

Policy brief på svenska

Regional resiliens och arbetsrelaterad invandring: Utländsk arbetskraft inom växthusindustrin i Närpesregionen

Policy brief

Mika Raunio, Markku Mattila, Linda Bäckman och Magdalena Kosová,
Migrationsinstitutet

Översättning: Julia Kultti och Aurora Peurala

Arbets- och näringsministeriet Helsingfors 2023

Innehåll

1	Undersökningens syfte.....	3
2	Undersökningens avgränsning, material och metod.....	4
3	Huvudsakliga slutsatser: Resiliens som samhällets mottagningsförmåga	5
4	Utvecklingsbehov och utvecklingsförslag.....	11

ANM	Arbets- och näringsministeriet
MM	Miljöministeriet
NTM-central	Närings-, trafik- och miljöcentral
OSKE	Kompetenscenter (under ANM och UKM)
RFV	Regionförvaltningsverket
SHM	Social- och hälsovårdsministeriet
TNO	Tjänster inom informations-, rådgivnings- och handledningsarbete (under Utbildningsstyrelsen)
UKM	Undervisnings- och kulturministeriet

1 Undersökningens syfte

I denna utredning granskas ett i Finland unikt fall av arbetsrelaterad invandring. Fallet handlar om Österbottens växthusindustri som under en längre tid har förstärkt sin konkurrenskraft både genom att förnya branschen och genom rekrytering av arbetskraft från utlandet. Den långvariga rekryteringen från utlandet har dessutom förstärkt en exceptionell regional utveckling i Finland: Närpes' befolkningsmängd på strax under 10 000 invånare har hållits nästan oförändrad och på 2010-talet har antalet invånare aningen ökat. I regionen har man kunnat ingripa i de typiska utvecklingsutmaningarna för landsbygdsområden och regioner utanför tillväxtcentrum. Då man talar om regional utveckling kan man tala om förmågan att anpassa sig till både långsiktiga stressfaktorer som hotar utvecklingen och till situationer som förändras snabbt. Detta fenomen kallas för *regional resiliens* (till exempel Kurikka 2022). En central stressfaktor har varit svårigheten att hitta arbetskraft.

Utredningens mål är att granska den arbetsrelaterade invandringen i den kontext som beskrivs ovan, i synnerhet ur den regionala mottagningsförmågans perspektiv. Utgående från dessa utgångspunkter var uppgiften att ta fram information för en övergripande integration av ansvarsfull arbetsbaserad invandring både nationellt och regionalt. Regionens analys erbjuder information särskilt för mindre kommuner och kommuner med landsbygdskaraktär. Dessutom kan man utgående från analysen dra mer allmänna slutsatser som berör de regionala effekterna och hanteringen av en arbetsbaserad invandring med låga kompetenskrav.

2 Undersökningens avgränsning, material och metod

Den regionala avgränsningen i studien är baserad på:

- Koncentration av växthusindustrin i Österbotten. Växthusindustrin som producerar grönsaker är särskilt koncentrerad till kommunerna Närpes och Korsnäs (91% av odlingsarealen i Österbotten år 2021).
- Den stora andelen av befolkningen, och därmed även av arbetskraften, som talar främmande språk (Närpes 18 %, Korsnäs 13 %, Kaskö 12 %).

Växthusindustrin är inte stor i Kaskö och den utländska migrationen till regionen är huvudsakligen intern migration från grannkommuner.

Det mest centrala materialet för projektet består av intervjuer (48 intervjuer) och tillkännagivanden (3 tillkännagivanden) samt material från workshoppar (9 utomstående deltagare). Sammanlagt var antalet informanter 51 samt deltagarna i workshoppen. Intervjumaterialet består i huvudsak av intervjuer med människor som företräder myndigheter, tredje sektorn, arbetsgivare och arbetstagare, med fokus på deras syn på teman som är centrala för vår undersökning. Antalet intervjuade arbetstagare var 11, varav 10 var vietnameser. Dessutom användes medieanalys, statistik och tidigare forskning om ämnet som material.

3 Huvudsakliga slutsatser: Resiliens som samhällets mottagningsförmåga

Utvecklingen av växthusbranschen och kommunerna i Närpesregionen har grundat sig på invandrad arbetskraft. Växthusindustrin i Österbotten (som är koncentrerad till Närpesregionen) visar regionens goda förmåga att reagera på en långvarig stressfaktor (brist på arbetskraft) genom att rekrytera och integrera utländsk arbetskraft. I många avseenden kan den långsiktiga anpassningen anses vara en exceptionell framgång, särskilt på landsbygden. I den offentliga debatten på 2010-talet har man talat om Närpesmodellen.

