

Rapport till Polismyndighetens visseblåsarfunktion angående vissa missförhållanden

Bilaga 5

Internrevisionens granskning av NFC



Stefan Holgersson

Innehåll

Inledning.....	3
Granskningsrapporten.....	4
Interna nätverk och personliga band som har stor betydelse för hur polisverksamheten styrs.....	8
Ansvarige revisorn blir straffad.....	9
Dåvarande rikspolischefens yttrande om internrevisorn och granskningen	11
Internrevisionschefens agerande och en anmälan mot chefen för NFC	14
Efterspelet	15

Inledning

Polismyndighetens internrevision genomförde en granskning av den strategiska styrningen av Polismyndighetens forensiska verksamhet. Nationellt forensiskt centrum (NFC) har varit föremål för återkommande kritik¹. Framförallt är det handläggningstiderna som kritiserats², men det har även riktats annan kritik mot NFC³. Utredare har i olika sammanhang pekat på de allvarliga konsekvenser som NFC:s tillkortakommanden får⁴. En utredare skrev exempelvis ett mejl till rikspolischefen i juli 2021:

”Jag skriver för att jag älskar mitt jobb som utredare på Grova brott, men frustrationen som bara ökar och ökar gör att jag börjar få svårt att stå för mitt eget arbete. Det är en hemsk känsla /.../ Anledningen till att jag skriver just detta brev just nu är konkreta exempel på väntetider på NFC som riskerar att förstöra hela utredningar, och nu tänker jag främst på skjutningarna/morden vi är satta att försöka utreda. Det är ju knappast någon hemlighet att vi sällan når i hamn med dessa ärenden, och jag anser att vi inte längre kan skylla på att det är svårutrett, tystnadskultur, osv /.../

DNA-träffar på grovt kriminella kommer in sent i utredningen då annat bevismaterial redan försvunnit (tex övervakningsfilmer och telefonlistor). Och det kanske värsta av allt – att gärningsmännen hunnit begå nya mord. Hela utredningen tappar fart alternativt blir helt förstörd. Eller i de fall där det sitter häktade som blir släppta på grund av väntetiderna, eller snarare där åklagare till slut inte kan motivera omhäktningar när allt som sägs är att "NFC inte är klara". Och sen kan dessa personer begära ut skadestånd för de långa häktningstiderna. /.../

Allt detta beror såklart inte enbart på väntetider hos NFC... Men det börjar bli mer och mer smärtsamt övertydligt att något måste verkligen göras åt detta, och det måste göras nu, helst igår.”⁵

Ur ett strategiskt perspektiv var granskningen av Polismyndighetens forensiska verksamhet viktig. Granskningen leddes av ansvarig revisor som är polisintendent och certifierad internrevisor i offentlig förvaltning enligt en internationell standard, så kallad CGAP. Av uppdragsbeskrivningen framgår att:

”Den forensiska verksamheten ingår som en väsentlig komponent i den brottsutredande verksamheten. Effektiv produktion och hög kvalitet i samband med brottsplatsundersökningar och -analyser är av avgörande betydelse för utredningsverksamhetens målpuppfyllelse.”⁶

Syftet som angavs i uppdragsbeskrivningen var att bedöma den interna styrningen och kontrollen av Polismyndighetens forensiska verksamhet. Revisionsteamet bestod av en ansvarig revisor och två andra revisorer samt en medverkande sakkunnig. Tidsplanen var att granskningen skulle utföras under januari och februari 2022. Det som presenteras i detta kapitel bygger på diverse dokument, e-post-konversationer och muntliga utsagor från två av de revisorer som ingick i granskningen samt två ytterligare internrevisorer som arbetar/har arbetat på denna enhet.

¹ Se Holgersson & Westman, 2021, kapitel 9.

² Statskontoret, 2016; Riksrevisionen, 2017.

³ Se t.ex. TT, 2020; Appelquist, Wikén, Velizelos & Undevik, 2020; Birath, 2021.

⁴ Se t.ex. Svensson, 2022.

⁵ E-post skickad till rikspolischefen, juli 2022.

⁶ A678.983/2022, uppdragsbeskrivning, sidan 1.

Granskningsrapporten

I december 2022 offentliggjordes granskningen, men innehållet i det utkast som revisorerna hade tagit fram i maj hade ändrats av internrevisionens chef efter att chefen på NFC hade framfört kritiska synpunkter på rapporten. Det resulterade i att ingen av de tre revisorerna ville ha sitt namn på rapporten. I utkastet som var klart i maj påtalades att de som intervjuats i verksamheten upplevde att det fanns ett behov av en mer samlad styrning av det brottsbekämpande uppdraget för att minska risken för att verksamheter bedrivs i stuprör. I utkastet presenterades ett exempel från utredningsstrategin⁷ som enligt internrevisionens uppfattning kan uppfattas som ett "stuprörsperspektiv". Det rörde beskrivningen av flödet i en brottsutredning.

