



Arkivsak-dok. 201809132-1
Saksbehandler Anne Elisabeth Djupvik

| Saksgang | Møtedato | Utvalgssaksnr |
|---------------------------|-----------------|----------------------|
| Hovedutvalg for utdanning | 11.04.2018 | |
| Fylkesting | 25.04.2018 | |

Orientering om Nasjonal digital læringsarena (NDLA) og status etter revisjonsrapport NDLA-II

Fylkesrådmannens innstilling:

Fylkestinget tar saken til orientering

Trøndelag fylkeskommune

Click or tap here to enter text.

Vedlegg:

Nummererte vedlegg som følger saken:

1. Vedtekter for det fylkeskommunale samarbeidet Nasjonal digital læringsarena – NDLA
2. Revisjonsrapport NDLA-I
3. Revisjonsrapport NDLA-II
4. Plan for trivsel, utvikling og trygghet
5. Notat-Deloittes kommentar til brev fra kontrollutvalget i Telemark fylkeskommune til Økokrim vedr. NDLA og Cerpus AS, datert 23.11.17
6. Læremiddelundersøkelsen

Sammendrag

Nasjonal digital læringsarena (NDLA) er et interkommunalt samarbeid etter kommunelovens § 27. Samtlige fylkeskommuner med unntak av Oslo deltar i samarbeidet. NDLA utvikler og tilbyr åpne digitale læringsressurser for videregående opplæring og er den mest besøkte digitale læringsressursen for videregående opplæring i Norge.

NDLA har i dag god og solid drift. Avvikene i de to forvaltningsrevisjonene peker på forhold tilbake i tid, og det siste avviket i forvaltningsrapportene lukkes når de nye vedtektene og nytt styre trer i kraft 01.04.18.

Bakgrunn:

Bakgrunn for saken er FT-vedtak 48/17 fra Nord-Trøndelag:

Fylkestinget i Nord-Trøndelag fylkeskommune ber om at fylkesrådmannen i Trøndelag fylkeskommune gir fylkestinget en orientering om Nasjonal digital læringsarenas oppfølging av rapport II i egen sak innen 30.4.2018

1. Fylkestinget ser meget alvorlig på de forhold som er avdekket gjennom de to revisjonsrapportene om Nasjonal digital læringsarena (NDLA) og ber fylkesrådmannen bidra til at NDLA setter i verk relevante tiltak etter rapport II.
2. Fylkestinget forventer at Trøndelag fylkeskommune som deleier og økonomisk bidragsyter i det videre arbeidet bidrar til at NDLA drives i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser og bidrar til et trygt og godt arbeidsmiljø i organisasjonen i henhold til arbeidsmiljølovens bestemmelser.
3. Likelydende med kontrollutvalgets innstilling i saken.

Faktiske opplysninger:

Hva er NDLA?

Nasjonal digital læringsarena (NDLA) er et interfylkeskommunalt samarbeid som tilbyr fritt tilgjengelige åpne digitale læringsressurser for videregående opplæring. Hordaland fylkeskommune er juridisk ansvarlig enhet for samarbeidet, der 18 fylkeskommuner deltar. Kun Oslo står utenfor.

Trøndelag fylkeskommune

Click or tap here to enter text.

På NDLA leveres det digitale læremidler til 46 fag. Dette betyr at NDLA dekker 97 eksamensfag med faglig innhold. Fagene som er tilgjengelig på NDLA spenner fra de store fellesfagene (blant annet norsk, matematikk og naturfag) til store programfag og mindre fag (for eksempel kinesisk og sør- samisk) I tillegg er det ulike tjenester hvor man kan få tilgang til filmer, deling av innhold i alle fag, samskrivingsverktøy, Youtube-kanal og samarbeid med Kahn Academy i matematikk.

ndla Digitale læremidler for videregående opplæring

Ressurskart

Fellesfag

| | | |
|---------------------|---------------------|---------------------------------------|
| Engelsk | Matematikk Vg1T | Norsk YF og SF |
| Historie Vg2 og Vg3 | Matematikk Vg2P | Samfunnsfag |
| Kroppøving | Naturfag | Sørsamisk som førstespråk BETA |
| Matematikk Vg1P | Norsk Vg2 og Vg3 SF | |

