

Högskolan i Halmstad  
Sektionen för Humaniora  
Historia 41-60 p

# **Barnavårdslagen 1960**

Stefan Allert  
C-uppsats i Historia ht 2006

Handledare  
Sven-Olof Olsson

## **Sammanfattning**

Uppsatsen koncentrerar sig kring debatten och utredningen som föregår den lagstiftning som kom att sjösättas 1:e januari 1961, Barnavårdslagen 1960.

Materialet är hämtat ur facktidskrifter, riksdagstryck samt annan litteratur som tangerat ämnet. Argument för en förändrad lagstiftning framfördes av både den rådande majoriteten och oppositionen, men man hade olika motiv till sina respektive ställningstaganden och olika lösningar på finansieringarna.

Den stora förändringen i den nya lagstiftningen var att man samlade allt som rörde barnavård under en och samma lagstiftning. Det blev med 1960 års barnavårdslag lättare att administrera och arbeta med barnavård och ungdomsskydd.

# Innehållsförteckning

1 Inledning.....	2
1.1 Syfte och frågeställning.....	2
1.2 Metod och material.....	2
1.3 Forskningsläge.....	3
1.4 Begrepp .....	5
2 Barnavård, en historisk tillbakablick.....	6
2.1 Folkhemmet.....	9
2.2 Våra nordiska grannländer .....	10
3 Förändringarna .....	10
3.1 Grundprinciperna.....	10
3.2 Utvidgning – effektivisering .....	11
3.3 Vård – fostran.....	13
3.4 Förebyggande verksamhet.....	15
3.5 Anmälningssplikten .....	17
3.6 Fosterhem – barnavårdsanstalter .....	18
3.7 De små barnhemmen .....	20
3.8 De placerade barnen .....	21
4 Debatten .....	22
4.1 Riksdagsdebatten.....	22
4.2 Utredningshem .....	23
4.3 Barnavårdsnämndens sammansättning.....	24
4.4 Eldsjälarna - aktörerna.....	24
4.5 Det slutgiltiga förslaget .....	26
4.6 Träder i kraft.....	27
5 Sammanfattande diskussion .....	28
5.1 Principen.....	28
5.2 Förändringar .....	28
5.3 Förnyelse .....	31
5.4 Olika alternativ till vård .....	33
Referenser.....	35
A. Källor.....	35
B. Litteratur .....	35
C. Internet.....	36

# 1 Inledning

”Det gäller att skapa en lagstiftning FÖR våra barn, för våra blivande vuxna medborgare.”

– Generaldirektör Bexelius 1956 –<sup>1</sup>

Så inleder generaldirektör Bexelius det digra arbetet med att utreda och föreslå en ny lagstiftning på barnavårdens område.

*Fosterhemsplacering av barn är ett av samhällets sätt att trygga barns utveckling. Men hur effektiva är samhällets insatser? – Det är svårt att göra förutsägelser om barns framtid utifrån bilder av deras hemförhållanden. Det går lika ofta dåligt i vuxenlivet för fosterbarn som för ’hemmabarn’ – dvs. syskon till fosterbarn som stannat hos den biologiska familjen. Det finns en övertro på fosterfamiljernas förmåga att ersätta ursprungsfamiljen, menar Bo Vinnerljung i sin avhandling Fosterbarn som vuxna.<sup>2</sup>*

Så sammanfattas en i vår tids främsta forskares arbete om svensk barnavårdsforskning, vars arbete gått ut på att undersöka vad som hänt med de barn som med hjälp av 1960-års barnavårdslag omhändertagits för samhällsvård.

## 1.1 Syfte och frågeställning

Syftet med föreliggande uppsats är att undersöka socialpolitikens förändring och utveckling genom den debatt som föregick 1960 års barnavårdslag. Meningen är att i debatten spåra engagemanget för det lilla ”oskyddade” barnet i samhället och komplettera tidigare forskning med bakomliggande orsaker till den lagstiftning som idag rör området.

Uppsatsen utgår från följande frågor:

- Vilka var de stora socialpolitiska förändringarna?
- Vilka var argumenten som fördes fram till förmån för en förändrad lagstiftning?
- Vilka var det som förde fram argumenten och varför?

## 1.2 Metod och material

Fosterbarnsverksamhetens och socialpolitikens förändring har politiska beslut som grund. Det finns flera aktörer på denna arena, de professionella (pedagoger och psykologer t.ex.), politikerna, fosterföräldrarna och media, förmodligen många fler.

---

<sup>1</sup> Bexelius Ernst, ”Barnavårdskommitténs förslag till barnavårdslag”, *Barnavård och ungdomsskydd*, 1956:6

<sup>2</sup> Samuelsson Jan. ”En övertro på fosterhem” LUM nr 6 1996

Jag kommer dock att uppehålla mig inom den politiska samt den professionella sfären. Med den professionella sfären avser jag dem som arbetar med barnavårdsverksamhet och har sin utkomst där.

För att se och förstå vad den nya barnavårdslagen innebär kommer jag att i vissa stycken jämföra de före år 1960 gällande lagarna på området med den nya lagen. I ett visst mått är uppsatsen alltså komparativ.

Jag har använt mig av offentligt tryck i form av SOU-skrifter, riksdagsprotokoll och remissyttranden. Jag har också studerat fack- och organisationstidskrifter. I dessa har jag främst riktat sökljuset mot artiklar där fosterbarnsproblematiken berörs. Mina källor är främst primärkällor i form av offentligt tryck. Men även annan litteratur i form av sekundärlitteratur och forskningssammanställningar har kommit till användning.

### **1.3 Forskningsläge**

Det finns en hel del forskning om fosterbarn och fosterhem. Till exempel har Vinnerljung skrivit en sammanställning av det aktuella forskningsläget, *Svensk forskning om fosterbarnsvård*.<sup>3</sup> Denna behandlar i huvudsak barnen och deras familjer, men de idéer som drev den socialpolitiska utvecklingen framåt har inte berörts. Vinnerljung inriktar sig, i *Fosterbarn som vuxna*, på vad som händer med de barn som genom den undersökta lagstiftningen blev placerade under 1960-70-talen. *Vid den här tidpunkten hade myndigheterna stor tilltro till sociala interventioner som omhändertagande. Helst skulle barnen omhändertas vid så låg ålder som möjligt. Fosterbarnsvården antogs ha en normaliserande kraft och återföreningar av fosterbarn och ursprungsfamiljer motarbetades,* är en av de slutsatser Vinnerljung kommit fram till.<sup>4</sup>

KG Hammarlunds avhandling *Barnet och Barnomsorgen* är den forskning som ligger närmast mitt eget område. Hammarlund undersöker *barnet* i socialpolitiken och i samhället, ur ett historiskt perspektiv. Han kommer fram till att barnomsorgen sågs som ett komplement till familjen, som hade svårt att riktigt nå upp till den nivå av socialisering som det gamla agrarsamhället upprätthållit när familjen var mycket mer än mamma, pappa och barn.

---

<sup>3</sup> Vinnerljung Bo, *Svensk forskning om fosterbarnsvård* Liber utbildning Stockholm 1996a

<sup>4</sup> Samuelsson 1996

Hammarlund kommer vidare fram till att maktelitens uppfattning om den ”moderna” familjen, som inte hade hand om de gamla och sjuka släktingarna och som inte sysslade med produktionen inom hemmet, inte var en tillräcklig socialisationsmiljö. De menade att barnen behövde ett större umgänge och det kunde barnomsorgen komplettera med. Där fanns kamrater och andra vuxna som kunde tillfredsställa det behov av socialisation som förelåg.<sup>5</sup>

I sin avhandling *Tvångsomhändertagande av barn* redogör Tommy Lundström för den moderna barnavårdslagstiftningen, från tidigt 1900-tal till de lagar som trädde i kraft 1982. Han menar att reformerna, den rationella kommunala byråkratin och barn- och ungdomspsykiatrien var de tre företeelser som formade 1960 års barnavårdslag. De grundläggande teorier som utgjort basen för barnavårdslagstiftningarna förändrades i och med den nya lagen från moraliserande förklaringar till psykologiska förklaringar. Den nya lagen lade stor vikt vid utredningarna i det individuella klientärendet, de förebyggande åtgärderna och den juridiska korrektheten. Men, menar Lundström, trots detta genomtyngades den nya barnavårdslagen likt sina föregångare av en repressiv tankegång: de insatta åtgärderna trappades upp från råd och stöd till omhändertagande.<sup>6</sup>

De historiska förloppen i svensk socialhistoria har Leif Holgersson redogjort för i boken *Socialtjänst – Lagtexter med kommentarer i historisk belysning*. Holgersson lyfter bland annat fram några av de individer som präglade svensk socialpolitik under den period då den nya barnavårdslagen skapades. Rosén, Bexelius, Höjer och Lindegren är några av de personer som gav den nya lagen den inriktning den kom att få vilket även Holgersson framhåller.<sup>7</sup>

Holgersson menar i *Socialpolitik och socialt arbete* att det sociala arbetet under 1950-talet mycket starkt präglades av en distans till ”klientelet”. Karl Höjer<sup>8</sup> diskuterade till exempel enligt Holgersson begreppet vanart på ett sätt som mycket tydligt visade på denna distans. Höjer betecknade de vanartiga barnen som sjuka (patologiska) och abnorma.

---

<sup>5</sup> Hammarlund Karl-Gunnar, *Barnet och barnomsorgen*, Göteborgs universitet, Göteborg, 1998

<sup>6</sup> Lundström, Tommy, *Tvångsomhändertagande av barn* Stockholms universitet Stockholm 1993 s. 83

<sup>7</sup> Holgersson Leif, *Socialtjänst – lagtexter med kommentarer i historisk belysning* Tiden/Rabén Prisma Stockholm 1998 s. 154-161

<sup>8</sup> Karl Höjer (1892-1962) var tf chef och generaldirektör vid Socialstyrelsen under åren 40-45, 45-60 var han universitetslektor vid Socialinstitutet. Han var en flitig debattör i landets olika facktidningar.

Genom att framställa de vanartiga barnen som sjuka och abnorma distanserade Höjer de professionella socialarbetarna från barnen som dessa hade som arbetsuppgift att arbeta med.<sup>9</sup>

Kerstin Hamreby tar i sin avhandling *Flickor och pojkar i den sociala barnvården* upp olika föreställningar om kön och sociala problem under 1900-talet. I avhandlingen gör hon en studie av barnvårdslagarna från 1902 och framåt, ur ett genusperspektiv. Hon menar bland annat att den så kallade *Vanartslagen* 1902 utgjort grunden för all barnvårdslagstiftning under 1900-talet. Det var genom denna lag samhället fick möjlighet att gripa in och styra upp för att skapa en bättre livsmiljö för de utsatta barnen. Men Hamreby menar att lagen 1902 fick en begränsad betydelse ute i kommunerna. Därför menar Hamreby att Vanartslagen fick tillägg och att det genom åren gjordes förändringar för att säkerställa en god och trygg uppväxt för de unga. Med 1960-års barnvårdslag menar hon att den kommunala byråkrati, professionalismen och den psykiska barn- och ungdomsvården fick ett större inflytande än tidigare. Till exempel utvidgas barnvårdsnämndernas befogenheter vad gäller att ingripa och att arbeta förebyggande. Hon lyfter också fram lagstiftarens intention att göra handläggningen enligt barnvårdslagen mer juridiskt korrekt.<sup>10</sup>

I sin rapport i *Socialt arbete nr 96-2000, Barnvårdens institutioner*, tar Marie Sallnäs bland annat upp avinstitutionaliseringen och placeringarna i fosterhem. Hon presenterar en väl genomarbetad bakgrund till avinstitutionaliseringen men lyckas inte presentera några konkreta fakta kring varför man inom socialvården vid den undersökta tiden väljer fosterhem framför institutioner.<sup>11</sup>

## 1.4 Begrepp

**Fosterhem** - begreppet används inte längre, utan har ersatts med familjehem som skulle kunna ses som mer adekvat i de sammanhang ordet används. *Fosterhem* användes frekvent under den tid min studie avser och kort kan sägas att ett fosterhem är ett hem där man mot ersättning alternativt utan ersättning tar emot annans barn för vård och fostran.

