

Offerta di lavoro e servizi all'infanzia in Italia
l'effetto dell'introduzione dell'ISE

Tindara Addabbo* e Francesca Olivier**

Versione preliminare si prega di non citare

AIEL-XVI Convegno Nazionale
Firenze, 4-5 Ottobre 2001

Sessione A2: Communal services, partecipazione e occupazione

*Dipartimento di Economia Politica
Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia
tel.:+39-059-2056879
fax:+39-059-2056947
e-mail:addabbo@unimo.it

** Centro di Analisi delle Politiche Pubbliche (CAPP)
Dipartimento di Economia Politica
Università di Modena e Reggio Emilia
e-mail: folivier@iol.it
tel.: +39-059-206603

Abstract

L'offerta di lavoro delle donne sposate è sensibile alla presenza di figli, e in particolare alla presenza di figli di età inferiore ai tre anni. La distribuzione regionale dei servizi pubblici all'infanzia rivolti ai bambini di età inferiore ai 3 anni in Italia è relativamente bassa e molto differenziata fra le diverse regioni (in media circa il 5% dei bambini di età inferiore ai 3 anni frequentano nidi pubblici, oltre il 20% in media nella regione Emilia Romagna). La graduatoria per l'accesso ai servizi pubblici all'infanzia e per stabilire la relativa tariffa viene stabilita sulla base di criteri non uniformi a livello nazionale. Una tendenza all'uniformità dei criteri di selezione può essere fornita dall'utilizzo a questo fine dell'*Indicatore sulla Situazione Economica (ISE)*. Nel presente lavoro intendiamo analizzare l'impatto dell'introduzione dell'ISE per l'accesso ai servizi e per la diversificazione della contribuzione richiesta all'utenza, verificando in particolare l'effetto sulla partecipazione al mercato del lavoro delle donne. L'analisi prevede il riferimento a due livelli territoriali e l'uso di due diverse banche dati. Una prima fase della ricerca prevede come riferimento territoriale il livello comunale: utilizzando una banca dati resa disponibile da parte del Comune di Modena che ha adottato nel 2000 l'ISE per l'ammissione dei bambini ai nidi pubblici, si verificano gli effetti della sua introduzione analizzando le caratteristiche sociodemografiche delle famiglie escluse o ammesse a tariffe elevate ai nidi pubblici con l'introduzione dell'ISE e confrontando i risultati dell'uso dell'ISE con i precedenti criteri di selezione, con particolare riguardo alla condizione socio-economica della madre. Si intende quindi simulare l'effetto di un'estensione su scala nazionale dell'introduzione dell'ISE per l'accesso e la contribuzione richiesta relativamente ai nidi, sull'offerta di lavoro delle madri utilizzando microdati disponibili a livello nazionale (l'indagine sui bilanci delle famiglie italiane della Banca d'Italia riferita al 1998), il modello di microsimulazione messo a punto da un gruppo di ricerca presso l'Università di Modena e Reggio Emilia, Bologna e Prometeia, e introducendo nell'analisi l'impatto sul reddito esteso.¹

¹ Si ringraziano gli enti che hanno messo a nostra disposizione le banche dati utilizzate nel presente lavoro, la responsabilità di quanto segue resta ovviamente di chi scrive.

Introduzione

Il presente studio analizza l'impatto sull'offerta di lavoro femminile della disponibilità e della probabilità di ammissione ai servizi di cura per bambini di età inferiore ai 3 anni. Il gruppo di donne scelto si trova in una fase del ciclo di vita particolarmente rilevante per l'analisi dell'offerta di lavoro, ovvero in presenza di figli con meno di tre anni di età, presenza che la letteratura sull'offerta di lavoro in Italia mostra scoraggiare fortemente il lavoro sul mercato delle donne e aumentare in modo rilevante il lavoro domestico. Un punto di svolta in presenza di un'offerta di servizi di cura pubblici molto variabile sul territorio (con punte di copertura che vanno oltre il 20% del totale dei residenti in questa fascia di età in regioni come l'Emilia Romagna che costituisce il riferimento territoriale dell'indagine ma che in altre regioni non arrivano a coprire se non l'1% del totale della popolazione in questa fascia di età), e con diversi criteri di selezione per l'ammissione al servizio e il pagamento del servizio stesso. Un punto di svolta anche perché è proprio in corrispondenza della nascita dei figli che donne con basso livello di istruzione e bassi redditi tendono a uscire dal mercato del lavoro per non rientrarvi con maggiore probabilità in Italia rispetto ad altri paesi come ad esempio la Gran Bretagna dove si osserva un rientro in posizioni di lavoro part-time.

Ricordiamo che l'Italia è caratterizzata da un livello di partecipazione al mercato del lavoro delle donne fra i più bassi dell'Unione Europea, il tasso di occupazione femminile nel 2000 era pari al 39,6% (media tratta dalle rilevazioni ISTAT sulle Forze Lavoro) ben lontano dall'obiettivo del 60% fissato nel Consiglio di Lisbona del 2000 per l'occupazione femminile.²

Addis (1999) ha già sottolineato quanto possa essere disincentivante rispetto all'offerta di lavoro femminile un sistema di test dei mezzi per l'accesso ai servizi basato sul reddito e la ricchezza familiari.³

In questo studio si analizzerà l'impatto di un criterio di selezione per l'ammissione ai nidi basato sull'*Indicatore sulla Situazione Economica (ISE)* che si basa sull'autodichiarazione delle famiglie della condizione non solo reddituale ma anche patrimoniale che potrebbe sostituire quello che Addis (1997, p.47) definiva:

‘..il mosaico di piccoli redditi bruti, senza conteggio né del numero dei redditi né dei componenti la famiglia, che i vari enti locali e centri di spesa stanno imponendo oggi ai cittadini e alle cittadine’.

Si analizzerà come il criterio di selezione che si basa sull'indicatore della situazione economica possa mutare la platea di potenziali fruitori del servizio di cura rispetto al criterio che utilizza solo il reddito e la condizione professionale dei genitori nell'ammissione al servizio e si simulerà l'impatto del criterio ISE utilizzando i dati dell'indagine sui bilanci delle famiglie italiane relativamente al 1998 concludendo con la stima di un modello di offerta di lavoro delle madri che tenga conto dell'impatto della probabilità di ammissione ai nidi e dei vincoli dal lato dell'offerta del servizio nelle diverse regioni italiane e con alcune considerazioni di policies. Il presente lavoro si inserisce nell'ambito della letteratura che analizza l'impatto di genere dei bilanci e delle politiche pubbliche.⁴

Questa analisi è resa possibile grazie alla disponibilità oltre ai dati dell'indagine sui bilanci delle famiglie italiane della Banca d'Italia relativamente al 1998, di una banca dati formata dalle informazioni sulla struttura sociodemografica delle famiglie che hanno presentato domanda di ammissione ai nidi pubblici o privati convenzionati relativamente all'anno scolastico 2000/2001 al Comune di Modena. Il Comune di Modena rappresenta a tal fine un esperimento naturale per l'analisi che si sta compiendo in quanto a partire dal 2000 adotta l'ISE per l'ammissione ai servizi

² European Commission (2000).

³ Si veda anche Toso (2000) per un'analisi dei possibili effetti disincentivanti il lavoro dei criteri basati sulla selettività.

⁴ Rinviamo a Picchio (1999) per una rassegna sugli studi di gender auditing dei bilanci pubblici e a Himmelweit (1999) per un'analisi dell'attività del Women's budget group del Regno Unito.

di cura⁵ e precedentemente adottava un criterio basato sul reddito imponibile IRPEF e sulla condizione professionale dei coniugi. Questo studio contiene i primi risultati di una simulazione sui dati 2000/2001 dell'effetto del nuovo criterio di ammissione sia sulla graduatoria delle famiglie che hanno presentato domanda che sul beneficio netto per le famiglie ammesse al servizio e sulla possibile fruizione di un assegno che il Comune di Modena ha istituito nel 2000 per le famiglie in cui un genitore sceglie di interrompere per il primo anno di vita del figlio l'attività lavorativa per accudire direttamente il figlio non facendogli frequentare il nido, anche questo assegno è sottoposto a un test dei mezzi utilizzando il criterio ISE.

1. L'offerta dei nidi di infanzia in Italia, in Emilia-Romagna e a Modena, impatto sull'offerta di lavoro femminile

La diffusione dei servizi all'infanzia in Italia presenta forti disparità in termini di numero di posti rispetto alla popolazione di età inferiore ai tre anni. I dati sulla percentuale di iscritti ai nidi rispetto alla popolazione di età inferiore ai tre anni mostrano una percentuale che varia dall'1% in Campania e Calabria a oltre il 20% in Emilia-Romagna.⁶ Queste differenze si riflettono e interagiscono con la probabilità di partecipazione delle donne al mercato del lavoro (Del Boca, 1998, Addabbo, 1999, Ecchia et al. 2001) mentre hanno un effetto non statisticamente significativo sull'offerta di lavoro degli uomini sposati (Addabbo, 1999). Si noti inoltre che l'effetto scoraggiamento della scarsa presenza di servizi all'infanzia produce un effetto di scoraggiamento più forte per le donne con livelli di istruzione inferiore (Addabbo, 1999). Ricordiamo come anche in Italia si osservi un rilevante effetto scoraggiamento sull'offerta di lavoro femminile della presenza di figli di età inferiore ai 3 anni (un figlio in più in questa fascia di età riduce la probabilità di offerta di lavoro della madre del 12% in base ad un'analisi su dati tratti dall'Indagine della Banca d'Italia sui bilanci delle famiglie italiane svolta nel 1995, Addabbo, 1999) effetto meno accentuato per le donne più istruite (Bettio e Villa, 1999).

