

## **La proposta di un Reddito di Emergenza (Rem) contro la crisi: un bilancio**

Forum Disuguaglianze Diversità – ASviS - Cristiano Gori<sup>1</sup>

3 giugno 2020

*Il 30 marzo scorso Forum Disuguaglianze Diversità e Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS), insieme a Cristiano Gori, avevano presentato la proposta di un Reddito di Emergenza (Rem) rivolto a chiunque si trovasse in grave difficoltà economica nei primi mesi dopo la diffusione del Covid-19 e non fosse tutelato da altre prestazioni di welfare. Nelle settimane seguenti, i proponenti hanno promosso la misura nella società, nelle istituzioni e nel mondo politico. Il Decreto “Rilancio” - pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 19 maggio - introduce il Reddito di Emergenza che riprende, pur con significative differenze, l’intervento da noi formulato. Questa nota analizza la nuova prestazione e la mette a confronto con la proposta originaria, con l’obiettivo di: a) evidenziare punti di forza e criticità del Rem entrato in vigore; b) verificare in quale misura la nostra proposta si ritrovi oggi nella normativa statale.*

---

<sup>1</sup> Il testo è stato redatto da Cristiano Gori. Quest’ultimo ha coordinato anche il gruppo di lavoro che ha elaborato la proposta.

## 1. Una protezione sociale universale contro la crisi

*Il Rem rientrava nell'ambito di una proposta complessiva di un piano per la protezione sociale universale contro la crisi, per fronteggiare la caduta di reddito delle famiglie nel periodo successivo alla comparsa della pandemia<sup>2</sup>. Il progetto era rivolto all'intera società italiana e puntava a sostenere ognuno in base alle sue differenti esigenze, così da evitare il diffondersi dell'impoverimento e l'acuirsi delle disuguaglianze.*

*La proposta era fondata su poche misure, per facilitare la realizzazione del piano e non disorientare i cittadini. Partiva dalle prestazioni introdotte nel primo intervento contro la crisi, il Decreto "Cura Italia" di marzo, e da quelle di cui già dispone il nostro welfare state, modificandole in base alle necessità ma senza stravolgerle. Venivano mantenute alcune tutele già in essere - cioè le indennità di disoccupazione per i dipendenti stabili e parasubordinati (Naspi e Dis-Coll) e le varie forme di Cassa Integrazione previste a seguito del Covid-19 – rafforzandole dove opportuno. Inoltre, se ne modificavano altre, dando vita a due nuovi strumenti temporanei: il Sostegno di Emergenza per il Lavoro Autonomo (Sea) prendeva il posto del bonus di 600 euro per gli autonomi, previsto nel Decreto "Cura Italia", e il Reddito di Emergenza (Rem) sostituiva il Reddito di Cittadinanza per i nuovi richiedenti nel periodo di vigenza. La proposta, basata sull'impianto metodologico delineato in un precedente testo<sup>3</sup>, avrebbe dovuto essere inserita nel successivo atto anti-crisi del Governo, poi definito Decreto "Rilancio".*

Nel periodo intercorso tra la presentazione del documento e la pubblicazione del Decreto "Cura Italia" è stato compiuto un intenso sforzo per promuovere il piano nella società, nelle istituzioni e nel mondo politico. Il Rem ha rappresentato l'elemento cardine della proposta, quello che ha raccolto il maggiore interesse e sul quale è stato concentrato l'impegno di advocacy. A condurre l'intero percorso è stata una "coalizione sociale di scopo". Due alleanze di organizzazioni della società e un esperto esterno hanno deciso di unire le forze, in modo temporaneo e con un preciso fine: elaborare e spingere misure di tutela del reddito destinate al Decreto "Rilancio". Per farlo, hanno prodotto il documento iniziale con la proposta al quale, quando il dibattito lo richiedeva, hanno fatto seguito altri testi; sono inoltre intervenuti diffusamente nei media così come in varie occasioni collettive. A questa promozione condotta attraverso canali pubblici si è accompagnata quella tramite linee informali, grazie a una fitta rete di contatti con numerosi soggetti dei partiti e delle istituzioni, con ruoli sia politici sia tecnici. È disponibile online un [archivio](#) dei diversi documenti presentati nel corso del tempo e degli articoli relativi alla proposta sui media.

