

IKT-Norges innspill til Ekspertgruppa for digital læringsanalyse, mars 2023

Epost: laringsanalyse@kd.dep.no

Om IKT-Norge

IKT-Norge er en interesseorganisasjon som samler leverandører av digitale læremidler og tjenester til det norske utdanningsområdet. Våre medlemmer strekker seg fra nystartede digitale læremiddelprodusenter, etablerte læremidelforlag, leverandører av hardware og kommunikasjonsplattformer. Bransjen omfatter et mangfold og en bredde av produkter og tjenester som digitale enheter, læremidler, læringsressurser, prøveverktøy, læringsplattformer og administrative systemer (inkl. digital grunnmur / infrastruktur).

Innspilletets struktur:

1. Om arbeidet med kunstig intelligens i skolen
2. Personvern - generelt
3. Behovet for kompetanse
4. Personvernnorm i skolen
5. Utfordringer ved at ulike kommuner kommer til motsatt konklusjon når det gjelder personvern-konsekvensvurderinger og at anskaffelsesprosesser er svært uforutsigbare med uklare krav til personvern (og andre forhold)
6. Bør en statlig aktør ta sterkere styring på særlig vurdering av personvernkonsekvenser, og også tilrettelegging av offentlig infrastruktur?
7. Hvilken medvirkning bør elevene ha i spørsmålet om digital læringsanalyse?
8. Virkemidler for å legge til rette for variasjon og sunn konkurranse i læremiddelmarkedet. Kvalitet og trygghet koster penger
9. Offentlige initiativ må ikke fortrenge velfungerende private løsninger
10. Det er behov for bedre kunnskapsgrunnlag om læremiddelsituasjonen

1. Om arbeidet med kunstig intelligens i skolen

Fra bransjens side opplever vi at Ekspertgruppen for digital læringsanalyse har gjort et meget solid og godt arbeid så langt og ser fram til deres videre arbeid.

Vi har også merket oss at de endelige anbefalingene fra Ekspertgruppen skal leveres Kunnskapsdepartementet innen 01.06. 2023. Status på EUs arbeid med AI Act er at EU-parlamentet er ventet å votere over et utkast i løpet av mars måned og at samtaler mellom medlemsland, samt parlamentet og kommisjonen ol starter i april. Hvis denne tidslinjen opprettholdes vil AI Act kunne gjelde fra slutten av 2023. Etikk i arbeidet med læringsanalyse er svært viktig. Samtidig er arbeidet med kunstig intelligens i skolen i startgropen. Som Chat GPT er et eksempel på påvirktes læringsanalyse og

maskinlæring av en global verden og at muligheter og utfordringer er i stadige endringer.

Vi ber om at det Kunnskapsdepartementet etablerer et oppfølgende arbeid hvor det legges opp til å forfølge arbeidet med læringsanalyse. Fra vårt ståsted ser vi gjerne at det etableres et formalisert samstyringsråd med departementet i førersetet - hvor bransjen er representert, feks. gjennom bransjeorganisasjoner.

2. Personvern - generelt

Erfaringer har vist at manglende økonomisk handlingsrom gjør at enkelte tar i bruk skyggeløsninger som erstatning for manglende godkjente digitale verktøy. Dette er gratis, reklamefinansierte digitale læremidler (hvor betalingsmiddelet er opplysninger fra elevene) eller læremidler utviklet for voksne.

Det digitale skolemiljøet skal være trygt. Vi er glade for at arbeidet med bedre sikring av elevdata og datasikkerhet i skole og barnehage nå har høy prioritet. Tillit til valgte læremidler og tjenester er avgjørende for at digitalisering blir vellykket. IKT-Norge støtter KS sitt arbeid i prosjektet SkoleSec, blant annet knyttet til støtte for lærere, skoleledere og -eiere med hensyn til personvernkonsekvensanalyser, databehandleravtaler og risikoanalyser. Dette bør avspeiles i midler til arbeidet.

3. Behovet for kompetanse

Det stort behov for å utvikle kompetanse knyttet til læringsanalyse, på alle trinn i grunnskolen, samt hos skoleledere og -eiere.

Regjeringen skriver i sin digitaliseringsstrategi fra 2019 "Én offentlig sektor" at de vil utarbeide en strategi for digital kompetanse i offentlig sektor. Arbeidet med å utvikle en slik strategi må settes i gang så raskt som mulig. Å heve skolelederes og læreres digitaliseringskompetanse haster, og må finansieres, og senere kobles på strategiarbeidet.

