

TRAFICOM

Liikenne- ja viestintävirasto

Traficomin liikenteen valvonnan periaatteet ja toimintamallit

Sisällysluettelo

Määritelmät.....	1
Johdanto.....	2
Valvonnan peruseriaatteet.....	3
Valvontahavainnot, havaintojen merkityksellisyyden arviointi ja toimenpiteet.....	5
Valvonnan suunnittelu	8
Valvontaperiaatteiden ja vuosittaisen valvontasuunnitelman/-ohjelman julkaiseminen	9
Valvonnan tulokset	10

Määritelmät

Valvonta

Valvonnalla tarkoitetaan järjestelyjä, jotka Traficom on ottanut käyttöön liikennejärjestelmän toimivuuden, ympäristöystävällisyyden, turvallisuustason ja markkinoiden sujuvuuden varmistamiseksi. Valvontaa suorittaa pätevä henkilöstö.

Riski

Riskillä tarkoitetaan epäsuotuisan tapahtuman todennäköisyyden ja sen seurausten tuloa. Jäännösriski on riskienhallintatoimenpiteiden toteuttamisen jälkeen jäljelle jäänyt riski.

Riskiperusteinen valvonta

Riskiperusteisella valvonnalla tarkoitetaan valvonnan suunnittelua ja toteuttamista ensisijaisesti riskien perusteella.

Suorituskykyperusteinen valvonta

Suorituskykyperusteisella valvonnalla tarkoitetaan valvonnan suunnittelua ja toteuttamista ensisijaisesti toimijan suorituskyvyn perusteella.

Auditointi

Auditointi on järjestelmällinen, riippumaton, suunniteltu ja dokumentoitu prosessi, jolla arvioidaan sitä missä määrin auditoinnin kohde täyttää sille asetetut vaatimukset.

Tarkastus

Tarkastus on arviointi, jossa yleensä mittaamalla tai testaamalla selvitetään asian, henkilön, tuotteen tai toiminnon vaatimustenmukaisuus. Mittauksen tai testauksen tuloksia verrataan säädöksiin, vaatimuksiin tai standardeihin.

Katsastus

Katsastus on tarkastus, jossa tarkastetaan, että ajoneuvo tai alus on rakenteiltaan, järjestelmiltään ja varusteiltaan säädösten edellyttämässä kunnossa.

Johdanto

Valvonta on auditointia, tarkastusta tai katsastusta tai näiden kombinaatio. Lisäksi valvontaan sisältyy valvottavan ja valvojan väliset tapaamiset, joissa varmistetaan, että molemmat osapuolet ovat tietoisia merkittävistä asioista.

Valvonta tehdään suunnitellusti, tulokset dokumentoidaan ja raportoidaan sekä havaintoihin liittyvien korjaavien toimenpiteiden noudattamista seurataan.

Valvonnan kohteet:

- Organisaatiot, henkilöt, matkustajan oikeudet, infran toiminta, liikennevälineet
- Vaatimustenmukaisuus, toimijoiden kyky ja halu toimia vastuullisesti, liikennemarkkinoiden toiminta, ympäristön suojele liiketneen aiheuttamien päästöjen näkökulmasta

Vuosittain laaditaan ja ylläpidetään valvontasuunnitelma/ohjelma, jossa huomioidaan valvontaa määrittävät vaatimukset, priorisointi, riskit, resurssit ja kustannustehokkuus. Vuosittainen valvontaohjelma/-suunnitelma on osa pitkän aikavälin kehysohjelmaa.

Valvonnan toteutuksessa noudatetaan Traficomien asiakaspalveluperiaatteita ja tarvittaessa toimitaan rohkeasti suhteellisuus huomioiden.

Traficom tekee valvontayhteistyötä muiden kansallisten viranomaisten, muiden valtioiden viranomaisten ja kansainvälisten organisaatioiden kanssa.

Valvontayhteistyön menettelyistä sovitaan erikseen ja olemassa olevista sopimuksista julkaistaan tieto. Yhteistyöhön kuuluu myös toisen valtion asiakasorganisaatioista tehtyjen havaintojen ilmoittaminen kyseisen valtion viranomaiselle.

