Deloitte
Statsautoriseret
Revisionspartnerselskab
CVR-nr: 33 96 35 56
Weidekampsgade 6
2300 København S

Telefon: 36102030
www.deloitte.dk

21. april 2021

Undersøgelse af forholdene omkring uddannelses- og kompetencebeviser for personale i Trafikstyrelsen, der beskæftiger sig med tilsyn og godkendelse på luftfartsområdet (Safety)

Deloitte Touche Tohmatsu Limited
Deloitte er en betegnelse for et eller flere af Deloitte Touche Tohmatsu Limiteds ("DTTL") medlemsfirmaer, dets netværk af medlemsfirmaer og deres tilknyttede virksomheder (der samlet betegnes "Deloitte-organisationen"). DTTL (der også omtales som "Deloitte Global") og alle dets medlemsfirmaer og tilknyttede virksomheder udgør selvstændige og uafhængige juridiske enheder, som ikke kan forpligte hinanden over for tredjemand. DTTL og de enkelte DTTL-medlemsfirmaer og tilknyttede virksomheder er kun ansvarlige for egne handlinger og/eller udeladelser. DTTL leverer ikke ydelser til kunder. Vi henviser til www.deloitte.com/about for nærmere oplysninger.

Deloitte.

Indholdsfortegnelse

1. Indledning ... 3
   1.1. Baggrund ... 3
   1.2. Formål ... 3
   1.3. Definitioner ... 3
2. Sammenfatning ... 4
   2.1. Spor 1 – Individuelle kompetenceforhold ... 4
   2.2. Spor 2 – Systemiske- og organisatoriske forhold samt undersøgelse af kompetencesystemet ... 5
3. Metode ... 6
   3.1. Deloittes arbejdshandlinger ... 6
   3.2. Datakilder ... 7
   3.3. Afgrænsning og omfang ... 7
4. Spor 1 – Individuelle kompetenceforhold ... 8
   4.1. Indledning ... 8
   4.2. Observationer og anbefalinger ... 8
5. Spor 2 – Systemiske- og organisatoriske forhold samt undersøgelse af kompetencesystemet ... 11
   5.1. Indledning ... 11
   5.2. Observationer og anbefalinger ... 11

1. Indledning

1.1. Baggrund

I november 2020 gjorde en tidligere ansat Trafikstyrelsen bekendt med, at en nuværende medarbejder i ét tilfælde fik fornyet et instruktørbevis på et uberettiget grundlag. På denne baggrund besluttede Trafikstyrelsens direktør at få gennemført en uvildig undersøgelse af det konkrete forhold samt af luftfartsområdets generelle kompetencestyring i Trafikstyrelsen. Deloitte blev valgt til at gennemføre den uvildige undersøgelse (efterfølgende blot "undersøgelsen").

1.2. Formål

Det overordnede formål med undersøgelsen er at afdække, om der er uregelmæssigheder i Trafikstyrelsens håndtering af kompetencer hos inspektører inden for luftfartsområdet, som kan svække omverdenens tillid til Trafikstyrelsens kompetencer.

Undersøgelsen er inddelt i to spor:

- Spor 1: Afdækning af individuelle forhold gennem interview med inspektører, udvalgt på baggrund af stikprøve indenfor det berørte område og på luftfartsområdets øvrige områder med henblik på at afdække eventuelle yderligere uregelmæssige certificeringer.
- Spor 2: Afdækning af de systemiske og organisatoriske forhold, herunder procedurer, arbejdsgange, forordningskrav, Trafikstyrelsens egne krav, kultur og robusthed i organisationen i relation til kompetencestyringen.

1.3. Definitioner

I rapporten anvendes en række begreber og udtryk, som er defineret nedenfor:

- Trafikstyrelsen eller Trafikstyrelsens luftfartsområde: Rapporten omhandler alene området Safety.
- "Kompetencekravene": Dokumentet "Trafik- og byggestyrelsens kompetencekrav til inspektører inden for luftfartsområdet" af 20. august 2019.
- "Procedure 0006": Dokumentet "Procedure for kompetencestyring for Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens luftfartsinspektører" af 19. september 2019.
- "Procedure 0014": Dokumentet "Procedure for identificering/dokumentation af uddannelse" af 19. juni 2019.
- "Regelgrundlaget": Regler, forordninger og vejledninger fastsat af EU/EASA/ICAO.
- "Forordningsoversigten": Dokumentet "Bilag A – Forordningsoversigt vedr. oversigt over relevant lovgrundlag mv." fra kommissoriet
- Der anvendes begrebene: "certifikat", "rettighed" og "bevis" svarende til EU´ reglernes benævnelser "license", "rating" og "certificate". For vurderinger, som eksaminatorer foretager, anvendes begrebet assessment. Vedligeholdelsestræning anvendes som samlet begreb for "continuation training" og "recurring training".

