

Föreningen Al-Noor Al-Islamia  
Org.nr. 825003-2318  
skolan@kunskapsljuset.se

# Återkallelse av godkännande

efter tillsyn av huvudmannen Föreningen Al-Noor  
Al-Islamia

## Beslut

Skolinspektionen återkallar med stöd av 26 kap. 14 § skollagen (2010:800) godkännandet av Föreningen Al-Noor Al-Islamia (organisationsnummer 825003-2318) som huvudman för förskoleklass, grundskola med årskurserna 1–6 samt fritidshem i Norrköpings kommun.

Genom återkallandet upphör alla godkännanden<sup>1</sup> för Föreningen Al-Noor Al-Islamia att bedriva förskoleklass, grundskola med årskurserna 1–6 samt fritidshem i Norrköpings kommun att gälla.

Föreningen Al-Noor Al-Islamia i Norrköping 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 7 januari 2022.

## Om ärendet

Föreningen Al-Noor Al-Islamia (nedan Föreningen) bedriver skolverksamhet vid skolenheten Kunskapsljuset i Norrköpings kommun. Vid Kunskapsljuset har Föreningen tillstånd att bedriva förskoleklass, grundskola 1-6 samt fritidshem. Skolinspektionen inledde under hösten 2020 en riktad tillsyn av verksamheten vid Kunskapsljuset, vilken också innefattade en ägar- och ledningsprövning avseende Föreningen. Skolinspektionen meddelade den 12 maj 2021 delbeslut i ärendet avseende vissa brister i verksamheten.

I nu aktuellt beslut tar Skolinspektionen ställning avseende ägar- och ledningsprövningen. Syftet med en ägar- och ledningsprövning är att avgöra om de personer som ingår i den så kallade ägar- och ledningskretsen är lämpliga att bedriva skolverksamhet samt om de har insikt i relevanta författningar.

Skolinspektionen har vid tidigare tillsyn funnit omfattande och allvarliga brister i verksamheten vid skolenheten Kunskapsljuset. 2013 konstaterades brister inom områdena undervisning och lärande, trygghet, studiero och en god miljö, bedömning och betygssättning, pedagogiskt ledarskap och utveckling av utbildningen, grundläggande värden och inflytande samt erbjudande av utbildning och uppföljning av elevernas närvaro. Bristerna ansågs avhjälpa vid uppföljning 2014. Även vid tillsyn 2017 fann Skolinspektionen brister inom områdena undervisning och lärande, extra anpassningar och särskilt stöd, bedömning och betygssättning, trygghet studiero och åtgärder mot kränkande behandling, förutsättningar för lärande och trygghet, styrning och utveckling av verksamheten, förutsättningen för utbildningen vid skolenheterna, utveckling av utbildningen vid skolenheterna samt brister gällande garanterad undervisningstid och elevens val. Bristerna resulterade i vitesförelägganden avseende såväl skolverksamheten som fritidshemsverksamheten. Först 2019, efter upprepade uppföljningar där ytterligare vitesförelägganden meddelades, bedömdes samtliga brister

---

<sup>1</sup> Skolverkets beslut den 26 november 1996 (dnr 96:1541), Skolverkets beslut den 14 november 1997 (dnr 97:765) samt Norrköpings kommuns beslut den 26 oktober 1999 (dnr 1999/923-718).

som konstaterades 2017 vara åtgärdade. I delbeslutet i det nu aktuella ärendet har brister konstaterats gällande bedömning och betygssättning, arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd samt garanterad undervisningstid. Detta är områden inom vilka Skolinspektionen även vid tidigare tillsyn av verksamheten funnit brister.

Föreningen har inkommit med en redovisning av de åtgärder som vidtagits för att komma till rätta med de brister som konstaterades i Skolinspektionens delbeslut den 12 maj 2021 i ärendet. Mot bakgrund av att Skolinspektionen nu återkallar godkännandet för verksamheten saknas dock skäl att bedöma huruvida Föreningen kan anses ha kommit till rätta med de påtalade bristerna.

Skolinspektionen har i ärendet inhämtat uppgifter om Föreningen och personerna i ägar- och ledningskretsen från bland annat Skatteverket, Kronofogdemyndigheten och Polismyndigheten. Skolinspektionen har även tagit del av två domar från Norrköpings tingsrätt avseende bokföringsbrott och företagsbot. Därutöver har Skolinspektionen tagit del av den ekonomiska redovisning och annan skriftlig dokumentation som Föreningen skickat in till Skolinspektionen. En intervju har också genomförts med representanter för Föreningen.

## Skäl för beslut om återkallelse

### Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att samtliga personer i Föreningens ledningskrets är olämpliga som ansvariga för en skolverksamhet samt att det inom ledningskretsen saknas insikt i relevanta föreskrifter som gäller för verksamheten. Nedan följer en närmre redogörelse för Skolinspektionens bedömning.

#### Huvudmannens ledningskrets

Vid tillsynens start inkom Föreningen med stadgar av vilka det framgick att styrelsen bestod av en ordförande, en sekreterare, en kassör och ett arbetsutskott med två ledamöter (dvs. sammanlagt fem ledamöter). Av registreringsbevis från Bolagsverket framgick dock att tre personer är registrerade som ledamöter i styrelsen och två som suppleanter. Av stadgarna framgick även att Föreningen hade ett råd med visst inflytande över verksamheten samt att stiftaren, FF, var en av medlemmarna i rådet och i styrelsen. Huvudmannen har under ärendets handläggning inkommit med reviderade stadgar av vilka det framgår att styrelsen ska bestå av en ordförande, två ledamöter samt minst en suppleant. Enligt de reviderade stadgarna finns inte längre något råd och stiftaren uppges inte ha något inflytande över verksamheten. Det har under Skolinspektionens utredning inte framkommit att någon annan än de personer som sitter i styrelsen har bestämmande inflytande över verksamheten.

