Färre djur kontrolleras, fler djur omhändertas

En rättssociologisk studie om djurskyddets utveckling i Dalarnas län under åren 2005-2011

Sanna Wettebring Geidenmark
Title: Lesser animals are inspected, more animals are taken into temporary custody
Author: Sanna Wettebring Geidenmark

The purpose of this study in legal sociology is to examine what factors have been the reasons for the decreasing number of public animal welfare inspections meanwhile the number of animals taken into temporary custody in the county of Dalarna has increased between the years 2005-2011. In order to determine these factors, a quantitative approach was taken. Firstly, a document study was conducted regarding what legal duties and specific guidelines the animal welfare officers have to consider. Secondly, a survey was conducted with the operative animal welfare officers to identify the factors they found to be influential on the animal welfare changes. The primary method for analysis has been legal sociological norm theory, including terms such as implementation and entitled culture. The results show that political acts, implementation, operating movement, resources, entitled culture, law adjustments and new guidelines all have affected the development of animal welfare, both negatively and positively. The conclusion of the study is that there have been a large number of factors that have affected animal welfare in the county of Dalarna. Furthermore, it was discovered that there has been a discrepancy between the way the animal welfare officers desired to conduct their work and the resources available to them in the animal welfare work. Though there has been some positive development, the question still remains; will it be possible to maintain a good animal welfare system?

Nyckelord: Djurskydd, Djurskyddskontroller, Omhändertaganden, Implementering, Rättskultur
Keywords: Animal welfare, animal welfare inspections, temporary custody of animals, implementation, legal culture
## Innehållsförteckning

1. Förkortningar.................................................................................................................. 1

2. Inledning .......................................................................................................................... 2
   2.1 Syfte ......................................................................................................................... 3
   2.2 Rättssociologisk relevans ....................................................................................... 3
   2.3 Avgränsning & definitioner .................................................................................... 4
   2.4 Begrepp ..................................................................................................................... 4
   2.5 Disposition ................................................................................................................ 4

3. Bakgrund ........................................................................................................................ 6
   3.1 Djurskydd ................................................................................................................ 6
   3.2 Historisk utveckling av djurskyddet i Sverige ....................................................... 6
       3.2.1 1944 års djurskyddslag ................................................................................... 7
       3.2.2 1988 års djurskyddslag ................................................................................... 7
       3.2.3 Brottsbalken (1962:700) 16 kap 13§ .................................................................... 8
   3.3 Omhändertagande av djur enligt 31 och 32 §§ ..................................................... 8
   3.4 Djurskydds kontroller .............................................................................................. 9

4. Tidigare forskning ......................................................................................................... 10
   4.1 Djurrätt ..................................................................................................................... 10
   4.2 Djuretik .................................................................................................................... 10
   4.3 Djur som brottsoffer .............................................................................................. 11
   4.4 Begreppet Implementering ..................................................................................... 12

5. Teoretiska utgångspunkter ............................................................................................ 14
   5.1 Makronivå ............................................................................................................... 14
   5.2 Mesonivå .................................................................................................................. 15
       5.2.1 Rättskultur ......................................................................................................... 15
   5.3 Mikronivå ............................................................................................................... 16
   5.4 Normmodellen ........................................................................................................ 16
       5.4.1 Kunskap .............................................................................................................. 17
       5.4.2 Vilja .................................................................................................................... 18
       5.4.3 Möjligheter och systemvillkor ......................................................................... 18

6. Metod .............................................................................................................................. 20
6.1 Dokumentanalys ........................................................................................................... 20
6.2 Enkät och kompletterande frågeformulär ................................................................. 21
   6.2.1 Deltagare och urval ......................................................................................... 21
   6.2.2 Enkäten och kompletterande frågeformulärets utformning ......................... 22
   6.2.3 Insamling av enkät ......................................................................................... 22
   6.2.4 Bortfall ............................................................................................................ 22
   6.2.5 Reliabilitet och validitet ................................................................................. 23
6.3 Ethiska överväganden ............................................................................................... 24
6.4 Metodproblem .......................................................................................................... 24

7 Resultat ......................................................................................................................... 25
   7.1 Djurskyddshandläggarnas skyldigheter enligt lag ................................................... 25
   7.2 Djurskyddshandläggarnas riktlinjer ....................................................................... 25
   7.3 Påverkansfaktorer som bidragit ett minskat antal kontroller ............................... 26
      7.3.1 Verksamhetsförflyttningen ............................................................................. 26
      7.3.2 Organisationen .............................................................................................. 27
      7.3.3 Förändrat arbetssätt ...................................................................................... 27
      7.3.4 Resurser ........................................................................................................ 28
      7.3.5 Omorganisering ............................................................................................ 29
   7.4 Påverkansfaktorer som bidragit till det ökade antalet omhändertagna djur ....... 29
      7.4.1 Rättskultur och implementering .................................................................. 30
      7.4.2 Kunskap & kompetens ................................................................................ 31

8 Analys ............................................................................................................................. 32
   8.1 Konsekvenser av arbetet med en enhetlig rättstillämpning ............................... 32
      8.1.1 Avsaknad av tillräckliga resurser ................................................................. 33
      8.1.2 Ökad administrativ tid ................................................................................... 34
      8.1.3 Avsaknad av fungerande system ................................................................. 34
      8.1.4 Konsekvenser för djurskyddet .................................................................... 35
   8.2 En översyn av tillsynsansvaret ............................................................................. 35
      8.2.1 Kunskap (K) ................................................................................................. 36
      8.2.2 Vilja (V) ........................................................................................................ 37
      8.2.3 System och möjligheter (SM) ....................................................................... 38

9 Sammanfattande diskussion ....................................................................................... 40
   9.1 Avslutande reflektioner ......................................................................................... 42

10 Förslag till fortsatt forskning ................................................................................... 43

11 Referenser .................................................................................................................... 44

12 Bilagor .......................................................................................................................... 47
1 Förkortningar

- BrB Brottsbalken (1962:700)
- DF Djurskyddsförordningen (1988:539)
- DL Djurskyddslagen (1988:534)
- EG Europeiska Gemenskapen
- EU Europeiska Unionen
- Lst Länsstyrelsen
- SJVFS Statens jordbruksverks författningssamling
- SOU Statens offentliga utredningar
Inledning


Vid en granskning av den nationella statistiken under åren 2005 till och med 2011 uppmärksamades en intressant utveckling. Antalet genomförda kontroller hade i det närmaste halverats, samtidigt hade antalet omhändertagande av djur mer än fördubblats i hela landet (se bilaga 1). Under aktuell tidsperiod skedde en överflyttning av tillsynsansvaret för djurskydd från kommun till länsstyrelse, vilket skulle kunna antas ha påverkat utvecklingen. Det skedde även 1 januari 2003 en skärning av lagstiftningen, i 31 och 32 §§ i DL, som innebar att istället för att länsstyrelsen får omhänderta djur skall länsstyrelsen omhänderta djur, om vissa kriterier är uppfyllda. Bakgrunden till lagförändringen var att regeringen ansåg att det ej var försvarbart att i kvalificerade fall av vanvård underlåta att
omhändertä drabbade djur (proposition 2001/02:93, s. 22). Utvecklingen av antalet kontroller och omhändertaganden åren efter överflyttningen av djurskyddsansvaret och lagändringen var inte liknande i alla län. I vissa län hade förvisso kontrollerna minskat, men det hade ej skett en ökning av antalet omhändertagna djur. Utvecklingen som skett i Dalarnas län stämde däremot väl överens med den nationella statistiken (se bilaga 1), och kom således att ligga till grund för denna uppsats.