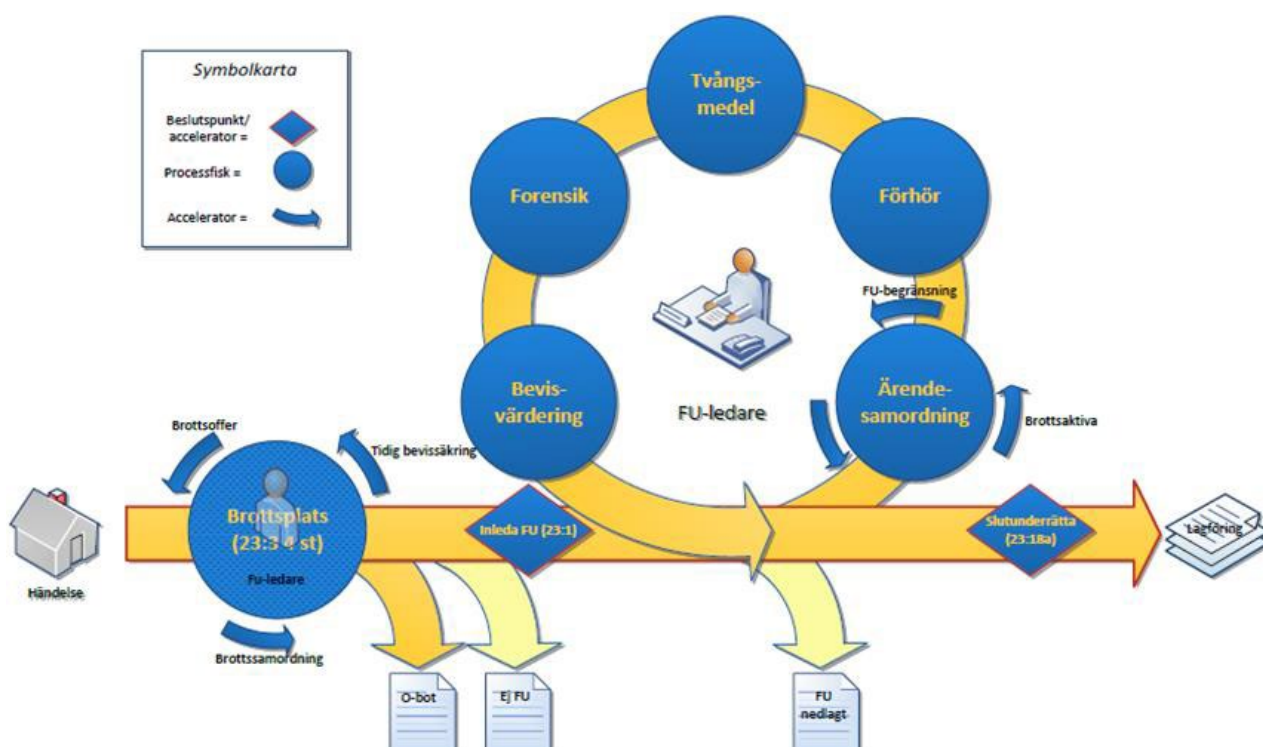


Bild 1. Foresik kan av beskrivningen av flödet i en brottsutredning uppfattas som en aktivitet som genomförs sent i utredningsprocessen (utkast, sidan 10).

Internrevisorerna påpekade i sitt utkast att bilden kan tolkas som att foresik är en avgränsad aktivitet som vidtas relativt sent i utredningsarbetet. De noterade att detta då kommer att stå i direkt motsatsförhållande till skrivningen att forensiska åtgärder vidtas i flera led från brottsplats till undersökning i laboratorium. Internrevisorerna konstaterar i denna del att foresiken har markerats som en särskild aktivitet i den aktuella bilden och att detta är en konsekvens av att foresik enligt arbetsordningen utgör en egen process och att det försämrar effektiviteten och resursutnyttjandet om denna del kommer in sent i utredningsarbetet.

⁷ Polismyndigheten PM 2021:10, sidan 5.

I den slutliga granskningsrapporten fanns inte ordet ”stuprör” med och ovanstående bild var borttagen efter synpunkter från Noa i samband med sakgranskningen. Internrevisorerna hade i utkastet gett tydliga rekommendationer att Polismyndigheten, för att effektivisera den brottsbekämpande verksamheten, inordnar den strategiska styrningen av den forensiska verksamheten i den utredande verksamheten och att de överväger en översyn av ledning och styrning av utvecklingsansvaret för it-forensik och kriminaltekniskt fältarbete så att dessa direkt underställs processägaren för utredningsprocessen. Dessa rekommendationer hade i den slutliga granskningsrapport som offentliggjordes i december 2022 istället formulerats som att: *”Internrevisionen rekommenderar att NFC i sitt fortsatta arbete med att stärka process och verksamhetsansvar beaktar den fältoperativa och utredande verksamheten.”*⁸

I utkastet från maj 2022 som skickades på delning⁹ inom Polismyndigheten framfördes under rubriken *”Sammanfattande bedömning av revisionsfrågan”* bland annat att det fanns väsentliga brister i den externa styrningen:

*”Internrevisionens bedömning är att det finns **väsentliga brister i den externa styrningen** med grund i att regeringen utövar en långtgående detaljstyrning av den forensiska verksamheten. Nuvarande reglering begränsar förutsättningarna för Polismyndigheten att självständigt organisera den egna verksamheten. Detta utgör därmed ett hinder för Polismyndigheten att genom egna beslut över tid anpassa sin organisation utifrån nya förutsättningar och därigenom säkerställa att verksamheten bedrivs effektivt och enligt gällande rätt.”*¹⁰

I slutrapporten i december hade stycket skrivits om så att det inte tydliggjordes att det fanns väsentliga brister i den externa styrningen som utgjorde ett hinder att säkerställa att verksamheten bedrevs effektivt och enligt gällande rätt:

*”Beträffande den externa styrningen har internrevisionen iakttagit att regeringen utövar en långtgående detaljstyrning av den forensiska verksamheten. Med nuvarande reglering begränsas Polismyndighetens möjligheter att självständigt organisera den egna verksamheten och att genom egna beslut över tid anpassa sin organisation utifrån nya förutsättningar”*¹¹

Förutom att ”väsentliga brister” hade tagits bort i den första meningen hade avslutningen som innehöll orden ”effektivt och enligt gällande rätt” tagits bort. Meningen hade huggits av så att även punkten som avslutade meningen föll bort. En jämförelse av utkastet som skickades på delning och texten i det slutliga dokumentet visar att ett flertal skarpa och tydliga formuleringar är förändrade utifrån de kritiska synpunkter som chefen för NFC hade framfört angående innehållet i rapporten. Den 30 september 2022, det vill säga ett par månader innan den reviderade granskningsrapporten offentliggjordes, skickade ansvarig revisor för granskning av NFC ett mejl till rikspolischefen och dennes stabschef med en bifogad tjänsteanteckning där han utförligt redovisade sin inställning¹². Mejllet inleds: *”Hej, jag ber om ursäkt för detta mail, det har inte varit ett lätt beslut och ni gör självklart vad ni vill med innehållet i bilagan, jag har inga synpunkter därvidlag”*¹³. Nedan följer ett utdrag ur den bifogade promemorian:

⁸ Polismyndigheten, 2022, sidan 22.

⁹ Utkast sprids och synpunkter inhämtas.

¹⁰ Utkast på rapport, sidorna 17-18.

¹¹ Sidan 24, slutlig rapport.

¹² Denna redovisas i sin helhet i [bilaga 8](#).

¹³ E-post skickad från ansvarig revisor för granskning av NFC till rikspolischefen.

