

Rapporto

numero

7188 R

data

23 agosto 2016

Dipartimento

CANCELLERIA DELLO STATO

Concerne

**della Commissione della gestione e delle finanze
sulla mozione 15 settembre 2003 presentata da Abbondio Adobati
(ripresa da Franco Celio) “Rafforzare la rappresentanza ticinese
nell’amministrazione federale”**

(v. messaggio 4 maggio 2016 n. 7188)

1. OGGETTO DELLA MOZIONE

La mozione chiede che il Governo si occupi di aggiornare e analizzare le **statistiche** relative alla presenza di funzionari italofoeni nell’Amministrazione federale – Tribunali e Diplomazia comprese – e, nel caso si riscontrasse una situazione insoddisfacente, si attivi per fare in modo che la Confederazione vi **ponga rimedio entro tre anni**. Inoltre, per casi giustificati, la mozione chiede al Consiglio di Stato di partecipare, per un periodo iniziale e definito, alle **spese supplementari** sostenute da ticinesi impiegati presso la Confederazione fuori Cantone, con il preciso intento di rendere più attrattivo lo spostamento nella Capitale federale da parte di cittadini ticinesi.

2. POSIZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO

Nel suo rapporto del maggio 2016 il Consiglio di Stato propone di **respingere la mozione** così come formulata, convinto che – considerate da un lato le misure messe in atto a livello federale a dimostrazione della volontà politica da parte del Parlamento e del Consiglio federale di migliorare sia la rappresentanza delle comunità linguistiche (art. 7 OLing), sia le competenze linguistiche e il plurilinguismo del personale della Confederazione (art. 8 OLing), e dall’altro il forte impegno di coordinamento su più fronti da parte di Governi della Svizzera italiana, Deputati federali, enti e associazioni interessate – vi siano ora i presupposti affinché si possa migliorare la presenza ticinese nei ranghi dell’Amministrazione federale operando in un’ottica di sviluppo della cultura dell’italianità e del plurilinguismo.

2.1 La presenza italofoena nell’Amministrazione federale e auspici in tal senso della Confederazione

Secondo il Rapporto di valutazione a destinazione del Consiglio federale e le raccomandazioni sulla politica del plurilinguismo del 13 marzo 2015¹, la ripartizione per lingua madre nell’Amministrazione federale nel 2014 contava il 71.63% degli effettivi del

¹ Dipartimento federale delle finanze, Delegata federale al plurilinguismo, “Promozione del plurilinguismo - Rapporto di valutazione e raccomandazioni 2008-2014 - Evoluzione e Prospettive 2015-2019”, 13 marzo 2015

personale di lingua tedesca, il 21.6% di lingua francese, il **6.8% di lingua italiana** e lo 0.3% di lingua romancia. In tutti i dipartimenti, tranne la Cancelleria federale (19.3%) e il Dipartimento federale delle finanze (10.5%), la **comunità italoфона è sottorappresentata**²: secondo l'art. 7 cpv. 1 OLing infatti la rappresentanza dell'italiano nelle unità dell'Amministrazione federale dovrebbe situarsi tra il 6.5 e l'8.5%. E questo anche a livello dei quadri dirigenti, dove la situazione si fa ancora più problematica: il rapporto specifica infatti che *“più il livello salariale e di responsabilità è elevato, più la rappresentanza delle minoranze (linguistiche) è debole”* (p.17), talvolta anche a causa – va detto – di una penuria di candidature italofone. È quindi evidente che resta ancora molto da fare. Nonostante la revisione delle Istruzioni del Consiglio federale concernenti la promozione del plurilinguismo nell'Amministrazione federale e la modifica dell'OLing (in particolare l'art. 7 e l'art. 8), entrate in vigore in ottobre 2014, come anche le nomine di Nicoletta Mariolini quale Delegata federale al plurilinguismo, di Mauro dell'Ambrogio quale Segretario di Stato della formazione, la ricerca e l'innovazione e recentemente di Jörg De Bernardi quale secondo Vicecancelliere della Confederazione abbiano segnato importanti passi avanti, permane una sottorappresentanza della comunità linguistica italoфона negli effettivi dell'Amministrazione federale alla quale bisogna cercare di porre rimedio.

