

---

---

**UNDERSØGELSE AF KOMMUNERNES PRAKSIS  
FOR AT PLANLÆGGE, GENNEMFØRE OG DOKUMENTERE  
DEN OBLIGATORISKE VEDLIGEHOLDELSUDDANNELSE**

---

**Rapport**

---

---

## Indhold:

<b>1. Resumé</b>	<b>3</b>
<b>2. Indledning</b>	<b>4</b>
<b>3. Baggrund</b>	<b>4</b>
<b>4. Rapportens empiriske grundlag</b>	<b>4</b>
<b>5. Redegørelse</b>	<b>5</b>
5.1. Kommunernes planlægningspraksis	5
5.2. Kommunernes praksis for gennemførelse af vedligeholdelsesuddannelsen	8
5.3. Kommunernes praksis for dokumentation af vedligeholdelsespraksis	10
5.4. Opsummering	10
<b>6. Analyse</b>	<b>10</b>
6.1. Definition af god praksis	11
6.2. Normen for kommunernes praksis	11
6.2.1. Delkonklusion	11
6.3. Er kommunernes praksis ensartet?	12
6.3.1. Delkonklusion	13
6.4. Lokale karakteristikas betydning for kommunernes praksis	13
6.4.1. Danmarkskort over god praksis	13
6.4.2. Beredskabets organisering og betydningen for praksis	14
6.4.3. Planlægning af øvelser og betydningen for praksis	17
6.4.4. Adgang til øvelsesområde og betydningen for realistisk træning	19
6.5. Konklusion	19
<b>7. Tilsynsvurdering</b>	<b>20</b>
7.1. Kommunernes generelle udmøntning	20
7.2. Planlægning af vedligeholdelsesuddannelsen	21
7.3. Gennemførelse af vedligeholdelsesuddannelsen	21
7.4. Dokumentation af vedligeholdelsesuddannelsen	21
<b>8. Udvikling af kommunernes praksis</b>	<b>22</b>
<b>Bilag 1: Kommunernes score for god praksis</b>	<b>25</b>
<b>Bilag 2: Oversigt over figurer og tabeller</b>	<b>29</b>

---

## **1. Resumé**

Formålet med denne rapport er at analysere de mere end 200.000 timers obligatorisk vedligeholdelsesuddannelse, som i 2015 blev gennemført for 8371 ansatte og frivillige i de kommunale redningsberedskaber.

Beredskabsstyrelsen finder, at det primært er i forhold til planlægningen og gennemførelsen af den obligatoriske vedligeholdelsesuddannelse, at kommunernes praksis ikke er tilstrækkelig. Kommunerne har en tilfredsstillende praksis, når de skal dokumentere mandskabets vedligeholdelsesuddannelse.

På den baggrund forventer Beredskabsstyrelsen, at kommunerne har fokus på følgende fire målsætninger i udviklingen af deres praksis.

- Flere kommuner planlægger uddannelsesforløb, der differentierer mellem det manuelle niveau, holdledere og indsatsledere.
- Flere kommuner har en mere analytisk tilgang til, hvordan vedligeholdelsesuddannelsen kan planlægges med den størst mulige effekt.
- Flere kommuner forbedrer deres praksis i forhold at tilrettelægge, gennemføre og evaluere de lokalt tilrettelagte øvelser.
- Flere kommuner gennemfører flere øvelser på relevante objekter og under realistiske vilkår.

Beredskabsstyrelsen forventer, at kommunerne iværksætter egne initiativer i forhold til disse målsætninger allerede i 2016. Kommunerne kan i den forbindelse anmode om støtte og rådgivning fra Beredskabsstyrelsen.

Beredskabsstyrelsens undersøgelse af kommunernes praksis viser endvidere, at ikke alle kommuner opfylder lovgivningen i deres tilrettelæggelse og gennemførelse af de obligatoriske vedligeholdelsesuddannelser på et øvelsesområde. Derfor vil Beredskabsstyrelsen i 2016 initiere tilsynsbesøg hos et mindre antal kommuner. Fokus for disse besøg vil være rådgivning og derigennem udvikling af en bedre praksis.

Rapporten er offentliggjort i maj 2016.

---

## **2. Indledning**

Denne rapport omhandler kommunernes obligatoriske vedligeholdelsesuddannelse af deres indsatspersonel. Rapporten er udarbejdet som en del af Beredskabsstyrelsens tilsyns- og rådgivningsvirksomhed.

Rapportens formål er at analysere, hvad der karakteriserer kommunernes praksis i relation til den obligatoriske vedligeholdelsesuddannelse med henblik på at vurdere, om der er tale om en tilstrækkelig udmøntning af Beredskabsstyrelsens retningslinjer, og hvad der eventuelt kan øge effekten.

Antagelsen er, at kommunerne udmønter Beredskabsstyrelsens retningslinjer på forskellig vis, og at der et potentiale for øge effekten af vedligeholdelsesuddannelsen, såfremt bestemte metoder og tilgange i højere grad bliver anvendt og den gode praksis dermed mere udbredt.

Rapporten består af fire dele:

1. En redegørelse for kommunernes praksis for at planlægge, gennemføre og dokumentere den obligatoriske vedligeholdelsesuddannelse,
2. En analyse af denne praksis,
3. En vurdering af denne praksis som en del af Beredskabsstyrelsens tilsynsvirksomhed med de kommunale redningsberedskaber, samt
4. Beredskabsstyrelsens forventninger til kommunernes udvikling af deres praksis for at planlægge, gennemføre og dokumentere den obligatoriske vedligeholdelsesuddannelse.

## **3. Baggrund**

Landets kommuner er ansvarlige for, at der hvert år gennemføres 24 timers vedligeholdende uddannelse af indsatspersonalet i det kommunale redningsberedskab. Deltagelse i den årlige vedligeholdelsesuddannelse er obligatorisk for brandmænd, holdledere og indsatsledere samt frivillige, der udfører brandslukningsopgaver inden for det kommunale redningsberedskab, jf. personalebekendtgørelsen.

Formålet med den obligatoriske vedligeholdelsesuddannelse er at træne og videreudvikle kompetencerne hos indsatspersonalet ved de kommunale redningsberedskaber. Beredskabsstyrelsen fastsætter indholdet i den årlige vedligeholdelsesuddannelse. Konkret er der tale om i alt 12 øvelser af 2 timers varighed. Øvelserne 1-6 skal gennemføres efter Beredskabsstyrelsens beskrivelser. I øvelserne 7-8 har kommunerne visse valgmuligheder, men øvelserne gennemføres også efter Beredskabsstyrelsens beskrivelser. For øvelserne 9-12 er der lagt op til, at beredskabet tilrettelægger disse lokalt med afsæt i egen risikovurdering, eksempelvis ved at inddrage lokaliteter eller scenarier af særlig betydning eller stor kompleksitet. Over en periode på 5 år bliver alle kompetencemål for grund- og funktionsuddannelsen (brandmandsuddannelsen) øvet og kontrolleret.

## **4. Rapportens empiriske grundlag**

Grundlaget for denne rapport er en spørgeskemaundersøgelse, der blev gennemført i første halvdel af 2015.<sup>1</sup> Spørgeskemaet bestod af 75 spørgsmål, der var formuleret med udgangspunkt i Beredskabsstyrelsens retningslinjer for vedligeholdelsesuddannelse.<sup>2</sup> Svarmulighederne på visse spørgsmål var begrænset til, om kommunen har en bestemt praksis eller ej, mens svarene på andre spørgsmål krævede, at kommunen angav en værdi for hyppighed, omfang m.m. af en given praksis. Undervejs i spørgeskemaet var der mulighed for at komme med bemærkninger.

Spørgeskemaet blev udsendt til landets 98 kommuner med en anmodning om, at den person i kommunen, der har den obligatoriske vedligeholdelsesuddannelse som sagsområde/fagområde eller det overordnede ansvar for

---

<sup>1</sup> Spørgeskema blev udsendt 27. maj 2015 med en svarfrist den 12. juni. Alle svar var indhentet den 25. juni.

<sup>2</sup> Spørgeskemaet var i høring i Udvalget for Uddannelse, hvor Beredskabsstyrelsen mødes med repræsentanter fra de kommunale redningsberedskaber for at drøfte emner i relation til beredskabsfaglige uddannelser.

---

vedligeholdelsesuddannelsen, besvarede spørgeskemaet. Om nødvendigt kunne oplysninger indhentes hos et enterpriseselskab, men en privat virksomhed skulle ikke besvare spørgeskemaet. Svarene skulle tage afsæt i aktuel praksis for 2015.

Beredskabsstyrelsen har opgjort svarprocenten til 100 %, idet de i alt 82 indkomne svar dækker praksis for alle kommuner.<sup>3</sup> 8 svar er afgivet på vegne af i alt 24 kommuner.<sup>4</sup>

Svarene dækker vedligeholdelsesuddannelse gennemført for i alt 8371 personer i det kommunale redningsberedskab svarende til 200.904 uddannelsestimer. Mere konkret er der tale om:

- 396 indsatsledere
- 1545 holdledere
- 890 fuldtidsansatte
- 3274 deltidsansatte
- 1241 frivillige i Sønderjyske Brandværn
- 1318 frivillige<sup>5</sup>

I 7 kommuner (København, Frederiksberg og kommunerne under Vestegnens Brandvæsen) består bemandingen udelukkende af fuldtidsansatte. 59 kommuner anvender udelukkende deltidsansatte, mens 32 kommuner har dimensioneret med en kombination af fuldtids- og deltidsansatte. Medlemmer af de sønderjyske frivillige brandværn forstås i denne sammenhæng som deltidsansatte.

## **5. Redegørelse**

Denne del af rapporten redegør for kommunernes planlægning, gennemførelse og dokumentation af vedligeholdelsesuddannelsen. Til grund for redegørelsen ligger kommunernes svar på det udsendte spørgeskema.

I redegørelsen opgøres en given praksis i antal kommuner (98) og ikke antal respondenter (82). Et svar, der er afgivet på vegne af eksempelvis fem kommuner, gælder således for hver enkelt af de fem kommuner. Såfremt kommunerne har skullet angive en bestemt værdi, og svarene derfor ikke har været defineret på forhånd (eksempelvis i forhold til en skala), bliver det opgjort i "andelen af kommuner med en bestemt praksis" i stedet for "antal kommuner med en bestemt praksis".

### *5.1. Kommunernes planlægningspraksis*

Kommunen kan enten planlægge alle 12 vedligeholdelsesøvelser i eget regi eller udlicitere hele planlægningen eller dele heraf til en entreprenør. 78 kommuner er i varierende grad involveret i planlægningen.

