GELIJKE BELONING VAN MANNEN EN VROUWEN

DOOR MR M. C. VAN DER WERFF

In maart 1954 heeft in de Tweede Kamer een levendig debat plaatsgevonden, voorafgegaan door een uitvoerige schriftelijke gedachtenwisseling over het beginsel van „de gelijke beloning van mannen en vrouwen voor arbeid van gelijke waarde", i.d.r. gemakshalve aangeduid met de korte benaming: „equal pay". Aanleiding tot dit debat was een Nota van de Regering, waarin zij haar standpunt bepaalde ten opzichte van het op de 34ste zitting (1951) van de Internationale Arbeidsconferentie aangenomen verdrag over dit onderwerp. [1]) De Regering verklaarde zich in deze Nota vóór de gelijke beloning, maar meende dat de invoering daarvan in Nederland afhankelijk moest worden gesteld van een verdere ontwikkeling van de werkclassificatie, ten einde een vergelijking volgens objectieve maatstaven tussen het werk van mannen en vrouwen mogelijk te maken en voorts van initiatieven voortkomende uit het bedrijfsleven. Om economische redenen werd bovendien slechts een zeer geleidelijke toepassing van de „equal pay" wenselijk geacht.

Ratificatie van het verdrag, hetgeen ons land tot een onmiddellijke invoering, via de geleide loonpolitiek zou verplichten, werd op deze gronden — althans voorlopig — afgewezen.

Met niet minder dan drie moties van verschillende zijden werd de „equal pay" in de Tweede Kamer ondersteund en het bleek dat men vrijwel algemeen dit beginsel aanvaardde. Staatssecretaris Van Rhijn, hoewel bovengeschetst standpunt handhavende, ontwikkelde tenslotte een programma van acht punten ten einde een geleidelijke invoering van de „equal pay" te bevorderen. Bij de behandeling van de begroting van Sociale Zaken voor 1956 bleek echter, dat geen enkel begin van uitvoering aan dit programma was gegeven, omdat de Regering na de algemene loonbeweging van 1954 een zo groot mogelijke rust op loongebied wenste. Toegezegd werd dat, wanneer het bij de S.E.R. aanhangige onderzoek naar „de economische situatie van ons land i.v.m. de vraag of een wijziging van het werknemersaandeel in het nationaal inkomen mogelijk, c.q. gewenst is" tot een wijziging van de algemene richtlijnen voor de loonpolitiek zou leiden, eveneens aan de kwestie van de „equal pay" aandacht geschonken zou worden.

Sindsdien is het z.g. „ruimte-rapport" van de S.E.R. verschenen en is er heel wat over de lonen te doen geweest; o.m. is daarbij de differentiatieloonronde tot stand gekomen, maar van een begin van uitvoering van het programma van Dr Van Rhijn bleek daarbij niets. En bij de behandeling

[1]) Zitting 1953—1954, stuk nr 3421, nr 1.

van de begroting van Sociale Zaken voor dit jaar was het antwoord op de vraag van „zeer vele leden" naar de gemaakte vorderingen op dit punt eveneens vrijwel negatief.

Moet nu aangenomen worden dat de hele kwestie „equal pay" bij ons als een nachtkaars zal uitgaan en het weinig zin heeft hierop terug te komen? Zeker niet. Gelijke beloning van mannen en vrouwen voor werk van gelijke waarde is meer dan een kwestie van de loonpolitiek van het ogenblik; de actie hiervoor is een onderdeel van de strijd tegen discriminatie tussen de vrouw en de man in het algemeen, welke nog vele andere belangrijke facetten vertoont, zoals de politieke en vermogensrechtelijke gelijkstelling, de scholing en de toegang tot ambten en beroepen. Een strijd, welke ongetwijfeld — op het geleidelijk ingekrompen terrein — zal worden voortgezet.

„Equal pay" blijft ook daarom aan de orde, omdat in wijder verband gezien, de actie hiervoor een deel uitmaakt van het streven naar afschaffing van iedere discriminatie; naar ras, geloof, nationaliteit en sekse van de Verenigde Naties en de Internationale Organisatie van de Arbeid. Een streven dat ons, wat de algemene verwezenlijking betreft, utopistisch moge voorkomen, maar waarmede we toch telkens weer zullen worden geconfronteerd. De onder de auspiciën van de Verenigde Naties tot stand gekomen Verklaring van de Rechten van de Mens — door Nederland geaccepteerd — zegt in artikel 23, sub 2: „Every one, without any discrimination, has the right to equal pay for equal work". Ook de commissie van de V. N. betreffende de rechtstoestand van de vrouw houdt zich, wat haar terrein betreft, hiermede bezig.

Tenslotte is de „equal pay" op internationaal terrein nog aan de orde gekomen i.v.m. de sociale aspecten van de plannen voor een gemeenschappelijke Europese markt. Frankrijk, dat het verdrag van de I.A.O. wél heeft geratificeerd, zou een doorvoering van dit beginsel in de deelnemende landen wensen.

I. IN HOEVERRE IS ER „UNEQUAL PAY"?

„Een globale vergelijking met de toestand van voor de oorlog toont aan dat de vrouwelijke arbeidskrachten in de nijverheid thans een hoger percentage van het mannenloon verdienen dan destijds", aldus een conclusie uit een overzicht betreffende de verhouding tussen de lonen van mannelijke en vrouwelijke werknemers in de okt./dec. aflevering 1955 van de Statistiek der lonen. Men moet deze ontwikkeling overigens niet toeschrijven aan een veldwinnen van het beginsel van de gelijke beloning; factoren als een betere produktie-techniek en scholing van de vrouw en een grote vraag naar vrouwelijke arbeidskrachten spelen hierbij een rol. Uit hetzelfde overzicht [2]) blijkt intussen dat de verschillen nog belangrijk zijn gebleven. In oktober 1954 b.v. bedroegen de gemiddelde uurverdiensten van geoefende en van ongeschoolde vrouwen in de nijverheid 58 resp. 59% van die van de mannen

[2]) Een tweede overzicht van deze aard is bij het ter perse gaan van dit artikel nog niet verschenen.

in de overeenkomende categorieën. Voor de — zeer kleine — groep geschoolde vrouwen bedroeg dit gemiddelde ruim 73%. Een aanwijzing geeft ook onderstaand staatje, dat eveneens aan bovengenoemde publikatie is ontleend.