2.2 Attività del Cantone Ticino per il rafforzamento della presenza italoфона in Amministrazione federale

Nonostante la problematica della pluralità linguistica nell'Amministrazione federale non sia di sua competenza immediata³, nel suo rapporto il Consiglio di Stato sottolinea il suo impegno per la promozione e il rafforzamento del plurilinguismo nell'Amministrazione federale, in particolare offrendo **sostegno politico, materiale e amministrativo alla Deputazione ticinese alle Camere federali**. L'obiettivo condiviso è di creare il giusto assetto normativo e realizzare le condizioni quadro affinché la cultura del plurilinguismo possa essere vissuta come valore e ricchezza comune dall'insieme delle comunità linguistiche svizzere. Vanno evidentemente in questo senso gli sforzi profusi per garantire la conformità dei bandi di concorso alla normativa sul plurilinguismo o la lingua nei capitolati pubblici, come anche l'istituzione, nel 2012, dell'**Intergruppo parlamentare ITALIANITÀ** (www.ti.ch/italianita), il cui segretariato è affidato al Cantone Ticino e che con circa una sessantina di parlamentari membri ha il compito di sensibilizzare il parlamento e tutelare la lingua e cultura italiana a livello federale. ITALIANITÀ è parte integrante del Forum per l'italiano in Svizzera – nato sempre nel 2012 per volontà del Ticino e dei Grigioni, il cui Presidente è il Consigliere di Stato Manuele Bertoli – con il preciso scopo della corretta collocazione della lingua italiana nel quadro del plurilinguismo costituzionale.

Inoltre il **Delegato cantonale per i rapporti confederali** - funzione istituita nel 2011 – fra i suoi compiti annovera quello di promuovere la presenza di personale italofono nell'Amministrazione federale ed è contattato ogni anno da una quarantina di ticinesi interessati a lavorare per la Confederazione, ai quali offre un supporto informativo e di

² Dipartimento federale degli affari esteri 4.7%, Dipartimento federale dell'interno 5.2%, Dipartimento federale di giustizia e polizia 7%, Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport 5.5%, Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca 4.3%, Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni 5.7%.

³ Il plurilinguismo è infatti regolato dalla Legge federale sulle lingue (LLing), dall'Ordinanza sulle lingue (OLing), dall'Ordinanza sul personale federale (OPers) e dalle Istruzioni del Consiglio federale concernenti la promozione del plurilinguismo nell'Amministrazione federale.

consulenza. Sulla pagina del Delegato (www.ti.ch/rapporticc) è stata allestita a questo proposito la sezione “Lavorare per la Confederazione”.

Il Consiglio di Stato, infine, si dice disposto a valutare alcune **misure** di sua competenza e volte ad aumentare il numero di italofoeni ticinesi nell’Amministrazione federale, che al contempo contribuiscono anche a rinforzare le competenze linguistiche e interculturali all’interno dell’Amministrazione cantonale, quali:

- considerare nella definizione dei profili per l’assunzione presso l’Amministrazione cantonale la possibilità di valorizzare un’esperienza di lavoro presso la Confederazione;
- valutare la possibilità di sviluppare sinergie con l’Amministrazione federale, ad esempio con programmi di scambio di personale o soggiorni temporanei del personale cantonale a Berna a scopo professionale, sfruttando i locali dell’Antenna amministrativa a Berna, già sede dell’Ufficio del Delegato per i rapporti confederali.

2.3 Sostegno delle spese straordinarie da parte del Cantone

Il Consiglio di Stato è infine contrario a una sua partecipazione finanziaria alle spese supplementari sostenute da ticinesi che si impiegano a servizio dell’Amministrazione federale, in quanto l’Amministrazione federale è già un datore di lavoro attrattivo, con condizioni di lavoro e salari molto competitivi, motivo per il quale il fattore economico non costituisce di fatto un fattore rilevante. Spetta peraltro al datore di lavoro compensare eventuali spese straordinarie dovute a un cambiamento del posto di lavoro, per esempio le indennità dovute agli spostamenti o l’esigenza di formazione iniziale come un corso di perfezionamento linguistico o di tipo specialistico.

