

*Anne-Li Lindgren*

## STAT OCH KOMMUNER. KOLLEKTIV OCH ENSKILDA 1930-talets skyddshemsdebatt och folkhemspolitiken<sup>1</sup>

Vid mitten av 1930-talet pågick under två års tid en debatt i svensk press om hur skyddshemsverksamheten för barn och ungdomar skulle organiseras. Skyddshem var anstalter där av barnavårdsnämnden omhändertagna barn och ungdomar internerades. Den främste debattören var journalisten Else Kleen. Samtidigt pågick en statlig utredning där samma fråga granskades av bland andra socialdemokraten Josef Weijne. Regeringen med socialminister Gustav Möller som föredragande lade proposition och riksdagen följde förslaget. Detta var den så kallade skyddshemsdebatten.

Varför möts frågan om hur knappt 1 500 barn och ungdomar ska behandlas av ett så stort intresse – en dryg fjärdedel är flickor och resten pojkar? Som jag ska visa nedan handlar debatten om hur den del av den sociala sektorn som har hand om barnavård och ungdomsskydd ska organiseras. Socialdemokrater hävdar “att den väg man slagit in på icke leder till målet.”<sup>2</sup> Enligt Gustav Möller finns “en allmän brist i den hittillsvarande tillämpningen av gällande regler för behandlingen av den ungdom, varom här är fråga.”<sup>3</sup> Det stora problemet är att bristerna bidragit till “att minska förtroendet för samhällets åtgöranden i allmänhet på området.”<sup>4</sup> Det är således det samhällseligas rykte som måste återupprättas, enligt Möller. För att göra det bör skyddshemsverksamheten förstatligas. Därigenom ska antalet barn på anstalterna minskas eftersom den organisation som föreslås ska öka utackorderingen av barn i vanliga hem. Förslaget möter motstånd både bland politiker och personer som arbetar i barnavården.

Argumenten för och mot förstatligande handlar om vilken syn olika företrädare har på relationen mellan å ena sidan det offentliga, allmänna och statliga och å andra sidan det privata, enskilda och kommunala. Liksom idag var innebörden av uttryck som kommunalt självstyre och det enskilda långt ifrån entydiga utan föremål för förhandling – just detta var en del i det politiska spelet. Vad skyddshemsdebatten visar är inte bara att socialdemokraterna strävar mot en centraliserad stat utan också att de ger det enskilda en delvis ny innebörd genom att mobilisera vanliga familjer som resurs, vilket blev möjligt i och med att rösträtten genomförts.

ANNE-LI LINDGREN

## Enskild, kommunal självstyrelse kontra kollektiv centralism – två sätt att se på statens roll

Idén att statens inflytande skulle vidgas var inte ny på 1930-talet utan det var en fråga som drivits åtminstone från 1800-talets början och framåt.<sup>5</sup> I en undersökning av diskussionerna kring 1871 års fattigvårdslagstiftning visar Sverker Oredsson hur argumenten om obligatorisk kontra enskild fattigvård vann fördel i sistnämnda läger. Det tidiga 1800-talets betoning på obligatoriets betydelse fick en knäck då frivillighetsprincipen, dvs det enskilda, fick förnyat inflytande i och med den nya lagstiftningen. Oredsson påpekar att aspekten obligatorium kontra enskildhet behandlades olika inom skilda frågor och att det därför är svårt att göra en entydig, generell beskrivning av vad som vid vissa punkter fått tolkningsföreträde. Frågan kan inte heller på ett självklart sätt knytas till partitillhörighet. Liberaler och konservativa kunde plädera för samma ståndpunkt men utifrån skilda utgångspunkter.<sup>6</sup>

Ingemar Norrlid har granskat hur synen på kommunal självstyrelse förändrades i riksdagsdebatten i samband med demokratins genombrott. Han menar att hela det politiska fältet fortfarande vid sekelskiftet uppvisade en syn på kommunernas roll som var överensstämmande med en liberal konception. Kommunal självstyrelse ansågs främja medlemmarnas engagemang i de uppgifter som hade med samhällsvård att göra. Kostnader för till exempel folkskolan skulle därför täckas av kommunerna. Om staten sköt till för stora bidrag skulle detta minska intresset för verksamheten och den skulle därmed skötas mindre effektivt och med mindre omsorg. I värsta fall kunde det leda till slöseri med kommunens medel. De politiker som hade hand om statens finanser delade intresset med kommunerna eftersom det var ett sätt att hålla nere statens utgifter som ändå tenderade att öka i takt med att den offentliga förvaltningen växte. Norrlid menar att "allmän angelägenhet" och "statsangelägenhet" var termer som därför användes synonymt eftersom de gav uttryck för samma strävan, nämligen fortsatt kommunalt självstyre. Under 1900-talets första decennier sker en förändring, vilket Norrlid förklarar med att en mer generell skattepolitik får genomslag. Åtskillnaden mellan det kommunalas och det statligas intressen går därmed inte längre att hävda eftersom ett nytt övergripande mål seglat upp, nämligen att kommunernas utgifter ska vara rättvisa och generella.<sup>7</sup> Förändringarna bars fram av de ändrade förutsättningar industrialiseringen, rösträttsdemokratien och befolkningsomflyttningarna skapade.<sup>8</sup> Det var en socialdemokratisk partigrupp som samverkade med det ökande antal intressenter på högerkanten vilka såg industrin, handeln och ekonomiska aspekter som väsentliga att bevaka. Motståndarna var ämbetsmän eller storbönder med traditionell agrar förankring.<sup>9</sup>

Även Svenbjörn Kilander menar att det sker en ideologisk förskjutning under det sena 1800-talet. Det enskilda samhället där kommunernas verksamhet enligt Kilander ingår, ansågs ligga "utom räckhåll för statens direkta ingripande" medan

det allmänna var förbundet med inflytande från staten.<sup>10</sup> Gradvis "församhälleligas" det enskilda och blir del av det allmänna.<sup>11</sup> Per Bolin Hort för också en nyanserad diskussion med utgångspunkt från empiriska exempel om hur det enskildas och det offentligas intresse möttes kring frågor om barnavård vid denna tid. Bolin Hort talar om att barnavårdsfältet förmedlar en skenbar bild av homogenitet medan det i praktiken försökte harmoniera skilda politiska viljor – konservativa, socialliberaler och radikaler.<sup>12</sup> På 1910-talet uppmanades företrädare för det enskilda och det offentliga att ingå samarbeten för att gynna barnets bästa.<sup>13</sup> Att den falang "fattigvårdsfolk" som samlades i nätverk för att lösa den sociala frågan under 1900–1920-talet också bar med sig en uttalad skepsis gentemot ett alltför stort inflytande från det offentliga har Lennart Lundquist visat. Fortsatt inslag av frivillighet var bra både för de som drev frågorna och de som skulle hjälpas till självhjälp. Om det offentliga tog ett för stort ansvar riskerade hjälpverksamheten att byråkratiseras och de som fick hjälp kunde bli passiva.<sup>14</sup> I och med att ett socialliberalt perspektiv får genomslag ökar således tilltron till statlig intervention trots att liberalismen, i sin klassiska konception, hävdar det enskildas frihet från staten som övergripande mål.<sup>15</sup> Jag vill här argumentera för att socialdemokraterna, under 1930-talet, försöker påskynda denna process och dra den längre än vad socialliberalerna själva skulle ha gjort. Samtidigt hyser socialdemokraterna en stark tilltro till de vanliga hemmen.

Skyddsshemsdebatten kan visa hur förhandlingen kring centralt och kollektivt kontra enskilt och kommunalt gick till under 1930-talet inom fältet barnavård. Förhandlingen handlar om huruvida de kommunala barnavårdsnämnderna är för tätt knutna till anstalternas styrelser, dvs det enskilda, medan de ska verka i det allmänna, det statliga, tjänst. Debatten visar också, menar jag, hur socialdemokraterna började föra en argumentation som gjorde att de skilde ut sig från socialliberalerna. De började driva en egen linje där statens ökade inflytande i samhället kombinerades med tro på de familjer som genom demokratiseringsprocessen fått tillgång till det politiska medborgarskapet. Socialdemokraternas profilering bestod bland annat i att flytta gränserna för det enskilda genom att ge agens åt dessa familjer.<sup>16</sup>

Jag har följt debatten via det statliga betänkande som lades i två delar år 1935 och det kommittéarkiv på sex volymer som finns bevarat från arbetet med utredningen.<sup>17</sup> Jag har även använt propositionen som presenterades år 1936 och de motioner som väcktes i första och andra kammaren samt den lagstiftning som styrde verksamheten.<sup>18</sup> Pressdebatten finns samlad i *Skyddsshemmen* som gavs ut år 1936 och sammanstälts av journalisten Else Kleen. Kleen fokuserar nästan utslutande på pojknarnas situation och utredarna behandlar flickorna jämförelsevis summariskt. Anledningen till detta var troligen att flickors vanart i regel kopplades till "könslivet" och "sexuella förvillelser", vilket ansågs medföra en stark smittorisk för andra barn.<sup>19</sup> Flickor var därför inte lämpade för utackordering. Detta

ANNE-LI LINDGREN

är i sig en intressant aspekt men den kommer inte att behandlas vidare nedan utan diskussionen kommer att följa materialet och därmed handla om pojkar.

### Aktörerna i 1934–36 års skyddshemsdebatt

Skyddshemsdebatten initieras av Else Kleen hösten 1934 och det är hon som sedan ser till att den med jämna mellanrum återkommer i pressen. Kleen har gjort en inspektionsresa och utan förvarning besökt en rad skyddshem. Ett introduktionsbrev utskrivet av Gustav Möller underlättar för henne att bli insläppt. Kleen får sina artiklar spridda i en rad tidningar, exempelvis: *Svenska Dagbladet*, *Stockholms-Tidningen*, *Uddevalla Kuriren*, *Morgontidningen*, *Dagens Nyheter*, *Social Demokraten*, *Ny Tid*, *Aftonbladet*, *Blekinge Länstidning* och *Värmlands Folkblad*. Via TT vidarebefordrades de också till radions nyheter.<sup>20</sup> Samma tidningar lät också Kleens motståndare komma till tals. Den främste är G.H. von Koch som varit en drivande kraft för att den sociala frågan skulle hamna på den politiska kartan under 1900-talets första decennier. Von Koch var både engagerad i de frivilligorganisationer som arbetade för den sociala frågans lösning och ledamot i Riksdagens första kammare.<sup>21</sup>

Förutom *Tidskrift för barnavård och ungdomsskydd* dryftades frågan också i *Svensk Lärartidning*.<sup>22</sup> Artiklarna, med anklagelser om misshandel och vanvård på flera skyddshem, bidrar till att personal på två skyddshem blir föremål för polisutredningar. I det ena fallet väcks åtal mot viss personal och föreståndaren medan åtalet i det andra fallet läggs ned. Föreståndaren väljer ändå att avgå från sin tjänst. En annan, och inte oväsentlig aspekt av pressdebatten, är att den behandlar samma fråga som ett statligt betänkande samtidigt granskar, vilket Gustav Möller kommenterar i propositionen.<sup>23</sup>

Hösten 1934 tillsätter Else Kleens make, Gustav Möller, en statlig utredning som ska granska verksamheten. Förutom att besitta posten som socialminister är Möller socialdemokraternas partisekreterare och Per Albin Hanssons närmaste medarbetare. Det är också Möller som lägger fram propositionen i riksdagen våren 1936. Möller har i forskning om det svenska folkhemmet blivit ansedd som en av de stora genomförarna av folkhemspolitik, det vill säga att hela folket ska ges samma möjligheter genom att alla betalar skatter som staten omfördelar och distribuerar i form av kontantbidrag till såväl enskilda individer och familjer som till organisationer och verksamheter.<sup>24</sup> Med i utredningen sitter en annan socialdemokrat, folkskolläraren Josef Weijne, som under sin tid som ecklesiastikminister skulle bli drivande i 1946-års skolkommision vilken så småningom genererade den nioårig grundskolan.<sup>25</sup> Under trettioalet gör Weijne också program i skolradion där han återkommande ger uttryck för idén att förstatligande leder till jämlikhet mellan medborgarna. Staten och medborgarna är beroende av varandra för att skapa ett gott samhälle, menar Weijne. Programmen avlyssnas regelbundet av omkring 100 000 barn i folkskolan.<sup>26</sup>

I utredningsarbetet har Weijne sällskap av skyddshemsföreståndaren från Skrubba, A M Pehrling, riksdagsman i andra kammaren och en borgmästare från första kammaren, riksdagsmannen G T Ehrnberg. Olof Kinberg, professor i psykologi, är tillkallad expert liksom arkitekten i järnvägsstyrelsen Birger Jonson som skulle göra kostnadsberäkningar på om- och tillbyggnader. Kinberg betraktas som en betydelsefull aktör för humaniseringen av kriminalvården och från 1932 var han chef för den nyinrättade rättspsykiatriska kliniken på Långholmens centralfängelse. Tjugo år tidigare hade Else Kleen ställt sig på Kinbergs sida och i pressen propagerat för öppen sinnessjukvård.<sup>27</sup> Utredarna begär in synpunkter från samtliga skyddshem i Sverige och samtliga barn och ungdomar som är internerade där, från barnavårdsnämnder, barnavårdsförbund, Fattigvårdsinspektionen, Centralförbundet för Socialt Arbete och Medicinalstyrelsen, för att ge några exempel. I anslutning till utredningen genomförs även två så kallade skyddshemskonferenser där föreståndare och andra aktiva inom området barnavård deltar.