”Vad ärendet gäller:

Undertecknad ansvarig revisor, NN¹⁴, vill genom denna promemoria avsäga sitt uppdrag som ansvarig revisor i rubricerad granskning och överlåta det fortsatta ansvaret för granskningen till chefen för internrevisionen vid Polismyndigheten. I enlighet med Standards vill jag också anföra en avvikande mening i ärendet

Bakgrund

Granskningen har utförts i enlighet med revisionsplanen /.../ Samtliga steg i internrevisionens granskningsprocess (dvs. fördjupad riskanalys, uppdragsbeskrivning och granskningsprogram) har genomförts och godkänts av internrevisionschefen. Jag vill här särskilt fästa uppmärksamheten på att internrevisionschefen redan i samband med tilldelningen av uppdraget bedömt att revisorerna har förutsättningar att vara objektiva i förhållande till den verksamhet som ska granskas. /.../

Den 3 juni 2022 skickades rapportutkast ut för faktagranskning till samtliga intervjuade. Polisregionerna och nationella avdelningar som ingick i granskningen var positiva till rapportutkastet. Från Noa fick internrevisionen synpunkter på marginalen och rapporten justerades i de aktuella delarna.

Vad gäller NFC var inställningen till rapporten nu plötsligt aggressiv. /.../. I korta drag underkänner NFC fullständigt granskningen, bland mycket annat hävdar man nu plötsligt att revisionsteamet saknar kompetens för att genomföra granskningen /.../ Vad gäller teamets kompetens inom sakområdet blir påståendet märkligt bl.a. mot bakgrund av att två av de berörda revisorerna tidigare granskat förmågan hos poliser i yttre tjänst att genomföra initiala forensiska utredningsåtgärder (dnrA519.609/2018) och att det i samband med den granskningen inte framfördes anmärkningar avseende vare sig metodik eller individuella kompetensbrister.

Att internrevisionen och företrädare för den granskade verksamheten kan ha skilda uppfattningar om bedömningar och rekommendationer är i sig inget konstigt. Det som däremot framstår som anmärkningsvärt i samband med den här aktuella granskningen är NFC:s agerande, chefen Noas agerande och internrevisionschefens agerande.

När det gäller chefen NFC och ledningsgruppen för NFC har det enligt uppgift från internrevisionschefen till honom under hand framförts påståenden om att revisionsteamet inte är opartiska och driver granskningen i något eget dolt syfte (oklart vilket det skulle vara). Ett påstående som internrevisionschefen inte kunnat utveckla mer precist. Att komma med den typen av svävande och oprecisa anklagelser mot seniora tjänstemän och en certifierad revisor är mycket allvarligt samtidigt som det kan ifrågasättas om detta agerande kan anses stå i överensstämmelse med polismyndighetens värdegrund. Om ledningsgrupper och avdelningschefer ställer sig bakom denna typ av förklenande uttalanden av utsedda revisorer finns en uppenbar risk för att internrevisionens möjligheter att genomföra sitt uppdrag allvarligt försvåras. Något som då också kan medföra potentiellt allvarliga risker och konsekvenser för rikspolischefen. /.../

Ett återkommande tema från internrevisionschefen i samband med de diskussioner som vi har haft är frågan om huruvida vi är ”överens” med dem vi granskat om

¹⁴ Namn borttaget i citat.

Bilaga 5. Internrevisionens granskning av NFC

rapportinnehåll och rekommendationer. Frågan infinner sig då om vad det är vi ska vara "överens" om och med vem och om detta i så fall ska gälla redan på sakgranskningsstadiet? Att eventuella sakfel och liknande rättas till är självklart och egentligen hela poängen med sakgranskningen. Men det är inte detsamma som att vi ska justera [och] anpassa iakttagelser, bedömningar och rekommendationer så att de blir mer "lättsmälta" för dom vi granskat. Om så skulle vara fallet ifrågasätter jag nyttan med internrevisionen ur ett ledningsperspektiv. Internrevisionen skulle då också kunna ses som en del i en utveckling där Polismyndigheten riskerar att bli en organisation där alla ska vara överens med alla och att detta i sig riskerar leda till att inget blir gjort. Internrevisionen är en resurskrävande/dyr funktion som ska följa internrevisionsfördordningen och Standards i enlighet med IPPF, och tillför den ingen nytta är det bättre att skala av den och lägga resurserna på mer angelägna operativa frågor. /.../

Internrevisionschefens tillkortakommanden som linjechef och internrevisionschef innebär för min egen del också att jag inte ser några möjligheter att fortsätta som ansvarig revisor. Framtida granskningar kommer jag därför endast att ingå i som medverkande revisor.”¹⁵

Den ansvariga revisorn fick ingen återkoppling av rikspolischefen. Det var ett återkommande mönster när anställda vände sig till rikspolischefen Anders Thornberg och påtalade problem. Två och en halv månad senare, samma dag som den slutliga rapporten skulle publiceras, skrev chefen för internrevisionen följande e-brev till den ansvariga revisorn:

”Hej NN¹⁶,

Jag fick precis höra att du meddelat ledningen att ditt namn inte ska stå med i rapporten?! Jag har tagit bort signaturerna på slutet men behållit följande text: Granskningen har utförts under perioden december – februari, 2022 av revisorerna NN, NN och NN samt sakkunnig NN.

Menar du på allvar att vi ska ta bort även detta? (Vi skulle precis expediera rapporten.)

OBS det blev en bra rapport och ledningen är nöjd.

Vänliga hälsningar

/NN”¹⁷

Den ansvariga revisorn svarade:

”Jo, jag vill inte att mitt namn ska återfinnas i rapporten eftersom jag blivit anklagad för partiskhet och att ha en dold agenda i granskningen. Jag står inte heller bakom hur rapporten har hanterats och rapportinnehållet. Samtidigt böjer jag mig för den ordning som gäller och jag ser ingen dramatik i det men står fast i min åsikt. Jag vet inte hur de andra i granskningsteamet ställer sig i frågan, det får du fråga dem om.”¹⁸

Ingen av de andra revisorerna ville stå med i granskningsrapporten och inte heller medverkande sakkunnig. Deras namn togs bort i granskningsrapporten som publicerades samma dag. Chefen för internrevisionen skrev inte under granskningsrapporten, vilket han enligt de rutiner som var beslutade

¹⁵ Tjänsteanteckning upprättad av ansvarig revisor för granskning av NFC (se [bilaga 8](#)).

¹⁶ Alla namn i mejl ersatt med NN.

¹⁷ E-post skickat från chef för internrevisionen till ansvarig revisor för granskningen, december 2022.

¹⁸ E-post skickad från ansvarig revisor till chefen för internrevisionen, december 2022.

vid granskningens genomförande¹⁹ skulle ha gjort eftersom han tagit över granskningen och lyft bort ansvarig revisor.

