



Projekt VAD – verifiering av djurskyddskontroll

En modell för att verifiera om djurskyddskontrollen
i Jämtlands län är effektiv och ändamålsenlig.



Länsstyrelsen
Jämtlands län

Omslagsbilder

Hönor. Foto: Länsstyrelsen Jämtlands län, Alf Kjellström

Draghundar. Foto: Länsstyrelsen Jämtlands län

Fältkontroll. Foto: Länsstyrelsen Jämtlands län

Utgiven av

Länsstyrelsen Jämtlands län

Februari 2014

Beställningsadress

Länsstyrelsen Jämtlands län

831 86 Östersund

Telefon 010-225 30 00

Ansvarig

Åsa Regnander-Dahl

Tryck

Länsstyrelsens tryckeri, Östersund 2014

Löpnummer

2014:6

Diarienummer

282-9031-12

Publikationen kan laddas ner från Länsstyrelsens hemsida
www.lansstyrelsen.se/jamtland

Innehållsförteckning

Projekt VAD	
– verifiering av djurskyddskontroll	1
Sammanfattning.....	4
Inledning	5
Bakgrund.....	5
Mål	5
Källor och upphovsrätt	6
Planeringsprocessen.....	7
Organisation.....	7
Utbildning och kompetens	7
Dokumentation	7
Beskrivning av utförandet.....	8
Kontroll om myndigheten följer kontrollplanen och om kontrolluttaget är riskbaserat.....	8
Kontroll om djurskyddsbedömningarna är likriktade och om brister upptäcks	8
Kontroll av diarieföring och att styrdokument följs	9
Kontroll av effekten – om brister följs upp och blir åtgärdade	9
Resultat av granskningen	10
Identifierade brister.....	10
Korrigerig av brister i kontrollsystemet.....	12
Utvärdering	13
Planeringsprocessen.....	13
Utförandet	13
Modellens användbarhet inom andra kontrollområden	13
Modellens användning på andra länsstyrelser	14
Bilaga 1	15
Projektplan	15
Rutinbeskrivning	18
Dokumentkontroll.....	20
Granskning – uppföljning av brister.....	22
Parallellkontroll djurskydd.....	23
Bilaga 2.....	25
Bilaga 3.....	26

Sammanfattning

Lantbruksenheten i Jämtlands län har under 2013 genomfört ett internt projekt i syfte att utveckla en dokumenterad modell för intern övervakning och verifiering av djurskyddskontrollen, enligt kraven i EU:s lagstiftning. Kontrollerna inom EU ska vara riskbaserade och följa myndighetens plan och dokumenterade rutiner. Åtgärder ska utföras enhetligt, vara likriktade och ge effekt, det vill säga brister i djurhållningar ska upptäckas, rättas till och följas upp.

För att verifiera kontrollarbetet har Länsstyrelsen utfört parallellkontroller av djurskyddskontrollanterna samt granskat bedömningar, dokumentation, diarieföring och uppföljning.

Länsstyrelsen har funnit att det finns behov av att likrikta bland annat bedömningarna och diarieföringen. Förslag på åtgärder lämnas i rapporten.

Verifieringsmodellen som helhet har fungerat bra och den har tydligt visat vilka områden som behöver förbättras. Modellen kan med smärre justeringar också användas för intern övervakning av Länsstyrelsens andra kontrollområden inom livsmedelskedjan. Även övriga länsstyrelser har visat intresse för modellen.

Inledning

Bakgrund

Länsstyrelserna är ansvariga för att kontrollera att djurskyddslagstiftningen efterlevs. Inom EU finns en gemensam livsmedelslagstiftning som innefattar förordningar om hur myndigheterna ska utföra kontrollen. Även djurskyddskontrollen omfattas av denna lagstiftning. I Europaparlamentets och rådets förordning (EG) 882/2004 av den 29 april 2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd, finns bestämmelser som rör kontrollmyndigheternas ansvar. Enligt artikel 8, punkten 3 ska en behörig myndighet genom egen övervakning av sitt arbete säkerställa att kontrollerna är effektiva och följer dokumenterade förfaranden, att dokumentationen hålls uppdaterad och att korrigerande åtgärder vidtas vid behov.

Av förordningens artiklar och beaktandesatser framgår vidare att kontroller och åtgärder ska utföras enhetligt och enligt dokumenterade rutiner, att kontrollen och kontrollurvalet ska vara riskbaserat, att bristande regelefterlevnad ska upptäckas, åtgärdas av djurhållaren och följas upp, att myndighetens bedömning ska vara likriktad, och att kontrollen ska utföras enligt myndighetens plan.

Sverige har vid upprepade tillfällen i samband med revisioner som utförts av Kommissionens kontrollorgan, FVO (Food and Veterinary Office), fått påpekanden att vi saknar system för att verifiera vår kontroll enligt artikel 8.3. Denna brist gäller alla kontrollområden och olika myndighetsnivåer inom livsmedelskedjan, allt ifrån kommuner till länsstyrelser och centrala verk. Sverige har därför fått en så kallad rekommendation från FVO att åtgärda denna brist i kontrollsystemet.