2.1 Syfte

Det övergripande syftet med studien är att undersöka de berörda myndigheternas tillämpning av djurskyddslagstiftningen. Utvecklingen under tidsperioden 2005 till och med 2011 visar på att det skett en halvering av antalet utförda kontroller samtidigt som antalet omhändertagna djur har mer än fördubblats under samma period. För att utröna vilka faktorer som kan ha påverkat denna utveckling, har jag undersökt hur tillsynsmyndigheten, länsstyrelsen har tillämpat rättsregler och riktlinjer i det praktiska arbetet, och vad en eventuell diskrepans mellan rättsnormer och övriga informella riktlinjer kan bero på. Det är av stor betydelse för ett fullgott djurskydd att implementeringen av lagen och åtgärder knutna till lagens och åtgärdernas tillämpning.

Med utgångspunkt från detta kommer uppsatsen att fokusera på vilken betydelse övergången av tillsynsansvaret från kommun till länsstyrelsen ha r haft, och vad de lagändringen som genomfördes år 2003 har inneburit för denna utveckling.

2.2 Rättssociologisk relevans

Enligt professor Thomas Mathiesen (2005, s.14) innefattar rättssociologin metoder för att beskriva och teorier för att analysera den sociala verklighet vi lever i. Vidare menar han att stör vikt även läggs vid rättens delaktighet i denna helhet (a.a 2005, s. 15). Han har utifrån detta formulerat tre frågeställningar som han menar är viktiga för rättssociologin, (i) i vilken uträckning och hur påverkar samhällsförhållandena rättsregler, (ii) rättsliga avgöranden samt rättsinstitutioner, i vilken utsträckning och hur påverkar rättsreglerna och andra rättsliga faktorer andra samhällsförhållanden samt (iii) i vilken utsträckning det existerar en växelverkan mellan rättsliga faktorer och andra samhällsförhållanden samt mellan rättsregler, rättsliga avgöranden och rättsinstitutioner (a.a 2005, s. 23).

Med en rättssociologisk utgångspunkt är det möjligt att väga in både de rättsliga faktorer som bidragit till hur myndigheten tillämpar lagstiftningen, men även de faktorer som påverkas av olika samhällsförhållanden. Dessa samhällsförhållanden samverkar med de rättsliga faktorerna vid till exempel
myndigheters implementering av lagen samt olika rättskulturer. Med den rättssociologiska ansatsen kommer dessa faktorer kunna identifieras och analyseras utifrån att det finns en växelverkan mellan rätten och olika samhällsförhållanden men även att det på vissa punkter kan finnas en diskrepans i hur de myndigheter som skall tillämpa rätten tolkar, förstår samt använder sig av den.

2.3 Avgränsning & definitioner

Den första avgränsningen för denna uppsats skedde då jag efter att studerat den statistiska utvecklingen i Sveriges alla län och beslutade att använda Dalarnas län som mitt undersökningsområde. Att endast ett län studerades berodde dels på tidsmässiga skäl samt arbetets omfattning. Dalarnas län blev utvalt på grund av att den utveckling som skett där som mycket väl överensstämde med den nationella utvecklingen. Dessutom var de i Dalarnas län välvilligt inställda till att bidra med hjälp för att underlätta arbetet.


2.4 Begrepp

Denna studie innehåller vissa begrepp som kommit att genomsyra hela uppsatsen och är ständigt återkommande. Det första begreppet som är viktigt för studien är djurskydd, vilket ligger till grund för studiens undersökningsområde. I Sverige har vi i lag reglerat djurskyddsfrågor, dessutom tillhandahålls ett administrativt övervakningssystem som har till uppgift att övervaka att lagen följs och därigenom säkerställa djurskyddet (Arnebo och Klofeldt 1970, s. 5). Den myndighet som ansvårar för djurskyddet idag är länsstyrelsen som styrs av de beslut som riksdagen fattar. Här framkommer det andra viktiga begreppet i studien, nämligen implementering. Detta då implementering kan beskrivas som genomförandet av ett grundläggande politiskt beslut som ofta ingår i en lag eller förordning (Hill och Hupe 2009, s. 7), ett beslut har fattats och skall således tillsättas i praktiken (Lundquist 1992, s. 12). De som arbetar med djurskyddskontrollerna tillämpar den formella lagstiftningen, men de gör sällan

2.5 Disposition

3 Bakgrund

3.1 Djurskydd


3.2 Historisk utveckling av djurskyddet i Sverige

I Sverige räknar man att den första lagstiftning som avsåg att skydda djur tillkom 1857, då *Kungliga Förordning 21 december 1857 angående ansvar för misshandel av djur* tillkom. Straffet som kunde utdömas till den som bröt mot denna lag var böter (Striwing 1987, s. 19). Här straffbelades ”uppenbar grymhet” mot ”kreatur” och förordningen kom att införas under Byggningsbalken (Arnebo och Klofeldt 1970, s. 4). I 1864 års strafflag (SL) som trädde i kraft 1865 kom stadgandet att ingå i 18 kapitlet i oförändrad form. Här grundades kriminaliseringen i att gärningarna ej kunde tillåtas fortgå då det fanns föreställningar om att brottet i fråga väckte ”allmän förargelse” (Striwing 1987, s.
21). Med undantag för endast en höjning av bötesbeloppet kom ingen förändring att ske förrän 1900, då infördes fängelsestraff med hänvisning till ”äro omständigheterna synnerligen försvärande; må till fängelse i högst sex månader dömas” (Arnebo och Klofeldt 1970, bilaga). Ytterligare sju år senare kom tillämpningsområdet att utvidgas, även de djur som levde i det vilda kom att ställas under lagens beskydd. (Striwing 1987, s. 21). Benämningen ”egna och andras kreatur” togs bort och ersattes istället med endast ”djur”. Straffstadgandet kom att utvecklas ytterligare 1921, då det i lagtexten ytterligare kom att preciseras ”uppenbar grymhet” gentemot djur genom att exemplifiera det med ”misshandel, överansträngning, vanvård eller annorledes” (a.a 1987, s. 22).

3.2.1 1944 års djurskyddslag


3.2.2 1988 års djurskyddslag

finns även bestämmelser gällande avgifter, omhändertagande av djur, djurförbud, samt straffbestämmelser (SOU 2011:75, s.173). För en fällande dom enligt djurskyddslagen krävs att personen i fråga uppvisat oaktksamhet av normalgraden.

3.2.3 Brottsbalken (1962:700) 16 kap 13§


3.3 Omhändertagande av djur enligt 31 och 32 §§

Vår första lag (6/5 1921) gällande omhändertagande av djur infördes 1921 och gav polismyndigheten rätt att omhänderta djur som var utsatta för allvarligt djurplågeri (Striwing 1987, s. 24). Enligt 1944 års djurskyddslag kunde ett omhändertagande ske om djuret genom missnåd, överanstängning, vanvård eller på annat otillbörligt sätt var utsatt för lidande. Men i och med 1988 års djurskyddslag togs dessa punkter bort med motiveringen att alla åtgärder som innebär att djur otillbörligt utsätts för lidande kan medföra att de blir omhändertagna (proposition 1987/88:93 s. 45). Idag regleras omhändertaganden i 31 och 32 §§ i DL. Det stadgas att länsstyrelsen och även enligt 32 § polismyndigheten skall omhänderta djur som far illa. Det som skiljer dessa två paragrafer är att det i 31 § står att länsstyrelsen skall besluta att djur skall tas omhand genom polismyndighetens försorg om
- Djuret utsätts för otillbörligt lidande och detta inte rättats till efter tillsägelse från kontrollmyndigheten
- Ett beslut enligt 26 § DL gällande förelägganden och förbud inte följs, beslutet har väsentlig betydelse från djurskyddssynpunkt
- Ett djurförbud finns
- Djurhållaren har blivit dömd för djurplågeri enligt 16 kap. 13 § BrB
- Djurhållaren har blivit dömd för brott enligt 36 eller 36 a §§ DL
I 32 § står att trots vad som föreskrivs i 31 § 1 skall länsstyrelsen eller polismyndigheten besluta att ett djur som är utsatt för lidande omedelbart skall omhändertas om,
- Det bedöms utskitslös att felet blir avhjälppt
- Ågaren till djuret är okänd eller ej kan anträffas
- Det i övrigt bedöms oundgängligen nödvändigt från djurskyddssynpunkt

3.4  Djurskyddskontroller


4 Tidigare forskning

4.1 Djurrätt


4.2 Djuretik

De flesta som idag erkänner sig som *djuretiker* sägs ha djurrätt som sin ståndpunkt, den etiska tanken gällande djur anses sprunget ur djurätten (Gålmark 1998, s. 52). Etik handlar om hur man skall behandla andra, vad som är rätt eller fel med en handling. Främst har detta område behandlat hur människor skall bete sig gentemot varandra. På 1970-talet introducerades dock begreppet djuretik och diskussioner rörande, vem eller vilka, som skall omfattas av etiken uppstod (Gålmark 1998, s. 43). Tidigare hade nästan inga sådana diskussioner förts med få undantag, Bentham (1748-1832) framförde i sina skrifter att det borde finnas etiska förpliktelser även gentemot icke-mänskliga varelser (Rolling 2006, s. 285).