## De första skyddshemmen

När trettioårsdebatten bryter ut har det funnits skyddshem i Sverige i hundra år. När det första skyddshemmet grundas i Sverige, Råby räddningsinstitut, finns hotet från en otyglad och farlig underklass med som ett viktigt argument. Endast en "väl organiserad folkuppfostring" kan, enligt en artikel i *Lunds Weckoskrift Nytt*, förebygga statsomvälvning och bygga "ett solitt nationalvälstånd i ett sunt samhälle".<sup>28</sup> Skyddshemmen förväntas rädda samhället på två sätt; de ska dels fungera som alternativ för barn som har föräldrar som blivit intagna på korrektionsinrättningar, dels vara en korrigerande miljö för unga som själva begått brott.<sup>29</sup> Målet är att forma nyttiga, närande och därmed dugliga medborgare. Tron på utbildningens och i förlängningen pedagogikens stora betydelse var ett arv från upplysningsfilosofin där förbättring och vård hellre än hämnd presenterades som de medel som måste användas mot barn.<sup>30</sup> Ytterligare en faktor som bidrog till att lyfta fram pedagogikens betydelse är en allmän tro på att ett välorganiserat, välordnat barn, var att föredra framför ett sysslöst.<sup>31</sup>

Skyddshemmens framgång i samhället kan mätas i antalet anstalter som skapas. Efter hundra år finns 38 inrättningar och det är flera av dessa Else Kleen personligen besöker på sin inspektionsresa år 1934. När hon gör sin resa har anstalterna haft reglementen som godkänts av staten i tio år, vilket blev ett krav i och med att 1924 års *Lag om samhällets barnavård* trädde i kraft.<sup>32</sup>

## Barnavården – enskilt och allmänt ingår samarbete

Men skyddshemmen var långt ifrån de enda anstalter som organiserades för barn under 1800-talets andra hälft. Barnhem, sinnesslöanstalter, sommarlovskolonier, mjölkdroppar och arbetsstugor är ytterligare exempel på verksamheter som drevs för barn och de finansierades, liksom skyddshemmen, i regel genom olika privata,

ANNE-LI LINDGREN

frivilliga insatser ofta med religiösa förtecken. Frivilliga arbetsinsatser, donationsmedel och insamlingar kombinerades ibland med bidrag från fattigvården.<sup>33</sup> De tillhörde därmed det enskilda samhället medan inblandningen från kommuner och landsting gradvis ökade. Dessa verksamheter har, tillsammans med en rad andra inrättningar med syfte att hjälpa eller utbilda de lägre klasserna, beskrivits som uttryck för att en liberal välfärdspolitik tog form. I likhet med grundandet av det första skyddshemmet fanns det, hos initiativtagarna och de aktiva inom de barnavårdande verksamheterna, ett missnöje med och en rädsla för det sätt samhället förändrades på. Men att staten tilldelas en kontrollfunktion – genom den statliga inspektör och överklaganderätten till länsstyrelser – ska inte självklart tolkas som en positiv inställning till statlig intervention i den praktiska verksamheten, utan mer som en eftergift som var nödvändig för att rädda samhället, såsom det var med en enskild och en allmän sfär.<sup>34</sup>

Efter sekelskiftet 1900 tar staten ett allt större ansvar för barnavården, vilket framgår av att de första barnavårdslagarna utfärdas år 1902, där *Lagen om uppföstran av vanartade och i sedligt hänseende försummade barn* är den mest beforskade. Nästa utvidgning av lagrummet kring vanartade eller försummade barn dröjer till år 1924 då *Lagen om samhällets barnavård* träder i kraft. Som en konsekvens av den lagen skapas kommunala institutioner, barnavårdsnämnder, som är underställda statens inspektör för fattig- och barnavård samt länsstyrelserna. Detta är ett tydligt exempel på att det enskilda och allmänna ingår samarbete i samhällets namn.<sup>35</sup> Lagen fastslår att skyddshem ska ha ett av Konungen fastställt reglemente och andra inrättningar än rent statliga ska godkännas av Konungen.<sup>36</sup> Men staten saknar fortfarande befogenhet eller fränhänder sig, ordvalet beror på vilket perspektiv vi utgår från, fortfarande direkt inblandning i såväl den praktiska verksamheten på anstalterna som hur barnen hamnar där.

Staten har ålagt kommunerna ett ansvar för barn- och ungdomsvården samtidigt som de fått använda statens auktoritet, lagen, för att motivera sina handlingar. Kommunerna förväntas samtidigt samarbeta med styrelser, föreningar o dyl som driver anstalter. Men det är också tydligt att staten tillser att lagen ska följas, varför såväl en myndighet med statlig anknytning som statlig inspektör ska kontrollera de kommunala barnavårdsnämnderna.<sup>37</sup> Det är här bristerna uppstått, menar de som vill förstatliga skyddshemsverksamheten. Det finns ett missnöje mot det sätt som den samhälleliga barnavården utvecklats på: "Riksdagens förhoppningar att genom vädjan till landstings- och stadsfullmäktiges offervillighet samt det enskilda intresset få till stånd skyddshem med erforderligt antal platser hade icke gått i uppfyllelse."<sup>38</sup> Den vädjan utredarna anspelar på är bland annat 1924 års barnavårdslag. Lagen har inte praktiserats på rätt sätt eftersom barn fortfarande far illa och det har varit kommunerna och de enskilda anstalterna som inte levt upp till förväntningarna. Problemet handlar således om var kommunernas lojaliteter egentligen finns – hos staten eller det enskilda. Detta kan också

formuleras som en fråga om var gränserna för kommunernas självstyrelse ska gå. Liksom Ingemar Norrlid visar hur skatteutjämningspolitiken var ett medel för att centralisera makten till staten kan de argument som användes i skyddshemsdebatten tolkas i enlighet med en sådan strategi.<sup>39</sup> De som är för förstatligande använder ekonomin som det slutgiltiga medlet att centralisera barnvården. När staten erbjuder sig att ta på sig huvudansvaret för finansieringen av verksamheten faller andra mer ideologiskt motiverade ståndpunkter.

## 1924 års Lag om samhällets barnavård – en lag som tillämpats felaktigt

Det nya med 1924 års lag är att den ger rätt att utdela *vård* i stället för straff för barn som inte anses vanartade men ändå fordrar uppfostran som av olika skäl inte kan ges av föräldrarna i hemmet. Men detta kräver föräldrarnas medgivande.<sup>40</sup> För vanartade eller sedligt försummade barn gäller, liksom tidigare, att beslut om omhändertagande kan fattas mot föräldrarnas vilja. Såväl barnet – om det fyllt 15 år – som föräldrarna har dock rätt att yttra sig innan beslut fattas och föräldrarna ska skriftligen uppge "huruvida de samtycker till beslutets verkställande."<sup>41</sup> Om föräldrarna inte samtycker till de av barnavårdsnämnden föreslagna åtgärderna ska ärendet prövas hos länsstyrelsen där föräldrar och barn också har rätt att yttra sig.<sup>42</sup> Det är således tydligt att både föräldrar och barn över 15 år ges stöd i lagstiftningen. Om inte föräldrarna samtycker till barnavårdsnämndens beslut har de laglig rätt att inom 30 dagar överklaga till en statlig instans – länsstyrelsen. Föräldrarna ges således statens stöd gentemot de kommunala barnavårdsnämnderna.

Som Maria Sundkvist påpekar innebar beslut om vård att barnen internerades på obestämd tid, tills ett rätt uppförande inristats i det enskilda barnets kropp såväl som själ, medan ett traditionellt straff var tidsbegränsat och därmed i någon mening enklare att hantera.<sup>43</sup> En annan aspekt på lagstiftningen är de positioner föräldrarna har. De är nyckelpersoner inte bara för att ett vårdomhändertagande kräver deras medgivande, utan också för att det i två fall av tre möjliga, är föräldrarnas fel som de omhändertagna barnen får sona för. Endast ett av de tre skäl som anges i lagen för att motivera omhändertagande av barn, utpekar barnets eget beteende som orsak till ingripande. De två andra skälen är helt beroende av *föräldrarnas* handlingar; att de misshandlar eller vanvårdar barnet i hemmet alternativt att föräldrarna själva lever ett så lastbart liv att barnet riskerar att bli vanartat.<sup>44</sup> Trots att det är föräldrarna som i lagtexten utgör det egentliga problemet innebär tillämpningen av lagen att barn placeras på anstalt.

Lagstiftningen betonar således föräldrarnas medgivande men också att samtliga omhändertagna barn ska behandlas med sådana metoder som innebär ett "stöd för hemuppfostran".<sup>45</sup> Härmed hamnar såväl föräldrarna som de som ska praktisera lagen i ett nytt beroendeförhållande till varandra. Hur ska föräldrar kunna gå med på att deras barn blir omhändertagna? Det finns egentligen bara ett alternativ

ANNE-LI LINDGREN

– att få dem delaktiga i beslutsprocessen och därmed i det politiska projekt som betonade alla medborgares deltagande i samhällets förhållanden. Skyddshemsdebatten synliggör hur detta inte kunnat genomföras på ett tillfredsställande sätt av kommunerna och det enskilda. Därför måste nu staten träda in och bestämma hur de ska agera, vilket innebär att såväl det enskilda som det kommunala får en tydligare identitet som del av det allmänna och det offentliga.

Enligt 1924 års lagstiftning ska dock barnavårdsnämnden ha vidtagit tre åtgärder innan en anstaltsplacering verkställs. Det första steget är att tilldela föräldrarna "en allvarlig förmaning att bättre uppfylla sina plikter mot barnet", ett andra steg är att ge barnet en allvarlig varning och ett tredje att aga barnet.<sup>46</sup> Ett av barnavårdsnämnden omhändertaget barn ska sedan i första hand överlämnas till enskilt hem, i andra hand till barnhem och i sista hand till skyddshem.<sup>47</sup> Mot bakgrund av lagstiftningens utformning, blir det perspektiv Else Kleens och utredarna utgår från i sin kritik mot skyddshemsverksamheten klart. Det är inte i lagstiftningen bristerna finns utan i tillämpningen av lagen och därmed det sätt barnavården utvecklats på.<sup>48</sup> Inte bara barnets föräldrar utan också samhället har svikit barnen, enligt Else Kleen.

