

de controle op de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden

Roel De Cuyper en Paul Ponsaers

Naast de gewone politiediensten (gemeentelijke politie, landelijke politie, gerechtelijke politie, rijkswacht) bestaan er in België nog 68 verschillende inspectiediensten.

Het gaat om administraties die over de politionele opsporingsbevoegdheid beschikken om processen-verbaal op te stellen wanneer misdrijven worden geconstateerd en die dus in de mogelijkheid zijn om een gerechtelijke vervolging op gang te brengen bij het Openbaar Ministerie. Sinds 1978 verrichten Paul Ponsaers en Roel De Cuyper, onder leiding van Lode Van Outrive, onderzoek op dit terrein van de 'speciale politiediensten'. De voorbije jaren richtte de aandacht zich voornamelijk naar het functioneren van de 'arbeidsinspectie'.

De 'arbeidsinspectie' omvat de diensten die de toepassing van de arbeidswetgeving t.a.v. de sociale, technische, en medische arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden controleren. Deze diensten zijn verspreid over een aantal ministeries. Het accent van het onderzoek ging uit naar de drie diensten van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, m.n. de Technische Inspectie die toeziet op de veiligheid van de werknemers, de Medische Inspectie die toeziet op de gezondheid van de werknemers, en de Inspectie der Sociale Wetten die vooral de reglementering m.b.t. collectieve arbeidsovereenkomsten moet controleren. Dit artikel belicht de onderzoeksmethode en resumeert de belangrijkste inzichten van deze studie (1).

HET ORETISCH KADER VAN HET ONDERZOEK

Aangezien de arbeidsinspectie deel uitmaakt van de overheidsadministratie, wordt aansluiting gezocht bij een theorie die een degelijke en relevante conceptie heeft van de staat. De marxistische staatsopvatting lijkt de onderzoeksresultaten het meest coherent te verklaren. De onderzoekers zetten zich echter af tegen een veel-aangewende interpretatie van de klassiek-marxistische staatsopvatting, waarin de staat wordt aangezien als een instrumenteel object in handen van de heersende klasse. Daardoor zou het de heersende klasse mogelijk zijn om de arbeidersklasse te onderwerpen. Recente marxistische analyses, vooral van Althusser en Poulantzas hebben diepgaande kritiek geformuleerd op de traditioneel-marxistische staatstheorie (2). Op twee punten is hun analyse bijzonder belangrijk en essentieel nl. ten eerste inzake het onderscheid tussen staatsmacht en staatsapparaat, en ten tweede inzake het onderscheid tussen het repressief staatsapparaat en ideologische staatsapparaten.



1. Staatsmacht versus staatsapparaat

Volgens de visie van de beide auteurs is de kapitalistische staat geen intrinsieke eenheid, geen instrument in handen van de heersende klasse, doch een 'verband', juist uitgedrukt een materiële verdichting (het staatsapparaat) van de machtsverhoudingen tussen klassen en klassefracties. Belangrijk is ook dat de bourgeoisie zelf verdeeld is in verschillende klassefracties. Deze fracties maken deel uit van het blok aan de macht. De kapitalistische staat dient een 'relatieve autonomie' te bewaren t.a.v. het machtsblok om de verschillende belangen te kunnen verdedigen van het geheel van de bourgeoisie. De staat heeft m.a.w. de belangrijke functie om de fracties van de bourgeoisie te verenigen. Anderzijds wordt de gedomineerde klasse door het optreden van de staat gedeseorganiseerd en verdeeld.

2. Repressief versus ideologische staatsapparaten

In navolging van Gramsci, en in tegenstelling tot de eerste generatie marxisten, meent Althusser dat de staat niet expliciet en uitsluitend kan opgevat worden als een repressieve onderdrukingsmachine. Naast de repressieve staatsapparaten noemt Althusser een aantal ideologische staatsapparaten : godsdienst, onderwijs, gezin, recht, politiek, vakbeweging, communicatie (media) en cultuur (literatuur, kunst, sport, enz.). Tussen de repressieve staatsapparaten en de ideologische staatsapparaten bestaan de volgende verschillen (3) :

1. Het repressief staatsapparaat functioneert in eerste instantie door middel van onderdrukking en slechts secundair d.m.v. ideologie. De ideologische staatsapparaten functioneren overwegend door middel van ideologie en slechts secundair door middel van onderdrukking.
2. Er bestaat slechts één repressief staatsapparaat, terwijl de ideologische staatsapparaten meervoudig zijn. De eenheid binnen de ideologische staatsapparaten wordt tot stand gebracht door de heersende ideologie. Geen enkele klasse kan de staatsmacht in haar bezit houden, zonder haar hegemonie over de ideologische staatsapparaten uit te oefenen.
3. Een belangrijk verschil is ook dat het repressief staatsapparaat behoort tot de publieke sector, terwijl de ideologische staatsapparaten functioneren in de publieke en in de private sector.

Bepaalde staatsapparaten, bv. het gezin, behoren niet tot de publieke maar tot de private sector ; andere, bv. de media, horen in beide sectoren thuis. Het onderscheid publiek/privé is volgens Althusser niet essentieel of relevant omdat het een indeling is die door het burgerlijk recht gemaakt wordt.

Essentieel is dat deze staatsapparaten een belangrijke rol spelen bij de "reproductie van de productieverhoudingen". Althusser onderkent een belangrijke rol aan de "in laatste instantie door de economische basis gedetermineerde" werking van de bovenbouw. De staat is "relatief autonoom" t.o.v. de basis, waardoor het mogelijk is de cohesie tussen de klassefracties van de dominerende klasse in stand te houden, en de gedomineerde klasse te fractioneren.

Aansluitend bij punt 1 (staatsmacht versus staatsapparaat) is het duidelijk dat er strijd gevoerd wordt in de staatsapparaten. Op de ideologische staatsapparaten heeft de heersende klasse wel veel minder vat dan op het repressieve staatsapparaat. Voornamelijk de ideologische staatsapparaten vormen de plaats waar de klassenstrijd wordt uitgevochten.

Op basis van het Althusseriaanse staatsconcept werden de volgende basishypothesen geformuleerd :

1. De arbeidsinspectie maakt geen deel uit van het repressief staatsapparaat.
2. De arbeidsinspectie staat 'relatief autonoom' t.o.v. de heersende klasse, m.a.w. zij vervult enerzijds de functie de klassefracties binnen de dominerende klasse tot een coherent geheel om te vormen en anderzijds de gedomineerde klasse te verdelgen en te desorganiseren.
3. De arbeidsinspectie moet beschouwd worden als een ideologisch staatsapparaat.
4. Indien dit zo is, dan vervult de arbeidsinspectie dezelfde functie als elk ideologisch staatsapparaat, nl. de reproductie der bestaande productieverhoudingen.

Deze basishypothesen gaven aanleiding tot het stellen van deelvragen en talrijke onderzoeksvragen. De onderzoekers hebben gepoogd gefundeerde antwoorden te vinden door analyse van de arbeidsinspectie op die vlakken, nl. één door de arbeidsinspectie als speciale politiedienst te situeren binnen het geheel van de bestaande politiediensten, twee, door de historische ontwikkeling van de arbeidsinspectie uit te tekenen, en drie, door een aantal geprivatiseerde sectoren van de arbeidsinspectie voornamelijk de arbeidsgeneeskunde, te bestuderen. Onder de volgende drie onderdelen volgt een samenvatting van de belangrijkste resultaten.

ARBEIDSINSPECTIE ALS 'SPECIALE POLITIE'

De meest juiste definitie van 'speciale politie' is waarschijnlijk dat het 'deze diensten, administraties of ambtenaren zijn die belast worden met toezicht en controle op het bijzonder strafrecht'. Maar, wat is dan het bijzonder strafrecht, en wat is het onderscheid tussen het bijzonder en het algemeen strafrecht? In de klassieke rechtsleer liggen aan het onderscheid tussen algemeen en bijzonder strafrecht volgende opvattingen ten grondslag (4) :

- Het algemeen strafrecht staat in het strafwetboek en in de complementaire wetten. Het betreft regels van maatschappelijke orde, het is permanent en stabiel, het beuget misdrijven, die voornamelijk juridische belangen bedreigen of aantasten.
- Het bijzonder strafrecht omvat de bijzondere beschikkingen, die niet in het algemeen strafrecht zijn voorzien. Zij zijn niet gecodificeerd en betreffen regels van conventionele structuur.

