har tilgang, og på hvilke vilkår, handler *tilgjengelighet og fleksibilitet* om å gjøre høyere yrkesfaglig utdanning til et attraktivt tilbud for flere. Vi forstår altså denne kvalitetsdimensjonen som knyttet til *studenter* opp mot *det enkelte utdanningstilbudet*. Disse blir i dokumentene beskrevet som noe eldre, allerede i arbeid, med forpliktelser i form av jobb og familie, og som bor i områder der tradisjonelle utdanningstilbud er mindre tilgjengelige. På denne måten forstås tilgjengelighet som å redusere uformelle hindringer, det vil si hindringer i form av tid, sted og belastning.

Både i politikkdokumentene og søknader om utviklingsmidler finner vi flere og utførlige beskrivelser av tilgjengelighet og fleksibilitet. Dette handler i all hovedsak om fleksibilitet for å gjøre utdanningene mer tilgjengelige for personer som

vanskelig vil kunne gjennomføre dem, eller som ikke ville søkt om plass. Fleksibilitet og asynkron undervisning av kommersielle eller organisatoriske hensyn er lite til stede i materialet.

Hva som er forstått som fleksible eller desentraliserte tilbud handler i stor grad om å tilby utdanninger helt eller delvis digitalt, med mer asynkron undervisning i form av ferdiginnspilte forelesninger eller læringsøvelser. Kortere utdanningsløp, og oppdeling av utdanninger i moduler, blir også trukket frem som relevant. Mangel på tid og mulighet til å ta lengre utdanninger kan stå som hindre for økt deltakelse. Tilstandsrapporten for høyere yrkesfaglig utdanning for 2025 viser at deltakelsen på kortere utdanninger øker (HK-dir, 2025a). I lys av dette kan det oppleves mindre attraktivt å melde seg opp til hele utdanninger, og mer relevant å melde seg opp til mindre, spissede utdanninger.

Der fleksibilitet for fagskolene i hovedsak fremstår som å jobbe for å gjøre utdanningene mer relevante og mer i tråd med potensielle studenters livssituasjon, har dette også en systemdimensjon. På politikknivå fremstår det som at diskusjonen om fleksibilitet og tilgjengelighet har forankring i politiske mål, slik som distriktspolitikk (desentrale studietilbud), livslang læring, og at utdanningssystemet skal svare på arbeidslivets kompetansebehov. Der fleksibilitet i form av desentraliserte og digitale tilbud kan nå grupper som kanskje ikke ville tatt videre utdanning, er det derimot åpent hvorvidt kortere og modulariserte utdanninger er i tråd med kompetansebehovene, og arbeidslivsrelevansen til utdanningene.

Flere av dokumentene trekker samtidig frem at utviklingen i retning av mer fleksible, kortere, og digitale tilbud også fører med seg dilemmaer. Ett dilemma handler om fleksibilitet i *undervisningen*, det vil si at undervisningen foregår på en måte som er kompatibelt med fulltidsarbeid og familiære forpliktelser. Ofte tilbys dette med digitale løsninger, asynkrone undervisningsformer, åpne progresjonsløp eller moduloppbygde utdanninger. Imidlertid kan fleksibilitet i undervisningen gå på bekostning av de positive effektene en får når studenter møtes, interagerer, samarbeider og diskuterer. Det kan gjøre tett oppfølging og nærhet til studentene mer utfordrende, særlig for gjennomføring og veiledning. Moduloppbygde utdanninger kan stå i motsats til styrken som helhetlig utdanningsdesign har, med å se ulike elementer i sammenheng og i et progresjonslys, og som det slås fast i *Lærekraftig utvikling*: «I praksis vil det ofte være en nedre grense for hvor lite omfanget av tilbud kan være og samtidig tilfredsstillende kvalitetskravene.» (NOU, 2019: 12, s. 186). Fleksible løsninger, særlig heldigitale, kan også gå på bekostning av den lokale forankringen som skal prege utdanningene.

Et annet dilemma handler om hvor raskt fagskolene kan opprette eller endre utdanninger for å svare på nye kompetansebehov, eller nye behov for tilgjengelighet. Det kan for eksempel være en spenning mellom hvor fort en fagskole klarer å snu seg rundt, og hvor robuste de institusjonelle kapasitetene er: «Utvalget

mener at avveiningen mellom kvalitet og konsentrasjon av fagmiljøer på den ene siden, og desentraliserte utdanninger med mindre fagmiljøer på den andre siden, er et sentralt dilemma i diskusjoner om tilgjengelighet.» (Kompetansebehovsutvalget, 2022, s. 145). Det er rimelig å anta at større institusjoner, med mer erfaring innen kvalitetsarbeid, også har lengre beslutningslinjer, flere hensyn å ta, samt større systemer. Dette blir vektlagt allerede i NOU 2000: 5 *Mellom barken og veden*, der utvalget tydelig vektlegger fleksibilitet: «Utvalget har flere steder understreket at fleksibilitet er et nøkkelord for denne utdanningstypen, og at det skal utvikles tilbud, ikke bygges institusjoner.» (NOU, 2000: 5, s. 69).

4.7.2 Forskningslitteraturen: sosial mobilitet og rekruttering

En liten del av den nasjonale og internasjonale forskningslitteraturen vi har identifisert, adresserer kvalitet som tilgang og tilgjengelighet. Noe av litteraturen tar opp inntakskvalitet, blant annet knyttet til spesifikke utdanninger (se for eksempel Basso et al., 2019, som undersøker maritime utdanninger). Andre forskningsbidrag ser på tilgang og tilgjengelighet i lys av større politiske endringer. Blant annet påpeker Bathmaker og kolleger (2018) at mange av endringene i høyere yrkesfaglig utdanning (higher level vocational education) i Europa kan tilskrives to tendenser i utdanningspolitikken: i) en vektlegging av høyere ferdigheter som et middel for å oppnå økonomisk konkurranseevne og økt produktivitet, og ii) løftet om åpen tilgang for studenter som hittil har vært ekskludert fra høyere utdanning.

En del av forskningslitteraturen omhandler også kvalitet, deltakelse og rettferdighet i utdanningssystemet. Spesielt diskuteres politiske ambisjoner om å innrette høyere yrkesfaglig utdanning bedre til arbeidsmarkedets behov og hvordan dette samsvarer med mål om sosial mobilitet og sosial rekruttering. Blant annet ser Webb og kolleger (2017) på sosial mobilitet i høyere yrkesfaglig utdanning (higher vocational education/HIVE) i Australia og England. Forfatterne spør om utdanningssystemer som danner hierarkiske skiller mellom akademisk og høyere yrkesfaglig utdanning, slik tilfelle ser ut til å være i England, kan ha hatt en tendens til å gi et dårlig grunnlag for sosial mobilitet. Til sammenligning spør Webb og kolleger (2017) om høyere yrkesfaglig utdanning i Australia her kan ha bidratt positivt til sosial mobilitet, ettersom HYU kan se ut til å kompensere for dem med lavere sosioøkonomisk utgangspunkt.

Også Ye og kolleger (2022) ser i sin studie på sosial rekruttering i høyere yrkesfaglig utdanning (higher vocational education/HVE) i Sverige. Fokuset ligger på ulikheter i deltakelse som har kommet som en konsekvens av politiske beslutninger om å utvide svensk HYU til å inkludere flere korte utdanningsprogrammer innrettet mot arbeidsmarkedets behov. Forfatterne argumenterer for at denne politiske prioriteringen ble gjort for å løse arbeidsmarkedets utfordringer, med vekt

på «om- eller opp-kvalifisering» av arbeidsstyrken. Forfatterne påpeker også at endringen er et uttrykk for den økte betydningen av lokale arbeidsmarkedsbehov i *modus operandi* for moderne voksenopplæringssystemer (Ye et al., 2022). Funn fra studien viser at svensk HYU har vokst raskt i perioden 2005–2019, og at antall oppmeldte har økt for alle grupper. Studien indikerer også at utvidelsen av svensk HYU har ført til økt deltakelse for politisk prioriterte grupper, og at det er mønstre av differensiering i deltakelse etter gruppeinnmelding. Forfatterne påpeker at dette samsvarer med tidligere studier (Blossfeld et al., 2014; Boeren & Holford, 2016), som viser at deltakelse i organisert voksenopplæring varierer etter individuelle egenskaper som kjønn, alder og utdanningsbakgrunn.

4.8 Oppsummering og refleksjon om kvalitetsforståelser

I dette kapittelet har vi presentert syv *kvalitetsforståelser*: kvalitet som relevans, kvalitet som fagmiljøets kompetanse, kvalitet som styring, kvalitet som læring og danning, kvalitet som utvikling og innovasjon, kvalitet som kultur og studiemiljø, og kvalitet som tilgang og tilgjengelighet.

Kvalitetsforståelsene er presentert i en rekkefølge som bygger på hvor fremtredende de har vært i materialet. Ergo er de tre forståelsene som handler om at utdanningene må være *relevante* for arbeidslivet, at fagskolene må ha et *kompetent fagmiljø*, og tilstrekkelig og god *styring*, presentert først. Derneft kommer tre kvalitetsforståelser som handler om den aktiviteten som skjer ved fagskolene – at studentene *lærer, og dannes* til, å møte nye krav i yrket og arbeidslivet, den *utviklingen og innovasjonen* som drives av fagmiljøene, og den *kulturen og det miljøet* som finnes ved fagskolene. Den siste kvalitetsforståelsen handler om at utdanningens *tilgjengelighet*, forstått både på individnivå, og strukturnivå, kan være en kvalitet i seg selv.

De syv forståelsene baserer seg på analyser av de dokumentene og den forskningslitteraturen vi har inkludert i studien, samt de to fokusgruppeintervjuene vi har gjennomført. Samlet sett utgjør de syv kvalitetsforståelsene en egenartet, og til dels ny, måte å se på kvalitet i høyere yrkesfaglig utdanning på. Forståelsene er empirisk fundert, samtidig som vi trekker veksler på tidligere arbeid med analyser av kvalitetsbegrepet. Siden oppdraget også har gått ut på å inkludere litteratur og dokumenter fra andre relevante utdanningstyper og sektorer, er deler av empirien naturlig nok fra høyere utdanning og fag- og yrkesopplæringen. Funn fra denne tilgrensende empirien har imidlertid fått mindre plass i fremskrivningen, mens empiri knyttet til høyere yrkesfaglig utdanning har fått mest plass, og er dermed også det som preger de syv kvalitetsforståelsene.

De syv kvalitetsforståelsene vi presenterer i denne rapporten følger ikke «logikken» til tidligere kvalitetsmodeller eller oppsett av kvalitetsbegreper, og det

har vært med hensikt at vi ønsket å frigjøre oss fra disse i den første analytiske fasen, slik at det empiriske materialet skulle få forrang. I den videre tolkningen er det naturlig å se de syv forståelsene i lys av et par av de modellene vi har presentert i kapittel 3.

Ser vi til modellen som kategoriserer ulike kvalitetsforståelser i *input – prosess – output* (Bushnell, 1990; Hovdhaugen et al., 2016), kunne man tenke seg at våre funn kategoriserte seg slik: *input*: fagmiljøets kompetanse, styring, tilgang og tilgjengelighet – *prosess*: læring og danning, utvikling og innovasjon, kultur og studiemiljø – *output*: relevans. Det interessante med å kategorisere slik, er at kvalitet forstått som relevans, kommer til slutt i modellen, fordi det kan ses på som output. Imidlertid kan man argumentere for at relevans utgjør selve premisset når vi snakker om kvalitet i høyere yrkesfaglig utdanning – hvorvidt det er *bruk for* den kompetansen man opparbeider seg gjennom fagskoleutdanningene, gjennomsyrrer sektoren i stor grad. Relevans handler derfor ikke bare om overgang til arbeid, men, slik vi har vist, også om hvordan fagskolene samarbeider med arbeidslivet om å ivareta relevans i utforming og gjennomføring av studiet. Den likner på hvordan man kan forstå kvalitet i fag- og yrkesopplæring, eller de profesjonsutdanningene i høyere utdanning som *helt* tydelig leder til et spesifikt yrke, men synes likevel, i vårt materiale å få en helt spesiell plass i kvalitetsdiskursen for HYU. Dermed kan det også gi mening å snu modellen om man skulle bruke den for fagskole, slik: *output – prosess – input*.

Ser vi til Norgesnettrådet (1999), og deres supplement av Studiekvalitetsutvalget (1990), som førte til de syv kvalitetsbegrepene rammekvalitet, inntakskvalitet, programkvalitet, resultatkvalitet, undervisningskvalitet, styringskvalitet og relevans, er det også mulig å finne likhetstrekk med våre forståelser. Vi kan tenke oss at *rammekvalitet* handler om styring så vel som kultur og studiemiljø, at *inntakskvalitet* handler om tilgang og tilgjengelighet, at *programkvalitet* handler om utvikling og innovasjon, at *resultatkvalitet* handler om læring og danning, at *undervisningskvalitet* handler om læring og danning så vel som fagmiljøets kompetanse, at *styringskvalitet* handler om styring, og at *relevans* handler om relevans. Det påfallende med denne sammenlikningen er at det ikke er like enkelt å finne et en-til-en-forhold mellom alle forståelsene.

Liknende sammenlikninger kunne vært foretatt, men det gir vi ikke plass til her. Det vi ser, er at enhver kategorisering vil være utilstrekkelig. Det kan også sies om vår presentasjon av de syv kvalitetsforståelsene i denne rapporten. Kvalitet i utdanning er (heldigvis) så komplekst og sammenvevd, at det alltid behøver diskusjon og problematisering.

5 Kvalitetsindikatorer

Kvalitet måles ofte med utgangspunkt i *kvalitetsindikatorer*, som gjerne betegner direkte eller indirekte målbare resultater som sier noe om kvaliteten på det området som måles (Kårstein & Caspersen, 2014). Utfordringen med bruk av indikatorer for å måle kvalitet, er at ikke alle sider ved kvalitet er målbart. Ulike indikatorer kan også ha ulik relevans, pålitelighet og tolkbarhet, hvilket det også må tas hensyn til når man måler kvaliteten på et område (Hovdhaugen et al., 2016).

Kapittel 5 er i all hovedsak et svar på problemstilling 3 i studien: *Hva er mulige relevante indikatorer for kvalitet i HYU, og hvilke muligheter og utfordringer er knyttet til disse?* For å besvare dette spørsmålet, baserer vi oss på funnene fra både litteraturgjennomgangen, dokumentanalysen og fokusgruppene, i tillegg til drøftinger i prosjektgruppa (se kapittel 2.4.1 om kollektiv analyse). Dette innebærer at kapittelet til dels har et empirisk preg, og til dels et refleksjonspreg, der kunnskapen fra rapporten blir brukt som grunnlag for videre refleksjon.

Før vi i kapittel 5.5 kommer til oppsummering og refleksjon, vil vi gå empirisk til verks over samme lest som i kapittel 3 og 4, og se hva datakildene kan fortelle oss om kvalitetsindikatorer. Vi starter med å se på funn fra fokusgruppene, deretter funn fra forskningslitteraturen, før vi ser på kvalitetsindikatorer som styringsverktøy og til slutt fagskolenes bruk av kvalitetsindikatorer.

5.1 Fokusgruppenes refleksjoner om kvalitetsindikatorer

Kvalitetsindikatorer var tema i begge fokusgruppene. Det ble tydelig at de to aktørgruppene hadde noe ulik inngang til å diskutere dette.

