

# Rekryteringen av utländsk arbetskraft

CHRISTER LUNDH\* Göteborgs universitet

Olle Jansson, *Industriell invandring: Utländsk arbetskraft och metall- och verkstadsindustrin, i Västmanlands län och på Bulten i Hallstahammar, 1946–1967*, Uppsala Studies in Economic History 100 (Uppsala: Uppsala universitet 2014). 269 s.

## *Syfte och frågor*

Olle Janssons doktorsavhandling i ekonomisk historia handlar om arbetskraftsinvandringen till Sverige från det andra världskrigets slut till 1967. Avhandlingens övergripande syfte är att förklara varför utländsk arbetskraft under efterkrigstiden koncentrerades till metall- och verkstadsindustrin, med fokus på Västmanlands län och företaget Bultfabriks AB i Hallstahammar. Jansson vill undersöka och utvärdera de i litteraturen förekommande förklaringarna till detta förhållande; deras förklaringsvärde var för sig och i samspel. För att konkretisera avhandlingens syfte ställer Jansson fyra forskningsfrågor som är relaterade till de förklaringar som förekommer i litteraturen på området. Dessa frågor följer med genom de empiriska kapitlen, ända fram till avslutningskapitlet. Frågorna är: Vilka behov och problem förelåg på arbetsmarknaden och vilken funktion kom utländsk arbetskraft att fylla? I vilken mån möjliggjorde, gynnade eller hindrade institutioner och regleringar anställandet av utländsk arbetskraft? Vilka preferenser för – eller mot – utländsk arbetskraft fanns och vilka följder fick detta för invandringens omfattning och roll? Vilken kapacitet för, och vilka möjligheter fanns, att rekrytera utländsk arbetskraft för att tillgodose de behov som förelåg?

Forskningsdesignen bygger på två fallstudier, den första av metall- och verkstadsindustrin i Västmanlands län och den andra av företaget Bultfabriks AB i Hallstahammar. Tidsperioden är i båda fallen 1946–1967, från krigsslutet till införandet av en reglerad invandringspolitik. Jansson moti-

\* Professor i ekonomisk historia; fakultetsopponent

verar fallstudieansatsen med att det inte går att besvara de forskningsfrågor som ställs i den föreliggande avhandlingen utifrån en sådan design som tidigare undersökningar haft; kvantitativ analys av ett stort men informationsfattigt material eller kvalitativ analys av diskussionerna inom och mellan arbetsmarknadens organisationer om invandringen och invandringspolitiken. Genom fallstudieansatsen vill Jansson "studera de processer (händelser, val och icke-val) som ligger mellan orsak och verkan" (s. 36). Fördelen med fallstudieansatsen, menar Jansson, är att den gör det möjligt att undersöka komplicerade processer med flera samverkande orsaker och mekanismer, under omständigheter där kontexten spelar en viktig roll.

Avhandlingen bygger på primära källor från fem myndighetsarkiv: Statens arbetsmarknadskommission, Arbetsmarknadsstyrelsen, Länsarbetsnämnden i Västmanlands län, Statens utlänningskommission och Beredningen för utländsk arbetskraft, samt företagsarkivet efter Bultfabriks AB i Hallstahammar. De empiriska undersökningarna bygger mestadels på kvalitativ analys av protokoll, rapporter och korrespondens för att utröna företagsrepresentanternas och andra aktörers verklighetsomdömen, värderingar, ståndpunkter och argumentationslinjer. Avhandlingen har också inslag av deskriptiv statistik och statistisk behandling av ett urval på 951 personalkort för arbetare som var anställda vid Bulten 1947–1959, cirka 20–25 procent av samtliga anställda.