### 4.3 Djur som brottsoffer


4.4 Begreppet implementering

Forskning rörande implementering är ett sentida fenomen, och sägs ha tagit sin början på USA under 1960-talet och kopplas till de insatser som där gjordes för att motverka fattigdomen. Där omsattes de nya metoderna i befintliga verksamheter, dock kom det att uppstå vissa svårigheter när dessa metoder skulle tillämpas i praktiken (Sundell och Soydan 2008, s. 14). Målet med implementeringsvetenskap är att forskning och praktik skall närma sig varandra, på så sätt kan utvecklingen påskyndas av att effektiva metoder kan tillämpas för att förbättra verksamheter (a.a 2008, s. 27). Då implementering av nya arbetsmetoder, system eller regelverk sällan är helt okomplicerade är området väl beforskat och det finns en del olika teorier som berör olika områden inom ämnet. (a.a 2008, s. 26).

implementering menar vissa att det måste finnas förståelse de processer och beteenden som leder fram till att en idé förverkligas (Olsson och Sundell 2008, s. 30). Forskning har påvisat att effektiv implementering inte är en engångsaktivitet, snarare utgör den en process som vanligtvis sträcker sig över flera år. Enligt en grov uppfattning beräknas det, beroende på implementeringsmetod, ta två till fyra år från att beslutet om förändring är fattat tills att de nya metoderna har integrerats och använts generellt (a.a 2008, s. 31).
5 Teoretiska utgångspunkter


5.1 Makronivå

På makronivån analyseras breda kategorier, så som ekonomiska, politiska och ideologiska strukturer eller stat, marknad och civilt samhälle (Brante 2004, s. 101). Här studeras hur samhällen och globala system kan beskrivas samt hur samhällets grupper och verksamheter är uppdelade (Engdahl och Larsson 2006, s. 22). Det handlar här inte om den enskilde individen eller organisationen, fokus ligger istället på samhällets struktur (a.a 2006, s. 209) samt dess modernisering och globalisering (a.a 2006, s. 273). Det är tillstor del samhällets struktur som påverkar hur djurskyddet har utformats genom åren och hur det har fortsatt att utvecklas. Även här går det återknyta till implementering, det är på denna nivå som de politiska besluten fattas (Hill och Hupe 2009, s. 7), samt även de ekonomiska förutsättningarna som djurskyddet har stiftas här.
5.2 **Mesonivå**

På *mesonivån* studeras hur människor samspepar med varandra och hur deras handlingar samorganiseras (Engdahl och Larsson 2006, s. 22). På mesonivån verkar teorier som handlar om organisationer och institutioner. Mesonivå uppfattas av vissa som den förmedlande länken mellan makro- och mikronivån (Brante 2004, s. 103). Människor samspepar ofta med varandra, i situationer där människor möts sker inte aktörernas handlingsorientering helt individuellt, utan det uppstår en social relation som påverkar individernas handlingar (a.a 2006, s. 85). Alla handlingar anses inte helt och hållet bero på individen, mycket av det sociala samspelet sker och regleras inom ramen för formella organisationer och regelverk. Dessa kan både begränsa och styra individers handlings- och samspepsmöjligheter, det blir snarare organisationens mål och resurser som bestämmer hur individen skall agera och vilket utfallet blir (a.a 2006, s. 143). De djurskyddshandläggare som arbetar på länsstyrelsen i Dalarna ingår i en formell organisation och de har regelverk de måste rätta sig efter. Även om de strävar efter att uppnå det mål och genomföra de beslut som genom implementering tagits fram och som skall omsättas i praktiken (Lundquist 1992, s. 12), är de ofta begränsade av vilka förutsättningar och resurser organisationen förser dem med. Förutsättningarna stiftas först och främst på makro-nivån, utifrån vilken politisk och ekonomisk linje som drives (Brante 2004, s. 101). Vid implementeringen sker en samverkande process mellan aktörerna som formulerar beslutet samt de aktörer som skall tillämpa beslutet i organisationen (Barrett och Fudge 1981, s. 254).

5.2.1 **Rättskultur**


5.3 Mikronivå


5.4 Normmodellen

I undersökningen kommer Håkan Hydén (2002) normmodell att användas vid analysen gällande de faktorer som påverkat utvecklingen av antalet kontroller och omhändertaganden (Hydén 2002, s. 280). Det empiriska materialet kommer att analyseras med utgångspunkt från de tre komponenterna vilja (V), kunskap (K) och systemmöjligheter (SM) som utgör grunden för en norm enligt normteorin (a.a 2002, s. 268). De tre komponenter skall framförallt användas för att bringa klarhet
i vilka möjligheter som finns för att upprätthålla ett gott djurskydd, de skall även hjälpa till att påvisa var det kan finnas brister.

Normmodellen tillämpning i undersökningen kommer att användas både utifrån ett organisations-perspektiv och individ-perspektiv. I genomgången av de tre komponenterna kommer främst individ begreppet att användas då det även gör det i Hydén:s beskrivning. Nedan följer en beskrivning av de tre komponenterna samt på vilket sätt de kan vara intressanta för analysen.

5.4.1 Kunskap


undersöka om det tidigare brast i kunskapen gällande riktlinjerna för omhändertaganden. Ytterligare en aspekt blir här att djurskyddskontrollerna även syftar till att verka preventivt samt sprida information gällande djurhållning (Internet 1). De minskade kontrollerna kan kommitt att bidra till att antalet omhändertagna djur ökat då kunskap och information inte sprids till de som handhar djur.

5.4.2 Vilja

När det gäller viljans (V) roll i Hydén’s normmodell är det den komponent som till stor del hänger samman med vilka värderingar en individ besitter samt vilka drivkrafter som gör sig gällande, vad det är som motiverar en individ till ett visst handlande (Hydén 2002, s. 285). Drivkrafterna kan sägas hänga samman med olika motivationssystem som i sin tur påverkar individen i en viss riktning. Både påverkansfaktorer i form av en individs moraliska ståndpunkt, etik och inre samvete eller andra yttre påverkansfaktorer så som politisk, ekonomiska eller religiösa ståndpunkter antas påverka individen (a.a 2002, s. 285).

Viljekomponenten kommer i analysen främst att användas för att se om det har funnits en gemensam vilja mellan berörda aktörer att utveckla djurskyddsarbetet; om så är fallet skulle detta kunna förklara varför antalet omhändertaganden har ökat trots att antalet kontroller har minskat. Viljekomponenten kommer även användas vid analysen av andra faktorer som antas kunna ha påverkat ett ökat omhändertagande, såsom om djurskyddshandläggarna effektiverat sitt arbete.

5.4.3 Möjligheter och systemvillkor

För att en norm skall kunna uppstå samt efterföljas krävs att det finns möjligheter för dess skapande samt att den skall kunna användas i praktiken (Hydén 2002, s. 283). Den tredje komponenten i normmodellen utgör de faktiska möjligheterna för en norm uppkomst och fortsatta levande, de så kallade systemvillkoren (SM) (a.a 2002, s 288). Handlingsystem skiljer sig åt och benämns som antingen politiskt-administrativa ekonomiska, naturgivna eller socio-kulturella handlingssystem.