2. Sammenfatning

2.1. Spor 1 – Individuelle kompetenceforhold

Vores undersøgelse har for spor 1 resulteret i et antal observationer og anbefalinger vedrørende fornyelse af beviser, assessments, kompetencebehov og regelændringer. De centrale budskaber er fremhævet i dette afsnit, mens en detaljeret gennemgang fremgår af afsnit 4.

Udsagnene fra interviewene afdækker, at det er medarbejdernes forståelse, at en tidligere kontorchef har kendt til og accepteret, at inspektører på Flight Crew Licensing (FCL) området har kunnet forny instruktør- og eksaminator-bevis uden at have deltaget i hele eller dele af refresher seminaret.

Vi anbefaler, at Trafikstyrelsen:

- Identificerer beviser, udstedt på vilkår, der ikke følger Regelgrundlagets krav og overvejer, hvilke tiltag der skal iværksættes.
- Opsætter en fast procedure for dokumentation for deltagelse ved Trafikstyrelsens afholdte refresher seminarer.
- Revurderer, om enheden Personcertificering og Uddannelse (PU)´ procedurer ved forlængelse af instruktør- og eksaminator-beviser, er tilstrækkelige eller bør suppleres med nye kontrolhandlinger i forhold til afstemning med underliggende dokumentation for tilstedeværelse.

Undersøgelsen har afdækket, at assessment i forbindelse med forlængelse/fornyelse af beviser for Trafikstyrelsens medarbejdere er blevet varetaget af kollegaer i Trafikstyrelsen. Der har ikke været retningslinjer for, hvordan eksaminator udpeges. Det er derfor vores vurdering, at der kan opstå en forøget risiko for, at assessments ikke er fuldstændigt objektive.

Vi anbefaler, at Trafikstyrelsen:

- Udarbejder skriftlige retningslinjer for valg af inspektørernes eksaminatorer.
- Udarbejder skriftlig politik i relation til håndtering af habilitetsspørgsmål.

Vi har tillige ved interviewene observeret, at der er områder, hvor der mangler konkrete kompetencer bl.a. vedrørende meteorologi (MET) og Minimum Equipments Lists (MEL). I det omfang områderne dækkes af andre kompetencer, bør det fremgå af medarbejdernes kompetenceprofiler. Vi har forstået, at der på nogle afgrænsede tekniske opgaver ikke er en anden medarbejder med de nødvendige kompetencer i tilfælde af sygdom eller opsigelse, der umiddelbart kan dække dette. Trafikstyrelsen har en naturlig begrænsning i forhold til at kunne etablere bemandingsmæssig robusthed inden for alle fagområder, da Danmark er en lille luftfartsnation, der fagligt set skal dække de samme områder som de store luftfartsnationer. Det betyder, at der inden for nogle områder kun er få opgaver af en given art, og ikke så mange, så det kan bære, at der ansættes en eller flere inspektører til at varetage det specifikke område.

Vi anbefaler, at Trafikstyrelsen:

- Overvåger organisationens sårbarhed i opgavevaretagelsen.
- Vurderer, om der kan indføres sidemandsoplæring inden for særligt tekniske områder.

Inspektørerne skal ajourføres omkring ændringer i luftfartslovgivningen. Medarbejdere deltager i fora om regelfortolkning og høringer mv., og der er i enhederne fællesmøder, hvor viden deles. Der synes ikke at være en formaliseret tilgang til opdatering af kompetencekrav og procedurer i relation hertil. På visse områder foretages desuden tilsyn i fællesskab, mens inspektører på andre områder fører tilsyn alene.

Vi anbefaler, at Trafikstyrelsen:

- Dokumenterer deltagelse i fællesmøder og udarbejdelse af referater i det omfang fællesmøderne er en del af medarbejdernes vedligeholdelsestræning.

- Udarbejder en procedure for standardisering af fortolkningsarbejde og fastlæggelse af implementeringsansvar.
- Udarbejder en procedure for intern kvalitetssikring, med retningslinjer for udpegning af risikoområder der skal kvalitetssikres af kollega med de relevante faglige kompetencer, med henblik på faglig standardisering og udveksling af viden.

2.2. Spor 2 – Systemiske- og organisatoriske forhold samt undersøgelse af kompetencesystemet

Vores undersøgelse har for spor 2 resulteret i et antal observationer og anbefalinger vedrørende kompetencekrav, procedurer og systemunderstøttelse. De centrale budskaber er fremhævet i dette afsnit, mens en detaljeret gennemgang fremgår af afsnit 5.

