

Saksbehandlar: Ingeborg Lie Fredheim, Opplæringsavdelinga  
Sak nr.: 17/7325-1

## Nasjonal Digital Læringsarena (NDLA)

**Fylkesrådmannen rår hovudutvalet for opplæring til å gje slik tilråding:**

**Hovudutvalet rår fylkesutvalet til å gje slik tilråding:**

**Fylkesutvalet rår fylkestinget til å gjere slikt vedtak:**

Fylkestinget tek saka til vitande.

### Vedlegg:

#### Andre relevante dokument i saka:

1. Protokoll frå FT-sak 18/17 Nye vedtekter for Nasjonal Digital Læringsarena (NDLA)
2. HO-sak 39/09 Nasjonal Digital Læringsarena - NDLA - oppretting av eit interkommunalt samarbeid (IS).

## SAKSFRAMSTILLING

### 1. Bakgrunn for saka

Nasjonal digital læringsarena (NDLA) er eit interfylkeskommunalt samarbeid som tilbyr fritt tilgjengelege opne digitale læringsressursar for vidaregåande opplæring. Hordaland fylkeskommune er juridisk ansvarleg eining for samarbeidet, der alle fylkeskommunar utanom Oslo er med.

Fylkestinget i Sogn og Fjordane handsama i møtet 13. juni 2017 FT-sak 18/17 *Nye vedtekter for Nasjonal Digital Læringsarena (NDLA)*. Fylkestinget gjorde følgjande vedtak i saka:

1. Fylkestinget gjer vedtak om nye vedtekter for NDLA i samsvar med tilrådinga frå styret , jf. vedlegg.
2. Fylkestinget ber fylkesrådmannen legge fram ei særskilt sak knytt til eigarskapen i NDLA som skal handsamast i samband med eigarmeldinga hausten 2017. Saka skal vurdere om samarbeidet hindrar konkurranse og innovasjon om digitale læremiddel og dei enkelte skulane sin valfridom. Saka skal og vurdere alternativ til dagens NDLA samarbeid.

Fylkesrådmannen legg med dette fram sak som oppfølging av pkt. 2 i vedtaket.

### 2. NDLA - historikk

NDLA starta i 2007 som eit innkjøpssamarbeid mellom 18 fylkeskommunar. Oslo var ikkje med. Etableringa var lekk i ei satsing frå Kunnskapsdepartementet (2006) med følgjande målsetting:

- «Å øke tilgang til og bruk av digitale læremidler i vidaregåande opplæring.
- Utvikle vidaregåande skolars og skoleeiers kompetanse som utvikler og/eller bestiller av digitale læremidler.
- Øke volum og mangfold av digitale læremidler rettet mot vidaregåande opplæring.
- Over tid å redusere elevenes utgifter til læremidler.»

Frå 2008 var NDLA basert på eit spleiselag med fylkeskommunale midlar og var fram til 2009 skuleeigar sin operatør for å skaffe og utvikle digitale læremiddel med mål om å dekke alle fag i vidaregåande opplæring.

Innføring av gratisprinsippet og overføring av ansvar for læremiddel til fylkeskommunane (opplæringslova § 3-1), som var fullt innfasa i 2009, gjorde det naudsynt å etablere nye ordningar som svar på utfordringar knytt til kostnad, dekningsgrad og kvalitet.

I 2009 fatta alle 18 fylkesting likelydande vedtak om å etablere prosjektet som eit Interfylkeskommunalt samarbeid (IS), jf. kommunelova § 27.

I saksutgreiinga til FT-sak 39/09 heiter det m.a. under fylkesrådmannen si vurdering og tilråding:

«Deltaking i NDLA-samarbeidet

Læremiddel utvikla av NDLA er fritt tilgjengeleg for alle. Det er såleis ikkje naudsynt å vere deltakar i NDLA-samarbeidet for å kunne nytte utvikla læremiddel. NDLA har elles utvikla ein delingsarena ("lag 2") der elevar og lærarar kan delta og gi innspel. På denne arenaen kan berre dei som er deltakarar i samarbeidet delta.

Som det framgår av saka må all læremiddelutvikling knytt til NDLA frå 1.01.09 finansierast av skuleeigar. At flest mogleg fylkeskommunar deltek i samarbeidet vil ut frå dette vere avgjerande for kor mykje midlar NDLA-samarbeidet har å setje inn i arbeidet med utviklinga av læremiddel. Fylkesrådmannen meiner fylkeskommunen her må ta ansvar i høve felles utfordringar og ser det difor som viktig at Sogn og Fjordane fylkeskommune vert med i eit forpliktande samarbeid knytt til vidare utvikling av NDLA.