L'accesso ai servizi è diversamente regolamentato dagli enti locali, in situazione di eccesso di domanda del servizio assume rilevanza il criterio che viene seguito dall'ente per l'accesso al servizio e quali servizi privati sono presenti sul territorio. Si noti come la differente presenza sul territorio dei servizi e la diversità nei criteri adottati per l'ammissione produca forti disparità fra le famiglie residenti in diverse regioni italiane rispetto all'accesso ai nidi (come giustamente sottolineato da Addis, 1997). Un'analisi dettagliata di questi elementi va oltre lo scopo di questo studio che si focalizza sull'analisi delle condizioni socio demografiche dei nuclei famigliari ammessi o esclusi dal servizio pubblico o in convenzione in base a diversi criteri di selezione e sui possibili effetti di questi sulla scelta di offerta di lavoro delle madri (ricordiamo che è proprio l'offerta di lavoro delle madri ad essere sensibile, e in diversa misura a seconda del livello di istruzione, rispetto alla presenza di minori nel nucleo famigliare).

Recentemente alcuni comuni hanno adottato per la selezione delle famiglie nell'accesso ai nidi il criterio dell'Indicatore della Situazione Economica (ISE).⁷ A differenza di criteri che si basano unicamente sul reddito imponibile ai fini IRPEF, l'ISE combina il reddito al patrimonio mobiliare e immobiliare della famiglia.

Per simulare l'effetto di diversi criteri sull'ammissione al servizio verrà utilizzato un data set costituito dalle domande delle famiglie che hanno chiesto accesso ai nidi relativamente al Comune di Modena nell'anno scolastico 2000/2001. Il comune scelto si inserisce in una regione in cui la

⁵ Sulla diffusione dell'utilizzo di test dei mezzi nelle politiche di welfare del comune di Modena si rinvia alle analisi di Ecchia et al. (2001) e di Bosi et al. (1998).

⁶ Dati riportati in Del Boca (1998). Questa diversificazione territoriale all'interno delle regioni italiane è stata recentemente riscontrata sulla base di dati ISTAT tratti dall'Indagine multiscopo del 1998 e dell'Istituto di Psicologia del CNR ('La gestione dei servizi educativi per l'infanzia e le figure dei coordinatori', 1999) anche da Ecchia et al. (2001) che rilevano anche una netta diversificazione nell'offerta del servizio, nella propensione alla richiesta del servizio e nella copertura delle domande all'interno della Regione Emilia-Romagna.

⁷ Per un'analisi dei diversi criteri di selezione si veda Bosi (2000).

percentuale di posti sul totale dei bambini residenti nella fascia di età 0-3 anni è quella massima in Italia, e si caratterizza nell'anno scolastico 98-99 per una percentuale di posti nido comunali sul totale dei bambini residenti pari al 22%, mentre la percentuale relativa ai nidi convenzionati è del 4%.⁸ Oltre ad essere caratterizzata da una elevata presenza di nidi pubblici la regione Emilia-Romagna ha avviato nell'ultimo decennio convenzioni con enti non profit o for profit per la gestione dei servizi in convenzione sottoposti al rispetto di parametri qualitativi (sul rapporto adulti/bambini, la formazione, gli arredi ecc.) fissati dai comuni e incoraggiato la diffusione di nuove tipologie di servizio (centri gioco, spazi-incontro, ecc.).⁹ Il contesto analizzato è caratterizzato da un livello di partecipazione al mercato del lavoro da parte delle donne decisamente più elevato della media italiana e da una elevata propensione alla domanda del servizio da parte delle famiglie con figli di età inferiore ai 3 anni.¹⁰ Infatti, rispetto al totale dei bambini di età inferiore ai 3 anni residenti nel comune di Modena le famiglie che hanno presentato domanda per l'ammissione ai nidi comunali e convenzionati relativamente al 1998/99 rappresentano il 35%, il rapporto posti/domande nello stesso anno è pari al 76,2% (v.Tab.A1 in Appendice). Sulla base dell'indagine sulle forze lavoro svolta dal comune di Modena su un campione allargato e rappresentativo della popolazione, il tasso di occupazione a Modena nel 2000 è pari al 60% per le donne e al 39,6% a livello nazionale (V.Tab.A2 in appendice).¹¹

2 L'effetto di diversi criteri di selezione sull'ammissione ai nidi di infanzia

L'ammissione ai nidi di infanzia è maggiormente soggetta, rispetto ad altri servizi comunali, all'applicazione di criteri selettivi nell'accesso e nella determinazione della contribuzione delle famiglie che ne fruiscono alle spese sostenute dall'ente erogatore.

I criteri seguiti a questi fini variano al variare dell'amministrazione considerata dando luogo ad una molteplicità di misure di prova dei mezzi. In questo studio analizzeremo l'effetto sulla selezione e sulle tariffe di due criteri seguiti da un'amministrazione comunale, quella della città di Modena, propri di due diverse 'generazioni' di criteri di ammissione il primo adottato nell'anno scolastico 1999/2000 in cui si utilizza il reddito IRPEF attribuendo (a parità di reddito) una penalità in termini di punteggio alle famiglie in cui vi sia almeno un lavoratore autonomo e il secondo adottato nel 2000 (Del.della Giunta Comunale 30/05/00) che introduce nella selezione per l'accesso ai nidi e alle scuole di infanzia l'ISE che combina la componente patrimoniale e reddituale delle famiglie senza adottare un'esplicita penalizzazione per le famiglie in cui vi sia un lavoratore autonomo. Oltre alle variabili che attengono il reddito (e, nel caso dell'ISE anche la ricchezza) familiare, questi criteri tengono in considerazione per la formazione del punteggio di ammissione anche altri fattori quali ad esempio il numero di figli minori presenti nel nucleo, la presenza di genitori che necessitano di assistenza, le ore di lavoro, la distanza dal luogo del lavoro e la difficoltà di affidare i figli ai nonni. Questi criteri contribuiscono a privilegiare all'interno dei possibili fruitori del servizio le famiglie in cui entrambi i genitori lavorano in modo continuativo e con un carico di lavoro elevato, e in cui la possibilità di aiuto da parte dei nonni nella cura dei figli risulta limitata. Nel confrontare l'impatto dei due criteri di ammissione sulle tipologie famigliari escluse e incluse al servizio abbiamo privilegiato l'analisi delle differenze nel modo di trattare le variabili che esprimono il reddito e la ricchezza familiari a parità di altre correzioni per gli aspetti su citati.

A questo fine abbiamo utilizzato il data set messo a disposizione dal Servizio Istruzione del Comune e relativo alle domande presentate nell'anno scolastico 2000/2001 all'amministrazione comunale per l'accesso ai nidi di infanzia. Le domande sono relative a 985 bambini di età inferiore

⁸ Comune di Modena (1999).

⁹ Marchesi et al. (1998) e Ecchia et al. (2001).

¹⁰ Per un confronto fra le diverse province all'interno della regione Emilia-Romagna rispetto alla propensione alla richiesta del servizio si vedano Ecchia et al. (2001, p.181).

¹¹ Comune di Modena (2000).

ai 3 anni, in tutto 960 famiglie hanno presentato domanda e di queste 25 hanno presentato domanda per più di un figlio di età inferiore ai 3 anni.

Il data set contiene informazioni relativamente alla composizione del nucleo familiare (numero di componenti, numero di componenti percettori di reddito, numero di minori, presenza di componenti disabili), sull'età e la condizione professionale dei componenti il nucleo familiare, e sulla situazione economica di ogni componente (reddito, patrimonio mobiliare e immobiliare, mutui) e della famiglia. Le informazioni vengono raccolte all'atto della presentazione della domanda al fine di determinare il punteggio in graduatoria delle famiglie secondo il criterio ISE combinando la componente reddituale e quella patrimoniale del nucleo familiare ed effettuando delle correzioni sulla base di particolari condizioni del nucleo familiare (presenza di parenti, condizione professionale e loro vicinanza al nucleo, presenza di componenti disabili, ecc.).¹²

Fra le 960 famiglie che hanno presentato domanda il numero medio di minori per famiglia è 1,5, complessivamente nell'82% delle famiglie la madre è occupata (nel 72% delle famiglie la madre è lavoratrice dipendente), il lavoro dipendente domina per il 75% delle famiglie mentre nel 21% di esse almeno un coniuge è lavoratore autonomo. Nel 55% delle famiglie che hanno presentato una o più domande entrambi i genitori sono lavoratori dipendenti.