Interna nätverk och personliga band som har stor betydelse för hur polisverksamheten styrs

Chefens yttrande i e-postkonversationen: **”OBS det blev en bra rapport och ledningen är nöjd”** kan tolkas i ljuset av andra förhållanden som framkommit under datainsamlingen. Internt inom polisen finns uppfattningar om att det existerar interna nätverk och personliga band som har stor betydelse för hur polisverksamheten styrs och sådan information har ibland nått media. En artikel i media hade exempelvis titeln: **”Bastugänget” som leder polisen – så är styret inifrån**²⁰.

En internrevisor berättade att chefen för internrevisionen upplevdes vara stolt över att han blivit en del av den grupp högre chefer som spelade innebandy på fredagseftermiddagarna. Internrevisorn varnade chefen för att ingå i ett sådant nätverk på grund av sin roll som ansvarig för internrevisionen, men han såg det inte som något problem. Denna interrevisor har senare dragit slutsatsen att chefen, utifrån vad denne uttryckt, kände en press att inte komma i dålig dager hos det högsta ledningsskiktet eftersom han vill få ett förlängt chefsförordnande fram till sin pensionering²¹. En annan internrevisor uttryckte utifrån egna upplevelser att den **”räddhågsenhet”** som chefen gav uttryck för visserligen kunde kopplas till ett intresse av att få en gynnsam karriär, men att en ännu starkare bidragande orsak var att han identifierade sig med det högre ledningsskiktet inom Polismyndigheten och såg dem som sina **”kompisar”**²². De två internrevisorerna vittnar samfällt om vikten av att enheten har chefer med hög integritet och lojalitet med sitt uppdrag. Man jämför till exempel den nuvarande situationen med hur den tidigare chefen för internrevisionen höll mer distans till de högsta chefer som ansvarar för den verksamhet som det ingår i internrevisionens uppdrag att granska.

Det finns faktorer som talar för att det ligger något i de slutsatser som ovanstående internrevisorer förmedlade. För det första går det att, genom att jämföra den slutliga granskningsrapporten om NFC med det utkast som skickades ut på delning, se att skarpa formulering till stora delar tagits bort och ersatts av mer otydliga och försiktiga formuleringar. De uttrycks dessutom mestadels på ett sätt som gör att de är svåra att följa upp, vilket frångick de rutiner som var beslutade²³ vid granskningens genomförande. Vidare ingår enligt Polismyndighetens hemsida chefen för internrevision i Polismyndighetens nationella ledningsgrupp²⁴. Att ingå i ledningsgruppen innebär kontinuerliga möten med Polismyndighetens högst ansvariga. Det bidrar till att det kan uppstå personliga band mellan chefen för internrevisionen och höga chefer som ingår i ledningsgruppen och som har ansvar för verksamheter som ska granskas, men framförallt till att chefen för internrevisionen blir delaktig i de beslut som fattas. Konsekvensen av dessa beslut kan senare bli föremål för internrevisionens granskning, vilket kan ses som utmanande för en objektiv och oberoende granskning.

Det är vanligt att kritik tonas ned när Polismyndighetens kommunikationsavdelning formulerar texter om innehållet i internrevisionens granskningar och att höga chefer gör påståenden om verksamheten som talar emot det internrevisionen funnit i sina granskningar²⁵. Polismyndighetens internrevision har

¹⁹ A000.774/2020.

²⁰ Syrén, Wiman och Carlsson, 2023. <https://www.expressen.se/nyheter/bastuganget-som-leder-polisen-sa-ar-styret-inifran/>

²¹ Samtal med internrevisorn per telefon, oktober 2023.

²² E-post i oktober 2023.

²³ A000.774/2020.

²⁴ Polismyndigheten, 2023a. <https://polisen.se/om-polisen/organisation/nationell-ledningsgrupp/>

²⁵ Holgersson & Westman, 2021.

i dessa sammanhang valt att vara tysta och låta olika yttranden från polischefer och i pressmeddelanden stå oemotsagda. Det går vidare inte att hitta ett enda fall där internrevisionens chef yttrat sig kritiskt i media om något i Polismyndighetens verksamhet²⁶. Dessutom har publiceringen av kritiska rapporter följt ett mönster som vissa journalister iakttagit präglar Polismyndighetens sätt att agera för att minska risken för att "dåliga" nyheter om polisens verksamhet uppmärksammas²⁷. En kritisk rapport från internrevisionen publicerades exempelvis dagen före midsommar och en annan samma dag som en uppmärksammas presskonferens om insatsen Rimfrost skulle hållas²⁸. I ett flertal fall har offentliggörandet av internrevisionens granskningar fördröjts – som längst i tre år²⁹. Genom ett sådant förfaringsätt kan Polismyndigheten hävda att åtgärder vidtagits för att komma tillrätta med de problem som internrevisionens granskning identifierat³⁰.

Ansvarige revisorn blir straffad

Beroende på att den ansvarige revisorn drabbades av flera strokes blev han heltidssjukskriven från 5 juni till och med 31 december 2022. Enligt Socialförsäkringsbalken (2010:110) 30 kap 6 § har en arbetsgivare skyldighet att ta fram en rehabiliteringsplan för återgång till arbetet om en anställd antas vara sjukskriven mer än 60 dagar och en sådan ska upprättas senast efter 30 dagar. Den rehabiliteringsplan som chefen för internrevisionen upprättat är daterad till den 1 april 2022³¹, vilket var innan den ansvarige revisorn blev sjuk, men mycket tyder på att planen istället var upprättad efter att en journalist på polistidningen började ställa frågor om en rehabiliteringsplan³². I planen står det under övriga noteringar:

*"Omplacering m.a.a. läkares ordination, samarbetsproblem och ömsesidig brist på förtroende chef-medarbetare."*³³

Av ett skriftligt svar på en fråga som internrevisorn ställt till Danderyds sjukhus svarar behandlade överläkare att någon omplacering inte har ordinerats³⁴ och i internrevisorns personalakt finns ingen dokumentation som visar att denne fått några muntliga eller skriftliga tillsägelser rörande samarbetsproblem³⁵. När dokumentation efterfrågas om läkares ordination om omplacering svarade chefen från internrevisionen som var den som upprättat handlingsplanen att det inte fanns någon sådan dokumentation, men att han var säker på att läkaren ordinerat detta:

*"– Tyvärr gjorde jag inte några anteckningar om det, men jag är hundra på att hon sade så."*³⁶

²⁶ Vid en sökning på chefens namn och nyckelord som "kritik" och "polisen".