Mot bakgrund av ovanstående bedömer Skolinspektionen att ledningskretsen för Föreningen utgörs av AA såsom verkställande direktör och styrelseordförande, BB och CC såsom styrelseledamöter samt DD och EE såsom styrelsesuppleanter.

## Lämplighet

Skolinspektionen har vid lämplighetsprövningen att bedöma huruvida var och en av de personer som ingår i ledningskretsen är lämpliga. Utgångspunkten för prövningen är personernas vilja och förmåga att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt och andra relevanta omständigheter.

Ideella föreningar saknar som organisationsform rättslig reglering på det sätt som finns när det gäller aktiebolag eller ekonomiska föreningar. På samma sätt som i aktiebolag och ekonomiska föreningar är det dock styrelsen som ansvarar för förvaltningen av verksamhetens angelägenheter och för att bokföringen och medelsförvaltningen sköts korrekt. Eftersom det saknas specifik lagstiftning som reglerar ideella föreningar är det av vikt att styrelsen följer Föreningens stadgar som är det dokument som främst styr Föreningens arbete och verksamhet. Enligt Föreningens stadgar har styrelsen i uppdrag att föra räkenskaper över Föreningens tillgångar och skulder samt inkomster och utgifter. Ansvar för att räkenskaperna är korrekta åligger således hela styrelsen och inte bara enskilda personer i styrelsen.

Skolinspektionen konstaterar att det under de senaste åren förekommit felaktigheter och misskötsamhet när det gäller den ekonomiska redovisningen. Det mest graverande i denna del får anses vara den omständighet att Föreningen under ett års tid åsidosatt bokföringsskyldigheten genom att inte upprätta någon löpande bokföring under stora delar av verksamhetsåren 2018 och 2019. Åsidosättandet har varit så pass allvarligt att Föreningen dömts att betala företagsbot samt att dåvarande ordföranden dömts för bokföringsbrott. Därtill kommer de omständigheter som framgår av beslut från Skatteverket om skattetillägg och avgiftshöjning; bland annat att Föreningens tidigare ordförande tillgodogjort sig ekonomiska medel från Föreningen utan att detta behandlats som skatte- och avgiftspliktig lön och att bil- och drivmedelsförmåner inte redovisats korrekt. Motsvarande misskötsamhet har även förekommit i Språk och Kultur Norrköping AB<sup>2</sup> i vars styrelse flera personer i Föreningens ledningskrets varit verksamma. Skolinspektionen bedömer att dessa omständigheter är så pass allvarliga att de ensamt kan ligga till grund för bedömningen att de personer som varit ansvariga för verksamheterna under den tid denna misskötsamhet har förevarit är olämpliga att bedriva skolverksamhet.

Därutöver har det även förekommit andra brister i den ekonomiska redovisningen vilka vid en sammantagen bedömning också påverkar lämpligheten hos de ansvariga. Det gäller bland annat att utgående och ingående balans mellan räkenskapsåren 2018 och 2019 inte stämmer. Föreningen har förklarat detta med att det beror på att justeringar har gjorts i bokslutsprogrammet som sedan inte överförts till bokföringsprogrammet samt uppgett att de inte längre har tillgång till bokslutsverifikationerna som utgör underlag för justeringarna. Även om Föreningens förklaring hade visat hur skillnaderna har uppkommit så har Föreningen inte följt god redovisningssed. Årsredovisningen är en sammanställning av årets räkenskaper och samtliga årets transaktioner ska finnas med. En eventuell rättelse som hänför sig till tidigare år ska, enligt god redovisningssed, redovisas i den period felet upptäckts, vilket innebär att rättelse retroaktivt inte är möjligt. Föreningen har inte i årsredovisningen för 2019 förklarat hur och varför förändring skett i redovisningen av 2018 års räkenskaper. Att Föreningen flyttat väsentliga intäkter/kostnader och därmed resultat mellan år utan att det redovisats i årsredovisningen innebär att väsentliga uppgifter inte redovisats för läsaren av årsredovisningarna. Detta har även försvårat Skolinspektionens tillsyn. Vidare innebär det att styrelsens uppgift att löpande följa Föreningens resultat och ställning försvårats. Att Föreningen, enligt egen uppgift, inte

---

<sup>2</sup> Närstående bolag som bedriver förskoleverksamhet i Norrköpings kommun.

längre har tillgång till bokslutsverifikationer innebär att arkiveringsreglerna i bokföringslagen inte följts.

Vidare har Föreningen, trots att Skolinspektionen vid flera tillfällen har begärt det, inte förmått inkomma med avstämd balans- och resultatrapport för perioden 2021-01-01 till 2021-06-30 där ingående balans stämmer överens utgående balans i årsredovisningen för 2020. Att årsredovisningens utgående balans inte stämmer överens med ingående balans i balansrapporten försvårar möjligheten att löpande följa Föreningens resultat och ställning.

Föreningen har därutöver agerat i strid med sina stadgar. Under verksamhetsåren 2018, 2019 och 2020 har årsredovisningar och revisionsberättelser inte upprättats i enlighet med vad som föreskrivs i stadgarna. Vidare var styrelsen under lång tid sammansatt på ett sätt som inte var i överensstämmelse med de då gällande stadgarna. Först över ett år efter att stiftaren, FF, lämnat styrelsen reviderades stadgarna på så sätt att skrivningen om att stiftaren ska ingå i styrelsen togs bort. Eftersom en ideell förenings stadgar är det dokument som ska vara styrande för verksamheten innebär den omständligheten att Föreningen på flera punkter agerat i strid med stadgarna att de ansvariga personernas lämplighet kan ifrågasättas.

