

Saksframlegg

Saksbehandlar: Ingeborg Lie Fredheim, Opplæringsavdelinga
Sak nr.: 17/4633-1

Nye vedtekter for Nasjonal digital læringsarena (NDLA)

**Fylkesrådmannen rår hovudutval for opplæring til å gje slik tilråding:
Hovudutval for opplæring rår fylkestinget til å gjere slikt vedtak:**

Fylkestinget gjer vedtak om nye vedtekter for NDLA i samsvar med tilrådinga frå styret, jf. vedlegg 1.

Fylkesrådmannen rår hovudutval for opplæring til å gjere slikt vedtak:

Som saksordførar vert vald:

Vedlegg:

1. Vedtekter for det fylkeskommunale samarbeidet Nasjonal digital læringsarena – NDLA, juni 2017

Andre relevante dokument i saka:**SAKSFRAMSTILLING****1. BAKGRUNN FOR SAKA**

NDLA er eit interfylkeskommunalt samarbeid etter kommunelova § 27. Det er i dag 18 fylkeskommunar som deltar i samarbeidet. Oslo er einaste fylket som ikkje er med. Målsetjinga til organisasjonen er å lage gode, opne læremiddel for alle fag i vidaregåande opplæring og støtte opp om elevar og lærarar i aktivt og deltakande læringsarbeid.

NDLA har eit styre der kvar eigar har ein representant valt av fylkestinget.

Styreleiar er fylkesdirektør for vidaregåande opplæring i Akershus, John Arve Eide.

Styret vel eit arbeidsutval, AU, som har den daglege oppfølginga av NDLA. AU har ein representant frå kvar opplæringsregion.

NDLA har også ein kontaktperson i administrasjonen i kvar fylkeskommune. Saman utgjer dei fylkeskontaktkollegiet.

Spørsmålet om kva organisering som er mest tenleg, har følgd NDLA frå starten i 2007. Noverande organisering er frå 2013, då rollefordelinga mellom styre og arbeidsutval vart vedteken. Bakgrunnen for endringa var ein juridisk gjennomgang av advokatar frå KS, som konkluderte med at dåverande organisering ikkje var i samsvar med føresegnene om interkommunalt samarbeid i kommunelova § 27.

Eit anna perspektiv er behovet for at framtidig organisering av NDLA også skal gjere det mogleg å integrere kommunesektoren i samarbeidet. Dette åleine tilseier at styreforma må endrast.

Framlegget til nye vedtekter er styret sitt svar på utfordringa om å sikre eit tenleg styre. Styret har bede advokatfirmaet Steenstrup Stordrange om å greie ut spørsmålet om styreform og vedtekter.

Som det går fram av § 4 i vedtektene for NDLA kan vedtektene berre endrast dersom alle deltakarane i samarbeidet sluttar seg til dette. Forum for Fylkesutdanningssjefar (FFU) har difor utarbeidd eit utkast til felles saksutgreiing med likelydande framlegg til vedtak som no vert lagt fram for alle deltakande fylkeskommunar. Det er føresett handsaming i fylkestinga innan 1.7.2017.

Alle fylkeskommunane i samarbeidet må gjere likelydande vedtak om nye vedtekter dersom vedtektene skal kunne endrast.

2. FRAMTIDIG STYREFORM OG FRAMLEGG TIL VEDTEKTER

Advokatfirmaet Steenstrup Stordrange har utarbeidd eit notat (6. oktober 2016) som langt på veg forklarar tilrådingane om framtidig styreform frå styret i NDLA. Styret i NDLA har vurdert ulike organisasjonsformer og har kome til at NDLA også i framtida best kan organiserast som interfylkeskommunalt samarbeid etter kommunelova § 27.

Fylkesrådmannen legg notatet og vurderingane frå advokatfirmaet Steenstrup Stordrange til grunn for innstillinga.

Notatet lyder:

NDLAs fremtidige styreform og forslag til vedtekter

1. Valg av styreform

Forslaget til nye vedtekter er basert på at NDLA fortsatt skal være organisert som et samarbeid etter kommunelovens § 27. Styret i NDLA har vurdert ulike organisasjonsformer og har kommet til at NDLA best organiseres som et slikt samarbeid også i fremtiden.

