



This project is co-funded by
the European Union

EUROPESE AANBEVELINGEN

KWALITEIT VAN DE BANEN EN DE DIENSTEN IN DE
BRANCHE VAN DE PERSOONLIJKE DIENSTEN EN
DE HUISHOUDELIJKE DIENSTEN

Februari 2016

forquality.eu



INLEIDENDE NOTA

Er zijn Europese aanbevelingen uitgewerkt aan de hand van het onderzoek van hun auteurs, de elf nationale verslagen en het algemene verslag van For Quality!, suggesties en opmerkingen van de deelnemers die lid zijn van de partnerorganisaties, en de leden van de stuurgroep (AGE Platform, Eurofound). De auteurs wensen al deze personen van harte te danken voor hun tijd en hun bijdrage.

Deze publicatie wordt ondersteund door het communautaire programma voor werkgelegenheid en maatschappelijke solidariteit, PROGRESS (2007- 2013). Dit programma is geïmplementeerd door de Europese Commissie. Het is opgericht om de implementatie van de doelstellingen van de Europese Unie inzake werkgelegenheid en sociale zaken financieel te ondersteunen en om op die manier bij te dragen tot het bereiken van de doelstellingen die de Europa 2020-strategie formuleert voor deze domeinen.

Dit Programma met een looptijd van zeven jaar richt zich tot alle betrokken partijen die kunnen helpen bij het uitbouwen van adequate en effectieve wetten en beleidslijnen op het vlak van werkgelegenheid en sociale zaken. Het staat open voor de 28 lidstaten van de EU, EVA-EER-landen, kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten. Bijkomende informatie vindt u op <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=nl&catId=327>.

De informatie uit deze publicatie strookt niet noodzakelijkerwijs met de positie of het standpunt van de Europese Commissie.

I. INLEIDING

Persoonlijke en huishoudelijke diensten zijn overal in de Europese Unie een branche die steeds meer werkgelegenheid biedt, wat beantwoordt aan een toenemende vraag van de Europeanen, die dankzij deze professionele ondersteuning langer zelfstandig willen wonen of een beter evenwicht tussen werk en privéleven willen bereiken. In een werkdocument¹ uit 2012 beschrijft de Europese Commissie persoonlijke en huishoudelijke dienstverlening als een breed scala aan activiteiten die bijdragen tot het welzijn van gezinnen en personen thuis: kinderopvang, langdurige zorg voor ouderen en voor personen met een handicap, schoonmaak, remedial teaching, reparaties in woningen, onderhoud in woningen als huishoudelijke diensten. Deze diensten kunnen verleend worden door uiteenlopende soorten organisaties, gaande van overheidsdiensten over privéorganisaties tot de derde sector. Ze hebben enkele gezamenlijke kenmerken en ze worden met een aantal gelijkaardige uitdagingen geconfronteerd.

Het For Quality!-project² voor het "verbeteren van de kwaliteit van de banen en de diensten in de branche van de persoonlijke en huishoudelijke diensten overal in Europa" wil bijdragen tot het verbeteren van de arbeidsvoorwaarden en kwaliteit van de persoonlijke en huishoudelijke diensten. In het kader van het For Quality!-project zijn in 2015 drie seminars georganiseerd om de stand van zaken voor deze diensten en hun kenmerken in elf EU-lidstaten te bespreken. Er zijn elf nationale verslagen opgesteld die elk de toestand in één van die landen samenvatten. Uit die verslagen blijkt een aantal problemen met de kwaliteit van de dienstverlening en banen in de branche van de persoonlijke en huishoudelijke diensten. Ze tonen de gemeenschappelijke wens om de arbeidsvoorwaarden en kwaliteit van de diensten in deze branches te verbeteren, om de banen aantrekkelijker te maken en om de branches te professionaliseren.

¹ Werkdocument van de Commissie over de benutting van het werkgelegenheidspotentieel van de persoonlijke en huishoudelijke dienstverlening, SWD(2012) 95 final

² <http://forquality.eu/>

II. AANBEVELINGEN

Omtrent de regels voor de financiering en de investering

- 1. Het is belangrijk dat de EU en haar lidstaten een strategie op lange termijn over persoonlijke en huishoudelijke diensten ontwikkelen en besparingen vermijden die het fenomeen van het zwartwerk en de vicieuze cirkel van uitsluiting op lange termijn alleen maar aanwakkeren en een nieuwe behoefte aan sociale voorzieningen creëren.**

Overall in Europa heeft de thuiszorg steeds meer werknemers nodig voor personen die al dan niet zorgbehoevend zijn. De financiële ondersteuning voor de huishoudens volstaat echter in talloze landen niet om de potentiële banencreatie in deze branches te ondersteunen en om de toegang tot betaalbare zorgdiensten te verbeteren. Bovendien is er steeds meer ongerustheid over de toename van het zwartwerk en van de baanonzekerheid in deze branche, wat resulteert in preciaire arbeidsvoorwaarden, een daling van de belastingopbrengsten en sociale bijdragen.

