

Attività di pubbliche relazioni della Confederazione

Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio nazionale del 15 ottobre 2019

Parere del Consiglio federale

del 15 gennaio 2020

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 158 della legge sul Parlamento, vi presentiamo il nostro parere in merito al rapporto della Commissione della gestione del Consiglio nazionale del 15 ottobre 2019 concernente le attività di pubbliche relazioni della Confederazione.

Gradite, onorevoli presidente e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

15 gennaio 2020

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Simonetta Sommaruga

Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Parere

1 Situazione iniziale

Il 28 settembre 2017 il consigliere nazionale Leo Müller ha depositato il postulato 17.3850 «Frenare l'aumento dei costi per le relazioni pubbliche e le consulenze». Il postulato incarica il Consiglio federale di illustrare in un breve rapporto l'evoluzione dei costi negli ultimi dieci anni per le relazioni pubbliche e le consulenze esterne per ogni dipartimento e globalmente per la Confederazione.

Il 7 marzo 2018 il Consiglio nazionale ha accolto il postulato con 122 voti contro 65 e due astensioni.

Il 23 ottobre 2019 il Consiglio federale, adempiendo il postulato 17.3850, ha pubblicato il rapporto concernente l'evoluzione dei costi per le relazioni pubbliche e le consulenze¹.

Parallelamente all'allestimento del rapporto summenzionato, la CdG-N ha svolto la sua ispezione. Nel suo rapporto del 15 ottobre 2019², la Commissione afferma di aver avuto un'impressione globalmente positiva delle attività di pubbliche relazioni svolte dalla Confederazione, reputandole adeguate, conformi alle basi legali e nel complesso appropriate. Nel suo rapporto la CdG-N formula sette raccomandazioni. Invita il Consiglio federale a esprimere il suo parere sulle constatazioni e raccomandazioni entro il 29 gennaio 2020 e a comunicarle se le accetta e mediante quali misure intenda attuarle.

2 Parere del Consiglio federale

Le attività di pubbliche relazioni del Consiglio federale fanno parte dei compiti principali attribuitigli dalla Costituzione federale (Cost.). Secondo l'articolo 180 capoverso 2 Cost.³, il Governo è infatti tenuto a informare «tempestivamente e compiutamente» sulla sua attività. La legge del 21 marzo 1997⁴ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA) stabilisce che il Consiglio federale provvede a «informare in modo coerente, tempestivo e continuo sulla propria valutazione della situazione, sulla pianificazione, sulle sue decisioni e sui suoi provvedimenti» (art. 10 cpv. 2 LOGA).

Il Consiglio federale è soddisfatto della valutazione globalmente positiva espressa dalla CdG-N in merito alle attività di pubbliche relazioni svolte dalla Confederazione. Come la Commissione, anche l'Esecutivo ritiene che il lavoro svolto in

¹ www.parlamento.ch > 17.3850 > Rapporto in adempimento dell'intervento parlamentare (disponibile in tedesco e francese)

² www.parlamento.ch > commissioni di vigilanza > CDG > rapporti

³ RS 101

⁴ RS 172.010

quest'ambito sia adeguato, rigoroso ed economicamente efficiente. Concorda d'altronde con l'orientamento generale delle raccomandazioni formulate dalla CdG-N ed è pertanto disposto a darvi seguito.

Nel commentare le singole raccomandazioni, il Consiglio federale segue la struttura del rapporto della CdG-N.

Ottimizzazione delle strutture di scambio e utilizzo delle competenze esistenti

Raccomandazione 1 Strutture di scambio dell'Amministrazione federale in materia di pubbliche relazioni

La CdG-N invita il Consiglio federale a verificare se le strutture di scambio esistenti possano essere ottimizzate. Al riguardo è in particolare invitato a verificare in che modo sia possibile migliorare lo scambio sulle considerazioni strategiche o interdipartimentali in materia di pubbliche relazioni dell'Amministrazione federale.

In materia di pubbliche relazioni esistono nell'Amministrazione federale diverse strutture di scambio che hanno già dimostrato la loro efficacia nel quotidiano. L'organo supremo dei servizi d'informazione è la Conferenza dei servizi d'informazione (CSI), la quale, sulla base dell'articolo 54 LOGA, coordina e pianifica l'informazione sotto la presidenza del portavoce del Consiglio federale. La CSI si riunisce ogni giorno in conferenza telefonica per discutere sulle necessità di coordinamento e di azione in materia di pubbliche relazioni, nonché di questioni operative riguardanti l'attività giornaliera. Una volta al mese la CSI si riunisce in seduta per discutere di argomenti interdipartimentali.

