

# Återkallelse av godkännande

efter tillsyn av huvudmannen Al-Azhar  
Stiftelsen i Örebro

## Beslut

Skolinspektionen återkallar med stöd av 26 kap. 14 § skollagen (2010:800) godkännandet av Al-Azhar Stiftelsen i Örebro (organisationsnummer 875002-8402) som huvudman för förskoleklass, grundskola med årskurserna 1–6 samt fritidshem i Örebro kommun.

Genom återkallandet upphör alla godkännanden<sup>1</sup> för Stiftelsen Al-Azhar i Örebro att bedriva förskoleklass, grundskola med årskurserna 1–6 samt fritidshem att gälla.

Al-Azhar Stiftelsen i Örebro har i enlighet med ovanstående inte rätt till bidrag från elevernas hemkommuner.

Skolinspektionen förordnar med stöd av 26 kap. 16 § skollagen att återkallandet ska gälla från och med den 15 juli 2021.

## Skäl för beslut om återkallelse

### Bakgrund

Skolinspektionen inledde hösten 2019 en ägar- och ledningsprövning avseende Al-Azhar Stiftelsen i Örebro (härefter "Stiftelsen"). Syftet med en ägar- och ledningsprövning är bl.a. att avgöra om de personer som ingår i den så kallade ägar- och ledningskretsen är lämpliga att bedriva skolverksamhet (se 2 kap. 5 § och 26 kap. 3 § skollagen).

Stiftelsens skolverksamhet omfattar två skolenheter i Örebro kommun. Vid Al-Azharskolan Vivalla har Stiftelsen godkännande för att bedriva förskoleklass, grundskola årskurserna 1–3 och fritidshem. Vid Al-Azharskolan Mellringe har Stiftelsen godkännande för att bedriva grundskola årskurserna 3–6 samt fritidshem.

Till grund för beslutet ligger ett yttrande från Säkerhetspolisen som inkom till Skolinspektionen den 28 maj 2021, information som Stiftelsen inkommit med den 5 november 2019, den 17 november 2019, den 6 mars 2020, den 24 april 2020, den 6, 9, 11 och 29 november 2020, den 1 december 2020 samt den 4 juni 2021, registreringsbevis från Länsstyrelsen i Dalarnas län inkommit den 20 april 2021, information från Transportstyrelsen inkommit den 20 och 21 april 2021, utdrag från UC AB inkommit den 23 april 2021 samt information från Skatteverket

---

<sup>1</sup> Skolverkets beslut den 23 mars 1998 (dnr 97-2750), Skolinspektionens beslut den 23 maj 2018 (dnr 34-2018:515) samt Skolinspektionens beslut den 23 maj 2018 (dnr 34-2018:2484).

inkommit den 19 april 2021. Stiftelsen har fått möjlighet att yttra sig över de uppgifter som lagts till grund för beslutet.

## Skolinspektionens bedömning

I förarbetena till lagstiftningen om ägar- och ledningsprövning<sup>2</sup> uttrycks att syftet med lagstiftningen är att förhindra oseriösa aktörer att verka inom välfärdssektorn, vilket är viktigt för samhällets förtroende för sektorn. Det framgår vidare att det är angeläget att tillsynsmyndigheten kan ingripa innan bristande lämplighet har hunnit drabba elever.

Fram till den 1 juni 2021 utgjordes Stiftelsens ledningskrets av styrelseledamöterna AA, BB, CC, DD och EE. Efter att Skolinspektionen den 31 maj 2021 kommunicerat ett yttrande från Säkerhetspolisen har AA avgått som styrelseledamot i Stiftelsen. Enligt Skolinspektionens mening har dock AAs tid i styrelsen fortfarande betydelse för prövningen.

Skolinspektionen bedömer att Stiftelsens samtliga styrelseledamöter är olämpliga att bedriva skolverksamhet. Nedan följer en redogörelse för de omständigheter som Skolinspektionen lägger till grund för sin bedömning.