Mot den bakgrunden har Lantbruksenheten i Jämtlands län under 2013 genomfört ett internt projekt i syfte att utforma en verifieringsmodell som uppfyller kraven i nämnda förordning. Projektet har begränsats till att omfatta djurskyddskontrollen som är det till volymen största kontrollområdet inom länsstyrelsens kontroll av livsmedelskedjan.

Mål

Målet med projektet har varit att utveckla en dokumenterad modell för intern övervakning av djurskyddskontrollen så att kravet i artikel 8.3 uppfylls. Metoden ska kunna användas även för verifiering av länsstyrelsens kontroll inom andra kontrollområden som omfattas av förordning 882/2004.

Brister i kontrollsystemet som upptäckts under verifieringsprocessen ska korrigeras. I förlängningen förväntas detta leda både till ökad kvalitet i kontrollen och till ökad säkerhet i arbetet för de handläggare som utför kontroll och de personer som leder arbetet. Vidare kommer djurägare som kontrolleras att kunna känna en trygghet i att kontrollen utförs likriktat och kvalitetssäkrat.

Med hjälp av verifieringsmodellen som utvecklats i projektet kan Lantbruksenheten

redovisa för såväl länsledning som nationella kontrollmyndigheter, regering, EU:s kontrollorgan och allmänheten, att länet utför en kvalitetssäkrad kontroll.

Källor och upphovsrätt

För all text ansvarar projektansvarig Åsa Regnander-Dahl. Samtliga som aktivt deltagit i projektet har beretts möjlighet att lämna synpunkter på formuleringar innan den slutliga rapporten fastställts av Länsstyrelsen.

Upphovsrätten till rapporten inklusive bilder innehas av Länsstyrelsen i Jämtlands län. Rapporten får gärna kopieras eller citeras under förutsättning att källan anges.



Får i Åstrakten.

Foto: Marie BirkI

Planeringsprocessen

Organisation

Beställare av projektet och beslutande har varit Margareta Persson, enhetschef på Lantbruksenheten. Åsa Regnander-Dahl, länsveterinär har varit projektansvarig. Arbetsgruppen har bestått av Åsa Regnander-Dahl, Ulrika Milling, djurskyddshandläggare, Karin Schäfer, kontrollansvarig för EU-stöd samt Inger Vilavan, internrevisor. Övriga djurskyddskontrollanter, Lena Råghall, Elisabeth Persson och Erika Pekkari har deltagit i referensgruppen. I planeringsfasen deltog även länsveterinär Anders Norling i referensgruppen.

Utbildning och kompetens

Länsveterinärerna i Jämtlands län har i flera års tid varit delaktiga i EU-arbetet på nationell nivå. Anders Norling har varit länsstyrelsernas representant på flera av de möten som hållits i samband med FVO:s revisioner och Åsa Regnander-Dahl som tidigare arbetat på Jordbruksverket och Djurskyddsmyndigheten, har deltagit i råds- och kommissionsarbetsgrupper. Den senare deltog även i en nordisk workshop i november 2012, som handlade om hur kontrollmyndigheterna ska övervaka och verifiera sin kontroll enligt artikel 8.3.

Enhetens djurskyddshandläggare har mångårig erfarenhet inom djurskyddskontrollen. Kunskapen och insikten om vad som krävs enligt kontrollförfordningen är som helhet god på Lantbruksenheten.

Dokumentation

Arbetsgruppen har tagit fram en projektplan med tillhörande rutinbeskrivning. I dessa dokument beskrivs i detalj hur projektet ska genomföras och redovisas. Projektansvarig har även utarbetat checklistor som använts i projektet. (Se bilaga 1).

Projektet har identifierat vilka styrdokument som djurskyddshandläggarna ska arbeta efter. Styrdokumenten ska på ett tydligt sätt beskriva hur en kontroll ska planeras, genomföras, följas upp och dokumenteras. Styrdokumenten består av vägledningar från Jordbruksverket, länsstyrelsegemensamma dokument, samt interna rutiner och processbeskrivningar på Länsstyrelsen i Jämtlands län. De interna dokumenten har uppdaterats i projektet. (Lista över styrdokument, se bilaga 2)

Samtliga dokument har samlats i en projektpärm.

Beskrivning av utförandet

Verifieringsprocessen har delats upp i olika delar utifrån de punkter som beskrivits i avsnitt 1.1.

Kontroll om myndigheten följer kontrollplanen och om kontrolluttaget är riskbaserat

Länsstyrelsen i Jämtlands län har en flerårig kontrollplan för djurskyddskontrollen, dnr 282-3022-12, som gäller för åren 2012–2015. Utöver den fleråriga planen görs varje år en verksamhetsplan som beskriver bland annat hur många planerade kontroller som ska utföras och om speciella områden ska kontrolleras. Uttaget av kontrollobjekten som ska kontrolleras under året, sker riskbaserat enligt en intern rutin där 60 procent tas ut i riskklass 4 och 5, 20 procent i riskklass 2 och 3 etcetera. Från och med 2014 kommer Jordbruksverkets system Stork att användas för urval av kontrollobjekt. Varje tertiäl görs en uppföljning av hur verksamhetsplanen följs.