Valvonnan perusperiaatteet

Traficomin suorittama valvonta on:

1. Priorisoitua

Ilmailu:

- 1) Toimintaan osallistumattomat sivulliset
- 2) Kaupallisen lentoliikenteen maksavat matkustajat
- 3) Toimintaan osallistuvat sivulliset (esim. lentonäytöksen yleisö, lentoaseman maahenkilöstö)
- 4) Lentotyöhön osallistuvat / ilmailualalla työskentelevä lentohenkilöstö
- 5) Muiden kuin kaupallisten lentojen matkustajat ("osallistujat")
- 6) Yksityislentäjät ei-kaupallisilla lennoilla

Erityisesti kiinnitetään huomiota siihen, että osallistujat ja yksityislentäjät ymmärtävät toimivansa ympäristössä, joka ei ole yhtä säänneltyä (ja turvallista) kuin kaupallinen liikenne.

Rautatiet:

- 1) Henkilöliikenne ja VAK-kuljetukset
- 2) Teollisuuden prosesseihin sidottu tavarajunaliikenne
- 3) Muu tavarajunaliikenne
- 4) Muu liikenne

Merenkulku:

- 1) Kaupallisen liikenteen matkustajat
- 2) Meriympäristön suojele
- 3) Ammattimerenkulkijat ja kansainvälisen liikenteen alukset
- 4) Kotimaanliikenteen alukset ja ammattikalastajat
- 5) Veneilijät

Tieinfrastruktuurin turvallisuuden hallinta:

- 1) Tieturvallisuuden yhdenmukainen ja korkea taso koko Euroopan laajuisessa tieverkossa
- 2) Matkustajanoikeudet

2. Suorituskykyperusteista

Suorituskykyperusteinen valvonta painottuu asiakasorganisaatioille asetettujen erilaisten hallinta- ja johtamisjärjestelmävaatimusten suoriutumisen arviointiin. Traficom käyttää määritettyjä arviointikriteerejä asiakasorganisaatioidensa suorituskyvyn arvioimiseksi.

3. Riskiperusteista

Riskiperusteisessa valvonnassa toimintaa ohjataan riskin tai sen muutoksen merkittävyyden perusteella. Traficom suorittaa jatkuvaa tilannearviointia ja muodostaa menetelmillään ajantasaista tilakuvaa toimijoista ja liikennejärjestelmästä.

4. Avointa ja läpinäkyvää

Traficomien toiminta on ennakoitavissa ja se on kahdenkeskistä.

5. Perusteltua

Toimenpiteet ovat perusteltuja ja dokumentoituja.

6. Johdonmukaista

Valvonta perustuu määriteltyihin menetelmiin ja on johdonmukaista.

7. Suhteellista

Toimenpiteet ovat oikein mitoitettuja asioiden merkittävyyden kannalta.

8. Dokumentoitua

Valvontaa tehdään toimintajärjestelmän auditointi-, katsastus- ja tarkastusprosessien työohjeiden mukaisesti. Valvonnasta laaditaan aina kirjallinen raportti asiakkaalle.

Valvontahavainnot, havaintojen merkityksellisyyden arviointi ja toimenpiteet

Valvontahavaintojen merkityksellisyyden arviointi perustuu niiden luokitukseen;

Taso 1

Tason 1 havainto tehdään, jos asiakasorganisaation toiminnassa havaitaan sellainen merkittävä poikkeama olemassa olevista vaatimuksista, organisaation menetelmistä ja käsikirjoista tai hyväksynnän tai luvan tai muun ilmoituksen sisällöstä, joka heikentää turvallisuutta tai vaarantaa vakavasti turvallisuuden

Ilmailu:

Tason 1 havaintoja ovat muun muassa seuraavat:

- a) viranomaiselle ei anneta pääsyä organisaation tiloihin ORO.GEN.140 kohdassa määritetyllä tavalla tavallisina toiminta-aikoina, vaikka asiasta on tehty kaksi kirjallista pyyntöä;
- b) organisaation todistus tai erityislentotoimintalupa on saatu tai pidetty voimassa toimitettuja asiakirjatodisteita väärentämällä
- c) organisaation todistuksen tai erityislentotoimintaluvan väärinkäytöstä tai vilpillisestä käytöstä on olemassa todisteita; ja
- d) vastuullista johtajaa ei ole.