Achter dit onderscheid gaat de visie schuil dat in het algemeen strafrecht fundamentele waarden, waarden van universeel belang, verdedigd worden, terwijl het bijzonder straf-



recht een aantal reglementeringen van tweede rang omvat, gebaseerd op conventies van tijdelijke aard, veelal tussen partijen binnen de sociaal-economische structuur. Deze visie is echter betwistbaar. Het bijzonder strafrecht sanctioneert evengoed zgn. 'fundamentele waarden' (bv. overtredingen van de veiligheidsreglementering met een arbeidsongeval als gevolg, kan worden gezien als een vorm van 'slagen en verwondingen' of 'doodslag') en de in het algemeen strafrecht gesanctioneerde misdrijven zijn net als de in het bijzonder strafrecht gesanctioneerde misdrijven maatschappij- en tijdsgebonden, en dus minder universeel dan men meestal stelt.

De inspectiediensten hebben dus politionele opdrachten t.a.v. het bijzonder strafrecht op domeinen als de sociale zekerheid, volksgezondheid, leefmilieu, economische wetgeving, verkeerswezen, financiën, veiligheids- en gezondheidswetgeving. De ambtenaren van de speciale inspecties hebben in het algemeen de bevoegdheid van 'ambtenaren met opdrachten van Gerechtelijke Politie'. In de wetgeving wordt dit als volgt geformuleerd: "Onverminderde opdrachten van de officieren van Gerechtelijke Politie, houden de aangewezen ambtenaren en beamten toezicht op de uitvoering van de wet" (4). Dit houdt in dat deze ambtenaren zoals de officieren van de gerechtelijke politie verbaliseringsbevoegdheid hebben "tot bewijs van het tegendeel", doch slechts voor bepaalde bijzondere wetten en zeker niet t.a.v. gemeen recht. Dat de meeste speciale polities processen-verbaal kunnen opmaken "geldig tot bewijs van het tegendeel", betekent dat de geverbaliseerde het tegendeel zal dienen te bewijzen van hetgeen het proces-verbaal vermeldt. De processen-verbaal worden opgemaakt:

- in de meeste gevallen aan de Procureur des Konings;
- voor "overtredingen" aan de Ambtenaar van het Openbaar Ministerie bij de Politie-rechtbank;
- m.b.t. de arbeidswetgeving aan de Arbeidsauditeur.

De ambtenaren met opdrachten van gerechtelijke politie hebben door de wet bepaalde eigen opsporings- en afhandelingsbevoegdheden, afhankelijk o.a. van de aard van de te controleren materie. De meest voorkomende opsporingsbevoegdheden zijn:

- toegang tot de lokalen. Lokalen die als woning dienen, zijn slechts toegankelijk mits voorafgaande toestemming van de rechter in de politierechtbank. De toegang is meestal beperkt tot bepaalde uren;
- inzage-recht in boeken en documenten;
- de verplichte medewerking van de gecontroleerde;
- (uitzonderlijk) het beroep doen op gespecialiseerde private organismen, bv. laboratoria voor onderzoeken op eetwaren of samenstelling van de lucht.

De meest voorkomende afhandelingsbevoegdheden zijn:

- het geven van waarschuwingen;
- het bepalen van een termijn waarbinnen een inbreuk dient te worden geregulariseerd;
- inbeslagneming en verbeurdverklaring van goederen;
- het verzegelen van produkten of machines;

- de stopzetting van het werk ;
- (uitzonderlijk) de administratieve geldboete.

Bij de uitoefening van hun ambt kunnen de meeste ambtenaren de bijstand van de gemeentepolitie en van de rijkswacht vorderen.

Onder de naam 'arbeidsinspectie' zijn vijf dergelijke speciale politiediensten samengebracht. Het zijn, zoals gezegd, "het geheel van diensten die de arbeidswetgeving controleren t.a.v. de sociale, technische en medische arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden". Het betreft de volgende diensten :

1. De 'inspectie van de Sociale Wetten' ressorteert onder de Administratie van de Arbeidsbetrekkingen en -reglementering van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid. Deze inspectie heeft toezicht op de uitvoering van de wetten en besluiten betreffende de arbeidsvoorwaarden. Het is een zeer uitgebreid domein. Het betreft het toezicht op de arbeidsovereenkomsten, de bezoldiging, de reglementering van de arbeid (bv. arbeidsduur, ploegenstelsel) en collectieve arbeidsbetrekkingen (bv. verkiezingen van de personeelsafgevaardigden voor de ondernemingsraden en de comités voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing der werkplaatsen). Het volledige aantal wetten en koninklijke besluiten die onder de controlebevoegdheid van de Inspectie der Sociale Wetten vallen, heeft het getal 1000 overschreden.
2. De 'Technische Inspectie' maakt deel uit van de Administratie van de Arbeidsveiligheid van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid en staat in voor :
 - Het onderzoek van de aanvragen om vergunning van gevaarlijke, ongezonde of hinderlijke inrichtingen, ingebruikstelling van stoomtoestellen, keuring van recipiënten voor samengeperst, vloeibaar gemaakt of opgelost gas en vragen om advies inzake inrichtingen die blootgesteld zijn aan ioniserende stralingen, tevens controle en toezicht op de aan de hierboven genoemde inrichtingen opgelegde voorwaarden.
 - Bescherming van de werknemers door toe te zien op de naleving van de wettelijke bepalingen inzake veiligheid en salubriteit van de werkplaatsen.
 - Deelneming aan de actie ter voorkoming van arbeidsongevallen en enquêtes i.v.m. betwistingen die ter uitvoering van de wet op de vergoeding van schade als gevolg van arbeidsongevallen zijn gerezen.
3. De 'Medische Inspectie' behoort tot de Administratie van de Arbeidshygiëne en -geneeskunde van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid. De dienst heeft het toezicht op de naleving, in de werkplaatsen, van de wettelijke reglementaire bepalingen betreffende de hygiëne en de gezondheid van de werknemers. Zo bv., de sanitaire inrichting ten behoeve van de werknemers, de inrichting en werking van de organen voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing der werkplaatsen, de inrichting van de bedrijfs- en de interbedrijfsgeneeskundige diensten.
4. De 'Sociale Inspectie' ressorteert onder de Algemene Directie van de Sociale Zekerheid van het Ministerie van Sociale Voorzorg en heeft samengevat de volgende opdracht :
 - toezicht houden op de uitvoering van de wettelijke en reglementaire bepalingen betreffende de sociale zekerheid van de werknemers, de sociale documenten, de jaarlijkse vakantie, de ziekte- en invaliditeitsverzekering ;



- onderzoek van de erkenningsvoorwaarden en toezicht op de werking van de sociale secretariaten der werkgevers.
- 5. De 'Inspectie van het Mijnwezen' hoort thuis bij de Administratie van het Mijnwezen van het Ministerie van Economische Zaken en staat in voor :
 - het geven van advies, politionele controle en studie t.a.v. technische problemen. Hieronder vallen de toepassing van de wettelijke arbeidsvoorwaarden, evenals de preventie en bestrijding van industriële schade ;
 - advies, controle en studie m.b.t. economische kwesties ; toezicht op het ondergronds vervoer van petroleum, gas en de derivaten hiervan ; tevens reglementering en bescherming van ertswinningen ;
 - advies, controle en studie i.v.m. bepaalde sociale materies, welke verband houden met de arbeidsomstandigheden, m.n. arbeidsduur, arbeidsreglementen, vrouwen- en kinderarbeid.