Nedan redogörs för lämplighetsbedömningen avseende respektive person i ledningskretsen.

AA och DD har varit ordinarie ledamöter i Föreningens styrelse under den tid det pågått omfattande, och delvis brottslig, ekonomisk misskötsamhet. Mot bakgrund av det ansvar de har som styrelsemedlemmar i förhållande till Föreningens ekonomi och räkenskaper anser Skolinspektionen att dessa personer har ett ansvar för den ekonomiska misskötsamhet som pågått och de kan därför inte anses lämpliga att bedriva skolverksamhet. Därutöver har AA varit styrelseledamot och DD suppleant i Språk och Kultur Norrköping AB under den tid motsvarande ekonomiska misskötsamhet pågick i bolaget, vilket även det medför att de inte kan anses lämpliga.

CC och EE har varit suppleanter i styrelsen under den tid den mest omfattande, och delvis brottsliga, ekonomiska misskötsamheten skett. Frågan som Skolinspektionen har att bedöma är om de i rollen som suppleanter också har ett ansvar för den ekonomiska misskötsamheten. Skolinspektionen konstaterar att CC enligt huvudmannen varit den person som under den här tiden varit ansvarig för att sköta det ekonomiska arbetet i styrelsen och den löpande bokföringen. Han har således haft ett ansvar för den ekonomiska misskötsamhet som förevarit. Skolinspektionen bedömer därför att även CC är olämplig att bedriva skolverksamhet.

EE har varit suppleant i Föreningens styrelse under mycket lång tid. Hon är dessutom gift med FF som vid tiden för den ekonomiska misskötsamheten var Föreningens ordförande och den som dömdes för bokföringsbrott. Hon är även nära anhörig till övriga styrelsemedlemmar. Med beaktande av dessa omständigheter måste EE anses ha haft god insyn i Föreningens arbete och ekonomi. EE har därför också ett ansvar för den ekonomiska misskötsamheten som förevarit och är därför olämplig att bedriva skolverksamhet.

BB var inte en del av Föreningens styrelse under den tid då den mest allvarliga ekonomiska misskötsamheten pågick och kan därmed inte lastas för denna. BB har dock varit styrelseledamot och vice VD för Språk och Kultur Norrköping AB mellan 2012 och 2021. Det har även i Språk och Kultur Norrköping AB förekommit allvarlig ekonomisk misskötsamhet, vilket bl.a. resulterat i att företaget ålagts företagsbot och att dåvarande VD dömts för bokföringsbrott. Det har dessutom framkommit att Språk och Kultur Norrköping AB saknat revisor under räkenskapsåret 2019 trots att de varit skyldiga att

ha det. Skolinspektionen konstaterar att BB i sin roll som styrelseledamot inte fullgjort sina skyldigheter enligt aktiebolagslagen och bedömer med anledning av den, delvis brottsliga, ekonomiska misskötsamhet som förekommit i bolaget att hon inte är lämplig att bedriva skolverksamhet.

### Insikt

Skolinspektionen har att bedöma om ledningskretsen har insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten. Det gäller kunskap om skolförfattningar men även kunskap inom andra områden såsom exempelvis de ekonomiska regelverk som styr associationsformen.

Skolinspektionen bedömer att samtliga personer i ledningskretsen saknar utbildning, t.ex. en rektorsutbildning, som skulle kunna ge tillräcklig insikt i skolförfattningarna. Huvudmannen har i denna del anfört att AA har studerat ett preparandår för lärare, att DD gått en kurs i skoladministration samt att EE är utbildad barnskötare. Skolinspektionen bedömer att det är utbildningar som är långt ifrån tillräckliga för att förvärva den insikt i skolförfattningarna som krävs.

Huvudmannen har vidare anfört att flera personer under en längre tid varit med och drivit skolan och suttit i Föreningens styrelse, och att framför allt AA förvärvat insikt i skolförfattningarna genom att ha haft olika arbetsuppgifter i verksamheten samt att han under en längre tid suttit i Föreningens styrelse. Huvudmannen har även anfört att DD förvärvat kunskap om skollagstiftning genom att arbeta som skoladministratör inom skolverksamheten.

Det är i och för sig möjligt att förvärva insikt i skolförfattningarna genom att under en längre tid inneha en ledande position inom en skolverksamhet. En förutsättning för det är dock att verksamheten inte genomsyras av brister och att personen genom sitt sätt att bedriva verksamheten kan visa att hen har relevanta kunskaper och insikter. I det nu aktuella fallet har brister på centrala områden för verksamheten konstaterats vid flera tillfällen. Det är vidare försvårande att ett par av de områden där Skolinspektionen i nu aktuellt ärende funnit nya brister (se delbeslut 2021-05-12) är områden där myndigheten även tidigare funnit brister. Mot bakgrund av att det under en längre tid förekommit allvarliga brister, varav vissa är återkommande, i Föreningens verksamhet anser Skolinspektionen inte att enbart den omständigheten att AA och DD under en längre tid arbetat inom verksamheten, eller haft en ledande ställning i Föreningen, är tillräckligt för att de ska anses ha förvärvat insikt i skolförfattningarna. Därutöver anser Skolinspektionen att de brister, i vissa delar återkommande, som förekommit i Föreningens verksamhet visar att ledningskretsen även i övrigt saknar sådan insikt. Sammanfattningsvis bedöms ledningskretsen därmed sakna insikt i skolförfattningarna i den utsträckning som krävs för att bedriva skolverksamhet.