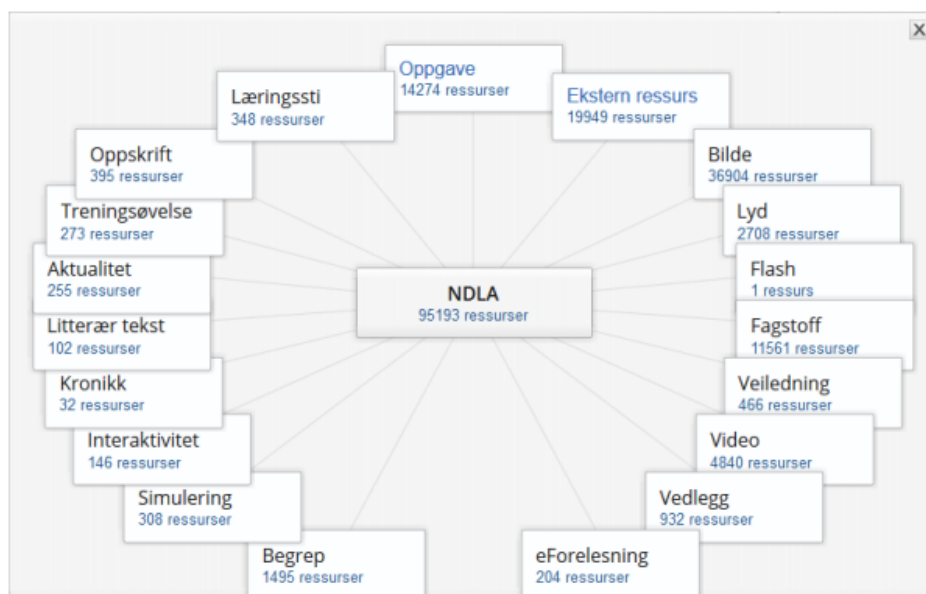
Yrkesfag

| | | |
|----------------------------------|---------------------------|---------------------------------------|
| Barne- og ungdomsarbeiderfag Vg2 | Helsearbeiderfag Vg2 | Romteknologi Vg3 |
| Brønnteknikk | IKT-servicefag Vg2 | Salg, service og sikkerhet Vg2 |
| Bygg- og anleggsteknikk Vg1 | Kokk- og serverfag Vg2 | Service og samferdsel Vg1 |
| Design og håndverk Vg1 | Naturbruk Vg1 | Teknikk og industriell produksjon Vg1 |
| Elektrofag Vg1 | Reiseliv Vg2 | Transport og logistikk Vg2 |
| Helse- og oppvektsfag Vg1 | Restaurant- og matfag Vg1 | |

Studiespesialisering

| | | |
|--------------------------------------|----------------------------|--|
| Biologi 1 | Kommunikasjon og kultur 2 | Matematikk S2 |
| Engelskspråklig litteratur og kultur | Kommunikasjon og kultur 3 | Medie- og informasjonskunnskap 1 og 2 |
| Internasjonal engelsk | Markedsføring og ledelse 1 | Medieuttrykk og mediesamfunnet BETA |
| Kinesisk 1 | Matematikk R1 | Samfunnsfaglig engelsk |
| Kinesisk 2 | Matematikk R2 | Tysk 1 |
| Kommunikasjon og kultur 1 | Matematikk S1 | Tysk 2 |

Innholdet presenteres på en svært variert måte: som eforelesninger, veiledninger, bilder, simuleringer, spill, quiz, oppgaver og læringsstier



Trøndelag fylkeskommune

Click or tap here to enter text.

Innholdet er oppdatert til enhver tid i forhold til endringene i læreplanene, uten kostnad for brukerne. Ressursene er merket med kompetansemål og man kan på den måten holde god oversikt over hvilke deler av læreplanen som er dekket. I tillegg kan innholdet hentes inn i læringsplattformen eller andre verktøy.

Kostnad for Trøndelag fylkeskommune

Da ordningen med gratis læremidler ble innført i 2007, fikk alle fylkeskommunene øremerkede midler til innkjøp av læremidler for ett årskull om gangen. Etter tre år ble beløpet innbrakt i rammeoverføringen til fylkeskommunene, og alle fylkeskommuner satset på utvikling av digitale læremidler gjennom NDLA. For 446 kr per elev per år (2017) får elevene tilgang til 46 ulike fag. Tilsvarende koster ei lærebok for ett fag ca 600 – 700 kr. En digital utgave av samme bok koster ca. 1/3 av bokpris per år, dvs. ca 200 – 250 kr. For 2018 er kostnaden 456 kr per elev.

Foruten lærere og elever i videregående opplæring, brukes NDLA av elever med voksenrett, privatister som tar nye fag eller forbedrer karakterer og elever i grunnskolen som ønsker større utfordringer eller forserer fag. Det gjennomføres totalt ca 17000 privatisteksamener per år i Trøndelag.

Skolene bestemmer selv hvilke læremidler de ønsker å bruke. Det er lærerne som har kompetansen og kunnskapen om hvilke læremidler som er best i sitt fag. NDLAs læremidler er merket med CC-lisenser (CC= Creative Commons). Dette er lisenser for gjenbruk, noe som blant annet betyr at lærerne kostnadsfritt kan endre og tilpasse alle læremidler etter pedagogiske kontekst.

I forbindelse med revisjonen av Kunnskapsløftet, fagfornyelsen, vil det bli betydelig behov for nye læremidler. Det samme vil skje i forbindelse med ny tilbudsstruktur i fag- og yrkesopplæringen. NDLA har ved tidligere revisjoner av læreplaner vist at det går raskt å oppdatere læremidlene uten ekstra kostnad.

Bruk av NDLA

NDLA er den mest besøkte digitale læremiddelressursen for videregående elever i Norge med over 10 millioner besøk i året. Læremiddelundersøkelsen (vedlegg nr. 6) utført av KS viser at elever og lærere opplever at NDLA holder høyest kvalitet blant digitale læremidler i videregående skole og at NDLA er den mest besøkte læremiddelressursen for videregående elever.

- I november 2017 ble det registrert opp mot 71 000 brukersesjoner på ukedagene
- Antall unike brukere øker hvert år.
- Fra NDLA startet å registrere brukerstatistikk har antall besøk økt med nesten 9 millioner fra ca. 1,4 millioner i 2010 til over 10 millioner i 2015.
- Hver besøkende ser i gjennomsnitt på tre sider per besøk.

Oslo er ikke med på å finansiere NDLA, til tross for dette viser tallene at Oslo-elever og lærere er hyppige brukere av læringsnettstedet.

Hvordan drives NDLA?

NDLA er en såkalt distribuert organisasjon. Medarbeiderne bor i alle deler av landet og samarbeider via digitale verktøy. NDLA har ikke egne ansatte, men disponerer medarbeidere tilsatt i fylkeskommunene, fra annen offentlig sektor og fra privat sektor.

Trøndelag fylkeskommune

Click or tap here to enter text.

Over 300 lærere og andre med spisskompetanse fra norske skoler har de siste årene bidratt til utvikling av NDLA. Kjerneaktiviteten er utvikling og oppdatering av digitale læringsressurser i fag. Arbeidet organiseres i prosesser: styringsprosesser, kjerneprosesser der produksjonsprosessen er sentral, og administrasjons- og støtteprosesser. NDLA har de tre siste årene jobbet tett med pilotskoler og pilotklasser for å sikre at utviklingen av NDLA tar hensyn til sluttbrukers behov. I 2017 fikk NDLA løpende tilbakemeldinger fra 14 klasser med 350 elever.

I april 2017 vedtok fylkestingene i Nord- Trøndelag (FT-sak 12/17) og Sør-Trøndelag (FT-sak 18/17) nye vedtekter for NDLA, med virkningstid fra 1. april 2018. Blant endringene her er ny styrestruktur:

- Representantskapet er samarbeidets øverste organ. Møtes årlig
- Representantskapet velger styre og styreleder og instruks for styret
- Styret skal ha 3 – 7 medlemmer
- Styret fastsetter budsjett, og ser til at drift er i samsvar med formål, og vedtak i representantskapet

Målet er et nytt styre som er tettere på ledelsen i NDLA. I de nye vedtektene åpnes det for et bredt sammensatt styre.

Forvaltningsrevisjoner

NDLA har gjennomgått to forvaltningsrevisjoner etter en intern varslings. Revisjonsrapport 1 (NDLA – I) pekte på flere avvik med krav om oppfølging av disse. NDLA igangsatte tiltak umiddelbart for å rette opp i avvikene. Kontrollutvalget i Hordaland fylkeskommune har bekreftet at NDLA har vist forbedring på alle punkter innen vedtatt frist. Alle avvik i NDLA-I er lukket.