För att kontrollera om myndigheten följer planen tas en rapport ut ur Djurskyddskontrollregistret DSK (DSK_KUP011). Antalet utförda kontroller och kontrollurvalet jämförs sedan med verksamhetsplanen. Antalet kontroller förs in i en tabell över året.

Kontroll om djurskyddsbedömningarna är likriktade och om brister upptäcks

Ett mål i kontrollarbetet är att djurskyddshandläggarna har en samsyn i bedömningarna, att bristande regelefterlevnad upptäcks och att bristerna följs upp på ett konsekvent sätt.

För att undersöka hur djurskyddshandläggarna arbetar har parallellkontroller utförts. Det innebär att en parallellkontrollant går bredvid djurskyddshandläggaren och studerar hur handläggaren utför kontrollen och vilka bedömningar som görs. En särskild checklista har använts av parallellkontrollanten. Parametrar som bedömts har varit handläggarens förberedelse inför kontrollen, om lämplig utrustning medtagits, hur bemötandet av djurägaren varit, om smittskyddsrutinerna följts, om checklistor eller handdator använts, vilken bedömning av djurskyddet som gjorts, hur kontrollresultatet muntligen har sammanfattas för djurägaren och om kontaktuppgifter lämnats i samband med kontrollen.

Samtliga fyra ordinarie djurskyddshandläggare samt en sommarvikarie har kontrollerats. Varje handläggare har parallellkontrollerats två gånger, en gång av projektansvarig och en gång av en annan djurskyddshandläggare i gruppen. När båda kontrollerna har utförts har den handläggare som kontrollerats och de två parallellkontrollanterna haft ett möte där kontrollerna diskuterats och förslag till förbättringsåtgärder förts fram. Detta har dokumenterats på checklistan.

För att likrikta kontrollerna har två så kallade samsynsövningar genomförts. Dessa har varit i form av utbildningar där djurskyddsbedömningar har diskuterats. En samsynsövning gällde bedömning av klövar och hovar. Den genomfördes

i samband med att de fyra nordliga länen träffades på Travskolan Wången i februari 2013. Professor Christer Bergsten föreläste om klövar och veterinär Ulf Hedenström och godkänd hovslagare Daniel van der Blij, de två senare verksamma som lärare på Wången, föreläste om hovar.

Vidare har djurskyddshandläggarna tagit del av en webbaserad EU-utbildning som tog upp de krav som ställs gällande material för sysselsättning till grisar samt operativa ingrepp enligt punkterna 4 och 8 i Bilaga 1 Rådets direktiv 2008/120/EG om fastställande av lägsta djurskyddskrav vid svinhållning.

Djurskyddshandläggarna har som en del i projektet listat de områden som är svåra att bedöma och som det är angeläget att ha samsynsövningar kring.

Kontroll av diarieföring och att styrdokument följs

I samband med parallellkontrollerna har även dokumentationen och diarieföringen av ärendena granskats av den som utfört parallellkontrollen. Även för dokumentgranskningen har en särskild checklista tagits fram. Granskningen har innefattat kontroll av att akten återfinns på rätt ställe i arkivet, att rätt handlingar återfinns i akten, att handläggningen följer ärendetypens flödesbeskrivning enligt internt dokument, att Platinamallarna har använts, att kontrollrapporten är skickad inom rimlig tid, att samtliga uppgifter i Platina är ifyllda enligt Länsstyrelsens Platinahandbok. Bland annat ska ett ställningstagande väljas innan ärendet avslutas. I granskningen har även ingått att uppföljande ärenden som till exempel åtalsanmälan har initierats och handlagts enligt rutin.

Projektansvarig har även granskat dokumentationen enligt ovan av ett slumpmässigt utvalt 16 § ärende (tillstånd för viss djurverksamhet) som varje djurskyddshandläggare utfört. Resultatet av granskningen har diskuterats vid det efterföljande möte som handläggaren och parallellkontrollanterna haft. Detta har dokumenterats på checklistan.

Kontroll av effekten – om brister följs upp och blir åtgärdade

För att kontrollera effekten har samtliga kontroller med brister som utförts första halvåret 2013 granskats av projektansvarig. Granskningen har innefattat både planerade så kallade normalkontroller och kontroller efter anmälan.

För granskning av normalkontrollerna har ärenden av ärendetypen Offentlig kontroll sökts ut i Platina. Ställningstagandet har därefter kontrollerats i alla ärenden. Ställningstagandena har varierat och i några fall har det varit nödvändigt att läsa kontrollrapporten för att klara ut om brister funnits. I de fall en kontroll haft brister har en granskning skett om bristerna följts upp och åtgärdats. Checklistan "Granskning- uppföljning av brister" har fyllts i för alla kontroller med brister.

För att granska anmälningsärenden har samtliga ärenden sökts ut i Platina. Ställningstagandena har haft en stor variation. Utifrån ställningstagandena har granskningen utförts på samma sätt som vid normalkontroll.

Efter granskningen har en genomgång gjorts med varje handläggare.

