



SAKSFREMLEGG

Saksmappe nr:
2020/6993

Saksbehandler:
Lene Bakler

Til behandling i:

Saksnr	Utvalg	Møtedato
	Kommunestyret	14. desember 2021

Vedtak om stenging av kommunale grunnskoler og SFO - digital hjemmeundervisning frem til juleferien 2021

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

Kommunestyret vedtar følgende tiltak for å forebygge og motvirke spredning av koronasmitte (covid-19), jf. smittevernloven § 4-1, første avsnitt, bokstav b:

1. Alle kommunale grunnskoler i Lier (1.-10. trinn) holder stengt i perioden fra og med 15. desember 2021 frem til og med 21. desember 2021.
I denne perioden skal skolene gi elevene opplæring gjennom digital hjemmeundervisning.
2. Skolefritidsordningen (SFO) holder stengt i perioden 15. desember 2021 til og med 23. desember 2021. I tråd med vedtektene er SFO stengt fra 24. desember 2021 til og med 31. desember 2021.
3. Skolene og SFO skal likevel holde åpent for elever som har krav på et tilbud etter § 3a i midlertidig forskrift om tilpasninger i reglene om barnehager, grunnskoler og videregående opplæring som følge av utbrudd av covid-19.

Sammendrag

Det har vært en kraftig økning i antall smittetilfeller i Lier i november og desember 2021. Bare fra uke 48 til uke 49 har antallet smittetilfeller doblet seg. Dette innebærer at det for tiden er generelt høy smittespredning i Liersamfunnet.

Barn og unge utgjør en betydelig andel av de smittede i Lier. De er også i hovedsak smittet med Delta-varianten, som er en av de mer smittsomme virusvariantene. Videre har barn i 1.-7.-trinn ofte mange nærkontakter og er i tillegg uvaksinerte. Disse forholdene er drivende faktorer i smittespredningen, og gjør at smitterisikoen særlig i grunnskolen er høy. Smitte, sykdom og smitteverntiltak har i tillegg ført til en presset bemanningssituasjon i blant annet skole og SFO.

Etter kommunedirektørens oppfatning bidrar de innførte nasjonale smittevern-tiltakene ikke nok til å begrense smittesituasjonen i skolen eller ellers blant barn og unge.

Å få bremsset smittespredningen blant barn og unge er etter kommune- direktørens oppfatning viktig for å bremse smittespredningen i samfunnet som helhet. I samråd med kommuneoverlegen foreslår kommundirektøren derfor å stenge grunnskolene og SFO fra og med onsdag 15. desember for å begrense fysisk tilstedeværelse, og heller gi elevene opplæring gjennom digital hjemmeundervisning frem til juleferien.

Skolene og SFO er uansett forpliktet til å ha et tilbud tilgjengelig for enkelte elever i tråd med reglene i § 3a i midlertidig forskrift om tilpasninger i reglene om barnehager, grunnskoler og videregående opplæring som følge av utbrudd av covid-19.

Saksutredning

1. Bakgrunn for saken

I denne saken skal kommunestyret ta stilling til om det skal innføres særskilte smitteverntiltak for ytterligere å begrense koronasmitte, særlig blant barn og unge.

Siden våren 2020 har kommunen driftet skoler etter en nasjonal trafikklysmodell, der tilbudet har vært styrt av smittesituasjonen i samfunnet. Denne høsten har skolene hatt ordinære åpningstider og elevene i grunnskolen har fått sin opplæring fysisk på skolen.

De siste ukene har imidlertid smittesituasjonen i Lier endret seg vesentlig. Det skyldes primært smitte blant barn og unge, som er den eneste store gruppen uvaksinerte som møtes tett. Denne smittebølgen har eskalert kraftig i løpet av november.

Smittesituasjonen utvikler seg veldig raskt, og fra smittevern faglig hold vurderes det at det er behov for å begrense fysisk tilstedeværelse i skolen og SFO for å få bremsset smittespredningen.

2. Hovedregelen er at undervisningstilbud skal skje på skolen

[Covid-19-forskriften](#) er den nasjonale forskriften om smitteverntiltak ved koronautbruddet (covid-19).