**Else Kleens kritik – ett avfärdande av den befintliga barnavården**  
Else Kleen är utförlig i sin kritik mot skyddshemsverksamheten. I flera artiklar beskriver hon hur barnen och ungdomarna utsätts för grov aga och svåra isoleeringsstraff. Den fysiska miljön framställs också utförligt. Salarna är rena och välordnade på ett sätt som gör dem avskalade, opersonliga, till och med omänskliga: "Personligen tycker jag sovsalarna äro mycket osympatiska. De kunna aldrig komma i samklang med verkliga livet, utan giva pojkarne ett av de många artificiella, livsfrämmande och överkliga intryck, som med nuvarande system tynger även våra bäst skötta skyddshem."<sup>49</sup> Därför blir miljön oförmögen att uppfylla sitt syfte: att återbörda dessa barn och ungdomar till samhället i form av sociala medborgare. Anstalterna beskrivs som motsatsen till sociala – de är sterila och mekaniska. Else Kleen anser att det finns en annan miljö som är mer lämplig för de barn som hamnar på skyddshem – "i hyggliga privathem".<sup>50</sup> Hon menar att flertalet skyddshemsbarn är oskyldiga i den meningen att de själva inte gjort sig skyldiga till brott. De är antingen obildbara och/eller sinnesslöa och därmed placerade på fel slags anstalt eller så är de offer för omständigheter de själva varit oförmögna att påverka, till exempel föräldrarnas bristfälliga uppförande, fattigdom eller avsaknad av släkt och vänner. Vad barnavården nu gör är att straffa dessa barn för gärningar de inte utfört, de blir därmed bortdömda i stället för att erbjudas hjälp. Den vanart, oregerlighet eller busighet Kleen medger finns hos vissa pojkar är inte av svårare art än att en vistelse i ett hyggligt hem kan rätta till problemen.<sup>51</sup> Kleen poängterar att alla måste ingripa för att förbättra villkoren för dessa barn. Hon fokuserar på barnens nuvarande och framtida bristfälliga liv: "Det är nödvändigt



att vi alla får detta klart för oss, på det att vi icke blir delaktiga i ansvaret för att ett mycket stort antal svenska pojkar framleva sin uppväxt under förhållanden som nästan utesluta att de bli normalt utvecklade, hederliga och anständiga individer av dem.<sup>52</sup> Att en "sambhällsinstitution" låtit detta ske utan "obehörig inblandning" menar Kleen är skrämmande.<sup>53</sup> Kleen påpekar också att detta är en klassfråga: "Är det fråga om en fattig pojke, kan han komma på skyddshem där hans burgnare jämnåriga skulle underkastas fin och dyr behandling av psykoanalytiska eller med andra långsamma metoder arbetande läkare."<sup>54</sup>

Den "ansvarshavande byråkratien på detta område av socialvård" har, menar Kleen och Möller, gett det samhällseliga dåligt rykte.<sup>55</sup> Barnavårdsnämnderna har placerat barn på anstalt alltför lättvindigt i stället för att överlåta dem i enskilda hem. Varken barnavårdsnämnderna eller statens inspektör för barnavården har genomfört tillräckliga inspektioner på skyddshem vilket lagen föreskriver.<sup>56</sup> Kleen ger också exempel på styrelsemedlemmar som fått betalt för sina uppdrag men inte ens då sett en anstalt från insidan och än mindre mött något av de barn som vistas där.<sup>57</sup> Problemet med de barn som hamnar på skyddshem är att de med lagens och statens goda minne skiljs från föräldrarna men att de, och detta är ett dilemma, sedan hamnar inom en barnavård som snarare är förtryckande än emanciperande. Ansvaret för detta faller tungt dels på skyddshemmens styrelser och dels på barnavårdsnämnderna. Lagens föresats, att göra barnet "till en duglig samhällsmedlem" uppfylls inte.<sup>58</sup>

## Barnavården försvarar en väl fungerande verksamhet

Reaktionerna på Kleens artiklar är starka i både lokal- och rikspressen. Skyddshemsstyrelser, läkare, präster och andra representanter för kommuner angriper såväl det Kleen skriver som sättet hon genomfört sin inspektion på.<sup>59</sup> Statens inspektör för fattig- och barnavården, kanslirådet G H von Koch, som ytterst är ansvarig för kontrollen av verksamheten, är upprörd över Kleens angrepp mot, som han beskriver det, en väl fungerande skyddshemsverksamhet "som under det sista årtiondet haft att glädja sig åt en lugn och framgångsrik utveckling."<sup>60</sup> De "pinonästen" Kleen beskriver i pressen existerar inte i verkligheten, svarar von Koch, och menar att Kleen på ett oförtjänt sätt söker sympatier hos "enkla människor" utan förutsättningar att förstå de osanningar Kleen kommer med.<sup>61</sup> Den hotbild von Koch i stället målar upp är risken att de "aktade män och kvinnor – justitieråd, landshövdingar, biskopar, präster, lärare, riksdagsmän och landstingsmän med flera – som utan ersättning och allenast av verkligt intresse för saken", som ägnar sig åt skyddshemmen, kan dra sig tillbaka från sina uppdrag.<sup>62</sup> Med sin ogrundade kritik hotar, enligt von Koch, Kleen nu att riva ned vad som byggt upp.

Von Koch är företrädare för en socialliberal välfärdspolitik där barnavården är ett fält där staten kan gripa in i den enskilda sfären i större utsträckning än vad den

ANNE-LI LINDGREN

klassiska liberalismens företrädare förespråkade. Detta betyder dock inte att ansvaret eller initiativet ska tas bort från den enskilda sfären. Staten ska delta i barnavården men endast genom att utöva en övergripande kontrollfunktion. Staten ska varken blanda sig i ekonomiska eller pedagogiska frågor.<sup>63</sup> Von Koch anser att den individ som ska få hjälp måste ha förutsättningar att hjälpa sig själv och få till stånd varaktiga förbättringar. I hela det nätverk av personer och organisationer som fanns kring von Koch görs på så sätt en tydlig uppdelning mellan hjälpsökande som anses värdiga och de som anses ovärdiga. Det är i första hand förstnämnda som ska få del av samhällets samlade resurser.<sup>64</sup> I skyddshemsdebatten blir det tydligt att det inte enbart är själva skyddshemsverksamheten som står på spel utan ett specifikt system för hur barnavården – och socialpolitiken – är organiserad. Dels ställs en fortsatt relativ frihet för den samhälleliga barnavården och kommunerna mot förstatligande, dels ifrågasätts det system von Koch själv varit drivande i att bygga upp.

I jämförelse med hur de aktiva inom skyddshemsverksamheten beskriver sin verksamhet, som väl fungerande, framstår skärpan i Kleens kritik tydligt. De barn den samhälleliga barnavården utpekade som elaka brottslingar, som med berätt mod försökt sabotera för samhället och medborgarna, framställer Kleen i stället som oskyldiga offer.

Målsättningen borde i stället vara, anser Kleen och utredarna, att samtliga sociala reformsträvanden med avseende på samhällets barnavård, måste drivas och genomföras i statens regi, med statliga medel och en metod som byggde på professionalitet, vetenskaplighet och därmed också effektiv kontroll.

## Förstatligande av skyddshemsverksamheten – utredarnas förslag och kritiken mot det

I sitt betänkande föreslår utredarna – liksom Else Kleen gjort i pressen – att staten ska överta såväl det ekonomiska som organisatoriska ansvaret för skyddshemsverksamheten, den ska förstatligas. De enskilda stiftelser eller föreningar som så önskar kan fortsätta sin verksamhet under förutsättning att de följer statens regler och anvisningar angående intagning, byggnadernas beskaffenhet, personalens utbildning, verksamhetens innehåll och eftervård. Storstäderna Stockholm och Göteborg är undantagna och ska fortsätta att driva skyddshem i egen regi men med ekonomiska bidrag från staten och med inflytande från staten i styrelserna.<sup>65</sup> Barnavårdsnämnderna ska fortsätta att årligen betala för varje barn som överlämnas till skyddshem.<sup>66</sup> Utredarna menar att efter det beslut som fattats samma år, om att staten övertagit ansvaret för dövstumsundervisningen och även beslutat att omhänderta kommunernas utgifter för folkskoleväsendet, vore ett liknande förfaringssätt med avseende på skyddshemmen ett rimligt agerande. Ett förstatligande innebär "ett fortsättande på en väg, som redan beträffas av statsmakterna."<sup>67</sup> Ett ändrat huvudmannaskap medför att verksamheten kan förändras i grunden och

följa den politiska kurs socialdemokraterna påbörjat. Förslaget handlar "om en längre gående specialisering", varför förstatligande anses motiverat.<sup>68</sup>

Kritikerna menar däremot att en "statsanstalt" i sig bär en negativ klang. Om ett förstatligande genomförs riskerar hemligheten på anstalterna – kritikerna anser att detta råder – att äventyras liksom verksamhetens förankring i lokalsamhället. Kritikerna, som kommer från barnavårdsförbund, skyddshemsstyrelser och barnavårdsnämnder, anser dessutom att ett förstatligande minskar utrymmet för enskilda initiativ och personliga insatser samtidigt som skattehöjningar hotar.<sup>69</sup> Motståndarnas argumentering liknar i stort sett de diskussioner som förts i riksdagen om skyddshemsverksamheten tio år tidigare. Då angav föredragande departementschef att enskilda föreningar eller stiftelser var bäst lämpade att axla ansvaret för verksamheten. Ekonomiska överväganden användes som argument för att *inte* skapa nya statsanstalter. Det ansågs tillräckligt att varje anstalt skulle ha ett reglemente godkänt av staten.<sup>70</sup> Detta är samma motiv som både Möller, Kleen och utredarna anför som argument *för* förstatligande. De anknyter således till en diskussion som förts tio år tidigare men de har gett motiven nya innebörder. Kärnan är att förstatligande innebär trygghet för barnen, en trygghet som barnavården uppenbarligen inte förmått förmedla och Gustav Möller stödjer förslaget.<sup>71</sup> I längden blir detta också en besparing för samhället som gör investeringar i barnens liv innan det är för sent. Även humanitära synpunkter talar för sådana åtgärder eftersom varje individ ska ges möjligheter "till ett lyckligt liv".<sup>72</sup> Detta visar att socialdemokraterna menar något kvalitativt annorlunda jämfört med den politik som drivits av förespråkare för en liberal välfärdspolitik, liksom att organiseringen av barnuppfostran utgör ett viktigt fält för den politiska debatten och praktiken. Det anmärkningsvärda är dock att det nya förslaget lyckas förena en idé om ökat förstatligande med ökad medverkan från familjer i enskilda privathem. Hur kan vi förstå detta?

## Förstatligad utackordering i enskilda hem – utredarna angriper barnavårdsnämnderna

Förutom att föreslå förstatligande av skyddshemsverksamheten vill utredarna också att åtgärder bör vidtagas för att minska antalet barn på anstalterna. En minskning av antalet anstaltsbarn ska komma till stånd genom en ökad utackorderingsverksamheten, vilket egentligen föreskrivs i 1924 års lagsättning.<sup>73</sup> Internering på anstalt ska endast användas när alla andra alternativ misslyckats, vilket även gällt tidigare, men inte följts av barnavårdsnämnder och skyddshemsstyrelser, enligt utredarna.<sup>74</sup>

Kritiken mot skyddshemmen är många gånger indirekt i utredningen. Däremot kritiserar barnavårdsnämnderna för att de väntat för länge med att sända barn till skyddshem. Barnavårdsnämnderna blir således kritiserade både för att de väntat för länge och för kort tid innan de sänt barn till skyddshem, vilket förefaller

ANNE-LI LINDGREN

motsägelsefullt. Samtidigt synliggör just detta utredarnas negativa inställning till barnavårdsnämnderna. De menar också att barnavårdsnämnderna är negativt inställda till skyddshemmen, vilket kommer att bli ett hinder om anstalterna förstatligas.<sup>75</sup> Storkommuner får mindre kritik än de små i fråga om att vidta förebyggande åtgärder men ingen har lämnat "anvisning på ytterligare erforderliga och lämpliga anordningar" till utredarna, vilket tolkas som ett ointresse för barnavårdens problem.<sup>76</sup> Exemplet anger den försiktiga tonen i kritiken men samtidigt är det otvetydigt att utredarna är missnöjda med den samhällliga barnavårdens utformning och de avslutar: "Det viktigaste är uppenbarligen att få en så god och förnuftig *tillämpning* av gällande lag som möjligt."<sup>77</sup> Ett förslag i sådan riktning går ut på att förstärka insatserna kring beslutprocessen om placering av barn genom att skapa förutsättningar för ökad observation och därav följande differentiering. Exakt hur stödet ska se ut är en komplicerad fråga, medger utredarna.<sup>78</sup> En annan central åtgärd med syfte att få ned antalet barn på anstalterna är förslaget om utackordering i enskilda hem genom skyddshemmens försorg. Detta ska både gälla som ett alternativ till en anstaltsvistelse och som ett nytt inslag i form av en eftervård som i dagsläget anses i det närmaste obefintlig. Eftervården är en väsentlig del av det ansvar ett omhändertagande medför och en bristfällig sådan kan ointetgöra hela samhällsinsatsen, menar utredarna.<sup>79</sup>