Vi har sammenholdt Kompetencekravene, opsat af Trafikstyrelsen, med Regelgrundlaget og fundet følgende afvigelser:

- Ikke alle overordnede inspektørtyper er oplistet, f.eks. er kompetencekrav relateret til FSTD-området ikke oplistet.
- De oplistede kompetencekrav til lægefaglige eksperter svarer ikke i fuldt omfang til Regelgrundlaget.
- Der anvendes instruktørtypen "SAFA-instruktør", hvor den gældende benævnelse er RAMP og profilen er ikke opdateret med ny lovgivning (EU Ramp Inspection Programme).
- Ikke alle forordningshenvisninger mv. er opdateret med gældende forordninger.
- Det er oplyst, at den oplistede inspektørtype "General Aviation" ikke bruges i dag, men at opgaverne varetages af en OPS-inspektør, og at man er i proces med at se på kompetenceprofilerne på OPS-området, med henblik på at få en mere præcis opdeling af forskellige inspektørtyper.
- Luftfartøjet "luftballon" er ikke medtaget som ansvarsområde i de eksisterende kompetenceprofiler, hverken for så vidt angår den operationelle del eller uddannelsesdelen.

Vi anbefaler, at Trafikstyrelsen:

- Følger en procedure, hvor kompetencekravene opdateres løbende, når der sker ændringer af Regelgrundlaget.
- Oplister Regelgrundlagets krav til certifikater og beviser i kompetencekravene, herunder angivelse af om kravet er "Har" eller "Har haft" certifikat eller bevis.
- Tager stilling til, hvilken inspektørtype der skal forestå tilsynet med luftballoner.
- Placerer ansvaret for opdatering af kompetenceprofilerne.

Vi har observeret, at Procedure 0006 ved nyansættelser følges, mens den efterfølgende opdatering af kompetenceprofiler, vurdering af kompetencegab, overblik over teamkompetencer og uddannelsesplaner ikke følger procedurerne. Der er ikke konsistens på tværs af enhederne i forhold til, hvordan der arbejdes med kompetencestyring. I relation til vedligeholdelsestræning er det primært inspektørerne selv, som anmoder om kurser.

Vi anbefaler, at Trafikstyrelsen:

- Revurderer Procedurerne 0006 og 0014, skræddersyer dem til organisationens behov og forankrer dem i organisationen.
- Tilpasser Procedurerne 0006 og 0014 i forhold til etableringen af teamlederstrukturen.
- Ændrer tilgang til vedligeholdelsestræning, således ledelsen initierer dette med baggrund i kompetencegab.

Trafikstyrelsen anvender systemet Mindkey til kompetencestyring. Vi har observeret, at systemet ikke benyttes til at overvåge kompetencer og fornyelser på inspektørområderne. I stedet håndteres dette på nogle områder i Excel og på andre områder forefindes overblikket ikke.

Vi anbefaler, at Trafikstyrelsen:

- Udfører en samlet afdækning af inspektørområdernes behov for systemunderstøttelse med henblik på implementering af et eventuelt nyt fælles system.
- Opbygger systemet og proceduren, så disse understøtter dokumentationskrav stillet af EASA.
- Opbygger systemet og proceduren, så fornyelser og forlængelser af kurser, beviser og certifikater overvåges i systemet.

Vi skal afslutningsvis præcisere, at undersøgelsen alene vedrører om tilsynsførende inspektører har de påkrævede kompetencer, herunder uddannelsesbeviser samt kompetencesystemets samspil med reglerne. Undersøgelsen vedrører således ikke forhold vedrørende flysikkerheden, og vi skal dog for en ordens skyld oplyse, at vi ikke er blevet bekendt med forhold, der har haft konsekvenser for flysikkerheden.

3. Metode

3.1. Deloittes arbejdshandlinger

Deloitte har gennemført undersøgelsen på grundlag af interviews, gennemgang af materiale vedrørende kompetencestyringsprocedurer og sammenholdt kompetencekravene med Regelgrundlagets krav til kompetencer.

Interviews

Fundamentet for vores undersøgelse er 19 interviews med inspektører, teamledere, kontorchefer og administrative medarbejdere.

Udvælgelsen af medarbejdere er sket ud fra en risikovurdering og ønske om en fordeling på samtlige enheder i Trafikstyrelsen inden for luftfartsområdet Safety. Vi har således udtaget hovedparten af inspektørerne i Flight Crew Licensing området med instruktør- og/eller eksaminator-bevis, da det som konsekvens af de specifikke krav til forlængelse, er her risikoen er størst, for at der kan opstå en uberettiget forlængelse af beviser. Vi har valgt at fordele de resterende interviews blandt de øvrige enheder for at opnå mulighed for en alsidig indsigt i kompetencestyringen i Trafikstyrelsens luftfartsområde i øvrigt.

Forud for interviews med inspektørerne, har vi modtaget personaleinformation til at belyse de forskellige inspektørområder på luftfartsområdet og til at forberede os på afholdelsen af interviews med inspektørerne. Med baggrund i kommissoriet har vi udarbejdet en spørgeramme, som har udgjort fundamentet for de afholdte interviews. Spørgerammen indeholder både spørgsmål i relation til spor 1 og 2.