- 45 kommuner svarer, at de selv planlægger alle 12 øvelser. 16 kommuner planlægger 5-11 øvelser, mens 17 kommuner planlægger 4 øvelser eller færre. 20 kommuner planlægger overhovedet ikke øvelser.
- Der er stor forskel på antallet af timer, som kommunerne bruger på at planlægge vedligeholdelsesuddannelsen. Svarene varierer fra få timer til flere hundrede timer. Det gør det problematisk at lægge for meget vægt på et gennemsnit, da spredningen er alt for stor. I stedet kan kommunerne opdeles i fire

---

3 Jf. beredskabslovens § 13 kan en kommune indgå aftale med en anden kommune, med private redningsvæsenere eller med andre om at udføre opgaver inden for kommunens redningsberedskab.

4 Der er tale om Allerød/ Fredensborg/ Helsingør/ Hørsholm/ Rudersdal, Frederikssund/ Halsnæs, Guldborgsund/ Lolland, Norddjurs/ Syddjurs, Greve/ Solrød, Esbjerg/ Fanø/ Varde, Høje-Taastrup/ Ishøj/ Vallensbæk samt Albertslund/ Brøndby/ Glostrup/ Hvidovre/ Rødovre.

5 Frivillige indgår typisk ikke i det daglige beredskab, men kommunerne kan vælge at vedligeholde deres brandmandskompetencer til ekstraordinære hændelser.

---

grupper (kvartiler)<sup>6</sup>. Den 25 kommuner, der bruger færrest timer, bruger 15 timer eller mindre. 24 af kommunerne bruger mellem 15 og 30 timer, mens 24 af kommunerne bruger mellem 30 og 70 timer. De 25 kommuner, der bruger mest tid på at planlægge vedligeholdelsesøvelserne, bruger mere end 70 timer.

- Af de 20 kommuner, der ikke selv planlægger nogen øvelser, har 13 kommuner en fast procedure for tilsynet med vedligeholdelsesuddannelsens gennemførelse. 6 kommuner svarer "nej", mens 1 kommune svarer "ved ikke".

Beredskabsstyrelsen lægger vægt på, at kommunerne tilpasser vedligeholdelsesøvelserne til konkrete kompetencebehov hos mandskabet. Det kan sikres ved blandt andet at tage udgangspunkt i et defineret kompetencebehov hos mandskabet. Desuden kan kommunen differentiere uddannelsesforløbet for det manuelle niveau, holdledere og indsatsledere, så der eksempelvis indlægges elementer for hver øvelse, som særligt træner indsatslederen og holdlederen i deres opgaver.

- 15 kommuner planlægger "i høj grad" vedligeholdelsesuddannelsen med udgangspunkt i et defineret kompetencebehov hos mandskabet. 51 kommuner gør det "i nogen grad", mens 28 kommunerne gør det "i mindre grad". I alt 4 kommuner svarer "slet ikke" eller "ved ikke".
- 54 kommuner svarer, at de differentierer uddannelsesforløbet for det manuelle niveau, holdledere og indsatsledere. Af disse svarer 6 kommuner, at de gør det i "høj grad". 41 kommuner gør det i "nogen grad", mens 7 kommuner gør det i "mindre grad".
- De 54 kommuner med differentierede uddannelsesforløb fokuserer primært på brand (28), ledelsesuddannelse (24) samt mødeplaner/beredskabsplan (22). Fokus var i mindre grad på CBRN (14), redning (10) og andet (10). I spørgeskemaet var der mulighed for at angive de to mest prioriterede områder.

Der er ikke formelle krav til kommunerne om, hvordan de identificerer lokale behov. Beredskabsstyrelsen finder dog, at beredskabsplaner og ODIN kan kvalificere planlægningsgrundlaget. Beredskabsplanen kan bruges til at planlægge øvelser med udgangspunkt i de scenarier eller risikoobjekter, som kommunen selv har identificeret som sandsynlige opgaver. ODIN kan bruges til at analysere mere systematisk, hvad der kan være af lokale behov i forhold til konkrete øvelseselementer i vedligeholdelsesuddannelsen.

- 4 kommuner inddrager "i høj grad" kommunens beredskabsplaner i planlægningen af vedligeholdelsesuddannelsen. 34 kommuner gør det "i nogen grad", mens 39 kommuner gør det "i mindre grad". 21 kommuner gør det "slet ikke".
- 1 kommune anvender ODIN "i nogen grad" i forbindelse med planlægningen af vedligeholdelsesuddannelsen. 69 kommuner gør det "slet ikke", mens 25 gør det "i mindre omfang". 3 kommuner svarer "ved ikke".

Beredskabsstyrelsen finder, at det er god praksis, hvis kommunen inddrager konkrete evalueringer af indsatser, når kommunen skal identificere lokale behov eller kompetencebehov hos mandskabet. Det kan også være ny-

---

6 Med kvartiler får man tre værdier, der kan bruges til at rangordne en kommunes svar i forhold til de øvrige kommuner. Det sker ved at opstille en talrække med det mindste tal først og herefter opdele talrækken i fire lige store grupper. Den nedre kvartil er så den værdi, som 25 % af respondenterne ligger under. Median/middelværdien er den værdi, som 50 % af alle respondenter ligger under. Den øvre kvartil er den værdi, som 75 % af respondenterne ligger under. Fordelen ved denne metode er blandt andet, at det giver et mere retvisende billede end gennemsnitsberegninger, der kan være påvirket af enkeltbesvarelser, der afviger markant fra de øvrige svar. Sådanne afvigelser kan opstå på grund af tastefejl, misforståelser eller simpelthen, fordi praksis er markant anderledes hos enkelte beredskaber, eksempelvis som følge af dimensioneringen.

---

indkøbt materiel, nye regler eller særligt udstyr, der skaber et behov, som kommunen inddrager i planlægningen.

- 19 kommuner bruger "i høj grad" konkrete evalueringer af indsatser, når de planlægger vedligeholdelsesuddannelsen. 47 kommuner gør det "i nogen grad", mens 27 gør det "i mindre grad". I alt 5 kommuner svarer "slet ikke" eller "ved ikke".
- 59 kommuner planlægger "i høj grad" vedligeholdelsesuddannelsen, så der tages højde for nyindkøbt materiel, nye regler eller særligt udstyr. 28 kommuner gør det "i nogen grad", mens 10 kommuner gør det "i mindre grad". 1 kommune gør det "slet ikke".

Opstilling af egne mål for det udbytte, som kommunen ønsker at opnå med vedligeholdelsesuddannelsen i supplement til Beredskabsstyrelsens formulerede mål, kan være en måde at skærpe opmærksomheden omkring lokale forhold og kompetencebehov. Endvidere kan uddannelsesplanlæggeren medvirke til en bedre planlægning og dermed en højere effekt af vedligeholdelsesuddannelsen, såfremt denne har de rette pædagogiske og uddannelsesmæssige kompetencer. Der er ikke et egentligt krav om at formulere egne mål, eller at der skal være særlige uddannelsesmæssige krav til den person, som planlægger vedligeholdelsesuddannelsen.

- 49 kommuner svarer, at de formulerer egne mål for mandskabets vedligeholdelsesuddannelse. I 7 af kommunerne bliver beredskabskommissionen orienteret om disse mål. 40 kommunerne har ikke egne mål, mens 9 kommuner svarer "ved ikke".
- 60 kommuner svarer, at uddannelsesplanlægger(e) har uddannelsesmæssige kompetencer udover et niveau på hjælpeinstruktøruddannelsen eller voksenpædagogisk grunduddannelse. I 32 kommuner har uddannelsesplanlæggeren et lavere kompetenceniveau, mens 6 kommuner svarer "ved ikke".

I forbindelse med planlægningen af vedligeholdelsesøvelserne er det vigtigt, at der bliver indarbejdet relevante vejledninger fra branchearbejdsmiljørådet (de såkaldte BAR-vejledninger) samt andre gældende regler og interne lokale retningslinjer for sikring af et sikkert og sundt arbejdsmiljø.

- 34 kommuner indarbejder "i høj grad" relevante vejledninger, der kan sikre et sikkert og sundt arbejdsmiljø. 54 kommuner gør det i "nogen grad", mens 7 kommuner gør det "i mindre grad". 2 kommuner gør det "slet ikke", mens 1 kommune svarer "ved ikke".

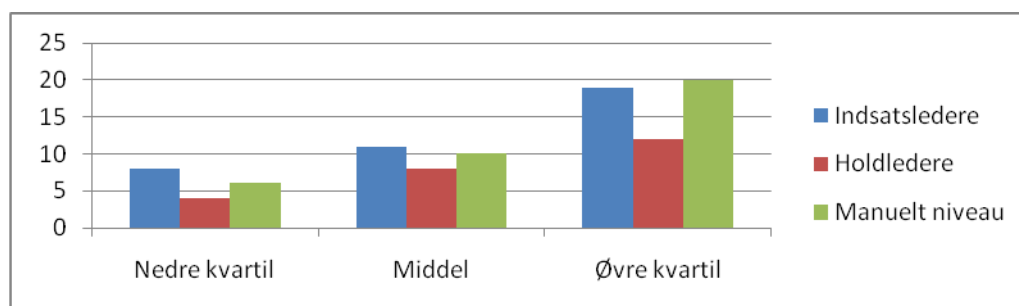
Beredskabsstyrelsen lægger op til, at den obligatoriske vedligeholdelsesuddannelse anvendes til både at vedligeholde og videreudvikle mandskabets kompetencer.

- 95 kommuner oplyser, at de anvender de 24 timers vedligeholdelsesuddannelse til at videreudvikle mandskabets kompetencer. Halvdelen af kommunerne angiver, at de anvender 8 timer eller mindre på videreudvikling. Den fjerdedel af kommunerne, som angiver det højeste antal timer anvendt på videreudvikling, bruger 12 timer eller flere.

I spørgeskemaet blev kommunerne spurgt, om de planlægger ekstra vedligeholdelsesuddannelse for deres mandskab. Formålet var at undersøge omfanget af den obligatoriske vedligeholdelsesuddannelse i forhold til lokale behov for yderligere kompetenceudvikling.

- 85 kommuner gennemfører mere vedligeholdelsesuddannelse end de obligatoriske 24 timer. Af disse gennemfører 43 kommunerne ekstra vedligeholdelsesuddannelse for alle tre niveauer. Flest kommuner prioriterer det manuelle niveau (67), dernæst indsatsledere (60) og til sidst holdledere (57).
- Nedenstående figur 1 viser omfanget af personalegruppernes ekstra vedligeholdelsesuddannelse (opgjort i antal timer) i forhold til en opdeling af kommunerne i kvartiler (se fodnote 5).

Figur 1: Ekstra vedligeholdelsesuddannelse (antal timer) for personalegrupperne, idet kommunerne samtidig er inddelt i kvartiler.



Kommunerne havde mulighed for at komme med bemærkninger til spørgsmålene vedrørende planlægningspraksis. Flere kommunerne tilføjer, at de ser et behov for centralt formulerede oplæg til differentierede uddannelsesforløb.