I propositionen blir motsättningarna tydligare. Utredarnas genomgripande förslag möts av en rad protester framför allt från barnavårdsnämnder och barnavårdsförbund. Barnavårdsnämnderna ska fråntas ett ansvar som "enligt lagen åläge dem" och ansvarsfrågan hotar att "uppmjukas eller avtrubbas".<sup>80</sup> Att barnavårdsnämnderna ändå inte anses ha klarat sin uppgifter blir tydligt av flera förslag som förs fram. Varken skyddshemmens eller barnavårdsnämndernas befogenheter bör öka. I stället anges andra alternativ – läkare eller rådgivningsbyråer.<sup>81</sup> Ett annat stort problem är möjligheten att finna lämpliga enskilda hem där barnen kan utackorderas, menar de som riktar kritik mot utredarnas förslag. Praktiken har, anför dessa, redan gett otaliga exempel på att utackordering är ett omöjligt system eftersom det saknas lämpliga enskilda hem att placera barnen i.<sup>82</sup>

Gustav Möller anser att förslaget om ökad utackordering är ett av utredarnas bästa förslag. Däremot vill han inte fränhända barnavårdsnämnderna uppgiften att omhänderta eller utackordera barn. I framtiden vill han se ett *fungerande samarbete* mellan skyddshem och barnavårdsnämnder. I och med att skyddshemmen förstatligas så kommer barnavårdsnämnderna med automatik att börja samverka med dem, eftersom verksamheterna då uppstår stöd "med allmänna medel".<sup>83</sup> Möller menar också att de redan befintliga rådgivningsbyråerna bör utveckla de undersöknings- och observationsmöjligheter som krävs för att möta de förställda skyddshemmens krav på olika orter. Det vore bättre att inrätta sådana rådgivningsbyråer på fler orter än att ge dylika resurser till skyddshemmen.

Möller är således inte lika kritisk mot barnavårdsnämnderna som utredarna.

Han har svårt att se varför det "skulle behöva inträda någon kompetenskonflikt mellan vederbörande barnavårdsnämnd och skyddshemsorganisationen".<sup>84</sup> När det handlar om att finna "den lämpligaste behandlingen av ett barn" är sakkunskapen det viktigaste.<sup>85</sup> Samtidigt försvarar han utredarna när han säger att de som riktat kritik *mot* förslaget, bortser från det faktum att barn blivit felplacerade och att det tagit lång tid innan misstagen åtgärdats. I framtiden bör barnavårdsnämnderna och barnavårdsförbunden uppfatta det som en förmån att kunna få råd och stöd från både rådgivningsbyråer och skyddshem, vilket de hittills gjort i alltför ringa omfattning, enligt Möller.<sup>86</sup>

Frågan är varför utredarna riktar negativ kritik mot barnavårdsnämnderna när dessa, som Möller påpekar, också är en del av det offentliga. Den enda förklaring som finns till detta är att utredarna betraktar de kommunala barnavårdsnämnderna som problem av skäl som har att göra med viljan att förändra barnavården. Barnavårdsnämnderna har en etablerad arbetsgång som de inte vill ändra på bland annat därför att detta skulle medföra ökade kostnader för kommunerna. De vill inte lägga resurser på att engagera (barn)läkare, psykologer och lärare för att bedöma och observera de vanartade barnen. De har inget intresse av att profilera sig som moderna myndigheter genom att tillföra vetenskapen och dess professionella företrädare i verksamheten, vilket är en väsentlig aspekt av utredarnas förslag som jag tar upp nedan. Barnavårdsnämnderna anser, i likhet med von Koch, att det hela egentligen fungerar väl och därför inte finns någon anledning till förändring. Ett annat skäl är inställningen till enskilda hem. Kritikerna menar att det inte finns någon tillgång på privathem av god kvalitet medan utredarna i stället vill ge dem ökade resurser.<sup>87</sup> Else Kleen, som anser att utredarna i för liten omfattning vill utöka utackorderingarna, skriver att det finns gott om samvetsgranna och ambitiösa svenskar som knappast kan göra ett sämre arbete än en anstalt förmår. Familjerna borde också erbjudas ökat stöd – men därmed också ökad kontroll – från samhällets sida, anser Kleen.<sup>88</sup> Samtliga dessa punkter kan sammanfattas med att utredarna, i likhet med Else Kleen, anser att de kommunala barnavårdsnämnderna inte implementerat 1924 års barnavårdsdrag på ett önskvärt sätt och därför måste staten nu träda in för att förbättra barnens situation och den samhällsliga barnavårdens rykte.

## Att fostras i enskilt hem – den bästa medborgarfostran

"Familjen är en grundval för hela samhället [...] "Familjelivet blir alltså en skola som uppfostrar även för det större samhället, för staten."<sup>89</sup>

Kleen, utredarna och Möller anger samma motiv för sin positiva inställning till ökad utackordering, nämligen en uttalad skepsis mot anstaltsmiljöns möjligheter att förbättra barnens livsprognoser parat med enskilda familjers möjligheter att ge barnen just detta. I likhet med Else Kleens argumentering i pressen menar utre-

ANNE-LI LINDGREN

darna att miljön på anstalterna är alltför kontrollerad och saknar den sunda socialisering in i familje- och samhällslivet som "ett gott enskilt hem" erbjuder.<sup>90</sup> Kleen är mer broderande i sina beskrivningar men andemeningen är densamma. Hon jämför till exempel rutinerna och disciplinen med "en fullt utbildad taylorism" och förfasar sig över att "initiativbrist" blir barns enda räddning.<sup>91</sup> Om det är några barn som har verkligt behov av att fostras i ett privathem så är det dessa barn, skriver Kleen. I propositionen menar Möller att en utackorderingsverksamhet erbjuder möjligheter att frigöra barnen "från den artificiella miljö, som en anstalt dock utgör, och bereda barnen och de unga förmånen att växa upp i den omgivning, som ett hem skapar".<sup>92</sup> Social fostran är således den lösning på dessa barns problem som Kleen, Möller och utredarna fäster störst tilltro till. Och det är genom förstatligande som den sociala fostran kan gynnas.

Som nämnts möter utredarnas förslag motstånd, vilket Gustav Möller påpekar i propositionen.<sup>93</sup> Där utredarna ser en potential ser motståndarna problem. I denna skillnad uppenbarar sig en skillnad i synen på medborgarna. Utredarna ger uttryck för en optimistisk syn på befolkningens potential medan skyddshemsstyrelser, barnavårdsnämnder och andra förespråkare för det befintliga systemet är skeptiska. Kajsa Ohrlander påpekar att det inom det socialliberala barnavårdsfältet utvecklades en tydlig institutionsoptimism under de första decennierna på 1900-talet. Institutionen användes till och med som förebild i det uppfostringsprojekt som riktades mot folkflertalets föräldrar. Under 1920-talet inträdde en förändring i den meningen att graden av hemlighet blev särskiljande för vilket slags klientel anstalter skulle härbärgera. Barnhem med värnlösa barn skulle vara hemlika medan anstalter för vanartade barn i stället skulle anta kasernens karaktär.<sup>94</sup> Else Kleen och utredarna tar avstånd från alla former av institutionsoptimism, oavsett om de är hemlika eller inte, och i detta skiljer de sig på ett tydligt sätt från de socialliberala tankegångarna.

Gustav Möller och Else Kleen hyser således en stark tilltro till familjens betydelse för barns medborgerliga fostran. De fäster aldrig någon egentlig vikt vid om familjen består av barnens biologiska föräldrar eller inte, vilket förefaller vara en viktig aspekt att poängtera. Det är den fungerande familjen i sig som är det centrala, det är där barnen kan fostras i en gynnsam miljö och det är därför viktigt att flytta barn från dysfunktionella familjer till funktionella. Både ur samhällsekonomisk och mänsklig synpunkt förefaller detta vara den bästa lösningen.

I sin argumentering för de enskilda hemmens potential anspelar Kleen, Möller och utredarna på det medborgarskapsideal som socialdemokratin stod för vid denna tid och som var en konsekvens av att allmän rösträtt genomförts. I polemik mot högerns uppfattning, att varje medborgare ska ta en given plats i samhällsorganismen, menar framför allt Kleen att det är idealet om den socialt, politiskt och ekonomiskt jämlike medborgaren som ska förstärkas. Men detta förutsätter att medborgaren själv aktiverar sig och visar intresse för såväl sitt eget som samhällets

väl. Flertalet medborgare är inte längre underlydande i samhället utan de har rösträtt och därmed möjlighet till inflytande och ansvar. Att använda anstalter och fostra till passivitet och oförmåga att ta initiativ, framstår i ett sådant sammanhang som en tydlig kritik mot en äldre uppfattning om invånarnas roll i samhället.<sup>95</sup>

Det är här intressant att jämföra detta med de ideal som socialdemokraterna Värner Rydén och Nils Helger samtidigt pläderar för i sina läroböcker i medborgarkunskap för folkskolan. I medborgarkunskapsböckerna befästs föräldrarnas och familjens betydelse för att de, i samverkan med lagarna och statens verksamheter, tillsammans förväntas skapa ett gott samhälle. Familjen måste vara den värld där barnet får sin första skolning i medborgerliga dygder, för att därefter träda ut i samhället och där använda och vidareutveckla sina kompetenser. Ett gott hem borgar för lycka och framgång medan ett dåligt leder till problem.<sup>96</sup> Det är i de enskilda hemmen som det sociala kan läras ut och det sociala, det vill säga det kollektiva och inkluderingen av det som definieras som det goda, är några av hörnstenarna i folkhemspolitiken.

Kleen och Möller skiljer sig i denna fråga tydligt från makarna Myrdal som i sin vision om folkhemmet, anser att de små barnen ska tillbringa dagarna i en "kollektiv barnkammare" med professionellt utbildad personal så att båda föräldrarna får möjlighet att arbeta utanför hemmet.<sup>97</sup> Alva Myrdal menar att den stora, produktivt arbetande familj som bondehushållet gett förutsättningar för, inte kan användas som norm i ett samhälle där dessa förutsättningar ändrats. Den moderna familjen, med ett fåtal familjemedlemmar, ger inte längre de sociala betingelser ett barn behöver och är därmed inte längre den enda miljö som ett barn bör uppfostras i.<sup>98</sup> Det förefaller som att Kleen, Möller och utredarna inte gör en sådan distinktion mellan olika familjetyper utan de anser helt enkelt att en familj är den rätta plasten för barns sociala fostran.

Men det finns också en vidare förhoppning angående att använda de enskilda hemmen hos de som utreder skyddshemsverksamheten. Förutom att samhällets skötsamma medborgare kan fylla en viktig funktion genom att barnen utackorderas i deras hem kan deras medvetenhet höjas. I egenskap av fosterföräldrar kan de erhålla ett "kollektivt intresse för ett gott resultat" som tillfaller såväl de barn vilka farit illa som samhället. Utredarna hyser en förhoppning om att detta ska öppna en möjlighet att "kunna bedriva upplysningsverksamhet bland fosterföräldrarna".<sup>99</sup> Det finns således en uttalad önskan om att kunna inkludera medborgarna i ett politiskt projekt där en professionell, förstatligad barnavård står i centrum. Att såväl utredarna som Kleen och Möller ger uttryck för en positiv inställning till fosterföräldrar står utom all tvivel. Medan anstaltens utsikter att förbättra barnens liv framställs som minimala under rådande former ifrågasätts aldrig fosterföräldrars kompetenser eller lämplighet trots att flera andra instanser riktar kritik mot de enskilda hemmens sätt att fullgöra sina åtaganden. Samtidigt som utredarna vill ge de enskilda hemmen större betydelse för fostran av dessa barn i framtiden

ANNE-LI LINDGREN

den, anger de varken vilka egenskaper eller kvalifikationer fosterföräldrarna bör vara i besittning av, utöver det allmänna att vara "väl kvalificerade". Däremot ska de få ökade resurser i form av högre ekonomisk ersättning.<sup>100</sup> Om fosterföräldrar får rollen av samhällets grundval i debatten är däremot bilden av föräldrarna till de barn som omhändertagits mer kliven.