Avseende insikten i de ekonomiska regelverken som styr associationsformen har huvudmannen anfört att det framför allt är CC som besitter den. Huvudmannen har också anfört att BB inom ramen för sitt arbete har läst kurser med ekonomisk inriktning och bl.a. arbetat med fakturering. CC är utbildad redovisningskonsult och har arbetat med skolans löpande bokföring, vilket enligt Skolinspektionen kan anses ge stöd för att han besitter relevant kunskap avseende de ekonomiska regelverken. Som framgår av Skolinspektionens bedömning av lämpligheten hos de olika personerna i ledningskretsen har det emellertid under en längre tid förekommit allvarlig ekonomisk misskötsamhet inom Föreningens verksamhet under den tid CC arbetat med Föreningens ekonomi. Mot bakgrund av detta bedömer Skolinspektionen att CC inte kan anses ha insikt i de ekonomiska regelverken. Mot bakgrund av den ekonomiska misskötsamhet som konstaterats ger utredningen inte heller stöd för att någon annan i

ledningskretsen besitter sådan insikt. Sammanfattningsvis bedöms ledningskretsen sakna insikt i de ekonomiska regelverk som styr associationsformen.

Utöver ovanstående konstaterar Skolinspektionen att eftersom ideella föreningar som organisationsform inte regleras i lag är Föreningens stadgar ett mycket viktigt dokument som ska styra dess verksamhet. Föreningen har under ärendets gång reviderat stadgarna och Skolinspektionen har tagit del av såväl de gamla stadgarna som de nu gällande. Skolinspektionen har på några punkter konstaterat att Föreningen handlat i strid med de äldre (vid tidpunkten gällande) stadgarna. I de äldre stadgarna framgick bland annat att stiftaren, FF, automatiskt skulle ingå i styrelsen. Enligt handlingar från Bolagsverket lämnade FF styrelsen i juni 2020, mer än ett år innan stadgarna reviderades på så vis att stiftaren inte längre skulle ingå i styrelsen. Även när det gäller arbetet med den ekonomiska redovisningen har Föreningens stadgar under flera års tid förbisetts. Även detta ligger till grund för bedömningen att ledningskretsen saknar insikt i för associationsformen relevanta regelverk.

## Val av återkallelse som ingripande

Skolinspektionen har bedömt att samtliga personer i ledningskretsen är olämpliga som ansvariga för en skolverksamhet samt att de saknar insikt i skolförfattningar och de ekonomiska regelverk som styr associationsformen. Det finns således ingen i ledningskretsen som är lämplig att driva verksamheten vidare. Den bristande insikten i skolförfattningarna kan vidare antas ha bidragit till det faktum att det under lång tid förekommit allvarliga och i vissa fall upprepade brister i Föreningens skolverksamhet. Det som har framkommit har visat på bristande seriositet och kapacitet vilket har rubbat Skolinspektionens förtroende för företrädarna för Föreningen. Enligt Skolinspektionens bedömning saknar Föreningen förmåga att följa ett föreläggande eftersom det finns starka skäl att ifrågasätta om huvudmannen och de aktuella personerna har förmåga att tillse att andra lämpliga personer sätts i deras ställe. Av utredningen framgår att Föreningen endast har sju medlemmar, varav fem personer ingår i styrelsen. Medlemmarna utgörs alltså i huvudsak av de personer som Skolinspektionen har bedömt som olämpliga att ansvara för en skolverksamhet. Mot bakgrund av detta bedömer Skolinspektionen att Föreningen saknar förmåga att följa ett föreläggande.

Ett återkallande av huvudmannens tillstånd att bedriva verksamhet är ett ingripande beslut som i stor utsträckning påverkar de barn och elever som berörs av beslutet. Skolinspektionen bedömer dock att det bästa för alla barn är ett de får möjlighet att gå i en skola där huvudmannen är lämplig att bedriva verksamheten och har insikt i för verksamheten relevanta regelverk. Alla barn i Sverige har rätt till en likvärdig utbildning av god kvalitet, vilket Föreningen inte bedöms kunna ge dem på sikt. Mot denna bakgrund anser Skolinspektionen att en återkallelse är såväl proportionerlig som förenlig med barnets bästa för de barn och elever som påverkas av beslutet. Föreningens godkännande att bedriva skolverksamhet ska därför återkallas.

Bristerna är vidare av så pass allvarligt slag att det inte är lämpligt att verksamheten får fortsätta i avvaktan på att beslutet ska vinna laga kraft. Vid en sammantagen bedömning, där berörda barn och elevers intresse av att inte behöva byta skola under pågående termin har beaktats, är situationen dock inte sådan att verksamheten måste stängas omedelbart. Skolinspektionens beslut ska därför gälla från och med den 7 januari 2022.

## 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, av om den enskilde uppfyller kraven på lämplighet och insikt, 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.

Av förarbeten framgår att insikt i de föreskrifter som gäller för verksamheten inte enbart avser skolförfattningar utan även annan lagstiftning som är relevant för huvudmannen att ha kännedom om. Det kan exempelvis avse kunskaper om arbetsrättsliga och arbetsmiljörättsliga regler som gäller för verksamheten. Vidare krävs att företrädarna kan visa att de har kunskap om de ekonomiska regelverk som styr associationsformen (prop. 2017/18:158, s. 121).

Syftet med lagstiftningen är enligt förarbetena att förhindra oseriösa aktörer att verka inom välfärdssektorn (prop. 2017/18:158, 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. 2017/18:158 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. 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 (prop. 2017/18:158, s. 125).



