



Rapporto di valutazione della gestione della crisi pandemica di COVID-19

(Prima fase / febbraio-agosto 2020)

Compendio

Il presente rapporto fornisce una valutazione della gestione di crisi dell'Amministrazione federale durante la prima fase della pandemia di COVID-19 da fine febbraio a metà agosto 2020 e ne trae i primi insegnamenti. Il rapporto analizza la gestione di crisi in termini di efficienza ed efficacia. Non sono state esaminate le ripercussioni delle misure di politica sanitaria ed economica. I lavori alla base di questo rapporto si sono svolti fra maggio e dicembre 2020 e sono consistiti nella valutazione di un questionario online, compilato dai collaboratori di Confederazione e Cantoni e da altri attori, nonché nell'analisi di documenti e in interviste a persone chiave nella gestione delle crisi.

La gestione di crisi dell'Amministrazione federale nella prima fase della pandemia di COVID-19 è valutata in modo generalmente positivo. Il rapporto riconosce il lavoro svolto ed evidenzia l'efficacia di quanto è stato in gran parte compiuto dall'Amministrazione federale. Esiste comunque un potenziale di miglioramento per quanto riguarda l'efficienza nella gestione delle crisi. Il rapporto affronta le cinque tematiche seguenti.

La **collaborazione con i Cantoni** è stata valutata in modo prevalentemente positivo. Esiste in parte la necessità di chiarire i compiti, le competenze e le responsabilità. Occorre inoltre definire i processi di informazione e di consultazione e determinare i servizi di contatto. In qualità di autorità di esecuzione i Cantoni dovrebbero, se possibile, essere consultati prima di una decisione ed essere informati su eventuali misure prima dei media. Il coordinamento fra Confederazione e Cantoni dovrebbe inoltre essere rafforzato in occasione del passaggio dalla situazione straordinaria a quella particolare.

I «**prodotti**» elaborati durante la prima fase della pandemia di COVID-19, come le basi decisionali o le ordinanze di necessità, sono stati di buona qualità e hanno fornito un valido contributo alla gestione della crisi. Tuttavia le spiegazioni relative alle ordinanze avrebbero dovuto essere più precise e pervenire più tempestivamente al fine di agevolarne l'attuazione a livello cantonale. Nella gestione dei dati e delle informazioni sussiste un elevato potenziale di miglioramento. Occorre accelerare i lavori intesi ad agevolare la preparazione e la trasmissione delle informazioni e assicurare la compatibilità dei sistemi.

Le **basi** giuridiche, le direttive, i piani e le strategie relativi alla **gestione delle crisi** erano generalmente disponibili e conosciuti e hanno permesso di reagire in modo adeguato alla situazione. Per quanto riguarda la gestione delle scorte di materiale critico si sono dimostrati troppo poco vincolanti e in parte imprecisi. Le disposizioni concernenti la pianificazione, l'acquisto, lo stoccaggio e il finanziamento di materiale critico dovrebbero diventare più vincolanti. Anche in merito alla composizione degli Stati maggiori e alla loro collaborazione vi è un margine di miglioramento. I compiti, le competenze e le responsabilità dei vari organi dovrebbero essere meglio coordinati. In prospettiva di una crisi lunga e complessa occorre verificare se le relative basi necessitino di un adeguamento. Inoltre le esercitazioni, le formazioni e le formazioni continue dovrebbero rafforzare la comprensione comune della gestione di crisi ed eventualmente anche la gestione della continuità operativa (*Business Continuity Management*, BCM). Inoltre, occorre esaminare come il personale federale possa essere meglio preparato alle crisi e come possa essere impiegato in modo più flessibile per affrontarne una in futuro.

Il **coinvolgimento di altri attori** nella gestione della crisi, come esponenti del mondo scientifico, dell'economia o delle parti sociali, è avvenuto in misura sufficiente, ma a volte in modo troppo poco sistematico o tardivo. Le opinioni e le richieste di alcune organizzazioni mantello del settore sanitario non sono state sufficientemente ascoltate e alcuni aspetti di politica estera della crisi sono stati un po' trascurati. Affinché i diversi partner esterni dell'Amministrazione federale possano fornire in futuro una consulenza rapida, nel caso di una crisi è necessario estendere le reti esistenti dei dipartimenti e degli uffici.

La **comunicazione** esterna viene generalmente valutata come positiva e capace di instaurare un clima di fiducia; il Consiglio federale è stato percepito come un organo che agisce in modo coerente. La comunicazione interna è giudicata un po' più severamente: a volte era tardiva e in alcuni casi imprecisa. Le competenze erano talvolta poco chiare e a tratti mancavano canali di comunicazione e d'informazione: questi aspetti andranno migliorati.

Indice

Indice delle figure	5
Preambolo	6
1. Introduzione.....	7
1.1. Situazione iniziale.....	7
1.2. Obiettivo e aspetti centrali della valutazione	8
1.3. Metodo	9
<i>Metodi di rilevamento</i>	10
1.4. Procedura	11
2. Risultati, considerazioni e raccomandazioni	12
2.1. Panoramica	12
2.2. Basi della gestione di crisi	14
<i>Campo d'intervento: Collaborazione in seno all'Amministrazione federale</i>	14
<i>Campo d'intervento: Garantire le scorte di materiale critico</i>	16
<i>Campo d'intervento: Mantenimento della continuità operativa (BCM)</i>	17
2.3. Qualità dei prodotti	18
<i>Campo d'intervento: Gestione affidabile dei dati e delle informazioni</i>	19
2.4. Collaborazione fra Confederazione e Cantoni	20
<i>Campo d'intervento: Coinvolgimento precoce dei Cantoni</i>	21
<i>Campo d'intervento: Definizione di servizi di contatto per la crisi in corso</i>	21
<i>Campo d'intervento: Coordinamento durante la transizione</i>	22
<i>Campo d'intervento: Informazione privilegiata dei Cantoni</i>	22
2.5. Collaborazione con altri attori nazionali e internazionali (scienza, economia, società, socialità)	23
<i>Campo d'intervento: Coinvolgimento delle istituzioni esistenti</i>	25
2.6. Comunicazione.....	25
<i>Campo d'intervento: Comunicazione interna</i>	26
3. Conclusioni e prospettive	27
Allegato	29
Allegato 1: Rassegna delle raccomandazioni destinate al Consiglio federale	29
Allegato 2: Elenco degli indicatori.....	30
Allegato 3: Elenco degli organi e delle organizzazioni intervistati	32
Allegato 4: Elenco delle valutazioni integrate relative alla pandemia di COVID-19	34

Indice delle figure

Figura 1:	Modello d'azione	9
Figura 2:	Ripartizione delle risposte alla domanda relativa alla soddisfazione sulla gestione della crisi da parte dell'Amministrazione federale secondo i gruppi di partecipanti interpellati	12
Figura 3:	Ripartizione delle risposte alla domanda sul momento del coinvolgimento dei Cantoni in base ai gruppi di attori intervistati.....	21
Figura 4:	Ripartizione delle risposte alla domanda sull'adeguatezza alla situazione dell'entità del coinvolgimento di altri attori, secondo i gruppi di attori intervistati	23

Preambolo

«Come si svolge un disastro una volta che ha preso avvio? Una marea di brutte notizie inonda e disturba l'imperturbabilità del singolo prima che una sola goccia della sciagura lo tocchi direttamente. Crede allora che il disastro sia in fondo costituito solo da notizie e non vuole più sentirme parlare. E proprio nel momento in cui non può più crederci, il disastro l'ha infine raggiunto.»

- Botho Strauss

Quando a inizio gennaio 2020 giunsero in Occidente le prime immagini da Wuhan, il nuovo coronavirus sembrava ancora molto distante. I servizi dei corrispondenti in loco ci mostravano da vicino il dramma inizialmente locale: ospedali affollati, personale di cura in tute protettive, pazienti attaccati ai respiratori, intere città in quarantena, tutti gli abitanti con le mascherine di protezione. Molti Svizzeri, pur non ammettendolo apertamente, erano senza dubbio convinti che crisi di questo genere avrebbero risparmiato il nostro Paese, così come era spesso accaduto in passato. Allorché il governo cinese isolò un'intera regione e, nel giro di pochi giorni, organizzò un'ulteriore struttura ospedaliera, l'ammirazione per il rapido e deciso intervento è stata grande. Nel contempo, tuttavia, eravamo consapevoli della velocità e della virulenza di propagazione del virus. Poco più tardi sono stati riportati i primi casi in altri Stati asiatici, quindi in Oceania e in Medio Oriente. Alla comparsa dei primi casi in Italia, non ci siamo subito preoccupati. Finché c'è stata un'esplosione dei casi. Le immagini provenienti dagli ospedali italiani erano sciocanti e ci facevano capire che il COVID-19 poteva toccare anche la nostra società.