Naast deze vijf politiediensten werd een inventaris opgesteld van de overige 63 inspecties. Bij identificatie bleek hoe belangrijk deze controlediensten zijn voor de kwaliteit van het dagelijks leven en een centrale rol vervullen binnen het overheidsapparaat. Maatschappelijk belangrijke diensten zijn ondermeer de Inspectie voor de Milieuhinder, Inspectie voor de Volksgezondheid, de Economisch Algemene Inspectie, het Hoog Comité van Toezicht en de administraties die belast zijn met de controle t.a.v. de verschillende belastingswetten.

Opvallend is dat tussen deze 68 inspectiediensten verspreid over 12 ministeriële departementen geen enkele coherentie of systematiek is te onderkennen. Men wordt geconfronteerd met :

- diensten met totaal verschillende ontstaansgeschiedenissen ;
- grote verschillen in omvang van de te controleren materies ;
- verschillende statuten van ambtenaren ;
- verschillen in afhandelings- en opsporingsbevoegdheden ;
- gebrek aan doeltreffende en coherente organisatie ;
- afwezigheid van samenwerking tussen diverse diensten ;
- wetten zonder uitvoeringsbesluiten.

Anderzijds hebben de speciale polities één belangrijk gemeenschappelijk kenmerk, nl. dat hun optreden totaal verschillend is van het optreden van de reguliere, algemene politie. Hoewel de ambtenaren proces-verbaal kunnen opstellen, doen zij dit feitelijk slechts uitzonderlijk. Het geven van waarschuwingen, het bepalen van termijnen om zich in orde te stellen, het raad geven, enz. zijn de normale werkingsmodaliteiten. Veel meer dan de reguliere politie hebben de 'speciale polities' een ruim appreciatierecht. Overleg en advisering i.p.v. dwangmaatregelen staan centraal als oplossingsmechanismen. De inspecties kunnen hun opsporingsbevoegdheden trouwens niet afdwingbaar maken door het uitoefenen van legaal geweld. 'Het dragen van wapens' en 'de mogelijkheid om te arresteren' zijn bevoegdheden waarover slechts een beperkt aantal inspectiediensten beschikken. De andere diensten kunnen wel beroep doen op de reguliere politie, doch dit gebeurt zeer uitzonderlijk.

De genoemde kenmerken, nl. het heterogeen en diffuus karakter van haar organisatie, en haar werking op basis van preventie-overleg, ondersteunen de basishypothese dat het speciale politieapparaat een belangrijke rol speelt in de reproductie van de ideologie.

HISTORISCHE ONTWIKKELING VAN DE ARBEIDSINSPECTIE

Om een goed begrip te krijgen van de historische analyse dient er in eerste instantie op gewezen dat 'de' arbeidsinspectie als een scherp te omlijnen instituut nooit heeft bestaan. In de Belgische geschiedenis hebben verschillende inspectiediensten bestaan met controlebevoegdheid t.a.v. de sociale, technische en medische arbeidsvoorwaarden, die onder de algemene term 'arbeidsinspectie' werden samengebracht. Het was de bedoeling om door middel van een historische analyse het bestaan en de functie van de arbeidsinspectie te verklaren. Aansluitend bij één van de basishypothesen richt het onderzoek zich op de vraag in hoeverre de reproductie der productieverhoudingen de centrale functie van de arbeidsinspectie was en is. De reproductie der productieverhoudingen gebeurt door middel van de instandhouding van algemene productievoorwaarden. Deze productievoorwaarden zijn een noodzaak voor het overleven van de kapitalistische productiewijze, maar kunnen niet gerealiseerd worden door de individuele kapitaalsbezitter doordat deze streeft naar eigen winstmaximalisatie. Het instandhouden ervan kan slechts gebeuren door een instantie die los staat van de individuele belangen der ondernemers, nl. de staat. Enkele essentiële productievoorwaarden zijn (6) :

1. Het ter beschikking stellen van vrije, gesalarieerde arbeid, aan voordelige voorwaarden voor het kapitaal.
2. Het creëren en het onderhouden van de noodzakelijke infrastructuur om de productie te kunnen garanderen.
3. De bescherming van de privé-eigendom.

De centrale vraag van de historische analyse was dan in hoeverre de arbeidsinspectie mede deze algemene productievoorwaarden heeft gerealiseerd. Dit werd nagegaan door in verschillende tijdsfasen variaties te onderzoeken in de institutioneel-organisatorische vormgeving, de middelen van functionering (repressie versus ideologie) en de topologische plaats. (Tabel 1)

De verschuivingen die plaats grijpen werden gesitueerd binnen de maatschappelijke context van economische, politieke en ideologische machtsverhoudingen. Drie perioden werden onderscheiden in de geschiedenis van de arbeidsinspectie, nl. de periode tot 1886, de periode van 1886 tot 1902 en de periode van 1902 tot heden.

Tot 1886 werd de controle op de arbeid uitdrukkelijk in een politieel kader uitgevoerd. De arbeidersklasse werd op alle mogelijke manieren verhinderd zich als klasse te gaan gedragen. Niet enkel werd het stellen van het sociaal probleem op een fysiek-gewelddadige wijze onderdrukt. Tevens werd deze tendens door een aantal wettelijke



Tabel 1

Functie	Voorwaarden	Staatsapparaat
Productie der productievoorwaarden	Instandhouden van algemene productievoorwaarden : <ul style="list-style-type: none">– ter beschikking stellen van vrije, gesalarieerde arbeid ;– creatie & onderhoud van de noodzakelijke infrastructuur ;– bescherming van privé-eigendom	Bewegingsaxen in de functionering : <ul style="list-style-type: none">– institutioneel-organisatorisch ;– repressie versus ideologie ;– topologische plaats (publiek/privaat)

beschikkingen verscherpt. Zo bestond er het verbod van samenspanning waardoor het voor de arbeidersklasse onmogelijk was om een werkstaking of om gemeenschappelijk overleg te organiseren. Er was ook nog het werkmansboekje dat bij het in dienst treden afgegeven werd aan de werkgever. Bij ontslag werd het boekje teruggegeven met een beoordeling van de patroon. Een arbeider kon dus wel enkel weggaan als hij zijn boekje terugkreeg en zijn verdere mogelijkheden waren grotendeels afhankelijk van de beoordeling. Dit zijn enkele voorbeelden van de repressieve controle op de arbeidersbevolking. De arbeidsinspectie die in deze periode tot stand kwam, functioneerde volledig binnen dit kader. Sociale of arbeidswetgeving bestond totaal niet. De mijninspectie die in begin van vorige eeuw werd opgericht was voornamelijk gericht op het rendabel maken en houden van mijnexploitaties. Hieruit vloeiden automatisch researchtaken voort, welke verband hielden met instortings- en overstromingsgevaar, opsporen van nieuwe exploitatiegronden, signaleren van sociale onrust, enz. De ganse wetgeving op het mijnwezen werd op dezelfde lijn gesteld als de onteigening van privé-eigendommen om wegen, kanalen, e.d. te realiseren. De mijnexploitatie werd door de staat gezien als een noodzakelijke, algemene produktievoorwaarde. Bij nader toezien is dit ook helemaal niet zo vreemd. Immers, als belangrijkste energievoorzaffer in deze periode, vormt de mijnindustrie de infrastructurele voorwaarde voor de productie in andere sectoren (zware industrie, wapenindustrie). Op dit terrein werd de interventie van de staat dus een noodzakelijke factor in de reproductie der productieverhoudingen.