Modellen byggde på ett långvarigt samarbete och en systematisk integrering av utlänningar och invandrare på arbetsmarknaden. Verksamhetsmodellen har varit bred och omfattande. Många olika aktörer har involverats i processen och till målgruppen har räknats alla personer av utländsk härkomst som har flyttat från utlandet till regionen: personer som rekryteras direkt från utlandet, kärleksinvandrare, flyktingar och familjemedlemmar till dessa grupper. Kommunens och arbetsgivarnas aktiva roll har varit särskilt viktig i detta arbete och i denna "tvåvägsintegration". Arbetsgivarnas egen insats i integrationen av nyanlända har varierat, men över lag har den varit en viktig del av framgången.

Då de nyanlända var färre till antalet kände arbetsgivarna ofta åtminstone de flesta av sina anställda personligen. Regionens svenskspråkiga karaktär har delvis hejdat invandrare från att flytta till andra delar av Finland: de integreras på svenska och har inga kunskaper i finska. Det har inte förekommit några större konflikter eller motstridigheter mellan etniska grupper. Företrädare för de största grupperna är också verksamma i kommunernas fullmäktige. De är också involverade i rådgivningstjänster för invandrare och i andra roller (till exempel som assistenter i skolor och förskolor) även om de var underrepresenterade i förhållande till den främmande språkliga befolkningens andel av den totala befolkningen. Då utmaningarna beträffande den utländska arbetskraften dök upp på 2020-talet ändrades dock tonen i debatten om "Närpesmodellen".

Resultaten av denna studie kan sammanfattas så att regionens anpassningsförmåga till långsiktig arbetskraftsbrist har varit god. Dock har de kumulativa utmaningarna till följd av den snabbt ökande arbetsinvandringen inte förutsetts tillräckligt tidigt eller tagits med i den lösningsorienterade diskussionen. Med andra ord har regionens förmåga att förutse och reagera på utmaningar (det vill säga resiliens) inte fungerat som önskat och förhindrat störningar.

Med störningar avses i detta sammanhang de rapporterade fallen av utnyttjande och arbetskraftsexploatering samt andra frågor som rör individers och familjers välbefinnande och minimal interaktion mellan de nyinflyttade och andra grupper invånare. Hit hör även de ackumulerade utmaningarna gällande belastningen på de offentliga tjänsterna och bristen på hyresbostäder för nyanlända. Dessa syntes särskilt hos de som tillhör den snabbt växande vietnamesiska befolkningsgruppen. Störningarna återspeglades i en förändring av både den offentliga debatten och tonen i regionen från en framgångshistoria till en mer bekymrad och problemfokuserad berättelse.

De utmaningar som bidrog till störningarna är i sig välbekanta fenomen från invandringsforskningen och offentliga debatten. De har identifierats tidigare även i Närpesregionen, men i början av 2020-talet har utmaningarna ökat och koncentrerats. Några anledningar till detta har bland annat varit den fortsatta snabba tillväxten av migration och dess starka betoning på en språkgrupp samt följande utmaningar som nämns nedan:

- Utnyttjande och krav på betalning för att ordna arbetsplats fick betydligt med uppmärksamhet både i media och bland lokala aktörer. Bland annat följande faktorer har bidragit till att situationen uppstått:
 - Förmedlarnas ökade roll i rekryteringen har möjliggjort krävandet av betalning redan i ursprungslandet och i vissa fall fortfarande i Finland en kontinuerlig kontroll över personer som fått arbete.
 - När det gäller vietnamesiska arbetare är tacksamhet och penningersättning (till andra än släktingar) för ordnande av en utländsk arbetsplats en relativt acceptabel praxis, även om det inte godkänns helt.
- Arbetsrelaterad exploatering, som delvis är ett separat fenomen från rekryteringsavgiften. Detta kan både ha att göra med medvetet utnyttjande och arbetsgivarens bristande kunskap om personalförvaltning eller "landets sätt" att agera, beroende på om man frågar av representanten för arbetsgivaren eller arbetstagaren. För arbetstagarna kan det vara svårt att identifiera brister i anknytning till lönebetalning, semester eller tillräcklig arbetsmängd som utnyttjande.
 - Användningen av närmaste chefer som talar eget språk som också kan fungera som arbetsförmedlare. Frånvaron av ett gemensamt språk samt kultur mellan arbetsgivare och arbetstagare försvagar förutsättningarna för att bygga ett förtroende mellan anställda och arbetsgivare.
 - Även tillväxten från några enstaka anställda till några tiotal anställda som talar ett främmande språk gör det svårt att etablera en personlig relation.