Nel febbraio 2020 la pandemia ha raggiunto l'Europa, la malattia si è propagata assai velocemente nei Paesi limitrofi e il primo caso di COVID-19 è stato registrato in Svizzera: la crisi di coronavirus aveva raggiunto anche la Svizzera. Il Consiglio federale parlava in un primo tempo di «situazione particolare», l'organizzazione di crisi ha preso forma gradualmente. Poi la «situazione straordinaria» – si trattava di proteggere la popolazione e di evitare un sovraccarico del sistema sanitario svizzero. Sono state chiuse quasi tutte le infrastrutture pubbliche, quali le scuole, i negozi e i ristoranti, nonché i confini nazionali. In marzo tutti gli eventi sono stati cancellati: nessun carnevale, nessun «Sechseläuten», nessuna partita di calcio – «lockdown». Tutto si è fermato per rallentare la diffusione del virus. Soltanto i negozi di alimentari e di beni di prima necessità, le aziende di importanza sistemica, gli istituti medico-sanitari e i servizi amministrativi hanno proseguito la loro attività quasi senza sosta per approvvigionare la popolazione e fare fronte alla crisi. La Svizzera si è ritrovata nella maggior crisi sanitaria ed economica dalla seconda Guerra mondiale.

La valutazione esaustiva della gestione di crisi nella pandemia di COVID-19 richiederà anni. L'analisi delle ripercussioni della crisi, in particolare di ciò che si sarebbe dovuto fare per evitare tali conseguenze, richiederebbe di affrontare questioni che non sono oggetto del presente rapporto: le conseguenze economiche e sociali, le ripercussioni sulla collaborazione tra i Cantoni, la digitalizzazione dell'Amministrazione in generale e dell'amministrazione del settore sanitario in particolare, il ruolo della scienza ecc. Alcuni di questi aspetti sono esaminati dai dipartimenti nell'ambito di proprie valutazioni e mandati parlamentari. Altri dovranno essere considerati nel contesto dell'analisi del periodo a partire da settembre 2020. Nel presente caso si tratta esclusivamente di prime considerazioni e conclusioni relative alla gestione di crisi dell'Amministrazione federale durante la prima fase della pandemia di COVID-19, da febbraio ad agosto 2020. Il presente rapporto illustra gli aspetti che sono stati gestiti bene nell'Amministrazione federale, ma soprattutto in quali settori vi è un margine di miglioramento. La valutazione della gestione della crisi tiene conto delle circostanze durante la prima ondata della pandemia: una situazione straordinaria richiede decisioni e misure straordinarie. Le decisioni sono state prese sotto una grande pressione e con una cognizione di causa che non può essere paragonata a quella odierna.

1. Introduzione

1.1. Situazione iniziale

Da metà dicembre 2019 ha fatto la sua apparizione nella città della Cina Centrale di Wuhan un nuovo virus della famiglia dei coronavirus che, tra l'altro, provoca forti sintomi di una malattia respiratoria. Il nuovo coronavirus (SARS-CoV-2) e la relativa malattia COVID-19 (*coronavirus disease 2019*) si è rapidamente diffuso in Asia, Europa e nel resto del mondo. La situazione epidemiologica e la propagazione è stata seguita con attenzione anche dalle autorità svizzere. Uno scambio intenso si è sviluppato fra le rappresentanze svizzere all'estero, segnatamente l'Ambasciata a Pechino, e l'Amministrazione federale. Per prepararsi in vista di una possibile propagazione del virus, a fine gennaio 2020 l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) ha istituito la Taskforce 2019-nCov. Dopo la scoperta a fine febbraio dei primi casi accertati di COVID-19 in Svizzera, l'organizzazione di crisi dell'Amministrazione federale è stata continuamente perfezionata. Il crescente numero di casi a livello mondiale ha indotto l'OMS a decidere l'11 marzo 2020 che il focolaio internazionale della COVID-19 costituisce una pandemia.

Il 28 febbraio 2020 il Consiglio federale ha decretato la situazione particolare conformemente alla legge sulle epidemie.¹ Soltanto 17 giorni dopo, il 16 marzo 2020 ha deciso di elevarla a situazione straordinaria.² Nel frattempo i casi giornalieri di COVID-19 erano saliti da 10 a oltre 1000, le ospedalizzazioni giornaliere da 5 a oltre 100 ed erano già decedute 35 persone che avevano contratto il nuovo virus. Per impedire un aumento esponenziale delle infezioni e un sovraccarico del sistema sanitario la vita sociale è stata notevolmente diminuita. Tutti i negozi e gli operatori della ristorazione, dell'intrattenimento e delle attività del tempo libero hanno dovuto chiudere i battenti fino alla fine di aprile 2020. Soltanto i negozi di generi alimentari e le strutture sanitarie sono rimasti aperti; durante la situazione straordinaria non si sono verificati problemi diffusi e persistenti d'approvvigionamento di beni di prima necessità. Le conseguenze economiche delle chiusure sono state attenuate per quanto possibile con sostegni finanziari. Anche imprese svizzere all'estero colpite da queste misure sono state in parte sostenute finanziariamente. Per evitare gli assembramenti di persone sono stati proibiti l'insegnamento in presenza nelle scuole pubbliche e tutte le manifestazioni pubbliche e private con più di cinque persone. I confini nazionali della Svizzera e di numerosi altri Stati sono stati in gran parte chiusi. Molti svizzeri all'estero hanno dovuto essere rimpatriati. Sono stati riportati in Svizzera più di 7000 viaggiatori, di cui circa 4100 erano passeggeri rimasti bloccati all'estero. In appoggio alle autorità civili il 16 marzo 2020 il Consiglio federale ha deciso di impiegare fino a 8000 soldati. 5000 sono stati impiegati per sgravare gli ospedali e le forze di polizia cantonali, per sostenere l'Amministrazione federale delle dogane e per altri compiti.

Durante la situazione straordinaria le unità di gestione delle crisi dell'Amministrazione federale hanno lavorato a pieno regime. In questa situazione nell'Amministrazione federale erano attivi venti stati maggiori di crisi e taskforce impegnati a fronteggiare diversi aspetti della crisi. Inoltre, erano stati istituiti altri organi e gruppi di lavoro ad hoc a livello dipartimentale e interdipartimentale. In questo periodo il Consiglio federale ha svolto, oltre alle 12 sedute ordinarie, 7 sedute straordinarie, emanato 41 ordinanze e impartito 128 mandati alla Cancelleria federale e ai dipartimenti concernenti la pandemia di COVID-19. È stato necessario ponderare molto rapidamente le misure di lotta alla pandemia in rapporto alle loro ripercussioni economiche e al rispetto dei diritti fondamentali e dei diritti dell'uomo sanciti dalla Costituzione e dal diritto internazionale. L'aumento del numero di sedute e l'elevato ritmo con cui sono state adottate le decisioni hanno imposto all'Amministrazione federale di velocizzare notevolmente i processi di lavoro. Per rafforzare la condotta strategica nella gestione della crisi, il 20 marzo 2020 il capo del

¹ Legge federale del 28 settembre 2012 sulla lotta contro le malattie trasmissibili dell'essere umano (Legge sulle epidemie, LEp; RS 818.101), art. 6.

² In base alla definizione della situazione il Consiglio federale ha potuto emanare ordinanze e decisioni in forza degli articoli 184 (n. 3) e 185 (n. 3) della Costituzione federale.

DFI – il dipartimento responsabile – ha istituito uno stato maggiore di crisi ad hoc del Consiglio federale: lo Stato maggiore di crisi per la gestione della pandemia da coronavirus (SMCC)³, composto di rappresentanti dei dipartimenti, della Cancelleria federale, dei Cantoni e dello Stato maggiore federale Protezione della popolazione (SMFP). Con la sua composizione l'SMCC ha assicurato anche il coinvolgimento di rappresentanti del mondo scientifico con lo Swiss National COVID-19 Science Task Force (snc-tf)⁴, dell'economia e della società civile.

Durante la situazione straordinaria la popolazione è stata informata costantemente sull'evoluzione della situazione e sulle misure adottate. All'inizio il Consiglio federale teneva tre conferenze stampa alla settimana, integrate da due incontri alla settimana con specialisti per fare il punto della situazione. Fino al ritorno alla situazione particolare sono stati organizzati 20 conferenze stampe e 22 incontri con gli specialisti. In parallelo l'Amministrazione federale ha informato mediante i siti web dell'Amministrazione federale e i social media, nonché con l'app «Alertswiss». Inoltre i cittadini sono stati sensibilizzati con una campagna di manifesti sulle misure di protezione. In tal modo è stato possibile raggiungere un ampio spettro della popolazione.