### 5.2. Kommunernes praksis for gennemførelse af vedligeholdelsesuddannelsen

Beredskabsstyrelsen anser det som god praksis at gennemføre øvelserne så realistisk som muligt for at få det optimale udbytte. Det kan ske ved at gennemføre øvelser på brand- og redningsanlæg eller andre indsatsliggende lokaliteter. Kommunernes svar viser, at muligheden for at gennemføre vedligeholdelsesuddannelse på eget øvelsesområde samt transporttiden til et øvelsesområde varierer en del.

- I 24 kommuner har redningsberedskabet "i høj grad" mulighed for at gennemføre vedligeholdelsesuddannelse på eget øvelsesområde. I 29 kommuner er det muligt "i nogen grad", mens det i 28 kommuner er muligt "i mindre grad". 15 kommuner kan det "slet ikke", og 2 kommuner svarer "ved ikke".
- Ca. halvdelen af kommunerne bruger en halv time eller mindre på transport. Af de kommuner, der bruger mere tid på transport, bruger ca. 25 % af kommunerne mellem en halv og hel time på transport til øvelsesområde, mens de sidste ca. 25 % af kommunerne bruger en time eller mere. Enkelte besvarelser angiver 2 timer.<sup>7</sup>

Beredskabsstyrelsen anser det som god praksis, at øvelserne bliver gennemført, så 1) der er en vekslen mellem teori og praksis, at 2) der bliver trænet på relevante objekter og realistiske vilkår, og 3) at der sker en systematisk evaluering/ erfaringsopsamling efter hver øvelse.

- 29 kommuner veksler mellem teori og praksis "hver gang", mens 63 kommuner gør det "ofte". 5 kommuner gør det "sjældent", mens 1 kommune svarer "ved ikke".
- 38 kommuner bruger 10 timer eller mere på et øvelsesområde. De resterende 60 kommuner bruger 8 timer eller mindre. Af disse bruger den overvejende del (43 kommuner) mellem 6 og 8 timer på et øvelsesområde. Enkelte kommuner oplyser, at de slet ikke gennemfører vedligeholdelsesuddannelse på et øvelsesområde.
- I 43 kommuner bliver der evalueret "hver gang" efter en øvelse. I andre 36 kommuner sker det "ofte". 15 kommuner gør det "sjældent", mens 3 kommuner gør det "aldrig". En kommune svarer "ved ikke".

<sup>7</sup> Her opgøres kommunernes svar i cirkatal og procentandele, fordi enkelte svar ikke er entydige. Respondenterne havde således mulighed for at angive transporttid i en åben svarkategori samt i interval, for så vidt redningsberedskabet havde adgang til flere øvelsesområder. Enkelte respondenter angiver "2" og "5". Her har Beredskabsstyrelsen lagt grund, at der er tale om "minutter" og ikke "time". Ved angivelse af intervaller har styrelsen valgt den længste transporttid.



---

For indsatsledere og holdledere kan en del af vedligeholdelsesuddannelsen bestå i at undervise deres mandskab. Undervisningen kan indgå i et differentieret uddannelsesforløb for de respektive holdledere og indsatsledere (se også afsnit 5.1.).

- I 92 kommuner underviser holdlederen sit eget hold på vedligeholdelsesuddannelsen. I 81 kommuner underviser indsatslederen på vedligeholdelsesøvelserne. Kun 1 kommune anvender udelukkende eksterne instruktører uden direkte tilknytning til de hold, som han underviser.
- Holdledere underviser generelt mere end indsatsledere. Knap 80 % af de holdledere, der underviser, gør det i høj eller nogen grad. Af de indsatsledere, der underviser, gør 40 % det i høj eller nogen grad.
- I 84 kommuner bliver holdlederens undervisning af eget hold godskrevet som vedligeholdelsesuddannelse, mens indsatslederens undervisning bliver godskrevet i 55 kommuner.

Der er ikke noget maksimumkrav for antallet af timer, som en indsatsleder eller holdleder må undervise, men undervisningstimer erstatter ikke uden videre den obligatoriske vedligeholdelsesuddannelse. En holdleder kan således ikke afvikle hele sin vedligeholdelsesuddannelse ved at undervise flere hold i den samme eller få lektioner.

- I 19 kommuner består en holdleders vedligeholdelsesuddannelse af 17-24 timers undervisning. I 27 kommuner udgør undervisning 9-16 timer af holdlederens vedligeholdelsesuddannelse, mens det i 40 kommuner er mellem 0-8 timer.
- I 2 kommuner består indsatslederens vedligeholdelsesuddannelse af 17-24 timers undervisning. I andre 9 kommuner er antallet af en indsatsleders undervisningstimer 9-16, mens det i 37 kommuner er 0-8 timer.

Ifølge Beredskabsstyrelsens retningslinjer skal de lokale redningsberedskaber søge at træne samarbejdet med lokale risikobetonede virksomheder, relevante forvaltninger i kommunen, andre dele af redningsberedskabet samt andre relevante myndigheder. Det er primært de 4 lokalt tilrettelagte øvelser, som er oplagte at anvende til dette formål. Kommunerne blev bedt om at svare med udgangspunkt i deres planlægning for 2015.

- 88 kommunerne planlagde øvelser på lokale risikoelementer i kommunen, eksempelvis store, komplicerede eller risikobetonede virksomheder.
- 49 kommuner planlagde øvelser, der trænede samarbejdet med andre dele af redningsberedskabet, eksempelvis nabokommuner eller Beredskabsstyrelsen.
- 44 kommuner planlagde øvelser, der trænede samarbejdet med politiet.
- 33 kommuner planlagde øvelser, der trænede samarbejdet med andre kommunale forvaltninger.
- 19 kommuner planlagde øvelser, der trænede samarbejdet med andre statslige myndigheder end politiet og Beredskabsstyrelsen.

For så vidt angår antallet af andre beredskabsaktører (ud af de 4 mulige aktører: andre dele af redningsberedskabet, politi, kommunale forvaltninger og andre statslige myndigheder end politi og Beredskabsstyrelsen), som hver kommune træner samarbejde med, gør følgende sig gældende.

- 22 kommuner træner overhovedet ikke samarbejde med andre beredskabsaktører. 31 kommuner træner med 1 aktør, 27 kommuner træner med 2 aktører, mens 13 kommuner træner med 3 aktører. 5 kommuner træner med alle 4.

- 
- 5 kommuner havde i 2015 hverken planlagt øvelser på lokale risikoelementer eller samarbejdsøvelser med politi, kommunale forvaltninger, andre dele af redningsberedskabet eller andre statslige myndigheder.

Enkelte lektioner i vedligeholdelsesuddannelsen kan gennemføres sammen og/eller i forlængelse af hinanden, hvis læringen samt helhedsforståelsen hos deltageren på denne måde øges.

- I 68 kommuner bliver øvelserne primært gennemført enkeltvis.
- I de 30 kommuner, der primært gennemfører øvelserne i forlængelse af hinanden, svarer 17 kommuner, at det "i overvejende grad" er læringsmæssige hensyn, der lægger til grund herfor. 5 kommuner svarer, at det "i overvejende grad" er ressourcemæssige hensyn.

### *5.3. Kommunernes praksis for dokumentation af vedligeholdelsespraksis*

I Beredskabsstyrelsens retningslinjer er der ikke angivet bestemte metoder til, hvordan kommunen dokumenterer, at deres indsatspersonel har gennemført de 12 obligatoriske øvelser. Som tilsynsmyndighed på området lægger Beredskabsstyrelsen dog til grund, at kommunernes dokumentation er skriftlig og sker på en systematisk måde.

- 90 kommuner svarer, at tilstedeværelse på øvelserne dokumenteres skriftligt i form af en protokol, navneliste, log eller lignende,
- 79 kommuner svarer, at de har en fast procedure for, hvordan vedligeholdelsesuddannelsen dokumenteres.

Beredskabsstyrelsen lægger endvidere til grund, at de ansvarlige for vedligeholdelsesuddannelsen har en dokumentation, der gør dem i stand for at realisere kravet om, at alt indsatspersonel gennemfører de 12 øvelser, eksempelvis hvis enkelte ikke deltager i øvelser efter planen. Kommunerne har også på dette område metodefrihed. Beredskabsstyrelsen finder, at god praksis kunne være et ledelsesmæssigt overblik samt central registrering af fravær.

- 67 kommuner svarer, at den uddannelsesansvarlige har direkte adgang til den log eller database, hvor tilstedeværelse er dokumenteret.
- I 44 kommuner sørger den uddannelsesansvarlige for, at fravær til en øvelse medfører deltagelse i andre øvelser. I 30 kommunerne er det holdlederens opgave, mens det er den enkelte medarbejders ansvar i 10 kommuner. I 14 kommuner er det en opgave for andre.

### *5.4. Opsummering*

Denne redegørelse har systematisk gennemgået, i hvilket omfang kommunerne anvender metoder og tilgange, som Beredskabsstyrelsen anser som god praksis i forhold til at planlægge, gennemføre og dokumentere de obligatoriske vedligeholdelsesuddannelser. Endvidere er der redegjort for en række karakteristika eller baggrundsfaktorer for de lokale beredskaber. Der er blandt andet forskelle i antallet af øvelser, som bliver planlagt i kommunalt regi. Endvidere er der markante forskelle i adgangen til eget øvelsesområde og den arbejdstid, som bliver brugt på at planlægge øvelserne.

## **6. Analyse**

Formålet med denne analyse er at undersøge, hvad der karakteriserer kommunernes praksis i relation til den obligatoriske vedligeholdelsesuddannelse. Følgende spørgsmål vil blive besvaret i dette afsnit:

*Hvad er normen/niveauet for kommunernes praksis?*

---

*I hvilken grad har kommunerne den samme praksis for at planlægge, gennemføre og dokumentere vedligeholdelsesuddannelser?*

*Hvilke karakteristika ved de lokale beredskaber har betydning for vedligeholdelsesuddannelsernes planlægning, gennemførelse og dokumentation?*

Spørgsmålene vil blive besvaret ved at analysere kommunernes praksis i forhold til metoder og tilgange, som Beredskabsstyrelsen anser som god praksis. Denne afgrænsning er foretaget for at målrette analysen i forhold til den del af kommunernes praksis, hvor Beredskabsstyrelsens rådgivning kan øge kvaliteten i vedligeholdelsesuddannelsen.

### *6.1. Definition af god praksis*

Beredskabsstyrelsen anser 20 konkrete metoder og tilgange som god praksis, når kommunerne skal planlægge, gennemføre og dokumentere vedligeholdelsesuddannelserne (se tabel 1 på side 12). Beredskabsstyrelsen lægger til grund, at anvendelsen af disse tilgange og metoder øger effektiviteten i de obligatoriske vedligeholdelsesøvelser.<sup>8</sup> Markørerne omfatter brug af centrale pædagogiske principper, at uddannelsesforløb bliver differentieret, at relevante oplysninger bliver inddraget i forbindelse med planlægning af øvelserne, at der bliver samarbejdet med andre beredskabsaktører, at øvelserne bliver evalueret, og at deltagelse bliver dokumenteret.