²⁷ Se t.ex. Cantwell, 2023b. <https://www.aftonbladet.se/nyheter/kolumnister/a/nQXnva/utredningen-om-mats-lofvings-dod-riktar-ljuset-fel> och Cantwell, 2023c. <https://www.aftonbladet.se/nyheter/kolumnister/a/5B4rEK/polisens-enda-riktade-grupp-mot-kvinnovald-laggs-ner>

²⁸ Holgersson & Westman, 2021.

²⁹ Information lämnad av två internrevisorer.

³⁰ Holgersson & Westman, 2021.

³¹ Chefen för internrevisionen måste ha angivit fel år.

³² Eneström & Hagström, 2023. <https://polistidningen.se/2023/10/tystnadskultur/>

³³ Rehabiliteringsutredning och handlingsplan, sidan 3. Upprättad 2023-04-01. Diarienummer saknas på dokument.

³⁴ Skriftligt dokument upprättat av överläkare på Rehabiliteringsmedicinska Universitetskliniken, Danderyds sjukhus 2024-02-14.

³⁵ A612.462/2023.

³⁶ Eneström & Hagström, 2023. <https://polistidningen.se/2023/10/tystnadskultur/>

Vid kontakt med chefen för internrevisionen framgick att det som åsyftats var vad som sagts under ett avstämningsmöte den 15 november 2022:

”Det gällde mötet 15 nov, jag har inte haft egna kontakter med läkaren.”³⁷

Syftet med ovan nämnda avstämningsmöte var: *”Förutsättningar för återgång i arbetet”*. Med på mötet var internrevisorn, chefen för internrevisionen, en tjänsteman från Försäkringskassan, internrevisorns fackliga representant samt en kurator från vårdinrättningen som ansvarat för vården. När chefen för internrevisionen för en journalist på polistidningen uppgav att han *”är hundra på att hon sade så”* åsyftas således det kuratorn framförde på detta möte. Chefen för internrevisionen är den enda av de närvarande på mötet som har hävdade att det framförts en ordination om omplacering under mötet. Av en upprättad handling på Försäkringskassan: *”Dokumentation vid avstämningsmöte 15 november 2023”* framgår det motsatta:

*”Det framkommer att en bra plan för återgång i arbete är en **tillfällig omplacering** med andra arbetsuppgifter **men att NN³⁸ sedan ska fortsätta med sin ordinarie tjänst**. Start och slut datum för den tillfälliga omplaceringen är från 2 januari 2023 till 28 februari 2023”³⁹*

Som ett led i sin rehabilitering arbetstränade interrevisorn under januari och februari 2023 på rikspolischefens kansli. I samband med hans planerade återgång till sin ordinarie arbetsplats på internrevisionen kallade internrevisionschefen honom till ett rehabiliteringssamtal den 1 mars 2023. Men istället för att diskutera rehabiliteringsplanen meddelade internrevisionschefen vid sittande möte plötsligt och utan någon föregående dialog att interrevisorn inte var välkommen tillbaka till internrevisionen. Internrevisionschefen motiverade detta med att interrevisorn hade varit *”illojal mot honom och gått bakom hans rygg”⁴⁰*. Den fackliga representanten avbröt mötet när det stod klart att det handlade om något annat än vad som tagits upp i kallelsen till mötet. Efter detta möte har internrevisionschefen inte haft någon kontakt med interrevisorn. Omplaceringen av interrevisorn till processutvecklare för fordonsförsörjning är från och med den 1 april 2023 verkställd av arbetsgivaren. Enligt interrevisorns fackliga ombud går det inte att angripa omplaceringen rättsligt eftersom den polisanställda har en bred arbetskyldighet inom ramen för sin anställning som polisintendent: *”Därför kan arbetsgivaren arbetsleda honom från funktionen som interrevisor till den som processutvecklare, så länge lön och villkor är oförändrade.”⁴¹*

På mötet den 1 mars berördes inte det internrevisionschefen påstod i den rehabiliteringsplan som han upprättade efter att interrevisorn hade omplacerats: att det fanns en ordination från läkare att interrevisorn skulle omplaceras. Varför den nya tjänsten skulle vara bättre för interrevisorn ur ett sjukdomsperspektiv var dessutom oklart eftersom det innebar ett fortsatt arbete i kontorslandskap och ur ett arbetsrättsligt perspektiv ett arbete med motsvarande svårighetsgrad. Den fackliga representanten som var med på mötet den 1 mars skrev på en fråga från journalisten från Polistidningen att:

”Jag deltog i egenskap av centralt fackligt ombud i vad som skulle varit ett möte om arbetslivsinriktad rehabilitering mellan vår medlem och arbetsgivarrepresentanter för

³⁷ E-post oktober 2023.

³⁸ Namn på interrevisor utbytt mot NN i rapport.

³⁹ Försäkringskassan. Dokumentation av avstämningsmöte 15 november 2022 med NN (namn och personnummer på den ansvarige interrevisorn). Rapportförfattarens fetstilsmarkering.

⁴⁰ Två källor som var med på mötet har framfört att internrevisionschefen hänvisade till illojalitet som skäl till omplaceringen.

⁴¹ Eneström & Hagström, 2023. <https://polistidningen.se/2023/10/tystnadskultur/>

Polismyndigheten. Mötet som ägde rum den 1 mars 2023 var dock inget rehabiliteringsmöte utan i stället riktades grundlösa anklagelser om påstådd illojalitet mot vår medlem. Bland annat påstods det felaktigt att medlemmen agerat illojalt och att medlemmen gått bakom arbetsgivarens rygg och att medlemmen därför skulle omplaceras till andra arbetsuppgifter.”⁴²

Internrevisionschefen förnekade dock att han använt ordet illojal under mötet:

”Illojal har jag inte sagt. Men gått bakom rygg, ja absolut, när han utan att prata med mig skriver brev till rikspolischefen.”⁴³

HR-representanten som var med på mötet har *”inget minne av att NN skulle ska ha använt ordet ’illojal’ under mötet.”⁴⁴* Det går att styrka att internrevisorn inte ordinerats av läkare att omplaceras. Det finns inga dokumenterade samarbetsvårigheter. Det skäl som återstår är chefens bristande förtroende. Internrevisorn framförde att förtroendekrisen berodde på hur de i rollen som revisorer hade skött granskningen av den forensiska verksamheten och det faktum att han skrivit till rikspolischefen:

”Jag fick återgivet för mig vad han hade skrivit bakom min rygg till chefen för Sveriges största myndighet. Jag tolkade det som att han inte hade förtroende för mig. Det var ganska skarpa påhopp och då tappade också jag förtroendet för honom.”⁴⁵

Det går att hävda att internrevisionschefen har initierat en godtycklig bestraffningsåtgärd av internrevisorn för att han i enlighet med 14 § polisförordningen (PF) (2014:1104) rapporterat till sin förman (i detta fall rikspolischefen givet internrevisionens organisatoriska placering i Polismyndigheten) om händelseutvecklingen i samband med den genomförda granskningen. 14 § polisförordningen är tvingande och en anställd vid Polismyndigheten ska underrätta sin förman om sådana förhållanden i polisarbetet som förmannen bör känna till. Den anställde har således följt regelverket, men anklagats för illojalitet. Det har skett i en myndighet som har ett rättsvårdande uppdrag och den av internrevisionschefen vidtagna åtgärden kan uppfattas sätta gällande rätt ur spel. Om chefer omplaceras medarbetare som agerar i enlighet med 14 § PF genom att hävda illojalitet om de påpekar felaktigheter eller missförhållanden internt och uppmärksammar överordnad chef om att något inte står rätt till, sätter de värden ur spel som bestämmelsen avser att skydda.

Dåvarande rikspolischefens yttrande om internrevisorn och granskningen

Värt att notera är att interrevisorn hade varit sjukskriven för en allvarlig åkomma som gjorde det viktigt att agera mot honom på ett varsamt sätt. Varken han eller inte någon annan av de medverkande revisorerna har vid något tillfälle erbjudits stöd från myndigheten för att orka hantera den uppkomna situationen⁴⁶. Omplaceringen från internrevisionen drabbade den ansvariga revisorn också genom att myndigheten inte ville bekosta kurser som han måste gå för att få behålla sin CGAP-certifiering. Den ansvariga internrevisorn har berättat att han sov två till tre timmar per natt under hela mars månad 2023 på grund av interrevisionschefens agerande. Hans uppfattning är att hans hälsotillstånd äventyrades allvarligt eftersom den åkomma han drabbats av tidigare också innebär en särskild

⁴² Eneström & Hagström, 2023. <https://polistidningen.se/2023/10/tystnadskultur/>

⁴³ Eneström & Hagström, 2023. <https://polistidningen.se/2023/10/tystnadskultur/>

⁴⁴ Eneström & Hagström, 2023. <https://polistidningen.se/2023/10/tystnadskultur/>

⁴⁵ Eneström & Hagström, 2023. <https://polistidningen.se/2023/10/tystnadskultur/>

⁴⁶ Har framförts av ansvarig revisor och av de handlingar som vi fått tillgång framgår att ett erbjudande om ett sådant stöd saknas.

sårbarhet för psykosocial stress och bristande sömn och att han redan var sjukskriven. Att den ansvariga internrevisorn straffades var något som lyftes fram i media⁴⁷ och även togs upp i en krönika i DN:

”Numera heter enheten Nationellt Forensiskt Centrum. En kritisk rapport från polisens egna revisorer i december fick chefen NN att – ja, vaddå? Skärpa sig? Väsra rutinerna? Effektivisera?”

Nej. SVT har rapporterat hur NN vände sig till revisorernas chef och flera kritiska stycken ströks. De tre revisorerna vägrade underteckna slutprodukten. En av dem kontaktade rikspolischefen. Fick han beröm för att han larmat om missförhållanden av en rikspolischef som gång efter annan säger att han arbetar mot polisens tystnadskultur? Nej, han fick veta att han varit illojal och skulle omplaceras.”⁴⁸

Den rikspolischef som avsågs i krönikan gav ett svar på krönikan i DN och nämnde specifikt kritiken av internrevisionsrapporten:

”Den revisionsrapport som Kjoller nämner handlar om en granskning gjord av polisens internrevision på uppdrag av mig, i syfte att utveckla styrningen av den forensiska verksamheten.

Det hör till processen att innehållet granskas av berörd verksamhet. Att en internrevisionschef ändrar i ett utkast efter en granskning är inget ovanligt, vilket också förklarats för SVT.

Omplaceringen som Kjoller refererar till handlade inte om illojalitet.”⁴⁹

På det sätt dåvarande rikspolischefen uttrycker sig genom bland annat: ”granskas av berörd verksamhet” indikerade att han inte verkade förstå innebörden av interrevision, där det inte handlar om att verksamheten ska godkänna innehållet i en granskning utan att de ska ges möjligheter att komma med synpunkter för att rätta till sakfel (inte påverka exempelvis slutsatser och rekommendationer). Att det kan genomföras ändringar efter granskning stämmer så långt det är fråga om faktafel eller liknande. Samtidigt ska revisorer inte ändra innehållet i granskningsrapporten bara för att verksamheten vill det, utan de förhåller sig till de revisionsbevis som finns och analyserar och värderar dessa. Granskningen omfattade tre regioner och flera avdelningar. Det inkom synpunkter på marginalen från alla utom NFC. Samtliga synpunkter omhändertogs och kommunicerades med respondenterna, vilket är det vedertagna förfarings sättet. Delar av NFC:s synpunkter överlämnades till internrevisionschefen för fortsatt hantering eftersom de var av ett sådant slag att de riktade sig mer generellt mot hur internrevisionen bedriver granskningar.

Chefen för NFC kritiserade den omarbetade versionen av rapporten där hänsyn tagits till olika synpunkter från verksamheten och skrev: ”slutversionen av den aktuella granskningen är väsentligen omarbetad jämfört med sakgranskningsversionen”. Detta uppfattade den ansvariga revisorn som anmärkningsvärt eftersom chefen för NFC tidigare i sitt svar på sakgranskningen uttryckt att hon inte tyckte att utkastet ”var vatten värt”, att revisorerna som utförde granskningen var inkompetenta m.m. En jämförelse av de bägge versionerna visar dessutom att brödtexten i huvudsak är densamma och att rapporten vilar på samma underlag som tidigare. Det som hänt är att internrevisionschefen tagit bort

⁴⁷ Grill Pettersson, 2023f. <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/braket-om-nfc-rapporten>

⁴⁸ Kjoller, 2023. <https://www.dn.se/ledare/hanne-kjoller-rikspolischefen-kan-inte-hantera-de-resurser-han-har-vad-ska-han-da-med-mer-till/>

⁴⁹ Thornberg, 2023a. <https://www.dn.se/ledare/replik-polisen-gor-visst-sitt-jobb/>

avsnittet om *”Extern styrning”*, tagit bort en rekommendation, och förändrat ett par andra rekommendationer så att de blivit mindre skarpa och svårare att följa upp. Enligt revisorerna har det skett *”enväldigt och utan föregående kommunikation med någon i teamet”*.