Det saknas särskild reglering för ideella föreningar. Viss ledning torde dock kunna hämtas från aktiebolagslagen (2005:551) och lagen om ekonomiska föreningar (2018:672). Styrelseledamöters ansvar regleras i 8 kap. 4 § aktiebolagslagen och 7 kap. 4 § lagen om ekonomiska föreningar.

Av 8 kap. 4 § aktiebolagslagen följer att styrelsen svarar för bolagets organisation och förvaltningen av bolagets angelägenheter. Styrelsen ska fortlöpande bedöma bolagets ekonomiska situation. Styrelsen ska se till att bolagets organisation är utformad så att bokföringen, medelsförvaltningen och bolagets ekonomiska förhållanden i övrigt kontrolleras på ett betryggande sätt. Om vissa uppgifter delegeras till en eller flera av styrelsens ledamöter eller till andra, ska styrelsen handla med omsorg och fortlöpande kontrollera om delegationen kan upprätthållas.

Av 9 kap. 1 § aktiebolagslagen framgår vidare att ett privat aktiebolag är skyldigt att ha en revisor om bolagets redovisade balansomslutning för vart och ett av de två senaste räkenskapsåren uppgått till mer än 1,5 miljoner kronor.

I 7 kap. 4 § lagen om ekonomiska föreningar anges att styrelsen ska ansvara för föreningens organisation och förvaltningen av föreningens angelägenheter, fortlöpande bedöma föreningens ekonomiska situation och se till att föreningens organisation är utformad så att bokföringen, medelsförvaltningen och föreningens ekonomiska förhållanden i övrigt kontrolleras på ett betryggande sätt. Vidare anges att om vissa uppgifter delegeras till en eller flera av styrelsens ledamöter eller till andra, ska styrelsen handla med omsorg och fortlöpande kontrollera om delegationen kan upprätthållas.

Av bestämmelserna om sysslomannaansvaret i 18 kap. handelsbalken, praxis, god förenings sed och allmänna rättsprinciper får vidare anses följa att en styrelse i en ideell förening har till uppgift att förvalta föreningens angelägenheter och företräda föreningen gentemot tredje man. Den ställning styrelsens ledamöter har är i det närmaste att betrakta som sysslomän som på medlemmarnas uppdrag ska tillvarata föreningens intressen. Styrelseledamöterna har en allmän tillsyns- och initiativskyldighet när det gäller att förverkliga föreningens målsättning. Till förvaltningen av föreningen hör att styrelsen vidtar de åtgärder som allmän lagstiftning, stadgar och stämma föreskriver. Det åligger styrelsen att se till att föreningens ekonomi sköts på ett betryggande sätt. Styrelsen ska också organisera arbetet inom föreningen samt utöva tillsyn över detta. Styrelsen ska se till att föreningens organisation är ändamålsenlig. Detta innebär bl.a. att organisationen har rutiner och funktioner som är av tillräcklig kvalitet. En särskilt viktig uppgift är att se till att organisationen av bokföringen och medelsförvaltningen innefattar en betryggande kontroll. Styrelsen kan i viss utsträckning delegera sina uppgifter till en enskild styrelseledamot, någon person utanför styrelsen eller sektioner och kommittéer m.m. När styrelsen använder sig av sin delegationsrätt ska den alltid handla med omsorg. Styrelsen ska se till att de som får delegation är lämpliga för uppgiften och har förutsättningar att fullgöra den. Styrelsen ska också fortlöpande kontrollera att uppgiften utförs på ett tillfredsställande sätt. Styrelsen har kvar sitt ansvar för sådant som har delegerats till någon annan att sköta.

Enligt 2 kap. 2 § bokföringslagen (1999:1078) är ideella föreningar bokföringsskyldiga om de bedriver näringsverksamhet. Enligt 4 kap. 1 § samma lag ska ett företag bl.a. löpande bokföra affärshändelser i enlighet med bestämmelserna i 5 kap. 1-5 §§ bokföringslagen och se till att det finns verifikat för alla affärshändelser i enlighet med bestämmelserna i 5 kap. 6-9 §§ bokföringslagen. Vidare ska all räkenskapsinformation, och sådan utrustning och sådana system som behövs för att presentera räkenskapsinformationen, bevaras så att räkenskapsinformationen kan presenteras i vanlig läsbar form eller i mikroskrift som kan läsas med förstoringshjälp (7 kap. 1-2 §§ bokföringslagen). Bokföringen ska vidare, enligt 4 kap. 2 § bokföringslagen, fullgöras på ett sätt som överensstämmer med god redovisnings sed.

Av 5 kap. 1 § första stycket bokföringslagen framgår att affärshändelser ska bokföras så att de kan presenteras i registerordning (grundbokföring) och i systematisk ordning (huvudbokföring). Det ska ske på ett sådant sätt att det är möjligt att kontrollera fullständigheten i bokföringsposterna och överblicka verksamhetens förlopp, ställning och resultat.

Av 5 kap. 2 § första stycket bokföringslagen framgår att kontanta in- och utbetalningar ska bokföras senast påföljande arbetsdag och att andra affärshändelser ska bokföras så snart det kan ske.