### *Resultat*

Avhandlingen ger en bra beskrivning av hur rekryteringen av utländsk arbetskraft gick till i metall- och verkstadsindustrin i Västmanlands län och vid Bulten i synnerhet. Under perioden 1946–1951 rådde brist på arbetskraft vid länets järnbruk och metallföretag, bland annat som en följd av ökad produktion och svårigheter att rekrytera ungdomar lokalt. Vid denna tid var invandringspolitiken fortfarande restriktiv, och företagen vände sig till de statliga myndigheterna – AMS från 1948 – med önskemål om att få rekrytera utländsk arbetskraft. Från statens sida prioriterades metall- och verkstadsindustrin, som var en viktig exportbransch, och utländska yrkesarbetare rekryterades från Italien och Tyskland bland annat till större järnbruk och metallföretag i Västmanland. Under denna tidiga fas skedde den kollektiva rekryteringen genom statliga myndigheter efter framställningar från företagen. Även flyktingar som befann sig i Sverige efter krigets slut dirigerades av de statliga myndigheterna till arbete i metall- och verkstadsindustrin.

Under perioden 1952–1959 rådde ett system för rekrytering av utomnordisk invandring där företagen själva rekryterade arbetskraften i utlandet och där AMS och länsarbetsnämnderna övervakade och beslutade i tillståndsärenden. De större företagen i metall- och verkstadsindustrin hade

sedan krigsslutet arbetat upp rutiner för utländsk rekrytering, det vill säga kontakter och eventuella rekryteringskontor i utlandet. Rekryteringen av utomnordiska yrkesarbetare avtog dock på grund av ökad konkurrens på kontinenten. Perioden kännetecknades av en liberalisering av invandringspolitiken. Detta öppnade upp möjligheterna för individuell invandring till Sverige och lokal rekrytering av huvudsakligen okvalificerad arbetskraft, både från Norden och utomnordiska länder.

Under 1960-talet rådde inte samma brist på okvalificerad arbetskraft som tidigare och det var svårt att rekrytera yrkesarbetare på kontinenten på grund av konkurrensen. Företagen valde andra alternativ, som till exempel individuell rekrytering genom etniska nätverk eller inskolning av okvalificerad arbetskraft. Den utländska rekryteringen gick ner vid järnbruk och metallföretag, medan en omfattande rekrytering av utländsk arbetskraft skedde vid stora verkstadsföretag som Volvo i Köping och ASEA i Västerås.

Janssons sammanfattande svar på frågan varför den utländska arbetskraften koncentrerades till metall- och verkstadsindustrin, Västmanland och Bulten är att stora företag som till exempel järnbruk och metallföretag under 1940-talet gynnades av staten när det gällde möjligheterna att anställa kvalificerad utländsk arbetskraft, att det fanns relativt sett många sådana företag just i Västmanland, och att dessa storföretag tidigt etablerade rekryteringskanaler i utlandet och hade resurser att upprätthålla en omfattande utländsk rekrytering.

Avhandlingen innehåller också flera mer specifika resultat som är intressanta och viktiga, men som här bara kan nämnas i korthet. Det kanske viktigaste resultatet är avfärdandet av tesen att utländsk arbetskraft alltid varit ett substitut för inhemsk arbetskraft på oattraktiva jobb. Jansson visar att det härvidlag har funnits stora skillnader mellan olika nationaliteter. Italienare, tyskar och österrikare var i högre grad yrkesarbetare och kan därmed karakteriseras som ett komplement till den inhemska arbetskraften, medan finländare anställdes för arbete på brukens smutsiga, tunga och varma avdelningar där de ersatte den inhemska arbetskraften. Stickprovstudien visar att den utländska arbetskraften vid Bulten var ett komplement till den svenska med en likartad fördelning på olika avdelningar, men med stora inbördes skillnader: italienare på avdelningar med mer kvalificerade jobb, finländare på avdelningar med mer okvalificerade jobb.

