

**Niklas Bruun**

## **Institutionella ordningar för kollektiva förhandlingar och arbetskonflikter i Finland**

### 1. Inledning

Den finska ordningen för kollektiva förhandlingar har i likhet med regleringen i de övriga nordiska länderna införts med tyska förebilder. Efter det II världskriget har modell sökts särskilt från Sverige, även om statsmaktens roll i arbetsmarknadspolitiken och kollektivavtalsförhandlingarna varit mera framträdande i Finland än i Sverige.

Fram till år 2016 var den institutionella ordningen för kollektiva förhandlingar och arbetskonflikter starkt präglad av en strävan att finna förhandlingslösningar och hålla lagstiftaren utanför områden där man hade svårt att nå enighet, t.ex. reglering av fredsplikten. År 2016 deklarerade centralorganisationen på arbetsgivarsidan, EK, att man inte mera ingår eller förhandlar om avtal, utan all avtalsverksamhet skall skötas av branschvisa förbund eller av enskilda företag. Detta var en radikal ändring av den finska traditionen, där riktlinjerna för branschvisa avtalsförhandlingar ofta dragits upp i centrala inkomstpolitiska förhandlingar mellan centralorganisationer och statsmakten.

Bakgrunden till förändringarna kan dock spåras i ändrade konfliktmönster under 2000-talet. År 2005 var det år då det högsta antalet arbetskonflikter noterades: 365 konflikter och 630 000 förlorade arbetsdagar av vilka den största var en långvarig lockout inom pappersindustrin. Andra orsaker till konflikter är den finska traditionen med kortvariga proteststrejker i samband med strukturomvandlingar och varsel om massuppsägningar. Transportsektorn har traditionellt varit relativt strejkbenägen både för sina egna intressen och som subjekt för sympatiåtgärder. Dessutom har det förekommit några betydande strejker inom vårdsektorn samt bland vissa andra grupper inom offentlig sektor som ansett att den offentliga sektorn har släpat efter den allmänna löneutvecklingen inom det centraliserade lönesystemet och krävt särskild kompensation. Vissa seiga konflikter har

uppstått som en följd av konflikter angående tillämpligt kollektivavtal, särskilt i situationer där arbetsgivaren sökt sig till en ny arbetsgivarorganisation för att kunna tillämpa ett billigare avtal.

Den högerregering Orpo, som tillträdde efter det finska parlamentsvalet år 2023, har övergivit reella trepartsförhandlingar och antagit ett omfattande och detaljerat lagstiftningsprogram i nyliberal anda som syftar till att begränsa strejkrätten, försvaga fackets roll samt stärka riksmedlarens uppgift att driva igenom den avtalslinje som exportindustrin kan acceptera. I det följande försöker jag presentera den traditionella finska ordningen och separat de nya lagregleringar som tillkommit under åren 2024-25. Det finns än så länge liten erfarenhet av den nya lagstiftningen och dess praktiska tillämpningar.

## 2. Förhandlingsordning och koordinering mellan olika områden

Nu sker endast koordinering bland arbetsgivarna internt under ledning av EK. Paradoxalt eftersom man motiverade EK:s nya roll med ökat behov för decentralisering och lokala lösningar. Finska LO, dvs FFC, koordinerade också sina lönekrav under den senaste avtalsrundan.

## 3. Intressekonflikter

I de nordiska länderna har det funnits en tämligen enhetlig bakgrund för medlingen i och med att det har upprättats statliga organ, riksförlikaren eller riksmedlaren för att medla i öppna konflikter och framför allt konflikter inom det organiserade arbetsmarknadsfältet. Systemet bygger på distinktionen mellan intressekonflikter och rättstvister, och den egentliga statliga medlingsverksamheten har koncentrerats på medling i intressekonflikter, vanligtvis i en situation där man håller på att förhandla om ett nytt kollektivavtal.

Fredsplikten upphör enligt finsk rätt då kollektivavtalet upphör att gälla. Då förhandlingar om ett nytt avtal inte framskrider kan part hota med stridsåtgärder. Enligt lagen får en arbetsinställelse eller en förlängning av arbetsinställelsen eller genomförandet av en sådan arbetsinställelse inte inledas på grund av en arbetskonflikt, om inte en skriftlig anmälan har gjorts till riksmedlarens kansli och motparten minst två veckor på förhand med angivande av skälen, startdatumet och omfattningen av den planerade arbetsinställelsen eller förlängningen av den. Medlarens huvuduppgift är att medla i arbetsnedläggelser som han eller hon har fått förhandsbesked om i enlighet med lagen (§ 7).

I den nya lagstiftningen har man som nedan framgår skärpt den fredsplikt som råder under den tid kollektivavtalet är i kraft. Men man har också skärpt fredsplikten som gäller under avtalslöst tillstånd då det som huvudregel står parterna fritt att vidta stridsåtgärder. Begränsningarna gäller särskilt sympatiåtgärder, där en proportionalitetsprincip införts. Sympatiåtgärder har i Finland inte varit ovanliga i samband med strejkhöjtid vid kollektivavtalsförhandlingar, men de förekommer också mot enskilda företag som blivit föremål för stridsåtgärder på grund av påstått antifackligt eller oacceptabelt beteende.

#### 4. Medlingsprocessen

Efter att ha fått meddelandet om den planerade arbetsinställelsen ska riksmedlaren, eller en medlare som denne förordnat, utan dröjsmål vidta sådana åtgärder som de finner ändamålsenliga för medling i tvisten. Även annars då riksmedlaren fått kännedom om en arbetstvist som äventyrar arbetsfreden, får han eller hon vidta de åtgärder som ärendet kräver (medlingslagen 9 §). Finland har en långvarig tradition av statlig medling och medlaren har haft en betydande roll att bilägga konflikter mellan parterna.

Om medlaren anser det vara ändamålsenligt, om en part begär det eller om parterna har samtyckt till så kallad frivillig medling<sup>1</sup> ska medlaren kalla parterna till förhandlingar. Huvudregeln är att medlaren alltid kallar till medling i riksomfattande konflikter då part varslat om stridsåtgärd.

Vid förhandlingarna är medlaren ordförande och bestämmer hur och i vilken ordning tvistepunkterna ska behandlas. Parterna är skyldiga att infinna sig eller sända en företrädare till förhandlingarna. Innan förhandlingarna inleds ska parten lämna en skriftlig redogörelse för föremålet för tvisten, tvistens innehåll, de yrkanden som parten framställt samt övriga uppgifter som medlaren anser sig behöva. Parten kan ställa som villkor att de uppgifter som lämnats inte får röjas utan partens tillstånd. (10 §)

Efter att grundligt ha satt sig in i tvisten och parternas yrkanden, ska medlaren försöka förmå dem att noggrant fastställa tvistepunkterna och inskränka dessa till det minsta möjliga samt eftersträva en uppgörelse som bygger på parternas

---

<sup>1</sup> Frivillig medling kan ske då fråga är om arbetsmarknadskonflikter som inte är traditionella tvister om ingående av kollektivavtal. Det kan till exempel vara gränsdragningstvister där fackliga organisationer har olika uppfattning om vilken av dem som ska vara behörig att ingå avtal. Medling kan då ske endast om alla parter ger sitt medgivande till medlingsprocessen.

egna förslag och anbud, i vilka medlaren ska föreslå sådana eftergifter och jämkningar, ”som ändamålsenlighet och skälighet syns kräva” (11 §).

Lyckas inte medlaren bilägga tvisten, kan han eller hon lägga fram ett skriftligt förslag till uppgörelse och uppmana parterna att godkänna förslaget inom en viss, kort tid. Det är vanligt att medlaren lägger fram ett skriftligt förslag till lösning av tvistefrågor. Förslaget får inte offentliggöras utan medlarens samtycke innan medlingen genomförts eller avbrutits. Det är inte ovanligt att medlaren samtycker till att ett förkastat förslag kan ges offentlighet. Det är i allmänhet beslutande organ i de arbetsmarknadsorganisationer som är parter i avtalet som godkänner eller förkastar medlemsförslag. Om något förbund, vilket är relativt ovanligt, i sina stadgar har krav på att kollektivavtal skall godkännas efter medlemsomröstning, måste detta krav uppfyllas.

Godkänner inte parterna förslaget till uppgörelse, ska medlaren pröva om medlingen bör fortsättas eller avbrytas. Om medlaren finner att det saknas förutsättningar för att lägga fram ett nytt förslag till uppgörelse kan medlaren avbryta medlingen.

## 5. Medlingsutfallet

Bakgrunden till de senaste nya lagändringarna beträffande medling baserar sig på gamla erfarenheter men kan särskilt sökas i relativt färskta händelser på den finska arbetsmarknaden. I efterdyningarna av Covid-pandemin upplevde Finland år 2022 en omfattande strejk då arbetstagare inom vårdsektorn (utom läkarna) gick i strejk. Majoriteten av dem var anställda inom den offentliga sektorn, framförallt inom kommuner och kommunala organisationer. Strejken bilades efter en rad dramatiska skeden i en medlingsnämnd och parterna ingick en överenskommelse, som innebar att vårdsektorn successivt skulle hjälpas upp från sin lönegrop genom att den skulle tilldelas det lönepåslag som den allmänna linjen inom exportindustrin förutsatte, men dessutom en viss extra kompensation utöver den allmänna linjen.

Denna lösning kritiserades starkt av den centrala arbetsgivarorganisationen EK, men kritik framfördes också av fackliga representanter inom industrin. Mot denna bakgrund lobbade EK för och fick in följande passus i regeringen Orpos program, som godkändes då denna tillträdde våren 2023:

”I syfte att öka den finländska konkurrenskraften på lång sikt stärker regeringen den exportdrivna arbetsmarknadsmodellen. Lagen om medling i arbetstvister ska ändras så att den allmänna linjen för justering av löner inte kan överskridas genom ett förlikningsförslag

från riksförlikningsmannens byrå eller en förlikningsnämnd. Regeringen utreder metoder för att förebygga arbetskonflikter och främja frivillig medling.”<sup>2</sup>

Arbetsgivarna hänvisade till den svenska modellen och det svenska Industriavtalet och att det så kallade märket från exportindustrin bestämmer löneutrymmet för övriga sektorer.

Problemet i Finland var dock att regeringen ville genomföra den svenska modellen som byggde på frivilliga avtal med stöd av lag. En sådan lagstiftning visade sig snabbt vara svår genomförbar. I propositionen blev regeringen tvungen att konstatera detta:

”De internationella åtaganden som binder Finland förutsätter att arbetsmarknadsparterna är autonoma i förhållande till myndigheterna till exempel i fråga om målsättningar som gäller arbetsvillkor och lönenivå och när parterna avtalar om dessa sinsemellan. De internationella åtaganden som binder Finland tillförsäkrar också fackförbunden rätten att försöka förbättra sina medlemmars arbets- och levnadsförhållanden. Denna rättighet ska inte vara begränsad till minimivillkor.

*Lagstiftning om exakt avgränsade kriterier för innehållet i ett förslag till uppgörelse skulle i själva verket kunna försämra medlingssystemets funktion om medlarens befogenheter blir mycket små (kurs. NB ). Det är möjligt att man då allt oftare skulle söka uppgörelser utanför det statliga medlingssystemet. Detta skulle också kunna försvaga parternas tillit till systemets oberoende särskilt om man i medlingsförfarandet inte skulle kunna beakta båda parternas intressen på ett balanserat sätt.”<sup>3</sup>*

Att medlaren också ska beakta aspekter som sammanhänger med lönebildningen och den ekonomiska utvecklingen strider däremot inte mot Finlands internationella åtaganden, menade regeringen i propositionen . I ljuset av praxis från ILO:s föreningsfrihetskommitté begränsar det inte på ett förbjudet sätt utövandet av avtalsfriheten och står inte i strid med åtagandet att uppmuntra till frivilliga förhandlingar. En lagstiftning har ansetts strida mot konvention nr 87 om den som villkor för att ett avtal ska vara giltigt ställer myndigheters godkännande eller om den i kollektivavtalens lönebestämmelser ålägger parterna att följa till exempel en nivå som är knuten till en viss produktivitet utveckling, men det var det inte fråga om här, enligt regeringen.<sup>4</sup>

Slutresultatet blev att man i 11 § medlingslagen införde ett nytt moment 2:

---

<sup>2</sup> Ett starkt och engagerat Finland. Regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-795-9>.

<sup>3</sup> RP 146/2024 rd Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om medling i arbetstvister och om villkor för vissa stridsåtgärder, s. 20 f.

<sup>4</sup> A.a, s. 21.

*”Vid fullgörandet av sina medlingsuppgifter ska medlaren i syfte att trygga det övergripande samhällsekonomiska intresset förfara så att lönebildningen fungerar på bästa möjliga sätt och arbetsmarknadens funktionssätt inte äventyras.”*

Vid riksdagsbehandlingen noterades dock att det på flera punkter fanns en spänning mellan skrivningarna i regeringspropositionen och själva lagtexten. I propositionen betonades att riksmedlaren är bunden vid den allmänna linje som uppkommit i samband med avtalsförhandlingarna medan lagtextens ordalydelse ger större prövningsutrymme. Riksdagens grundlagsutskott noterade denna spänning och konstaterade att det inte enbart genom propositionsmotiven går att till exempel fastställa och utvidga regleringens tillämpningsområde. Utskottet konstaterade att det är klart att lagen och dess ordalydelse skall ges företräde vid tolkning av lagen.<sup>5</sup>

I samband med denna reform föreskrevs också att riksmedlaren eller av denna förordnad medlare ska verka som ordförande om man tillsätter en särskild medlingsnämnd för att bilägga en svår konflikt på arbetsmarknaden. Bakgrunden till denna bestämmelse var att den medlingsnämnd, som godkände avtalslösningen inom vårdsektorn 2022 hade haft en särskilt förordnad ordförande, som inte hade medlarbakgrund. Institutet en särskild medlingsnämnd har i Finland använts för att bilägga svåra konflikter och ofta har nämnden haft medlemmar som representerat ledningen inom relevanta centralorganisationer. Härigenom har arbetsmarknadsparterna tagit ansvar för att ett rimligt resultat nås och att ett dödläge bryts. Ordföranden har representerat regeringen och varit en opartisk högre tjänsteman.

Vid riksdagsbehandlingen betonades också att inget hindrar arbetsmarknadens parter från att förhandla fram ”dyra” kollektivavtal utan att ty sig till medling hos riksmedlaren. Riksmedlaren kan endast påverka resultatet i konflikter som hamnar hos riksmedlaren på grund av att ett varsel om arbetsinställelse har lagts.

## 6. Konfliktformer

De mest uppseendeväckande reformerna som genomförts av regeringen Orpo gäller arbetsfredsregleringen där en rad omfattande ändringar införts i den onekligen liberala finska lagstiftningen.

---

<sup>5</sup> Se Grundlagsutskottets utlåtande 60/2024 rd s. 4.

Rätten att vidta stridsåtgärder skyddas av den finska grundlagen, som särskilt som en del av föreningsrätten uttryckligen nämner den fackliga föreningsfriheten. I enlighet med fast ILO-praxis och uttryckliga bestämmelser i den europeiska sociala stadgan (art. 6.4) och den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella stadgan (art. 8) har den finska högsta domstolen slagit fast att grundlagen också skyddar rätten att vidta stridsåtgärder. Detta synsätt har även återspeglat sig i hur man ser på förhållandet mellan kollektiva stridsåtgärder och det individuella arbetsavtalet. Individuella förpliktelser blir vilande under den tid en facklig organisation har utlyst en stridsåtgärd. Vidare är det inte tillåtet att vidta några som helst åtgärder mot en arbetstagare som deltar i en stridsåtgärd som hans/hennes fackliga organisation har utlyst. Detta gäller t.om. i situationer där den fackliga organisationen utlyser en olaglig åtgärd.

Den vanligaste formen av stridsåtgärder är strejk eller lockout. Lockouten förekommer relativt sällan som enda åtgärd, men strejk som t.ex gäller endast en del av de anställda kan ofta besvaras med lockout som gör att hela verksamheten läggs ner. År 2022 statistikfördes sammanlagt 64 stridsåtgärder i Finland, 46 av dem var strejk eller strejkhot (som också statistikförs som stridsåtgärd). 12 av dessa 64 stridsåtgärder bestod av vägran att utföra overtidsarbete. Vanligt är också att stridsåtgärder endast varslas för en dag för att sedan följas upp av nya åtgärder om en kortvarig strejk inte leder till resultat. Också inom offentlig sektor är denna typ av kortvariga stridsåtgärder vanliga (ex. barntillsyn eller dagis stänger för en dag).

Som ovan framgick har regelsystemet gällande fredsplikten och påföljder vid brott mot densamma genomgått stora ändringar under regeringen Orpo som tillträdde i juni 2023. För det första har rätten till politiska stridsåtgärder genom uttrycklig lag begränsats till att avse åtgärder, vilka räcker högst ett dygn. Dessutom har en tidsgräns på 12 månader införts, inom vilken det är förbjudet för en fackförening att fortsätta en politisk arbetskonflikt som den tidigare anordnat för att uppnå samma mål. Lagregleringen motiverades med nordiska förebilder, vilket såtillvida var missvisande att man varken i Sverige eller i Norge har någon lagstadgad maximitid för politiska strejker. Däremot har man med stöd av rättspraxis och doktrin konstaterat att en politisk strejk måste vara begränsad i tid, en

uppfattning som också sedan länge hävdats i finsk rätt<sup>6</sup>, men som arbetsgivarsidan ansåg det nödvändigt att reglera i lag.

För det andra har en proportionalitetsprincip vad gäller sympatiåtgärder införts. Den innebär att en oproportionerlig sympatiåtgärd förbjuds och det blir i sista hand domstol som avgör proportionalitetsbedömningen.

Enligt lag stadgas numera att en sympatiaktion ska anses vara oproportionerlig om

1) arbetsgivarens service- eller produktionsverksamhet begränsas i större utsträckning än i fråga om den verksamhet som betjänar eller gynnar den arbetsgivare som omfattas av huvudtvisten, och

2) begränsandet orsakar den arbetsgivare vars arbetstagare deltar i sympatiaktionen, eller dennes avtalspart sådana skadliga följder som med beaktande av omständigheterna inte kan anses vara skäligen. Om en sympatiaktion verkställs för att visa stöd utan att den har någon direkt inverkan på verksamheten hos den arbetsgivare som omfattas av huvudtvisten, får sympatiaktionen inte orsaka oproportionerliga skadliga följder i förhållande till huvudtvisten.

Det finns en lång rad tolkningsfrågor i anslutning till denna reglering. Fram till denna nyreglering gällde som utgångspunkt för sympatiåtgärder samma regler som i Sverige<sup>7</sup>: Den primäråtgärd, som stöds med sympatiåtgärd, måste vara laglig. Sympatiåtgärden får inte till någon del syfta till att påverka det "egna" avtalet. Dessutom får sympatiåtgärden inte vara så omfattande att det "egna" avtalet förlorar sin betydelse som fredsavtal. Någon egentlig proportionalitetsprincip gällde inte.

Sanktionerna för brott mot fredsplikten höjdes radikalt från maximumbeloppet 37.400 euro till 150.000 euro. Samtidigt infördes en minimisanktion på 10.000 euro, vilket innebär att den ekonomiska sanktionen för en olaglig strejk numera är 10.000 – 150.000 euro.

Under hela efterkrigstiden har kollektivavtalslagen byggts på en paritetsprincip: Sanktionen för arbetsgivarens medvetna brott mot kollektivavtalet har legat på samma nivå som sanktionen mot facket för

---

<sup>6</sup> Undertecknad har sedan många år förfäktat denna uppfattning, som också finns dokumenterad i min lärobok Niklas Bruun, *Den finska arbetsrättens grunder*, Alma Talent, Helsingfors 2022. s. 176-177.

<sup>7</sup> Se t.ex. Kent Källström, Jonas Malmberg och Sören Öman, *Den kollektiva arbetsrätten*. En lärobok 3. uppl., Lustus, Uppsala 2022. s. 62.

olovliga stridsåtgärder. Detta har kunnat motiveras med att en del av de olovliga stridsåtgärderna uppkommer som en följd av arbetsgivarens avtalsbrott och att det i en sådan situation är rimligt att båda parternas ekonomiska ansvar ligger på samma nivå. Detta gäller inte mera: arbetsgivarens ansvar för medvetna brott mot kollektivavtalet ligger kvar på skalan 0-37.400 euro.<sup>8</sup>

En grundläggande princip i finsk arbetsrätt har varit att de fackliga organisationerna ansvarar för arbetsfreden. Ansvaret har varit strikt, om fackets medlemmar vidtagit lokala stridsåtgärder har arbetsdomstolen kunnat konstatera att organisationen ansvarar för sina medlemmars beteende. Några mot den enskilda arbetstagaren riktade sanktioner har inte kunnat komma ifråga. I Finland var erfarenheterna från 1920- och 1930-talen sådana att denna princip har uppfattats som central i arbetsrätten. Också på denna punkt gjorde regeringen en principiell omvärdering och införde en ny regel i arbetsavtalslagen:

Om en domstol genom en dom har förklarat att en arbetsinställelse som verkställt av en arbetstagarförening är lagstridig, och en arbetstagarare fortsätter med arbetsinställelsen även efter att ha blivit skriftligen underrättad om domen av sin arbetsgivare, är arbetstagaren skyldig att betala 200 euro i kompensation till arbetsgivaren.

Det är svårt att förstå vilket det reella behovet av detta stadgande är.<sup>9</sup> Det måste antagligen uppfattas som en ideologisk och principiell markering att också individuellt ekonomiskt ansvar för olovliga stridsåtgärder kan komma ifråga och kanske som ett första steg mot ett mera omfattande ansvar.

Detta individuella ansvar skall utkrävas hos en allmän domstol. Det är svårt att förstå varför man inte utvidgade arbetsdomstolens behörighet att även ta hand om denna typ av ärenden, eftersom de redan behandlat den huvudsakliga konflikten.

## 7. Fara för liv och hälsa

---

<sup>8</sup> Detta var ett medvetet val från lagstiftarens sida. Se reg.prop. 85/2024 s.128.

<sup>9</sup> I förarbetena lyckas man egentligen inte ange några behov för detta stadgande, som har sin bakgrund i regeringsprogrammets skrivningar. Det kan också noteras att det är ytterst sällsynt att dom inte följs och att man i ett sådant fall kan upprepa att utdöma kompensationspåföljden enligt kollektivavtalslagen, som nu har höjts betydligt varigenom dess preventiva effekt kan förväntas öka.

Det traditionella medlet genom vilket man i Finland inom den privata sektorn har undvikit negativa följder av strejker och andra stridsåtgärder har varit att parterna innan strejken inletts har förhandlat om sk. skyddsarbete som utförs oberoende av strejken. Traditionellt har parterna kommit väl överens om utförande av skyddsarbete, särskilt inom industrin har det funnits väletablerad praxis. I vissa fall har man också kunnat definiera begreppet skyddsarbete i kollektivavtal. Inom den offentliga sektorn har man i lagen om statens tjänstekollektivavtal (664/1970) särskilt stadgat om skyddsarbete och om tjänstemannens skyldighet att utföra skyddsarbete under en strejk eller lockout. I lagens § 11 stadgas att med "skyddsarbete avses arbete som är nödvändigt vid en arbetsstrid för att fara för medborgares liv eller hälsa ska kunna förhindras eller för att sådan egendom som speciellt utsätts för fara till följd av arbetsstriden ska kunna skyddas". Hälsovårdsmyndigheterna i Finland har inte haft någon roll då det gäller att bestämma vilket arbete som är nödvändigt för att skydda liv och hälsa, i vissa fall har arbetarskyddsmyndigheterna fått ta ställning till frågan.

Den finska regeringen Orpo har infört ytterst detaljerad och kontroversiell lagstiftning i frågan. Enligt en ny § 8 d i lagen om medling i arbetstvister och villkor för vissa stridsåtgärder ska en arbetstagar-, tjänstemanna- och tjänsteinnehavarförening, när de verkställer en stridsåtgärd genom en begränsning av åtgärden eller genom skyddsarbete se till att stridsåtgärden inte omedelbart, konkret och allvarligt äventyrar:

”1) sådan intensivvård och vård vid enheter med intensivövervakning, jourvård, prehospital akutsjukvård, förlossningsvård, behandling av sjukdomar, vård av patienter på sjukhusavdelningar, fortlöpande vård eller läkemedelsbehandling som är nödvändig för att trygga människors liv eller hälsa eller annan med sådan vård eller behandling jämförbar vård eller behandling eller till sådan vård eller behandling anknutna undersökningar, provtagning, läkemedelsförsörjning eller skötandet av sådana nödvändiga stödfunktioner utan vilka den ovannämnda vården eller behandlingen som är nödvändig för att trygga liv och hälsa inte kan ges på ett patientsäkert sätt,

2) sådan hemvård, boendeservice, verksamhet vid barnskyddsenheter eller socialjourer som är nödvändig för att trygga människors liv eller hälsa eller annan därmed jämförbar socialvårdstjänst,

3) polisens, räddningsväsendets, sjöräddningstjänstens eller Nödcentralsverkets uppgifter för att trygga människors liv eller hälsa i anslutning till brådskande uttryckningar, upprätthållande av allmän ordning och

säkerhet, patienttransporter eller olycksbekämpning eller nödvändiga uppgifter vid slutna inrättningar för att trygga människors liv eller hälsa,

4) nödvändigt underhåll, nödvändig reparation eller nödvändig övervakning av maskiner, anordningar eller annan materiell egendom som är väsentlig med tanke på förutsättningarna för att fortsätta med en näringsverk-samhet, i syfte att förhindra att egendomen skadas eller i syfte att säkerställa trygg urdrifttagning och idriftsättning av anläggningar,

5) utförandet av uppgifter som är nödvändiga för att avvärja miljöskador vid industrianläggningar, kraftverk, vattenverk, avfallshanteringsanläggningar, avloppsreningsverk, produktionsenheter inom jordbruket eller transporter av farliga ämnen eller utförandet av andra uppgifter som är nödvändiga för att avvärja miljöskador,

6) djurs välfärd så att de orsakas smärta eller lidande på grund av att nödvändig skötsel av djur, veterinärtjänster som kommunen ordnar, avbytarservice, djurtransporter eller avlivning av djur på behörigt sätt förhindras,

7) utförandet av uppgifter som är nödvändiga för att trygga Finlands territoriella integritet och upprätthålla gränssäkerheten och som ankommer på försvarsmakten, Gränsbevakningsväsendet eller polisen eller andra aktörer som ansvarar för sådana uppgifter,

8) utförandet av uppgifter som är nödvändiga för att det högsta statliga beslutsfattandet ska fungera och som anknyter till beredningen av beslut, tillgången till information och säkerheten,

9) utförandet av sådana uppgifter inom produktion, distribution, transporter eller trafikstyrning som behövs för att säkerställa tillgången till energi, värme, vatten, läkemedel och medicintekniska produkter, livsmedel eller bränslen som är nödvändiga för människors liv eller hälsa,

10) polisens verksamhet för att utreda synnerligen allvarliga brott eller förhindra dem,

11) utförandet av uppgifter inom domstolsväsendet eller åklagarväsendet som enligt lag ska utföras skyndsamt samt verkställigheten i anslutning till dem,

12) utförandet av underhålls- eller serviceuppgifter eller värdetransporter som är nödvändiga för att trygga en fungerande digital betalningsrörelse eller tillgången till kontanter,

13) funktionsdugligheten för sådana säkerhetsnät, radaranläggningar och andra elektroniska övervakningssystem, identifieringstjänster eller andra informations- och kommunikationstekniska tjänster eller informationssystem som är nödvändiga för verksamheten hos polisen, försvarsmakten, Gränsbevakningsväsendet, räddningsväsendet, sjöräddningstjänsten,

Nödcentralsverket eller andra myndigheter som ansvarar för säkerheten i samhället eller för annat arbete som avses i 1–12 punkten.”

En arbetskonflikt som verkställs i strid med den skyldighet som bestäms i förteckningen på 13 punkter, är förbjuden, om inte arbetsgivaren med de medel som denne skäligen har till sitt förfogande kan undvika de oönskade följderna.

När arbetsgivaren har fått kännedom om en stridsåtgärd, som kan vara skadlig, ska arbetsgivaren utan dröjsmål försöka utreda oklarheter i anslutning till avgränsningen av åtgärden eller till skyddsarbete tillsammans med motparten. Om arbetsgivaren bedömer att medel för att avvärja de oönskade konsekvenserna inte är till förfogande, ska parterna förhandla om hur de följder som avses i uppräkningslistan kan undvikas under arbetskonflikten. För att inleda förhandlingar ska arbetsgivaren utan dröjsmål meddela föreningen att en nödvändig funktion äventyras. Arbetsgivaren ska vid förhandlingarna ge föreningen tillräckliga uppgifter om behovet av nödvändig personal och grunderna för behovet samt om de medel som finns till förfogande för arbetsgivaren för att undvika följderna. Eftersom lagstiftningen är helt ny är det svårt att förutspå om den kommer att innebära att det blir svårt att nå enighet om skyddsarbetenas omfattning.

Trots att förteckningen på skyddsarbete är lång har Orpos regering också öppnat upp för att så kallat nödarbete, som regleras i arbetstidslagen, kan utnyttjas i strejksituationer. Enligt lagen 19 § får arbetsgivaren beordra arbetstagaren att utföra nödarbete, om en oförutsedd händelse har vållat avbrott i den normala driften eller medför överhängande fara för ett sådant avbrott, eller medför fara för skada på liv, hälsa, egendom eller miljön. Enligt den nya regleringen får arbetsgivaren dessutom beordra arbetstagaren att utföra nödarbete, om hotet för den skadepåföljd för liv, hälsa, egendom, miljö, djurs välfärd eller nationell säkerhet som orsakas av att funktionerna enligt 8 d § 1 mom. 1–10 eller 13 punkten i lagen om medling i arbetstvister och om villkor för vissa stridsåtgärder avbryts är så omedelbart att det inte med de medel som föreskrivs i den lagen eller några andra skäligen medel kan undvikas.

Arbetsgivaren kan alltså ensidigt ge order om att nödarbete måste utföras i dessa situationer. Någon skyldighet till förhandling föreligger ej. Nödarbete har traditionellt inte använts i konfliktsituationer, även om det finns några enstaka fall från tidigare då detta hänt i Finland.

.

Ytterligare måste noteras att domstolen på ansökan av en arbetsgivare som är föremål för en arbetskonflikt vid vite temporärt kan förbjuda arbetstagar-, tjänstemanna- eller tjänsteinnehavarföreningen att verkställa eller fortsätta arbetskonflikten. Förbudet förutsätter att arbetsgivaren efter att ha försökt förhandla eller efter att ha förhandlat med arbetstagar-, tjänstemanna- eller tjänsteinnehavarföreningen om begränsning av arbetskonflikten eller skyddsarbete kan göra det sannolikt att arbetskonflikten äventyrar liv eller hälsa eller egendom, dvs tryggande av nödvändiga funktioner, på ett sätt som den nya lagstiftningen beskriver och som arbetsgivaren inte med de medel som denne skäligen har till sitt förfogande kan undvika och att det på grund av sakens brådskande natur är nödvändigt att ett temporärt förbud meddelas.

#### 8. Fastställande av nytt kollektivavtal genom tvångsingrepp

Inom den finska arbetsrätten har man varit främmande för att ty sig till tvångsingrepp genom lag. Också i de fall man bilagt konflikter med hjälp av en medlingsnämnd måste nämndens kompromissförslag godkännas av bägge parter för att bli bindande. Nämndens betydelse har legat i att den har haft hög prestige och auktoritet på bägge sidor. Kraven på att riksmedlaren skall följa den allmänna linjen och inte ge högre medlingsbud kan dock ses som ett uttryck för att man vill kontrollera lönenivåerna och undvika löneförhöjningar som kan leda till försämrade internationella konkurrensförutsättningar.

Inom arbetsrättslig litteratur menar man att det inte föreligger några hinder mot att staten fastställer ett kollektivavtal genom lag. Detta har dock aldrig skett i praktiken i Finland, respekten för partsautonomin har varit stark.

## 9. Frivilliga konfliktlösningsmetoder

Under 2000-talet har det uppstått en rad arbetsmarknadskonflikter som inte är traditionella tvister om ingående av kollektivavtal. Det kan till exempel vara gränsdragnings tvister där fackliga organisationer har olika uppfattning om vilken av dem som ska vara behörig att ingå avtal. Sådana konflikter kan också indirekt drabba arbetsgivare i form av stridsåtgärder. År 2023 ändrade man medlingslagen genom att införa en möjlighet till frivillig medling för att lösa dessa nya typer av konflikter.

I den ändrade lagen föreskrivs att utöver den medling som sker med stöd av förhandsmeddelande om arbetsinställelse, kan medlare på begäran av en eller båda parter i en arbetstvist inleda frivillig medling.

Frivillig medling kan utnyttjas i stor utsträckning. Den kan gälla så kallade intressekonflikter som hänför sig till kollektivavtalsförhandlingar mellan parterna, men frivillig medling kan också ske i rättstvister, det vill säga tvister som hör till Arbetsdomstolens behörighet eller som avgörs genom skiljeförfarande. Att ett giltigt kollektivavtal tillämpas av parterna i tvisten utgör inget hinder för medling. I tvistemål av rättslig natur ska förlikningsmannen inte på samma sätt som domstolen lösa tvisten juridiskt utan hjälpa parterna att finna en förlikning. Om en förlikning inte nås är parterna oförhindrade att senare väcka talan vid Arbetsdomstolen.

Den eller de parter som vill ha frivillig medling ska lämna in en fritt formulerad begäran om detta till riksmedlarens byrå. För att frivillig medling ska kunna inledas krävs dock samtycke av samtliga parter i tvisten. Därför ska riksmedlaren utan dröjsmål delge de parter som inte har begärt medling att en sådan begäran har lämnats in. Parterna ska tillfrågas om de samtycker till medling och ges tillfälle att avge en skriftlig utsaga med anledning av begäran.

Riksmedlaren ska sedan noga överväga huruvida frivillig medling ska inledas. Om inte samtliga parter går med på att inleda medling, är det uppenbart att det inte finns utsikter till någon uppgörelse i godo.

Trots parternas samtycke kan medlaren alltså avstå från frivillig medling till exempel om det inte alls är fråga om en arbetstvist, eller om det ärende som erbjudits till medling och parternas yrkanden är mycket ospecificerade. Då är det sannolikt inte ändamålsenligt att anordna medling för att reda ut ärendet. Det kan också vara så att en parts eller någon annan aktörs berättigade förväntningar på rättssäkerhet i ett tvistemål som hör till Arbetsdomstolens behörighet äventyras om inte domstolen ger ett ensidigt avgörande, eller om ärendets natur i övrigt på goda grunder kräver ett avgörande av Arbetsdomstolen. Då ska medlaren hänvisa parterna dit. Det är inte heller ändamålsenligt att inleda medling om det står klart att det inte går att komma till förlikning på grund av de tillspetsade meningsskiljaktigheterna mellan parterna. De ovan beskrivna situationerna är exempel. Ett argument för att medling ska kunna inledas är att arbetstvisten riskerar att förvärras så att den äventyrar arbetsfreden. Äventyrande av arbetsfreden är dock inte en förutsättning för att frivillig medling ska kunna inledas.

Avsikten är att frivillig medling ska anordnas under så fria former som möjligt. Bestämmelserna om förhandling i medlingslagens 10 § 1 och 2 mom. tillämpas, liksom 11 § som gäller medlarens uppgifter vid medling. Dessutom tillämpas 12 §, som gör det möjligt att höra sakkunniga och andra personer som behövs för att få information.

Också vid frivillig medling kan medlaren lägga fram ett medlingsförslag, men då ska inte förfarandet enligt 13 § följas. Förlikningsvillkoren antecknas inte heller i riksmedlarens protokoll, om inte parterna önskar det.

#### 10. Parternas syn på dagens ordning

Regeringen Orpos lagstiftningsprogram har varit ytterst kontroversiellt och fört med sig en häftig polarisering på arbetsmarknaden. Å andra sidan har starka fackförbund kunnat genom kollektivavtal avtala bort en stor del av de försämringar för de anställda som införts lagstiftningsvägen. Reglerna om skydds- och tvångsarbete kan dock inte förhandlas bort.

Bakgrunden till regeringen Orpos lagstiftningsprogram har varit att näringslivet och arbetsgivarna varit splittrade i sin inställning till fackliga organisationer och social dialog. Inom storindustrin och särskilt pappers- och skogsindustrin har en nyliberal antifacklig linje vuxit sig stark. Den ledde rentav till att pappersindustrins centralförbund skrev ut sig ur arbetsgivarnas centralförbund EK. Också inom andra branscher har man höjt skeptiska röster mot ett alltför långtgående samarbete med facket på förbunds nivå. I stället betonar man behovet av lokala lösningar och ökad flexibilisering.

Småföretagarnas organisation Suomen yrittäjät (Finska företagare), som stått utanför kollektivavtalssystemet har länge varit ytterst kritisk mot fack och arbetsrätt och krävt omfattande avregleringar. Den nuvarande regeringens program har fått mycket beröm från denna organisation.

Det konservativa samlingspartiet, som är det ledande partiet i regeringen, har under en lång rad av år betonat att man är ett löntagarparti, som särskilt värnar om yrkeskunnig arbetskraft i akademiska branscher. Under den rådande regeringen Orpo syns inte många spår av att partiet värnar om löntagarintressen och resultatet har varit att bl.a. lärarfackets ordförande offentligt protesterat mot partiets linje genom att lämna partiet.

Nämnas kan att regeringen Orpo inte endast har försämrat arbetsrätten från de anställdas synvinkel, regeringen har också planerat en reform som gör att fackliga medlemsavgifter inte mera är avdragsbara vid beskattningen som utgifter för inkomstens förvärvande.

#### 11. Sammanhanget mellan omfånget av arbetskonflikter och institutionella ordningar

Oenigheten på arbetsmarknaden har lett till många öppna arbetskonflikter, en del av dem ganska långvariga. Man kan dock förutspå att antalet kortvariga lagstridiga strejker av demonstrationstyp, som varit relativt vanliga runt om i Finland även då kollektivavtal varit i kraft, kommer att minska drastiskt på grund av de stränga ekonomiska sanktioner som nu införts.

I figuren nedan anges för åren 2000-2024 dels antalet personer som deltagit i strejkaktioner under ett visst år (blå linje), dels antalet förlorade arbetsdagar pga.strejk (röd linje). De flesta strejkerna år 2024 var politiska strejker.

Ordagrant översatt rubrik: *Antalet förlorade arbetsdagar och antal personer som deltagit i strejkaktioner år 2000-2024.*

