

**Var det bättre förr? Om flyktingarna,
kommunerna och socialbidragen i Sverige
1945–1965**

Daniel Rauhut

Web Reports 75

Siirtolaisuusinstituutti

2012



Siirtolaisuusinstituutti
Eerikinkatu 34
20100 Turku

Internet:
www.siirtolaisuusinstituutti

Var det bättre förr? Om flyktingarna, kommunerna och socialbidragen i Sverige 1945-1965

Daniel Rauhut *

ABSTRACT

The general opinion in Sweden today is that it is pointless to compare the situation of the refugees today with immigrants to Sweden in the 1950s and 1960s; today the immigrants are refugees and the immigrants in the past were labour immigrants. Consequently, no study focusing on the situation of refugees to Sweden between the WW2 and the late 1960s has been made until now. By using a unique material, consisting of notes and papers from public authorities, this study aims at describing the situation of refugees to Sweden 1945-1965 with regard to their dependency on poor relief and social assistance as well as what support they needed and received from the government and municipalities.

The findings indicate that the refugees faced the same challenges and problems as the present refugees struggle with. They had a lower employment rate and higher unemployment rate, they had insufficient social security coverage when sick or unemployed, and they usually worked in low income jobs and in jobs with high risks for work injuries. Poor relief and social assistance were the only available safety net for the refugees, which made them statistically overrepresented amongst the recipients of poor relief and social assistance 1945-1965. The municipalities had to help the refugees finding housing. In general, the municipalities were reluctant to receive refugees as these meant increased costs for them. Before 1956 the municipalities had the legal right to expel refugees if they needed poor relief; from 1959 the municipalities received a partial reimbursement from the government to cover up for the extra costs for receiving refugees.

The immigration in the 1950s and 1960s is considered successful, but this image is built upon the experiences of the labour immigrants; the experiences by the refugees have been in the shadow of the successful labour immigrants. The results suggest that previous refugees have made the same experiences as today's.

KEYWORDS: Refugees, integration, unemployment, economic assistance

* Författaren är docent och har doktorerat i ekonomisk-historia vid Lunds universitet. Han har tidigare varit verksam vid Malmö Högskola, men är numera verksam vid Avdelningen för urbana och regionala studier, Kungliga Tekniska Högskolan (KTH) i Stockholm. Hans forskning har främst rört internationell migration och arbetskraftsbrist i såväl svenskt, nordiskt som europeiskt perspektiv. De senaste åren har hans forskning varit inriktad på drivkrafterna bakom invandrarnas bosättningsmönster i ett historiskt perspektiv.

Inledning

Perioden omedelbart efter andra världskriget beskrivs oftast okritiskt och som enbart positiv; utan den omfattande invandringen hade Sverige inte haft den tillväxt och det välstånd Sverige kom att få (Johnsson 2010:246-252). Flyktingpolitiken beskrivs som generös och styrd av humanitära principer (Lundh 2005:37ff.). Den gängse bilden av invandringen vid denna tidpunkt är att invandrarna kom att integreras väl i det svenska samhället (Norborg 1988:273). Samtidigt kom många, främst balter och polacker, att under denna period avskärma sig från det svenska samhället (Svanberg & Tydén 1992:326). Rent allmänt upplevde många invandrargrupper att det var svårt att ”komma in” i det svenska samhället under 1960-talet (Arnstberg & Ehn 1976:134). Även om invandrarna generellt sett hade högre förvärvsintensiteter och inkomster än svenskar under perioden 1945-1975 så var de inte så väl integrerade i det svenska samhället som historien gärna vill påskina. Jämfört med idag har integrationen inte gått från att ha varit bra till dålig. Snarare har den rört sig från att ha varit dålig till ännu sämre (Rauhut 2010:119).

I historiska översiktsverk, exempelvis av Lars-Arne Norborg (1988:273) och Stig Hadenius (1987:50), beskrivs flyktinginvandringen omedelbart efter andra världskriget i svepande drag. Även den beskrivning flyktinginvandringen som ges av Christer Lundh (1994:25; 2005:37f., 61) är av samma svepande karaktär. Det samma kan sägas om den översikt Statens invandrarverk (1997:9) ger och Statistiska centralbyrån (1999:25; 2004:19).

Det har kommit ut några större studier över invandringen till Sverige. Här kan exempelvis studien *Från arbetskraftsimport till flyktinginvandring* av Christer Lundhs och Rolf Ohlsson (1994) nämnas. Dock behandlas flyktinginvandringen före 1970 ytterst summariskt av dem. I *Tusen år av invandring* av Ingvar Svanberg och Mattias Tydén (1992) ges flyktinginvandringen 1945-1970 en något större fokus. Vid sidan av dessa båda studier kan även några studier från 1970-talet och början av 1980-talet nämnas. Det gäller främst studierna av Gunhild Kyle (1979), Joachim Nelhans (1973), Sven Alur Reinans (1977), Johan Widegren (1982), Göran Melander och Ingrid Segerstedt Wiberg (1976), Rolf Ohlsson (1975, 1978), Eskil Wadensjö (1973) och Emanuel Morfiadikis (1986). Ingen av dessa behandlar i egentlig mening flyktinginvandringen, utan snarare invandringen i stort. Göran Melander (1972) analyserar dock den juridiska innebörden av de internationella konventioner och den svenska lagstiftningen som reglerar flyktingskap och asyl.

Daniel Rauhut pekar i en studie om kvinnliga invandrare till Sverige 1945-1960 på att *tysketøser* från Norge kom under flyktingliknande omständigheter till Sverige under åren efter andra världskriget. Det rör sig uppskattningsvis om 5 000 – 10 000 kvinnor. Rauhut visar även att majoriteten av de kvinnor som invandrade från Västtyskland till Sverige under denna period kom

från flyktingläger och var fördrivna *sudettysskar* och andra *Heimatsvertriebene* (Rauhut 2010:105, 110-113, 118). Även om han visar att dessa kvinnor kom att arbeta i låglönessektorer, sägs inget om deras beroende av fattigvård eller socialvård.