## Föräldrars och samhällets ansvar för barn

Gustav Möller och Else Kleen är båda kritiska mot de omhändertagna barnens föräldrar och anser att barnen ensamma får betala priset av föräldrarnas felaktiga fostran. Möller faller den hårdaste domen och beskyller föräldrarna för bristande kärlek och vård. Därigenom har föräldrarna skapat det förakt barnen kommit att hysa gentemot samhället och dess lagar. Möller menar att den tidigare "så gott som oinskränkta föräldrarätten att utan inblandning från samhället omhändertagna barnens vård och fostran hade i dylika fall [försummade barn] i grunden inneburit allenast frihet att okontrollerat vanvårda dem och frånhända dem fostran, som eljest skulle kommit dem till del."<sup>101</sup> Dessa missförhållanden har delvis rättats till genom den samhälleliga barnvården men även den har, som framgått av hela skyddshemsdebatten, visat klara brister.

Bengt Sandin menar att den här typen av misstro gentemot föräldrar framför allt riktades mot arbetarklassen. I statens försök att stärka sitt ansvar för barnens välfärd riktades också nya krav på föräldrarna som inte bara skulle försörja barnen utan också se till att de kom rena och mätta till skolan.<sup>102</sup> Men något som problematiserar bilden av barnens biologiska föräldrar är de samstämmiga krav som reses från skilda aktörer och remissinstanser, om vikten av att de omhändertagna barnen får bibehålla en kontakt med föräldrahemmet. Detta är ett av de skäl Möller själv anför mot utredarnas förslag om att inrätta ett fåtal större observationsanstalter där barnens placering skulle kunna avgöras. Föräldrarna måste ha en möjlighet att besöka sina barn.<sup>103</sup> Ingrid Söderlind menar också att närheten till barnen är ett viktigt skäl till varför föräldrar föredrar att placera sina barn på barnhem i staden hellre än i fosterhem på landsbygden.<sup>104</sup> Att hänvisa till föräldrarnas besöksrätt skulle knappast verkat rimligt om det inte verkligen vore så att föräldrarna verkligen besökte sina barn på anstalterna, vilket talar emot den bild av en kärlekslös, vanvårdande förälder som annars fördes fram i debatten.

## Observation och differentiering, vetenskap och nya professioner

Utredarnas förslag innehåller ytterligare en komponent som väcker protester hos flera remissinstanser – särskilt från skyddshemmens styrelser. Förslaget är också samstämmigt med de förändringar Else Kleen anser bör komma till stånd för att skapa dugliga samhällsmedlemmar. Det innebär att verksamhetens tyngdpunkt på jordbruk ska förskjutas så att större vikt i stället läggs vid ett modernare samhälles krav på ökad folkskol- och yrkesutbildning genom att inrätta skolhem, yrkes-



hem och hemskolor, vilket antas.<sup>105</sup> Det är inte som tidigare skomakeri och jordbruk dessa skolor ska lära ut utan sådana yrkesfärdigheter som behövs inom industrin, byggsektorn och i hushållsarbete. Förslaget bryter dock inte helt med den äldre traditionen. Att arbeta i naturen anses ha en gynnande effekt på barnens psyken varför de nya yrkes- och skolhemmen även i fortsättningen bör kombineras med visst jordbruksarbete.<sup>106</sup>

Skiljelinjerna mellan barnen bör dras upp efter helt andra kriterier än de som nu är gällande, menar utredarna. I stället för grad av vanart ska ålder och yrkesval vara avgörande. Utredarna anser att ett av de största problemen med den rådande organisationen är att den blandar barn och ungdomar varför anstalterna får motsatt effekt än den avsedda. De yngre barnen smittas av de äldres dåliga beteende i stället för att lära sig ansvar, kunskaper och yrkesskicklighet.<sup>107</sup> Utredarna vill därför skapa specifika kontrollcentraler där barnläkare och psykologer under några månaders tid ska observera barnen genom att göra såväl intelligenstester som sociala och medicinska bedömningar. De låter till och med genomföra ett slags provobservationer på ett sjuttioal pojkar för att visa på metodens tillämpbarhet. Av de drygt sjuttio pojkar som genomgår provobservationen är det endast åtta som får en dålig prognos medan fjorton anses tveksamma. Resterande har således god prognos och flera av dem platsar till och med i normalklass. Att skilja ut alla dessa pojkar som vanartiga beskrivs som helt felaktigt. Också här finns således en överensstämmelse med hur Else Kleen i tidningsartiklar framställer pojkarna som i många fall felplacerade och oskyldiga.<sup>108</sup> Eftersom miljön är avgörande för att förbättra barnens beteenden och skyddshemmen samtidigt framställs som dåliga sociala miljöer, blir detta ett starkt argument att få till stånd förändringar.

Naturligtvis är betoningen på behovet att införa professionella grupper som (barn)läkare och psykologer – även folkskollärare skulle ges större betydelse i samband med det nya utackorderingssystem som presenteras – en del av en ambition att genom ett förstatligande samtidigt ge verksamheten en mer professionell prägel, vilket också betonats i tidigare forskning.<sup>109</sup> I stället för frivillighet, intresse och kalltanken ska de styrande principerna vara vetenskaplighet och professionalitet.<sup>110</sup> I skyddshemsdebatten tar sig detta uttryck i att personalens kompetens ska förändras. Förutom att som tidigare uteslutande betona personalens "rent personliga" egenskaper lyfts nu kunskaper i barnvårds- och ungdomsskyddslagstiftning samt psykologi och pedagogik fram som väsentliga områden. Personalen ska ha teoretisk och praktisk utbildning för att få arbeta på skyddshemmen. Kraven på utbildningsnivå ska relateras till befattningsgrad och för de ledande tjänsterna ska även krävas praktisk erfarenhet av skyddshemsarbete.<sup>111</sup> Staten bör utbilda "personal direkt för skyddshemsarbete" så att det finns kompetent arbetskraft att välja bland.<sup>112</sup> Som nu varit fallet har personalen varit utbildad för andra tjänster. Det anses också viktigt att skapa kontaktpunkter mellan anstalterna genom att bevilja resestipendier så att personalen kan utbyta erfarenheter.<sup>113</sup> För att förstärka

ANNE-LI LINDGREN

argumentationen riktar både Else Kleen och Gustav Möller hård kritik mot personalen på anstalterna. I artiklar menar Kleen att de är "vilddjur" med "grymhetstendenser".<sup>114</sup> I *Svensk Lärartidning* talas om att personalen ostört kunnat ägna sig åt "andlig pennialism".<sup>115</sup> I propositionen går inte Möller så långt, men han anför att bristerna i personalens teoretiska och praktiska utbildningen varit den största orsaken till missförhållandena på skyddshemmen.<sup>116</sup> Den här sortens kritik av de effekter bristande utbildning medförde och krav på att staten skulle skapa bättre utbildningar framfördes också av Alva och Gunnar Myrdal.<sup>117</sup>

### Arv och miljö – goda och dåliga prognoser

I diskussionerna kring differentiering blir det tydligt att frågan om arvets kontra miljöns inflytande på barnens liv ges olika stor betydelse. Kajsa Ohrlander tar avstamp i sekelskiftets debatt om barn- och ungdomsvård och menar att nya vetenskapliga rön användes för att belägga ett samband mellan anlag och uppfostran med syfte att framhålla behovet av att sätta in preventiva insatser och vård för barn. De barn som var möjliga att fostras skulle erbjudas sådana insatser, enligt socialliberala reformförespråkare.<sup>118</sup> Ann-Katrin Hatje visar att frågan om arv och miljö ingår i den befolkningspolitiska debatt som pågår under trettioalet och att den tenderar att värdesätta människor utifrån en ekonomisk gradering. De som lever i fattigdom och asocialitet anses ha sämre genetiska förutsättningar än de med goda ekonomiska omständigheter.<sup>119</sup>

Till skillnad från den befolkningspolitiska debatten tycks skyddshemsdebatten genomgående ge en mer positiv prognos för barn från fattiga eller asociala omständigheter i den meningen att dessa barn *inte* pekas ut som bärare av sämre anlag än andra. Tonvikten läggs, som nämnts i fråga om vilken miljö barnen skulle vistas i, vid miljöns betydelse för en social reformering av barnen. I detta ingår en tro på att de flesta barn – de abnormala eller psykiskt sjuka är undantagna – bär på goda anlag och det politiska projektet handlar om att ge samtliga barn möjlighet att utveckla dessa. En sådan positiv tolkning av frågan om relationen arv och miljö uttrycks tydligast av Kleen, utredarna och Möller. Det här förhållningssättet ger barn med så kallad miljöbetingad vanart en god prognos. I propositionen formulerar Möller att det är just de med miljöbetingad vanart som är bärare av goda framtidsutsikter, de är barn som "med hänsyn till anlagen måhända icke förete anmärkningsvärda avvikelser från normaltypen men för vilka uppväxtmiljön är ägnat att grundlägga och befordra en olycklig utvecklingstendens."<sup>120</sup> Baksidan av ett sådant förhållningssätt är att de som via intelligenstester, observationer och därav följande diagnoser trots allt bedöms som vanartade på grund av anlag, anses ha betydligt sämre framtidsutsikter. För dem återstår internering på anstalt, en vård som i och för sig ska professionaliseras men som, trots allt, är en anstalt med allt vad det innebär. Den miljöbetingade vanarten anses således som yttlig, något som inte påverkar personligheten eller konstitutionen medan den arvsbetingade

vanarten gör just detta. I den reformerade skyddshemsverksamheten ska en sådan skillnad bli tydligare.

### Från straff till vård; en professionaliserad verksamhet i statlig regi

Att ställa diagnoser på grundval av intelligenstester och en psykologisk och medicinsk bedömning framställs således som ett viktigt instrument för att professionalisera en förstatligad barnavård. Detta ska ligga till grund dels för beslut om var ett omhändertaget barn ska placeras – på anstalt eller i enskilt hem – och dels för val av anstalt. Liknande instrument användes inom andra delar av den sociala sektorn för att bereda varje person möjlighet att utvecklas efter sina individuella förmågor. Det var utvecklandet av statistiska beräkningar och tester som låg till grund för detta och instrumenten användes till exempel inom folkskolan för att höja kvaliteten på undervisningen genom att avskilja de som var i behov av hjälpklass från de som inte var det, på sinnesslöanstalter för att skilja mellan bildbara och icke bildbara, på rådgivningsbyråer för att ge stöd åt familjer och på yrkesrådgivningens område. I samtliga fall var syftet att effektivisera och rationalisera redan befintliga verksamheter och höja standarden genom att använda de nya rön vetenskapen tillhandahöll.<sup>121</sup> Utredarnas ambition är uppenbarligen att förändra bilden av skyddshemmen som straffinrättningar. Också skyddshemmen ska räknas som barnavård, vilket ökad skolundervisning, välutbildad personal och mer vetenskapliga intagningsmetoder ska garantera. Skyddshemmen ska därigenom "bliva likställda med andra undervisnings- och utbildningsanstalter" och målet att fostra "till goda medborgare" komma till stånd.<sup>122</sup> Barnen på skyddshem ska inte "behandlas på annat sätt än andra skolinternat", skriver utredarna.<sup>123</sup> Den förstatligade barnavård som hålls fram som alternativ är således en professionaliserad och vetenskapliggjord vård och den skiljer sig markant från de tidigare former verksamheten haft, menar åtminstone Kleen, Möller och utredarna. Reformering och inte straff skulle stå i centrum.

Den förstatligade verksamheten ska också förmå genomföra vad den samhällsliga barnavården – med starka inslag från det kommunala och enskilda – hittills misslyckats med. I detta sammanhang är det därför befogat att tala om Kleen, Weijne och Möller som ett slags sociala ingenjörer, vilka använder den moderna vetenskapen för att modernisera de verksamheter staten samtidigt tar kontroll över. Effekten blir inte bara att staten gestaltar en ny modernitet utan också att skyddshemsverksamheten framstår som en social professionell verksamhet bland andra. För att reformera barnen i önskvärd riktning ska innehållet ordnas med utgångspunkt från de samtida modevetenskaperna pedagogik och psykologi, enligt vad Rikard Eriksson kallar en "själens ingenjörskonst".<sup>124</sup> Men det är också viktigt att påpeka att anstaltsvården inte anses som den viktigaste delen utav den föreslagna reformen utan den största tilltron ställs till ett slags samarbete mellan det allmänna och de enskilda hemmen.