---

<sup>2</sup> Forum DD, Asvis, Gori, C., 2020, *Curare l'Italia di oggi, guardare all'Italia di domani. Proposte per rendere universale la protezione sociale contro la crisi*, Roma, 30 marzo. Scaricabile da: <https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/emergenza-covid-19-forum-disuguaglianze-e-diversita-e-asvis-propomgono-al-governo-misure-integrative-al-reddito/>; <https://asvis.it/goal10/home/305-5325/asvis-e-forumdd-cura-italia-va-integrato-con-due-misure-per-chi-e-in-difficolta#>

<sup>3</sup> Barca, F. e Gori, C., con il Forum Disuguaglianze Diversità, 2020, *Una protezione sociale universale per affrontare subito l'emergenza. Proposte costruttive per il confronto in Parlamento e nel Paese*, Roma, 16 marzo. [https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/wp-content/uploads/2020/03/Protezione-sociale-universale-a-misura-delle-persone\\_Barca-Gori\\_conForumDD.x21401.pdf](https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/wp-content/uploads/2020/03/Protezione-sociale-universale-a-misura-delle-persone_Barca-Gori_conForumDD.x21401.pdf)

## 2. La logica della proposta del Rem

Il disegno del Rem delineato inizialmente era basato sui seguenti pilastri:

- **“Nessuno resti indietro”**. In termini di copertura della misura, cioè dalla popolazione che ne ha diritto, il Rem è stato pensato per rivolgersi a *chiunque si trovi in grave difficoltà economica a causa dell’insorgere del Covid-19 e non sia coperto da altre prestazioni di welfare, nel primo periodo successivo alla diffusione della pandemia.*
- **“Una prestazione facile da ricevere”**. Un’ulteriore finalità concerne l’accessibilità della misura, determinata dall’insieme delle procedure che permettono a chi ne ha diritto di fruire effettivamente del Rem. Nel nostro progetto, il Rem è stato disegnato come un *intervento capace di raggiungere nel modo più semplice e rapido possibile tutta la popolazione interessata.*
- **“Risposte a misura delle persone”**. L’ultimo obiettivo riguarda l’adeguatezza, intesa come la capacità della prestazione di rispondere alle reali necessità dei beneficiari. La proposta è stata congegnata *per assicurare a tutte le persone coinvolte la possibilità di fronteggiare in modo consono il peggioramento delle proprie condizioni economiche nel periodo seguente all’insorgere del Covid-19.*

I prossimi paragrafi mettono a confronto gli obiettivi del Rem originariamente proposto con il profilo di quello effettivamente introdotto nel Decreto “Rilancio”<sup>4</sup>.

## 3. Obiettivo “nessuno resti indietro” (copertura)

Nel nostro progetto non è stato possibile declinare questo obiettivo in modo puntuale. Infatti, per ricevere il Rem non si deve rientrare nelle altre misure anti-crisi: la precisa definizione del suo target dipende, quindi, “a cascata” dalle specifiche scelte riguardanti queste ultime. In ogni modo, accanto alla finalità di “non lasciare indietro nessuno” espressa in termini generali, abbiamo segnalato alcuni punti di particolare attenzione da considerare per farla diventare realtà.

---

<sup>4</sup> Per cercare di contribuire efficacemente al dibattito pubblico, nella discussione che segue sono state compiute due scelte: vengono proposte solo alcune tra le numerose osservazioni che la verifica di ogni obiettivo suggerirebbe, quelle ritenute cruciali e sulle quali - a nostro parere - servirebbe puntare l’attenzione; sono state effettuate alcune semplificazioni, sempre dichiarandole, perché la disamina completa dei vari aspetti richiederebbe analisi maggiormente approfondite, che avrebbero bisogno di più tempo mentre il momento del confronto pubblico è adesso.

## La copertura complessiva

Il Governo stima che avranno diritto al Rem 867.600 famiglie, pari a 2.016.000 individui. Nell'ipotesi che tutti loro ricevano la misura per le due mensilità previste, la spesa ammonterebbe a 954 milioni di Euro<sup>5</sup>. Le elaborazioni dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio (UPB) sono sostanzialmente analoghe in termini di nuclei familiari, 851.000, mentre prevedono una spesa minore, pari a 852 milioni di Euro<sup>6</sup>.