Forslag til tiltak:

1. Lærere og skoleledere må tilbys relevant etter- og videreutdanning (EVU) i digital kompetanse herunder må man sikre midler til utvikling og gjennomføring av EVU innen læringsanalyse.
2. Statlige tilskudd bør helt eller delvis finansiere en slik etter- og videreutdanning.
3. Kompetanseheving gjennom skoleutviklingsprosjekter bør vurderes.
3. Lærerutdanningene må i større grad forberede studentene på å håndtere de digitale klasserommene og må etablere en løsning på tilstrekkelig lisenser til lærestedene.
4. Skolelederutdanningen må styrkes i tråd med økte behov for digital kompetanse.

4. Personvern i skolen

IKT-Norge støtter intensjonen om normgivende veiledninger som kan sikre en enhetlig praktisering av regelverket på tvers av kommuner og leverandører.

En personvernnorm for skolen kan bidra til en mer enhetlig praktisering av krav-setting for personvern og sikkerhet for digitale læremidler og gjøre det enklere for leverandørene å forstå hvilke krav som settes til deres produkter.

Det forutsettes imidlertid at kravene som stilles står i forhold til behandlingene som gjøres i produktene og at kravene differensieres ut fra hvilke typer behandlinger som gjøres.

For å få en hensiktsmessig utforming av en slik norm må norske leverandører, evt gjennom bransjeorganisasjoner, inkluderes i arbeidet med å utforme en slik norm. Leverandører av ulik størrelse må være representert, det samme gjelder kommuner.

Det er i praksis ofte leverandører som i dag gjør de konkrete vurderingene rundt en rekke behandlinger når funksjonalitet utvikles, eksempler er lagringstid, hva lærere ser mv.

Normen må ha kriterier tilpasset læremidlets risiko overfor den registrerte, slik at kravene er vurdert ut fra de konsekvensene de ulike behandlingene kan ha. Altså kan ulike behandlinger ha ulike krav. Videre er hvordan en personvernnorm for skolen utformes, sentralt. Ordlyden i artikkel 40 i personvernforordningen om atferdsnormer vektlegger at det «tas hensyn til de særlige forholdene i de forskjellige behandlingssektorene og de særlige behovene til svært små, små og mellomstore bedrifter». Dette vil være desto viktigere dersom kravene i normen vil ligge til grunn for anskaffelser. Her er det viktig at leverandører som databehandlere er de som i praksis gjennomfører mange av behandlingene og en rekke vurderinger i tilknytning til disse, blir involvert.

En personvernnorm bør gjelde for grunnskole og høyere utdanning. Det er utfordrende, særlig for mindre leverandører, å forholde seg til ulike normer/krav.

5. utfordringer ved at ulike kommuner kommer til motsatt konklusjon når det gjelder personvernkonsekvensvurderinger og at anskaffelsesprosesser er svært uforutsigbare med uklare krav til personvern (og andre forhold)

Merk at det i dette spørsmålet er to litt ulike problemstillinger – det ene går spesifikt på de ulike personvernkonsekvensvurderingene skoleeiere gjør, og det kommer vi tilbake til i punkt 6.

Den andre problemstillingen dreier seg mer overordnet om at det er uklare krav hvordan personvern håndteres i anskaffelser og at det skaper uforutsigbarhet for leverandører.

Til denne problemstillingen mener vi det kan peke på behovet for en mer enhetlig tilnærming på tvers av skoleeiere og at en personvernnorm for skolen vil skape mer forutsigbarhet for leverandørene mtp hvilke krav de skal etterleve. Vi stiller oss bak denne oppfatningen, og vil legge til at vi også ser at kommunene selv opplever dette utfordrende. Se mer om dette under punkt 6.

6. Bør en statlig aktør ta sterkere styring på særlig vurdering av personvernkonsekvenser, og også tilrettelegging av offentlig infrastruktur?

