

IL LAVORO OFFESO

Indagine sul difficile percorso per il riconoscimento dei diritti delle vittime di infortuni sul lavoro nelle costruzioni

*La prima ricerca realizzata in Italia sul tema del post – infortunio:
il dramma, le difficoltà, le burocrazie*

*Daniele Di Nunzio
Emanuele Galossi*

La presente ricerca, svolta grazie al sostegno e alla collaborazione dalla Fililea Cgil, ha come oggetto d'indagine i lavoratori edili che hanno subito un infortunio. L'obiettivo, oltre quello di approfondire la conoscenza delle cause degli infortuni, è quello di comprendere quali siano le conseguenze fisiche e psicologiche e quali i vincoli e le opportunità che hanno i lavoratori per affermare i propri diritti e perseguire un efficiente percorso di cura. L'oggetto d'indagine è focalizzato sul settore edile e sul solo fenomeno infortunistico, ma l'intento è quello di riflettere approfonditamente su cosa significhi "subire un infortunio", concettualizzando quest'ultimo come un'esperienza che coinvolge il lavoratore nella sua integrità psicofisica. Un'esperienza tragica che si colloca in un complesso sistema di relazioni sociali, composto da differenti attori: il lavoratore stesso, i colleghi e i superiori, i familiari, le istituzioni.

Indagare la condizione dei lavoratori edili e delle loro famiglie nel difficile percorso successivo all'infortunio è stato un compito piuttosto complesso e delicato che abbiamo deciso di affrontare utilizzando strumenti di analisi quantitativa e qualitativa.

L'**analisi quantitativa** ha utilizzato prioritariamente i dati forniti dall'Inail sugli infortuni e sugli indennizzi, e quelli forniti dall'Istat sulle forze lavoro, allo scopo di correlare il fenomeno infortunistico al sistema imprenditoriale e al mercato occupazionale.

Per quanto concerne l'**analisi qualitativa** sono state effettuate 45 interviste in profondità a lavoratori e familiari di lavoratori infortunati in diversi contesti territoriali (in particolare nelle città di Roma, Napoli, Milano, Firenze, e nelle province di Palermo, Catania e Verona).

La sicurezza di un lavoratore non è data semplicemente dal suo comportamento, ma è il frutto di un insieme di rapporti (con gli altri lavoratori, con la propria azienda, con le altre aziende) e di un insieme di pratiche di lavoro. L'infortunio dunque, come dimostrato dalla quasi totalità dei casi

analizzati, è la spia che segnala l'esistenza di problemi nell'insieme del contesto di lavoro e nella gestione della sicurezza. **Le cause principali degli infortuni**, che emergono con maggiore chiarezza dai lavoratori intervistati, sono: a) la mancata osservanza della normativa da parte dell'azienda; b) la scarsa formazione; c) la frammentazione del processo di lavoro; d) l'organizzazione del lavoro; e) errori attribuibili al singolo lavoratore, spesso determinati da critiche condizioni di lavoro; f) infine, molto raramente, a cause totalmente esterne al luogo di lavoro.

La scarsa presenza delle istituzioni (locali e governative) nelle politiche di sostegno finanziario e psicologico del lavoratore è descritta in modo unanime da tutte le persone intervistate. La stessa possibilità di poter essere reintegrati al lavoro, magari accedendo alle cosiddette quote di riserva per i lavoratori invalidi, non è sufficientemente sostenuta dalle strutture d'inserimento al mercato del lavoro.

Il **rapporto con l'Inail**, peraltro, è vissuto in maniera controversa. Da un lato è l'ente che eroga servizi e indennità finanziarie, dall'altro, però, le difficoltà procedurali e burocratiche, i ritardi e il costante rischio di veder sottostimato il danno subito, rendono il rapporto con l'istituto più conflittuale che collaborativo. Le critiche nei confronti dell'Inail sono principalmente le seguenti: a) i tempi sono molto lunghi; b) le rendite sono basse; c) l'informazione è scarsa e la comunicazione difficile; d) le valutazioni dell'Inail sottovalutano spesso le reali condizioni dei lavoratori; e) non c'è un sostegno al disagio psicologico. Molte volte il comportamento dell'Inail sembra mosso da una razionalità burocratica che pone in secondo piano gli interessi dei lavoratori privilegiando il rispetto formale delle procedure e il contenimento dei costi. Tale logica è abbastanza pervasiva, e arriva ad influenzare anche il comportamento del singolo addetto o del singolo medico, alimentata da un'organizzazione del lavoro e da una strategia istituzionale che non sempre favorisce una giusta definizione dell'infortunio.