Opplæringslova gir fylkeskommunane ansvar for å halde elevane med nødvendige trykte og digitale læremiddel. Fylkesrådmannen meiner fylkeskommunen gjennom deltaking i NDLA-samarbeidet legg til rette for auka bruk av digitale læremiddel, for å sikre oppdaterte læremiddel med god kvalitet og å leggje til rette for fleksibilitet i bruken av læremiddel. Innføring av ordninga med berbar PC for elevar på vg1 frå hausten 2009 er ein føresetnad for å kunne utnytte potensialet i NDLA-samarbeidet. Fylkesrådmannen ser det også som viktig at NDLA har forplikta seg til å produsere digitale læremiddel på begge målformer til same tid.»

### 3. NDLA i dag

Føremålet for NDLA går fram av §2 i vedtektene:

«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 innhald 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.»

NDLA er eit pedagogisk initiativ der omsynet til eleven sine behov kjem først - eleven skal kunne sjå seg sjølv som deltakar i eit ope kunnskapssamfunn. NDLA arbeider med målsetting om gode, opne digitale læremiddel i alle fag i den vidaregåande skulen. Filosofien er å leggje til rette for elevar og lærarar i aktivt og deltakande læringsarbeid. Det vert her lagt til grunn at lærarar som deler eigne opplegg og innhald frå eiga undervisning har nærleik til eige praksisfelt, noko som er med på å sikre god kvalitet. Vidare er det eit mål å leggje til rette for at lærarar får arbeide direkte saman med dei beste i marknaden, slik at ein saman kan lage betre læringsressursar. NDLA gjer dette mogleg.

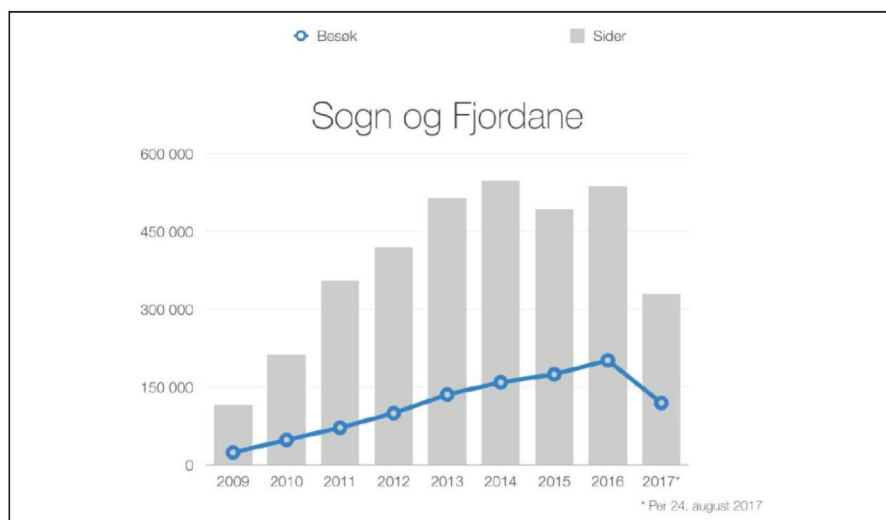
NDLA er i dag også eit døme på at fylkeskommunar samarbeider om felles utfordringar. I tillegg til å vere eit pedagogisk initiativ, er NDLA også eit ti år gammalt innkjøpssamarbeid. Ved å samarbeide om kjøp av tenester i marknaden sikrar ein naudsynt innkjøpskompetanse og oppnår eit betre resultat enn det den einskilde fylkeskommune kunne klart åleine.

NDLA er et tilbod som er ope for alle. Kritisk refleksjon, deltaking og dialog står sentralt i læringsarbeidet i norsk skule. Gjennom NDLA har skulane ein felles læringsarena med opne læremiddel som kan delast, endrast og gjenbrukast. Dette er i seg sjølv ein kvalitet, og i samarbeid med marknaden vil kvalitetsutviklinga sikrast på nye område.

NDLA har ingen egne tilsette, men disponerer medarbeidarar med fylkeskommunale stillingsressursar, frå anna offentleg verksemd og frå privat sektor. Kjerneaktiviteten er utvikling og oppdatering av digitale læringsressursar i fag på [ndla.no](http://ndla.no).