Mikael Byström (Byström 2006a:35) har studerat hur flyktingar och flyktingpolitik diskuterades i den svenska offentliga debatten 1942-1947 i ett flertal studier. De nordiska flyktingarna hade en naturlig plats på den svenska arbetsmarknaden och de betraktades som goda självförsörjare; främst balter och judar betraktades med stor misstänksamhet. Samtidigt som det fanns en bild av dem som gick ut på att de inte ville bidra till sin egen försörjning tog de även arbeten från goda svenskar. Flyktingar från de nordiska länderna betraktades som bröder och bemöttes som sådana; flyktingar från Tyskland, både under och efter kriget, sågs som gäster och bemöttes väl; balter och judar betraktades i det närmaste som parasiter. ”Gästen/flyktingen hade inte någon rätt att ställa några krav på tillvaron. Om det inte passade kunde flyktingen återvända till sitt”, skriver Byström (2006b:259). Byström (2006a:30, 35) menar att även om det skedde en förändring av synen på flyktingen och flyktingpolitiken åren efter andra världskriget som inbegreps inte alla nationaliteter eller flyktingar av en generösare syn. Synen på vissa flyktingar som parasiter och arbetsskygga kom att leva kvar under många år.

Syftet med denna litteraturstudie är att diskutera flyktingarnas relation med den kommunala fattigvården under perioden 1945-1965. Studien avser att besvara fyra frågor: (1) vem hade ansvar för flyktingarna och deras välfärd under den studerade perioden, (2) var flyktingarna över- eller underrepresenterade bland de av fattigvården understödda personerna, (3) vad beror en eventuell över- eller underrepresentation bland de av fattigvården understödda på, samt (4) hur såg flyktingarnas bosättningsmönster ut?

Material och metod

Denna studie är en litteraturstudie och det använda materialet utgörs främst av tidigare forskning och offentligt tryck inom områden som är relevanta för denna studie. Delar av det empiriska materialet utgörs av tidskriften *Sociala meddelanden*, som Kungliga Socialstyrelsen gav ut under perioden 1912-1967. Denna tidskrift innehåller socialstatistiska data, redogörelser för svensk och utländsk sociallagstiftning samt uppsatser och notiser i socialpolitiska frågor.

Material har även hämtats från *Svenska socialvårdsförbundets tidskrift* som gavs ut 1948-1964. Svenska Socialvårdsförbundets verksamhet omfattade även lämnande av råd och upplysningar till myndigheter, föreningar och enskilda, anordnande av kongresser, konferenser, möten och kurser för behandling av aktuella frågor inom verksamhetsområdet, anordnande av utbildning och fortbildning

av personal inom socialvården, utgivande av tidskrifter och publikationer m.m. Förbundets tidskrift syftade bl.a. till en fortbildning inom områdena barna-, åldrings- och socialvård. Föregångaren till *Svenska socialvårdsförbundets tidskrift* hette *Tidskrift för fattigvård och annan hjälpverksamhet* och gavs ut av Svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet 1926-1947; efterföljaren, *Socialt forum*, gavs ut av Svenska stadsförbundet och Svenska kommunförbundet 1965-1977. Även från dessa har material hämtats.

Ansvar för flyktingarna

Inga Bååth på Socialstyrelsen beskriver gällande lagstiftning rörande flyktingars rätt till understöd av fattigvården i en artikel i *Svenska Socialvårdsförbundets Tidskrift* 1953. Arbetsmarknadsstyrelsen ser till att flyktingen, i de fall det behövs, får en ny gångbar utbildning i Sverige.

”Sedan de arbetsföra flyktingarna erhållit arbete behandlas de ur socialvårdssynpunkt på samma sätt som andra utlänningar här i landet. Följaktligen skola de, då de äro i behov av hjälp, vända sig till de ordinarie socialvårdsorganen. Det blir sålunda vistelsekommunen, som måste taga hand om dem. Denna får sedan söka ersättning av statsmedel för sina utgifter t.ex. fattigvård på vanligt sätt enligt fattigvårdslagen” (Bååth 1953:103).

Detta innebar inga förändringar i regelverket sedan krigsåren. I Socialstyrelsens klagande för olika former för understöd till flyktingar ska vistelsekommunen stå för den hjälp och vård flyktingarna är i behov av om de inte kan betala själv eller få stöd av flyktingkommittéer eller av Statens flyktingnämnd. Om dessa inte betalar fattigvården åt flyktingarna har vistelsekommunerna enligt §61 i Fattigvårdslagen rätt att skicka tillbaka flyktingarna till deras hemländer eller så får vistelsekommunerna stå för kostnaden själva. De nationaliteter som främst berörts av detta är balter och polacker. Det har dock varit ytterst ovanligt att de skickats tillbaka till sina hemländer under krigstid (Kungliga Socialstyrelsen 1945:32-33).

I samband med att Statens flyktingnämnd upphörde att existera i juni 1950 övertog Kungliga Socialstyrelsen ansvaret för de arbetsförmögna flyktingarna från och med juli 1950 (Bååth 1953:102). Efter att Socialvårdslagen trätt i kraft 1957 kom Inga Bååth att i en artikel 1960 redogöra för vad den nya lagstiftningen innebar för flyktingarnas rätt till socialvård. Socialvårdsstyrelserna ansvarar för vård för flyktingar på samma sätt som under Fattigvårdslagen. Dock kan inte flyktingarna sändas till sina hemländer om de saknar medel för sin försörjning. Staten ska då, enligt beslut 1959, stå för dessa kostnader (Bååth 1960:185-86). Från och med februari 1959 ansvarar Kungliga Socialstyrelsen för arbetsförmögna och partiellt arbetsföra flyktingars vård och

understöd. Bostadsfrågan var central. ”Tillgängligt bostadsbestånd var begränsat och kommunerna var inte benägna att avstå bostäder samtidigt som de påtog sig extra utgifter” (Bååth 1962:631-33).