Rautatiet:

Tason 1 havaintoja ovat muun muassa seuraavat:

- a) organisaation turvallisuustodistus tai -lupa on saatu tai pidetty voimassa toimitettuja asiakirjatodisteita väärentämällä
- b) organisaation turvallisuustodistuksen tai -luvan väärinkäytöstä tai vilpillisestä käytöstä on olemassa todisteita; ja
- c) toiminnasta vastaavaa johtajaa ei ole.

Merenkulku:

Tason 1 havaintoja ovat muun muassa seuraavat:

- a) alusturvallisuudessa oleva vika tai puute on sellainen, että aluksen käyttö siinä liikenteessä, johon se on tarkoitettu, aiheuttaa välitöntä vaaraa alukselle tai aluksen laivaväelle, vaaraa ihmishengelle taikka olennaista vaaraa terveydelle, muulle liikenteelle tai meriympäristölle
- b) laivanisäntä tai aluksen päällikkö vastustaa tarkastusta tai jos valvontaviranomaiselle ei anneta niitä asiakirjoja, luetteloita tai tietoja, joita se on oikeutettu saamaan, taikka jos laivanisäntä tai aluksen päällikkö ei korjaa alusturvallisuudessa

havaittua puutetta tai epäkohtaa valvontaviranomaisen asettaman määräajan kuluessa.

Tieinfrastruktuurin turvallisuuden hallinta:

Tason 1 havainnot ovat muun muassa seuraavat:

- a) arviointiperusteiden vaatima toimintatapa puuttuu
- b) arviointiperusteiden vaatima toimintatapa ei toimi
- c) useat havainnot yhdessä osoittavat, että vaatimusten mukaisesti ei toimita.

Jos valvonnassa tehdään tason 1 havainto, toimitaan toimintajärjestelmän auditointi- ja tarkastusprosessien työohjeiden mukaisesti.

Taso 2

Tason 2 havainto tehdään, jos toiminnassa havaitaan sellainen poikkeama voimassa olevista vaatimuksista, organisaation menetelmistä ja käsikirjoista tai hyväksynnöistä tai luvista tai muista ilmoituksista, jotka saattaisi heikentää turvallisuutta tai vaarantaa turvallisuuden.

Jos valvonnassa tehdään tason 2 havainto

- a) annetaan asiakasorganisaatiolle korjaavien toimien toteuttamisen määräaika, joka vastaa havainnon luonnetta ja saa aluksi olla joka tapauksessa enintään kolme kuukautta. Tämän määräajan päätyttyä ja havainnon luonne huomioon ottaen toimivaltainen viranomainen voi pidentää kolmen kuukauden määräaikaan toimivaltaisen viranomaisen hyväksymän tyydyttävän korjaussuunnitelman perusteella; ja
- b) arvioidaan asiakasorganisaation ehdottama korjaavia toimia ja niiden toteuttamista koskeva suunnitelma ja hyväksyttävä toimet, jos niitä pidetään arvioinnin perusteella riittävinä puutteiden korjaamiseksi.
- c) Jos asiakasorganisaatio ei toimita hyväksyttävää korjaussuunnitelmaa tai toteuta korjaavia toimia toimivaltaisen viranomaisen hyväksymän tai pidentämän määräajan kuluessa, havainto on nostettava tasolle 1 tai toimijalle annetaan huomautus, varoitus tai käytetään muita säädösten suomia seuraamuskeinoja.

Muut auditointi-, katsastus ja tarkastushavainnot

Vakava poikkeama tai ISM-auditoinnin poikkeama:

Vaatimus jää täyttymättä siinä määrin, että se on johtanut merkitykselliseen riskin nousuun. Esimerkiksi vaatimusta ei ole lainkaan katettu, tai vaaditusta menettelystä poiketaan toistuvasti merkityksellisellä tavalla. Asialla katsotaan olevan selkeä vaikutus turvallisuuteen tai käytettävyyteen tai erittäin merkittävät taloudelliset riskit. Toimenpiteen suorittaminen annetussa määräajassa on esimerkiksi

ratkaisevan tärkeää suuremman toiminnallisen kokonaisuuden, kuten hankkeen, onnistumisen kannalta.)