- Den låga graden eller avsaknaden av organisering eller motsvarande intressebevakning bland de anställda minskar delningen av information och övervakningen på arbetsplatserna.
- Både när det gäller fall i Finland och internationellt har det konstaterats att vietnamesisk arbetskraft är utsatt för arbetsrelaterat utnyttjande och fallen av utnyttjande är svåra att undersöka eftersom den vietnamesiska gemenskapen ofta är väldigt sluten och eftersom man inte vågar riskera att man förlorar sysselsättningen och arbetstillståndet.

När det gäller offentliga tjänster och bostäder bidrog följande utmaningar till att det uppstod störningar:

- Inom småbarnsfostran var utmaningen kommunernas otillräckliga kapacitet att tillgodose behoven hos den snabbt ökande inflyttningen i ett redan överfullt servicesystem. På daghemmen i Närpes har den totala andelen barn med utländsk bakgrund inte ökat nämnvärt under de senaste tio åren, men på två daghem som ligger i närheten av ett område med en stor mängd vietnamesisk befolkning (Närpes centrum) kan barn med utländsk bakgrund utgöra 70% av vissa grupper, och en betydande andel av dessa barn är vietnamesisktalande.
- Ett stort antal barn som talar samma språk minskar deras motivation och möjligheter att lära sig det lokala språket och knyta an till lokalsamhället. Det bidrar också till att det blir svårare för pedagoger att bedöma barns och ungdomars kognitiva och sociala utveckling.
- Svaga signaler identifierades också inom socialt arbete och småbarnspedagogik om ökande problem i fråga om bostadskvalitet och familjers och barns välbefinnande, även om dessa fenomen inte har avspeglats i statistiken.
- I Närpes är det svårt att snabbt hitta en stor mängd hyresbostäder, i synnerhet om önskemålet är att de ska ligga nära centrum. Att nyanlända ofta inte har bil ökar efterfrågan av centralt belägna bostäder. Bostadsproblemet har inte lösts trots att det har varit känt i årtionden, sedan ankomsten av flyktingar på 1990-talet.
- Brister har också konstaterats när det gäller kvaliteten på bostäderna, särskilt om de har ordnats genom samma förmedlare som förmedlat arbetsplatsen och med vilken hyresgästen kan ha en relation som omfattar element av utnyttjande eller ocker.

Följande utmaningar identifierades när det gäller interaktion och anknytning mellan etniska grupper som är kopplade till de problemområden som beskrivs ovan.

1. Även om inga egentliga konflikter mellan grupper har konstaterats är samhällena tydligt segregerade. Särskilt vietnameserna har bildat en egen, ganska ogenomskinlig gemenskap. Gruppgränserna har förblivit tydliga och interaktionen sker i första hand med den egna etniska gruppen.
2. Den vietnamesiska gemenskapen är dock inte enhetlig, utan har till exempel visat sig vara uppdelad i grupper av nyligen inflyttade och redan länge bosatta. Interaktionen mellan dessa grupper är liten, vilket försvagar det kamratstöd och egenmakt som nyanlända får från samhället.
3. Samhällets slutna karaktär möjliggör exploatering och osunda maktförhållanden. Den hindrar människor från att skapa relationer med företrädare för andra grupper. Intervjuerna belyste också den ensamhet som enskilda individer upplever inom den vietnamesiska gemenskapen, trots dess storlek och koncentration i en kompakt stadskärna.

Den ogenomskinliga gemenskapen och dess försvagande effekt på individens egen roll som aktör försämrar förutsättningarna för integration och förankring i andra gemenskaper. När det gäller individen bidrar situationen också till en ökad sannolikhet att de ovan nämnda utmaningarna realiseras. Därför utgör en utveckling av gemenskaperna en viktig del av den slags förbättring av arbetsrelaterad invandringspolitik som beskrivs här. De tillspetsade utmaningarna gäller alltså inte största delen av den arbetskraft som flyttat till Finland och de förekommer inte överallt i regionen eller inom all offentlig service eller på alla arbetsplatser. Deras koncentring geografiskt per invandrargrupp, i fråga om service eller på arbetsmarknaden kan identifieras grovt redan utgående från det material som insamlats här. En mer noggrann analys av koncentringen av utmaningar ger också förutsättningar att bättre förutse dem och söka lösningar i förebyggande syfte.

