

# Skolor med problematik avseende våldsbejakande extremism m.m.

Redovisning av Skolinspektionens arbete med förstärkt tillsyn och granskning

Årlig återrapportering av regeringsuppdrag  
Diarienummer: 2023:7240

Citera gärna Skolinspektionens rapporter, men kom ihåg att uppge källa:  
Skolinspektionen, rapportens namn och år.

Skolinspektionen, 2023  
Diarienummer: 2023:7240  
ISBN: 978-91-988759-3-5

# Innehåll

<b>Sammanfattning .....</b>	<b>5</b>
Skolinspektionens arbete för stärkt demokrati- och värdegrundsarbete i skolan	5
Vad har Skolinspektionen arbetat med på området? .....	6
Yttranden från Säkerhetspolisen har varit väsentliga i arbetet .....	7
Förslag på reglering som bör ses över i syfte att underlätta för Skolinspektionen ....	8
Behov av ytterligare uppgifter från Polismyndighetens register .....	8
Önskvärt med ett förtydligande av uppdraget .....	8
<b>Inledning .....</b>	<b>9</b>
Antidemokratisk extremism i skolans kontext .....	10
Skolinspektionens arbete för en skola som förmedlar och förankrar respekt för demokratiska värderingar .....	12
<b>Erfarenheter efter ett år med uppdraget .....</b>	<b>13</b>
Skolinspektionen har stärkt arbetet med att identifiera skolor med risk kopplad till extremism.....	13
Skolinspektionen har stärkt tillsyn och kvalitetsgranskning av miljöer med risk för extremism.....	14
Förstärkt tillsyn och kvalitetsgranskning genom oanmälda besök .....	15
Vissa omständigheter som fortsatt behöver övervägas och analyseras .....	15
<b>Slutsatser .....</b>	<b>18</b>
Skolinspektionens arbete mot antidemokratisk extremism.....	18
Positivt med förtydligad samordning mellan myndigheter för att förebygga radikaliserings .....	19
Samarbete med expertmyndigheter väsentliga i arbetet mot antidemokratisk extremism .....	19
Vägen framåt avseende Skolinspektionens arbete mot antidemokratisk extremism .....	20
Förtydligt regeringsuppdrag till Skolinspektionen .....	20
<b>Bilaga 1. Genomförda, pågående och planerade aktiviteter .....</b>	<b>22</b>

Genomförda aktiviteter och insatser.....	22
Utredningar av ärenden och återkallande av tillstånd för huvudmän till skolor kopplat till extremism .....	22
Utredningar av ärenden och återkallade av tillstånd för huvudmän till skolor med konfessionell inriktning.....	23
Samverkan med relevanta myndigheter.....	25
Erfarenhetsutbyten inom Skolinspektionen .....	25
Pågående och planerade aktiviteter med anledning av uppdraget .....	26
Riskurval av verksamheter inom slutna miljöer .....	26
Demokrativillkoren som en del i ägar- och ledningsprövningen .....	26
Framtida tematiska kvalitetsgranskningar och tillsyner .....	27
<b>Källförteckning .....</b>	<b>29</b>

# Sammanfattning

Skolan ska aktivt och medvetet förmedla och gestalta de värden som det svenska samhället vilar på. Det innebär bland annat att skolan aktivt arbetar med att stimulera eleverna att omfatta vårt samhälles gemensamma värderingar och låta dessa komma till uttryck i praktisk vardaglig handling. Enligt skollagen ska utbildningen utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna, som människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet samt solidaritet mellan människor. Skolan har en viktig roll i arbetet mot antidemokratisk extremism. En bra utbildning i en trygg skola som arbetar med skolans demokratiuppdrag kan förebygga att barn och unga involveras i extremism. Även Skolinspektionen har en mycket viktig roll att i samarbete med andra myndigheter bidra till att motverka risker för antidemokratisk extremism i svensk skola.

Skolinspektionen använder i återrapporteringen av regeringsuppdraget termen antidemokratisk extremism, som beskrivs i en studie av Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) enligt följande: "Det som i första hand binder samman aktörerna i detta landskap är att de: *verkar för, eller inspirerar till, ett underminerande eller avskaffande av det liberaldemokratiska systemet och att de antingen själva förespråkar våldsanvändning eller kan inspirera till att våld används.*"<sup>1</sup>

Det är mycket oroande att grundläggande demokratiska värderingar utmanas i vissa skolor. Det har funnits skolmiljöer som påverkas av bakomliggande drivkrafter hos huvudmannen eller av synsätt och värderingar hos personal som riskerar att leda till att utbildningen reduceras, förvanskas eller på annat sätt påverkas i en negativ, extremistisk riktning. Skolinspektionen agerar kraftfullt och med sina skarpaste verktyg om det kommit till myndighetens kännedom att dessa företeelser finns. Det rör sig dock om ett fåtal fall, se nedan.

## Skolinspektionens arbete för stärkt demokrati- och värdegrundsarbete i skolan

I Skolinspektionens arbete för att främja ett aktivt demokrati- och värdegrundsarbete som kan motverka grundläggande fri- och rättigheter eller det demokratiska styrelseskicket befinner sig myndigheten i vissa fall i miljöer där undervisningen inte följer värdegrunden. Det kan bland annat handla om en ideologisk påverkan på undervisningen, att elever i låg utsträckning får delta i lärarledda samtal om frågor som kan vara kontroversiella eller att arbetet med kontroversiella frågor sällan ingår i skolornas löpande värdegrundsarbete.

---

<sup>1</sup> FOI (2023), s. 28. För vidare resonemang se avsnittet "Antidemokratisk extremism i skolans kontext".

Myndigheten arbetar även med lämplighetsprövning, där det i vissa fall har framkommit att personer i ägar- och ledningskretsen enligt andra expertmyndigheter företräder åsikter som strider mot grundläggande demokratiska värderingar och styrelseskick, vilket resulterat i att myndigheten återkallat huvudmannens tillstånd.

### **Vad har Skolinspektionen arbetat med på området?**

Det aktuella uppdrag som Skolinspektionen här redovisar har stor betydelse för att alla elever ska kunna känna sig trygga i svensk skola och ger Skolinspektionen möjlighet att bidra utifrån ett brottsförebyggande syfte. Skolinspektionen har därför förstärkt omvärldsbevakningen samt utvecklandet av riskanalyser. Skolinspektionen har även genomfört flera tematiska kvalitetsgranskningar som berört demokratiuppdraget, värdegrundsuppdraget och hur kontroversiella frågor hanteras i undervisningen. Om Skolinspektionen kunnat identifiera en riskbild på en skola avseende antidemokratisk extremism så har myndigheten prioriterat en tillsyn av denna. Myndigheten har även inlett ett arbete för att utöka sin tillsyn samt oanmälda skolbesök. Som tidigare nämnts har myndigheten i ett antal fall återkallat tillståndet för skolor där ägare visat sig haft kopplingar till extremism. Detta har till stor del kunnat göras med stöd i yttranden från Säkerhetspolisen. Myndigheten har också förstärkt sina insatser kopplat till de demokrativillkor som numera ingår i den lämplighetsprövning som ska göras av ägar- och ledningskretsen. Alla dessa insatser är viktiga delar i att motverka antidemokratisk extremism.

Framöver kommer Skolinspektionen fortsätta genomföra och utveckla sina granskningar och risk- och behovsanalyser utifrån olika underlag eller signaler. Det kan till exempel leda till att myndigheten genom särskilda riskanalyser identifierar att det på vissa skolor finns risk för dolda företeelser som till exempel ideologisk påverkan. Myndighetens arbete med att utöka antalet oanmälda besök kan också leda till upptäckter av dolda företeelser. Dessa är möjliga vägar för myndigheten att utifrån sin instruktion fortsatt bidra i att motverka antidemokratisk extremism i svensk skola.