Interviews med teamledere, kontorchefer og administrative medarbejdere har udgjort et supplement til interviews med inspektørerne. Således har formålet været at dykke dybere ind i nogle af de tematikker, som inspektørerne frembragte og hvor vi vurderede, at flere vinkler på et tema var nødvendigt. Disse interviews har desuden udvidet vores forståelse for luftfartsområdet, Regelgrundlaget og Trafikstyrelsens procedurer for kompetencestyring.

Indholdet af de enkelte interviews er fortrolige, og er ikke videregivet i denne rapport eller på anden vis til Trafikstyrelsen.

Materialegennemgang

Som supplement til interviewrækken modtog vi forskellige materialer, lige fra procedurer, kompetenceprofiler, Kompetencekravene, Forordningsoversigten til kursusdokumenter fra Mindkey. Disse dokumenter gav os en forståelse for den ønskede tilgang til kompetencestyring og den reelle efterlevelse af procedurer i dokumenteret form. Sammenholdt med vores interviews gav dette et dybdegående indblik i de formelle procedurer, de reelle procedurer og de ønskede procedurer hos Trafikstyrelsens medarbejdere inden for luftfartsområdet. Ligeledes gav dokumenterne os et fundament for at forstå det materielle omfang af undersøgelsen, således vi var i stand til at beslutte, hvor der var behov for at indhente supplerende information.

Juridisk sammenholdelse

En central del af undersøgelsen er at opnå et overblik over de kompetencekrav, som stilles til inspektørerne. Da disse krav udspringer af Regelgrundlaget, foretog vi en sammenholdelse af Trafikstyrelsens Kompetencekrav med de bestemmelser i Regelgrundlaget, som konkret vedrører myndighedens inspektører. Foruden at give os indsigt i diskrepanser mellem Kompetencekravene og Regelgrundlaget, gav denne sammenholdelse også en forståelse for det arbejde inspektørerne udfører. Regelgrundlaget er vedtaget som fælles regelgrundlag på tværs af EU. Store forskelle i luftfartsindustrien mellem landene gør, at Regelgrundlaget er formuleret i generelle vendinger med få konkrete definerede krav.

3.2. Datakilder

Vi har modtaget og benyttet følgende dokumenter og kilder:

- Procedurer og underliggende bilag for kompetencestyring (0006+0014).
- Personsager i Workzone og Mindkey.
- Kompetenceprofiler og uddannelsesplaner.
- Teamkompetenceoversigter.
- Dokumenter og kilder om baggrunden for undersøgelsens igangsættelse.
- Regelgrundlaget for de konkrete inspektørområder.
- Forordningsoversigten.

3.3. Afgrænsning og omfang

Undersøgelsen er afgrænset til perioden 2013 og frem til undersøgelsens begyndelse i februar 2021. Imidlertid vedrører informationen fra interviews primært de seneste år, da medarbejderne af gode grunde ikke har haft det samme overblik over emner længere tilbage i tid. Undersøgelsen vedrører alene Trafikstyrelsens luftfartsområde vedrørende Safety, men med særligt fokus på FCL-området. Kompetencekravene er sammenholdt med Regelgrundlaget på et overordnet plan for hvert område. Trafikstyrelsen har ikke en udførlig opgaveliste for de enkelte luftfartsinspektører, hvorfor en detaljeret afstemning mellem arbejdsopgaver og kompetencer for den enkelte medarbejder ikke er udført.

Undersøgelsens resultater er baseret på interviews med udvalgte medarbejdere og supplerende interviews sammenholdt med ovenstående datakilder. Udsagn og indikationer fra interviews er blevet efterprøvet ved andre interviews og i det skriftlige materiale. Ikke væsentlige enkeltstående udsagn er ikke undersøgt nærmere og er ikke inkluderet i denne rapport. Ikke alle observationer og konklusioner er dokumenteret, eftersom de er overdraget mundtligt under interviews.

Undersøgelsens afdækning af Regelgrundlaget er afgrænset til de forordninger og bestemmelser, som er inkluderet i Forordningsoversigten.

Ved undersøgelse af, om inspektørerne har de påkrævede kompetencer, herunder uddannelsesbeviser refereres der til, at uddannelsesbeviser i kommissoriet defineres som et myndighedsbevis for, at et kvalifikationsniveau er opnået i form af f.eks. et certifikat, en rettighed eller et bevis.

Kompetencekrav, der løbende skal vedligeholdes i jobfunktionen, kan opfyldes ved fx bevis for deltagelse eller bestået kursus, udstedt af den kursusansvarlige. Dette defineres som kompetencebeviser.

.