Con la diminuzione del numero di casi il Consiglio federale ha attenuato gradualmente dal 27 le misure restrittive adottate. Con il ritorno alla situazione particolare, decisa il 19 giugno, le competenze in materia di gestione della crisi sono state trasferite dalla Confederazione gradualmente di nuovo ai Cantoni.⁵ Questi ultimi hanno così potuto prendere direttamente nuove misure per contenere la diffusione del virus. Molti stati maggiori di crisi a livello federale sono stati sciolti, tra questi l'SMCC. Anche la comunicazione non è più stata coordinata a livello centrale dalla Cancelleria federale e la gestione della crisi nell'Amministrazione federale è progressivamente rientrata nei processi e nelle strutture ordinari. Alcuni organi di crisi, come l'SMFP e l'organo di gestione strategica dell'UFSP, sono tuttavia restati in funzione e hanno seguito l'evoluzione della situazione.

Ancora durante la situazione straordinaria, il 20 maggio 2020 il Consiglio federale ha incaricato la Cancelleria federale e i servizi federali interessati di valutare la gestione della crisi della pandemia di COVID-19 e di presentare entro fine 2020 un primo rapporto con considerazioni e raccomandazioni⁶. Le molte valutazioni in corso di altri servizi federali o da essi previste e i numerosi interventi parlamentari presentati mostrano che questo è anche nell'interesse dei dipartimenti e del Parlamento. Nei paragrafi che seguono sono illustrati dapprima l'obiettivo del presente rapporto e il metodo seguito (n. 1.2 e 1.3), in seguito i risultati, le considerazioni e le raccomandazioni (n. 2) e infine è presentato un riassunto conclusivo (n. 3).

1.2. Obiettivo e aspetti centrali della valutazione

Il presente rapporto è finalizzato a trarre i primi insegnamenti dalla gestione della prima fase della crisi di coronavirus, in modo che possano essere utilizzati per gestire il seguito della pandemia e per eventuali future crisi. L'obiettivo è valutare se le strutture e i processi dell'Amministrazione federale hanno consentito una gestione della crisi efficace ed efficiente e individuare l'eventuale potenziale di miglioramento. La domanda centrale è la seguente:

«Come ha funzionato sotto il profilo organizzativo la gestione della crisi da parte dell'Amministrazione federale nei diversi blocchi tematici durante la pandemia di COVID-19?»

³ Secondo le Istruzioni concernenti la gestione delle crisi nell'Amministrazione federale (FF 2019 3837).

⁴ Più comunemente nota nei media come Taskforce scientifica COVID-19 della Confederazione.

⁵ Cfr. LEp art. 6 n. 2 e art. 7

⁶ EXE 2020.1108

La gestione della crisi può essere considerata efficace se nelle decisioni e nell'elaborazione dei prodotti sono stati coinvolti gli organi rilevanti e i prodotti sono stati realizzati nei tempi previsti e in modo adeguato. Le constatazioni sull'onere per il coordinamento e la collaborazione oppure l'emergere di doppioni consentono di valutare l'efficienza.

Il presente rapporto non ha la pretesa di fornire una valutazione globale sulla gestione della crisi da parte dell'Amministrazione federale durante la pandemia di COVID-19. D'altronde, visto il tempo a disposizione e il perdurare della pandemia di COVID-19, questo non sarebbe neppure stato possibile. Ci si è piuttosto concentrati ai più alti livelli dirigenziali dell'Amministrazione federale: Consiglio federale e dipartimenti nonché i loro organi di crisi. Il lavoro operativo dei singoli stati maggiori di crisi non è stato esaminato a fondo. È tema di altre valutazioni da parte dei dipartimenti e degli uffici. Il presente rapporto esamina il periodo intercorso tra il passaggio dalla situazione normale alla situazione particolare, a fine febbraio 2020, e la prima seduta del Consiglio federale dopo le ferie estive del 12 agosto 2020. Comprende dunque anche il ritorno dalla situazione straordinaria alla situazione particolare a fine giugno 2020.

1.3. Metodo

La valutazione dell'efficacia e dell'efficienza di strutture e processi per la gestione delle crisi nell'Amministrazione federale è stata svolta sulla base di sei oggetti di valutazione (cfr. figura 1), che devono mostrare se le basi legali vigenti, le direttive, i piani e le strategie della gestione delle crisi sono stati attuati e se la collaborazione in seno all'Amministrazione federale e con le autorità cantonali e i partner esterni è stata efficace ed efficiente. Inoltre, sono valutati i prodotti realizzati durante la gestione della crisi (basi decisionali, progetti di legge ecc.) e la comunicazione di crisi.

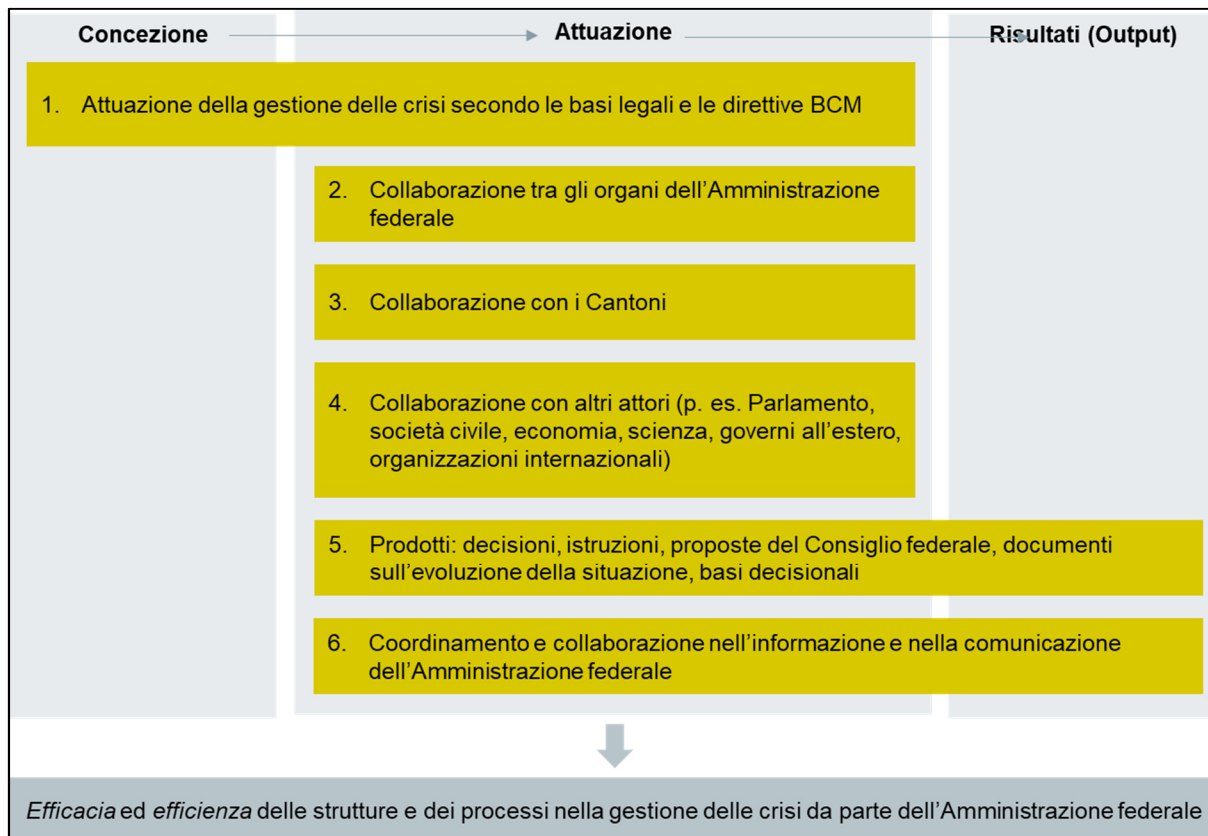


Figura 1: Modello d'azione

I sei oggetti di valutazione sono stati integrati a livello di concezione, attuazione e risultati (Output). L'azione e l'impatto (Outcome e Impact) delle decisioni e dei prodotti non sono stati considerati in questo esame⁷. Per la valutazione a ogni oggetto di valutazione sono stati attribuiti indicatori e domande corrispondenti, che sono state analizzate a titolo di esempio sulla base di quattro temi: *chiusura ed apertura dei confini*, *garanzia dell'approvvigionamento sanitario*, *formazione post-obbligatoria ed esercizi nel settore della ristorazione*. Sono stati scelti temi che, da un lato, concernono molte unità amministrative e molti attori e che consentono in tal modo di verificare le interfacce della collaborazione e che, dall'altro, coprono diverse fasi temporali e diversi settori della gestione delle crisi. L'accento non è posto sui temi in sé; i temi sono soltanto uno strumento di analisi e consentono di ricostruire a titolo di esempio il quadro generale.