Verdiende lonen per beroep in enkele takken van nijverheid, oktober 1954

Bedrijfsgroep/beroep	Verdiend bruto-loon per uur van		loon vrouwen in % van loon mannen
	mann. arb.	vrouw. arb.	
Confectie-industrie			
Uitsnijder en knipper	1,42	0,87	61
Machinestikker en handw.	1,35	0,82	61
Hand- en mach.perser	1,39	0,85	61
Oplegger en tekenaar	1,43	0,81	57
Katoen- en linnenindustrie			
Voorspinner en ringsp.	1,61	1,18	73
Spoeler en twijner	1,57	0,97	62
Kettingscheerder	1,32	0,88	67
Aandraaier	1,50	0,91	61
Was- en strijkinrichtingen			
Sorteerder en merker	1,16	0,71	61
Schoenindustrie			
Stikkerij-arbeider	1,33	0,81	61
Boekbinderijen			
Hulpvakarbeider	1,36	0,79	58
Tafelwerker	1,37	0,79	58
Sigarenfabrieken			
Arb. aan en om de bosjesmachine	1,22	0,92	75

De samenstellers van dit staatje tekenen hierbij aan, dat zij ondanks de gelijke benamingen voor mannen en vrouwen van de beroepen, toch niet kunnen garanderen dat het hier om werkzaamheden gaat waarbij man en vrouw elkaar volkomen kunnen vervangen.

Voor de administratieve beroepen is een vergelijking tussen de beloning van mannen en vrouwen over het algemeen gemakkelijker dan voor de arbeiders. De fysieke verschillen, welke in de industrie de beoordeling of men met gelijkwaardig werk te maken heeft, bemoeilijken, spelen hier vrijwel geen rol. Men heeft hier ten behoeve van de vaststelling van het salaris veelal een globale classificatie van het werk in drie of meer groepen gemaakt, waardoor een zekere mate van onderlinge vergelijkbaarheid ontstaat. Een sprekend voorbeeld van grote verschillen is het bankbedrijf, waar b.v. de maximum-salarissen voor de volwassen vrouwen voor de drie groepen van bekwaamheid, resp. ± 67, 70 en 70% van die van hun mannelijke collega's

in dezelfde groep bedragen. Er werkt hier nog een tweede discriminatie, doordat de vrouwen minder verhogingen ontvangen dan de mannen. De vrouwen bereiken in de drie groepen resp. op 30, 32 en 35 jaar hun — veel lager — maximum tegen de mannen op resp. 32, 42 en 44 jaar. Dat dit evengoed anders kan blijkt hieruit, dat men in hetzelfde overzicht [3]) regelingen aantreft, waarin in het geheel geen verschillen in leeftijd voor het bereiken van het maximum voorkomen, of waarin deze verschillen veel kleiner zijn. Ook treft men hierin verschillende regelingen aan, waarin de „equal pay" voor het administratieve vrouwelijke personeel blijkbaar wel mogelijk is gebleken, zoals voor de mijnen, de notariskantoren, de geneesen verbandmiddelenfabrieken (voor drie van de vijf groepen), de binnenbeurtvaart en de ziekenfondsen (voor de hoogst betaalde groepen).

Van regeringszijde is de mogelijkheid van de invoering van de „equal pay" zeer sterk afhankelijk gesteld van een verdere doorvoering van de werkclassificatie, opdat men een objectieve maatstaf zou hebben voor de vergelijking van de waarde van verschillende soorten mannen- en vrouwenarbeid. Werkclassificatie wordt reeds in verscheidene bedrijven, toegepast, maar zij heeft voor de „equal pay" geen betekenis als men, zoals nu veelal geschiedt, blijft uitgaan van de stelregel, dat ook bij een gelijke waardering van het werk de basislonen van de vrouwen 30% of meer lager moeten liggen dan die van de mannen.

In het advies omtrent de gelijke beloning, dat de S.E.R. in 1953 heeft uitgebracht, komt o.m. een berekening van het Centrale Planbureau voor omtrent de gevolgen van het gelijktrekken van de lonen van vrouwen en mannen in, wat het C.P.B. noemt „de vergelijkbare beroepen". Hieronder verstaat het C.P.B. die beroepen, waarin ten minste 10% mannen, dan wel vrouwen werkzaam zijn, hetgeen men zelf terecht een min of meer arbitraire definitie noemt. Tot deze beroepen worden dan gerekend: administratief personeel (exclusief overheidspersoneel, want hiervoor geldt grotendeels de „equal pay"), winkelbedienden, verpleegsters, bedienend personeel (excl. kelners), buffet- en keukenpersoneel (excl. koks), beroepen in de textiel-, de kleding- en de reinigingsindustrie en een groepje „overige beroepen".

Het aantal vrouwen, werkzaam in deze beroepen, dat de invloed van een gelijktrekking van de lonen zou ondervinden, wordt geschat op 290.000 (voor 1951) en de stijging van de totale loonsom zou 2,5 à 3% worden. Dit geeft uiteraard maar een globale aanwijzing, omdat men niet heeft kunnen nagaan in hoeverre alle betrokken vrouwen gelijkwaardig werk verrichten.

Er komen in het advies nog verschillende andere berekeningen voor omtrent de invloed van een directe invoering van de „equal pay" op de vrouwenlonen in het algemeen, op de totale loonsom en op de prijzen. Daar thans slechts sprake is van een zeer geleidelijke invoering en bovendien sinds het verschijnen van het advies er ruimte is gebleken voor een reeks van veel

[3]) Verhouding tussen de lonen van mannelijke en vrouwelijke arbeiders, okt./dec. aflevering van de Stat. der lonen.

omvangrijker loonsverhogingen, hebben deze berekeningen wel wat van hun onheilspellende betekenis verloren.

II. DE ACTIE VOOR „EQUAL PAY"

Gelijke beloning is al een oud vraagstuk. Wijlen mej. mr Tendeloo wees er in haar krachtig pleidooi in de Tweede Kamer [4]) in maart 1955 op, dat hierover al werd gesproken in 1898, ten tijde van de grote Tentoonstelling voor Vrouwenarbeid.