4. Spor 1 – Individuelle kompetenceforhold

4.1. Indledning

Medarbejdere, der indgår i undersøgelsen, er udvalgt fra en udleveret oversigt over medarbejdere, hvor Trafikstyrelsen med kryds har angivet, at medarbejderen er inspektør. Ved den udvalgte stikprøve dækkes ikke alle inspektørtyper, men der er udvalgt inspektører under hver kontorchef inden for luftfartsområdet (Safety).

Vi har efterspurgt en oversigt over hvilke opgaver den enkelte inspektør har varetaget i perioden 2013 til undersøgelsens start. Dette grundlag forefindes ikke for den enkelte inspektør. Vi har derfor i stedet ved de afholdte samtaler spurgt ind til hvilke opgaver inspektøren varetager og sammenholdt dette med Kompetencekravene.

4.2. Observationer og anbefalinger

Forlængelse eller fornyelse af instruktør- eller eksaminator-beviser

Forudsætningerne for forlængelse/revalidation eller fornyelse/renewal af et bevis betinger bestemte krav er opfyldt, afhængigt af typen af instruktørbevis. Blandt dette er deltagelse i instruktør refresherseminar. Som eksempel er der bl.a. for dette seminar beskrevet følgende krav i Easy Access Rules for Aircrew AMC1 FCL.940 FI; FCL.940.IRI Revalidation and renewal:

> *"… (2) Such seminars should run for at least 2 days (1 day = 6 hours), and attendance from participants will be required for the whole duration of the seminar including breakout groups and workshops…..".*

Det er instruktørbevis indehaveren, der ansøger på Trafikstyrelsens blanket om revalidation/renewal. På blanketten angives grundlaget for forlængelsen af instruktørbeviset, bl.a. deltagelse i 2-dages seminaret. Det fremgår af blanketten, at dokumentation for "Refresher training" skal vedlægges.

Det er den enkelte medarbejder selv, som har ansøgt om forlængelse/fornyelse af instruktørbeviset, selvom medarbejderen ikke har opfyldt kravet om deltagelse i 2-dages seminaret i dets fulde omfang.

Behandlingen af ansøgningerne foretages af enheden PU. Vi har konstateret, at der ikke har været en proces for at afstemme, om ansøgeren har underskrevet på deltageroversigten, altså om der er dokumentation for deltagelsen i de konkrete "refresher training" kurser. Medarbejderne har oplyst, at der ikke er underskrevet på deltageroversigten, hvilket vi har efterset.

De medarbejdere vi har interviewet inden for den enhed, hvor dette forhold er relevant, har alle bekræftet, at processen har været alment kendt og accepteret af en tidligere kontorchef. Baggrunden har været, at seminarernes indhold i dets fulde udstrækning efter medarbejdernes vurdering ikke øger deres kompetencer henset til, at det er faglige områder, som medarbejderne i forvejen har erfaring med.

Vi anbefaler Trafikstyrelsen:

- At identificere, hvilke medarbejdere der besidder et instruktør- eller eksaminator-bevis, der er udstedt, uden medarbejderen har opfyldt kravene til beviset. Er kravene ikke opfyldte, bør Trafikstyrelsen overveje hvilke tiltag der skal iværksættes.
- At deltagerformularen der anvendes til refresher seminaret tilpasses. For nuværende underskrives formularen af deltagerne med én underskrift for de 2 dage. Vi anbefaler, at der i stedet stilles krav om, at der underskrives pr. dag, og at der på underskriftdokumentet angives en tekst om betydningen af underskriften; fx: "Ved underskriften bekræftes det, at jeg har været til stede i seminarets fulde længde". En anden mulighed kunne være, at der for hvert modul scannes en QR-kode med meddelelse til Trafikstyrelsen. QR-bekræftelsen vil derefter kunne afstemmes af Trafikstyrelsen ved behandlingen af ansøgningen om forlængelse/fornyelse af beviser.

- At revurdere om PU´s procedurer for behandling af certifikatudstedelser er tilstrækkelige eller bør suppleres med nye kontrolhandlinger. Det kunne være i form af stikprøvevis afstemning til underliggende dokumentation.

Assessment of competence

Afhængigt af inspektørernes arbejdsområder skal inspektørerne have certifikater, beviser og relevante rettigheder. Forlængelser foretages bl.a. ved, at medarbejderne gennemgår en assessment inden for det pågældende område. Det er i perioden, som undersøgelsen omfatter almindeligt, at assessment udføres af en kvalificeret side-, over- eller underordnet kollega. Det er vores forståelse, at dette er en almindeligt anerkendt praksis også i andre lande og givet det relativt beskedne antal kvalificerede personer til at gennemføre eksaminationer, er det ikke muligt at undgå situationer, hvor der er en arbejdsmæssig relation mellem eksaminator og inspektøren der skal assesses.