Metodi di rilevamento

I dati per esaminare gli oggetti di valutazione sono stati ricavati con i tre metodi di rilevamento qui di seguito esposti. Benché le singole dichiarazioni esprimano ciascuna un punto di vista personale, i diversi metodi di rilevamento e l'elevato numero di intervistati hanno permesso di integrare nell'analisi il maggior numero possibile di prospettive e di opinioni e di effettuare una valutazione.

Questionari online

Quale base per l'esame quantitativo degli oggetti di valutazione e per il rilevamento dei problemi ci si è avvalsi in primo luogo di questionari online. Le domande erano basate su 20 indicatori (cfr. allegato 2) con un valore di riferimento definito all'80 per cento. Su ogni indicatore è stato espresso un giudizio in base a una scala di quattro livelli: «è assolutamente vero», «è piuttosto vero», «è piuttosto falso», «è totalmente falso». Laddove l'obiettivo dell'80 per cento non è raggiunto è stata posta nell'analisi un'attenzione particolare. Non sono stati rilevati soltanto pareri standardizzati con domande chiuse; alcune domande aperte hanno consentito di esprimersi liberamente sugli oggetti di valutazione. Tra il 15 settembre 2020 e il 2 ottobre 2020 123 persone dell'Amministrazione federale, dei Cantoni e di altri settori⁸ particolarmente coinvolte nella gestione della crisi sono state invitate a esprimersi mediante il questionario online (cfr. allegato 3). La quota delle risposte pervenute è del 76 per cento; è stato possibile considerare le risposte di 93 persone. Di queste 93 persone, 62 sono collaboratori dell'Amministrazione federale, 16 rappresentanti dei Cantoni e 15 di altri settori.

Interviste

Le interviste standardizzate consentono un esame qualitativo dei sei oggetti di valutazione. Nei colloqui personali si dovrebbero identificare soluzioni ai problemi riscontrati nei rilevamenti quantitativi con i dati. Inoltre, le interviste spingono gli intervistati a riflettere sul proprio operato e in tal modo a svolgere un'autovalutazione. Infine, danno anche la possibilità di cogliere le esigenze e le raccomandazioni degli intervistati e di rilevare ulteriori temi che nel questionario online non sono stati esplicitamente affrontati. Dal 10 settembre al 21 ottobre 2020 il consulente esterno ha svolto con la Cancelleria federale 23 interviste personali con figure chiave nella gestione della crisi da parte dell'Amministrazione federale, dei Cantoni e di altri settori.

⁷ L'azione e l'impatto nel settore sanitario sono tuttavia oggetto di una valutazione prevista dall'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) i cui risultati sono attesi per il 2022.

⁸ Per esempio GastroSuisse, H+ (associazione mantello degli ospedali, delle cliniche e degli istituti di cura pubblici e privati svizzeri), National COVID-19 Science Task Force, Stato maggiore di crisi FFS.

Analisi dei documenti

Oltre ai prodotti di organi che hanno gestito la crisi, come documenti sull'evoluzione della situazione, basi decisionali e protocolli, sono anche state analizzate le valutazioni già disponibili di altri organi dell'Amministrazione federale, dei Cantoni e di altri attori. L'analisi dei documenti è soprattutto servita a cogliere il punto di vista esterno e l'autovalutazione degli organi e a sfruttare le sinergie con altre valutazioni (cfr. allegato 4).

1.4. Procedura

Il lavoro del gruppo di progetto della CaF è stato coadiuvato nei suoi lavori da un gruppo di lavoro composto da due rappresentanti per dipartimento e da due rappresentanti della Conferenza dei Governi cantonali (CdC). Il gruppo di lavoro è stato coinvolto su workshop e consultazioni. Per il sostegno nell'elaborazione del metodo, il rilevamento dei dati e le prime analisi dei dati grezzi, la Cancelleria federale si è affidata con la Interface Politikstudien GmbH a un consulente esterno. In una seconda fase il rapporto sui risultati di Interface concernente i dati grezzi⁹ è stato discusso in un workshop interno della Cancelleria federale: i campi in cui è necessario intervenire identificati dal consulente esterno sono stati riassunti, valutati e nuovamente raggruppati. Dai sei oggetti di valutazione sono così emersi cinque tematiche con in totale nove campi d'intervento e 11 raccomandazioni corrispondenti, che saranno esaminate più sotto.

⁹ Il rapporto di Interface Politikstudien GmbH «Auswertung Krisenmanagement der Bundesverwaltung: Resultate als Grundlage für die Erstellung des Berichts: Arbeitsdokument zuhanden der Bundeskanzlei» (Valutazione della gestione delle crisi da parte dell'Amministrazione federale quale base per l'elaborazione del rapporto: documento di lavoro a destinazione della Cancelleria federale) è disponibile nel sito della Cancelleria federale, Sezione Aiuto alla condotta strategica, Gestione delle crisi.

2. Risultati, considerazioni e raccomandazioni

Prima di entrare nel merito delle tematiche relative ai campi d'intervento e alle raccomandazioni corrispondenti, viene illustrata una panoramica dei risultati.

2.1. Panoramica

In linea di massima, la gestione di crisi dell'Amministrazione federale durante la prima fase della pandemia di COVID-19 è valutata positivamente. L'88 per cento dei partecipanti al sondaggio online si è dichiarato soddisfatto o piuttosto soddisfatto della gestione della crisi da parte della Confederazione, mentre alcuni rappresentanti dei Cantoni si sono espressi più criticamente (cfr. fig. 2).

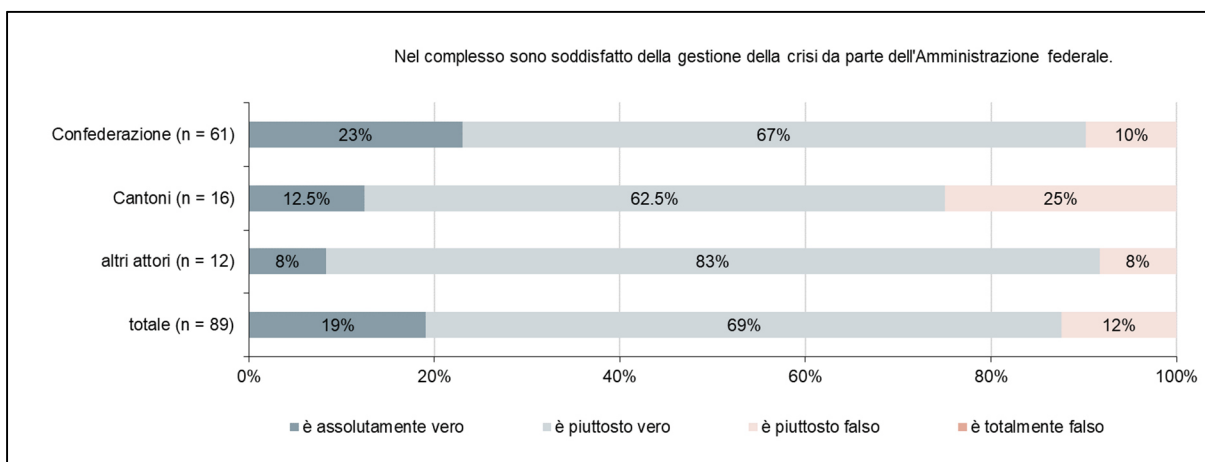


Figura 2: Ripartizione delle risposte alla domanda relativa alla soddisfazione sulla gestione della crisi da parte dell'Amministrazione federale secondo i gruppi di partecipanti interpellati

La **basi giuridiche**¹⁰, le direttive, i piani strategici e le strategie erano generalmente disponibili e hanno consentito di reagire alla crisi nella situazione concreta. Tuttavia, le disposizioni sono state attuate solo parzialmente. Questo è emerso in particolare al momento di convocare i due principali stati maggiori di crisi SMCC e SMFP, nonché nella definizione del loro ruolo e della loro funzione. I loro compiti, le loro competenze e responsabilità non erano chiari o non sono stati assunti interamente, anche se le istruzioni relative alla gestione della crisi nell'Amministrazione federale e l'ordinanza sullo Stato maggiore federale Protezione della popolazione¹¹ li definivano chiaramente. Tali mansioni sono dunque state svolte in gran parte dagli stati maggiori dipartimentali, sebbene l'entità della crisi avrebbe richiesto un'azione inter-dipartimentale. Il dipartimentalismo e l'approccio a compartimenti stagni hanno acquisito sempre più importanza nel corso della gestione della crisi.

Le disposizioni concernenti lo stoccaggio di materiale critico durante la crisi erano troppo poco vincolanti e in parte imprecise. Nel piano svizzero per pandemia influenzale¹², per esempio, vi sono indicazioni a proposito dello stoccaggio di mascherine di protezione, le quali tuttavia non sono state attuate trattandosi soltanto di raccomandazioni contenute in un piano strategico. Non era chiaro chi dovesse e potesse decidere sull'acquisto di materiale di protezione e in base a quali dati. Né la legge sulle epidemie né il citato piano pandemico contengono prescrizioni pertinenti. Peraltro il piano pandemico si riferisce all'insorgenza di una semplice pandemia influenzale.