**Fosterbarn** - fosterbarn är också ett begrepp som inte längre används. Både fosterhem och fosterbarn har för många en negativ klang. Som fosterbarn räknades de som var under 16 år och vårdades eller fostrades av annan än föräldrarna.

---

<sup>9</sup> Holgersson Leif, *Socialpolitik och socialarbete* Nordstedt Stockholm 2000 s. 112-113

<sup>10</sup> Hamreby Kerstin, *Flickor och pojkar i den sociala barnvården* Umeå Universitet Umeå 2004

<sup>11</sup> Sallnäs Marie, *Barnvårdens institutioner – framväxt, ideologi och struktur*, Stockholm, 2000

Omsorgen stod under barnavårdsnämndens tillsyn och anmälningsplikt rådde om man för annans räkning tog hand om barn (koncessionstvång).<sup>12</sup> Idag heter det att barnet är familjehemsplacerat.

**Barnavårdsnämnd** - är den lokala instans i samhället som har att ta ansvar för utredningar och placeringar av barn som kommer ifråga för samhälleligt ingripande. Från 1924 blev det obligatoriskt med en barnavårdsnämnd i varje kommun. Barnavårdsnämndens viktigaste funktioner var att hålla tillsyn över fosterhemmen, att omhänderta barn som for illa i sin biologiska miljö, samt att omhänderta för vård. Inte sällan handlade ärendena i barnavårdsnämnden om unga pojkar som genom snatteri, stöld eller skadegörelse gjort sig skyldiga till vanart med varning, allvarlig varning eller omhändertagande med skyddsfostran som påföljd.

## 2 Barnavård, en historisk tillbakablick

Så länge det funnits någon form av kommunal förvaltning har samhället sett det som sitt ansvar att med föräldrars goda minne eller med hjälp av tvångsmedel ta ansvar för barns uppfostran i föräldrarnas ställe. Från 1300-talet finns det dokumenterade exempel på att fattiga och föräldralösa barn omhändertogs, men då var det kyrkan som stod som huvudman för verksamheten. Speciella kloster och så kallade hospital inrättades för fattigvård.<sup>13</sup> På 1600-talet började man dokumentera det sociala arbetet med föräldralösa barn och barn som behövde fostras av en eller annan anledning. Ofta handlade det om förvaring och straffarbete.<sup>14</sup> Dödligheten på barnhusen var dock mycket hög, men det är det moderna barnavårdsarbets tidiga föregångare.

Mot slutet av 1700-talet blev det allt viktigare för samhället att få barnen på barnhemmen att överleva, vilket medförde att man i allt större utsträckning placerade barn i fosterhem. Det var, ansåg man, mer ekonomiskt och det verkade mest naturligt. Allt sedan dess har samhället ansett familjen och hemmet som den naturliga platsen att placera föräldralösa barn i. Under 1800-talet växte institutionerna, både i storlek och till antalet, bland annat därför att man såg med optimism på möjligheterna att rädda och uppfostra fler.

---

<sup>12</sup> *SOU* 1944:34 s.15

<sup>13</sup> Persson Birgit, "Vart tredje spädbarn dog" *Forskning och framsteg* 1989:1 s. 5-10

<sup>14</sup> Allmänna Barnhuset, *Från tukthus till behandlingshem* Stockholm 1992 s. 13; Holmdahl Barbro *Tusen år i det svenska barnets historia* Lund 2000 s. 41-43; Bjurman Eva-Lis, *Barndomshistoria – Om barns villkor förr*, Esselte studium, Solna, 1981



I teorin skulle institutionerna vara så hemlika som möjligt. Ofta drevs dessa institutioner i filantropisk anda av kyrkan eller andra privata intressenter.<sup>15</sup>

Under 1900-talet har flera lagstiftningar avlöst varandra, vissa har kompletterats, andra förkastats. År 1960 ersattes de gamla barnavårdslagarna med en ny lag om samhällets vård av barn och ungdom. Med denna lag kom tämligen detaljerade regler och bestämmelser om samhällets skyldigheter att ingripa när barn for illa. När samhället av olika anledningar omhändertog ett barn skulle det i första hand placeras i ett fosterhem, detta beslut skulle fattas av en barnavårdsnämnd. 1960 års lag var den som gällde fram till 1982 och ersattes då av socialtjänstlagen (SOL) och Lagen om vård av unga (LVU).<sup>16</sup>

Vid inledningen av 1900-talet var barnavårdsperspektivet allt annat än romantiskt. En intensiv debatt om problem med svältande barn, barn som var vanartiga och seedligt försummade rasade i samhället. Centralt i debatten hamnade frågor beträffande ogifta arbetarmödrars förmåga att uppfostra sina barn. De oäkta barnens och fosterbarnens höga dödlighet i förhållande till barn som växte upp under mer stabila familjeförhållanden fokuserades i debatten. År 1902 kom den första svenska barnavårdslagen som syftade till att utöva strängare kontroll av fosterhemmen, med tonvikt på den fysiska vården. Lagen gällde barn upp till sju år, men undantagen var många. Till exempel gällde den inte barn som bodde hos anhöriga eller barn som *tagits till sitt*, dvs. barn som levde i familjer där det blivit som ett barn i huset, alltså jämställt med familjens biologiska barn. Kontrollerna skulle i de flesta fall utföras av kommunalnämnden, fast speciellt många hembesök blev inte utförda. Men ett första försök att reglera och kontrollera ”fosterbarnsindustrin” var taget.<sup>17</sup>

Med samhällets lag om barnavård 1924 kom de nyinstituerade barnavårdsnämnderna, som infördes i alla kommuner, att få ansvar för barnavården, behandlingen av vanartade, utomäktenskapliga barn, fosterbarn och barn som var i behov av vård utanför hemmet.<sup>18</sup> Fosterbarnsinspektionen blev obligatorisk och gällde nu alla barn och ungdomar upp till 16 år. Genom lagen försökte samhället genom kommunerna fånga upp alla behövande barn och ungdomar, och det var många.

---

<sup>15</sup> Ohrlander Kajsa *Barnhus* Stockholm 1992 s. 10-12

<sup>16</sup> Lagerberg Dagmar *Fosterbarn: forskning, teori och debatt* Stockholm 1984 s. 17; Höjer Ingrid, *Fosterfamiljens inre liv*, Göteborgs universitet, Göteborg, 2001

<sup>17</sup> Holmdahl, s.131, 136

<sup>18</sup> SFS 1924:361, § 1

Vid mitten av 1900-talet hade 100 000 barn en barnavårdsman, vilken kan liknas vid en modern socialsekreterare. Omhändertaganden för skyddsfostran kunde ske om man befarade att barnen skulle fara illa i sina hem genom föräldrarnas brister, till exempel alkoholmissbruk, vanvård eller misshandel. Först förmedlades en varning till föräldrarna, förbättrades inte barnets situation gick ärendet till länsrätten för prövning. Principen kallas ”tumskruvsprincipen” och beskrivs utförligt av Anna Hollander.<sup>19</sup> Även orsaker som sjukdom och nöd kunde också föranleda omhändertaganden.<sup>20</sup>

Med denna samhällsförändring och med ny fattigvårds- och barnavårdslagstiftning under tidigt 1900-tal kom samhället och i första hand kommunerna ta ett allt större ansvar för att fattiga, sjuka, utslagna och orkeslösa. Det blev ett offentligt definierat ansvarsområde. Denna förskjutning av det sociala ansvaret från den privata sfären till det offentliga präglades av samförståndets anda framför konflikterna. Man var inom politiken överens om att de sociala problemen skulle lösas och bäst löstes genom bättre disciplin och kontroll av medborgarna. Det var statsmakten med en ökad makt som skulle upprätthålla detta.<sup>21</sup>

Runt 1930 började de stora institutionerna ifrågasättas i samhällsdebatten och i riksdagen togs ämnet upp till debatt, vid många anstalter anklagades personal för misshandel, brutalitet och vanvård.<sup>22</sup> I samband med denna kritik inleddes den stora så kallade institutions-avvecklingsvågen. Också fosterhemmen får under 1930-talet kritik. I mycket var den likartad med den som anstalterna fick utstå men den var inte lika massiv. Det är dock inte mellan institutionerna och fosterhemmen debatten står, utan mellan samhällsvården i allmänhet och de biologiska föräldrarna. Detta tvingade politikerna till en ny utveckling av socialvården som fortfarande pågår.<sup>23</sup>

På 1940-talet skärptes lagen ytterligare, och nu kom även psykisk misshandel att räknas till begreppet vanvård. Samtidigt avskaffades barnavårdsnämndens rätt att meddela äga.<sup>24</sup>

---

<sup>19</sup> Hollander Anna, *Omhändertagande av barn*, Stockholm, 1985, s. 154

<sup>20</sup> Holmdahl, s.138; Björkman Jenny, *Vård för samhällets bästa*, Carlsson, Stockholm, 2001

<sup>21</sup> Ekström Ulla *Folkhemmets kommun* Stockholm 2003, s. 39

<sup>22</sup> *Protokoll första kammaren 1945 20/6; Protokoll andra kammaren 1945 20/6*

<sup>23</sup> Ohrlander, s. 15

<sup>24</sup> Holmdahl, s. 138

## 2.1 Folkhemmet

På 1940-talet fanns det fler än 2500 kommuner i Sverige. Av dessa hade nära hälften färre än 1000 innevånare. I den politiska sfären spred sig en allmän uppfattning att dessa små kommuner inte var bärkraftiga nog att hantera socialpolitiken med dess krav på jämlikhet och rättvisa. De hade inte de ekonomiska förutsättningarna för att hantera de ökade kraven som ställdes på samhället. Folkhemstanken bygger på rättvisa och jämlikhet, och de små kommunerna kunde inte leva upp till den standarden enligt dåvarande tf generaldirektör för Socialstyrelsen Karl Höjer. Den socialpolitik som den socialdemokratiska regeringen planerade, krävde, att de små enheterna slogs samman till större, bättre rustade och förberedda kommuner. Även socialvårdskommittén kom fram till samma slutsats i sitt betänkande 1942.<sup>25</sup>

I efterkrigstidens Sverige var utvecklingen av den offentliga sektorn lösningen på den utökade välfärden. Tidigare hade det sociala arbetet inriktats på de allra fattigaste och ofta varit behovsprövade. Nu skulle detta bort och generella bidragssystem infördes. Den politiskt styrda offentliga sektorn skulle ta ansvar för att hålla nere inkomstskillnaderna och den skulle också ansvara för produktionen av de gemensamma nyttigheterna, barnomsorg, familjehem, institutioner osv. De verktyg den offentliga sektorn i välfärdssamhällets namn hade att tillgå var i första hand tjänsteproduktion och omfördelningspolitik.<sup>26</sup>

Den socialpolitiska expansionen var ingen fråga man stred om i egentlig mening, riksdagens partier var alla välvilligt inställda. Man hade däremot olika meningar vad gäller de offentliga utgifternas finansiering. Socialdemokraterna ville finansiera utbyggnaden via skattesedeln, men folkpartiet och högern kunde inte tänka sig ökade kostnader för socialpolitiken utan att dessa kostnader var finansierade genom den ekonomiska tillväxten.<sup>27</sup>

Folkpartiet hävdade i liberal anda individens potential och ansvar. Dock insåg liberalerna att individen kunde vara svag. Denna svaghet sågs som disponerad hos individen, och därför skulle socialhjälpen arbeta tillsammans med psykologisk expertis för att individen moraliskt skulle kunna göra sig fri från ansvar, avbörd sig. Folkpartiet ansåg att samhället på detta sätt skulle kunna spara mycket pengar.