Regionens resiliens

När man söker lösningar är det väsentligt att observera att utmaningarna inte uppstår bara till följd av antalet personer som anländer och en snabb tillväxt i en viss bestämd "riskgrupp". I stället bidrar också aktörerna i regionen till att skapa förutsättningar för en rättvis rekrytering och tvåvägsintegration. I området ska det finnas tillräckligt med vilja och förmåga att känneteckna och möta även en negativ förändring samt att ingripa i god tid. Man bör förutse förändringar och reagera snabbt på dem genom att utveckla ett kunskande och en kapacitet samt att bygga förtroende och delaktighet mellan olika aktörer, för att i sin tur möjliggöra ett smidigt samarbete mellan dem.

Förutseende och kunskapsbaserad ledning hänvisar här till att i hög grad förbereda sig för kommande förändringar och på att reagera inom kort samt lång sikt. Fördröjd reaktion syftar till exempel till ingripandet i det arbetsrelaterade utnyttjandet som kommit fram. Materialet visar att många redan länge har varit medvetna om att utnyttjande förekommer och har dessutom identifierat det i någon form. Fenomenet har dock inte angripits aktivt och brett i ett tidigt skede. På grund av detta har tröskeln för att ingripa varit hög, eller så har reaktionen varit långsam.

Ett lyckat förutseende och kunskapsbaserad ledning syns delvis i kommunstrategin för Närpes stad (2022) och i handlingsplanen för tvåvägsintegration (2021). Utöver detta syns det på kortare sikt i det arbete som gjorts tillsammans med företag och andra aktörer i form av samarbete kring en bedömning av antalet arbetstagare och deras familjer som anländer till regionen samt tidpunkten för anländandet.

Anpassningsförmågan på kort och lång sikt syftar till regionens förmåga att snabbt ta emot nya personer som anländer in till dess servicekrets eller arbetsmarknad. I regionen är kapaciteten på offentliga sektorns bastjänster begränsad i synnerhet inom småbarnspedagogiken och skolorna, som saknar kapaciteten att betjäna oväntat ankommande barnfamiljer. Detta beror dels på de knappa resurserna och dels de relativt små enheterna. Kapaciteten påverkas utöver detta av den nationella och allmänna svåra tillgången till yrkesutbildade inom småbarnspedagogik och undervisning. Detta sker även om till exempel Närpes kommun har fördelat serviceresurserna bra enligt intervjuade personer. Vid sidan om kapacitet ökar kunskapsutvecklingen aktörernas förmåga att reagera på förändringar.

- Satsningar har gjorts för att utveckla förutsättningarna för den offentliga servicen att anpassa sig till behoven hos befolkning med andra språk, till exempel genom att öka kunskapen om kulturer och sensibiliteten inom basservicen, såsom inom småbarnspedagogiken och skolorna. Även själva integrationstjänsterna såsom till exempel rådgivnings- och handledningstjänsterna som fokuserar på integration kan ses som regionens kompetens, vilket i sin tur ökar förmågan att anpassa sig till förändringar. Till exempel i Närpes har de rådgivnings- och handledningstjänster som varit verksamma på vietnamesiska och bosniska haft en stor betydelse för de personer som anlät som inte talar svenska.
- I fråga om arbetsgivare har exempelvis kompetensen i anknytning till personalledning stärkts. Inom arbetsgivarorganisationerna har man även strävat efter att fundera på en omstrukturering av rekryteringsprocessen, och på initiativ av det lokala utvecklingsbolaget undersökt möjligheterna för gemensam rekrytering.

- Gällande förtroendet utgör inkluderingen av nyanlända i servicekretsen och som likvärdiga medlemmar i samhället (inklusive arbetsgemenskaper) en viktig del av stärkandet av områdets resiliens. Det här arbetet har det länge satsats på i Närpesregionen framför allt genom utveckling av informationen och samhällets verksamhet, men för att möta utmaningarna krävs ytterligare åtgärder.

”Närpesmodellen” är sist och slutligen ett resultat av den lokala verksamheten. Det är väsentligt att notera att det knappt finns någon egentlig politik på riksnivå att tillgå för att stödja den arbetsrelaterade invandring som beskrivits här. Erfarenheterna i Närpesregionen och de tolkningar och utvecklingsförslag som presenteras i denna rapport kan bidra till att skapa yttre ramar för att överväga även en sådan nationell strategi. Dessutom kan man inkludera den som en del av den nationella arbets- och utbildningsbaserade migrationspolitiken och dess praxis.