### Uppgifter om kopplingar till våldsbejakande extremism

Av ett yttrande från Säkerhetspolisen framgår att AA har rest till Syrien i samband med krig i syfte att ansluta sig till en terrororganisation och att AA därefter har återvänt till Sverige. Enligt Säkerhetspolisen är AA alltjämt en anhängare av våldsbejakande islamism och AA har ett brett kontaktnät inom den våldsbejakande islamistiska miljön i Örebro. Enligt Säkerhetspolisens bedömning är Al-Azharstiftelsen i Örebro en verksamhet där barn troligtvis utsätts för radikaliserings- och rekryteringsinsatser till en miljö som accepterar våld eller brottslighet som metod för politisk förändring. Enligt Skolinspektionens mening står det klart att det faktum att AA getts möjlighet till inflytande över verksamheten har bidragit till att eleverna på Stiftelsens skolor utsätts för allvarliga risker i skolmiljön. Enligt Skolinspektionens bedömning är AA olämplig att bedriva skolverksamhet.

Stiftelsen har i ett yttrande till Skolinspektionen anfört att skolan är verksam i ett område där det förekommer radikaliserings- och rekryteringsinsatser till sådana miljöer som Säkerhetspolisen beskriver och att det innebär en utmaning för skolan. Stiftelsen har också anfört att det är många personer från området som rest till Syrien i syfte att ansluta sig till en terrororganisation. Enligt Skolinspektionens mening är detta omständigheter som gör det mycket angeläget att ledningskretsen i Stiftelsen inte har några som helst kopplingar till våldsbejakande extremism. Trots detta har styrelsen valt att rekrytera AA till styrelsen och tillåtit AA att få ett inflytande över

---

<sup>2</sup> Se prop. 2017/18:158.

Stiftelsen verksamhet. Stiftelsen har i yttrandet anfört att de nu är medvetna om att det var ett misstag att välja in AA i styrelsen. Skolinspektionen uppfattar styrelsens yttrande som att den har känt till AAs bakgrund och ändå valt in honom i styrelsen. Under alla förhållanden gör Skolinspektionen bedömningen att styrelsen måste ha känt till AAs bakgrund. Det är enligt Skolinspektionens mening mycket allvarligt. Skolinspektionen vill tillägga att huvudmannen har ett stort ansvar att se till att ledningen utgörs av lämpliga personer och kan inte hänvisa till att man önskar få hjälp med att rekrytera styrelseledamöter. Enligt Skolinspektionens bedömning tyder detta på okunskap om styrelsens eget ansvar.

Av Säkerhetspolisens uppgifter framgår vidare att nuvarande styrelse direkt eller indirekt har kontakt med personer som är under uppföljning av Säkerhetspolisen utifrån att de anses bidra till tillväxten av den våldsbejakande islamistiska miljön i Örebro. Det är allvarliga uppgifter.

Vidare framkommer det av Säkerhetspolisens uppgifter att styrelsen godkänner undervisning där det finns en risk att barn utsätts för icke-demokratiska värderingar. Detta innebär att uppgifter finns om risker för elever i skolmiljön som rör såväl undervisning som trygghet. Säkerhetspolisen har även informerat Skolinspektionen om att det bland de anställda finns flera personer som är under uppföljning av Säkerhetspolisen utifrån att de är anhängare av våldsbejakande islamism eller har ett kontaktnät inom den våldsbejakande islamistiska miljön i Örebro. Säkerhetspolisen har framfört att styrelsen, utifrån sin koppling till våldsbejakande islamism, bedöms möjliggöra anställning för personer med en syn på våld som metod för att ändra samhällsordningen. Skolinspektionen bedömer att styrelsen i dess helhet samt BB och CC i synnerhet, i egenskap av rektor respektive biträdande rektor, har möjliggjort detta.

De uppgifter som framgår av Säkerhetspolisens yttrande innebär allvarliga risker i skolmiljön och mot bakgrund av vad som framkommit gör Skolinspektionen den sammanvägda bedömningen att samtliga styrelseledamöter är olämpliga att bedriva skolverksamhet.