*Sammanfattningsvis har Skolinspektionen tidigare och under detta år arbetat med att:*

- Granska skolverksamhetens kvalitet ur flera perspektiv med utgångspunkt i skolans demokratiuppdrag (genom flera tematiska kvalitetsgranskningar).
- Återkalla tillstånd för åtta skolor där myndigheten bedömt ägaren som olämplig genom deras koppling till våldsbejakande extremism. Ett fall är från 2023, resterande fall är från perioden 2019-2022. I sju fall har skolan haft en konfessionell inriktning.
- Förstärka tillsynen med fler oanmälda besök i skolor som träffas av uppdraget och lagt upp en planering för kommande granskningar som möter uppdraget.

- Ta fram ett stödmaterial riktat till kommuner rörande ägar- och ledningsprövning.
- Starta en tillsyn av kommuners ägar- och ledningsprövning av förskolor.
- Inleda och utveckla ett arbete med en särskild riskanalys för att upptäcka så kallade dolda riskmiljöer.
- Granska ett stort antal skolor och huvudmän med konfessionell inriktning generellt.<sup>2</sup>

### **Yttranden från Säkerhetspolisen har varit väsentliga i arbetet**

Samtidigt som Skolinspektionen ser möjligheter i att bidra till att motverka antidemokratisk extremism vill myndigheten betona vikten av ett nära samarbete med andra expertmyndigheter, särskilt Säkerhetspolisen (SÄPO). I Skolinspektionens utredningar kopplade till extremism har yttranden från SÄPO varit avgörande. Skolinspektionen har inte själv tillgång till den typ av underrättelseuppgifter som är väsentliga för att identifiera och utreda verksamheter med risk för antidemokratisk extremism. Kunskapsunderlag från myndigheter som Center mot våldsbejakande extremism (CVE) eller Försvarshögskolan kan hjälpa Skolinspektionen att få en allmän bild av företeelsen, men inte att identifiera specifika skolor. För detta behövs mer konkreta uppgifter som till exempel information om på vilka skolor det finns personal som har en bakgrund från extremistiska miljöer eller där extremistiska attityder utvecklas. Myndigheten har inte heller själv uppgifter om ägares eventuella koppling till extremistiska miljöer. Skolinspektionen behöver således yttranden från SÄPO för att kunna underbygga ett återkallande av ett tillstånd.

Var kan Skolinspektionen då arbeta på egen hand och när är samarbete nödvändigt? Ett sätt att beskriva detta är att peka på alla de punkter ovan som anger vad myndigheten har gjort under åren. Myndigheten kan på egen hand ta emot signaler om extremism och har stärkt sina egna riskbedömningar och utvecklar dem än mer. Skolinspektionen utvecklar som nämnts även sin egen riskanalys för att kunna identifiera verksamheter där oegentligheter kan förekomma. Vidare har myndigheten byggt upp mottagarkompetens och kan därigenom snabbt hantera exempelvis SÄPOs yttranden och gå vidare med tillsyn. När det gäller att få konkret kunskap om var det finns personer med kopplingar till extremism och när det gäller att kunna styrka uppgifter är dock samarbete med SÄPO av största vikt.

---

<sup>2</sup> Se bilaga 1 för mer detaljerad genomgång av beslut, uppföljningsbeslut och pågående inspektion på skolor och huvudmän med konfessionell inriktning.

## Förslag på reglering som bör ses över i syfte att underlätta för Skolinspektionen

Skolinspektionen vill i det följande lyfta ett antal juridiska förutsättningar som skulle kunna underlätta myndighetens arbete.

### Behov av ytterligare uppgifter från Polismyndighetens register

En viktig del i att bidra till att motverka antidemokratisk extremism är att redan vid Skolinspektionens tillståndsprovning, genom ägar- och ledarprovning, förhindra att ägare och ledning som är olämpliga får bedriva skolverksamhet. Ägar- och ledningsprovning sker även löpande inom tillsyn. Skolinspektionen har i detta arbete tillgång till uppgifter från Polismyndighetens belastningsregister. Myndigheten har tidigare, i remissvar, lyft behovet av att även få tillgång till uppgifter från Polismyndighetens misstankeregister. Skolinspektionen ser fortsatt att det bör övervägas om myndigheten bör erhålla möjligheter att få uppgifter om brott för vilket åtal väckts (jfr 4 § 13 förordningen (1999:1135)). I sammanhanget bör det även ses över i vilken mån uppgifter i Polismyndighetens penningtvätsregister kan komma Skolinspektionen till del i arbetet med granskning av antidemokratisk extremism i skolan.

### Önskvärt med ett förtydligande av uppdraget

Så som det aktuella uppdraget till Skolinspektionen är formulerat i nuvarande regleringsbrev kan uppdraget förstås som att myndigheten till stor del ohjälpt kan bedöma på vilka skolor det finns risk för att elever utsätts för antidemokratisk påverkan.

Skolinspektionen menar att det är önskvärt, om möjligt, att uppdraget förtydligas med en formulering att Skolinspektionen dels kan göra *egna behovsanalyser* men även är *mottagare av andra expertmyndigheters information*. Detta med anledning av det vi beskrivit ovan om vikten av samverkan med olika expertmyndigheter. Skolinspektionen analyserar löpande vilket behov myndigheten har i det fortsatta arbetet.

Skolinspektionen konstaterar att myndigheten har ett viktigt uppdrag gällande att bidra till att motverka antidemokratisk påverkan i skolan. Myndigheten följer ständigt upp sin verksamhet med ambitionen att utveckla nya sätt att samla in uppgifter och förbättra sina utredningar kopplat till detta uppdrag. Detta gäller såväl behovsanalys, riskbedömningar och myndighetssamverkan.



# Inledning

Skolinspektionen fick i regleringsbrevet för 2023 följande regeringsuppdrag.<sup>3</sup>

*Skolor med problematik avseende våldsbejakande extremism m.m.*

Skolinspektionen ska förstärka sin tillsyn och annan granskning av skolor med konfessionell inriktning och andra skolor där Skolinspektionen bedömer att det finns en riskbild avseende extremism och islamism, eller avseende att elever annars utsätts för påverkan som syftar till att motarbeta grundläggande fri- och rättigheter eller det demokratiska styrelseskicket, samt redovisa erfarenheter och slutsatser från denna tillsyn och granskning. Skolinspektionen ska sträva efter att tillsynen i hög grad sker genom oanmälda besök. Redovisningen ska även innehålla erfarenheter och slutsatser från myndighetens tillsyn över hur kommuner uppfyller sitt tillsynsansvar över enskilda förskolor och annan pedagogisk verksamhet. Uppdraget ska redovisas årligen till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet)

Denna rapport utgör Skolinspektionens första återrapportering av regeringsuppdraget. I rapporten beskrivs risker för extremism och antidemokratisk påverkan i svensk skola. Därefter återrapporteras Skolinspektionens erfarenheter och slutsatser från arbetet med uppdraget. I bilaga redovisas arbetet under de senaste åren med tillsyn och kvalitetsgranskning avseende skolor med risk kopplat till extremism, samt aktiviteter som pågår eller är planerade som har bäring på regeringsuppdraget. Bland annat beskrivs en planerad tematisk tillsyn över kommuners tillsyn över fristående förskolor.

Skolinspektionen använder sig i texten av termen antidemokratisk extremism, som beskrivs i en studie av Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) enligt följande: "Det som i första hand binder samman aktörerna i detta landskap är att de: *verkar för, eller inspirerar till, ett underminerande eller avskaffande av det liberaldemokratiska systemet och att de antingen själva förespråkar våldsanvändning eller kan inspirera till att våld används.*"<sup>4</sup>

Enligt FOI täcker begreppet de mångfacetterade och heterogena miljöer som förenas via olika ideologiska så kallade element, vilka överlappar och går in varandra. Som exempel nämner FOI antisemitism och islamofobi som olika former av rasism, vilka beskrivs som olika element. Skolinspektionen menar att detta begrepp väl täcker uppdragets formulering om extremism

<sup>3</sup> Se regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Statens Skolinspektion, s. 3 *Skolor med problematik avseende våldsbejakande extremism m.m.*

<sup>4</sup> FOI (2023), s. 28. För vidare resonemang se avsnittet "Antidemokratisk extremism i skolans kontext".

och islamism samt påverkan som syftar till att motarbeta grundläggande fri- och rättigheter eller det demokratiska styrelseskicket.