¹⁰ Per basi giuridiche s'intendono quelle già esistenti prima della crisi. Quelle elaborate durante la crisi sono trattate nel capitolo Prodotti.

¹¹ Ordinanza sullo Stato maggiore federale Protezione della popolazione (OSMFP, RS 520.17)

¹² Piano svizzero per pandemia influenzale 2018, Ufficio federale della sanità pubblica, www.bag.admin.ch/bag/it/home/das-bag/publikationen/broschueren/publikationen-uebertragbare-krankheiten/pandemieplan-2018.html

Durante la prima fase della crisi di coronavirus il personale della Confederazione è stato fortemente sollecitato. I partecipanti al sondaggio hanno dichiarato che, tra la fine di febbraio e la fine di agosto 2020, il loro carico di lavoro è aumentato in media del 77 per cento. In tale periodo il carico di lavoro di alcune persone chiave era eccessivo al punto da mettere a dura prova la loro resistenza personale. La gestione della continuità operativa (BCM) ha però sostanzialmente funzionato bene. I problemi informatici iniziali dovuti al passaggio al telelavoro sono stati risolti con rapidità.

I **prodotti** elaborati nella prima fase della pandemia di COVID-19, quali le basi decisionali e le ordinanze di necessità, sono stati di qualità da sufficiente a elevata e, secondo i partecipanti, hanno fornito un contributo determinante alla gestione della crisi. La legislazione è valutata nel complesso positivamente; nessuna delle decisioni di principio è stata messa in discussione al momento della trasposizione nella legislazione COVID-19. Per contro le spiegazioni avrebbero potuto essere più precise ed essere fornite più tempestivamente. È stato inoltre osservato che i dati sulla situazione necessari all'elaborazione delle basi per la gestione della crisi erano in parte lacunosi. Un sistema digitalizzato per la trasmissione delle informazioni contenenti dati affidabili è irrinunciabile ai fini di una gestione efficiente e funzionale dei rischi e delle crisi.

La **collaborazione con i Cantoni** è valutata perlopiù positivamente. Per il 74 per cento degli interrogati il disciplinamento dei compiti e delle competenze tra organi federali e cantonali si è dimostrato valido. I Cantoni lamentano tuttavia di essere stati consultati troppo poco o per niente su aspetti relativi all'attuazione e di non aver ricevuto informazioni preliminari in merito a decisioni che hanno avuto ripercussioni finanziarie o di altro genere sull'esecuzione cantonale. Inoltre, il trasferimento di responsabilità dalla Confederazione ai Cantoni nella gestione della crisi nel passaggio dalla situazione straordinaria alla situazione particolare non è stato ben coordinato. Dopo il ritorno alla situazione particolare, inoltre, il Consiglio federale non avrebbe inizialmente svolto il ruolo attribuitogli in base alla legge sulle epidemie. In tale situazione ci si aspettava dal Governo che, dopo aver consultato i Cantoni, impartisse direttive strategiche che avrebbero consentito l'adozione di misure univoche. La Confederazione avrebbe dovuto assumere un ruolo maggiormente strategico.

Secondo i partecipanti al sondaggio, il **coinvolgimento di altri attori** nella gestione della crisi, per esempio rappresentanti di ambienti scientifici, dell'economia e delle parti sociali, è stato sufficiente ma troppo poco sistematico e talvolta troppo tardivo. Non sono stati coinvolti sufficientemente i rappresentanti delle associazioni mantello del settore sanitario¹³ o della società civile. Nel complesso sono inoltre stati leggermente trascurati aspetti di politica estera della crisi. Il coinvolgimento di governi esteri e di organizzazioni internazionali nella gestione della crisi è avvenuto tardivamente. Nelle questioni internazionali anche il DFAE è stato coinvolto troppo tardi, troppo poco o per niente. Inoltre, le reti e gli organi esistenti, quali le commissioni extraparlamentari, che avrebbero potuto fornire conoscenze specialistiche, sono stati poco consultati.

Nel complesso la **comunicazione** esterna è giudicata positiva. In particolare il formato delle conferenze stampa del Consiglio federale e delle informazioni specialistiche alla stampa è considerato appropriato e atto a favorire un clima di fiducia. La comunicazione interna è valutata in modo più critico e in parte risulta passibile di miglioramento. Sebbene il 71 per cento dei partecipanti l'abbia percepita come coordinata o piuttosto coordinata, è stata anche caratterizzata da improvvisazioni o è avvenuta per vie informali.

Di seguito sono analizzati i **cinque ambiti tematici evidenziati** e, se del caso, la corrispondente necessità d'intervento. A ogni necessità d'intervento individuata corrisponde una raccomandazione.

¹³ Le associazioni mantello degli ospedali (H+), di Spitex, dell'Associazione svizzera delle infermiere e degli infermieri (ASI), della Federazione dei medici svizzeri (FMH) e delle istituzioni di cura (CURAVIVA).

2.2. Basi della gestione di crisi

Nell'Amministrazione federale la preparazione alle crisi e la loro gestione poggiano su basi giuridiche (leggi, ordinanze e istruzioni). In una crisi possono inoltre essere applicati anche direttive e documenti strategici (come la Strategia di comunicazione in caso di crisi o il Piano svizzero per pandemia influenzale). Insieme, questi atti costituiscono il quadro necessario per un'azione ordinata e conforme alla legge nella preparazione e nella gestione di una crisi. Essi disciplinano inoltre l'organizzazione di crisi, definiscono i compiti, le competenze e le responsabilità nonché i processi della condotta strategica. Le basi principali su cui poggia la gestione della crisi attuale sono la legge sulle epidemie e la rispettiva ordinanza d'esecuzione, l'ordinanza sul servizio sanitario coordinato, alle istruzioni sulla gestione delle crisi nell'Amministrazione federale, la strategia di comunicazione della Confederazione in caso di crisi nonché i piani pandemici della Confederazione e dei Cantoni.

Le basi necessarie per la gestione delle crisi erano prevalentemente a disposizione e hanno dato buona prova di sé. Ai partecipanti al sondaggio e secondo una loro valutazione personale queste basi erano perlopiù conosciute e sono state anche applicate nei rispettivi settori di competenza. Hanno offerto un margine di manovra sufficiente per agire in modo adeguato alla situazione. Utili alla gestione della crisi sono stati anche i contatti e le strutture dell'Amministrazione in situazione normale. Le procedure concernenti gli affari del Consiglio federale sulla base del «Raccoglitore rosso»¹⁴ si sono ad esempio dimostrate affidabili e solide, cosicché anche durante la crisi è stato possibile fare riferimento ad esse.

Nonostante il giudizio complessivamente positivo sulle basi, il sondaggio online evidenzia come in questo settore tematico sussista la necessità di intervenire. Alla domanda: «Le basi dell'Amministrazione federale dovrebbero essere adeguate?» il 61 per cento ha risposto affermativamente e soltanto il 24 per cento ha risposto di no. Inoltre il 29 per cento degli intervistati ha sostenuto che non vi erano basi adeguate nel loro settore di competenza per affrontare le sfide in corso.

Raccomandazione 1

La Cancelleria federale e i dipartimenti esaminano se le ordinanze, le istruzioni, i piani strategici e le strategie attualmente in vigore concernenti la gestione delle crisi debbano essere modificati per meglio affrontare una crisi complessa e di lunga durata nella quale sono coinvolti più dipartimenti.

Nell'ambito di questa verifica, la struttura e i processi della gestione di crisi dell'Amministrazione federale non saranno generalmente messi in discussione né riorganizzati, poiché nel complesso la gestione di crisi ha funzionato bene. Le basi o la loro attuazione dovrebbero tuttavia essere migliorate nei seguenti tre campi d'intervento: nella collaborazione in seno all'Amministrazione federale, nel garantire le scorte di materiale critico nonché nella gestione della continuità operativa (BCM).

Campo d'intervento: Collaborazione in seno all'Amministrazione federale

La valutazione della collaborazione in seno all'Amministrazione federale non è stata uniforme. All'interno degli organi istituiti la collaborazione è stata buona. Anche tra gli organi e nello scambio con i servizi dell'Amministrazione essa era buona soprattutto laddove la collaborazione era già realtà e aveva potuto svilupparsi grazie ai contatti personali. Difficoltà sono emerse invece laddove questi contatti non esistevano. Diversi intervistati hanno rilevato la necessità di migliorare il flusso di informazioni e di definire i

¹⁴ Direttive per gli affari del Consiglio federale. Disponibile soltanto nell'Intranet dell'Amministrazione federale al seguente indirizzo: <https://www.bk.admin.ch/bk/it/home/la-cancelleria-federale/organizzazione-della-cancelleria-federale/sezione-affari-del-consiglio-federale.html>

canali di comunicazione. In questo modo sarebbe garantita la coerenza tra informazione interna e comunicazione esterna; la comunicazione interna andrebbe effettuata prima di ogni comunicazione esterna, in modo da permettere alle autorità di prepararsi alle reazioni dei media e del pubblico. La maggioranza degli intervistati ha tuttavia dichiarato di aver potuto disporre, al momento giusto, delle informazioni rilevanti fornite loro dalla gestione di crisi dell'Amministrazione federale.