I den socialhjälpundersökning som genomfördes 1967 framkom det att invandrare är mer beroende av socialhjälp än infödda. Departementssekreterare Jan Nasenius konstaterar i sin analys att ”hjälpbehovet var mera omfattande bland icke-nordiska invandrare (inkl. statslösa) än bland invandrarna från de nordiska grannländerna”. Dessa har fler barn än genomsnittet, men samtidigt har de kortvarigare understödsperiod och lägre belopp. Många har dessutom endast vistats i Sverige en kort tid (Nasenius 1970:24). Detta kan för såväl flyktingar som arbetskraftsinvandrare förklaras med att de saknade socialförsäkringsskydd, främst vid sjukdom men även vid arbetslöshet (Langeseth 1965:234).

Kungliga Socialstyrelsen konstaterar i en notis i *Sociala Meddelanden* att invandrare som inte vistats tillräckligt länge i landet för att kvalificera sig till arbetslöshetsunderstöd eller sjukförsäkringen är hänvisade till socialvården. Socialhjälp blir därför en inkomstkälla tills invandrarna kvalificerat sig i socialförsäkringssystemet. Den kommun dit invandraren först anländer ansvarar för dennes försörjning, vilket inneburit att många storstadskommuner – dit invandrarna vanligtvis söker sig – har haft höga kostnader för invandringen. ”Arbetsbelastningen överhuvudtaget på de kommunala socialvårdsorganen genom invandringen kan emellertid ingalunda sägas vara av ringa storlek”. Staten tar inte det ansvar som är nödvändigt. Kommunerna kan inte bära denna ökande socialhjälpkostnad själva (Kungliga Socialstyrelsen 1967:114ff.).

Enligt Annakarin Bergström och Bernt Öberg (1971:385, 391) vid Svenska kommunförbundet är kostnaderna för socialhjälp till utländska medborgare mycket betungande för kommunerna. För socialhjälp enligt §12 (obligatorisk socialhjälp) utgår statsbidrag, men inte för socialhjälp enligt §13 (frivillig socialhjälp). För flyktingar och estlandssvenskar kan ansökan om ersättning för utbetald hjälp sökas från Socialstyrelsen, men Socialstyrelsen ersätter endast utbetald hjälp för högst ett års tid. Svenska kommunförbundet menar att det stöd som utgår för utländska medborgare och flyktingar är för lågt satta och att staten inte tar sitt ansvar för invandrarna de närmaste åren efter ankomsten till Sverige.

Socialvårdsmottagarna började först registreras efter medborgarskap 1964 i den officiella statistiken (SOS Socialvård 1964). Kungliga Socialstyrelsen gjorde däremot tre specialundersökningar 1950-1952 där de av fattigvården understödda utlänningarna analyserades separat (Kungliga Socialstyrelsen 1952:260; 1953: 697; 1954:641). Den tillgängliga statistiken visas i tabell 1. När man analyserar den tillgängliga statistiken framkommer det att invandrarna var mer beroende av fattigvårdsunderstöd och socialbidrag än de infödda under perioden 1950-1965. Anmärkningsvärt är även att andelen utomnordiska medborgare bland de utländska medborgarna

som fick fattigvårdsunderstöd och socialbidrag uppgick till ca 80 procent under 1950-talet (Kungliga Socialstyrelsen 1952:260; 1953: 697; 1954:641, SOS Socialvård 1964, 1965). Detta indikerar att delar av invandrapopulationen hade en marginalposition i samhället.

Tabell 1: Andelen av fattigvården och socialvården understödda hushåll 1950-1965 efter medborgarskap (%).

| | 1950 | 1951 | 1952 | 1964 | 1965 |
|----------------------|------|------|------|------|------|
| Utländska medborgare | 5,2 | 5,0 | 3,4 | 4,9 | 5,6 |
| Svenska medborgare | 4,2 | n/a | n/a | 2,5 | 3,6 |

Källa: Kungliga Socialstyrelsen 1952, 1953, 1954; SOS Socialvård 1964, 1965

Kungliga Socialstyrelsen (1952:641) konstaterar även att 55 procent av den hjälp som getts till utländska medborgare 1950 skett i Stockholms stad och län samt Malmöhus län och Göteborgs och Bohus län. Då majoriteten av understödet till utländska medborgare betalades ut till icke-nordiska medborgare, det vill säga till en grupp nationaliteter som till betydande del utgjordes av flyktingar, reser detta frågan om hur bosättningsmönstren såg ut för flyktingarna.

Flyktingarnas bosättningsmönster

Arbetsmarknadsstyrelsens generaldirektör Bertil Olsson beklagar sig över att av de flyktingar som kommit till Sverige under 1950-talet söker sig dessvärre flertalet av dem till storstäderna. Staten har därför varit tvungen att placera ut dem i mindre industriorter. ”Flyktingarna har bidragit till ett nytt inslag i dessa isolerade orters vardag och har inneburit en vitalisering av dessa samhällen” (Olsson 1960:492).

I ett bidrag till *Sociala Meddelanden* skriver Inga Bååth (1962:631-33) att Kungliga Socialstyrelsen sedan februari 1959 ansvarar för att hjälpa arbetsförmögna och partiellt arbetsföra flyktingar att hitta en bostad, något som var ett problem för flyktingarna. Det stora problemet handlade om att kommunerna inte ville avstå bostäder åt flyktingar, särskilt inte då utbudet på bostäder var begränsat. Då kommunerna inte fick full ersättning från staten för de extra kostnader flyktingmottagande innebar var många kommuner tveksamma till att ta emot flyktingar. Samtidigt konstaterar Bååth i sin artikel att utflyttningkommuner har haft lättast att ordna bostäder åt flyktingar.

Enligt Bertil Olsson sökte sig flyktingarna till storstäderna, vilket föranledde att man placerade ut dem till mindre industriorter i Mellansverige. Inga Bååth konstaterar att utflyttningkommuner hade lättast att ordna bostäder åt flyktingar. Detta är förhållanden som borde återspegla sig i

befolkningsstatistiken. I tabell 2 har variationskoefficienten¹ beräknats för medborgare i åtta länder samt statslösa och deras boendelän för åren 1950, 1960 och 1970. Desto högre variationskoefficient ju högre koncentration, det vill säga medborgarna från respektive land är koncentrerade till ett fåtal län. Det statistiska materialet bygger på Folkräkningarna.