I anslutning till detta polemiserar Jansson mot perspektivet att det under 1950- och 1960-talen skedde teknisk-organisatoriska förändringar i industrin som ledde till en förskjutning i efterfrågan på utländsk arbetskraft från yrkesarbetare till okvalificerade arbetare.<sup>1</sup> Som ett möjligt alternativ

1. Christer Lundh & Rolf Ohlsson, *Från arbetskraftsimport till flyktinginvandring*, 2 rev. uppl. (Stockholm 1999).

pekar Jansson på förekomsten av ett kroniskt otillräckligt utbud av kvalificerad arbetskraft: "Det vill säga, det var efterfrågan som fick anpassas efter utbudet snarare än tvärtom" (s. 228). Janssons avhandling innehåller många indikationer på att så var fallet, men baseras på den organiserade rekryteringen, inte på den spontana arbetskraftsinvandringen där kvalifikationerna troligen var lägre. Frågan är synnerligen intressant och bör studeras vidare.

Arbetsmarknadsmyndigheterna bidrog till koncentrationen av utländsk arbetskraft, i synnerhet under 1940-talet och början av 1950-talet. Snedvridningen skedde dels genom att arbetstillståndsgivningen baserades på bedömning av behov och samhällsekonomisk nytta, dels genom att förmedlingsverksamheten gynnade större företag, som hade kapacitet att hålla tät kontakt med myndigheterna och göra rekryteringsresor.

Vid början av undersökningsperioden föredrog arbetsgivarna att anställa unga män uppvuxna i Bergslagen och hade klara preferenser mot att anställa kvinnor för industriarbete. Däremot hade de inte någon gemensam uppfattning om den utländska arbetskraftens egenskaper och potential, utan synen på utländsk arbetskraft och företagets rekryteringsförsök baserades på tidigare erfarenheter. Efter hand etablerades utifrån egna erfarenheter föreställningar om vilka egenskaper som kännetecknade arbetskraft från olika födelseländer, det vill säga statistisk diskriminering som till exempel att finländare hade bristande industriell erfarenhet och var ointresserade av långsiktig framtid som industriarbetare.

Båda fallstudierna indikerar att de större företag som gjorde kollektiva rekryteringar av yrkesarbetare i utlandet under 1940- och 1950-talet hade kapacitet och kontakter. Genom de tidiga rekryteringarna av utländska arbetare fick man tillgång till sociala nätverk i hemländerna som användes under 1960-talet när konkurrensen om yrkesarbetare ökade i Europa och aktiv kollektiv rekrytering ansågs vara för kostsam och byråkratisk. Det rådade dock brist på yrkesarbetare under 1960-talet, medan tillgången på okvalificerad arbetskraft kunde tillgodoses genom individuell spontaninvandring inom ramen för en liberal invandringspolitik.

### *Reflektioner och bedömning*

Först och främst ska det sägas att Olle Jansson har gjort en gedigen undersökning av arbetskraftsrekryteringen i Västmanlands län och vid Bulten, som ger ett tydligt empiriskt bidrag till forskningen på området. Källmaterialet är omfattande, undersökningen kännetecknas av god akribi och det råder inget tvivel om att Jansson behärskar sitt undersökningsfält. Mycket av beskrivningarna av hur rekryteringen av utländsk arbetskraft gick till kommer kunna användas av framtida forskning och min bedömning är att flera av resultaten kommer stå sig. Jansson redovisar hur olika delresultat

förhåller sig till tidigare forskning, men det hade varit än mer intressant att ta del av hans bedömning av hur avhandlingen som helhet bidrar till forskningsfältet. Min bedömning är att Janssons studie ger ett klart bidrag till vår kunskap om arbetskraftsinvandringen under efterkrigsperioden, genom att analysera rekryteringen av utländsk arbetskraft i ett verksamhetsperspektiv, vilket kompletterar andra studier som behandlat invandringen utifrån organisationsmaterial.<sup>2</sup>

Avhandlingens starkaste del är kapitlet om Bultfabriken i Hallstahammar. Kombinationen av kvantitativ och kvalitativ analys är lyckad. Här ges en inträngande beskrivning av personalomsättningen och företagsledningens strategier för rekrytering av arbetskraft. Här analyseras också hur utländska och infödda arbetare fördelades på avdelningar med olika krav på kvalifikationsgrad, vilket i avsaknad av detaljerade yrkesuppgifter i personalregistret gör det möjligt att bedöma skillnader i kvalifikationsgrad mellan olika invandrargrupper. Speciellt på detta område borde Jansson kunna föra analysen vidare, exempelvis genom att beskriva produktionsprocessen mer ingående, redogöra för vilka arbetsuppgifter som utfördes på de olika avdelningarna, samt ge en tydligare bild av sammansättningen av arbetskraften. Så vitt jag kan bedöma borde det gå att utveckla denna del av avhandlingen till en publicerbar tidskriftsartikel.