Læringsanalyse er oppført av Datatilsynet på deres liste over [behandlinger som krever en personvernkonsekvensvurderinger](#); «Behandling av personopplysninger for å evaluere læring, mestring og trivsel i skoler eller barnehager. Dette inkluderer alle utdanningsnivåer, fra barne- og ungdomsskole, videregående skoler og høyere utdanning. (Sårbare registrerte og systematisk monitorering.)». Det er altså ikke tvil om at kravet til personvernkonsekvensvurderinger foreligger. Merk også at Datatilsynet i sin [veileder](#) skriver; «Når personvernkonsekvensene av en behandlingsaktivitet vurderes, må etterlevelse av

atferdsnorm (bransjenorm) tas i betraktning (artikkel 35 nr. 8). Dette kan være nyttig for å påvise at man har valgt eller iverksatt tilstrekkelige tiltak, forutsatt at atferdsnormen er hensiktsmessig og relevant for behandlingen.» Altså må kravene i en atferdsnorm og vurderingene av personvernkonsekvenser for de registrerte ses i sammenheng.

I utgangspunktet mener vi den enkelte leverandør må bidra med nødvendig informasjon om behandlingene i sine produkter og dokumentasjon av krav, men selve vurderingene rundt de registrertes friheter og rettigheter, samt innhenting av synspunkter fra de registrerte eller deres representanter, vil være mer hensiktsmessig på et overordnet nivå. Altså at leverandører som databehandlere deltar i prosessen, men at personvernkonsekvensvurderinger først og fremst er til for å ivareta den registrertes rettigheter - og at siden behandlingene som gjøres i ett gitt læremiddel er likt på tvers av skoleeiere, er det hensiktsmessig om gjennomføringen av personvernkonsekvensvurderingene gjøres sentralt. Dette er tråd med Datatilsynets [veileder pkt 2](#). «Det er ikke nødvendig å utføre en vurdering av personvernkonsekvenser i situasjoner (det vil si behandlinger som utføres i en spesifikk sammenheng og for et spesifikt formål) som allerede har vært undersøkt. Dette kan være tilfelle når samme type teknologi benyttes til å samle inn samme type opplysninger til samme formål.»

Oppsummert: Ja, det vil være hensiktsmessig om det offentlige tar sterkere styring på vurdering av personvernkonsekvenser. Dette må ses i sammenheng med en eventuell atferdsnorm, og prosessene må utformes slik at leverandører deltar, spesielt dersom det er nye behandlinger som skal gjøres. Her må man forutsette at en atferdsnorm er tilpasset risikoen ved ulike behandlinger og at kravene som stilles i den har tatt høyde for dette.

Når det gjelder tilrettelegging av offentlig infrastruktur er det svært viktig at det man har en tydelig forståelse av hva som forstås som infrastruktur. Dersom det offentlige kan lage en infrastruktur det private kan innovere ut fra kan det være hensiktsmessig, slik som Feide er et godt eksempel på. Når det gjelder læringsanalyse er for eksempel offentlig definerte fag-kart, som er mer detaljerte enn kompetansemålene, noe som kan legge begrensninger på konkurransen og variasjonen i hva læremiddelprodusenter kan tilby.

7. Hvilken medvirkning bør elevene ha i spørsmålet om digital læringsanalyse?

Vi mener elever fra de yngste til de eldste bør ha en sterk stemme i dette – særlig ettersom den oppvoksende generasjonen er den første som vil vokse opp med dette. For å få til god medvirkning trengs det en tydeliggjøring av hva digital læringsanalyse kan brukes til og hva det ikke kan brukes til i skolen og hvordan dette endrer seg. Hvis det skal gå et skille ved elever som er 18 år rundt deler av digital læringsanalyse, vil man da kunne tenke seg at lærere må holde oversikt over hva forskjellige elever har samtykket til og ikke og på ulike områder innen innad i en og samme klasse? I så fall blir det viktig å tenke gjennom hvordan elever og lærere skal holde oversikt over dette.

8. Virkemidler for å legge til rette for variasjon og sunn konkurranse i læremiddelmarkedet. Kvalitet og trygghet koster penger

Det er en rekke lovkrav som regulerer digitale læremidler og mange leverandører oppfatter terskelen for å komme inn utdanningsmarkedet er høy. Både krav til personvern, sikkerhet og universell utforming bidrar til dette. Dette er viktige og nødvendige krav som ivaretar grunnleggende rettigheter for elever og som bidrar til et levedyktig og inkluderende demokrati.