#### 4. Bruken av NDLA

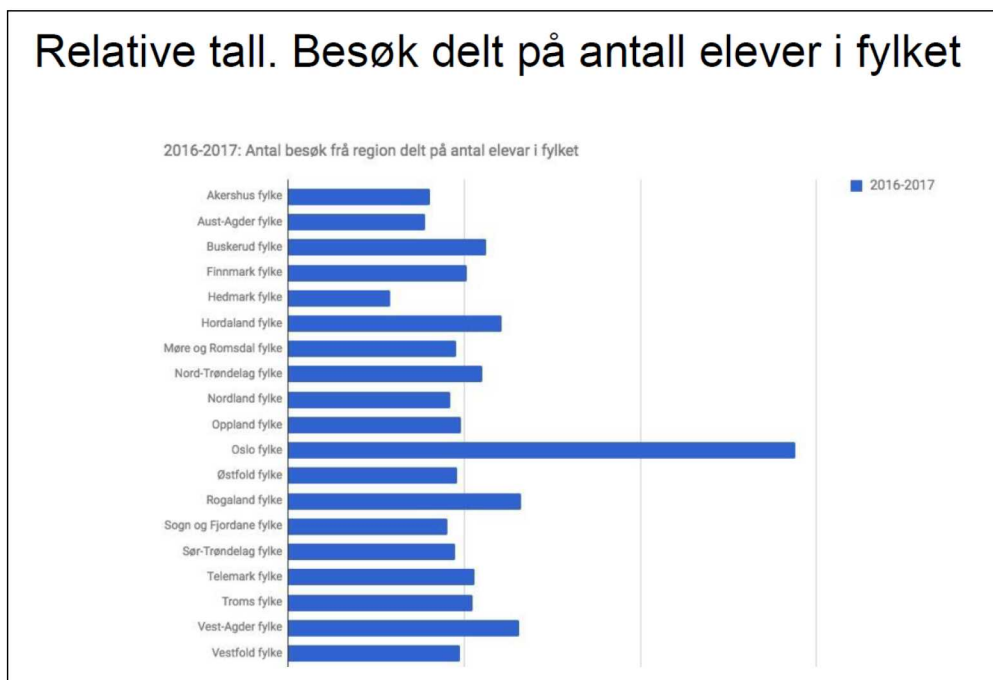
Statistikk frå NDLA viser jamt aukande bruk frå starten i 2009 og fram til i dag, både når det gjeld samla bruk for landet og bruken i Sogn og Fjordane. Jf. figurar under.



Ordninga med berbar PC for elevar i vidaregåande opplæring vart innført i Sogn og Fjordane fylkeskommune i 2009. På same tid vart NDLA formalisert som eit interfylkeskommunalt samarbeid. Skuleeigar har heile tida vore tydeleg på forventninga om at skulane skal nytte NDLA i sitt læringsarbeid. Samstundes har den einsskule heile tida hatt fridom til også å nytte andre læremiddel, innanfor si årlege økonomiske ramme til kjøp av læremiddel.

Diagrammet under viser tal besøk på NDLA delt på tal elevar i fylket:

## Relative tall. Besøk delt på antall elever i fylket



## 5. Bestillinga frå fylkestinget

### 5.1 Hindrar samarbeidet konkurranse?

Som følgje av innføring av gratisprinsippet får fylkeskommunane tildelt statlege midlar til gratis læremiddel. Frå 2010 har den statlege løyvinga ikkje vore øyremerka, men vore innarbeidd i rammetilskotet til fylkeskommunane. Den fylkeskommunale løyvinga til NDLA var i 2009 berekna som 10 prosent av den statlege overføringa til føremålet. Frå 2010 har den fylkeskommunale løyvinga vore berekna som 20 prosent av den statlege løyvinga.

Fylkesdirektøren tildeler dei vidaregåande skulane ei årleg løyving til kjøp av læremiddel, basert på tal elevar. Skulane står fritt til å kjøpe dei læremiddel dei ønskjer. Innkjøpstenesta i fylkeskommunen har forhandla fram ei rammeavtale for kjøp av læremiddel som vert nytta av dei vidaregåande skulane ved kjøp av læremiddel.

I 2017 er Sogn og Fjordane fylkeskommune si løyving til NDLA om lag 1,9 mill. kr. Løyvinga til kjøp av læremiddel utanom NDLA er om lag 6,0 mill. kr. Dette viser at det framleis er ein stor marknad for læremiddel utanom det som NDLA tilbyr.