Ook internationaal gezien is dit vraagstuk al van vrij oude datum. Reeds het oorspronkelijke Statuut van de Internationale Arbeidsorganisatie, dat van 1919 dateert, sprak van „the special and urgent importance" van het beginsel van de gelijke beloning van mannen en vrouwen voor gelijkwaardig werk. Ook de „Preambule" van het gewijzigde Statuut, dat in 1948 van kracht werd, spreekt zich opnieuw met klem uit voor een erkenning van dit beginsel.

Sindsdien is op verscheidene algemene of regionale conferenties in resoluties en aanbevelingen de „equal pay" naar voren gebracht.

Dat ook de V.N. dit onderwerp binnen het terrein van hun activiteiten hebben betrokken, werd reeds in de aanvang van dit artikel medegedeeld. In 1948 plaatste de Economische en Sociale Raad van de V.N. op verzoek van het Internationaal Verbond van Vakverenigingen de gelijke beloning van mannen en vrouwen voor gelijkwaardig werk op de agenda en na zich in een resolutie er voor te hebben uitgesproken, gaf de Raad het memorandum van het I.V.V. door aan de I.A.O. als de op dit gebied competente organisatie. Onmiddellijk daarop besloot de Raad van Beheer van de I.A.O. dit onderwerp op de agenda van de arbeidsconferentie van 1933 te plaatsen voor een eerste discussie. Men was van mening dat de „equal pay" langzamerhand voldoende erkenning had gevonden om in een internationale regeling te worden vastgelegd.

Wat de actie voor gelijke beloning in Nederland betreft kan men vaststellen, dat deze met een open oog voor de economische bezwaren, welke een snelle overbrugging van de kloof tussen de mannen- en de vrouwenlonen in de weg staan, is gevoerd. Zeer voorzichtig gaat b.v. de commissie te werk, ingesteld door het hoofdbestuur van de Nederlandse Vereniging voor Vrouwenbelangen, Vrouwenarbeid en gelijk Staatsburgerschap en de Ned. Bond van Vrouwen werkzaam in Bedrijf en Beroep. In deze commissie hadden voor deze verenigingen resp. zitting: mej. mr J. J. Th. ten Broecke Hoekstra en mej. P. C. J. Pippel en als deskundige op het gebied van de arbeidsvoorwaarden, mej. mr J. F. M. Bosch, secretaresse bij het College van Rijksbemiddelaars. Vier oorzaken worden in het rapport van deze commissie genoemd ter verklaring van de bestaande grote verschillen tussen de mannen- en vrouwenlonen, welke verschillen aan de hand van gegevens uit de loonregelingen en c.a.o.'s voor diverse beroepen worden aangetoond.

a. De traditie. Het vrouwenloon werd, zeker voor de oorlog, hoofdzakelijk

[4]) Hand. 11 E.K., 1954—1955, blz. 3719 e.v.

gezien als bijverdienste voor het jonge meisje, dat thuis woonde of de gehuwde vrouw, die aanvulling zocht omdat het loon van de man te laag was. Daar de arbeid van de gehuwde vrouw bij ons slechts een ondergeschikte rol speelde en ook het aantal alleenwonende ongehuwde werkkrachten naar verhouding gering was, werd vrouwenloon voornamelijk als jeugdloon gezien en doorgaans verdiende het meisje het volle loon reeds op 19-jarige leeftijd.

Tegenwoordig is de leeftijd waarop het volle loon bereikt wordt voor de jeugdige werknemers, mannen zowel als vrouwen, i.d.r. op 23 jaar gesteld.

b. Omdat het meisje haar beroep als tijdelijk ziet, heeft zij een te geringe belangstelling voor een vakopleiding en doet zij dikwijls een weinig overwogen keuze van beroep.

c. Er is te weinig belangstelling van de vrouwelijke arbeidskrachten voor de organisaties, zodat zij zich niet kunnen doen gelden.

d. In 1945 heeft de Stichting van de Arbeid een richtlijn vastgesteld voor de loonpolitiek, waarbij werd uitgegaan van het minimum-levensonderhoud voor een gezin van vier personen. Het loon voor de ongeschoolde werd iets hierboven gesteld en de verdere loonpolitiek werd hierop afgestemd. Voor de bepaling van het loon van de vrouw werd tot nog toe geen rekening gehouden met de behoefte.

De commissie merkt i.v.b. hiermede op: „Eenmaal uitgaande van het loon van het gemiddelde gezin, zal in het lagere loon — het loon van de ongeschoolde arbeider — de behoeftefactor het grootst zijn. Hieruit zou logisch moeten volgen, dat bij de hoger beloonde arbeid het verschil tussen mannen- en vrouwenlonen geringer wordt. Moeilijk te verklaren lijkt het de commissie dan ook, dat in verschillende loonregelingen de afstand tussen mannen- en vrouwenloon voor de ongeschoolde arbeider kleiner is dan die voor de geschoolden."

De commissie wijst er vervolgens op, dat voor een juiste beoordeling van het vraagstuk een diepgaand onderzoek nodig is naar z.g. „kostenverhogende factoren" verbonden aan de arbeid van de vrouw, die een verschil in beloning zouden rechtvaardigen, n.l. absenteïsme, een grotere fabrieksleeftijd, minder fysieke kracht, e.d.

Andere punten, waar zij in haar rapport op wijst, zijn, dat te weinig aandacht wordt besteed aan het feit, dat op vele vrouwen de zorg voor anderen rust, die financieel van haar afhankelijk zijn en dat het zeker niet aangaat de ongehuwde vrouw, wat haar behoeften betreft, lager te stellen dan de ongehuwde man, omdat zij zelf „haar huishouden wel kan doen". [5])

De wens naar een onderzoek betreffende de z.g. kostenverhogende factoren is inmiddels vervuld. De S.E.R. heeft in het hier reeds genoemde advies veel aandacht aan deze factoren geschonken, waarbij bleek dat deze tot dusver te hoog werden aangeslagen.