![Diagram: Handlingssystem (Hydén 2002, s. 115)](image-url)
Systemvillkoren och möjligheterna binder ihop fakta och värderingar gällande de vanliga normerna, medan de för de rättsliga normerna, binder ihop rätten och samhället (a.a 2002, s. 268). De normer som upphöjs till rättsregler blir således förstärkta både vad det gäller tydlighet samt innehåll (a.a, 2002, s. 271).

6 Metod

Syftet med studien är att undersöka de faktorer som påverkat att antalet kontroller har minskat samtidigt som antalet omhändertagana djur har ökat i Dalarnas län. För att kunna genomföra studien har såväl kvantitativ som kvalitativ metod används. Utgångspunkten för undersökningen är att den genomfördes systematiskt utifrån de förutsättningar som fanns. Genom hela arbetet fanns en strävan att hela tiden använda vedertagna vetenskapliga metoder (Sandberg och Faugert 2007, s. 13). Till att börja med användes Googles sökmotor där sökorden jordbruksverket, länsstyrelsen, djurskyddslag, statistik, djurskyddsinspektioner, omhändertagande, Dalarna, djur användes i olika kombinationer. Vidare togs även kontakt med Jordbruksverket, länsstyrelsen i Dalarna samt Sveriges Lantbruksuniversitet (SLU) där ytterligare information och statistik om djurskydd, djurskyddskontroller samt omhändertaganden inhämtades. Även Lunds Universitets elektroniska sökfunktion Summon användes, sökningar gjordes där på djurskydd.

6.1 Dokumentanalys

6.2 Enkät och kompletterande frågeformulär


6.2.1 Deltagare och urval

Undersökningens urvalsområde kom att avgränsas till Dalarnas län, vilket ledde till att det empiriska materialet samlades in från de djurskyddshandläggare som är verksamma där. Djurskyddshandläggarna valdes ut att besvara enkäten då de ansågs vara bäst lämpade att besvara de frågeställningar som studien bygger på (Trost 2001, s. 24). De besitter kunskap gällande djurskyddsfrågor och de antogs även ha en god inblick i det system de arbetar i. Ett målinriktat urval kom att användas för att säkerställa att respondenterna är relevanta för undersökningen, och för att skapa en överensstämmelse mellan undersökningens syfte och urvalet (Bryman 2011, s. 434). I Dalarnas län finns sex stycken verksamma djurskyddshandläggare och för att komma i kontakt med dem användes en variant av snöbollsmetoden (Trost 2001, s. 31). Först upprättades en kontakt med en djurskyddshandläggare på länsstyrelsen i Dalarna som sedan erhöll enkäten och sändte den vidare till sina kollegor.

Respondenterna, deras enkäter och kompletterande frågeformulär har i denna uppsats betecknats enligt följande:
R= Respondent och efterföljs senare av det nummer de erhållit – och som även enkät samt kompletterande frågeformulär numrerats med. Numreringen har skett helt utan någon baktanke.

Respondenterna är helt anonyma i denna undersökning, men då jag anser att det kan vara av intresse kommer vissa uppgifter om dem redovisas här nedan:

- R.2, började arbete med djurskyddsfrågor innan 2005 och började även arbeta i Dalarnas län innan 2005

6.2.2 Enkäten och kompletterande frågeformulärets utformning

Vid arbetet med enkäten låg fokus på att ta fram en enkät som höll så pass hög standard att de svar som samlades in skulle kunna anses vara tillförlitliga och relevanta att använda i studien. För att ytterligare förstärka och se till att det fanns tillräckligt med empiriska material kom även ett kompletterande frågeformulär att användas.


6.2.3 Insamling av enkät


6.2.4 Bortfall

Bortfallen försökte förebyggas genom att påminnelse sändes vilket brukar bidra till att svarsfrekvensen höjs något (Bryman 2011, s. 193). Så blev dock inte fallet i denna studie.

6.2.5 Reliabilitet och validitet

Ett större urval med fler län samt djurskyddshandläggare involverade hade förmodligen ansetts vara mer representativt i förhållande till hela populationen av djurskyddshandläggare/inspektörer och den utveckling som skett (Trost 2001, s. 36). Det empiriska material som samlats in i studien kan således inte anses vara representativt för hela populationen. Även om alla verksamma djurskyddshandläggare i Dalarnas län inte besvarade enkäten (se 5.2.4 Bortfall) anser jag att de svar som inkom är någorlunda representativa för det urval som gjorts för studien (a.a 2001, s. 29).


För att i så stor utsträckning som möjligt säkerställa undersökningens reliabilitet samt validitet bedömde två oberoende personer, som var väl insatta i ämnet, enkäten innan den sändes ut till respondenterna. Här skall tilläggas att efter att enkäten sändes ut upptäckte en respondent ett formuleringssfel i en av frågorna, detta korrigerades vilket bidrog till att alla responder svarade på den rätt utformade frågan. Efter att enkätssvaren inkommit och resultatet börjat sammanställas framkom att enkätssvaren ej i tillräcklig utsträckning hjälpte till att besvara studiens syfte. För att försöka säkerställa reliabiliteten utformades ett frågeformulär med kompletterande frågor som sedan sändes ut till respondenterna.

även om undersökningen skulle genomföras vid ett annat tillfälle (Bryman 2011, s. 161).

Det kan anses vara problematiskt att denna undersökning förmodligen inte hade gått att genomföra med samma resultat i alla län i Sverige. Dalarna är ett medelstort län och urvalsgruppen innehöll till slut endast fyra personer, efter ett bortfall på två stycken. Studien syftade till att endast gälla Dalarnas län, så även om det kan anses vara svårt att generalisera resultaten i hela Sverige, så var ändock huvudsyftet att försöka dra generella slutsatser gällande utvecklingen i Dalarnas län.

### 6.3 Etiska överväganden


### 6.4 Metodproblem

Ett av de större problemen studien stötte på var att det var relativt svårt att få in enkäterna och det kompletterande frågeformuläret. Det krävdes en hel del påminnelse för att få in svaren, dessutom kom det även att ske bortfall som ej gynnade studien. De personer som ombads besvara enkäten och frågeformuläret hade förmodligen inte tillräckligt med tid att avsluta för att hinna besvara undersökningen, vilket det finns stor förståelse för. Djurskyddshandläggarna har mycket att göra och således kan det varit svårt för dem att avsluta tid till att svara.

7 Resultat

7.1 Djurskyddshandläggarnas skyldigheter enligt lag


Vad som tidigare nämnts och beskrivits är omhändertagande av djur där djurskyddsinspektörerna erhåller vissa *skyldigheter*. Enligt 31 och 32 §§ i DL har länsstyrelsen numera skyldighet att agera om situationen som uppstått är av sådan karaktär att det rör sig om omhändertagande. Anledningen till att formuleringen ändrades från att länsstyrelsen *får* omhänderta djur till att den *skall* omhänderta djur är att det inte ansågs försvaret att ej omhänderta djur som utsätts för lidande (proposition. 2001/02:93, s. 22). Vidare innehåller även paragraferna kriterier för när ett omhändertagande skall ske. I 34 § DL meddelas även att det är länsstyrelsen som efter beslut om omhändertagande skall besluta vad som skall hända med djuret.

I Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2008:67) tillkommer ytterligare bestämmelser rörande kontroller. Enligt andra paragrafen innehåller föreskrifterna bestämmelser om hur offentlig kontroll av efterlevnad av djurskyddslagstiftningen skall bedrivs (SJVFS 2008:67, s. 1).