## Antidemokratisk extremism i skolans kontext

Skolan verkar i en samhällelig kontext där många aktörer, så som socialtjänst, polis och sjukvård, samt många faktorer, så som arbetsmarknad, integration och ekonomi, samverkar för att skapa förutsättningarna för barn och unga. En utbildning av hög kvalitet, trygghet i skolan och arbete med skolans demokratiska uppdrag främjar förmågor och värderingar som möjliggör ett aktivt medborgarskap i samhället. Skolans fostrande uppdrag kan på så sätt förebygga att unga radikaliseras eller involveras i extremistiska miljöer.

Skolinspektionen erfar dock att det är komplext att identifiera riskindikatorer för extremism och islamism i skolans kontext. Möjlig risk spänner från huvudmän och ledning som kan ha en negativ påverkan på utbildningen, till eventuell personal som kan ha en bakgrund som IS-återvändare eller andra enskilda individer som finns runt eleverna eller större frågor som socioekonomi och brister i samarbetet med socialtjänst, polis och fritidssektor.

SÄPO beskriver att det för närvarande finns tre huvudsakliga extremistmiljöer i Sverige: de våldsbejakande islamistiska, högerextremistiska och vänsterextremistiska miljöerna. Gemensamt för dessa är att de ser brott som en legitim del av kampen för en annan samhällsordning.<sup>5</sup> I dag är gränserna mellan olika extremistiska organisationer, -nätverk, och -aktörer diffusa, vilket är en av anledningarna till att riskgrupper och riskindivider är svårare att identifiera. Det rör sig om mångfacetterade och heterogena miljöer, sammanhållna av gemensamma ideologiska föreställningar. FOI beskriver ett komplext extremistlandskap där antidemokratiska, extremistiska och ofta våldsbejakande åsikter propageras för, sprids och delas, och där konspirationspropaganda, desinformation, pro-rysk propaganda, rasism, misogyni, HBTQI-hat, hot och våld existerar i symbios med varandra och förstärker varandra. Aktörer flyter mellan olika nätverk med olika grad av koppling till de formella organisationerna, även målen för deras aktiviteter förändras.<sup>6</sup> Sammanlänkande för aktörerna i det antidemokratiska landskapet är att de verkar för, eller inspirerar till, ett underminerande eller avskaffande av det liberaldemokratiska systemet och att de antingen själva förespråkar våldsanvändning eller kan inspirera till att våld används.<sup>7</sup>

Utifrån det förändrade extremistiska landskapet konstaterar FOI att det krävs kunskap från samhällets aktörer om hur de antidemokratiska extremistiska miljöerna ser ut och förändras, samt om kopplingen mellan

---

<sup>5</sup> Säkerhetspolisen "[Våldsbejakande extremism](#)" (2023).

<sup>6</sup> FOI (2023), s. 251.

<sup>7</sup> FOI (2023), s. 28.

den ideologiska kontexten och våldshandlingar: ”En genomtänkt strategi och en bättre samordning mellan de olika myndigheter som har till uppgift att arbeta med området”, är viktigt, enligt FOI.<sup>8</sup>

Vad gäller skolan är den inte förskonad. Utbildningssystemet och etablerad expertis angrips och nedvärderas systematiskt.<sup>9</sup> Det beskrivs på sociala medier att skola och universitet indoktrinerar elever och studenter med politisk korrekthet, snarare än att undervisningen har sin utgångspunkt i fakta. Exempelvis finns aktörer på Youtube som hävdar att den svenska läroplanen numera innehåller pornografiska inslag, vilket påstås vara del av en ”mycket specifik agenda” som riktar sig till väldigt små barn.<sup>10</sup>

Skolinspektionen har sett att det i svensk skola har funnits exempel på verksamheter som riskerar att påverkas av antidemokratiska värderingar hos huvudman eller personal. Detta innebar risk för att utbildningen i dessa miljöer styrdes i en extremistisk riktning. Det har också förekommit att enskilda radikaliserade personer begått ideologiskt grundade brott i skolan.<sup>11</sup> I en rapport framtagen av Försvarshögskolan anges att radikalisering i huvudsak sker bland individer som är mellan 15 och 25 år.<sup>12</sup> Det beskrivs vidare att radikaleringen stimuleras av känslor av besvikelse och ilska, att den förstärks och etableras genom interaktion med andra (vänner, familjemedlemmar, förtroendeingivande ledare och rekryterare till extremistiska miljöer) samt online i olika forum. Därutöver har ideologiska propagandaberättelser stor betydelse.<sup>13</sup> Skolor där elever möter en ökad risk att radikaliserar är miljöer där det finns anställda som har kopplingar till extremistgrupperingar och miljöer där extremistgrupper agerar gentemot elever via sociala medier och olika propagandakanaler och formar deras världsbild som sedan tas vidare in i skolmiljöer.<sup>14</sup>

Skolor med konfessionell inriktning och skolor med problematik avseende extremism skiljer sig åt markant exempelvis avseende riskbild, metod för utredning och utmaningar i utredningsarbetet. Skolinspektionen har genomfört verksamhetsbesök i skolor med konfessionell inriktning och myndigheten har funnit brister vid flera av dessa besök, men bristerna har mycket sällan varit relaterade till antidemokratisk extremism. Av åtta skolor där återkallande gjorts har sju haft konfessionell inriktning. För de skolor där det identifierats en riskbild avseende extremism har SÄPO varit viktiga tillsammans med myndighetens ägar- och ledningsprövning.

---

<sup>8</sup> FOI (2023), s. 252.

<sup>9</sup> FOI (2023), s. 50.

<sup>10</sup> FOI (2023), s. 187.

<sup>11</sup> MSB (2023).

<sup>12</sup> Radikalisering definieras som en process där individer och grupper anammar extremistiska attityder eller övertygelser där användningen av våld ses som ett legitimt medel för att skapa politisk och samhällelig förändring. Försvarshögskolan (2022), s. 112.

<sup>13</sup> Försvarshögskolan (2022), s. 129.

<sup>14</sup> Försvarshögskolan (2022), s. 120.

## Skolinspektionens arbete för en skola som förmedlar och förankrar respekt för demokratiska värderingar

Skolinspektionen ställer krav på och bidrar till att utbildningen följer skollagen och att huvudmännen utvecklar sina verksamheter och genomför förbättringar. Enligt skollagen (2010:800) är syftet med utbildningen inom skolväsendet att barn och elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden som främjar alla barns och elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Utbildningen ska också förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på.<sup>15</sup>

Skolan har genom sitt övergripande uppdrag en viktig roll i arbetet mot våldsbejakande extremism och det preventiva arbetet mot radikaliserings. En bra utbildning i en trygg skola som arbetar med skolans demokratiska uppdrag ger kunskaper, förmågor och värderingar som gör det möjligt att delta aktivt i samhället och kan förebygga att unga involveras i våldsbejakande extremism.<sup>16</sup> I det demokratiska uppdraget ingår att skolan ska utbilda och fostra aktiva, kreativa, kompetenta och ansvars-kännande individer och medborgare som respekterar och bejakar samhällets grundläggande värden.

Skolinspektionen verkar i det dagliga arbetet för att tillse att skolan arbetar enligt lagstiftningen. Myndigheten arbetar riskbaserat och anpassat utifrån situationen på respektive skola. Skolinspektionen ställer exempelvis krav på och bidrar genom tillsyn och kvalitetsgranskning till skolors arbete med att förebygga kränkande behandling, mobbning och diskriminering, samt att främja trygghet och studiero.

---

<sup>15</sup> 1 kap. 4 § skollagen.

<sup>16</sup> Skolverket (2023).