In futuro la CSI si occuperà maggiormente delle questioni strategiche e interdipartimentali legate alla comunicazione e prenderà le decisioni del caso. Nel corso del 2020, nell'ambito della CSI verranno ad esempio esaminate talune questioni legate alla comunicazione online, quali le esigenze tecniche del futuro servizio standard web, la collaborazione con un partner esterno nel settore grafico o le possibilità di sfruttare sinergie nel settore audiovisivo. Nel 2020 si prevede inoltre di elaborare una strategia e linee guida per l'impiego dei social media da parte del Consiglio federale e dell'Amministrazione federale. La CSI attribuisce al Webforum della Confederazione, che le è subordinato, mandati di progetto su questioni riguardanti l'informazione e la comunicazione online. Il Webforum rende conto alla CSI, che su queste questioni detiene la competenza decisionale. Considerate le strutture e le misure approntate, il Consiglio federale ritiene attuata la raccomandazione 1.

Raccomandazione 2 Promuovere e sfruttare le competenze trasversali in materia di pubbliche relazioni

Come per il CME, la CdG-N invita il Consiglio federale a verificare se vi siano altre unità amministrative in grado di svolgere compiti trasversali per

L'Amministrazione federale in materia di pubbliche relazioni. La CdG-N invita il Consiglio federale a verificare se sia opportuno centralizzare alcuni compiti trasversali. In particolare lo invita a verificare se convenga creare un centro audiovisivo che potrebbe fornire prestazioni a tutti i dipartimenti.

Nel quadro delle riforme strutturali, il 29 agosto 2018 Consiglio federale ha incaricato il DDPS (Aggruppamento Difesa) di procedere, in collaborazione con la Cancelleria federale e coinvolgendo i dipartimenti, a una definizione precisa e dettagliata delle esigenze (portafoglio di prodotti e di servizi) della nuova clientela, a una verifica dei servizi prestati dal Centro dei media elettronici (CME) a favore dell'esercito e a un adeguamento delle condizioni quadro (mandato, istruzioni, mezzi finanziari, processo di autorizzazione ecc.). Sulla base dei risultati scaturiti da questa definizione delle esigenze, oltre che delle esperienze acquisite e della nuova clientela, saranno presentate (per l'inizio del 2020) diverse opzioni per la futura organizzazione e integrazione del CME.

Il 15 gennaio 2020 il Consiglio federale ha inoltre incaricato la Cancelleria federale di verificare in collaborazione con la CSI se vi siano, oltre al CME, altre unità amministrative in grado di svolgere compiti trasversali per l'Amministrazione federale in materia di pubbliche relazioni, in particolare nel settore audiovisivo. In tale contesto si tratterà di rispondere, entro il giugno del 2021, anche alla questione sollevata dalla CdG-N circa l'opportunità di centralizzare alcuni compiti trasversali, ad esempio attraverso l'istituzione di un centro audiovisivo che possa fornire prestazioni al Consiglio federale e ai dipartimenti.

Prescrizioni minime per le attività di pubbliche relazioni dei dipartimenti

Raccomandazione 3 Prescrizioni minime per le attività di pubbliche relazioni dei dipartimenti

La CdG-N invita il Consiglio federale ad assicurarsi che tutti i dipartimenti dispongano di una strategia di comunicazione con prescrizioni minime per quanto riguarda la ripartizione dei ruoli e le competenze, i processi, i prodotti di comunicazione previsti e gli obiettivi in materia di pubbliche relazioni.

Nel suo rapporto la CdG-N rileva che tutti i dipartimenti, ad eccezione del DATEC e del DFI, dispongono di una propria strategia di comunicazione che rinvia esplicitamente alle linee guida della CSI o che fissa principi che corrispondono a quelli della CSI. Nel frattempo, sia il DFI sia il DATEC hanno elaborato una strategia di comunicazione a livello dipartimentale con prescrizioni minime per quanto riguarda la ripartizione dei ruoli e le competenze, i processi, i prodotti di comunicazione previsti e gli obiettivi in materia di pubbliche relazioni. Il Consiglio federale ritiene che questa raccomandazione sia in tal modo attuata.