Reglene i forskriften § 14b retter seg mot barnehager, skoler og skolefritidsordningen (SFO), og setter krav til at barnehager og opplærings- og utdanningsvirksomheter skal drives smittevern faglig forsvarlig. Med smittevern faglig forsvarlig drift menes at det blant annet er iverksatt nødvendige tiltak som bidrar til at syke personer ikke er i virksomheten, hygienetiltak og kontaktreduserende tiltak.

Det fremgår videre av § 14b at barnehage- og skoleeiere skal gi ordinært tilbud *på skolen* og i SFO til alle elever og ordinært tilbud til alle barnehagebarn, men at de kan redusere åpningstider eller antall barn eller elever som er til stede samtidig dersom det er nødvendig for å oppfylle kravene til smittevern faglig forsvarlig drift.

At elevene som hovedregel skal ha opplæringen *på skolen* følger videre av § 3 i [midlertidig forskrift om tilpasninger i reglene om barnehager, grunnskoler og](#)

[videregående opplæring som følge av utbrudd av covid-19](#). Skoleeiere skal sørge for hjemmeopplæring i tillegg til tilbud på skolen dersom det er nødvendig for at elevene samlet sett får den opplæringen de skal ha.

Elever som ikke kan få tilbud på skolen på grunn av enkeltvedtak eller forskrifter om stenging med hjemmel i smittevernloven, skal få opplæringen hjemme. Det følger av § 3, andre avsnitt, i den midlertidige forskriften. Dersom skolene har redusert åpnings- eller oppholdstid etter vedtak med hjemmel i smittevernloven, skal skoleeiere sørge for at alle elever på alle trinn jevnlig og hver uke får et tilbud på skolen. Elevene på 1.-4. trinn skal så langt som mulig motta et fulltidstilbud på skolen.

På skoler med mye fravær knyttet til covid-19 over tid kan skoleeier, dersom hensynet til elevenes samlede opplæring gjør det nødvendig, beslutte å gi mindre deler av opplæringen hjemme til elever på ungdomstrinnet og i videregående opplæring i en begrenset periode. Dette følger av § 3, tredje avsnitt, i den midlertidige forskriften. Opplæringen kan bare gis hjemme dersom det er pedagogisk forsvarlig. I vurderingen av om deler av opplæringen skal gis som hjemmeopplæring, skal elevenes beste være et grunnleggende hensyn.

3. Rettslig grunnlag for lokale smitteverntiltak

Kommunens hjemmelsgrunnlag for å kunne vedta lokale smitteverntiltak følger av [smittevernloven](#) (smvl.) § 4-1, første avsnitt. Det er kommunestyret som i utgangspunktet har den formelle kompetansen til å fatte lokale smittevernvedtak. Dette fremgår av smvl. § 4-1, første avsnitt.

Når det er nødvendig å forebygge allmennfarlig smittsom sykdom eller for å motvirke at den blir overført, kan kommunestyret vedta:

- a) forbud mot møter og sammenkomster eller påbud om andre begrensninger i den sosiale omgangen overalt der mennesker er samlet
- b) stenging av virksomheter som samler flere mennesker eller begrensninger i aktiviteter der
- c) stans eller begrensninger i kommunikasjoner
- d) isolering av personer i geografisk avgrensede områder eller andre begrensninger i deres bevegelsesfrihet i opptil syv dager om gangen
- e) pålegg til private eller offentlige om rengjøring, desinfeksjon eller destruksjon av gjenstander eller lokaler

Smvl. § 1-5 oppstiller noen grunnleggende krav ved iverksetting av smitteverntiltak. Smitteverntiltak etter loven skal:

- være basert på en klar medisinskfaglig begrunnelse
- være nødvendig av hensyn til smittevernet
- etter en helhetsvurdering fremstå som tjenlig

I kravet om en klar medisinskfaglig begrunnelse må det tas utgangspunkt i vurderinger fra Helsedirektoratet eller Folkehelseinstituttet (FHI) og medisinskfaglige vurderinger fra kommuneoverlegen. Det er ikke krav til vitenskapelig bevist effekt av tiltaket, men tiltaket må være egnet til å ha en ønsket effekt. Smitteverntiltaket må også ses opp mot både graden av smittetrussel og hvor inngripende tiltaket er.