Med bakgrunn i behandlingen av den første forvaltningsrevisjonsrapporten i kontrollutvalget, ble det besluttet å bestille en utvidet forvaltningsrevisjonsrapport, NDLA-II. Formålet, slik det er beskrevet i rapporten, er å avdekke om NDLA sine innkjøp, samhandling med leverandører og arbeidsmiljø samsvarer med regelverk, interne rutiner og etiske retningslinjer. I NDLA-II kommer det fram at:

- Rutinene for økonomisk internkontroll er styrket
- Alle anskaffelser er i samsvar med regelverket
- Leverandørvhengigheten er balansert etter kontraktinngåelse med 13 ulike leverandører

Rapporten viser imidlertid at oppfølgingen av varslingene fra medarbeidere ikke har vært gode nok. Revisor vurderte at det har vært ett tilfelle av gjengjeldelse som er i strid med arbeidsmiljøloven. Saken er nå lukket, men for å sikre gode rutiner for hvordan medarbeidere skal ivaretas i NDLA er det utarbeidet en egen «Plan for trivsel, utvikling og trygghet» (Vedlegg nr. 4).

På bakgrunn av forvaltningsrevisjonsrapport av NDLA-II ber fylkestinget i Hordaland i sitt vedtak 4.10.17 om at fylkesrådmannen og styret i NDLA sørger for å:

- «1. Sikre at alle medarbeidarar i NDLA er tilstrekkeleg informert om relevante rutinar og internkontrolltiltak knytt til anskaffingar og innkjøp.
2. Etablere rutinar for fakturahandsaming som sikrar at det blir utført kontroll av at fakturaar frå leverandørar inneheld all naudsynt informasjon.

3. Fullføre arbeidet med å etablere rutinar for kommunikasjon og rapportering mellom dagleg leiing og styret.
4. Tydeleggjere overfor medarbeidarane i NDLA kven som har kva roller i samarbeidet når det gjeld innkjøp, samt korleis NDLA er organisert med omsyn til bestilling og avgjersler rundt utviklingsarbeid.
5. Gå gjennom og avklarar med dei ulike involverte partane korleis handsaming av personopplysningar om NDLA sine brukarar skal organiserast og dokumenterast, og inngår databehandlaravtalar som manglar for å sikre at handsaming av personopplysningar blir regulert i samsvar med gjeldande regelverk.
6. Sikre at alle medarbeidarar i NDLA er tilstrekkeleg informert om system og rutinar for:
 - a. Avviksmelding og -handtering.
 - b. Varsling om kritikkverdige forhold.
7. Sikre at medarbeidarar som varslar om kritikkverdige forhold i samsvar med arbeidsmiljølova, blir følgt opp og teke hand om i samsvar med gjeldande føresegn om vern mot gjengjelding ved varsling.
8. Å lage ein prioritert handlingsplan til kontrollutvalet innan 01.12.2017 som viser kva tiltak som skal setjast i verk for å følge opp tilrådingane i rapporten og kven som har ansvaret for iverksettinga»

NDLA har etablert rutiner og nye vedtekter for å lukke dette. Det meste av forbedringsarbeidet skal være ferdig i løpet av første kvartal 2018, og det skal gis en skriftlig tilbakemelding fra NDLA til kontrollutvalget i Hordaland på punktene 3, 5, 6 og 7 innen 16.04.2018. En foreløpig status på arbeidet ble gitt i styremøte 15.03.18 der det ble orientert om at punkt 3 ikke kan fullføres før nytt styre er på plass fra 01.04.18 (Vedlegg nr. 1) og arbeidet med ny databehandlaravtale (punkt 5) er snart fullført. Ellers er avvikene lukket.

Styret fattet i sitt styremøte den 8.11.17 følgende vedtak: Styret ser svært alvorlig på det som forvaltningsrevisjonene har avdekket og ber styreleder gå i dialog med daglig leder med sikte på å finne løsninger som kan gjenopprette tilliten og omdømmet i selskapet. NDLAs daglige leder trakk seg fra stillingen 10.11.17 med umiddelbar virkning.