In tal senso stando ai primi dati del 2007 (relativi al 30 Giugno 2007, per tutti i settori), le rendite costituite in via ordinaria rappresentano il 79,15% del totale, quelle costituite a seguito di visita collegiale il 10,03%, quelle costituite a seguito di giudizio il 10,82%¹. Come si evince da questi dati, un lavoratore su cinque ha dovuto aprire un contenzioso con l'Inail per vedere riconosciuti i propri diritti. È opportuno sottolineare che questo iter comporta un costo anche per l'Inail, poiché chi perde la causa davanti all'Autorità Giudiziaria è tenuto a pagare sia i medici che le spese legali. Questo utilizzo della pratica che possiamo definire **conflittuale-ricorsiva**, a cui sono costretti a ricorrere molti lavoratori per fare valere i propri diritti, crea numerose difficoltà ai lavoratori e viola il diritto che essi hanno nell'avere una giusta valutazione e definizione dei danni per la salute

¹ Inail, *Andamento del processo produttivo e profili finanziari al 30-06-07*

derivati da un infortunio o da una malattia. È opportuno precisare che, come riferisce lo stesso Inail, “si registrano oggettive diversità, e per quantità consistenti, nella tipologia di costituzione delle rendite (in Lombardia solo il 3,73% sono costituite in giudizio, valore che in Abruzzo raggiunge il 28,75%), fenomeno per il quale sarebbero utili approfondimenti”².

Seppure sia vero che per la definizione delle pratiche i tempi medi sono in diminuzione, con 26 giorni di media nel 2007, ancora un caso su cinque (il 20%) è trattato oltre i termini previsti. Dunque, è opportuno comprendere più approfonditamente quanti siano i casi d’infortunio che superano di molto **i tempi medi di indennizzo**, poiché ogni infortunio riguarda individui e famiglie che vivono delle situazioni di difficoltà fisica, psicologica ed economica, ed ogni giorno trascorso senza il giusto riconoscimento dell’indennizzo aggrava la loro situazione.

Tempi medi definizione infortuni (tutti i settori)

	Tempo medio (giorni)	Termini (giorni)	Totale casi (n.)	Casi trattati entro i termini (n.)	Casi trattati oltre i termini (n.)	Casi trattati oltre i termini (%)
2005	28,71	30	544.173	407.967	136.206	25,03
2006	25,88	30	538.187	429.398	108.789	20,21

Inail, Bilancio sociale 2005-2006

Analizzando i dati Inail, si osserva - ad esempio - che per i casi denunciati nel 2004, ben 13.332 hanno impiegato da un minimo di quattro mesi a un massimo di un anno e quattro mesi per ottenere un indennizzo; 3.641 casi hanno impiegato da almeno un anno a un anno e quattro mesi per essere indennizzati; 2.528 casi hanno impiegato da almeno un anno e quattro mesi a due anni e quattro mesi per essere indennizzati; 536 casi hanno impiegato da almeno due anni e quattro mesi a due anni e dieci mesi per essere indennizzati.

Per quanto riguarda **i casi mortali**³, osserviamo che 66 casi su 1.137 denunciati nel 2004 sono stati definiti tra un minimo di quattro mesi a un massimo di un anno e quattro mesi dall’avvenimento ed è un anno nel quale le pratiche di infortuni mortali sembrano risolversi in tempi più brevi rispetto agli anni seguenti. Difatti, nel 2005, ben 89 infortuni mortali su 1.122 hanno impiegato tra un minimo di quattro mesi e un massimo di un anno e quattro mesi per essere indennizzati; inoltre 14 infortuni mortali hanno impiegato più di un anno e mezzo per essere indennizzati.

² Inail, Commissione Programmazione, Linee di Indirizzo e Verifica, seduta del 16 ottobre 2007, Allegato n. 1 alla delibera 24/2007, *Andamento del processo produttivo e profili finanziari al 31 marzo ed al 30 giugno 2007*; punto d).

³ Mediamente, tre su quattro dei lavoratori morti sul lavoro lasciano dei famigliari stretti (coniugi, figli, genitori o sorelle) che hanno diritto all’indennizzo. Nel settore delle Costruzioni, tale media è più alta, e quattro lavoratori su cinque che muoiono sul lavoro hanno dei famigliari.

L'iter di riconoscimento e definizione dell'invalidità non è facile per i lavoratori, da una parte per la carenza d'informazioni e di sostegno, dall'altra per le difficoltà che gli stessi lavoratori incontrano nell'affermare una corretta valutazione della propria condizione. Il percorso di riconoscimento dell'invalidità è fatto di continui esami, valutazioni, ricorsi, visite mediche e raccolte di documenti, secondo una logica simile a quella di un tribunale che a volte fa sentire il lavoratore come implicato in un processo contro un potere impersonale, contro le burocrazia delle istituzioni.