Kravet om nødvendighet innebærer at tiltaket må være nødvendig av hensyn til smittevernet og være egnet til å forebygge eller hindre smittespredning. Tiltaket skal være så lite inngripende som mulig, ut fra den smitteverneffekten man søker å oppnå. Vurderingen må bygge på tilgjengelig kunnskap om smitterisiko og hvordan smitten kan begrenses, risikoen for smittespredning i kommunen og når smitte oppstår. Dersom tiltaket ikke er nødvendig, skal det ikke settes i verk. Nødvendighetskravet forutsetter videre at det gjøres en løpende vurdering, og at tiltaket straks oppheves eller begrenses når det ikke lenger er nødvendig, jf. smvl. § 4-1, femte avsnitt.

At tiltaket etter en helhetsvurdering også må fremstå som tjenlig, innebærer at den helsemessige nytten av tiltaket må stå i forhold til tiltakets øvrige samfunnsmessige konsekvenser. Tiltaket må kunne gjennomføres uten å påføre stor ulempe eller skade og uten urimelig krenkelse av enkeltpersoners integritet. Nytten ved tiltaket må holdes opp mot de negative konsekvensene eller belastningen tiltaket medfører. Dersom nytten av tiltaket er liten eller tvilsom mens skadevirkningene er store, bør tiltaket ikke iverksettes.

Kommunen må gjøre en selvstendig vurdering av om vilkårene i smvl. er oppfylt før man kan vedta lokale smitteverntiltak. Kommunen er selv ansvarlig for at egne smitteverntiltak er i samsvar med regelverket.

Ettersom kommunen har selvstendig kompetanse, kan den fatte vedtak etter loven også der det er iverksatt nasjonale tiltak. Et kommunalt smitteverntiltak kan generelt være strengere enn nasjonale tiltak, men man kan som hovedregel ikke dispensere fra et nasjonalt tiltak.

Dersom kommunen vurderer det som nødvendig å fravike nasjonale anbefalinger ved å innføre strengere tiltak, må det gis en særskilt begrunnelse for dette med utgangspunkt i lokale konkrete forhold.

I Utdanningsdirektoratets [tolkningsuttalelse 12. november 2021](#) fremgår det at kommunen ikke kan ta i bruk trafikklysmodellen eller stenge skoler helt eller delvis uten at det er fattet vedtak med hjemmel i smittevernloven § 4-1. Det samme gjelder der kommunen ønsker å gi elevene deler av opplæringen hjemme. Vurderingen av tiltakene etter § 4-1 må oppfylle kriteriene i § 1-5.

Direktoratet uttaler at [kommunelegehåndboka kapittel 5](#) og Helsedirektoratets [rundskriv I-6/2021](#) gir nærmere veiledning om vilkårene i smittevernloven for å begrense tilbudet i skoler. Rundskrivets punkt 8.4 omtaler særskilt tiltak i blant annet skoler. Det kan fattes vedtak for en eller flere skoler, eller for noen klasser, avhengig av hvor målrettet tiltaket kan være. Dersom vedtaket retter seg mot en bestemt krets personer vil enkeltvedtak kunne være mer hensiktsmessig enn forskrift.

Dersom det grunnet høyt smittetrykk og påfølgende høyt fravær eller uholdbar belastning på helsetjenesten er nødvendig å sette inn lokale smitteverntiltak, mener direktoratet at kommunestyret så langt det er mulig bør unngå å stenge eller begrense driften i skoler som et smitteverntiltak og at stenging bør være siste utvei.