Drøftinger:

NDLA utvikler og tilbyr åpne, digitale læringsressurser for videregående opplæring med et innhold som er tilgjengelig for alle, hvor som helst og når som helst. Fylkeskommunene betaler en kostnad per elev, men i praksis benyttes NDLA også av andre store brukergrupper, som for eksempel voksne, privatister og grunnskoleelever. Kostnaden per bruker blir derfor lav når man inkluderer alle brukergrupper, og ser på antall tilgjengelige læremidler som NDLA tilbyr. CC-lisenser gjør at innholdet ikke er beskyttet av opphavsrettigheter og kan gjenbrukes. Dette betyr også at alle forlag og bedrifter som ønsker å utvikle innhold basert på NDLA kan gjøre dette.

NDLA er den mest besøkte digitale læringsressursen for videregående opplæring i Norge, og KS sin læremiddelundersøkelse (Vedlegg nr 6) fra 2017 forteller at lærere i videregående skole er fornøyd med kvaliteten på NDLA, og opplever at mangfoldet av læremidler har økt. I løpet av 2018 presenterer NDLA nye nettsider som har som mål og bedre brukeropplevelsen ytterligere, og som tilrettelegger enda bedre for samarbeid og kunnskapsdeling, også med private innovatører og andre aktører.

Trøndelag fylkeskommune

Click or tap here to enter text.

NDLA har fått mye internasjonal oppmerksomhet og vunnet flere internasjonale priser, der den siste var «The 2017 Open Education Resource (OER) Award for best OER site (a sustainable large-scale model for OER)», delt ut av Open Education Consortium.

Det har vært mye oppmerksomhet rundt NDLA i media, hovedsakelig tilknyttet de to revisjonsrapportene men avvikene i de to forvaltningsrapportene peker på forhold tilbake i tid, og NDLA har i dag god og solid drift. NDLA igangsatte umiddelbart tiltak etter forvaltningsrapport NDLA-I for å rette opp i avvikene. Kontrollutvalget i Hordaland fylkeskommune har bekreftet at NDLA har vist forbedring på alle punkter innen vedtatt frist. Derfor er alle avvik lukket fra NDLA-I. Revisjonsrapporten NDLA-I avdekket at lov om offentlige anskaffelser ble brutt i 2013 og 2014, men lovbruddet knyttet ikke opp mot korrupsjon. Likevel vedtok kontrollutvalget i Telemark å sende en bekymringsmelding til Økokrim. NDLA har ingen ytterligere informasjon om dette.

Den andre revisjonen(NDLA-II) viser at oppfølgingen av medarbeidere som har varslet kritikkverdige forhold ikke har vært tilfredsstillende. NDLA har etablert nye vedtekter som hensyntar dette. Vedtektene trer i kraft 01.04.2018. En personalsak som omhandler gjengjeldelse er nylig avsluttet. For å sikre gode rutiner for hvordan medarbeidere skal ivaretas i NDLA er det utarbeidet en egen «Plan for trivsel, utvikling og trygghet» (Vedlegg nr. 4). Det siste avviket i forvaltningsrapport NDLA-II lukkes når nytt styre er på plass 01.04.18

Fylkesrådmannens konklusjon:

1.4.2018 iverksettes nye vedtekter i NDLA og nytt styre som velges av representanter fra eierfylkene konstitueres. Samme dato lukker NDLA alle avvik i revisjonsrapportene. Dette viser at NDLA har evnet å endre vesentlige sider av driften i tråd med anbefalingene i revisjonene. NDLA har blant annet fått nye innkjøpsrutiner, ny pedagogisk plattform og nye varslingsrutiner. Det siste viser at NDLA tar varslere og varslingsinstituttet på alvor.

Fylkesrådmannen ser alvorlig på de forhold som er avdekket i forvaltningsrevisjonene, men vurderer det arbeidet som er gjort for å lukke avvik som meget godt. Styret v/arbeidsutvalget har vist beslutsomhet og evne til kvalitetssikring.

Leder i kontrollutvalget i Hordaland, Inge Reidar Kallevåg (H) kommenterte allerede i oktober 2017 arbeidet slik: "Vi synes tross alt NDLA har gjort tiltak og forbedringer, og fremstår som et helt annet selskap enn når vi startet denne prosessen.»