Tab.1 – Caratteristiche delle famiglie che hanno presentato domanda

Variabile	Oss.	Media	Std. Dev.	Min	Max
n.minori	960	1.51	.7219557	0	5
numero disabili	960	0.014	.1324509	0	2
moglie lav.dip.	960	0.72	.4508517	0	1
moglie lav.aut.	960	0.11	.309645	0	1
moglie disocc.	960	0.09	.2930797	0	1
moglie non profess.	960	0.05	.2180585	0	1
marito lav.dip	960	0.74	.4379464	0	1
marito lav.autonomo	960	0.14	.3434535	0	1
marito disoccup.	960	0.02	.1429006	0	1
marito non profess	960	0.06	.230524	0	1
almeno un lav.aut.	960	0.21	.4085555	0	1
lavoro dip.	960	0.75	.4308046	0	1
entrambi dip.	960	0.55	.4979581	0	1
moglie dip.mar.aut.	960	0.09	.2887052	0	1
entrambi aut.	960	0.03	.1768658	0	1
moglie aut.mar.dip.	960	0.06	.2459173	0	1

Fonte: ns elaborazioni su dati Comune di Modena dichiarazioni per l'ammissione ai nidi Anno scolastico 2000/2001.

Considerando le famiglie e rilevando il punteggio notiamo come per il 28% delle famiglie che hanno presentato domanda il punteggio è peggiorato mentre per il 61% è migliorato (Tab.A3 in Appendice). Il miglioramento di punteggio per le famiglie in cui almeno un lavoratore è autonomo è compreso nel 54% di queste famiglie entro il 10% e per il 39% fra il 10 e il 20%. Il vantaggio in termini di punteggio per le famiglie in cui prevale il lavoro dipendente è contenuto entro il 10% nel 49% delle famiglie che appartengono a questa tipologia. Anche il peggioramento in termini di punteggio per queste famiglie è contenuto entro il 10% (un peggioramento di punteggio inferiore al 10% riguarda il 31% delle famiglie in questo gruppo). Le variazioni di punteggio che si notano per le famiglie in cui il lavoro dipendente prevale sono contenute entro la fascia +/-10%, più accentuato

¹² Il data set contiene il punteggio aggiuntivo calcolato tenendo conto di questi criteri, non sono disponibili informazioni dettagliate sulla vicinanza al nucleo e sulla condizione dei nonni o su altre variabili che determinano la parte del punteggio da sommare ai punti in graduatoria che derivano dall'applicazione dell'ISE.

in termini di variazione del punteggio il miglioramento per le famiglie in cui almeno un coniuge è lavoratore autonomo.¹³ Nell'ambito delle famiglie in cui il lavoro dipendente prevale, il criterio ISE risulta meno penalizzante rispetto al criterio precedente quando entrambi i coniugi sono lavoratori dipendenti, per il 19% di queste il peggioramento è compreso entro il 10%, mentre il 61% vede il punteggio migliorare entro il 10% (il 7% fra il 10 e il 20%).

Tab. 2 Distribuzione del cambiamento di punteggio per tipologia familiare

Famiglie	Dip.	autonomo	Totale
nessun cambiamento	13,81%	2,46%	10,95%
peggioram.>50%	0	0	3,44%
peggioram.40-50%	0,14%	0	0,10%
peggioram.30-40%	0	0	0
peggioram.20-30%	0,00%	0,49%	0,10%
peggioram.10-20%	0,69%	0,99%	0,73%
peggioram.0-10%	30,8%	2,96%	23,85%
miglioram.>50%	0	0,00%	0
miglioram.40-50%	0	0,00%	0
miglioram.30-40%	0	0,00%	0
miglioram.20-30%	0,14%	0	0,10%
miglioram.10-20%	5,4%	39,41%	12,40%
miglioram.0-10%	49,03%	53,69%	48,33%
	100,00%	100,00%	100,00%
n.oss.	724	203	960

Fonte: ns elaborazioni su dati Comune di Modena dichiarazioni per l'ammissione ai nidi Anno scolastico 2000/2001.

L'analisi degli indici di rappresentazione ottenuti rapportando la caratteristica media di un campione di famiglie in base al cambiamento nel punteggio in graduatoria attribuibile all'adozione dell'ISE e il valore medio della stessa variabile relativamente al campione di famiglie che hanno presentato domanda per l'accesso ai servizi all'infanzia (Tab.3) conferma la sovrarappresentazione fra le famiglie che hanno visto peggiorato il loro punteggio di famiglie in cui la moglie o il marito sono in condizione non professionale, particolarmente accentuata la sovrarappresentazione fra le famiglie che vedono peggiorare il loro punteggio relativamente alle madri in cerca di occupazione. Le famiglie che tendono ad essere sovrarappresentate (rispetto a quelle che hanno presentato domanda) fra quelle per le quali il punteggio migliora sono le famiglie in cui almeno uno dei coniugi è lavoratore autonomo.

¹³ Si pone a questo riguardo un problema di controllo delle autodichiarazioni delle famiglie se si considera la significativa sottostima del reddito e della ricchezza dichiarata da famiglie con reddito da lavoro autonomo in indagini campionarie che si basano sull'autodichiarazione dei soggetti quali l'indagine sui bilanci delle famiglie italiane. Occorrerà verificare se il rischio di essere sottoposti a controllo sia sufficiente a evitare comportamenti di azzardo.

Tab.3 Indici di rappresentazione caratteristiche delle famiglie in base al cambiamento in graduatoria con il nuovo punteggio

	punteggio peggiorato	punteggio migliorato
moglie lav.dipendente	0,65	1,14
moglie lav. Autonoma	0,09	1,70
moglie in cerca di occupazione	2,50	0,25
moglie in condizione non profess.	2,44	0,49
marito lav.dip.	0,85	1,04
marito lav.autonomo	0,14	1,50
marito in cerca di occ.	1,50	0,45
marito in cond.non professionale	1,80	0,60
almeno un lav.autonomo	0,14	1,52
solo lavoratori dip.	0,97	0,96

Fonte: ns elaborazioni su dati Comune di Modena dichiarazioni per l'ammissione ai nidi Anno scolastico 2000/2001.

Abbiamo quindi sommato ai punti relativi al reddito i punti relativi alla condizione familiare che, sulla base dei criteri stabiliti dal Comune di Modena, danno luogo a un punteggio diverso in base alla condizione familiare (vicinanza dei genitori, condizione di lavoro dei coniugi, ore lavorate ecc.), per evidenziare i cambiamenti rispetto alla selezione delle famiglie dovuti solo al criterio ISE abbiamo supposto che tali criteri siano rimasti invariati nei due anni presi in considerazione e abbiamo quindi calcolato il punteggio totale per le famiglie che hanno presentato domanda e per le quali erano disponibili i punteggi aggiuntivi. Questo ci ha consentito di simulare il posto nelle graduatorie adottando il criterio ISE e in base al precedente criterio di selezione riferito alle famiglie che hanno presentato domanda nel 2000/2001.

Su 901 famiglie il punteggio medio totale ottenibile con il nuovo criterio è pari a 60 mentre il punteggio ottenibile con il vecchio criterio era pari a 58 in media (Tab.A4 e Fig.A1 in Appendice) Questo calcolo ci serve a stabilire, formando la graduatoria con il nuovo e con il vecchio criterio, quali famiglie verrebbero escluse dall'ammissione ai nidi a causa di un punteggio totale troppo basso e di analizzarne le caratteristiche al variare del criterio adottato.

In base all'analisi degli ammessi al servizio nidi nell'anno 2000/2001 (il 65% di coloro che hanno presentato domanda nell'anno) si nota che sulla base del criterio ISE il 36% delle famiglie in cui almeno un coniuge è un lavoratore autonomo non sono ammesse al servizio, mentre nel caso del vecchio criterio la percentuale di famiglie con almeno un lavoratore autonomo escluse sarebbe stata pari al 49%. In base al criterio ISE il 33% delle famiglie in cui il coniuge che lavora o entrambi sono lavoratori dipendenti non sono ammesse al servizio, mentre nel caso del vecchio criterio la percentuale di famiglie di questo tipo escluse sarebbe stata pari al 37%.

Il 26% delle famiglie in cui la madre è lavoratrice dipendente non è ammessa secondo il criterio ISE (il 32% secondo il criterio sulla base del reddito IRPEF).

Il 36% delle famiglie in cui la madre è lavoratrice autonoma non è ammessa secondo il criterio ISE (il 48% secondo il criterio sulla base del reddito IRPEF).

In base al criterio ISE il 77% delle famiglie in cui la madre è disoccupata non sono ammesse (il 62% secondo il vecchio criterio), e se la moglie si trova in altra condizione non professionale il 65% non è ammessa secondo il criterio ISE (il 47% secondo il vecchio criterio). Ricordiamo che nel campione di famiglie che presentano domanda ai nidi il 14% sono costituite da famiglie in cui solo il marito è occupato. Ebbene queste famiglie sono escluse dal servizio utilizzando il criterio ISE nel 74% dei casi (nel 69% dei casi secondo il vecchio criterio).

Analizzando la nazionalità delle famiglie ammesse notiamo che il 4% ha almeno un coniuge di nazionalità non italiana (il 7% delle famiglie che hanno presentato domanda), fra queste famiglie è più diffusa la tipologia in cui il solo marito risulta occupato (35% fra le 141 famiglie in cui un coniuge è di nazionalità non italiana e 13% per le famiglie di nazionalità italiana).