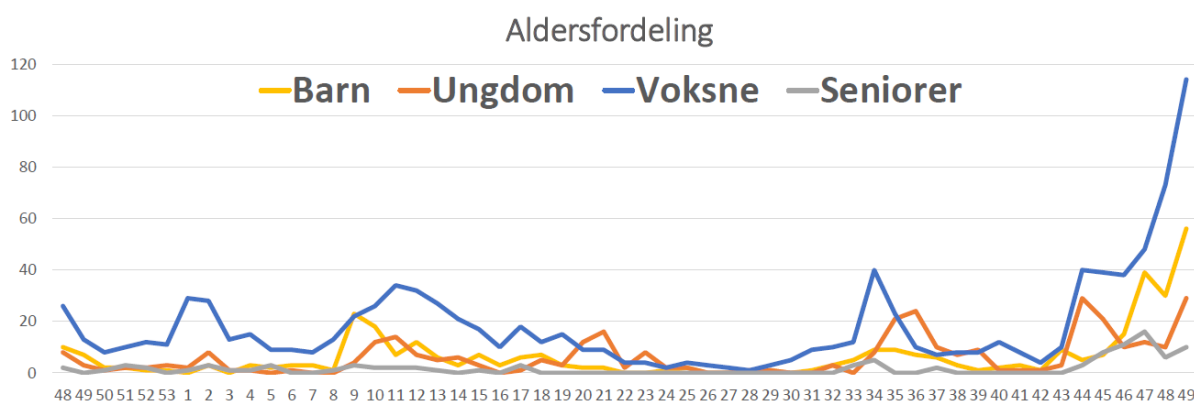
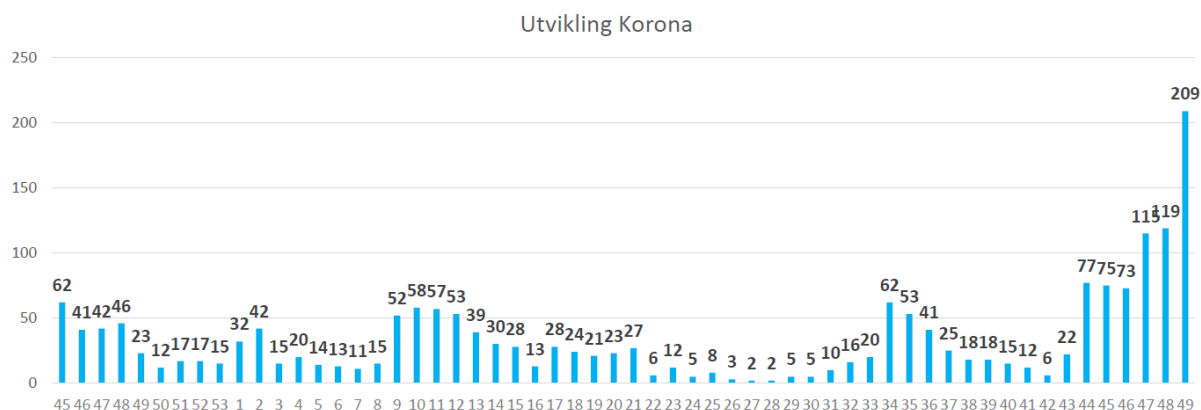
4. Kommunedirektørens vurderinger

For tiden har Lier kommune en smittesituasjon med svært mange smittetilfeller. Per 13. desember 2021 er totalt 2043 personer i Lier blitt smittet med covid-19. Av disse er 175 personer aktivt syke. Dette innebærer at det er ca. 8,6 % av det totale antallet smittede i Lier som er aktivt syke nå.

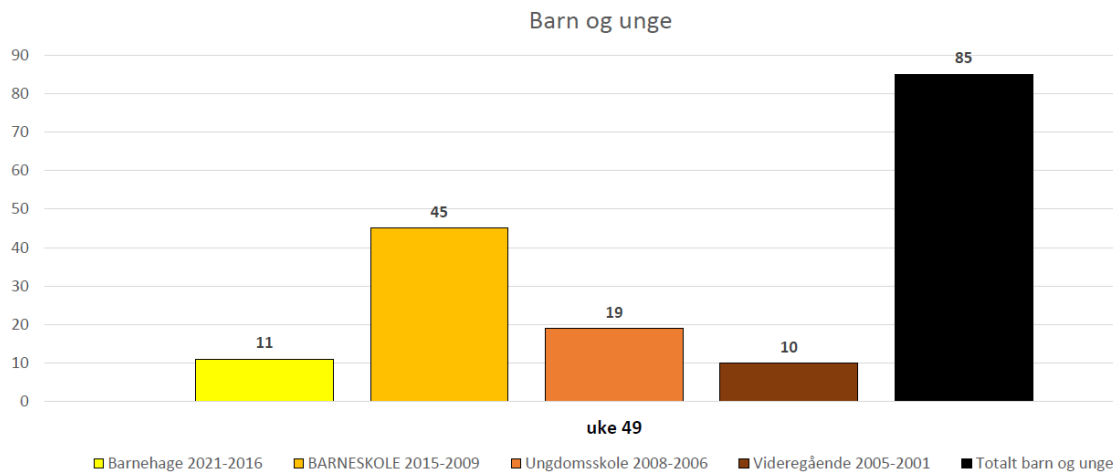
Smittesituasjonen ser altså slik ut i Lier per 13. desember 2021:

Totalt antall smittede	2043
Friskmeldt	1861
Døde	7
Aktiv smitte	175

Det har vært en kraftig økning i antall smittetilfeller i november og desember 2021. Bare fra uke 48 til uke 49 har antallet smittetilfeller doblet seg. Dette innebærer at det for tiden er generelt høy smittespredning i Liersamfunnet.



Barn og unge utgjør en betydelig andel av de smittede i Lier. De er også i hovedsak smittet med Delta-varianten, som er en av de mer smittsomme virusvariantene. Videre har barn i 1.-7.-trinn ofte mange nærkontakter og er i tillegg uvaksinerte. Disse forholdene er drivende faktorer i smittespredningen, og gjør at smitterisikoen særlig i grunnskolen er høy. Smitte, sykdom og smitteverntiltak har i tillegg ført til en presset bemanningssituasjon i blant annet skole og SFO.



Et høyt antall smittetilfeller, ikke bare i vår kommune men også i regionen vår, gjør at særlig smittesporingskapasiteten er under sterkt press. Ansatte i blant annet skoler har vært sentrale i arbeidet med smittesporing rundt barn og unge i kommunen. I perioder med høy smitte har smittesporingsarbeidet tatt mye tid, og tjenestene har brukt vesentlige ressurser på å tilpasse driften etter gjeldende smitteverntiltak. Dagens smittesituasjon med mye og rask smitte, tilsier at skoler bruker mye tid på smittesporingsarbeidet. Presset på smittesporingskapasiteten medfører forsinkelse i smittesporingen, som igjen medfører ytterligere spredning før folk blir satt i isolasjon. Forsinkelser omkring ansatte som ikke bor i Lier, medfører også at kommunen ikke klarer å iverksette tiltak raskt nok.

Kommuneoverlegen mener at den totale situasjonen i helse- og omsorgstjenesten for tiden er så presset at det nå er behov for å bremse all smitte der vi kan. Smittevern faglig er det generelt ønskelig at alle reduserer antall nærkontakter for å redusere smittetrykket.

Kommunen skal sørge for at alle som bor eller midlertidig oppholder seg i kommunen er sikret nødvendige forebyggende tiltak mot smittsomme sykdommer. Dette følger av smvl. § 7-1.

Ut fra den totale smittesituasjonen i Lier, mener kommunedirektøren og kommuneoverlegen at strategien med testing, isolering, smittesporing og karantene (TISK-strategien), ikke klarer å bremse den pågående smittebølgen tilstrekkelig, selv om det også er iverksatt nasjonale smitteverntiltak.

Alle smitteverntiltak har som mål å redusere kontaktpunkter. Det er likevel summen av tiltakene som har effekt. Kommunedirektøren påpeker i den forbindelse at det derfor er viktig å se de enkelte tiltakene i sammenheng.

De nasjonale smitteverntiltakene som er innført, bidrar etter kommunedirektørens oppfatning ikke til å begrense smittesituasjonen nok, hverken i skolen eller ellers blant barn og unge.

Kommunedirektøren påpeker også at de gjenværende undervisningsdagene i grunnskolen frem til juleferien tradisjonelt inneholder en del aktiviteter med risiko for mer nærhet og mingling blant elevene.

Å få bremsset smittespredningen blant barn og unge er etter kommune-
direktørens oppfatning imidlertid viktig for å bremse smittespredningen i
samfunnet som helhet. Brudd i tett kontakt mellom uvaksinerte og delvaksinerte
i skoler og SFO gjør at smittekjeder brytes. Kommunedirektøren forventer at det
vil ha betydelig påvirkning på tempoet i smittespredningen i Lier.