Den dåvarande rikspolischefen gav genom sitt svar på medias frågor sken av att det som inträffat i det aktuella fallet och som togs upp av SVT inte var något ovanligt. SVT:s reportage handlade om att internrevisorerna vägrade skriva under den förändrade rapporten. En fråga ställdes till chefen för internrevisionen och även dennes föregångare och det framgick att situationen var helt unik⁵⁰ – det har aldrig tidigare hänt att en interrevisionschef gått in och ändrat i en granskning som medfört att revisorer vägrat skriva på revisionsrapporten. Vidare hade det varit en extraordinär åtgärd från en ansvarig revisor att skriva till rikspolischefen och förmedla att han inte kunde underteckna rapporten på grund av de ändringar chefen för internrevisionen gjort i rapporten. Även i media hade det tidigare framkommit att situationen var unik. Med anledning av att rapporten publicerades namnlös uttryckte en expert som var ledamot i Internrevisorernas förenings etiknämnd att: *”Jag tror inte jag varit med om det under mina 18 år i branschen.”*⁵¹

Det mest problematiska i just nämnda rikspolischefens utspel var att han, precis som var fallet med (B) (som tas upp i kapitel 2), åter yttrade sig om ett personalärende. På polisens intranät var dessutom rikspolischefens påstående om att omplaceringen inte handlade om illojalitet särskilt markerat genom att det skrevs ut kursivt. Den ansvarige internrevisorn upplevde det som påfrestande att bli ifrågasatt på detta sätt där det lätt kunde uppstå misstanke om att det rörde sig om någon form av misskötsamhet eller annat klandervärt beteende när rikspolischefen avfärdade internrevisorns version av skälet till omplaceringen – det skäl internrevisorn hade fått förmedlat till sig⁵². I grunden skulle dåvarande rikspolischefens beteende kunna ses som kränkande särbehandling med tanke på den nivåkraft ett sådant uttalande från rikspolischefen har, samt att den fysiska åkomma som den ansvariga revisorn drabbats av gjorde honom särskilt utsatt. Det är oklart om denna rikspolischef medvetet lämnade en felaktig uppgift om att omplaceringen inte hade sin grund i påstådd illojalitet. Det kan vara så att han inte hade nåtts av den informationen. Samtidigt finns skäl att påpeka att ett standardförförande från hans sida som exemplifierats i kapitel 2 är att uppge att han inte kände till ett förhållande som blir föremål för kritik.

I samband med en pressträff som arrangerades av Polismyndigheten den 2 maj 2023 framförde ovanstående rikspolischef att det råder en tystnadskultur inom Polismyndigheten och att *”vi arbetar aktivt för att motverka den”*. Det framkom att mellan en fjärdedel och en tredjedel av medarbetarna inom polisen upplevde att de inte kan uttrycka kritiska åsikter eller ställa kritiska frågor av rädsla för att det ska leda till reprimander eller ha en negativ inverkan på karriären. I samband med pressträffen var denna rikspolischef tydlig med att Polismyndigheten inte vill ha en tystnadskultur utan vill att anställda ska *”säga som det är”* och känna sig *”trygga att uttrycka sin åsikt”*.

Ett liknande budskap har upprepats i olika sammanhang⁵³. Vid flera tillfällen har det framgått att denna rikspolischef sagt saker som har liten överensstämmelse med verkliga förhållanden⁵⁴. Det beskrivna fallet kan ses som ett exempel på detta. Agerandet mot den ansvariga internrevisorn har fått

⁵⁰ E-post med dessa två personer september 2023.

⁵¹ Grill Pettersson & Elfström, 2023. <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/turbulensen-kring-nfc-granskningen-anders-thornberg-kande-till-revisorernas-avhopp>

⁵² Enligt internrevisorn och hans fackliga representant (se Eneström & Hagström, 2023).

⁵³ Bland annat på polisens interna nät under rubriken: *”Ny väg för visselblåsare”*.

⁵⁴ Se t.ex. Holgersson, 2023c. <https://polisforskning.se/ws/media-library/8164464b98c54da5b20363c131d3ac79/rikspolischefens-satt-att-svara-pa-fragor.pdf>

uppmärksamhet i media⁵⁵. Ett vanligt förfaringssätt är att Polismyndigheten vidtar något som kan definieras som skenåtgärder för att parera kritik⁵⁶. Det går att bortse från Polismyndighetens eventuella hänvisningar till åtgärder som de menar rättfärdigar deras agerande mot revisorn så länge han inte åter placeras på internrevisionen. Konsekvenserna för den ansvariga internrevisorn skickar tydliga signaler till andra internrevisorer inom Polismyndigheten och även andra anställda.

Internrevisionschefens agerande och en anmälan mot chefen för NFC

Den ansvarige internrevisorn fick information om att internrevisionschefen initialt förmedlade en bild till medarbetarna på internrevisionen av att han *"självmant skulle ha slutat på internrevisionen"* och att chefen inte stod upp för sitt eget beslut utan försökte få det att framstå som att internrevisorn lämnat på *"egen begäran"*. Senare fick också den ansvarige internrevisorn reda på att internrevisionschefen i samband med internrevisionens interna konferensdagar i slutet av maj 2023 hade redogjort för medarbetarna om ärendet – där han oemotsagd förmedlade sin *"egen sanning"*. Med anledning av internrevisionschefens agerande skrev en av revisorerna till chefen för internrevisionen:

"utan att ge någon från granskningsteamet möjlighet att delta kan [detta] inte tolkas på annat sätt än att ditt syfte med att ta upp frågan enbart handlar om att det ska bli din bild av det hela som ska bli "facit", och då baserat på att dina tämligen oprecisa påståenden om att granskningsteamet 'gått för långt' i sina rekommendationer, ska upphöjas till en sanning. /.../

då du tog över granskningen och bl.a. skrev om rekommendationerna på sånt sätt att dom ur ett verksamhetsperspektiv blev i princip helt uddlösa och till stora delar omöjliga att följa upp. Att ditt syfte med detta var att i första hand tillmötesgå en enskild chefs personliga och organisatoriska intressen och inte det verksamhetsintresse som var granskningsteamets självklara fokus, framstår för mig som uppenbart. /.../

Sammanfattningsvis tycker jag att ditt agerande är djupt beklagligt men jag är tyvärr inte alls förvånad att du på detta sätt sätter dina egna intressen först och låter detta ske på bekostnad av din personal och internrevisionens övergripande uppdrag att bidra till verksamhetsnytta. Detta ställt i relation till utfallet av den sociala arbetsmiljöenkäten och den anmärkningsvärt höga personalomsättning som nu präglar internrevisionen, hoppas jag leder till de angelägna förändringar som behöver ske vid internrevisionen. Förändringar där – som jag ser det – ett annat chefskap är en grundläggande förutsättning för en väl fungerande internrevision inom polismyndigheten."⁵⁷

Chefen för internrevisionen svarade aldrig på det skickade mejlet.