Resultat av granskningen

Identifierade brister

Överensstämmelse med kontrollplan

Antalet normalkontroller som myndigheten ska utföra är den kontrolltyp som Länsstyrelsen själv kan styra över. Eftersom bemanningen inte varit fulltalig under året har kontrollarbetet inte följt den ursprungliga planen. Antalet normalkontroller som utförts är cirka 30 procent färre än vad som planerades för året. I planeringen ingick också att utföra cirka tio djurtransportkontroller. Dessa har inte utförts av ovanstående skäl.

Bedömning av brister

Granskningen indikerar att handläggarna gör olika bedömning av när brister föreligger. Andelen kontroller med brister varierar från 12–38 procent mellan handläggarna. I dessa siffror ingår både normalkontroller och kontroller efter anmälan. (Se bilaga 3).

Granskningen har också visat att det behövs en bättre introduktion av nyanställda. Vissa skillnader i bedömning beror på bristande information om olika punkter i djurslagschecklistorna. Ett exempel på detta är att kalvar per automatik bedöms få tillräckligt med järn om de har tillgång till grovfoder.

Dokumentation

En återkommande brist som noterats har varit att diarieföringen i diarieföringssystemet Platina inte överensstämmer helt med den fysiska akten. Detta beror till stor del på att det under första halvåret, då granskningen utfördes, följde med ett extra handlingskort för kontrollrapport när uppgifter fördes över från Djurskyddskontrollregistret DSK till Platina. Detta handlingskort har inte makulerats av handläggarna. Dokumentmallar används i stor utsträckning och styrdokumenterna följs.

Det har varit tidsödande att följa upp kontroller med brister då uppföljningarna, det vill säga de extra offentliga kontrollerna, i de flesta fall inte kopplats som relaterad information i Platina. Ytterligare en svårighet i uppföljningen har varit att ställningstagandena har varierat mycket framför allt när det gäller kontroller som utförts i anmälningsärenden. Det har därmed varit svårt att återfinna kontroller med brister utan att läsa kontrollrapporterna. Av 20 normalkontrollerna med brister har i 15 fall ställningstaganden *uppföljning- kontrollrapport* markerats i Platina. I övriga fall har ställningstagandet varit *förbud* i ett fall, *föreläggande* i ett, *förbud med vite* i ett och *meddelande* i två fall.

I 18 anmälningsärenden med brister har ställningstagandet *omedelbart omhändertagande* använts i nio fall. I övriga fall har ställningstagandet varit *uppföljning- kontrollrapport* i fyra fall, *ingen uppföljning* i tre fall, *föreläggande* i ett fall och *befogad-uppföljning* i ett fall.

Uppföljning av brister

Av totalt 78 normalkontroller har brister noterats i 20 fall (26 procent). 55 procent av dessa har följts upp i sin helhet, 20 procent är delvis uppföljda, det

vill säga någon brist som noterats vid kontrollen har inte följts upp, i 20 procent av ärendena var tiden för uppföljning ännu inte inne och i 5 procent (ett fall) har uppföljning inte skett.

Av totalt 58 kontroller efter inkommen anmälan, inklusive ärenden som gällt förvildade katter som omhändertagits, har granskaren noterat brister i 18 fall (31 procent). I ett par fall har kontrollen bedömts olika av handläggaren och projektansvarig. Nio fall med brister har gällt omedelbara omhändertaganden som verkställs av polisen och effektueras genom att djuret/djuren omhändertas. I de fallen gör Länsstyrelsen ingen uppföljande kontroll.

Av samtliga kontroller efter anmälan med brister har 89 procent följts upp i sin helhet och 11 procent (två fall) har inte följts upp.



Häst i hagen.

Foto: Marie Birkl

Korrigerings av brister i kontrollsystemet

En förutsättning för att kontrollplanen ska kunna följas är att bemanningen är fulltalig. Det är också avgörande att kontrollplanen är väl känd både av den som planerar kontrollen och de som utför den.

- » Vikarier ska anställas så snart som möjligt vid längre sjukfrånvaro.
- » Den fleråriga kontrollplanen och den årliga verksamhetsplanen ska utvärderas och vid behov uppdateras av gruppen i samband med verksamhetsplaneringen. Uppdatering ska samtidigt ske av övriga interna styrdokument.

Djurskyddskontrollen behöver likriktas.

- » Under inledningen av 2014 ska kontrollerna dokumenteras via fotografering. Diskussion om bedömningar ska sedan ske på ordinarie veckoarbetsmöten.
- » Parallellkontroller utförs av samtliga handläggare enligt projektets upplägg.
- » En plan för introduktion av nyanställda tas fram. Projektpärmen utgör grunden för introduktionen. Denna kompletteras med nya rutiner samt genomgång av djurslagschecklistor med mera. Samtliga handläggare, både nya och gamla deltar i introduktionen första gången.
- » Arbetet med samsynsövningar fortsätter, gärna i samverkan med de övriga Norrlandslänen.

Dokumentation och diarieföring behöver korrigeras.

- » Ny vägledning för vilka ställningstaganden som ska användas kommer att tas fram av länsstyrelserna gemensamt. Denna ska användas från och med januari 2014.
- » Diskussion förs på arbetsmöte om diarieföring och nödvändigheten att relaterad information som hänvisar till uppföljningsärendet skrivs in för att underlätta kommande granskningar.

Kontrollens effekt är bra men vikten av uppföljning behöver medvetandegöras så att effekten blir ännu bättre.