Hovedgrunnen for valget av styreform er at det er denne organiseringen som passer best for den virksomheten NDLA faktisk driver. NDLA er et samarbeidsprosjekt mellom fylkeskommunene for å produsere læremidler som publiseres på nettet. NDLA finansieres ved tilskudd fra fylkeskommunene og midlene benyttes i hovedsak på tre måter; til egen drift, til innkjøp av tjenester internt i fylkeskommunene (frikjøp av lærerressurser) og til eksterne innkjøp underlagt lov om offentlige anskaffelser. NDLA selger ikke varer og tjenester, verken til fylkeskommunene eller i andre markeder. Realiteten er at virksomheten har mer til felles med tradisjonell offentlig tjenesteyting enn med forretningsmessig virksomhet.

Når dette er realiteten i virksomheten er et samarbeid etter kommunelovens § 27 velegnet.

Spørsmålet om endring av organisasjonsform er også vurdert på bakgrunn av ESAs vurderinger av om NDLAs virksomhet innebærer ulovlig statsstøtte. ESA konkluderte i sin beslutning av 26. juni 2014 (Dec. No. 2444/14/COL) med at NDLAs virksomhet ikke er kommersiell, men en del av fylkeskommunenes undervisningstilbud overfor sine elever. Denne avgjørelsen er ikke avhengig av at NDLA forblir organisert som et samarbeid etter kommunelovens § 27, men en omorganisering til en organisasjonsform som er utformet for å drive næringsvirksomhet kan gi et inntrykk av at NDLAs virksomhet er kommersiell. Det er en tilleggsbegrunnelse for å beholde organiseringen som et samarbeid etter kommunelovens § 27.

2. Kommentarer til vedtektene

Forslaget til vedtekter er utformet med utgangspunkt i de tidligere vedtekter og med det mål at NDLAs styringsstruktur skal være klarere og mer gjennomarbeidet. Forslaget er skrevet for et samarbeid mellom fylkeskommunene. Det er samtidig tatt hensyn til at det kan bli aktuelt å utvide samarbeidet til å omfatte kommunene. Det krever vedtektsendring, men den vil ikke være omfattende. Det krever i hovedsak en endring der kommunene også tas inn i vedtektene der denne nå nevner fylkeskommunene, og i tillegg en endring i formålsbestemmelsen for å få frem at det da ikke kun er læremidler for videregående skole som skal utarbeides.

I det følgende vil hver enkelt bestemmelse i vedtektene kommenteres.

§ 1 fastslår samarbeidets navn.

§ 2 inneholder formålet. Bestemmelsen fastslår formålet med utvikling av læremidler, og det samhandlings- og delingsideal som er en hovedide bak NDLA.

§ 3 beskriver den rettslige status. Andre ledd bygger på det prinsipp at alle fylkeskommunene som deltar i samarbeidet skal gi sitt bidrag til driften. Se nærmere i §§ 5 og 7. NDLA er ikke noe eget rettssubjekt i dag, og det er dette som er grunnlaget for dagens samarbeid med Hordaland fylkeskommune. Styret har ikke ønsket å endre dette.

§ 4 beskriver reglene om vedtektsendringer. Bestemmelsen er basert på at NDLA er et samarbeid som forutsetter enighet mellom deltakerne.

§ 5 gir regler om opphør og utmeldelse. Av hensyn til de andre medlemmene er en ett-års frist for utmeldelse oppfattet som rimelig. Det er også den frist som kan settes etter kommunelovens § 27 nr 3. I og med at de læremidler NDLA utvikler er fritt tilgjengelige også for elevene i fylkeskommuner som ikke er medlem av NDLA er det ikke naturlig med noen utløsningssum.

§ 6 gir regelen om økonomisk ansvar. At ansvaret er delt innebærer at hvert medlem har et økonomisk ansvar for NDLAs forplikter som er begrenset til det enkelte medlems andel. Bestemmelsen presiserer at ansvaret skal deles ut fra elevtallet i den enkelte fylkeskommune. Ansvaret begrenser seg ikke til noe maksimalt beløp for hver fylkeskommune.