---

<sup>25</sup> Ekström, s. 61-62, *SOU* 1942:56 s. 71

<sup>26</sup> Schön Lennart, *En modern svensk ekonomisk historia*, Stockholm, 2000 s. 407

<sup>27</sup> Ekström, s.356

Även om man inom riksdagens partier inte hade samma motiv så blev i alla fall politiken densamma. Den vetenskapliga expertisen skulle garantera att allt gick rätt och rationellt till.<sup>28</sup>

## **2.2 Våra nordiska grannländer**

I Danmark reglerades den samhällseliga barnavården genom *lov om offentlig forsorg* från den 20 maj 1933. Barnavården var här uppdelad så att en barnavårdsnämnd hade det lokala ansvaret och nämnden bestod av tre ledamöter som valdes av kommunalnämnden, motsvarande den samma i Sverige. I stort liknade den danska lagstiftningen den som fanns i Sverige under motsvarande tid med det undantaget att en jurist skulle vara deltagande i processer som leder fram till beslut om skiljande från barnets biologiska miljö, dvs. hemmet. Det var juristens uppgift att stötta och leda den undersökning som fordrades vid dessa ärendens behandling, juristen hade dock ingen rösträtt vad gäller beslutet. Den finska lagstiftningen var från 1936, med tillägg 1950. I Finland organiserade man sin barnavård genom en socialnämnd som var delad i två avdelningar, en allmän avdelning och en vårdande avdelning. I den finska lagen fanns inget krav på juridisk expertis. I övrigt liknar den finska lagstiftningen i stort den svenska. Den norska lagen är den yngsta av de nordiska barnavårdslagarna, den antogs 1953 och trädde i kraft året efter. Den norska lagstiftningen överensstämde i stora drag med de övriga nordiska lagstiftningarna, kraven på juridisk expertis fanns likt den danska också i den norska lagstiftningen.<sup>29</sup>

## **3 Förändringarna**

### **3.1 Grundprinciperna**

Både den gamla och den nya lagen avsåg att i första hand ”taga god vård” om barnen och ungdomarna som växte upp och var på väg att bli vuxna. Det var egentligen inte lagarna det var fel på, det var man nästan helt överens om både bland remissinstanserna och i riksdagen. Problemet var att den gamla lagen, eller lagarna, inte var samlade. Det var många lagar som inverdade på samma områden, barnavårdslagen och fattigvårdslagen och lagen om uppfostran åt vanartade och i sedligt avseende försummade barn, är några exempel bland flera andra.

---

<sup>28</sup> Ekström, s.357

<sup>29</sup> SOU 1956:61 s. 72-82

Det började bli svårt att hålla samman och praktisera lagarna så att rättsäkerheten kunde garanteras. Dessutom delades i de gamla lagarna ansvaret för barn och ungdomar. I vissa fall skulle fattigvården svara i andra barnavårdsnämnden, ärenden föll mellan stolar och detta var inte tillfredställande. Valfärdsstatens utbyggnad krävde en bättre sammanhållen lag, en lag som sträckte sig över inte bara fattigvården eller barnavården utan över båda dessa områden. En lag som i högre utsträckning kunde svara upp till förväntningarna.<sup>30</sup>

När 1960 års barnavårds lag antogs hade den gamla lagen varit i bruk i mer än 30 år. Det ansågs som mycket bra, trots att samhället hade genomgått stora och omvälvande förändringar. Den hade, som redan påpekats, ändrats och justerats många gånger under årens lopp men i stort var det grundstommen från 1902 som gällde. När nu barnavårdskommittén granskade och debatterade sinsemellan så var man, enligt Bexelius, överens om att det inte fanns anledning till förändringar i de bärande delarna av den gamla lagen. Däremot såg man andra områden och punkter där det var nödvändigt med förändringar, tillägg och justeringar. Ett av dessa områden var övervägningarna vad gäller barnens rätt. Barnavårdskommittén menade att barnets rätt skall sättas i centrum i den nya barnavårdslagen.<sup>31</sup> Ett påstående som man inte finner helt enkelt att leva upp till när man resonerar i ärendet. Vems intresse ska väga tyngst när en ”naturlig förälders” intressen bryter med barnets intressen? Är det riktigt att tala om rättsgarantier bara för föräldrarna eller ska inte barnen också ha rätt till rättsgarantier? Kommittén kom fram till att det behövdes en detaljreglering för att klara av att leva upp till de krav man kunde ställa på en lag av denna sort. Mycket i den nya lagen var därför inga nyheter, genom att de gamla paragraferna anpassades till den nya tiden. Men det blev många paragrafer, fler än 200 stycken, i kommitténs förslag.<sup>32</sup>

### **3.2 Utvidgning – effektivisering**

Tidigare gällde att ett ingripande om ett barn för illa inte kunde genomföras om barnet fyllt 16 år. Fosterbarnstillsynen hade ingen rätt att utöva tillsyn längre än till och med det barnet fyllt 16 år, om inte synnerliga skäl förelåg. För barn och ungdomar som omhändertagits för skyddsfostran berodde det på med stöd av vilken lag de blivit omhändertagna, men för majoriteten av dessa barn innebar det att de skulle avskrivas från vården senast det år de fyllde 16.

---

<sup>30</sup> *SOU* 1956:61, s. 59-62; *Andra lagutskottets utlåtande* nr 5, 1960, s.32-33

<sup>31</sup> *SOU* 1956:61 s.101-102

<sup>32</sup> Bexelius, s. 212; *SOU* 1956:61 s. 7-57

Detta hängde bland annat samman med de diskussioner som förts runt minderårighetsnivån som fastställts i fattigvårdslagens första paragraf. Detta resonemang byggde på den förväntade underhållsplikten föräldrarna hade för sina barn. Meningen var att barnen vid 16-års ålder skulle beredas eller ha beretts en yrkesutbildning som ett led i uppfostran. Sådan utbildning skulle ingå i fattigvården för de minderåriga för att den vägen bereda ungdomarna goda förutsättningar att kunna bli självförsörjande och därigenom få goda levnadsförhållanden.<sup>33</sup>

Enligt barnavårdskommittén hade den gamla lagen varit bristfällig, bland annat i det avseendet att den ansetts alltför snäv när gällde de äldre barn. De räknades som vuxna redan vid 16 års ålder, något som inte rimmade med hur samhället i allmänhet såg ut vid denna tid. I den nya lagen blev man barn tills man fyllet 18 år. Avsikten med höjningen av åldersgränsen från 16 till 18 år var att man ville ha möjlighet att bevara och om möjligt säkerställa tillfredställande levnadsförhållanden för barn och ungdomar, samt att man ville öppna för barnavårdsnämnderna att utöva kvalitativ tillsyn över föräldrar, fosterföräldrar, anstalter och andra som utövade fostran.<sup>34</sup>

Barnavårdskommittén slår i utredningen fast att då den tidigare gällande lagen antogs, var inte ens sjuårig skolplikt införd, vid tidpunkten för kommitténs arbete förelåg ett arbete med att genomföra nioårig skolplikt varför de ovan redovisade skälen till 16-års gräns inte längre var giltiga. Kommittén menade att det inte alls var så att ungdomar var färdiga att gå ut i arbetslivet redan som 16-åring utan föreslog med eftertryck att denna gräns ersattes med en 18-års gräns.<sup>35</sup>

Vidare ville kommittén införa ett krav om föranmälan för mottagande av fosterbarn. I 1902 års lag hade det inte krävts något speciellt godkännande för att få lov att ta emot fosterbarn. Efter en komplettering 1945 infördes så kallad koncessionstvång för dem som upplät sina hem för fosterbarn. Det innebar att dessa var tvungna att inom ett visst antal dagar anmäla till barnavårdsnämnden att man tagit emot ett fosterbarn. Detta förfarande fann kommittén inte tillfredsställande utan förordade att barnavårdsnämnderna skulle få befogenheter att godkänna eller avslå ansökningar om att få ta emot fosterbarn, innan dessa placerats.

---

<sup>33</sup> *SOU* 1956:61 s. 101, 103

<sup>34</sup> *SOU* 1956:61 s. 100-101

<sup>35</sup> *SOU* 1956:61, s. 103-111

Tillståndskravet omfattade barn under 16 år, medan de äldre barnen ansågs i stor utsträckning själva kunna svara för sig i fall då de flyttades. I dessa fall räckte det med en anmälan till barnavårdsnämnden och denna skulle vara nämnden till handa inom en vecka.<sup>36</sup>

När det gäller vidgningen av lagen redovisas i riksdagens andra kammars protokoll fredagen den 1 april för några av dessa förslag. Exempelvis den redan nämnda höjningen från 16 till 18 år, bytet av begreppet skyddsuppfostran till samhällsvård, en öppnare inställning till de förebyggande insatserna i förhållande till föräldrarna, polisens utökade befogenheter att i tillfälligt förvar kvarhålla kriminella och asociala ungdomar, mm. En annan nyhet som avser effektivitet och utvidgning var riksdagens och propositionens intention att vård i enskilda fosterhem skulle gå före vård inom anstalt oavsett anledning till omhändertagandet.<sup>37</sup>

### **3.3 Vård – fostran**

Enligt barnavårdskommittén gav den gamla barnavårdslagen rätt för barnavårdsnämnderna att omhänderta barn för skyddsfostran oavsett vilken åsikt föräldrarna hade i ärendet, om barnet i sitt föräldrahem misshandlades eller utsattes för grov vanvård eller om det fanns annan risk för barnets själsliga eller kroppsliga hälsa. Förelåg det skäl för omhändertagande så fanns det utrymme för tvångsmedel. Dock menade barnavårdskommittén att barnavårdsnämnderna ofta fick kännedom om ärenden men sedan handlade i ett för sent stadium. Ofta hade den unge tillbringat en stor del av sin uppväxt under ogynnsamma villkor. Ofta bar dessa barn med sig problem baserat på dessa livserfarenheter. Barnavårdskommittén ansåg att orsaken till att samhällets ingripande dröjde för länge var att lagen ställde alltför stränga villkor för detta.<sup>38</sup> Dessutom oroades man inom de politiska kretsarna för den ökande kriminaliteten och asocialiteten bland ungdomar överhuvudtaget, vilket resulterade i SOU 1959:37.

Mot slutet av 1950-talet debatterades i allt större utsträckning orsaker till den ökande ungdomsbrottsligheten. Regeringen tillsatte en kommitté som fick i uppgift att utreda hur man skulle handskas med problemen. Till exempel kröp prostitutionen allt lägre ner i åldrarna, bilstölder och bilinbrotten ökade och den allmänna vanartigheten blev värre och värre.

