

ADVIES Nr. 1.700

Zitting van dinsdag 14 juli 2009

IAO - 99e zitting van de Internationale Arbeidsconferentie (juni 2010) - Rapport IV (1) -
Waardig werk voor het huispersoneel

x x x

2.394-1

ADVIES Nr. 1.700

Onderwerp: IAO - 99e zitting van de Internationale Arbeidsconferentie (juni 2010) - Rapport IV (1) - Waardig werk voor het huispersoneel

De heer P.-P. Maeter, voorzitter van het directiecomité van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, heeft bij brief van 14 april 2009 een rapport van het Internationaal Arbeidsbureau (IAB) over het genoemde onderwerp toegestuurd; dat rapport is ingeschreven op de agenda van de 99e zitting van de Internationale Arbeidsconferentie (juni 2010).

Het advies van de Nationale Arbeidsraad wordt ingewonnen ingevolge het IAO-verdrag nr. 144 betreffende de tripartiete raadplegingsprocedures ter bevordering van de tenuitvoerlegging van de internationale arbeidsnormen.

De Raad heeft op 14 juli 2009 het volgende eenparige advies uitgebracht.

x x x

ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

I. ONDERWERP EN DRAAGWIJDTE VAN DE ADVIESAANVRAAG

De heer P.-P. Maeter, voorzitter van het directiecomité van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, heeft bij brief van 14 april 2009 een rapport van het Internationaal Arbeidsbureau (IAB) over het genoemde onderwerp toegestuurd; dat rapport is ingeschreven op de agenda van de 99e zitting van de Internationale Arbeidsconferentie (juni 2010).

Het IAB zal een tweede rapport opstellen op grond van de antwoorden van de lidstaten op de vragenlijst die in het rapport is opgenomen. Die vragenlijst van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) heeft tot doel zo veel mogelijk adviezen te verzamelen over de aard en de inhoud van een of meer algemene normen met betrekking tot het huishoudelijke werk alsook over de wetgevingen en praktijken in de lidstaten. Op grond van die gegevens zal dat tweede rapport worden opgesteld, als grondslag voor de algemene discussie over waardig werk voor het huispersoneel.

De regeringen wordt verzocht uiterlijk 31 augustus 2009 hun gemotiveerde antwoorden op de vragenlijst te doen toekomen, zodat de door het Reglement van de Conferentie voorgeschreven termijn kan worden gerespecteerd. Dat Reglement bepaalt dat het tweede rapport vier maanden voor de aanvang van de Conferentie aan de regeringen moet worden toegestuurd.

Om een weloverwogen antwoord op de voornoemde vragenlijst te kunnen geven, heeft de Raad kunnen rekenen op de technische steun van het bestuur, dat hij dan ook bedankt voor zijn waardevolle medewerking.

Het advies van de Raad wordt ingewonnen ingevolge verdrag nr. 144 betreffende de tripartiete raadplegingsprocedures ter bevordering van de tenuitvoerlegging van de internationale arbeidsnormen.

II. STANDPUNT VAN DE RAAD

De Raad heeft in eerste instantie kennis genomen van het rapport van het IAB over waardig werk voor het huispersoneel.

In tweede instantie heeft hij zich meer in het bijzonder gebogen over de bij dat rapport gevoegde vragenlijst.

A. Algemene beschouwingen

De Raad verwelkomt de demarche van de IAO om de goedkeuring te bevorderen van internationale normen die tot doel hebben de lidstaten aan te moedigen om in samenwerking met de sociale partners een nationaal beleid vast te stellen dat het huispersoneel waardig werk en waardige levensomstandigheden waarborgt.

Hij wijst erop dat volgens het rapport van het IAB het nieuwe instrument of de nieuwe instrumenten een driedelige doelstelling moeten nastreven:

- "- couvrir un large champ d'application de façon à viser le plus grand nombre possible de travailleurs domestiques;
- faciliter la ratification large et immédiate ainsi que l'amélioration continue des conditions de vie et de travail des travailleurs domestiques et leur accès à la sécurité sociale;
- fournir des orientations et des incitations suffisantes pour que les dispositions soient effectivement appliquées et de façon pertinente."