# Erfarenheter efter ett år med uppdraget

De senaste årens samhällsutveckling, som inneburit behov av ökad beredskap och höjd vaksamhet för många samhällsaktörer, har påverkat den verksamhet som sker i skolan. Skolinspektionen har inom sina olika verksamhetsgrenar utvecklat och förstärkt metoder och arbets sätt för att möta de delvis nya utmaningar skolan står inför och som Skolinspektionen som tillsynsmyndighet behöver kunna granska. Regeringsuppdraget innebär att det arbete som myndigheten redan initierat kopplat till frågor som rör komplexa utredningar ytterligare har förstärkts.

## Skolinspektionen har stärkt arbetet med att identifiera skolor med risk kopplad till extremism

Skolinspektionen har under året ytterligare förstärkt myndighetens arbete med omvärldsbevakning i syfte att öka kännedomen om verksamheter med risk kopplat till antidemokratisk extremism. Skolinspektionen har bland annat intensifierat samarbetet med andra expertmyndigheter i dessa frågor för att löpande utbyta erfarenheter.

Myndigheten har under året påbörjat ett arbete med att ytterligare utveckla en riskurvalsmodell. Riskurvalsmodellen tar till stor del sin utgångspunkt i uppgifter av mer generell eller allmän karaktär. Det kan till exempel handla om generella indikationer som inkommer till myndigheten om våldsbejakande extremism i skolan. Dessa uppgifter kan till exempel komma från kommuner eller från organisationer som bedömer att uppgifterna är möjliga att dela.

Den modell Skolinspektionen nu utprövar skulle möjligen till viss del kunna utgå från myndighetens egna data tillsammans med officiell statistik. Resultat från Skolenkäten<sup>17</sup> om exempelvis tillgången till särskilt stöd, låg andel behöriga lärare så väl som socioekonomiska faktorer utifrån den officiella statistiken skulle kunna vara tänkbara indikatorer, men snarare som stödindikatorer än huvudindikatorer. Framförallt behöver riskerna analyseras på ett annorlunda sätt och med fler faktorer än i myndighetens övriga riskanalys. I skolor med eventuellt dolda företeelser kan det som sticker ut vara att de inte har traditionella riskfaktorer utan snarare det motsatta och att de präglas av homogena miljöer. Ett rimligt antagande är att en sådan modell också behöver kompletteras med uppgifter om antidemokratisk extremism från andra myndigheter eller kommuner för att bli tillräckligt träffsäker. Det är värt att understryka att även om

---

<sup>17</sup> Läs mer om Skolenkäten här: <https://www.skolinspektionen.se/inspektion/skolenkaten/>

Skolinspektionen lyckas identifiera riskmiljöer återstår utmaningen att belägga brister i skolans regelefterlevnad, inom området.

Skolinspektionens erfarenheter visar på behov av att förstärka myndighetens urvalsinstrument. Det här gäller såväl för att identifiera skolor med risk för att elever utsätts för antidemokratisk extremistisk påverkan som att identifiera skolor där andra negativa dolda företeelser kan förekomma. Utvecklingsarbetet har inletts och kommer att fortsätta under 2024.

## **Skolinspektionen har stärkt tillsyn och kvalitetsgranskning av miljöer med risk för extremism**

Skolinspektionen har genom samverkan med relevanta aktörer mottagit uppgifter om huvudmän och skolor med risk för extremism. Uppgifterna har exempelvis handlat om att SÄPO bedömt att elever riskerat att bli utsatta för radikaliserings, genom att vistas i en miljö som förespråkar en enklavisering av samhället i stället för en respekt för de mänskliga rättigheterna och grundläggande demokratiska värderingar. Om uppgifterna har bedömts som tillräckligt konkreta har myndigheten genomfört tillsyn av dessa huvudmän och skolor, vilket i vissa fall lett till återkallande av tillstånd för berörd huvudman.<sup>18</sup>

När uppgifter kommer in till Skolinspektionen om risker kopplade till extremism hos en huvudman eller skola hanteras ärendet enligt Skolinspektionens rutiner för tillsyn, där utredare på Skolinspektionens regioner genomför relevant tillsyn. Tillsyn som initieras på grund av en riskbild avseende extremism prioriteras av myndigheten.

Skolinspektionen har i tidigare beslut kunnat fastslå att det har förekommit miljöer med risk för våldsbejakande extremism, vilket ofta har utretts och identifierats i myndighetens ägar- och ledningsprövning. En sammanställning av dessa ärenden framgår i bilagan avsnitt "Utredningar av ärenden och återkallande av tillstånd för huvudmän till skolor kopplat till extremism". Extremism eller risk för elever utsätts för annan antidemokratisk påverkan kan dock ta sig olika uttryck inom skolan. Utöver ägar- och ledningsprövningen kan det finnas andra områden som faller inom ramen för Skolinspektionens uppdrag, exempelvis med oroande frågor som skolfrånvaro, elevhälsans roll etcetera. Regeringsuppdraget är flerårigt och myndigheten behöver fortsätta att utveckla former för var det är relevant att gå vidare med tillsyn och kvalitetsgranskning. Analysen är inte färdig, och Skolinspektionen kommer att samverka med andra myndigheter i att hitta vägen framåt.

---

<sup>18</sup> Se information i bilaga 1 om utredningar av ärenden och återkallande av tillstånd för huvudmän.

## **Förstärkt tillsyn och kvalitetsgranskning genom oanmälda besök**

I de fall där Skolinspektionen misstänker att situationen kräver ett oanmält besök på skolan ger skollagen<sup>19</sup> långtgående rättigheter att få tillträde till verksamheten och begära den information myndigheten anser nödvändigt för granskningens syfte.<sup>20</sup> Skolinspektionen kan dock konstatera att oanmälda verksamhetsbesök inte är det verktyg hos myndigheten som hittills lett fram till att extremismkopplingar kunnat identifieras hos skolor eller huvudmän. Kopplingar till antidemokratisk extremism har enbart identifierats inom myndighetens ägar- och ledningsprövning och då med utgångspunkt i underrättelseinformation från SÄPO.

Den granskning av skolor och ägar- och ledningskrets som under året ingått som en del av uppdraget har genomförts situationsanpassat, med såväl oanmälda som anmälda besök. Myndighetens erfarenhet från dessa komplexa och många gånger omfattande utredningar visar att det krävs en bredd och flexibilitet i såväl insamlingsmetoder som tillvägagångssätt. Metod och tillvägagångssätt väljs alltid utifrån en initial riskanalys i det enskilda fallet och även om myndighetens strävan är att använda oanmälda besök när det finns misstanke om att en verksamhet undanhåller eller förskönar situationen krävs nästan alltid kompletterande utredningsinsatser.

Arbets sättet med oanmälda besök har vissa begränsningar i form av potentiellt motstånd, brist på samarbete, samt risken att inte få tag i rätt person. Samtidigt visar Skolinspektionens erfarenheter att det finns flera fördelar med oanmälda besök. När myndigheten exempelvis har mottagit allvarliga signaler eller uppgifter om missförhållanden kan ett oanmält skolbesök vara ändamålsenligt. Det kan till exempel handla om otillåtna konfessionella inslag, signaler om extremism eller ickedemokratiska tendenser, hög grad av lärarlösa lektioner eller inslag i undervisningen som utmanar kraven på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Skolinspektionens erfarenheter visar vidare att valda delar av empiriinsamlingen i en utredning, som observationer eller informationsinhämtning, lämpar sig att samla in genom oanmälda besök. Vid senare anmälda besök kan ytterligare information inhämtas. Exempelvis kan intervjuer genomföras vid anmälda besök, vilket ger ett bättre underlag för att kunna fatta beslut.

## **Vissa omständigheter som fortsatt behöver övervägas och analyseras**

Skolinspektionen är förankrade i gedigen kunskap om skollagstiftning och pedagogik när tillsyn och kvalitetsgranskning genomförs. Skolinspektionen

<sup>19</sup> 26 kap. 6-8 och 21-22 §§ skollagen.