Le famiglie che si addensano attorno al punteggio minimo di ammissione in base alla graduatoria ISE (il cui punteggio non è inferiore al 20% del punteggio minimo) vedono sovra rappresentate al loro interno (rispetto al resto del campione) famiglie in cui solo il marito percepisce un reddito da lavoro.

La stima di un modello probit sulla probabilità di ammissione sulla base dei due criteri ci consente di evidenziare l'effetto di alcune variabili sulla composizione sociodemografica dei nuclei che hanno presentato domanda rispetto alla probabilità che vengano ammesse al servizio. Si conferma l'atteso effetto positivo del risiedere in una casa in affitto (ricordiamo che viene prevista una detrazione pari a 2.500.000 se la famiglia è in affitto) o della presenza di disabili nel nucleo familiare (questo porta a un correttivo della scala di equivalenza applicata per rendere comparabili diversi nuclei familiari ai fini dell'ISE). Il provenire da un altro paese riduce la probabilità di ammissione (probabilmente questo è legato alla minore probabilità che entrambi i coniugi lavorino o abbiano lavori continuativi in questi nuclei familiari). La componente reddituale dell'ISE svolge un ruolo maggiore nella riduzione della probabilità di ammissione al servizio rispetto alla componente patrimoniale, anche se attenuato rispetto al criterio precedente che si basava sul reddito e sulla condizione professionale dei coniugi.¹⁴

Tab. 4 Stima Probit sulla probabilità che il bimbo venga ammesso al servizio secondo diversi criteri (ISE vs reddito imponibile)

	Probit per criterio ISE			Probit per criterio precedente			t-test
	Coefficiente	Derivata	z	Coefficiente	Derivata	z	
Numero di minori	0,39	0,14	5,36	0,65	0,25	8,26	-2,45
Presenza di disabili	1,15	0,28	1,66				
Abitazione in affitto	0,37	0,14	2,50	0,29	0,11	2,00	0,38
Straniero	-1,19	-0,44	-5,28	-0,34	-0,13	-1,51	-2,67
Logaritmo patrimonio familiare	-0,01	-0,01	-1,45	0,00	0,00	-0,47	-0,71
Logaritmo del reddito familiare	-0,26	-0,09	-2,41	-0,64	-0,24	-4,82	2,23
Età dell'uomo	0,02	0,01	1,77	0,01	0,01	1,45	0,71
Mutui	0,42	0,15	3,46	0,07	0,03	0,65	2,06
Donna lavoratrice autonoma	-0,27	-0,10	-1,82	-0,49	-0,19	-3,13	1,05
Donna disoccupata	-1,44	-0,52	-6,91	-0,97	-0,37	-4,70	-1,58
Donna condiz.non profess.	-1,21	-0,45	-4,77	-0,50	-0,20	-1,86	-1,93
Uomo lavoratore autonomo	0,99	0,29	4,29	1,14	0,34	4,67	-0,45
Uomo disoccupato	-1,94	-0,61	-4,73	-1,67	-0,55	-4,67	-0,49
Uomo cond.non Profess.	-2,01	-0,61	-5,25	-1,83	-0,57	-4,68	-0,33
Solo il marito occupato	-1,31	-0,48	-6,34	-1,73	-0,61	-7,76	1,38
Costante	4,27		2,21	10,74		4,52	
Log likelihood	-466,99			-491,80			
Pseudo R ²	0,24			0,21			

Fonte: ns elaborazioni su dati Comune di Modena dichiarazioni per l'ammissione ai nidi Anno scolastico 2000/2001.

Un'analisi dei due modelli stimati sull'ammissione al servizio in base al criterio adottato (Tab.4) rivela un maggiore effetto negativo sulla probabilità di ammissione del reddito familiare e

¹⁴ E' da approfondire a questo riguardo (anche data la non sostanziale differenza nell'effetto sull'ammissione rispetto al criterio precedente che trascurava il patrimonio) l'effetto della deduzione di 20.000.000 introdotta nel caso in cui la famiglia risieda in immobile di proprietà nel calcolo della componente patrimoniale dell'ISE, per una analisi degli effetti di questa deduzione sull'efficacia dell'ISE come strumento di valutazione della situazione economica delle famiglie si rinvia a Bosi (2000) e a Baldini et al (2000).

della presenza della moglie lavoratrice autonoma in base al criterio di selezione che si basava prevalentemente sul reddito imponibile, sempre secondo questo criterio la probabilità di ammissione al nido era decisamente più elevata al crescere del numero dei minori. Un impatto positivo sulla probabilità di essere ammessi al nido è legato alla presenza di mutui contratti per l'acquisto o la costruzione di una casa che possono essere detratti dalla valutazione degli immobili in misura pari alla quota capitale del debito residuo nell'applicazione del criterio ISE. Al contrario nell'attuale criterio di ammissione sono più probabilmente esclusi dal servizio famiglie in cui la moglie risulta in cerca di occupazione o in altra condizione non professionale.

In base al punteggio ottenuto in graduatoria e al livello di reddito gli ammessi al servizio sono assegnati a diverse fasce di tariffe. Il costo medio effettivo del servizio per iscritto relativamente all'anno scolastico 2000/2001 è pari a 1.770.000 per i nidi comunali ed è pari a 1.175.000 mensili per i nidi convenzionati.¹⁵ La percentuale di copertura del servizio da parte degli utenti nell'anno scolastico 1998/99 era attorno al 20%, il costo medio netto del servizio per utente per il Comune era pari nello stesso anno a 13.000.000.¹⁶ E' possibile quindi calcolare il beneficio medio che la famiglia dell'utente trae dalla frequenza del nido assegnando ai bambini ammessi il costo del servizio meno la tariffa che la famiglia paga mensilmente per il servizio in base alla fascia di reddito cui viene assegnata. Si noti tuttavia che questa simulazione è destinata a sottostimare il beneficio netto 'esteso' legato alla frequenza del nido. Ci sono infatti benefici che la famiglia trae dalla frequenza del nido sia legati alla possibilità per la madre di svolgere un'attività lavorativa, sia legati all'aspetto relazionale e educativo.¹⁷

In base a questa simulazione abbiamo stimato un beneficio netto medio per famiglia pari 1.170.200 lire. Il beneficio netto legato alla frequenza del nido risulta superiore per le famiglie ammesse in cui il marito è lavoratore autonomo o in altra condizione non professionale e decresce al crescere del patrimonio familiare (si noti comunque il basso impatto delle variabili incluse nel modello sul beneficio netto, il modello in Tab.5 è il secondo stadio di un Heckman a due stadi che controlla per la selezione, all'interno delle famiglie che hanno presentato domanda, relativa all'ammissione al servizio).

¹⁵ I costi variano al variare della struttura e dell'età degli utenti. Per un'analisi dei costi del servizio e della loro copertura nel Comune di Modena si vedano Castelli (1998) e Comune di Modena (1999).

¹⁶ Comune di Modena (1999), si noti come nell'anno in esame, come testimonia la Tabella A5 riportata in Appendice si era manifestato uno spostamento degli utenti verso fasce di reddito alle quali corrispondono tariffe più elevate, fenomeno che ha contribuito ad un aumento del grado di copertura dei costi del servizio da parte degli utenti (Tab.A6 in Appendice).

¹⁷ Secondo l'indagine su campo svolta da Rilei (1999) nel comune di Modena gli aspetti relazionali e educativi sono ritenuti più rilevanti dai genitori al crescere del loro livello di istruzione, e affiancano comunque in modo significativo la motivazione legata alla necessità di un sostituto nella cura del bambino a causa dell'attività lavorativa attuale o desiderata. L'importanza degli elementi educativi e di socializzazione dei nidi è stata recentemente riscontrata anche da un'indagine nazionale sui dati ISTAT(1998) multiscopo sugli aspetti della vita quotidiana e da un'indagine sui nidi svolta in regione Emilia Romagna negli anni Ottanta (v. Ecchia et al.2001). Circa il 70% delle famiglie intervistate ritengono rilevante la funzione socio-educativa del nido nella scelta di fruire del servizio.

Tab.5 – Stima del beneficio netto (Heckman a due stadi, variabile dipendente Logaritmo del beneficio netto)

Number of obs = 945
 Censored obs = 344
 Uncensored obs = 601
 Wald chi2(11) = 198.64

Log likelihood = -96.97927 Prob > chi2=0.0000

	Coef.	Robust Std. Err.	z
Numero di minori	-0.01	0.01	-0.59
Logaritmo del patrimonio	-0.01	0.00	-8.85
Logaritmo del reddito familiare	-0.02	0.03	-0.74
Età moglie	-0.002	0.00	-3.50
Età marito	0.00	0.00	0.89
Moglie lavoratrice autonoma	-0.003	0.01	-0.40
Moglie in cerca di occ.	0.02	0.01	1.09
Moglie cond. non prof	-0.003	0.01	-0.20
Marito aut.	0.02	0.01	2.21
Marito in cerca occ.	-0.03	0.03	-1.20
Marito in cond non professionale	0.06	0.01	4.60
Costante	14.60	0.45	32.49

Fonte: ns elaborazioni su dati Comune di Modena dichiarazioni per l'ammissione ai nidi Anno scolastico 2000/2001.

Utilizzando il criterio ISE si tende a favorire le famiglie in cui almeno un coniuge è lavoratore autonomo, rispetto al vecchio criterio che utilizza solo il reddito Irpef e attribuisce un minore punteggio, a parità di reddito, alle famiglie in cui almeno un coniuge è lavoratore autonomo. La simulazione sulle famiglie escluse dal servizio sulla base dei due criteri mostra una più equa distribuzione rispetto alla condizione professionale dei coniugi utilizzando il nuovo criterio che tende ad escludere meno le famiglie in cui almeno uno dei coniugi è lavoratore autonomo. Tuttavia più penalizzate rispetto all'accesso ai servizi all'infanzia risultano le donne in condizione non professionale o disoccupate. Il 74% delle famiglie in cui solo il marito risulta occupato risultano escluse dal servizio (tipologia familiare che rappresenta nel contesto analizzato il 14% del totale delle famiglie che presentano domanda). Nonostante l'offerta di servizi pubblici destinati alla cura dei bambini con meno di tre anni a Modena sia sensibilmente più elevata che in altre aree di Italia, esiste comunque uno squilibrio fra domanda e offerta. Quali scenari di comportamento si propongono alle famiglie escluse dal servizio rispetto alla divisione del lavoro totale (comprensivo anche del lavoro domestico e di cura) all'interno della famiglia (aiuti esterni da parte di baby sitter o familiari, frequenza di strutture private non convenzionate, rinuncia al lavoro extradomestico, assegno di genitorialità)?

In quest'ultima parte della sezione discuteremo i punti principali di una misura che vedremo essere ristretta a un numero limitato di potenziali beneficiari: l'assegno di genitorialità di recente introduzione a Modena (delibera 751 del 18 luglio 2000, bando trimestrale destinato ai genitori durante il primo anno di vita del bambino). Il contributo concesso su base annua è dato dalla differenza tra la soglia di ammissibilità ISE (vedi tabella A7 in Appendice) e il valore ISE dichiarato, per un massimo di £ 700.000 mensili. Requisito fondamentale per ottenere il contributo è la condizione di occupazione da parte del genitore richiedente e la sua dichiarazione di *astensione dall'attività lavorativa retribuita* per tutto il periodo di erogazione del contributo stesso. L'altro

genitore deve essere in condizione professionale (occupato oppure in condizione di disoccupazione da non oltre 6 mesi e con almeno 18 mesi di attività lavorativa negli ultimi 3 anni). La famiglia in cambio dell'assegno deve astenersi dall'inserimento del figlio in servizi educativi comunali o convenzionati o privati per il primo anno di vita del bambino. L'assegno viene erogato mensilmente fino alla data del rientro al lavoro, che deve essere dichiarata al momento della domanda, dal genitore richiedente, e comunque non può eccedere il mese di compimento del primo anno di età (o il settembre dell'anno successivo, nel caso in cui il bambino sia stato ammesso all'asilo nido). L'assegno non viene erogato nel periodo in cui il richiedente percepisce un'indennità maggiore o uguale all'80% della retribuzione mensile, ovvero nel normale periodo di maternità per le lavoratrici dipendenti.¹⁸ Al bando possono partecipare sia lavoratori dipendenti che lavoratori autonomi. L'assegno è stato richiesto nei tre bandi svolti sinora, da un numero di famiglie ben superiore alle 20 ammesse (v.Tab.A8 in appendice).

Abbiamo effettuato una simulazione sulla banca dati del Comune di Modena relativa alle domande per l'ammissione al servizio nidi nel 2000/2001 per stimare le caratteristiche sociodemografiche delle famiglie che potrebbero essere giudicate ammissibili al servizio sostitutivo del nido qualora decidessero di presentare domanda.¹⁹ Su 167 famiglie con neonati il 13% ha caratteristiche che renderebbero un'eventuale domanda per l'assegno di genitorialità ammissibile (rispettando sia i requisiti occupazionali che i requisiti di reddito ISE).

Le famiglie le cui domande per l'assegno risulterebbero ammissibili sono le famiglie in cui i coniugi hanno un reddito da lavoro più basso. Livelli di reddito ai quali sono più probabilmente associati bassi livelli di istruzione dei coniugi. Dato che le donne con livello basso di istruzione sono più esposte al rischio di non rientro nel mercato del lavoro in seguito all'interruzione dell'esperienza lavorativa connessa alla nascita e la cura dei figli (Bettio, Villa 1999) riteniamo che il provvedimento dell'assegno di genitorialità presenti il rischio di riduzione dell'offerta di lavoro femminile. Abbiamo imputato il reddito complessivo dell'assegno di genitorialità nelle due diverse ipotesi che sia il marito o che sia la moglie ad astenersi dall'attività lavorativa per potere fruire dell'assegno. Dato il più basso valore del reddito da lavoro della madre, una scelta che si basi sulla riduzione della perdita in termini di reddito, porterebbe la madre a sospendere l'attività lavorativa. Infatti in media le famiglie percepirebbero un reddito inferiore nel caso in cui la fruizione dell'assegno sia ottenuta con la sospensione dell'attività di lavoro da parte del padre.

Abbiamo quindi calcolato il reddito esteso che comprende il beneficio netto che la famiglia otterrebbe nell'ipotesi in cui non optasse per l'assegno di genitorialità optando per l'ammissione al nido, rispetto al caso in cui la famiglia scelga di optare per l'assegno (sia nel caso in cui sia la moglie ad astenersi dall'attività lavorativa, sia nel caso in cui sia il marito ad astenersi dall'attività lavorativa). Se confrontiamo i diversi livelli di reddito esteso raggiungibili nelle tre ipotesi su segnalate notiamo come il beneficio netto legato alla frequenza del nido e al mantenimento dell'attività lavorativa superi il beneficio netto ottenibile astenendosi dall'attività lavorativa. Nel caso la famiglia opti per l'assegno di genitorialità, come già discusso, i livelli di reddito da lavoro dei coniugi consiglierebbero l'astensione della madre dal lavoro.

Le regole di ammissione all'assegno di maternità limitano quindi l'offerta di lavoro femminile sia direttamente (attraverso il divieto di prestare attività lavorativa durante il primo anno di vita del figlio che tende ad essere più probabilmente riferito all'attività lavorativa del coniuge con reddito netto da lavoro più basso), sia indirettamente dato che l'interruzione lavorativa può avere

¹⁸ Per ottenere l'assegno il genitore deve ricorrere ad un congedo parentale come determinato dalla Legge n. 53 dell'8 marzo 2000.

¹⁹ Sarebbe utile poter disporre delle informazioni, contenute nelle dichiarazioni presentate dalle famiglie all'atto della richiesta dell'assegno di genitorialità, relative alla condizione professionale dei coniugi e al loro reddito ISE per individuare quali siano le famiglie che effettivamente richiedono l'assegno e verificarne la possibilità di usufruire del servizio pubblico.

ripercussioni sulla carriera delle donne che maggiormente lo richiedono (dato l'effetto negativo sul profilo lavorativo nel ciclo di vita di un'interruzione, Addabbo, 1996). Notiamo che i risultati della simulazione sul campione di famiglie che hanno presentato domanda di ammissione al nido mostra il prevalere fra le famiglie che potrebbero essere ammesse ad usufruire del servizio di madri che svolgono lavoro *dipendente* con bassi livelli retributivi.²⁰ In parte questo provvedimento sembra correggere il miglioramento sperimentato dalle famiglie in cui almeno un coniuge sia lavoratore autonomo nella percentuale di ammessi che il criterio ISE comporta rispetto al criterio precedente. Si noti tuttavia che se un lavoratore dipendente può interrompere l'attività lavorativa sul mercato ed essere reintegrato tale probabilità è molto più bassa per donne che lavorano in posizioni atipiche. Una recente ricerca sul lavoro atipico nella stessa realtà indagata in questo studio, rivela infatti come per le collaboratrici coordinate e continuative la modalità contrattuale sia vista come un limite ai propri piani familiari e alla propria fertilità e come sia ritenuto particolarmente difficile il reintegro dopo un'interruzione lavorativa come potrebbe essere quella dettata dalla nascita di un figlio (Addabbo e Borghi, 2001). Si pone quindi un problema di equità nell'accesso all'assegno che vede i lavoratori occupati in posizioni atipiche e/o caratterizzate da maggiore incertezza sulla continuità lavorativa non essere di fatto eligibili per l'assegno di genitorialità.

3 Effetto sull'offerta di lavoro dell'ammissione ai nidi

In questa sezione analizzeremo l'impatto sull'offerta di lavoro dei genitori di bambini di età inferiore ai 3 anni dell'ammissione al servizio pubblico o privato convenzionato per i propri figli. L'analisi viene svolta utilizzando l'indagine sui bilanci delle famiglie italiane della Banca d'Italia del 1998 (SHIW98). L'indagine contiene come noto informazioni dettagliate sul reddito, la ricchezza e la struttura socio demografica delle famiglie, tuttavia non contiene informazioni sulla frequenza di servizi pubblici da parte dei bambini presenti nel nucleo familiare,²¹ né indicazioni sulla effettuata domanda di ammissione ai servizi pubblici. Un altro limite dell'indagine per l'analisi che ci proponiamo di svolgere consiste nella scarsa numerosità del campione di famiglie con figli nella fascia di età oggetto del presente studio: infatti solo 391 famiglie rispetto alle 7,147 analizzate nell'ambito dell'indagine sui bilanci delle famiglie italiane della Banca d'Italia hanno figli da 0 a 2 anni compiuti e quindi si trovano nella fascia di età nella quale si può frequentare il nido.

Per determinare quali famiglie potrebbero essere escluse da un servizio pubblico o privato convenzionato in assenza dell'informazione effettiva a riguardo abbiamo seguito due diversi metodi:

- ✓ Abbiamo attribuito alle famiglie nel campione SHIW98 un punteggio in base al criterio ISE²² seguito dal Comune di Modena per l'ammissione al servizio nidi, trascurando i correttivi inseriti per valutare ad esempio la possibilità di aiuto da parte dei nonni, la dimensione dell'abitazione, particolari condizioni di disagio che non possono essere colte utilizzando i dati SHIW98. Utilizzando come soglia di inclusione la percentuale di bambini da 0 a 2 anni frequentanti i nidi per regione (dati ISTAT tratti da Del Boca, 1998) abbiamo stimato quali famiglie risulterebbero escluse dal servizio per regione utilizzando la graduatoria ISE.

²⁰ Il dato della simulazione è confermato da un'indagine su campo svolta a Modena nel 1999 da Riley (1999) attraverso la somministrazione di questionari a famiglie i cui figli frequentavano diversi tipi di servizi pubblici e a famiglie non frequentanti alcun servizio. L'assegno era più apprezzato da donne con livello di istruzione più basso e nella condizione professionale di operaie.

²¹ Una sezione sulla frequenza e sui costi dei servizi è stata inserita nell'indagine SHIW del 1993 utilizzata per la stima del beneficio netto familiare da Pierro (1999). Sarebbe auspicabile che tale modulo venga reinserito all'interno di una nuova indagine inserendo anche informazioni sul lavoro di cura e sulla disponibilità in merito di aiuti familiari o a pagamento.

²² Il livello dell'ISE per ogni nucleo familiare è stato imputato da Baldini (2000) nell'ambito del modello di microsimulazione MAPP98.

- ✓ Abbiamo imputato a ciascuna famiglia SHIW98 la probabilità di essere ammessa secondo le regole ISE (stimata utilizzando i microdati relativi alle dichiarazioni per l'ammissione al servizio da parte delle famiglie residenti nel Comune di Modena)²³ corretta per i posti disponibili ogni 100 bambini di età inferiore ai 3 anni in ogni regione. In base a questa imputazione gli ammessi ai nidi sono l'10% a livello nazionale. Questa tecnica tuttavia presenta il problema di effettuare un *merging* statistico su due diverse popolazioni (la prima è quella del Comune di Modena e la seconda quella nazionale, la prima è composta dalle famiglie che, all'interno del comune di Modena hanno deciso di presentare domanda di ammissione, mentre il campione SHIW è composto da tutte le famiglie con figli di età inferiore ai 3 anni, si pongono quindi in questo esercizio anche problemi di selezione non casuale).²⁴ Riteniamo che sia comunque preferibile all'imputazione basata unicamente sulla percentuale di ammessi per regione perché tiene conto anche delle variabili che a parità di offerta determinano una maggiore probabilità di ammissione secondo il criterio ISE.

Scopo di questa simulazione è verificare, attraverso la stima di un modello di offerta di lavoro, quale sia l'impatto sulla probabilità di offerta delle madri di un aumento della probabilità di ammissione generato da fattori interni al nucleo familiare (dei quali tiene conto la probabilità di ammissione in base al criterio ISE) e dall'offerta di servizi di cura per regione di residenza della famiglia. Abbiamo quindi stimato un modello sulla probabilità di occupazione delle donne presenti nel campione inserendo fra le variabili esplicative anche la probabilità di ammissione dei figli al nido pubblico precedentemente imputata ad ogni record utilizzando i parametri dell'equazione di ammissione al nido provenienti dall'indagine sulle famiglie che hanno presentato domanda per l'ammissione ai nidi nel comune di Modena.

Tab. 6 Probabilità di occupazione delle donne presenti nel campione SHIW98

Variabile dipendente Donna occupata	Coef.	Robust Std. Err.	dF/dx	Valore medio	z
Numero di figli minorenni	-0.35	0.09	-0.14	1.72	-3.75
Età della donna	0.23	0.07	0.09	32.5	3.33
Età della donna al quadrato	-0.00	0.00	-0.00	1107	-3.16
Anni di studio del partner	0.03	0.02	0.01	10.9	1.36
Salario della donna imputato	0.11	0.03	0.04	9.851	3.64
Prob.di ammissione ISE	1.77	0.43	0.55	0.10	4.09
Marito disoccupato	-0.36	0.33	-0.14	0.06	-1.10
Costante	-5.58	1.25			-4.46

Fonte: Ns elaborazioni su dati SHIW98

Questa prima stima mostra un effetto scoraggiamento legato al numero di figli minori nel nucleo familiare e, a parità di altre variabili, un effetto positivo (all'interno del campione formato dalle madri di figli di età inferiore ai 3 anni) dell'età della donna stessa che potrebbe nascondere un

²³ Il modello per la stima della probabilità di ammissione al servizio secondo il criterio ISE è simile a quello riportato nella sezione precedente del paper e tiene conto del set di variabili rilevanti per la stima che sono disponibili in entrambi i data set (SHIW98 e Comune di Modena).

²⁴ Si intende procedere ad una correzione della stima della probabilità di ammissione al servizio analizzando (su dati sulla popolazione modenese) quali famiglie presentano più probabilmente domanda rispetto alle altre al fine di correggere la stima di accesso per la selezione non casuale di coloro che presentano domanda di ammissione.

effetto positivo della maggiore esperienza professionale. Accanto ad una maggiore probabilità di occupazione delle donne coniugate a mariti più istruiti che può essere dovuta all'elevato grado di correlazione fra livello di istruzione dei coniugi ma anche alla maggiore partecipazione di mariti più istruiti al lavoro di cura, si nota un forte effetto positivo della probabilità che il proprio figlio sia ammesso a un servizio pubblico sulla probabilità di occupazione della madre (se il figlio viene ammesso a un servizio pubblico di cura si stima un aumento del 55% della probabilità di occupazione della madre, questo mentre lo stesso modello stimato per la probabilità di occupazione del marito rileva un effetto positivo dell'ammissione al nido del 5%).²⁵

Oltre a stimare l'impatto sulla scelta di lavoro dei coniugi della probabilità che il figlio sia stato ammesso a un nido pubblico, abbiamo effettuato una valutazione del reddito esteso corrispondente a diversi scenari di divisione del lavoro totale che le famiglie escluse dal servizio si trovano ad affrontare. Nella valutazione del reddito esteso abbiamo incluso il lavoro domestico e di cura svolto dai due coniugi effettuando il merging fra SHIW98 e ISTAT multiscopo sull'uso del tempo seguendo la tecnica e utilizzando le equazioni stimate da Addabbo e Caiumi (1999) per il merging fra SHIW95 e ISTAT multiscopo sull'uso del tempo 1989. Abbiamo quindi effettuato una simulazione²⁶ relativamente alle famiglie che risultano non ammesse al servizio (sulla base dei vincoli dal lato dell'offerta per regione e sulla base del punteggio ISE) rispetto al reddito esteso che le famiglie in cui entrambi i coniugi lavorano si troverebbero ad ottenere nell'ipotesi:

- a) Che entrambi i genitori decidano di mantenere l'attività lavorativa extradomestica e il loro reddito esteso diminuisca per effetto del costo del servizio di cura valutato al costo del servizio sostitutivo per le ore di lavoro del coniuge che lavora per meno ore settimanali
- b) Che la moglie decida di usufruire di un congedo parentale e di dedicarsi alla cura del bambino
- c) Che il marito decida di usufruire di un congedo parentale e di dedicarsi alla cura del bambino

Ebbene le simulazioni condotte allo stato attuale della ricerca²⁷ evidenziano come in assenza di aiuti da parte di familiari nella cura del bambino, e trascurando gli effetti potenzialmente negativi sulla progressione di carriera o sulla possibilità di reintegro, l'analisi basata sul confronto dei diversi redditi estesi porti la famiglia ad optare per la scelta che vede la donna abbandonare l'attività lavorativa per dedicarsi alla cura del figlio (in media questa scelta risulta più conveniente per la maggioranza delle famiglie presenti nel campione) opzione questa che risulta maggiormente preferibile in media al decrescere del grado di istruzione della madre. Questo risultato dipende indubbiamente dal persistere di differenziali di reddito da lavoro a sfavore delle donne,²⁸ e dalla non equa divisione del lavoro di cura all'interno della famiglia.²⁹

²⁵ In presenza di una maggiore probabilità di accesso al servizio per le famiglie in cui entrambi i coniugi lavorano e disponendo di dati sull'effettivo accesso al servizio si può procedere alla stima di un modello di equazioni simultanee sulla probabilità di ammissione al servizio nidi e sulla probabilità di offerta di lavoro. Sarebbe auspicabile che le indagini campionarie sulla popolazione richiedano informazioni sul tipo di servizio di cui si fruisce in presenza di figli piccoli, o di anziani bisognosi di cure e sul costo dello stesso in modo da poter arrivare anche ad una stima più puntuale del reddito esteso familiare e dei vincoli sull'offerta di lavoro delle madri.

²⁶ Si veda Addabbo e Baldini (2000) per un'applicazione di queste tecniche su una fascia di reddito più bassa della popolazione simulando l'effetto sulla scelta di partecipazione al lavoro extradomestico dei coniugi potenziali beneficiari del reddito minimo di inserimento.

²⁷ Le statistiche su questo esercizio di simulazione in parte ancora in corso sono richiedibili alle autrici.

²⁸ Per una recente analisi sul persistere di differenziali salariali a sfavore delle donne in Italia si rinvia a Iter (2001).

²⁹ Su questo punto si rinvia a Picchio (1999).

Conclusioni

Oggetto del presente studio è l'analisi dell'effetto sulla probabilità di offerta di lavoro dell'ammissione a servizi di cura pubblici per bambini di età inferiore ai 3 anni. Il riferimento è dunque ad una fase del ciclo vitale delle donne in cui il carico di lavoro di cura è particolarmente elevato e in cui l'offerta di servizi pubblici è scarsa e molto variabile sul territorio.

In termini di probabilità di ammissione al servizio abbiamo stimato l'impatto del criterio di selezione che si basa sull'Indicatore della situazione economica che tende a migliorare (rispetto a un criterio che si basava solo sulla condizione professionale dei coniugi e sul reddito imponibile ai fini Irpef) la probabilità di accesso ai nidi per le famiglie in cui almeno un coniuge è lavoratore autonomo o in cui la famiglia ha contratto un mutuo per l'acquisto dell'abitazione,³⁰ ma peggiora la posizione delle famiglie in cui la moglie si trova in condizione non professionale o in cerca di occupazione.³¹

Si sono analizzati i possibili effetti dell'introduzione di un assegno di genitorialità i cui potenziali beneficiari sono famiglie double-earners con basso reddito e in cui risulta maggiore l'incentivo per la donna a usufruirne rispettando il vincolo di interruzione dell'attività lavorativa e di non fruizione del servizio nido durante il primo anno di vita del bambino. Questa misura ha dunque un effetto disincentivante sull'offerta di lavoro delle madri che se in termini di costi presenti risulta trascurabile per le lavoratrici dipendenti (tralasciando eventuali effetti negativi sull'avanzamento di carriera che l'interruzione lavorativa potrebbe produrre) risulta spesso un'opzione non praticabile per donne con posizioni lavorative che pongono a rischio il reintegro dopo l'interruzione connessa alla maternità.

Abbiamo analizzato le seguenti possibili alternative al servizio pubblico, ricordando che la mancata ammissione al servizio pubblico comporta anche il costo della minore socializzazione del bambino³²:

- ✓ la cura da parte di un genitore che non svolga attività lavorativa extradomestica o la riduca sensibilmente
- ✓ la cura da parte di una baby-sitter
- ✓ la cura da parte di altri familiari.

Attraverso l'imputazione ai dati SHIW98 del lavoro non pagato dei coniugi (sia nell'ipotesi in cui mantengano la loro condizione professionale sia nell'ipotesi che si astengano dall'attività lavorativa extradomestica) e del costo del servizio sostitutivo il servizio pubblico abbiamo simulato quali alternative producano il più elevato livello di benessere (in termini di reddito esteso) per le famiglie che, applicando il criterio Ise di ammissione ai nidi, risulterebbero escluse dal servizio. Questa simulazione assieme alla stima di un modello di offerta di lavoro delle madri di bambini di età inferiore ai tre anni (che tiene conto della probabilità di ammissione al servizio all'infanzia imputata utilizzando il data set relativo alle dichiarazioni per l'ammissione ai nidi pubblici del Comune di Modena) mostrano l'effetto di scoraggiamento sull'offerta di lavoro delle madri della presenza di figli di età inferiore ai tre anni e l'effetto positivo dell'inclusione nei nidi pubblici o convenzionati.

³⁰ La presenza di un mutuo è già un incentivo al lavoro di entrambi i coniugi, dunque l'ammissione al nido incoraggia ulteriormente una componente lavorativa femminile già presente sul mercato del lavoro.

³¹ Per le quali come la letteratura sui costi fissi ci insegna risulta anche più elevato il costo fisso legato alla presenza di figli piccoli e alla ricerca di un servizio di cura per l'entrata nel mercato del lavoro.

³² Ricordiamo che, come già discusso nel testo, questo vantaggio del nido risulta essere rilevante per oltre il 70% di famiglie intervistate sia a livello nazionale che a livello regionale sulla frequenza dei nidi. In parte il bisogno di socializzazione del bambino può essere soddisfatto attraverso la frequenza di spazi aperti o di servizi integrativi che però presentano un limitato grado di presenza nel tempo di educatori alternativi all'adulto che accompagna il bambino. E' da esplorare la presenza (che riteniamo numericamente attualmente molto limitata) di servizi di cura rivolti a bambini in questa fascia di età da parte sia del privato for profit che da parte del privato non profit al di fuori di convenzioni con il settore pubblico.

Se questi risultati rinviano da un lato alla difficile applicazione della legge sui congedi parentali (nel suo ruolo di incentivo al congedo da parte del padre per favorire una più equa divisione del lavoro di cura) legata alla persistenza di differenziali salariali e di differenze nei percorsi di carriera in base al genere, dall'altro suggeriscono un'analisi più approfondita delle caratteristiche socio-economiche delle famiglie escluse dal servizio di cura o che non presentano domanda di ammissione al servizio. Una maggiore conoscenza che porti anche a disegnare un ampliamento dell'offerta dei servizi in relazione ai bisogni e ai vincoli che un servizio di qualità impone e ad analizzare quali siano gli effetti dell'interruzione dell'attività lavorativa sulla condizione professionale della madre nel ciclo di vita.

Riferimenti Bibliografici

- ✓ Addabbo, T. (1996) L'offerta di lavoro un'analisi dinamica, Bologna, CLUEB.
- ✓ Addabbo, T. (1999) 'Labour supply and employment probabilities in Italy: a gender analysis in a regional perspective' *Economia & Lavoro* (XXXIII,n.3-4), pp.189-207.
- ✓ Addabbo, T. e Baldini, M. (2000) 'The gender impact of workfare policies in Italy and the effect of unpaid work', *Materiali di Discussione del Dipartimento di Economia Politica dell'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia*, n.338.
- ✓ Addabbo, T. e Borghi, V. (2001) Riconoscere il lavoro: Una ricerca sulle lavoratrici con contratti di collaborazione nella Provincia di Modena, Milano, Angeli.
- ✓ Addabbo, T. e Caiumi, A. (1999) 'Stima del Reddito esteso e ineguaglianza di genere' Cap.3. in Picchio A. (a cura di) Lavoro non pagato e condizioni di vita, CNEL, rapporto di ricerca dicembre 1999.
- ✓ Addis, E. (1997) 'Un patto equo fra i sessi per la riforma dello Stato sociale' *Info*, III (16-20).
- ✓ Addis, E. (1999) 'Gender in the Italian welfare state reforms', *Southern European Society and Politics*.
- ✓ Baldini, M. (2000) 'MAPP98: un modello di analisi delle politiche pubbliche', CAPP, *Materiali di discussione del dipartimento di Economica Politica Università di Modena e Reggio Emilia* n.331.
- ✓ Baldini, M., Bosi, P., Matteuzzi, M. e Toso S. (2000) 'L'efficacia selettiva dell'Ise', Cap.5 in Toso, S. (a cura di) (2000) Selettività e assistenza sociale, vecchi e nuovi criteri di means-testing nella spesa di welfare in Italia, Milano, Angeli.
- ✓ Bettio, F. and Villa, P. (1999) 'To what extent does it pay to be better educated? Education and market work for women in Italy', *South European Society and Politics*, (4) No 2, special issue on "Gender Inequalities in Southern Europe: Women, Work and Welfare in the 1990s".
- ✓ Bosi, P. (2000) 'L'ISE e le sue applicazioni nella spesa di welfare', Cap.4 in Toso, S. (a cura di) (2000) Selettività e assistenza sociale, vecchi e nuovi criteri di means-testing nella spesa di welfare in Italia, Milano, Angeli.
- ✓ Bosi, P. Guerra, C., Silvestri, P. e Venturelli, M. (1998) 'La riforma del welfare e il ruolo delle politiche locali: riflessioni stimulate da un'indagine sul Comune di Modena' in *Rapporto sulla situazione economica e sociale della provincia di Modena 1998*, Associazione Mario Del Monte-Università di Modena e Reggio Emilia.
- ✓ Castelli, A. (1998) 'Costi dei servizi, entrate e sistema tariffario: Modena' in Barbagli, M. (a cura di) (1998) Famiglie e politiche sociali in Emilia-Romagna, Comune di Bologna, Centro Studi e documentazione sulla famiglia.
- ✓ Comune di Modena (1997) 'Rapporto di attività 1996 - Relazione della giunta comunale al conto consuntivo', Modena, Giugno 1997.
- ✓ Comune di Modena (1999) 'Rapporto di attività 1998 - Relazione della giunta comunale al conto consuntivo', Modena, 1999.

- ✓ Comune di Modena (2000) Lettera sull'occupazione anno VII, n.5
- ✓ Del Boca, D, (1998) 'Environmental effects of the participation and fertility decisions of married women', New York, C.V. Starr Center for Applied economics, Economic Research Report, September 1998.
- ✓ Ecchia, G., Carassiti M., Mazzanti, G., Casari C., Giuliani, S. e Scianti M. (2001) 'La Spesa sociale della Regione Emilia Romagna', in Ascoli, U., Barbagli, M., Cossentino, F. e Ecchia, G. (a cura di) (2001) Le politiche sociali in Emilia-Romagna Primo Rapporto – febbraio 2001, Torino, Rosenberg & Sellier.
- ✓ European Commission (2000) The Lisbon European Council - An agenda of economic and social renewal for Europe, Brussels 28 Feb. 2000.
- ✓ Himmelweit, S. (1999) 'The UK women's budget group: trying to make macroeconomic policy more women friendly and gender aware', paper prepared for the: Pro-Poor, gender- and environment-sensitive budgets workshop participant form', UNICEF House, New York, 28-30 June 1999.
- ✓ Iser (2001) I differenziali salariali per sesso in Italia, Ministero del Lavoro Comitato Nazionale di Parità e Pari Opportunità, Istituto Poligrafico dello Stato (Roma: luglio 2001).
- ✓ Marchesi, F., Saitta, L. e Ventura, G. (1998) 'I servizi educativi per la prima infanzia e il diritto allo studio' in Barbagli, M. (a cura di) (1998) Famiglie e politiche sociali in Emilia-Romagna, Comune di Bologna, Centro Studi e documentazione sulla famiglia.
- ✓ Picchio, A. (1999) 'Un approccio macroeconomico "esteso" alle condizioni di vita' in Picchio A. (a cura di) Lavoro non pagato e condizioni di vita, CNEL, rapporto di ricerca dicembre 1999.
- ✓ Pierro, M. (1999) 'Imputazione dei benefici in kind nell'indagine della Banca d'Italia sulla distribuzione dei redditi (1995): il caso dei servizi per l'infanzia' Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, Facoltà di Economia, tesi di laurea a.a. 1998-1999.
- ✓ Rilei, P. (1999) 'I servizi per la prima infanzia: passato, presente, possibile. Indagine fra le madri modenesi', tesi di laurea Università degli Studi di Bologna.
- ✓ Toso, S. (2000) 'Selettività o universalismo? Il dilemma delle politiche assistenziali' Cap.1 in Toso S. (2000), Selettività e Assistenza Sociale, Milano, Franco Angeli.

APPENDICE

Tab. A1-Comune di Modena-Popolazione residente da 0 a 2 anni al 31/12/98,domande di ammissione e posti offerti nei nidi d'infanzia - Anno scolastico 1998/99

Eta'	0	1	2	Totale
Residenti	1500	1.352	1.398	4.250
Posti nidi comunali	124	358	459	941
Posti nidi convenzionati	0	78	123	201
Totale posti nido	124	436	582	1.142
Domande di ammissione(*)	201	619	679	1.499
Nuove domande ammissione	201	498	317	1.016
Posti per nuovi utenti(**)	124	293	213	630
% Posti/residenti	9,2%	31,2%	13,7%	26,9%
% Posti/domande	61,7%	70,4%	85,7%	76,2%
% Domande/residenti	14,9%	44,3%	16,0%	35,3%

(*) Nuove domande + vecchi frequentanti

(**) Compresi i 178 posti totali presso i convenzionati

Fonte: Tab.1.2 – Comune di Modena (1999).

Tab.A2 Indicatori del mercato del lavoro, Comune di Modena e Italia – ISTAT F.L. media 2000

	Modena	Italia
Tassi di occupazione		
Globale	68.2	53.5
Femminile	60	39.6
Giovanile (15-24 anni)	38.6	26
Tassi di attività (15-64 anni)		
Globale	71.6	59.9
Femminile	64.3	46.3
Giovanile (15-24)	43.5	37.7
Tassi di disoccupazione		
Globale	4.7	10.6
Femminile	6.8	14.5
Giovanile (15-24)	11.3	31.1

Fonte: Comune di Modena, Indagine comunale sull'occupazione a Modena – Istat, Rilevazione trimestrale delle forze di lavoro. Lettera sull'occupazione anno VII, n.5

Tab.A3 Famiglie che hanno presentato Domanda nel 200/2001 per punteggio ISE rispetto al precedente criterio

Variazione	Freq.	Percent	Cum.
nessuna	105	10.94	10.94
ise peggio	271	28.23	39.17
ise meglio	584	60.83	100.00
Totale	960	100.00	

Tab. A4 Punteggio medio ISE e Vecchio Criterio

Variabile	Oss	Media	Std. Dev.	Min	Max
Punti tot.ISE	901	59.78	9.33	34	99
Punti vecchio crit.	901	57.71	9.31	30.7	100

Fonte: ns elaborazioni su dati Comune di Modena dichiarazioni per l'ammissione ai nidi Anno scolastico 2000/2001.

Tab.A 5 - NIDI D'INFANZIA - Anno scolastico 1998/99 - Distribuzione degli Utenti per fascia di reddito di appartenenza.

A.S.	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	Nr. utenti
Esonerati	8,9%	7,4%	6,9%	6,4%	4,2%	3,3%	36
Esoneri parziali*					2,2%	2,8%	31
I° fascia	19,4%	20,2%	19,4%	18,5%	15,7%	13,0%	143
II° fascia	24,1%	24,0%	24,5%	14,0%	9,9%	8,4%	93
III° fascia	23,8%	25,0%	24,1%	10,7%	14,6%	14,3%	158
IV° fascia	6,5%	7,1%	7,7%	19,7%	19,9%	19,8%	218
V° fascia	17,4%	16,4%	17,4%	11,3%	13,2%	15,2%	168
VI° fascia				17,8%	16,8%	19,0%	209
VII° fascia				1,6%	3,6%	4,2%	46
Totale	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	1102

N.B. Il numero degli utenti è superiore a quello degli iscritti, in quanto sono state conteggiate anche le iscrizioni di durata inferiore all'anno.

* Tariffa fissa lire 50.000 mensili

Fonte: Comune di Modena (1999) Tab.4.3.

Tab.A6 - Nidi d'infanzia - Grado di copertura dei costi diretti Con entrate proprie - dati in migliaia di lire.

	1998/99	1997/98	1996/97	1995/96	Variaz. % 99/98 - 97/98
NIDI					
Grado di copertura entrate da rette	20,6%	18,5%	17,3%	17,6%	19,3%
Grado di copertura entrate totali	20,9%	18,9%	18,8%	20,4%	11,3%

Fonte: Comune di Modena (1999) Tab.4.5.

Tab. A7 - Soglia di ammissibilità relativamente all'assegno di genitorialità

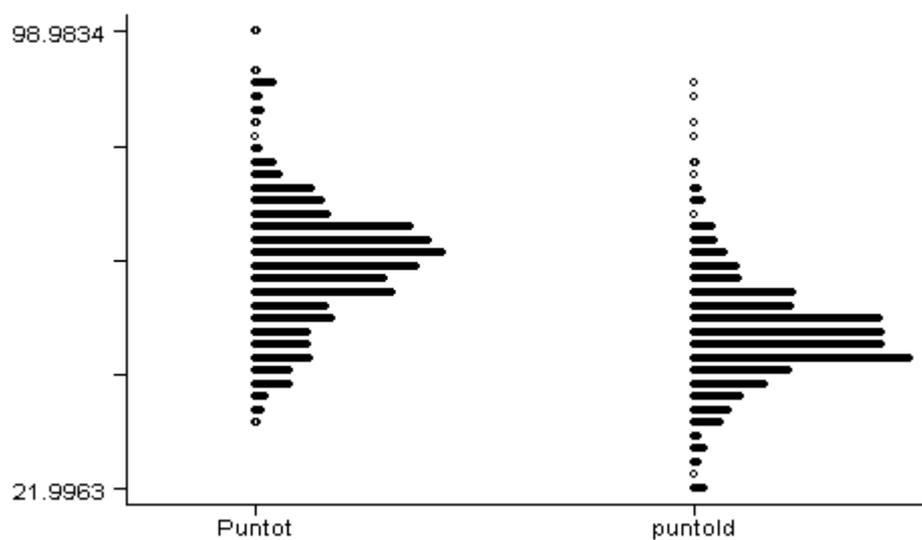
Reddito ISE del nucleo familiare	N° componenti
60.900.000	2
70.000.000	3
84.700.000	4
98.000.000	5
109.900.000	6
121.800.000	7
133.700.000	8
145.600.000	9

Fonte: Comune di Modena

Tab. A8 Domande relative agli assegni di genitorialità per bando

	Settembre 2000	Gennaio 2001	Maggio 2001
N. domande ammesse	67	48	51
N. beneficiari	22	20	20

Fonte: Comune di Modena

Fig. A1 –Distribuzione del punteggio secondo il criterio ISE (puntot) e il criterio che si basa solo sul reddito imponibile (puntoI)

Fonte: Ns. elaborazioni su dati del Comune di Modena domande di ammissione ai nidi a.s.00/01