*Rem: nuclei familiari aventi diritto e relativa spesa*

	<b>Nuclei familiari aventi diritto</b>	<b>Spesa (milioni di Euro)</b>
<i>Governo</i>	867.600	954
<i>Ufficio Parlamentare di Bilancio</i>	851.000	852

## Chi ha diritto al Rem (I) – Un sostegno a chiunque sia difficoltà

Passiamo ora ad esaminare il profilo della popolazione titolare della nuova misura, seguendo i punti di attenzione indicati dalla proposta della “coalizione sociale di scopo”. Cominciamo dalla finalità complessiva, cioè quella che *chiunque si trovi in grave difficoltà economica abbia diritto ad un sostegno, sia esso il Rem o altro. L'obiettivo pare sostanzialmente raggiunto.*

Alcune elaborazioni compiute appositamente da Irpet-Toscana per questo documento, tuttavia, segnalano un interrogativo ancora da sciogliere. *Potrebbe esservi una quota di persone appartenenti al primo decile di reddito<sup>7</sup> priva del diritto ad alcuna misura di sostegno economico (pur non disponendo di un livello di patrimonio tale da non averne bisogno<sup>8</sup>); in ogni modo, non dovrebbe essere più del 15% di questo decile. Se così fosse, nel frammentato coacervo di prestazioni messe in campo (cfr. par. 4) sarebbero rimasti dei “buchi”. Chi è esterno all'amministrazione statale non possiede le informazioni per rispondere a questo interrogativo: sarebbe opportuno, però, che chi può lo facesse.*

La tabella presentata sotto, sempre frutto delle elaborazioni di Irpet Toscana, presenta i risultati di una simulazione sul profilo - al momento della comparsa del Covid - delle persone in famiglie aventi diritto al Rem, per area geografica e per condizione occupazionale. Ad un primo sguardo si nota come, contrariamente ad una diffusa percezione di questa misura, più della metà delle persone interessate si trovi nel centro-nord. In generale, sarà utile - in seguito - mettere questi dati a confronto con quelli riguardanti gli effettivi beneficiari della misura.

<sup>5</sup> Relazione Tecnica al “Decreto Rilancio”, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 19 maggio 2020.

<sup>6</sup> Ufficio Parlamentare di Bilancio, 2020, *Audizione informale del Presidente dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio sul DDL di Conversione del Dl 19 maggio 2020 n. 34*, Commissione V della Camera dei Deputati, 27 maggio.

<sup>7</sup> In altre parole, il 10% di popolazione con il minor reddito in Italia.

<sup>8</sup> Cioè, non avendo un patrimonio superiore a quello previsto per ricevere il Rem (si veda oltre).

*Individui in famiglie aventi diritto al Rem: area geografica e condizione occupazionale*

	<b>Incidenza<sup>9</sup></b>	<b>Composizione</b>
<i>Area Geografica</i>		
Nord	2,0%	35%
Centro	2,5%	19%
Sud	3,6%	46%
Totale	-	100
<i>Condizione occupazionale</i>		
Occupati regolari	1,1%	14%
Occupati atipici	3,7%	8%
Disoccupati	7,8%	20%
Inattivi	2,3%	35%
Bambini	4,3%	24%
Totale	-	100

*Fonte: Irpet-Toscana*

### **Chi ha diritto al Rem (II) – Spazi di futuro**

Tra i criteri di accesso al Rem, avevamo proposto di elevare le soglie di patrimonio mobiliare rispetto a quelle previste dal Reddito di Cittadinanza (RdC) (6000 Euro per un singolo, più 2000 per ogni componente ulteriore sino ad un massimo di 10.000). Infatti, al cospetto di una fase economica che si annuncia dura ancora per lungo tempo, chiedere ad una famiglia di quasi esaurire i propri (pochi) risparmi oggi significherebbe metterla in grande difficoltà rispetto ai prossimi mesi, riducendo le sue opportunità di costruirsi un futuro decente. Inoltre, a differenza di quanto avviene con il RdC<sup>10</sup>, avevamo suggerito di escludere il patrimonio immobiliare perché è difficilmente smobilizzabile nel breve periodo, l'orizzonte temporale della misura emergenziale. In effetti, *i criteri di accesso al Rem non prendono in considerazione il patrimonio immobiliare e innalzano le soglie di quello mobiliare rispetto al RdC (10.000 euro per un singolo, più 5000 per ogni componente ulteriore sino ad un massimo di 20.000).*

### **Chi ha diritto al Rem (III) - Stranieri e lavoro sommerso**

Poiché le attuali politiche di welfare non risultano particolarmente inclusive verso gli appartenenti a questi due gruppi sociali che si trovano in grave difficoltà economica, ci è parso opportuno uno specifico sguardo anche nei loro confronti. Avevamo proposto il superamento dei 10 anni di

<sup>9</sup> L'incidenza è la percentuale rispetto al totale delle persone nella medesima condizione.