Sektorrepresentantene var ganske konkrete, og diskuterte indikatorer som deres fagskoler ser på som sentrale per i dag. Fra et analytisk perspektiv, lå disse diskusjonene og eksemplene kanskje nærmere kvalitetsområder enn presise indikatorer, men det sier likevel noe om hva de opplever som viktige kvalitetstematikker. Temaene som ble nevnt var arbeidslivsrelevans, fagmiljøets kompetanse, yrkesrelevans, undervisningskvalitet, læringsmiljø, inntakskvalitet, gjennomstrømming, samt avviksmeldinger. I forbindelse med diskusjon om indikatorer ble det nevnt at interesseorganisasjonen for offentlige fagskoler, HØY, nylig hadde hatt et

møte der de skulle se på hvilke indikatorer fagskolene bruker, gruppert i kategoriene «input, prosess og output» (se for eksempel omtale av Bushnell, 1990 i kapittel 4.3.2), samt hvilke indikatorer som egner seg for sammenligning.

Av temaer som sektorrepresentantene tror vil få økt oppmerksomhet fremover, var internasjonalisering av utdanningen høyt oppe på listen. De tror dette blir sentralt for videre kvalitetsutvikling i HYU, men de nevnte ikke konkrete indikatorer for dette temaet. Det ble ellers nevnt et ønske om at nasjonale indikatorer ikke skulle bli for spesifikke.

Forskerrepresentantene hadde først og fremst en analytisk inngang til *konseptet* indikatorer, som eksemplifisert her:

... som kanskje annen forskning har vist, er at så fort du setter indikatorer på ting og begynner å måle det, da skaper det sin egen virkelighet. Og da må man være ganske nøye med hva man lager indikatorer av, og hva man egentlig ønsker å få til (forskerrepresentant).

Videre la forskerrepresentantene vekt på viktigheten av å ta utgangspunkt i konteksten, når man skal lage indikatorer, at det handler om «hva, hvordan, og hvorfor – hva er det vi vil få til, hvordan skal vi få til det, og hvorfor». Rett og slett at det er formålet med utdanningene som definerer hva kvaliteten handler om. Generelt var de opptatt av at fagskole ikke trengte å bli mer lik høyere utdanning når det gjaldt indikatorer, i frykt for at særpreget til fagskolene skulle bli borte. I et forsøk på å bli konkret, var det en av forskerrepresentantene som mente at én indikator burde være i hvilken grad fagskolene klarer å tilpasse seg og utvikle studier som er relevante.

I tillegg tok forskerrepresentantene til orde for å ikke kun ha kvantitative indikatorer, men også kvalitative. Det kom også frem en frykt for misbruk av indikatorer – at de ses for isolert «i stedet for å se nettopp at det henger sammen, at både struktur og prosess og resultat henger sammen» (forskerrepresentant).

5.2 Forskning på kvalitetsindikatorer

I høyere utdanning har blant annet Hovdhaugen og kolleger (2016) sett på kvalitetsindikatorer. Rapporten peker på at institusjonenes bruk av indikatorer for studiekvalitet har en tendens til å styres av hva institusjonene måles på. Videre har det som måles en tendens til å få mye oppmerksomhet i sektoren. En av konklusjonene var derfor at fordi det er mange ulike «eiere» av datakilder og indikatorer, er det behov for en bedre nasjonal koordinering og samkjøring. Det pekes samtidig på at utviklingen av indikatorer i større grad bør bygge på et teoretisk og empirisk grunnlag. Strøm og kolleger (2016) har sett på kvalitetsindikatorer i universitets- og høyskolesektoren fra et samfunnsøkonomisk perspektiv. Forfatterne peker på

at «kvalitetsindikatorer bør avspeile studieprogrammets og lærestedets evne til å levere kandidater av høy kvalitet til arbeidslivet» (s. 2), og fra et økonomisk perspektiv ser de derfor primært på data knyttet til inntekt og sysselsetting. Forfatterne anbefalte at det bør utarbeides og publiseres kvalitetsindikatorer basert på kandidatenes suksess i arbeidslivet. Det poengteres også at indikatorer basert på eksamenskarakterer ikke er egnet som kvalitetsindikatorer, samt at spørreundersøkelser til studenter, slik som studiebarometeret, er lite egnet som indikator for utdanningskvalitet (Strøm et al., 2016, s. 11).

Som tidligere nevnt er det store variasjoner i hvordan kvalitet måles og hvilke indikatorer som benyttes i utdanningssektoren, ettersom dette vektlegges ulikt av ulike aktørgrupper. Selv om kvalitetsforståelser er subjektive, er gjerne mål på kvalitet mer objektivt fundert. Likevel kan en si at mål for kvalitet gjerne reflekterer de ønskede resultatene og utbyttene utdanningen gir for studenter, arbeidsgivere og/eller økonomien som helhet (Griffin, 2017).

Blom & Meyer (2003) peker på lignende funn i sin rapport om fag- og yrkesopplæringen (VET) i Australia. Forfatterne finner likevel at et relativt universelt og ofte benyttet mål på kvalitet inkluderer opptak, deltakelse, progresjon, gjennomføring, suksess og fullføring. Andre vanlige målte indikatorer inkluderer studentens erfaringer og de menneskelige, fysiske og økonomiske ressursene. Andre mål inkluderer ansettelse og arbeidsmarkedsutfall, representasjon av minoriteter, samt tilfang og like muligheter (Blom & Meyer, 2003).

Mål og indikatorer for kvalitet kan være nyttige for politikere, men kvalitetsmålene er ikke perfekte. Dette understrekes av Cedefop (2017), der det trekkes frem noen begrensninger ved ulike indikatorer. Blant annet poengteres det at kvalitetsindikatorer kan overforenkle et komplekst fenomen. Hvis kvalitetsindikatorer skal tolkes riktig, bør de derfor leses med henblikk på den konteksten de er skrevet for (Cedefop, 2017).

Et eksempel kan være gjennomføringsgrad, som ofte blir trukket frem som en sentral indikator (se f.eks. Meld. St. 9 (2016–2017)). Høst et al. (2018) analyserte gjennomføringsstatistikk og beskrev fagskolenes arbeid for å øke gjennomføringen. Basert på en gjennomgang av data fra DBH-F, pekte man i rapporten på at gjennomføringen var høyest på stedbaserede heltidsutdanninger. I analysen knyttet man dette til at studentene på slike studier ofte hadde mindre avstand fra tidligere skolegang, og at de i større grad kunne konsentrere seg om studiene. Ved hjelp av casebeskrivelser gir de også noen kjennetegn ved studier der man oppnår høy gjennomføring. Blant annet ser man at studier der man lykkes i å faglig sosialisere studentene inn i en tydelig yrkesidentitet har bedre gjennomføring. Man peker også på at utdanningens betydning for videre karriere er viktig. De pekte videre på at årsakene til frafall var mange og varierte, slik som belastningene ved å studere ved siden av sin vanlige jobb, økonomi, sykdom, og omsorgsforpliktelser. I

rapporten var de altså opptatt av at det er mange årsaker til variasjon i gjennomføringsgrad, og mange av disse ligger i aspekter som er utenfor fagskolenes kontroll. Man pekte også på at arbeidet med å få økt gjennomføring i varierende grad var et tema ved fagskolene de så på, dels på grunn av at mange av fagskolene opplevde at studentene allerede hadde høy grad av gjennomføring. Et ytterligere poeng relevant for bruken av gjennomføringsgrad som en felles indikator, er at de i rapporten diskuterer kvaliteten på DBH-F sin statistikk, og argumenterer for at skolenes egen statistikk trolig er mer presis på å måle gjennomføring.

I sluttrapporten til prosjektet «Kvalitet i fag- og yrkesopplæringen» pekte Michelsen og Høst (2015) på en rekke ulike indikatorer som brukes i fag- og yrkesopplæringen – og spesielt ble det sett på hvilke indikatorer som går inn i fylkeskommunenes kvalitetsarbeid. Rapporten peker på at det i stor grad ble brukt kvantitative indikatorer på gjennomstrømning, slik som antall lærlinger, antall beståtte fagprøver, antall lærebedrifter, men også mer relative mål, som andel som avbryter læretid, og spesielt andel som får læreplass. Rapporten peker videre på at fylkeskommunene bruker sammenligninger mellom elevers og lærlingers tilfredshet, målt i elev- og lærlingundersøkelsen. Analysene i rapporten tyder på at de kvantitative indikatorene av fylkeskommunene blir «forbundet med objektivitet», men at de mange indikatorene samlet gir et komplisert bilde, og i større grad blir brukt av fylkeskommune enn skoler og lærebedrifter. Analysen problematiserer bruken av et verktøy kalt «PULS» som sammenfatter mange av de kvantitative indikatorene, og gir dem ulike fargekoder, med et trafikklyssystem der grønt er godkjent og rødt er noe som man bør se nærmere på. I kapittelet viser Michelsen og Høst at slike system gjør at man kan hoppe [...] «bukke over eller kortslutter drøftinger av hvilke standarder som må legges til grunn for fortolkningen av data og rangering av resultater, og de benyttes ofte uten noen form for innsikt i statistikk» (Michelsen & Høst, 2015, s. 49).

Et annet eksempel er indikatorer for tilfredshet, der forskning viser at disse må tolkes ut fra fagkonteksten. Dette ser vi blant annet i utviklingen av en ny kandidatundersøkelse i fag- og yrkesopplæringen (Andersen et al., 2019). Her fant de at i de fagområdene der det var best overgang til arbeid etter opplæringen, var kandidatene mest misfornøyd med opplæringen. I denne konteksten, så vel som i fagskolen, er gjerne overgangen til arbeid den indikatoren som anses som viktigst. Det kan da fremstå som et paradoks at i de fagområdene der opplæringen lykkes i størst grad, er der kandidatene er minst tilfredse. I analysen argumenterte de med at kritiske vurderinger i fagområder med god overgang til arbeid, må tolkes i lys av høye, og klare, forventninger til hva opplæringen skal bidra med. Med andre ord: i de fagområdene der opplæringen har høyest status, vil kandidatene også være mest kritiske. Samme tendens kommer også frem i analysene av de ulike kandidatundersøkelsene i fagskolen (se for eksempel Alne et al., 2023; Skålholt et al.,

2020). Alne et al. (2023) peker på at det er størst grad av tilfredshet i helse- og velferdsfagene, mens det i tekniske fag i gjennomsnitt er mindre tilfredshet med utdanningen. Som i Andersen et al. (2020), påpekes det at dette er «omvendt proporsjonalt med fagenes status og styrke i arbeidslivet» (Alne et al., 2023, s. 78).

5.3 Kvalitetsindikatorer som styringsverktøy

I høyere utdanning har det tradisjonelt sett vært oppmerksomhet knyttet til noen nasjonale kvalitetsindikatorer, formelt kalt «nasjonale styringsparametere». Fra 2023 fjernet Kunnskapsdepartementet kravet om at UH-institusjonene skal rapportere på styringsparameterne i sine årsrapporter, samtidig som de fortsatt må rapportere inn data til DBH (DBH, u.å.). Disse dataene benyttes blant annet i Kunnskapsdepartementets etatsstyring av institusjonene. Ser vi på de styringsindikatorerne som er publisert per institusjon i DBH for 2024, finner vi blant annet:

- gjennomføring på normert tid
- skår på hvordan studentene oppfatter studiekvaliteten
- faglig tidsbruk blant studenter
- antall utreisende utvekslingsstudenter
- kandidattall
- sysselsetting blant masterstudenter
- studiepoeng per faglig årsverk
- publiseringspoeng per faglig årsverk
- bidragsinntekter per faglig årsverk
- kvinneandel i dosent- og professorstillinger
- midlertidige i undervisnings- og forskerstillinger

Hver for seg kan disse indikatorene tilskrives ulike kvalitetsområder, men samlet sett måler de ulike aspekter ved kvalitet i utdanning og forskning. Indikatorene er kvantitative, antakelig fordi tall både er enkle å publisere, og å sammenlikne.

Utdanningsmyndighetene har foreløpig ikke utarbeidet konkrete indikatorer for høyere yrkesfaglig utdanning, men i den nyeste stortingsmeldingen *Fagfolk for en ny tid* (Meld. St. 11 (2024–2025)) fremheves behovet for å utvikle mer konkrete kvalitetsindikatorer for HYU:

For å vurdere kvaliteten i utdanningene og jobbe godt med kvalitetsutvikling bør fagskolesektoren kunne definere og synliggjøre bedre hva som er god kvalitet, og hva som kjennetegner fagskoler som har et godt kvalitetsarbeid. Derfor bør det utvikles mer konkrete indikatorer på god kvalitet i høyere yrkesfaglig utdanning. (Meld. St. 11 (2024–2025), s. 94).

Selv om meldingen ikke spesifiserer hvilke indikatorer som kan være aktuelle, viser den forrige fagskolemeldingen (Meld. St. 9 (2016–2017)) til noen relevante eksempler hentet fra de ti kvalitetsindikatorer for yrkesopplæringen fra EQAVET (EQAVET, 2009). Disse har i varierende grad blitt tatt i bruk i EU, men var ment som et rammeverk for å strukturere kvalitetsarbeidet og gjøre det mulig å sammenligne på tvers av land. Indikatorene som nevnes som relevante for fagskolesektoren kan oppsummeres punktvis, slik (Meld. St. 9 (2016–2017), s. 72):

- bruk av kvalitetssikringssystemer
- andel lærere/instruktører som deltar i etter- og videreutdanning og investering i dette
- gjennomføring og frafall
- andelen studenter som er i arbeidspraksis som del av utdanningen
- sysselsetting etter fullført utdanning
- enkeltpersoners og arbeidsgiveres tilfredshet med kandidaters oppnådde kompetanse
- mekanismer for å identifisere opplæringsbehov i arbeidsmarkedet

I 2020 ble EQAVETs rammeverk revidert, men indikatorene ble beholdt. Revideringen la vekt på at kvalitetsarbeidet skal støtte grønn omstilling, livslang læring og sosial inkludering, og digitale læringsformer som hybrid læring, og digital kompetanse.

5.4 Bruk av kvalitetsindikatorer ved fagskolene

I datamaterialet vårt ser vi at det er en rekke indikatorer som blir brukt av fagskolene i sine kvalitetsrapporteringer. En gjennomgang av samtlige 32 årsrapporter viser at de mest brukte kvalitetsindikatorene knytter seg til:

- tall fra studiebarometeret ²¹
- tall på gjennomføring
- studienes relevans

Andre kvalitetsindikatorer som kom frem i årsrapportene handler om antall søkere og inntakskvalitet, eksamensresultater, fagmiljøets kompetanse, læringsmiljø, undervisningskvalitet, evalueringer fra personalet og sensorer, antall studenter, samt klager og klagehåndtering. Enkelte indikatorer dukket kun opp hos enkeltskoler, som for eksempel studiepoengproduksjon, internasjonalisering,

²¹ Kandidatundersøkelsen brukes i mindre grad som datakilde i fagskolenes indikatorarbeid. Dette kan skyldes at kandidatundersøkelsen ikke gjennomføres årlig, samt at den ikke gir informasjon på enkeltskolenivå.

studiestart, jobb ved siden av studiene, samt indikatorer som omhandler styring, organisering og administrasjon.