- » Diskussion på veckoarbetsmöte.
- » En årlig uppföljning av kontroller med brister utförs enligt projektets upplägg.

När en granskning av kontrollsystemet har utförts, vare sig det gäller dokumentkontroll eller parallellkontroll så kan det upptäckas brister i systemet som alla behöver delges. För att strukturera detta så läggs en ny punkt, *Granskning av kontrollsystemet*, till på dagordningen för veckoarbetsmötet.

Utvärdering

Planeringsprocessen

Planeringen av projektet har fungerat bra. Arbetsgruppens sammansättning och den tid som avsattes till planering gjorde att det redan i inledningsskedet kom fram värdefulla synpunkter både ur revisionssynpunkt och utifrån erfarenheter från den granskning som görs inom EU-kontrollen. Projektplanen med tillhörande rutinbeskrivning har fungerat som ett bra stöd under granskningsprocessen.

Utförandet

Parallellkontrollerna har mottagits väl av djurhållarna. Det har informerats tydligt att parallellkontrollanten deltagit för att granska handläggarens arbete i syfte att likrikta kontrollerna, och detta har upplevts som positivt av djurhållarna.

Den praktiska delen av projektet skulle ha utförts under det första halvåret. Detta lyckades inte till fullo. En kontroll utfördes på hösten och fick föranmälans eftersom djurägaren inte var hemma dagtid. Projektansvarig valde att enbart parallellkontrollera djurskyddskontroller av nötkreatur för att enklare kunna utvärdera bedömningarna. Detta bedöms ha underlättat granskningen. Handläggarnas parallellkontroller utfördes på olika djurslag.

En förbättring som kan göras är att uppföljande möte efter parallellkontroll planeras in redan innan kontrollen utförs så att uppföljande diskussion kan ske snabbare, så snart kontrollrapporten är skickad. I rutinen för parallellkontroll bör också finnas med att de två kontrollanterna alltid efter avslutad kontroll ska stämma av kontrollen utom hörhåll för djurägaren. I det fall parallellkontrollanten noterat att kontrollanten missat något betydelsefullt kan detta då påtalas.

I projektet har alla kontroller med brister under det första halvåret granskats. Detta har varit ett relativt omfattande arbete som kan vara befogat de första åren. På sikt är det dock rimligare att i det fortlöpande verifieringsarbetet granska ett slumpurval av kontroller med brister.

De framtagna checklistorna har varit ändamålsenliga. Länsstyrelsen anser att verifieringsmodellen som helhet har fungerat bra och att den tydligt visat vilka områden som behöver förbättras.

212 timmar har redovisats för projektet. Även fortsättningsvis är det bra att ha en specificerad tidredovisning för verifieringsarbetet.

Modellens användbarhet inom andra kontrollområden

Länsstyrelsens bedömning är att modellens metoder det vill säga parallellkontroller, dokumentgranskning, granskning av kontrollen effekt genom uppföljningar i Platina samt korrigerande av brister i kontrollsystemet genom uppdatering eller framtagande av nya styrdokument, samtal på möten etcetera, kan användas inom länsstyrelsernas övriga kontrollområden i livsmedelskedjan. Grundstrukturen i checklistorna kan följas, men detaljerna behöver anpassas till de olika kontrollområdena.

Modellens användning på andra länsstyrelser

Länsstyrelsernas chefsnätverk för djurskydd och veterinära frågor har tagit del av projektplanen och anser att modellen kan ligga till grund för det verifieringsarbete som ska startas upp på länsstyrelserna. Jordbruksverket har även presenterat modellen, som ett exempel på länsstyrelsernas arbete med verifiering, för FVO vid deras revisionsuppföljning av Sverige i december 2013.



Kor på grönbete.

Foto: Marie Birk

Bilaga 1

Projektplan

Projekt VAD (verifiering av djurskyddskontroll) 2012–2013
Internt projekt på Länsstyrelsen i Jämtlands län

Beställare av projektet och beslutande: enhetschefen för Lantbruksenheten

Projektansvarig: Åsa Regnander-Dahl, biträdande länsveterinär

Arbetsgrupp: Ulrika Milling, djurskyddshandläggare, Karin Schäfer, kontrollansvarig EG-stöd, Inger Vilavan, internrevisor samt Åsa Regnander-Dahl

Referensgrupp: Lena Råghall, Elisabeth Persson, Erika Pekkari och Annika Hallin, samtliga djurskyddshandläggare, Anders Norling, länsveterinär

Tidplan

Projektplan, tillhörande rutinbeskrivning, styrdokument för djurskyddskontrollen samt checklistor för att dokumentera de olika delarna i projektet ska vara beslutade senast den 31 december 2012.

En prioriteringslista med bedömningspunkter som normalt förekommer i kontrollen ska ligga till grund för samsynsövningarna. Denna lista ska vara framtagen av djurskyddshandläggarna senast den 31 december 2012.

Den praktiska granskningen pågår under perioden 1 januari 2013 till den 30 juni 2013, därefter ska utvärdering ske.

Redovisning av projektet ska ske senast den 1 december 2013 till enhetschefen.