7.2 Djurskyddshandläggarnas riktlinjer

De *riktlinjer* som länsstyrelsen i Dalarna i dagsläget arbetar efter är de som Jordbruksverket tagit fram i *Vägledning för kontrollmyndigheter m.fl. gällande djurskydd* (2010). Syftet med dokumentet som inte kan anses vara särskilt omfattande är enligt Jordbruksverket att ge råd och stöd till dem som planerar och
utför offentliga kontroller. Genom att ha tagit fram detta dokument tillhandahålls information gällande ansvarsfördelning, regelverk samt genomförande av kontroll (Jordbruksverket 2010, s. 4). Dokumentet ger hjälp till hur djurskyddshandläggarna skall handla i vissa situationer, exempelvis:

- Avisering av kontroll, om och när den som är ansvarig för djuren skall kontaktas.
- Kontrollrapport, hur den skall utformas för att sedan sändas till djurägaren.
- Kontrollmetodik, vikten av att rätt frågor ställ och att kontrollen utförs på rätt sätt.
- Hur dokumentationen skall gå till och vad som är dess syfte.
- Hur en kontroll skall förberedas.


7.3 Påverkansfaktorer som bidragit ett minskat antal kontroller

7.3.1 Verksamhetsförflyttningen

Att det skedde en verksamhetsförflyttning av djurskyddet från kommun till länsstyrelse berodde på kommunerna inte ansågs ha skött sitt arbete på ett tillfredsstillande sätt vilket lett till att djurskyddet led av stora brister (proposition 2007/08:63, s. 24). Regeringen ansåg att det fanns ett behov av att bättre kunna styra upp, samordna och följa upp kontrollen och gav således länsstyrelsen i uppdrag att ansvara för djurskyddet (proposition 2007/08:63, s. 1). Respondenterna som medverkade i undersökningen skulle visa sig vara relativt positivt inställda till verksamhetsförflyttningen i sig, en respondent menar att ”förutsättningarna är betydligt bättre” nu än under kommunen (R.3). Hälften av respondenterna angav att verksamhetsförflyttningen haft ytterst liten påverkan djurskyddskontrollens utveckling när de ombads rangordna olika påverkans faktorer. Dock kom det att visa sig när svaren analyserades att verksamhetsförflyttningen inneburit att djurskyddshandläggarna i vissa avseenden fått sämre förutsättningar, och dessa förutsättningar antas påverka antalet kontroller negativt.
I en utredning från 2011 gör utredarna gällande att länsstyrelserna fortfarande inte har klarat av att leva upp till antalet planerade kontroller, utredarna framhåller att detta främst beror på att det inkommit många anmälningar om djurskyddsärenden till länsstyrelserna (SOU 2011:75, s. 961). Att det skulle vara en ökad mängd anmälningar som leder till att antalet kontroller har minskat är inget som studiens respondenter framhåller som en viktig påverkansfaktor utan de väljer att peka på andra faktorer.

7.3.2 Organisationen

Innan de ovan nämnda förutsättningar lyfts fram måste ytterligare en aspekt beaktas; vad som framhölls som en väldigt viktig faktor till det minskade antalet kontroller var den statistik som förs över antalet djurskyddskontroller under kommuntiden. Det framkom att den statistik som förs över antalet genomförda kontroller under kommuntiden och den statistik som upprättats av länsstyrelsen inte är jämförbara vilket onekligen är ett problem; "Kontrollerna som genomfördes under kommuntiden redovisades på ett annat sätt än vad dagens kontroller gör" (R.3). Det påvisades att det under kommuntiden fanns större utrymme för vad som räknades som en kontroll. I och med verksamhetsförläggning togs det fram "vissa grundkriterier" som reglerar vad som skall räknas som en kontroll (R.4). Numera får endast korrekt genomförda kontroller räknas in i statistiken, en respondent påpekar att under kommuntiden skulle idag inte få räknas med i statistiken. Således upplever vissa av respondenterna att "kvalitén på kontrollerna har blivit bättre och jämnare” (R.4), sedan verksamhetsförläggningen skedde.

7.3.3 Förändrat arbetssätt

Även om den statistik som finns kan upplevas som missvisande är det inte den enda förklaringen till antalet minskade kontroller enligt respondenterna. Respondenterna påpekar att det administrativa arbetet tar längre tid idag än tidigare. Samtidigt har de i och med verksamhetsförläggningen fått överta arbetsuppgifter som anställda på länsstyrelsen tidigare ansvarade för. Idag ansvarar djurskyddshandläggarna bland annat för ”prövning och beslut om djurförbud, beslut som gäller omhändertagande enligt 31 § i DL, beslut enligt 34§ i DL om vad som skall ske med omhändertagna djur” (R.4). Vidare framhålls att djurskyddshandläggarna dessutom skall medverka under hela handläggningen av ett ärende. De skall numera delta vid förhandlingar om fall samt att de dessutom skriver yttranden. En respondent menar att ”de i praktiken gör de moment som tidigare juristerna gjorde på Lst” (R.2). Tidigare begränsades djurskyddskontrollerna till att i huvudsak omfatta kontroller vid
anmälningsärenden och planerade kontroller. De nya arbetsuppgifterna har lett till att mer tid tillbringas vid ”skrivbordet” än ute på kontroll,
”jag upplever att vi sitter inne på kontoret mer” (R.4). Respondenterna framhåller att de idag gör fler arbetsmoment, den ökade arbetsbördan uppfattas av vissa respondenter som något negativt då den inkräktade på tiden när kontroller istället skulle kunna genomföras. Även den administrativa tiden har ökat då det idag ställs högre krav på kvalitén på dokumentationen, även diarieföringen är idag mer omfattande än tidigare samtidigt som den blivit mer invecklad. Det framhålls även att arbetet med att öka rättssäkerheten är en bidragande orsak till att det nya arbetssättet idag tar längre tid än tidigare. Det nya sättet att arbeta med dokumentationen tar förvisso längre till men bidrar till att hanteringen av fallen idag är mer rättssäker och att fall idag i större utsträckning håller för en domstolsprövning.

”Detta påverkar antalet kontroller ute i fält. Rättssäkerheten är mycket viktig, både för djurägare och för djur, och är inget vi kan tumma på” (R.4).

7.3.4 Resurser

Respondenterna pekar även på att ”antalet årsarbetskrafter för handläggning av djurskyddsärenden har minskat” (R.3). Det är något som flertalet av respondenterna upplever som en stor bidragande orsak till ett minskat antal kontroller.

”Det som har hänt är att djurskyddet är fördelat på färre personer, dvs. innan överflytten var det fler personer med kanske en viss procent djurskydd, vilket i sig innebär att man då kunde vara på fler ställen samtidigt” (R.2)

En respondent väljer att göra en jämförelse gällande det minskade antalet årsarbetskrafter, respondenten menar att när kommunen hade ansvaret för djurskyddskontrollerna erhölls cirka sju årsarbetskrafter fördelat på cirka sjutton personer, idag har det däremot skett en minskning med cirka en till två årsarbetskrafter fördelat på sex personer vilka alla är stationerade i Falun. Respondenten menar att de kvarvarande personerna således skall sköta ett lika stort område som tidigare sköttes av cirka sjutton personer, som alla dessutom var jämt fördelade över Dalarna. Vidare framhåller en annan respondent att till följd av det minskade antalet årsarbetskrafter har numera varje djurskyddshandläggare cirka tre kommuner de ansvarar för, till skillnad från kommuntiden då en djurskyddsinsektör endast ansvarade för en kommun. Personalminskningen och att alla djurskyddshandläggare utgår ifrån samma stad har lett till att reslängden till kontrollobjektet har ökat.

”I min tidigare kommun hade jag resor på som längst 3 mil enkel väg till kontrollobjektet. Nu har den sträckan ökat till ca 25 mil så det är inte svårt att förstå att resetid åter upp kontrolltid” (R.4).
De ökade reselängderna har påverkat hur många kontroller som hinner genomföras på en dag. Samtidigt har det försvårat utnyttjandet av ”håltimmar” i dagsschemat till att genomföra ytterligare en kontroll (R.3). Samma respondent menar även att ”möjligheterna att snabbt komma ut till kontrollobjekten har försämrats i och med att avstånden har ökat” (R.3). I en proposition gällande ansvarsförflyttningen från kommunen framhöll ett flertal länsstyrelser att ett genomförande av förslaget förutsätter att det finns tillräckliga resurser för att utföra kontrollerna (proposition 2007/08:63, s. 24).