Generelt ser vi at det er mest «tellbare» indikatorer. Dette kan tenkes å ha sammenheng med hvordan lovverket har vært formulert. I 2018 het det: «(2) Fagskolen skal sette mål for kvaliteten i utdanningene. Kvantitativ informasjon skal indikere om målene er nådd» (fagskoletilsynsforskriften, 2018, § 5-1). Den siste setningen er fjernet i den nyeste versjonen (fagskoletilsynsforskriften, 2020, § 4-1) men det er rimelig å anta at fagskolene har basert seg på kvantitative indikatorer, og fortsatt gjør det, når dette har vært såpass tydelig presisert tidligere. I enkelte årsrapporter brukes «kvantitative» og «kvalitative» indikatorer som overskrifter.

Vi ser også at det opereres med relativt mange indikatorer, uavhengig av fagskolenes størrelse eller bredde. Fra tilsynsrapportene fant vi at flere fagskoler roses for sitt arbeid med indikatorer, men i enkelte av rapportene var de sakkyndige kritiske til at fagskolene setter opp mange indikatorer uten egentlig å følge de ordentlig opp. En type tilbakemelding som fagskolene har fått i tilsyn, er at de setter mål og oppgir indikatorer, men at det ikke fremgår vurderinger av hva som er sviktende kvalitet.

Man skulle kanskje tro at indikatorene vi har funnet i årsrapportene henger tett sammen med de kvalitetsforståelsene vi har beskrevet i kapittel 4, og slik sett representerer en operasjonalisering av disse. Det stemmer bare delvis, og det ser ut til å være to ting som kan forklare det. For det første inkluderte datatilfanget vi hadde for å se på kvalitetsforståelser mange ulike typer dokumenter, samt forskningslitteratur. For det andre er det bare et fåtall av årsrapportene som viser tydelige kvalitetsområder (se kapittel 3.3.2). Dermed står ofte indikatorene opplistet «hver for seg», uten tilhørighet til en tematikk. Dette var noe vi også fant spor av i tilsynsrapportene. For eksempel var en tilbakemelding fra en sakkyndig komite at en fagskoles indikatorer ikke samsvarte med kvalitetsområdene.

Som vi vil se, når vi nå går inn i de tre mest fremtredende indikatorene fra fagskolenes årsrapporter, er at tilfredshet med utdanningene, og det å få studenter gjennom utdanningene og ut i relevant jobb, er noe av det fagskolene er mest opptatt av å følge med på, uavhengig av om, eller hvordan, de beskriver kvalitetsområder for sitt kvalitetsarbeid.

5.4.1 Studiebarometeret som kvalitetsindikator

På studiebarometerets nettside rapporteres det på syv samleindikatorer som institusjonene kan hente ut resultater fra (NOKUT, u.å.). Samleindikatorene, som hver består av tre til åtte spørsmål, er:

- sosialt og faglig miljø

- arbeidslivsrelevans
- undervisning
- organisering
- startkompetanse og studiestart
- vurderingsformer
- medvirkning

Studiebarometeret har også et generelt, oppsummerende spørsmål: «Jeg er, alt i alt, tilfreds med studiet jeg går på». Dette kan sies å være en indikator på tilfredshet og den opplevde totale kvaliteten i studiet. Selv om spørsmålet favner vidt, og vi ikke kan knytte svarene til en bestemt kvalitetsdimensjon, kan dette også være en styrke. I mer spissede indikatorer kan man risikere at ulik tolkning av spørsmålet i ulike fagområder gjør at samme formulering ikke gir svar på samme spørsmål. En styrke ved overordnede spørsmål blir da at respondenten blir bedt om å ta stilling til helheten – og at sammenligningen på sett og vis blir lettere.

På nettsiden til studiebarometeret kan man også hente ut sammenlikninger med andre fagskoler, eller med andre utdanninger innen samme fagfelt. Man kan for eksempel sammenlikne skår fra egen fagskole med landsgjennomsnitt innen samme fagfelt på de ulike indikatorene.

I 22 av de årsrapportene vi har sett på i denne studien (totalt 32), finner vi at studiebarometeret brukes i fagskolenes kvalitetsarbeid. Vi finner at samleindikatorer i stor grad strukturer kvalitetsrapporteringene, og at de er klart de mest brukte indikatorene i fagskolenes rapportering.

I tillegg til den rapporteringen som er tilgjengelig på studiebarometerets nettside, ser vi at flere fagskoler bruker en sammenstilling av tall fra studiebarometeret gjort av Rambøll²² i sin kvalitetsrapportering. Ut fra fagskolenes bruk av Rambølls sammenstilling blir resultatene fra studiebarometeret her gitt en fargekode, der grønn indikerer positive resultat og rødt indikerer negative resultat. Denne typen trafikklyssystem er tidvis problematisert og kritisert (se Michelsen og Høst, 2015). Enkelte fagskoler benytter trafikklysmodellen, mens andre har utviklet egne system for tolking av studiebarometeret, der skår under et visst nivå gir grunn for tiltak. Uansett tolkningsmodell, fyller studiebarometeret mye plass som data for fagskolene.

I fokusgruppeintervjuene med sektorrepresentantene ble det nevnt som en utfordring at studiebarometeret nå tar pause i forbindelse med at HK-dir overtar ansvaret for undersøkelsen, fordi man da mister «input» i kvalitetsarbeidet. Fra nærlesningen av fagskolenes årsrapporter så vi også enkeltteksempler på noen andre måter å benytte studiebarometeret på. Fagskolen Innlandet lar

²² Rambøll er et globalt ingeniør-, arkitektur- og konsultentselskap (<https://www.ramboll.com/no-no>). Det er NOKUT som ga Rambøll i oppdrag å lage en slik sammenstilling, for å lette bruken av studiebarometeret for fagskolene (NOKUT, 2024)

studiebarometeret ligge til grunn for skolens satsingsområder for påfølgende skoleår. Fagskolen Innlandet skriver også litt utdypende om sine vurderinger om bruken av studiebarometeret:

Studiebarometeret gir gode data om studentenes vurdering av utdanningskvaliteten ved Fagskolen Innlandet. Resultatene i Studiebarometeret er ikke tilgjengelig for skolen før i påfølgende skoleår, og de er således mer verdifulle for det langsiktige kvalitetsarbeidet enn for å løpende kunne avdekke kvalitetsavvik og korrigere disse på kort tid. Skolen har derfor benyttet ulike spørreundersøkelser i Forms for å få direkte tilbakemelding fra studentene (Fagskolen Innlandet, 2023, s. 16).

Sitatet viser en diskusjon om hvilken nytte man kan ha av ulike data, hvor det pekes på at studiebarometeret først og fremst har verdi i det langsiktige kvalitetsarbeidet ved fagskolen. Man kan tenke seg at det å se utvikling i studentresponsen over tid, gir grunnlag for å bruke noe mer tid på utarbeidelse av aktuelle tiltak, om det er behov for det.

5.4.2 Gjennomføring som kvalitetsindikator

Gjennomføring som tegn på kvalitet i utdanningen er ikke bare noe vi finner i fagskolenes dokumenter. Det er også hyppig nevnt i ulike politikkdokumenter, eksempelvis i *Fagfolk for fremtiden* (Meld. St. 9 (2016–2017)), der det ble slått fast at en «vanlig måte å kartlegge utdanningskvalitet på, er å undersøke om de som begynner på en utdanning, faktisk fullfører, og om de fullfører på normert tid eller ei». Det ble også pekt på behov for et godt informasjonsgrunnlag, med forslag om en nasjonal frafallsundersøkelse i fagskoleutdanningen (se Høst et al., 2018). Gjennomføring er også tema i *Fremtidige kompetansebehov* (Kompetansebehovsutvalget, 2022), med tilhørende statistikk. Ikke minst er gjennomføring omtalt i den nyeste stortingsmeldingen, *Fagfolk for en ny tid* (Meld. St. 11 (2024–2025)). Her understrekes det at HYU er en utdanningstype med mye fleksibilitet og deltid. Derfor påpekes det i meldingen at gjennomførte studiepoeng bør vektlegges mer enn gjennomføring på normert tid. Det står også at «selv om de gjennomsnittlige tallene på fullføring er relativt gode, viser tilstandsrapporten at de fullstendig nettbaserte tilbudene har noen utfordringer, og spesielt de nettbaserte helsefaglige deltidstilbudene» (s. 90).

Hos fagskolene måles gjennomføring litt ulikt, og med noe ulike begreper. Typiske eksempler på indikatorer er antall søkere, antall som blir tatt opp som studenter, og andel som gjennomfører. For antall søkere og antall som blir tatt opp, er dette ofte operasjonalisert som en relativ indikator – om antallet går opp eller

ned, for eksempel. Men spesielt vanlig er det å rapportere på gjennomføring. Flere fagskoler oppgir som et mål at minst 90 prosent skal fullføre.

I de nærleste årsrapportene finner vi at Fagskolen Kristiania (2023, s. 36) har «gjennomføring» som indikator. Gjennom denne indikatoren vurderes om antall studenter som fullfører en utdanning er tilfredsstillende, og dette måles gjennom:

- Studiepoeng per student (heltidsekvivalent). Måltall: 50 stp.
- Ferdige kandidater (antall uteksaminerte)
- Gjennomføring på normert tid. Måltall: 60 %
- Frafall

Fagskolen Rogaland har «gjennomstrømning» som ett av fire «indikatorområder». Fagskolen Agder har også «gjennomstrømning» som kvantitativ indikator, og her spesifiseres denne som «andel studenter som fullfører på normert tid». Hos Fagskolen Innlandet finner vi en noe annen tilnærming. I deres årsrapport står det:

Antallet studenter er ett mål på skolens aktivitet. Et annet mål er antallet produserte studiepoeng. Dette blir spesielt aktuelt når trenden fortsatt peker mot at det blir flere studenter som tar utdanning av kortere omfang. En vekst i antallet studenter bør altså resultere i en vekst i produserte studiepoeng for at veksten skal kunne sies å være reell (Fagskolen Innlandet, 2023, s. 8).

Dette sitatet viser at det også finnes eksempler på måltall og indikatorer som er tettere på politikken i stortingsmeldingen referert over, der det foreslås at gjennomførte studiepoeng bør vektlegges mer enn gjennomføring på normert tid av ulike årsaker.

5.4.3 Relevans som kvalitetsindikator

Som vi har sett i kapittel 4.1 finner vi kvalitet som relevans, og da i hovedsak forstått som arbeidslivsrelevans, omtalt i stor grad i ulike dokumenter. Når det kommer til anvendte indikatorer i fagskolenes kvalitetsarbeid, er det mer variert hvordan relevans omtales. Arbeidslivsrelevans dekkes i studiebarometeret, og denne indikatoren brukes i stor grad av fagskolene. Men utover dette er det mindre bruk av kvantitative indikatorer på relevans. Det er eksempler på fagskoler som sender undersøkelse til tidligere studenter, eller som for Fagskolen i Møre og Romsdal, en undersøkelse som sendes ut ved studieslutt. Her brukes om man har fått relevant arbeid som indikator på relevans. Bruken av relevant arbeid som indikator på utdanningskvalitet er problematisert i analysene av kandidatundersøkelsene til fagskolestudenter, der det pekes på at et slikt mål sier mer om sektoren enn kvaliteten på den konkrete utdanningen (se for eksempel Skålholt et al., 2020 og Alne et al., 2023). Ved bruk av relevant arbeid som indikator må man også ta hensyn til de

som tar utdanning ved siden av arbeid, og dermed var i relevant arbeid *før* de startet på utdanningen. Bruken av arbeidsmarkedsutfall som indikator hviler på forutsetningen om at dersom utdanningene er arbeidslivsrelevante, så vil det – i det minste på aggregert nivå – føre til endrede og forsterkede arbeidsmarkedsutfall, noe som må tas med i forståelsen av en slik indikator.

Selv om ikke så mange bruker kvantitative mål på relevans utover det som kartlegges i studiebarometeret, er relevans likevel et sentralt begrep i fagskolenes kvalitetsarbeid, men da er det i større grad som kvalitative mål. Fagskolene kartlegger relevans ved samtale med tidligere studenter, men også i stor grad gjennom ulike samarbeidsfora med arbeidslivet. For eksempel har Fagskolen Kristiania et råd for samarbeid med arbeidslivet og bransjeråd tilknyttet de enkelte utdanningene, der informasjon fra disse rådene brukes inn i dokumentasjonen av kvalitetsarbeidet. Det er flere fagskoler som trekker frem bruken av slike typer råd, der representanter fra arbeidslivet er med på å vurdere arbeidslivsrelevansen, men de er i liten grad operasjonalisert som *målbare* indikatorer.

I fokusgruppeintervjuene var det en informant som sa: «jeg tenker jo at en indikator bør være i hvilken grad fagskolen klarer å tilpasse seg og utvikle studier som er relevante. Jeg kommer tilbake til det hele tiden» (forskerrepresentant). En slik indikator er kanskje ikke utelukkende målbar, for spørsmålet blir hvilke data man skal lene seg på for å vurdere måloppnåelse. Derfor kan man se på nettopp det som en utfordring – at om man opplever at indikatoren fanger kjernen av det man ønsker å oppnå, så må det også gjøres en jobb med datatilfanget. Og er det noe vi tolker ut ifra materialet vi har hatt tilgjengelig, så er det at fagskolene først og fremst bruker data på indikatorer som er *tilgjengelige*.

5.5 Oppsummering og refleksjon om kvalitetsindikatorer

På bakgrunn av det kunnskapsgrunnlaget som denne rapporten presenterer, vil vi understreke at hva som er mulige kvalitetsindikatorer for høyere yrkesfaglig utdanning, avhenger av hva slags forståelser av kvalitet man legger til grunn.

Hovdhaugen et al. (2016) sine funn fra høyere utdanning om at det myndighetene gir oppmerksomhet, styrer hva institusjonene måler, antyder en viss skepsis mot felles styrte indikatorer. Ser man til fokusgruppene, var imidlertid sektorrepresentantene ganske positive til nasjonale indikatorer, bare de ikke ble for spesifikke. Det kan imidlertid være en utfordring å faktisk komme til bunns i hva en indikator skal være, til forskjell fra et kvalitetsområde. Dette blir i mange tilfeller blandet sammen, i intervjuene så vel som i fagskolenes årsrapporter. Hvis vi faktisk skal snakke om observerbare størrelser, så må de i alle fall brytes ned på et visst nivå. I den sammenheng kommer kanskje den største utfordringen, som samtidig utgjør en stor mulighet, nemlig forskerrepresentantenes vektlegging av at det

bør finnes flere *kvalitative* indikatorer. Og ikke minst, at disse må ha tydelig formål, og knyttes tett til konteksten. Dette understrekes også av Cedefop (2017).

Det er en rekke indikatorer som blir brukt av fagskolene i sine årsrapporter. Vår gjennomgang viser at de mest brukte kvalitetsindikatorene knytter seg til tall fra studiebarometeret, tall på gjennomføring og studienes relevans. Man skulle kanskje tro at indikatorene vi har funnet i årsrapportene henger tett sammen med kvalitetsforståelsene vi har funnet, og slik sett representerer en operasjonalisering av disse. Det stemmer bare til dels. For eksempel er det bare et fåtall av årsrapportene som viser tydelige kvalitetsområder. Dermed står ofte indikatorene opplistet uten tilhørighet til en tematikk.