Toen in 1849 een inspectie werd opgericht op de 'Gevaarlijke, Ongezonde of Hinderlijke Inrichtingen' is dit meer om de invloed van de inrichtingen op de omgeving te beheersen, dan wel voor de controle van de interne bedrijfssituatie. Het vergunningsstelsel dat wordt uitgewerkt richt zich op de 'gevaarlijkheid, ongezondheid en hinderlijkheid' der bedrijven. Ontploffingsgevaar (stoomketels), brandgevaar ... (m.a.w. gevaren die effect hebben op het bedrijf als infrastructureel gegeven) tracht men uit te schakelen door het ingebruiknemen en exploiteren van installaties en bedrijven afhankelijk te maken van staatscontrole. Dit vergunningsstelsel op de ingedeelde inrichtingen legt limieten op aan de winstmaximalisatie van de individuele ondernemer, in functie van het vrijwaren van de algemene productievoorwaarde 'privé-eigendom'. Zonder dit kan het mechanisme van de ruil onmogelijk functioneren. De vrijwaring van het privé-

eigendom was eveneens in oorsprong reeds aanwezig in het mijninspectiesysteem. Schade en ongemak welke voortvloeide uit de exploitatie van de mijn was een staatsbekommernis. Niet vanuit de overweging dat de individuele arbeider hierdoor bescherming genoot, wel omdat de nabuurschap niet mocht geschonden worden.

Binnen de limieten van dit controlesysteem, werd tevens overwogen dat de maatregelen nuttig waren voor de bescherming van de werknemers. Immers, in de mate dat deze garantie conform is aan het belang van de dominerende klasse (in haar globaliteit, en niet ten aanzien van de individuele kapitaalsbezitter) wordt de mythe van het 'algemeen belang' in stand gehouden (7). De functie welke evenwel door het staatsapparaat wordt vervuld is het reproduceren der productieverhoudingen. Vandaar een permanente ambiguïteit in de wetgeving op de arbeidsvoorwaarden. Enerzijds wordt door de arbeidsinspectie controle uitgeoefend (bv. op de gevaarlijkheid, ongezondheid en hinderlijkheid der bedrijven), waardoor de kans op overstromings-, brand- en explosiegevaar verkleint, wat meteen ook repercussies heeft op de arbeidsomstandigheden. Anderzijds wordt hierdoor de dominerende klasse een belangrijke stabiliteitswaarborg verstrekt, waarin niet door het kapitaal zelf kan worden voorzien. Daar de staat zich deze functie eigen maakt, komt ze relatief autonoom te staan van de verschillende fracties van de dominerende klasse. Ze verstrekt hierdoor geen specifieke privileges, t.a.v. bepaalde fracties, doch voorziet in het fundament van de kapitalistische productiewijze.

Vanaf 1886 neemt de opbouw van de sociale wetgeving een aanvang en raakt in een werkelijke stroomversnelling. Een aanleiding hiertoe was de volksofstand van 1886. De beweging startte in de Luikse steenkolenbekkens met heftige botsingen tussen arbeiders en de politie, de burgerwacht en het leger. Het werk werd neergelegd en de staking breidde zich spontaan uit. Grondoorzaak van deze volksbeweging was een economische crisis, welke gekenmerkt werd door een overmatige productie, buitenlandse concurrentie en daling van de lonen.

Op 15 april 1886 stelde de koning een onderzoekscommissie in (8) van 35 leden, die ermee belast werd de toestand van de nijverheidsarbeid in het land te onderzoeken en de maatregelen te bestuderen die tot een verbetering ervan zouden kunnen leiden. Het verslag van de commissie dat in 1888 werd gepubliceerd (9) formuleerde voorstellen die betrekking hebben op : 1) Raden van verzoening ; 2) Arbeidsreglementering ; 3) Arbeidswoningen ; 4) Uitbetaling der lonen ; 5) Spaarkassen ; 6) Beroepsverenigingen ; 7) Beroepsscholen ; 8) Mutualiteiten ; 9) Werkrechtshraden ; 10) Arbeidsongevallen ; 11) Hulpkassen tegen ziekte of ongeval ; 12) Voorzorgskassen voor de Mijnwerkers en pensioenkassen. Het is dit programma dat de basis vormt voor de totstandkoming van de eerste sociale wetten. Vanaf 1894 zette dit nog sterker door wanneer 28 socialisten in het parlement werden verkozen. Ook het feit dat van toen af de christendemocratische fractie van de katholieke partij een belangrijke rol is gaan spelen, is niet zonder belang. Eén van de belangrijkste sociale wetten uit die tijd is de 'Wet op de arbeid van vrouwen, jongelingen en kinderen in de nijverheidsgestichten' van 13 december 1899. De wet houdt een reglementering in inzake leeftijd, arbeidsduur, kraamverlof, zondagsrust en ondergrondse arbeid.



De opkomst van de sociale wetgeving had een grote impact op de arbeidsinspectie. Allereerst kreeg de inspectie op de ingedeelde inrichtingen de bevoegdheid over de controle van de sociale wetten. Deze controle impliceerde tevens dat de inspectie over middelen zou beschikken om de uitvoering te eisen. De wet van 5 mei 1888 gaf aan de arbeidsinspectie verbaliseringsbevoegdheid. Door deze wet krijgt de arbeidsinspectie als 'bijzondere politie' een vaste vorm. Aan de ambtenaren wordt de bevoegdheid verleend zich vrije toegang te verschaffen in de plaatsen die onderworpen zijn aan hun controle. Bij overtreding stellen zij proces-verbaal op, rechtsgeldig tot bewijs van het tegendeel. Ten gevolge van haar controlebevoegdheid op de sociale wetgeving wijzigt ook de rationaliteit van de controle. Van een repressieve bejegening van de arbeidersklasse, evolueert de controle naar het toezicht op de verplichtingen der werkgevers. Deze verschuiving gaat samen met de verplaatsing van de arbeidsinspectie van het ministerie van Justitie en Binnenlandse Zaken naar het ministerie van Nijverheid en Arbeid, dat werd opgericht in 1894. Onder het Bestuur der Mijnen ressorteerde de Mijninspectie, en de Inspectie op de Ingedeelde Inrichtingen ressorteerde onder Administratie van het Arbeidsambt. Nieuw is dat vanaf 1897 geneesheren-inspecteurs worden toegevoegd aan de Inspectie op de Ingedeelde Inrichtingen. Er waren immers een aantal wetten tot stand gekomen die medische deskundigheid vereisten bij de controle, zoals bv. reglementeringen inzake fosforgebruik in de luciferindustrie, de fabricage van loodwit, de vaccinatie van werknemers.

Deze sociale verworvenheden leken grote perspectieven in te houden. Rond de eeuwwisseling begint de heersende euforie echter sterk te tanen. De toepassing van de wetgeving bleef grotendeels uit. Gedurende de eerste jaren diende de arbeidsinspectie zich voornamelijk toe te spitsen op het kenbaar maken van de nieuwe verplichtingen aan de werkgevers. In feite zijn de arbeidsinspecteurs in de fase van informatieverschaffing blijven hangen en werd slechts uitzonderlijk geverbaliseerd. Nochtans vervult de arbeidsinspectie een duidelijke functie. Door haar optreden worden de werknemers beschermd tegen extreem gebruik. Daardoor blijft de beschikking over een gezonde arbeidsreserve en de sociale vrede gewaarborgd, en worden meteen ook onevenwichtigheden in de concurrentiemiddelen vermeden.

Vanaf 1902 wordt de controle op de arbeid in een totaal nieuwe context geplaatst. Meer en meer komen de problemen inzake arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden terecht binnen het sociaal overleg en het sociaal verzekeringsstelsel. Reeds vóór de Ie W.O. in 1940 kende België een uitgebreide overlegstructuur en sociaal verzekeringsstelsel (arbeidsongevallen, beroepsziekten, pensioenen, kinderbijslagen). Deze ontwikkeling werd sterk gestimuleerd toen na de Ie W.O. de bundeling van solidaire krachten vereist was. De bedoeling was dat door het bereiken van afspraken tussen sociale partners conflicten kunnen worden vermeden, m.a.w. dat de sociale vrede gewaarborgd bleef. Kort na W.O. I werd bij K.B. van 25 juni 1919 de 'geneeskundige arbeidsdienst' opgericht. Dat bij de oprichting duidelijk economische motieven doorslaggevend waren blijkt uit het Verslag aan de Koning van de Minister van Nijverheid, Arbeid en Bevoorrading. Daaruit de volgende korte passage: "Het is niet alleen uit menslievendheid, niet meer alleen met het oog op de toekomstmogelijkheden der Natie dat men de noodzakelijkheid der arbeidersbescherming aanrekenet; de welvaart en de gezondheid van den werkman blijken voorwaarden te zijn, waarmee zelfs het geleidelijk welslagen

eener onderneming verbonden is. Met het oog op 's lands algemeen welzijn moet men alzo onze werkenden stand, gedund en verzwakt door de beproevingen, aanmoedigen, leiden, steunen en beschermen, en moet men inzonderheid de komende geslachten redden”.