§ 7 gir regelen om tilskudd. Første ledd fastslår prinsippet om at fylkeskommunenes andel skal beregnes på bakgrunn av elevtallet slik at fylkeskommuner med store elevtall betaler mer enn fylkeskommuner med lave elevtall.

Budsjettrammen til NDLA vedtas av representantskapet. Budsjettrammen er et uttrykk for hva representantskapet i NDLA forventer av inntekter basert på at hver enkelt fylkeskommune innbetaler det tilskudd representantskapet i NDLA er enige om. NDLAs representantskap kan imidlertid ikke binde fylkeskommunenes økonomi. Budsjettet gir derfor kun uttrykk for hvilke inntekter NDLA forventer, slik et inntektsbudsjett normalt vil gi.

§ 8 gir regler om representantskapet, som er NDLAs øverste organ. Dette består av en representant for hver av de deltakende fylkeskommuner. Også representantskapet treffer beslutninger ved enighet, og det er i tillegg presisert at representantskapet ikke kan ta avgjørelser som etter kommuneloven ligger til de deltakende fylkeskommunene selv.

§ 9 gir regler om styret som leder NDLA mellom representantskapsmøtene. Navnene på de styrende organer er endret i forhold til tidligere vedtekter for å gi samsvar med den alminnelige bruken av begrepene «representantskap» og «styre». Det fastslås i § 9 tredje ledd at styret fastsetter budsjett fra NDLA. Dette budsjettet baserer seg på føringene fra representantskapet og de faktiske budsjettvedtakene i fylkeskommunene. Det er først når fylkeskommunene har vedtatt sine budsjetter at NDLA vet hvilke økonomiske rammer de vil ha det kommende år.

§ 10 gir regler om valgkomite som skal være sammensatt slik at de tre opplæringsregionene er representert.

§ 11 gir regler for daglig leder. Daglig leder er ansvarlig redaktør for alt NDLA publiserer og bestemmelsen om redaktørens ansvar og frihet i tredje ledd er skrevet med utgangspunkt i lov om redaksjonell fridom i media § 4.

§ 12 gir de grunnleggende regler om personvern og viser til viktige lover som vil gjelde NDLAs virksomhet.

§ 13 fastslår at NDLA ikke kan ta opp lån eller stille garantier. De må finansiere sin virksomhet ved tilskuddene fra fylkeskommunene.

§ 14 gir regler om ikrafttredelse.

Fylkesrådmannen deler den juridiske vurderinga som er gjort og konkluderer med at framlegget til nye vedtekter svarar på behovet for meir effektiv og sikker organisering av NDLA.

3. FRAMLEGG TIL NYE VEDTEKTER – KVA ER ENDRA?

Fylkesrådmannen meiner at skilnaden mellom nye og gamle vedtekter kjem best fram ved å jamføre dei paragraf for paragraf.

Som det går fram av denne samanlikninga, har den substansielle endringa av styringsform, med representantskap og styre, konsekvensar for utforminga av vedtektene. Noverande § 6 *Organisatoriske høve* er splitta i ein paragraf som gjeld økonomisk ansvar (6) og ein som gjeld tilskot til drift (7). Gjeldande § 7 *Samarbeidet sine organ* er tilsvarande delt i nye paragrafar som gjeld representantskapet (8), styret (9) valkomite (10) og dagleg leiar (11).

Samanlikninga tek utgangspunkt i framlegget til nye vedtekter, og *noverande* viser til gjeldande vedtekter.

§ 1 Navn

Samarbeidets navn er Nasjonal digital læringsarena, NDLA.

Noverande

§ 1 Namn

Samarbeidet om etablering av eit interfylkeskommunalt initiativ for å etablere fritt tilgjengelege læremiddel for alle fag i vidaregåande skule får namnet Nasjonal digital læringsarena, NDLA.

§ 2 Formål

Formålet er:

- å utvikle fritt tilgjengelege digitale læringsressurser etter opplæringslovens § 3-1, gratis for alle brukere.
- å videreutvikle innhold og teknologi gjennom aktiv samhandling og deling.