Der er i EU forordning 1178/2011 Easy access Rules for Aircrew FCL.1005 Limitation of privileges in case of vested interests angivet, at en eksaminator ikke må udføre:

> *"… skill tests, proficiency checks or assessments of competence whenever they feel that their objectivity may be affected.".*

I Easy access for Aircrew EU-forordning 1178/2011 GM1 FCL.1005 er dette uddybet som:

> *"Examples of a situation where the examiner should consider if their objectivity is affected are when the applicant is a relative or a friend of the examiner, or when they are linked by economic interests or political affiliations, etc."*

Vi har fået oplyst, at der i perioden ikke har været interne retningslinjer for, hvordan eksaminator udpeges.

Vi anbefaler Trafikstyrelsen:

- At udarbejde retningslinjer for, hvem der udpeger eksaminator til at foretage assessment af Trafikstyrelsens inspektører.
- At overveje, om der er behov for tiltag for at imødegå risiko for kritik i relation til habilitet, når assessment foretages af en kollega eller assessment udført af senior eksaminatorer, hvor denne er udnævnt af samme eksaminatoransvarlige inspektør, der skal assesses. Tiltag kan fx omfatte krav om tilstedeværelse af en ekstra faglig person til overværelse af gennemførelsen af testen.

Dækning af kompetencebehov

Trafikstyrelsen har i Kompetencekravene samlet de kompetencekrav, der stilles til medarbejderne inden for de overordnede funktioner. Der er perioder, hvor ikke alle funktioner er bemandet med en inspektør til den specifikke funktion. Der er fx pt. ikke en MET-inspektør. Der er dog ingen specifikke forordningskrav til kompetencen for MET-inspektøren. Opgaverne er midlertidigt løst af medarbejdere med flyvelederuddannelsen, hvor uddannelsen indeholder grundlæggende viden om MET-området. Vi har også fået oplyst, at der ikke er de rette kompetencer og den tilstrækkelige robusthed på MEL-området. Det er oplyst, at dette suppleres ved brug af ekstern rådgivning.

Trafikstyrelsen har en naturlig begrænsning i forhold til at kunne etablere bemandingsmæssig robusthed inden for alle fagområder, da Danmark er en lille luftfartsnation, der fagligt set skal dække de samme områder som de store luftfartsnationer. Vi har forstået, at flere tilsynsopgaver angår meget specifikke områder, hvor der er få eller enkelte inspektører, som kan udføre opgaven. Ligeledes er der områder, hvor man benytter inspektører, som er kvalificeret, men som ikke nødvendigvis har en faglig baggrund fra det område, der skal varetages tilsyn for, f.eks. vedr. helikopterpilotuddannelser, hvor Trafikstyrelsen i nogle tilfælde benytter flypiloter til at foretage tilsyn.

Vi anbefaler Trafikstyrelsen:

- At overvåge robustheden i organisationens bemanding i forhold til de tilsyns- og godkendelsesopgaver der forventes, herunder om der er områder i organisationen, som er særligt sensitiv overfor længerevarende sygdom eller udskiftning af medarbejdere.

- At vurdere, om der er inspektører, der varetager fagområder, fx helikoptere eller særlige tekniske områder, som kan sidemandsoplære suppleanter for at mindske sårbarheden i organisationen.

Ændringer i regler eller fortolkninger

Medarbejdere deltager i faglige internationale grupper og anmodes om høringsbidrag til regelændringer og får også ajourført viden via dette arbejde.

Enhederne afvikler endvidere løbende møder, hvor viden udveksles om ændringer. Der er ifølge procedurerne mødepligt til møderne, men deltagelsen kan ikke dokumenteres.

Det har været kutyme, at tilsyn gennemføres af en enkelt person. Der er på nogle områder ændret praksis, således tilsyn varetages af to personer. Medarbejderne oplyser, at formålet er at implementere en større standardisering af tilsynenes indhold og dybde ved at vidensdele.

De forskellige inspektørområder arbejder med opdatering af regler, forankring af nye regler og daglig sparring på forskellige måder. Der er efter vores forståelse ikke en formaliseret procedure til sikring af, at regelændringer og fortolkninger systematisk og hurtigt opsamles og forankres i styrelsens arbejde. Vi har ikke kunnet identificere, at der er en sammenhæng mellem ændringer af regler og en systematisk vurdering af om ændringer skal udmøntes i opdatering af Kompetencekravene.