De na-oorlogse periode betekende niet enkel het begin van de Medische Inspectie ; door het K.B. van 20 september 1919, waarbij een corps van arbeidscontroleurs werd ingesteld, was er voor het eerst ook sprake van sociale inspectie. De arbeidscontroleurs werden belast met “de controle op de naleving van de arbeidswetgeving, de werkplaats-reglementering en met het meten der arbeidsvoortbrengst”. Hierbij aansluitend is het nodig het K.B. van 30 maart 1921 te vermelden dat bepaald dat “de Minister de ambtenaren de opdracht mag geven ertoe strekkend arbeidsgeschillen te voorkomen of te beslechten ; hij mag ook opdragen omtrent den arbeid onderzoekingen en opsporingen te doen, wanneer de bemoeiing binnen de bevoegdheid vallen van het Ministerie van Nijverheid, Arbeid en Bevoorrading”.

De oprichting van deze nieuwe inspectiediensten vereiste een globale hervorming van de arbeidsinspectie. Hoewel gedurende jaren verschillende wetsvoorstellen een reorganisatie voorbereidden kwam deze er pas in 1936. Zij bepaalt de tot op heden bestaande structuur. Op het Ministerie van Arbeid en Sociale Voorzorg werd een Algemene Directie voor de Arbeidsbescherming ingericht, met aan het hoofd een Directeur-Generaal (voorkomend uit de technische dienst) en vijf verschillende diensten :

- een technische dienst ;
- een sociale dienst ;
- een geneeskundige dienst ;
- een dienst voor industriële betrekkingen ;
- een raad voor arbeidsbescherming.

Na de IIe W.O. zien wij een opvallende bevestiging van de bestaande tendensen. Het sociaal overleg tussen patronale- en werknemersorganisaties kreeg door de in 1944 ondertekende overeenkomst tot sociale solidariteit nog vastere vorm. Twee fundamentele opties schragen dit sociaal-economisch handvest (10) :

1. de behandeling van sociaal-economische geschillen moet kunnen plaats vinden in een klimaat van sociale vrede. Elk klassehandelen dat verstorend kan werken, zal vermeden worden. In de plaats komt paritair overleg, waarvoor geëigende organen (bijvoorbeeld ondernemingsgraden, de Nationale Arbeidsraad, enz.) en vaste procedures in het leven worden geroepen.
2. De machtsverhoudingen tussen arbeiders en patroons worden gestabiliseerd. De syndicale leiders beloven dat de arbeiders niet zullen raken aan het statuut van de ondernemingen en aan het wettig gezag van de ondernemingshoofden. De patroons erkennen het volle bestaansrecht van de vakbonden.

Dit basiscompromis bepaalt de organisatie en de werking van de arbeidsinspectie.

Na de tweede wereldoorlog had een reorganisatie plaats bij het Ministerie van Arbeid en Sociale Voorzorg. De technische en de geneeskundige inspecties werden opnieuw



gegroepeerd. Tevens werden het stelsel van sociale zekerheid en het 'pact van sociale solidariteit' geïnstitutionaliseerd. Er werden drie algemene besturen opgericht :

- Het algemeen bestuur voor de arbeidsveiligheid en -hygiëne (technische, scheikundige en geneeskundige inspecties).
- Het algemeen bestuur van betrekkingen tussen ondernemingshoofden en werknemers (sociale inspectie en een dienst industriële betrekkingen).
- Het algemeen bestuur voor sociale zekerheid.

Zoals blijkt uit de inschakeling bij 'het bestuur van betrekkingen tussen ondernemingshoofden en werknemers' werd de sociale inspectie steeds meer belast met het voorkomen of het verhelpen van arbeidsconflicten. T.a.v. deze opdracht werd bij K.B. van 27 juli 1964 een eigen 'Administratie van de collectieve arbeidsbetrekkingen' opgericht. De sociale inspectie beperkte zich daarna tot het toezicht op de bepalingen betreffende de arbeidsvoorwaarden. Vanaf 1958 werd de sociale inspectie door de oprichting van het Ministerie van Sociale Voorzorg gesplitst. De controle t.a.v. de sociale verzekeringswetgeving werd toevertrouwd aan de 'Dienst voor algemene sociale inspectie' onder voogdij van dit ministerie. De technische inspectie werd ondergebracht in de schoot van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, in de 'Administratie van de Arbeidsveiligheid'. De Medische Inspectie werd gehandhaafd in hetzelfde ministerie binnen de 'Administratie van de Arbeidshygiëne- en geneeskunde'. Zowel de technische, de medische als een groot deel van de sociale controle t.a.v. de mijnsector behoort toe aan de Mijnsinspectie binnen het Ministerie van Economische Zaken.

Steeds meer komt de arbeidsinspectie in de greep van het sociaal overleg. De arbeidsinspectie krijgt een belangrijke functie in het ondersteunen van de klasseconsensus. De arbeidsinspecteurs nemen een verzoenende en raadgevende houding aan. Hun preventie-overleg ideologie speelt een positieve rol in de klassensamenwerking. Een belangrijk gevolg aan deze ontwikkeling is dat de controle t.a.v. arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden in toenemende mate wordt geprivatiseerd. Arbeidsgeneeskundige diensten, veiligheidschefs, erkende organismen, ... zijn voorbeelden van deze ontwikkeling. Onder het volgend punt wordt het aspect 'privatisering' verder behandeld.

DE PRIVATISERING VAN DE ARBEIDSINSPECTIE : DE ARBEIDSGENEESKUNDE

Onder deze titel wordt gepoogd het aspect 'privatisering' te verduidelijken aan de hand van een voorbeeld, nl. de privatisering van 'het medische toezicht op de arbeidsomstandigheden'. Zoals gezegd werd in 1919 het medisch toezicht geïnstitutionaliseerd door de oprichting van de medische inspectie. Na wereldoorlog II kreeg de controle door de preventie-overlegideologie een nieuwe oriëntatie. De repressieve controle vanuit een overheidsinstantie bleek minder en minder relevant. Daardoor was het ook mogelijk dat het medisch toezicht grondig gewijzigd werd door het K.B. van 16 april 1965 'tot oprichting van arbeidsgeneeskundige diensten'. Het K.B. bepaalt dat de ondernemingen de verplichting hebben zich de medewerking te verzekeren van een arbeidsgeneeskun-

dige dienst. De arbeidsgeneeskundige dienst mag bij één enkele onderneming behoren (bedrijfsgeneeskundige dienst) of gemeenschappelijk zijn voor verscheidene ondernemingen (interbedrijfsgeneeskundige dienst). De dienst wordt opgericht en beheerd door de werkgever (bedrijfsgeneeskundige dienst) ofwel door een vereniging zonder winstoogmerk van werkgevers (interbedrijfsgeneeskundige dienst). De organisatie en het beheer van de controle op de arbeidsomstandigheden wordt in dit geval door de overheid uit handen gegeven en aan de bedrijfswereld zelf opgedragen. Meteen raken wij een nieuw aspect aan, nl. de privatisering van de arbeidsinspectie.