De syv kvalitetsforståelsene presentert i kapittel 4 kan danne et grunnlag for å utarbeide indikatorer knyttet til fagskolenes egenart, ved å forstå kvalitet som:

- relevans
- fagmiljøets kompetanse
- styring
- læring og danning
- utvikling og innovasjon
- kultur og studiemiljø
- tilgang og tilgjengelighet

Ut ifra vår analyse, er dette kvalitetsområder som er fremtredende i dokumenter og litteratur knyttet til fagskolesektoren, supplert med funn fra tilgrensende utdanningstyper. Vi mener disse kan danne et grunnlag for å diskutere indikatorer knyttet til fagskolenes egenart. Imidlertid kan vi ut ifra funnene i kapittel 5.4 se at denne tenkningen delvis vil utfordre de indikatorene som fagskolene oftest bruker i årsrapportene i dag. Dette gjelder kanskje særlig tilfredshet med utdanningen og gjennomstrømning, som er eksempler på indikatorer som ikke favner så bredt, og dermed bare gir indikasjoner på kvalitet innenfor noen få kvalitetsområder.

I det følgende kommer vi med noen forslag til operasjonalisering av de syv kvalitetsområdene, der vi primært forsøker å komme med *spørsmål* som kan være av betydning for utdanningskvaliteten. Disse er av både kvalitativ og kvantitativ art, og er ikke tenkt direkte som indikatorer, men som oppspill til diskusjon. Til syvende og sist er det fagskoleaktørene som kjenner feltet best, med de muligheter og begrensninger som ligger i ulike kvalitetsindikatorer. Det er derfor naturlig at de også er aktive medspillere i videre arbeid med å utvikle eventuelle indikatorer.

Når det gjelder *relevans*, og da mer spesifikt arbeidslivsrelevans, kan man se for seg å stille spørsmål som «hvilke aktører mener at det er bruk for denne utdanningen, og hvorfor?», «hvordan jobber fagskolen for å opprette nye utdanninger som er etterspurt av arbeidslivet?», «hvor mange av kandidatene får relevant

jobb/nye oppgaver etter endt utdanning» eller «hvilke typer samarbeidsflater med yrkeslivet bidrar på en god måte til undervisningskvaliteten, og hvorfor?».

Angående *fagmiljøets kompetanse*, kan aktuelle spørsmål være «hvordan er kompetansen i fagmiljøet og dekker den fagskolens behov?», «hva slags kompetanse er nødvendig å videreutvikle?».

Innenfor *styring*, kan det være aktuelt å stille spørsmål som «har vi et godt og fungerende kvalitetssystem som er egnet for fagskolen?», «hvordan kan fagskolens kvalitetsarbeid videreutvikles?», eller «er skolens organisering og ledelse fungerende og tilpasset virksomheten, og hva kan eventuelt forbedres?».

Når det gjelder *læring og danning*, kan mulige spørsmål være «hvordan sikrer vi at læringsprosessen er god i fagskolens utdanninger?», «hvordan ivaretar våre utdanninger elementer av danning og bygging av yrkesidentitet?», eller «hvordan måles studentenes læringsutbytte i våre utdanninger, og hva forteller det om utdanningskvaliteten?»

Innenfor *utvikling og innovasjon*, kan man stille spørsmål av typen: «hvordan jobber vi lokalt med å stadig utvikle våre utdanninger og undervisningspraksiser?», «hvordan sikrer og utvikler vi gode utdanningsdesign?», eller «hvordan jobber vi med internasjonalisering av våre utdanninger?».

Innen *kultur og studiemiljø* er eksempler på spørsmål «hvilke typer faglige samarbeid har vi internt og eksternt, og hvordan bidrar disse til utdanningskvaliteten?», «hvordan jobber fagskolen med studentmedvirkning og studentinvolvement?», «hva er våre kvalitetskulturer?», «hvordan kan fagskolen bidra til studentenes engasjement og motivasjon», eller «hvordan legger vi til rette for å støtte studentene, også de som behøver tilrettelegging?».

Innenfor det siste området, *tilgang og tilgjengelighet*, kan det være relevant å stille spørsmål av typen «hva legger vi vekt på når det gjelder inntakskvalitet, og er det noe ved inntaket som gir særlige utfordringer det må jobbes med i utdanningene?», «på hvilke måter kan, og bør, fagskolen gjøre utdanningene enda mer fleksible og tilgjengelige?»

Denne gjennomgangen viser ikke faktiske, konkrete indikatorer for fremtiden, men bygger på sentrale poeng om at indikatorer må knyttes til egenart, kontekst og formål. I tillegg kommer premisser som at indikatorer ofte er sammenvevd, og ikke kan tolkes isolert.

6 Avsluttende drøfting

Formålet med denne studien har vært å bidra med et kunnskapsgrunnlag om hvordan kvalitetsbegrepet blir brukt av ulike aktører i HYU, som også skal danne grunnlag for å utvikle kvalitetsindikatorer som er tilpasset fagskoleutdanning. Vi definerte følgende tre problemstillinger:

1. Hva sier den nasjonale og internasjonale forskningslitteraturen om kvalitet i HYU og utdanninger lignende fagskoleutdanning, og hvilke forskningsbidrag om kvalitet i andre utdanninger kan supplere denne litteraturen?
2. Hvordan omtales, operasjonaliseres og måles utdanningskvalitet i fagskoleers kvalitetsarbeid, i ulike undersøkelser om fagskole, og i øvrige relevante dokumenter?
3. Hva er mulige relevante indikatorer for kvalitet i HYU, og hvilke muligheter og utfordringer er knyttet til disse?

Vi vil først oppsummere og reflektere over de funnene vi har gjort, i lys av disse tre problemstillingene. Deretter presenterer vi noen avsluttende refleksjoner.

6.1 Overordnede funn

I dette kapittelet presenterer vi først funn fra litteraturgjennomgangen, deretter fra dokumentanalysen, og til slutt funn fra drøftingen av kvalitetsindikatorer.

6.1.1 Funn fra litteraturgjennomgangen

Generelt sett finnes det mye internasjonal og nasjonal forskningslitteratur knyttet til kvalitet og kvalitetsbegrepet. Mesteparten av disse forskningsbidragene omhandler kvalitet i høyere utdanning, og det er vesentlig færre bidrag som eksplisitt adresserer kvalitet i høyere yrkesfaglig utdanning. Av de 44 forskningsbidragene som er inkludert i vår litteraturgjennomgang, omhandler 15 bidrag høyere yrkesfaglig utdanning og 17 bidrag omhandler fag- og yrkesopplæring. De resterende 12 bidragene omhandler kvalitet i høyere utdanning eller kvalitetsbegrepet mer

generelt, og er inkludert fordi de representerer sentrale monumenttekster på feltet.

Lite koherent begrepsbruk i den internasjonale forskningslitteraturen

Gjennom forskningsbidragene som faktisk omhandler kvalitet i fag- og yrkesopplæring og/eller høyere yrkesfaglig utdanning, kommer en annen utfordring tydelig frem: ulike land har ulike utdanningssystemer, de opererer med forskjellige inndelinger og nivåplasseringer av utdanningsprogrammene, samt benytter ulike begreper knyttet til fag- og yrkesutdanning og høyere yrkesfaglig utdanning. Det er derfor ikke alltid tydelig hvor universelt eller overførbart denne forskningen er til en norsk kontekst.

På tross av ulike navn og utdanningssystemer, ser vi at mange av de internasjonale forskningsbidragene henviser til kvalitetsbegreper og forståelser hentet fra høyere utdanning – heriblant kvalitetsdimensjonene utarbeidet av Harvey og Green (1993). Dette indikerer at selve konseptet 'kvalitet' og forståelsen av dette som et mangfoldig og komplekst begrep, oppfattes å gjelde uavhengig av utdanningstype og -nivå.

Lite norsk forskningslitteratur om kvalitet i HYU

Det finnes relativt lite norsk forskningslitteratur som eksplisitt adresserer kvalitet og kvalitetsbegrepet i høyere yrkesfaglig utdanning. Noen av bidragene vi finner tar hovedsakelig opp andre aspekter i tilknytning til høyere yrkesfaglig utdanning (som digital og nettbasert undervisning i fagskoleutdanninger), og omtaler kvalitet mer som et bi-element (se f.eks. Munthe et al., 2020). Vi finner også forskningsbidrag som ser på bestemte områder ved fag- og yrkesopplæring, slik som kvalitet tilknyttet fag- og svenneprøver (se Aspøy et al., 2023). Atter andre bidrag er publisert på lavere vitenskapelige nivå, slik som masteroppgaver (se f.eks. Wiggen, 2023). Dette kan tyde på at kvalitet i høyere yrkesfaglig utdanning er et forskningstema som foreløpig er relativt lite adressert i en norsk kontekst.

Norske forskningsbidrag adresserer derimot mer eksplisitt kvalitetsbegrepet og ulike kvalitetsdimensjoner i norsk grunnskoleutdanning (se for eksempel Roald, 2012; Skulberg & Aaslid, 2019) og i høyere utdanning (se for eksempel Aamodt et al., 2012; Damsgaard, 2019; Wittek & Kvernbek, 2011; Wittek & Habib, 2012). Dette gjenspeiler de samme tendensene vi også ser i den internasjonale forskningslitteraturen, der kvalitet i høyere utdanning har blitt viet vesentlig mer oppmerksomhet enn i høyere yrkesfaglig utdanning.

6.1.2 Funn fra dokumentanalysen

I dokumentanalysen inkluderte vi mange ulike typer dokumenter, noe som ga et særlig godt overblikk over hvordan ulike aktører ser på utdanningskvalitet. I det følgende ser vi overordnet på hva vi fant i de ulike dokumenttypene, siden disse i hovedsak har vært gjenstand for tematisk analyse.

I *årsrapportene* er det fagskolene som er aktør. Dette er ofte det stedet det rapporteres om kvalitet til styret, men i noen tilfeller finnes det også en egen rapport for kvalitetsarbeidet – særlig hos noen av de største fagskolene. Rapporteringen om kvalitetsarbeidet varierer i omfang – fra å bli nevnt i noen få setninger i en årsrapport, til opp mot 40 sider lange kvalitetsrapporter skrevet av kvalitetskoordinatorer. Kvalitetsrapporteringen er også strukturert ulikt, og det er stor forskjell i hvor dypt de går inn i diskusjoner om utdanningskvalitet. Enkelte strukturerer rapporteringen ut ifra kvalitetsområder, enkelte ut ifra indikatorer, noen ut ifra nøkkeltall, og noen skriver ut ifra andre parametere. Studiebarometeret er en hyppig brukt kilde for å vurdere utdanningskvaliteten. I 22 av de årlige kvalitetsrapporteringene fra fagskolene vi har sett på i denne studien (totalt 32), finner vi at studiebarometeret brukes i kvalitetsarbeidet. I *SFY-dokumentene* (søknader om å få status som pilot og i årsrapportene) er det også fagskolene som er aktør. Her omtales flere sider av kvalitetsarbeidet, men det legges særlig vekt på utvikling og innovasjon rettet mot fagmiljøets kompetanse, arbeidslivets behov (arbeidslivsrelevans), samt kvalitetskultur og erfaringsdeling.

I *spørreundersøkelsene* er det to aktører: det er de som lager, sender ut og tolker undersøkelsene, og så er det respondentene (studentene). I undersøkelsene pekes det i retning av ulike kvalitetsforståelser. Studiebarometeret for fagskolestudenter gir kunnskap om hvordan fagskolestudenter vurderer undervisning, utdanningens organisering og kontakt med arbeidslivet. Kandidatundersøkelsen gir kunnskap om hvordan studentene vurderer relevansen på utdanningen, for arbeidet de gjør etterpå, men den er også en viktig kilde til kartlegging av hvor de jobbet under og etter utdanningen, samt en kartlegging av om utdanningen har vært *nyttig* for å enten få ny jobb, eller bedre *kompetansen* i eksisterende jobb.

I *tilsynsrapportene* er det NOKUT og deres sakkyndige som er aktør. Det er kvalitetsarbeid, forstått som fagskolenes arbeid med sikring og utvikling av kvalitet, som rammer inn tekstene. Det er også et vesentlig premiss for tekstene at de skrives for å vise hvorvidt visse lov- og forskriftskrav oppfylles. Fordi det gjengis en del faktaopplysninger om fagskolenes kvalitetssystem, kvalitetsområder og kvalitetsindikatorer, bidrar tilsynsrapportene både med opplysninger om fagskolenes organisering av kvalitetsarbeidet, samt de sakkyndiges vurderinger av dette.

I *søknadene om utviklingsmidler* er det fagskolene som er aktør. Her trer flere kvalitetsforståelser frem, og disse bygger naturlig nok på kriteriene for søknadene som er utarbeidet av HK-dir. Søknadene om å utvikle nye utdanninger legger

særlig vekt på relevans, og dette underbygges gjennom analyser av kompetansebehov og samarbeid med arbeidslivet. Fleksibilitet i programdesign, læringsutbytte og innhold fremheves også som sentrale kvalitetsaspekter. I enkelte søknader inkluderes kompetanseutvikling i fagmiljøet som en del av arbeidet med den nye utdanningen. På tvers av søknadene gjenfinner vi en felles forståelse av at en systematisk evaluering av den nye utdanningen, i dialog med relevante aktører, bidrar til å kvalitetssikre utdanningene. Søknadene om å utvikle fagmiljøets kompetanse legger særlig vekt på å heve undervisernes utdanningsfaglige og nettpedagogiske kompetanse.

I *politikkdokumentene* er det myndighetene som er aktør, og felles for disse er dermed at de i stor grad forholder seg til kvalitet i høyere yrkesfaglig utdanning på systemnivå. Det betyr at fagskolene og høyere yrkesfaglig utdanning blir beskrevet med utgangspunkt i rammevilkår og forutsetninger, samfunnsoppdrag og egenart, eller gjennom hvilken posisjon denne utdanningstypen skal ha i utdanningssystemet og hvilke behov i samfunns- og arbeidsliv det skal bidra til å dekke. Dette har store konsekvenser for hvordan kvalitet omtales, både i den forstand at den er knyttet til store samfunnsområder, men også at det skal være tilstrekkelig overordnet til å dekke en lang rekke ulike utdanningstyper og fagområder i en svært heterogen sektor. Arbeidslivets kompetansebehov, livslang læring og kvalitetssikring og -utvikling er tema som ofte dukker opp. Det har vært et poeng å trekke inn politikkdokumenter, for særlig å se på samspillet mellom det som beskrives fra politisk hold, og det som beskrives fra fagskolene.

Om vi drar veksler på den praksisorienterte dokumentanalysen (se kapittel 2.2.1), så er det rimelig å anta at politikkdokumenter bidrar til å peke ut en viss retning for fagskolesektoren, som ofte er basert på kunnskap om praksiser som allerede foregår i fagskolene. En del av politikken ender opp som vedtak og reguleringer. Til en viss grad ser vi overlapp mellom reglene som finnes, og kvalitetsområdene og indikatorene som benyttes. På samme måte ser vi overlapp mellom kvalitetsområder NOKUT presenterer, og kvalitetsområder enkelte av fagskolene bruker.

Det er interessant å følge med på denne typen *dokumentbevegelser*, altså hvordan nasjonal politikk styrer debatten i en spesifikk retning, og derfor også preger diskusjonene på fagskolene. Dette kan vi til en viss grad se i det materialet vi har presentert, men det er antakelig en fordel å hente inn flere datakilder knyttet til hvordan noe skjer i praksis for å belyse disse vekselvirkningene og hva de betyr for de ulike aktørene. Som nevnt i kapittel 2.4.5 er det en av studiens begrensninger at den kun forholder seg til det skrevne ord.