Resursbehov

Uppskattat resursbehov för projektet är sammanlagt 320 timmar. Merparten av tiden ligger på projektansvarig. Projektet tidredovisas på VÄS 28260 spec 19008.

Syfte

Enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) 882/2004, artikel 8, punkten 3 ska en behörig myndighet genom egen övervakning av sitt arbete säkerställa att kontrollerna är effektiva och följer dokumenterade förfaranden, att dokumentationen hålls uppdaterad och att korrigerande åtgärder vidtas vid behov.

Med effektiv kontroll förstås i denna förordning att bristande regelefterlevnad i djurhållningarna upptäcks, att handläggarna gör samma bedömning och att myndigheten är konsekvent i sin uppföljning av bristerna. Kontrollen ska vidare utföras enligt planen. Detta projekt syftar till att utforma en verifieringsmodell för djurskyddskontrollen som säkerställer att myndigheten följer ovan nämnda förordning.

Metod

De delar som innefattas i projektet är:

1. Kontroll om antalet normalkontroller och kontrollurvalet följer myndighetens kontrollplan.

Metod: Uttagna kontrollobjekt som markerats i det interna registret kontrolleras och utförda kontroller söks ut i Platina och DSK.

2. Kontroll att djurskyddsbedömningen är likriktad samt att bristande regelefterlevnad upptäcks.

Metod: Parallellkontroller av varje handläggare och två samsynsövningar.

3. Kontroll av diarieföring och att dokumenterade förfaranden följs.

Metod: Dokumentkontroll och kontroll i Platina. Genomgång av relevanta lokala styrdokument och upprättande av plan för årlig revidering av dessa dokument.

4. Kontroll av effekten.

Metod: Granskning av kontrollärenden i Platina av typerna normal kontroll och anmälan med ställningstagande som innebär att uppföljning ska ske. Granskning i Platina hur uppföljning har gjorts.

5. Korrigering av eventuella brister i kontrollsystemet.

Metod: Samtal, möten och revidering av styrdokument

De djurkategorier som ska ingå är lantbrukets djur, häst och sällskapsdjur.

Närmare beskrivning av metoden, stödjande dokument samt granskningsurval framgår av bifogad rutinbeskrivning.

Avgränsning

Projektet omfattar endast djurskyddskontrollen. De handläggare som omfattas är djurskyddshandläggare som utför operativ kontroll.

Mål

Målet med projektet är utveckla en modell för intern övervakning och likriktning av djurskyddskontrollen. En väl definierad kontrollmetodik och gemensamma bedömningskriterier förväntas leda till trygghet i arbetet både för de handläggare som utför kontroll och de personer som leder arbetet. Vidare kan djurägare som kontrolleras känna en trygghet i att kontrollen utförs professionellt. Med hjälp av modellen kan Lantbruksenheten redovisa för såväl länsledning som nationella kontrollmyndigheter och EU:s kontrollorgan att djurskyddskontrollen utförs enligt de krav som ställs i lagstiftningen.

I projektet ingår att identifiera vilka befintliga styrdokument för kontrollen som ska följas samt vid behov ta fram nya dokument. Styrdokumenterna ska på ett tydligt sätt beskriva hur en kontroll ska planeras, genomföras, följas upp och dokumenteras. Projektet innefattar en metod för kontroll av att styrdokumenterna följs.

Projektet ska vidare utarbeta en metod för att undersöka om djurskyddshandläggarna har en samsyn i bedömningarna samt om bristande efterlevnad av lagstiftningen upptäcks och följs upp på ett konsekvent sätt.

Slutligen ska projektet leda till att Länsstyrelsen finner bra rutiner för att korrigera brister i kontrollsystemet såsom olika bedömningar av handläggarna, otydliga styrdokument etcetera.

Grundmodellen och metoden ska även kunna användas för intern övervakning av andra kontrollområden under VÄS-kod 28 som Länsstyrelsen ansvarar för. Om önskemål finns kan modellen användas på andra länsstyrelser.

Redovisning av projektet

Projektansvarig ska till enhetschefen redovisa projektet i form av en rapport. En utvärdering av projektet och dess arbetsform ska också ingå i rapporten.

Rapporten ska även publiceras på Länsstyrelsens hemsida.

Rutinbeskrivning

Genomförandeplan för projekt VAD (verifiering av djurskyddskontroll) 2012, Jämtlands län

Genomförande

Genomförandet av parallellkontroller och dokumentkontroller startar den 1 januari 2013 och ska pågå till den 30 juni 2013. Parallellkontroll inklusive dokumentkontroll kommer att ske på 5 procent (dock minst två objekt) av varje djurskyddshandläggares (DH) kontrollobjekt under perioden. Dessa objekt ska vara uttagen till kontroll genom riskbaserat urval och/eller inkommen som en anmälan.

Enbart dokumentkontroll kommer också ske på minst ett objekt som slumpas ut av varje DH kontrollobjekt som inte är uttagen till kontroll genom riskbaserat urval, till exempel tillståndsansökan. Biträdande länsveterinären utför en parallellkontroll inklusive dokumentkontrollerna på varje DH. Övriga parallellkontroller utförs av DH. Kontrollerna görs enligt de mallar och checklistor som tagits fram i projektet. Där endast dokumentkontroll ska utföras görs det av biträdande länsveterinären.