Vi anbefaler Trafikstyrelsen:

- At der foretages en formel dokumentation af fællesmøder, hvor der deles viden om ændringer i luftfartslovgivningen i form af dokumentation for deltagelse og dokumentation for mødets indhold, såfremt møderne skal indgå som en del af dokumentationen for medarbejdernes vedligeholdelsestræning.
- At der udarbejdes en procedure for formalisering af regelfortolkningsarbejdet, herunder standardisering af Trafikstyrelsens fortolkninger til brug i det daglige arbejde. I proceduren bør være en klar ansvarsfordeling i relation til opdatering af Trafikstyrelsens regelgrundlag.
- At der udarbejdes en procedure for intern kvalitetssikring, hvori det er beskrevet, at der for relevante risikoområder skal ske gennemgang af rapporter, godkendelser med videre fra en kollega med dertilhørende faglige kompetencer. Dette kan supportere den faglige standardisering og udveksling af viden.

5. Spor 2 – Systemiske- og organisatoriske forhold samt undersøgelse af kompetencesystemet

5.1. Indledning

Til belysning af kompetencestyringssystemet, set ud fra et systemisk/organisatorisk perspektiv, har vi fået beskrevet luftfartsområdets organisatoriske opdeling i enheder i forhold til de faglige områder samt fået præsenteret den fælles procedure for kompetencestyring og kompetencekrav.

5.2. Observationer og anbefalinger

Kompetencekrav

Vi har gennemgået Kompetencekravene. Kompetencekravene opstiller kravene til en række overordnede funktioner/inspektørtyper i form af blandt andet krav til uddannelse, erfaring og viden. Kompetencekravene indeholder ikke de specifikke krav til vedligeholdelsestræning mv. Disse skal fastlægges i de halvårlige planer for vedligeholdelsestræning (Continuation training), jf. Procedure 0006.

I henhold til Regelgrundlaget skal Trafikstyrelsen sikre, at personalet, der er involvereret i certificerings-, tilsyns- og håndhævelsesopgaver har det rette kvalifikationsniveau. I regelgrundlaget er der derudover alene fastlagt specifikke kompetencekrav til lægefaglige eksperter, ATO-Praktik-inspektører, ATO-Teori-inspektører, inspektører på FSTD-området og RAMP-inspektører.

Ved vores gennemgang af Kompetencekravene har vi observeret følgende:

- Ikke alle overordnede inspektørtyper er oplistet, f.eks. er kompetencekrav relateret til FSTD-området ikke oplistet.
- De oplistede kompetencekrav til lægefaglige eksperter er ikke i fuldt omfang ajourført til Regelgrundlaget.
- Der anvendes instruktørtypen "SAFA-instruktør", hvor den gældende benævnelse er RAMP og profilen er ikke opdateret med ny lovgivning (EU Ramp Inspection Programme).
- Ikke alle forordningshenvisninger mv. er opdateret med gældende forordninger.
- Det er oplyst, at den oplistede inspektørtype "General Aviation" ikke bruges i dag, men at opgaverne varetages af en OPS-inspektør, og at man er i proces med at se på kompetenceprofilerne på OPS-området, med henblik på at få en mere præcis opdeling af forskellige inspektørtyper.
- Luftfartøjet "luftballon" er ikke medtaget som ansvarsområde i de eksisterende kompetenceprofiler, hverken for så vidt angår den operationelle del, eller uddannelsesdelen.

Som nævnt skal Trafikstyrelsen sikre, at de tilsynsførende inspektører har det rette kvalifikationsniveau. Dette er udmøntet ved, at Trafikstyrelsen i Kompetencekravene har fastsat forskellige krav til uddannelse, erfaring og viden til de enkelte inspektørtyper udover de specifikke kompetencekrav som følger af Regelgrundlaget, jf. ovenfor.

Udover det ovenfor observerede, har vi ved vores gennemgang ikke kunnet konstatere, at de fastsatte krav ikke skulle være passende ud fra en generel forståelse af området. En nærmere vurdering heraf vil kræve specialviden der ligger uden for rammerne for denne undersøgelse.

Vi anbefaler Trafikstyrelsen:

- At kompetencekravene opdateres i lyset af vores observationer ovenfor.
- At kompetencekravene fremover opdateres løbende, med et fast interval, og når der i øvrigt sker ændringer af Regelgrundlaget.
- At det fremgår af kompetencekravene, hvilke konkrete inspektørtyper, der skal have eller alene have haft et gyldigt certifikat eller bevis.
- At der tages stilling til, hvilken inspektørtype der skal forestå tilsynet med luftballoner.
- At ansvaret for opdateringer af kompetenceprofil kravene placeres og kontrolleres.

Procedure for kompetencekrav og identificering af uddannelse – Procedure 0006 og 0014

Vi har gennemgået Procedure 0006 og Procedure 0014. Til dokumenterne hører skabeloner for ”Teamkompetencer”, ”Uddannelsesplaner”, ”Kompetenceprofiler” og ”Continuation training”.