Duurzame investeringen in de maatschappij zouden de persoonlijke en huishoudelijke diensten toegankelijk moeten maken voor iedereen die deze nodig heeft. Toelatingsvoorwaarden die gekoppeld zijn aan de financiële situatie van de gebruiker, dus aan zijn mogelijkheid om de essentiële persoonlijke en huishoudelijke diensten zelf te betalen, moeten vermeden worden. Dit zal ook helpen om zwartwerk en ongecontroleerd werk in te perken. Verschillende nationale verslagen voor het For Quality!-project wijzen op de grote verschillen in de bedragen die de overheid dienstdiensten op regionaal of nationaal vlak per inwoner uitgeven voor diensten in de zorg. Die verschillen zijn het gevolg van de decentralisering van de sociale zekerheid; ze worden nog versterkt door de economische crisis en de budgetverminderingen.

- 2. De Europese Unie moet investeringen promoten voor het hele gamma sociale voorzieningen en stelsels van sociale bescherming. Dit omvat onder andere het promoten van sociale investeringen binnen de Europese beleidslijnen.**

Persoonlijke en huishoudelijke diensten kunnen op lokaal vlak zowel nu als in de toekomst heel veel banen opleveren, ook in de gezinnen zelf. Ze helpen Europeanen die dit wensen, om zo lang mogelijk in hun eigen gemeenschap te blijven wonen. Persoonlijke diensten moeten het voorwerp uitmaken van een holistische strategie als men dit potentieel wil benutten. Bij de gemeenschappelijke planning zal rekening gehouden moeten worden met de samenwerking

tussen de diverse actoren (overheid, privésector, derde sector en ontvangers van de dienstverlening). De uitbouw ervan zal een grote sociale investering vergen. Op lange termijn zal dit renderen door de betere inclusie, de betere toegang tot de arbeidsmarkt en het feit dat de ontvangers van de diensten langer in hun eigen woning kunnen blijven.

Omtrent werkgerelateerde regelingen en de kwaliteit van de werkgelegenheid:

- 3. De Europese Unie moet in de branche van de persoonlijke en huishoudelijke diensten een duurzame, kwalitatief hoogstaande werkgelegenheid promoten om op die manier werknemers aan te trekken en hen in de branche te houden. Dit moet ervoor zorgen dat Europa kan inspelen op noden die bij de bevolking zullen ontstaan door de demografische uitdagingen.**

De situatie van de werknemers uit deze branches in sommige landen, hun lange werkdagen, de relatief geringe betaling, het gebrek aan adequate opleiding en de hoge eisen die gesteld worden aan de werknemers, moeten samen met het grote aantal ongevallen op de werkplek op Europees vlak aangepakt worden om de branche van persoonlijke en huishoudelijke diensten aantrekkelijker te maken. Dit is vooral van belang omdat steeds meer Europeanen vragende partij voor ondersteuning thuis zullen worden om zo een beter evenwicht tussen hun werk en hun privéleven tot stand te brengen of om zo lang mogelijk zelfstandig te kunnen blijven wonen.

Verschillende nationale verslagen uit het For Quality!-project wijzen erop dat werknemers in de thuiszorg de bepalingen van hun arbeidsovereenkomst vaak niet naleven: ze draaien langere werkdagen, de werkafspraken over weekendwerk en nachtwerk zijn niet gestandaardiseerd, wat de mogelijkheid voor een evenwichtige combinatie van werk en privéleven inperkt. Tot nog toe hebben slechts 6 EU-lidstaten Verdrag nr. 189 van de Internationale Arbeidsorganisatie over fatsoenlijk werk voor huishoudelijk personeel geratificeerd. De regeringen moeten zich ook ervan vergewissen dat hun werkgerelateerde regelingen bij een migrerende werknemer niet in een verslechtering van diens rechten resulteren, die op haar beurt tot het misbruik van de werknemer bijdraagt. Dit geldt vooral in landen waar migrerende werknemers die huishoudelijke diensten verlenen, een groter deel van het personeel uitmaken. Een ander belangrijk aspect dat vaak uit het oog verloren wordt, is de nood aan een reactie op de hersenvlucht van werknemers uit de zorgsector van Zuid-, Midden- en Oost-Europese landen naar West- en Noord-Europese landen. Die hersenvlucht kan de uitbouw van een kwalitatief hoogstaande gezondheidszorg en eersteklas sociale diensten ondermijnen in landen die met een hoge emigratie te maken krijgen.