Tabell 2 Variationskoefficienten (cv) för antalet medborgare från nio länder och deras boendelän 1950-1970

| Medborgarskapsland | 1950 | 1960 | 1970 |
|--------------------|----------|----------|----------|
| Statslösa | 1,777568 | 1,571883 | 2,107807 |
| Estland | 1,085123 | n/a | n/a |
| Lettland | 1,089097 | n/a | n/a |
| Polen | 1,147574 | n/a | 1,885746 |
| Sovjetunionen | 0,968611 | n/a | 1,700508 |
| Ungern | 1,403288 | 1,075748 | 1,629808 |
| Tyskland | 1,128177 | 1,196954 | 1,732104 |
| Österrike | 1,109601 | 1,08658 | 2,169651 |
| Tjeckoslovakien | 1,175596 | n/a | 1,348919 |

Källa: Egna
beräkningar från
Folkräkningarna 1950,
1960 och 1970
Av tabell 2
framkommer det

att flyktingarna kommit att bli allt mer koncentrerade till ett fåtal län över tid. Det framkommer även att gruppen statslösa, vilket handlar om flyktingar, är den grupp som är mest koncentrerade till ett fåtal län (Stockholms, Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län).

Johansson och Rauhut (2008:45) analyserar samtliga utländska medborgares länsvisa spridningar i Sverige 1950-2005. Någon uppdelning mellan flyktingar och arbetskraftsinvandrare görs inte i deras studie. Variationskoefficienten för samtliga utländska medborgare i Sverige är 0,600 för såväl 1950 och 1967. Om resultaten i tabell 2 jämförs med de resultat för samtliga utländska medborgare i Sverige 1950 så kan man bara konstatera att de flyktingsändande länderna² i tabell 2 har en variationskoefficient som är högre än de Johansson och Rauhut räknat fram. Det innebär att medborgare från flyktingsändande länder i högre utsträckning var koncentrerade till ett fåtal län än arbetskraftsinvandrare. De län som är mest attraktiva för flyktingar är storstadslänen Stockholms, Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län. När Arbetsmarknadsstyrelsens generaldirektör påstår att flyktingarna söker sig till storstäderna har han rätt.

Det finns dock undantag. Flyktingar från Baltikum och Sovjetunionen belades med restriktioner angående bosättningsort – de fick inte bosätta sig i städerna Stockholm, Göteborg och Malmö.

¹ Variationskoefficient (cv) är ett mått för relativ spridning och anger ett värde för spridning som anges i procent. Detta statistiska mått beräknas och används för att kunna jämföra spridningen i olika frekvensfördelningar där en jämförelse på standardavvikelse skulle vara meningslös. Variationskoefficient beräknas som standardavvikelsen dividerat med medelvärdet.

² En stor del av den arbetskraft som kom från Västtyskland under 1940-talet handlade om *Sudetentyskar* och andra *Heimatsvertriebene* tyska minoriteter som överfördes kollektivt till Sverige via Arbetsmarknadsstyrelsens (AMS) försorg från flyktingläger. Även den arbetskraft som fördes över kollektivt från Österrike via AMS handlade om *Sudetentyskar* och andra *Heimatsvertriebene* som hämtades från flyktingläger. Den arbetskraft som överfördes från Västtyskland från flyktingläger betraktades inte som statslösa, utan som tyskar; den arbetskraft som fördes över från flyktinglägren i Österrike betraktades dock som statslösa (Svanberg & Tydén 1992:309). Andelen flyktingar är således hög bland de som registrerats som Västtyska medborgare i Folkräkningen 1950.

Gemensamt för de baltiska flyktingarna var att de spreds över hela landet, vilket Folkräkningen 1950 bekräftar; 1989 hade deras bosättningsmönster förändrats – de hade koncentrerats till Stockholms län (De Geer 1991:10, 18). Dessa flyktingar är istället koncentrerade i Södermanlands län, Västmanlands län, Örebro län, Älvsborgs län och Göteborgs- och Bohus län (utom Göteborgs stad). Man anta att det är de län Bertil Olsson avser när han påtalade att en utplacering av flyktingar skett till mindre industriorter.

Flyktingarnas etablering på arbetsmarknaden

Under våren och sommaren 1945 överfördes ca 30 000 krigsfångar och internerade från tyska koncentrationsläger till Sverige; hälften återvände eller fortsatte till USA redan under 1945, skriver Margareta Rydberg (1950:751). Av de som stannade kom ca 5 500 att placeras i arbete under hösten 1945, främst inom industri, husligt arbete och på sjukhus. Att en hel del av dessa flyktingar var arbetsoförmögna är ett rimligt antagande, men alla av dem som var förmögna att arbeta av dessa flyktingar fick uppenbarligen inte något arbete. I en notis i *Sociala Meddelanden* 1948 framkommer det att endast 75 procent av flyktingarna hade lyckats få ett arbete (Kungliga Socialstyrelsen 1948:896f.). Dessa samtida källor ska då ställas mot relativt nutida källor som hävdar motsatsen. Jan Ekberg och Björn Gustafsson (1995:55) skriver att ”invandrarna kom snabbt in på arbetsmarknaden /.../ Denna goda sysselsättnings- och inkomstsituation gällde också den tidens flyktingar”. De får stöd av Christer Lundh (2005:61f.) i denna slutsats.

Eskil Wadensjö (1973:187) menar att invandrarna var överrepresenterade i yrken med hög risk för arbetslöshet under 1960-talet. I en senare studie finner han belägg för att så även varit fallet sedan slutet på 1940-talet (Wadensjö 1976:117). Jan Ekberg och Björn Gustafsson (1995:40) är av den uppfattningen att invandrabefolkningen hade en något högre arbetslöshet än den infödda befolkningen under perioden före 1970. De får stöd från en samtida källa. Enligt Ove Casparsson (1967:76) utgör invandrarna runt 5 procent av den svenska arbetskraften samtidigt som de utgör drygt 15 procent av de arbetslösa.