Ved gennemgang af Procedure 0006 og Procedure 0014 sammenholdt med informationer, som vi har modtaget fra diverse interviews, er det vores konklusion på baggrund af udsagnene, at proceduren for kompetencevurdering ved ansættelse følges, og at kompetencevurderingen som hovedregel suppleres af en uddannelsesplan. Det er til gengæld vores indtryk, at der i flere enheder ikke afvikles halvårsplanlægningsmøder mellem kontorchefer og ansvarlige faglige medarbejdere med henblik på planlægning af kommende halvårstræning og brug af skabelonen for ”Continuation training”. Det er observationen, at de beskrevne procedurer i Procedure 0006 ikke er forankret i de lokale enheder, men at de lokale enheder anvender egne oversigter.

Det er vores konklusion, på baggrund af udsagnene, at uddannelsesinitiativer ofte kommer fra medarbejderne og ikke initieres ud fra en central styret proces, hvor der foretages en vurdering af eksisterende teamkompetencer i forhold til opgavebehov.

Procedurerne i Procedure 0006 fastsætter, at kompetenceprofilerne opdateres løbende med ændrede krav og ændringer i kompetencestatus. Vi har oplysninger om, at der er individuelle kompetenceprofiler, der ikke er opdateret siden 2013, og at nogle operationelle kompetenceprofiler, teamkompetencer og uddannelsesplaner ligeledes ikke er revideret siden 2013.

Proceduren fastlægger, at vicedirektøren årligt skal indkalde til et evalueringsmøde om procedurerne med deltagelse af kontorcheferne for at sikre, at procedurerne bruges aktivt. Det er vores konklusion, på baggrund af udsagnene, at organisationen ikke efterlever denne del af procedurerne for kompetencestyring i 0006, hvilket har været gældende over en længere årrække.

Vi anbefaler Trafikstyrelsen:

- At revurdere Procedurerne 0006 og 0014 med henblik på, at procedurerne skræddersyes til det behov, der er i enhederne og samtidig opfylder kravene i luftfartslovgivningen, således at organisationen understøtter, at de vedtagne procedurer forankres i organisationen.
- At Procedurerne 0006 og 0014 tilpasses i forhold til ændring af ansvarsområder der er implementeret i forbindelse med etablering af teamlederansvaret.
- At uddannelsesinitiativer styres fra ledelsen på baggrund af oversigter over kompetencegab på individniveau og teamniveau i stedet for på grundlag af medarbejdernes initiativer.

Systemunderstøttelse

Trafikstyrelsen skal kunne dokumentere, at medarbejderne modtager initial uddannelse og vedligeholdelsestræning der understøtter, at medarbejderne er fagligt opdaterede inden for de relevante discipliner bl.a. fastlagt i Regelgrundlaget. I forhold til procedurebeskrivelsen i Procedure 0006 skal HR-systemet Mindkey indeholde uddannelses- og kursusbeviser og dokumentation for deltagelse i interne faglige møder, som karakteriseres som vedligeholdelsestræning. Vi har observeret, at Mindkey ikke understøtter kompetenceoverblikket over medarbejdernes kurser og teamenes gennemførte kompetencekurser. Interviewene har afdækket, at Mindkeys indhold ikke er fuldstændigt, og ikke understøtter Trafikstyrelsens behov for overblik over kompetencer, eventuelle kompetencegab og information om tidsfrister i forhold til fornyelser.

Et fuldstændigt overblik over medarbejdernes kompetencekurser eller et teams kompetencer, skal manuelt sammenstykkes dels af informationer i Mindkey, Workzone og de lokale enheders overbliks Excel-ark samt eventuelt medarbejdernes egne beviser, der ikke er arkiveret.

Vi er orienteret om, at Trafikstyrelsen arbejder med overvejelser om at udskifte Mindkey. Uanset hvilket system der vælges, vil forudsætningen for datavaliditet og systemets brugbarhed afhænge af den datadisciplin, som systemet omgås med.

Vi anbefaler Trafikstyrelsen:

- At arbejde med samtlige processer omkring kompetencer og de behov for systemunderstøttelse, der er i de enkelte enheder som led i systemvalg og fastlæggelse af de processer, der skal anvendes i forhold til et eventuelt nyt system. Processerne skal forankres i organisationen for at systemerne virker, herunder beslutning om ejerskab i forhold til indhold og systemunderstøttelse og samspillet mellem Luftfartsområdet og HR.
- At et system skal opbygges således, at systemet kan understøtte de dokumentationskrav der stilles af EASA m.fl. i forhold til kompetencer blandt medarbejderne.
- At et system skal supportere Trafikstyrelsen i forhold til tidsfrister for fornyelser eller forlængelser af kurser, beviser og certifikater.

Deloitte

Statsautoriseret Revisionspartnerselskab

Morten Egelund
statsautoriseret revisor

Helle Vestergaard Rasmussen
partner

MALO/NA/as
R:Kunder\Uvildig undersøgelse – Trafikstyrelsen end 2104.docx