

Deres ref

Vår ref
25/2918-

Dato
9. oktober 2025

Avklaring av rammer for opplæring og beregning av introduksjonsprogram på fulltid

Innledning

1 Innledning

I denne tolkningsuttalelsen vil departementet klargjøre noen problemstillinger rundt rammene for opplæring og beregning av introduksjonsprogram på fulltid. Avklaringen gjelder for all opplæring etter integreringsloven. Dette gjelder også der opplæringen gis etter læreplanen i norsk for språklige minoriteter etter FOV. Avklaringen gjelder ikke for opplæring etter opplæringsloven.

Det bes særlig om en avklaring av to spørsmål:

- 1) Avklare om kravene til antall timer i opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter integreringsloven og integreringsforskriften skal forstås som klokketimer på 60 minutter eller undervisningstimer på 45 minutter.
- 2) Avklare hvilket prinsipp som skal gjelde for beregningen av et fulltids introduksjonsprogram: Introduksjonslovens beregningsprinsipp (en 45 minutters undervisningstime i norsk eller samfunnsfag regnes som 75 minutter) eller beregningsprinsippet som følger av forarbeidene til integreringsloven (program som stiller betydelig krav til egenaktivitet kan være på 30 klokketimer per uke). Fulltids introduksjonsprogram skal i begge tilfeller være på 37,5 timer i gjennomsnitt.

Departementet har fått opplyst at det er stor variasjon i hvordan kommunene praktiserer timebegrepet i dag, og at spennet i hvor mye undervisning som gis i et introduksjonsprogram på fulltid varierer fra 30 klokketimer til 18 klokketimer (der begge beregningsprinsippene praktiseres samtidig, ved at 45 minutter undervisning omregnes til 75 minutter samtidig som introduksjonsprogrammet utgjør 30 timer per uke).

2 Beregning av en «time» undervisning i norsk og samfunnskunnskap

2.1 Bakgrunn og rettslig grunnlag

Integreringsloven og integreringsforskriften regulerer i flere bestemmelser at nyankomne skal gjennomføre et bestemt timeantall opplæring. Deltakere i opplæring i norsk og samfunnskunnskap skal etter integreringsloven § 33 gjennomføre 75 timer opplæring i samfunnskunnskap. Asylsøkere i mottak skal delta i 175 timer opplæring i norsk og 25 timer samfunnskunnskap, etter integreringsforskriften §§ 1 og 2. Videre gjelder plikten til opplæring for en deltaker med oppholdstillatelse som nevnt i integreringsloven § 28 til deltakeren har gjennomført inntil 225 timer norskopplæring, jf. integreringsloven § 32. Begrepet time benyttes også i integreringsforskriften i forbindelse med kurs i livsmestring og arbeidsrettet innhold.

Begrepet «time» i integreringsloven er ikke nærmere omtalt verken i loven, forarbeidene eller forskrifter til loven. Når disse kildene ikke gir grunnlag for en annen tolkning, er det naturlig å forstå en time som en klokke-time, 60 minutter. På den andre siden skulle en «time» med opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven forstås som en undervisningstime, 45 minutter, og all undervisning etter læreplanen skulle regnes i undervisningstimer på 45 minutter. Denne føringen for introduksjonsloven ble gitt fra departementet i en tolkningsavklaring som ble kommunisert med kommunene og senere gjengitt i rundskriv (G-01/2016 s. 30). For øvrige elementer i introduksjonsprogrammet skal en time forstås som en klokke-time, 60 minutter.

2.2 Departementets vurdering

Ved opphevelsen av introduksjonsloven bortfalt også det tilhørende rundskrivet. Dette innebærer at de retningslinjene som fremgikk av rundskrivet ikke har selvstendig rettskildemessig betydning ved tolkningen av integreringsloven, med mindre dette er særskilt forutsatt i forarbeidene. I Prop. 89 L (2019–2020) fremgår det flere steder at rettstilstanden ble videreført ved overgangen til den nye loven. Det er imidlertid ikke uttrykkelig vurdert om begrepet en «time» i forbindelse med opplæring i norsk og samfunnskunnskap skal forstås som 45 minutter, slik det var etter introduksjonsloven. Dersom det var meningen å videreføre denne forståelsen, i strid med den alminnelige forståelsen av ordlyden en «time», skulle dette blitt vurdert eksplisitt.