For hver af disse metoder og tilgange, som kommunen anvender "hver gang"/"ofte" eller "i høj grad"/"i nogen grad", opnår kommunen et point.<sup>9</sup> Med den bedst mulige praksis vil en kommune således kunne opnå 20 point, der således kan defineres som måltallet for god praksis.

### *6.2. Normen for kommunernes praksis*

Formålet med dette afsnit er at sammenligne kommunernes praksis med hinanden med henblik på at bestemme, hvad der er normen for kommunerne. Som det fremgår af bilag 1 over kommunernes score for god praksis, kan alle kommuner gøre det bedre i forhold til Beredskabsstyrelsens måltal for god praksis. Brønderslev opnår den højeste score med 18 point, mens Rebild opnår den laveste score på 5 point. Forskellen på den højeste og laveste score er således 13 point.

Ser man på alle kommunerne, kan normen for kommunernes praksis opgøres med følgende nøgletal.

- Gennemsnittet for kommunerne er ca. 12 ud af 20 mulige point.
- Mindst 25 % af kommunerne opnår 10 point. Mindst halvdelen af kommunerne opnår 12 point eller mindre, mens 75 % af kommunerne opnår 14 point eller mindre.<sup>10</sup>

#### *6.2.1. Delkonklusion*

Beredskabsstyrelsen finder, at kommunernes nuværende norm kan siges at være mellem 10 og 14 point i forhold til Beredskabsstyrelsens måltal på 20 point. Mere end halvdelen af kommunerne (54) befinder sig i dette interval, mens 22 kommuner ligger over, og 22 kommuner ligger under.

### *6.3. Er kommunernes praksis ensartet?*

---

<sup>8</sup> Der er ikke tale om en vurdering af vedligeholdelsesuddannelsens samlede kvalitet, da det afhænger af en række andre faktorer, som ikke er en del af denne undersøgelse, eksempelvis instruktøernes kompetencer. Desuden dækker kommunernes svar over egen vurdering af praksis, og det kan give forskellige svar, selvom en tredjemand ville vurdere de to kommuners praksis som relativ ens, hvis han skulle sammenligne dem "set udefra".

<sup>9</sup> Der er tale om spørgsmål, der enten besvares med ja/nej, eller spørgsmål med flere svarmuligheder i forhold til hyppigheden eller graden af en bestemt adfærd.

<sup>10</sup> Se fodnote 5 om kvartiler.

Formålet med dette afsnit er at undersøge, i hvilken grad kommunerne har den samme praksis for at planlægge, gennemføre og dokumentere vedligeholdelsesuddannelsen. Tabel 1 viser antallet af kommuner, der har en god praksis i forhold til hver af de metoder eller tilgange, som Beredskabsstyrelsen anser som god praksis.

*Tabel 1: Antallet af kommuner, der anvender metoder eller tilgange for god praksis*

Det er god praksis, fordi kommunen	Antal kommuner
veksler mellem teori og praksis i forbindelse med øvelserne hver gang eller ofte (spørgsmål 36),	92
dokumenterer tilstedeværelse i skriftlig form (spørgsmål 71),	90
indarbejder BAR-vejledninger i høj eller nogen grad (spørgsmål 63),	88
planlægger øvelser på lokale risikoelementer (spørgsmål 56),	88
planlægger vedligeholdelsesuddannelsen i høj eller nogen grad, så den tager højde for eksempelvis nyindkøbt materiel, nye regler eller særligt udstyr, som ikke indgår i den almindelige funktionsuddannelse (spørgsmål 53),	87
gennemfører en systematisk evaluering/ erfaringsopsamling efter hver lektion hver gang eller ofte (spørgsmål 40),	79
har en fast procedure for, hvordan gennemført vedligeholdelsesuddannelse dokumenteres (spørgsmål 70),	79
registrerer gennemført vedligeholdelsesuddannelse i en log eller database, som den uddannelsesansvarlige har direkte adgang til (spørgsmål 72).	67
bruger konkrete evalueringer af indsatser i planlægningen i høj eller nogen grad, når vedligeholdelsesuddannelserne planlægges (spørgsmål 54),	66
planlægger vedligeholdelsesuddannelserne i høj eller nogen grad med udgangspunkt i et defineret kompetencebehov (spørgsmål 52),	66
anvender en medarbejder med uddannelsesmæssige kompetencer, der ligger udover niveau på hjælpeinstruktøruddannelsen eller voksenpædagogisk grunduddannelse (spørgsmål 26)	60
gennemfører differentieret uddannelsesforløb for det manuelle niveau, holdledere og indsatsledere (spørgsmål 12),	54
planlægger øvelser, der træner samarbejdet med andre dele af redningsberedskabet (spørgsmål 58),	49
formulerer egne mål for det udbytte, som kommunen skal have ud af vedligeholdelsesuddannelserne (spørgsmål 15),	49
planlægger øvelser, der træner samarbejdet med politiet (spørgsmål 59),	44
inddrager beredskabsplaner i høj eller nogen grad, når vedligeholdelsesuddannelserne planlægges (spørgsmål 61),	38
planlægger øvelser, der træner samarbejdet med relevante forvaltninger i kommunen (spørgsmål 57),	33
udarbejder skriftlige evalueringer i høj eller nogen grad af de fire lokalt tilrettelagte øvelser (spørgsmål 64),	23
planlægger øvelser, der træner samarbejdet med andre statslige myndigheder end politiet og Beredskabsstyrelsen (spørgsmål 60),	18
anvender ODIN i høj eller nogen grad, når vedligeholdelsesuddannelserne planlægges (spørgsmål 62),	1

Tabel 1 viser, at næsten alle kommuner veksler mellem teori og praksis i forbindelse med øvelserne. De fleste kommuner planlægger med udgangspunkt i lokale behov og gennemfører øvelser på lokale risikoelementer. Endvidere er der et udbredt fokus på sikkerhed (BAR-vejledningerne), og dokumentationspraksis er skriftlig og ledelsesforankret i størstedelen af kommunerne. Med omvendt fortegn er de fleste kommuner fælles om at nedprioritere brug af ODIN i planlægningsfasen, og et stort flertal af kommunerne udarbejder kun i begrænset omfang skriftlige evalueringer af lokalt tilrettelagte øvelser.

---

For så vidt angår samarbejdsøvelser ses ligeledes en tendens til en ensartet tilgang, idet kommunerne generelt orienterer sig mod politi og andre dele af redningsberedskabet snarere end kommunale forvaltninger eller andre statslige myndigheder.

Kommunerne er til gengæld splittet i to næsten lige store grupper, når det gælder om at differentiere vedligeholdelsesuddannelsen for det manuelle niveau, holdledere og indsatsledere samt formulere egne mål for det udbytte, som beredskabet skal have ud af vedligeholdelsesuddannelsen i supplement til Beredskabsstyrelsens formulerede mål. Endvidere inddrager et stort mindretal beredskabsplaner i planlægningen.

#### *6.3.1. Delkonklusion*

Beredskabsstyrelsen finder, at kommunernes praksis i overvejende grad er karakteriseret ved at være ensartet, når det gælder brug af de metoder og tilgange, som Beredskabsstyrelsen anser som god praksis. Visse metoder anvendes af et stort flertal af kommunerne, mens andre metoder *ikke* anvendes af det store flertal af kommuner. Det er kun få tilgange og metoder, der splitter kommunerne i to næsten lige store grupper.

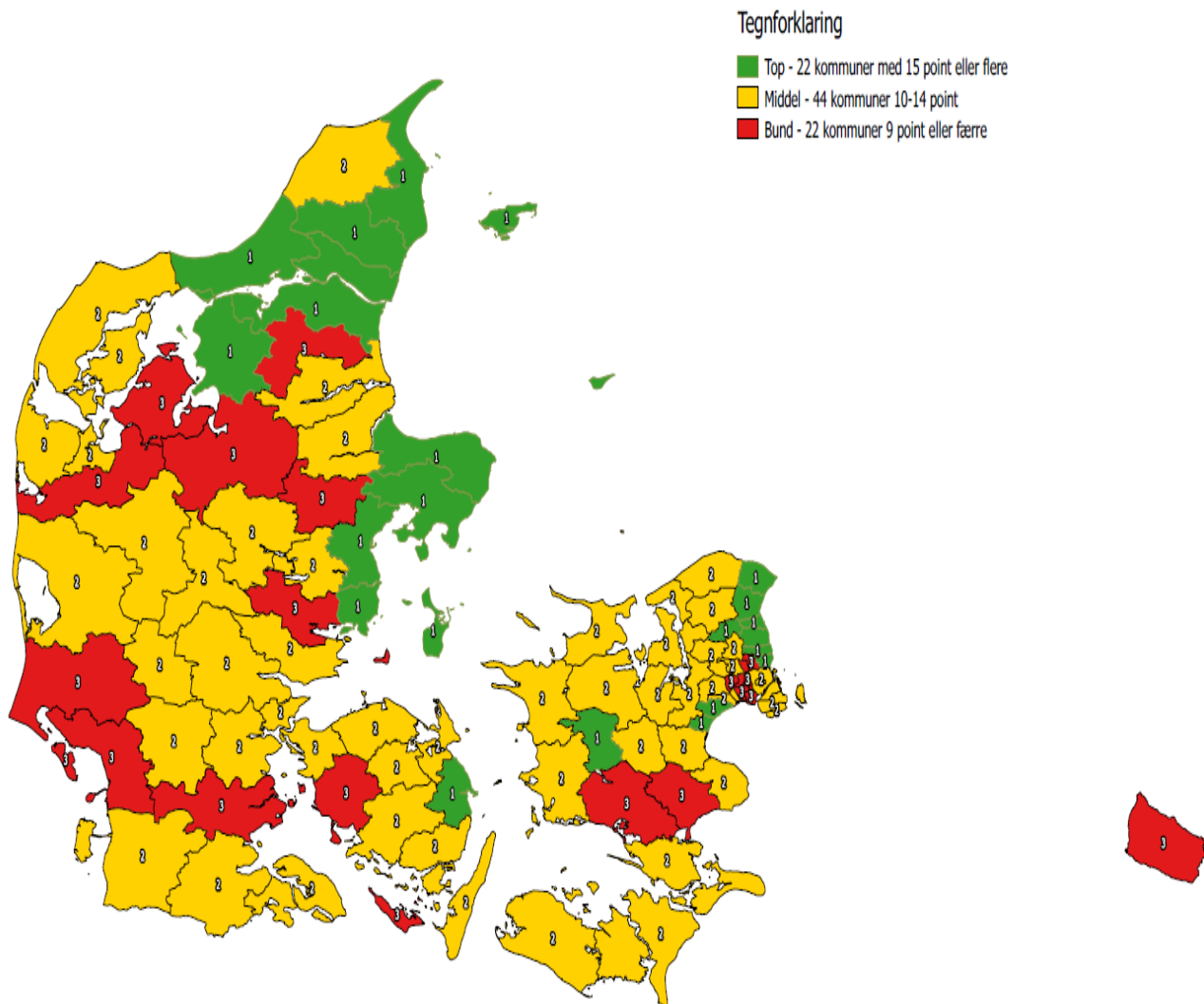
#### *6.4. Lokale karakteristikas betydning for kommunernes praksis*

Formålet med dette afsnit er at analysere, i hvilken grad lokale karakteristika/forhold har betydning for kommunernes praksis. Det sker med udgangspunkt i en række teser, hvor følgende karakteristika bliver undersøgt: geografi, beredskabets organisering, antallet af øvelser, som kommunen selv planlægger, samt adgang til eget øvelsesområde.