De privatisering op het domein van de medische controle is zeker geen uitzondering. Reeds sinds de eeuwwisseling heeft het patronaat georganiseerde inspanningen ondernomen om de ongezonde en onveilige arbeidsomstandigheden te verbeteren. Vooral het bestrijden van arbeidsongevallen was een grote zorg. In 1903 werd het privaat verzekeren van arbeidsongevallen wettelijk geregeld. Aan de opgerichte verzekeringsmaatschappijen werden tevens preventiediensten opgericht. Ook andere patronale organisaties stelden diensten in voor de bestrijding van arbeidsongevallen. Tevens hebben individuele bedrijven initiatieven genomen tot oprichting van veiligheids- en medische diensten. Sinds de tweede wereldoorlog heeft de privatisering tegelijk een nieuwe impuls en een ander karakter gekregen. Met de overlegideologie werd de preventie-idee volop ontwikkeld. Daardoor werd de repressieve controle van de overheid afgebouwd ten gunste van een gelegaliseerde uitbouw van controleorganen binnen het bedrijf zelf. Zo kwamen er o.a. de verplichtingen om "een dienst Veiligheid, Gezondheid en Verfraaiing der Werkplaatsen" en ook een "arbeidsgeneeskundige dienst" op te richten.

De arbeidsgeneeskundige dienst heeft een "essentieel preventieve rol" te vervullen (11). De preventieve opdracht omvat, enerzijds "het medische toezicht over de werknemers", en anderzijds "het toezicht op de hygiënische omstandigheden in de onderneming". Veruit het grootste deel van de taak van de arbeidsgeneesheer bestaat uit het medisch onderzoek. Er zijn drie soorten van medisch onderzoek, nl. onderzoek bij indienstneming, periodiek onderzoek, en onderzoek bij werkhervatting. Deze voorgescreven onderzoeken zijn slechts verplicht voor bepaalde categorieën van werknemers, nl. de minderjarigen, werknemers blootgesteld aan het risico van beroepsziekten, werknemers met verantwoordelijke en gevaarlijke functies, personen die moeten ingeënt worden tegen pokken, tetanus of tuberculose, de minder-validen en werknemers die in direct contact komen met voedingswaren of -stoffen. De werkgevers moeten, voor de toelating tot en de verdeling van de werkposten in de onderneming, *rekening houden* met de adviezen van de arbeidsgeneesheren. Het is *verboden* werknemers die door de arbeidsgeneesheer ongeschikt werden verklaard voor arbeidsplaatsen met risico voor beroepsziekten, voor verantwoordelijke posten of veiligheidsfuncties, voor betrekkingen waaraan een risico voor blootstelling aan ioniserende stralingen is verbonden met die taken te belasten of te blijven belasten. Inzake arbeidsomstandigheden heeft de arbeidsgeneesheer een zeer ruim werkingsterrein. Hij wordt beschouwd als raadgever van de werkgever en van de werknemers, en heeft in deze hoedanigheid de opdracht voorstellen te doen omtrent maatregelen en aanpassingen om de risico's van het arbeidsproces en van de fabricagetechnieken te verminderen, inlichtingen te verschaffen aan de werkgever en aan het paritair Comité voor veiligheid, gezondheid



en verfraaiing der werkplaatsen, analyses of controles uit te voeren, deel te nemen aan het bezoek van ondernemingen, ten einde de risico's voor hinder op te sporen, en toezicht uit te oefenen op het concentratieniveau van de bezoedeling van de werklokalen (12). Het is opvallend dat de bevoegdheid van de arbeidsgeneesheer zich beperkt tot het geven van advies. Enkel het ongeschikt verklaren van een werknemer heeft een dwingend karakter.

Een werkgever heeft de keuze om een eigen bedrijfsgeneeskundige dienst op te richten of aan te sluiten bij een interbedrijfsgeneeskundige dienst, behalve als de onderneming gewoonlijk gemiddeld geen 50 werknemers tewerkstelt: in dat geval moet de werkgever bij een interbedrijfsgeneeskundige dienst aansluiten. De interbedrijfsgeneeskundige dienst moet worden opgericht en beheerd door een vereniging zonder winst-oogmerk van werkgevers. Dit aspect toont aan dat de privatisering geen onschuldig karakter heeft. Het oorspronkelijke wetsvoorstel voorzag dat de beheerraad paritair zou worden samengesteld. Dit voorstel stuitte op het veto van het patronaat dat slechts akkoord kon gaan dat binnen een interbedrijfsgeneeskundige dienst een "paritair comité" dient opgericht dat "betrokken moet worden bij het beheer en bij de werkzaamheden"; echter zonder reële bevoegdheden. Het beheer wordt exclusief toevertrouwd aan de werkgevers. Dit is niet zonder belang. De meeste interbedrijfsgeneeskundige diensten worden gecontroleerd door de grote financiële en politieke groepen van België. Zo hebben de meeste verzekeringsmaatschappijen arbeidsgeneeskunde georganiseerd en opgenomen in hun dienstenpakket voor de industrie. Zo is bv. de interbedrijfsgeneeskundige dienst C.B.M.T. opgericht door 'La Belgique Industrielle', o.a. een gemeenschappelijke verzekeringskas tegen arbeidsongevallen. Cockerill, Boël en E.B.E.S., financieel verbonden aan 'La Belgique Industrielle' zijn mede-oprichters en zetelen samen in de beheerraad. Een ander willekeurig voorbeeld is "De Verenigde Industrieën", de interbedrijfsgeneeskundige dienst van SEKUREX. Sekurex is in 1905 opgericht als verzekeringsmaatschappij tegen arbeidsongevallen door het Gentse textielpatronaat, naar aanleiding van de arbeidsongevallenwet van 24 december 1903. Ondertussen beschikt Sekurex over een sociaal secretariaat, een hospitaal, een mecano-grafisch centrum, een controlegeneeskundige dienst, en een interbedrijfsgeneeskundige dienst. Een aantal van deze diensten hebben zich verenigd binnen Vagedi (Vereniging der Arbeidsgeneeskundige Diensten), dat een belangrijke invloed heeft op politiek niveau. Het moet daar enkel de concurrentie dulden van Caritas Catholica dat via haar gezondheidscentra, oprichter is van tal van interbedrijfsgeneeskundige diensten. Het privaat karakter van de controle impliceert dus niet enkel andere werkingsmodaliteiten, het is bovendien een kapitalisering van de controle.

Wij menen dat de arbeidsgeneeskunde een analoge functie vervult als de arbeidsinspectie, zoals deze geëvolueerd is na W.O. II. De arbeidsgeneeskunde heeft nl. evenals de arbeidsinspectie een belangrijke rol te vervullen in het sociaal overleg als algemene productievoorwaarde. Een opvallende uiting daarvan is de preventieve opdracht van de arbeidsgeneeskunde. De arbeidsgeneesheer krijgt een volledig preventieve bevoegdheid maar zijn mogelijkheden zijn beperkt tot een adviesrecht. Ook de individualiserende functie van de arbeidsinspectie vinden wij in extreme mate terug in de werking van de arbeidsgeneeskunde. Problemen i.v.m. arbeidsomstandigheden worden op het neutrale ontmoetingsterrein van de arbeidsgeneeskunde besproken, zodanig dat het sociaal

aspect volledig op de achtergrond verdrongen wordt. De werking van de arbeidsgeneeskunde is zeer illustratief voor de manier waarop preventieve geneeskunde tegen haar eigen doelstellingen in individualiseert. Dit komt in het dagelijks optreden van de arbeidsgeneeskunde vooral tot uiting in de overwegende nadruk op medisch onderzoek en de beperkte aandacht voor het toezicht op de arbeidsomstandigheden. "Preventie" heeft daardoor de ideologische functie de bestaande arbeidsomstandigheden te legitimeren.