Tabell 1. Fenomen som utmanar resiliensen på arbetsmarknaden, inom tillhandahållandet av tjänster och i stärkandet av gemenskaperna i regionen.

Resiliens	Förtuseende	Kapacitet och kompetens	Delaktiggörande
Arbetsmarknaden	Rekrytering via inofficiella nätverk är ofta en ogenomskinlig process som är svår att följa både för arbetsgivare och myndigheter.	Rekrytering via inofficiella nätverk är ett smidigt sätt att hitta arbetskraft men möjliggör många slags former av utnyttjande och social kontroll.	En arbetstagare med svaga eller inga språkkunskaper i de lokala språken hamnar lätt i en dålig förhandlingsposition eller blir utnyttjad av en närstående chef.
Service	Det finns ingen kännedom om antalet personer som anländer och tidpunkten för ankomst i synnerhet när det gäller barn som kommer till vård eller skola.	Barn eller unga som anlänt från utlandet kan utgöra merparten av gruppen och kräver delvis särskilt pedagogiskt kunnande.	I synnerhet personer i utsatt ställning söker sig sannolikt inte till rådgivnings- och handledningstjänster.
Gemenskap	En stor gemenskap som representerar samma etniska bakgrund eller kultur är sannolikt inte transparent och verkar inte aktivt som en del av utvecklingsverksamheten för den egna regionen.	Det är utmanande att bygga öppenhet och relationer mellan grupperna. Grupperna bildar ”bubblor” även om det inte finns några egentliga konflikter mellan dem.	Individernas egen roll som aktörer blir i skuggan av gemenskapen och de personer som utövar makt inom den.

4 Utvecklingsbehov och utvecklingsförslag

1 Förutseende och ledning genom information

Behov 1: Då flyttningsrörelsen från utlandet tidvis är omfattande och nödvändig service delvis kräver specialarrangemang, kan det framförallt för mindre kommuner vara ändamålsenligt att veta antalet personer som anländer och servicebehoven i ett så tidigt skede som möjligt, innan personerna anländer till kommunen. Informationen ger förutsättningar för att ordna service på ett ändamålsenligt sätt, att utveckla en ansvarsfull rekryteringsmodell och förutse riskerna för arbetsrelaterat utnyttjande.

Utvecklingsförslag 1 a: Möjligheterna för en enhetlig riskklassificering av utsatta arbetstagare utreds (inklusive familjemedlemmar). (Ansvariga aktörer: ANM, Migrationsverket, RFV)

Utvecklingsförslag 1 b: NTM-centralerna utreder kommunernas behov att inkludera **prognostisering av invandring som en del av landskapens framsynsarbete** eller som en separat informationstjänst. (Ansvariga aktörer: ANM, NTM-centralen, prognostjänster för landskapen, Migrationsverket)

- Om behovet av prognostisering identifieras som stort, granskar man i ett annat skede möjligheten att få prognosuppgifter i realtid från informationssystem i anknytning till processen för uppehållstillstånd. Det är ofta svårt för arbetsgivarna att veta hur länge tillståndsprocessen varar och alla arbetsgivare meddelar nödvändigtvis inte sina avsikter att rekrytera. Det är ändamålsenligt att vid sidan av arbetsgivarnas bedömning också försöka få en bekräftelse av beviljade tillstånd (eller så kallade förhandsavgöranden) och söka metoder att förutse boendekommunerna för de personer som anländer i ett så tidigt skede som möjligt innan ankomsten till kommunen.
- Kommunerna bör informeras om vilken typ av uppehållstillstånd människor anländer med. Då är det lättare för kommunerna att motivera vart de kommunala resurserna ska riktas och hur ansvaret kan fördelas till olika aktörer inom främjandet av integrationen.

- Riskanalysen bör också vara en del av processen för förutseende, särskilt för att identifiera och bekämpa ocker och arbetskraftsexploatering så tidigt som möjligt, innan riskerna blir verklighet.
- Det säkerställs att åtgärderna är förenliga med det nationella arbetet med utveckling av förutsebarheten.

Behov 2: En ansvarsfull rekrytering förutsätter en transparent process och säkerställande av arbetstagarnas rättigheter. Arbetsgivare, i synnerhet små, kan nödvändigtvis inte själva genomföra rekrytering från utlandet, utan i praktiken genomförs processen via olika förmedlare. Det finns ett behov av ökad tillsyn, framförallt under det första året efter att tillståndet beviljas, men Regionförvaltningsverkets resurser är begränsade.