Potenziale di digitalizzazione delle pubblicazioni periodiche dell'Amministrazione federale

Raccomandazione 4 Pubblicazioni periodiche dell'Amministrazione federale

La CdG-N invita il Consiglio federale a esaminare l'ulteriore potenziale di digitalizzazione delle pubblicazioni periodiche. Lo invita inoltre a sondare l'utilizzo delle pubblicazioni periodiche della Confederazione (in particolare riviste e periodici) e ad informarla sulle misure adottate di conseguenza. Infine, la CdG-N suggerisce di esaminare l'introduzione di un meccanismo che consenta di verificare periodicamente l'utilizzo di tali pubblicazioni.

Il potenziale di digitalizzazione delle pubblicazioni periodiche è stato identificato ed esaminato nell'ambito delle riforme strutturali. Nella sua decisione dell'8 novembre 2017, il Consiglio federale ha definito quattro misure intese a ridurre le spese per gli stampati e le pubblicazioni dell'Amministrazione federale. Tale riduzione ammonterà a 6 milioni di franchi a partire dal 2021 e avverrà progressivamente (2019: 2 mio., 2020: 4 mio., 2021: 6 mio.).

Per conseguire questi obiettivi, l'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica (UFCL), competente in materia, prevede di applicare le misure seguenti:

1. rinuncia a talune pubblicazioni
2. raggruppamento e standardizzazione degli stampati
3. centralizzazione delle prestazioni d'agenzia
4. digitalizzazione delle pubblicazioni (*digital only, digital first*)

Nel 2019 è stato possibile realizzare risparmi per 2 milioni di franchi, così come previsto. Per il seguito si sta valutando la possibilità di far uscire le pubblicazioni periodiche in versione digitale. Il numero delle pubblicazioni periodiche è d'altronde già sceso da 43 nel 2016⁵ a 34 nel 2019.

I colloqui concernenti il preventivo, che l'UFCL conduce ogni anno con gli uffici, sono già di per sé un meccanismo che permette di verificare l'utilità delle pubblicazioni in generale e non solo delle pubblicazioni periodiche.

L'UFCL esamina già oggi con gli uffici interessati le potenzialità insite nella trasformazione digitale e la necessità di privilegiare un determinato formato di pubblicazione piuttosto che un altro. Nel quadro delle misure di risparmio del Consiglio federale e dei colloqui che hanno luogo con gli uffici interessati, il potenziale di digitalizzazione delle pubblicazioni viene costantemente riesaminato, e se del caso attuato con misure appropriate, in applicazione del principio «*digital only, digital first*». Per il Consiglio federale tutto ciò attesta che si tiene pienamente conto delle preoccupazioni espresse dalla CdG-N.

⁵ Si veda la risposta del Consiglio federale all'interrogazione Reimann 18.1016.

Uso dei social media da parte della Confederazione

Raccomandazione 5 Uso dei social media da parte della Confederazione

La CdG-N invita il Consiglio federale a verificare le modalità d'uso dei social media da parte dell'Amministrazione federale e a mettere in evidenza i vantaggi specifici che questi strumenti possono comportare per le attività di pubbliche relazioni della Confederazione. Lo invita quindi a indicare l'orientamento strategico dell'utilizzo di questi canali di comunicazione e a chiarire quale piattaforma dovrebbe essere utilizzata per quale tipo di informazioni. Lo prega di riferire sui risultati di questo esame e sulle misure adottate di conseguenza.

Nell'accogliere la raccomandazione 5, il 15 gennaio 2020 il Consiglio federale ha incaricato la Cancelleria federale di verificare in collaborazione con la CSI l'uso e il potenziale dei social media da parte della Confederazione e di elaborare, entro la fine del 2020, una strategia e linee direttrici per il loro utilizzo da parte del Consiglio federale e dell'Amministrazione federale. Il Consiglio federale riferirà alla CdG-N, entro fine marzo 2021, sui risultati di questo esame e sull'orientamento strategico dell'utilizzo di questi canali di comunicazione.