De privatisering geeft de controle nog een bijzonder karakter. De financiële en politieke groepen controleren niet enkel de interbedrijfsgeneeskundige diensten, maar bepalen ook het beleid t.a.v. de arbeidsgeneeskunde. Aan de hand van voorbeelden hebben de onderzoekers kunnen nagaan dat de officieel bevoegde overlegorganen slechts een minieme impact hebben op de wetgeving. Naast het officiële besluitvormingsproces bestaat er nl. een parallel circuit dat beleidsbepalend is en waarin de verzekeringsmaatschappijen, holdings, banken en politieke drukkingsgroepen heersen. Deze bepalen de grenzen van de hervorming van de arbeidsgeneeskunde.

BESLUIT : CONFRONTATIE MET DE BASISHYPOTHESEN

Een eerste belangrijke vaststelling is zeker dat gebleken is dat de staat gereduceerd mag worden tot het staatsapparaat. Bepaalde maatschappelijke instituties zijn onderworpen aan processen van "verstatelijking" of "privatisering". Zowel de instituties die feitelijk onderdeel zijn van het staatsapparaat, als de instituties die buiten dit apparaat gesitueerd zijn, behoren tot "de staat als onderdeel van het machtssysteem van de kapitalistische maatschappij" (13). Dit impliceert tegelijk dat men de staat niet beschouwt als een "entiteit met een essentie die intrinsiek instrumenteel van aard zou zijn, maar te zien als een verhouding, nauwkeuriger : de verdichting van klasseverhouding" (14). Onder de volgende paragrafen worden de vier basishypothesen behandeld.

1. De arbeidsinspectie als repressief staatsapparaat

Er werd als hypothese gesteld dat de arbeidsinspectie niet behoort tot "het repressief staatsapparaat" en ook niet door middel van "repressie" functioneert. De vraag of de arbeidsinspectie functioneert d.m.v. "repressie" moet althans volgens ons, gekoppeld worden aan de vraag of het mogelijk is dat een staatsapparaat zuiver functioneert door middel van ideologie of door middel van repressie? Het is ondenkbaar dat het één het ander uitschakelt : er is altijd een combinatie van ideologie en geweld. Het accent in het functioneren zal op één van beide berusten en kan verschuiven. Deze vaststelling is zeker ook geldig voor de arbeidsinspectie. In de historische evolutie werd beschreven hoe repressie op bepaalde ogenblikken de basis was van het functioneren van de controle op de arbeid. Onder invloed van politieke en economische omstandigheden zijn de werkingsmodaliteiten van de controle veranderd, waardoor de preventie-overleg-ideologie primeert. Verschuivingen blijven echter mogelijk. De arbeidsinspectie kan trouwens beschouwd worden als een deel van het "repressief staatsapparaat" indien men rekening houdt met het feit dat de arbeidsinspectie een administratief orgaan is



met de bevoegdheid om proces-verbaal op te stellen, en tevens aanzien kan worden als de "gerechtelijke politie" van het arbeidsauditoraat. De processen-verbaal gaan nl. naar de arbeidsauditeur en deze kan de arbeidsinspecteur vragen nader onderzoek te verrichten (15). Wij menen echter dat het totaal irrelevant is om de huidige arbeidsinspectie te situeren binnen het repressief staatsapparaat. Haar activiteiten zijn slechts in laatste instantie gericht op controle. De arbeidsinspectie is op de eerste plaats georiënteerd op het geven van inlichtingen en op het bemiddelen bij conflicten in de ondernemingen. Zij kan niet beschouwd worden als een politiedienst. In tegenstelling tot de reguliere politiekorpsen is de arbeidsinspectie b.v. niet verplicht een proces-verbaal op te stellen bij de vaststelling van een overtreding. Door op de eerste plaats te kiezen voor het geven van waarschuwingen en het bepalen van termijnen om orde op zaken te stellen, vermijdt de arbeidsinspecteur zelfs dat elke vastgestelde overtreding een strafrechtelijke behandeling krijgt. Er werd berekend dat maximaal 3 % van de vastgestelde overtredingen wordt bestraft. Ook in andere Europese landen geeft de arbeidsinspectie slechts uitzonderlijk aanleiding tot een strafrechtelijke behandeling. In Frankrijk b.v. blijkt dat 4 % van het geheel der geconstateerde overtredingen wordt afgehandeld via de strafrechtbank (16).

2. De relatieve autonomie van de arbeidsinspectie

Door haar relatieve autonomie kan de staat optreden als bemiddelaar tussen arbeid en kapitaal. Dit gebeurt door de dominerende klasse tot een cohesief geheel te vormen en de gedomineerde klasse te fractioneren.

Sinds het einde van de vorige eeuw diende de staat compromissen te sluiten in de vorm van sociale wetgeving om de reproductie van de productieverhoudingen te garanderen. De staat en de arbeidersklasse zouden niet meer tegenover elkaar staan. Het is echter de vraag of door deze evolutie de repressieve bejegening van de arbeidersbeweging niet heeft plaats gemaakt voor een ideologisch disciplineringsmechanisme. Het probleem is dat de burgerlijke staat d.m.v. politieke concessies aan de arbeidsbeweging de stabiliteit van de kapitalistische verhoudingen tracht te verzekeren. De verhouding van de arbeidersbeweging en de staat is daarom altijd een tweeslachtige. Omdat de staat in de klassenstrijd functioneert kan de arbeidersbeweging de relatieve autonomie van de staat voor haar eigen doeleinden gebruiken ; maar het blijft de relatieve autonomie van de burgerlijke staat die aldus gebruikt wordt (17). De fragmenterende functie blijkt in een extreme vorm uit het dagelijks functioneren van de arbeidsinspectie. De arbeidsinspectie individualiseert, vertechniseert en neutraliseert de sociale conflicten. Problemen over sociale, veiligheids- en gezondheidsvoorwaarden worden op het neutraal ontmoetings- en overlegterrein van de arbeidsinspectie en arbeidsgeneeskunde besproken waar de sociale dimensie van de op het spel staande belangen wordt verdoezeld. Bij een probleemsituatie wordt de werknemer letterlijk in een individuele situatie gedrongen, cfr. de afhandelingsmechanismen langs de rechtbank en de verzekeringsprocedures.

De cohesieve functie t.a.v. de dominerende klasse staat direct in verband met de harde kern van de werkelijke functie van de arbeidsinspectie : de arbeidsinspectie is een essentiële schakel in de rol van de staat t.a.v. de economische stabiliteit. De stabiliteit

mag niet gezien worden als het individuele streven van elk bedrijf om een zo hoog mogelijke winst te maken. Integendeel, de korte-termijn-overwegingen van de individuele bedrijfsleider zijn veelal een gevaar. De staat dient het eigenbelang van de individuele werkgever te reglementeren. Vandaar ook dat de arbeidsinspectie tegen de excessen, die het gevolg zijn van de winstmaximalisaties moet optreden. De staat wordt ook geconfronteerd met het probleem dat hij zijn "relatieve" autonomie moet versluieren. Hij doet dit door de probleemdefiniëring van de klassen af te wijzen en zijn interventie te verantwoorden in het belang van iedereen. Zijn optreden wordt gezien als noodzakelijk voor "onze nationale economie", de "tewerkstelling", "de sociale zekerheid".

3. De arbeidsinspectie als ideologisch staatsapparaat

Onder punt 1 hebben wij geconcludeerd dat de arbeidsinspectie niet te situeren is binnen het repressief staatsapparaat. Dienen wij de arbeidsinspectie op te vatten als een ideologisch staatsapparaat? Een ideologisch staatsapparaat heeft een belangrijke functie in het reproduceren van de consensusideologie. Deze klasseconsensus is noodzakelijk omdat anders de heersende klasse slechts door fysiek geweld haar dominantie kan bevestigen. Wij hebben inderdaad vastgesteld dat de arbeidsinspectie een belangrijke functie heeft in het ondersteunen van de klasseconsensus. Het handelingspatroon van de arbeidsinspectie speelt nl. een positieve rol in de klassensamenwerking. Wij herinneren aan de raadgevende en verzoenende houding van de arbeidsinspecteurs en de arbeidsgeneesheren. Een beroepsvervolmakingsseminarie van de arbeidsinspectie op 3 oktober 1975 werd besloten met te stellen dat "de inspectiedienst niet in de eerste plaats een repressief maar in hoofdzaak een preventief orgaan moet zijn. Zijn rol moet vooral een opvoedend en beschermend karakter hebben, zeker ten overstaan van de werknemers, maar ook in zekere mate ten overstaan van de werkgevers, wil hij de taak van 'agent van de sociale vrede vervullen'" (18).