<sup>20</sup> Det här innebär att Skolinspektionen kan begära tillträde till vissa utrymmen, vissa lektioner eller viss information. Informationen kan bestå av skriftliga underlag eller muntliga utsagor från ansvariga och skolans personal.

har tidigare konstaterat att skolor i högre utsträckning behöver se till att demokratiuppdraget präglar undervisningen. Resultat av kvalitetsgranskning visar att det är vanligt att elever inte får öva på att samtala, ta ställning och pröva olika perspektiv och synsätt. Detta trots att undervisningen ska främja elevernas demokratiska kompetens.<sup>21</sup> Vidare har Försvarshögskolan intervjuat lärare som är tydliga med att aktiv och kritisk dialog är rätt strategi för att förebygga radikalisering. I studien konstateras det att detta ställningstagande understöds av forskning.<sup>22</sup>

Myndigheten ska redan vid tillståndsprovning, genom ägar- och ledarprovning, förhindra att olämpliga ägare bedriver skolverksamhet. Ägar- och ledningsprovning sker även inom tillsynen. Som underlag för provningen inhämtas bland annat information från andra myndigheter såsom Skatteverket, Polismyndigheten och Kronofogdemyndigheten. För att ytterligare stärka ägar- och ledningsprovningen bör det övervägas om Skolinspektionen har behov av att kunna inhämta ytterligare uppgifter från Polismyndighetens register i arbetet med granskning av antidemokratisk extremism i skolan. Myndigheten har tillgång till uppgifter från Polismyndighetens belastningsregister. Skolinspektionen har tidigare framhållit att det bör övervägas om myndigheten även ska erhålla möjligheter att få uppgifter om brott för vilket åtal väckts ur misstankeregistret (jfr 4 § 13 förordningen (1999:1135) om misstankeregister).<sup>23</sup> Skolinspektionen menar vidare att det bör ses över i vilken mån uppgifter i Polismyndighetens penningtvättsregister kan komma Skolinspektionen till del för detta arbete. På samma sätt kan det vara lämpligt att sekretesskyddet för uppgifter inom Skolinspektionens tillståndsprovning ses över då det i nuläget saknas särskilda sekretessbestämmelser och endast de allmänna bestämmelserna gäller.

Ytterligare en omständighet är att uppgifter som Skolinspektionen behöver ta del av för att kunna belägga förekomst av antidemokratisk extremism närmast kan betraktas som underrättelseinformation av det slag som enbart ett fåtal utvalda myndigheter har insyn i. SÄPO och andra aktörers möjlighet att delge Skolinspektionen skriftlig information vid misstanke om antidemokratisk extremism i skolan är i dagsläget begränsad. Skolinspektionen är en renodlad mottagare av offentlig kunskap eller information från till exempel SÄPO eller CVE kring enskilda skolenheter. Skolinspektionen har inte själv tillgång till den typ av underrättelseuppgifter som är väsentliga för att identifiera och utreda verksamheter med risk för antidemokratisk extremism. Skolinspektionens samarbete med andra myndigheter har varit positivt, men det finns vissa omständigheter som kan leda till fördröjningar. Det kan inkludera begränsningar i informationsutbytet på grund av känsligheten i ärenden,

---

<sup>21</sup> Skolinspektion (2022).

<sup>22</sup> Försvarshögskolan (2022), s. 130f.

<sup>23</sup> Jmf. Skolinspektionen (2015) Yttrande över slutbetänkandet Krav på privata aktörer i välfärden (SOU 2015:7) s. 7, samt Skolinspektionen (2017) Yttrande över delbetänkandet Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78), s. 17.



komplexa juridiska ramverk som reglerar informationsdelning, och potentiella säkerhetsrisker som kräver extra säkerhetskyddsåtgärder vid informationsutbytet. Myndigheten avser att fortsatt analysera behovet av nämnda uppgifter.

I slutbetänkandet från statens offentliga utredning om granskning av stöd till civilsamhällets "Rätt mottagare – Granskning och integritet" föreslås att det bör inrättas en central stödfunktion som kan bistå bland annat Skolinspektionen med fördjupade granskningar av hur verksamheter förhåller sig till våldsbejakande extremism och andra antidemokratiska miljöer.<sup>24</sup> Skolinspektionen delar bedömningen att det finns ett behov av stöd i ärenden i vilka det kan uppkomma frågor om dessa miljöer och betonar att ett sådant stöd också kan bidra till en mer likvärdig granskning av verksamheter.

---

<sup>24</sup> SOU 2021:99.

## Slutsatser

Skolinspektionen menar att det aktuella uppdraget är en mycket viktig del i myndighetens arbete för att alla elever ska känna sig trygga i svensk skola. En skola där det bedrivs ett aktivt värdegrundsarbete bidrar till ett skolklimat där alla barn och unga kan känna sig trygga och respekterade. Skolinspektionen arbetar aktivt med tillståndsprövning, signalhantering, tillsyn och kvalitetsgranskning för att främja skolans demokratiska uppdrag. Genom arbetet mot antidemokratisk extremism inom skolan bidrar myndigheten också till det brottsförebyggande arbetet – en utbildning som förmedlar och förankrar respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingarna kan förebygga att unga involveras i våldsbejakande extremism.

Myndigheten vill här delge följande slutsatser utifrån arbetet kopplat till antidemokratisk extremism i skolan.

### Skolinspektionens arbete mot antidemokratisk extremism

Skolinspektionen har genom samverkan med SÄPO mottagit uppgifter om huvudmän och skolor med risk för extremism.<sup>25</sup> Uppgifterna har exempelvis handlat om att SÄPO bedömt att elever riskerat att bli utsatta för radikaliserings, genom att vistas i en miljö som förespråkar en enklavisering av samhället i stället för en respekt för de mänskliga rättigheterna och grundläggande demokratiska värderingar. Om uppgifterna har bedömts som tillräckligt konkreta har myndigheten genomfört tillsyn av dessa huvudmän och skolor, vilket i vissa fall lett till återkallande av tillstånd för berörd huvudman.<sup>26</sup> Det är Skolinspektionens erfarenhet att skriftliga yttranden från expertmyndigheter är nödvändiga för att Skolinspektionen ska kunna använda de skarpa verktyg som står myndigheten till buds och kunna fatta beslut.

Skolinspektionen kan göra mycket på området med nuvarande regeringsuppdrag och instruktion. Myndigheten har exempelvis förstärkt sina insatser för att granska utifrån demokrativillkor. Myndigheten kommer att fortsatt ställa krav på och bidra genom tillsyn och kvalitetsgranskning till skolors preventiva arbete mot radikaliserings av barn och unga. Vidare stärks samarbetet med andra myndigheter och Skolinspektionen utvecklar arbetet med särskilda riskanalyser för att identifiera när det på vissa skolor finns risk för dolda företeelser som till exempel ideologisk påverkan.

---

<sup>25</sup> Se bilaga 1, avsnitt "Utredningar av ärenden och återkallande av tillstånd för huvudmän till skolor kopplat till extremism".

<sup>26</sup> Se bilaga 1 för information om utredningar av ärenden och återkallande av tillstånd för huvudmän.

## Positivt med förtydligad samordning mellan myndigheter för att förebygga radikaliserings

Antidemokratisk extremism i skolans kontext har en spännvidd från huvudmän och ledning som kan ha en negativ påverkan på utbildningen till individer med extrema åsikter som finns runt eleverna eller enskilda radikaliserade elever varav några begått ideologiskt grundade brott i skolan. Skolinspektionen erfar att arbetet med riskindikatorer för antidemokratisk extremism i skolans kontext är väldigt komplext.

Skolinspektionens erfarenheter visar att det krävs en tydlig samordning mellan myndigheter vad gäller arbetet mot extremism, där olika samhällsaktörer bidrar utifrån sina skilda uppdrag. Skolinspektionen är därför positiv till att Regeringen har gett Brottsförebyggande rådet i uppdrag att stärka samverkan mellan myndigheter och andra relevanta aktörer för att förebygga radikaliserings och spridning av våldsbejakande extremism. I uppdraget ingår att stärka den nationella samverkan mellan myndigheterna och att utveckla samordningen av arbetet på nationell, regional och lokal nivå.<sup>27</sup> Skolinspektionen kan i detta utvecklingsarbete bidra med erfarenheter och kunskaper från riskbedömning, tillsyn och kvalitetsgranskning av skolor kopplat till antidemokratisk extremism.