Oltre al problema dei tempi d'indennizzo - che può causare una fase più o meno lunga di mancato reddito - il lavoratore infortunato affronta problemi di ordine economico che potremmo definire più strutturali. **L'ammontare dell'indennizzo**, infatti, è generalmente insufficiente: a) perché gli stipendi degli edili sono molto bassi; b) perché c'è un'elevata presenza di lavoro irregolare che riduce l'ammontare registrato nelle buste paga; c) perché gli indennizzi per danno biologico sono rapportati al grado di invalidità e questo a volte è sottovalutato; d) perché spesso l'infortunio comporta l'assenza dal lavoro (ovvero la perdita del lavoro stesso); e) perché un infortunio che in altre professioni consentirebbe di lavorare nel settore edile comporta la fuoriuscita dal mercato. Il basso ammontare della rendita e il ritardo nei pagamenti spingono, in alcuni casi, a denunciare l'infortunio come malattia, per ottenere più facilmente i soldi.

In generale, il percorso di definizione dell'infortunio, di cura e di reinserimento è un percorso nel quale il lavoratore è lasciato spesso solo dalle istituzioni. È dunque necessario migliorare le attività d'informazione e di supporto, in maniera che il lavoratore sappia orientarsi e attuare strategie adeguate di tutela. Per questo motivo sarebbe opportuno definire **un migliore modello organizzativo**, supportando quest'operazione di ristrutturazione con una campagna d'informazione e formazione che coinvolga tutti gli addetti ai lavori del sistema di gestione della salute e sicurezza: i lavoratori dell'Inail, i medici e i consulenti, gli operatori delle Asl e delle strutture sanitarie, nonché le organizzazioni sindacali e di terzo settore che si occupano di questi temi.

Oltre che nella definizione delle conseguenze dell'infortunio, emergono dei limiti anche nei **percorsi di cura e di reinserimento al lavoro**. Ovviamente, la possibilità di perseguire un percorso di cura è fondamentale per garantire una corretta guarigione, eppure le convenzioni attivate dall'Inail con le strutture sanitarie sono insufficienti e molti lavoratori sono costretti a pagare delle terapie private o, ancor peggio, a rinunciare alla propria guarigione. È necessario aumentare le convenzioni, e costruire un sistema di "percorsi terapeutici" che sia più coerente rispetto alla richiesta.

Inoltre, le possibilità di reinserimento al lavoro nel caso di infortuni invalidanti sono pochissime e in questa fase il lavoratore procede soprattutto attraverso conoscenze personali. Il lavoratore è orientato a rientrare nel settore edile soprattutto se sono molti anni che lavora nel comparto e se ha maturato una buona esperienza e professionalità, perché ritiene comunque più facile rientrare nel mercato del lavoro sfruttando le proprie reti informali. Nelle pratiche di reinserimento il supporto fornito dalle istituzioni è sostanzialmente assente e le imprese tendono a emarginare il lavoratore infortunato fino ad arrivare al licenziamento. È necessario da una parte migliorare il sistema di collocamento per gli invalidi, dall'altra attivare percorsi formativi mirati ad individuare le nuove professionalità che il lavoratore è in grado di svolgere. In questo senso si potrebbero implementare le convenzioni tra l'Inail e le specifiche associazioni che si occupano di formazione al lavoro per invalidi e del loro reinserimento.

Oltre alle conseguenze fisiche ed economiche, un aspetto che è emerso con forza dalle interviste riguarda le gravi **conseguenze psicologiche** per i lavoratori che subiscono un infortunio sul lavoro, così come per i familiari delle vittime d'infortuni mortali o molto gravi. In tal senso sarebbe estremamente utile attivare delle pratiche di sostegno e supporto per la tutela della salute psicologica; così come l'Inail dovrebbe dare maggiore rilevanza a questo aspetto nella definizione dell'infortunio, considerando anche le conseguenze per la salute mentale nel determinare il grado dell'invalidità.

In definitiva, le istituzioni - nel complesso - sembrano incapaci di supportare un reale processo di **ri-affermazione individuale e di ricostruzione dell'identità** per chi subisce un infortunio sul lavoro. Il lavoratore dovrebbe percepire la propria condizione d'infortunato come un "ruolo" pienamente riconosciuto dalla società e non avulso ad essa, un ruolo che imponga dei doveri ma che dia anche accesso a tutti i diritti necessari perché sia realmente garantita la possibilità di tutelare la propria persona e di partecipare alla vita collettiva.