ANNE-LI LINDGREN

## Skyddshemsdebattens bilder av staten

I skyddshemsdebatten finns tydliga tecken på att det under 1930-talet råder en motsättning mellan olika perspektiv, mellan olika grader av hur stort inflytande staten ska ha visavi frivilliga insatser och barns fostran. Att stå fri från direkt statlig inblandning är fortfarande en möjlig vision och den innebär också en högre grad av frihet för dem som driver en verksamhet. De som förespråkar en bibehållen organisation menar att ett statligt övertagande förknippas med byråkrati, ökade kostnader, initiativlöshet, omänsklighet och sterilitet. Staten kan, som barnavårdslagen föreskriver, godkänna reglementen och ha en kontrollfunktion i form av inspektörer men dess inflytande bör stanna vid detta. Samarbetet mellan kommunala barnavårdsnämnder, skyddshemsstyrelser och landsting fungerar som det är.

Det är tydligt att Else Kleen, Gustav Möller och utredarna lägger fram en motbild till detta. Socialdemokraterna skapar en bild av staten som professionaliserad, effektiv, rationell, kostnadsmedveten, barnvänlig och mänsklig. Den är kort sagt modern och i besittning av precis de egenskaper som omgärdar samtida föreställningar om modernitet. Samtidigt framför Gustav Möller att det enskilda inslaget i den samhällliga barnvården fortfarande har ett berättigande, men det är under förutsättning dels att staten blir huvudman för verksamheten och får ett starkare inflytande i styrelserna, dels att de enskilda privathemmen får större betydelse. Vad socialdemokraterna gör för att få tolkningsföreträde i frågan är att de förändrar bilden av vad staten är för något samtidigt som de använder ekonomin som ett styrmedel. Genom att ta på sig kostnaden för en reformering av vården minskas motståndet i kommunerna.

## Statsindividualism med familjen i centrum

De olika perspektiven frammanar inte bara olika bilder av staten utan också skilda bilder av medborgarna och deras plats i det civila samhället. Trots att hemmet anses som grundval i samhället av en politisk höger blir det i debatten om skyddshemmen tydligt att detta inte innesluter folkflertalets hem, medan folkhemsidéns företrädare upphöjer just folkflertalets hem och omtalar dessa som hyggliga.<sup>125</sup> Det är till dem hoppet står om att de barn som farit illa också ska bli goda medborgare. Därmed förflyttar de på ett påtagligt sätt initiativet från landshövdingar, präster och riksdagsmän till folket, det vill säga de medborgare som fått rösträtt drygt ett decennium tidigare. Genom att ge det allmänna ökat inflytande i barnens liv ska de få det bättre, antingen detta inflytande resulterar i en vistelse på anstalt eller i ett enskilt hem. De enskilda hemmen ska få den betydelse de enligt 1924 års barnavårdslag borde ha och barnen ska få rätt till den hemuppföstran som är förebild där. Eftersom barnavårdsnämnder, enskilda stiftelser och föreningar hittills varit oförmögna att ge barnen en sådan samhällsvård måste nu staten träda in och ge dem det.

I skyddshemsdebatten blir det tydligt att socialdemokraterna vill skilja ut sig

från liberalerna just i synen på det enskilda. På ett tydligt sätt gör sig socialdemokraterna till uttolkare av de nya medborgarnas – folkets – behov genom att samtidigt värna om det enskilda och statens ökade inflytande. Socialdemokraterna går således mycket längre än de liberaler, "fattigvårdsfolket", som också varit för ett ökat inflytande från staten under 1900-talets första decennier.<sup>126</sup> Liberalerna hade varken velat ge staten ett så stort inflytande som socialdemokraterna strävade efter eller varit villiga att behandla alla medborgare som jämlika med den innebörd socialdemokraterna nu investerar i begreppet. Liberalerna bibehöll uppdelningen i de som skulle hjälpa respektive bli hjälpta. Utan denna tydliga åtskillnad i politiken skulle en arbetare lika gärna kunna rösta på liberalerna, vilket de inte gjorde. Det är således inte bara synen på staten som skiljer socialdemokrater från liberaler eller konservativa under 1930-talet, utan även synen på vilka som ska inkluderas och ses som en resurs i ett samhälle där staten tar ett större ansvar för politiken jämfört med tidigare.

Tack vare detta ges den process mot ökat förstatligande som hela tiden drivs, ett folkligt och mänskligt ansikte. Skyddshemsdebatten är ett forum där en ny bild av staten kan lanseras och till sin hjälp tar den en oantastlig grupp – barnen. Isoleeringen på anstalterna ska brytas och öppenheten leda till samverkan mellan professioner, nämnder och enskilda hem, med det gemensamma att de drivs eller får ekonomisk ersättning genom allmänna medel. De enskilda familjer som hjälper till blir det nav kring vilket verksamheten ska snurra och det allmänna blir den länk som binder samman det folkliga barnets bästa med statens bästa. Genom att göra sig till barnens och de goda familjernas lierade blir detta projekt fullt möjligt. Staten får tolkningsföreträde och formuleringsinitiativ medan familjerna i det enskilda samhället blir exekutiva instanser.

Skyddshemsdebatten är således ett konkret exempel som visar hur den allians mellan stat och individ upprättas som betecknas som statsindividualism och flera forskare menar varit särskiljande för den svenska moderna välfärdsstaten. För att inneha tolkningsföreträde i politiken ingår statsapparaten – som under 1930-talet kom att ledas av socialdemokraterna – allians med de enskilda medborgarna, vilket kraftigt begränsar möjligheten för andra alternativ att få fotfäste.<sup>127</sup>

Men jag anser att denna tolkning måste nyanseras. Det är familjerna och inte i första hand individerna som står i centrum för socialdemokratin på trettioalet, åtminstone när det handlar om att öka statens direkta inflytande i samhället. Både ur samhällsekonomisk och mänsklig synpunkt är en familj den bästa lösningen anser Else Kleen och Gustav Möller. De gör heller inga distinktioner mellan olika familjetyper, vilket t ex Alva Myrdal diskuterar. Och till skillnad från Myrdal anser Kleen och Möller att en institution aldrig kan utgöra ett alternativ till en familj. Familjerna var en skola till kollektiv, social samvaro som, när de användes på rätt sätt, var ett stöd för staten och politiken. I sammanhang där barn var föremål för den politiska debatten blir detta tydligt.<sup>128</sup> Som skyddshemsdebatten tydligt visar

ANNE-LI LINDGREN

var ambitionen att både centralisera makten och att utbreda politikens omfång, det vill säga involvera fler medborgare i en statligt styrd verksamhet. Centralisering och kollektivisering gick därmed hand i hand men på ett annat sätt än socialliberaler förordat. Skillnaderna blir särskilt tydliga i socialdemokraternas övertagande av och omformulering av det enskilda. Det enskilda skulle nu bestå av de medborgare som innan demokratins genombrott varit uteslutna från politiken.<sup>129</sup> De som varit i periferin skulle på detta sätt hamna i centrum.

Som jag velat visa – och som andra påpekat – finns inga enkla eller entydiga samband eller sanningar om var gränserna mellan det privata och offentliga ska dras och detta blir särskilt tydligt i fråga om kommunerna. Gränsdragningarna förskjuts kontinuerligt och därmed ges utrymme för nya tolkningar – såväl av historien som av vår egen samtid. Avslutningsvis vill jag också lyfta fram det glapp som hela tiden finns mellan de visioner, idéer och tankar som dryftas och vad som sedan utspelar sig i praktiken. Skyddshemsdebatten var en *debatt* och många av visionerna – när det gäller vården av tvångsomhändertagana barn – har ännu inte blivit omsatta i praktik.<sup>130</sup> Att socialdemokratin driver en annan linje än den här påtalade från slutet av 1960-talet i synen på institutionsvård blir tydligt i frågan om barnomsorgens förändring. Det råder konsensus mellan partierna om att barnomsorgen måste byggas ut men när man kommer till frågor om hur utbyggnaden ska ske – som barnstugor eller familjedaghem – står socialdemokrater och vänsterpartister mot moderater. Socialdemokraterna vill ha offentliga institutioner, barnstugor medan moderater förordar olika former av hemomsorg. Folkpartiet förordar båda alternativen. De menar att det är upp till föräldrarna att sedan välja tillsynsform för sina barn. Det intressanta är att också dessa diskussioner cirkulerade kring frågor om kommunalt självstyre kontra statlig reglering.<sup>131</sup> Men till detta får jag återkomma.

## Noter

- 1 Jag vill tacka Thomas Dahl, tema Barn vid Linköpings universitet, och Ingrid Söderlind, Institutet för Framtidsstudier, för inspirerande diskussioner och värdefulla synpunkter.
- 2 *Betänkande och förslag rörande verksamheten vid skyddshemmen m. m. Skyddshemmens organisation*, SOU 1935:35 s 38.
- 3 Prop. 1936:219 s 23.
- 4 Prop. 1936:219 s 24.
- 5 I vår tid tenderar vi dock att se denna uppdelning som oproblematiske, se t ex Emil Uddhammar, *Partierna och den stora staten. En analys av statsteorier och svensk politik under 1900-talet*, 1993 s 50. Att sekelskiftets debatt om statens kontra kommuners och enskildas inflytande åter blivit aktuell visar såväl nya forskningsperspektiv som dagstidningarnas ledarskribenter, se t.ex. Tommy Lundström & Lars Svedberg "Svensk frivillighet i internationell belysning – en inledning", *Socialvetenskaplig Tidskrift* nr 2–3 (1998) s 106–126 och Anders Johnson, *Dagens Nyheter* 010107 s A2.

- 6 Se Sverker Oredsson, "Samhällelig eller enskild fattigvård? En linje i debatten inför 1871 års fattigvårdslagsstiftning", *SCANDIA* band 37 (1971) s 146–215.
- 7 Ingemar Norrlied, *Demokrati, skatterättvisa och ideologisk förändring: den kommunala självstyrelsen och demokratins genombrott i Sverige*, Diss., 1983 s 154–158, 207f, citat s 155. Norrlied ger också exempel på tidigare försök att hävda statens ansvar för t.ex. folkundervisningen men menar att dessa argument var enstaka och att det skulle dröja innan de fick genomslag. Jfr även Sverker Oredsson 1971 s 185–187, om frivillighet som en aspekt av kommuners självbestämmanderätt och bidragsgivarnas frihet.
- 8 Ingemar Norrlied, 1983 s 203, även s 207f om hur "en kommunal självstyrelse av traditionellt snitt inte ha syntts högern entydigt värdefull."
- 9 Ingemar Norrlied, 1983 s 206–209.
- 10 Svenbjörn Kilander, *Den nya staten och den gamla. En studie i ideologisk förändring*, 1991 s 33. Se även Kajsa Ohrlander, *I barnens och nationens intresse. Socialliberal reformpolitik 1903–1930*, Diss., 1992 s 31, som inte problematiserar kommunernas position utan entydigt beskriver dem som del av det offentliga.
- 11 Svenbjörn Kilander, 1991 s 44–65, 208f, citat s 65.
- 12 Per Bolin Hort, *En tråkig historia. Ogifta mödrar, deras barn och fattigvården i Simrishamn, 1870–1917*, 1998 s 131, 134f, 137f, och där anförd litteratur. Jfr även Lennart Lundquist, *Fattigvårdsfolket. Ett nätverk i den sociala frågan 1900–1920*, Diss., 1997 s 99 om hur frivilligsammanslutningar strävade efter att vara partipolitiskt neutrala för att nå framgångar i den sociala frågan.
- 13 Per Bolin Hort, 1998 s 121f.
- 14 Lennart Lundquist, 1997 s 93–97.
- 15 Jfr Ingemar Norrlied, 1983 s 159 och Johan Norberg, *Den svenska liberalismens historia*, 1998, t.ex. s 11f, 221–236. Se även Sverker Oredsson, *SCANDIA* vol. 65 (1999) s 129–130, där han menar att Norberg gör uppdelningen mellan statligt kontra icke-statligt till en för enkel definition i beskrivningen av liberalernas politiska praktik. Även Inger Hammar, "Den problematiska offentligheten: filantropi, kvinnokall och emancipation", *SCANDIA* vol. 62 (1996) s 269–329, om hur religiösa kvinnliga filantroper vidgade definitionen av det enskildas område kring sekelskiftet. Kvinnorna ansåg inte att de gick ut i det offentliga utan de vidgade det enskilda när de engagerade sig i filantropin.
- 16 Jfr hur Bo Rothstien "Svensk välfärdspolitik och det civila samhället", *Civilt samhälle kontra offentlig sektor*, (red.) Lars Trägårdh, 1995 s 98–101, beskriver Möllers ambitioner att staten ska "bidra till lösningen utan att själva behöva engagera sig," (s 101.) Det skulle ske genom att engagera medborgarna att gemensamt lösa problem. Rothstein ser dock inte att synen på det enskilda också förändras, vilket jag vill hävda att det gör.
- 17 SOU 1935:35 och *Betänkande och förslag rörande verksamheten vid skyddshemmen m. m. Fostringsåtgärder utöver den egentliga skyddshemsvården m.m.* SOU 1935:64, och Skyddshemssakkunnigas Kommittéarkiv 710 vol. 1–6 1937 (RA).
- 18 Prop 1936:219. Motioner i första kammaren 1936: 327–339, 347, 364, 372; Motioner i andra kammaren 1936: 666–669, 683, 714, 715, 729. *Lag om samhällets barnavård*, SFS 1924:361; *Lag om samhällets barn- och ungdomsvård*, SFS 1936:299.
- 19 Citat Prop. 1936:219 s 113, 114. Se Maija Runcis, *Steriliseringar i folkhemmet*, Diss.,