I samråd med kommuneoverlegen foreslår kommunedirektøren derfor å stenge
grunnskolene og SFO for å begrense fysisk tilstedeværelse, og heller gi elevene
opplæring gjennom digital hjemmeundervisning frem til juleferien.

Kommunedirektøren gjør imidlertid oppmerksom på at skolene og SFO uansett er
forpliktet til å ha et tilbud tilgjengelig for:

- a) elever under 12 år som har minst én forelder ansatt i helse- og
omsorgstjenesten, transportsektoren, innen andre kritiske
samfunnsfunksjoner eller kritiske virksomhetsfunksjoner innen andre
samfunnsfunksjoner som vurderes som viktige i håndteringen av
utbruddet av covid-19
- b) elever med særlige behov som ikke kan ivaretas når skolen eller
skolefritidsordningen er stengt eller har redusert åpnings- eller
oppholdstid.

Etter kommuneoverlegens og kommunedirektørens oppfatning vil en stenging av
grunnskolene, med tilhørende digital hjemmeundervisning frem til juleferien,
være et ytterligere kontaktreduserende tiltak som forhåpentligvis vil bidra til å få
den totale smittebelastningen ned.

Kommunedirektørens forslag har også sin bakgrunn i at det på grunn av en
svært utfordrende bemanningssituasjon i skolen ikke vil være mulig å drive
smittevernaglig forsvarlig i tråd med covid-19-forskriften § 14b. Det er således
heller ikke bemanning nok i skolen til å innføre hverken gult eller rødt tiltaksnivå
etter trafikklysmodellen.

Slik bemanningssituasjonen er for øyeblikket, mener kommunedirektøren at
hjemmeundervisning faktisk dermed vil kunne bidra til å bedre opplæringen for
elevene sett opp mot dagens situasjon.

Digital hjemmeundervisning vil etter kommunedirektørens oppfatning bidra til at
barn, unge og ansatte vil få færre nærkontakter, men vil samtidig kunne utfordre
logistikken i familier ved at foresatte må være hjemme fremfor å være på jobb.
Kommunedirektøren mener likevel at tiltakene som foreslås i denne saken er
mindre inngripende, og at barn og unge fortsatt vil kunne få sine tilbud på en
tilfredsstillende måte. Tiltakene vil også kunne bidra til å redusere smittetrykket
inn mot jul, og dermed også sikre bedre kapasitet til smittesporingsarbeidet.

Kommunedirektøren mener imidlertid at mindre inngripende tiltak ikke vil være
tilstrekkelig for å få smitten blant barn og unge ned.

Kommunedirektøren har for øvrig vurdert om det ville vært mer hensiktsmessig
å endre forskriften for skoleruta for Lier for 2021-2022, slik at siste skoledag for
elevene ble 15. desember, og at de dagene der det nå foreslås digital hjemme-
undervisning blir gitt i vårhalvåret i stedet for. Etter kommunedirektørens

oppfatning er det likevel mer hensiktsmessig å gjennomføre undervisningen som planlagt, bare digitalt, i stedet for å måtte ta disse dagene igjen i løpet av det neste semesteret i skoleåret.

5. Økonomiske konsekvenser

Foreldre til barn som ikke får et tilbud fordi SFO er stengt etter enkeltvedtak med hjemmel i smittevernloven, skal ikke betale. Dette følger av § 9, andre avsnitt, i midlertidig lov om tilpasninger i barnehageloven, opplæringslova og friskolelova for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19.

Kommunedirektøren mener at dette vil utgjøre et ubetydelig inntektstap for kommunen, og ikke bør tillegges avgjørende vekt ved kommunestyrets vurdering av tiltakene.

6. Kommunedirektørens anbefaling

På bakgrunn av kommuneoverlegens vurderinger, anbefaler kommunedirektøren at kommunestyret vedtar kommunedirektørens forslag om å stenge grunn-skolene og SFO, og gi elevene opplæring gjennom digital hjemmeundervisning frem til juleferien.