Noverande

§ 2 Føremål

Føremål for samarbeidet er å leggje til rette for:

- Fritt tilgjengelege digitale læremiddel, gratis for brukarane
- Ei vidaregåande opplæring som er prega av samhandling og deling
- Elevar og lærarar i aktivt og deltakande læringsarbeid
- Fagmiljø og nettverk frå heile landet som drivkraft i utvikling av gode digitale læremiddel
- Ein marknad som leverer innhold og tenester etter elevar og lærarar sine behov

Samarbeidet vert inngått mellom dei fylkeskommunane som til ei kvar tid har meldt seg inn i samarbeidet.

§ 3 Rettslig status

NDLA er et interkommunalt samarbeid, organisert etter kommuneloven § 27. Fylkeskommuner kan delta i samarbeidet.

De fylkeskommuner som til enhver tid har meldt seg inn ved å innbetale det årlige driftsbidraget, jf §6 og 7, er deltakere i samarbeidet.

Samarbeidet skal ikke være et eget rettssubjekt og skal ikke registres i Foretaksregisteret.

Hordaland fylkeskommune er kontorkommune for hovedkontor. Denne funksjonen kan og innehas av andre fylkeskommuner etter vedtak i representantskapet.

Ulike tjenester kan legges til andre fylkeskommuner etter hvor den beste kompetanse for gjeldende tjeneste er.

Noverande

§ 3 Rettsleg status

NDLA skal vere eit interkommunalt samarbeid, IS, etter § 27 i kommunelova og med Hordaland fylkeskommune som kontorkommune for hovudkontor. Denne funksjonen kan og handsamast av andre om ein skulle bli einige om det. Ulike tenester kan leggjast til andre fylkeskommunar etter kvar den beste kompetanse for gjeldande teneste er. Deltakarane sitt ansvar er delt. Samarbeidet skal ikkje vere eit eige rettssubjekt og skal ikkje registrerast i Føretaksregisteret.

§ 4 Endring av vedtektene.

Endring av vedtektene krever tilslutning fra alle deltakernes fylkesting etter forslag fra representantskapet.

Noverande

§ 4 Endring av vedtektene.

Endring av vedtektene krev tilslutning frå alle deltakarane etter forslag frå styret.

§ 5 Opplysning, utmelding og oppsigelse.

Opphør av samarbeidet kan bare skje gjennom vedtak i deltakerens fylkesting. Hver fylkeskommune som er deltaker kan med et års skriftlig melding si fra seg deltakelsen i samarbeidet og kreve seg utløst fra dette. Det skal ikke betales noen utløsningssum.

Noverande

§ 5 Opplysning, utmelding og oppseiing.

Opphør av samarbeidet kan berre skje gjennom fylkestingsvedtak. Fristar og bestemningar om opphør følgjer av § 27 i kommunelova. Kvar fylkeskommune kan med eitt års skriftleg melding seie frå seg deltaking i samarbeidet og krevje seg løyst frå dette.

§ 6 Økonomisk ansvar

Deltakernes ansvar er delt. Ansvaret fordeles mellom deltakerne på bakgrunn av elevtallet i den enkelte fylkeskommune pr. 1. oktober året før det aktuelle ansvaret oppstår.

§ 7 Tilskudd til driften av NDLA

Deltakerne betaler årlig inn midler til drift av samarbeidet basert på en enhetspris pr elev multiplisert med elevtallet, jf §6.

Tilskuddet skal årlig justeres i tråd med den budsjettramme representantskapet er enig om.

Noverande

§ 6 Organisatoriske høve.

Deltakarane betaler årleg inn midlar til drift av samarbeidet basert på eigen samarbeidsavtale mellom NDLA og den einskilde deltakar og i samsvar med vedtak i styret for samarbeidet. Grunnlaget for utrekning av driftstilskot skal baserast på ein fordelingsnøkkel som blir fastsett av styret.

Tilskotet skal årleg justerast i tråd med utrekna lønns- og prisauke i årets statsbudsjett og det samla ambisjonsnivået styret er einige om.

§ 8 Representantskapet (styret etter kommunelovens § 27 andre ledd)

Representantskapet er det øverste organ i samarbeidet.

Representantskapet består av en representant fra hver deltakende fylkeskommune, valgt av fylkestingene.