ANNE-LI LINDGREN

- 1998, t.ex. s 55, 90–93, 110–117, om hur den ogifta kvinnans sexualitet ansågs som hotfull och hur internering på anstalt alternativt sterilisering var ett sätt att hantera detta. Även Kristina Engwall, *“Asociala och imbecilla”*. *Kvinnorna på Västra Mark 1931–1967*, Diss., 2000, för exempel på hur anstalter var ett sätt att skydda samhället från kvinnors farliga sexualitet.
- 20 *Skyddshemmen*, 1936 s 145–220.
- 21 Lennart Lundquist, 1997 t.ex. s 18, 73–99.
- 22 *Tidskrift för barnavård och ungdomsskydd*, 1935:3; 1935:4 “Skyddshemssakkunniga ha framlagt första delen av sitt betänkande”; *Svensk Lärartidning*, 1935:21 “Grava anmärkningar mot skyddshem. Svår misshandel har förekommit anser utredningsnämnden”; 1935:23 “Skyddshemsinspektionen”; 1935:31 “Mindre skyddshem värdefullare. Bättre arbetsförhållanden nödvändiga”.
- 23 Prop. 1936:219 s 23. Jfr även *Skyddshemmen*, 1936 s 24, där Kleen menar att de åsikter hon givit uttryck för i pressen sammanfaller med den statliga utredningens förslag.
- 24 Se t.ex. Jan Larsson, *Hemmet vi ärvde. Om folkhemmet, identiteten och den gemensamma framtiden*, 1994.
- 25 Åke Isling, *Kampen för och mot en demokratisk skola. 1. Samhällsstruktur och skolorganisation*, Diss, 1980 s 237–286.
- 26 Anne-Li Lindgren, *“Att ha barn med är en god sak”. Barn, medier och medborgarskap under 1930-talet*, Diss, 1999, om skolradions organisation och innehåll. Om Weijne se s 102–106, 109.
- 27 Nine Christine Jönsson & Paul Lindblom, *Politik och kärlek. En bok om Gustav Möller och Else Kleen*, 1987 s 324f. Quarsell – annat perspektiv.
- 28 Gunnar Bramstäng, *Förutsättningar för barnavårdsnämnds ingripande mot asocial ungdom. En studie i socialförvaltningens legalitetsproblem*, 1964 s 3f. Om Råby se Allan Green, *Då kom baronen. Jubileumsskrift om Råby Räddningsinstitut och dess stiftare*, 1988. Se även Per Bolin Hort, 1998 s 118–120, om hur ett intresse för nationens fortlevnad kanaliserades via ett tal om sunda barn.
- 29 Gunnar Bramstäng, 1964 s 7–14. År 1839 finns fortfarande över 500 barn i fängelser för vuxna.
- 30 Gunnar Bramstäng, 1964 s 7–14. Även Åke Isling, *Det pedagogiska arvet. Kampen för och mot en demokratisk skola 2*, 1988 s 111.
- 31 Hugh Cunningham, *The Children of the Poor. Representations of Childhood since the Seventeenth Century*, 1991 s 229.
- 32 SFS 1924:361 § 44.
- 33 Gunnar Bramstäng, 1964 s 2–77; Ingrid Söderlind, *Barnhem för flickor. Barn, familj och institutionsliv i Stockholm 1870–1920*, Diss., 1999; Gena Weiner, *De räddade barnen. Om fattiga barn, mödrar och fäder och deras möte med filantropin i Hagalund 1900–1940*, Diss., 1995. Weiner beskriver också den smidiga övergången mellan filantropisk till kommunal verksamhet, dvs hur mjöldroppar blev barnavårdscentraler.
- 34 Se t.ex. Svenbjörn Kilander, 1991 s 44–64, s 223, 227; Kenneth Hultquist, *Förskolebarnet: en konstruktion för gemenskapen och den individuella frigörelsen: en nutidshistorisk studie om makt och kunskap i bilden av barnet i statliga utredningar om förskolan*, Diss., 1990 s 97,



- 101, 148, 185. Roger Qvarsell, "Mellan familj, arbetsgivare och stat. En idéhistorisk essä om det sociala ansvarets organisering under två århundraden", *Medmänsklighet att hyra? Åtta forskare om ideell verksamhet*, 1995 s 38ff, om socialdemokraternas sena inblandning i barnvården. Jag reserverar mig dock mot Qvarsells tolkning, s 40, att filantroperna självklart avsåg ett ökat statligt inflytande när de refererade till "samhället". Inger Hammars, 1996, tolkning att det enskilda skulle utvidgas förefaller mer rimlig. Att staten trots allt måste utöva en övergripande kontroll ska, menar jag, snarare tolkas som att staten skulle värna om varje individs frihet, vilket i detta fall i första hand handlade om att medel- och överklassen skulle skyddas från underklassen. För definitioner av klassisk kontra socioliberal liberalism se t.ex. Ingemar Norrlid, 1983 s 159; Johan Norberg, 1998 s 11f, 230f.
- 35 SFS 1924:361 § 20 och § 21. Se Maria Sundkvist, *De vanartade barnen. Mötet mellan barn, föräldrar och Norrköpings barnavårdsnämnd 1903–1925*, Diss., 1994 s 48–79, för en utförlig beskrivning av särskilt 1902 års lags betydelse för den praktiska barnvårdens utformning samt dess beroende av en borgerlig föreställning om en god, romantisk barndom. Perioden 1902–1924 var barnavårdsnämnder frivilliga eftersom skolrådet kunde sköta uppgiften att omhänderta barn.
- 36 SFS 1924:361 § 44. För barnhem räcker att de har en plan godkänd av länsstyrelsen § 41. Ingrid Söderlind, 1999 s 111, visar att barnhem stod utan direkt statlig inblandning ända till sent 1940-tal, vilket förklarades med att alla former av tvång och statlig inblandning kunde förta donationslusten. Institutionernas synlighet och valet av välartade barn borgade för att de donerade medlen skulle ge utdelning. Söderlind sammanfattar: "Barnhem omfattades inte av lagstiftning och samhällskontroll, vilket innebar att styrelserna kunde själva välja vilka barn som skulle tas emot och hur verksamheten skulle organiseras." (s 306.)
- 37 SFS 1924:361 § 20 och § 21.
- 38 SOU 1935:35 s 6.
- 39 Jfr Ingemar Norrlid, 1983 s 154–158, 207f, om kommunalt självstyre kontra centralisering och Svenbjörn Kilander, 1991 s 44–65, 208f, om att kommunerna "församhällegas".
- 40 SFS 1924:361 § 29.
- 41 SFS 1924:361 § 24 och § 25 och § 26, citat § 25. 2 mom.
- 42 SFS 1924:361 § 25 och § 26. Jfr Maria Sundkvist, 1994 s 217–226, om fall där föräldrar överklagade 1902 års lag till länsstyrelsen men hur deras skäl inte fick något inflytande.
- 43 Maria Sundkvist, 1994 kap. 2 och 3.
- 44 SFS 1924:361 § 1. Kajsa Ohrlander, 1992 s 181–197, ser lagstiftningen som början på en process att disciplinera föräldrarna som pågått under 1900-talet.
- 45 SFS 1924:361 § 2 och § 23, samma ordalydelse. Se Maria Sundkvist, 1994 s 217–226, om föräldrar som överklagade skolråds/barnavårdsnämnds beslut enl. 1902 års lag till länsstyrelsen.
- 46 SFS 1924:361 § 23. Om barnet inte hade egna tillgångar eller föräldrarna saknade möjlighet att betala avgift för barnen kunde de dömas till arbetsskyldighet i högst 1 år som ersättning § 68, § 72.
- 47 SFS 1924:361 § 34 och § 35. Se Maria Sundkvist, 1994 s 198–209, för en beskrivning av en skyddshemspojkes liv på 1910-talet.

ANNE-LI LINDGREN

- 48 Jfr Sverker Oredsson 1971 s 177, om hur fattigvårdens utformning också diskuterades i termer av att det var i tillämpningen av den befintliga stadgan problemen låg.
- 49 *Skyddshemmen*, 1936 s 25–71, citat s 27.
- 50 *Skyddshemmen*, 1936 s 84–87, citat s 111.
- 51 *Skyddshemmen*, 1936 s 29–93.
- 52 *Stockholms-Tidningen* 19342209 s 6.
- 53 *Skyddshemmen*, 1936 s 117. Jfr även s 149–157, där andra tidningar delar och återger Kleens bilder av skyddshemmen och dess styrelser.
- 54 *Skyddshemmen*, 1936 s 65f. Jfr även Maria Sundkvist, 1994 s 209–212, om hur läroverkets kollegium kunde tjäna som barnvårdsnämnd för barn från bättre beställda hem.
- 55 *Skyddshemmen*, 1936, citat s 146. Jfr SFS 1924:361 § 3, om yrke och anställning för barnvårdsnämndens ledamöter.
- 56 SFS 1924:361 § 21, § 25, § 26 och § 59. Jfr *Skyddshemmen*, 1936 s 145–200, 221f.
- 57 *Skyddshemmen*, 1936 s 120f.
- 58 Citat SFS 1924:361 § 2.
- 59 Jfr Nine Christine Jönsson & Paul Lindblom, 1987 s 393–411. Förf. menar att Kleen “avhånades i alla tonarter”.
- 60 *Skyddshemmen*, 1936 s 113.
- 61 *Skyddshemmen*, 1936, citat s 116. Jfr även s 107–109.
- 62 *Skyddshemmen*, 1936 s 113–116, citat s 116. Kleen har kursiverat titlarna i boken.
- 63 Jfr min diskussion under rubriken “Enskild kommunal självstyrelse kontra kollektivism och centralism – två sätt att se på staten”.
- 64 Lennart Lundquist 1997 t.ex. s 89–99. Jfr även s 265 f om hur kretsen som arbetade för den sociala frågan “hade enoreflekterat paternalistisk syn på arbetarna.”
- 65 SOU 1935:35 s 52, 63, 71, 73f, 80, 82. Jfr Prop. 1936:219 s 97, där Möller menar att staten ska överta äganderätten endast till fem anstalter medan de andra ska upplåtas till staten som arrenden, detta p.g.a av osäkerheten om hur många anstalter det i framtiden kommer att behövas. Förhoppningen är att reformen ska minska antalet barn på anstalt.
- 66 SOU 1935:35 s 71, 73.
- 67 SOU 1935:35 51f, citat s 52.
- 68 SOU 1935:35 s 52.
- 69 Prop. 1936:219 s 43, och 45f och Kommittéark. Nr 710, vol. 2, konferens 18–20 mars 1935 (RA). Jfr även Lennart Lundquist 1997 s 93–96, om hur central självhjälpsprincipen var bland “fattigvårdsfolket”.
- 70 Citat från 1924 års Prop. 150, här citerat ur Prop. 1936:219 s 8. Även SOU 1935:35 s 22.
- 71 SFS 1936:299 § 37, § 43, § 44, § 67 och § 72.
- 72 SOU 1935:35 s 52.
- 73 SFS 1924:361 § 34, § 35.
- 74 SOU 1935:64 s 37–39.
- 75 SOU 1935:64 s 23–25, 28.
- 76 SOU 1935:64 s 39. Jfr Prop. 1936:219 s 113–115, där Möller återger utredarnas förslag och det negativa tonfallet finns kvar.
- 77 SOU 1935:64 s 39, min kursivering.