Utvecklingsförslag 2a: Utöka ansvarsfull rekrytering i synnerhet inom riskbranscher.

(Ansvariga aktörer: Arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer, kommunala och regionala utvecklingsbolag)

- Möjligheterna att övergå till centraliserad rekrytering utreds inom ramen för lokala företagar- och arbetsgivarorganisationer. Detta sker antingen via ett helt nytt bolag eller genom redan verksamma bolag (till exempel Töitä Suomesta Oy) i stället för inofficiella nätverk och "förmedlare".
- Arbetsgivare erbjuds utbildning i anknytning till internationell rekrytering och bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande. Arbetsgivarna uppmanas också att bedriva en omfattande övervakning genom certifieringar inom branschen.

Utvecklingsförslag 2b: skapande av incitament för ansvarsfull rekrytering genom tillståndsförfarande och granskande av möjligheten att effektivisera lönsamheten och tillsynen genom samarbete med aktörer inom den privata sektorn.

(Ansvariga aktörer: ANM, RFV, NTM-centralerna, näringslivet, Migrationsverket)

- En utredning görs för att undersöka möjligheterna till att ta nytta av de förutsättningar som organisationer som tilldelar certifikat för den privata sektorn, eller ackrediterade certifieringsinstitut har för att utföra den tillsyn som lagen kräver och de inspektioner som ska göras med jämna mellanrum för att bevilja och förnya certifikatet i enlighet med regeringens proposition. (Till exempel Global G. A.P).
- Då certifieringssystemet införs, säkerställs dess funktion även för växthusindustrin.
- Möjligheten att rikta in villkoren för regionsförvaltningsverket eller utvalda privata aktörer som beviljar certifikat under det första året efter att det

arbetsrelaterade uppehållstillståndet beviljats granskas. Detta görs för att granska situationen för anställda på arbetsplatser som tillhör riskprofilen med avseende på arbetsförhållanden och uppfyllandet av anställdas rättigheter.

Behov 3: Information om rättigheter i arbetslivet har inte tillräckligt effektivt och på ett betydande sätt kunnat förmedlas till riskgruppen

Utvecklingsförslag 3: Information om arbetslivets rättigheter ska spridas mer effektivt i synnerhet till dem som tillhör riskgruppen och informationen ska göras tydlig och begriplig. (Ansvariga aktörer: Kommuner, arbetsgivar- och arbetstagarförbund, ministerier, Migrationsverket)

- **Skapandet av kanaler och förbättrandet av innehållet** i information som gäller arbete och individens rättigheter samt anvisningar om hur man ska agera i problemsituationer (arbetslöshet, då produktionen upphör och så vidare). Det finns redan mycket material och därför ska effektiva kanaler skapas så att målgruppen kan nås (till exempel kort, videor, applikationer). Kvaliteten på språket bör säkerställas på de olika språkversionerna och informationens begriplighet samt pålitliga aktörer som kan kontaktas bör fastställas (till exempel Hermes).
- Information delas som en del av tillståndprocessen och är fritt tillgänglig på webben, men tillgängligheten ska utvecklas särskilt av arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer. Förutom en lättförståelig och flerspråkig mobiltjänst är det också viktigt att ordna fysiska utbildningsevenemang till exempel som en del av samhällsorienteringen på det egna språket, där kommunen har det huvudsakliga ansvaret som genomförare.

Behov 4: Det behövs specialkunskap för att inom ramen för myndighetsarbete identifiera och lösa utmaningar vad gäller riskgrupper för arbetsrelaterat utnyttjande och särskilt utsatta grupper inom arbetsmarknaden. Det behövs också gemensamma tolkningar om kulturellt betingade verksamhetsmetoder, samt områdesspecifika kunskaper om fenomenet (till exempel småstadsregioner eller landsbygd där arbetskraften kommer till yrken med låga kompetenskrav och låg lönenivå). (Ansvariga aktörer: ANM, UKM, kommuner, sakkunnig- och utbildningsorganisationer)

Utvecklingsförslag 4a: En utredning utförs angående behovet av ett nationellt kompetenscenter eller en annan motsvarande aktör som stödjer kunskapen om att identifiera och förhindra utnyttjande av utländsk arbetskraft. ("Kompetenscenter för förebyggande av arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel").