---

<sup>36</sup> SOU 1956:61, s. 116

<sup>37</sup> Protokoll Andra kammaren nr 11, 1960, s. 72

<sup>38</sup> SOU 1956:61 s. 118

I och för sig var det bara omkring en halv procent av befolkningen i åldrarna 15-18 år som stod bakom alla dessa bekymmer men det var illa nog och kanske var det just att det var en så liten grupp, som var problemet. I debatten sökte man finna olika förklaringar till vad det var som utlöste dessa ungdomars beteende. Med hjälp av statistik kunde man påvisa brister i en stor del av ungdomsbrottslingarnas fostran. Enligt SOU 1959:37 var så många som 86 % av ungdomarna uppvuxna under vad som kallades för bristfälliga förhållanden.<sup>39</sup>

I kommitténs förslag och sedan också i propositionen inför barnavårdslagen 1960<sup>40</sup> föreslogs bland annat ett större utbud av vård och omsorg för att komma till rätta med problemen. Eftersom bara 14 % procent<sup>41</sup> av de kriminellt belastade ungdomarna hade vuxit upp i ”vanliga” familjer så verkade det vara ett naturligt steg att ta: en utbyggd organisation runt fosterfamiljerna och att verka för ett ökat stöd till dem som stod för barnafostran.

Man såg i ungdomsbrottslighetskommittén ett antal faktorer som orsaker till den ökande ungdomskriminaliteten. Till exempel, familjen i det lilla samhället, där alla kände varandra, hade i stor omfattning bytts ut mot anonyma storstadsfamiljer. Samtidigt hade familjen krympt: barnen blivit färre, far- och morföräldrar tillhörde inte som tidigare den inre familjekretsen och stödet hos släkten och rötterna i hembygden hade minskat. Till pappans arbete utanför hemmet hade i stor utsträckning mammans förvärvsarbete utanför hemmets väggar kommit och inflyttningen till städer och samhällen gjorde att kraven på anpassning till nya och ovana livsmönster ökade. Mot slutet av 1950-talet spenderade ungdomar enligt ungdomsbrottslighetskommittén allt mer av sin lediga tid utanför hemmet. Till detta kom att familjens roll som ekonomisk enhet inte längre spelade så stor roll, samtidigt som dess känslomässiga betydelse för familjemedlemmarna fått allt större betydelse.<sup>42</sup>

Man trodde i kommittén att dessa orsaker motsvarade det egentliga problemet och om man lyckades skapa lösningar till dessa uttalade problem skulle man vara nära en lösning på ungdomskriminaliteten. Förslagen kretsade därför kring vad man kunde göra för att stärka fostrarnas roll, det vill säga i första hand föräldrarna, men också personalen inom barnavården, lärarutbildningen, socialvården, folkbildningsrörelsen med flera.

---

<sup>39</sup> SOU 1959:37 s. 19-22

<sup>40</sup> *Kungliga Majestäts proposition* nr. 10, 1960, 1 samlings, C6, s. 64

<sup>41</sup> SOU 1959:37 s. 26

<sup>42</sup> SOU 1959:37 s. 26



Viktigast ansåg man att utvidgningen av den psykiska barn- och ungdomsvården var. Målsättningen för den samlade ansträngningen sammanfattades i följande: Föräldrar och andra fostrare skall ha kännedom om de olika utvecklingsfaser som barn genomgår, så att de skall slippa känna sig oroliga för sådant som endast hör till normala variationer och därigenom bättre kunna tillgodose barnens behov i olika åldrar. Lärare, socialarbetare och andra som har till specialuppgift att verka bland barn borde få tillräcklig skolning i så kallad mentalhygien och alla barnfamiljer skall vara garanterade ett visst mått av ekonomisk trygghet. Barnen borde få en chans att lära sig ta ansvar och utnyttja sina färdigheter genom att dess omgivning, i hemmet och i skolan och på andra ställen, ställer krav som barnet rimligtvis kan motsvara. Forskarresultat angående barnens inväxande i samhället och formerna för den mänskliga samlevnaden över huvud taget borde presenteras inte bara i vetenskaplig form, utan också så att de snabbt blir tillgängliga för den stora allmänheten.<sup>43</sup>

### **3.4 Förebyggande verksamhet**

I lagen från 1902 med dess ändringar och tillägg, samt i fattigvårdslagstiftningskommitténs uttalanden ges uttryck för att barnen i barnavården självklart ska omfattas av samhällets stöd, från födsel till vuxen ålder. Detta har man dock inte funnit nödvändigt att klart uttrycka i den text som tillsammans bildat lagstiftning. Därför meddelade socialdepartementets byrå för fattigvårds- och barnavårdsärenden klart och otvetydigt i meddelande 32/1929, att barnavårdsnämnderna förväntades göra en väsentlig insats just vad gäller de förebyggande åtgärderna som kom i fråga.<sup>44</sup>

Från liberalt håll efterlyste man en socialpolitisk verksamhet där man framhöll de förebyggande åtgärderna. Man menade att det var lättare att förebygga en olycka än att städa upp efter en olycka. Man kunde bland annat i den nya barnavårdslagen återfinna dessa tankegångar, men även i nykterhetsvårdslagen och socialvårdslagen fanns inslag av dessa tankegångar.<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> *SOU* 1959:37 s. 26-28

<sup>44</sup> *SOU* 1956:61 s. 330

<sup>45</sup> Ullsten Ola, m.fl. *Diskussion kring svensk socialpolitik*, 1961 s.23-24

I barnavårdslagen lades stor vikt vid de förebyggande åtgärderna, kommunerna ålades att verka för en gynnsam utveckling av och för de unga, ungdomsgårdar, ungdomskaféer, idrottsanläggningar och studie- och hobbyverksamhet, var verksamheter som i lagstiftningens kölvatten skulle växta fram. Den allmänt förebyggande barn- och ungdomsverksamheten skulle också omfatta daghem, lekskolor och fritidshem och kommunerna kunde anordna föredrag och kurser för föräldrar och andra fostrare. I en debattskrift från 1961 anförde liberalerna att det ansåg att dessa åtgärder tog allt för lång tid.<sup>46</sup>

Liberalerna menade att det huvudsakliga ansvaret för barns och ungdomars uppfostran bör vila på hemmen, vilket bland annat kom till uttryck i riksdagsdebatten i första kammaren den 1:a april 1960<sup>47</sup>. De menade att en god uppfostran i en trygg hemmiljö eliminerade riskerna för kommande asocialitet. Eftersom samhället förändrats till vad man ansåg det sämre var det viktigt att upplysa föräldrar genom den nya förebyggande verksamheten så att de den vägen kunde få gott stöd för sin viktiga uppgift att fostra ungdomen till goda medborgare. Även skolan hade en viktig fostrande roll att fylla och de behöver därför medverka och vara delaktiga i det viktiga förebyggande arbetet. Liberalerna menade att de stora klasserna i skolorna försvårade detta arbete. Mindre klasser, fler kuratorer och psykologer stod högt upp på listan över angelägna önskemål.<sup>48</sup>

Genom att man, som tidigare nämnts, höjer åldersgränsen från 16 till 18 år så öppnar barnavårdskommittén för det krav som ställs på barnavårdsnämnderna, beträffande att hjälpa de unga med en yrkesutbildning. Genom förskjutningen av inträdet i vuxenvärlden genom förlängd skolplikt mm fanns det risk för att många unga hamnade mellan stolar och därigenom hamnade utanför i samhället, Bexelius och barnavårdskommittén såg på detta bekymmer med stor oro. Med krav på kommunerna att arbeta förebyggande så menade Bexelius och barnavårdskommittén att mycket kriminalitet och lidande kunde undvikas.<sup>49</sup>

---

<sup>46</sup> Ullsten m.fl. s.23-24

<sup>47</sup> *Första kammarens protokoll* 1960, nr 11, s. 14-19, Anförande av Hamrin-Thorell (fp)

<sup>48</sup> Ullsten m.fl. s.23-24

<sup>49</sup> Bexelius, s. 216

För att på ett bra sätt belysa hur debatten om de förebyggande åtgärderna gick vill jag här citera två fall som figurerar i *Barnavård och ungdomsskydd* under 1956. Det är Gull Ahlberg, konsulent vid socialstyrelsen som återger händelserna.

*Vad man frapperas av, när man läser igenom handlingarna angående de barn det här gäller, det är, under vilka olämpliga miljöförhållanden barnen i de flesta fall har levat. [...] Ronny är nu 11 år gammal, besöker inte skolan och uppvisar ett asocialt beteende. För nära 4 år sedan anmäldes till barnavårdsnämnden, att pojkens båda föräldrar missbrukade sprit och att pojken hördes skrika om nätterna. En övervakare tillsattes. En tid senare anmäldes, att pojkens mor i ambulans fått föras till sjukhus på grund av akut alkoholförgiftning. Ytterligare en tid därefter anmälde fadern, att föräldrarna bestämt sig för att skiljas. Eftersom båda föräldrarna var olämpliga att handha vårdsnaden av pojken, tyckte man, att barnavårdsnämnden nu hade haft ett lämpligt tillfälle att se till, att pojken äntligen kom i en bättre miljö. Så sker emellertid inte. I stället upphävs övervakningen. Och pojken framlever sitt liv tillsammans med den alkoholiserade modern. Bostadens båda rum är uthyrda till två män [...] Är det någon, som väntar sig, att en pojke, som växer upp under sådana förhållanden skall bli välartad och välanpassad?*

*Gert, 11 år gammal, bor tillsammans med sin mor, en syster och två halvbröder, moderns barn före respektive efter äktenskapet med Gerts far. Redan när pojken gick i småskolans första klass, anmälde hans lärarinna, att pojken verkade nervös, och att han var ovårdad och en hackkyckling för kamraterna. Hon anbefalldes pojkens förflyttning till en bättre miljö. Även följande år anmälde lärarinnan enahanda förhållanden. Pojken, som är väl begåvad, skötte inte skolarbetet och vätte på sig så gott som dagligen. En annan lärarinna, som ej undervisade pojken men kände väl till honom, anhöll också hos barnavårdsnämnden, att något skulle göras för pojken. [...] för två år sedan. Nu inkommer den ena polisrapporten efter den andra, vari Gert figurerar med stölder, inbrott och skadegörelse. Man kan inte undgå att fråga sig: Var detta nödvändigt? Hurdan skulle pojken varit nu, om han hade kommit i en lämplig miljö, när missanpassningssymptomen började visa sig och den olämpliga miljön först påtalades?*  
Ahlberg Gull.<sup>50</sup>

### **3.5 Anmälningssplikten**

Barnavårdskommittén behandlar frågan om anmälningssplikt i SOU 1956:61. Man överväger att införa straffhot vid försummande att anmäla om barn far illa. Kommittén för fram argument emot straffhotet såsom: svårt att följa upp och att rättsäkerheten blir svår att upprätthålla. Däremot pläderar kommittén för anmälningssplikt utan straffhot.