6.1.3 Funn knyttet til kvalitetsindikatorer

Hva som er *mulige* kvalitetsindikatorer for høyere yrkesfaglig utdanning, avhenger av hva slags forståelser av kvalitet man legger til grunn. De syv kvalitetsforståelsene vi har analysert oss frem til i denne rapporten kan bidra til å utvikle indikatorer i en retning som tar hensyn til fagskolesektorens egenart.

Det ser ut til å være to hensyn som særlig bør ligge til grunn i en slik utvikling. Det ene er at våre funn viser at fagskolens bruk av indikatorer per i dag synes å være formet av tilgangen på datakilder. Sagt på en annen måte: dersom det finnes data, kan de brukes til å belyse en indikator – særlig når det gjelder kvantitative, målbare forhold. Det betyr samtidig at en videreutvikling av indikatorer, også på kvalitetsområder der indikatorer i hovedsak mangler i dag, kan komme til å delvis utfordre eksisterende indikatorer som brukes i sektoren. Det andre hensynet gjelder den kompleksiteten som ligger i hvordan indikatorer fungerer, og hvilke begrensninger de har. Forskning viser eksempelvis at UH-institusjoners bruk av indikatorer for studiekvalitet har en tendens til å styres av hva institusjonene måles på (Hovdhaugen et al., 2016), og at indikatorer kan overforenkle komplekse fenomener. Et eksempel vi har vist til er gjennomføringsgrad, der Høst et al. (2018) konkluderer med at det er mange årsaker til variasjon i gjennomføringsgrad, og flere ligger utenfor fagskolenes kontroll.

I fokusgruppene fant vi både støtte og skepsis til kvalitetsindikatorer. Sektorrepresentantene var ganske positive til nasjonale indikatorer, bare de ikke ble for spesifikke. Forskerrepresentantene, på sin side, var mer opptatt av å se på muligheten for flere kvalitative kvalitetsindikatorer. Samlet sett var det konsensus om at indikatorer må ha et klart og tydelig formål, og at det er viktig å ikke tolke dem isolert, men i konteksten av utdanningenes egenart.

6.2 Aktører og kvalitetsforståelser på mikro-, meso- og makronivå

I denne rapporten har vi flere ganger slått fast at aktørperspektivet er avgjørende for hvordan man forstår kvalitet. Dette er også et av hovedpoengene til Harvey og Green (1993), når de understreker at kvalitet er relativt og hevder at dette reiser spørsmålet om «whose quality» (s. 10). Eller sagt på en annen måte: det er av betydning hvem sitt kvalitetsperspektiv som er gjeldende, for hvordan vi forstår kvalitet. I fagskolesektoren er det en rekke aktører som kan «gjøre krav på» ulike kvalitetsforståelser. Det er også derfor vår presentasjon av kvalitetsforståelser i kapittel 4 er blitt såpass kompleks og mangslungen – det er flere aktørperspektiver som kommer til syne innenfor *samme* tema. Med de tre datakildene vi har inkludert, innbefatter aktørene enkeltindivider i form av ansatte (og indirekte også

studenter), det innbefatter institusjoner i form av fagskoler (og indirekte også yrkeslivet), og det innbefatter samfunnet i form av myndighetene og ekspertutvalg.

Tar vi aktørperspektivet på alvor, vil en kvalitetsforståelse sjelden kunne fremstå enhetlig, i den forstand at den er uten interne spenninger. På samme måte vil sjelden ulike kvalitetsforståelser fremstå helt avgrenset fra hverandre. Det vil alltid være gråsoner, der ulike forståelser glir over i hverandre, eller utfyller hverandre, gjerne ut ifra aktørperspektivet. Et eksempel på en slik gråsone er hvordan vi kan forstå kvalitet i fleksible utdanninger. Fra et *myndighetsperspektiv* så vel som et *individperspektiv*, kan kvalitet i fleksible utdanninger handle om tilgang og tilgjengelighet – at utdanningens tid og sted gjør det mulig å studere, og dermed utgjør utdanningens fremste kvalitetsdimensjon. Fra et *fagskoleperspektiv* kan kvalitet i fleksible utdanninger handle om fagmiljøets pedagogiske og digitale kompetanse (som ligger til grunn for å tilby utdanningen), eller om ivaretagelse av studentenes læringsmiljø ved nettbaserte studier. Sett fra denne synsvinkelen er det andre kvalitetsdimensjoner som kan oppleves som de mest sentrale. På samme tid vil alle de tre nevnte aktørene kunne være opptatt av kvalitet ut ifra de *andre* aktørenes ståsted, om enn med en annen vektlegging.

Hvordan kvalitetsforståelser kan ses i sammenheng, kan også forstås ut ifra den etablerte samfunnsvitenskapelige modellen som skiller mikro-, meso- og makronivå fra hverandre.²³ Med mikronivå i vår sammenheng mener vi enkeltindivider og smågrupper, med mesonivå mener vi institusjoner og arbeidsplasser, og med makronivå mener vi samfunnet, inkludert politiske aktører og myndigheter. Ulike kvalitetsforståelser kan sies å «tilhøre» disse nivåene på ulike måter, rent analytisk. Fagmiljøets kompetanse kan tjene som eksempel på en kvalitetsforståelse vi ser på tvers av nivåene. På mikronivået kan vi se for oss en underviser på en fagskole, som har en forståelse av kvaliteten på sin egen kompetanse og hvordan den bidrar i fagmiljøet og undervisningen. Det er naturlig å tenke seg at vektleggingen ligger på personlig utvikling for den enkelte underviser. På mesonivået kan vi se for oss en fagskole, der ledelsen har en forståelse av kvaliteten i hvert enkelt fagmiljø (hvis det er flere fagområder), og for fagskolen samlet. Man kan se for seg at vektleggingen ligger på om fagmiljøet oppfyller lovkrav, på behov for kompetanseheving og lignende. På makronivå kan vi se for oss myndighetene, som har en forståelse av kvalitet som at fagmiljøene ved fagskolene på aggregert nivå bør ha riktig og oppdatert kompetanse. Det er naturlig å tenke seg at myndighetene innholder et faktagrunnlag som kan si noe om utdanningsnivå, grad av pedagogisk utdanning hos underviserne, eller annet som er nyttig for eventuell ny politikkutforming. Disse kvalitetsforståelsene kan eksistere side om side, og delvis gripe inn i

²³ Noen henviser til Bronfenbrenners økologiske modell (Bronfenbrenner, 1979) som kilde til disse nivåene, men det skal presiseres at Bronfenbrenner også inkluderte eksosystemet og kronosystemet i sin modell, og at den var ment for å forstå barns sosialiseringprosesser.

hverandre. Eksempelet forsøker primært å illustrere at ulike aktører kan vektlegge helt ulike aspekter ved kvalitet. I tillegg kan det gjøres vurderinger av at kvaliteten er god på ett nivå, mens den vurderes som dårlig på et annet nivå.

Det er alle disse detaljene knyttet til kontekst, aktør og ikke minst fagområde eller utdanningstype som gjør utdanningskvalitet til et så komplisert fenomen. Det er antakelig derfor vi stadig diskuterer hva kvalitet i utdanning er, hvordan vi kan forstå den eller gjenkjenne den, og hvordan vi kan måle den eller utvikle den. Likevel har vi i vår studie funnet syv kvalitetsforståelser, som har vært spesielt fremtredende i vårt litteratur- og dokumentgrunnlag fra HYU: kvalitet som relevans, kvalitet som fagmiljøets kompetanse, kvalitet som styring, kvalitet som læring og dannelse, kvalitet som utvikling og innovasjon, kvalitet som kultur og studiemiljø og kvalitet som tilgang og tilgjengelighet.

Av de syv kvalitetsforståelsene, er det kvalitet som relevans – og da ofte forstått som arbeidslivsrelevans – som har vært mest fremtredende. Dette funnet bekrefter at relevans utgjør en sentral kjerne når vi snakker om kvalitet i høyere yrkesfaglig utdanning. Vektleggingen av relevans og arbeidslivsrelevans ser altså ut til å stå tydeligere frem i høyere yrkesfaglig utdanning, sammenlignet med høyere utdanning og grunnopplæring. Dette kan igjen knyttes opp mot et sentralt formål med HYU om nettopp å være yrkesrettet og orientert mot arbeidslivet.

Selv om kvalitet som relevans kommer tydelig frem i materialet fra HYU-sektoren, er det viktig å se kvalitet i HYU i lys av alle de syv kvalitetsforståelsene som kommer frem gjennom materialet. Samlet sett utgjør de syv kvalitetsforståelsene en egenartet, og til dels ny, måte å se på kvalitet i høyere yrkesfaglig utdanning. Sammenligner vi også våre funn med andre kvalitetsforståelser og kvalitetsmodeller, vil de ha likhetstrekk i begrepsbruk og rammeverk, men hva som fremstår som viktigst, eller utgangspunktet for å snakke om kvalitet, kan være forskjellig. Det vi også ser, er at enhver kategorisering vil være utilstrekkelig. Kvalitet i utdanning er så komplekst og sammenvevd, at det alltid vil være behov for diskusjon og problematisering.

Referanser

Referanser markert med én asterisk (*) er litteratur som er inkludert og sammenfattet i litteraturgjennomgangen, mens referanser markert med to asterisker (**) er dokumenter som er inkludert i dokumentanalysen.

- *Aamodt, P.O., Wiers-Jenssen, J. & Stensaker, B. (2012). *Kvalitetskriterier i høyere utdanning. Bakgrunnsnotat for etablering av en norsk informasjonsportal* (NIFU-rapport 2012:12). NIFU. <http://hdl.handle.net/11250/280868>
- **Alne, R., Vika, K. S. & Høst, H. (2023). *Høy arbeidsmarkedsrelevans i fagskoleutdanningene: Kandidatundersøkelse for fagskoleutdannede i 2019 og 2020* (NIFU-rapport 2023:3). NIFU. <https://hdl.handle.net/11250/3054384>
- Andersen, R. K., Skålholt, A. & Tønder, A. H. (2019). *Relevans i fag- og yrkesopplæringen. Underveisnotat fra utviklingen av fagarbeiderundersøkelsen og arbeidsgiverundersøkelsen* (Fafo-notat 2019:10/NIFU Arbeidsnotat 2019:5). Fafo/NIFU. <https://www.fafo.no/zoo-publikasjoner/fafo-notater/relevans-i-fag-og-yrkesopplaeringen>
- Andersen, R. K., Skålholt, A., Tønder, A. H. & Reegård, K. (2020). *Relevans i fag- og yrkesopplæringen: Utvikling og analyse av en fagarbeiderundersøkelse og en arbeidsgiverundersøkelse* (Fafo-rapport 2020:30/NIFU Rapport 2020:30). Fafo/NIFU. <https://www.fafo.no/zoo-publikasjoner/relevans-i-fag-og-yrkesopplaeringen-2>
- Anderson, G. (2006). Assuring Quality/Resisting Quality Assurance: Academics' responses to 'quality' in some Australian universities. *Quality in Higher Education*, 12(2), 161-173. <https://doi.org/10.1080/13538320600916767>
- *Andresen & Breines (2024). *Fagskoler i en brytningstid. Muligheter og begrensninger ved nettbaserte utdanningstilbud* (Fafo-rapport 2024:46). Fafo. <https://www.fafo.no/zoo-publikasjoner/fagskoler-i-en-brytningstid>
- *Anselmann V, Roggenstein, J. & Thudium, L. (2025). Instructional quality in nursing vocational education and training. *Frontiers in Education*. 10:1419680. <https://doi.org/10.3389/feduc.2025.1419680>
- **AOF Østfold. (2024). *Prosjektbeskrivelse til HK-dir. Observasjons-, forebyggings- og inkluderingsarbeid i barnehage og skole (30 stp)*.

- Asdal, K. & Reinertsen, H. (2020). *Hvordan gjøre dokumentanalyse. En praksisorientert metode*. Cappelen Damm Akademisk.
- **Asker Kunstfagskole. (2024). *Kvalitetsrapport – skoleåret 2023–2024*.
- Aspøy, T.M., Skålholt, A., Haaland, G., Drange, C. & Gran, L. (2023). *Vurdering og kvalitet i fag- og svenneprøver* (Fafo-rapport 2023:27). Fafo.
<https://www.fafo.no/zoo-publikasjoner/vurdering-og-kvalitet-i-fag-og-svenneprover>
- **Astrologiskolen Herkules. (2024). *Hercules School of astrology 2024 report to ISAR*.
- Basso, M. N., Espelien, A. & Jakobsen, E. W. (2019). *Kvaliteten på utdanningen i Vg2 maritime fag* (Menon-publikasjon nr. 23/2019). Menon Economics.
<https://menon.no/prosjekter/kvaliteten-pa-utdanningen-vg2-maritime-fag>
- *Baartman, L., Gulikers, J. & Dijkstra, A. (2013). Factors influencing assessment quality in higher vocational education. *Assessment & Evaluation in Higher Education*, 38(8), 978–997. <https://doi.org/10.1080/02602938.2013.771133>
- *Bathmaker, A.-M., Graf, L., Orr, K., Powell, J., Webb, S. & Wheelahan, L. (2018). Higher level vocational education: The route to high skills and productivity as well as greater equity? An international comparative analysis. I C. Nägele & B. E. Stalder (red.), *Trends in vocational education and training research. Proceedings of the European Conference on Educational Research (ECER), Vocational Education and Training Network (VETNET)* (s. 53–60).
<https://doi.org/10.5281/zenodo.1319628>
- **Beauty og Helse Akademiet. (2024). *Årsrapport 2024*.
- Biggs, J. B. (1999). What the student does: Teaching for enhanced learning. *Higher Education Research & Development*, 18(1), 57–75.
<https://doi.org/10.1080/0729436990180105>
- **Bjaaland, I. F. & Hauge, M. S. (2024). *Studiebarometeret for fagskolestudenter 2024. Dokumentasjonsrapport*. (NOKUT Rapport 10–2024). NOKUT.
https://www.nokut.no/globalassets/studiebarometeret/2024/fagskole/studiebarometeret-for-fagskolestudenter-2024_dokumentasjonsrapport_10-2024.pdf
- **Bjaaland, I. F., Guajardo, G. & Hauge, M. S. (2024). *Studiebarometeret for fagskolestudenter 2024: hovedtendenser* (NOKUT Rapport 6–2024). NOKUT.
https://www.nokut.no/globalassets/studiebarometeret/2025/studiebarometeret-2024-hovedtendenser_1-2025.pdf
- *Bleiklie, I. (2011). Excellence, Quality and the Diversity of Higher Education Systems. I M. Rostan & M. Vaira (Red.), *Questioning Excellence in Higher Education: Policies, Experiences and Challenges in National and Comparative Perspective* (s. 21–35). Brill.
<https://brill.com/view/book/edcoll/9789460916427/BP000003.xml>