Het door de commissie gewenste onderzoek naar de levensomstandigheden van de alleenstaande vrouw is momenteel gaande. De Ned. Ver. voor

[5]) Het volledige verslag treft men aan in Vrouwenbelangen, juni 1952.

maatschappelijk werk te 's-Gravenhage stelt een enquête in bij ongeveer 12.000 alleenstaande vrouwen van 30 tot 65 jaar. De uitwerking is opgedragen aan mej. dra A. Schippers. [6])

III. HET STANDPUNT VAN HET BEDRIJFSLEVEN TEN OPZICHTE VAN DE GELIJKE BELONING

Het standpunt van de werkgevers kan men leren kennen uit een adres van de Raad van Bestuur in Arbeidszaken, dat d.d. 21-2-1951 aan de Stichting van de Arbeid werd gezonden, naar aanleiding van de internationale regeling. Dit adres is als bijlage IV afgedrukt in het advies van de S.E.R. inzake de gelijke beloning van 1953.

Het geeft de mening weer van de centrale grootwerkgeversorganisaties in industrie, handel en bankwezen, de middenstandsorganisaties en de centrale landbouworganisaties, welk standpunt gegrond wordt op de volgende motieven:

a. vrouwelijke arbeidskrachten brengen hogere produktiekosten mede, hetgeen in de beloning een rol dient te spelen;

b. de loonvorming is sterk beïnvloed door het behoefte-element sinds de richtlijn van 1945, hetgeen nog eens tot uiting is gekomen in de beide beschikkingen met betrekking tot een 5% loonsverhoging in 1950 en 1951, waarbij beneden de leeftijdsgrens van 23 jaar de volledige toeslag slechts aan gehuwden en kostwinners werd uitbetaald;

c. „equal pay" is bezwaarlijk te verenigen met de opbouw van de beloningsschalen naar leeftijdsklassen;

d. de economische situatie noodzaakt tot de hoogst mogelijke reserve tegenover een verhoging van de kostenfactor arbeid.

Het standpunt van de werknemersorganisaties is te vinden in een adres van de Raad van Vakcentralen van 22 februari 1951 aan de Minister van Sociale Zaken, i.v.b. met de aanhangige internationale regeling, als bijlage V in het advies van de S.E.R. opgenomen.

Dit adres spreekt zich uit voor het verdrag als logische consequentie van de beginselen neergelegd in het Charter van Philadelphia en het Statuut van de Int. Arbeidsorganisatie en herinnert eraan, dat zowel het Int. Verbond van Vakverenigingen als het Int. Christelijk Vakverbond zich bij herhaling voor het tot stand komen van een internationale regeling hebben uitgesproken.

Wat de beloning naar behoefte betreft, waarop ons loonsysteem gebaseerd zou zijn, wordt opgemerkt dat niet gediscrimineerd wordt naar de behoefte van mannen-ongehuwden, dan wel gehuwden met meer dan twee kinderen, e.d. doch wel t.a.v. de vrouwen.

[6]) In dit verband kunnen als vroegere pogingen tot het verschaffen van gegevens op dit gebied genoemd worden: Marie Heinen, „Financiële verplichtingen van ongehuwden", (1930) en een enquête naar behoeften en loon, gehouden in enkele textielfabrieken in het oosten van Nederland, waarvan het verslag is gepubliceerd in het Jaarverslag 1938, van het Int. Archief voor de Vrouwenbeweging.

T.a.v. de kosten van de vrouwenarbeid wordt de vraag gesteld of de lagere beloning niet juist een oorzaak is van veelvuldig ziekteverzuim. Het beroepsverloop is, naar de mening van de Raad, bij de jonge mannen minstens even hoog als bij de jonge vrouwen, zodat hieruit geen hogere kosten mogen worden afgeleid.

Veelal is het risico van verzuim gedekt door de sociale verzekering, waarbij de lasten gezamenlijk worden gedragen, zodat hieruit geen risico voor een bepaalde werkgever mag worden afgeleid. In verband met de economische consequenties acht de Raad van Vakcentralen echter een doorvoering van gelijke beloning op lange termijn noodzakelijk.

Tot zover de meningen van de beide groeperingen in het bedrijfsleven.

Er wordt in het advies van de S.E.R. veel en spitsvondig geredeneerd over het prestatie-element en het behoefte-element in onze loonvorming. Hierbij blijkt de ene helft van de Raad van mening, dat het prestatie-element moet overheersen en de andere helft, dat daarnaast „in belangrijke mate met het behoefte-element dient te worden gerekend".

Kan men nu zeggen, dat in ons land, „*in belangrijke mate* met het behoefte-element rekening wordt gehouden bij de bepaling van de grondslagen van het loon"?

Men is in 1945, toen een uitgangspunt werd gezocht voor het doorvoeren van een geleide loonpolitiek, die paste in de toen noodzakelijke economische politiek met zijn prijsbeheersing, distributie, enz., uitgegaan van een sociaal minimum, d.w.z. iets meer dan genoeg om een gezin met twee kinderen in staat te stellen het toenmalige distributiepakket te kopen, huur en vaste lasten e.d. te betalen. Dit werd de grondslag voor de ongeschoolden; de geoefenden en de geschoolden kregen ieder telkens 10% meer. Omdat de ongeschoolden 20% minder behoeften hebben dan de geschoolden? Neen natuurlijk niet. Hierin komt de waardering van vakbekwaamheid — dus weer prestatie-element, collectief gezien — tot uiting, al maakte men omdat in die tijd van armoede nu eenmaal genivelleerd en verdeeld moest worden, de verschillen tussen deze groepen wat kleiner dan voor de oorlog de praktijk was.

Dit was alles een dwingende noodzakelijkheid en het had met loontheorieën niet veel te maken. Voor zover in 1945 in onze loonvorming een stukje „behoefte-element" werd geïntroduceerd, is dit maar zeer schematisch en vol inconsequenties. Hoe zouden de gezinnen met meer kinderen dan het statistische gemiddelde gevaren zijn als niet door kinderbijslagen, belastingtarieven e.d. aan hun werkelijke behoeften tegemoet was gekomen? Tussen de lonen van ongehuwde mannen en vrouwen wordt gediscrimineerd en ook de op leeftijdsklassen opgebouwde jeugdlonen worden meestal voor de meisjes lager gesteld dan voor de jongens, waarbij van een verschil in behoeften toch geen sprake is.

„Ons heilig huisje van „loon-naar-prestatie" werd in 1945 omver gelopen" constateert een verslag van de zijde van de werkgevers in de Twents-Gelderse textielindustrie. [7]) Nu ziet het er echter naar uit dat het „behoefte-

[7]) Tien jaar Centraal Sociaal Werkgeversverbond, 1954, blz. 153.

loon" een heilig huisje gaat worden bij de klassieke verdedigers van het loon naar prestatie.