<sup>10</sup> I criteri di accesso al RdC includono il patrimonio immobiliare ad eccezione della prima casa.

residenza in Italia richiesti per ottenere il RdC dato che molti cittadini stranieri presenti nel nostro Paese da un periodo inferiore si trovano coinvolti in lavori particolarmente colpiti dalla crisi. *Per ricevere il Rem è necessaria esclusivamente la residenza in Italia, indipendentemente dal numero di anni.* Secondo le stime dell'UPB, tra i nuclei aventi diritto al Rem quelli con stranieri rappresentano il 29% del totale, a fronte del 13% tra le famiglie beneficiarie del RdC.

*Auspavamo che nel disegnare il Rem fosse dedicata una riflessione ad hoc alle condizioni dei lavoratori del sommerso perché per molti tra loro l'irrompere della pandemia ha significato scivolare in condizioni materiali estremamente critiche. Nondimeno, proprio questa fase drammatica offriva un'occasione particolarmente propizia per avvicinarli al sistema pubblico di welfare, nella prospettiva di un percorso di regolarizzazione. Il disegno del Rem, però, non prevede specifiche strategie destinate al sommerso.* Inoltre, le complessità nella presentazione della domanda, segnalate oltre, potrebbero scoraggiare molti potenziali utenti provenienti da tale settore dell'economia.

### **Una valutazione d'insieme**

In materia di copertura, uno è il punto cruciale. *L'obiettivo che chiunque si trovi in grave difficoltà economica - in questa fase, in Italia - abbia diritto ad una prestazione di sostegno del reddito è sostanzialmente diventato realtà.* Infatti, la possibilità che, nel disegnare le misure anti-crisi, sia rimasta qualche scoperta riguarda comunque una piccola fetta di popolazione. Passando agli aspetti specifici, tra quelli positivi spicca la previsione di una tutela per i piccoli risparmi, e tra quelli negativi la mancanza di una strategia rivolta ai lavoratori dell'economia sommersa.

## **4. Obiettivo “Una misura facile da ricevere” (accessibilità)**

La nostra proposta articolava la finalità complessiva di raggiungere nel modo più rapido e semplice la popolazione interessata in tre sub-obiettivi, concernenti i diversi passaggi da compiere per fruire effettivamente della misura: conoscere il Rem, presentare la domanda e ricevere il contributo economico. Se si vuole discuterli, bisogna innanzitutto collocare il Rem nel più ampio quadro delle prestazioni anti-crisi.

### **Premessa: la frammentazione delle prestazioni disponibili**

*Nella nostra proposta, il Rem – nella sua fase di vigenza – avrebbe dovuto sostituire il Reddito di Cittadinanza (RdC) per i nuovi richiedenti.* Durante quel periodo, chi già riceveva il RdC avrebbe continuato a farlo, mentre le nuove domande di sostegno contro la povertà avrebbero potuto indirizzarsi esclusivamente al Rem. Quest'ultimo era pensato come una prestazione per ampliare - in via eccezionale e temporanea - l'utenza del RdC, con modalità di richiesta e ricezione particolarmente semplici e celeri. *Dunque, poiché la contemporanea presenza di due prestazioni di contrasto alla povertà avrebbe creato confusione, quella di carattere straordinario avrebbe temporaneamente assorbito anche le domande per quella ordinaria.*

Per quanto riguarda l'insieme delle misure di tutela del reddito legate all'insorgere della pandemia, la nostra proposta ne prevedeva poche e dai rispettivi ambiti di responsabilità delimitati chiaramente, in modo che chiunque potesse facilmente comprendere quale fosse quella rivolta a lui. *Nel Decreto "Rilancio", invece, il Rem va ad affiancarsi al RdC ed è destinato a chi non gode né di questa né di altre forme di tutela del reddito. Inoltre, le altre prestazioni disponibili sono numerose e dai confini non sempre chiari*<sup>11</sup>. Il box sintetizza le differenze tra lo scenario suggerito e quello effettivamente verificatosi.