Desuden bliver det analyseret, i hvilken grad beredskabets størrelse samt antallet af øvelser, som kommunen selv planlægger, har betydning for metoder og tilgange på områder, hvor kommunerne ikke har en ensartet praksis. Fokus er på differentierede uddannelsesforløb, evaluering af lokalt tilrettelagte øvelser, inddragelse af beredskabsplaner samt antallet af andre beredskabsaktører, som kommunen samarbejder med.

#### *6.4.1. Danmarkskort over god praksis*

Nedenstående Danmarkskort over god praksis kan tydeliggøre eventuelle regionale forskelle eller forskelle på land- og bykommuner. Kommunerne er inddelt i tre grupper, hvor de "grønne" kommuner ligger over normen for kommunernes praksis på 10-14 point, mens de "røde" kommuner ligger under normen. De "gule" kommuner er de kommuner med en praksis indenfor normen (se afsnit 6.2 vedrørende bestemmelsen af normen).



Beredskabsstyrelsen finder, at geografiske forhold m.m. ikke umiddelbart har betydning for kommunernes praksis.

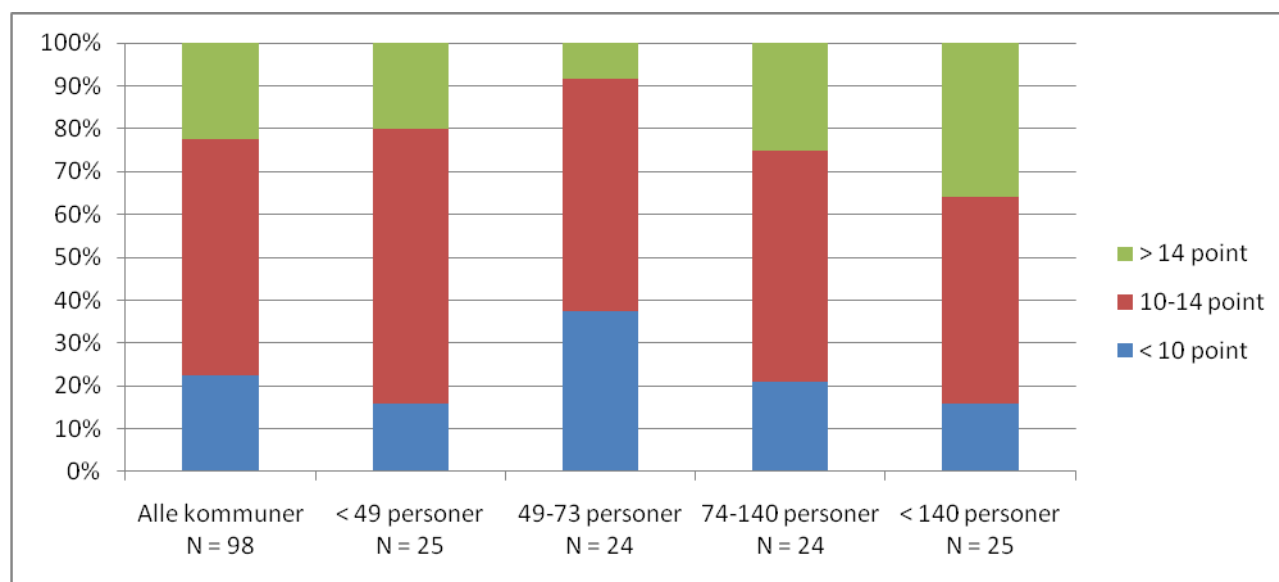
#### 6.4.2. Beredskabets organisering og betydningen for praksis

I dette afsnit undersøges det, om beredskabets organisering har betydning for praksis. Organiseringen omfatter to elementer: beredskabets størrelse opgjort på antal medarbejdere, hvis kompetencer skal vedligeholdes, samt brugen af fuldtidsansatte, deltidsansatte eller en kombination af fuldtids- og deltidsansatte (kombi). Hypotesen

kunne være, at større beredskaber og beredskaber med fuldtidsansatte har en stærkere administration, der udmønter sig i en bedre praksis.

I figur 2 er beredskaberne opdelt i fire grupper ved brug af kvartiler. En fjerdedel af beredskaberne har således færre end 49 personer, en fjerdedel har mellem 49 og 73 personer, en fjerdedel har mellem 74-140 personer, og en fjerdedel har mere end 140 personer. Grøn viser andelen af kommuner med en praksis over norm (> 14 point), rød viser andelen af kommuner med en praksis indenfor norm (10-14 point), mens blå viser andelen af kommuner under norm (< 10 point). Disse andele kan sammenlignes med gennemsnittet for alle kommuner samt de øvrige beredskaber.

Figur 2: Andelen af kommuner med god praksis (15 point eller flere) i forhold til beredskabets størrelse



Beredskabsstyrelsen finder, at de 25 største beredskaber generelt har en bedre praksis end de øvrige beredskaber. Blandt andet er der blandt de 25 største beredskaber flere, der scorer "over norm", end der er hos de andre beredskaber. Beredskabsstyrelsen kan dog ikke bekræfte hypotesen om, at større beredskaber har en bedre praksis. De mindste beredskaber har stort set samme praksis som beredskaber med 74-140 personer, mens det er beredskaber med 49-73 personer, der har den dårligste praksis. Blandt andet scorer en større andel af disse beredskaber under norm i sammenligning med de øvrige beredskaber.

Tabel 2 viser, hvilke metoder og tilgange der bliver valgt af beredskaber med forskellig størrelse. De udvalgte metoder og tilgange er valgt, fordi det er de tilgange og metoder, som deler kommuner i to ca. lige store grupper.

Tabel 2: Sammenhængen mellem beredskabets størrelse og valg af metoder og tilgange (antal kommuner/ andel af kommuner)

N = Antallet af kommuner i den givne størrelse	Antal kommuner, der gennemfører differentierede uddannelse	%	Antal kommuner, der evaluerer lokale øvelser	%	Antal kommuner, der inddrager beredskabsplaner	%	Antal aktører, som der i gennemsnit er samarbejdsøvelser med
Alle kommuner N = 98	54	56	23	24	38	39	1,5
< 49 personer N = 25	9	36	3	12	5	20	1,5
49-73 personer N = 24	8	34	8	34	5	21	1
74-140 personer N = 24	18	75	9	38	13	55	1,5
> 140 personer N = 25	19	76	3	12	15	60	1,8

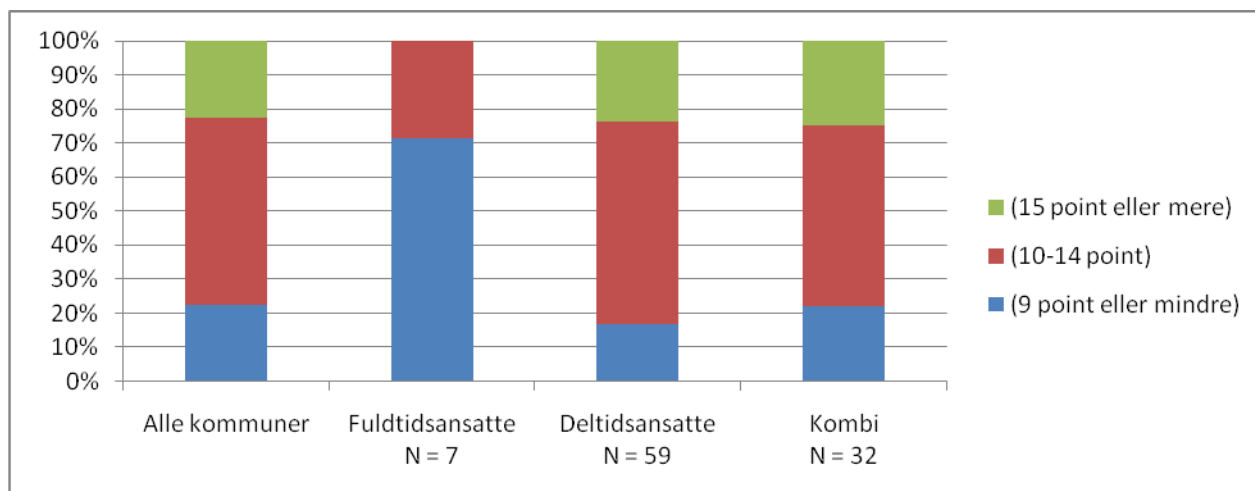
Tabellen viser, at de største beredskaber (mandskab på 74 personer eller flere) gennemfører differentierede uddannelser og inddrager beredskabsplaner i højere grad end de mindste beredskaber (mandskab på færre end 74 personer). Der er således en tendens til, at det er de mindre beredskaber, der fravælger disse metoder, hvorfor rådgivning herom kan målrettes de mindre beredskaber.

Det ses endvidere, at de største og mindste beredskaber (færre end 49 personer og flere end 140 personer) evaluerer lokalt tilrettelagte øvelser i langt mindre grad end de mellemstore beredskaber (49-140 personer). En tese kunne være, at evalueringspraksis hænger sammen med antallet af aktører, som der samarbejdes med, eller om beredskabsplanen har været inddraget. Dels giver det mening at evaluere øvelser med andre aktører fra andre myndigheder, dels kan øvelser på bestemte scenarier, risikoobjekter etc. fra beredskabsplanen give anledning til at ændre procedurer etc. En sådan sammenhæng ses imidlertid ikke. Der er således en tendens til, at praksis for evaluering af lokalt tilrettelagte øvelser er bestemt af andre forhold end beredskabets størrelse, antal samarbejdspartner og inddragelse af beredskabsplanen. Rådgivning herom må således målrettes alle kommuner.