### Uppgifter om ekonomisk misskötsamhet

Av utredningen i ärendet framgår att det finns en fordran på ett aktiebolag uppgående till ett för Stiftelsen mycket betydande belopp. Aktiebolaget tillhör den s.k. förbjudna kretsen enligt stiftelselagen och Skolinspektionen bedömer att det kan röra sig om ett otillåtet penninglån. Lånet står även i strid med Stiftelsens ändamål som är att bedriva skolverksamhet.

Under DDs och EEs tid i styrelsen har fordran på aktiebolaget ökat med närmare 1,3 mkr. Utifrån de uppgifter Skolinspektionen har tillgång till bedömer Skolinspektionen att DD och EE har brustit i sin laglydnad samt agerat i strid med Stiftelsens intressen. Under alla förhållanden har de agerat på ett olämpligt sätt i

och med att en för Stiftelsen betydande summa lånats ut utan någon säkerhet eller dokumentation. Även mot den bakgrunden är DD och EE att betrakta som olämpliga att bedriva skolverksamhet.

Även om inte samtliga styrelseledamöter har medverkat till fordrans uppkomst så har styrelsen lämnat missvisande uppgifter om fordran till Skolinspektionen. Styrelsen har bl.a. uppgett att Stiftelsen finansierat en buss som ägs av aktiebolaget vilket inte stämmer eftersom aktiebolaget endast leasar bussen. Att "ta över" bussen på det sätt som styrelsen påstått är alltså inte möjligt. Vidare har fordran nettoredovisats på ett sätt som inte följer god redovisningssed. Till detta kommer också att DD och EE, med hänsyn till den tid som de har suttit i Stiftelsens styrelse samt att DD varit styrelsesuppleant i aktiebolaget under mycket lång tid, i vart fall måste ha känt till mer om denna fordran än vad styrelsen har informerat Skolinspektionen om. Styrelsen har därigenom försvårat Skolinspektionens tillsyn vilket enligt Skolinspektionens mening innebär att styrelsen misskött sina skyldigheter mot det allmänna. Även detta talar för att styrelsen, i dess helhet, är olämplig att bedriva skolverksamhet.

Stiftelsen har i sitt yttrande anfört att de nu planerar att stärka styrelsens kompetens inom ekonomi. Stiftelsen har även uppgett att den ärvt flera problem från den tidigare styrelsen gällande ekonomin. Skolinspektionen noterar att det tidigare suttit ledamöter i styrelsen som senare dömts för ekonomisk brottslighet. Mot den bakgrunden borde ekonomin ha varit en högt prioriterad fråga för den nuvarande styrelsen långt tidigare.

### Återkallelse

Sammanfattningsvis bedömer Skolinspektionen att BB, CC, DD och EE, som enligt den senaste ändringen utgör styrelsen, är att betrakta som olämpliga att bedriva tillståndspliktig skolverksamhet.

Omständigheterna som ligger till grund för Skolinspektionens bedömning är av så allvarlig karaktär att det finns starka skäl att ifrågasätta om Stiftelsen och de aktuella personerna har förmåga att tillse att andra lämpliga personer sätts i deras ställe. Vad som framkommit har på ett grundläggande sätt rubbat förtroendet för Stiftelsen och dess företrädare. Enligt Skolinspektionens bedömning saknar Stiftelsen förmåga att följa ett föreläggande. Stiftelsens godkännanden ska därför återkallas.

### Rättslig reglering m.m.

Enskilda får enligt 2 kap. 5 § skollagen efter ansökan godkännas som huvudmän för bland annat förskoleklass, grundskola och fritidshem. Godkännande ska enligt 2 kap. 5 § andra stycket skollagen lämnas om den enskilde genom erfarenhet eller på annat sätt har förvärvat insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten, har

ekonomiska förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för verksamheten, samt i övrigt har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen. Vidare krävs enligt bestämmelsens tredje stycke att den enskilde i övrigt bedöms lämplig. I fråga om en juridisk person krävs att samtliga som anges i 2 kap. 5 a § skollagen bedöms lämpliga. Vid lämplighetsbedömningen ska viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra omständigheter av betydelse beaktas.

