



Parte III

***Il valore generato
per gli
interlocutori
sociali***

Parte III *Il valore generato per gli interlocutori sociali*

3.1	<i>L'analisi del valore generato: il modello di riferimento</i>	Pag. 36
	<i>La filiera del valore</i>	Pag. 37
 3.2	 <i>I risultati economico-finanziari: numeri chiave dell'esercizio 2003</i>	 Pag. 38
	<i>Le risorse impiegate: un quadro complessivo</i>	Pag. 38
	<i>La spesa oggetto di analisi</i>	Pag. 42
	<i>La Regione: intermediario di risorse per il benessere e lo sviluppo</i>	Pag. 44
	<i>Le aree di intervento prioritario</i>	Pag. 45
	<i>L'investimento nello sviluppo economico locale: un confronto vincente</i>	Pag. 49
 3.3	 <i>La distribuzione delle risorse finanziarie per gli interlocutori sociali</i>	 Pag. 50
	<i>Una prima destinazione dei fondi regionali</i>	Pag. 51
	<i>I percorsi di implementazione delle politiche regionali: interlocutori intermedi e finali</i>	Pag. 53
	<i>Il valore finanziario distribuito: le politiche per il capitale umano</i>	Pag. 54
	<i>Le azioni per la preparazione del capitale umano</i>	Pag. 56
	<i>Le azioni per la tutela e lo sviluppo del capitale umano</i>	Pag. 58
	<i>Le azioni per l'utilizzo e l'innovazione del capitale umano</i>	Pag. 60
 3.4	 <i>La filiera del valore per il capitale umano</i>	 Pag. 62
	<i>Il sistema del Bilancio Sociale della Regione del Veneto</i>	Pag. 64
	<i>Azioni per la preparazione del capitale umano</i>	Pag. 65
	<i>Gli effetti generati per gli interlocutori finali</i>	Pag. 76
	<i>Azioni per la tutela e lo sviluppo del capitale umano</i>	Pag. 78
	<i>Gli effetti generati per gli interlocutori finali</i>	Pag. 90
	<i>Azioni per l'utilizzo e l'innovazione del capitale umano</i>	Pag. 92
	<i>Gli effetti generati per gli interlocutori finali</i>	Pag. 103
	<i>Gli effetti generati per gli interlocutori finali: le fonti informative</i>	Pag. 109

3.1 *L'analisi del valore generato: il modello di riferimento*

L'attività della Regione consiste nel combinare risorse per ottenere output (norme, regole e trasferimenti) finalizzati a dare risposta ai bisogni.

La Regione del Veneto si legittima verso gli utenti finali proprio in ragione della sua capacità di aggiungere valore (utilità) alle risorse impiegate mediante il processo di trasformazione svolto. Tale processo può essere osservato da diverse prospettive: le attività, i flussi informativi, il processo decisionale. Tuttavia, da un punto di vista economico è importante comprendere il contributo delle risorse impiegate alla produzione di valore ed è quindi utile avere uno schema interpretativo che si concentri su questo aspetto.

Il modello di riferimento è quello denominato **filiera del valore** che muove da una caratteristica strutturale dell'attività svolta: la Regione non sempre colloca il proprio output direttamente presso l'utente o il beneficiario dell'intervento. Quasi sempre l'output è una risorsa che viene ceduta ad un'altra amministrazione pubblica, ad un'impresa o ad una azienda non profit (interlocutore intermedio) che svolge fasi successive del processo di erogazione. Un esempio è quello

dei trasferimenti di risorse finanziarie che possono essere finalizzati a sostenere l'erogazione di servizi oppure a produrre un trasferimento successivo a favore dei destinatari finali.

In questo caso, quello che conta è la capacità delle attività di produrre valore per l'utente finale e non solo per gli interlocutori intermedi. È infatti l'utente finale che riceve un servizio o un trasferimento, che beneficia del valore generato da tutte le aziende che appartengono alla filiera.

Si può affermare che la Regione del Veneto contribuisce alla generazione di valore per l'utente finale in funzione:

- del suo contributo specifico lungo la filiera;
- della capacità di svolgere un ruolo di governance del sistema.

Il concetto di filiera del valore esce così dai confini della Regione per estendersi all'intero processo di erogazione (filiera interistituzionale). I risultati dipendono pertanto da comportamenti congiunti di istituzioni pubbliche, imprese, aziende non profit.

La filiera del valore

Il modello rappresenta le diverse dimensioni della filiera rispetto alle quali, attraverso le diverse aziende pubbliche e private, l'azione regionale produce "valore aggiunto" per la collettività. Le dimensioni fanno riferimento in prima approssimazione:

- alla natura ed alle caratteristiche delle attività e delle prestazioni identificate per dare risposta ai bisogni, aspetti che trovano una prima definizione nelle leggi regionali (e non solo regionali);*
- agli interlocutori finali degli interventi regionali;*
- agli interlocutori intermedi, pubblici e privati, coinvolti nell'attuazione dell'azione regionale;*
- alla distribuzione del valore finanziario, vale a dire la rappresentazione degli effetti finanziari connessi all'azione regionale. Per una Regione il trasferimento finanziario è di per sé connesso alla creazione di un "valore aggiunto" e, ad evidenza, può essere considerato misura di prima approssimazione del concetto di "effetto sociale", quanto meno in termini di momento di maturazione dell'impatto sociale. Questa parte garantisce il principale collegamento con il bilancio consuntivo. Si rappresentano la quantità e la qualità delle risorse finanziarie impiegate con riguardo agli interventi effettuati e la relativa distribuzione per destinatario nell'ambito della filiera;*
- agli effetti generati sul piano "reale" in termini di soddisfazione dei bisogni da parte della Regione e dei diversi interlocutori della filiera (in ottica di "consolidato").*

Tale modalità di rappresentazione del "valore aggiunto" non ha la pretesa di essere esaustiva né di includere tutte le possibili prospettive di analisi: essa intende costituire un primo schema di riferimento per successivi momenti di investigazione ed approfondimento. A regime tale approccio richiede infatti la messa a punto di indicatori condivisi dai diversi interlocutori e lo sviluppo di un sistema informativo consolidato nell'ambito della filiera: ad esempio le risorse investite dagli interlocutori intermedi su base volontaria oppure a titolo di cofinanziamento.

3.2 *I risultati economico-finanziari: numeri chiave dell'esercizio 2003*

In questo paragrafo si presentano alcune variabili di spesa riconducibili al consuntivo dell'esercizio finanziario 2003, guidando il lettore alla comprensione della

struttura di bilancio ed introducendo alcune valutazioni preliminari sulle politiche di spesa della Regione.

Una precisazione metodologica.

La rielaborazione del conto consuntivo dell'Ente è stata realizzata con riferimento ai valori della "spesa per competenza". Questa scelta permette di neutralizzare l'effetto delle riscossioni e dei pagamenti in "conto residui", evidenziando unicamente le risorse finanziarie effettivamente impiegate per il conseguimento degli obiettivi propri della Regione nel periodo di riferimento.

Le risorse impiegate: un quadro complessivo

A livello aggregato, l'analisi qualitativa della spesa effettuata dalla Regione Veneto può essere utilmente condotta rispetto alle due seguenti dimensioni:

- la ripartizione "per natura", espressione della qualità e quantità di "fattori produttivi" utilizzati (beni, servizi e prestazioni, lavoro, etc.)
- la ripartizione "per destinazione" delle risorse, ovvero per ambito di intervento istituzionale a vantaggio del quale sono realizzate le spese.

L'analisi della ripartizione della spesa per natura evidenzia una preponderanza relativa dei trasferimenti a soggetti terzi:

- sia nella spesa corrente (7.290 Mln/€, corrispondenti al 95% delle spese di gestione corrente),
- sia nella gestione in conto capitale (1.248 Mln/€, circa il 77% delle poste in conto capitale),

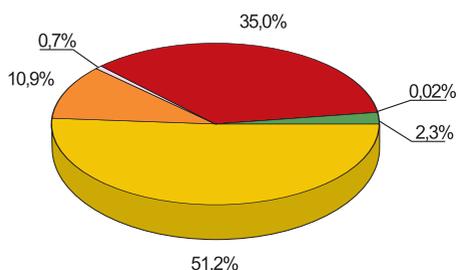
e delle risorse derivanti dallo Stato per il finanziamento del Sistema Sanitario Regionale

(5.210 Mln/€).

Tali dati permettono di attestare la rilevanza quantitativa del ruolo istituzionale della Regione del Veneto quale soggetto

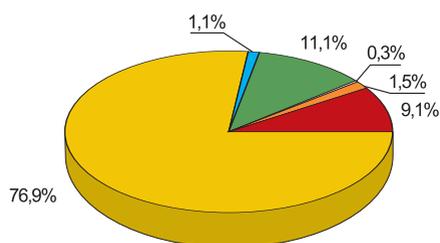
responsabile della programmazione, del finanziamento e del coordinamento dei soggetti pubblici e privati deputati alla concreta realizzazione delle politiche pubbliche.

La composizione della spesa per natura



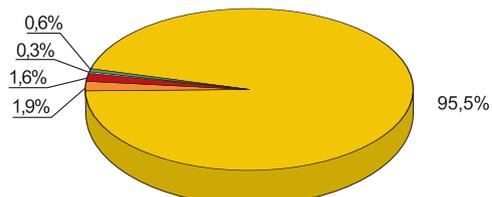
- Totale spesa corrente
- Totale spesa d'investimento
- Mutui e prestiti
- Anticipazioni e altre operazioni di credito a breve termine
- Partite che si compensano all'entrata
- Partite di giro

Ripartizione della spesa in conto capitale



- Trasferimento in conto capitale allo Stato e ad altri Enti Pubblici
- Beni mobili, macchine e attrezzature tecnico-scientifiche
- Beni ed opere immobiliari
- Partecipazioni azionarie e conferimenti
- Concessione di crediti ed anticipazioni per finalità produttive
- Somme non attribuibili

Ripartizione della spesa corrente



- Trasferimenti correnti
- Acquisto di beni e servizi
- Personale in attività e servizio
- Interessi
- Somme non attribuibili

Per quanto riguarda l'analisi della **spesa per destinazione**, il consuntivo di competenza dell'anno 2003 - per interventi o categorie di spesa in linea con le premesse metodologiche - è stato opportunamente riclassificato per "**aree funzionali**" al fine di rappresentare l'impegno finanziario profuso, nel periodo di riferimento, dalla Regione del Veneto sulle più rilevanti aree di intervento.

Si è pertanto ritenuto significativo

suddividere l'ambito di operatività della Regione in sei aree funzionali:

- Sviluppo economico
- Servizi alla persona
- Relazioni istituzionali
- Infrastrutture e mobilità
- Ambiente
- Spese di funzionamento

e riaggregare in base a tali ambiti le spese sostenute nel corso del 2003.

La "valorizzazione" delle aree funzionali

Per esigenze di chiarezza si ritiene opportuno esporre il metodo utilizzato per ottenere l'entità delle spese attribuite ad ogni macro-area di policy o area funzionale identificata.

*Data la struttura del bilancio finanziario adottata dalla Regione, in ogni area funzionale sono state fatte rientrare una o più "**Funzioni Obiettivo**" (f.o.), corrispondenti agli ambiti di intervento individuati dalle politiche regionali.*

*All'interno delle f.o. rientrano a loro volta le "**Aree Omogenee**" di **Unità Previsionali di Base**, coerentemente con singole finalità di spesa previste dalla legislazione vigente.*

Tale processo di attribuzione ha portato alle seguenti associazioni tra valori di bilancio e aree funzionali:

- **AREA SVILUPPO ECONOMICO:** *comprende tutte le f.o. che interessano il mantenimento e lo sviluppo del sistema economico regionale. Le f.o., a loro volta, come si vedrà, riflettono tutti i comparti dell'economia, conferendo così la massima trasparenza alla lettura del bilancio.*
- **AREA SERVIZI ALLA PERSONA:** *sono ricomprese le spese per il sistema sanitario regionale e tutte le f.o. aventi per oggetto gli interventi socio-culturali, ricreativi ed assistenziali che intendono garantire la famiglia o la singola persona, rispetto a livelli minimi di qualità della vita, nel più ampio contesto sociale.*
- **AREA INFRASTRUTTURE E MOBILITÀ:** *vi rientrano le due f.o. dedicate alle politiche dei trasporti e della mobilità regionale con l'intento di coordinare le azioni in un campo non meno delicato dello sviluppo dell'economia.*
- **AREA AMBIENTE:** *sono comprese le f.o. che interessano l'ecologia e la tutela del*

territorio. Particolari trasformazioni in questi ultimi anni si rilevano nella gestione del ciclo integrato delle acque e una attenzione particolare meritano anche gli interventi per la salvaguardia di Venezia e della sua laguna; questo ha portato a distinguere ulteriormente le f.o. per entrambi gli obiettivi in oggetto.

- **AREA SPESE DI FUNZIONAMENTO:** è da considerarsi di tipo residuale e nasce dall'esigenza di evitare interventi, normalmente passibili di complessi processi di valutazione, tesi a rielaborare le spese generali o di funzionamento (l'identificazione di quest'area funzionale permette di non riattribuire obbligatoriamente alle varie f.o. di cui sopra i valori monetari sostenuti per il funzionamento dell'intera "macchina regionale").

Aree funzionali di bilancio (valori in milioni di euro)

INTERVENTI DI SPESA/TITOLI	SVILUPPO ECONOMICO	SERVIZI ALLA PERSONA	RELAZIONI ISTITUZIONALI	INFRASTRUTTURE E MOBILITÀ	AMBIENTE	SPESE DI FUNZIONAMENTO	TOTALE BILANCIO
Personale in attività di servizio	0	0	-	-	-	122,18	122,18
Acquisto di beni e servizi	6,55	24,09	8,75	3,08	6,73	97,91	147,11
Trasferimenti correnti	151,31	6.737,67	20,04	310,44	70,36	0,12	7.289,94
Interessi	0	15,5	0	4,39	0	5,45	25,34
Somme non attribuibili	0	0	0	0	0	46,21	46,21
TOTALE SPESA CORRENTE	157,86	6.777,27	28,79	317,92	77,09	271,87	7.630,79
Beni mobili, macchine e attrezzature tecnico-scientifiche	0,1	2,32	0	1,59	5,38	8,85	18,24
Trasferimenti in conto capitale allo Stato e ad altri Enti pubblici	531,01	298,75	3,81	212,86	156,38	45,94	1.248,74
Partecipazioni azionarie e conferimenti	0,8	0	0	0	0	3,61	4,41
Concessione di crediti ed anticipazioni per finalità produttive	9	15,5	0	0	0	0	24,5
Somme non attribuibili	0,02	0	0	0	0	148,05	148,07
TOTALE SPESA D'INVESTIMENTO	540,93	324,3	3,81	317,65	221,5	215,57	1.623,76
Mutui e prestiti	0	47,96	0	32,75	0	19,56	100,27
Anticipazioni e altre operazioni di credito a breve termine	0	0	0	0	0	5.210,57	5.210,57
Partite che si compensano all'entrata	0	0	0	0	0	3,33	3,33
Partite di giro	0	0	0	0	0	336,34	336,34
TOTALI	698,79	7.149,53	32,6	668,32	298,59	6.057,24	14.905,06

La spesa oggetto di analisi

Il Bilancio Sociale si propone di essere uno strumento di rendicontazione significativo sulle politiche e gli interventi realizzati dalla Regione nell'ambito dell'esercizio della propria missione istituzionale. Ne consegue che, dal punto di vista finanziario, l'oggetto di analisi è costituito dalle **risorse effettivamente a disposizione dell'Ente**. Al fine di identificarne l'entità è necessario escludere le poste che rappresentano disponibilità non redistribuibili. Si tratta delle seguenti voci:

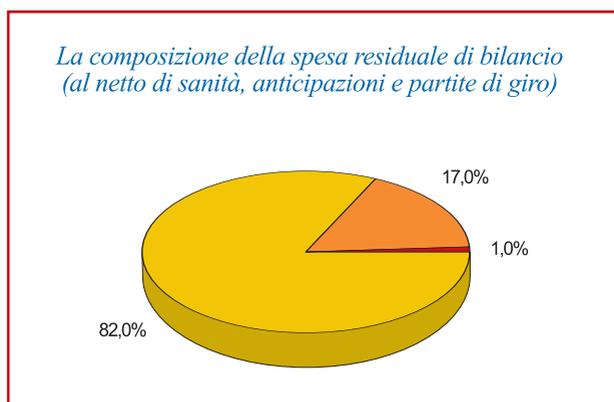
- **anticipazioni e altre operazioni di credito a breve termine**, che rappresentano la regolazione contabile del flusso dei trasferimenti dello Stato per la spesa sanitaria;
- **partite di giro e compensazioni**, sono compresi impegni di bilancio che non hanno una vera e propria natura gestionale e che traggono origine prevalentemente da operazioni di natura contabile o da

partite compensative dell'entrata.

Al fine di identificare le risorse oggetto di analisi è necessario effettuare un'ulteriore considerazione.

A seguito delle recenti riforme in tema di sanità, la Regione è divenuta il soggetto responsabile del finanziamento, del governo e del coordinamento del Sistema Sanitario Regionale. La politica sanitaria della Regione deve quindi essere analizzata come tematica a sé stante e le risorse dedicate alla gestione del SSR non sono considerate nell'analisi del presente rendiconto.

Seguendo le indicazioni tracciate (cfr. tabella a lato), si perviene ad una nuova lettura del consuntivo regionale, che rappresenta l'effettiva disponibilità di risorse per le politiche di bilancio nelle aree funzionali sociale, ambientale, economica e infrastrutturale. Nel grafico sottoriportato si evidenzia la nuova composizione della **spesa oggetto di analisi**.



- Totale spesa corrente
- Totale spesa d'investimento
- Mutui e prestiti

Riepilogo dati di bilancio 2003

	Mln/€	%
Tot. Titoli consuntivo	14.905	100
Anticipazioni	-5.211	-35
Partite di giro e compensazioni	-336	-2
Tot. Risorse di bilancio effettivamente "a disposizione"	9.358	63
Sanità spese correnti	-5.925	-40
Sanità spese in c.to capitale	-158	-1
Sanità rimborso mutui	-45	0,03
Tot. Risorse oggetto di analisi	3.229	22

Il calcolo della spesa è funzionale ad una prima quantificazione finanziaria dell'ambito di analisi.

Si identifica il volume delle risorse effettivamente amministrato dalla Regione per le politiche sociali, ambientali, economiche ed infrastrutturali attraverso l'esclusione:

- *delle poste di regolazione contabile non espressive della realizzazione di politiche regionali;*
- *delle risorse specificatamente dedicate alla politica sanitaria, ambito con una propria dignità di analisi.*

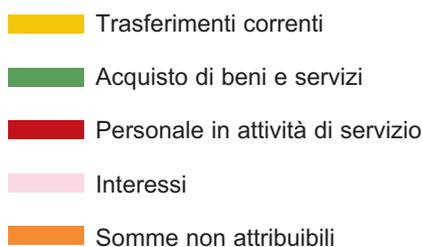
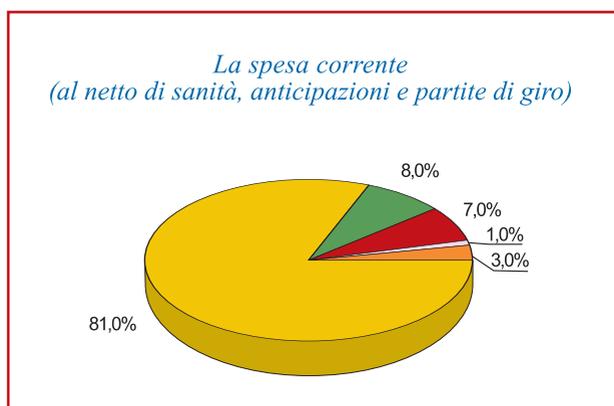


La Regione: intermediario di risorse per il benessere e lo sviluppo

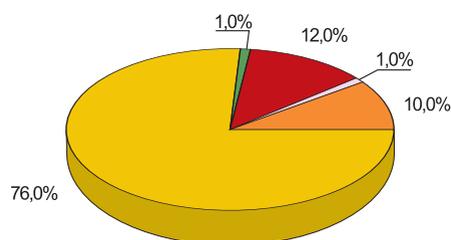
L'ente Regione, per propria missione istituzionale, si caratterizza per essere un soggetto deputato alla programmazione ed al finanziamento di politiche di ampio respiro territoriale, nonché al coordinamento ed al controllo dei soggetti terzi che operativamente realizzano gli interventi nei quali si traducono le politiche pubbliche. L'analisi conferma questo ruolo della Regione del Veneto come intermediario di risorse finalizzate alla promozione del benessere sociale, dello sviluppo economico e della tutela e sostenibilità ambientale. I due grafici che seguono mostrano come, rispetto al totale della spesa di parte corrente, più dell'80% sia destinato a trasferimenti, mentre le risorse

destinate alla gestione diretta (quasi interamente destinate al funzionamento della macchina amministrativa) non superano il 15% e l'incidenza degli oneri finanziari è irrisorio (attestandosi all'1%).

Anche nella spesa in conto capitale si riscontra un utilizzo prevalentemente legato alla redistribuzione delle disponibilità di bilancio. Più in particolare, sul totale di 1.466 Mln/€, circa il 76% è costituito da trasferimenti di parte capitale nel conseguimento delle politiche a sostegno di interventi infrastrutturali di cui beneficiano direttamente gli Enti territoriali e la P.A. locale e che interessano, in particolare, i beni demaniali e il patrimonio immobiliare di questi ultimi.



*La spesa d'investimento
(al netto di sanità, anticipazioni e partite di giro)*



- Trasferimento allo Stato e alla P.A.
- Beni mobili
- Beni ed opere immobiliari
- Partecipazioni, conferimenti e anticipazioni
- Somme non attribuibili

Le aree di intervento prioritario

Con riguardo alla composizione delle risorse, si può osservare che oltre due terzi delle stesse vengono assorbite dalle aree “servizi alla persona”, “sviluppo economico” e “infrastrutture e mobilità”.

Ove si considerino le risorse afferenti a queste due ultime aree come un insieme unitario destinato ad interventi che, direttamente o indirettamente, tanto nel breve quanto nel medio periodo, sono passibili di produrre effetti virtuosi sulla congiuntura economica locale (assorbendo fasi recessive o accentuando le eventuali fasi di sviluppo del P.I.L. economico

della Regione del Veneto), ne deriva che tale insieme corrisponde al 43% circa delle risorse effettivamente a disposizione dell'Ente.

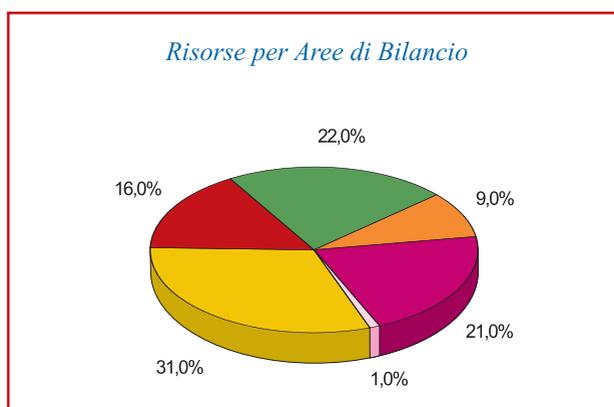
Peraltro, escludendo dalla proporzione le spese di funzionamento della Regione del Veneto, ne deriva che le risorse complessivamente destinabili per le diverse funzioni istituzionali, ammontano a 2.719 Mln/€ e che l'incidenza delle spese riferibili alle funzioni di sviluppo economico, alle infrastrutture e ai trasporti è addirittura del 50,3%, contro il 49,7% dedicato alla funzione sociale.



Consuntivo 2003: risorse di bilancio disponibili

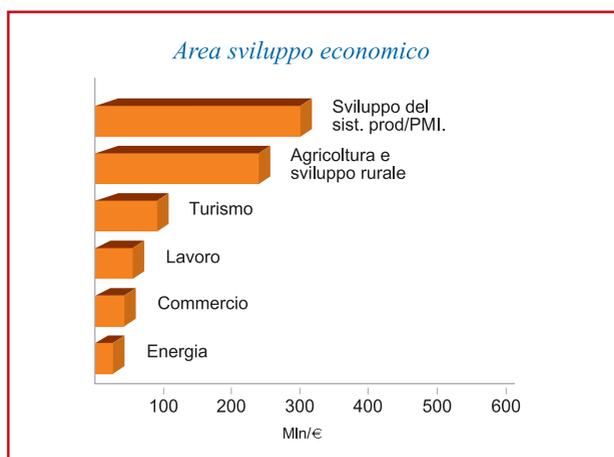
(al netto di sanità, anticipazioni e partite di giro - valori in milioni di euro)

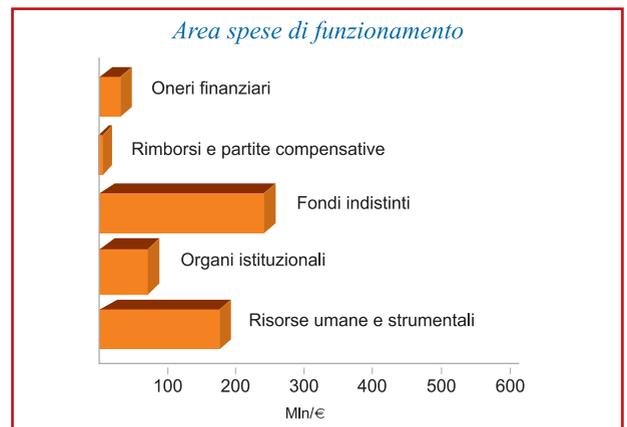
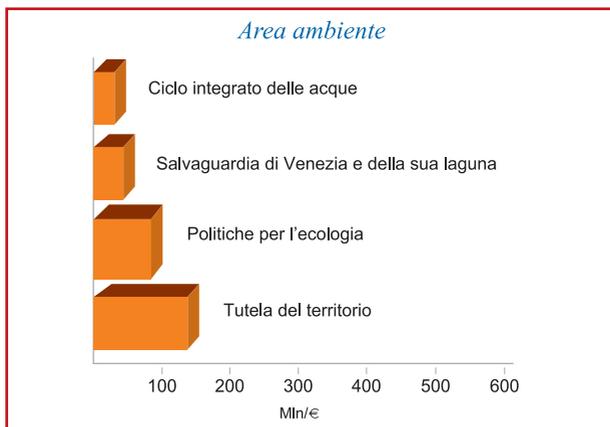
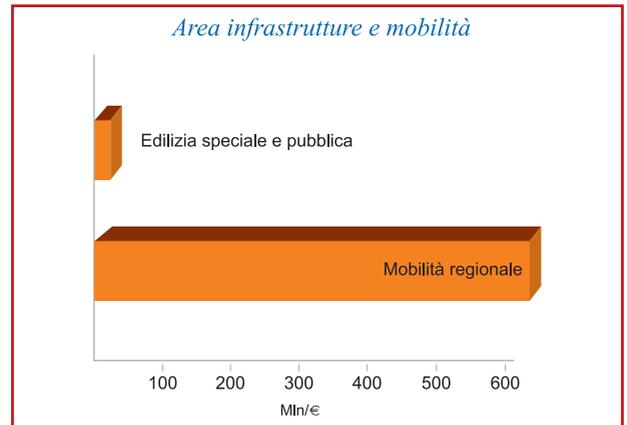
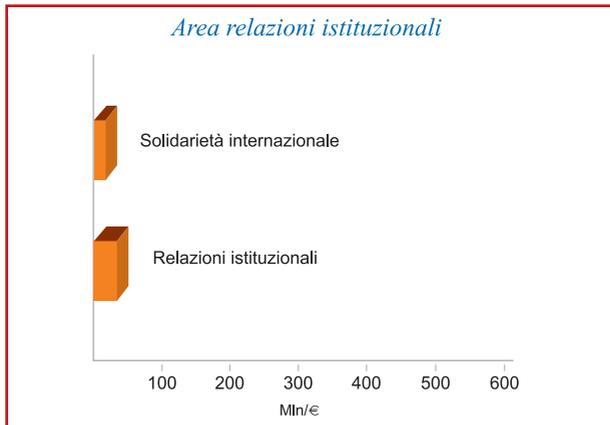
AREA	SPESA CORRENTE	SPESA DI INVESTIMENTO	RIMBORSO MUTUI E PRESTITI	TOTALE RISORSE CONSUNTIVO	TOTALE RISORSE %
Sviluppo economico	157,9	540,9	-	698,8	21,64
Servizi alla persona	849,5	166,1	4,8	1.020,4	31,60
Relazioni istituzionali	28,8	3,8	-	32,6	1,01
Infrastrutture e mobilità	313,5	317,7	37,1	668,3	20,70
Ambiente	77,1	221,5	-	298,6	9,25
Spese di funzionamento	269,8	215,6	25,0	510,3	15,80
Totale aree	1.696,5	1.465,6	66,9	3.229,0	100,00



All'inizio dell'analisi si è specificato che la valorizzazione economica della spesa nelle Aree Funzionali rappresenta un'aggregazione della spesa sostenuta per una o più f.o.

È dunque possibile portare l'analisi della composizione della spesa per destinazione a quest'ultimo livello di dettaglio (cfr. grafici che seguono).





Una sintetica analisi dei dati più sopra rappresentati, permette di evidenziare che gli interventi sulla mobilità regionale rappresentano l'area di intervento di maggiore impegno finanziario per la Regione (652,5 Mln/€), seguita in ordine di grandezza dagli interventi sociali (587,6 Mln/€), dagli interventi sul

sistema produttivo e delle PMI (291,1 Mln/€) e dagli interventi su istruzione/formazione (270,3 Mln/€). La tabella di pag. 48 sistematizza e completa l'analisi quantitativa, suddividendo ulteriormente la spesa complessiva per f.o. dal punto di vista gestionale (spesa corrente, per investimenti, per rimborso di mutui e prestiti).



*Consuntivo 2003: risorse di bilancio disponibili per Funzioni
(al netto di sanità, anticipazioni e partite di giro)*

AREA	SPESA CORRENTE	SPESA DI INVESTIMENTO	RIMBORSO MUTUI E PRESTITI	TOTALE RISORSE CONSUNTIVO	TOTALE RISORSE %
Agricoltura e sviluppo rurale	60,2	153,5	-	213,7	6,6
Sviluppo del sistema produttivo e delle piccole e medie imprese	17,2	273,8	-	291,1	9,0
Energia	-	15,3	-	15,3	0,5
Commercio	0,7	43,4	-	44,0	1,4
Turismo	29,2	54,9	-	84,1	2,6
Lavoro	50,6	-	-	50,6	1,6
Sicurezza e ordine pubblico	2,3	5,6	-	8,0	0,2
Interventi per le abitazioni	21,5	50,0	-	71,5	2,2
Protezione civile	1,3	38,7	4,8	44,7	1,4
Interventi sociali	556,4	31,2	-	587,6	18,2
Cultura	17,2	12,8	-	30,0	0,9
Istruzione e formazione	248,1	22,1	-	270,3	8,4
Sport e tempo libero	2,7	5,6	-	8,3	0,3
Relazioni istituzionali	2,7	5,6	-	27,1	0,8
Solidarietà internazionale	5,5	-	-	5,5	0,2
Mobilità regionale	313,5	301,8	37,1	652,5	20,2
Edilizia speciale pubblica	-	15,8	-	15,8	0,5
Tutela del territorio	14,6	117,1	-	131,7	4,1
Politiche per l'ecologia	61,2	31,9	-	93,1	2,9
Salvaguardia di Venezia e della sua laguna	-	47,4	-	47,4	1,5
Ciclo integrato delle acque	1,3	25,1	-	26,5	0,8
Risorse umane e strumentali	165,4	22,7	-	188,1	5,8
Organi istituzionali	55,6	-	-	55,6	1,7
Fondi indistinti	45,8	192,4	-	238,1	7,4
Rimborsi e partite compensative dell'entrata	1,7	-	-	1,7	0,1
Oneri finanziari	1,3	0,5	25,0	26,8	0,8
TOTALE F.O.	1.696,5	1.465,6	66,9	3.229,0	100,0

Mln/€



L'investimento nello sviluppo economico locale: un confronto vincente

A conclusione del presente paragrafo, che ha proposto un'analisi quali-quantitativa della composizione della spesa della Regione del Veneto nel 2003 si ritiene opportuno effettuare un'ulteriore valutazione di tipo

comparativo. L'analisi riportata in calce evidenzia segnatamente che l'entità delle risorse indirizzate dalla Regione del Veneto al sostegno dello sviluppo economico è percentualmente molto elevata rispetto alle altre regioni italiane.

Un'analisi comparata

Se consideriamo le risorse afferenti alle aree funzionali:

- "Sviluppo economico"
- "Infrastrutture e mobilità"

come appartenenti ad un insieme di interventi che, direttamente o indirettamente, nel breve e nel medio periodo, sono passibili di produrre effetti virtuosi sulla congiuntura economica locale, l'incidenza delle spese corrispondenti ammonta per la Regione Veneto al 43,5% sul totale delle risorse oggetto di analisi (il 50,3% se da queste ultime si escludono le risorse impiegate per il funzionamento della macchina amministrativa).

Rielaborando i dati di una recente indagine di Confindustria Veneto sui bilanci 2002 delle regioni italiane, emergono i seguenti equilibri di spesa:

SPESA AREA ECONOMICA ED INFRASTRUTTURALE DELLE REGIONI ORDINARIE

	Migliaia di euro	% su tot. bilancio
Nord	6.143	33,5
Centro	4.950	51,1
Sud	7.744	42,8
Veneto	1.703	43,5

L'analisi comparata evidenzia come la Regione Veneto, rispetto alle altre Regioni del Nord, presenti una più alta propensione a sostenere direttamente gli interventi finanziari a favore del comparto economico allargato (area sviluppo economico e area infrastrutturale).

3.3 *La distribuzione delle risorse finanziarie per gli interlocutori sociali*

L'elemento centrale di osservazione nell'analisi della distribuzione di risorse, viene ad essere il soggetto beneficiario dei trasferimenti e/o degli interventi Regionali, definito genericamente "interlocutore sociale". In ragione delle modalità di implementazione delle politiche regionali, possono distinguersi differenti categorie di interlocutori sociali. Talvolta infatti il beneficiario primo dei trasferimenti regionali - il cosiddetto "interlocutore

intermedio" - non è in realtà il beneficiario ultimo della politica pubblica - il cosiddetto "interlocutore finale". Infatti, in relazione al principio della sussidiarietà, sia "verticale" che "orizzontale" la realizzazione concreta delle politiche sul territorio avviene attraverso una molteplicità di terzi attori - definibili "interlocutori istituzionali" - rispetto ai quali la Regione ha un importante compito di sostegno, coordinamento e controllo.

I percorsi di realizzazione delle politiche pubbliche sul territorio: le differenti categorie di interlocutori sociali.

Dal punto di vista metodologico sono state individuate tre categorie di "interlocutori sociali":

- **Interlocutori intermedi:** sono i soggetti diretti beneficiari dei trasferimenti provenienti dalla Regione. Essi possono o meno coincidere con i destinatari ultimi delle politiche pubbliche.
- **Interlocutori finali:** sono i soggetti destinatari ultimi delle politiche pubbliche, identificabili attraverso la comprensione delle attività e degli interventi concretamente realizzati con i contributi regionali. Nel caso di intervento diretto da parte della Regione (ad esempio nel caso di incentivi diretti alle imprese per lo sviluppo), gli interlocutori intermedi e finali spesso coincidono.
- **Interlocutori istituzionali:** sono i soggetti (prevalentemente Enti pubblici o privati) che ricevono direttamente i finanziamenti erogati dalla Regione e, a seguito della delega di funzioni agli Enti sotto-ordinati, ovvero in applicazione del principio della sussidiarietà, concorrono concretamente al conseguimento delle politiche pubbliche con attività ed interventi diretti. Solitamente questi coincidono con la categoria degli interlocutori intermedi (come ad esempio nel caso di enti non profit che svolgono interventi di sostegno sociale a favore di particolari componenti della società).

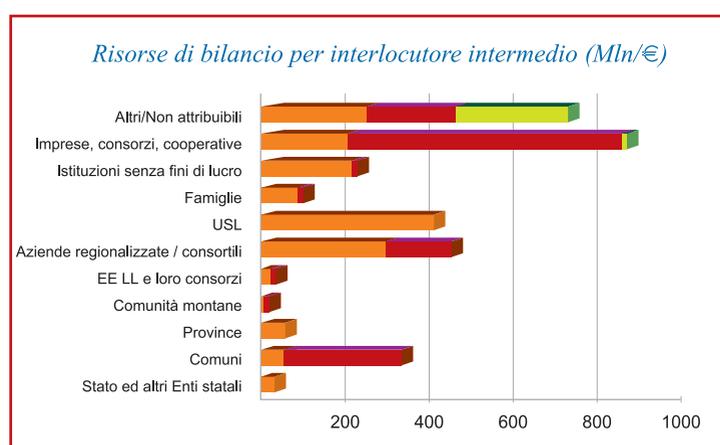
Una prima destinazione dei fondi regionali

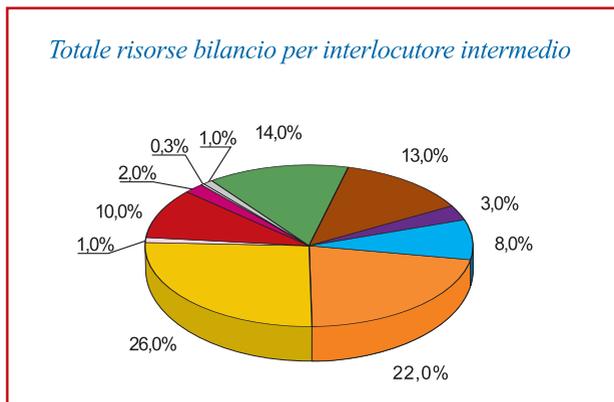
L'analisi della prima destinazione dei finanziamenti regionali permette di identificare quali siano i soggetti che concretamente sono investiti del compito di svolgere le funzioni pubbliche, ovvero di realizzare gli interventi di promozione dello sviluppo, del benessere e

della sostenibilità a vantaggio di attori sociali ed economici sul territorio. Si propone dunque di seguito una ripartizione delle spese oggetto di analisi di bilancio per interlocutori intermedi e tipologia di trasferimenti.

SPESA	STATO ED ALTRI ENTI STATALI	COMUNI	PROVINCE	COMUNITÀ MONTANE	EE LL E LORO CONSORZI	AZIENDE REGIONALIZ. CONSORTILI	USL	FAMIGLIE	ISTITUZIONI SENZA FINI DI LUCRO	IMPRESE CONSORZI COOP.	ALTRI/ NON ATTRIB.	TOTALE BILANCIO
Tot. spesa corrente	27,1	50,5	49,2	2,2	10,7	303,5	407,6	84,2	235,4	209,5	279,2	1.659,1
Tot. spesa d'investimento	3,2	283,7	1,5	6,3	8,8	140,9	0,0	11,3	7,4	647,6	198,0	1.308,5
Tot. spese altri titoli di bil.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	9,0	252,4	261,4
Tot. risorse bilancio	30,26	334,14	50,75	8,49	19,45	444,37	407,57	95,48	242,76	866,11	729,62	3.229,01

Valori espressi in milioni di euro





- Imprese, consorzi e cooperative
- Stato ed altri Enti statali
- Comuni
- Province
- Comunità montane
- EE LL e loro consorzi
- Aziende regionalizzate e consortili
- USL
- Famiglie
- Istituzioni senza fini di lucro
- Altri/Non attribuibili

Da questa prima analisi emerge in primo luogo l'importanza attribuita al sostegno all'economia del territorio all'interno delle politiche regionali, testimoniata dall'entità di risorse trasferite alle imprese ed ai soggetti del tessuto produttivo. L'ammontare delle risorse impegnate per il sostegno e lo sviluppo del tessuto del sistema produttivo locale è quantificabile in oltre 1.300 milioni di euro.

Per quanto riguarda invece l'area sociale e dei servizi alla persona, la Regione sostiene l'attività operativa svolta dagli Enti Locali e dalle aziende non profit. Enti Pubblici e ONLUS sono infatti i principali interlocutori intermedi ed istituzionali della Regione (ad essi vengono rispettivamente destinati ca. 850 e 240 Mln/€), in quanto artefici delle iniziative di sostegno e sviluppo a livello locale.



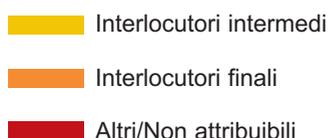
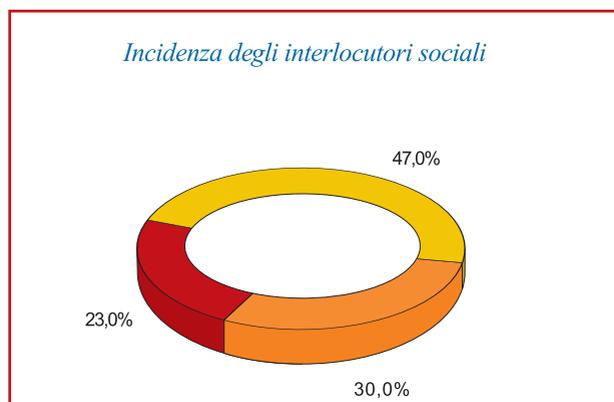
I percorsi di implementazione delle politiche regionali: interlocutori intermedi e finali

Da un altro punto di osservazione e sempre con riferimento all'entità complessiva di risorse effettivamente disponibili per le politiche sociali, economiche, ambientali ed infrastrutturali (3.229 Mln/€), la distribuzione della spesa sulle differenti categorie di Interlocutori Sociali si presenta come segue:

- 1.538 Mln/€ confluiscono ad interlocutori

intermedi;

- 962 Mln/€ confluiscono direttamente agli interlocutori finali;
- 730 Mln/€ “Altri/Non attribuibili” è l'ammontare delle spese sostenute per interventi non direttamente classificabili nelle due precedenti categorie, come evidenziato dal seguente grafico:



Approfondimento: le risorse “non attribuibili”

In questo raggruppamento sono allocate le spese di funzionamento dell'intera amministrazione regionale ed altri fondi indistinti.

Le spese di funzionamento includono le spese dirette ed accessorie per il personale della Regione e le spese per il funzionamento degli organi istituzionali ed i fondi indistinti i quali, per la loro natura promiscua, non si prestano ad una rendicontazione sistematica per interlocutore sociale. I fondi indistinti includono:

- *Fondi comunitari e nazionali plurisetoriali*
- *Fondi per il pagamento dei residui perenti.*

Il valore finanziario distribuito: le politiche per il capitale umano

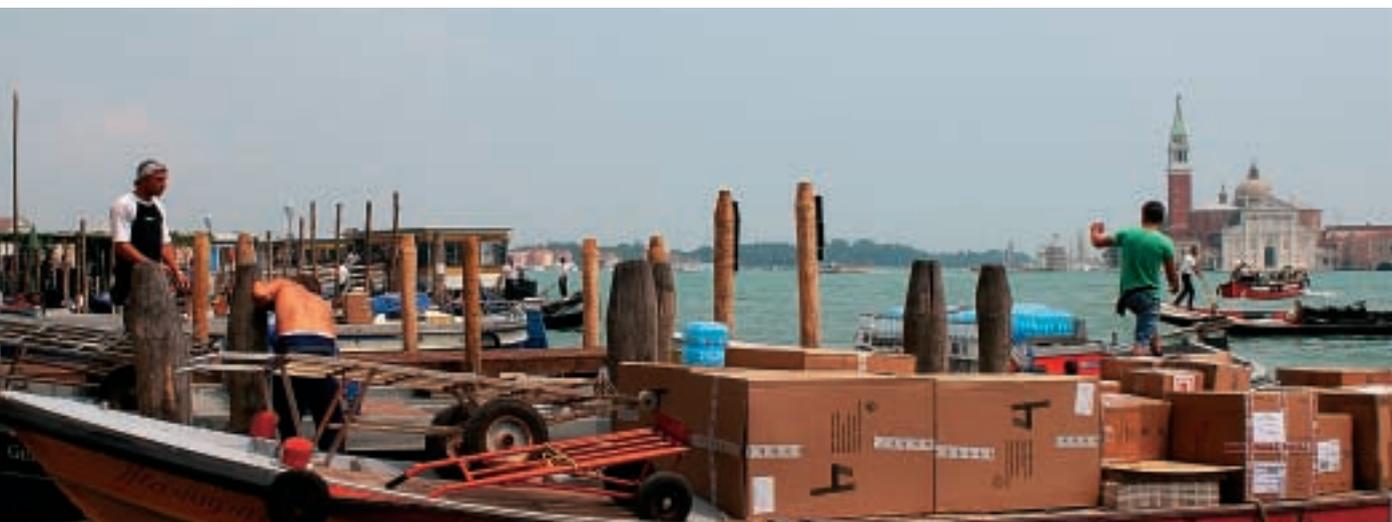
Dopo aver evidenziato la configurazione complessiva della filiera del valore generato dalla Regione, pare ora significativo soffermarsi sugli interventi rivolti specificatamente agli interlocutori finali.

Più in particolare, la presente sezione del bilancio sociale intende evidenziare le risorse rese disponibili per interventi di creazione, sviluppo e tutela del capitale umano veneto.

Al fine di identificare l'entità complessiva delle risorse dedicate alle politiche per il capitale umano è necessario procedere ad una ulteriore scomposizione delle risorse effettivamente disponibili per le politiche regionali al netto della spesa sanitaria.

Con riguardo all'importo complessivo delle risorse disponibili per le politiche sociali, ambientali, infrastrutturali ed economiche (3.229 Mln€), il peso attribuibile agli interventi direttamente riconducibili al capitale umano è pari a circa il 25%, come di seguito dettagliato:

RISORSE RENDICONTABILI	Mln€
<i>Totale risorse (al netto spesa sanitaria)</i>	3.229
<i>F.o. non considerate nel presente documento</i>	2.429
F.o. afferenti alle politiche per il capitale umano	800



Nell'ambito della filiera, in senso verticale, le risorse di cui sopra provengono per il 40% da risorse proprie della Regione, mentre per la restante parte sono rappresentate da trasferimenti alla Regione da altri livelli di governo (Stato per il 35% e Unione Europea per il 25% circa).

Il valore finanziario distribuito

2003					
		SPESA CORRENTE	SPESA DI INVESTIMENTO	TOTALE	%
	Trasferimenti da Stato	128	153	282	
	Trasferimenti da UE	74	127	201	
A	Valore finanziario intermediato	202	280	483	60
	Risorse proprie Regione	173	144	317	
B	Valore finanziario aggiunto	173	144	317	40
A+B	Valore finanziario distribuito	375	424	800	

Importi in milioni di euro

Nota metodologica: Il valore finanziario complessivo delle politiche per il capitale umano veneto, pari a 800 Mln/€, è stato determinato come sommatoria delle risorse complessivamente impegnate nelle funzioni obiettivo del bilancio regionale considerate afferenti a tale macro-ambito di intervento. Rispetto alle ventidue f.o., sono dunque state prese in considerazione le otto che si ritengono maggiormente idonee ad identificare il valore generato dall'azione amministrativa a sostegno degli obiettivi della preparazione, tutela e sviluppo, utilizzo e innovazione del capitale umano.

Come spiegato nel precedente paragrafo, si è scelto di articolare la filiera del valore attorno alle seguenti tre aree d'intervento strategico:

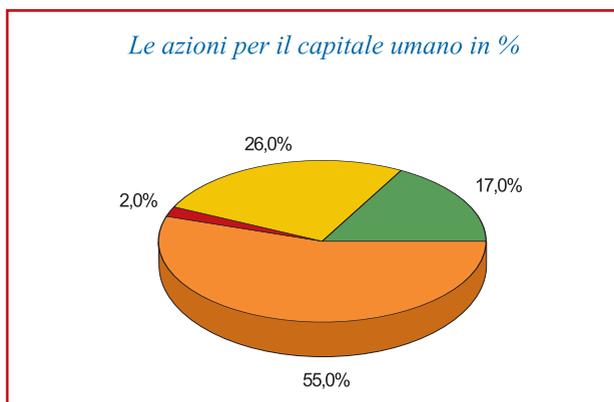
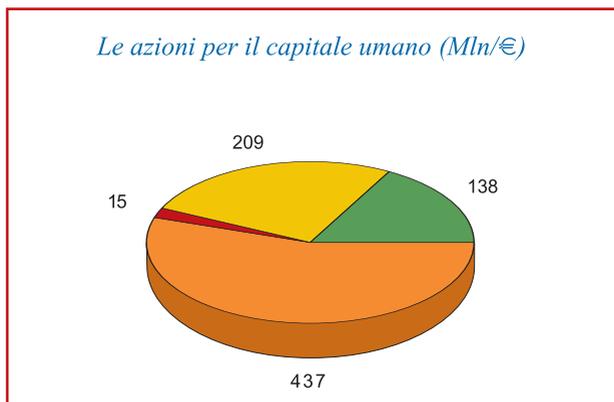
- “le azioni per la preparazione del capitale umano”,
- “le azioni per la tutela e lo sviluppo del capitale umano”,
- “le azioni per l'utilizzo e l'innovazione del

capitale umano”.

L'impegno finanziario nelle differenti aree di rendicontazione è rappresentato nelle tabelle seguenti (i valori sono stati identificati mediante l'allocatione delle singole unità previsionali di base/capitoli di spesa che compongono le f.o. afferenti al capitale umano).

Dall'analisi di queste ultime si evince la preponderanza relativa degli sforzi rivolti alla crescita del capitale umano (innovazione e

preparazione), seguiti dagli interventi rivolti alla tutela e sviluppo.



Le azioni per la preparazione del capitale umano

Una premessa generale: le risorse afferenti ad interventi di carattere specifico sono state classificate in base alla categoria di destinatari direttamente identificabile (studenti, studenti in formazione professionale, studenti universitari). Le risorse impiegate invece in interventi di carattere più generale sono state

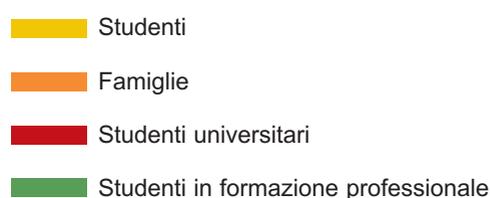
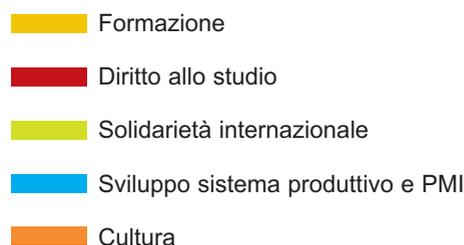
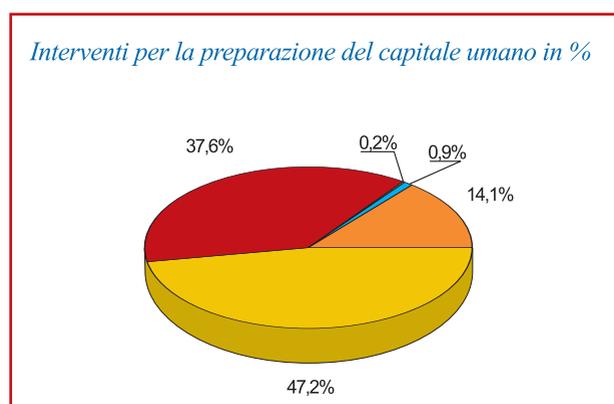
attribuite all'interlocutore "famiglia". Afferiscono a quest'ultimo caso, ad esempio, le risorse dedicate alla promozione dell'offerta culturale, bene sociale fruibile da ogni cittadino.

Con queste premesse, di seguito si riportano le risorse generate per singole f.o.

Preparazione del capitale umano: interventi per interlocutori sociali

RISORSE TOTALI PER FUNZIONI OBIETTIVO	STUDENTI	STUDENTI IN FORMAZIONE PROFESSIONALE	STUDENTI UNIVERSITARI	FAMIGLIE	TOT.
Cultura				29,5	29,5
Formazione	26,2	53,6	18,9		98,8
Diritto allo studio	20,0	0,0	40,5	18,3	78,8
Solidarietà internazionale			0,2	0,2	0,4
Sviluppo sistema produttivo e PMI				2,0	2,0
Totale	46,2	53,6	59,6	50,0	209,4

Mln/€

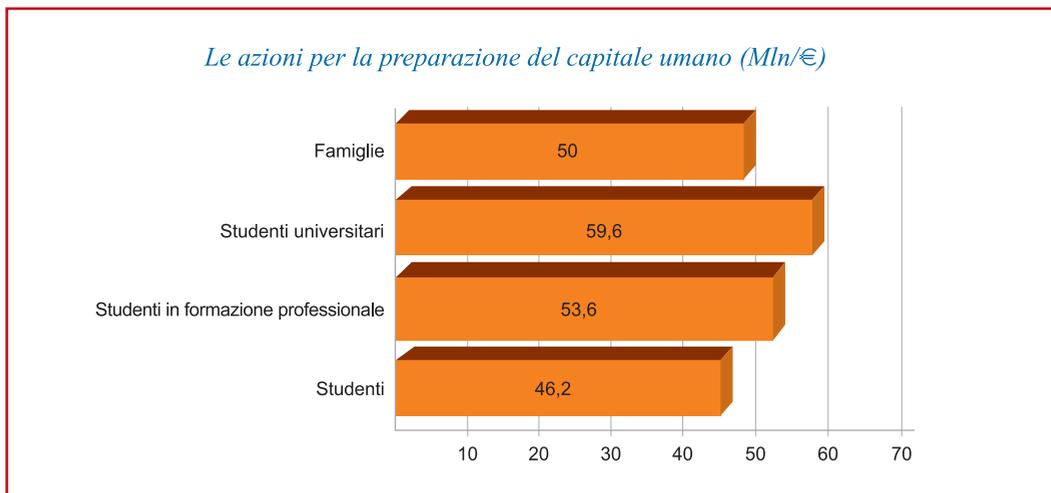


Come si può osservare dai grafici, una quota rilevante di risorse è impiegata in interventi formativi (47,2%) e di promozione del diritto allo studio (37,6%), in corrispondenza ad una netta prevalenza degli interventi specificamente indirizzati a singoli individui (circa il 75% delle

risorse è impiegata in interventi a beneficio "individuale"). Le risorse impiegate per la generalità della collettività (famiglie) rappresentano circa il 25% delle risorse considerate, e si concretizzano prioritariamente nella promozione dell'offerta culturale.

Non si nota, peraltro, una netta prevalenza all'interno delle differenti categorie in cui si articolano i beneficiari degli interventi a carattere individuale (le percentuali delle tre

categorie di "studenti" si attestano su una media del 25% ciascuna, con prevalenza della categoria "studenti universitari" che pesa per il 28,5%).



Le azioni per la tutela e lo sviluppo del capitale umano

Gli interventi ricompresi nella presente area riguardano la tutela (promozione della sicurezza e dell'integrità degli individui nei luoghi di lavoro) e lo sviluppo (economico e formativo, in termini di integrazione sociale) del capitale umano.

Come si evince dai grafici seguenti, la categoria di interlocutori finali attorno alla quale si concentrano gli interventi di maggiore entità è quella dei disoccupati (interventi per 57 Mln/€ ca. pari al 41%). La finalità sociale in questo ambito è ancora più evidente dal momento che le categorie "deboli", oggetto di politiche di

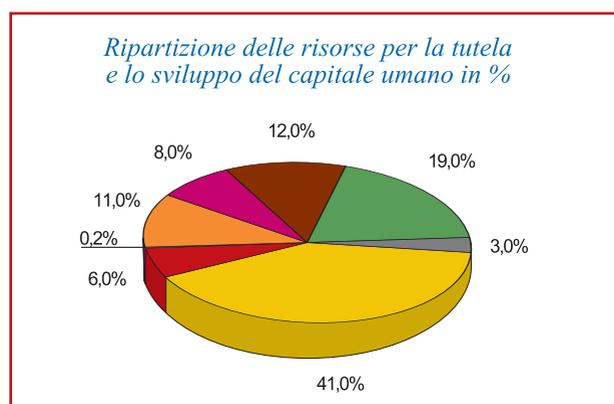
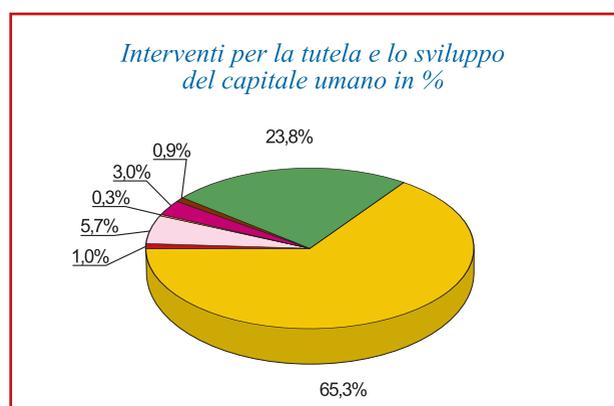
inserimento o di riqualificazione nel mondo del lavoro (disoccupati, immigrati, anziani, donne e cittadini svantaggiati), rappresentano poco più del 70% delle risorse complessive, di quest'area di rendicontazione.