”Hur ska vi kunna värna djuren om vi blir färre handläggare, färre bilar, längre resor, mer pappersarbete och mindre resurser? ” (R.1)

Respondenternas svar tyder på att det inte finns tillräckligt med resurser för att genomföra så många kontroller som varit önskvärt.

7.3.5 Omorganisering

En av respondenterna framhöll att det vid en omorganisering tar tid innan ”verksamheten sätter sig”, framförallt då ansvarsförflyttningen skett med väldigt kort framförhållning (R.4). Det framhålls även att omställningen försvarades av att de rutiner och verktyg som skulle användas i det dagliga arbetet ej var färdigställda. Respondenterna menar att arbetet försvarades av att det ej fanns färdiga system eller rutiner att arbeta efter. En respondent menar att de politiska beslut som genomförts har varit ”för dåligt grundade på fakta” (R.3), vilket enligt en annan respondent gjort att ”mycket pengar gick till spillo, utan någon förbättring” (R.2).

7.4 Påverkansfaktorer som bidragit till det ökade antalet omhändertagna djur

Länsstyrelsen har befogenhet att fatta beslut om tvångsåtgärder enligt 29-35 §§ i DL för att komma till rätta med djurskyddsproblem. De har även rätt att omhänderta djur om det finns behov av det med stöd i 31 och 32 §§ i DL (SOU 2011:75, s. 711). Den ökning som skett de senaste åren vad det gäller omhändertaganden kan enligt Jordbruksverket dels bero på ansvarsförflyttningen från kommun till länsstyrelse vilket har inneburit nya effektiva arbetssätt där omhändertaganden enligt djurskyddslagen tillämpas i än större utsträckning är tidigare (SOU 2011:75, s. 711).
7.4.1 Rättskultur och implementering

Länsstyrelsen hade redan sedan tidigare ansvaret för att besluta om omhändertaganden och djurförbud. Det var de som efter beslut från kommun eller polis fastställde omhändertagandet och även bestämde vad som skulle ske med det omhändertagna djuret. Efter verksamhetsförflytningen sker nu allt arbete med omhändertaganden inom länsstyrelsen, från det att kontroller sker, till att beslut skall fattas. Flertalet av respondenterna framhöll att den ökning som skett av antalet omhändertagna djur i stor utsträckning beror på att djurskyddshandläggarnas arbete har effektiviserats sedan verksamhetsförflytningen.

"Arbetssättet som tillämpas idag, jämfört med när kommunerna hade kontrollansvaret, har lett till att fler ärenden kommer till avslut. */--*/ Länsstyrelsen har i större utsträckning kunnat vidta nödvändiga åtgärder för att förbättra situationen för djuren” (R.4, )

Det påpekas att djurskyddskontrollerna håller en ”högre kvalité” hos länsstyrelsen än vad de gjorde under kommunen, åtgärder vidtas numera tidigare (R.3). En av respondenterna framhåller att vissa av de kommuner där de nu arbetar innan verksamhetsförflytningen hade ”en ganska dålig djurskyddskontroll” (R.2), vilket delvis bidrog till beslutet att överföra ansvaret för djurskyddet från kommun till landsting (proposition 2007/08:63, s. 23). Flertalet av respondenterna menar att djur tidigare inte omhändertog i den omfattning som var befogat.

"Brister som utgör grund för omhändertagande kan ha konstaterats även tidigare, men kommunerna kan ha avställt från att ta beslut om omhändertagande” (R.3).

Tidigare förekom det i flera kommuner att det var politiska nämnder som fattade beslut gällande omhändertaganden, efter det att en inspektör hållit en föredragnign om fallet. Dessa nämnder kan ha ”hindrat flera beslut” som egentligen borde lett till ett omhändertagande men som istället avskrevs (R.4). På länsstyrelserna används inte några politiska nämnder, vilket enligt respondenten kan ha bidragit till att ”beslutsvägen” både ”förkortats” och ”föreknklats” (R.4). Tidigare satsade kommunerna olika mycket på djurskyddet och det fanns inte heller någon enhetlig tillämpning av lagstiftningen, dagens lagstiftning framhålls som ”mer likriktad” (R.3). En likriktad syn på hur lagstiftningen skall tillämpas anses ha bidragit till att nivån på beslutet gällande vilka djur som skall omhändertas är jämnare än tidigare, detta exemplifieras genom att det framkommer att vissa djurhållare under kommunen utsattes för ett stort antal kontroller utan att ”några åtgärder” vidtogs, även om de varit befogade (R.4). Tidigare hade länsstyrelsen inte tillgång till ”resurser”, ”underlag” och ”möjligheter” att själva initiera prövning av omhändertagande enligt 31 § i DL (R.3). Istället var länsstyrelsen beroende av berörd kommuns engagemang vad det gällde omhändertagandet och dessa kunde skilja sig åt.
7.4.2 Kunskap & kompetens

I och med verksamhetsförflyttningen kom all personal i länet som arbetar med djurskyddsfrågor att samlas på samma plats. Dessutom har det tillkommit en större bredd och kompetens hos de personer som arbetar med djurskyddsfrågor – vilket av respondenterna framhålls som väldigt positivt.

"Vi har en samlad kompetens nu i jämförelse med tidigare. Detta innebär att man alltid har någon att fråga i svårare fall. Veterinär, jurist eller en annan handläggare." (R.2)


De personer som idag arbetar med djurskyddskontroller besitter generellt en högre kompetens än tidigare. De personer som idag arbetar med djurskyddsfrågor arbetar i princip endast med det till skillnad mot tidigare. Under kommuntiden kunde själva djurskyddsarbetet omfatta en väldigt liten del av kontrollanternas tjänst.

"De som arbetade mindre än 50 % med djurskydd omfattades inte av verksamhetsövergången och blev kvar som t.ex. miljöinspektör på kommunen” (R.3).

Vid verksamhetsförflyttningen behölls de som hade mest erfarenhet av djurskydd och där djurskyddsarbete utgjorde största delen av tjänsten.
8 Analys

8.1 Konsekvenser arbetet med en enhetlig rättstillämpning fått

8.1.1 Avsaknad av tillräckliga resurser

8.1.2 Ökad administrativ tid


8.1.3 Avsaknad av fungerande system

förändringsbeslut är fattat tills de nya metoderna är väl fungerande och systemet satt sig (Olsson och Sundell 2008, s. 31).

8.1.4 Konsekvenser för djurskyddet

Trots att det framhålls att rättssäkerheten ökat i och med verksamhetsförflyttningen, vilket är positivt för både berörda myndigheter, djurägare samt djur, finns det fortfarande problem. Det går bland respondenterna att och att det ej är helt tillfreds med situationen som råder idag. En förutsättning för att det skall bli en lyckad implementering är att det finns en samverkande process mellan de aktörer som formulerat beslutet och de aktörer som skall tillämpa det (Barret och Fudge, 1981, s. 254). Det framkommer viss kritik mot de politiska besluten, respondenterna menar att mycket av det förebyggande arbetet försvinner in i och med det minskade antalet kontroller. Det är det förebyggande arbetet som skall upptäcka brister innan de hinner bli allt för stora och djur börjar lida, men de syftar även till att sprida kunskap och information om djurskydd (proposition 1987/88:93, s. 15). De platser där det redan finns ett fungerande djurskydd riskerar att försämras då kontrollerna inte genomförs i samma omfattning som tidigare, platser som redan har ett mindre fungerande djurskydd riskerar att bli ännu sämre. Djurskyddshandläggarna utstrålar både vilja (V) och besitter den kunskap (K) som behövs för att genomföra kontroller och på så sätt säkerställa ett fullgott djurskydd. Men utan ett system (SM) som ger faktiska möjligheter är handlingarna begränsade (Sonander 2008, s. 40). En respondent menar att det djurskyddsarbete de idag arbetar med är något respondenten känner att de får skämmas för, och det är djuren som får betala priset när djurskyddet försämras.