Det måste dock understrykas att de studier som gjorts av Ekberg och Gustafsson, samt Wadensjö, och även den tidigare studien av Casparsson, ser till arbetslösheten hos den invandrade befolkningen i sin helhet; hur arbetslösheten ser ut för gruppen av flyktingar, vilken endast är en delmängd av den invandrade befolkningen, berörs inte i deras studier. De statistiska uppgifter som finns indikerar dock att flyktingarna var arbetslösa i högre utsträckning än såväl arbetskraftsinvandrare och infödda.

Generaldirektören för Arbetsmarknadsstyrelsen Bertil Olsson (1969:487-491) var av den uppfattningen att när flyktingarna accepterade de sämre arbetena på arbetsmarknaden fick det till följd att de kom in på arbetsmarknaden. Graden av frivillighet kan dock diskuteras; de absolut flesta av flyktingarna hade inget val än att acceptera det arbete som tilldelades dem. Idag ondgör vi oss över den humankapitalförstörelse som högutbildade flyktinginvandrare upplever; istället för att försörja sig som läkare, ingenjörer etc. är de tvingade att arbeta som bland annat spärrvakter, städare och busschaufförer.

Rolf Ohlsson (1978:187f.) visar på ett övertygande sätt att flyktingar från främst Polen och de baltiska länderna dessvärre även upplevde denna humankapitalförstörelse under ”de gyllene åren” i svensk historia. De industriarbeten som flyktingar från främst Polen och de baltiska länderna tvångsmässigt rekryterats till dessvärre inte tjänade som en spångbräda till bättre arbeten och till en integration på den svenska arbetsmarknaden, utan istället fastnade de i dem. Arbetsmarknadsmässigt var flyktingarna från Polen och Baltikum koncentrerade till industrisektorn. Av de icke-nordiska arbetarna inom textil- och beklädnadsindustrin i Malmö 1948 utgjordes 92 procent av flyktingar från slutet av andra världskriget. Ca 41 procent av de icke-nordiska arbetarna inom textil- och beklädnadsindustrin var polacker och 20 procent kom från de baltiska länderna. Nästan ingen hade haft ett arbetaryrke före kriget och nästan inga av dem hade någon erfarenhet av att arbeta inom industrin. Det var inte endast textil- och beklädnadsindustrin som använde denna ofrivilliga arbetskraft: även metall- och tillverkningsindustrin i Malmö använde sig av denna tvångsmässigt rekryterade arbetskraft i slutet av 1940-talet. Av de icke-nordiska arbetarna inom metall- och tillverkningsindustrin i Malmö utgjordes 89 procent av flyktingar som kommit till Sverige 1944-1946 och knappt hälften av dem hade varit tjänstemän i sina hemländer (Ohlsson 1978:187f.). Svanberg och Tydén (1992:326ff., 332) visar att det inte enbart var industrin i Skåne och Malmö som flyktingar tvångsrekryterades till industrin. Arbetsgivare i Västra Götaland och Västmanland tog gladeligen emot dem och andra tvångsrekryterade flyktingar från de baltiska länderna.

De polska flyktingarna sattes i arbetsläger efter krigsslutet. Lars Olsson (1995:155ff.) visar i sin studie att de användes tvångsarbetskraft inom jordbruket för att fylla vakanserna som lantarbetare, framför allt i Skåne. Den svenska regeringen ansåg detta lämpligt. Under hösten 1945 gavs polackerna formellt flyktingstatus i Sverige och fick därmed rätt att bo och arbeta i Sverige. De var tvungna att ta de industriarbeten som anvisades dem, men många av dem blev kvar i arbetslägren under 1946.

I den årsberättelse som *Statens Arbetsmarknadskommission* gav 1948 framgår det att i vissa yrkesgrupper utgjorde flyktingarna ca 40 procent av arbetskraften, exempelvis inom

skogshuggarsektorn. Enligt denna årsberättelse framkommer det att 70 000 utlänningar är arbetsanmälda och av dessa arbetar 33 000 inom industrin, ca 10 000 inom textil- och beklädnadsindustrin, samt ca 7 000 inom jord- och skogsbruk. Arbetskraftsbristen var särskilt påtaglig i yrken med otjänlig arbetstid, samt i fråga om smutsigt, riskfyllt och tungt arbete, ävensom arbete på isolerade platser. Det har även konstaterats att dessa yrken har ett lågt löneläge” (Statens Arbetsmarknadskommission 1947:7-8). Det var inom dessa sektorer flyktingarna fann sin utkomst.

Sven Skogh på Arbetsmarknadsstyrelsen hyllar flyktingarna för deras insatser i den svenska industrin. Han menar att flyktingarna stått för ett välbehövligt tillskott till den svenska arbetsmarknaden. Detta gäller såväl de flyktingar som för egen maskin tagit sig till Sverige som för dem som blivit kollektivt överförda till den svenska arbetsmarknaden. Dessa flyktingar har i de fall de inte kunnat återvända hem ”vuxit in i det svenska samhället och genom sina arbetsinsatser och yrkesambitioner vunnit allas respekt”. Särskilt bör flyktingarnas insatser för textil- och beklädnadsindustrin lyftas fram menar Skogh (1959:174-75).

Sammanfattande diskussion

På många sätt känns det som om flyktingarna i Sverige 1945-1965 har hamnat i skuggan av arbetskraftinvandrarna. Den bild vi har idag av invandringen under den studerade perioden är att det gick bra för invandrarna på arbetsmarknaden, men de invandrare vi tänker på är arbetskraftsinvandrarna. I de studier över invandringen som gjorts för den studerade perioden är det arbetskraftsinvandrarna som står i centrum; flyktingarna omnämns i bästa fall i en bisats. I denna studie har flyktingarna stått i centrum. Resultaten är såväl nedslående som spännande.