---

<sup>50</sup> Ahlberg Gull, "Familjevård för missanpassade barn", *Barnavård och ungdomsskydd* 1956:3 s.126-127

Den bör omfatta myndighet, beslutsfattare, sjukvårdspersonal och personal inom skolan. Det nya med kommitténs resonemang är att anmälningsplikten nu utvidgas från att bara omfattat ”bevisade” missförhållanden till att även omfatta ”misstänkta” missförhållanden.<sup>51</sup>

Redan 1902 års lag om uppfostran åt vanartiga och i seedligt avseende försummade barn fanns en paragraf som gav den tidens barnavårdsnämnds ordförande rätt att om nöden så krävde anhålla om polisens hjälp att verkställa beslut eller för att få tillträde till annans egendom.<sup>52</sup> Inför 1924 års lagstiftning på området fördes en debatt om att utvidga rätten till handräckning så att även barnavårdsnämndens tjänstemän hos polis skulle kunna begära handräckning. Detta förslag ändrades dock i propositionen och denna rätt begränsades till nämnden eller dess ordförande.<sup>53</sup>

### **3.6 Fosterhem – barnavårdsanstalter**

I lagutskottets utlåtande nr fem 1960 preciseras vad en barnavårdsanstalt är för något, detta gör man genom att tala om vad det inte är: *Det är en anstalt som inte är en sjukvårdsinrättning, inte tar hand om ”psykiskt efterblivna”, blindas, döva eller ”vanföra”*.<sup>54</sup> Man markerar också en skillnad mellan barnavårdsanstalt och ungdomsvårdsskola. Till kategorin barnavårdsanstalter hänför man barnhem av olika slag (spädbarnshem, mödrahem, upptagningshem m.fl.), barnkolonier (för kortare vistelser, t.ex. del av sommarlov), barnstugor (av typen daghem, lekskolor, fritidshem) och elevhem (knutna till skolor och som finns för att underlätta elevernas skolgång). Ungdomsvårdsskolan, som alltså inte skall förväxlas med barnavårdens olika anstalter, var till för att bereda vård och fostran samt utbildning till dem som omhändertagits för samhällsvård, med tvång eller genom frivillighet. Vården skulle vara så ordnad att den lede fram till ett ”friskförklarande” eller att vården med tiden blev allt friare för eleven.<sup>55</sup>

När regering och riksdag diskuterade vilken omsorgsform som bäst fyllde de krav man ställde på omsorgen hade man väldigt få konkreta undersökningar att luta sig emot.

---

<sup>51</sup> *SOU* 1956:61 s. 147f

<sup>52</sup> *SFS* 1902:67 § 8

<sup>53</sup> *SOU* 1956:61 s. 285, 291f

<sup>54</sup> *Andra lagutskottets utlåtande* nr 5 1960, 8 kap § 55

<sup>55</sup> *Andra lagutskottets utlåtande* nr 5 1960, 8 kap 55 §, 9 kap 64, 66 §

Gull Ahlberg menar i en artikel i *Barnavård och ungdomsskydd* att man sedan mitten på 1950-talet varit på det klara med att fosterhemsplaceringar i de allra flesta fall är att föredra framför anstaltsplacering, utan att precisera varför det är så. Ahlberg påvisar dock kostnaderna som ett viktigt hinder för detta. Ett barn på ungdomsvårdsskola kostar inte kommunerna något men det gör däremot ett fosterhem. Det var därför inte så konstigt att kommunernas barnavårdsnämnder avvaktade med att placera i fosterhem. Man ville helt enkelt och vänta och se om det gick att hitta någon plats på en anstalt.<sup>56</sup> Marie Sallnäs menar sig finna stöd i sin forskning för att man i de beslutande organen bestämt sig för principen att barnen i första hand ska placeras i fosterhem. Detta, menar hon, var inget planerat, så sent som 1944 förutspåddes en kraftig utbyggnad av institutionsvården. Denna kom dock av sig, enligt Sallnäs sannolikt på ekonomiska grunder.<sup>57</sup>

Göta Rosén, som var Socialstyrelsens bitr. generaldirektör, menade, vid ett tal till Sveriges socialtjänstemän 1956, likt Ahlberg att den bästa metoden att ta hand om fosterbarn var att göra det i fosterhem. Rosén lutade sig dock, till skillnad mot Ahlberg, på en undersökning genomförd av Allmänna barnhuset 1934 som enligt Rosén visade på fosterhemmens förträfflighet. Genom att titta på vårdens utfall och jämföra statistiken kunde man enligt Rosén klart deklarerat att fosterhemmen var att föredra framför anstaltsvården.<sup>58</sup>

Också Bexelius menar att en uppväxt i fosterhem är den för fosterbarnens utveckling absolut bästa lösningen. Han menar vidare att när tyngdpunkten på vården av fosterbarn ligger i fosterfamiljer så måste man kunna ställa stora krav på dessa. ”Det går inte att åstadkomma en god barnavård om man placerar ett barn i första bästa hem som vill ha det [...]”, säger Bexelius. Man måste utföra en omsorgsfull utredning och denna utredning måste ske innan barnet placeras.<sup>59</sup>

I den nya barnavårdslagen framgår att vård i fosterhem ska föredras framför vård på anstalt, för att öka fosterbarnens skydd föreslog därför kommittén att det skulle krävas godkännande för att få ta hand om fosterbarn. Tidigare räckte det med en anmälan härom.<sup>60</sup>

---

<sup>56</sup> Ahlberg, s. 125, 130

<sup>57</sup> Sallnäs, s. 87

<sup>58</sup> Rosén Göta, ”Aktuellt kring fosterbarnsvården”, *Svensk socialvårdstidning*, 1956:8, s. 192, 196. Den aktuella undersökningen står ej längre att finna, enl. Allmänna barnhuset i Stockholm

<sup>59</sup> Bexelius, s. 217

<sup>60</sup> *Protokoll från Andra kammaren* nr 11 (1960) s. 72

### **3.7 De små barnhemmen**

Vid slutet av 1930-talet och i början av 1940-talet dyker de första små barnhemmen, eller som de först kallas ”storfosterhem”, upp i Schweiz. Idag kallar vi dem för Hem för vård och boende (HVB) och de införs så småningom i Sverige och får sitt genombrott vid slutet av 1950-talet. Från början växer dessa enheter fram som komplement till den reguljära fosterfamiljen. Ofta upplevde man både i Sverige och i till exempel Tyskland och Schweiz svårigheter med att finna hem i den omfattningen de efterfrågades. Genom storfosterhemmet kunde man placera fler barn än man kunde i ett vanligt fosterhem och effektiviteten i placeringarna ökade därmed.<sup>61</sup>

I denna vårdform samlades cirka tio flickor och pojkar i varierande ålder - från riktigt små barn till tonåringar. Hemmen förestods av antingen en ogift kvinna eller ett barnlöst par, där mannen förvärvsarbetade och kvinnan tog hand om driften av barnhemmet, eller fosterhemmet, vilket man nu väljer att kalla det. Meningen var att hemmen skulle vara så hemlika som möjligt, och det var inte tänkt att det ska bli som ett internat, eftersom hemkänslan var viktig. Poängen med denna organisation var att man fick hjälp av de äldre barnen med passning och fostran av de mindre. Städning, matlagning och övrigt hushållsarbete delades upp mellan samtliga ”familjemedlemmar”. Det fanns också en poäng med att ha ett barnlöst par som föreståndare. Därigenom fick barnen lära sig hur det är när det finns en man i huset som arbetar utanför hemmet, kommer hem och behöver lugn och ro, det vill säga en så familjelik situation som det var möjligt.<sup>62</sup>

Bakgrunden till att dessa storfosterhem eller HVB-hem successivt fick större utbredning var de svårigheter som uppstod i samband med den nya synen på fostran och omhändertaganden. När allt fler barn behövde omhändertas blev bristen på potentiella fosterhem allt större. När dessutom alla fosterhem i och med den nya barnavårdslagen skulle godkännas i förväg blev det ännu svårare. I storfosterfamiljen fick det plats betydligt fler barn samtidigt som man effektiviserade själva vården, eftersom det byggde på att de äldre hjälpte de yngre.<sup>63</sup>

---

<sup>61</sup> Carlsson Dorrit, ”Storfosterhem – är det något för svenska förhållanden?”, *Barnavård och ungdomsskydd*, 1962:3, s.125

<sup>62</sup> Carlsson, s.125

<sup>63</sup> Carlsson, s.125-128

### 3.8 De placerade barnen

Hela lagstiftningen handlade om barnen, de omhändertagna barnen eller de barn som av någon anledning hade det kämpigt. Det presenterades en undersökning 1956 av Allmänna Barnhuset, som visade på att 71 % av de i Stockholm placerade barnen födda mellan 1919 – 1930 bodde i 10-15 år i samma fosterhem.<sup>64</sup> Den genomsnittliga längden på vistelsen i samma hem var tio år i undersökningen. Av de utomäktenskapliga barn som ingick i studien bodde hela 81 % längre än tio år i fosterhem medan ”bara” 45 % av de inomäktenskapliga barnen bodde så länge i fosterhem. Statistiken visar att många barn skildes från sina föräldrar på grund av försörjningsproblem snarare än misskötsel. För barnen födda utom äktenskapet innebar det som regel att skiljas från sina föräldrar för att aldrig återvända. Enligt barnavårdsdirektör Granath var detta bra: *För barnens del tyder siffrorna å andra sidan på en stabilitet i fosterhemsvistelsen, som måste ha varit en styrka, då barnen kom i goda hem. Fosterföräldrarna kunde uppenbarligen vid mottagandet av dessa barn i stor utsträckning vara förvissade om att barnen komme att stanna.*<sup>65</sup>

Mot slutet på 1950-talet förändrades dock synen på de utomäktenskapliga barnen och deras mödrar. Granath redovisar siffror som visar att antalet födda barn utom äktenskapet förblir ungefär konstant mellan 1926 och 1956. Nästan 50 % av dessa var placerade i början av den undersökta tiden. Siffran krympte allt mer under de 30 åren för att 1956 vara under 20 %. Anledningen till detta är de första försöken med att arbeta förebyggande, genom mödrahjälp, moderskapsbidrag, bidragsförskott, de särskilda barnbidragen till ensamstående och de statligt understödda ferieresorna, allmänna barnbidrag, fria skolmåltider osv. Dessa hjälpinsatser bidrog till att förbättra familjernas och de ensamma mödrarnas ekonomiska situation så att de fick bättre utsikter att kunna ta hand om sina barn. Utöver dessa ekonomiska incitament pekar Granath på att synen på ensamma mödrar förändrats i samhället. Moraliserandet och fördömandet som tidigare präglat inställningen till det utomäktenskapliga moderskapet och till de utomäktenskapliga barnen hade avlösts av en vilja att hjälpa och förstå.<sup>66</sup>

---

<sup>64</sup> *Socialt Meddelande*, 1956:8 s.493-519

<sup>65</sup> Granath Karl, ”Föräldrar och fosterföräldrar”, *Barnavård och ungdomsskydd*, 1958:3, s. 89-90

<sup>66</sup> Granath, s. 90-91

Utöver den ovan redovisade anledningen till placering förekom det enligt Granath naturligtvis en mängd olika skäl, ett par av de vanligaste orsakerna för längre tids placering var till exempel:

- oförmåga att ge fostran åt barnet (30,7 %)
- moderns död (28 %)

För kortare placeringar var anledningarna i Stockholmsområdet till exempel:

- sjukdom hos föräldrarna, behov av vila, BB-vistelse (40 %)
- bostadsbrist (20-25 %)
- beteenderubbningar (13 %)
- trassliga hemförhållanden (13 %)

## 4 Debatten

### 4.1 Riksdagsdebatten

Den i riksdagen förda debatten inför antagandet av den nya barnavårdslagen tyder på en i allmänhet god samstämmighet vad gäller behovet av en ny barnavårdslagstiftning. Det finns emellertid både i första och andra kammaren exempel på att delar i förslaget till ny lagstiftning väcker känslor hos kamrarnas ledamöter. Till exempel hänvisar fru Wallerius-Gugge och herr Birke (högerpartiet (h)) samt herr Jacobsson (folkpartiet (fp)) till sina reservationer vad gäller en ungdomsdomstol. De hävdar att en sådan bättre skulle ta tillvara samhällets intressen gentemot asociala och kriminella ungdomar och domstolen skulle till skillnad från barnavårdsnämnden kunna tillämpa alla olika påföljder som kan komma i fråga vad gäller strafflagstiftningen samt döma ut skadestånd. Ledamöterna framhåller tänkbara påföljder i ungdomsdomstolen som böter, villkorlig dom förenad med skadeståndsbetalning och villkorlig dom förenad med bötesstraff. Bland skeptikerna till ungdomsdomstol finns ledamoten herr Wahrendorff (centerpartiet (cp)).<sup>67</sup>

Det fanns en utbredd oro bland oppositionspartierna (högern (h), centerpartiet (cp) och folkpartiet (fp)) att gränsdragningen mellan det förebyggande arbetet, det vårdande arbetet och de straffande funktionerna inom barnavårdsnämnderna skulle komma att bli otydliga.