Det er også relevant å peke på gjeldende innkjøpsordninger til dels tilhører en tid hvor skolen gjorde innkjøp av bøker og utstyr noen ganger i året. Det bør utredes hvordan innkjøpsordningene kan ivareta sin opprinnelige hensikt, men samtidig legge opp til en fleksibilitet som sikrer at lærer og elever har bedre tilgang til varierte læremidler, gjerne over kortere perioder.

Virkemidler som gjør det enklere og mer forutsigbart for aktørene vil være positivt. Dette kan være veiledning i tolking av ulike regelverk opp mot bransjens behov, men også mer konkrete krav enn det lover og forskrifter gir kan bidra til forenkling her, både for leverandører og skoleeiere, som for eksempel en atferdsnorm for skole.

Skoleledere må også ha gode og stabile økonomiske rammebetingelser, med høy grad av forutsigbarhet for å sikre et bredt utvalg av digitale læremidler slik at alle elever kan få den tilpassede opplæringen og oppfølgingen som de trenger.

Det er store variasjoner i hvor mye kommuner beregner på å bruke til innkjøp av digitale læremidler. Variasjonene er både mellom kommuner nasjonal og lokalt, og innad i kommuner. Det finnes skoler som ikke kjøper digitale læremidler i det hele tatt.

Da ordningen "Teknologiske skolesekk" opphørte hadde nær alle norske kommuner søkt på tilskudd til kjøp, oppgradering eller utvikling av digitale læremidler gjennom ordningen. Den Teknologiske skolesekken fungerte dermed som en sunn fordelingsmekanisme som hjalp til med innføringen av fagfornyelsen. Overgangen fra tradisjonelle papirbaserte læremidler, endring av undervisningspraksis og innføring av ny læreplan tar tid. Det er derfor viktig at skolene har tilstrekkelige midler til innkjøp av gode norske læremidler også i årene som kommer.

Regjeringen bør derfor fortsette nasjonale tiltak for innkjøpsstøtte og andre ordninger som stimulerer til økt konkurranse i markedet. Ordningen med Den teknologiske skolesekken bør gjenopprettes, utvides og styrkes for å jevne ut forskjeller mellom kommuner.

IKT-Norge er positive til en tjenestekatalog og kravene Personvernkommissjonen stiller til en velfungerende nasjonal tjenestekatalog. Arbeidet med risiko- og personvernkonsekvensvurderinger mv. gjennomføres svært ulikt i kommunene. En nasjonal tjenestekatalog vil kunne effektivisere og forenkle skoleeieres anskaffelsesprosesser, og bespare de enkelte leverandører som i dag følger opp hver enkelt kommune/kommunesamarbeid.

Det bør bemerkes at utvikling av en komplett oversikt reiser ulike prinsipielle problemstillinger og gir flere praktiske utfordringer. Som eksempel kan nevnes at vi er usikre på hvem som skal sørge for utformingen av kravspesifikasjonen til en slik katalog og hvem som skal følge opp med tilsyn. Her opplever vi store usikkerheter på praktisk gjennomføring.

Vi ber også Ekspertgruppen være oppmerksom på at å vurdere om en tjeneste ivaretar personvern på en «tilfredsstillende måte» er utfordrende hvis man ikke kjenner formålet med behandlingen og hvordan systemet implementeres hos den enkelte skoleeier. Det er også en risiko for at leverandører som ikke er

registret i tjenestekatalogen ekskluderes, til tross for at de ivaretar personvern på en tilfredsstillende måte.

Hvordan tjenestekatalogen utformes er derfor viktig, spesielt hvilke vurderinger som ligger til grunn for oppføringer i denne, og hvordan ulike typer av ressurser vurderes. Pilotering og drift av en nasjonal tjenestekatalog bør skje i nær dialog mellom utdanningsmyndighetene, kommunal sektor (skoleeiere, skoleledere og lærere) og leverandørene. Norske bransjeorganisasjoner bør derfor inkluderes i dette arbeidet.

Gjeldende handlingsplan fastslår at myndighetene vil kunne bidra til kompetanseheving i valg av læremidler, men at de ikke skal «*kvalitetssikre eller godkjenne digitale læremidler*». Vi oppfordrer at Ekspertutvalget er tydelig på at det ikke er aktuelt med noen ny godkjenningsordning for kvaliteten på læremidler i Norge som hemmer lærernes pedagogiske valgfrihet, og det å kunne nyttegjøre seg av læremidler i undervisningen som kan styrke elevenes utbytte.