3. CONSIDERAZIONI COMMISSIONALI

La Commissione non può che **apprezzare e sostenere gli sforzi intrapresi negli ultimi anni dai Cantoni della Svizzera italiana per cercare di rafforzare la presenza italofoena a Berna** e, di conseguenza, invitare il Consiglio di Stato – ma anche la Deputazione ticinese alle Camere, possibilmente d’intesa con deputati grigionesi di lingua italiana – a proseguire con determinazione sulla strada intrapresa. Oltre agli aspetti legati all’equità, alla coesione nazionale e sociale che scaturiscono da un’adeguata rappresentanza delle comunità linguistiche e dalla padronanza delle lingue ufficiali, è infatti innegabile che una corretta integrazione della sensibilità e della conoscenza della realtà della Svizzera italiana in seno all’Amministrazione federale permetta alla Confederazione di essere ancora più efficace, performante e giusta nell’elaborazione prima e nell’implementazione poi delle varie politiche pubbliche. Infine, per una regione come la nostra, confrontata con problematiche – lavoro, mobilità, sicurezza, sviluppo economico – che non dipendono solo da ciò che avviene nei propri confini, fare in modo che le peculiarità regionali e culturali siano conosciute e che un adeguato spazio nelle Istituzioni sia riconosciuto è a mente della Commissione un obiettivo strategico prioritario e irrinunciabile.

Da qui, dunque, l’invito al Consiglio di Stato ad adoperarsi attivamente, affinché quanto postulato dalle varie leggi e ordinanze federali sia perlomeno rispettato e, nella misura del possibile, spingersi oltre. Se la Commissione da un lato condivide la posizione del Governo di **non attuare una politica di incentivi finanziari**, in quanto il criterio economico non sembra in effetti essere la ragione della scarsa presenza italofoena nell’amministrazione federale, dall’altro invita il Consiglio di Stato ad approfondire e

realizzare compiutamente quanto ventilato nel suo Rapporto, in particolare il **programma di scambi temporanei con l'Amministrazione federale – ma anche con le altre amministrazioni cantonali – attraverso degli accordi generali di collaborazione**. Un sistema che potrebbe portare ampi benefici al Cantone, sia in termini di politica del personale (motivazione dei dipendenti pubblici e formazione continua), sia in termini di competenze generali (al rientro del dipendente l'Amministrazione cantonale sarà impreziosita da un valore aggiunto di esperienza e contatti), sia in termini di relazioni e contatti con Confederazione e Cantoni. Stesso discorso per la proposta di **inserire, nei criteri di assunzione presso l'Amministrazione cantonale, l'esplicita menzione secondo cui un'esperienza di lavoro presso la Confederazione rappresenta un criterio preferenziale**, ciò in particolar modo per i concorsi dei funzionari dirigenti.

Oltre a ciò, la Commissione invita il Consiglio di Stato a completare i passi informali volti a sostenere **eventuali candidature valide** nell'ambito delle procedure di selezione a livello federale, elaborando un inventario dei posti chiave e, soprattutto, dei pensionamenti previsti nei prossimi anni in seno all'Amministrazione federale ed individuando possibili candidature italofone da sostenere in sede di concorso, presenti sul mercato nazionale ed internazionale, competenti e pronte a stabilirsi a Berna.

Il Consiglio di Stato è pure invitato a preparare un inventario delle Commissioni extra-parlamentari e dei consessi (ad esempio i Consigli di amministrazione) i cui membri sono nominati dallo stesso Governo federale. Essendo l'equa rappresentanza (sia di genere che di comunità linguistiche) centrale per la Svizzera italiana, si invita il Consiglio di Stato ad individuare le persone competenti e disponibili da proporre al Consiglio federale prima del rinnovo delle cariche, che avviene a fine legislatura per la legislatura successiva. Va da sé, che si tratta di individuare persone residenti nella Svizzera italiana come pure rappresentanti della Svizzera italiana residenti in Svizzera.