#### *La prima fase della crisi: scenari alternativi*

<b>Proposta Forum DD – ASviS-Gori</b>	<b>Decreto "Rilancio"</b>
Una misura contro la povertà + poche altre prestazioni anti-crisi dai confini ben delimitati	Due misure contro la povertà + tante altre prestazioni anti-crisi dai confini non sempre chiari

#### **Informazione**

Veniamo adesso ai diversi sub-obiettivi riguardanti l'accessibilità. La proposta ipotizzava una campagna informativa straordinaria sul Rem e sulle altre misure del pacchetto anti-crisi, mirata a farne conoscere alla popolazione interessata l'esistenza, i possibili beneficiari e le modalità di presentazione della domanda; la campagna avrebbe dovuto essere costruita con particolare attenzione a coloro i quali hanno minore istruzione e cultura. Nel momento in cui scriviamo, *il Governo non ha previsto alcuna attività informativa. Inoltre, la frammentazione sopra richiamata renderà difficile per molti comprendere se rientrano tra gli aventi diritto al Rem.*

In sintesi, la mancanza di un impegno da parte del Governo sul fronte dell'informazione si accompagna a una particolare complessità nella comprensione dell'offerta di prestazioni.

#### **Presentazione della domanda**

La nostra proposta puntava sulla semplificazione delle procedure per inoltrare la domanda, sulla riduzione della modulistica necessaria e sul diffuso utilizzo dell'autocertificazione. In proposito, il Rem effettivamente introdotto suddivide i richiedenti in due gruppi. *Per chi detiene un Isee valido, la presentazione della domanda risulta assai facile.* Infatti, si tratta di compilare un modulo estremamente semplice, nel quale auto-certificare che si rientra nei criteri previsti, riguardanti principalmente il livello del reddito, del patrimonio e dell'Isee<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Sino alla situazione di famiglie che avranno diritto contemporaneamente a due misure e, potendone ricevere solo una, dovranno decidere quale richiedere (ragionevolmente, ciò accadrà spesso più per caso che per scelta). Seppure il tema meriti maggiori approfondimenti, si può già segnalare almeno una tipologia di simili situazioni: quella di nuclei attualmente non percettori del RdC che avranno diritto sia a questo sia al Rem.

<sup>12</sup> Il reddito e il patrimonio considerati nella domanda - riferiti rispettivamente all'aprile 2020 ed al 2019 - non sono quelli raccolti attraverso l'Isee, concernenti il 2018.

*Diverso è il caso di chi non è in possesso di tale documento e deve chiederne la compilazione*, svolta principalmente da Caf e Patronati, rendendo così più complicata la procedura e allungandone i tempi; questi ultimi, peraltro, sono piuttosto stretti poiché si può presentare domanda esclusivamente dal 22 maggio al 30 giugno. In particolare, la necessità di disporre dell’Isee potrebbe rappresentare un ostacolo per tutti coloro i quali sono oggi al di fuori della rete del welfare pubblico<sup>13</sup> e che, pertanto, ne sono privi. Tra loro, peraltro, vi sono fasce di popolazione che guardano all’amministrazione pubblica con sospetto: chiedere l’Isee, che rileva una gamma ampia e dettagliata d’informazioni sulle condizioni economiche, non pare rappresentare la strada vincente per agganciarle<sup>14</sup>.

Tuttavia, a selezionare l’utenza saranno – in gran parte – le soglie di reddito e di patrimonio, e non l’Isee perché il suo livello previsto come soglia di accesso (15.000 Euro) è decisamente elevato per una misura di questo genere. *Dunque, l’Isee viene richiesto ma perlopiù non serve per decidere chi debba ottenere il Rem*. Evidentemente, in una fase storica nella quale semplicità e rapidità di erogazione rappresentano la priorità, *non è immediato comprendere la ragione che ha portato ad aggiungere un ulteriore criterio, l’unico che implica l’elaborazione di una specifica modulistica ad hoc, che però non viene utilizzato al fine di selezionare l’utenza*. Peraltro, l’iter per richiedere le altre nuove prestazioni straordinarie di sostegno del reddito introdotte (destinate ai lavoratori autonomi e a quelli domestici) non prevede simili elementi di complessità. Dunque, la procedura di presentazione della domanda per la misura destinata a chi si trova nelle peggiori condizioni risulta la più laboriosa.