Il restante 30% è distribuito invece, lungo le direttrici della qualificazione professionale con particolare attenzione all'ampia categoria dei soggetti già operanti nel mondo del lavoro, tra cui quella a carattere più generico, denominata "lavoratori" (25,9 Mln/€, pari al 19% ca. della spesa complessiva).

Tutela e sviluppo del capitale umano: interventi per interlocutori sociali

RISORSE TOTALI PER FUNZIONI OBIETTIVO	DONNE LAVORATRICI	DONNE	LAVORATORI	LAVORATORI DIPENDENTI P.A.	DISOCCUPATI	IMMIGRATI	ANZIANI	CITTADINI SVANTAGGIATI ED INVISIBILI	TOT.
Sicurezza sul lavoro			1,2						1,2
Lavoro	10,85	0,8	4,0	3,4	4,8			8,83	32,8
Formazione		15,4	16,5	0,1	52,4			5,55	89,9
Diritto allo studio							0,31	1,05	1,4
Politiche migratorie						7,64		0,15	7,8
Solidarietà internazionale		0,4							0,4
Sviluppo sistema produttivo e PMI			4,1						4,1
Totale	10,8	16,6	25,9	3,5	57,2	7,6	0,3	15,6	137,6

Mln/€

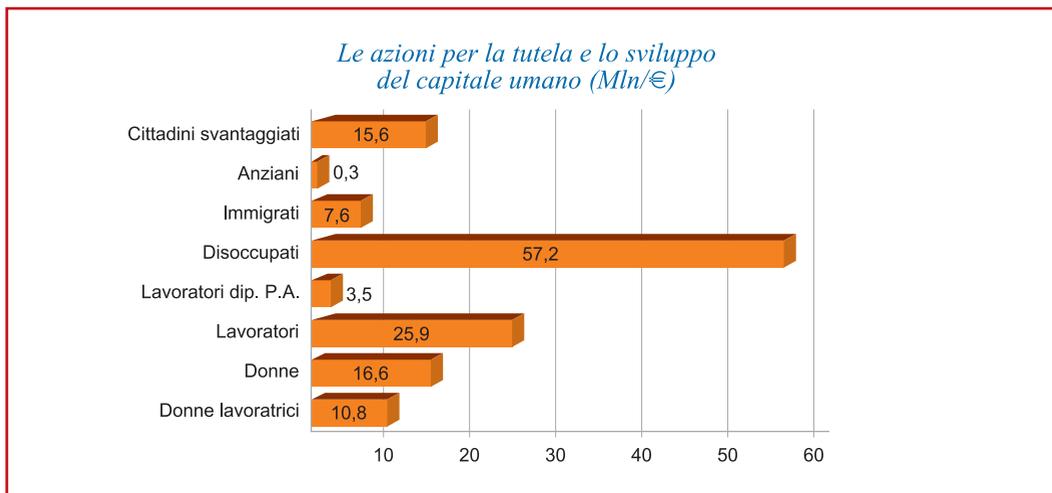


All'interno dei numerosi interventi a favore delle donne è opportuno sottolineare che ben il 20% delle risorse totali viene investito esclusivamente sul tema della tutela e dello sviluppo del lavoro femminile (categorie

“donne” e “donne lavoratrici”). Dal punto di vista degli strumenti di attuazione si evidenzia una netta prevalenza delle risorse dedicate alla formazione (89,9 Mln/€ impiegati, pari al 65% ca. della spesa complessiva), seguita dalla

promozione dello sviluppo produttivo (32,8 Mln/€, il 23,8% dell'impegno finanziario complessivo) e dalle politiche per l'immigrazione

(7,8 Mln/€, pari al 5,7% della spesa considerata).



Le azioni per l'utilizzo e l'innovazione del capitale umano

Come intuibile, le risorse impegnate in quest'area afferiscono prioritariamente alla funzione obiettivo "Sviluppo del sistema produttivo

e delle PMI". La configurazione dei finanziamenti evidenzia l'esistenza di una ben definita politica regionale di sostegno allo sviluppo.

Utilizzo e innovazione del capitale umano: interventi per interlocutori sociali

RISORSE TOTALI PER FUNZIONI OBIETTIVO	IMPRESE ARTIGIANE	IMPRESE COMMERCIALI E TURISTICHE	IMPRESE INDUSTRIALI	SISTEMA IMPRESA	SISTEMA COOPERATIVO	DONNE IMPRENDITRICI	TOT.
Lavoro				17,9			17,9
Diritto allo studio				0,3			0,3
Solidarietà internazionale				0,1			0,1
Sviluppo sistema produttivo e PMI	138,5	79,2	69,4	128,4	0,85	2,97	419,3
Totale	138,5	79,2	69,4	146,6	0,9	3,0	437,5

Mln/€

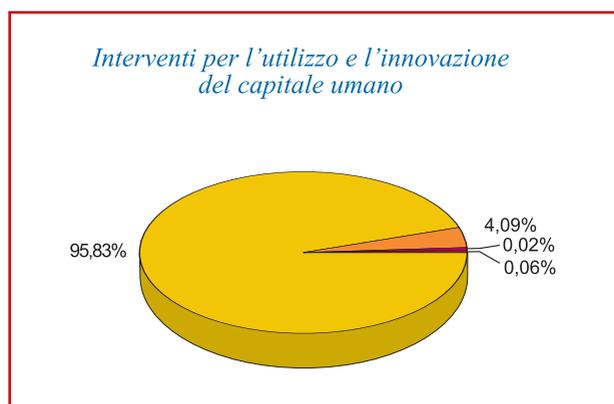
Il principale beneficiario finale di quest'ultima è la categoria delle imprese artigiane, seguita dalle imprese commerciali e

turistiche. Coerentemente con le limitazioni imposte dall'UE in materia di aiuti di Stato, la politica di sviluppo regionale attua interventi di

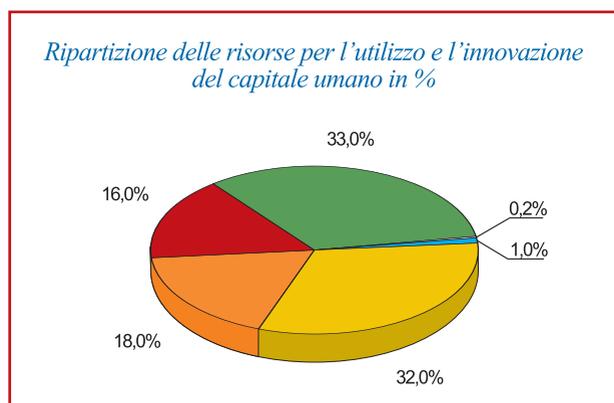
portata significativa anche nei confronti delle imprese industriali, ma pur sempre di minore entità in relazione ai vincoli comunitari.

Particolarmente significativa è la categoria denominata “Sistema Impresa” che include interventi rivolti indistintamente a tutti gli

operatori economici nella loro globalità. Si tratta quindi di attività ed investimenti a favore dell’intera economia. A questa voce di rendicontazione sono infatti allocati quasi 150 milioni di euro, pari al 33% del totale.



- Sviluppo sistema produttivo e PMI
- Lavoro
- Diritto allo studio
- Solidarietà internazionale



- Imprese artigiane
- Imprese commerciali e turistiche
- Imprese industriali
- Sistema Impresa
- Sistema cooperativo
- Donne imprenditrici