## Skolinspektionens utredning och omständigheter som ligger till grund för bedömningen

### Brister i skolverksamheten

Skolinspektionen genomförde under våren 2013 tillsyn av skolenheten Kunskapsljuset i Norrköping. Skolinspektionen fann då att det förelåg brister i verksamheten avseende områdena undervisning och lärande, trygghet, studiero och en god miljö, bedömning och betygssättning, pedagogiskt ledarskap och utveckling av utbildningen, grundläggande värden och inflytande samt erbjudande av utbildning och uppföljning av elevernas närvaro.<sup>3</sup> Vid uppföljning av beslutet under 2014 ansågs bristerna i verksamheten avhjälpna. Under 2017 genomfördes en ny tillsyn av verksamheten vid Kunskapsljuset varvid Skolinspektionen fann brister inom områdena undervisning och lärande, extra anpassningar och särskilt stöd, bedömning och betygssättning, trygghet studiero och åtgärder mot kränkande behandling, förutsättningar för lärande och trygghet, styrning och utveckling av verksamheten, förutsättningen för utbildningen vid skolenheterna, utveckling av utbildningen vid skolenheterna samt brister gällande garanterad undervisningstid och elevens val.<sup>4</sup> Skolinspektionen meddelade vitesförelägganden avseende såväl skolverksamheten som fritidshemsverksamheten. Det genomfördes flera uppföljningar av besluten, varvid ytterligare vitesförelägganden meddelades, och först i september 2019 bedömdes samtliga brister vara avhjälpna.<sup>5</sup>

Även inom ramen för nu aktuellt ärende har Skolinspektionen funnit brister i verksamheten. I delbeslutet i ärendet, daterat den 12 maj 2021, konstaterades brister gällande arbetet med stöd, arbetet med att föra betygskatalog samt avseende att tillgodose elevernas garanterade undervisningstid.

### Ledningskretsen

Skolinspektionen har tagit del av Föreningens stadgar. I ärendet har myndigheten haft tillgång till stadgar som reviderats 2019-04-12, 2020-04-19 samt 2021-07-15. Fram till revideringen i juli 2021 framgick av stadgarna att styrelsen skulle bestå av ordförande, sekreterare, kassör och ett arbetsutskott med två ledamöter. Vidare framgick att styrelsen skulle utses av ett råd, att stiftaren skulle ingå i styrelsen samt att styrelsen och rådet utgjorde Föreningens medlemmar. Enligt de senast reviderade stadgarna, vilket såvitt Skolinspektionen känner till är de nu gällande stadgarna, ska styrelsen bestå av en ordförande, två ledamöter samt minst en suppleant. Rådet och stiftaren nämns inte i dessa stadgar

---

<sup>3</sup> Dnr 44-2013:103

<sup>4</sup> Dnr 44-2016:111337 och 44-2016:11338

<sup>5</sup> Dnr 2019:3012

och anges således inte ha något inflytande över verksamheten. I de nu gällande stadgarna framgår att styrelsemedlemmars mandatperiod är fem år med rätt till omval. Nya styrelsemedlemmar föreslås av en valberedning som ska föreslå nya styrelsemedlemmar till ordinarie årsmöte i de fall det krävs. Det anges vidare att styrelsen beslutar å Föreningens vägnar om inte annat föreskrivs i stadgarna. Såvitt avser medlemskap i Föreningen framgår att styrelsemedlemmar är medlemmar i Föreningen, att valberedningen ska vara medlemmar samt att endast privatpersoner kan bli medlemmar. För att bli medlem i Föreningen anges att det krävs dokumenterad insikt i den typ av verksamhet som Föreningen bedriver och det är styrelsen som nekar eller godkänner medlemsansökningar. Av Föreningens medlemsförteckning framgår att Föreningens sju medlemmar utgörs av de nuvarande styrelseledamöterna, suppleanterna och två personer till som tidigare var medlemmar i det så kallade rådet. Den tidigare ordföranden och tillika stiftaren, FF, är inte medlem i Föreningen. I en kolumn rubricerad Rösträtt anges att endast AA, BB och CC har rösträtt.

Av registerutdrag från Bolagsverket framgår att FF, AA och DD varit ledamöter i Föreningens styrelse sedan 2010-12-22 och att EE och CC valdes in som suppleanter i styrelsen vid samma tidpunkt. 2020-06-29 skedde vissa förändringar i styrelsen. FF lämnade då styrelsen samtidigt som BB tillträdde som ledamot. Därutöver valdes CC in som ordinarie ledamot, DD övergick till att bli suppleant och AA tillträdde som VD.

Av registerutdrag från Bolagsverket framgår vidare att personer i Föreningens styrelse också är aktiva i bolaget Språk och Kultur Norrköping AB som bedriver förskoleverksamhet. Föreningens tidigare ordförande, FF, tillträdde som VD, ordförande och styrelseledamot 2012-12-14. Vid den tidpunkten var även BB ledamot tillika vice VD, AA ledamot i styrelsen och DD var styrelsesuppleant. 2021-01-27 lämnade FF styrelsen och BB tog över som VD och ordförande i aktiebolagets styrelse.

### Insikt i relevanta författningar och lämplighet

#### Vad Föreningen har anfört avseende insikt

Avseende ledningskretsens insikt i relevanta författningar har Föreningen i huvudsak framhållit följande. Det är huvudsakligen AA, DD och EE som förvärvat insikt i skolförfattningar. AA har studerat preparandår för lärare vid Linköpings Universitet och har arbetat på skola i 14 års tid. Han har även under sin tid i Föreningens styrelse arbetat på skolan och deltagit i ledningsgrupps- och arbetslagsmöten. DD har gått en kurs i skoladministration och har arbetat på skolor i 9 år. EE är utbildad barnskötare och har arbetat som lärare i ett annat land samt som barnskötare i Sverige i 7 år.