Il tema è stato oggetto di un ampio confronto informale tra il Governo e la “coalizione sociale di scopo”. *L’Esecutivo ha motivato questa scelta affermando che solo la presenza dell’Isee rende possibile all’Inps processare le domande, e quindi erogare le prestazioni, in tempi brevi*. Quest’argomentazione non è di immediata comprensibilità per gli esperti e i consulenti della “coalizione sociale di scopo”; d’altronde, chi si trova al di fuori dell’amministrazione pubblica non possiede una conoscenza dell’infrastruttura Inps pari a quella di chi ne fa parte. In sintesi, non è possibile dall’esterno giudicare la scelta compiuta e, proprio per questo, sarebbe stata auspicabile un’assunzione di responsabilità pubblica su questo punto da parte del Governo, come da noi richiesto<sup>15</sup>.

### **Erogazione del contributo economico**

L’obiettivo della proposta era far sì che il denaro giungesse nelle tasche di chi ne ha bisogno nel modo più veloce possibile. Come anticipato, *il Governo ha affermato che quella prevista*

---

<sup>13</sup> L’Isee viene abitualmente predisposto per definire l’accesso e/o la compartecipazione alla spesa nei servizi pubblici. Dunque, avere un Isee aggiornato significa solitamente essere già beneficiari di misure di welfare pubblico.

<sup>14</sup> La compilazione dell’Isee richiede, infatti, di rilevare una gamma estremamente ampia e dettagliata d’informazioni sulle condizioni economiche del nucleo.

<sup>15</sup> *Povertà: ForumDD/ASviS, il Governo non risparmi sui più deboli e approvi subito un Reddito di emergenza equo, dignitoso e accessibile*, comunicato stampa congiunto di Forum DD e ASviS, 10 maggio 2020.

rappresenta la procedura più rapida. Gli avvenimenti delle prossime settimane forniranno le risposte in merito. La celerità con la quale già il 22 maggio, solo tre giorni dopo la pubblicazione del “Decreto Rilancio” in Gazzetta Ufficiale, è stata attivata la possibilità di presentare la domanda, rappresenta certamente un buon auspicio.

### **Una valutazione d’insieme**

Tutti gli studi, italiani e internazionali, indicano che l’aver diritto ad una prestazione non coincide affatto con il fruirne effettivamente; il pericolo che ciò non avvenga risulta tanto maggiore quanto minori sono le risorse culturali e relazionali di chi è coinvolto. Considerando congiuntamente le problematiche evidenziate in merito all’informazione e alla presentazione della domanda e il profilo di estrema debolezza - non solo economica - della popolazione interessata, emergono due rischi ai fini della concreta accessibilità del Rem. *Il primo è che la percentuale degli aventi diritto che fruiranno effettivamente del Rem (il cosiddetto take-up) risulti contenuta.*

*Il secondo rischio è che la prestazione giunga in misura minore a coloro i quali sono completamente al di fuori della rete del welfare pubblico (questione Isee) e/o dispongono di strumenti culturali e relazionali troppo limitati per superare i vari passaggi da compiere (questione informazione).* Si tratta, evidentemente, di una fascia di popolazione in condizione di particolare fragilità.

In ogni modo, è indubbio che il quadro delineato comporti precise conseguenze per gli attori coinvolti nel welfare a livello territoriale. *Sarà infatti necessario un particolare sforzo di enti locali, associazioni e altri soggetti del terzo settore al fine di informare la popolazione potenzialmente interessata in merito al Rem e di accompagnarla, come necessario, a presentare la domanda.* A chi opera nei territori, in altre parole, è richiesto un grande impegno affinché il diritto dei più deboli al Rem si traduca nella loro effettiva fruizione della misura.