Vid samma föredragning närvarade också Tillsynsenheten efter inbjudan från internrevisionschefen. Den drabbade internrevisorn uppfattade detta som olyckligt eftersom det är Tillsynsenheten som är mottagare om det görs en visselblåsar-anmälan och ska bedöma om det *"föreligger missförhållanden av allmänintresse"*. Dessutom framgår av internrevisionschefens samtal med dåvarande rikspolischef, med anledning av anmälan i personalansvarsnämnden, att chefen för internrevisionen och chefen för

⁵⁵ Grill Pettersson, 2023f. <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/braket-om-nfc-rapporten>

⁵⁶ Holgersson & Westman, 2021.

⁵⁷ E-post skickat från en av revisorerna till chefen för internrevisionen juni 2023.

Tillsynsenheten åkte ner till Linköping tillsammans och besökte ledningsgruppen vid NFC. Förutom att kort presentera respektive verksamhet ”*kom mötet främst att handla om granskningen*”⁵⁸.

Den ansvariga revisorn menade att chefen för Tillsynsenheten borde ha gått ut från mötet och inte delta i samtalen om granskningen eftersom det påverkar möjligheten för Tillsynsenheten att förhålla sig objektiv kring detta ärende om det inkommer en visselblåsanmälan. Samtidigt kan påtalas att den organisatoriska placeringen inte skapar ett oberoende eftersom Tillsynsenheten ingår i rikspolischefens kansli. Tidigare utövades tillsynen av polisverksamheten av länsstyrelserna⁵⁹. När länspolismästar-modellen infördes övertog länspolismästarna alla uppgifter utom inspektionsverksamheten från länsstyrelserna vilket motiverades av risken för de jävs- och intressekollisioner som kunde uppstå om länspolismästaren hade tillsynsansvaret för verksamheten i sitt eget län. Denna ordning gällde fram till 1999 då Rikspolisstyrelsen tog över tillsynsansvaret och utövade tillsyn över respektive länsmyndighet. Nu när Polismyndigheten är en myndighet är makten knuten till en person, rikspolischefen, vars kansli ansvarar för tillsynsverksamheten.

Chefen för NFC anmäldes med anledning av sitt agerande och yttrande gentemot internrevisorerna. Anmälan hanterades av Avdelningen för särskilda utredningar och lades omgående ned av samma åklagare på Särskilda åklagarkammaren som beslutade att lägga ned förundersökningarna om arbetsmiljöbrott vad gäller hanteringen av (B). Anmälan skickades därefter till polisens personalansvarsnämnd. Rikspolischefen äger dessa ärenden och han valde att genomföra samtal med chefen för NFC och internrevisionschefen medan ingen av de berörda revisorerna fick komma till tals. De påståenden som internrevisionschefen och chefen för NFC kom med i sina respektive berättelser blev därmed oemotsagda. Ärendet skrevs av utan någon åtgärd. Även chefen för internrevisionen anmäldes för sitt agerande, med betoning på att han felaktigt uppgivit att en läkare ordinerat omplaceringen av internrevisorn. En förundersökning inleddes mot chefen för internrevisionen⁶⁰. Den lades dock snabbt ned utan att internrevisionschefen hade hörts och utan att några uppgifter hade begärts in från vårdinrättning.

Efterspelet

Det som hade utspelat sig fick inte några negativa konsekvenser för de inblandade cheferna från Polismyndighetens sida. Som framgår av händelseförloppet var det istället den ansvariga revisorn som drabbades. Det var dock inte enbart han som blev föremål för negativa konsekvenser. Den ena medverkande revisorn hade varit timanställd på internrevisionen under en längre tid och deltog parallellt med granskningen av NFC också i en uppföljningsgranskning av en tidigare granskning av den brottsutredande verksamheten. Då denna granskning närmade sig slutfasen fick revisorn ett oväntat besked av den revisor som var ansvarig för denna granskning att det inte längre gick att motivera hans deltagande i granskningen. Detta besked kom i ett skede när granskningen skulle skickas på sakgranskning men innan några rekommendationer var fastställda. Revisorn uppfattade det som märkligt att på detta sätt och i detta skede utan några mer tydliga skäl skilja en revisor från en pågående granskning. Efter detta fick denne revisor inget erbjudande om att fortsätta som timanställd på internrevisionen⁶¹.

Det blev också den sista granskningen för den andra medverkande revisorn. Hon sökte tjänstledigt för studier och när hon ville återkalla sin tjänstledighet och komma tillbaka till internrevisionen nekades hon

⁵⁸ A718.200/2022, Aktbilaga 9, sidan 2.

⁵⁹ 16 a § länsstyrelseinstruktionen (1958:333), ändrad genom SFS (1964:765). prop. 1983/84:89.

⁶⁰ AM-173408-23.

⁶¹ E-post från internrevisor oktober 2023 samt genom samtal med annan revisor oktober 2023.

detta – trots att det fanns behov och ekonomiska medel. Efter att facket reagerat fick hon återgå till internrevisionen, men slutade och arbetar numera i en annan organisation⁶².

Det går utifrån vad som framgår i detta kapitel att reagera på behandlingen av de tre revisorer som utförde granskningen och fundera över vilka effekter det kan få för Polismyndighetens revisorer och andra anställdas vilja att stå upp för obekväma slutsatser (i **bilaga 4**⁶³ ges exempel på detta). Framförallt finns emellertid, med anledning av det som framkommer i detta kapitel, skäl att reflektera över konsekvenserna av en ordning där den granskade verksamheten ska godkänna de rekommendationer som en granskning resulterar i.

⁶² Framgått vid samtal/E-postkonversation med två internrevisorer.

⁶³ www.polisforskning.se (länkar till bilagor finns efter länk till rapport).