- **Kompetenscentret för personer i utsatt ställning** är ett nätverksbaserat samordnande sakkunnigorgan som producerar och sprider information samt erbjuder specialkunskande till andra myndigheter. Detta stärker kompetensen nationellt och svarar på regionernas specialbehov.
- I utredningen bedöms behovet av att ange och utbilda regionala ansvarspersoner som en del av den uppsättning av regionala invandrarservicen, baserat på behovet (jämför polisdistriktens ansvarspersoner). Ansvarspersonerna kan placeras till exempel som en del av städernas befintliga kompetenscenterverksamhet (OSKE) eller informations-, rådgivnings- och handledningsverksamheten (TNO) i mindre städer.
- Ökning av kunnandet bland existerande informations-, rådgivnings- och vägledningstjänster och andra sakkunniga inom servicenätverk beträffande kännetecknande och bemötande av anställda i utsatt position.
- Utveckling av det kulturella kunnandet. En diskussionskultur bör utvecklas och en bättre delad förståelse måste skapas mellan myndigheterna, i synnerhet om kultur som en faktor som förklarar olika tillvägagångssätt. Det är ändamålsenligt att förnya det tänkesätt enligt vilket många saker (till exempel utnyttjande, boendeförhållanden, barnuppfostran) är "en del av deras kultur", som är svår att ingripa i. Detta bör utvecklas i en mer lösningsorienterad riktning.

Behov 4b: Det behövs specialkompetens för att erbjuda karriär- och utbildningsvägar för arbetskraftsinvandrare som anländer till yrken med låga kompetenskrav och låg lönenivå i små stadsområden eller landsbygdsområden (inklusive riskgruppen för arbetsrelaterat utnyttjande eller arbetskraft i utsatt ställning). (Ansvariga aktörer: ANM, UKM, kommuner, sakkunnig- och utbildningsorganisationer)

Utvecklingsförslag 4b: Behovet av regional kompetenscenterverksamhet på landsbygden som specialiserar sig på utbildnings- och karriärvägledning i synnerhet för personer som anländer till yrken med låga kompetenskrav, personer som byter yrke samt för deras familjemedlemmar i små kommuner och i landsbygdsområden (inklusive befolkning som utbildats för olika karriärstigar och vars kompetens inte utnyttjas till dess fulla potential).

- Redan inom ramen för den nuvarande verksamheten är det möjligt att systematiskt (bland dem som anlärt på grund av arbete) identifiera personer som löper risk att hamna i en utsatt ställning på arbetsmarknaden eller vars utsikter till utbildning och karriärvägar är svaga. Till dem kan man aktivt erbjuda möjlighet att genomföra en kartläggning och i enlighet med den utarbeta en integrationsplan.

Behov 5. Integration och delaktighet i samhället förverkligas inte för alla, och för en del av de nyanlända bildas endast en svag koppling till olika tjänster och gemenskaper som samhället har att erbjuda. Ofta är det i synnerhet de mest utsatta som blir utan kontakt till tjänster. Avsaknaden av en egenmakt möjliggör utnyttjande och försämrar dessutom framtidsutsikterna och integrationen för dem som anländer. (Ansvariga aktörer: kommuner, välfärdsområden, ANM, SHM, organisationer)

Utvecklingsförslag 5 a: Det sammanställs en utredning för en uppsökande strategi för offentliga tjänster och informations-, rådgivnings- och vägledningsverksamhet och hur detta ska ske med hjälp av självorientering och vägledning på modersmålet.

- Förankrade **servicerådgivare** inom uppsökande arbete (till exempel småbarnsfostran, socialt arbete) kan fungera som stöd för nyanlända, följa med dem till olika tjänster, hobbyer mm. med målet att familjerna efter den första tiden själva kan delta i samhällets olika tjänster och i livet på orten. Med hjälp av arbetstagarna får de nyanlända inte bara den information som deras "kontaktperson" förmedlar, utan får korrekt information om sina rättigheter och skyldigheter och får stöd för barnens deltagande i olika aktiviteter/hobbyer samt en fästpunkt i samhället. (Ansvar: Välfärdsområdet, kommuner, organisationer)
- **Som en del av utredningen granskas möjligheterna till uppsökande informations-, rådgivnings- och vägledningsarbete.** För att stödja att målgruppen får rätt information och stödja rättsskyddet besöker den uppsökande TNO-servicen i synnerhet de arbetsplatser och gemenskaper där personer i utsatt ställning bor och arbetar.
- **Tillgången till TNO-tjänster säkerställs i alla kommuner i regionen** där det framgår ett behov. På så sätt styrs (allmänna) förfrågningar bort från myndigheter som producerar basservice och som varken har resurser eller kunskaper att svara på behovet.
- En mötesplats med låg tröskel skapas (till exempel ett café), dit människor kan söka sig till exempel i samband med användning av de tjänster som organisationerna erbjuder eller TNO-tjänsterna.
 - Lokalt ska det utvecklas metoder för samråd även med invandrare för att diskutera dessa frågor tillsammans med andra ordsbor för att skapa en bättre förståelse om hur företrädare för kulturen i fråga själva förhåller sig till olika kulturella seder och till att minska eventuella negativa konsekvenser av dem (till exempel boendeförhållanden, ocker vid rekrytering).