I figur 3 er kommunerne opdelt efter, hvorvidt beredskabet er organiseret med fuldtidsansatte, deltidsansatte eller en kombination af fuldtids- og deltidsansatte (kombi). Grøn viser andelen af kommuner med en praksis over norm (> 14 point), rød viser andelen af kommuner med en praksis indenfor norm (10-14 point), mens blå viser andelen af kommuner under norm (< 10 point).



Figur 3: Andelen af kommunerne med god praksis i forhold til beredskabets organisering



Figuren viser, at de 7 kommuner, der udelukkende er organiseret med fuldtidsansatte, har den dårligste praksis. Det skal dog bemærkes, at især en enkelt besvarelse på vegne af fem kommuner (Vestegnens Brandvæsen) trækker ned. Der er begrænset forskel på de kommuner, hvis beredskaber består af deltidsansatte eller en kombination af fuldtids- og deltidsansatte.

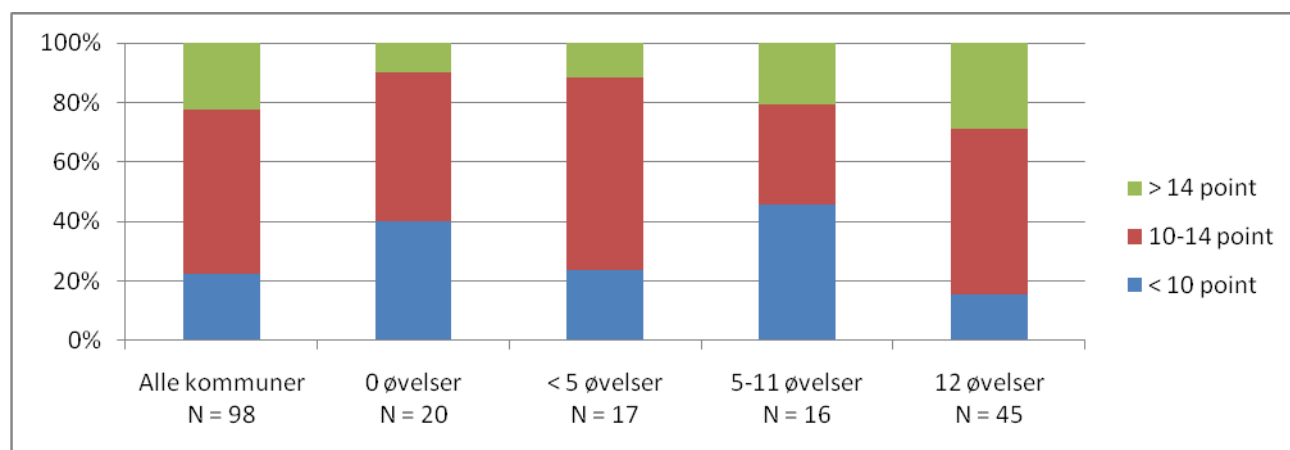
Beredskabsstyrelsen finder på den baggrund, at der ikke er forhold omkring beredskabets organisering med fuldtidsansatte, deltidsansatte eller en kombination af fuldtids- og deltidsansatte, der har betydning for praksis.

#### 6.4.3. Planlægning af øvelser og betydningen for praksis

I dette afsnit undersøges det, om antallet af øvelser, som kommunen selv planlægger, har betydning for praksis. En hypotese kunne være, at kommuner i modsætning til private entreprenører har en helhedsorienteret tilgang til lokale behov, beredskabsplan, samarbejdspartnere, m.m., og at det medfører en bedre praksis. Jo flere øvelser kommunen således selv planlægger, desto bedre vil praksis være.

I figur 4 er kommunerne inddelt efter antallet af øvelser, som de planlægger. I spørgeskemaet havde kommunerne mulighed for at svare 0 øvelser, fire øvelser eller færre, 5-11 øvelser og 12 øvelser. Grøn viser andelen af kommuner med en praksis over norm (> 14 point), rød viser andelen af kommuner med en praksis indenfor norm (10-14 point), mens blå viser andelen af kommuner under norm (< 10 point).

Figur 4: Andelen af kommuner med god praksis (15 point eller flere) i forhold til antal øvelser, som kommunen selv planlægger



Figuren viser blandt andet, at kommunerne, der planlægger alle deres øvelser, oftere har en bedre praksis end andre kommuner. Dels har flere af disse kommuner en score over norm, dels er der blandt disse kommuner færrest under norm. Figuren viser endvidere, at andelen af kommuner med en praksis over norm stiger i takt med planlægningsaktiviteten (antal øvelser). Omvendt forholder det sig med kommunerne under norm. Her er andelen størst for de kommunerne, der planlægger mellem 5 og 11 øvelser. Der ses således en tendens til, at den bedste praksis ses i kommuner, der enten planlægger få af øvelserne, eller som planlægger alle øvelserne.

Tabel 3 viser, hvilke metoder og tilgange som blev valgt af kommuner med forskelligt planlægningsaktivitet (i antal øvelser). De udvalgte metoder og tilgange er dem, som primært deler kommunerne i to store grupper med forskellig praksis.

Tabel 3: Sammenhængen mellem antal øvelser, som kommunen planlægger, og valg af metoder og tilgange

N = antal kommuner, der planlægger antallet af øvelser	Antal kommuner, der gennemfører differentierede uddannelse	%	Antal kommuner, der evaluerer lokale øvelser	%	Antal kommuner, der inddrager beredskabsplaner	%	Antal aktører, som der i gennemsnit er samarbejdsøvelser med
Alle kommuner N = 98	54	56	23	24	38	39	1,5
0 øvelser N = 20	6	30	4	20	2	10	1,2
< 5 øvelser N = 17	7	42	5	30	5	30	1,4
5-11 øvelser N = 16	11	69	5	32	9	57	1,7
12 øvelser N = 45	29	65	8	18	22	49	1,5

Tabellen viser blandt andet, at der blandt de kommuner, der planlægger 5 eller flere øvelser, er en større andel, der differentierer uddannelserne og inddrager beredskabsplanerne, når der sammenlignes med de kommuner, der planlægger 0 eller færre end fem øvelser.

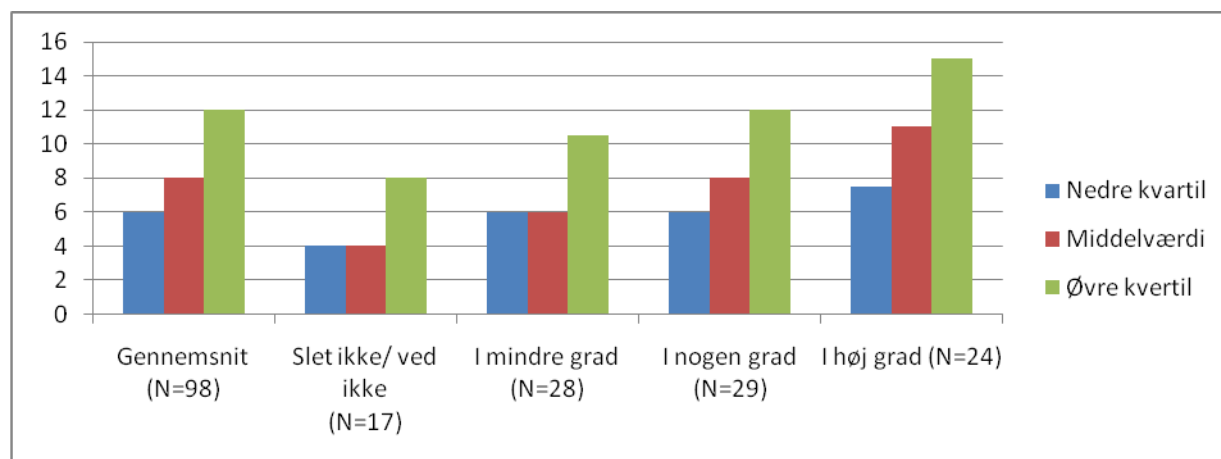
Der ses endvidere en tendens til, at kommunen, der planlægger hele eller dele af vedligeholdelsesuddannelsen, samarbejder med flere beredskabsaktører end kommuner, der har udliciteret hele planlægning af vedligeholdelsesøvelserne. Det kan samtidig konstateres, at de kommuner, der i gennemsnit samarbejder med flest beredskabsaktører, planlægger flere øvelser og inddrager beredskabsplanen oftere.

#### 6.4.4. Adgang til øvelsesområde og betydningen for realistisk træning

I dette afsnit undersøges hypotesen, at jo bedre adgangen til eget øvelsesområde er for et beredskab, desto flere timer af vedligeholdelsesuddannelsen bliver gennemført under realistiske vilkår og relevante objekter. I spørgeskemaet kunne kommunerne angive, om de "i høj grad", "i nogen grad", "i mindre grad" eller "slet ikke" havde adgang til eget øvelsesområde.

Figur 5 viser, hvad det betyder for timeforbruget på et øvelsesområde, at kommunerne i varierende grad har mulighed for at gennemføre vedligeholdelsesuddannelse på eget øvelsesområde. Kommunernes timeforbrug er inddelt i kvartiler, således at den blå søjle er antallet af timer på et øvelsesområde i mindst 25 % af kommunerne, rød søjle er antallet timer i mindst 50 % af kommunerne, mens grøn søjle er antallet af timer i mindst 75 % af kommunerne.

Figur 5: Sammenhængen mellem antal timer på et øvelsesområde og graden af adgang til et øvelsesområde, idet kommunerne samtidig er inddelt i kvartiler



Figuren viser, at halvdelen af kommunerne anvender 8 timer eller mindre på et øvelsesområde. Den fjerdedel af kommunerne, der tilbringer flest timer på et øvelsesområde, er der mindst 12 timer eller mere. Det ses endvidere, at beredskaber uden adgang til eget øvelsesområde ligger under disse gennemsnitsværdier, mens det modsatte er tilfældet for beredskaber, der i høj grad har adgang til et øvelsesområde. I denne gruppe er den bedste fjerdedel eksempelvis på øvelsesområde i 15 timer.

Beredskabsstyrelsen finder, at der er en klar tendens til, at jo større mulighed kommunerne har for at træne på eget øvelsesområde, desto flere timers vedligeholdelsesuddannelse bliver der gennemført på relevante objekter og under realistiske vilkår.

#### 6.5. Konklusion

Beredskabsstyrelsen finder, at kommunerne i gennemsnit opnår 12 point i forhold til Beredskabsstyrelsens måltal for god praksis på 20 point. Mere end halvdelen af kommunerne opnåede 10-14 point, mens 22 kommuner lå under dette interval, og 22 kommuner lå over.