Fyra frågor skulle besvaras i denna studie: (1) Vem hade ansvar för flyktingarna och deras välfärd under den studerade perioden? Arbetsmarknadsstyrelsen ansvarade för att de arbetsföra flyktingarna sattes i arbete, medan kommunerna hade ansvar för de partiellt arbetsföra och arbetsoförmögna flyktingarna. Ansvaret för de helt eller delvis arbetsoförmögna flyttades till viss del från kommunerna till staten 1959 på så sätt att kommunerna kunde söka ersättning i efterhand för de kostnader de haft för flyktingarna. Ett av de problem som kommunerna upplevde var att ersättningen från staten endast täckte kostnader som hörde samman med §12 i Socialvårdslagen, samt att ersättning från staten för flyktingarna endast gavs under ett års tid.

Arbetsföra flyktingar som var i behov av understöd enligt fattigvårdslagen och socialhjälpslagen skulle behandlas som utlänningar i övrigt som var i behov av understöd. Om inte flyktingen kunde få sitt hjälpbehov via flyktingorganisation eller Statens flyktingnämnd hade

kommunerna rätt att, i enlighet med §61 i Fattigvårdslagen, utvisa utlänningen från Sverige. Då detta skedde ytterst sällan med flyktingar fick kommunerna istället själva finansiera det utbetalda understödet. I 1956 års Socialvårdsråd kunde kommunerna inte längre utvisa utlänningar som inte kunde hitta en finansiär till det socialvårdsunderstöd de behövde. Kommunerna kunde även i detta fall söka ersättning hos Kungliga Socialstyrelsen för utbetalt §12 understöd från och med 1959.

Kommunernas ansvar stannade dock inte vid utbetalt fattigvårds- och socialvårdsunderstöd. De hade även ansvaret att hjälpa flyktingarna att hitta en bostad. Som Inga Bååth (1962:633) påtalade ville kommunerna inte gärna upplåta bostäder åt flyktingar då flyktingarna innebar ökade kostnader för kommunen. De kommuner som hade lättast att ordna bostäder var utflyttningkommuner.

(2) Var flyktingarna över- eller underrepresenterade bland de av fattigvården understödda personerna? Medan 4,2 procent av de svenska medborgarna var i behov av fattigvårdsunderstöd 1950 så var motsvarande behov bland de utländska medborgarna i Sverige de 5,2 procent. Som påpekades av Kungliga Socialstyrelsen så utgjorde de utomnordiska medborgarna nästan 80 procent av de utländska medborgare som behövde fattigvårdsunderstöd 1950 (Kungliga Socialstyrelsen 1952:260). En absolut majoritet av de utomnordiska medborgarna i Sverige 1950 var flyktingar. Mot bakgrund av att andelen utländska medborgare i Sverige var 1,8 procent 1950, 2,5 procent 1964 och 5,1 procent 1970 (SOS Befolkningsstatistik) så kan man bara dra slutsatsen att flyktingarna var statistiskt överrepresenterade bland de av fattigvården understödda personerna 1950.

Att döma av de slutsatser som Nasenius (1970:24) drar i sin analys av socialhjälpundersökningen 1967 var hjälpbehovet bland icke-nordiska medborgare och statslösa avsevärt högre än bland nordbor i Sverige. Statslösa kan knappast betraktas som arbetskraftsinvandrare, utan som flyktingar. Även Langeseth påtalar ett större behov av socialvårdsunderstöd bland flyktingar med att de, liksom arbetskraftsinvandrare, saknade fullgott socialförsäkringsskydd i samband med sjukdom och arbetslöshet. Detta gör att vi på rimliga grunder kan anta att flyktingarna även var överrepresenterade bland de av socialvården understödda personerna i mitten av 1960-talet.

(3) Vad beror en eventuell över- eller underrepresentation bland de av fattigvården understödda på? En arbetskraftsinvandrare har lämnat sitt hemland frivilligt. Han eller hon har kunnat sälja av föremål (eller bostad) de inte behöver i Sverige. Med andra ord har de ett visst kapital med sig när de kommer. De har även ett visst nätverk så de redan har en arbetsgivare som anställt dem. Generaldirektören för Arbetsmarknadsstyrelsen Bertil Olsson menar att flyktinginvandrare har flera handikapp om man jämför med arbetskraftsinvandrare. Flyktingarna har oftast fått fly i all hast, de saknar eget kapital och egna nätverk i det nya landet, vilket gör att värdländerna måste vara beredda

på att i större utsträckning hjälpa dem med anpassningen till det nya landet. Grunden för flyktingarnas integration är arbete, men möjligheterna att skaffa arbete åt flyktingarna är beroende på den allmänna sysselsättningsnivån. Inträdet på den svenska arbetsmarknaden har underlättats genom att flyktingarna accepterat att bli sysselsatta i de sämre arbetena (Olsson 1960:488-90). Vad generaldirektören för Arbetsmarknadsstyrelsen säger är att när flyktingarna accepterade de arbeten som de tilldelats (se Olsson 1995:155ff.), främst inom lågbetalda industriarbeten, att de blev integrerade i det svenska samhället.