De Raad merkt op dat de driedelige doelstelling van het (de) toekomstige instrument(en) van de IAO past in het kader van een positieve dynamiek, die nodig is vanwege de kwetsbaarheid van de huisbedienden in de ontwikkelde landen en de ontwikkelingslanden. De instrumenten zouden op termijn de arbeidsvoorwaarden van die categorie van werknemers moeten verbeteren in het kader van de bevordering van waardig werk voor iedereen.

Zo merkt de Raad op dat in veel landen het onzichtbare karakter van het huishoudelijke werk alsook het feit dat het voor het merendeel gaat om vrouwen, en zelfs om jonge vrouwen, eigen zijn aan de sector. Er blijft bezorgdheid bestaan over het precaire karakter van de arbeidsvoorwaarden van die werknemers alsook over het feit dat de precieze omvang van dat werk niet bekend is en dat die vorm van werk niet op zijn juiste waarde wordt geschat.

Hij wijst erop dat huishoudelijk werk vandaag nog een redelijk uitgesproken negatieve culturele bijklank heeft, aangezien het zeer vaak zelfs niet wordt beschouwd als volwaardig werk.

De Raad constateert dat die vorm van werk, als zodanig beschouwd, niet op zijn juiste waarde wordt geschat, zowel wat de geldelijke kant betreft als ten aanzien van het respect dat het verdient, hoewel er steeds meer vraag is naar dat soort van werk in een samenleving waarin de diensten aan de (met name verouderende) bevolking een belangrijke plaats hebben ingenomen.

Gelet op de sociaaleconomische ontwikkeling van de jongste decennia is de Raad evenwel van mening dat huishoudelijk werk voortaan moet worden beschouwd als een element dat ten volle zijn plaats heeft in de logica van de hulpverlening aan personen; dat betekent meer dan ooit dat die vorm van werk moet worden beschouwd als werk als zodanig, met een duidelijk beroepsstatuut, en dat het moet worden opgenomen in de nationale arbeidswetgeving en een volwaardige sociale bescherming moet genieten.

Tegen die achtergrond vindt de Raad dat de ambitie om een internationale norm vast te stellen, van groot belang is met het oog op een verbetering van het lot van het huispersoneel. Hij onderschrijft meer bepaald de in het rapport van het IAB voorgestelde formule, namelijk een verdrag, aangevuld met een aanbeveling.

Dat is volgens de Raad de beste oplossing om regels vast te stellen die aangepast zijn aan het specifieke karakter van de arbeidsverhouding van het huispersoneel. Die keuze past bovendien in het kader van een positieve dynamiek die ervoor zal kunnen zorgen dat huishoudelijk werk echt zichtbaar wordt en beter kan worden gemeten, waardoor zwartwerk efficiënter kan worden bestreden.

Hij wijst er evenwel op dat het ruime kader dat in een verdrag, aangevuld met een aanbeveling, zal worden ontwikkeld om zo veel mogelijk huisbedienden te viseren, niet wegneemt dat bijzondere aandacht moet worden besteed aan het statuut van au pairs, babysitters, personeel van migrerende werknemers en ambassadepersoneel, die elk hun eigen kenmerken hebben.

In het kader van de door de IAO ontwikkelde instrumenten moet volgens hem bovendien, als gevolg van het naar verhouding grote aantal vrouwelijke werknemers in de sector van het huishoudelijke werk, ook bijzondere aandacht worden besteed aan de genderdimensie, alsook aan de noodzaak om, net als voor de andere werknemers, te zorgen voor een gelijke behandeling met betrekking tot de levensomstandigheden en de arbeidsvoorwaarden, en de toegang tot de sociale zekerheid.