### Samarbete med expertmyndigheter väsentliga i arbetet mot antidemokratisk extremism

Många myndigheter tar tillsammans ett brett ansvar för att förebygga antidemokratisk extremism och främja demokrati i Sverige. Myndigheter såsom CVE och Försvarshögskolan kan genom sina kunskapsunderlag och i samverkan ge Skolinspektionen en allmän bild av extremism och dess utbredning. Skolinspektionen ser dock svårigheter i att identifiera på vilka specifika huvudmän eller skolor det faktiskt finns risk för antidemokratisk extremism. För att kunna göra det skulle Skolinspektionen behöva ha tillgång till detaljerade uppgifter om olika företeelser, till exempel var det finns personal som har en bakgrund från antidemokratiska extremistiska miljöer. På samma sätt skulle myndigheten behöva ha uppgifter om ägares eventuella koppling till sådana miljöer. Sådan kunskap förutsätter underrättelseinformation och för dessa uppgifter finns specialiserade myndigheter som SÄPO och CVE.

Skolinspektionen menar att det mest effektiva arbetssättet, som också ryms inom nuvarande författningar, är att de myndigheter som har byggt upp expertis och har information av vikt delar med sig av denna till andra myndigheter såsom Skolinspektionen. Som myndigheten uppfattar det är till exempel inhämtande av uppgifter från andra expertmyndigheter en av grundtankarna i ägar- och ledningsprövning. Det är inte avsikten att större egna specialiserade funktioner rörande exempelvis antidemokratisk

---

<sup>27</sup> Justitiedepartementet (2023).

extremism ska byggas upp på myndigheter där ägar- och ledningsprövning genomförs, exempelvis på Skolinspektionen eller Inspektionen för vård och omsorg.

## Vägen framåt avseende Skolinspektionens arbete mot antidemokratisk extremism

För Skolinspektionen är det av stor vikt att myndigheten har tillgång till så relevanta och aktuella uppgifter som möjligt i sitt utredningsarbete. Relevanta och aktuella uppgifter möjliggör att myndigheten kan arbeta än mer effektivt och träffsäkert och i ett tidigt skede förhindra olämpliga personer i svensk skola. Skolinspektionen vill därför be regeringen överväga om myndigheten bör få tillgång till ytterligare uppgifter från Polismyndighetens register för arbetet med granskning av antidemokratisk extremism i skolan. Därutöver bör sekretesskyddet för uppgifter inom myndighetens tillståndsgivning ses över.

Skolinspektionen vill i detta sammanhang också påminna om det förslag som förts fram av i slutbetänkandet från statens offentliga utredning om granskning av stöd till civilsamhället "Rätt mottagare – Granskning och integritet" om att ge CVE i uppdrag att bistå med underlag till exempelvis Skolinspektionens utredningar.<sup>28</sup> Myndigheten menar att samarbetsformerna mellan myndigheter kan effektiviseras och utvecklas i allmänhet och särskilt genom förslaget. Skolinspektionen betonar att det är avgörande för myndighetens möjligheter att i utredningar belägga misstankar om antidemokratisk extremism i skolan att expertmyndigheter kan delge Skolinspektionen konkret och aktuell information.

### Förtydligt regeringsuppdrag till Skolinspektionen

Det aktuella uppdraget i regleringsbrevet är formulerat på så sätt att det kan förstås som att Skolinspektionen till stor del ohjälpt ska kunna bedöma på vilka skolor det finns risk för att elever utsätts för antidemokratisk påverkan. Samtidigt är det utifrån Skolinspektionens erfarenheter som redovisats ovan tydligt att samverkan mellan olika expertmyndigheter är väsentliga för myndighetens arbete mot antidemokratisk extremism. Yttranden från SÄPO har exempelvis varit avgörande i Skolinspektionens utredningar kopplade till extremism.

Utifrån Skolinspektionens samlade erfarenheter om vikten av samverkan med olika expertmyndigheter menar myndigheten att det är önskvärt, om möjligt, att uppdraget i regleringsbrevet förtydligas med en formulering att Skolinspektionen dels kan göra *egna behovsanalyser* men även är *mottagare av andra expertmyndigheters information*.

Skolinspektionen analyserar löpande vilket behov myndigheten har i det fortsatta arbetet mot antidemokratisk extremism, och hur myndigheten kan

---

<sup>28</sup> SOU 2021:99.

stärka sin behovsanalys, riskbedömningar och myndighets-samverkan på området. Skolinspektionen konstaterar att myndigheten har ett mycket viktigt uppdrag gällande att bidra till skolans demokratiska uppdrag och att motverka antidemokratisk påverkan av barn och unga i skolan.

# Bilaga 1. Genomförda, pågående och planerade aktiviteter

I denna bilaga redovisas arbetet under de senaste åren med tillsyn och kvalitetsgranskning kopplat till skolor med risk kopplat till extremism. Vidare redovisas ett antal aktiviteter som pågår eller är planerade vilka har bäring på regeringsuppdraget.

Det är viktigt att slå fast att skolor med konfessionell inriktning och skolor med problematik avseende extremism (se regeringsuppdragets övergripande rubrik) skiljer sig åt markant exempelvis avseende riskbild, metod för utredning och utmaningar i utredningsarbetet. För de skolor där det identifierats en riskbild avseende extremism har SÄPO varit viktiga tillsammans med myndighetens ägar- och ledningsprövning. De skolor som har konfessionell inriktning har främst uppmärksammats genom Skolinspektionens signalhantering och rutiner för tillsyn. Skolinspektionen har genomfört verksamhetsbesök i skolor med konfessionell inriktning och myndigheten har funnit brister vid flera av dessa besök, men bristerna har mycket sällan varit relaterade till antidemokratisk extremism.

## Genomförda aktiviteter och insatser

### Utredningar av ärenden och återkallande av tillstånd för huvudmän till skolor kopplat till extremism

Skolinspektionen bedriver ett aktivt arbete med tillsyn av skolor med riskbild avseende extremism. Detta har lett till att åtta skolor har stängt och totalt har cirka 1500 elever fått söka sig till andra skolor. Nedan redogörs för dessa ärenden.

Under 2023 har ett beslut om återkallande av tillstånd för en huvudman fattats, ALM Education AB. Huvudmannen hade angett att utbildningen bedrivs med konfessionell inriktning. SÄPO bedömer att elever riskerar att radikaliserar samt utsättas för ickedemokratiska värderingar på huvudmannens skola Cordoba International School. Bedömningen att barn och elever på löper denna risk på skolan har SÄPO gjort mot bakgrund av uppgifter om att anställda vid skolan och personer som är verksamma inom ALM Education AB, antingen som ägare eller med uppdrag i styrelsen, har stått i kontakt med våldsbejakande islamister.

Under åren 2019 till 2022 har Skolinspektionen återkallat tillståndet för sex huvudmän att bedriva skola. Dessa huvudmän har angett att de bedriver utbildning med konfessionell inriktning eller så har Skolinspektionen gjort bedömningen att utbildningen har en konfessionell inriktning.

Under 2022 återkallades tillståndet att bedriva skola för två huvudmän. Det handlar om återkallelse för huvudmannen Stiftelsen Imanskolan. Bland annat gjorde Skolinspektionen bedömningen att styrelsen genom sitt

agerande har bidragit till att en person, som är olämplig att bedriva skolverksamhet, hade inflytande över skolverksamheten vid Imanskolan i Uppsala. Av yttrandet från SÄPO framgår att Stiftelsen bedrev en verksamhet där barnen på skolan utsattes för en påverkan mot en islamistisk ideologi som riskerar att leda till radikaliserings av eleverna, genom att de vistas i en miljö som förespråkar enklavisering av samhället istället för respekt för de mänskliga rättigheterna och grundläggande demokratiska värderingar. Ytterligare en återkallelse av tillstånd fattades för huvudmannen Stiftelsen Framstegsskolan under samma år. Även här gjorde Skolinspektionen bland annat bedömningen att styrelsen genom sitt agerande har bidragit till att en person, som är olämplig att bedriva skolverksamhet, hade inflytande över skolverksamheten vid Framstegsskolan i Stockholm. SÄPO bedömde att barn inom stiftelsens verksamhet riskerade att utsättas för radikaliserings genom att vistas i en miljö som förespråkar enklavisering av samhället istället för respekt för de mänskliga rättigheterna och grundläggande demokratiska värderingar.