Samtidigt som flyktingarna kom att anställas i lågbetalda industriarbeten (Ohlsson 1978:187f.) var de under 1960-talet även överrepresenterade inom sektorer med höga yrkesskaderisker (Wadensjö 1976a:117; 1976b:7). Flera forskare har pekat på att den invandrade befolkningen hade en högre arbetslöshet än de infödda 1945-1970 (Wadensjö 1973:187; 1976a:117; Ekberg & Gustafsson 1995:40). Kungliga Socialstyrelsen (1948:896f.) pekar på att omkring 75 procent av flyktingarna lyckats få ett arbete 1947. Enligt de beräkningar som Jan Ekberg (2006:148) gjort för invandrarnas sysselsättning 1950 kommer han fram till att sysselsättningen bland invandrare är 20 procent högre än för den infödda befolkningen. En bidragande faktor till den höga sysselsättningen detta år beror på den mycket höga sysselsättningen bland utländska kvinnor. Till saken hör att en majoritet av alla invandrare till Sverige under 1945-1955 var just kvinnor (Rauhut 2011:105), vilket gör att de i stor utsträckning påverkar analysen. Ekberg (2006:148) gör ingen separat analys av sysselsättningen för flyktingar, utan drar slutsatsen att eftersom en stor andel av invandrarna i Sverige vid denna tidpunkt var flyktingar innebär det att flyktingarna måste ha kommit in på arbetsmarknaden snabbt. Uppgiften ovan från Kungliga Socialstyrelsen 1948 ger inget stöd för den slutsatsen. Det är dock möjligt att flyktingarna hade en avsevärt lägre sysselsättning än befolkningen i övrigt, vilket framkommer av Kungliga Socialstyrelsen siffror från 1948, samtidigt som sysselsättningen för hela den invandrade populationen i Sverige drogs upp av arbetskraftsinvandrarna. Ekberg påpekar att de invandrade kvinnorna bidrog till det höga sysselsättningsläget för invandrare relativt den svenska befolkningen och vi vet att en majoritet av invandringen bestod av kvinnor vid denna tidpunkt.

Kombinationen av avsaknad av ett eget kapital, lägre sysselsättningsfrekvens än den infödda befolkningen och arbetskraftsinvandrare, högre arbetslöshet, låginkomstarbete samt yrken med höga yrkesskaderisker låter som att det handlar om en marginalgrupp i samhället som kan förväntas ha ett relativt högt beroende av ekonomiskt stöd från samhället, i detta fall fattigvårds- och socialvårdsunderstöd. Till de problem som redan nämnts har flertalet källor pekat på att flyktingar hade ett otillräckligt socialförsäkringsskydd i samband med arbetslöshet och sjukdom, vilket innebar att fattigvården och socialvården fick rycka med ekonomiskt stöd (Langeset 1965:234;

Kungliga Socialstyrelsen 1967:114; Nasenius 1970:24). Om man har problem med att hitta ett arbete och/eller har drabbats av arbetslöshet upprepade gånger så kommer man att få problem med att hitta en bostad.

(4) Flyktingarna sökte sig till storstadsområdena under perioden 1945-1965. Vissa flyktinggrupper fick inte lov att bosätta sig i kommuner som exempelvis Stockholm, Göteborg och Malmö. Då kommunerna hade ansvaret för flyktingarnas välfärd fick detta till följd att kommuner i storstadslänen hade högre kostnader för flyktingmottagandet än kommuner i andra delar av landet. Kommunerna ansvarade även för att ordna med bostäder åt flyktingarna och det var lättare för utflyttningskommuner och kommuner i glesbygden att ordna bostäder åt flyktingarna.

När förhållandena för flyktingar diskuteras idag är det svårt att göra en jämförelse med de förhållanden som fanns för invandrare under 1950- och 1960-talen. Anledningen till detta har att göra med att invandringen dominerades av arbetskraftsinvandrare vid den tidpunkten. Att jämföra förhållanden för flyktinginvandrare idag med arbetskraftinvandrare under 1950- och 1960-talen är att jämföra två ojämförbara objekt med varandra. Med hjälp av ett unikt källmaterial har denna studie bidragit till att belysa under vilka förhållanden som flyktingar levde i Sverige under perioden 1945-1965. Här handlar det om att jämföra jämförbara objekt med varandra.

Denna studie har visat att de problem som flyktingar och kommuner konfronteras med idag inte är unika. Tidigare flyktinginvandrare har genomgått samma upplevelse och kommunerna har stått inför samma utmaningar när det gäller att hantera flyktinginvandrare. Det var inte bättre förr. Resultaten från denna studie är på sätt och vis nedslående i det att samhället fortfarande inte riktigt vet hur man ska hantera de utmaningar som en flyktinginvandring innebär. Det är hög tid att de flyktingar som kom till Sverige 1945-1965 får kliva fram i ljuset efter att ha stått i skuggan av arbetskraftsinvandrarna. Mycket forskning återstår kring hur det gick för flyktingarna innan ett kunskapshål i den svenska migrationshistorien är fyllt. Förhoppningsvis har denna studie bidragit till det arbetet.

Referenser

- Arnstberg, K.O. & Ehn, B. (1976). *Etniska minoriteter i Sverige förr och nu*. Lund: Liber
Läromedel
- Bergström, A. & Öberg, B. (1971). "Socialhjälp till utländska medborgare", *Socialt Forum* Årg. 7
Nr. 7, s. 385-391
- Byström, M. (2006a) "Goda självförsörjare eller främmande rättor? Den offentliga diskussionen
kring flyktingarnas plats på arbetsmarknaden 1942-1947", *Arbetshistoria* Årg. 30, nr. 2-3, s.
30-35