La collaborazione fra gli Stati maggiori di crisi, come anche fra questi e l'Amministrazione federale non è sempre avvenuta conformemente alle regole. Mancavano in particolare definizioni chiare dei settori d'attività: per il 52 per cento degli interrogati le competenze e i compiti dei diversi organi non erano chiari. Nemmeno la gerarchia fra gli organi di crisi era chiara. Il 62 per cento degli interrogati ha giudicato inoltre eccessivo il numero di organi. Questi organi sono stati creati perché in precedenza la gestione di crisi non rappresentava una priorità nei processi di routine di molti uffici federali.

Lo Stato maggiore federale Protezione della popolazione (SMFP) e lo Stato maggiore di crisi del Consiglio federale per la gestione della pandemia da coronavirus (SMCC) non hanno svolto pienamente il ruolo e i compiti di loro competenza. Rispetto agli altri Stati maggiori di crisi lo SMCC è stato costituito troppo tardi e non è riuscito ad assumere il ruolo di organo direttivo conferitogli nelle istruzioni sulla gestione di crisi dell'Amministrazione federale. Non ha mai fatto uso della sua facoltà di emanare istruzioni nei confronti di altri Stati maggiori di crisi e, di conseguenza, non ha guidato né coordinato la gestione di crisi nell'Amministrazione federale, come previsto nelle basi giuridiche. Ha contribuito inoltre troppo poco alla preparazione delle basi decisionali per il Consiglio federale. Importanti decisioni di peso non sono state preparate nello SMCC, bensì in un comitato della taskforce UFSP. Dal momento che lo SMCC non ha ricevuto un mandato ben definito, anche per i suoi membri non era chiaro che cosa ci si aspettasse da loro in seno a questo organo.

Neanche la funzione, il ruolo e le competenze dello SMFP erano chiari, cosicché anch'esso non ha potuto svolgere pienamente i compiti di cui era stato investito. Di conseguenza non ha preparato né basi decisionali, né atti legislativi, né ordinanze o decisioni. Anche questi compiti sono stati assunti dalla task force UFSP. L'istituzione dello SMCC ha inoltre fortemente relativizzato l'importanza dei prodotti dello SMFP e della sua Conferenza dei direttori o li ha resi meno rilevanti nel processo decisionale vero e proprio del Consiglio federale. I compiti, le competenze e le responsabilità dello SMCC e dello SMFP non erano coordinati fra loro e sono rimasti confusi. Entrambi gli Stati maggiori avevano dimensioni eccessive ed erano composti in modo eterogeneo, rendendo difficoltosa la collaborazione e la presa di decisioni rapide. Erano composti di persone di diversi livelli gerarchici, con competenze decisionali differenti e indirizzi operativi e strategici diversi. Dalle interviste è emerso quanto fosse difficile prendere decisioni strategiche in questi grandi organi sovradipartimentali, decisioni che pertanto sono state prese di volta in volta nei Dipartimenti. Entrambi gli Stati maggiori hanno funto soprattutto da piattaforme informative e di scambio, aspetto comunque ritenuto utile dai partecipanti.

Per semplificare il coordinamento fra gli organi ed evitare i doppioni occorre definire chiaramente i settori di competenza. Si potrebbe definire in maniera più precisa compiti, competenze e responsabilità per esempio mediante elenchi di oneri o mediante l'introduzione di disposizioni vincolanti nelle corrispondenti basi giuridiche. La mancanza di chiarezza concernente compiti, competenze e responsabilità è emersa in particolare a livello degli Stati maggiori di crisi sovradipartimentali (SMFP e SMCC), ma anche della Conferenza dei segretari generali (CSG). I compiti e le competenze della CSG non erano chiari; all'inizio la CSG ha assunto un compito quale organizzazione di crisi prima di essere integrata negli organi.

Raccomandazione 2

La Cancelleria federale esamina insieme ai dipartimenti i compiti, le competenze e le responsabilità nonché la composizione dello SMFP, dello Stato maggiore di crisi ad hoc del Consiglio federale e degli Stati maggiori di crisi dipartimentali istituiti, li coordina ed eventualmente rielabora le corrispondenti ordinanze e istruzioni. Nel fare ciò, tiene conto anche della ripartizione dei ruoli tra le organizzazioni di crisi e la struttura dipartimentale ordinaria.

L'avvio della gestione di crisi non è stato ottimale: i compiti, le competenze e le responsabilità degli organi nonché i loro processi non erano coordinati fra loro. Lo SMFP non è stato istituito in modo adeguato alla situazione, mentre lo SMCC è stato creato troppo tardi. Non era chiaro come questi due Stati maggiori dovessero (inter)agire. Secondo gli intervistati le esperienze maturate nelle crisi passate e le precedenti esercitazioni di crisi si sono rivelate utili. In occasione delle esercitazioni tuttavia la questione del momento in cui una crisi inizia non è stata tematizzata a sufficienza. Inoltre i quadri e gli organi che hanno partecipato a questo tipo di esercitazione erano pochi e hanno quindi avuto bisogno di più tempo per trovare il proprio ruolo durante la situazione straordinaria.

Raccomandazione 3

La Cancelleria federale e il DFF (UFPER), insieme ai Dipartimenti, approntano una formazione e una formazione continua uniforme e regolare dei membri dei propri Stati maggiori di crisi nonché dei propri dirigenti e delle persone chiave nella gestione delle crisi. Prestano inoltre maggiore attenzione all'avvio della gestione di crisi.

Campo d'intervento: Garantire le scorte di materiale critico

Diversi documenti strategici e basi giuridiche, come la legge sull'approvvigionamento del Paese¹⁵, la legge sulle epidemie o il Piano per pandemia influenzale disciplinano l'approvvigionamento di materiale critico, come materiale di protezione medico, disinfettanti e medicinali. Nella prima fase della crisi di coronavirus è tuttavia emerso che nella preparazione alla pandemia non è stata data sufficiente importanza alla disponibilità di scorte di materiale critico e che le disposizioni erano troppo poco vincolanti. Si è dovuto investire molto per procurarsi materiale medico di base come le mascherine igieniche.

Gli obblighi nel settore della prevenzione delle pandemie si fondano in larga misura sul principio della responsabilità individuale. Il Piano svizzero per pandemia influenzale, ad esempio, contiene solo raccomandazioni sullo stoccaggio di mascherine destinate agli istituti sanitari e alla popolazione svizzera. Il disciplinamento e la vigilanza sull'acquisto e lo stoccaggio delle mascherine sono di competenza dei Cantoni. Il Piano per pandemia influenzale è stato pensato per una durata pandemica di 12 settimane e quindi le disposizioni per l'approvvigionamento delle mascherine igieniche sono insufficienti per una pandemia di così lunga durata come quella di COVID-19. Un documento strategico concepito per una pandemia influenzale non è dunque necessariamente adatto per gestire altri tipi di pandemia. La stessa constatazione vale anche per i disinfettanti, per i quali il Piano per pandemia influenzale prevede che produttori e fornitori debbano costituire scorte minime nell'eventualità di un aumento della domanda in caso di pandemia o di penuria imminente. All'inizio della crisi il carattere poco vincolante delle disposizioni ha causato notevoli difficoltà nella gestione della crisi da parte dell'Amministrazione federale e ha richiesto un'elevata capacità di reazione a organismi che di principio non sono stati concepiti per gestire gli acquisti, le esigenze logistiche e la rifatturazione su larga scala. Dato che le basi non definivano con

¹⁵ Legge sull'approvvigionamento del Paese (LAP, RS 531)

chiarezza le competenze in materia di acquisti, in particolare in caso di crisi, molti aspetti che avrebbero dovuto essere disciplinati già nella preparazione a una crisi, hanno dovuto essere decisi sul momento. Inoltre sono mancati un quadro d'insieme delle scorte disponibili e un sistema di ordinazione (elettronico). Per garantire scorte sufficienti di materiale medico in caso di pandemie future è fondamentale accordare maggiore priorità alla pianificazione, agli acquisti, allo stoccaggio e al finanziamento delle scorte di materiale critico e disciplinarne le basi in modo vincolante.