Enligt 2 kap. 5 a § skollagen ska ifråga om en juridisk person prövningen enligt 5 § andra stycket och tredje stycket sammantaget avse den verkställande direktören och andra som genom en ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten, styrelseledamöter och styrelsesuppleanter, bolagsmännen i kommanditbolag eller andra handelsbolag, och personer som genom ett direkt eller indirekt ägande har ett väsentligt inflytande över verksamheten.

När det är fråga om en juridisk person krävs att var och en av företrädarna för denna ska bedömas lämplig (2 kap. 5 § tredje stycket skollagen). Det kan räcka med att det finns brister i detta hänseende hos en person för att lämplighetskravet inte ska anses uppfyllt (prop. 2017/18:158 s. 49).

Syftet med lagstiftningen är att förhindra oseriösa aktörer att verka inom välfärdssektorn (prop. 2017/18:153 s. 44–45). I förarbetena anges även att tjänster inom välfärdsområdet i stor utsträckning riktas till grupper som befinner sig i utsatta positioner och på olika sätt befinner sig i en beroendesituation i förhållande till den som levererar tjänsten. Att minska oseriösa aktörers möjlighet att bedriva skattefinansierad välfärdsverksamhet är dessutom viktigt för allmänhetens tilltro till sektorn som helhet (prop. 2017/18:153 s. 45). Vidare anges det i förarbetena att det är angeläget att tillsynsmyndigheterna kan ingripa innan bristande ekonomiska förutsättningar eller bristande lämplighet har hunnit drabba elever eller brukare (prop. 2017/18:158 s. 53).

I 26 kap. 3 § skollagen anges att Skolinspektionen har tillsyn över att enskilda som godkänts av Skolinspektionen fortlöpande uppfyller kraven i 2 kap. 5 § skollagen.

Enligt 26 kap. 14 § skollagen får ett godkännande för en enskild huvudman inom skolväsendet återkallas om den enskilde inte längre uppfyller förutsättningarna för godkännande enligt 2 kap. 5 § andra stycket 1 och 2, tredje stycket och 6 §. Av 26 kap. 16 § skollagen framgår att Skolinspektionen får besluta att ett beslut om återkallelse ska gälla trots att det inte har vunnit laga kraft.

Enligt förarbetena till 26 kap. 14 § skollagen är bestämmelsen främst avsedd att användas om huvudmannen saknar rättslig eller faktisk möjlighet att åtgärda de brister som aktualiserat frågan om återkallelse av godkännandet, och därmed saknar förutsättningar att följa ett föreläggande (prop. 2017/18:158 s. 125). Utrymmet för huvudmannen att följa ett föreläggande kan t.ex. vara mycket

begränsat eller obefintligt om huvudmannen är ett aktiebolag där samtliga aktier övergått till en person som bedöms vara olämplig att bedriva den aktuella verksamheten.

Av 2 kap. 6 § första stycket 1 och 6 stiftelselagen (1994:1220) följer att en stiftelse inte får lämna penninglån till eller ställa säkerhet till förmån för stiftaren eller en juridisk person över vars verksamhet en stiftare eller dennes närstående har ett bestämmande inflytande.

## Skolinspektionens utredning

Av utredningen framgår att DD registrerades som styrelseledamot i länsstyrelsens stiftelseregister den 16 februari 2018, EE den 15 juni 2018, CC och BB den 1 februari 2019 och AA den 15 september 2020. Vidare framgår det att BB är rektor och CC biträdande rektor på huvudmannens skolenheter.

Enligt uppgifter som Säkerhetspolisen inkommit med framgår följande. Det är troligtvis så att barnen i Stiftelsens skolor utsätts för radikaliserings- och rekryteringsmiljöer till en miljö som accepterar våld eller brottslighet som metod för politisk förändring. AA är en återvändare från Syrien. AA har rest till Syrien i samband med krig i syfte att ansluta sig till terrororganisation och har därefter återvänt till Sverige. AA är alltjämt anhängare av våldsbejakande islamism och har ett brett kontaktnät inom den våldsbejakande islamistiska miljön i Örebro.