#### *I possibili perdenti del Rem*

<b>Questione</b>	<b>Popolazione a rischio</b>
<i>Ridotta informazione</i>	Chi ha minori risorse culturali e relazionali
<i>Necessità dell’Isee</i>	Chi oggi è completamente al di fuori della rete del welfare pubblico

## **5. Obiettivo “risposte a misura delle persone” (adeguatezza)**

La finalità di rispondere in modo adeguato alle esigenze dei beneficiari si traduceva, nella nostra proposta, in due sub-obiettivi. Il primo riguarda l’ammontare mensile del contributo e il secondo la sua durata.

## Importo

*Gli importi definiti risultano adeguati alle esigenze delle famiglie coinvolte, come da noi richiesto. Lo si comprende mettendo a confronto l'ammontare mensile del Rem con quello del Reddito di Cittadinanza (RdC). Si tratta di un esercizio puramente indicativo perché, per tutte le famiglie con la medesima composizione (numero di membri e rispettiva fascia d'età), il valore della prima misura è uguale mentre l'ammontare della seconda è pari alla differenza tra la soglia di reddito al di sotto del quale è possibile riceverla e quello detenuto da ogni singolo nucleo. In tabella, dunque, per ogni tipologia familiare considerata, le cifre del Rem sono fisse mentre quelli del RdC rappresentano il valore medio. Ciò premesso, la tabella trasmette un messaggio chiaro: *gli importi mensili del Rem sono assimilabili a quelli del RdC, che tutti gli studi indicano essere consoni alle necessità delle famiglie cadute in povertà*<sup>16</sup>.*

Evidentemente, il Rem presenta un limite di equità perché famiglie con la medesima composizione ma redditi differenti ricevono la stessa somma di denaro. Questa, però, è una criticità inevitabile poiché calcolare gli importi come differenza tra una soglia e il reddito di ogni singola famiglia avrebbe comportato di richiedere a ciascuna informazioni più dettagliate sulla sua condizione, rendendo la procedura troppo complessa e lunga per una prestazione di natura emergenziale.

### *Rem e Reddito di Cittadinanza: importi mensili a confronto*<sup>17</sup>

<b>Composizione nucleo familiare</b>	<b>Rem (importo fisso)</b>	<b>Rdc (importo medio)</b>
<i>Un adulto</i>	400	403
<i>Un adulto e un minore</i>	480	521
<i>Due adulti</i>	560	491
<i>Due adulti e due minori</i>	800	653
<i>Cinque persone</i>	800	659

## Durata

Il Rem è stato pensato come una misura straordinaria e a tempo, mirata a fronteggiare le esigenze urgenti insorte nella prima fase dopo la comparsa del Covid-19; analogamente, tutte le prestazioni di tutela del reddito messe in campo in seguito al diffondersi della pandemia hanno natura eccezionale e temporanea. L'elevata incertezza circa l'evoluzione della società italiana nei prossimi mesi rende complicato, in effetti, definire quale sia la durata più opportuna per il Rem. Detto

<sup>16</sup> Nel confronto il Rem risulta particolarmente vantaggioso per le famiglie numerose, cioè quelle che – come noto – sono svantaggiate nel Reddito di Cittadinanza rispetto ai nuclei di minori dimensioni.

<sup>17</sup> I dati sul Reddito di Cittadinanza sono tratti da: Osservatorio Inps su Reddito di Cittadinanza e Reddito d'Inclusione, 2020, *I dati all'8 aprile 2020*, Roma, Inps, 16 aprile, scaricabile da: [https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Dati\\_analisi\\_bilanci/Osservatori\\_statistici/Osservatorio\\_REI/Report\\_trimestrale\\_ReI-RdC\\_aprile2019-marzo2020.pdf](https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Dati_analisi_bilanci/Osservatori_statistici/Osservatorio_REI/Report_trimestrale_ReI-RdC_aprile2019-marzo2020.pdf). Si tratta dei dati più recenti disponibili.

questo, le due mensilità attualmente previste sembrano un arco temporale troppo limitato per rispondere alle necessità fondamentali della popolazione interessata. Peraltro, sino a pochi giorni prima della sua approvazione, le bozze del Decreto Rilancio indicavano non due bensì tre mesi, cioè la lunghezza media attualmente individuata per interventi simili a livello internazionale<sup>18</sup>.

Oltre a un orizzonte temporale adatto a rispondere al periodo iniziale della crisi, la nostra proposta chiedeva di uniformare la durata del Rem a quella delle altre prestazioni straordinarie di tutela del reddito previste. Così non è stato, come mostra la tabella che riprende le più importanti misure introdotte.