In de praktijk is trouwens al geruime tijd het loon naar prestatie weer meer naar voren gebracht ten einde de produktiviteit te verhogen. Ook „equal pay" betekent: „prestatie-element" en een gunstige invloed op de werkprestaties van de betrokkenen mag men m.i. hiervan zeker verwachten.

In het advies van de S.E.R. is veel aandacht besteed (par. 7) aan de kwestie van de kostenverhogende factoren, verbonden aan de tewerkstelling van vrouwen. Het gaat hier om de vroegere pensionering, het absenteïsme en het verloop. Een minderheid van de Raad, die deze kostenfactoren bij de beoordeling van de gelijke beloning in aanmerking wilde nemen, kwam tot de volgende conclusies:

> De factor „vroegere pensionering" komt onder de gegeven omstandigheden niet als een correctiefactor in aanmerking.
>
> Wat betreft de factoren „groter verloop" en „groter ziekteverzuim" leent het verkregen cijfermateriaal zich niet voor een conclusie, die in een bepaald cijfer van het loon zou zijn uit te drukken. Weliswaar zijn in enkele ondernemingen dienaangaande enige voorzichtige schattingen gemaakt, doch voor zover men met deze factoren rekening zou houden, ware dit in nader overleg inzake de lonen te doen. Deze minderheid van de Raad is van oordeel, dat in het onderhavige advies derhalve moet worden volstaan met het weergeven van alle beschikbare gegevens. Niettemin zouden deze in bedoeld overleg een aanduiding kunnen geven in welke richting zou kunnen worden gegaan.

Dit zijn dus zeer voorzichtige conclusies, welke dan ook aanleiding zijn geweest, dat het standpunt van onze Regering omtrent de invloed van deze factoren zich heeft gewijzigd. In 1951 werd nl. tijdens de behandeling te Genève van het verdrag en de aanbeveling, door het lid van de Nederlandse Regeringsdelegatie, mej. mr Stemberg, een amendement op de aanbeveling ingediend, ten einde een rekening houden met eventuele kostenverhogende factoren onder bepaalde voorwaarden mogelijk te maken. Dit amendement werd echter verworpen. Bovendien heeft onze regeringsdelegatie zich van stemming over het verdrag onthouden, omdat dit een rekening houden met eventuele kostenverhogende factoren praktisch niet toelaat.

Bij de behandeling van de in de aanvang van dit artikel genoemde Nota omtrent de ratificatie van dit verdrag neemt de Regering echter een geheel ander standpunt in en verklaart: „Uit het onderzoek van de S.E.R. is echter wel gebleken, dat deze factoren een zeer geringe kwantitatieve betekenis hebben en dus uiteindelijk geen beletsel behoeven te vormen bij de aanvaarding van het beginsel van de „equal pay" zoals dit in het verdrag is neergelegd.[8]) Over elk van de drie kostenverhogende factoren nog een enkel woord.

a. Vroegere leeftijd van pensionering

Deze is geen regel. Uit de gegevens welke de S.E.R. van een aantal grote

[8]) Zitting 1954—1955, stuk 3421, Mem. v. A. blz. 3.

ondernemingen ontving bleek, dat in ongeveer de helft van die ondernemingen de pensioengerechtigde leeftijd gelijk was, meestal 65 jaar. In de andere ondernemingen waren de leeftijden: 60 jaar voor de vrouw en 65 jaar voor de man.

Voor dit laatste geval wordt aan de hand van gegevens, welke de S.E.R. van een grote levensverzekeringsmaatschappij ontving, onderstaande kostenberekening gemaakt. Hierbij is het pensioen van de man op 2/3 van zijn salaris gesteld en het weduwenpensioen op 1/3 (de kosten van het wezenpensioen zijn te verwaarlozen); het pensioen van de vrouw is eveneens op 1/3 van haar salaris gesteld en voorts is rekening gehouden met een langere levensduur van de vrouw van drie jaar.

Jaarlijkse last per 1000 gld salaris

Bij toekenning v. h. pensioenrecht op de leeftijd van:	mannen	vrouwen
25 jaar	*f* 188,—	*f* 179,—
30 jaar	*f* 218,—	*f* 218,—
35 jaar	*f* 259,—	*f* 274,—
40 jaar	*f* 317,—	*f* 362,—

Weliswaar worden, wanneer het recht op pensioen op oudere leeftijd wordt toegekend, de lasten hoger, maar, aldus het advies, de jongere leeftijden leggen het meeste gewicht in de schaal. Voor de overige gegevens zij verwezen naar blz. 23 van het advies.

b. Het verzuim

Omtrent het ziekteverzuim wordt door het Instituut voor Praeventieve Geneeskunde een statistiek bijgehouden, die ruim 150 fabrieksmatige en andere bedrijven omvat en circa 200.000 werknemers. Het Centraal Bureau voor de Statistiek publiceert op grond van dit materiaal een ziektestatistiek, welke betrekking heeft op de wegens ziekte verzuimde arbeidstijd, uitgedrukt in een percentage van de totale arbeidstijd. Uit deze statistiek blijkt slechts een zeer gering verschil tussen het ziekteverzuim van de man en van de vrouw, dat bovendien geleidelijk afneemt. De gegevens welke de S.E.R. verkreeg van de Centrale Personeelsdienst, welke verschillende takken van overheidsdienst betreffen, geven een iets groter verschil te zien, nl. voor de vrouwen om de 5% en voor de mannen om de 3%.

Gegevens van de P.T.T. geven aan, dat beneden de 40-jarige leeftijd het verschil in ziekteverzuim tussen mannen en vrouwen zeer gering is, doch boven deze leeftijd vrij sterk. Voor beide categorieën neemt na deze leeftijd bovendien het verzuim toe. De aard van het werk speelt hierbij ook een rol.

Gegevens van de Bedrijfsvereniging Twentse Textiel geven een hogere ziektefrekwentie aan voor de vrouwen, maar een langere uitkeringsduur voor de mannen, waarbij wordt aangetekend, dat het eerste voor een onderneming schadelijker is dan het tweede. De gehuwde vrouw is onder deze

laatste gegevens niet begrepen. Voor haar blijkt het ziekterisico, ook afgezien van zwangerschap en bevalling, veel groter.