En företeelse som inte utreds i avhandlingen är den individuella rekryteringen av utomnordisk arbetskraft. Medan den kollektiva rekryteringen av yrkesarbetare skedde i samarbete med arbetsmarknadsmyndigheterna och dokumenterades väl, utgjorde den likväl en liten del av den totala arbetskraftsinvandringen. Den individuellt rekryterade utomnordiska arbetskraften var mer omfattande, men här är källäget sämre. Jansson skriver i kaptitel 2 att det är svårt att avgöra i vilken utsträckning som denna grupp bestod av turistinvandrare, vilka på egna initiativ kommit till Sverige och sökt och fått arbete efter inresan, och av personer som rekryterats i utlandet genom sociala nätverk – som till exempel inom den etniska gruppen – eller med hjälp av rekryterare, och som därefter invandrat till Sverige. Företagets nyttjande av redan anställda utomnordiska arbetares sociala nätverk i hemlandet för ytterligare utländsk rekrytering är ett mycket intressant resultat i Janssons avhandling.<sup>3</sup> En kartläggning av denna rekryteringskanal mer i detalj skulle

2. Johan Svanberg, *Arbetets relationer och etniska dimensioner: Verkstadsföreningen, Metall och externa vid Svenska Stålprensning AB i Olofström 1945–1952* (Växjö 2010); Zeki Yalcin, *Facklig gränspolitik: Landsorganisationens invandrings- och invandrarpolitik 1946–2009* (Örebro 2010); Joacim Waara, *Svenska Arbetsgivareföreningen och arbetskraftsinvandringen 1945–1972* (Göteborg 2012).

3. Resultatet överensstämmer med Dennis Franks observation av förekomsten av nätverksrekrytering från Jugoslavien: *Staten, företagen och arbetskraftsinvandringen: En studie av invandringpolitiken i Sverige och rekryteringen av utländska arbetare 1960–1972* (Växjö 2005) s. 173ff.

vara av stort intresse för forskningen på området, men det förutsätter att det i källmaterialet för Bulten går att identifiera personer som rekryterats i utlandet och genom släktingar.

I avhandlingen redovisas resultaten separat för branschen, kapitel 2 och avsnitt 4, Västmanlands län, kapitel 3, och Bultfabriken, kapitel 4. Redovisningen sker för olika invandrargrupper och följer delvis en kronologisk ordning, samt besvarar de fyra forskningsfrågorna. Jag kan förstå att författaren måste sortera resultaten på detta sätt för att själv kunna överblicka dem, men som presentation i bokform tycker jag att dispositionen fungerar mindre bra. Dels leder den till en mängd upprepningar, dels blir det oklart för läsaren vilka resultat som kan hänföras till respektive undersökningsnivå och hur forskningsfrågorna besvaras utifrån de olika källmaterialen. En mer sammanhållen tematisk/kronologisk framställning där resultaten redovisats för bransch-/läns- och företagsnivån i ett sammanhang hade möjliggjort en mer effektiv presentation. Det hade också gjort det lättare för Jansson att utvärdera sin egen forskningsdesign: vilka resultat och svar på forskningsfrågor går att hänföra till den bransch-/länsvisa fallstudien, men inte till fallstudien av Bulten, och vice versa.

Sammanfattningsvis är *Industriell invandring* en avhandling som ger ett stort empiriskt bidrag till forskningen om arbetskraftsinvandringen under efterkrigstiden i Sverige. Den representerar ett stort arbete med ett omfattande källmaterial och är genomförd med god akribi. I boken finns resultat och teman som kan bilda utgångspunkt för framtida mer fokuserade studier.