Raccomandazione 4

Il DFI (UFSP), in collaborazione con il DDPS e il DEFR, gli uffici/i servizi federali competenti e le pertinenti autorità cantonali, individua le lacune significative nell'approvvigionamento di beni e prodotti medici durante la crisi di COVID-19 e sottopone al Consiglio federale un piano di attuazione di misure di miglioramento.

Occorre inoltre condurre una riflessione di fondo sulle scorte di materiale critico nel quadro dell'approvvigionamento economico del Paese. In proposito vanno elaborate ipotesi per diversi tipi di crisi. In questo ambito è poi necessario che Confederazione e Cantoni si coordinino per quanto riguarda i compiti, le competenze e le responsabilità.

Raccomandazione 5

L'UFAE valuta insieme ad altri servizi competenti, anche cantonali, per quali beni critici occorre garantire l'approvvigionamento in caso di una crisi nazionale o internazionale. Vanno chiariti la pianificazione, l'acquisto, lo stoccaggio e il finanziamento di tali beni. Occorre inoltre definire chi decide in merito agli acquisti in caso di crisi. Il materiale a disposizione andrà poi esaminato a scadenze regolari mediante un controlling ancora da definire che sarà oggetto di rapporto.

Campo d'intervento: Mantenimento della continuità operativa (BCM)

L'Amministrazione federale e il Consiglio federale sono riusciti a mantenere la loro capacità di agire e di decidere. Per ridurre al minimo il rischio di una propagazione del virus all'interno dell'Amministrazione federale e garantire la continuità operativa si è optato per il telelavoro, conformemente alle direttive BCM¹⁶ e alla raccomandazione del Consiglio federale. Dopo alcune difficoltà iniziali dovute al repentino aumento del numero di accessi remoti, grazie al rapido intervento dell'Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione (UFIT) e dei servizi informatici dipartimentali è stato possibile assicurare a tutti il passaggio al telelavoro. Affinché le misure BCM possano essere attuate più rapidamente nel corso dell'attuale crisi o di crisi future, occorre pianificare il mantenimento della continuità operativa in modo più rigoroso a tutti i livelli. Le esercitazioni di crisi orientate al BCM condotte in passato si sono rivelate molto utili nell'attuazione delle relative misure.

¹⁶ Direttive BCM della Confederazione: <https://intranet.efv-efv.admin.ch/intraefdefv/de/home/themen/risiko-versicherungsmanagement/bcm/richtlinie.html>

Raccomandazione 6

Il servizio di coordinamento della gestione dei rischi della Confederazione (DFF/AFF) esamina, in collaborazione con i dipartimenti e la Cancelleria federale, se sia necessaria una formazione uniforme per tutta la Confederazione e se il BCM debba essere integrato maggiormente nelle esercitazioni di crisi. I dipartimenti e la Cancelleria federale riferiranno come finora sul BCM nel loro rendiconto annuale sulla gestione dei rischi.

Anche se è stato possibile mantenere la continuità operativa dell'Amministrazione federale durante la prima ondata, occorre chiedersi quale sia il grado di resistenza del personale nel caso di una crisi di lunga durata. La capacità di agire e di decidere dell'Amministrazione federale e del Consiglio federale in una crisi prolungata si ripercuote in primo luogo sul personale. Durante la prima fase della crisi di coronavirus persone chiave sono state messe sotto pressione o sovraccaricate, comportando assenze a medio termine.

Strumenti importanti per garantire la resistenza del personale sono, ad esempio, chiare regole sulle supplenze e le qualifiche necessarie, la concentrazione sui compiti fondamentali per la gestione delle crisi, combinati con la definizione delle priorità e un coerente e rapido piano di rinuncia delle attività non urgenti. Inoltre potrebbero essere utili anche misure che consentano al personale di assumere altri compiti in situazioni di crisi (ad es. rotazione dei posti di lavoro, affiancamento)¹⁷ e di essere impiegato in modo flessibile (ad es. attraverso una borsa dei posti di lavoro)¹⁸.

Raccomandazione 7

L'UFPER esamina come, in caso di crisi, il personale dell'Amministrazione federale possa essere meglio preparato ad assumere altre funzioni necessarie (ad es. rotazione dei posti di lavoro, affiancamento) e impiegato in modo più flessibile (ad es. borsa posti di lavoro).

2.3. Qualità dei prodotti

In considerazione dei brevi termini di elaborazione, la qualità dei prodotti (basi decisionali, ordinanze, spiegazioni ecc.) è valutata molto positivamente: secondo l'80 per cento degli interrogati i prodotti elaborati erano coerenti, comprensibili e completi e hanno contribuito in modo determinante alla gestione della crisi. La maggioranza ritiene che tali prodotti siano stati sottoposti al Consiglio federale in tempo utile per decidere. Durante la prima fase della crisi di coronavirus, l'Amministrazione ha dunque dimostrato di saper reagire rapidamente ai nuovi sviluppi e di produrre con la qualità necessaria nonostante la pressione sui tempi. La struttura amministrativa è stata fundamentalmente solida. I giuristi impiegati disponevano di conoscenze specialistiche elevate ed erano ben collegati. È stato possibile prendere rapidamente decisioni e adottare misure fondate su una solida base giuridica. La validità della legislazione emanata durante la prima fase della crisi di coronavirus è testimoniata in particolare dal fatto che nessuna delle decisioni di principio adottate in quel periodo è stata in seguito messa in discussione nell'ambito della legge COVID-19.

¹⁷ Per **rotazione dei posti di lavoro** (o *job rotation*) s'intende un cambiamento di posto di lavoro per un determinato periodo. L'obiettivo è quello di fornire una misura di sviluppo individuale e su misura in una situazione lavorativa concreta, che tenga conto sia delle esigenze dell'organizzazione sia delle richieste dei dipendenti. Sono incoraggiati i dipendenti con una volontà di sviluppo e le loro competenze ampliate. Nell'**affiancamento** (*shadowing*) i collaboratori e i dirigenti sono chiamati ad affiancare i colleghi di altre unità amministrative per un certo periodo di tempo nel loro lavoro quotidiano.

¹⁸ L'app «search4staff» serve come **borsa dei posti di lavoro** ed è a disposizione dei dipartimenti da mercoledì 1° aprile 2020 per il prestito di personale in funzione delle necessità all'interno dell'Amministrazione federale. In caso di eccedenze di capacità in singole unità amministrative, le capacità disponibili devono essere offerte, se possibile, nell'applicazione, alla quale possono accedere al massimo due persone per unità amministrativa - di solito il direttore dell'ufficio e i responsabili delle risorse umane. È comunque possibile che gli accessi siano assegnati ad altre persone.

Contrariamente alle ordinanze di necessità le spiegazioni sono state oggetto di critica, specie da parte dei Cantoni, i quali lamentano che talvolta le spiegazioni venivano fornite tardivamente e che sollevavano più interrogativi di quanti ne risolvessero. A tratti non erano abbastanza precise o contenevano elementi importanti che in realtà avrebbero dovuto essere inseriti nell'ordinanza. L'attuazione delle prescrizioni ha evidenziato che il margine di manovra dei Cantoni non era chiaro, non da ultimo a causa della pubblicazione tardiva delle spiegazioni e perché erano stati trascurati aspetti riguardanti il finanziamento. Tutto ciò ha reso più difficile l'attuazione nei Cantoni.

Campo d'intervento: Gestione affidabile dei dati e delle informazioni

L'elaborazione di basi decisionali e prodotti giuridici solidi presuppone la disponibilità di dati attendibili e aggiornati sulla situazione. È tuttavia mancato uno strumento di presentazione e valutazione della situazione idoneo alla gestione della crisi. Soltanto la metà degli interrogati che si sono espressi a questo proposito ha trovato utili i sistemi d'informazione, quali la Presentazione elettronica della situazione (PES) o il Sistema d'informazione e d'impiego (SII). La PES si è dimostrata valida per presentare e riassumere a grandi linee la situazione, in particolare per i Cantoni. Si è invece rivelata meno utile per comunicazioni specifiche riguardanti, per esempio, il numero dei posti in terapia intensiva o le cifre relative ai contagi. Sono sì state raccolte informazioni pertinenti, tuttavia spesso non sono state condivise in modo trasversale tra i settori e i dipartimenti. Sin dall'inizio della crisi di coronavirus avrebbe dovuto essere allestito un pannello di controllo epidemiologico con i principali sviluppi della situazione e una panoramica degli indicatori critici finalizzato alla valutazione della situazione. Sono mancate presentazioni chiare e comprensibili delle analisi dei dati, sia per la comunicazione interna che per quella esterna, le quali non soltanto avrebbero favorito un livello d'informazione uniforme, bensì avrebbero migliorato anche le basi decisionali e reso possibile una pianificazione previsionale lungimirante.