---

<sup>67</sup> *Andra kammarens protokoll 1960, nr 11*



Som exempel framhöll ledamoten Wahrendorff från centerpartiet scenariot då en ungdom blir omhändertagen för samhällsvård på grund av att hans/hennes föräldrar omkommit, samtidigt som en kriminell ungdom blir omhändertagen för samhällsvård på grund av sitt asociala och vanartiga sätt att leva. Det socialdemokratiska statsrådet fru Lindström avvisar dock förslaget och menar att det inte alls föreligger någon risk för bristande rättssäkerhet. Hon menade tvärt om, och hänvisar till en granskning som visade på att 90 % av de fall som kom till länsstyrelserna för att fastställas gick igenom utan anmärkning, vilket statsrådet såg som ett mycket bra betyg.<sup>68</sup>

Vidare för de inom oppositionen aktiva ledamöterna fram att den nya barnavårdslagen bör stipulera en obligatoriskt deltagande jurist som ledamot av barnavårdsnämnderna likt det system som är i funktion i Danmark och Norge. Man anser att detta krav är av stor vikt för att säkerställa rättssäkerheten för föräldrar, barn och ungdomar som kommer i kontakt med nämnderna. Statsrådet Lindström avvisar detta dels på grund av en uppenbar brist på lämpliga jurister i landet, dels för att regeringen anser att intresserade och hängivna kvinnor och män i kommunerna visst klarar av att hantera de delikata frågor som kommer att avhandlas.<sup>69</sup>

## **4.2 Utredningshem**

I barnavårdskommitténs första betänkande lade man fram en utredning angående de så kallade utredningshemmen. Man ville inrätta anstalter för tillfällig förvaring av brottsmisstänkta ungdomar. I enlighet med den av riksdagen 1952 antagna lagen om påföljd för brott av minderårig fick rätten istället för att döma till fängelse eller annan påföljd överlämna ungdomen till barnavården för skyddsfostran. Den som inte fyllt arton fick dessutom inte dömas till fängelse om inte särskilda skäl förelåg. Därför hade kommittén fått i uppdrag att utreda hur dessa anstalter skulle kunna komma att se ut. Dessa hem för utredning var alltså avsedda för ungdomar i åldrarna 15-17 år. De ska för att komma ifråga för tillfällig placering var brottsmisstänkta, det vill säga utredningshemmet var istället för häktning.<sup>70</sup>

---

<sup>68</sup> *Andra kammarens protokoll 1960*, nr 11

<sup>69</sup> *Andra kammarens protokoll 1960*, nr 11

<sup>70</sup> Grenander Greta, "Barnavårdskommitténs förslag om utredningshem", *Barnavård och ungdomsskydd*, 1955:6, s. 177-183

### **4.3 Barnavårdsnämndens sammansättning**

I våra grannländer (Danmark och Norge) hade man organiserat nämnderna så att det fanns juridisk expertis representerad, antingen som adjungerad ledamot, ledamot eller som ordförande. Detta fanns det några höger- samt centerpolitiker i Sverige som snappat upp och som drev frågan om att så även skulle ske i Sverige, både i den offentliga debatten och i riksdagen. Kommittén valde att inte gå den vägen med hänsyn till bland annat den tradition som fanns i barnavårdsnämnderna och därför att den inte ville förvandla nämnderna till en slags barndomstolar. Dessutom menade kommittén att arbetet i nämnderna var mycket mer än myndighetsutövande. Det skulle komma att handla mycket mer om förebyggande arbete till exempel och att det då skulle vara en jurist som bara hoppar in när det kommer till omhändertaganden ansåg man i kommittén rimma illa med rättssäkerheten. Denne jurist skulle tappa hela den så viktiga kedjan av händelser som leder från anmälan fram till ett eventuellt omhändertagande. Barnavårdskommittén ansåg att den juridiska kompetensen fullt ut tillgodosågs via länsstyrelserna som hade att granska barnavårdsnämnderna och att behandla till exempel ärenden av omhändertagande karaktär.<sup>71</sup>

### **4.4 Eldsjälarna - aktörerna**

Vid en hearing 1956 angående den nya barnavårdslagen gav Göta Rosén uttryck för sina tankar och idéer runt de förändringar som den kom att innebära. Rosén förefaller av materialet haft ett högt anseende i den socialpolitiska debatten i allmänhet och i den barnpolitiska debatten i synnerhet, hennes åsikter och tankar vägde tungt i debatten. Rosén själv upplevde dock inte detta som aktiv, hon motarbetades och man ringaktade hennes insatser. Hon kallades för fröken, trots att hon drev arbetet på Socialstyrelsen som biträdande generaldirektör.<sup>72</sup>

I en motion till riksdagen 1931 föreslog den socialdemokratiska ledamoten Olivia Nordgren från Trelleborg en förändring i dåvarande lagstiftning så att omhändertagna barn inte skulle kunna flyttas från sina fosterhem bara för att mamman gift om sig eller liknande utan barnavårdsnämndens medgivande.<sup>73</sup> Denna förändring var påkallad enligt Nordgren av den anledningen att barn ofta flyttades från ett fungerande fosterhem tillbaka till en miljö som inte var bra för barnet ifråga. Motionen avsågs i båda riksdagens kamrar.

---

<sup>71</sup> Bexelius, s. 214

<sup>72</sup> Näslund Lena, *Uppdrag Barn; Göta Roséns långa liv i samhällets tjänst*, Stockholm, 1999, s. 10-11

<sup>73</sup> *Motioner i andra kammaren*, 1931, nr 24

Tre år senare återkom Nordgren i ärendet men valde nu att istället angripa problemet med att barn flyttades av ekonomiska skäl. Också denna motion avslogs, denna gång på grund av att kamrarna inte kom till samma slutsats.<sup>74</sup>

Frågan bollades därefter fram och tillbaka under 1940-talet och in på halva 1950-talet. Till slut kom frågan att hamna på barnavårdskommitténs bord. Kommittén menade att behovet för barnavårdsnämnderna att förhindra vårdnadshavare från att flytta av samhället omhändertagna barn var av stor vikt och föreslog att detta skulle ske i tre steg. Först skulle nämnden försöka avstyra den förestående förflyttningen genom att prata med föräldrarna. Gick inte detta kunde man meddela föräldrarna föreskrift mot att de flyttar sitt/sina barn. Den tredje utvägen var att helt sonika tvångsomhänderta barnet om man såg en uppenbar risk att barnet skulle komma att fara illa i sin biologiska miljö.<sup>75</sup>

Rosén menade att dessa utvidgade tvångsmedel var nödvändiga och det gjorde barnavårdskommittén också.<sup>76</sup> Rosén tyckte dock det var olyckligt att inte statsmakten kunde gå med på att entlediga vårdnadshavare från vårdnaden och överföra vårdnaden till den nya fosterfamiljen. En sådan lösning skulle vara mycket mindre smärtsam för både barn och föräldrar, tyckte Rosén, men det skulle innebära stora förändringar i föräldrabalken och det var man inte från regeringshåll beredda på.<sup>77</sup>

Att se till barnets bästa hade enligt Rosén hela tiden varit det kommittén haft för ögonen i dess arbete. Det, menade kommittén, skulle också barnavårdsnämnderna göra när de avgjorde fall med omhändertaganden, återflyttningar så väl som andra förebyggande åtgärder. Det var barnets bästa som skulle avgöra om en mor skulle kunna begära att få tillbaka sitt barn som hon lämnat för fosterhemsplacering. Skulle återflytten kunna ske utan fara för barnets utveckling och hälsa? var en fråga barnavårdsnämnderna hade att ställa sig. Vidare måste man tänka på barnets ålder, utvecklingsgrad, egenskaper, känslomässiga bindningar i det nya hemmet för att inte nämna hur lång tid barnet bott i sin nya familj.

---

<sup>74</sup> Rosén Göta, "Föräldrarna, barnet och fosterföräldrarna", *Barnavård och ungdomsskydd*, 1956:6 s.236-244

<sup>75</sup> Rosén, 1956:6 s.236-244

<sup>76</sup> *SOU* 1956:61 s.447

<sup>77</sup> Rosén, 1956:6 s.236-244

När det uppstår slitningar mellan föräldrar, barn och fosterföräldrar är det nämndens plikt att ta ställning till frågan om vilka uppväxtförhållanden som är bäst för barnet, menar Rosén, ett problem som inte tagits på allvar i tidigare lagstiftning.<sup>78</sup>

#### **4.5 Det slutgiltiga förslaget**

Efter att barnavårdskommittén avlagt sitt förslag till ny barnavårdslag skickades den samma ut på en omfattande remissrunda. Nästan trehundra olika myndigheter och enskilda sammanslutningar lämnade in tankar, förändringsförslag, avslag osv.<sup>79</sup>

Många remissvar var kritiska, då de ansåg att förslaget var präglad av överskattningar av samhällets möjligheter att ansvara för barns och ungdomars lämpliga vård och fostran. Samtidigt kritiserade man kommitténs inställning till föräldrar och andra fostrare. Bristen på tilltro till dessa var mycket stor i kommitténs förslag menade man.<sup>80</sup>

Några remissinstanser förordade att man skulle förkasta förslaget i sin helhet, somliga att det var så gott att det kunde antas, men den stora majoriteten ville förändra och göra en total överarbetning av kommitténs förslag för att bättre anpassa det till verkligheten. Därför tillsattes en grupp som fick i uppgift att gå igenom och justera förslaget i enlighet med vad de flesta remissinstanserna föreslagit.<sup>81</sup>

Den första och kanske största förändringen gällde kommitténs svåröverskådliga förslag, de 205 paragraferna, som skalades ner till 14 kapitel och 99 paragrafer. Eftersom lagen i huvudsak är ämnad att läsas av lekmän lade man extra vikt vid att göra den lättillgänglig rent språkligt. Ett stort antal detaljföreskrifter fick utgå och därigenom lyckades man få ner textmassan till nästan hälften.<sup>82</sup>

---

<sup>78</sup> Rosén, 1956:6 s.236-244

<sup>79</sup> Romander Holger, "Förslag till ny barnavårdslag" *Barnavård och ungdomsskydd*, 1959:3 s.91, *KM proposition nr. 10*, 1960, remissyttranden, s. 54, 70, 79, 89, 103, 118, 127, 147, 159, 170, 183