Lievä poikkeama tai ISM-auditoinnin havainto:

Vaatus jää täyttymättä siinä määrin, että sen tarkoittaman laatu- tai turvallisuustason saavuttaminen vaatii korjaavia ja ehkäiseviä toimenpiteitä, mutta ei ole vakava poikkeama, esimerkiksi menettely puute tai vähäinen tai satunnainen poikkeaminen menettelystä. Asialla on vähäinen vaikutus turvallisuuteen tai käytettävyyteen, mutta selkeä taloudellinen riski. On esimerkiksi olemassa toimiva menettely, jossa on kuitenkin tunnistettu selkeitä parannustarpeita, jotka on suoritettava määräajassa laatupolitiikan asettaman tason ylläpitämiseksi.

Kehittämiskohde:

Valvojan ammattitaitoon perustuva valvonnassa muodostunut mielipide tai näkemys asioista, joissa auditoidut voisivat kehittää toimintaansa. (Asialla ei ole välttämättä turvallisuusvaikutusta ja vaatimukset täyttyvät riittävällä tasolla, mutta kehittämis- ja parantamismahdollisuus nähdään varteenotettavana.)

Onnistumiset:

Valvonnan suorittajan kokemus valvottavan hyvästä suoriutumisesta ja edistymisestä. Tuodaan esiin ja vahvistetaan valvottavan onnistumista.

Valvontahavaintojen perusteella määritettävät toimenpiteet: havaintojen perusteella määritettäville toimenpiteille asetetaan luokitukseen perustuva määräaika, joka kommunikoidaan selkeästi asiakkaalle. Asiakas vastaa toimenpiteiden toteutuksesta. Toteutuksen seurantaan määritetään vastuuhenkilö. Valvontatoimenpide katsotaan päättyneeksi, kun seurantaan määritetty henkilö on varmistanut ja dokumentoinut toimenpiteet suoritetuiksi.

Valvonnan suunnittelu

Valvonnan suunnittelussa määritetään:

- horisontaalinen laajuus ja vertikaalinen syvyys (yksityiskohtaisuus),
- mahdolliset erityiskohteet/-aiheet,
- tarvittavat resurssit, mukaan lukien mahdolliset erityisosaamiset,
- ajankohta, kesto, toistuvuus,
- asetetut vaatimukset.

Suunnittelussa hyödynnetään Traficomilla käytössä olevia tietoja. Näitä ovat mm. organisaatioprofiilit, turvallisuusjohtamisjärjestelmien arvioinnin aikana kerätyt tiedot, aikaisemmista valvontatoimista saadut tulokset, luvista ja hyväksynnöistä saadut tiedot, onnettomuustutkintaselostukset ja turvallisuussuositukset, tapahtuma-analyysit, Traficomille toimitetut turvallisuus- ja vuosikertomukset, yleisöltä saadut valitukset ja muut asianmukaiset lähteet. Lisäksi huomioidaan asiakasorganisaatioiden luonne ja toiminnan laajuus.

Valvontajakson pituus määräytyy riskien, suorituskyvyn ja vaatimusten perusteella.

Valvontaperiaatteiden ja vuosittaisen valvontasuunnitelman/-ohjelman julkaiseminen

Valvontaperiaatteet ja vuosittainen valvontasuunnitelma/ohjelma julkaistaan Traficomien ulkoisilla verkkosivuilla.

Valvonnan tulokset

Valvonnan tulokset kommunikoidaan valvottavalle toimijalle ja relevanteille henkilöille valvontaraporteissa ja tapaamisissa.

Auditointiraportti on poikkeamien ja havaintojen osalta salassa pidettävää tietoa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 § 1. momentin 15)-kohdan nojalla. Sama koskee valvonnan aikana kerättyä dokumentaatiota.

Valvonnan tuloksia hyödyntäen Traficom arvioi turvallisuuteen liittyvän sääntelykehysten tehokkuutta ja muodostaa kokonaiskuvan liikennejärjestelmän yleisestä turvallisuus-tasosta.