- 4. De Europese Unie en haar lidstaten moeten initiatieven nemen die het risico van een ongeval verminderen om zo het zeer hoge aantal arbeidsongevallen en de psychosociale risico's aan te pakken die in de branche van de persoonlijke en huishoudelijke diensten bestaan los van het soort professionele relatie tussen de werknemer en de ontvanger van de dienst.**

In veel landen is het door de rechtstreekse relatie die bij persoonlijke en huishoudelijke diensten tussen de werkgever en de werknemer bestaat, omwille van de privacy onwaarschijnlijk dat het huishouden als werkplek onderworpen wordt aan een inspectie die gericht is op maatregelen ter vermijding van arbeidsongevallen en van andere risico's. Dit soort werk is niettemin zwaar door het tillen van zware lasten, door de stress en andere psychosociale risico's, maar ook door de bezorgdheid over de eigen veiligheid.

- 5. De lidstaten van de Europese Unie moeten de toegankelijkheid, de kwaliteit en de betaalbaarheid van opleidings- en beroepsontwikkelingsprogramma's voor alle personeelsleden promoten en gesubsidieerde regelingen openstellen, als die voor andere werknemers bestaan. De toegang tot de beroepsopleiding moet door middel van een duurzame overheidsfinanciering gesubsidieerd worden.**

Veel huishoudhulpen die rechtstreeks aangeworven worden door de ontvanger van diensten, krijgen geen toegang tot dezelfde mogelijkheden voor subsidiëring als de werknemers van een dienstverlenende organisatie. In de nationale verslagen voor het For Quality!-project betreuren de meeste landen het gebrek aan beschikbare en betaalbare beroepsontwikkelingsinitiatieven voor personen die als zelfstandige of als rechtstreekse werknemer van een ontvanger van zorg werken, en het gebrek aan beroepsmobiliteit voor al wie zich verder wil ontwikkelen in het beroep, inclusief de overstap naar een ander beroep in de zorg. Het gebrek aan doorstroming naar hogere functies in de zorg kan, in het bijzonder voor degenen die als huishoudhulp starten, de aantrekkelijkheid van het beroep verminderen en resulteren in een groter personeelsverloop.

- 6. De Europese Unie en haar lidstaten moeten regelingen promoten die rekening houden met eerder opgedane werkervaring en die de in die context verworven vaardigheden valideren.**

Om aan de ontvangers van de diensten meer keuze- en controlemogelijkheden voor de vereiste ondersteuning te bieden, en om in het algemeen belang een grotere inclusie in de maatschappij

te garanderen, hebben meerdere landen een regeling ingevoerd die met een persoonlijk budget of met vouchers werkt. Enkele van deze regelingen geven aan de ontvanger de mogelijkheid om zelf een werknemer in dienst te nemen met een rechtstreekse arbeidsrelatie. Onderzoek toont echter overal in Europa dat deze regeling, als ze niet goed gereguleerd wordt, een negatieve invloed heeft op de rechten van de werknemers, op de veiligheid op de werkplek en dat deze werknemers minder opleiding, ontwikkeling en kwalificatie aangeboden krijgen dan de werknemers uit het traditionele driehoekssysteem, waarin een overheidsdienst, een privébedrijf of een actor uit de derde sector als tussenpersoon fungeert om de kwalificaties en de juiste arbeidsvoorwaarden in stand te houden.

7. Europese fondsen zoals het ESF kunnen benut worden om toegang te verlenen tot kwalificatie- en opleidingsprogramma's zodat gegarandeerd kan worden dat de gebruikers de best mogelijke beschikbare diensten ontvangen.

Hierbij moet binnen persoonlijke en huishoudelijke diensten een onderscheid gemaakt worden tussen activiteiten "in de zorg" en "buiten de zorg". Beide activiteiten vereisen totaal andere vaardigheden, kwalificatieniveaus en opleidingen om kwalitatief hoogstaande ondersteuning en dienstverlening te garanderen. De tussenmenselijke dimensie speelt natuurlijk ook een rol bij huishoudelijke diensten, maar bij sociale diensten zoals kinderopvang / langdurige verzorging is die dimensie toch veel belangrijker. In veel landen zijn er erkende curricula en diploma's voor activiteiten in de zorg, maar er bestaan niet altijd richtlijnen die garanderen dat werknemers die activiteiten in de zorg of buiten de zorg verrichten, op adequate wijze opgeleid zijn.

8. De EU moet, waar dit passend is, voor alle werknemers uit de branche van de persoonlijke en huishoudelijke diensten de sociale dialoog promoten en ondersteunen om zo fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden te helpen promoten.