Ten slotte dringt de Raad erop aan dat, naast de in die instrumenten ontwikkelde maatregelen, wordt herinnerd aan de belangrijke rol die verdrag nr. 81 van 1947 betreffende de arbeidsinspectie in de industrie en de handel zou kunnen spelen voor een goede uitvoering van die maatregelen ter bevordering van waardig werk voor het huispersoneel.

B. Specifiekere opmerkingen over de bij het rapport van het IAB gevoegde vragenlijst

De Raad heeft in tweede instantie een grondig onderzoek gewijd aan de vragenlijst van het IAB, waarover zijn advies wordt ingewonnen in het kader van de raadplegingsprocedure.

Ondanks het specifieke karakter van de vragen heeft hij het wenselijk geacht een algemeen antwoord te geven op het eerste deel van de vragenlijst en zijn antwoorden voor de andere delen te beperken tot de hieronder vermelde vragen.

1. Algemene opmerkingen

De Raad merkt op dat een deel van de vragenlijst betrekking heeft op de definities die moeten worden opgenomen in de instrumenten die de IAO zal uitwerken. Hij herinnert eraan dat de aan te nemen instrumenten onder andere een ruim toepassingsgebied beogen om op zo veel mogelijk huisbedienden van toepassing te zijn en wijst er dan ook op dat de definitie van huishoudelijk werk zeer ruim is, in overeenstemming met die doelstelling.

De Raad begrijpt de bedoeling die uit het rapport en de vragenlijst van het Internationaal Arbeidsbureau naar voren komt, namelijk een algemeen statuut voor de bescherming van huisbedienden ontwikkelen, zowel op juridisch als op sociaal vlak.

Hij wijst er evenwel op dat de in de vragenlijst voorgestelde definitie van huishoudelijk werk een zeer brede waaier van werknemerscategorieën viseert, en daardoor situaties kan omvatten die al door andere nationale rechtsinstrumenten worden geregeld. Hij vindt dienaangaande dat een te ruime definitie tot toepassingsmoeilijkheden zou kunnen leiden.

Er moet ook bijzondere aandacht worden besteed aan het toepassingsgebied van het instrument, dat nauw verband houdt met de draagwijdte van de definitie die erin wordt ontwikkeld.

De Raad herinnert hier aan de opmerking die hij eerder heeft gemaakt over het specifieke karakter van bepaalde groepen van werknemers, zoals babysitters, au pairs, personeel van migrerende werknemers en ambassadepersoneel.

Hij pleit er dan ook voor dat een gulden middenweg wordt gevonden tussen de doelstelling van een veralgemeend statuut voor de huisbedienden en de nood aan specifieke maatregelen voor bepaalde groepen van werknemers.

In verband met vraag 6, c) van de vragenlijst merkt de Raad op dat onder "astreinte" moet worden verstaan, alle periodes op of buiten de werkplek tijdens welke de huisbediende niet vrij over zijn tijd kan beschikken.

Hij is immers van mening dat de draagwijdte van die definitie niet mag worden beperkt tot de periodes op de werkplek, omdat een dergelijke beperking in bepaalde culturen nadelig zou kunnen zijn en met name zou kunnen leiden tot situaties van misbruik waarin de werknemer niet zou worden betaald, terwijl hij evenmin vrij over zijn tijd zou kunnen beschikken.

Met betrekking tot de mogelijkheid om te voorzien in de eventuele uitsluiting van beperkte categorieën van huisbedienden, zoals opgenomen in vraag 8 van de vragenlijst, merkt de Raad op dat het instrument precies de bescherming beoogt van het huispersoneel, dat in het verleden vaak was uitgesloten van het toepassingsgebied van andere IAO-instrumenten; hij vindt het dan ook niet gepast meteen al mogelijke uitsluitingen van bepaalde categorieën van huisbedienden te overwegen.

De Raad wijst erop dat twee andere vragen, namelijk vraag 30 over de migrerende huisbedienden en vraag 57, b), niet duidelijk genoeg geformuleerd zijn om er een eenduidig antwoord op te kunnen geven.