- *Blom & Meyer (2003). *Quality indicators in vocational education and training: international perspectives*, NCVER, Adelaide.
- Blossfeld, H. P., Kilpi-Jakonen, E., Vono de Vilhena, D., & Buchholz, S. (2014). *Adult learning in modern Societies*. Edward Elgar.
- Blömeke, S., Olsen, R. V. & Suhl, U. (2016). Relation of student achievement to the quality of their teachers and instructional quality. I T. Nilsen & J.-E. Gustafsson (Red.), *Teacher Quality, Instructional Quality and Student Outcomes* (s. 21–50). Springer Open.
- Boeren, E., & Holford, J. (2016). Vocationalism varies (a Lot): a 12-country multivariate analysis of participation in formal adult learning. *Adult Education Quarterly*, 66(2), 120–142. <https://doi.org/10.1177/0741713615624207>
- Bologna-erklæringen (1999). The European higher education area: joint declaration of the European Ministers of Education convened in Bologna on the 19th of June 1999, https://ehea.info/Upload/document/ministerial_declarations/1999_Bologna_Declaration_English_553028.pdf
- Boud, D. & Falchikov, N. (2007). *Rethinking Assessment in Higher Education: Learning for the Longer Term*. Routledge.
- Bronfenbrenner, U. (1979). *The ecology of human development*. Harvard University Press.
- Bushnell, D.S. (1990). Input, process, output: a model for evaluating training. *Training and Development Journal*, 44(3), 41-43.
- Böhn S, & Deutscher, V.K. (2019) Betriebliche ausbildungsbedingungen im dualen system – eine qualitative meta-analyse zur operationalisierung in auszubildendenbefragungen [Training conditions in VET – a qualitative meta-synthesis for the operationalization in apprentice questionnaires]. *Zeitschrift Pädagogische Psychol*, 33(1), 49–70. [10.1024/1010-0652/a000234](https://doi.org/10.1024/1010-0652/a000234)
- Cedefop (2009). *Ensuring the quality of certification in vocational education and training* (Research paper No. 51). Publications office of the European Union. https://www.cedefop.europa.eu/files/5551_en_0.pdf
- Cedefop (2017). *On the way to 2020: data for vocational education and training policies, country statistical overviews — 2016 update* (Research paper, No 61). Publications office of the European Union. https://www.cedefop.europa.eu/files/5576_en.pdf
- *Cedefop (2019). *The changing nature and role of vocational education and training in Europe* (Vol. 6, Research paper). Publications office of the European Union.
- Cedefop (2020). *Vocational education and training in Europe, 1995–2035: scenarios for European vocational education and training in the 21st century*

- (Cedefop reference series, No 114). Publications Office of the European Union.
<http://data.europa.eu/doi/10.2801/794471>
- **Centric IT Academy (2024). *Årsrapport for studietåret 2023/24*.
- *Christ, A. A., Capon-Sieber, V., Grob, U., and Praetorius, A. K. (2022). Learning processes and their mediating role between teaching quality and student achievement: A systematic review. *Studies in Educational Evaluation*, 75(101209). <https://doi.org/10.1016/j.stueduc.2022.101209>
- *Corben, H., & Thomson, K. (2001). *What makes a great teacher? Attributes of excellence in VET*. TAFE Educational Services Research Conference.
<https://www.voced.edu.au/content/ngv:9716>
- *Damsgaard, H.L. (2019). *Studiekvalitet: Studenters erfaringer med og opplevelse av kvalitet i høyere utdanning*. Universitetsforlaget.
- Dannelsesutvalget. (2009). *Kunnskap og dannelse foran et nytt århundre. Innstilling fra Dannelsesutvalget for høyere utdanning*.
<https://w2.uib.no/filearchive/innstilling-dannelsesutvalget.pdf>
- DBH (u.å.) *Database for statistikk om høyere utdanning*. Hentet 29. juli 2025 fra
https://dbh.hkdir.no/tall-og-statistikk/styringsparametre?undermeny=virksomhetsmaal_2013
- Deloitte (2022). *Evalueringsrapport av fagskolemeldingen. Måloppnåelse og virkninger av tiltak i fagskolemeldingen – sluttrapport*. Deloitte.
<https://www2.deloitte.com/no/no/innsikt/evalueringer/fagskolemeldingen-evaluering-sluttrapport.html>
- **Designinstituttet. (2023). *Årsrapport 2023 Designinstituttet AS*.
- **Det tverrfaglige kunstinstitutt. (2024). *Årsrapport 2023/24*.
- Eggebo, H. (2020). Kollektiv kvalitativ analyse. *Norsk sosiologisk tidsskrift*, 4(2), 106-122.
- *Elken, M., Røsdal, T., Aanstad, S & Caspersen, J. (2015). *Praktisk øving i tannhelseutdanningene i Norge: En sammenligning av ulike studiemodeller* (NIFU-rapport 2015:12). NIFU. <http://hdl.handle.net/11250/282065>
- *Elken, M., Maassen, P., Nerland, M., Prøitz, T., Stensaker, B. & Vabø, A. (2020). *Quality Work in Higher Education: Organisational and Pedagogical Dimensions*. Springer. <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-030-41757-4>
- Endringslov til universitets- og høyskoleloven mv. (2021). *Lov om endringer i universitets- og høyskoleloven, utdanningsstøtteleven, fagskoleloven og yrkeskvalifikasjonsloven mv. (formål og oppgaver for universiteter og høyskoler, studentrettigheter, fagskoleutdanningens omfang, behandling av personopplysninger, yrkeskvalifikasjoner fra tredjeland mv.)* (LOV-2021-06-11-81). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2021-06-11-81>

- ESG (2015). Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG). Brussel, Belgia. https://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2015/11/ESG_2015.pdf
- EQAVET. (2009). *European Quality Assurance Reference Framework for Vocational Education and Training*. Hentet 29. Juli 2025 fra https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/skills-and-qualifications/working-together/eqavet-european-quality-assurance-vocational-education-and-training_en
- *Europakommisjonen [European Commission] (2016). *Study on higher Vocational Education and Training in the EU*. Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Publications Office. <https://data.europa.eu/doi/10.2767/421741>
- Fagskoleloven. (2018). *Lov om høyere yrkesfaglig utdanning* (LOV-2018-06-08-28). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-08-28/>
- **Fagskolen Diakonova. (2024a). *Kvalitetsrapport Studieåret 2023-2024*.
- **Fagskolen Diakonova. (2024b). *Prosjektbeskrivelse til HK-dir. Klinisk handlingskompetanse i helsetjenesten*.
- **Fagskolen Essens AS (2024). *Kvalitetsrapport skoleåret 2023/2024*.
- **Fagskolen i Agder. (2022). *Prosjektbeskrivelse til HK-dir. Utviklinga av asynkront emne – realfaglig beredskap*.
- **Fagskolen i Agder (2023). *Prosjektbeskrivelse til HK-dir. FiA-DigiPed: økt kompetanse for pedagogisk bruk av by teknologi i helse- og oppvekstfag*.
- **Fagskolen i Agder. (2024a). *Årsrapport. Kvalitetsarbeid – studieåret 2023-2024*.
- **Fagskolen i Agder (2024b). *Prosjektbeskrivelse til HK-dir. FiA-Hybridlab Kompetanseportal*.
- **Fagskolen i Agder. (2025). *Prosjektbeskrivelse til HK-dir. PedKomp1 Pedagogisk kompetanseheving*.
- **Fagskolen i Finnmark. (2024). *Prosjektbeskrivelse til HK-dir. Utvikling av nye maritime og marine utdanninger i samarbeid med næringslivet, studiested Nordkapp*.
- **Fagskolen Innlandet. (2023). *2022-23 Kvalitetsrapport*.
- **Fagskolen Innlandet (2024). *Prosjektbeskrivelse til HK-dir. Bruk av kunstig intelligens (KI) i læringsprosesser*.
- **Fagskolen i Nord. (2024). *Årsrapport til styret for Fagskolen i Nord. Gjelder perioden 01.08.2023 til 31.07.2024*.
- **Fagskolen i Viken. (2022). *Søknad om tildeling av pilot for Senter for fremragende høyere yrkesfaglig utdanning*.
- **Fagskolen i Viken. (2024). *Prosjektbeskrivelse til HK-dir. Data Analytiker*.
- **Fagskolen i Viken (2025). *Prosjektbeskrivelse til HK-dir. Mangfolds- og inkluderingskompetanse for pedagoger i høyere yrkesfaglig utdanning*.

- **Fagskolen Kristiania. (2023). *Kvalitetsrapport 2023*.
- **Fagskolen Møre og Romsdal. (2024). *Årsrapport Fagskolen Møre og Romsdal – ledelsens gjennomgang. Studieåret 2023-2024*.
- **Fagskolen Oslo. (2024). *Årsrapport 23-24*.
- **Fagskolen Rogaland. (2022). *Søknad om status som vert for SFY pilot, Fagskolen Rogaland*.
- **Fagskolen Rogaland. (2024a). *Årsrapport om kvalitet i fagskoleutdanningene 2023-2024*.
- **Fagskolen Rogaland. (2024b). *Prosjektbeskrivelse til HK-dir. Geotermisk energi*.
- **Fagskolen Vestfold. (2024). *Årsrapport. Kvalitet, utvikling og drift. Studieåret 2023-2024*.
- **Fagskulen Vestland. (2024). *Kvalitetsmelding 2023/2024*.
- Fagskoletilsynsforskriften. (2018). *Forskrift om tilsyn med kvaliteten i fagskoleutdanning* (FOR-2018-10-25-2254). Lovdata.
<https://lovdata.no/dokument/SFO/forskrift/2018-10-25-2254>
- Fagskoletilsynsforskriften. (2020). *Forskrift om akkreditering av og tilsyn med høyere yrkesfaglig utdanning* (FOR-2020-04-23-853). Lovdata.
<https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2020-04-23-853>
- Flobakk-Sitter, F., Ballo, J.G., Hovdhaugen, E., Fossum, L.W. & Karlstrøm, H. (2023). *Kvalitet i praksisperioden: En kunnskapsoppsummering om praksis i profesjonsutdanninger* (NIFU-rapport 2023:11). NIFU.
<https://hdl.handle.net/11250/3072701>
- **Folkeuniversitetets fagskole AS. (2024). *Årsrapport for utdanningskvalitet. Skoleår 2023-2024*.
- **Frelsesarmeens offiserskole AS. (2023). *Årsregnskap og styrets årsmelding for 2023*.
- Furholt, J. & Amundsen, G. Y. (2023). *Kvalifikasjonar på ramme alvor— Hovedrapport frå evaluering av Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring (NKR) (4-2023)*. NOKUT.
<https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/ua/2023/evaluering-av-nasjonalt-kvalifikasjonsrammeverk-for-livslang-laring-hovedrapport.pdf>
- **GET Academy. (2024). *Årsrapport 2024*.
- Goodlad, J. I. (1979). *Curriculum Inquiry. The Study of Curriculum Practice*. McGraw-Hill Book Company.
- *Griffin, T. (2017). *Are we all speaking the same language? Understanding 'quality' in the VET sector* (Occasional report). NCVER – National centre for Vocational Education Research.
- *Guthrie, H. & Waters, M. (2021). *Unpacking the quality of VET delivery* (Occasional report. NCVER – National centre for Vocational Education Research.

- *Harvey, L. & Green, D. (1993). Defining quality. *Assessment and Evaluation in Higher Education*, 18(1), 9–34.
- *Harvey, L. (2006). Understanding quality. I E. Froment, J. Kohler, L. Perser & L. Wilson (Red.), *Introducing Bologna objectives and tools' in EUA Bologna Handbook: Making Bologna work*. Dr. Josef Raabe Verlag, Raabe academic publishers og A Klett-Group company.
- *Harvey, L. (2007), The epistemology of quality. *Perspectives in Education*, 25(3), 1–13.
- Harvey, L. & Stensaker, B. (2008). Quality Culture: understanding, boundaries and linkages. *European journal of Education*, 43(4).
<https://doi.org/10.1111/j.1465-3435.2008.00367.x>
- *Hasanefendic, S., Heitor, M. & Horta, H. (2016). Training students for new jobs: The role of technical and vocational higher education and implications for science policy in Portugal. *Technological Forecasting & Social Change*, vol. 113, 328-340.
- Helmke, A. (2022). *Unterrichtsqualität und Professionalisierung: Diagnostik von Lehr-Lern-Prozessen und evidenzbasierte Unterrichtsentwicklung*, Hannover: Kallmeyer.
- *Hippach-Schneider, U., Schneider, V., Ménard, B. & Tritscher-Archan, S. (2017) The underestimated relevance and value of vocational education in tertiary education – making the invisible visible. *Journal of Vocational Education & Training*, 69(1), 28-46. <https://doi.org/10.1080/13636820.2017.1281342>
- HK-dir (2025a). *Tilstandsrapport for høgare yrkesfagleg utdanning 2025* (Rapport 07/2025). Direktoratet for høgare utdanning og kompetanse.
<https://hkdir.no/rapporter-undersokelser-og-statistikk/tilstandsrapport-for-hogare-yrkesfagleg-utdanning-2025>
- HK-dir (2025b). *Universell utforming i høyere utdanning 2025*. Hentet 20. mai 2025 fra <https://hkdir.no/utlysninger-og-tilskudd/universell-utforming-utdanning-2025>
- Hodge, S., Guthrie, H., Jones, A. & Waters, M. (2024). Curriculum across the great divide: exploring a key problem of Australian tertiary education. *International Journal of Training Research*, 22(1), 31-45.
<https://doi.org/10.1080/14480220.2024.2330453>
- Hordern, J. (2017) Technical degrees and higher vocational education. *Research in Post-Compulsory Education*, 22(1), 87-106.
<https://doi.org/10.1080/13596748.2016.1272080>
- *Hovdhaugen, E., Aamodt, P. O., Reymert, I. & Stensaker, B. (2016). *Indikatorer på kvalitet i høyere utdanning* (NIFU Arbeidsnotat 2016:3). NIFU.
<http://hdl.handle.net/11250/2385479>

- *Høst, H. (Red.). (2012). *Kunnskapsgrunnlag og faglige perspektiver for en studie av kvalitet i fag- og yrkesopplæringen: Rapport 1 Forskning på kvalitet i fag- og yrkesopplæringen* (Fafo-rapport 2012:46/NIFU rapport 2012-22). NIFU/Fafo, Høgskolen i Oslo og Akershus/Universitetet i Bergen.
<http://hdl.handle.net/11250/280889>
- *Høst, H. (Red.). (2013). *Kvalitet i fag- og yrkesopplæringen. Fokus på skoleopplæringen: Rapport 2 Forskning på kvalitet i fag-og yrkesopplæringen* (NIFU-rapport 2013:21/Fafo-rapport 2012:23/HiOA-rapport 2013:4). NIFU/Fafo, Høgskolen i Oslo og Akershus/Universitetet i Bergen.
<http://hdl.handle.net/11250/280431>
- *Høst, H. (Red.). (2014). *Kvalitet i fag- og yrkesopplæringen: Fokus på opplæringen i bedrift: Rapport 3 Forskning på kvalitet i fag- og yrkesopplæringen* (NIFU-rapport 2014-12). NIFU/Fafo/Høgskolen i Oslo og Akershus/Universitetet i Bergen. <http://hdl.handle.net/11250/280119>
- *Høst, H. (Red.). (2015). *Kvalitet i fag- og yrkesopplæringen. Sluttrapport* (NIFU-rapport 2015-14). NIFU/ Fafo/Høgskolen i Oslo og Akershus/Universitetet i Bergen. <http://hdl.handle.net/11250/284140>
- *Høst, H. (2017). «Eget behov for faglig fordypning»: Om fagskoleutdanning i helse og sosial. (NIFU-rapport 2017:25). NIFU.
<http://hdl.handle.net/11250/2467412>
- *Høst, H., Skjelbred, S.-E. & Røsdal, T. (2018). *Hvordan er gjennomføringen i fagskoleutdanningene? En undersøkelse av særtrekk ved helsefag, kreative fag og tekniske fag* (NIFU-rapport 2018:21). NIFU.
<http://hdl.handle.net/11250/2562817>
- *Høst, H., Lyby, L. & Schwach, V. (2019). *Fagskoleutdanningens kunnskapsbase* (NIFU-rapport 2019:22). NIFU. <http://hdl.handle.net/11250/2631167>
- Høst, H. & Michelsen, S. (2021). The Norwegian vocational college: Heterogenous aggregate of intermediate educations, or a parallel pillar to higher academic education? *Berufs- und Wirtschaftspädagogik*, 39.
<https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/handle/11250/2771598>
- *Høst, H., Furholt, J. & Lyckander, R. H. (2024). *Hvordan samarbeider fagskolene med arbeidslivet om utdanningene?* (NIFU-rapport 2024:7). NIFU.
<https://hdl.handle.net/11250/3131909>
- *Høst, H., Furholt, J., & Lyckander, R. H. (2025). *Hvordan samarbeider fagskolene med arbeidslivet om utdanningene? Del 2: Helse- og oppvekstutdanninger.* (NIFU-rapport 2025:6). NIFU. <https://hdl.handle.net/11250/3186935>
- Innst. 266S (2024–2025). *Innstilling fra utdannings- og forskningskomiteen om Fagfolk for en ny tid – med høyere yrkesfaglig utdanning.* Utdannings- og forskningskomiteen. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og->

[publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2024-2025/inns-202425-266s/?all=true](#)

- **Jusutdanning. (2024). *Årlig kvalitetsrapport for studieåret 2023-2024*.
- Jordhus-Lier, D. (2023). *Fokusgrupper som metode*. Cappelen Damm Akademisk.
- Jørgensen, C. H., Olsen, O. J., & Thunqvist, D. P. (2018). *Vocational education in the Nordic countries: Learning from diversity*. Routledge, an imprint of Taylor and Francis.
- King, R. (2018). Challenges for quality assurance in higher education: the regulatory turn. I *Research handbook on quality, performance and accountability in higher education* (s. 30-41). Edward Elgar Publishing.
- **Kompetansebehovsutvalget (2022). *Fremtidige kompetansebehov: Høyere yrkesfaglig utdanning for et arbeidsliv i endring* (Temarapport 1/2022). <https://www.kompetansebehovsutvalget.no/uploads/n0bpygpN/KBU-temarapport-2022.pdf>
- **KRM Tekniske fagskole. (2024). *Årsrapport for utdanningskvalitet studieåret 2023-2024*.
- Kunnskapsdepartementet (2011). Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring (NKR). Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/e579f913fa1d45c2bf2219afc726670b/nkr.pdf>
- **Kunnskapsdepartementet (2021a). *Videre vekst og kvalitet – strategi for høyere yrkesfaglig utdanning*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/videre-vekst-og-kvalitet-strategi-for-hoyere-yrkesfaglig-utdanning/id2865542/>
- **Kunnskapsdepartementet (2021b). *Strategi for desentralisert og fleksibel utdanning ved fagskoler, høyskoler og universiteter*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/desentralisert-og-fleksibel-utdanning-ved-fagskoler-hoyskoler-og-universiteter/id2861368/>
- **Kunnskapsdepartementet (2025). *Nysgjerrighet, nytte og involvering – Strategi for utdanningsforskning 2025–2029*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nysgjerrighet-nytte-og-involvering/id3088241/>
- **Kunstskolen i Bergen. (2024). *Kvalitetsårsmelding Studieåret 2023-2024*.
- **Kunstskolen i Stavanger. (2024). *Årsrapport '24*.
- Köpsén, J. (2022). Employers placing orders and students as commodities: Swedish post-secondary vocational education and training policy. *Journal of Vocational Education & Training*, 74(2), 167-186. <https://doi.org/10.1080/13636820.2020.1744695>
- *Krötz, M. & Deutscher, V. (2021). Differences in Perception Matter – How Differences in the Perception of Training Quality of Trainees and Trainers

- Affect Drop-Out in VET. *Vocations and Learning*, 14, 369–409.
<https://doi.org/10.1007/s12186-021-09263-7>
- Kunter, M., Voss, T. (2013). The Model of Instructional Quality in COACTIV: A Multicriteria Analysis. I M. Kunter, J. Baumert, W. Blum, U. Klusmann, S. Krauss & M. Neubrand (Red.) *Cognitive Activation in the Mathematics Classroom and Professional Competence of Teachers. Mathematics Teacher Education*, vol 8. Springer, Boston, MA. https://doi.org/10.1007/978-1-4614-5149-5_6
- Kårstein, A. & Caspersen, J. (2014). *Praksis i helse- og sosialfagutdanningene. En litteraturgjennomgang* (NIFU Rapport 2014-16). NIFU.
<http://hdl.handle.net/11250/280127>
- Land, R. & Gordon, G. (Red.). (2013). *Enhancing quality in higher education. International perspectives*. Routledge Taylor & Francis Group.
- Lester, S. (2018). Sequential schooling or lifelong learning? International frameworks through the lens of English higher professional and vocational education. *Education + Training*, 60(2), 213-224. <https://doi.org/10.1108/ET-05-2017-0066>
- *Lyckander, R. H. & Grande, S. Ø. (2018). *Kompetanse og kompetansebehov i fagskolene* (OsloMet rapport nr. 7). OsloMet – Storbyuniversitetet.
<https://skriftserien.oslomet.no/index.php/skriftserien/article/view/120>
- *Mazereeuw, M., Wopereis, I., & McKenney, S. (2016). Extended teams in vocational education: Collaboration on the border. *Educational Research and Evaluation*, 22(3-4), 194-212.
<https://doi.org/10.1080/13803611.2016.1247727>
- **Meld. St. 9 (2016–2017). *Fagfolk for fremtiden. Fagskoleutdanning*. Kunnskapsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-9-20162017/id2522412/>
- **Meld. St. 16 (2016–2017). *Kultur for kvalitet i høyere utdanning*. Kunnskapsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-16-20162017/id2536007/>
- **Meld. St. 5 (2019–2020). *Levende lokalsamfunn for fremtiden. Distriktmeldingen*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-5-20192020/id2674349/>
- **Meld. St. 14 (2019–2020). *Kompetansereformen – Lære hele livet*. Kunnskapsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-14-20192020/id2698284/>

- **Meld. St. 14 (2022–2023). *Utsyn over kompetansehøvet i Norge*. Kunnskapsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-14-20222023/id2967608/>
- **Meld. St. 11 (2024–2025). *Fagfolk for en ny tid – med høyere yrkesfaglig utdanning*. Kunnskapsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-11-20242025/id3091513/>
- Mende, C., Oswald-Egg, M.E. & Caves, K. (2025). Vocational education and training (VET) system governance: a systematic literature review. *Journal of Vocational Education & Training*, 1-35.
<https://doi.org/10.1080/13636820.2025.2461586>
- Michelsen, S., & Høst, H. (2012). Kvalitetsarbeid, kvalitetsstyring og kvalitetsvurdering. I Høst, H. (Red.). (2012). *Kunnskapsgrunnlag og faglige perspektiver for en studie av kvalitet i fag- og yrkesopplæringen: Rapport 1 Forskning på kvalitet i fag- og yrkesopplæringen* (s. 44–63). (Fafo-rapport 2012:46/NIFU-rapport 2012:22). NIFU/Fafo, Høgskolen i Oslo og Akershus/Universitetet i Bergen. <http://hdl.handle.net/11250/280889>
- Michelsen, S. & Høst, H. (2015). Om arbeidet med kvalitet i fag- og yrkesopplæringen. I H. Høst (Red.), *Kvalitet i fag- og yrkesopplæringen: Sluttrapport* (s. 23-82). NIFU/Fafo/Høgskolen i Oslo og Akershus/Universitetet i Bergen. <http://hdl.handle.net/11250/284140>
- Michelsen, S., & Stenström, M.-L. (2018). *Vocational education in the Nordic countries: The historical evolution*. Routledge.
- Michelsen, S., & Høst, H. (2025). Norwegian higher vocational education: Between academic drift and labour market relevance. *Nordic Journal of Vocational Education and Training*, 15(1), 50–75.
<https://doi.org/10.3384/njvet.2242-458X.2515150>
- Morgan, D. L. (1997). *Focus groups as qualitative research* (2. utg.). Sage.
- Munthe, E., Malmo, K.-A.S. & Ruud, E. (2020). *Fagskoleutvikling i et digitalt landskap – kvalitet og fleksibilitet: En systematisk kunnskapsoversikt*. Kunnskapssenter for Utdanning, Universitetet i Stavanger.
- Nasjonalt Fagskoleråd. (2016). *Kvalitet i fagskoleutdanning*.
<https://fagskoleradet.no/om-oss>
- *Negrini, L., Forsblom, L., Gurtner, J.L. & Schumann, S. (2016). Is there a relationship between training quality and premature contract terminations in VET?. *Vocations and Learning*, Vol. 9, 361-378.
<https://doi.org/10.1007/s12186-016-9158-3>

- NOKUT. (2018). *Kvalitetsområder for høyere yrkesfaglig utdanning*. Hentet 29. juli 2025 fra [kvalitetsomrader for hoyere yrkesfaglig utdanning november 2018.pdf](#)
- **NOKUT. (2019a). *Fredrikstad FagAkademi. Tilsyn med systematisk kvalitetsarbeid*. <https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/tilsyn-kvalitetsarbeid-fagskole/2019/fredrikstad-fagakademi-tilsyn-kvalitetsarbeid-2019.pdf>
- NOKUT. (2019b). *Høringsnotat – forslag til ny forskrift om tilsyn med kvaliteten i høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoletilsynsforskriften)*. Hentet 4. august 2025 fra [horingsnotat--forslag-til-ny-forskrift-om-tilsyn-med-kvaliteten-i-hoyere-yrkesfaglig-utdanning-fagskoletilsynsforskriften.pdf](#)
- **NOKUT. (2020). *Tilsynsrapport AOF Østfold. Tilsyn med systematisk kvalitetsarbeid*. <https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/tilsyn-kvalitetsarbeid-fagskole/2020/aof-ostfold-tilsyn-kvalitetsarbeid-2020.pdf>
- **NOKUT. (2021). *Tilsynsrapport Fagskolen aldring og helse. Tilsyn med fagskolens systematiske kvalitetsarbeid oktober 2019, endret etter ny vurdering april 2021*. <https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/tilsyn-kvalitetsarbeid-fagskole/2021/fagskolen-aldring-og-helse-ks-2021.pdf>
- **NOKUT. (2022). *Tilsynsrapport. Kunsts skolen i Bergen. Tilsyns med fagskolens systematiske kvalitetsarbeid*. <https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/tilsyn-kvalitetsarbeid-fagskole/2022/kunsts-kolen-i-bergen-tilsyn-med-kvalitetsarbeidet-2022.pdf>
- NOKUT. (2022). *Kvalitetsområder for studieprogram i høyere utdanning*. Hentet 29. juli 2025 fra <https://www.nokut.no/siteassets/akkreditering-hu/kvalitetsomrader-for-studieprogram-i-hoyere-utdanning-mars-2022.pdf>
- **NOKUT. (2024). *Tilsynsrapport. NKI Fagskoler. Tilsynsrapport for tilsyn med fagskolens systematiske kvalitetsarbeid*. <https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/tilsyn-kvalitetsarbeid-fagskole/2024/nki-fagskoler-tilsyn-med-fagskolens-kvalitetsarbeid-2024.pdf>
- **Nordland fagskole. (2023). *Årsmelding for 2023*.
- **Norges Fagakademi AS. (2024). *Årsrapport for utdanningskvaliteten ved Norges Fagakademi AS. Studieåret 2023-2024*.
- **Norges Grønne Fagskole VEA. (2024). *Årsrapport 2024*.
- Norgesnettrådet (1999). «Basert på det fremste...»: om evaluering, kvalitetssikring og kvalitetsutvikling av norsk høgre utdanning : vurderinger og tilrådninger fra arbeidsgruppe nedsatt av Norgesnettrådet. (Volumer 2-1999 av Norgesnettrådets rapporter, ISSN 1501-9640).
- **Noroff School of technology and digital media. (2024). *Quality report, 2023-2024*.
- **Norsk fagskole for lokomotivførere. (2024). *Kvalitetsrapport 2024*.

- **NOU 2000: 5 (2000). *Mellom barken og veden – om fagskoleutdanninger*. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2000-5/id142666/>
- NOU 2003: 16 (2003). *I første rekke. Forsterket kvalitet i en grunnopplæring for alle*. Utdannings- og forskningsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2003-16/id147077/>
- **NOU 2014:14 (2014). *Fagskolen – et attraktivt utdanningsvalg*. Kunnskapsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2014-14/id2353524/>
- **NOU 2018: 2 (2018). *Fremtidige kompetansebehov I. Kunnskapsgrunnlaget*. Kunnskapsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2018-2/id2588070/>
- **NOU 2018:15 (2018). *Kvalifisert, forberedt og motivert: Et kunnskapsgrunnlag om struktur og innhold i videregående opplæring*. Kunnskapsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2018-15/id2621801/>
- **NOU 2019: 2 (2019). *Fremtidige kompetansebehov II. Utfordringer for kompetansepolitikken*. Kunnskapsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2019-2/id2627309/>
- **NOU 2019: 12 (2019). *Lærekraftig utvikling. Livslang læring for omstilling og konkurranseevne*. Kunnskapsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2019-12/id2653116/>
- **NOU 2020: 2 (2020). *Fremtidige kompetansebehov III. Læring og kompetanse i alle ledd*. Kunnskapsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2020-2/id2689744/>
- **NOU 2023: 1 (2023). *Kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling i skolen. Et kunnskapsgrunnlag*. Kunnskapsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-1/id2961070/>
- **NOU 2025: 1 (2025). *Felles ansvar, felles gevinst. Partssamarbeid for kompetanseutvikling i arbeidslivet*. Kunnskapsdepartementet.
https://www.regjeringen.no/contentassets/880adad438d2443fa9c892709d6afc48/no/pdfs/nou202520250001_kdddpdfs.pdf
- OECD (2014). *Skills beyond School: Synthesis Report* (OECD Reviews of Vocational Education and Training). OECD Publishing.
<https://doi.org/10.1787/9789264214682-en>
- OECD (2022). *Pathways to Professions: Understanding Higher Vocational and Professional Tertiary Education Systems* (OECD Reviews of Vocational Education and Training). OECD Publishing.
<https://doi.org/10.1787/a81152f4-en>

- Polidano, C. & Tabasso, D. (2016). Fully integrating upper-secondary vocational and academic courses: A flexible new way?. *Economics of Education Review*, Vol. 55, 117-131. <https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2016.09.001>
- Praetorius, A.-K., Lenske, G. & Helmke, A. (2012). Observer ratings of instructional quality: Do they fulfill what they promise? *Learning and Instruction* 22, 387–400. <https://doi.org/10.1016/j.learninstruc.2012.03.002>
- Prop. 111 L (2020–2021). *Endringer i universitets- og høyskoleloven, utdanningsstøtteleven, fagskoleloven og yrkeskvalifikasjonsloven mv. (samleproposisjon)*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-111-l-20202021/id2840742/>
- Prop. 64 L (2023–2024). *Endringer i fagskoleloven (institusjonsakkreditering for fagskoler mv.)*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-64-l-20232024/id3030932/>
- Prop. 1 S (2024–2025). *For budsjettåret 2025 under Kunnskapsdepartementet*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20242025/id3056542/>
- *Redmond, P. (2017). VET practitioner's perceptions of VET higher education qualifications. *International Journal of Training Research*, 15(1), 55–70. <https://doi.org/10.1080/14480220.2017.1313170>
- Riga Conclusions (2015). On a new set of medium-term deliverables in the field of VET for the period 2015-2020, as a result of short-term deliverables defined in the 2010 Bruges Communiqué, <https://education.ec.europa.eu/sites/default/files/document-library-docs/riga-conclusions.pdf>
- Riksrevisjonen. (2023). *Universiteta og høyskulane sitt arbeid med å vidareutvikle kvaliteten i studieprogramma* (Dokument 3:14 (2022–2023)). <https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/NO-2022-2023/universiteta-og-hogskulane-sitt-arbeid-med-a-vidareutvikle-kvaliteten-i-studieprogramma.pdf>
- Roald, K. (2012). *Kvalitetsvurdering som organisasjonslæring: når skole og skoleeigar utviklar kunnskap*. Fagbokforlaget.
- Senden, B., Nilsen, T., and Blömeke, S. (2022). Instructional quality: A review of conceptualizations, measurement approaches, and research findings. I M. Blikstad-Balas, K. Klette & M. Tengberg (Red.), *Ways of Analyzing Teaching Quality: Potentials and Pitfalls* (s. 140–172). Scandinavian University Press. <https://doi.org/10.18261/9788215045054-2021-05>
- **Senter for erfaringsbasert læring (SEL). (2024). *SFY – årsrapport 2024*.