Även under 2021 återkallades tillståndet att bedriva skola för huvudmannen Al-Azhar Stiftelsen i Örebro. I beslutet konstaterades bland annat, efter yttrande från SÄPO, att stiftelsen var en verksamhet där barn troligtvis utsattes för radikaliserings och rekrytering till en miljö som accepterar våld eller brottslighet som metod för politisk förändring.

Under 2020 återkallades tillståndet för en huvudman, huvudmannen Nya Kastets skola AB. Skolinspektionen konstaterade att den tidigare ägaren fortfarande hade ett bestämmande över verksamheten och personen har enligt SÄPO kontakt med ett flertal ledande personer inom en våldsbejakande extremistisk miljö. SÄPO har vidare bedömt att eleverna riskerar att utsättas för radikaliserings och rekrytering till miljöer som accepterar våld eller brottslighet som metod för politisk förändring. Enligt SÄPO har också två personer som är aktiva inom den våldsbejakande miljön befunnit sig på skolan vid ett antal tillfällen och ett extremistnätverk, med kopplingar till en av personerna, har haft tillgång till skolans lokaler utanför arbetstid.

Under 2019 återkallades tillståndet att bedriva skola för en huvudman, Safirskolan AB. Även i detta ärende har en person med koppling till skolans ledning av SÄPO med flera bedömts utgöra ett hot mot rikets säkerhet och bedöms inte lämplig att bedriva skolverksamhet, eller på annat sätt ha ett inflytande över sådan verksamhet. Eftersom kopplingar finns till tidigare ägare som bedöms vara ett hot mot rikets säkerhet bedömer Skolinspektionen att det finns en allvarlig risk för skolans elever.

### **Utredningar av ärenden och återkallade av tillstånd för huvudmän till skolor med konfessionell inriktning**

I Skolinspektionens beslut efter tillsyn av skolor med konfessionell inriktning konstateras allvarliga brister på vissa av dessa skolor, samtidigt som flera skolor uppfyller författningarnas krav. Vissa av de brister som

finns i konfessionella skolor är vanligt förekommande även på andra skolor som omfattats av tillsyn och gäller exempelvis:

- tillgång till elevhälsans samtliga kompetenser,
- skolans arbete med extra anpassningar och särskilt stöd,
- arbetet för trygghet och mot kränkande behandling,

Läraryrshörigheten är lägre på skolor med konfessionell inriktning.<sup>29</sup> Skolinspektionen har tidigare slagit fast att den förhållandevis låga läraryrshörigheten medför att undervisningen i vissa fall bedrivs av personer med nära koppling till församlingen och det förekommer att församlingsaktiviteter bedrivs i skolans lokaler eller att skolans aktiviteter bedrivs i församlingslokaler. I de fall det finns en sammanflätning färgar innehållet i de olika verksamheterna varandra och det kan vara svårt för elever att skilja på budskapen inom ramen för församlingens verksamhet respektive skolans.

Skolinspektionen kan också konstatera att det i några fall förekommer brister på dessa skolor som till största del kan förklaras av skolans konfessionella inriktning.<sup>30</sup> I de fallen kan det exempelvis handla om att inslag såsom bön eller lovsång, andakt eller bibelläsning förekommer under undervisningstid. I enstaka fall har myndigheten riktat kritik mot att det i undervisningen förekommer inslag som tar utgångspunkt i religiös värdegrund snarare än skolans värdegrund. Det har också konstaterats brister som visar att undervisningens innehåll begränsats med hänvisning till skolans inriktning. I några av de skolor Skolinspektionen granskat har det också framkommit att vårdnadshavare har haft förväntningar på eller invändningar mot vad som tas upp i utbildningen.

Under 2023 har Skolinspektionen fattat beslut, inklusive uppföljningsbeslut, för 18 skolenheter med konfessionell inriktning. Ytterligare inspektion pågår eller förväntas starta upp under året för 15 skolenheter. Skolinspektionen har fattat beslut för 27 huvudmän med konfessionell inriktning inom ramen för myndighetens ägar- och ledningsprövning. Ytterligare ägar- och ledningsprövning är pågående för 10 huvudmän.

Av de drygt 60 skolor med konfessionell inriktning, som framgår av Skolverkets skolenhetsregister, eller andra skolor där det förekommer konfessionella inslag i utbildningen, så berördes 47 skolor av inspektion under 2022. Av dessa har brister eller utvecklingsområden uppmärksamats i 24 fall på skolan eller hos huvudmannen. Utav dessa 24 är det två huvudmän där det har fattades beslut om att återkalla deras godkännande. Dessa beslut har bland annat fattats utifrån information från

---

<sup>29</sup> Vid en jämförelse mellan samtliga grundskolor med konfessionell inriktning och övriga grundskolor visar statistiken att läraryrshörigheten är lägre på skolor med konfessionell inriktning (genomsnitt 51 procent) än på övriga skolor (skolor med offentlig huvudman i genomsnitt 71 procent och skolor med enskild huvudman 62 procent).

<sup>30</sup> Notera att vissa av de ärenden som redovisas i detta avsnitt också har redovisats i tidigare avsnitt på grund av ärendets koppling till extremism eller islamism.



Säkerhetspolisen att ägare bedömdes olämpliga på grund av kopplingar som skulle kunna innebära risk för att elever utsätts för radikaliserings. Skolinspektionen kan konstatera att drygt hälften av de skolor som omfattats av tillsynen eller kvalitetsgranskningen på skolenhetsnivå har haft en eller flera brister, eller ett eller flera utvecklingsområden.

Under 2023 har ett beslut om återkallande av tillstånd för huvudman med konfessionell inriktning fattats. Under 2022 har det fattats beslut om återkallanden av tillstånd för tre huvudmän med skolor som haft konfessionell inriktning. För två huvudmän fattades beslut om att återkalla tillståndet bland annat fattats utifrån information från Säkerhetspolisen att ägare bedömdes olämpliga på grund av kopplingar som skulle kunna innebära risk för att elever utsätts för radikaliserings. Myndigheten gjorde i dessa fall bedömningen att huvudmannen på olika grunder inte längre uppfyllde förutsättningarna som huvudman för skolverksamhet. År 2021 återkallade Skolinspektionen tre huvudmäns tillstånd att bedriva skolverksamhet. Skolinspektionen konstaterade brister bland annat inom ägar- och ledningsprövningen.

### **Samverkan med relevanta myndigheter**

Skolinspektionens samverkan med andra myndigheter sker bland annat som del av utredningsarbetet, däribland med Polismyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket, Kronofogden, länsstyrelser och SÄPO. Sådan samverkan sker framför allt vid ägar- och ledningsprövning där myndigheten behöver kunna upptäcka och utreda kopplingar eller drivkrafter som relaterar till antidemokratisk extremism hos enskilda aktörer.

Vidare sker utbildningsinsatser eller föreläsningar för att öka kunskapen hos myndighetens medarbetare. Att utbyta erfarenheter internationellt med andra inspektionsmyndigheter är också ett led för metodutvecklingen, bland annat för att kunna möta manipulerade eller förskönade situationer.

### **Erfarenhetsutbyten inom Skolinspektionen**

Myndigheten arbetar kontinuerligt med att utveckla arbetsätt för tillsyn och kvalitetsgranskning så att de ska vara effektiva och likvärdiga. Interna erfarenhetsutbyten är en del i att förstärka dessa arbetsätt.