Vidare framkommer det av Säkerhetspolisens uppgifter att Stiftelsens nuvarande styrelse har direkt eller indirekt kontakt med personer som är under uppföljning av Säkerhetspolisen utifrån att de anses bidra till tillväxten av den våldsbejakande islamistiska miljön i Örebro. Säkerhetspolisen har också lämnat uppgifter om att styrelsen godkänner undervisning där det finns en risk att barn utsätts för icke demokratiska värderingar. Säkerhetspolisen har också informerat Skolinspektionen om att det bland de anställda finns flera personer som är under uppföljning av Säkerhetspolisen utifrån att de är anhängare av våldsbejakande islamism eller har ett kontaktnät inom den våldsbejakande islamistiska miljön i Örebro.

Av Skolinspektionens övriga utredning framgår bl.a. följande. Stiftelsen har en fordran på ett aktiebolag uppgående till ett för Stiftelsen mycket betydande belopp. Fordran på aktiebolaget har under vissa perioder överstigit det egna kapitalet med 50 %. Skolinspektionen konstaterar även att Stiftelsen inte har haft någon överlikviditet under de senaste åren.

Av Skatteverkets beslut den 22 oktober 2019 (ärendenummer 87-5073353) framgår att Skatteverket har återkallat det aktuella aktiebolagets godkännande för F-skatt mot bakgrund av att företagsledaren i aktiebolaget meddelats näringsförbud. Av beslutet framgår vidare att företagsledaren äger hundra procent av aktierna i bolaget. Av Skolinspektionens utredning framkommer att denna

person har varit med och grundat Stiftelsen. Av UC framgår även att närstående till stiftaren utgör styrelseledamot och styrelsesuppleant i det aktuella aktiebolaget. Aktiebolaget tillhör alltså den s.k. förbjudna kretsen som Stiftelsen inte får, eller har fått, lämna penninglån till.

Av Stiftelsens finansiella rapporter framgår att fordran på aktiebolaget ökat under den tid då DD och EE varit styrelseledamöter i Stiftelsen. Under perioden den 1 juli 2018 till den 1 juli 2019 har Stiftelsens fordran på aktiebolaget ökat med ca 1,3 mkr. Enligt en balansrapport uppgår saldot på ett konto benämnt "SADAB" till 3,9 mkr vid periodens ingång den 1 juli 2018 och enligt balansrapport för räkenskapsåret därefter, 2019/2020, uppgår saldot på detta konto vid periodens ingång den 1 juli 2019 till 5,2 mkr. Av utredningen framgår också att DD under en lång period, den 6 juli 2010 till och med den 11 september 2018, varit styrelsesuppleant i det aktuella aktiebolaget.

Styrelsen har inte kunnat ge in någon dokumentation till Skolinspektionen beträffande denna fordran. Vidare har styrelsen, med undantag för AA, i årsredovisningen 2018/19 nettoredovisat fordran på aktiebolaget tillsammans med en skuld till Al-Azhar stiftelsen i Vällingby, vilket inte följer god redovisningssed. Genom nettoredovisningen ser det ut att endast finnas övriga fordringar om ca 1,9 mkr enligt balansräkningen (i årsredovisningen) vilket alltså inte stämmer.

Styrelsen har bl.a. lämnat följande svar på Skolinspektionens frågor om fordran: Det var en ny styrelse som tog över verksamheten i januari 2019. Det första som styrelsen gjorde var att sätta sig in i Stiftelsens ekonomi samt se över hela verksamheten. Det fanns många frågetecken efter den tidigare styrelsens styre av verksamheten. En av dessa var relationen och fordran på aktiebolaget. De tog kontakt med aktiebolaget för att få kännedom om lånet samt diskuterade en återbetalningsplan. Även aktiebolaget har nytt styre sedan 2019. De har inte hittat någon dokumentation om när lånet uppstod och inte heller vad hela summan är en skuld för men alla inblandade valde att agera utifrån dagsläget. Styrelsen har gjort en del åtgärder för att komma till rätta med lånet. Dessa åtgärder är bland annat ett avtal om återbetalning och en avbetalningsplan. De har även diskuterat att höja avbetalningen under 2021. Styrelsen har även en överenskommelse med aktiebolaget om att ta över bussen ifall avbetalningsplanen inte följs. Aktiebolaget har under en lång period finansierat skolskjuts i form av buss till Stiftelsen. Den senaste bussen är köpt i september 2018. Bussen kostade ca 700 000 kr. Stiftelsen betalar avgift för att använda bussen. Aktiebolaget äger den.