Gällande insikt i de ekonomiska regelverken har Föreningen framhållit att CC har genomgått en tvåårig utbildning som redovisningsekonom. Han har även arbetat med ekonomiska frågor sedan 2014 och startade en egen redovisningsbyrå 2017. CC arbetar dock inte med redovisningsbyrån längre. BB har studerat medie- och kommunikationsvetenskap och har inom ramen för sitt arbete läst kurser med ekonomisk inriktning och har arbetat med budgetfrågor samt praktiska frågor såsom framtagande av offerter och faktureringsarbete.

#### Domar avseende bokföringsbrott och företagsbot

Skolinspektionen har i ärendet tagit del av två lagakraftvunna domar<sup>6</sup> från Norrköpings tingsrätt där den ena domen avser bokföringsbrott och den andra företagsbot. Båda domarna grundar sig på omständigheten att den löpande bokföringen i Föreningen respektive Språk och Kultur Norrköping AB

---

<sup>6</sup> Mål nr B 1589-20

åsidosatts under perioden 2018-09-01 – 2019-09-03 respektive 2018-04-01 – 2019-09-03, vilket således omfattat räkenskapsåren 2018 och 2019. Tingsrätten fann det utrett att bokföringen under den aktuella perioden 2018, även om rättelser har skett i efterhand, inte skett löpande och att det därför varit omöjligt att bedöma rörelsernas förlopp under 2018 med ledning av bokföringen. Under den aktuella perioden 2019 ansåg tingsrätten det styrkt att det vid Skatteverkets revisionsbesök helt saknades bokföring både i Föreningen och Språk och Kultur Norrköping AB. Rörelsernas förlopp under denna tid har således inte i huvudsak kunnat bedömas med ledning av bokföringen. Utfallet av de två domarna blev att FF dömdes för bokföringsbrott (vid fyra tillfällen) till villkorlig dom och dagsböter samt att Föreningen och Språk och Kultur Norrköping AB ålades företagsbot med 50 000 kr vardera.

### Beslut från Skatteverket

Skolinspektionen har vidare tagit del av beslut<sup>7</sup> från Skatteverket daterat den 10 december 2019, enligt vilket Föreningen påförts skattetillägg och höjda arbetsgivaravgifter. Av beslutet framgår bland annat följande. Bokföring för räkenskapsåret 2018 från september och framåt har genomförts först i april 2019. Vid tidpunkten för Skatteverkets besök i september 2019 saknades bokföring för 2019. Enligt bokföringen finns ett konto som avser handkassa. Någon handkassa har dock inte funnits i Föreningen. Kontot har istället använts av FF som ett avräkningskonto. De uttag som gjorts från Föreningens bankkonto som debiterats handkassan har inte tillförts densamma utan har istället tillgodogjorts FF:s privata bankkonto eller bankkontouttag. Underlag i bokföringen som visar riktig mottagare saknas. I bokföringen har det vidare funnits ett konto "förskott lön". Underlag som visar vem som erhållit förskott på lön har dock saknats, även om Skatteverket konstaterar att FF erhållit en del av det som bokförts som förskott på lön. Förskotten hade inte reglerats i samband med löneutbetalningar och arbetsgivaravgifter hade inte betalats på beloppen vid tidpunkten för Skatteverkets beslut. Skatteverket gjorde även bedömningen att ytterligare två överföringar till FF som bokförts som tillfälliga lån till anställda skulle betraktas som löner och påföras arbetsgivaravgifter eftersom några låneavtal inte kunde uppvisas och några återbetalningar inte gjorts. Av kontoutdrag som granskades av Skatteverket framgick vidare att uttag gjorts från Föreningens bankkonto under 2019 som dels tillgodogjorts FF och som inte behandlats som avgiftspliktiga löner. Eftersom det inte fanns någon bokföring under perioden framstod det som oklart hur överföringarna var tänkta att hanteras. Skatteverket bedömde att arbetsgivaravgifter skulle påföras beloppen. Skatteverket konstaterade även att Föreningen leasat en bil under beskattningsåren 2018 och 2019 vilken använts av FF privat utan att körjournal upprättats eller den skatte- och avgiftspliktiga förmånen redovisats. Inte heller förmån för drivmedel till den aktuella bilen hade redovisats av Föreningen. Skatteverket beslutade om en höjning av avgiftsunderlaget med 98 505 kr och en höjning av arbetsgivaravgifterna med 16 116 kr (för redovisningsperioden december 2017), en höjning av avgiftsunderlaget med totalt 272 613 kr, höjning av arbetsgivaravgifterna med totalt 52 669 kr och ett skattetillägg om 2 781 kr (för redovisningsperioden januari – december 2018) samt en höjning av avgiftsunderlaget med totalt 108 728 kr och höjning av arbetsgivaravgifterna med totalt 15 331 kr (för redovisningsperioden januari – juli 2019).

Skolinspektionen har också tagit del av beslut<sup>8</sup> från Skatteverket daterat den 10 december 2019, enligt vilket Språk och Kultur Norrköping AB påförts skattetillägg och höjda arbetsgivaravgifter. Av beslutet framgår att en kraftig eftersläpning skett avseende bokföring av verifikationer för räkenskapsåret 2018

---

<sup>7</sup> Beslutsid: AG43, AG44 och AG49

<sup>8</sup> Beslutsid: AG10 och AG20

där den sista verifikationen bokförts 2019-08-28. Även inom aktiebolaget hade bil- och drivmedelsförmån, som tillfallit AA, inte redovisats till Skatteverket. Vid utdrag från aktiebolagets bankkonto konstaterade Skatteverket att uttag tillgodoförts FF utan att behandlas som skattepliktig lön samt att inbetalningar gjorts från aktiebolagets bankkonto till FF:s privata skattekonto. Eftersom det vid tidpunkten för överföringen saknades bokföring var det oklart hur överföringen var tänkt att hanteras varför Skatteverket ansåg att den skulle betraktas som en skatte- och avgiftspliktig förmån. Skatteverket beslutade om höjning av avgiftsunderlag med totalt 93 323 kr och avgiftshöjning med 22 691 kr (redovisningsperioden augusti – december 2018) samt höjning av avgiftsunderlag med totalt 119 412 kr, avgiftshöjning med totalt 29 949 kr och ett skattetillegg om 1 233 kr (redovisningsperioden januari – juli 2019).