- Byström, M. (2006b) *En broder, gäst och parasit. Uppfattningar och föreställningar om utlänningar, flyktingar och flyktingpolitik i svensk offentlig debatt 1942-1947*. Stockholm Studies in History 85. Historiska institutionen, Stockholms universitet
- Bååth, I. (1953). "Socialstyrelsens förmedling av statsbidrag till hjälp av flyktingar", *Svenska Socialvårdsförbundets Tidskrift* 1953 Häfte 1, s. 102-106
- Bååth, I. (1960). "Ersättning för socialvård åt flyktingar", *Svenska Socialvårdsförbundets Tidskrift* 1960 Häfte 5, s. 184-186
- Bååth, I. (1962). "Flyktingar", *Sociala Meddelanden* 1962 Nr 7-8, s. 627-634
- Casparsson, O. (1967). "Inget privilegium att frysa, svälta och gå arbetslös", *Sociala Meddelanden* 1967 Nr 3-4, s. 75-77
- De Geer, E. (1991). *Balts in Sweden. Regional Distribution 1950 and 1989*. Paper presented at the 11th Conference on Baltic Studies in Scandinavia, June 13-16, 1991, University of Stockholm,
- Ekberg, J. (2006). "Invandring – en av vår tids stora frågor", i B. Södersten (red.) *Den problematiska tryggheten – välfärdsstaten under tre decennier*. Stockholm: SNS förlag
- Ekberg, J. & Gustafsson, B. (1995). *Invandrare på arbetsmarknaden*. Stockholm: SNS förlag
- Hadenius, S. (1987). *Svensk politik under 1900-talet*. Stockholm: Tidens förlag
- Johansson, M. & Rauhut, D. (2008). "Invandrarnas bosättningsmönster i ett regionalt perspektiv 1950 och 2005", i Cars & Engström (red.) *Stadsregioner och utvecklingskraft*. Stockholm: KTH
- Johnsson, A. (2010). *Garpar, gipskatter och svartskallar: Invandrarna som byggde Sverige*. Stockholm: SNS förlag
- Kungliga Socialstyrelsen (1945). "Sjukhusvård åt flyktingar", *Tidskrift för fattigvård och annan hjälpverksamhet* 1945 Årg. 39 Nr. 1, s. 32-33
- Kungliga Socialstyrelsen (1948). "Utlänningarna på den svenska arbetsmarknaden", *Sociala Meddelanden* 1948 Nr 11
- Kungliga Socialstyrelsen (1952). "Fattigvård och barnavård till utlänningar under 1950", *Sociala Meddelanden* 1952 nr 4, s. 260
- Kungliga Socialstyrelsen (1953). "Fattigvård och barnavård till utlänningar under 1951", *Sociala Meddelanden* 1953 nr 11, s. 697
- Kungliga Socialstyrelsen (1954). "Fattigvård och barnavård till utlänningar under 1952", *Sociala Meddelanden* 1954 nr 10, s. 641
- Kungliga Socialstyrelsen (1967). "Socialhjälp i väntan på arbete", *Sociala Meddelanden* 1967 nr 3-4, s. 114-119
- Kyle, G. (1979). *Gästarbeterska i manssamhället. Studier om industriarbetande kvinnors villkor i Sverige*. Stockholm
- Langeseth, S. (1965). "Främlingar i knallebygd", *Socialt Forum* 1965 Årg. 2 Nr. 4, s. 231-237
- Lundh, C. (1994). "Invandrarna i den svenska modellen – hot eller reserv? Fackligt program på 1960-talet", *Arbetshistoria* nr 2 1994
- Lundh, C. (2005). *Invandringen till Sverige*. Stockholm: SNS förlag
- Lundh, C. & Ohlsson, R. (1994). *Från arbetskraftsimport till flyktinginvandring*. Stockholm: SNS förlag
- Melander, G. (1972). *Flyktingar och asyl*. Stockholm: Norstedts
- Melander, G. & Segerstedt Wiberg, I. (1976). *Nya vägar för invandringen*. Stockholm: PAN/Norstedts
- Morfiadikis, E. (1986). *Sverige och invandringen*. Malmö: Utbildningsproduktion
- Nasenius, J. (1970). "En analys av socialhjälpens 1967", *Socialt Forum* 1970 Årg. 6 Nr. 1, s. 18-33
- Nelhans, J. (1973). *Utlänningen på arbetsmarknaden: de rättsliga förutsättningarna för utlännings tillträde till den svenska arbetsmarknaden*. Lund: Studentlitteratur
- Norborg, L.A. (1988). *Sveriges historia under 1800- och 1900-talen*. Stockholm: Esselte Studium

- Ohlsson, R. (1975). *Invandrarna på arbetsmarknaden*. Lund: Ekonomisk-historiska föreningen
- Ohlsson, R. (1978). *Ekonomisk strukturförändring och invandring*. Kristianstad: Gleerups förlag
- Olsson, B. (1952). "Flyktingsituationen i världen", *Sociala Meddelanden* 1952 Nr 4, s. 227-236
- Olsson, B. (1957). "Flyktingarna i Sverige", *Sociala Meddelanden* 1957 Nr 4, s. 231-236
- Olsson, B. (1960). "Integrationens ekonomiska och sociala effekt", *Sociala Meddelanden* 1960 Nr 7-8, s. 487-491
- Olsson, L. (1995). *På tröskeln till folkhemmet*. Malmö: Förlaget Morgonrodnad 1995
- Rauhut, D. (2010). "Integration of Immigrants in Sweden 1945-1975", *Finnish Yearbook of Population Research* Vol. LXV:103-122
- Rauhut, D. (2011). "Invandring av kvinnor till Sverige från Finland, Norge och Tyskland 1945-1960. Om push- och pull-faktorer", *Scandia – Tidskrift för historisk forskning* 77 (1):104-133
- Reinans, S.A. (1977). *Den utomnordiska invandringen*. Stockholm: LiberFörlag
- Rydberg, M. (1950). "Utländsk arbetskraft i Sverige under de senaste 15 åren", *Sociala Meddelanden* 1950 Nr 10, s. 747-757
- Skogh, S. (1959). "Vad har flyktingarna betytt för Sverige?", *Svenska Socialvårdsförbundets Tidskrift* 1959 Nr. 5, s. 174-176
- SOS Socialvård*
- Statens Arbetsmarknadskommission (1948). *Redogörelse för Statens Arbetsmarknadskommissionens verksamhet 1947*, Stockholm: P.A. Norstedt & söner
- Statens invandrarverk (1997). *Mångfald och ursprung*. Linköping
- Statistiska centralbyrån (1999). *Från folkbrist till en åldrande befolkning*. Stockholm
- Statistiska centralbyrån (2004). *Efterkrigstidens invandring och utvandring*. Demografiska rapporter 2004:5
- Svanberg, I. & Tydén, M. (1992). *Tusen år av invandring*. Stockholm: Gidlunds förlag
- Wadensjö, E. (1973). *Immigration och samhällsekonomi*. Lund: Studentlitteratur
- Wadensjö, E. (1976a). "Invandrerlandet Sverige", *Den ny verden* 10 (3):106-132
- Wadensjö, E. (1976b) *Occupational Segregation of Migrant Workers in Sweden*. Växjö Migration Studies 5
- Widegren, J. (1982). *Svensk invandrapolitik*. Stockholm: LiberFörlag