8.2 En översyn av tillsynsansvaret


8.2.1 Kunskap (K)


En respondent nämner att riktlinjerna inte kan anses vara av så stor betydelse då det är lagstiftningen de arbetar efter. Ingen av djurskyddshandläggarna i Dalarna har en utbildning som är direkt juridisk vilket gör att de riktlinjer som tagits fram kan anses vara positiva för att underlätta, men även likrikt arbetet och tillämpningen av lagen. Hydén (2002, s. 283) menar att en norm, i det här fallet en rättslig dito, inte kan effektueras och genomföras om det ej finns kunskap om den. En bidragande faktor anses vara att de personer som idag arbetar med djurskyddsfrågor besitter en högre kompetens än tidigare. När verksamhetsförflyttningen skedde omfattades inte de personer som arbetade mindre än 50 procent med djurskydd. Istället behölls de individer som besatt störst kompetens och erfarenhet av djurskydd. Om en myndighet inte besitter tillräckligt med kunskap kommer detta att avspeglas negativt på brottsoffren, vilka i detta fall är djuren, som då riskerar att lida än mer i onödan (Sonander 2008, s. 15). Idag finns enökad kunskap om både djurskyddsslagstiftningen och
förvaltningsrätten vilket förbättrar tillämpningen av lagen. Det ökade samarbetet med jurister, veterinärer och de andra djurskyddshandläggarna har lett till att både kompetens- och kunskapsnivån höjts samtidigt som möjligheterna till en bättre tillämpning och snabbare åtgärder vid akutfall tillkommit. Dessa faktorer samt arbetet med likriktade kontroller anses ha bidragit till en ökad rättsäkerhet.

8.2.2 Vilja (V)


Numera har det tagits fram riktlinjer, dessa skall gälla som handledning vid till exempel omhändertagande av djur, något som påvisar ett det finns en vilja från de högre instansenerna att utveckla arbetet med djurskyddet ytterligare.

lyckad ansvarsförflyttning av till exempel djurskyddet, mer beroende av de individ som återfinns i själva verksamheten än politikerna som, initierar besluten. Djurskyddshandläggarnas vilja att genomföra ett bra arbete utefter de förutsättningar de har ligger till grund för att omhändertagna djur har ökat. Politikerna uppvisade en vilja att förbättra djurskyddet när de initierade verksamhetsförflyttningen, men enligt respondenterna uppvisar de dock en ovilja mot att ytterligare utveckla djurskyddet. Enligt respondenterna saknas en vilja att fullt ut satsa på djurskyddet; de pengar som läggs på djurskyddet anses inte vara tillräcklig för att tillgodose den vilja som finns att ytterligare förbättra och utveckla djurskyddet. Den vilja som finns, och som även har gett resultat, stämmer kanske inte helt överens med främst de ekonomiska intressen som antas finnas och som begränsar djurskyddsarbetet.

8.2.3 System och möjligheter (SM)

samorganisera sina handlingar på ett helt annat sätt än tidigare. Beslutsvägen är idag nedkortad, det tillämpas idag ett mer effektivt tillvägagångssätt vad det gäller att fatta beslut. Systemet har utformat möjligheter som lett till ett snabbare hanterande av fall, vilket i sin tur lett till ett ökat antal omhändertaganden; till skillnad från kommuntiden kommer fallen idag till avslut. Systemet anses ge en hel del möjligheter vad det gäller att genomföra ett omhändertagande, dock menar vissa respondenter att systemet inte ställer upp med tillräckliga resurser för att de skall kunna hålla efter djurskyddet. Dock skall man ej glömma det faktum många respondenter påpekar gällande att Det är en positiv utveckling av omhändertaganden idag, men vissa respondenter fruktar att det kan komma en nedgång om det inte sker ytterligare förändringar.


Det bör nämnas att studien inte kan anses vara så pass omfattande att det går att dra några större slutsatser, ur ett nationellt perspektiv, av det empiriska materialet. Det empiriska materialet gäller endast för denna studies urval och avgränsning och ger endast en någorlunda klar bild av djurskyddsarbetet i Dalarnas län. Det kan även vara så att det finns andra faktorer som påverkat utvecklingen som inte framkommit i denna studie. Om andra personer knutna till djurskyddet än djurskyddshandläggarna hade medverkat i studien finns möjligheten att resultaten blivit annorlunda då studien fokuserat endast på djurskyddshandläggarnas uppfattning om påverkansfaktorer.
Kontentan av studien är att de faktorer som anses ha påverkat att antalet kontroller minskat och antalet omhändertagna djur ökat, inte på något sätt är förvånande. Studien påvisar vilka problem en statlig myndighet kan komma att råka ut för när en verksamhetsförflyttning sker med kort framförhållning, det nya systemet ej är genomarbetat eller tillhandahåller tillräckligt med resurser. Det skall framhållas att studien även påvisar att verksamhetssförflyttningen och förändringen av lagstiftningen gett bättre förutsättningar till ett rättssäkert arbete med djurskyddet. Tillämpningen av lagen är idag mer likriktad, de kontroller som genomförs är av bättre kvalité än tidigare De förbättrade förutsättningarna påverkar att antalet kontroller faller och antalet omhändertagna djur ökat.

Studien visar att verksamhetsförflyttningen och förändringen av lagstiftningen gett bättre förutsättningar till ett rättssäkert arbete med djurskyddet. Detta visar att verksamhetsförflyttningen och förändringen av lagstiftningen gett bättre förutsättningar till ett rättssäkert arbete med djurskyddet. Djurskyddet är idag mer likriktad, de kontroller som genomförs är av bättre kvalité än tidigare De förbättrade förutsättningarna har lett till att antalet kontroller faller och antalet omhändertagna djur ökat.

Dock belyser studien vissa problem det nya arbetssättet kommit att leda till. Frågan är om myndigheterna i sin strävan efter att uppnå rättssäkerhet och ett effektivare arbetssätt, i vissa frågor kommit att försämra djurskyddet. När antalet kontroller minskat faller en stor del av det förebyggande arbetet bort, på sikt finns risk att djurskyddet kan komma att försämras, ansvarig myndighet bör utifrån detta överväga om ytterligare förändringar och ökade resurser är nödvändiga för att på sikt säkerställa djurskyddet.

9.1 Avslutande reflektioner

Den här studien är av kvantitativ karaktär, och kan i vissa avseenden även anses innehålla kvalitativa drag, då respondenterna med egna ord har besvarat en stor del av frågorna. Detta kan ha lett till att empirin på sina ställen har tolkats på fel sätt. På en del av frågor där svaren varit oklara, har kompletterande frågor sändts ut för att bringa klarhet i vad respondenten verkligen menar. Vissa frågor har det gått att få svar på i efterhand, andra svar har i vissa fall helt eller delvis fått utelämnas då det funnits risk för misstolkningar.


Vissa svårigheter upplevdes även med att för mig, som författare, förhålla mig neutral i alla avseenden. Att lyfta fram de kritiska delarna som drabbat djurskyddet och till viss del försämrat det, var för mig lättare att lyfta fram. Möjligen hade en ytterligare granskning av en annan forskare insatt inom området varit fördelaktig för att se så att texten är neutralt skriven.
Förslag till fortsatt forskning


Studien kom att påvisa var det finns brister i dagens djurskyddssarbete, framförallt vad det gäller de möjligheter som ges till djurskyddsinspektörerna. Deras arbete begränsas utifrån de förutsättningar de har, därför bör ytterligare studier göras om hur det befintliga arbetet kan effektiviseras utifrån de resurser och förutsättningar som finns. Även studier av hur djurskyddskontrollen kan effektiviseras och göras än mer rättssäker vore till fördel för djurskyddets fortsatta utveckling.