Representantskapet møtes en gang i året til ordinært møte.

I det ordinære møtet behandles:

1. godkjenning av årsregnskapet og årsberetningen.

2. valg av styre. Medlemmer av styre kan velges for ett eller to år. Leder av styret velges ved særskilt valg.
3. valg av valgkomite på tre personer. Medlemmer av valgkomiteen kan velges for ett eller to år. Styret fremmer forslag til medlemmer i valgkomiteen.
4. fastsetting av eventuell godtgjørelse til medlemmene i styret og valgkomiteen
5. fastleggelse av NDLAs budsjettramme i tråd med avtalene mellom deltakerne og NDLA.
6. andre saker som er lagt frem av styret eller deltakerne. Saker som skal opp på ordinært representantskapsmøte må meldes styret innen en måned før møtet avholdes, dersom ikke representantskapsmøtet selv aksepterer å behandle saken.

Ekstraordinært representantskapsmøte avholdes dersom styret beslutter det eller minst en av deltakerne krever det.

Representantskapet kan ikke ta avgjørelser som etter kommuneloven ligger til de deltakende fylkeskommunene selv.

§ 9 Styret

Styret kan ha 3-7 medlemmer. Det kan også velges varamedlemmer. Styrets leder velges ved separat valg i representantskapet. Representantskapet vedtar instruks for styret.

Styret skal se til at driften av NDLA er i samsvar med formålet for samarbeidet, vedtektene, årsbudsjettet for selskapet og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet eller styret selv.

Styret fastsetter budsjett for NDLA på bakgrunn av innspill fra representantskapet og deltakerne. Budsjett og regnskap skal inngå i deltakerne sitt totalbudsjett og regnskap.

Styret kan ikke ta avgjørelser som etter kommuneloven ligger til de deltakende fylkeskommunene selv.

Styrets leder ser til at det blir ført protokoll fra møtene i styret. Protokollen skal være tilgjengelig for representantskapet.

§ 10 Valgkomiteen

Valgkomiteen består av en leder og to medlemmer, til sammen tre personer. Komiteen konstituerer seg selv.

Dei tre opplæringsregionene; Opplæringsregion Nord, Opplæringsregion Sør-Vest og Østlandssamarbeidet, skal alle være representert i valgkomiteen.

Representantskapet kan fastsette mandat for valgkomiteens virksomhet.

Valgkomiteens leder ser til at det blir ført protokoll fra møtene i komiteen. Protokollen skal være tilgjengelig for representantskapet

§ 11 Daglig leder

Samarbeidet skal ha en daglig leder som er ansatt av styret. Daglig leder har møte- og talerett i styrets møter.

Daglig leder har ansvar for den daglige ledelsen av selskapet og skal følge de retningslinjer og pålegg som styret har gitt. Styret utarbeider instruks for daglig leder.

Daglig leder er ansvarlig redaktør. Innenfor rammen av formålet til NDLA skal daglig leder styre den redaksjonelle virksomheten og ta avgjørelser i redaksjonelle forhold. Deltakerne kan ikke, hver for seg eller samlet, instruere eller overprøve redaktøren i redaksjonelle spørsmål.

Den daglige ledelsen omfatter ikke saker som etter selskapet sin virksomhet og praksis er av uvanlig art eller av stor interesse. Styret kan gi nærmere regler om hvilke saker som skal styrebehandles. Saker som skal styrebehandles kan den daglige lederen kun avgjøre når styret i hver enkelt sak har gitt daglig leder myndighet til det, eller når en ikke kan vente på styrets avgjørelse uten vesentlig ulempe for selskapets virksomhet. Styret skal i så fall underrettes om saken snarest mulig.

Noverande (§§ 7, 8, 9, 10)

§ 7 Samarbeidet sine organ.

Styre

Styret for samarbeidet er sett saman av ein frå kvar fylkeskommune, og i samsvar med vedtak i fylkestinget til kvar av samarbeidspartane.

Arbeidsutval

Styret set ned eit arbeidsutval på inntil 5 medlemmer og like mange varamedlemmer.