IKT-Norge støtter Personvernkomisjonens forslag om et tverrfaglig nasjonalt test- og kompetansemiljø.

Arbeidet med å møte ulike fokus og krav hos ulike skole- og barnehageeiere er meget ressurskrevende for både eksisterende og ikke minst nye aktører. Vi ber derfor om at det legges til et punkt om punkt om leverandørrådgivning.

Mandatet som dette kompetansemiljøet vil få er viktig – og det må avklares hvilken status deres vurderinger vil ha mtp en mulig tjenestekatalog og kommunenes ansvar som behandlingsansvarlige. Vil kompetansemiljøets vurderinger være minimumsterskler for oppføring i tjenestekatalogen – eller vil det mer være vurderinger ut fra et sett kriterier, og valget vil være opp til skoleeiere?

Forslag til tiltak:

1. Utrede hvordan innkjøpsordningene kan ivareta sin opprinnelige hensikt.
2. Utvikle veiledning i tolking av ulike regelverk opp mot bransjens behov.
3. Atferdsnorm for skole.
4. Opprettholde og styrke nasjonale ordninger som f eks den “Teknologiske skolesekken”.
5. IKT-Norge støtter en nasjonal tjenestekatalog og ber myndighetene sikre at næringen kobles på arbeidet med utvikling, pilotering og drift.
6. IKT-Norge støtter Personvernkomisjonens forslag om et nasjonalt test- og kompetansemiljø.

9. Offentlige initiativ må ikke fortrenge velfungerende private løsninger

IKT-Norge mener det bør være høy terskel for å utvikle digitale brukertjenester i offentlige virksomheter i konkurranse med private løsninger. Det bør kun skje ved markedssvikt. Det er i samarbeidet og samspillet mellom det offentlige og private virksomheter at de beste resultatene oppnås.

I gjeldende handlingsplan for digitalisering i skolen er rolle- og ansvarsfordelingen mellom nasjonale myndigheter, kommunal sektor og leverandører tydeliggjort. Det fastslås blant annet at nasjonale

utdanningsmyndigheter skal «stimulere til et velfungerende læremiddelmarked som bidrar til innovasjon og mangfold». Men nasjonale myndigheter skal ikke utvikle «helhetlige digitale fellesløsninger til bruk i opplæringen til nytte for kommuner og fylkeskommuner [...] der det finnes et velfungerende marked», og skal heller ikke selv «være læremiddelprodusent».

Dagens marked for digitale læremidler er lite. Konkurransen i markedet stimulerer til utvikling og innovasjon. Samtidig er dette et marked med store investeringskostnader og stor risiko, og hvor marginene er små.

IKT-Norge er bekymret for at offentlig sektor griper inn og konkurrerer med private aktører i digitaliseringsprosjekter i utdanningssektoren. Dette gjelder blant annet initiativene NDLA (videregående skole) og FriDA (grunnskole) og [KS' planlagte aksjeselskap for digitale fellestjenester](#).

Man må særlig passe på at man ikke lager inngangsbarrierer eller legge føringer på betalings- eller finansieringsmodeller da produksjon av læremidler innebærer store investeringer og stor grad av risiko.

Forslag til tiltak:

1. Tydeliggjøre at offentlig sektor ikke skal utvikle egne digitale løsninger der det finnes et velfungerende marked i privat sektor.
2. Påse at ikke prosjekter innen forskning og utvikling i realiteten blir anskaffelser med innvirkning for forretningsmodeller og markeder.

10. Det er behov for bedre kunnskapsgrunnlag om læremiddelsituasjonen

Fagfornyelsen og pandemisituasjonen har medført store endringer for læremiddelsituasjonen i norske skoler, både når det gjelder innkjøp, bruk og tilgang. Forleggerforeningen mener at det er behov for et godt kunnskapsgrunnlag om læremiddelsituasjonen for å sikre gode politiske beslutninger i fremtiden. En systematisk oversikt over situasjonen i skole-Norge og temaet fortjener en bred politisk debatt og forankring.

//

IKT-Norge stiller seg til disposisjon ved behov for mer informasjon eller avklaringer, og ønsker dialog med Ekspertgruppen og Kunnskapsdepartementet i det videre arbeidet.

Line Gaare Paulsen

Direktør utdanning, kompetanse og samfunnskontakt

IKT-Norge