Op enkele landen na wordt er in de EU te weinig collectief onderhandeld in de branche van de persoonlijke en huishoudelijke diensten. Ondanks het significante aantal werknemers en het significante aandeel in het BBP zijn enkele beroepen uit de zorg vaak ondervertegenwoordigd omwille van een aantal factoren. De beroepsgroepen die huishoudelijke diensten en zorg verstrekken, beschikken op nationaal vlak niet altijd over een eigen beroepsvereniging en hun financiering via een hele reeks regelingen en soorten arbeidsovereenkomsten bij de overheid, bij een privébedrijf en soms bij een combinatie van beide, bemoeilijken de sociale dialoog.

Omtrent de kwaliteit van de dienstverlening:

- 9. De overheid die verantwoordelijk is voor het beheren en organiseren van het verlenen van persoonlijke en huishoudelijke diensten moet ervoor zorgen dat de nationale normen over de kwaliteit van de dienstverlening ontwikkeld, herwerkt, integraal opgevolgd en geëvalueerd worden.**

Dit is niet overal het geval, maar een aantal nationale verslagen uit het For Quality!-project meldt dat er minimumregelingen bestaan voor het opvolgen van de kwaliteit van dienstverlening in de sociale sector of dat er regelingen bestaan, maar dat er in de verschillende regionale of federale diensten grote verschillen bestaan bij de tenuitvoerlegging van de kwaliteitsrichtlijnen of normen. Soms is men ook van mening dat de maatregelen inzake kwaliteitszorg bestempeld worden als zwak omdat ze gebaseerd zijn op auto-evaluatie.

- 10. De Europese Unie en haar lidstaten moeten het facultatieve Europese kwaliteitskader voor sociale diensten van algemeen belang en de bijbehorende kwaliteitskaders promoten alsook de permanente verbetering en opvolging van de kwaliteit van de arbeidsvoorwaarden en van de verstrekte persoonlijke en huishoudelijke diensten op elk niveau ondersteunen. Financierende overheden moeten garanderen dat er diensten verleend worden aan alle personen die deze nodig hebben en niet alleen aan de personen die het makkelijkst te bereiken zijn.**

De kwalificaties van de professionals vormen samen met adequate arbeidsvoorwaarden en een adequate financiering een wezenlijk onderdeel van de kwaliteit van de dienstverlening. Zoals al werd vastgesteld in eerdere Europese beleidsdocumenten³, moeten die aspecten meegenomen worden bij het uitwerken van kwaliteitsnormen voor deze branches en gebaseerd worden op de kaders voor de mensenrechten en de essentiële beginselen van kwaliteit. Dit is een premisse voor de kwaliteit zoals die is geformuleerd in het facultatieve Europese kwaliteitskader voor sociale diensten⁴. Die normen moeten gebaseerd zijn op een benadering waarbij het individu centraal staat, en ze moeten ontwikkeld worden via een participatief proces waaraan alle

³ DG Werk, Een kwaliteitskader voor diensten van algemeen belang in Europa, COM(2011) 900 final, 2011

⁴ Comité voor sociale bescherming, SPC/2010/10/8 final, 2010

betrokken partijen kunnen deelnemen, inclusief organisaties die de gebruikers van de diensten vertegenwoordigen.

Lidstaten van de EU die, om de kwaliteit te waarborgen, regelingen hanteren waarbij voor elke prestatie betaald moet worden, moeten zich bewust zijn van de neveneffecten van dergelijke regelingen, namelijk de uitsluiting van gebruikers die meer werk en ondersteuning vergen, in het voordeel van de "makkelijke dossiers" en de toename van de uitgaven van de gebruikers voor bijkomende "opties" of diensten die zij nodig hebben, en dus van de toename van de ongelijke behandeling.

BIBLIOGRAFIE

- Pour la Solidarité, ORSEU & For Quality! project consortium, Quality of jobs and services in the Personal care and Household Services sector, 2015. 11 reports: Austria, Czech Republic, Germany, Finland, France, Belgium, Italy, the Netherlands, Spain, Sweden and United Kingdom
- DG Employment, Social Affairs and Inclusion, EEPO, Thematic review on personal and household services, 2015
- European Parliament, Draft Report on women domestic workers and carers in the EU (2015/2094(NI)), October 2015
- EASPD, Personal and Household Services (PHS) briefing paper, March 2014
- Social Services Europe, Response to the European Commission Public Consultation 'Exploiting the employment potential of the personal and household services, July 2012
- Eurofound, More and better jobs in home-care services, 2013
- WeDo project partnership, European Quality Framework for long-term care services, 2012