Som skuleeigar må ein stille krav til leverandørane av læremiddel. Gjennom NDLA si rolle som marknads- og leverandørutviklar oppnår ein dette på ein god måte der både kvalitet og pris blir vurdert. Fylkeskommunane opplever i dag ein marknad som i aukande grad leverer tenester som tilfredsstillar skulen sitt behov. Dette gjeld både for trykte læremiddel, lisensbaserte produkt og for opne digitale læremiddel. Ei slik positiv utvikling er sikra gjennom utviklinga av NDLA. Med omsyn til spørsmålet om ein hindrar konkurranse er det viktig å ha med seg at fylkeskommunane gjennom NDLA kjøper innhaldstenester frå leverandørane i marknaden.

### 5.2 Hindrar samarbeidet innovasjon?

NDLA utviklar nye digitale læremiddel gjennom ein kombinasjon av arbeid utført av innleigde faglærar og marknaden. Dette er i seg sjølv eit bidrag til innovasjon, der læremiddel vert skapt av lærarar i aktivt samarbeid med marknaden. NDLA fremjar innovasjon når ein deler opne innhald og opne data gjennom opne standardar. Både store og små leverandørar frå heile landet er i dag med på å skape nytt innhald.

NDLA er ein av fleire strategiar som fylkeskommunane som skuleeigar nyttar for å sikre mangfald og kvalitet på læremiddel i skulen. NDLA og bruken av pc i opplæringa har bidrege til auka bruk av digitale læremiddel. Som følgje av dette vert det stadig kjøpt inn meir digitale læremiddel til

skulane. Innkjøp og produksjon av open teknologi og innhald gjev grobotn for nyskapning og vekst.

Gjennom arbeidet med å utvikle digitale læringsressursar og spreie god pedagogisk bruk av dei, har NDLA utvikla eit sterkt fagleg nettverk for samarbeid og distribusjon mellom fylkeskommunane. Difor blir NDLA stadig invitert med som samarbeidspart for store og små nasjonale satsingar innanfor vidaregåande opplæring. Eksempel på dette er delingsarenaen for **FYR-prosjektet**, som utviklar læringsressursar med yrkesretting og relevans av fellesfaga.

### **5.3 Hindrar samarbeidet dei einskilde skulane sin valfridom?**

For fylkeskommunane som skuleeigar har det vore ei stor utfordring at marknaden ikkje har utvikla læremiddel i mange av dei små faga i vidaregåande opplæring. Den kommersielle marknaden har i all hovudsak konkurrert i faga med flest elevar. I så måte har det ikkje vore reel valfridom med tanke på val av læremiddel i mange fag.

NDLA har i dag tilgjengelege læremiddel i 98 fag og er delingsarena for alle fag. Det langsiktige målet er at NDLA skal kunne tilby komplette læremiddel i alle fag i vidaregåande opplæring. Det å kunne ha kvalitetstrygga læremiddel i alle fag vil vere ei kvalitetsheving av den vidaregåande opplæringa. Om NDLA klarer å tilby læremiddel i alle fag innanfor ei ramme på ein mindre del av budsjettet til læremiddel, vil det framleis vere mogleg for skulane å kjøpe alternativ der marknaden kan levere dette.

### **5.4 Vurdering av alternativ til dagens NDLA-samarbeid**

Fylkeskommunane nyttar om lag 20 prosent av sine løyvingar til kjøp av læremiddel til finansiering av NDLA. NDLA er på denne måten ein del av ein større marknad som i hovudsak er samansett av kommersielle aktørar. Alternativet til NDLA vil etter fylkesrådmannen si vurdering vere at alle læremiddel vert kjøpt i den private marknaden.

Eleven har rett til gratis læremiddel. Skuleeigar har eit ansvar for sikre dette på den måten som over tid gjev best samla kvalitet. Slik fylkesrådmannen vurderer saka representerer NDLA eit initiativ for å sikre dette, ved å leggje til rette for aktivt å dele og å skape innhald på opne plattformar. For fylkeskommunane er det rasjonelt å samarbeide om å stille dei same krava til leverandørar i marknaden. Dette gjer ein i dag gjennom NDLA. Gjennom samarbeidet får ein òg tilbod om digitale læremiddel i fag der det ikkje vil eksistere reelle alternativ til NDLA.