- 78 SOU 1935:64 s 23–28.
- 79 SOU 1935:64 s 43–49, 61f.
- 80 Prop. 1936:219 s 64–66, 88–95, citat s 88, 95. Kommittéark. 710 vol. 2 (RA).
- 81 Prop. 1936:219 s 89–95.
- 82 Prop. 1936:219 s 122–126 och Kommittéark. Nr 710, vol. 2, konferens 18–20 mars 1935 och vol. 5, anteckningar från utredarnas besök vid skyddshem (RA). Det är uppenbart att utredarna valde att tona ned problemen med utackordering. De menar att om utackordering flyttas från barnavårdsnämnderna till de förstatligade skyddshemmen så löses problemen. Även 1935:64 s 44. Jfr Per Bolin Hort, 1998, s 104f, 115f, 123, 130, för exempel på de problem utackordering inneburit för fattigvården under det sena 1800- och tidiga 1900-talet och Ingrid Söderlind, 1999, s 109–121, om varför föräldrar kunde föredra barnhem framför fosterhem.
- 83 Prop. 1936:219 s 98f, citat s 99. Möller antyder att samverkan är en förutsättning för att få allmänna medel.
- 84 Prop. 1936:219 s 99.
- 85 Prop. 1936:219 s 99.
- 86 Prop 1936:219 s 98f. Lagutskottet styrker förslaget, *Sammansatta stats- och andra lagutskotts utlåtande*, 1936, Nr 1 s 18 och SFS 1936:266 § 43. I den reviderade nya lagen anges, mom. 6, att Konungen ska meddela bestämmelser angående intagning i både skyddshem och enskilt hem.
- 87 Prop. 1936:219 s 122–127.
- 88 *Skyddshemmen*, 1936 s 81–89.
- 89 Värner Rydén, *Medborgarkunskap för fortsättnings- och andra ungdomsskolor*, 1923/1935 s 25.
- 90 SOU 1935:64 s 37–49, om åtgärder för att minska tiden på anstalt och antalet barn där, citat s 37.
- 91 *Skyddshemmen*, 1936 81–90, citat s 84, 85.
- 92 Prop. 1936:219 s 127f, citat s 127. Utredarna citeras även i *Skyddshemmen*, 1936 s 82f.
- 93 Prop. 1936:219 s 51, 98, 127f.
- 94 Kajsa Ohrlander, 1992 s 164f, 168–172. Jfr även Ingrid Söderlind, 1999 s 121, 131, om hur barnhem relaterades till idén om hemmet.
- 95 Jfr Anne-Li Lindgren, 1999 s 51–75.
- 96 Värner Rydén, 1923/1935 s 21–26; Nils Helger, *Medborgarbok för ungdomsskolor*, 1917/1930 s 7–16. Jfr även Tomas Englund, *Sambällsorientering och medborgarfostran i svensk skola under 1900-talet, Kap. 1–4*, Diss, 1986 s 253–271, som analyserat dessa medborgarkunskapsböcker och Anne-Li Lindgren, 1999 kap. 7 och 8, för en mer utförlig diskussion om trettioalets medborgerliga ideal i relation till barndomsföreställningar.
- 97 Brita Åkerman, *Alva Myrdal: från storbarnkammare till fredspris*, 1997 s 33–37, citat s 34. Jfr Jan Larsson, 1994 s 157; Yvonne Hirdman, “Social Engineering and the Woman Question: Sweden in the Thirties”, *Swedish Social Democracy: A Model in Transition*, (eds.) Wallace Celemt & Rianne Mahone, 1994 s 65–81.
- 98 Brita Åkerman, 1997 s 33f.
- 99 SOU 1935:64 s 44, båda citaten.

ANNE-LI LINDGREN

- 100 SOU 1935: 64 s 43–45; Prop. 1936:219 s 112f, citat s 116. Kritik mot fosterföräldrar se Komitéarkiv 710 vol. 2, 5 (RA); Prop. 1936:219 s 115–117, 122–125; Motion AK 1936:715.
- 101 Prop. 1936:219 s 20f, citat s 20. *Skyddshemmen*, 1936 s 70.
- 102 Bengt Sandin, “En essä om rätt barndom – Barnets Århundra”, *Rätten. Festskrift till Bengt Ankarloo*, 2000 s 45f, 49f. Också Kajsa Ohrlander, 1992 s 181–197, talar om hur föräldrarna skall uppfostras via barnen. Jfr även Dana Mack, *The assault on parenthood. How our culture undermines parenthood*, 2000 s 55–82, som menar att fokuseringen på barns rättigheter och det system som byggts upp för att främja dessa samtidigt skapat en stark misstro mot föräldrar vars rättigheter idag blivit kringskurna.
- 103 Kommittéarkiv 710 vol. 2 (RA); SOU 1935:35 s 43f; SOU 1935:64 s 24, 26; Prop. 1936:219 s 53, 98. Jfr SFS 1924:361 § 37 2 mom. där det stadgas att föräldrarna ej “må [...] betagas tillfälle till umgänge med barnet.” Jfr även Per Bolin Hort, 1998 s 117–142, om fattigvårdens och filantropins olika förhållningssätt gentemot mödrar som varit själva med sina barn.
- 104 Ingrid Söderlind, 1999 s 49f, 83f. Även s 109–121, för en samlad diskussion kring möjliga motiv till varför barnhem föredrogs framför fosterhem.
- 105 SFS 1936:266 § 43, § 44. I den nya lagen specificeras kravet på skolgång till 7-årig folkskola och fortsättningsskola och att yrkesutbildningen ska bestämmas av Kungl. Maj:t.
- 106 SOU 1935:35 s 37f, 42–44; 1935:64 s 43f, 64. Se även Kommittéark. 710 vol 1–4 (RA); Motion FK 1936:347; AK 1936:683. Jfr Ann-Charlotte Münger, *Stadens barn på landet. Stockholms sommarlovskolonier och den moderna välfärden*, Diss., 2000 s 148–150 och Thomas Dahl & Mats Sjöberg, “Sommarlovens historia och framtid”, *Tvärsnitt* vol. 2 (1999) s 48–61, om hur landsbygden förknippades med ideal om en god barndom.
- 107 SOU 1935:35 s 36–38, 41–44; 1935:64 s 66–68, citat s 64.
- 108 SOU 1935:64 s 8f; Kommittéarkiv 710 vol. 1 (RA); *Skyddshemmen*, 1936 t.ex. s 64–71.
- 109 Se t.ex. Kajsa Ohrlander, 1992 s 172–180; Jan Larsson, 1994 s 136f, 142f, 174f. Larsson menar att detta “innebar att medborgarnas *enskilda* livsfär fördes ut i offentligheten.” (s 174, kursiv. i original.)
- 110 Jfr Roger Qvarsell, 1995 s 32–34, som diskuterar kalltanken kontra vetenskaplig professionalism från 1800-talet till mellankrigstiden.
- 111 SOU 1935:35 s 38f, citat s 38; SOU 1935:64 s 17–22, 36.
- 112 Prop 1936:219 s 142. För att få en omedelbar effekt äskar Möller pengar för att en fortbildningskurs ska komma till stånd redan året efter, s 178f.
- 113 SOU 1935:35 s 38f, citat s 38; SOU 1935:64 s 17–22, 36.
- 114 *Skyddshemmen*, 1936 citat s 6.
- 115 *Svensk Lärartidning*, 1935:23 s 600 “Skyddshemsinspektionen”.
- 116 Prop. 1936:219 s 24, 178.
- 117 Se t.ex. Alva & Gunnar Myrdal, *Kris i befolkningsfrågan*, 1934 s 238ff, 258–260. Socialpolitiken skulle vara ett instrument för att öka hela befolkningens kvalitet, dvs även jordbrukare och arbetare, s 205–210.
- 118 Kajsa Ohrlander, 1992 s 175–180, 258f. Jfr även Yvonne Hirdman, *Att lägga livet till rätta – studier i svensk folkhemspolitik*, 1989 s 85, som menar att Ellen Keys visioner främjar ett

## STAT OCH KOMMUNER. KOLLEKTIV OCH ENSKILDA

rasbiologiskt synsätt eftersom en fri evolutionism skulle sortera bort de oönskade individerna i samhället.

- 119 Ann-Katrin Hatje, *Befolkningsfrågan och välfärden. Debatten om familjepolitik och nativitetssökning under 1930- och 1940-talen*, Diss., 1974 s 179, 181, 185.
- 120 Prop. 1936:219 s 21.
- 121 Jfr Bengt Sandin, "Skapandet av det normala barnet", *Korsvägar. En antologi om möten mellan unga och institutioner förr och nu*, 1995, (red.) Kerstin Bergqvist, Kenneth Pettersson & Maria Sundkvist; Ulf Jönsson, *Bråkiga, lösaktiga och nagelbitande barn. Om barn och barnproblem vid en rådgivningsbyrå i Stockholm 1933–1950*, Diss., 1997 s 28–36, 123–139; Rikard Eriksson, *Psykoteknik. Kulturell fabricering av personlig identitet*, Diss., 1999 s 39–66, 89–94; Judith Areschoug, *Det sinnesslöa skolbarnet. Undervisning, tvång och medborgarskap 1925–1954*, Diss., 2000 s 79–121. Se även Peter Sköld, "Kunskap och kontroll. Framväxten av den svenska befolkningsstatistiken", *Samhällets Linneaner. Kartläggning och förståelse i samhällsvetenskapernas historia*, 2000 s 21–50, (red.) Bengt Erik Eriksson & Roger Qvarsell, för en genomgång av statistikens långa tradition i Sverige.
- 122 SOU 1935:35 s 64.
- 123 SOU 1935:35 s 64. Utredarna vill att verksamheten därför ska överföras till skolöverstyrelsen, en åsikt Möller i princip delar men av andra skäl väntar han med beslut i frågan Prop. 1936:219 s 141.
- 124 Rikard Eriksson, 1999 s 58–60, citat s 65.
- 125 Jfr t.ex. Jan Larsson, 1994 s 109–112, om hur socialdemokratin övertar högerns metafor kring hemmet och gör den till sin.
- 126 Lennart Lundquist, 1997.
- 127 Se t.ex. Lars Trägårdh, 1999 s 44–46, och där anförd litteratur. Utmärkande har varit den relation mellan kung och folk som upprätthållits via böndernas fria och starka ställning samtidigt som adeln då blivit relativt svag.
- 128 Jfr Jan Larsson, 1994 s 157 om hur medborgarfostran till samhällsansvar inte var "en fråga för den *privata* sfären." (kursiv. i original.) Jfr även Bo Rothstein, 1995 s 98–101, om skillnaderna mellan ett Myrdalskt och ett Möllerskt perspektiv på socialpolitiken. Se även Ann-Charlotte Münger, 2000 s 93–95, om vikten av att sommarlovskolonier för barn liknade vanliga hem.
- 129 Jfr även Per Albin Hanssons första maj-tal 1930 om hur han talar om hur "folket, dess sunda instinkter och dess förmåga att till sist taga sitt öde i egna händer" ska bilda grunden i framtidens "folkpolitik". Ur Tage Erlander, *Sjuttital*, 1979 s 69.
- 130 Jfr Carolina Överlien, 2000, [opublicerad seminarieuppsats], tema Barn, Linköpings universitet.
- 131 Se t.ex. AK protokoll 1969 Nr 14 s 25–44 om debatten. Jfr även *1966 års familjedaghemsutredning*, SOU 1967:39 och *1968 års barnstugeutredning*, SOU 1972:26 & 27.