Dei tre opplæringsregionane; *Opplæringsregion Nord, Opplæringsregion Sør-Vest og Østlandssamarbeidet*, skal alle vere representert i arbeidsutvalet.

Medlemene har ei funksjonstid på 2 år. Funksjonstida kan prolongerast for å ivareta kompetansen til arbeidsutvalet. Arbeidsutvalet konstituerer seg sjølv.

Dagleg leiing

Samarbeidet har ei dagleg leiing som har ansvar for den daglege drifta av samarbeidet. Leiar rapporterer til styret sitt arbeidsutval, og representerer dagleg leiing i dette.

§ 8 Styret sitt mynde

Forvaltning av samarbeidet høyrer inn under styret, som har ansvar for ei tilfredsstillande organisering av verksemda i samarbeidet. Styret skal sjå til at drifta av NDLA er i samsvar med føremålet for selskapet, selskapsavtalen, årsbudsjetten for selskapet og andre vedtak og retningslinjer fastsett av styret.

Budsjett og rekneskap skal inngå i deltakarane sitt totalbudsjett og rekneskap.

Styret kan ikkje ta avgjerder som i høve til kommunelova liggjer til dei deltakande fylkeskommunane sjølve.

§ 9 Møte i arbeidsutvalet

Arbeidsutvalet får delegert sitt mynde frå styret og skal ivareta styret sine interesser i den daglege drifta mellom møta i styret. Arbeidsutvalet rapporterer til styret i styret sine møte om den daglege leiinga av samarbeidet.

Arbeidsutvalet sin leiar ser til at det vert ført protokoll frå møta i arbeidsutvalet. Protokollen skal vere tilgjengeleg for styret.

§ 10 Dagleg leiar

Samarbeidet skal ha ein dagleg leiar som er tilsett av styret etter tilråding frå arbeidsutvalet.

Dagleg leiar har ansvar for den daglege leiinga av selskapet og skal følgje dei retningslinjene og pålegg som styret har gitt.

Den daglege leiinga omfattar ikkje saker som etter selskapet sine vilkår er av uvanleg art eller av stor interesse. Slike saker kan den daglege leiaren berre avgjere når styret i kvar einskild sak har gitt dagleg leiar mynde til det, eller når ein ikkje kan vente på styret si avgjerd utan vesentleg ulempe for selskapet si verksemd. Styret skal i så fall underrettast om saka snarast mogeleg.

§ 12 Personvern og bruk av forvaltningsloven/offentleglova

Styret skal se til at samarbeidet følger rutiner og saksbehandlingsregler som er vanlige for å ivareta personvern for privatpersoner. Reglene i forvaltningsloven/ offentleglova skal gjelde for samarbeidet på samme måte som for andre organ opprettet etter kommuneloven.

Noverande

§ 11 Personvern og bruk av forvaltningslova/offentligheitslova

Styret skal sjå til at samarbeidet følgjer rutinar og sakshandsamingsreglar som er vanlege for å ivareta personvern for privatpersonar. Reglane i forvaltningslova / offentligheitslova skal gjelde for samarbeidet på same måte som for organ oppretta i høve til kommunelova.

§ 13 Låneopptak og garantistilling

Representantskapet / styret kan ikke ta opp lån eller stille garanti for forpliktelsene til samarbeidet eller andre.

Noverande

§ 12 Låneopptak og garantistilling

Samarbeidet / styret kan ikkje ta opp lån eller stille garanti for forpliktingane til samarbeidet eller andre.

Disse endrede vedtektene for NDLA trer i kraft fra etter nødvendig behandling og tilslutning hos hver enkelt eier.

Noverande

§ 13 Iverksetting

Vedtektene for NDLA og samarbeidet vert sett i verk frå dato for gyldig fylkestingvedtak.

4. KONKLUSJON

Fylkesrådmannen meiner det er gode grunnar til å endre noverande vedtekter på bakgrunn av erfaringar med dagens organisering, konklusjonar i samband med forvaltningsrevisjonen av NDLA og føresetnaden om å leggje til rette for at kommunesektoren skal kunne delta i samarbeidet. Fylkesrådmannen rår til at framlegget til nye vedtekter frå styret i NDLA vert vedteke utan endringar.