Ter aanvulling van de in het advies van de S.E.R. vermelde gegevens volgen hier de later door het C.B.S. gepubliceerde cijfers.

Ziekteverzuim in % van de arbeidstijd

	mannen	vrouwen
1954	3,9	4,0
1955	4,3	4,6
1956 jan.	4,9	4,9
1956 febr.	6,1	5,8
1956 maart	6,7	6,8
1956 april	4,5	4,5
1956 mei	3,8	3,9
1956 juni	3,8	4,1
1956 juli	3,6	3,9
1956 aug.	3,4	3,7
1956 sept.	4,0	4,4

c. Het verloop

Omtrent de factor „verloop" heeft de S.E.R., bij gebrek aan beschikbare statistieken, zelfstandig het nodige materiaal verzameld door middel van een landelijk onderzoek voor het jaar 1952, dat 517 ondernemingen van verschillende aard omvatte, met een totale personeelssterkte van ruim 180.000 personen. Het totale verloop-percentage bedroeg:

voor vrouwen	fabrieken 39	kantoren 19,5
voor mannen	fabrieken 14	kantoren 6,5

Deze cijfers wijzen dus een ongeveer *driemaal* zo groot verloop aan onder de vrouwen als onder de mannen.

Sindsdien heeft ook Het Nederlands Instituut voor Efficiency in verband met de voorjaars-efficiencydagen van dit jaar een enquête naar het verloop ingesteld, waarbij de volgende cijfers uit de bus kwamen:

voor vrouwen	fabrieken 45%	kantoren 30%
voor mannen	fabrieken 25%	kantoren 15%

D.i. dus een verloop onder de vrouwen ongeveer *tweemaal* zo groot als onder de mannen.

Een enquête van de Haagse Kring van Werkgevers onder zijn leden gehouden over het jaar 1955, gaf verloopspercentages te zien voor vrouwelijk en mannelijk fabriekspersoneel van resp. 63,5% en 29,3% en voor vrouwelijk en mannelijk kantoorpersoneel van resp. 29,1% en 11,2%, hetgeen dus op iets meer dan tweemaal zo groot verloop van de vrouwen wijst. [9])

In het advies van de S.E.R. wordt uit de verloopcijfers de conclusie getrokken dat de zgn. „inleerkosten" van de vrouw driemaal zo zwaar — volgens de andere enquêtes zou dit tweemaal zo zwaar zijn — op het bedrijf drukken als die van de man. Er is in dit advies echter weinig aandacht ge-

[9]) De Onderneming, 26 mei 1956, blz. 405 en 433.

schonken aan het zgn. jeugdverloop. Het grote jeugdverloop, zowel van jongens als van meisjes, is nl. een probleem op zichzelf en men mag zeker geen conclusies t.a.v. de hogere „inleerkosten" van de vrouwelijke arbeidskrachten uit de verloopcijfers trekken zonder dit mede in aanmerking te hebben genomen.

Op de reeds genoemde voorjaars-efficiencydagen heeft Dr B. de Vries, directeur van het Produktiviteitscentrum voor de confectie-industrie, dit onderwerp behandeld. Hij legde daarbij een nauw verband tussen personeelsbeleid en de cijfers van het verloop. Goed personeelsbeleid kan de „zuigelingensterfte" en de „kleutersterfte", benamingen waarmede men het verlaten van de dienstbetrekking binnen twee maanden, resp. een jaar pleegt aan te duiden, met 20 tot 30% verminderen.

Uiteraard speelt het zgn. natuurlijke verloop, tengevolge van huwelijk e.d., in de verloopcijfers van de vrouw steeds een rol. Dat deze rol echter betrekkelijk ondergeschikt is ten opzichte van andere oorzaken van verloop illustreren onderstaande gegevens, ontleend aan een rapport over een onderzoek, ingesteld in 18 confectiebedrijven in Enschede naar het verloop van personeel in 1954.

Vertrokken vrouwen, ingedeeld naar de reden van het vertrek (alle leeftijdsgroepen).

Huwelijk, zwangerschap, bevalling	17,9%
Ziekte, pensioen, overlijden	9,5%
Verhuizing, emigratie	2,4%
Ongeschiktheid	14,9%
Overgenomen door andere confectiebedrijven	9,5%
Overgenomen door andere bedrijfstakken	20,9%
Vertrokken wegens onbekende redenen of weggebleven	24,9%

Het ligt buiten het bestek van dit artikel op de hier vermelde verloopcijfers dieper in te gaan. Met de gegevens over andere kostenfactoren wettigen zij m.i. ten volle de boven vermelde conclusie van de Regering dat de zgn. kostenfactoren geen beletsel vormen voor de aanvaarding van het beginsel van de gelijke beloning.

IV. DE INTERNATIONALE REGELING

De voornaamste bepalingen van het verdrag van 1951 inzake de gelijke beloning van mannen en vrouwen voor werk van gelijke waarde zijn:

Artikel 1

In het kader van dit verdrag:

a. omvat de term „beloning" het gewone basis- of minimumloon of salaris en alle bijkomende emolumenten, die direct of indirect door de werkgever in geld of natura aan de werknemer worden uitgekeerd en voortvloeien uit de dienstbetrekking van de werknemer;

b. heeft de term „gelijke beloning van mannelijke en vrouwelijke arbeidskrachten voor arbeid van gelijke waarde" betrekking op bezoldigingstarieven, die vastgesteld zijn zonder onderscheid te maken naar geslacht.

Artikel 2

1. Elk lid dient door middelen, die passen bij de in gebruik zijnde methoden voor de vaststelling van de lonen, de toepassing van het beginsel van gelijke beloning van manne-

lijke en vrouwelijke arbeidskrachten voor arbeid van gelijke waarde ten aanzien van alle werknemers te bevorderen, en, in de mate als in overeenstemming met deze middelen is, een zodanige toepassing te waarborgen.
2. Dit beginsel kan toegepast worden door middel van:
a. nationale wetten of regelingen;
b. wettelijk vastgestelde of erkende stelsels voor het vaststellen van de bezoldiging;
c. collectieve arbeidsovereenkomsten tussen werkgevers en werknemers;
d. een combinatie van verschillende bovenstaande middelen.