Inoltre, la Commissione chiede al Governo di **sensibilizzare formalmente il Consiglio federale sulla necessità di elaborare dei piani di carriera per gli italofoeni già presenti nell'Amministrazione federale**, in modo da sopperire alla ancora più accentuata sottorappresentanza italoфона nei quadri dirigenti, dove la percentuale scende al 4.8%, a fronte di una sovrarappresentanza germanofona pari al 72.5%. Una richiesta, quella dei piani di carriera, peraltro già formulata nel citato rapporto del marzo 2015 (pp. 20-21): *“La presentazione dei dati per classe di stipendio ha sottolineato alcuni punti critici concernenti in particolare la carenza di quadri italofoeni e romanciofoeni, così come una certa sottorappresentanza di quadri francofoeni. Si propone quindi di identificare, sviluppare e sfruttare la rete esistente dei collaboratori italofoeni, francofoeni e romanciofoeni già attivi nell'Amministrazione federale al fine di dare la priorità alla definizione dei loro piani di carriera. Si tratta di valorizzare le loro competenze sotto il profilo tecnico e linguistico. Se possibile), la formazione linguistica dovrà aiutare i collaboratori a partecipare al programma per le nuove leve delle unità amministrative e ad avanzare nella loro carriera. Ciò va di pari passo con la disponibilità, già esistente, a vivere a Berna o altrove. Eventualmente è possibile incoraggiare i collaboratori in tal senso adottando misure come il telelavoro e i modelli di lavoro flessibile”*.

Allo stesso modo, la Commissione invita il Consiglio di Stato a chiedere al Consiglio federale di garantire il diritto di qualsiasi italofono che concorra per un posto nell'Amministrazione federale di **esprimersi nella sua madrelingua in occasione dei colloqui di selezione**.

Infine, la Commissione ritiene opportuno allargare la riflessione al **settore degli appalti pubblici**. Anche perché – si legge sempre nel rapporto del 2015 della Confederazione –

“Le disparità tra le regioni linguistiche nell’aggiudicazione delle commesse pubbliche e degli appalti della Confederazione e delle imprese federali sono un dato di fatto. I Cantoni romandi e la Svizzera italiana devono affrontare diversi ostacoli per ottenere le aggiudicazioni. Se si considera il loro PIL cantonale rispetto al PIL nazionale, il numero delle commesse pubbliche ottenute dalle regioni minoritarie sul piano linguistico è in proporzione nettamente inferiore a quello dei mandati ricevuti dalla Svizzera tedesca” (p. 10). Se è vero che il Consiglio federale, consapevole di queste disparità, ha ordinato l’attuazione di tutta una serie di misure – ammissione offerte nelle lingue ufficiali, richiesta di almeno un’offerta proveniente da un partecipante di un’altra regione linguistica nelle procedure a invito, adozione di nuove raccomandazioni volte a promuovere il plurilinguismo nel settore degli appalti pubblici, pubblicazione dell’opuscolo *Promozione del plurilinguismo in ambito di acquisti pubblici* – è anche vero che, l’equilibrio linguistico in seno all’Ufficio competente delle costruzioni e della logistica non essendo garantito a tutti i livelli, le valutazioni di tutte le offerte non poggiano necessariamente su competenze linguistiche adeguate. Perciò, il Cantone potrebbe attivarsi in maniera propositiva, a complemento dell’attività delle associazioni economiche e in collaborazione con altri Cantoni. Ad esempio, **il Consiglio di Stato potrebbe approfondire e valutare l’opportunità di farsi promotore, insieme ad altri, di un coinvolgimento di esperti cantonali e comunali nelle procedure relative all’attribuzione delle commesse pubbliche, attraverso la creazione di un pool di esperti da attivare secondo necessità per l’analisi delle offerte.** Commesse che, laddove possibile, sarebbe importante siano dimensionate in maniera che le stesse possano essere svolte anche da imprese presenti sul territorio. Di questo e dei precedenti aspetti andrebbero peraltro sensibilizzate, oltre la Confederazione, anche le altre imprese pubbliche di cui è proprietaria, in particolare le FFS.

4. CONCLUSIONI

La Commissione della gestione e delle finanze formalmente respinge la mozione, ma ne condivide gli obiettivi e perciò invita le Autorità a continuare ad impegnarsi per rafforzare la presenza italoфона a Berna. La Commissione chiede inoltre al Consiglio di Stato di approfondire e implementare le proposte contenute nel capitolo 3 del presente rapporto.

Per la Commissione gestione e finanze:

Nicola Pini, relatore

Bacchetta-Cattori - Badasci - Caprara -

Caverzasio - Dadò - Denti - Durisch -

Farinelli - Foletti - Garobbio - Gianora -

Guerra - Kandemir Bordoli - Pinoja - Quadranti