Costi delle attività di pubbliche relazioni: evoluzione dei costi, controlli, registrazione e categorizzazione

Raccomandazione 6 Controllo dell'evoluzione dei costi relativi alle attività di pubbliche relazioni

La CdG-N invita il Consiglio federale a continuare a seguire da vicino l'evoluzione dei costi nell'ambito della comunicazione. Lo invita inoltre ad adottare misure volte a sensibilizzare maggiormente i responsabili della comunicazione in seno all'Amministrazione federale in merito al problema dei costi e ad assicurarsi che nei dipartimenti tali costi siano oggetto di controlli regolari.

Come rileva la CdG-N nel suo rapporto, le spese della Confederazione per le attività di pubbliche relazioni sono rimaste stabili nel corso degli ultimi dieci anni, e questo malgrado le accresciute esigenze del Consiglio federale in materia d'informazioni e il moltiplicarsi dei canali d'informazione. Questa tendenza indica come l'operato dell'Amministrazione in materia di pubbliche relazioni sia improntato all'efficienza economica. Il Consiglio federale continuerà a tenere sotto controllo l'evoluzione delle spese; è d'altronde convinto che gli strumenti messi attualmente a disposizione con il NMG⁶ e le verifiche cui sono sottoposte periodicamente le strutture informative costituiscono sin d'ora le condizioni quadro che permetteranno anche in futuro di tenere sotto controllo i costi in questo settore. Va infine rilevato che il Parlamento ha

⁶ NMG = Nuovo modello di gestione dell'Amministrazione federale

anch'esso la possibilità, attraverso i preventivi globali, di discutere sulle spese legate alle pubbliche relazioni. Con queste misure il Consiglio federale considera attuata la raccomandazione della CdG-N.

Raccomandazione 7 Registrazione e categorizzazione dei costi di tutte le attività di informazione e comunicazione

La CdG-N invita il Consiglio federale a verificare se vi sono anche altre unità amministrative con compiti di comunicazione che finora non sono state registrate adeguatamente nel consuntivo, com'è accaduto con il CME, e se debbano essere inserite nei costi della comunicazione. Invita altresì il Consiglio federale a verificare se non sia opportuno che l'AFF e i dipartimenti chiariscano la categorizzazione dei costi delle attività di informazione e comunicazione e dei lavori di traduzione.

Con l'introduzione del Nuovo modello contabile (NMC), i costi delle attività di pubbliche relazioni della Confederazione vengono contabilizzati dall'esercizio 2008 secondo una procedura che il Consiglio federale ha adottato l'8 novembre 2006. A tale proposito, l'Amministrazione federale delle finanze (AFF) mette a disposizione dei dipartimenti e della Cancelleria federale una guida con le istruzioni per la contabilizzazione dei costi. In essa si indica quali unità organizzative sono tenute a rilevare i costi, quali settori d'attività devono essere rilevati, quali tipi di spese devono essere presi in considerazione e in che modo devono essere registrati.

Secondo un'indagine condotta presso i dipartimenti e la Cancelleria federale, le unità organizzative che svolgono compiti di comunicazione sono già prese in considerazione in sei dei sette dipartimenti per quanto riguarda i costi delle attività di pubbliche relazioni. Per quanto riguarda il settore «Difesa» del DDPS, sono stati finora contabilizzati i costi di comunicazione «Difesa». Per l'esercizio 2019 sono inoltre stati rilevati e contabilizzati per la prima volta i costi delle prestazioni per le attività di pubbliche relazioni svolte dal CME. Un accurato rilevamento in corso attualmente in seno alla «Difesa», e svolto dalla stessa, permetterà di determinare l'esistenza di ulteriori spese per materiale e personale.

Non sono invece prese in considerazione le unità amministrative che la guida dell'AFF prescrive esplicitamente di omettere, come Presenza Svizzera, che svolge un ruolo assai specifico e che è registrata separatamente nel consuntivo.

Il 15 gennaio 2020 Consiglio federale ha incaricato la Cancelleria federale, unità responsabile, di esaminare in collaborazione con l'AFF e la CSI, entro la fine del 2020, le istruzioni per la contabilizzazione dei costi delle attività di pubbliche relazioni, nell'intento di chiarire la categorizzazione dei costi delle attività di informazione e comunicazione e dei lavori di traduzione.