



Työmarkkinaministeriö

Vastaus kirjalliseen kysymykseen työntekijöiden oikeuksien toteutumisesta Pohjoismaissa

Pohjoismaiden neuvoston jäsen Anna-Kristiina Mikkonen on esittänyt Tanskan, Ruotsin, Norjan ja Islannin hallituksille kirjallisen kysymyksen (E14/2024) työntekijöiden oikeuksien toteutumisesta. Kirjallisen kysymys koostuu viidestä erillisestä kysymyksestä, joihin tässä vastataan yhteisesti.

Johan Pehrson

Työmarkkina- ja integraatioministeri

Työelämän ministerineuvoston puheenjohtaja 2024

1. Onko maassanne rajoitettu työtaistelutoimia? Mikäli on, miten työtaisteluita on rajattu?

Tanska

Mahdollisuus toimeenpanna kollektiivisia työtaistelutoimia on Tanskassa määritelty työoikeuden käytänteissä. Aiheesta ei ole muuta lainsäädäntöä lukuun ottamatta säännöksiä ulkomaisiin palveluntarjoajiin kohdistuvista kollektiivisista työtaistelutoimista, joista säädetään lähetettyjä työntekijöitä koskevan lain pykälässä 6 a.

Tanskan työoikeuden käytänteiden mukaisesti työtaistelutoimia voidaan käyttää pelkästään palkka- ja työehtoja koskevan työehtosopimuksen aikaansaamiseksi. Ehtona on, että on olemassa riittävän vahva ja ajankohtainen alakohtainen tavoite. Osapuoli ei voi käynnistää kollektiivisia työtaistelutoimia, jos kyseisen osapuolen kanssa on voimassa oleva työehtosopimus. Myöskään esim. yksi liitto ei voi toimeenpanna kollektiivisia työtaistelutoimia, jos samaan keskusjärjestöön kuuluvan toisen ammattiliiton kanssa on voimassa oleva työehtosopimus. Tätä kutsutaan työrauhavelvoitteeksi. Työrauhavelvoitteeseen on

kuitenkin poikkeuksia, kuten esimerkiksi myötätuntolakon toimeenpano.

Toimille, joita työriidassa voidaan käyttää, on kuitenkin tiettyjä rajoituksia. Tiedyt toimet kuten yrityksen fyysinen saarto eivät ole luvallisia, ja yleinen periaate on, että toimien on oltava suhteutettuna tavoitteisiin.

Kollektiivisten työtaistelutoimien käyttö on luvallista vain, kun niistä on annettu ennakoilmoitus. Tanskan työtuomioistuin ratkaisee työtaisteluiden laillisuuskysymykset.

Norja

Työmarkkinaosapuolten välisiä työriitoja voidaan yrittää ratkaista työtaistelutoimilla. Oikeusriitoihin ei voi hakea ratkaisua työtaistelutoimilla, vaan ne pitää ratkaista neuvottelemalla tai viemällä asia työtuomioistuimen käsiteltäväksi.

Norjan lainsäädäntö edellyttää, että ennen työtaistelun aloittamista tulee tehdä ilmoitus työsuhteen lakkauttamisesta työtaistelun piiriin kuuluvien työsuhteiden osalta. Käytännössä työsuhteen lakkauttaminen tarkoittaa sitä, että työsuhde keskeytyy työtaistelun ajaksi. Tämä tarkoittaa, että työtaistelun piiriin kuuluvat työntekijät lopettavat kaikkien työtehtävien tekemisen. Nykyiset säännöt siis estävät osittaisen työn keskeytyksen kuten kiertävän lakon, ylityökiellon jne. käytön työtaistelutoimena.

Sen lisäksi, että työsuhteen lakkauttaminen asettaa rajoituksia työtaistelulle, käytössä on myös pakkosovinto. Pakkosovinto tarkoittaa, että työtaistelun jatkaminen kielletään ja osapuolten työriidan ratkaiseminen jätetään valtakunnansovittelijalle. Norjassa ei ole pakkosovintoa koskevaa yleistä lainsäädäntöä, ja päätös pakkosovinnosta pitää tehdä joka kerta erikseen normaalin lainsäädäntömenettelyn mukaisesti. Valtakunnansovittelijan päätöksellä on sama vaikutus kuin työehtosopimuksella.

Pakkosovintoa käytetään vain niissä tapauksissa, joissa työtaistelun jatkaminen aiheuttaisi vaaraa ihmisten hengelle tai terveydelle tai aiheuttaisi muita yhteiskunnalle vakavia seurauksia.

Ruotsi

Työtaisteluoikeutta voidaan rajoittaa ainoastaan lailla tai sopimuksella. Lain asettamat rajoitukset työtaisteluoikeudelle löytyvät pääasiallisesti myötämääräämisoikeutta työelämässä koskevasta laista (lagen om medbestämmande i arbetslivet 1976:580) eli myötämääräämislaista. Julkisella sektorilla työtaisteluoikeuksia rajoitetaan erityisesti julkisoikeudellisia palvelusuhteita koskevassa laissa (lagen om offentlig anställning 1994:260).

Ensisijaiset määräykset työrauhavelvoitteesta löytyvät myötämääräämislain §:stä 41. Lähtökohtana on, että

työnantajan ja työntekijän välillä on työrauhavelvoite, kun osapuolten välillä on keskinäisesti sitova työehtosopimus. Työrauhavelvoite tarkoittaa, että työtaistelutoimiin ei saa ryhtyä, jos niiden tavoitteena on muuttaa työehtosopimusta tai panna täytäntöön työehtosopimuksen voimassaolon lakattua sovellettava säännös. Se, kuinka pitkälle työrauhavelvoite yksittäisessä tapauksessa ulottuu, riippuu työehtosopimuksen varsinaisesta sisällöstä ja lisäksi sen soveltamisalasta. Työrauhavelvoitteen kanssa ristiriidassa olevia työtaistelutoimia pidetään laittomina.

Työrauhavelvoitteen mukaisesti ei ole sallittua toimeenpanna työtaistelutoimia, joiden tavoitteena on harjoittaa painostusta riidassa, joka koskee työehtosopimuksen pätevyyttä, säilymistä tai oikeaa sisältöä tai riidassa siitä, onko tietty menettely työehtosopimuksen tai yhteistoimintalain vastaista. Tämän tyyppisiä riitoja kutsutaan työlainsäädännössä oikeusriidoiksi.

Vuonna 2019 myötämääräämislakiin sisällytettiin uusia sääntöjä, joiden perusteella työntekijä voi käyttää oikeuttaan ryhtyä työtaisteluun tai osallistua työtaistelutoimiin työehtosopimuksen sitomaa työnantajaa vastaan vain, jos työtaistelusta on päätetty asianmukaisessa järjestyksessä ja jos sen tavoitteena on saada työehtosopimus työnantajaa sitovaksi. Lisäksi osapuolten on ensin pitänyt neuvotella asetetuista vaatimuksista eikä vaatimuksena saa olla, että työnantajajärjestön tavoittelema

työehtosopimus syrjäyttää työnantajan voimassa olevan työehtosopimuksen.

Islanti

Ammattiliitoilla, työnantajajärjestöillä ja yksittäisillä työnantajilla on lakko-oikeus ja oikeus työsulkuun omien vaatimustensa edistämiseksi työriidoissa sillä edellytyksellä, että kyse on ainoastaan laissa vahvistetuista ehdoista ja rajoituksista. Lakkoja ja työsulkua käsitellään ammattiliittoja ja työriitoja koskevan lain nro 80/1938 luvussa II. Lakkoja käsitellään lisäksi julkisen sektorin työehtosopimuslain nro 94/1986 luvussa III.

Lakko on näin ollen yleensä laillinen vain, jos sen tavoitteena on vauhdittaa palkkakiistoja koskevia vaatimuksia. Kun työehtosopimus on solmittu/on voimassa, työrauhavelvoite pätee ja lakot ovat silloin yleensä kiellettyjä.

Lakko ei ole sallittu, jos kyse on ainoastaan erimielisyydestä asioissa, jotka kuuluvat työtuomioistuimen (Félagsdómur) ratkaistavaksi. Lakko ei myöskään ole sallittua, jos lakon tarkoituksena on pakottaa viranomaiset suorittamaan toimintaa, johon he eivät ole lain mukaan velvollisia, tai jättämään suorittamatta toimintaa, johon he ovat lain mukaan velvollisia. Lakolla ei saa myöskään tukea yritystä, joka on käynnistänyt laittoman lakon. Yllä esitetyn perusteella voidaan tehdä johtopäätös, että niin kutsutut myötätuntolakot voivat olla laillisia.

Julkisen sektorin työntekijöiden lakoissa on tiettyjä rajoituksia, minkä lisäksi valtion laitoksilla ja kunnilla ei ole toimivaltaa määrätä työsulkuja.

Lakko-oikeus ei siis koske seuraavia työntekijöitä julkisen sektorin työehtosopimuslain 19 §:n mukaan:

1. Valtion virkamiehet, joille maksetaan palkkaa heihin sovellettavien lakien erityissäännösten ja valtion työntekijöiden oikeuksista ja velvollisuuksista annetun lain 39a §:n mukaan.
2. Parlamentin ja sen toimielinten työntekijät sekä Islannin presidentin kansliassa ja kabinetissa työskentelevät, mukaan lukien ulkoasiainhallinnon työntekijät.
3. Työntekijät korkeimmassa oikeudessa, hovioikeudessa ja käräjäoikeudessa.
4. Valtakunnansyyttäjän, syyttäjäviraston, valtakunnansovittelijan sekä lapsiasiavaltuutetun virastojen työntekijät.
5. Keskeisimmissä turvallisuus- ja terveydenhuollon palveluissa työskentelevät.
6. Kunnanjohtajat, kaupungin lakimiehet, kaupunginsihteerit, kaupungininsinöörit, kaupunginvaltuustojen toimistopäälliköt sekä palkanlaskentaosastojen työntekijät.
7. Suurten kunnallisten työ- ja palvelulaitosten johtajat ja heidän sijaisensa.

8. Muut, jotka ovat kohdissa 6 ja 7 mainittuihin virkoihin rinnastettavissa tehtävissä.

Valtiovarain- ja elinkeinoministerin ja kuntien on kunkin vuoden helmikuun 1. päivään mennessä asianomaisia ammattiliittoja kuultuaan julkaistava luettelo kohdissa 5–8 tarkoitetuista töistä, ja uusi rekisteri astuu voimaan 15. helmikuuta heti sen julkaisemisen jälkeen.

Edellä mainitun lisäksi lakon järjestämisestä päätettäessä sovelletaan erilaisia muotovaatimuksia, ja lakko katsotaan lailliseksi vain, jos kaikki nämä muotovaatimukset täyttyvät. Tässä yhteydessä voidaan mainita muun muassa, että lainmukaisen lakkopäätöksen edellytyksenä on, että esitetyistä vaatimuksista käydyt neuvottelut tai neuvotteluyritykset ovat sovittelijan sovittelusta huolimatta epäonnistuneet. Lakkoilmoituksesta on käytävä selvästi ilmi, kenelle se on suunnattu ja milloin lakko on tarkoitus järjestää. Edellytyksenä on myös, että lakkopäätös tehdään suljetulla lippuäänestyksellä. Yksityissektorilla lakkopäätös pitää ilmoittaa sovittelijalle ja osapuolille, joihin se pääasiassa kohdistuu, seitsemän päivää ennen suunnitellun lakon aloittamista. Julkisella sektorilla määräaika on viisitoista päivää.

Muutoin osapuolten mahdollisuuksia käyttää lakkoja vaatimusten läpiviemiseksi palkkakiistoissa ei ole rajoitettu. On

kuitenkin ennakkotapauksia, joissa parlamentti on lopettanut työriitoja erityisen lainsäädännön nojalla.

2. Mikäli työntekijöiden ammatilliset järjestäytymis- ja työtaisteluoikeudet eivät toteudu kansainvälisten velvoitteiden mukaisesti maassanne tai muissa Pohjoismaissa, millaisiin toimiin hallitus aikoo ryhtyä?

Tanska

Yleisesti ottaen Tanskan katsotaan noudattavan kansainvälisiä normeja ja velvoitteita, jotka liittyvät työntekijöiden ja työnantajien oikeuteen järjestäytyä ja suojella etujaan työtaistelutoimia käytettäessä. Tapauksissa, joissa laillisen työriidan lopettaminen katsotaan merkittävien yhteiskunnallisten näkökohtien kannalta tarpeelliseksi, tämä voidaan tehdä lainsäädännön avulla. Tällaisten lainsäädäntötoimien, joita tapahtuu vain harvoin ja sen jälkeen, kun kaikki sovittelumahdollisuudet katsotaan käytetyiksi, ei pidetä yhdistymisvapauden ja työtaisteluoikeuden peruseriaatteiden vastaisina, joten Tanskalla ei ole suunnitelmia muuttaa mitään kansainvälisten sopimusten ja velvoitteiden vuoksi.

Norja

Norjassa lähes kaikilla työntekijöillä on työtaisteluoikeus. (Vain valtion virkamiehillä ja armeijan palveluksessa olevilla virkamiehillä ei ole lakko-oikeutta.)

Työ- ja inklusioministeriö asetti osapuolia edustavan työryhmän keväällä 2023 sen jälkeen, kun ILOlta oli saatu palautetta pakkosovinnon käytöstä aloilla, joita ei voida pitää elintärkeinä toimintoina. Työryhmä sai tehtäväksi tarkastella lähemmin pakkosovinnon käyttöä, ja mahdollisesti ehdottaa toimia, jotka vähentäisivät sen tarvetta. Työ valmistui toukokuussa 2024.

Työryhmä ei ehdota mitään toimia viranomaisten taholta. Osapuolet ovat kuitenkin velvollisia käymään vuoropuhelua käytettävissä olevista keinoista, mukaan lukien ennakkosopimukset ja erivapaudet. Viranomaiset seuraavat osapuolten työtä velvoitteen osalta, mutta muita toimia ei tällä hetkellä ole suunnitteilla.

Ruotsi

Ruotsin hallitus tukee Ruotsin työmarkkinamallia ja osapuolten riippumattomuutta. Oikeus toimeenpanna työtaistelutoimia Ruotsin työmarkkinoilla on suojattu perustuslaissa. Ruotsin hallitus haluaa säilyttää tämän rakenteen. Ei ole myöskään merkkejä siitä, että Ruotsin järjestelmä ei täyttäisi kansainvälisiä velvoitteita näiltä osin.

Islanti

Jos Islannin yhdistymisvapautta tai työntekijöiden oikeutta esittää vaatimuksia palkkakiistoissa koskeva lainsäädäntö katsotaan Islannin kansainvälisten velvoitteiden vastaiseksi, jokainen tapaus tutkitaan erikseen ja arvioidaan, miten parannuksia voidaan tehdä. Arviointia tehtäessä kuultaisiin työmarkkinaosapuolia.

Yleisesti ottaen Islannin viranomaiset eivät ryhdy erityisiin toimiin, jos kansainvälisiä velvoitteita ei noudateta muissa valtioissa, mutta tämäkin arvioitaisiin tapauskohtaisesti.

3. Mitä toimenpiteitä hallitus tekee Pohjoismaisen työmarkkinayhteistyön tiivistämiseksi ja työmarkkinoiden rajaesteiden poistamiseksi?

Työelämäalan ministerineuvosto (MR-A) johtaa Pohjoismaiden hallitusten yhteistyötä työmarkkinakysymyksissä. Työelämäalan yhteistyöohjelma vuosiksi 2025–2030 hyväksytään vuonna 2024. Yhteistyöohjelma pyrkii vahvistamaan kehitystyötä sekä tiedon ja kokemusten vaihtoa, jotta pystytään tarttumaan yhteisiin mahdollisuuksiin ja haasteisiin Pohjoismaiden työmarkkinoilla. Yksi MR-A:n yhteistyön peruspilareita on pohjoismaisen hyödyn luominen, eli työelämässä tulee tunnistaa alueet, joilla maat voivat yhdessä luoda paremmat edellytykset kehitykselle. Rajaesteiden torjuminen työmarkkinoilla on olennainen osa pohjoismaista yhteistyötä, ja se on asialistalla sekä MR-A:ssa

että Pohjoismaiden ministerineuvoston rajaesteneuvostossa. Pohjoismainen yhteistyö työmarkkina-alalla ja työmarkkinoiden rajaesteet saavat erityishuomiota yhteispohjoismaisten työmarkkinoiden 70-vuotisjuhlakonferenssissa, joka järjestetään Malmössä 18–19. kesäkuuta.

4. Mitä hyviä käytänteitä maanne työllisyyspolitiikasta olisi hyvä edistää yhteispohjoismaisesti?

Työelämäalan pohjoismaisen yhteistyön ytimessä on tiedon- ja kokemustenvaihto sekä vastavuoroinen oppiminen. Tätä tiedonvaihtoa tapahtuu jatkuvasti. Pohjoismaiset työmarkkinamallit ovat hyvin samankaltaisia, joten on tärkeää saada oppia ja inspiraatiota muilta Pohjoismailta. Pohjoismainen yhteistyömme edistää tätä ja on tärkeä tietopohjaisen politiikan kehittämisen lähde. Työllisyyspolitiikan toimet on kuitenkin sopeutettava kunkin maan omiin edellytyksiin. Kukin yksittäinen maa/itsehallintoalue päättää, missä laajuudessa ne haluavat tai käytännössä pystyvät käyttämään muiden maiden toimia esikuvana tai toteuttamaan niitä. Maat päättävät yhdessä mahdollisista Pohjoismaiden yhteisistä aloitteista.

5. Miten hallituksenne suhtautuu henkilöstön edustukseen yritysten hallinnossa? Työntekijöiden tulkintaetuoikeuteen ristiriitatilanteissa? Työntekijöiden vahvempaan

tiedonsaantioikeuteen ja vahvaan neuvottelukulttuuriin työpaikoilla?

Tanska

Mitä tulee työntekijöiden edustukseen hallituksissa, työntekijöiden tiedonsaanti- ja kuulemisoikeuteen sekä vuoropuheluun ja neuvotteluihin yksittäisellä työpaikalla, Tanskan hallitus uskoo, että tämä on tärkeää ja että sitä tulisi tukea ottaen samalla huomioon yritysten kyky tehdä nopeasti ja tehokkaasti päätöksiä. Tanskassa on jo useiden vuosien ajan säännelty työntekijöiden edustusta hallituksissa sekä työntekijöiden tiedonsaantia ja kuulemista – myös ennen sääntelyä EU:n tasolla. Ristiriitatilanteiden osalta Tanskassa lähtökohtana on, että työntekijät ovat välittömästi velvollisia noudattamaan työnantajan ohjeita. Työntekijät voivat kuitenkin kieltäytyä noudattamasta työnantajan ohjeita viittauksella ”elämä, kunnia ja hyvinvointi”, mikä kuitenkin tarkoittaa, että työntekijälle voi aiheutua välittömiä seurauksia.

Norja

Työntekijöiden oikeus osallistua ja olla edustettuna yrityksen päätöksenteossa on tärkeällä sijalla työmarkkinaosapuolten välisessä yhteistyössä ja Norjan mallissa, jota hallitus pyrkii rakentamaan ja jota se tukee.

Hallitus suhtautuu hyvin myönteisesti siihen, että työntekijöillä on edustus yritysten hallinnossa. Henkilöstöedustuksella on

itsenäinen ja demokraattinen arvo, ja lisäksi henkilöstöedustus on yrityksen toimintaan positiivisesti vaikuttava resurssi. Useissa erilaisissa yritysmuodoissa henkilöstöllä on oikeus valita yksi tai useampia jäseniä yrityksen hallintoon.

Työntekijöiden ja työnantajan välinen tiedottaminen ja dialogi ovat tärkeitä tekijöitä osapuolten välisessä yhteistyössä paikallistasolla. Työympäristölaki sisältää yleisiä määräyksiä tiedottamisesta ja dialogista sen lisäksi, että tiedottaminen ja neuvottelut työntekijöiden kanssa ovat vaatimuksia tietyissä tilanteissa. Työntekijöiden tiedonsaanti- ja keskustelu-oikeuden vahvistamiseksi hallitus on ottanut käyttöön konsernitasolla tiedonsaantia ja dialogia koskevia sääntöjä. Näin on pyritty varmistamaan, että työntekijät voivat osallistua ja vaikuttaa niillä foorumeilla, joilla heille tärkeitä päätöksiä tehdään.

Ruotsi

Ruotsissa laki henkilöstön edustuksesta osakeyhtiöiden ja taloudellisten yhdistysten hallinnossa (1976:351) mahdollistaa työntekijäedustuksen yritysten hallituksissa. Lain tarkoituksena on, että yritysten ja taloudellisten yhdistysten henkilöstöllä on mahdollisuus saada tietoa ja vaikutusvaltaa yrityksen toiminnan suhteen.

Lyhyesti tämä tarkoittaa, että henkilöstöllä on oikeus nimetä kaksi henkilöstön edustajaa hallitukseen ja yksi varajäsen jokaiselle sellaiselle henkilöstön edustajalle yrityksessä, joka

edellisenä tilivuonna on työllistänyt keskimäärin vähintään 25 työntekijää, jos yrityksen hallituksessa on useampi kuin yksi jäsen. Jos sellaisen yrityksen hallituksella on vain yksi jäsen, henkilöstöllä on oikeus nimetä työntekijöiden edustaja hallitukseen ja hänelle varajäsen.

Myötämääräislaissa säädellään neuvotteluita, tiedonsaantia ja tulkintaetuoikeutta. Oikeutta tiedonsaantiin ja yhteistoimintaan rajat ylittävissä yrityksissä säännellään myös eurooppalaisia yritysneuvostoja koskevassa laissa (2011:427). EU:ssa on käynnissä neuvottelut, joiden tavoitteena on tarkistaa direktiiviä 2009/38/EY eurooppalaisen yritysneuvoston perustamisesta tai työntekijöiden tiedottamis- ja kuulemismenettelyn käyttöönottamisesta yhteisönlaajuisissa yrityksissä tai yritysryhmissä. Hallituksen käsityksen mukaisesti on tärkeää, että työntekijöiden tiedottamis- ja kuulemismenettelyn käyttöönottamista yhteisönlaajuisissa yrityksissä tai yritysryhmissä koskevan säännösten tulee olla tarkoituksenmukainen. Sen tulee myös täydentää työntekijöiden vaikutusmahdollisuuksia koskevaa kansallista säännöstöä. On tärkeää, että uudet säännöt ovat yhteneväiset Ruotsin työmarkkinamallin ja meidän kansallisen järjestelmämme kanssa, jolla turvataan työntekijöiden oikeus tiedonsaantiin ja kuulemiseen.

Islanti

Islannin hallituksella ei ole kannanottoa mitä tulee

henkilöstöedustukseen yritysten hallituksessa, työntekijöiden tulkintaoikeuteen työriidoissa, työntekijöiden vahvempaan tiedonsaantioikeuteen ja vahvaan neuvottelukulttuuriin työpaikoilla.