Interna erfarenhetsutbyten har genomförts inom Skolinspektionen under våren 2023 i syfte att samla kunskaper och erfarenheter av utredningar kopplade till regeringsuppdraget, samt för att förstärka kommande utredningar av komplexa ärenden och stärka signalhanteringen kopplad till våldsbejakande extremism. De samlade slutsatserna dokumenterades och ligger till grund för det fortsatta arbetet med frågorna.

## Pågående och planerade aktiviteter med anledning av uppdraget

### Riskurval av verksamheter inom slutna miljöer

Skolinspektionen har inlett arbetet med att förstärka den situationsanpassade tillsynen av verksamheter som drivs utifrån en viss inriktning eller ideologi i en så kallad slutna miljö. "Slutna miljö" som definierad riskfaktor innebär bland annat en risk att eleverna inte får tillgång till en likvärdig utbildning alternativt stängs ute från undervisning som de enligt lag har rätt till. I en sådan miljö kan det vara så att kunskapsresultaten, resultaten i Skolenkäten med mera, inte påvisar denna risk, varför det krävs andra urvalskriterier. Genom en förstärkt tillsyn och kvalitetsgranskning av slutna miljöer förväntas Skolinspektionen även kunna nå verksamheter med risk kopplat till våldsbejakande extremism.

### Demokrativillkoren som en del i ägar- och ledningsprövningen

Den nya lagstiftningen avseende demokrativillkor<sup>31</sup> i Skolinspektionens ägar- och ledningsprövning innebär att skollagens krav på lämplighetsprövning har kompletterats, så att det anges att en enskild huvudman inte ska anses som lämplig om det finns en risk för att barn eller elever i den verksamhet som ansökan avser kommer att utsättas för

1. våld, tvång eller hot
2. diskriminering eller kränkande behandling, eller,
3. påverkan som syftar till motarbetande av grundläggande fri- och rättigheter eller det demokratiska styrelseskicket.

Demokrativillkoren ger Skolinspektionen nya möjligheter som ska användas vid tillståndsprövning och utredning i ägar- och ledningsprövningen. Vid tillståndsprövningen av en ansökan om huvudmannaskap ska myndigheten göra en riskbedömning mot dessa villkor och i tillsyn kontrolleras att dessa krav fortlöpande är uppfyllda. Demokrativillkoren ingår i ett antal prövningar under 2023.

### Extern referensgrupp för erfarenhetsutbyten kopplade till uppdraget

Skolinspektionen planerar under kommande period att ytterligare stärka erfarenhetsutbytet med expertis på området antidemokratisk extremism. En extern referensgrupp planeras, i syfte att ta del av aktuell kunskap kopplad till regeringsuppdraget i sin helhet och framför allt för att skapa en klarare uppfattning om bästa tillgängliga kunskap om riskbilder och riskindikatorer på området.

---

<sup>31</sup> För bakgrund till demokrativillkoren, se prop. 2021/22:157, Tydligare krav på fristående förskolor, skolor och fritidshem med konfessionell inriktning.

## **Framtida tematiska kvalitetsgranskningar och tillsyner**

Regeringsuppdraget har verkan på Skolinspektionens val av tematiska kvalitetsgranskningar och tematisk tillsyn under kommande år. Teman som har koppling till regeringsuppdraget kommer att prioriteras. Det inkluderar därmed skolor med konfessionell inriktning respektive skolor med problematik avseende extremism.

Teman tas fram genom myndighetens behovsanalys som syftar till att ta fram förslag på relevanta områden att granska. Arbetet med att ta fram förslag för kommande tematiska kvalitetsgranskningar och tillsyner följer en årscykel med två beslutstillfällen för respektive granskningsform. Inför varje beslutstillfälle tar enheten för analys fram en lista där generaldirektören kan prioritera och välja teman. Myndighetens olika enheter och medarbetare bidrar med förslag på teman att granska utifrån omvärldsbevakning, aktuella frågor, signaler och erfarenheter från myndighetens inspektioner.

## **Tematisk tillsyn av kommuners tillsynsansvar över enskilda förskolor**

En tematisk tillsyn av kommunernas tillsynsansvar över fristående förskolor kommer att genomföras under våren 2024. När och hur tillsyn av kommuners tillsynsansvar över annan pedagogisk verksamhet ska genomföras är ännu inte beslutat.

Inom Skolinspektionens ansvarsområde ingår att genom tillsyn kontrollera hur en kommun utövar tillsyn över förskola vars huvudman kommunen har godkänt. I Skolinspektionens tillsyn ingår även att utreda att kommunen kontrollerar att enskilda huvudmän som kommunen godkänt fortlöpande uppfyller kraven gällande ägar- och ledningsprövning. I denna prövning ingår sedan den 2 januari 2023 även att de så kallade demokrativillkoren (se sidan 15) ska vara uppfyllda. Genom den föreliggande tematiska tillsynen erhålls kunskap om hur kommuner uppfyller sitt tillsynsansvar över fristående förskolor. Redovisning av erfarenheter och slutsatser från den tematiska tillsynen kommer att redovisas i en rapport och kommer även att ingå i Skolinspektionens redovisning av detta regeringsuppdrag till regeringen senast den 25 november 2024.

## **Tematisk kvalitetsgranskning av källkritik**

Enligt gymnasieskolans uppdrag ska eleverna kunna orientera sig och agera i en komplex verklighet med stort informationsflöde, ökad digitalisering och snabb förändringstakt.<sup>32</sup> Genom kritiskt tänkande, granskning av information och färdighet i att inse konsekvenserna av olika alternativ främjas ett aktivt medborgarskap och gemensamma demokratiska värderingar hos eleverna. En tematisk kvalitetsgranskning som publiceras under våren 2024 granskar kvaliteten i de utvalda 30 skolornas undervisning i källkritiskt förhållningssätt till digitala och andra källor, med

---

<sup>32</sup> Läroplan för gymnasieskolan. Lgy 11, 1. Gymnasieskolans uppdrag.

fokus på gymnasieskolan. Granskningen handlar om skolans undervisning med att främja elevernas förmåga att söka och värdera information och använda såväl digitala som andra källor.

# Källförteckning

FOI (2023) *Rutten demokrati – Konspirationspropaganda, rasism och våld*, red. Hannah Pollack Sarnecki, Anna Lioufas och Mathilde Jarlsbo.

Försvarshögskolan (2022) *Salafism och salafistisk jihadism 2.0: Påverkan mot och utmaningar för det svenska demokratiska samhället*, Magnus Ranstorp och Linda Ahlerup (red.)

Läroplan (Gy11) för gymnasieskolan.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) (2023) *Våldshandlingar med stora konsekvenser i skolan – En vägledning för skolledning, skolpersonal och säkerhetsansvariga*.

Regeringsbeslut, 2022-12-22, *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Statens Skolinspektion*. Utbildningsdepartementet 2023.

Regeringsbeslut, 2023-08-24, *Uppdrag om förstärkt nationell samverkan och samordning för att förebygga radikaliserings och våldsbejakande extremism*. Justitiedepartementet 2023.

Skolinspektionen (2015) Yttrande över slutbetänkandet *Krav på privata aktörer i välfärden* (SOU 2015:7).

Skolinspektionen (2017) yttrande över delbetänkandet *Ordning och reda i välfärden* (SOU 2016:78).

Skolinspektion (2022) *Skolans hantering av kontroversiella frågor i undervisningen*. Tematisk kvalitetsgranskning.

Skolinspektionen. Skolenkäten:

<https://www.skolinspektionen.se/inspektion/skolenkaten/>

Information hämtad 231106.

Skollagen (SFS 2010:800).

Skolverket (2023) *"Förskolans och skolans arbete mot våldsbejakande extremism"*

Information hämtad 231106.

Statens offentliga utredningar (2021) *Rätt mottagare – Granskning och integritet*. SOU 2021:99.

Säkerhetspolisen (2023) *"Våldsbejakande extremism"*

Information hämtad 231106.