Styrelsen har dessförinnan även lämnat följande svar på frågor om fordran: Aktiebolaget utför städning och skolskjuts för skolan i Örebro. Skolan erbjuder skolskjuts till alla elever utan kostnad. Det är ett sätt att vara konkurrenskraftig. Varje gång Stiftelsen försöker köpa buss via finansieringsbolag så får de nej, för de är en Stiftelse och inte momspliktig. Finansieringsbolag vill ha aktiebolag att göra affärer med. Aktiebolaget har hjälpt dem med skolskjuts. För att aktiebolaget ska



kunna köpa bussar så har Stiftelsen betalat till aktiebolaget. Bussarna används uteslutande av Örebrostiftelsen för skolskjuts. Men eftersom bussarna ägs av aktiebolaget så blir det ett lån till det. En del av fordran är också dubbelfakturering för städning som har skett ibland när de gjort avstämning.

Enligt uppgift från Transportstyrelsen framgår att aktiebolaget inte ägt något fordon under de senaste fem åren, däremot är aktiebolaget brukare och leasingtagare till en buss.

Styrelsen har – efter att Skolinspektionen ställt frågor om fordran – tillsammans med aktiebolaget upprättat ett avtal om återbetalning av fordran. Första delåterbetalningen gjordes i maj 2020.

I samband med att Stiftelsen beretts tillfälle att ta del av bl.a. de uppgifter som Säkerhetspolisen lämnat till Skolinspektionen har Stiftelsen inkommit med ett yttrande och anfört bl.a. följande: De ser väldigt allvarligt på Säkerhetspolisens bedömning om att barn i deras verksamhet troligtvis utsätts för radikaliserings och rekrytering till en miljö som accepterar våld eller brottslighet och de är övertygade om att deras skola har precis motsatt effekt. Barnen utsätts inte för radikala islamistiska åsikter i undervisningen. De är nu medvetna om att de gjorde ett misstag när de valde in AA i styrelsen. De sökte en person med ekonomisk kompetens och AA hade en ekonomexamen från universitetet. AA hann endast sitta i styrelsen under 6 månader och hann aldrig få något inflytande över undervisningen i skolan. Vid ett styrelsemöte den 1 juni 2021 beslutades det att AA får avsluta sitt uppdrag med omedelbar verkan. Rekrytering av styrelseledamöter är en sak som styrelsen skulle uppskatta att få hjälp med. Den i yttrandet påstådda informationen ”att styrelsen godkänner undervisning där det finns risk att ungdomar skulle utsättas för icke-demokratiska värderingar” känns totalt främmande. De kan inte förstå vad det skulle vara för undervisning. Styrelsen avser att avsluta samarbetet med det aktuella aktiebolaget omgående och har beslutat att omedelbart genomföra det ägarbyte av bussen som varit uppe för diskussion sedan i januari. Det reglerar fordran mot aktiebolaget avsevärt, vilket stärker ekonomin.

Generaldirektör Helén Ängmo har fattat detta beslut.

I ärendets slutliga handläggning har även regionchef Agneta Broberg, chefsjurist Klara Cederlund, jurist Charlotte Svanström, jurist Sofia Fjelland Witting, jurist Anders Gullberg (föredragande) och ekonom Christina Lundborg medverkat.

**Bilaga,** Överklagandehänvisning

## Överklagandehänvisning

Skolinspektionens beslut om återkallelse får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Överklagandet ställs till Förvaltningsrätten i Stockholm, men ska skickas eller lämnas till Skolinspektionen, Box 23069, 104 35 Stockholm.

Överklagandet ska ha inkommit till Skolinspektionen inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet. I skrivelsen ska anges vilket beslut som överklagas och vilken ändring som önskas. De skäl som finns för ändring bör också anges. Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller dennes ombud.