Videre ble rammene for opplæringen i mindre grad knyttet til et antall timer ved overgangen fra introduksjonsloven til integreringsloven. Deltakere i opplæringen skal for eksempel oppnå et minimumsnivå i norsk, jf. integreringsloven § 31, og ikke lenger gjennomføre et visst antall timer. For deltakere som kun har plikt til deltakelse i opplæring i norsk og samfunnskunnskap

jf. integreringsloven § 28, opereres det imidlertid fremdeles med timer som tak for opplæringen. Denne endringen fra introduksjonsloven til integreringsloven taler likevel for at presiseringen om at en undervisningstime skulle være 45 minutter, ikke ble videreført.

På bakgrunn av dette vurderer departementet at det ikke foreligger holdepunkter for at føringen om å forstå en undervisningstime i norsk og samfunnskunnskap som 45 minutter ble videreført. Det er dermed den alminnelige forståelsen av en «time», 60 minutter, som skal anvendes.

Innenfor en «time» undervisning står kommunene fritt til å organisere pauser som de ønsker, forutsatt at hensynet til likebehandling, forutberegnelighet og en pedagogisk forsvarlig løsning for deltakerne er ivarettatt. Når og hvor lenge det skal være pauser må avgjøres på bakgrunn av dette. En vanlig måte å løse dette på er at det gis inntil 15 minutters pause i løpet av en time. Det er likevel opp til kommunene å organisere opplæringen på en slik måte at deltakeren kan nå sitt mål. Det er ikke adgang til å slå sammen alle undervisningstimene ved å legge pausene til slutten av dagen, for å oppnå en kortere skoledag.

3 Prinsipp for beregning av fulltids introduksjonsprogram

3.1 Bakgrunn og rettslig grunnlag

Etter integreringsloven § 14 fjerde ledd skal introduksjonsprogrammet være på «fulltid».

I Prop. 89 L (2019–2020) punkt 8.6.4.3 fremgår det at departementet viderefører kravet i introduksjonsloven om at programmet skal være på fulltid. Det følger videre at programmets omfang fortsatt skal bygge på arbeidslivets regler for arbeidstid, og at et fulltids program skal være på mellom 30 og 40 timer per uke, med et gjennomsnitt på 37,5 timer. Et program som stiller betydelig krav til egenaktivitet, skal være 30 timer per uke.

I en tolkningsavklaring fra departementet til tilsvarende regel i introduksjonsloven, om senere ble gjengitt i rundskriv (G-01/2016-1 s. 29), ble det gitt anvisning om at en undervisningstime på 45 minutter i norsk eller samfunnskunnskap skulle regnes som 75 minutter ved beregningen av om programmet var på fulltid. Beregningsregelen til introduksjonsloven hadde som formål å hensynta behovet for egenaktivitet ved gjennomføringen av programmet. Den skulle sikre en gradert beregning av introduksjonsprogrammet og redusere behovet for ressurskrevende og skjønnsmessige vurderinger i kommunene.

Det har etter integreringsloven ikke vært lagt opp til at et introduksjonsprogram med betydelige krav til egenaktivitet både kan regnes som et 30-timers program, samtidig som beregningsregelen som fremgikk av rundskrivet ble benyttet.

3.2 Departementets vurdering

I Prop. 89 L (2019–2020) 8.6.4.3 er det kun presisert at en viderefører prinsippene om hvor mange timer introduksjonsprogrammet skal være på, og ikke den eksplisitte

beregningsformelen som fremgikk av rundskrivet. Dette kan ses i sammenheng med at det heller ikke ble vurdert hvorvidt regelen om at en undervisningstime i norsk og samfunnskunnskap skulle regnes som 45 minutter ble videreført. Dersom beregningsregelen skulle videreføres, skulle dette blitt presisert eksplisitt.

Etter forarbeidene skal et fulltids program skal være på mellom 30 og 40 timer per uke, med et gjennomsnitt på 37,5 timer. Hensynet til behovet for egenaktivitet er dermed ivarettatt ved at programmet kan være nede i 30 timer per uke. Denne regelen sikrer også kommunene større grad av frihet til å tilpasse den enkeltes deltakers program, heller enn å følge en matematisk formel for å vurdere omfanget av den enkeltes egenarbeid.

På bakgrunn av dette, samt dreiningen mot å knytte opplæringen i mindre grad til antall timer, tilsier det at beregningsregelen fra rundskrivet til introduksjonsloven ikke ble videreført ved innføringen av integreringsloven. Det er dermed prinsippet som fremgår av Prop. 89 L (2019–2020) punkt 8.6.4.3 som skal legges til grunn for beregning av introduksjonsprogram på fulltid.

Med hilsen

Toril Melander Stene (e.f.)
avdelingsdirektør

Ingrid Hernes Berre
førstekonsulent

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer