



Mūžizglītības
programma

RONALDS DŽ. SALTANA

Elastdrošība:

IETEKME UZ MŪŽILGU KARJERAS ATBALSTU



EUROPEAN LIFELONG
GUIDANCE POLICY
NETWORK

Elastdrošība: ietekme uz mūžilgu karjeras atbalstu

Pārskats, ko pasūtījis EMKAPT

Ronalds Dž. Saltana



Šo pārskatu ir pasūtījis Eiropas Mūžilga karjeras atbalsta politikas tīkls (EMKAPT) — ES dalībvalstu tīkls, kas saņem Eiropas Savienības Mūžizglītības programmas finansiālo atbalstu. Pārskatā ir izmantotas diskusijas, kas norisinājušās EMKAPT ietvaros, tomēr tajā ir pausti autora uzskati, kas var neatbilst ne EMKAPT, ne tā dalībvalstu, ne arī Eiropas Komisijas vai tās pārstāvju viedoklim.

Pārskata autors ir Maltas Universitātes profesors Ronalds Dž. Saltana.

© Eiropas Mūžilga karjeras atbalsta politikas tīkls (EMKAPT)

2011.—2012. gada koordinators:
Jiveskiles Universitāte, Somija
Somijas Izglītības pētniecības Institūts (*FIER*)
<http://elgpn.eu>
elgpn@jyu.fi

Vāks un grafiskais dizains: Marti Minkinens, Somijas Izglītības pētniecības institūts (*FIER*)
Makets: SIA "NRJ reklāmai"

ISBN 978-9984-881-15-7 (pdf)

Iespiests SIA "NRJ reklāmai"
Rīga, Latvija, 2012

Elastdrošība: ietekme uz mūžilgu karjeras atbalstu

Šajā pārskatā ir aplūkoti četri jautājumi.

- [1] Kas ir elastrošība?
- [2] Kāpēc politikas veidotāji visā Eiropā aizvien vairāk interesējas par elastrošību?
- [3] Kādas problēmas un diskusijas ir saistītas ar elastrošību?
- [4] Kāda ir elastrošības ietekme uz karjeras atbalsta politiku?

1. Kas ir elastrošība?

- 1.1. „Elastdrošība” ir termins, kurā apvienoti vārdi „elastīgums” un „drošība”. Terminu plaši sāka lietot pagājušā gadsimta 90. gados. Tas atspoguļoja darba devēju tendenci dot priekšroku pieļāvīgiem nodarbinātības aizsardzības tiesību aktiem, kas dod pietiekamas iespējas ātri pieņemt vai atlaist darba ņēmējus vai veikt iekšējas korekcijas uzņēmuma darba organizācijā (piemēram, saīsināt darbalaiku, tā samazinot izdevu-

mus par darba algu) atkarībā no pieprasījuma izmaiņām konkrētajā uzņēmējdarbības ciklā. Tomēr lielāks elastīgums, kas kalpo darba devējiem, var izraisīt lielāku nedrošību darba ņēmējiem. Elastdrošības politikas mērķis ir šo nedrošību samazināt un pārvaldīt:

- [a] ar pasākumiem *ārpus* uzņēmuma, t. i., *ārējā elastrošība*, piemēram, ienākumu aizsardzība bezdarbniekiem un ievērojams budžets tādai aktīvā darba tirgus rīcībpolitikai kā papildu apmācība pārejas periodos un arī informācijas, konsultāciju un atbalsta pakalpojumi, kas palīdz saskaņot pieāvājumu un pieprasījumu darba tirgū;
- [b] ar uzņēmuma *iekšējiem* pasākumiem, t. i., *iekšējā elastrošība*, piemēram, tādas minimālās algas garantēšana darba ņēmējiem, kas nodrošina pieņemamu dzīves līmeni, apmaiņā pret kopīgu darba pienākumu veikšanu vai tādu uzdevumu izpildīšanu, kuri nav paredzēti darba līgumā.

- 1.2. Elastdrošība cenšas nodrošināt to, lai darba ņēmējiem, kas gan var vieglāk zaudēt *darbu*, būtu mazāks risks zaudēt *iztikas līdzekļus*. Iztikas līdzekļi tiek nodrošināti turpmākajā bezdarba periodā, kad pie konkrētiem nosacījumiem (piemēram, dalība pārkvalifikācijas pasākumos) tiek izmaksāts pietiekami liels pabalsts. Turklāt saskaņā ar elastdrošības principu „drošība” nozīmē *nodarbinātības*, nevis *darbavietas* drošību. Elastdrošības mērķis ir aizsargāt darba ņēmējus, nevis darbavietas. Dažkārt tiek izmantoti arī citi termini, kas nozīmē to pašu, ko elastdrošība, piemēram, „darba tirgus drošība”, „darbaspēka aizsargātā mobilitāte” (angl. – *protected mobility*) un „pārmaiņas veicinošs darba tirgus, kas sekmē profesionālo mobilitāti” (angl. – *transitional labour markets*).
- 1.3. Elastdrošība nenozīmē elastīgumu tikai darba devēja interesēs, darba ņēmējiem iegūstot vienīgi drošību. Elastīgums uzņēmumā ietekmē arī darba ņēmējus, un daļu šīs ietekmes var uzskatīt par pozitīvu. Lielāku rīcības brīvību uzņēmumiem, kura ļauj pieņemt nestandarta darba nosacījumus, atzinīgi varētu vērtēt tādās darba ņēmēju kategorijās, kam elastīgs darbalaiks, darbavietu rotācija un kopīga darba pienākumu veikšana, kā arī iespēja pāriet no pilnas slodzes uz nepilnu slodzi, nezaudējot pastāvīgu darbu, vai saņemt atvaļinājumu mācībām vai atpūtai, var dot lielāku gandarījumu darbā, palīdzēt saglabāt līdzsvaru starp darbu, ģimeni un citiem ikdienas pienākumiem, kā arī paplašināt iespējas pilnveidoties un gūt papildījumu.
- 1.4. Lai gan neviena valsts nav „elastdrošības iemiesojums”, Dānija un Nīderlande bieži tiek atzītas par tām ES dalībvalstīm, kas – katra savā veidā – elastdrošības pasākumus ir īstenojušas vislabāk, ievērojot „zelta trīsstūri”, ko veido: [a] ne visai stingra nodarbinātības aizsardzība, [b] dāsns bezdarbnieka pabalsts, un [c] plaša spektra aktīvā darba tirgus rīcībpolitika. Starp Dānijas un Nīderlandes elastdrošības modeļiem ir gan līdzības, gan būtiskas atšķirības (sk. 1. tabulu).
- 1.5. Lielākā daļa literatūras avotu norāda, ka valstīm, cenšoties noteikt sev piemērotākās elastdrošības pieejas, ir jāapsver četri elastīguma veidi.
- 1.5.1. *Skaitliskais jeb līguma elastīgums*, kas attiecas uz nodarbinātības statusu un līdz ar to uz tādiem līguma veidiem, kas var palielināt elastīgumu, piemēram, terminētais līgums, pagaidu darba līgums, līgums par darbu pēc izsaukuma utt.
- 1.5.2. *Laika jeb finansiālais elastīgums*, kas attiecas uz nestandarta darbalaiku un darbalaika uzskaiti, līdz ar to arī uz virsstundām, nepilnu slodzi, darbu nedēļas nogalēs, neregulāru un/vai mainīgu darbalaiku, kā arī uz izmaiņām pamatalgā un piemaksās atkarībā no darba ņēmēja vai uzņēmuma rezultātiem.

1. tabula. Elastdrošība Nīderlandē un Dānijā

Nīderlandes pieeja elastdrošībai	Dānijas pieeja elastdrošībai
Tiek veicināti elastīgi nestandarta nodarbinātības veidi (ļaujot saņemt pabalstus personām, kas noslēgušas terminētus, pagaidu un nepilnas slodzes darba līgumus). Vienlaikus šādu elastīgu nodarbinātības veidu darba ņēmējiem tiek nodrošinātas līdzīgas tiesības attiecībā uz darba nosacījumiem un sociālo nodrošinājumu kā standarta nodarbinātībā. Šāda pieeja, visticamāk, ir pievilcīga tādās valstīs, kur ir daudz „nestandarta” darba ņēmēju (piemēram, nepilnas slodzes, terminēti, pagaidu darba līgumi).	Nestandarta nodarbinātībai netiek pievērsta tik liela uzmanība. Par pamatu tiek izmantoti šādi elementi: - lielāks elastīgums visiem darba ņēmējiem, izmantojot jaunus darba organizācijas veidus vai daudzveidīgākus un elastīgākus darbalaika nosacījumus, un pieļāvīgi nodarbinātības aizsardzības tiesību akti; - plaši bezdarbnieku pabalsti, kas bezdarbniekiem garantē ienākumu drošību; - aktīva darba tirgus rīcībpolitika, kas vērsta uz prasmju uzlabošanu un bezdarbnieku iesaistīšanu.
Abās pieejās jebkuras elastdrošības rīcībpolitikas izstrādes un leģitimēšanas centrālais elements ir sociālais dialogs.	

- 1.5.3. *Ražošanas jeb ģeogrāfiskais elastīgums*, kas attiecas uz ražošanas sistēmām un līdz ar to arī uz apakšligumiem, ārstata darbinieku izmantošanu utt.
- 1.5.4. *Funkcionālais jeb organizatoriskais elastīgums*, kas attiecas uz uzņēmuma organizācijas elastīgumu un līdz ar to uz apmācību, darbavietu rotāciju, darbinieku līdzdalību, vairākuzdevumu veikšanu utt., balstoties uz darbinieku spēju veikt dažādus uzdevumus un darbības. Šādam elastīgumam ir vajadzīga pastāvīga prasmju pilnveidošana, kas darba ņēmējiem ļauj elastīgāk izmantot savas prasmes.
- 1.6. Šos dažādos elastīguma veidus līdzsvaro dažādi drošības pasākumi.
 - 1.6.1. *Darbavietas drošība*, t. i., drošība, kas ir balstīta uz nodarbinātības aizsardzības tiesību aktiem, kuri darba devējiem neļauj netraucēti atlaist darba ņēmējus.
 - 1.6.2. *Nodarbinātības drošība* (saukta arī par „nodarbinātības pārejas drošību”), t. i., atbilstošas nodarbinātības iespējas, pateicoties augstam nodarbināmības līmenim, ko nodrošina, piemēram, izglītība un apmācība.
 - 1.6.3. *Ienākumu drošība*, t. i., atbilstoša un stabila ienākumu līmeņa aizsardzība.
 - 1.6.4. *Apvienošanas drošība*, t. i., drošība, ko rada darba ņēmēja spēja apvienot savu darbu ar citiem pienākumiem vai atbildības jomām ārpus apmaksātā darba.
- 1.7. Dažādo elastīguma un drošības veidu attiecības bieži tiek attēlotas kā matrica, kas palīdz saskatīt iespējamās kombinācijas. Katra valsts šīs matricas elementus kombinē tā, lai iegūtu sev piemērotāko rezultātu, un elastdrošības pieeja tiek izvēlēta atkarībā no tādiem faktoriem kā valstij raksturīgo darba attiecību vēsturiskā attīstība, valsts loma sabiedrības labklājības nodroši-

nāšanā, ekonomikas rezultāti un valsts vieta reģionālajā un starptautiskajā darbaspēka sadalījumā. Šī iemesla dēļ to valstu darba tirgū, kur ir raksturīga, piemēram, nestabilitāte un zemas algas, elastdrošība iegūst citu nozīmi. Tādējādi viena elastdrošības stratēģija nevar būt piemērota pilnīgi visiem, un ir grūti prognozēt, kā tās īstenošana ietekmēs drošību un tainsīgumu.

2. Kāpēc politikas veidotāji visā Eiropā aizvien vairāk interesējas par elastdrošību?

- 2.1. Industriāli attīstīto sabiedrību sociālo un ekonomisko sistēmu nemitīgi uztrauc jautājums par kompromisa panākšanu starp darba devēju elastīgumu un darba ņēmēju drošību. Nodarbinātības ricībpolitiku ietekmē vismaz divi faktori, kas abi veicina elastdrošības popularitāti starp Eiropas politikas veidotājiem gan dalībvalstu, gan ES mērogā.
 - 2.1.1. Pirmais faktors ir *globalizācija*, kura nozīmē spēcīgāku konkurenci un netipiskus uzņēmējdarbības ciklus, kas piespiež atlaist un pieņemt darba ņēmējus, reaģējot uz pieprasījumu un iespējām. Uzskata, ka globālās konkurences apstākļos elastdrošība uzlabo rezultātus arī tāpēc, ka šī politika pārejas periodu pārvērš par iespēju uzlabot prasmes un pārkvalificēties.
 - 2.1.2. Otrais faktors ir saistīts ar *demogrāfisko spiedienu*, it sevišķi ar faktu, ka darbaspēks noveco un tam ir raksturīgs arvien lielāks sieviešu pārsvars. Elastīgāki darba nosacījumi motivē gados vecākus darba ņēmējus un bērnu vecākus turpināt būt aktīviem darba tirgū, pielāgojot savu ieguldījumu tā, lai saglabātu līdzsvaru ar citām jomām, kurās viņi vēlas darboties.
- 2.2. Reaģējot uz globalizācijas un demogrāfisko izmaiņu kopīgo ietekmi, Eiropas Komisija elastdrošību novērtē aizvien augstāk un ir iekļāvusi šo terminu oficiālajā leksikā. Tas ir izmantots Eiropas Nodarbinātības stratēģijā, kā arī tās īstenošanas, uzraudzīšanas un izplatīšanas instrumentos. Termins „elastdrošība” ir minēts

jau 1996. gadā, proti, Zaļajā grāmatā „Partnerība jaunās darba organizācijas nolūkos”. 2006. gadā Komisija publicēja Zaļo grāmatu „Darba likumdošanas modernizēšana, lai risinātu 21. gadsimta radītās problēmas”. Saskaņā ar to tika izveidota ekspertu grupa, kas izstrādāja ziņojumu par „elastdrošības virzieniem” „Kā padarīt šķēršļus par iespējām”. Balstoties uz minēto ziņojumu, tika sagatavots Komisijas paziņojums „Ceļā uz kopīgiem elastīguma un sociālās drošības principiem: vairāk un labākas darbavietas, izmantojot elastīgumu un drošību”. Kopš tā laika elastdrošība ir aplūkota dažādās ES augstākā līmeņa sanāsmēs, t. sk. Lisabonas darbākārtībā, un ir noteikta arī Līgumā par Eiropas Savienību. Termins oficiāli tika pieņemts Nodarbinātības un sociālo lietu Ministru padomes laikā 2007. gada decembrī Briselē, un aizvien plašāk tiek finansēti pētījumi un rīcībpolitikas izstrāde elastdrošības jomā, izmantojot Komisijas finanšu instrumentus. 2009. gada jūnijā Eiropas Komisija pieņēma paziņojumu, kurā elastdrošība tika apstiprināta kā ieteicama pieeja krīzes laikā. Šo pieeju ir atbalstījis arī Eiropas Parlaments, Eiropas sociālie partneri un Eiropas Padome, tā ka Eiropas mērogā, šķiet, ir panākta vienprātība par elastdrošību, kas savukārt ir palielinājis spiedienu iekļaut elastdrošību nacionālā mēroga nodarbinātības politikā un paredzēt to darba tiesību aktos.

2.3. Centieni panākt līdzsvaru starp elastīgumu un drošību, padarot darba tirgu cilvēcīgāku, iespējams, vislabāk ir redzami Eiropas sociālā modeļa kontekstā un tradīcijās. Šā modeļa pamatā ir tādas vērtības kā cieņa pret cilvēka individualitāti, solidaritāte, sociālā kohēzija, vienlīdzība un sociālais taisnīgums. Vēsturiski Eiropa uz industrializācijas negatīvajām sekām ir atbildējusi, paredzot valsts lomu sabiedrības labklājības nodrošināšanā, un saskaņā ar šo tradīciju, kā arī cenšoties mazināt globalizācijas negatīvo ietekmi, elastdrošība dažkārt tiek uzskatīta par visjaunāko politikas tendenci darba organizācijas veidu attīstībā. Elastdrošība tiek uzskatīta arī par Eiropas sociālā modeļa modernizēšanas veidu, stājoties pretī jauniem izaicinājumiem. Arodbiedrības tiek mudinātas atbalstīt elastdrošības politiku, kas tiek atspoguļota kā pilnīgi pretēja pieeja ASV neoliberalismam.

2.4. Tomēr ir jāuzsver, ka ne visiem sociālajiem partneriem elastdrošības politika šķiet vienādi pievilcīga, jo viņiem ir citāda izpratne par elastdrošību un tās sniegtajiem ieguvumiem. Darba devēji elastdrošību redz kā iespēju palielināt savu konkurētspēju, savukārt darbaņēmēju kustības to parasti uzskata arī par jaunu *sociālo risku*, kaut arī, kā minēts iepriekš, darbaņēmējiem darba līguma elastīgums var būt izdevīgs, piemēram, sniedzot labākas iespējas uzturēt līdzsvaru starp darbu un privāto dzīvi. Dažādās ES dalībvalstīs sociālo partneru reakcija ir bijusi atšķirīga. Austrija, Dānija, Somija, Nīderlande un Zviedrija elastdrošību ir atbalstījušas, un Austrija, piemēram, ir izveidojusi atlaišanas pabalsta fondu, kas ir pārvietojams un nav piesaistīts tikai vienam darba devējam. Beļģija, Francija, Vācija un visas Dienvideiropas valstis ir piesardzīgākas, savukārt Īrija un Apvienotā Karaliste ir izvēlējušās ASV raksturīgo elastīguma pieeju, nevis elastdrošību. Šādai piesardzībai vai pilnīgam noraidījumam ir vairāki cēloņi, t. sk.: [a] ar nodarbinātības drošības garantēšanu saistītās izmaksas, ko var segt, tikai piemērojot augstus nodokļus un tamlīdzīgus „pārdalošās solidaritātes” veidus; [b] vēsturiskais varas līdzsvars starp sociālajiem partneriem, kas var apdraudēt uzticību un sadarbību, kura ir vajadzīga, lai nepieļautu ekspluatatīvus scenārijus; [c] darba tirgus būtība un tas, cik lielā mērā cilvēki, kas ir noslēguši nestandarta darba līgumu (piemēram, par nepilnas slodzes darbu, pagaidu darbu, darbu pēc izsaukuma), ir pakļauti „nedrošai nodarbinātībai” (šo terminu aizvien plašāk izmanto saistībā ar neregulāru nodarbinātību, kas izraisa nedrošu un neprognozējamu dzīvi, kura var būtiski ietekmēt cilvēka materiālo un psiholoģisko labklājību).

2.5. Daži fakti apliecina, ka *pirms* globālās finanšu krīzes piecu elastdrošības valstu kopa vairākos ekonomikas rādītājos guva labākus rezultātus nekā tā desmit valstu kopa, kas neīstenoja elastdrošības pieeju. Tas liek nopietni pārdomāt, kāds ir nodarbinātības un sociālās aizsardzības rīcībpolitikas līdzsvars minētajā desmit valstu kopā, lai gan cēlonību noteikt ir grūti. 2005. gadā augstākie nodarbinātības rādītāji bija Dānijā un Nīderlandē, kas Komisijai un citiem novērotājiem ļāva saskatīt saikni starp elastdrošību un labiem

ekonomikas rādītājiem. Tomēr, ja tiek aplūkots pilns ekonomiskais cikls un ietverti arī 2008. un 2009. gada dati, situācija ir cita: valstis, kurās bija stingrāki nodarbinātības aizsardzības nosacījumi un aizsargāts iekšējo pielāgojumu process, ir guvušas labākus rezultātus nekā elastdrošības valstis, kurās bija elastīgāki nodarbinātības aizsardzības nosacījumi un aizsargāts ārējais pielāgojums (ārpus konkrētā uzņēmuma). Krīzes laikā dažās elastdrošības valstīs ir bijis lielāks bezdarba pieaugums nekā tajās valstīs, kuras neīsteno elastdrošības pieeju.

3. Kādas problēmas un diskusijas ir saistītas ar elastdrošību?

3.1. Lai gan dažas no mazāk radikālajām arodbiedrībām elastdrošības jēdzienam ir bijušas piesardzīgi atvērtas, krīze ir pastiprinājusi bažas, ka elastīgums kļūst par darba devēju monopolu un ka elastdrošība faktiski ir tikai maskēts elastīgums. Eiropas Arodbiedrību konfederācija (*European Trade Union Council, ETUC*) ir paudusi bažas, ka „elastdrošība” (angl. – *flexicurity*) var kļūt par „elastekspluatāciju” (angl. – *flexploitation*) ar nepieņemamiem kompromisiem starp elastīgumu un drošību, kas sagraus darba ņēmēju tiesības. Krīzei pastiprinoties, pastiprinās arī darba ņēmēju kustību bažas, un elastdrošības jēdzienu galvenokārt atbalsta tikai darba devēji. Tas savukārt vairo aizdomas starp kareivīgi noskaņotajām arodbiedrībām, kas ir nobažījušās, ka tā ir kapitālistu viltība, lai gūtu labumu no ekonomiskajām krīzēm.

3.2. Šo aizdomu pamatā ir bažas arī par to, kā elastdrošība iekļaujas Eiropas Komisijas atzītajā „konkurētspējīgajā” un „produktīvajā” solidaritātē (izmantojot politiku „Nevis pret tirgiem, bet tajos un ar tiem”), nevis „pārdalošajā” solidaritātē (resursu aizsardzība un pārdale ar nodokļu un labklājības sistēmas palīdzību). Darba ņēmēju kustības neatbalsta Komisiju, kas, pēc viņu domām, veicina tikai kapitāla turētājiem izdevīgu elastdrošību, kam raksturīgs lielāks elastīgums, bet ne lielāka drošība.

3.3. Tāpat tiek paustas bažas, ka piedāvātā „drošība” ir „jauna” drošība, proti, „vecā” drošība nozīmēja aizsar-

dzību pret risku, savukārt „jaunā” nozīmē kapacitātes attīstīšanu, lai pielāgotos pārmaiņām. Citiem vārdiem sakot, ir vērojama tendence uzsvērt *nodarbināmības* drošību, nevis *nodarbinātības* drošību. Komisija šo *nodarbināmības* drošību apraksta kā „jauna” veida drošību, ar ko saprot ne tik daudz aizsardzību pret risku, kā *spēju pielāgoties izmaiņām, pastāvīgi mācoties*. Turpretim *nodarbinātības* drošība ir saistīta ar „iekšējo elastīgumu”, kad darba ņēmēji ir aizsargāti pret štatū samazināšanu, jo tiek nodrošināta pārcelšana citā amatā pie tā paša darba devēja (tāpēc arī „nodarbinātības”, nevis „darbavietas” drošība). Nodarbināmības drošība uztrauc arodbiedrības, kas vēlas aizsargāt nodarbinātību, nevis tikai miglainu *iespēju* saglabāt darbavietas ekonomikā. Salīdzinājumā ar „vecu” darbavietas aizsardzību un ienākumu drošību „jaunās” drošības ieguvumi, kas balstās uz mūžizglītību, ir samērā netverami, jo, lai gan labāk kvalificētiem darba ņēmējiem patiesi ir mazāka iespēja palikt bez darba, labāka izglītība un apmācība tomēr neko negarantē.

3.4. Darba ņēmēju tiesību aizstāvji parasti uzsver arī to, ka pastāv risks, ka izveidosies vai nostiprināsies divējāda darba tirgus, kur nelielai darba ņēmēju daļai būtu pastāvīgais līgums (un līdz ar to drošība un spēcīga aizsardzība pret atlaišanu) un kur darba devēji tiktu mudināti aizvien vairāk izmantot nestandarta darba ņēmējus, lai palielinātu savu elastīgumu. Tā rezultātā drošība koncentrētos vienā darba tirgus daļā, bet elastīgums – citā (angl. – *flexibility at the margin*), tā vairojot atšķirību starp pastāvīgi un nepastāvīgi nodarbinātiem darba ņēmējiem. Šajā sakarībā tiek izteikti brīdinājumi par „elastdrošības slazdiem”, kas var veicināt nodarbināto personu nabadzību. Tas var radīt nopietnas sekas sievietēm, kā arī mazākumtautību grupām un citām minoritātēm.

3.5. Elastdrošība ir kritizēta arī par to, ka šajā modelī un politikas koncepcijā netiek ņemts vērā „dzimuma jautājums”. Lai gan, kā minēts iepriekš, elastīgums un drošība darba ņēmējiem var būt pievilcīgi, jo dod iespēju saskaņot darbu ar ģimenes dzīvi, tie tomēr tieši nerisina vairākas ar dzimumu nevienlīdzību saistītas problēmas, piemēram, tādas kā elastīga darba un elastīgu darba modeļu noteikšana, kur bieži tieši sievie-

tēm ir jāsaskaņo bērnu aprūpes pienākumi ar darba uzdevumiem un jāizjūt pagarināta darbalaika vai neizdevīga darba grafika sekas.

4. Kāda ir elastdrošības ietekme uz karjeras atbalsta politiku?

4.1. Apsvērumi par elastdrošības ietekmi uz karjeras atbalstu daļēji pārkļājas ar plašākām diskusijām par globalizācijas ietekmi un nodarbinātības mainīgumu „jaunajā ekonomikā”. Uz šo jautājumu attiecas vairākas diskusijas daļas, t. sk.: apsvērumi par to, ka karjera tiek dinamiski „konstruēta”, nevis tiek veikta kāda galīga vai ilglaicīga „izvēle”; tas, ka indivīds līdz ar to pieļāgo darbu savai dzīvei, nevis sevi darbam; un tas, ka mūžilgai karjeras attīstībai ir nepieciešama spēja veikt vairākas pārejas starp dažādiem darba līguma veidiem (pilna slodze, nepilna slodze, pagaidu darbs), izglītību un apmācību, kā arī ārpus darba tirgus – vai nu esot bezdarbniekam, vai īstenojot citas intereses. Karjeras atbalsta izpētes jomā saistībā ar elastdrošību tiek lietoti tādi termini kā „darbu mape”, „neierobežots”, „mainīgā karjera”, „dzīves projekti”, „savas karjeras vadīšana” un „karjeras vadības prasmes”. Tomēr stratēģiski – it sevišķi, ņemot vērā elastdrošības popularitāti starp Eiropas politikas veidotājiem, – ir svarīgi, lai EMKAPT panāktu karjeras atbalsta ietveršanu diskusijā par elastdrošības politiku un šajā diskusijā paustu ar karjeras atbalsta jomu saistītos svarīgos uzskatus un bažas.

4.2. *Normatīvie apsvērumi.* Elastdrošības jēdziens diskusiju par karjeru un karjeras atbalstu ievirza noteiktās „sliedēs”, tāpēc ir svarīgi apsvērt, vai šis „elastdrošības sliedes” atbilst tām pamatvērtībām, uz kurām balstās karjeras atbalsta profesija, un tām attiecībām, kuras karjeras atbalsta speciālisti (politikas veidotāji, pakalpojumu sniedzēji, pētnieki) gribētu veidot ar atbalsta saņēmējiem. Elastdrošības jēdzieni konkurējošu „globalizāciju” un tās ietekmi uz jauno ekonomiku tiecas attēlot kā nenovēršamu, kā arī liek saprast, ka labākais, ko pilsoņi var darīt, ir pielāgoties jaunajai realitātei. Kā jau rakstīts iepriekš, elastdrošība maina arī „drošības” jēdziena definīciju, pārdalošās solidaritātes vietā uzveļot atbildību cilvēkiem, kam drošību garantē nevis pilsoņa statuss, bet gan viņu gatavība rīkoties

noteiktā veidā, t. sk. pielāgoties pārmaiņām. Šīs pārmaiņas – darbavietas maiņa tajā pašā nodarbinātības nozarē, nodarbinātības nozares maiņa, pāreja no pilnas darba slodzes uz nepilnu slodzi vai no beztermiņa darba līguma uz terminētu līgumu, pāreja no darba uz mācībām, apmācību vai garāku atpūtas periodu – diskusijās par elastdrošību bieži tiek attēlotas kā pozitīvas un pilnveidojošas, kā pretstats nogurdinošajai rutīnai un vienveidīgās dzīves prognozējamībai. Tā tas tiešām var būt, ja cilvēks to izvēlas brīvprātīgi, taču šādas pārmaiņas, iespējams, jāpiedzīvo arī piespiedu kārtā, ja to nosaka jaunā ekonomiskā „realitāte”, un tas rada dažādas grūtības.

4.3. *Elastdrošība atšķirīgos kontekstos.* Eiropas mēroga diskusijās ir jāpatur prātā, ka kompromiss starp elastīgumu un drošību dažādās valstīs un reģionos, kā arī dažādās cilvēku grupās un kategorijās izpaudīsies atšķirīgi, tāpēc jebkādus spriedumus par karjeras atbalstu un tā mijiedarbību ar elastdrošību nedrīkst aplūkot abstrakti – bezpersoniski un atrauti no konkrētās teritorijas. Elastdrošība var efektīvi funkcionēt tikai tādā sociālās politikas režīmā, kas iedevs uzticību pilsoņiem, kuri akceptē darbavietas nedrošību apmaiņā pret iztikas drošību. Šādos apstākļos, kur sociālie izdevumi bezdarbnieka pabalsta saņēmēju un ilgstošo bezdarbnieku atbalstam ir pietiekami lieli, karjeras atbalstu var uzlūkot kā papildu sociālo pasākumu, kas tiek īstenots vidē, kura ir veicinoša, nevis piespiedoša. Tomēr jāpatur prātā, ka Eiropas valstu labklājības sistēmas ir dažādas un spriedze starp kapitāla turētājiem un darbaspēku katrā tiek kontrolēta citādi. Šajos atšķirīgajos kontekstos elastdrošības jēdziens neizbēgami izpaudīsies atšķirīgi, kas ietekmēs arī karjeras atbalsta lomu katrā valstī.

4.4. *Elastdrošība un karjeras atbalsts kā tiesības.* Elastdrošība prasa, lai mūžizglītība kļūtu par individuālos darba līgumos paredzētu pienākumu, kur atbildība par pastāvīgo apmācību dažādos veidos un dažādā mērā tiktu dalīta starp darba devēju, valsti un darba ņēmēju. Tas savā ziņā ir jauns sociālais līgums, kurā darbavietas nedrošība tiek akceptēta ar nosacījumu, ka, darba devējam un valstij ieguldot izglītībā un apmācībā, tiek uzlabota indivīda nodarbināmība. Tas pilsoņiem dod nozīmīgu oficiālu iespēju nepieciešamības gadījumā kā tiesības pieprasīt

arī karjeras atbalsta pakalpojumus. „Drošības” nolūks ir padarīt mobilitāti darba ņēmējiem pieņemamāku situācijās, kad ir paredzams, ka pāriešana starp dažādām darbavietām un dažādiem nodarbinātības statusiem (nodarbināts, bezdarbnieks un neaktīvs) notiks biežāk. Informācijas, konsultāciju un atbalsta loma, kā arī *tiesības* uz visiem trim šiem pakalpojumiem nav nošķiramas no „drošības” jēdziena, un tie šo jēdzienu papildina.

4.5. *Dzīves gaitas aspekts.* Īpaši nozīmīga diskusijās par elastdrošību ir dzīves gaitas pieeja karjeras atbalstam. Darba devēji varētu prasīt, lai darba ņēmēji būtu elastīgāki noteiktos uzņēmējdarbības cikla posmos vai arī ekonomiskās lejupslīdes vai augšupejas laikā. Savukārt dažas darba ņēmēju kategorijas varētu vēlēties samazināt, palielināt vai izmainīt savu iesaistīšanos darbā un citās darbībās noteiktos dzīves posmos, piemēram, kad viņi kļūst par vecākiem vai kad viņu bērni ir pametuši mājas, vai kad viņi izjūt vajadzību (un var atļauties) vairāk laika veltīt atpūtai. Tādējādi, aplūkojot dzīves gaitas aspektu, redzams, ka dažādos dzīves posmos dažādu vajadzību dēļ var izveidoties visdažādākās karjeras trajektorijas, kas saistītas ar mainīgu darbalaiku vai karjeras pārtraukumu. Elastdrošības režīmā dzīves gaitā ir paredzamas biežākas izmaiņas un pārejas – gan labprātīgas, gan uzspiestas. Karjeras atbalsts var tās atvieglot un palīdzēt efektīvāk tikt galā ar „jaunajiem sociālajiem riskiem”. Karjeras atbalstam ir svarīga loma, jo tas pilsoņiem palīdz ne tikai *īstenot* pārejas, bet arī *saglabāt atvērtību* izmaiņām visas dzīves garumā. Karjeras atbalsta pakalpojumus, kas tiek sniegti, balstoties uz dzīves gaitas aspektu, būtu jāizmanto attiecīgi atbalsta instrumenti, kuri no reti lietotiem rīkiem kļūtu par karjeras atbalsta kodolu. Svarīgākais no tiem būtu ārpus formālās izglītības iegūto kompetenču vērtēšana tādā veidā, kas nodrošinātu progresu un mērķtiecību karjeras plānošanā.

4.6. *Pilsoņu sociālā pozīcija.* Dažādās nodarbinātības kategorijās elastdrošība funkcionē atšķirīgi. Dažas darba ņēmēju grupas (piemēram, sievietes, jaunieši, mazkvalificēti darba ņēmēji) bieži ir mazāk aizsargātas nekā pārējie segmentētā darba tirgus dalībnieki. Tāpat var apgalvot, ka vispārējs uzsvars uz nodarbinātības elastīgumu, ja to aplūko saistībā ar tādiem darba ņē-

mējiem, kuri izjūt dažādu veidu iztikas nedrošību, vis ticamāk, nepanāks pareizu līdzsvaru starp elastīgumu un drošību. Tādējādi karjeras atbalsta politikā ir jāpievērš uzmanība tiem cilvēkiem, kas ir vairāk pakļauti nedrošai nodarbinātībai un ir mazāk aizsargāti pret „jaunajiem sociālajiem riskiem”, kā arī ir jāmobilizē resursi šo cilvēku atbalstam. Tāpat šajā politikā ir jāpievērš uzmanība mijiedarbībai starp elastdrošību un konkrētām darba ņēmēju grupām, jo, kā jau minēts, piemēram, sievietēm ir mazākas izredzes gūt labumu no elastdrošības pasākumiem, ja vien šis modelis netiek papildināts arī ar aprūpes sistēmu. Arī darba ņēmēji migranti ir vairāk pakļauti riskam nonākt situācijā, kad elastīguma un drošības līdzsvara vietā dramatiski dominē elastīgums. Šādos gadījumos karjeras atbalsta speciālistu kā aizstāvju loma ir vēl būtiskāka.

4.7. *Elastdrošības slazdi.* Pieaugošās iespējas elastīgi iesaistīties nodarbinātībā indivīdiem un grupām var radīt jaunus sarežģījumus, tāpēc karjeras atbalsta pakalpojumu sniedzējiem ir jābūt radošiem un jāveido jauni klientu apkalpošanas veidi. Dažus no šiem jaunajiem sarežģījumiem sauc par „elastdrošības slazdiem”. Kā piemērs minami vecāki, kas atsakās no pilnas slodzes darba, lai veltītu laiku bērna aprūpēšanai, bet kam vēlāk ir grūti atgriezties nodarbinātībā vairāku iemeslu dēļ, ieskaitot novecojušas prasmes, mazāku pašpārliecinātību, kontaktu trūkumu u. c. Šādos „slazdos” var iekrist arī jaunieši, kas nemitīgi pāriet no viena apmācības virziena uz citu, neiesaistīdamies nodarbinātībā, vai pieaugušie, kas samazina savu darba pienākumu apjomu un kam vēlāk ir grūti atsākt strādāt pilnu slodzi. Tas var izraisīt tādu jaunu karjeras atbalsta pakalpojumu izveidi, kuri ir īpaši piemēroti elastdrošības pasākumu veicināto jauno rīcības modeļu seku novēršanai.

4.8. *Darba nozīme.* Elastdrošības pasākumi paredz citu „karjeras” jēdziena uztveri. Etimoloģiski šis vārds norāda uz taisna un augšupejoša „ceļa” sākšanu, un, balstoties uz to, indivīds konstruē savu identitātes vai dzīves projektu. Karjeras atbalsta teorija lielā mērā izmanto šādus karjeras attīstības jēdzienus un tēlus, kas saistās ar stabilitāti, bet mūsdienu dzīve bieži tiek atspoguļota kā „nestabilitātes iemiesojums”. Līdz ar to aizvien biežāk ir jāpārskata karjeras atbalsta jomas pa-

matprincipi un teorijas. Tas ir starpdisciplinārs darbs, kura veikšanai vajadzīgas gan intensīvas konceptuālas pūles, gan plaši empīriski pētījumi. Ko elastrošības kontekstā nozīmē „pašefektivitāte”? Vai indivīdi savu mainīgo karjeru elastrošības kontekstā izjūt kā veicinošu faktoru vai kā nemitīga stresa avotu par spīti absolūtajai drošībai, ko gan ierobežo dažādi nosacījumi? Cik lielā mērā indivīdi sevi identificē ar „darbavietu” (nevis „karjeru”) un cik liela ir viņu atdeve, ja

viņi zina, ka gan paši, gan viņu veiktais darbs var kļūt nevajadzīgi? Vai obligātais nosacījums darbaspēku izmantot elastīgi nepastiprina tendenci veidot tādus darba uzdevumus, kas samazina cilvēku prasmes, jo pastāvīgā kadru mainība un īstermiņa līgumi intensīvu apmācību padara neiespējamu? Kā tas ietekmē karjeras atbalstu, kura pamatā ir *Homo Faber* priekšstats, kur „patība” lielāko gandarījumu gūst tieši darbā?

Bibliografija

- Antoniades, A. (2008). Social Europe and/or global Europe? Globalization and flexicurity as debates on the future of Europe. *Cambridge Review of International Relations*, 21(3), 327–346.
- Atkinson, J. (1984). Manpower strategies for flexible organisations. *Personnel Management*, 16, 28–31.
- Auer, P. (2010). What's in a name? The rise (and fall?) of flexicurity. *Journal of Industrial Relations*, 52(3), 371–386.
- Barbieri, P. (2009). Flexible employment and inequality in Europe. *European Sociological Review*, 25(6), 621–628.
- Council of Europe (2006). *Reconciling labour flexibility with social cohesion — Ideas for political action*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Darmon, I., & Perez, C. (2010). 'Conduct of conduct' or the shaping of 'adequate dispositions'? Labour market and career guidance in four European countries. *Critical Social Policy*, 31, 77–100.
- European Expert Group on Flexicurity (2007). *Flexicurity pathways: Turning hurdles into stepping stones*. Report Commissioned by DG Employment, Social Affairs & Equal Opportunity.
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2007). *Flexicurity: Issues and challenges*. Dublin: EFILWC.
- European Trade Union Confederation (ETUC) (2007). 'Flexicurity will get nowhere without reinforcing rights for workers, says the ETUC'. Retrieved from <http://www.etuc.org/a/3944>.
- Hansen, L.L. (2007). From flexicurity to flexicarity? Gendered perspectives on the Danish model. *Journal of Social Sciences*, 3(2), 88–93.
- Keune, M., & Jepsen, M. (2007). Not balanced and hardly new: The European Commission's quest for flexicurity. Working Paper, European Trade Union Institute for Research, Education, Health and Safety (ETUI-REHS).
- Obadić, A. (2009). The Danish flexicurity labour market policy concept. Working Paper Series, Paper No.09-04, University of Zagreb, Croatia.
- Oliveira, L., & Carvalho, H. (2009). Towards the liberalisation of labour markets in Europe. *Portuguese Journal of Social Science*, 8(2), 147–164.
- Plantenga, J., Remery, C., & Rubery, J. (2007). *Gender mainstreaming of employment policies: A comparative review of 30 countries*. Brussels: DG Employment, Social Affairs & Equal Opportunities.
- Preece, D.V. (2009). *Dismantling social Europe: The political economy of social policy in the European Union*. Boulder: First Forum Press.
- Rogowski, R. (2009). La flexicurity come idea centrale del Modello Sociale Europeo. *Rivista delle Politiche Sociali*, 4, 143–165.
- Sciarra, S. (2008). Is flexicurity a European policy? Working Paper No. 4. Turin: Unità di Ricerca sulla Governance Europea (URGE).
- Sennett, R. (1998). *The corrosion of character: The personal consequences of work in the new capitalism*. New York: W.W. Norton.
- Sennett, R. (2007). *The culture of the new capitalism*. New Haven: Yale University Press.
- Sorge, A., & Streeck, W. (1988). Industrial relations and technical change: the case for an extended perspective. In R. Hyman & W. Streeck (Eds.), *New technology and industrial relations*. Oxford, New York: Blackwell.
- Streeck, W. (1999). Competitive solidarity: rethinking the European Social Model. MPIfG Working Paper1999/8, Cologne: Max Planck Institute for the studies of Societies. Retrieved from <http://www.mpihg.de/pu/workpap/wp99-8/wp99-8.html>.
- Sultana, R.G. (2011). Lifelong guidance, citizen rights and the state: reclaiming the social contract. *British Journal of Guidance and Counselling*, 39(2), 179–186.
- Van Oorschot, W. (2004). Balancing work and welfare: activation and flexicurity policies in the Netherlands, 1980–2000. *International Journal of Social Welfare*, 13, 15–27.
- Watts, A.G. (1996). *Careerquake*. London: Demos.
- Wilthagen, T., & Tros, F. (2004). The concept of 'flexicurity': a new approach to regulating employment and labour markets. *Transfer — European Review of Labour and Research*, 10(2), 166–186.



EUROPEAN LIFELONG GUIDANCE POLICY NETWORK (ELGPN) aims to assist the European Union Member States (and the neighbouring countries eligible for the Lifelong Learning Programme) and the European Commission in developing European co-operation on lifelong guidance in both the education and the employment sectors. The purpose of the Network is to promote co-operation and systems development at member-country level in implementing the priorities identified in EU 2020 strategies and EU Resolutions on Lifelong Guidance (2004; 2008). The Network was established in 2007 by the member-states; the Commission supports its activities under the Lifelong Learning Programme.

ELASTDROŠĪBA cenšas saskaņot elastību darba devējiem ar drošību indivīdiem. Šis pārskats, ko pasūtījis EMKAPT, izklāsta šī jēdziena būtību, izvērtē, kāpēc tas kļūst arvien interesantāks politikas veidotājiem visā Eiropā, un aplūko dažus jautājumus un diskusijas, kas saistīti ar šo jēdzienu. Tas arī sīkāk analizē elastdrošības politikas ietekmi uz mūžilgu karjeras atbalstu.

Pārskatu ir pasūtījis EMKAPT, un tā izstrādi ir atbalstījusi ekspertu grupa, ko veido EMKAPT pārstāvji. Pārskatā tomēr ir izteikts tā autora viedoklis, kas ne vienmēr atspoguļo EMKAPT vai tā dalībvalstu viedokli.

Autors Ronalds Dž. Saltana ir Maltas Universitātes Pedagoģijas fakultātes profesors.

Cover: Martti Minkkinen