Artikel 3 introduceert de werkclassificatie als middel om de doorvoering van de „equal pay" te bevorderen, door te bepalen, dat als zulks dienstig is voor de tenuitvoerlegging van het verdrag, maatregelen tot bevordering van een „objectieve waardering van beroepen op basis van het te verrichten werk" genomen dienen te worden.

Artikel 4 betreft de samenwerking met werkgevers en werknemersorganisaties ten einde uitvoering te geven aan het verdrag en de overige artikelen bevatten de gebruikelijke bepalingen over de inwerkingtreding, de toepassing op afhankelijke gebieden, de opzegging en de herziening van het verdrag.

Op dezelfde conferentie werd een aanvullende aanbeveling aangenomen, waarin, zoals het in de overwegingen heet „bepaalde procedures worden aangewezen voor de voortschrijdende toepassing van de in het verdrag neergelegde beginselen". Deze procedures komen hierop neer:

1. t.a.v. overheidspersoneel: het nemen van doeltreffende maatregelen na overleg met de betrokken werknemers om de doorvoering van de „equal pay" voor alle ambtenaren in dienst bij de centrale overheid te waarborgen;
idem om de toepassing t.a.v. ambtenaren in dienst bij deelstaten, provincies en gemeenten aan te moedigen, indien deze een eigen bevoegdheid bezitten tot het vaststellen van loontarieven;
2. t.a.v. werknemers op wier beloning de overheid op enigerlei wijze invloed heeft: doeltreffende maatregelen om een zo spoedig mogelijke toepassing te waarborgen, na overleg met de betrokken organisaties. Gedacht is aan aanbestedingen van overheidswege en door de overheid gecontroleerde ondernemingen. Ook de van overheidswege gecontroleerde loonregeling valt hieronder;
3. wettelijke regeling van de „equal pay" als de bestaande methode tot de vaststelling van de lonen zulks toelaat;
4. als het niet anders kan, geleidelijke doorvoering;
5. toepassing van werkclassificatie;
6. diverse maatregelen tot verhoging van de produktiviteit van de vrouwelijke arbeidskrachten, zoals scholing, beroepsvoorlichting e.d.;
7. propaganda voor „equal pay";
8 research op dit gebied.

Het verdrag werd in 1951 te Genève aangenomen met 105 stemmen tegen 33 en 40 onthoudingen. De Nederlandse regeringsgedelegeerden onthielden zich van stemming, de werkgeversgedelegeerde stemde tegen, de werknemersgedelegeerde voor. De aanvullende aanbeveling werd met 146 tegen 18 stemmen aangenomen, bij 19 onthoudingen. Hierbij stemden de Nederlandse regeringsgedelegeerden en de werknemersgedelegeerde voor en de werkgeversgedelegeerde tegen.

In maart 1954 werden deze regelingen aan de Tweede Kamer voorgelegd

— op grond van de verplichtingen uit het Statuut van de I.A.O. had dit eigenlijk binnen 18 maanden na het sluiten van de conferentie van 1951 dienen te geschieden — en hierbij heeft de Regering, zoals reeds werd vermeld, aanvaarding van het verdrag voorlopig afgewezen. De aanbeveling werd van regeringszijde in zoverre geaccepteerd, dat zij een geleidelijke vermindering van de bestaande verschillen in het loon van mannen en vrouwen niet afwees.

Omtrent het feit dat een toepassing met het oog op de economische gevolgen *geleidelijk* zou moeten zijn, bestond in de Kamer geen verschil van mening; de debatten hebben zich vooral toegespitst op de vraag of, ook als men het verdrag wél ratificeerde, geleidelijke invoering mogelijk bleef. De redenering van de voorstanders, of eigenlijk voorstandsters van ratificatie, was: het verdrag geeft slechts algemene beginselen en de aanbeveling de uitvoeringsmaatregelen; zij zijn twee delen van één geheel. Laat de Regering, die zo duidelijk verklaard heeft vóór de „equal pay" te zijn, dus ratificeren en zich daarmee voor het beginsel in het algemeen verklaren en dan aan de hand van de aanbeveling gaan uitvoeren. Onze loonvorming is soepel genoeg, dat zij daarbij haar eigen tempo kan kiezen. De redenering van de Regering, o.a. krachtig ondersteund door de heer Stokman, was: als wij ratificeren, zijn wij internationaal gebonden de toepassing „te waarborgen met de middelen passend bij de in gebruik zijnde methoden voor de vaststelling van de bezoldigingstarieven". D.z. bij ons de methoden van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen en dat dwingt ons tot *directe* invoering. Dat is juist wat wij niet willen.

Dit verschil van mening leidde tenslotte tot een motie, ingediend door mej. Tendeloo en mede-ondertekend door de dames mevr. Fortanier-de Wit en mej. Zeelenberg en de heren Korthals, Van Lier en Roemers. Deze motie luidde: „De Kamer, enz. . . . . ., overwegende, dat de bewoordingen van het Verdrag aan een geleidelijke verwezenlijking van het beginsel niet in de weg staan, nodigt de Regering uit alsnog ten spoedigste tot het Verdrag toe te treden".

De Kamer heeft deze motie met 47 tegen 39 stemmen aangenomen. [10]) De Regering legde echter die uitspraak naast zich neer. Terecht. De tekst van het verdrag geeft duidelijk aan dat een land na ratificatie het ter beschikking staande apparaat ten volle dient te gebruiken om aan bestaande verschillen een einde te maken en dat betekent bij ons een ingrijpende wijziging in de richtlijnen voor de loonpolitiek. De inhoud van de internationale binding hangt hier dus af van het apparaat op het gebied van de loonvorming, dat in een land bestaat. In landen met een geheel vrije loonvorming beperkt zich de verplichting (art. 2) tot het *waarborgen* van de „equal pay" voor personeel in dienst bij de overheid of bij van de overheid afhankelijke lichamen en verder kan men volstaan met *bevorderen*. Een bevestiging hiervan treft men aan in het rapport van de commissie van deskundigen, die

[10]) De moties van mevr. Lips-Odinot, c.s., strekkende tot ratificatie van het verdrag en van de heer Stokman, c.s., strekkende tot een geleidelijke verwezenlijking van de „equal pay", werden daarop ingetrokken.