11 Referenser


Hydén, Håkan (2002). Normvetenskap. Lund: Sociologiska institutionen, Lunds universitet


Stone, Christopher D (2010). *Should trees have standing?* New York, N.Y : Oxford University Press


Offentligt tryck
Proposition 1987/88:93 om djurskyddslag, m.m.
Proposition. 2001/02:93 - Ändringar i djurskyddslagen, m.m.
Proposition 2007/08:63 - Djurskydd m.m. statlig regi
SOU 2011:75 - Ny djurskyddslag

Elektroniska källor
Internet 1

Internet 2

Internet 3

Internet 4

Internet 5
Bilaga 1 – Statistik

Sverige

<table>
<thead>
<tr>
<th>Statistikpost</th>
<th>2005</th>
<th>2006</th>
<th>2007</th>
<th>2008</th>
<th>2009</th>
<th>2010</th>
<th>2011</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Antal genomförda kontroller</td>
<td>24 581</td>
<td>23 120</td>
<td>22 813</td>
<td>23 018</td>
<td>12 731</td>
<td>12 882</td>
<td>14 547</td>
</tr>
<tr>
<td>Antal omhändertaganden</td>
<td>211</td>
<td>237</td>
<td>268</td>
<td>302</td>
<td>629</td>
<td>1115</td>
<td>1022</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Dalarnas län

<table>
<thead>
<tr>
<th>Statistikpost</th>
<th>2005</th>
<th>2006</th>
<th>2007</th>
<th>2008</th>
<th>2009</th>
<th>2010</th>
<th>2011</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Antal genomförda kontroller</td>
<td>1133</td>
<td>977</td>
<td>734</td>
<td>693</td>
<td>629</td>
<td>565</td>
<td>601</td>
</tr>
<tr>
<td>Antal omhändertaganden</td>
<td>9</td>
<td>11</td>
<td>3</td>
<td>20</td>
<td>22</td>
<td>21</td>
<td>23</td>
</tr>
</tbody>
</table>
Undersökning om djurskyddskontroller samt omhändertagande av djur som far illa enligt 31 och 32 §§

Jag studerar vid Lunds universitet och skriver nu min kandidatuppsats i rättssociologi. Jag har valt att inrikta mig mot djurskyddet i Sverige med fokus på antalet kontroller samt omhändetagande av djur 2005-2011, då jag upptäckt en markant skillnad på bara sex år både i Sverige generellt samt i Dalarnas län. Därför har jag valt att sända min enkät till Er som arbetar som djurskyddshandläggare i Dalarnas län då jag är intresserad av er uppfattning på de frågor som återfinns i enkäten.

Syftet med enkäten är dels att undersöka vilka faktorer som har bidragit till att antalet kontroller minskat och vad det kan få för konsekvenser på kort sikt. Samt vilka faktorer som har bidragit till att antalet omhändertagna djur har ökat markant trots ett minskat antal kontroller.

Enkäten är frivillig, men det är av stor betydelse för min uppsats om ni väljer att besvara den. Inga enskilda svar kommer att kunna urskiljas och det är endast jag som kommer att se de enkäter som besvarats.

Jag är således intresserad av Er syn på det hela och vore därför ytterst tacksam om Ni har tid att besvara min enkät. Svarens omfattning får Ni avgöra. Skicka ert svar med mejl till mig senast den 7/4

Vid frågor mejla sannawettebring@live.se eller ring 0761-872080

Mejla ert svar till sannawettebring@live.se

Tack på förhand!

På frågorna nedan skall Ni kryssa i det alternativ Ni tycker stämmer in bäst på frågan. Ge gärna en kommentar till ert svar.

1. Hur länge har Ni arbetat med djurskyddsfrågor i någon form?

2. Hur länge har Ni arbetat som djurskyddshandläggare/djurskyddssinspektor inom Dalarnas län?
På frågorna nedan skall nu rangordna svarsalternativen från 1-6, där 1 är den faktor som Ni anser är den som påverkat utvecklingen mest och 6 är den som påverkat utvecklingen minst.

3. Det har skett en markant minskning av antalet kontroller i Dalarnas län de senaste fyra åren. Rangordna svarsalternativen i den ordning Ni anser att de har påverkat utvecklingen.
   _____ Förflyttning av ansvaret av djurskyddsfrågor från Djurskyddsmyndigheten till Länsstyrelsen.
   _____ Minskat antal tjänster som djurskyddshandläggare.
   _____ Det administrativa arbetet tar längre tid.
   _____ Många ärenden har lång handläggningstid.
   _____ Det genomförs få rutinkontroller.
   _____ Annat: ..................................................................................................................................................

   _____ Det har skett en förändring i lagstiftning
   _____ Allmänheten har blivit mer benägen att anmäla brott mot djur
   _____ Det sker fler brott riktade mot djur
   _____ Djurskyddshandläggarnas arbete har effektiviserats
   _____ Djuren omhändertogs tidigare inte i den omfattning som var motiverat
   _____ Annat: ..................................................................................................................................................

På frågorna nedan skall Ni kryssa i det alternativ Ni tycker stämmer in bäst på frågan. Ge gärna en kommentar till ert svar.

5. Finns det risk att ett minskat antal kontroller på sikt kommer leda till att fler djur riskerar att fara illa?
   Ja [ ]
   Nej [ ]
   Kommentar: ..................................................................................................................................................
   ..............................................................................................................................................................
6. Har ett minskat antal kontroller lett till att det är fler djur idag som hinner råka illa ut innan det görs något åt det?
   Ja □
   Nej □
   Kommentar:..........................................................................................................................
   .............................................................................................................................................
   .............................................................................................................................................
   .............................................................................................................................................

7. Vad anser Ni att ett minskat antal kontroller kan komma att få för konsekvenser på sikt?
   .............................................................................................................................................
   .............................................................................................................................................
   .............................................................................................................................................
   .............................................................................................................................................
   .............................................................................................................................................
   .............................................................................................................................................
   .............................................................................................................................................
   .............................................................................................................................................
   .............................................................................................................................................
   .............................................................................................................................................
   .............................................................................................................................................
   .............................................................................................................................................
   .............................................................................................................................................
   .............................................................................................................................................

Övriga kommentarer:
   .............................................................................................................................................
   .............................................................................................................................................
   .............................................................................................................................................
   .............................................................................................................................................
   .............................................................................................................................................
   .............................................................................................................................................
   .............................................................................................................................................
   .............................................................................................................................................
   .............................................................................................................................................
   .............................................................................................................................................
   .............................................................................................................................................
   .............................................................................................................................................
   .............................................................................................................................................

Tack för din medverkan!
Frågor gällande djurskyddskontroller samt omhändertaganden i Dalarnas län.

Svaren på frågora nedan får vara hur långa eller korta de vill. Kan ni ge en förklaring till hur ni menar vore det väldigt bra, det blir då lättare att sammanställa svaren.

Tusen tack på förhand!

- Vad anser Du har bidragit till ett minskat antal kontroller?

- Vad anser Du har bidragit till att antalet omhändertagna djur har ökat?

- När vi pratade om påverkansfaktorer till ett minskat antal kontroller framkom att flera av respondererna ansåg att statistiken från kommun tiden ej var jämförbar med statistiken från länsstyrelsen. Vad anser Du om det?

- Kan den lagändring som tillkom 2003 gällande att länsstyrelsen nu skall omhänderta du som farit illa först kommit att tillämpas på rätt sätt när förflyttningen skedde från kommun till länsstyrelsen?

- Om så var fallet, varför tror du det blev så?

- Kan omhändertagandet av djur ha ökat för att det inom länsstyrelsen finns en större kunskap än vad som fanns inom kommunen både allmänt samt hur lagen skall tillämpas?

- Har det utvecklats bättre manualer för hur kontroller samt omhändertaganden skall gå till nu än under kommuntiden?

- Om så är fallet, underlättar det så mycket att det bidragit till fler omhändertaganden?
- Har ni sämre förutsättningar sedan länsstyrelsen övertog ansvaret att genomföra kontroller?

- Om ja, varför?

- Om nej, förklara gärna varför Du inte anser det?

- På vilket sätt anser Du att ekonomi är en bidragande orsak till ett minskat antal kontroller?

- På vilket sätt anser Du att politiken är en bidragande orsak till ett minskat antal kontroller?

- Övriga kommentarer