Beredskabsstyrelsen finder endvidere, at kommunerne har en relativ ensartet praksis, når de planlægger, gennemfører og dokumenterer vedligeholdelsesuddannelserne. Visse metoder og tilgange bliver anvendt af de fleste kommuner, mens andre metoder og tilgang *ikke* bliver anvendt af det store flertal. Det har betydning for,

---

hvordan Beredskabsstyrelsen tilrettelægger og målretter sine rådgivningsinitiativer. Rådgivning om visse tilgange og metoder bør målrettes "alle kommunerne", eksempelvis brug af ODIN, inddragelse af beredskabsplaner og evaluering af de lokalt tilrettelagte øvelser. For andre metoder og tilgange bliver målgruppen i højere grad "få kommuner".

Ved at analysere diverse lokale karakteristikas betydning for kommunernes praksis har Beredskabsstyrelsen forsøgt at indkredse disse "få kommuner". Beredskabsstyrelsen finder, at beredskabets størrelse og antallet af øvelser, som kommunen selv planlægger, kan kædes sammen med god/dårlig praksis, hvilket ikke er tilfældet med geografiske karakteristika eller beredskabets organisering i fuldtidsansatte, deltidsansatte eller en kombination af fuldtids- og deltidsansatte. Praksis er eksempelvis ikke bedre på Sjælland end på Fyn, og niveauet er stort set det samme for beredskaber med deltidsansatte og beredskaber med både fuldtids- og deltidsansatte.

Beredskabsstyrelsen finder blandt andet, at kommunerne med beredskaber på 49-73 medarbejdere har den dårligste praksis, mens kommuner med de største beredskaber (over 140 medarbejdere) har den bedste praksis. For de mindste beredskaber (under 74 medarbejdere) finder Beredskabsstyrelsen, at de især kan blive bedre til at differentiere uddannelsesforløb for det manuelle niveau, holdledere og indsatsledere samt inddrage beredskabsplanen.

Beredskabsstyrelsen finder endvidere, at den bedste praksis ses i kommuner, der enten planlægger få øvelser, eller som planlægger dem alle. Især kommunerne, der har udliciteret planlægning af alle øvelserne, kan opnå en bedre praksis, ikke mindst i forhold til at differentierede uddannelsesforløb for de respektive personalegrupper, inddrage beredskabsplanen og samarbejde med flere aktører i beredskabet.

Beredskabsstyrelsen finder, at der er en klar tendens til, at jo større mulighed kommunerne har for at træne på eget øvelsesområde, desto flere timers vedligeholdelsesuddannelse bliver der gennemført på relevante objekter og under realistiske vilkår.

## **7. Tilsynsvurdering**

Formålet med denne tilsynsvurdering er at vurdere, om kommunerne udmønter Beredskabsstyrelsens retningslinjer i en god praksis for planlægning, gennemførelse og dokumentation af vedligeholdelsesuddannelsen.

- Beredskabsstyrelsen vurderer, at kommunernes generelle udmøntning af retningslinjerne ikke er tilstrækkelig, og at niveauet er for lavt i en del kommuner.
- Beredskabsstyrelsen vurderer, at kommunerne generelt kan opnå en bedre praksis i planlægningsfasen ved at anvende flere analytiske metoder, planlægge flere øvelser med det øvrige beredskab samt evaluere disse øvelser. Beredskabsstyrelsen finder endvidere, at de mindste beredskaber i højere grad kan planlægge differentierede uddannelsesforløb for det manuelle niveau, holdledere og indsatsledere samt inddrage beredskabsplanen.
- Beredskabsstyrelsen vurderer, at kommunerne generelt har en tilfredsstillende praksis for at gennemføre vedligeholdelsesuddannelsen. Dog finder Beredskabsstyrelsen, at der bliver gennemført for få øvelser på relevante objekter og under realistiske vilkår.
- Beredskabsstyrelsen vurderer, at kommunerne generelt har en tilfredsstillende praksis for at dokumentere vedligeholdelsesuddannelsen.

I de følgende afsnit redegøres der for grundlaget for disse vurderinger.

### *7.1. Kommunernes generelle udmøntning*

Der ikke er nogen kommuner, der opnår de 20 maksimumpoint i forhold til Beredskabsstyrelsens måltal for god praksis. Gennemsnittet for de 98 kommuner er 12 point. 54 kommuner befinder sig tæt på gennemsnittet med

---

10-14 point. 22 kommuner får 9 point eller mindre, mens 22 kommuner får 15 point eller mere. Forskellen på de to kommuner, der opnår henholdsvis flest og færrest point, er 13 point.

Denne spredning vidner om, at en del kommuner har et forbedringspotentiale – ikke kun i forhold til Beredskabsstyrelsens måltal, men også i forhold til andre kommuner. Beredskabsstyrelsen finder, at de 22 kommuner, der får 9 point eller mindre, er et for højt antal.

### *7.2. Planlægning af vedligeholdelsesuddannelsen*

Beredskabsstyrelsen finder, at visse metoder og tilgange kan karakteriseres som analytiske, fordi oplysninger bliver indsamlet og bearbejdet som supplement til Beredskabsstyrelsens beskrivelser og materialer. Af disse metoder og tilgange er det et mindretal af kommunerne, der bruger ODIN, inddrager beredskabsplaner eller evaluerer lokalt tilrettelagte øvelser.<sup>11</sup> Halvdelen af kommunerne formulerer egne mål i supplement til Beredskabsstyrelsens formulerede mål, mens to tredjedele af kommunerne definerer kompetencebehov og inddrager konkrete evalueringer af indsatser. Næsten alle kommuner (87) tager højde for eksempelvis nyindkøbt materiel, nye regler eller særligt udstyr.

Beredskabsstyrelsen vurderer, at kommunerne primært anvender analytiske metoder og tilgange, der er intuitive i forhold til at vedligeholde og videreudvikle det daglige beredskab. Beredskabsstyrelsen finder, at kommunerne generelt har en god praksis på dette område, men at effekten vil kunne blive større, såfremt kommunerne i højere grad bruger ODIN, inddrager beredskabsplaner og evaluere de lokalt tilrettelagte øvelser. Her er der således tale om analytiske metoder, som mere systematisk kan identificere, hvad der kan være af behov for vedligeholdelse og videreudvikling.

Beredskabsstyrelsen finder det ikke tilfredsstillende, at 22 kommuner overhovedet ikke gennemfører samarbejdsøvelser med politi, kommunale forvaltninger, andre dele af redningsberedskabet eller andre statslige myndigheder. 31 kommuner træner med kun 1 aktør. Gennemsnittet for alle kommuner er på 1,5. Samtidig bliver der samarbejdet mest med politi og andre dele af redningsberedskabet. Det forstærker vurderingen af, at kommunernes analytiske fokus primært er på det daglige beredskab og i mindre grad på ekstraordinære eller komplicerede hændelser. Derfor finder Beredskabsstyrelsen, at kommunerne generelt bør gøre det bedre og tilrettelægge flere øvelser med beredskabets øvrige aktører.

Beredskabsstyrelsen vurderer endvidere, at de 49 mindste beredskaber (mandskab på mindre end 74 personer) kan blive bedre til at gennemføre differentierede uddannelsesforløb for det manuelle niveau, holdledere og indsatsledere. Det er kun hver tredje kommune, hvor det sker, i modsætning til to tredjedele i kommuner med de største beredskaber (mandskab på mere end 74 personer).

### *7.3. Gennemførelse af vedligeholdelsesuddannelsen*

Beredskabsstyrelsen vurderer, at kommunerne har en god praksis, når det gælder om at undervise med udgangspunkt i styrelsens pædagogiske principper. 92 kommuner veksler mellem teori og praksis i forbindelse med øvelserne, og 79 kommuner gennemfører en systematisk erfaringsopsamling efter hver lektion. Det er pædagogiske metoder, der øger læringen hos eleverne.

Det er afgørende for effekten af vedligeholdelsesuddannelsen, at øvelserne gennemføres så realistisk som muligt. Dette kan gøres ved at gennemføre øvelser på deciderende brand- og redningsanlæg eller ved at anvende områder, som kan karakteriseres som indsatslignende. For de 8 øvelser, som gennemføres efter Beredskabsstyrelsens bestemmelser, bør fokus være på ca. 75 % på praktik og 25 % på teori, mens kommunerne selv prioriterer øvelsesindhold i de fire lokalt tilrettelagte øvelser.

---

11 Her er antagelsen, at evaluering af lokalt tilrettelagte øvelser ofte kan have karakter af analytisk arbejde, fordi evalueringen skal bruges til at vurdere lokale procedurer, mødeplaner eller lignende.

---

Beredskabsstyrelsen finder, at for mange kommuner gennemfører for få timer på øvelsesanlæg, hvor det er muligt at træne på relevante objekter og under realistiske vilkår. For 2015 burde antallet af timer på sådanne øvelsesanlæg være mindst 8 timer for at kunne gennemføre øvelserne i overensstemmelse med de udsendte retningslinjer for gennemførelse af den obligatoriske vedligeholdelsesuddannelse. De 25 kommuner, der var færrest timer på et øvelsesområde, var der 6 timer eller mindre. Enkelte kommuner svarer, at de slet ikke gennemfører vedligeholdelsesuddannelse på et øvelsesområde. Det er ikke tilfredsstillende.

Beredskabsstyrelsen finder, at det især er beredskaber med begrænset adgang til eget øvelsesområde, som tilbragte få timer på øvelsesområder. Begrænset adgang til eget øvelsesområde må imidlertid ikke medføre, at der bliver gået på kompromis med kompetencemålene i vedligeholdelsesuddannelsen.

Det fremgår af kommunernes svar, at holdlederne underviser i størstedelen af kommunerne. Beredskabsstyrelsen vurderer, at det er vanskeligt at opnå den optimale effekt af undervisningen, såfremt underviseren er en holdleder, der kun underviser sit eget hold, og som ikke er instruktøruddannet.<sup>12</sup>

Beredskabsstyrelsen finder anledning til at bemærke, at praksis omkring lektioner, der gennemføres i forlængelse af hinanden, kun bør ske, hvis læring samt helhedsforståelsen hos deltageren på den måde øges. Af 30 kommuner med denne praksis svarer kun 17, at det "i overvejende grad" sker af læringsmæssige hensyn.

#### *7.4. Dokumentation af vedligeholdelsesuddannelsen*

Beredskabsstyrelsen finder det tilfredsstillende, at de vigtigste elementer i en god dokumentationspraksis bliver indfriet af næsten alle kommuner. Således dokumenterer 90 kommunerne tilstedeværelse i skriftlig form, og 79 kommuner har en fast procedure for, hvordan gennemført vedligeholdelsesuddannelse dokumenteres.

Beredskabsstyrelsen finder dog, at der er et forbedringspotentiale i de 31 kommuner, hvor uddannelsesplanlæggeren ikke har direkte adgang til en log eller database, hvor deltagelse i vedligeholdelsesuddannelsen er registreret.

### **8. Udvikling af kommunernes praksis**

Formålet med denne del af rapporten er at komme med anbefalinger til indsatsområder, hvor kommunerne kan forbedre deres praksis med rådgivning fra Beredskabsstyrelsen. Målet er at øge effekten af den obligatoriske vedligeholdelsesuddannelse af de kommunale brandmandskaber.