Ideologische staatsapparaten zijn moeilijk te situeren binnen bepaalde instanties. Deze complexiteit blijkt o.a. uit het feit dat zij zowel kunnen behoren tot de overheid als particulier georganiseerd kunnen zijn. Wij zien inderdaad dat bepaalde sectoren van de arbeidsinspectie onttrokken worden aan de overheid en door het bedrijfsleven zelf worden georganiseerd. Vooral die sectoren van het staatsapparaat die te combineren zijn met de bedrijfsrationaliteit worden door de bedrijfswereld aangezogen. De controle op veiligheid en gezondheid wordt privaat uitgebouwd omdat deze gekoppeld wordt aan de veiligheid en de gezondheid van de bedrijfsinstallaties. Het probleem van de privatisering is echter ver van volkomen duidelijk en dient nader onderzocht.

4. Reproductie van de productieverhoudingen

Wij hopen dat het duidelijk geworden is dat de arbeidsinspectie functioneert zowel door middel van ideologie als repressie, en dat het dominante middel op dit ogenblik de ideologie is. Tevens is er vastgesteld dat de arbeidsinspectie geen specifieke topologische allocatie kan worden toegeschreven. De huidige tendens bestaat er evenwel in dat meer en meer sectoren worden geprivatiseerd en gekapitaliseerd. Onze basisgedachte was evenwel dat — ondanks genoemde variaties in de tijd — de arbeidsinspectie



een belangrijke rol speelt in de reproductie der productieverhoudingen, met het oog op het garanderen van de dominantie van de economische heersende klasse. Het betrekken van de Althusseriaanse staatsconceptie in de analyse maakt het mogelijk de arbeidsinspectie als staatsapparaat te benaderen. De notie "relatieve autonomie" staat hierin centraal. Doordat zij "relatief autonoom" staat t.a.v. de verschillende fracties van de dominerende klasse, kan de arbeidsinspectie een aantal essentiële productievoorwaarden (ter beschikking stellen van vrije, gesalarieerde arbeid, voorzien in de noodzakelijke infrastructuur, vrijwaring van het privé-eigendom) handhaven.

SAMENVATTING

In dit artikel belichten wij de onderzoeksmethode en resumeren de belangrijkste inzichten van een studie over de functionering van de arbeidsinspectie in België. Naast de gewone politiediensten (gemeentelijke politie/landelijke politie, gerechtelijke politie en rijkswacht) bestaan er in België nog 68 verschillende inspectiediensten. Het gaat om administraties die over de politionele opsporingsbevoegdheid beschikken om processen-verbaal op te maken wanneer misdrijven worden geconstateerd, en die dus in de mogelijkheid zijn om een gerechtelijke vervolging op gang te brengen bij het Openbaar Ministerie. Deze diensten zijn verspreid over een aantal ministeries. Het accent van de studie ligt op de drie diensten van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, m.n. de Technische Inspectie die moet toezien op de veiligheid van de werknemers, de Medische Inspectie die moet toezien op de gezondheid van de werknemers, en de Inspectie der Sociale Wetten die vooral de reglementering m.b.t. collectieve arbeidsovereenkomsten moet controleren.

ABSTRACT

In this article, we evaluate the research method and resume the most important insights of a study concerning the labour-inspectate in Belgium. Besides the regular police-agencies (communal police, rural police, judicial police and gendarmerie) there exist in Belgium still 68 different inspections agencies. We mean administrations of the central government which can use specific police-competences, and which thereby are able to enact pro-justitia for the public prosecutor. These agencies are dispersed over different departments of the central government. In the study, we concentrate on three agencies of the Ministry of Employment and Labour. These agencies are : the technical inspectorate (which is concerned with labour safety), the medical inspectorate (which is concerned with labour medicine), and the inspectorate of social legislation (which is mostly concerned with the control of collective labour conventions).

NOTEN

1. Eind 1980 werd door de onderzoekers een meer uitvoerige stand van zaken gepubliceerd : PONSAERS, P., DE CUYPER, R., *Arbeidsinspectie : overheidszaak of privé-aangelegenheid*, Kluwer, 1980, Antwerpen, 375 p.
2. Zie o.a. :
 - ALTHUSSER, L., RANCIERE, J., MACHEREY, P., *Lire le Capital*, Tome I-II, Paris, Maspero, Collection Théorie ; 1965.
 - ALTHUSSER, L., *Idéologie et appareils idéologiques d'état*, in : *Positions (Reader)*, ed. L. Althusser, Hachette, Ed. Sociales, Paris, 1976.
3. ALTHUSSER, L., *Idéologie et appareils idéologiques d'état*, op. cit., p. 69-74.
4. TROUSSE, P.E., Droit pénal, in *Les Nouvelles*, deel 1, afd. 1-2, Brussel, 1956-62, p. 69, nr. 70.
5. MATTHIJS, J., *Strafwetboek en Wetboek van strafvordering met bijzondere wetten en besluiten*, Gent, E. Story-Scientia, p. 1/207.
6. ALTVATER, A., Remarques sur quelques problèmes posés par l'interventionisme étatique, *L'état contemporain et le marxisme*, Maspero, 1975, p. 139-140.

7. POULANTZAS, N., *Pouvoir politique et classes sociales*, Maspero, 1968, p. 205-206.
8. K.B. van 15 april 1886, B.S. van 17 april 1886.
9. *Commission du Travail*, Instituée par A.R. du 15 avril 1886, 5 volumes, A. Lesigne, Bruxelles, 1888.
10. HUYSE, L., *Om de lieve (sociale) vrede*, in : *De Nieuwe Maand*, juni 1973, p. 266.
11. Art. 154, paragraaf 2 van het K.B. van 16 april 1965.
12. K.B. van 3 oktober 1973, (B.S. 23 november 1973).
13. MILIBAND, R., *De kapitalistische staat : Antwoord aan Nicos Poulantzas*, te elfder ure, nr. 23, p. 635.
14. POULANTZAS, R., *Klassen in het huidige kapitalisme*, SUN, 1976, p. 30.
15. Artikel 138 van het *Wetboek van Strafvordering*.
16. DHOQUOIS, R., *L'inspection du travail : Recherche sur une institution*, Univ. de Paris, I, Thèse de Doctorat, 1975-1976.
DHOQUOIS, R., *Idéologie conciliatrice et répression de réfractaires dans l'inspection du travail*, in : *Actes*, 1977, nr. 15, pp. 14-18.
17. STUURMAN, S., *Kapitalisme en burgerlijke staat*, SUA, 1978, p. 64.
18. Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, *Beroepsvervolmakingsseminarie La Roche*, 29 september 1975, Verslagboek, p. 199.

(advertentie)

Het leven is prachtig... De ASLK kan het u verzekeren.

't Leven is een feest als u er in volle gemoedsrust van kunt profiteren. Als u uw gezin geborgen weet en uw comfort voor de latere leeftijd verzekerd is.

Een levensverzekering bij de ASLK geeft u dat veilige gevoel, voor weinig geld. Een goede levensverzekering hoeft echt niet duur te zijn, dat wordt u bij de ASLK met cijfers bewezen. U kunt er kiezen uit een brede waaier

van mogelijkheden, tegen een verrassend lage prijs.

In uw buurt woont een ASLK-agent. Praat eens met hem over een levensverzekering die het best past bij uw situatie.

U zult het zien: een levensverzekering bij de ASLK is een uitstekende belegging. En ze geeft een veilig gevoel voor uzelf en voor uw gezin.

ASLK 

Levensverzekeringen voor een lage prijs