### **Föreningens stadgar och ekonomiskt underlag**

Skolinspektionen har haft tillgång till stadgar som reviderats 2019-04-12, 2020-04-19 samt 2021-07-15. Det framgår av samtliga i ärendet tillgängliga stadgar att det ankommer på styrelsen att föra räkenskaper över Föreningens tillgångar och skulder samt inkomster och utgifter.

Enligt de stadgar som var gällande vid tidpunkten för upprättandet av 2018, 2019 och 2020 års årsredovisningar och revisionsberättelser framgår att styrelsen senast den 1 mars ska överlämna förvaltarberättelse samt räkenskaper till revisorn. Revisorn ska sedan avge sin revisionsberättelse inom två veckor. Skolinspektionen noterar att årsredovisningen för 2018 undertecknats av styrelsen 2019-06-14 och att revisionsberättelsen avseende samma räkenskapsår undertecknats 2019-04-14. För verksamhetsåret 2019 finns flera undertecknade årsredovisningar som ingetts till Skolinspektionen där den första undertecknats 2020-07-01 och den sista 2020-12-05. Revisionsberättelsen för verksamhetsåret undertecknades 2020-08-04. 2020 års årsredovisning undertecknades 2021-06-30 och revisionsberättelsen undertecknades 2021-07-14.

Skolinspektionen har inom ramen för denna tillsyn begärt in årsredovisning och annan finansiell information för Föreningen avseende räkenskapsåret 2018 och framåt. Avseende verksamhetsåret 2019 har flera versioner av årsredovisningar lämnats in till Skolinspektionen varav den senaste är undertecknad av tre styrelseledamöter 2020-12-05. I årsredovisningarna finns olika uppgifter om storleken på eget kapital samt felaktiga delsummeringar. Därutöver är jämförelsetalet för 2018 i årsredovisningen för 2019 inte i överensstämmelse med de redovisade uppgifterna i årsredovisningen för 2018. Av årsredovisningen för räkenskapsåret 2018 framgår bland annat att Föreningens omsättning det året uppgår till drygt 14,5 miljoner kronor och förlusten uppgår till 3,1 miljoner kronor. Balansräkningen har en omslutning om knappt 5,9 miljoner kronor och eget kapital uppgår till knappt 4,9 miljoner kronor. I årsredovisningen för 2019 uppges omsättningen för 2018 istället ha uppgått till drygt 12,9 miljoner kronor och förlusten till 4,6 miljoner kronor. Balansräkningen har en omslutning på knappt 4,3 miljoner kronor och eget kapital uppgår till drygt 3,3 miljoner kronor. Föreningen har förklarat detta med att det beror på att justeringar har gjorts i bokslutsprogrammet som sedan inte överförts till bokföringsprogrammet. Huvudmannen har vidare uppgett att de inte längre har tillgång till bokslutsverifikationerna som utgör underlag för justeringarna.

Vidare har Skolinspektionen begärt in årsredovisningen för 2020 samt avstämd balans- och resultatrapport för perioden 2021-01-01 till och med 2021-06-30. Föreningen inkom med en balans- och resultatrapport till Skolinspektionen där den ingående balansen för 2021-01-01 inte stämde överens med årsredovisningen per 2020-12-31. Detta påtalades för Föreningen som gavs tillfälle att

inkomma med en ny avstämd balans- och resultatrapport. Inte heller i den senast inkomna balans- och resultatrapporten stämmer den ingående balansen överens med vad som framgår av årsredovisningen.

Generaldirektör Helén Ängmo har fattat detta beslut.

I ärendets slutliga handläggning har även biträdande generaldirektör Tommy Lagergren, regionchef Maria Wassén, chefsjurist Klara Cederlund, jurist Charlotte Svanström, regionstabsjurist Stina Nilsson och utredare Arvid Brogren (föredragande) medverkat.

Bilaga, **Överklagandehänvisning**

## Hur ni överklagar

Om ni anser att beslutet är felaktigt kan ni överklaga det genom att skriva till förvaltningsrätten. Ställ överklagandet till Förvaltningsrätten i Stockholm, men skicka det till Skolinspektionen, Box 330, 581 03 Linköping, eller till [Skolinspektionen.Linkoping@skolinspektionen.se](mailto:Skolinspektionen.Linkoping@skolinspektionen.se).

Ange följande i överklagandet:

- Namn, personnummer eller organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer.
- Vilket beslut ni överklagar och ärendets diarienummer.
- Vilken ändring ni vill ha och varför ni anser att beslutet ska ändras.

Om ni anlitar ett ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress och telefonnummer anges.

Överklagandet ska ha kommit in till Skolinspektion inom tre veckor från den dag ni har fått del av beslutet. Om ni företräder det allmänna, t.ex. en kommun, ska överklagandet istället ha inkommit inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades.

Om överklagandet har kommit in i rätt tid kommer Skolinspektion att pröva om beslutet ska ändras och sedan skicka överklagandet, handlingarna i det överklagade ärendet och eventuellt nytt beslut till Förvaltningsrätten i Stockholm.