<sup>80</sup> Romander, s.91

<sup>81</sup> Romander, s.91

<sup>82</sup> Romander, s.92

Det remitterade förslaget fick vad gäller ingripanden ett par förtydliganden. Till exempel säger det remitterade förslaget att barnavårdsnämnden skall ingripa om ett barn som inte fyllt 18 år [...] *misshandlas i hemmet eller eljest där behandlas på sådant sätt, att hans kroppsliga eller själsliga hälsa utsättes för fara, eller om hans utveckling äventyras på grund av föräldrarnas eller annan fostrares olämplighet [...].* Samt om någon som inte fyllt 21 år på grund av brottslig gärning, sedeslöst levnadssätt, underlåtenhet att efter förmåga ärligen försörja sig, missbruk av rusdrycker eller narkotiska medel eller av annan jämförlig anledning är i behov av särskilda tillrättaförande åtgärder från samhällets sida. Tydligare än så ansåg inte remisskommittén att det kunde bli.<sup>83</sup>

#### **4.6 Träder ikraft**

Det omarbetade lagförslaget skulle enligt planeringen träda ikraft den 1 januari 1961, efter några följdändringar i andra lagstiftningar. Socialhjälpslagstiftningen behövde till exempel justeras och ett flertal tillämpningsföreskrifter läggas till. Inom kommunerna krävdes det anpassningar: till exempel skulle det väljas en ny barnavårdsnämnd, som enligt övergångsreglerna skulle väljas i december 1960.<sup>84</sup>

När så den nya barnavårdslagen antogs gick den i stort sett igenom i den reviderade versionen. När lagen trätt ikraft, våren 1961, bedrevs ett intensivt utbildningsarbete i landets kommuner. Året efter, kunde man konstatera att det aldrig tidigare någon gång gått lika fort att implementera en ny lagstiftning. Det berodde dels på den intensiva och genomgripande debatt som förts under många och långa år. Det tog tio år från utredningsstart till färdig lagstiftning, delvis beroende på behovet av en ny lagstiftning. Även socialvårdsförbundets kursverksamhet bidrog till lagens snabba implementering.<sup>85</sup>

Samhällets snabba och komplicerade förändring medförde att barnavårdsnämnderna överhopades med arbete, trots att den nya lagen snabbt kom i bruk i kommunerna. Ytterligare bidragande orsaker till att barnavårdsnämndernas arbete blev ansträngt var att 1940-talets stora barnkullar nått ungdomsåren. Gängbildningar blev ett stort problem med kriminalitet och alkoholmissbruk bland ungdomarna. Detta kom att engagera nämnderna, särskilt i de större städerna.

---

<sup>83</sup> Romander, s. 96

<sup>84</sup> Romander, s. 105

<sup>85</sup> Mattson Olov, "Ett och annat kring den nya barnavårdslagen", *Barnavård och ungdomsskydd* 1962:1 s. 30

Meningarna om den nya barnavårdslagens effekter på dessa växande problem gick något isär, men den övervägande åsikten var att den nya barnavårdslagen innebar ett markant tillskott vad gäller arbetsbördan för barnavårdsnämnderna. Att dessutom mängden klienter ökade gjorde att arbetet i barnavårdsnämnderna ökade exponentiellt.<sup>86</sup>

## **5 Sammanfattande diskussion**

### **5.1 Principen**

Den, 1960, antagna lagen om barnavård bygger, trots att det är en ny lag, mycket på de principer som även de äldre barnavårdslagarna vilar på. Men undersökningen visar att den av politiska skäl vidgas och av vad som kom att bli ekonomiska skäl effektiviseras. De omfattande protesterna från remissinstanserna och då främst från de sakkunniga antyder, att politikernas vilja för detaljreglering var något svår att förlika sig med. Nu lyckades man med ambitionen att få bort mycket av detaljregleringarna men fortfarande var det en väsentligt detaljrikare lagstiftning jämfört med den gamla. Den stora fördelen var att det mesta var samlat under en och samma lagstiftning och uppdelningen mellan fattigvård och barnavård från och med nu var borta.

En stor förändring vad gäller själva andemeningen i lagen och som vad kommit att bli den teoretiska grundpelaren i barnavårdslagstiftningen är barnens rätt. Från och med 1960-års barnavårdslag har man ambitionen att sätta det lilla oskyddade barnet först. Barnens rätt skulle i och med 1960 års lagstiftning sättas i centrum. Svårt att leva upp till i verkligheten men ändå en mycket viktig markering från statsmakten gentemot samhället och dess medborgare.

### **5.2 Förändringar**

Genom att höja gränsen för vad som kan kallas barn både vidgar och effektiviserar man den nya lagen. Åtgärden hänger samman med den spirande ungdomsbrottsligheten som man ifrån alla politiska läger är mån om att motarbeta.

---

<sup>86</sup> Mattsson, 1962:1 s. 39

Genom att kalla alla under 18 år för barn kan man lättare få in dem i barnavårdsnämndens arbete och främst då den nya förebyggande verksamheten. Myndighetsåldern vid denna tid ligger på 21 år och det underlättar för att kunna utsträcka åtgärderna när särskilda skäl föreligger.

Ett skäl som medverkar i förskjutningen av åldersgränsen för att kallas barn är också att man nu bestämt sig för en nioårig obligatorisk skolgång. Det innebar att barnen inte slutade skolan före 16 års ålder och kunde alltså inte förväntas skaffa sig en förvärvssysselsättning så att de var självförsörjande redan när de var 16 år. Nioårig skolgång var något nytt. När den gamla lagen om barnavård antogs hade vi i Sverige inte ens sjuårig skolplikt. Detta faktum visar lite på hur stark samhällsutvecklingen hade varit under de cirka 35 åren som förflutit mellan de båda lagstiftningarna och det visar också på den utveckling barnavårdslagarna genomgick.

Den främsta anledningen till fosterbarnens existens var sällan förknippat med de biologiska föräldrarnas bristande omsorg om sina barn, utan med ekonomisk knapphet, till exempel brist på arbete, bostad och många barn. Barn som föddes in i sådana omständigheter kom ofta att lämnas till någon annan fostrare. Före den nya barnavårdslagen kunde i princip vem som helst ta emot ett barn i sitt hem, för vård och fostran. Det enda kravet, som kom med 1946-års ändringar i lagstiftningen, var att man inom en vecka meddelade till barnavårdsnämnden på orten att man tagit fosterbarn. Möjligheten fanns för barnavårdsnämnden att bedriva tillsyn men denna begagnades ytterst sällan. Med en allt starkare ekonomisk tillväxt och en förändrad moralisk syn på kvinnor som fått barn utom äktenskapet och samhällets hjälp i formen av bidrag, kom allt fler barn att bo kvar hos sina biologiska föräldrar. Fosterbarnsvården kom successivt att inta den struktur som förekommer idag på 2000-talet, nämligen förebyggande för att hjälpa och omhändertaga för att skydda barn som trots allt levde i en destruktiv familjesituation. Från och med 1 januari 1961 då den nya lagen trädde i kraft, blev det barnavårdsnämndernas ansvar att utreda alla fosterhem för att slå fast om hemmen var acceptabla ställen att låta barn växa upp i. Detta var en betydande förändring som givit genklang in i vår tid.

En annan intressant förändring i den nya lagen var att samhällsvård av både barn och unga i första hand skulle bedrivas i fosterhem. Det vill säga, man valde att i första hand inte använda anstaltsvården, den vårdform som varit vanligast. Vid en första anblick är det kanske inte så konstigt om man räknar in kostnaderna för de olika vårdformerna.

En anstaltsplats kostar betydligt mer än en fosterhemsplats. Men de ekonomiska motiven är inte de som skymtar fram i debatten utan det är motivet att det är det bästa för barnet. Vad man grundar detta antagande på utöver den av Allmänna barnhuset 1934 genomförda undersökningen har jag inte kunnat hitta och det är det som gör det så intressant. Är det en intuitiv känsla som ligger till grund för beslutet eller finns det de facto vetenskapligt verifierad forskning på området? Jag har inte kunnat verifiera de uppgifter som framförts om vetenskapliga belägg för detta. Allmänna barnhuset har inte kvar den aktuella undersökningen. Så detta argument står oemotsagt. Men genom att framhäva "barnets bästa" och använda detta som argument för fosterhemmen skulle man kunna hävda att man lyckades maskera det ekonomiska motivet.

I den gamla barnavårdslagen ställdes höga krav för att samhället skulle gå in och med tvångsmedel ta över fostrandet från de biologiska föräldrarna. Detta faktum var enligt barnavårdskommittén orsaken till att det dröjde allt för länge innan samhället ingrep vid fall med uppenbar vanvård där barn varit alltför illa i onödan. Man såg också hur resultatet av denna tröghet i systemet gjorde att allt fler ungdomar föll in i kriminalitet och asocialitet med allt vad det innebar av kostnader för samhället, otrygghet för allmänheten och inte minst för den enskilde ungdomen. Med den nya lagen ville man stävja denna tröghet och öppna för en mer aktiv barnavårdsnämnd. Det innebar att kommitténs ambition blev att undervisa till exempel föräldrar och fostrare, lärare och socialarbetare i barnets utvecklingsfaser, allt för att undvika situationer där oron hos de vuxna tog överhand och överskuggade de vuxnas ansvar att tillgodose barnens olika behov. Från liberalt håll ansågs också att alla barnfamiljer skulle ha en garanterad ekonomisk trygghet och alla resultat inom barnforskningen skulle göras tillgängliga och begripliga för den breda allmänheten. Den övergripande tanken med folkhemsbygget var att göra det bra för alla samhällsmedborgare. Skillnaderna mellan de politiska aktörerna utgjordes av att de borgerliga partierna, Högern, Folkpartiet, Centern, i högre utsträckning ansåg att den ekonomiska tillväxten skulle finansiera utbyggnaden av social vård till barn och ungdomar. Socialdemokraterna å sin sida ansåg däremot att kostnaderna skulle täckas av de gemensamma skattemedlen.



### 5.3 Förnyelse

När jag har undersökt de båda facktidskrifterna, *Barnavård och ungdomsskydd* och *Svensk socialvårdstidning*, så är det slående hur ofta man utgick ifrån konkreta exempel när man debatterade och hade olika lösningar på problemen. Jag har i min undersökning citerat ett par fall som var engagerande i debatten.

Jag vill här lyfta fram barnavårdskommitténs ordförande, generaldirektör Bexelius, som vid ett flertal tillfällen utnyttjade emotionellt laddade exempel i sin agitation. I ett tal han höll med anledning av den nya barnavårdslagen, återgivet i *Barnavård och ungdomsskydd* 1956, berättar han om en pojke som placerats i fosterhem därför att han visade utomordentliga prov på missanpassning och asocialitet. I sitt fosterhem utvecklades han snabbt och blev snart som vilken tonårspojke som helst. Så bar det sig inte bättre än att han kom tillbaka till sitt biologiska hem igen, och det dröjde inte länge, säger Bexelius i talet, så hade han gjort sig skyldig till inte ett utan en hel rad olika brott. Kort därefter blev brotten dessutom grövre och grövre.