- **Senter for nyskapende utdanninger, engasjerende læring og økt samarbeid i høyere yrkesutdanning (SNU). (2024). *SFY – årsrapport 2024*.
- **Skjelbred, S.-E., Alne, R. & de Besche, T. (2023). *Dokumentasjon av data fra den nasjonale arbeidsgiverundersøkelsen 2022* (NIFU Arbeidsnotat 2023:12). NIFU. <https://hdl.handle.net/11250/3101437>
- Skutlaberg, L. S., & Eikrem, A. (2021). *Kvalitet på nett: Kartlegging av føresetnader for gode nett- og samlingsbaserte utdanninger i HYU* (Rapport 6:2021). Ideas2Evidence. <https://ideas2evidence.com/sites/default/files/Kvalitet%20p%C3%A5%20nett%20-%20Kartlegging%20av%20f%C3%B8resetnader%20for%20gode%20nett-%20og%20samlingsbaserte%20utdanninger.pdf>
- Skulberg, H. & Aaslid, B.E. (2019). *Begrepet kvalitet – hva dreier det seg om?* (Temanotat 3/2019). Utdanningsforbundet. <https://www.utdanningsforbundet.no/var-politikk/publikasjoner/2019/begrepet-kvalitet-hva-dreier-det-seg-om/>
- Skålholt, A., Madsen, A. Å. & Skjelbred, S.-E. (2020). *Fagskoleutdannedes karriereveier. Funn fra en undersøkelse av personer uteksaminert med fagskoleutdanning i 2017 og 2018* (Rapport 2020:12). NIFU. <https://hdl.handle.net/11250/2655896>
- Skålholt, A. & Hovdhaugen, E. (2025). Gjennomføring i yrkesfag for barn av innvandrere: Forskjeller mellom utdanningsprogram. *Nordisk tidsskrift for ungdomsforskning*, 6(1), 1-18. <https://doi.org/10.18261/ntu.6.1.3>
- Slette, A. L. & Bråten, H. (2019, 25.-28. mai). *Encouraging Collaboration in the field on Quality Assurance and Quality Enhancement*. EAIR 41st Annual Forum, Leiden, the Netherlands. https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/ua/2019/braten_slette_encouraging-collaboration-in-the-field-of-quality-assurance-and-quality-enhancement-2019.pdf
- St.meld. nr. 27 (2000–2001). *Gjør din plikt – Krev din rett*. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-27-2000-2001-/id194247/>
- Stensaker, B. (2014). Kvalitet i høyere utdanning: behov for en mer nyansert debatt. *Forskningspolitikk* (1/2014), s. 4-5. https://fpol.no/wp-content/uploads/2014/03/Forskningspolitikk-1-2014_side-4-5.pdf
- **Stiftelsen Norsk Hestesenter. (2024). *Kvalitetsmelding for fagskoleutdanningene ved Norsk Hestesenter. Studieåret 2023-24*.
- Strøm, B., Falch, T., Iversen, J. M V. & Nyhus, O. H. (2016). *Kvalitetsindikatorer i universitets- og høyskolesektoren*. (SØF-rapport nr. 05/16). Senter for

- økonomisk forskning AS.
<https://samforsk.no/publikasjoner/kvalitetsindikatorer-i-universitets-og-hogskolesektoren>
- **Studiebarometeret. (u.å.). *Fagskoleundersøkelsen. Utvalg og spørreskjemaet*. Hentet 28. juli 2025 fra <https://www.studiebarometeret.no/no/artikkel/6>
- Studiekvalitetsutvalget (1990). *Studiekvalitet: innstilling fra Studiekvalitetsutvalget*. (F2898). Utdannings- og forskningsdepartementet. <https://www.nb.no/items/84c5d84cefd1c378aa5652a4af32cb11?page=0&searchText=studiekvalitetsutvalget>
- The Copenhagen Declaration (2002). *Declaration of the European Ministers of Vocational Education and Training, and the European Commission, convened in Copenhagen on 29 and 30 November 2002, on enhanced European cooperation in vocational education and training*, https://www.cedefop.europa.eu/files/copenhagen_declaration_en.pdf
- Tijdens, K.G., De Ruijter, J. & De Ruijter, E. (2012). Measuring work activities and skill requirements of occupations: Experiences from a European pilot study with a websurvey. *European Journal of Training and Development*, 36(7), 751–763. <https://doi.org/10.1108/03090591211255575>
- **TISIP fagskole. (2024). *Årsrapport utdanningskvalitet år 2024*.
- Tynjälä, P. (2013). Toward a 3-P model of workplace learning: A literature review. *Vocations and Learning*, 6(1), 11–36. <https://doi.org/10.1007/s12186-012-9091-z>
- Utdanningsdirektoratet. (2024). *Hva er kvalitet?*. Hentet 29. juli 2025 fra <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/hva-er-kvalitet/>
- *Van de Venne, L., Honingh, M. & van Genugten, M. (2017). Improvement of Educational Quality in VET: Who Is Next? I E. de Bruijn, S. Billett & J. Onstenk (Red.), *Enhancing Teaching and Learning in the Dutch Vocational Education System* (PPBL, volume 18), DOI 10.1007/978-3-319-50734-7_5
- Van der Vleuten, C.P.M., Schuwirth, L.W.T., Scheele, F., Driessen, W. & Hodges, B. (2010). The assessment of professional competence: Building blocks for theory development. *Best Practices & Research Clinical obstetrics and Gynaecology*, 24(6), 703-719. <https://doi.org/10.1016/j.bpobgyn.2010.04.001>
- *Van Houten, M. M. (2018). Vocational education and the binary higher education system in the Netherlands: higher education symbiosis or vocational education dichotomy? *Journal of Vocational Education and Training*, 70(1), 130-147. <https://doi.org/10.1080/13636820.2017.1394359>
- Waxman, H. C. & Padrón, Y. N. (2004). The uses of the Classroom Observation Schedule to improve classroom instruction. I H. C. Waxman, R. G. Tharp, & R. S. Hilberg (Red.), *Observational research in U.S. classrooms: New approaches for*

- understanding cultural and linguistic diversity* (s. 72–96). Cambridge University Press.
- *Webb, S., Bathmaker, A.-M., Gale, T., Hodge, S., Parker, S. & Rawolle, S. (2017). Higher vocational education and social mobility: educational participation in Australia and England. *Journal of Vocational Education and Training*, 69(1), 147-167. <https://doi.org/10.1080/13636820.2016.1269359>
- Williams, J. (2016). Quality assurance and quality enhancement: is there a relationship? *Quality in Higher Education*, 22(2), 97-102. <https://doi.org/10.1080/13538322.2016.1227207>
- *Wicht, A., Müller, N., Haasler, S. & Nonnenmacher, A. (2019). The interplay between education, skills, and job quality. *Social Inclusion*, 7(3), 254-269. <https://doi.org/10.17645/si.v7i3.2052>
- Wiggen, R. (2023). *Kvalitetsforståelser og deres påvirkning på utviklingsarbeid i høyere yrkesfaglig utdanning: En fenomenologisk studie. En analyse av ledelsens kvalitetsforståelser og dens effekt på skoleutvikling* [masteroppgave]. NTNU.
- *Wittek, L. & Habib, L. (2012). Undervisningskvalitet som praksis. *Norsk pedagogisk tidsskrift*, 96(3), 223-235. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-2987-2012-03-06>
- *Wittek, L. & Kvernbekk, T. (2011). On the Problems of Asking for a Definition of Quality in Education. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 55(6), 671-684. <https://doi.org/10.1080/00313831.2011.594618>
- *Wuttke, E., Heinrichs, K., Koegler, K. & Just, A. (2024). How training quality, trainer competence, and satisfaction with training affect vocational identification of apprentices in vocational education programs. *Frontiers in Psychology*, Vol. 15. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2024.1200279>
- *Ye, R., Chudnovskaya, M. & Nylander, E. (2022). Right Competence at the Right Time—but for Whom? Social Recruitment of Participants in an Expanding Higher Vocational Education Segment in Sweden (2005–2019). *Adult Education Quarterly*, 72(4), 380–400. <https://doi.org/10.1177/07417136221080423>
- **Ytre Kunstfagskole. (2023). *Årsmelding 2023*.

Vedlegg

Oversikt over inkluderte dokumenter i dokumentanalysen

Full referanse til dokumentene er inkludert i referanselisten med **

Dokumenttype	Ant.	Dokument (nyeste og nærleste først)	Status
Årsrapporter/ kvalitetsrapporter fra utvalgte fagsko- ler	32	Fagskolen Diakonova (2024)	Nærlest
		Fagskolen i Agder (2024)	
		Fagskolen Rogaland (2024)	
		Fagskolen Innlandet (2023)	
		Fagskolen Kristiania (2023)	
		Nordland fagskole (2023)	
		Asker Kunstfagskole (2024)	
		Astrologiskolen Herkules (2024)	
		Beauty og Helse Akademiet (2024)	
		Centric IT Academy (2024)	
		Det tverrfaglige Kunstinstitutt (2024)	
		Fagskolen Essens (2024)	
		Fagskolen i Nord (2024)	
		Fagskolen Møre og Romsdal (2024)	
		Fagskolen Oslo (2024)	
		Fagskolen Vestfold (2024)	Gjennomgang
		Fagskolen Vestland (2024)	
		Folkeuniversitetets fagskole (2024)	
		GET Academy (2024)	
		Jusutdanning (2024)	
		KRM Tekniske fagskole (2024)	
		Kunstskolen i Bergen (2024)	
		Kunstskolen i Stavanger (2024)	
		Norges Fagakademi (2024)	
		Norges Grønne Fagskole VEA (2024)	
		Noroff (2024)	
		Norsk fagskole for lokomotivførere (2024)	
		Stiftelsen Norsk Hestesenter (2024)	
		TISIP fagskole (2024)	
		Designinstituttet (2023)	
		Frelsesarmeens offiserskole (2023)	
		Ytre Kunstfagskole (2023)	
Årsrapporter og søknader - Sentre for fremragende høyere yrkesfaglig utdanning (SFY)	4	Senter for erfaringsbasert læring (SEL), Fagskolen i Viken: årsrapport (2024)	Nærlest
		Senter for nyskapende utdanninger, engasjerende læring og økt samarbeid i høyere yrkesutdanning (SNU), Fagskolen Rogaland: årsrapport (2024)	
		Fagskolen i Viken: SFY-søknad (2022)	
		Fagskolen Rogaland: SFY-søknad (2022)	

Dokumenttype	Ant.	Dokument (nyeste og nærleste først)	Status
Spørreundersøkelser	5	Studiebarometeret: spørreskjema, to analyserapporter (2024) Kandidatundersøkelsen for fagskolestudenter: analyserapport (2023) inkl. spørreskjema (2022) Arbeidsgiverundersøkelsen: analyserapport (2023) inkl. spørreskjema (2022)	Nærlest
Tilsynsrapporter fra NOKUT: fagskolenes systematiske kvalitetsarbeid	5	AOF Østfold (2020) Fagskolen Aldring og helse (2021) Fredrikstad FagAkademi (2019) Kunstskolen i Bergen (2022) NKI Fagskoler (2024)	Nærlest
Søknader til HK-dir om utviklingsmidler: utvikle nye utdanninger	6	AOF Østfold (2024) Fagskolen Diakonova (2024) Fagskolen i Finnmark (2024) Fagskolen i Viken (2024) Fagskolen Rogaland (2024) Fagskolen i Agder (2022)	Nærlest
Søknader til HK-dir om utviklingsmidler: utvikle fagmiljøets kompetanse	6	Fagskolen i Agder (2025) Fagskolen i Agder (2024) Fagskolen i Agder (2023) Fagskolen Kristiania (2024) Fagskolen Innlandet (2024) Fagskolen i Viken (2024)	Nærlest
Stortingsmeldinger	6	Fagfolk for en ny tid – fagskole (2025) Fagfolk for fremtiden – fagskole (2017)	Nærlest
		Utsynsmeldingen (2023) Kompetansereformen (2020) Distriktsmeldingen (2020) Kvalitetsmeldingen – høyere utd. (2017)	Gjennomgang
NOU-er	9	Fagskolen – et attraktivt utd.valg (2014) Mellom barken og veden – fagskole (2000)	Nærlest
		Felles ansvar, felles gevinst (2025) Kvalitetsvurdering og -utv. i skolen (2023) Fremtidige kompetansebehov III (2020) Fremtidige kompetansebehov II (2019) Fremtidige kompetansebehov I (2018) Lærekraftig utvikling – livslang læring (2019) Kvalifisert, forberedt og motivert -VGO (2018)	Gjennomgang
Stortingsdokumenter	4	Prop. 64 L (2023–2024) Innst. 266 S (2024–2025) Prop. 1 S (2024– 2025) Prop. 111 L (2020–2021)	Nærlest
Strategier	4	Strategi for utdanningsforskning (2025) Strategi for des. og fleks. utd. (2025) Videre vekst og kvalitet – fagskole (2021)	Nærlest
		Strategi for likestilt utd. og arb.marked (2021)	Gjennomgang
Rapporter	1	Fremtidige kompetansebehov – temarapport fra Kompetansebehovsutvalget (2022)	Nærlest

Tabelloversikt

Tabell 2.1 Kriterier for litteratursøket	20
Tabell 2.2 Fagskoler som er representert i utvalget for nærlesning	23
Tabell 3.1 Forekomster av definerte kvalitetsområder i årsrapporter.....	45

Figuroversikt

Figur 2.1 Studiens forskningsdesign	18
Figur 3.1 Utdrag av figur, hentet fra Meld. St. 16 (2016–2017) s. 16.....	35
Figur 3.2 Kvalitet i tre ulike faser av studiet, fra Hovdhaugen et al. (2016, s. 15)	38
Figur 3.3 Modell med kvalitetsområder, fra NOU 2003: 16 (s. 65).....	40

Nordisk institutt for studier av
innovasjon, forskning og utdanning

Nordic institute for Studies in
Innovation, Research and Education

www.nifu.no