2. Inhoud van een verdrag en een aanbeveling

a. Beginselen

De Raad constateert dat de vragen 10 en 11 betrekking hebben op de mogelijkheid om te voorzien in een minimumleeftijd om als huisbediende te mogen werken.

De Raad verwijst in dat verband naar de bepalingen van het IAO-verdrag nr. 138 betreffende de minimumleeftijd voor toelating tot het arbeidsproces en stelt voor dat de maatregelen die worden genomen, conform het voornoemde verdrag zouden zijn.

b. Arbeidsvoorwaarden en levensomstandigheden en sociale zekerheid

Met betrekking tot de in vraag 17 van de vragenlijst vermelde mogelijkheid om een deel van het loon in natura te betalen, is de Raad in beginsel geen voorstander van een dergelijke mogelijkheid, omdat die praktijk tot misbruiken kan leiden.

Indien een gedeeltelijke betaling van de prestaties in natura evenwel niet geheel te vermijden is, zou ze moeten worden beperkt tot een zeer laag percentage van het totale loon van de werknemer; het juridische instrument zou daartoe kunnen voorzien in een plafond dat niet mag worden overschreden.

De Raad dringt er ook op aan dat de waarde van het aan de werknemer geboden voordeel in natura niet hoger zou worden geraamd dan de reële waarde van dat voordeel.

Hij wijst erop dat de voornoemde opmerkingen ook gelden wanneer de werkgever de werknemer huisvest (vraag 44).

Wat het welzijn en de bescherming op het werk (vraag 24) betreft, merkt de Raad op dat de huisbedienden net als de andere werknemers worden blootgesteld aan gezondheids- en veiligheidsrisico's op het werk. Daarom zou op hen een regelgeving inzake gezondheid en veiligheid op het werk van toepassing moeten zijn en zouden ook de maatregelen inzake moederschapsbescherming voor hen moeten gelden.

Hij acht het evenwel moeilijk alle werkgevers van de huisbedienden op lineaire en ongedifferentieerde wijze te onderwerpen aan dezelfde verplichtingen inzake veiligheid en gezondheid op het werk als de werkgevers van de andere werknemers. Gezien het internationale kader van die normen stelt hij dan ook voor dat zou worden voorzien in specifieke regels om alle huisbedienden een minimumbescherming te bieden.

c. Migrerende huisbedienden

Met betrekking tot vraag 27, in samenhang met vraag 37, over de vorm die de arbeidsovereenkomst moet aannemen, wijst de Raad erop dat een schriftelijke arbeidsovereenkomst de werknemer meer garanties biedt dan een mondelinge overeenkomst. Wanneer de wetgeving van het land niet voorziet in een schriftelijke overeenkomst, moet dus worden nagegaan of de vorm waarin de arbeidsovereenkomst is opgesteld, de werknemer gelijkwaardige garanties biedt.

Voor een betere bescherming van de werknemer is het volgens de Raad bovendien vereist dat de schriftelijke arbeidsovereenkomst wordt opgesteld in een taal die alle partijen verstaan.

d. Uitvoeringsmaatregelen

Wat de uitvoering van het instrument betreft, wijst de Raad in eerste instantie, zoals aangegeven in de inleidende algemene beschouwingen, op de belangrijke rol van verdrag nr. 81 van 1947 betreffende de arbeidsinspectie in de industrie en de handel.

In antwoord op vraag 34 over de raadpleging van de werkgevers- en werknemersorganisaties merkt de Raad bovendien op dat de sociale partners door middel van de sociale dialoog niet alleen garant staan voor de sociale vrede, maar dat ze ook een essentiële rol spelen bij de uitvoering van de maatregelen, eerst door met name de legitimiteit van het instrument te waarborgen, en daarna door te zorgen voor de verspreiding van de informatie en de follow-up van de genomen maatregelen met het oog op een goede toepassing van het instrument.