#### *Durata di alcune misure anti-crisi (mesi)*

Misura	Mensilità <sup>19</sup>
Cassa Integrazione Covid-19	4,5
Sostegno lavoratori autonomi	2 + 1 (eventuale)
Sostegno lavoratori domestici	2
Rem	2

#### **Una valutazione d'insieme**

In materia di adeguatezza, il quadro risulta chiaro. Mentre l'importo mensile del Rem appare adeguato, la durata di due sole mensilità suscita perplessità. Sarà, pertanto, necessario monitorare con attenzione l'evolversi della situazione nel prossimo futuro.

## **6. Conclusioni. Quale giudizio complessivo sull'introduzione del Rem?**

È sempre difficile esprimere una valutazione lucida su vicende nelle quali si è stati implicati in prima persona. In questo caso, poi, lo è ancora di più poiché nei circa due mesi di "campagna per il Rem" i proponenti si sono impegnati a fondo in un contesto estremamente complesso - le caotiche dinamiche del mondo politico-istituzionale italiano al tempo del Covid-19 - e per uno scopo particolarmente coinvolgente sul piano etico ed emotivo: non lasciare le persone più deboli prive di sostegno davanti all'esplosione della crisi conseguente alla pandemia.

Detto questo, la nostra valutazione prevalente è di soddisfazione per l'introduzione del Rem, una proposta nata al di fuori del mondo politico e istituzionale e finalizzata al sostegno della parte di popolazione, i più deboli, che gode della minor forza politica. Grazie al Rem, tante persone e famiglie in condizioni di particolare difficoltà avranno un sostegno concreto in una fase così difficile come quella che stiamo vivendo. E questo è ciò che conta.

<sup>18</sup>Gentilini, U. et al., 2020, *Social protection and job responses to Covid-19: a real-time review of country measures*, [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org), ultimo aggiornamento 22 maggio.

<sup>19</sup>Nel caso della Cassa Integrazione ci si riferisce alle 18 settimane complessivamente previste. Nel caso del lavoro autonomo, mentre le prime due mensilità sono rivolte a tutti i lavoratori, la terza è riservata a coloro i quali hanno subito una riduzione del reddito pari perlomeno al 33%.

Tuttavia, alla soddisfazione si accompagna un sentimento di preoccupazione. Infatti, le significative differenze presenti tra la proposta originaria e la misura effettivamente introdotta convergono nell'alimentare un timore di fondo: quello di non riuscire a sostenere una parte della popolazione economicamente più fragile in un passaggio storico così complicato. Questa preoccupazione tocca tanto la sostanza quanto la forma dei diritti:

- **sul piano dei diritti sostanziali** (cioè l'effettiva possibilità di ricevere una prestazione della quale si è formalmente titolari) la questione riguarda chi, pur avendo diritto al Rem, potrebbe non fruirne poiché non è stato compiuto uno sforzo adeguato per rendere il nuovo intervento effettivamente accessibile;
- **sul piano dei diritti formali** (intesi come la titolarità a ricevere determinate prestazioni) si presenta un nodo evidente – quello sulla durata del Rem - ed un altro da approfondire, concernente la possibilità di famiglie in grave difficoltà prive di sostegni.

### **Il Rem introdotto nel Decreto “Rilancio”: punti chiave**

<b>Obiettivo</b>	<b>Punti chiave</b>
<i>Copertura</i>	-Un sostegno per chiunque sia in grave difficoltà -Rischio che alcuni siano rimasti scoperti -Protezione dei piccoli risparmi -Mancanza di una strategia rivolta al lavoro sommerso
<i>Accessibilità</i>	-Frammentazione delle prestazioni disponibili -Assenza di attività informative -Rapidità di erogazione -Presentazione della domanda semplice per chi è nella rete del welfare pubblico -Presentazione della domanda più complessa per chi ne è fuori
<i>Adeguatezza</i>	-Importi mensili adeguati -Durata limitata -Durata non uniformata ad altre prestazioni anti-crisi
<i>Giudizio complessivo</i>	Soddisfazione per l'introduzione del Rem, accompagnata dal timore che non riesca effettivamente a sostenere una parte della popolazione per cui è stato pensato