Indledningsvist kan Beredskabsstyrelsen konstatere, at ingen kommuner anvendte alle 20 metoder og tilgange, som Beredskabsstyrelsen definerede som god praksis. Det bekræfter dermed rapportens antagelse om, at kommunerne udmønter Beredskabsstyrelsens retningslinjer på forskellig vis, og at der et potentiale for øget effekt, såfremt bestemte metoder og tilgange bliver mere udbredte via Beredskabsstyrelsens rådgivningsvirksomhed.

Beredskabsstyrelsen forventer, at alle kommuner nyttiggør datamateriale, analyser og anbefalinger i denne rapport – ikke mindst i forbindelse med etableringen af de nye beredskaber. For det første opstiller Beredskabsstyrelsen 20 metoder og tilgange for god praksis. Det bør kommunerne lægge til grund for deres planlægning af den obligatoriske vedligeholdelsesuddannelse i 2016. For det andet er det muligt at identificere den kommune/de kommuner, der havde den bedste praksis i 2015. Erfaringerne fra kommunen med den bedste praksis kan med fordel lægges til grund, når vedligeholdelsesuddannelsen skal planlægges i de nye beredskaber.

Det er Beredskabsstyrelsens forventning, at de 20 metoder og tilgange samt rapportens beskrivelser og konklusioner vil blive inddraget i forbindelse med tilrettelæggelsen af de uddannelsesvirksomheder, der skal etableres som et led i den igangværende omorganisering af det kommunale redningsberedskab.

---

<sup>12</sup> Det er således ikke længere et krav til holdledere, at de også har en instruktøruddannelse.

---

Beredskabsstyrelsen forventer endvidere, at kommunerne har fokus på følgende fire målsætninger i udviklingen af deres praksis.

- Flere kommuner planlægger uddannelsesforløb, der differentierer mellem det manuelle niveau, holdledere og indsatsledere.
- Flere kommuner har en mere analytisk tilgang til, hvordan vedligeholdelsesuddannelsen kan planlægges med den størst mulige effekt.
- Flere kommuner forbedrer deres praksis i forhold at tilrettelægge, gennemføre og evaluere de lokalt tilrettelagte øvelser.
- Flere kommuner gennemfører flere øvelser på relevante objekter og under realistiske vilkår.

Beredskabsstyrelsen forventer, at kommunerne bør iværksætte egne initiativer i forhold til disse målsætninger. Kommunerne kan i den forbindelse anmode om støtte og rådgivning fra Beredskabsstyrelsen.

For det første bør flere kommuner i større grad differentiere vedligeholdelsesuddannelsen for det manuelle niveau, holdledere og indsatsledere. Her kan Beredskabsstyrelsen støtte med rådgivning om konkrete metoder og tilgang samt afholde temadage. Det er primært relevant for de uddannelses- og øvelsesplanlæggere, som ikke tidligere har tilrettelagt øvelser med et differentieret indhold. Men også uddannelses- og øvelsesplanlæggere, der allerede har erfaringer med differentierede uddannelsesforløb, kan Beredskabsstyrelsen bistå med videreudvikling. Beredskabsstyrelsen kan eksempelvis rådgive om styrket brug af dilemmaøvelser for indsatsledere.

For det andet kan flere kommuner med fordel analysere noget mere på indsatser og sandsynlige scenarier, når de planlægger vedligeholdelsesuddannelsen. Sådanne analyser kan bestå i at bruge ODIN til mere systematisk at undersøge, hvad der kan være relevant at fokusere på i undervisningen. Endvidere kan kommunens beredskabsplaner inddrages i forhold til sandsynlige scenarier for de lokalt tilrettelagte øvelser. Her kan Beredskabsstyrelsen bistå med vejledning, rådgivning, m.m.

For det tredje bør flere kommuner blive bedre til at samarbejde med flere af beredskabets øvrige aktører samt evaluere deres lokalt tilrettelagte øvelser med særlig fokus på læring og udvikling af praksis. Her kan Beredskabsstyrelsen understøtte denne udvikling ved at opstille mere eksplicite krav til indhold og udbytte af de lokalt tilrettelagte øvelser. Endvidere kan Beredskabsstyrelsen bistå med seminarer eller workshops rundt om i landet. Med oplæg kan Beredskabsstyrelsen informere om god praksis, herunder god evalueringspraksis, og samtidig invitere kommuner til at dele deres erfaringer med vellykkede øvelser.

For det fjerde bør flere kommuner øge antallet af timer på et øvelsesområde eller indsatslignende område. Her er der primært tale om et planlægnings- og prioriterings spørgsmål i kommunerne. Beredskabsstyrelsen vil føre et skærpet tilsyn med kommunerne for at sikre, at antallet af timer på et øvelsesområde er tilstrækkeligt for at gennemføre vedligeholdelsesuddannelsen efter Beredskabsstyrelsens bestemmelser (eksempelvis øvelser i brandhuse). De øvelser, der ikke skal gennemføres på et øvelsesområde, kan med fordel gennemføres på indsatslignende områder, såfremt kommunen kun i begrænset grad har adgang til et øvelsesområde. Indsatslignende områder kan muliggøre træning under realistiske vilkår og på relevante objekter, og brug af sådanne områder kan Beredskabsstyrelsen rådgive om.

Beredskabsstyrelsen forventer endvidere, at underviserne på vedligeholdelsesuddannelsen har pædagogiske forudsætninger og et tilstrækkeligt erfaringsgrundlag i at undervise, da det øger effekten. Her kan Beredskabsstyrelsen arrangere inspirations- og temadage for holdledere i relation til god og læringseffektiv undervisning med henblik på at sikre kompetente undervisere og dermed en god og effektiv undervisning. Endvidere kan Beredskabsstyrelsen rådgive om, hvordan beredskaberne med fordel kan bruge færre instruktører til at gennemføre vedligeholdelsesuddannelsen i stedet for at lade holdledere stå for undervisningen af eget hold.

---

Beredskabsstyrelsen vil i 2016 initiere tilsynsbesøg hos et mindre antal af de kommuner, der havde en praksis under norm, eller som havde en praksis på visse områder, der umiddelbart var uforenelig med Beredskabsstyrelsens bestemmelser. Fokus for disse besøg vil være på rådgivning for derigennem at bidrage til udvikling af praksis.

Beredskabsstyrelsen vil gerne invitere alle kommuner og beredskaber til at komme med bemærkninger til denne rapport, herunder Beredskabsstyrelsens brug af 20 metoder og tilgange som pejlemærker for god praksis. Beredskabsstyrelsen tilbyder i den forbindelse kommunerne at få adgang til egne data/svar samt eventuel yderligere analyser af det samlede datamateriale.



---

## **BILAG 1: Kommunernes score for god praksis**

Beredskabsstyrelsens maksimale score for god praksis er 20 point.

Laveste score er 5. Første kvartil er 10,25, middelværdien er 12. Den tredje kvartil er 14 og maksimumværdien er 18.

<b>Kommune</b>	<b>Point i alt</b>
1. Brønderslev	18
2. Nyborg	17
3. Aalborg	17
4. Aarhus	17
5. Allerød	16
6. Fredensborg	16
7. Greve	16
8. Helsingør	16
9. Hørsholm	16
10. Lyngby-Taarbæk	16
11. Læsø	16
12. Norddjurs	16
13. Rudersdal	16
14. Solrød	16
15. Syddjurs	16
16. Frederikshavn	15
17. Gentofte	15
18. Jammerbugt	15
19. Odder	15
20. Samsø	15
21. Sorø	15
22. Vesthimmerland	15
23. Egedal	14
24. Frederiksberg	14
25. Frederikssund	14
26. Halsnæs	14
27. København	14

---

28. Lemvig	14
29. Odsherred	14
30. Skanderborg	14
31. Slagelse	14
32. Furesø	13
33. Herning	13
34. Nordfyn	13
35. Odense	13
36. Roskilde	13
37. Svendborg	13
38. Tårnby	13
39. Vejen	13
40. Billund	12
41. Guldborgsund	12
42. Hillerød	12
43. Holbæk	12
44. Ikast-Brande	12
45. Kalundborg	12
46. Kerteminde	12
47. Kolding	12
48. Køge	12
49. Langeland	12
50. Lejre	12
51. Lolland	12
52. Mariagerfjord	12
53. Middelfart	12
54. Silkeborg	12
55. Stevns	12
56. Thisted	12
57. Tønder	12
58. Ballerup	11

---

59. Fredericia	11
60. Faaborg-Midtfyn	11
61. Gribskov	11
62. Hedensted	11
63. Hjørring	11
64. Høje-Taastrup	11
65. Ishøj	11
66. Randers	11
67. Ringkøbing-Skjern	11
68. Ringsted	11
69. Struer	11
70. Sønderborg	11
71. Vallensbæk	11
72. Vejle	11
73. Vordingborg	11
74. Dragør	10
75. Morsø	10
76. Aabenraa	10
77. Assens	9
78. Gladsaxe	9
79. Haderslev	9
80. Herlev	9
81. Horsens	9
82. Albertslund	8
83. Brøndby	8
84. Esbjerg	8
85. Fanø	8
86. Glostrup	8
87. Hvidovre	8
88. Næstved	8
89. Rødovre	8
90. Varde	8

---

91. Viborg	8
92. Bornholm	7
93. Holstebro	7
94. Skive	7
95. Favrskov	6
96. Faxe	6
97. Ærø	6
98. Rebild	5

---

## **Bilag 2: Oversigt over figurer og tabeller**

### Side 8

Figur 1: Ekstra vedligeholdelsesuddannelse (antal timer) for personalegrupperne, idet kommunerne samtidig er inddelt i kvartiler.

### Side 12

Tabel 1: Antallet af kommuner, der anvender metoder eller tilgange for god praksis

### Side 14

Danmarkskort over god praksis

### Side 15

Figur 2: Andelen af kommuner med god praksis (15 point eller flere) i forhold til beredskabets størrelse

### Side 16

Tabel 2: Sammenhængen mellem beredskabets størrelse og valg af metoder og tilgange (antal kommuner/ andel af kommuner)

### Side 17

Figur 3: Andelen af kommunerne med god praksis i forhold til beredskabets organisering

### Side 18

Figur 4: Andelen af kommuner med god praksis (15 point eller flere) i forhold til antal øvelser, som kommunen selv planlægger

### Side 18

Tabel 3: Sammenhængen mellem antal øvelser, som kommunen planlægger, og valg af metoder og tilgange (antal kommuner/ andel af kommuner)

### Side 19

Figur 5: Sammenhængen mellem antal timer på et øvelsesområde og graden af adgang til et øvelsesområde, idet kommunerne samtidig er inddelt i kvartiler