jaarlijks aan de conferentie verslag uitbrengt omtrent de toepassing van de verdragen en aanbevelingen. „Dit verdrag", aldus de commissie, „verplicht een staat die het ratificeert, niet de toepassing van het beginsel te garanderen t.a.v. alle vrouwelijke arbeidskrachten binnen zijn grenzen, maar beperkt deze verplichting tot die gedeelten van zijn staatshuishouding, waarin de overheid *directe of indirecte invloed heeft*." [11])

Uit dit zelfde rapport blijkt overigens van een weliswaar langzame, maar toch gestadige ontwikkeling van de „equal pay". Kortgeleden hebben Italië, de Westduitse-Bondsrepubliek, U.S.S.R. en Hongarije geratificeerd, hetgeen het totale aantal ratificaties op 14 brengt. In 16 grondwetten is het beginsel van de „equal pay" neergelegd en hoewel hieraan nog lang niet volledig uitvoering is gegeven, blijkt dit in vele landen, ook in die welke nog niet ratificeerden, geleidelijk door te dringen.

Wat Nederland betreft, hadden we, al kon dan niet geratificeerd worden, toch zeker een begin van uitvoering van de geleidelijke toepassing mogen verwachten, nadat de Regering zich, met de gebleken instemming van vrijwel alle in de Kamer vertegenwoordigde richtingen, met zoveel sympathie en klem van redenen voor dit beginsel had verklaard. Het programma, dat de heer Van Rhijn ter zake ontwikkelde, luidde:

1. Aan de Stichting van de Arbeid wordt mededeling gedaan van de gevoerde besprekingen, met verzoek ernstige aandacht te schenken aan de daarbij getrokken conclusies.
2. Aan de Stichting van de Arbeid wordt verzocht jaarlijks gegevens te verschaffen omtrent de toepassing van „equal pay" in de diverse bedrijfstakken.
3. De Kamer wordt geregeld op de hoogte gehouden.
4. Overleg met het C.B.S. over meer gegevens over de bestaande verschillen en publicatie daarvan.
5. Verzachting van evident onrechtvaardige verschillen met inachtneming van het economisch mogelijke.
6. Dwingend optreden van het College van Rijksbemiddelaars is niet uitgesloten als overleg geen resultaat geeft.
7. Bij dit alles nauw overleg met de Stichting.
8. Geven deze richtlijnen geen voldoende resultaten, dan dient opnieuw te worden nagegaan wat er te doen staat.

Bij de behandeling van de begroting van Sociale Zaken voor 1957 heeft Staatssecretaris Van Rhijn iets medegedeeld omtrent de verwezenlijking van dit bescheiden programma. Iets positiefs werd alleen bereikt t.a.v. punt 5: er zullen meer gegevens omtrent de verhouding van de vrouwenlonen tot die van de mannen door het C.B.S. worden gepubliceerd. [12])

V. CONCLUSIES

1. „Equal pay" ligt in de lijn van de moderne sociaal-economische ontwikkeling en wordt tegenwoordig algemeen gezien als een eis van sociale rechtvaardigheid.

[11])Report of the Committee of Experts on the application of conventions and recommendations. Geneva, 1956, blz. 149.
[12]) Hand. IIe K. 1956—1956, IIIe deel, blz. 3273, 3287 en 3288.

2. Economische bezwaren staan een snelle verwezenlijking in de weg. Men mag dit vraagstuk echter niet blijven bezien in het licht van de situatie van 1945. Nu de sindsdien gestegen produktiviteit ruimte heeft gegeven voor verschillende verbeteringen, mag „equal pay" niet begraven worden onder een berg van prioriteiten, maar moet deze een „fair chance" krijgen, evenzeer als b.v. de wijziging van de gemeente-classificatie, waarmede men doende is — ook een kwestie van „equal pay" —.
3. De overheid zal iets meer moeten doen dan enkel afwachten op initiatieven uit het bedrijfsleven.
4. Ook t.a.v. de „equal pay" zijn er prioriteiten. Dit dient zorgvuldig te worden nagegaan. In hoeverre t.a.v. het jeugdige vrouwelijke fabriekspersoneel andere elementen in de loonvorming mede dienen te spreken in verband met ruimere gelegenheid voor huishoudonderwijs en scholing, zou daarbij mede in aanmerking genomen moeten worden.
5. Het schijnt onlogisch tegelijk „equal pay" en een behoefte-onderzoek voor werkende vrouwen te vragen. In afwachting van een doorvoering van het eerste, is het laatste echter zeer nodig.

MEDEWERKING VAN LEKEN AAN PROCEDURES OVER ARBEIDSOVEREENKOMSTEN

Rapport van een Commissie van Kantonrechters over de vraag of medewerking van leken aan procedures over arbeidsovereenkomsten al dan niet aanbeveling verdient [1])

De Commissie moge in herinnering brengen dat aan haar de opdracht tot het samenstellen van bovenvermeld rapport werd gegeven naar aanleiding van de omstandigheid dat van verschillende zijden is gewezen op beweerde ondeskundigheid van de kantonrechter ten aanzien van zekere verhoudingen en toestanden op arbeidsrechterlijk terrein, mede doordat de maatschappelijke verhoudingen sinds de totstandkoming van de Wet van 13 juli 1907 (Stb. nr 19 S) steeds gecompliceerder zijn geworden (vgl. Mr J. F. B. Rutgers die in het N.J.B. van 29 januari 1955 op blz. 93 e.v. voorstelt, dat de kantonrechter zich ambtshalve kan doen voorlichten door reeds bestaande instanties omtrent de feitelijke verhoudingen in het aan hem voorgelegde arbeidsgeschil en de bestrijding van dit voorstel door Mr P. Zonderland in het N.J.B. van 19 februari 1955 op blz. 170 e.v.; zie voorts Mr H. Versloot met onderschrift van Mr Rutgers in het N.J.B. van 23 april 1955 op blz. 365 e.v.).

Bij de behandeling van het wetsontwerp tot wijziging van de bepalingen omtrent het ontslag bij arbeidsovereenkomsten in de Eerste Kamer (bijvoegsel N.J.B. nr 525 blz. 66) verklaarde de Minister: „De justitiabelen verlan-

[1]) De Commissie bestond uit de heren Mrs Van den Dungen, Raedt en Vos.