Bexelius skäl att dra in emotionellt gångbara argument i debatten är kanske inte så svåra att förstå. Han var ju ordförande för den kommitté som jobbat med frågorna och han ville naturligtvis att deras förslag skulle vinna gillande. Känsloladdade argument och agitationer verkar ha varit vanliga i debatten runt 1960-års barnavårdslag. Att man använde sig av denna form av debatt antyder en osäkerhet i sakfrågan, något man kan förvånas över. Kerstin Hamreby benämner denna osäkerhet med *Moralisk panik och föråldrad lagstiftning*.<sup>87</sup>

Ett annat skäl till Bexelius uttalande var säkert kommitténs ivran att utveckla de förebyggande verksamheterna i kommunerna. Kommunerna hade visserligen sedan 1929 socialdepartementets uppdrag att göra en väsentlig insats vad gäller just de förebyggande åtgärderna. Men från till exempel liberalt håll var man inte nöjt med det. Liberalerna ville göra mer, och kommittén föreslog också fler vittgående åtgärder, bland annat att kommunerna skulle vara skyldiga att arbeta med utveckling av fritidsalternativ för ungdomar såsom idrottsanläggningar och fritidsgårdar.

---

<sup>87</sup> Hamreby, s. 53

Liberalerna var 1961 dock inte nöjda med händelseutvecklingen och takten på vad de ansåg vara bra åtgärder, utan de menade också att det huvudsakliga ansvaret för barn och ungdomar låg på hemmen. De efterlyste en utökad informationsinsats för att upplysa föräldrarna om detta, en annan väldigt intressant åtgärd liberalerna efterlyste var fler lärare, fler kuratorer, mindre klasser osv.

En annan för kommittén viktig förebyggande åtgärd var att höja åldersgränsen för att kallas barn från 16 till 18 år. Detta gjorde att man kunde ställa större krav på kommunerna att ordna med utbildning åt de för vanart omhändertagna ungdomarna. Det höll dem sysselsatta längre och medförde att man slapp få ut dem på gatan innan de var straffmyndiga. Det är svårt att säga något om verkningsgraden på denna åtgärd i sig självt, men i teorin kan jag förstå hur kommittén och politikerna i allmänhet tänkte. Jag har dock inte tagit del av någon statistik för att analysera och bekräfta eller avfärda dessa åtgärders verkningar. Jag konstaterar bara att det var ett viktigt argument för att denna tids debattörer.

I riksdagens kamrar var oppositionen oroad över gränsdragningarna mellan den förebyggande vården och den omhändertagna. Likaså ser man med oro på att begreppet samhällsvård ska ta över och att man skrotar det gamla begreppet skyddsfostran. Det man lyfter fram, främst från centerpartiet men med instämmanden från den övriga oppositionen, är att det i och med den nya lagen inte blir någon skillnad på omhändertagen för vård på grund av vanart eller omhändertagen på grund av annan omständighet. Som jag uppfattar debatten är just förslagsställarnas syfte med att föra samman dessa båda begrepp till ett att utjämna skillnaderna i samhället och den vägen få till stånd en annan syn på barn och ungdomar från problematiska förhållanden. Här ser vi alltså en signifikant skillnad på hur man inom de olika politiska lägren ser på samhället. Detta tyder på att den socialdemokratiska regeringen tagit till sig Höjers resonemang som enligt Holgersson går ut på att distansera de professionella från klientelet. Det skulle i så fall betyda att man genom att dra alla över en kam skapar en distans som har syftet att underlätta och göra arbetet med dessa barn mindre påfrestande. Höjer använder sig av begreppet vanart, och detta menar Holgersson visar tydligt på en önskan om distans.

Den politiska oppositionen visade stor lust att dryfta barnavårdsnämndernas sammansättning, både i kommittén och i riksdagen. De vanligaste argumenten var att lagläsning var så komplicerat att man behövde ha en riktig jurist representerad i nämnden, helst som ordförande. *Så har man det i våra grannländer* – sa man. Nu blev det inte så, den politiska majoriteten tyckte det var onödigt att lägga sig i det kommunala självbestämmandet, åtminstone på den punkten.

#### **5.4 Olika alternativ till vård**

Jag har redan i min sammanfattande diskussion varit inne på frågan om barnhem och fosterhem och då främst vilken form som bedöms som den bästa. Gull Ahlberg och flera med henne menade bland annat att man varit överens sedan mitten på 1950-talet om att fosterhemsplacering är den överlägset bästa formen av placering. Hon ger inte heller något specifikt skäl till varför, varför den frågan inte kan besvaras. Däremot hävdar hon att kommunerna ofta gör sig skyldiga till att inte se till barnens bästa när man väntar med att placera av ekonomiska skäl. Hon menar att det skulle vara billigare att använda anstaltsvården och det stämmer, om man med anstalt menar ungdomsvårdsskola. Den var nämligen en statlig angelägenhet och kostade i princip inte kommunerna någonting. Jag har inte hittat något mer om dessa svårigheter att välja vårdform, varken i mitt källmaterial eller i forskningen, vilket tyder på att problemet löste sig i och med den nya barnavårdslagen som tydligt markerar skillnaden mellan barnavårdsanstalt och ungdomsvårdsskola.

En variant, eller en hybrid av barnavårdsanstalten och fosterhemmet var det lilla barnhemmet, idag kallat för HVB-hem. Dessa började dyka upp i samband med de sociala förändringarna i Sverige. På det lilla barnhemmet bodde fler barn än i en vanlig fosterfamilj och den drevs med ”stordriftsfördelar” men hade den lilla fosterfamiljens fördelar genom sin litenhet och genom att det alltid var samma vuxna<sup>88</sup> som arbetade runt barnen. Dessutom fick barnen hjälpa varandra i högre utsträckning än i vanliga fosterfamiljer eftersom det fanns bättre och mer uppenbara möjligheter till detta i de små barnhemmen. En annan fördel med denna variant av fosterfamilj hör samman med den nya lagens krav om godkännande innan man kunde bli fosterförälder. Man kunde generera många fler vårdplatser per vuxen genom denna vårdform. För de äldre barnen, de som fyllt 15 år och behövde tas om hand för utredning föreslog kommittén att ett så kallat utredningshem skulle fungera som tillfällig förvaring.

---

<sup>88</sup> Läs kvinna, därför att mannen hade sitt ”vanliga” jobb, det var en av poängerna med det lilla barnhemmet, att barnen skulle få leva i ett ”normal” hem, där kvinnan tog hand om hemmet och mannen förvärvsarbetade.

För att kvalificera sig för att komma till ett utredningshem krävdes det att man gjort sig skyldig till något som renderade skyddsfostran, som det hade kallats för innan den nya lagen kom till. Dessa installationer kom att bli en sorts häkte för minderåriga innan de utretts och blivit placerade i något fosterhem eller på en anstalt för samhällsvård. Var det en bra lösning? Det kan jag inte ha någon uppfattning om. Både inom politiken och inom den professionella sfären fanns åsikter som i ämnet gick isär. Man kan dock se tydliga paralleller till det system som sedermera avlöst 1960-års lagstiftningar, även om dagens unga brottsmisstänkta inte mer än i undantagsfall hamnar i häkte, då i ett vanligt sådant.

## Referenser

### A. Källor

Riksdagens protokoll med bihang och register 1931, 1945, 1960

Svensk författningssamling, SFS 1902:67, SFS 1924:361, SFS 1960:97

### B. Litteratur

Ahlberg Gull, "Familjevård för missanpassade barn", *Barnavård och ungdomsskydd*, 1956:3

Allmänna Barnhuset, *Från Tukthus till behandlingshem*, Allmänna barnhuset, Stockholm, 1992

Bexelius Ernst, "Barnavårdskommitténs förslag till barnavårdslag", *Barnavård och ungdomsskydd*, 1956:6

Bjurman Eva-Lis, *Barnhistoria – Om barns villkor förr*, Esselte studium, Solna, 1981

Björkman Jenny, *Vård för samhällets bästa*, Carlsson, Stockholm, 2001

Carlsson Dorrit, "Storfosterhem – är det något för svenska förhållanden?", *Barnavård och ungdomsskydd*, 1962:3

Ekström Ulla, *Folkhemmets kommun*, Atlas, Stockholm, 2003

Granath Karl, "Föräldrar och fosterföräldrar" *Barnavård och ungdomsskydd*, 1958:3

Grenander Greta, "Barnavårdskommitténs förslag om utredningshem", *Barnavård och ungdomsskydd*, 1955:6

Hammarlund Karl-Gunnar, *Barnet och barnomsorgen*, Göteborgs universitet, Göteborg, 1998

Hamreby Kerstin, *Flickor och pojkar i den sociala barnavården*, Umeå Universitet, Umeå, 2004

Hollander Anna, *Omhändertagande av barn*, Aktuell juridik, Stockholm, 1985

Holgersson Leif, *Socialtjänst – lagtexter med kommentarer i historisk belysning*, Tiden/Rabén Prisma, Stockholm, 1998

Holgersson Leif, *Socialpolitik och socialarbete*, Nordstedt, Stockholm, 2000

Holmdahl Barbro, *Tusen år i det svenska barnets historia*, Studentlitteratur, Lund, 2000

Höjer Ingrid, *Fosterfamiljens inre liv*, Göteborgs universitet, Göteborg, 2001

Lagerberg Dagmar, *Fosterbarn: forskning, teori och debatt*, Skeab förlag, Stockholm, 1984

Lundström, Tommy, *Tvångsomhändertagande av barn*, Stockholms universitet, Stockholm, 1993

- Mattson Olov, "Ett och annat kring den nya barnavårdslagen", *Barnavård och ungdomsskydd*, 1962:1
- Melin Stefan, *Socialtjänsten begrepp*, Iustus, Uppsala, 1999
- Näslund Lena, *Uppdrag Barn; Göta Roséns långa liv i samhällets tjänst*, Hjalmarson & Högberg, Stockholm, 1999
- Person Birgit "Vart tredje spädbarn dog" *Forskning och framsteg*, 1989:1
- Ohrlander Kajsa, (red.) *Barnhus*, Allmänna barnhuset, Stockholm, 1992
- Romander Holger, "Förslag till ny barnavårdslag", *Barnavård och ungdomsskydd*, 1959:3
- Rosén Göta, "Aktuellt kring fosterbarnsvården", *Svensk socialvårds tidning*, 1956:8
- Rosén Göta, "Föräldrarna, barnet och fosterföräldrarna", *Barnavård och ungdomsskydd*, 1956:6
- Sallnäs Marie, *Barnavårdens institutioner*, Stockholms universitet, Rapport i socialt arbete nr 96-2000, Stockholm, 2000
- Schön Lennart, *En modern svensk ekonomisk historia*, SNS förlag, Stockholm, 2000
- Socialstyrelsen, *Socialt meddelande*, Stockholm 1956:8
- SOU 1956:61, *Ny barnavårdslag*, Barnavårdskommitténs betänkande, 2.
- SOU 1959:37, *Ungdomsbrottslighet: överväganden och förslag*
- SOU 1944:34 *Utredning och förslag angående revision av lagstiftningen om barnavårdsanstalter och fosterbarnsvård*, Socialvårdskommittén betänkande, 9.
- Ullsten Ola m.fl., *Diskussion kring svensk socialpolitik*, 1961, (Finns i Folkrörelsearkivet Norra Halland, Serie 87.F1.1)
- Vinnerljung Bo, *Svensk forskning om fosterbarnsvård*, Liber utbildning, Stockholm, 1996a
- Vinnerljung Bo, *Fosterbarn som vuxna*, Arkiv förlag, Lund, 1996b

### **C. Internet**

- Samuelsson Jan. "En övertro på fosterhem" LUM nr 6 1996  
[http://www3.lu.se/info/lum/LUM\\_06\\_96/LUM6\\_06\\_fosterhem.html](http://www3.lu.se/info/lum/LUM_06_96/LUM6_06_fosterhem.html) 2007-03-29