Övningar i samsyn ska genomföras utifrån en behovsutformad prioriteringslista över de bedömningar som normalt förekommer i kontrollen. Denna ska vara framtagen av DH senast den 31 december 2012.

Praktiskt genomförande

Projektansvarig utser vilka DH som ska kontrollera varandra och vilka kontrollobjekt som ska ingå i projektet.

Nedanstående punkter beskriver hur respektive punkt i projektplanen ska utföras.

1. Kontrollen utförs i samband med tertiärluppföljningar till och med tertiär 2. Detta utförs av biträdande länsveterinär och förs in i befintlig kontrolltabell.
2. Parallellkontroll innebär att en person, veterinär eller annan handläggare, samtidigt studerar kontrollens utförande och gör en egen bedömning av djurhållningen. Parallellkontroller utförs enligt den checklista som framtagits till detta. Parallellkontrollanten kan i slutet av kontrollen påminna DH om något kontrollområde glömts eller om uppenbara brister missats. Vid olika bedömningar i samband med parallellkontroll ska en diskussion föras, vid behov med hela handläggargruppen, så att samsyn kan nås. Resultatet av diskussionen dokumenteras på checklisten.

Två samsynsövningar ska göras inom projektet. Dessa kan göras praktiskt ute i fält eller genom bedömningsövningar med bilder eller annat material. Metod väljs utifrån valt område i prioriteringslistan. En samsynsövning kommer att ske vid träffen för de fyra nordliga länen. Resultatet av samsynsövningarna dokumenteras.

3. Dokumentkontroller utförs enligt den checklista som framtagits till detta. Länsstyrelsens styrdokument som är listade i bilagan kontrolleras under första kvartalet och revideras vid behov. Datum för fastställande/revidering ska anges på dokumentet. Plan för regelbunden revidering utarbetas.

4. Granskning utifrån ställningstagande i Platina, hur uppföljning av konstaterade brister i ett ärende gjorts. Checklista används. Detta ska göras av biträdande länsveterinär på samtliga kontroller med brister som utförts till och med den 30 juni.
5. Efter varje parallellkontroll samtalar DH, parallellkontrollant och projektansvarig och efter dokumentkontroll samtalar projektansvarig och varje DH. Diskussionspunkt "Bedömningar och rutiner projekt VAD" förs in på dagordningen för veckoarbetsmötena. När den praktiska delen är genomförd hålls ett möte med arbetsgrupp, referensgrupp och chef. På mötet diskuteras resultat och eventuella svagheter i systemet. Vid behov beslutas om korrigerande åtgärder (Dokumenteras).

Styrande dokument från jordbruksverket

- » Vägledning för kontrollmyndigheter- djurskydd (version 2,0) 2010
- » Vägledning för kontrollmyndigheter- handläggning av djurskyddsärenden (version 1,0) 2009
- » Vägledning om minimikrav på djurskyddskontroller enligt EU-kommissionens beslut 2006/778/EG
- » Föreskrifter (SJVFS 2012:20) L44 om ändring i Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2008:67) om offentlig djurskyddskontroll.

Styrande dokument gemensamma för länsstyrelserna

- » Platina- Handbok för djurskydd i Platina (version 1,0) 2009- bilaga till denna med exempel och flödesscheman (version 1,0) 2009
- » Länsstyrelserna (e-förvaltning) -282-listan (version 3,0) 2012.

Styrande dokument från Länsstyrelsen i Jämtlands län

- » Kontrollplan- kontroll av djurskydd i Jämtlands län 2012–2015 (fastställd 2012-05-02)
- » Kontrolltabell för planerade kontroller 2013 inom 28 området
- » Processbeskrivning av ärendetyper inom 282 området
- » Djurskyddshandläggarnas prioriteringslista över samsynsövningar
- » Rutin gällande tillståndsansökan enligt 16 § djurskyddslagen
- » Rutin gällande årligt kontrolluttag
- » Rutin gällande anmälningsärenden
- » Checklista, dokumentkontroll
- » Checklista, parallellkontroll
- » Checklista, ärenden med brister.

Dokumentkontroll

Kontrollens dnr	Datum för dokumentkontroll
Djurskyddshandläggare (DH)	Dokumentkontroll utförd av
	Kontrollen är en utökad dokumentkontroll Ja Nej
	Kontrollen är en dokumentkontroll i samband med parallellkontroll Ja Nej

Kontrolltyp som granskats

- ☒ Normal planerad kontroll
- ☒ Ansökan 16 §, offentlig förevisning
- ☒ Anmälan
- ☒ Uppföljande kontroll (extra offentlig kontroll efter brister)

Sammanfattning: Kontrollen föranleder diskussion om:

Rutiner	Ja	Nej
Diarieföring	Ja	Nej
Ytterligare åtgärder	Ja	Nej

Om **Ja** beskriv

Uppföljning, diskussion och korrigerande åtgärder

Datum:

Deltagare:

Åtgärd:

Rutiner	Kommentar
Akten kan återfinnas på rätt ställe i arkivet	
DH följer ärendetypens flödesbeskrivning (Helenas)	
(I förekommande fall underrättelse inför beslut, delgivning, överklagandehänvisning)	
Kontrollen är registrerad i DSK	
Platinamallarna har använts	
Kontrollrapporten är skickad dagar efter kontrollen: LS interna mål 28 dagar	
Diariet	
Samtliga uppgifter är ifyllda korrekt enligt bilaga till Handbok Platina-djurskydd, version 1 (ärendekort, handlingskort, djurhållarflik, ställningstagande med mera)	
Endast de handlingar som ska finnas enligt Platina ligger i den fysiska akten (digitala dokument behöver inte ligga där)	
Ytterligare åtgärder med anledning av kontrollen	
Ev. Uppföljande ärenden som till exempel avgiftsärende, tvärvillkorsärende, åtalsanmälan har initierats och är handlagda enligt rutin.	

Granskning – uppföljning av brister

Inledande kontroll dnr	Datum för granskning
Djurskyddshandläggare (DH)	Granskning utförd av
Ställningstagande	
Uppföljning av bristen	
A	Inom tre månader
B	Mer än tre månader eller vid nästa planerade kontroll
C	Omedelbara åtgärder för administrativa eller straffrättsliga sanktioner. Exempel omedelbart omhändertagande. Föreläggande om att omedelbart åtgärda brister.

Uppföljande kontroll dnr		
Djurskyddshandläggare (DH)		
Typ av uppföljning	Extra off.kontroll – kontroll på plats	Ja
	Extra off.kontroll – dokumentkontroll	Ja

Ytterligare åtgärder dnr		
Handläggare (DH)		
Typ av åtgärd	Åtalsanmälan	Ja
	Djurförbudsprövning	Ja
	Omhändertagande 31 §	Ja

Sammanfattning: Granskningen föranleder diskussion om:

Rutiner Ja Nej
Diarieföring Ja Nej

Om **Ja** beskriv: _____

Uppföljning, diskussion och korrigerande åtgärder

Datum: _____

Deltagare: _____

Åtgärd: _____

Parallellkontroll djurskydd

Kontrollens dnr	Datum för parallellkontroll
Djurskyddshandläggare (DH)	Parallellkontroll utförd av
Kontrollen är föranmald Ja Nej	Kommentar

Orsak till kontroll x Normal planerad kontroll
 x Anmälan
 x Uppföljande kontroll

Kontrollen utförs som en x Baskontroll x Fullständig kontroll

Motivering till kontrollens omfattning: _____

Djurslag som kontrolleras: _____

Sammanfattning: Kontrollen föranleder diskussion om:

Rutiner Ja Nej
Bedömning Ja Nej

Om **Ja** beskriv: _____

Uppföljning, diskussion och korrigerande åtgärder

Datum: _____

Deltagare: _____

Åtgärd: _____

Checklista kontroll i fält

Förberedelse	Kommentar
DH har studerat eller har kännedom om tidigare ärenden som rör djurhållningen. (Smart documents, arkivmapp)	
DH har utrett eventuellt jäv	
Lämplig utrustning tas med (mätinstrument, kamera, handdator, skyddskläder)	
Utförande	
Bemötande och information om orsaken till besöket utförs professionellt.	
Smittskyddsutrustning används och smittskyddet i övrigt beaktas	
Hur används checklistor eller handdator	
DH och parallellkontrollanten gör samma bedömningar av djurskyddet	
Samtliga punkter som ingår i kontrollen kontrolleras	
DH ger efteråt en muntlig sammanfattning av kontrollen och lämnar kontaktuppgifter	
Efterarbete	
Dokumentation och eventuell uppföljning utförs enligt rutin (checklista för dokumentkontroll)	

Bilaga 2

Styrdokument
SJV Vägledning djurskydd, handläggning av djurskyddsärenden
SJV Vägledning minimikrav enligt 2006/778/EG
SJV Föreskrifter L44
LS Platinahandbok för djurskydd
Länsstyrelsernas 282-lista
Kontrollplan djurskydd z-län 2012–2015
Tabell planerade kontroller z-län 2013
Processbeskrivning av djurskyddsärenden z-län
Rutiner – 16 §, årligt kontrolluttag, anmälningsärenden z-län

Bilaga 3

Fördelning handläggare

130101–130630

Antal kontroller/ärenden				Uppföljning av brist*			
Hand- läggare	Utförd kontroll (normal +anmäln)	Kontroller med brister (Ej omedelbara omh.)		Uppföljning via ärende Extra off. kontroll	Ja	Ej tid ännu	Nej/delvis
1	33	4	12 %	0	1	2	1
2	21	8	38 %	8	6	1	1
3	33	7	21 %	2	3	3	1
4	23	8	35 %	4	6	0	2
5	17	2	12 %	1	1	0	1
S:a	127	29		15	17	6	6

* Vissa ärenden har följts upp i det inledande ärendet. Nytt ärende för extra offentlig kontroll har då inte startats upp.



Länsstyrelsen Jämtlands län

Postadress: 831 86 Östersund
Besöksadress: Residensgränd 7
Telefon: 010-225 30 00
jamtland@lansstyrelsen.se
www.lansstyrelsen.se/jamtland