- Tolktjänster ordnas på ett sätt som ökar förtroendet, det vill säga beställer kontakttolk via myndigheterna, inte inom klientens gemenskap.
- Behovet av att öppna upp ansökan om finansiering för organisationer som främjar utvecklingen av tjänster för utländska arbetstagare och deras familjer och tillgodoseendet av rättigheter i regionen utreds.

Behov 6. Boende är en viktig del av integrationen, och man har länge känt till problem i fråga om tillgången på bostäder och boendeförhållandenas kvalitet samt hyresgivarnas attityder och hyresgästernas kunskaper i anknytning till boende. (Ansvariga aktörer: kommuner, MM).

Utvecklingsförslag 6: Att skapa en gemensam strategi för kommunerna för att svara på de utmaningar som arbetsrelaterad invandring ställer och välja ett tillvägagångssätt för att lösa centrala problem.

- Kommunerna bör erbjuda fler lämpliga och förmånliga hyresbostäder och informera om utbudet. För detta syfte ska ARA eller andra stiftelseformer nyttjas.
- Adressen säkerställs och förfrågningar görs om boendeförhållanden för att säkerställa kvaliteten på boendet för riskgrupperna i ett så tidigt skede som möjligt. Inom ramen för det uppsökande arbetet strävar man även till att identifiera lösningar som inte lämpar sig för boende.
- Lagen om stöd för boenderådgivning till kommunerna 2023–2027 (RSv 153/2022) identifierar också särskilda utmaningar för invandrare och därför ska dess effekt och tillgänglighet tas i beaktande vid organiseringen av den lagstadgade rådgivningen. Till exempel i fråga om den flerspråkiga (uppsökande) TNO-servicen kan man fundera på förbättring av tillgängligheten.
- Utveckling av matchningen på hyresmarknaden:
 - Vägledning av hyresgäster i frågor som rör boende och att sätta dem i kontakt med potentiella hyresgivare, för att hyresgivarna i större omfattning ska våga hyra ut sina bostadsfastigheter.
 - Attitydförändring där de boende blir tvungna att behandla sin ovilja att direkt kontakta hyresgivaren vid problemsituationer och privata hyresgivare i större omfattning vågar hyra ut till människor med vilka de inte har ett gemensamt språk.

Behov 7. De grundläggande tjänsternas förmåga att fullgöra sin lagstadgade uppgift kan försämrats om det finns en betydande andel som talar ett främmande språk, och om det inte finns något gemensamt språk mellan pedagoger och barn. Om barnen huvudsakligen talar sitt modersmål sinsemellan är det utmanande för personalen att identifiera deras behov och utvecklingskeden.

Utvecklingsförslag 7. Man undersöker möjligheten att främja metoder för att utbilda och vid behov rekrytera representanter för de största språkgrupperna inom småbarnsfostran och skolor.

- Den "mobila resursen" inom småbarnspedagogik eller skolor ger möjlighet till ett flexibelt alternativ, där representanter för de största språkgrupperna (som är tillräckligt yrkesmässigt kvalificerade) rör sig mellan flera olika enheter, där det finns ett betydande antal personer som talar samma främmande språk.
- Man undersöker förutsättningarna (på nationell och regional nivå) för utveckling av utbildningsvägar och sysselsättningsmetoder för att snabbt locka människor från olika språkgrupper till jobb inom utbildningssektorn.

Behov 8. Den långsiktiga bedömningen av de olika åtgärdernas effektivitet och resiliensens utveckling är oklar.

Utvecklingsförslag 8. Man gör en uppföljningsrapport om situationen i Närpesregionen och genomförandet av utvecklingsåtgärderna till exempel efter tre år och verifierar de förändringar som skett. (ANM)