All'inizio della crisi, gli organi dell'Amministrazione federale non disponevano con sufficiente rapidità delle informazioni necessarie e rilevanti per la presa di decisioni. Nella prima fase del periodo considerato, i sistemi di rilevazione e di trattamento dei dati ai fini della valutazione della situazione erano lacunosi; il flusso d'informazioni interno è stato in parte descritto come approssimativo e caotico. I dati relativi al numero di contagi o di letti in terapia intensiva, per esempio, dovevano dapprima essere raggruppati e poi trattati. Questa situazione è da ricondurre sia alla base di dati o a prescrizioni restrittive in materia di protezione dei dati sia a sistemi di trasmissione in parte obsoleti dei dati tra i diversi attori. Talvolta i dati venivano trasmessi per fax, per poi essere letti con altri sistemi – un metodo che richiede tempo ed è suscettibile di errori. Inizialmente il flusso di dati tra gli ospedali e la Confederazione era molto caotico. 'Vi era la consapevolezza che nella trasmissione di dati occorre considerare diversi aspetti (tecnici, giuridici, politici ecc.). Tuttavia, in una situazione di crisi i dati necessari all'allestimento di una presentazione della situazione devono essere elaborati in modo efficiente e trasmessi alle autorità competenti con rapidità in un formato compatibile, affinché possano essere pubblicati in una forma comprensibile.

Raccomandazione 8

Il DFI, in collaborazione con il DDPS, migliora la gestione dei dati nel settore della sanità. A tal fine è necessario in particolare creare le condizioni per la trasmissione di informazioni all'interno dell'Amministrazione federale e garantire la compatibilità nella trasmissione di dati con i Cantoni e gli altri organi competenti. Vanno inoltre migliorate le presentazioni delle analisi statistiche. I lavori già avviati in questo settore devono essere accelerati. È necessario utilizzare e coordinare le sinergie con i lavori pianificati dalla CaF (TDT).

2.4. Collaborazione fra Confederazione e Cantoni

In linea massima la collaborazione tra l'Amministrazione federale e i Cantoni è stata valutata positivamente. Essa ha potuto svilupparsi grazie a strutture e procedure già esistenti. Per il 74 per cento degli intervistati il disciplinamento dei compiti e delle responsabilità tra gli organi di Confederazione e Cantoni si è dimostrato valido nei rispettivi settori di attività e la stessa percentuale ha ritenuto che il coinvolgimento dei Cantoni nella gestione di crisi dell'Amministrazione federale fosse adeguato alla situazione. Tutti hanno sottolineato il vantaggio di una conduzione nazionale in una situazione straordinaria. Tuttavia gli intervistati hanno sottolineato che anche in questa situazione un coinvolgimento dei Cantoni è fondamentale, perché questi ultimi sono responsabili dell'attuazione delle decisioni prese.

In molti settori la collaborazione tra Confederazione e Cantoni è stata ben avviata e le procedure sono state ben coordinate. Nella politica di frontiera, ad esempio, sono stati stabiliti contatti con i Cantoni di frontiera e sono state definite procedure chiare. In campo economico si è assistito a una stretta collaborazione e a un vivace scambio tra l'Amministrazione federale e i Cantoni attraverso la Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle finanze (CDF) e la Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica (CDEP). Ad esempio la CDEP ha istituito un sistema di monitoraggio per informare il Consiglio federale sulle misure adottate nei Cantoni. Inoltre la collaborazione della Conferenza svizzera delle direttrici e dei direttori cantonali della sanità (CDS) con il DFI e l'UFSP è stata descritta come efficace, trasparente e aperta. Il direttore dell'UFSP è stato regolarmente in contatto diretto con i direttori della sanità dei Cantoni più colpiti. Questa comunicazione è avvenuta grazie a contatti esistenti, spesso informali. Nell'ambito della formazione postobbligatoria vi è stato un buon coordinamento con i Cantoni e il mondo economico per quanto riguarda i diplomi di fine tirocinio. La taskforce tripartita tirocinio 2020 con le organizzazioni mantello, le parti sociali, la Conferenza svizzera degli uffici della formazione professionale (CSFP) e la Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione (SEFRI) si è dimostrata valida e ha contribuito a garantire un rapido consenso sulle procedure di qualificazione nella formazione professionale. Al contrario non è stato possibile trovare una soluzione uniforme per quanto riguarda gli esami di maturità, dove la Confederazione non ha particolari competenze.

Tuttavia, nonostante la collaborazione sostanzialmente buona è stato criticato il fatto che, soprattutto all'inizio della crisi, l'organizzazione fosse ancora poco coordinata sul versante dell'Amministrazione federale. I primi Cantoni a essere colpiti, come il Ticino, hanno quindi avuto difficoltà ad ottenere dalla Confederazione risposte tempestive alle loro domande e alle loro esigenze. I Cantoni hanno inoltre ritenuto insoddisfacenti i processi di consultazione, soprattutto all'inizio della crisi e al momento del ritorno alla situazione particolare. La cooperazione tra Confederazione e Cantoni è stata resa più difficile anche dal fatto che all'inizio della crisi non sono stati istituiti chiari canali di informazione, comunicazione e consultazione. Nel corso della crisi, tuttavia, il coinvolgimento dei Cantoni è migliorato.

Campo d'intervento: Coinvolgimento precoce dei Cantoni

La differenza maggiore nella valutazione della collaborazione tra Confederazione e Cantoni emerge nel momento del coinvolgimento, che questi ultimi valutano in modo molto più critico.

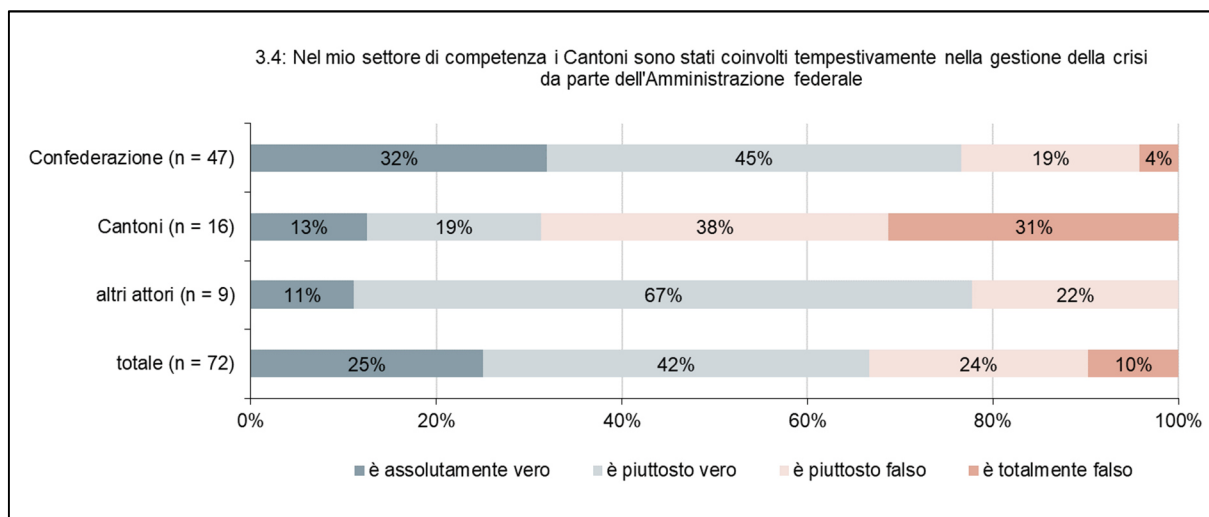


Figura 114: Ripartizione delle risposte alla domanda sul momento del coinvolgimento dei Cantoni in base ai gruppi di attori intervistati

Sebbene l'Amministrazione federale intendesse informare tempestivamente i Cantoni in merito alle modifiche previste delle ordinanze e ad altre misure, la rapidità degli eventi verificatisi e le reazioni che ne sono derivate spesso non hanno consentito una consultazione seria. La maggioranza dei Cantoni non è stata in grado di esprimere un parere fondato sulle decisioni previste, il che ha reso più difficile la successiva attuazione. Anche nel caso di ordinanze che hanno avuto un impatto diretto sull'attuazione nei Cantoni, questi ultimi sono stati consultati troppo tardi, troppo poco o per niente. Di conseguenza alcune ordinanze non erano in parte sufficientemente dettagliate per l'attuazione nei Cantoni, che sono stati sorpresi dalle conseguenze finanziarie delle decisioni federali. Gli intervistati erano consapevoli che nel corso di una crisi in cui si deve lavorare e decidere con margini di tempo molto stretti non è possibile sottoporre ogni progetto a consultazione. Sarebbe ciononostante opportuno perseguire uno scambio costante.

Massima 1

I Cantoni devono essere consultati nella misura del possibile anche in caso di crisi, prima che sia decisa una misura che li riguarda direttamente o che comporta ripercussioni finanziarie su di loro.

Campo d'intervento: Definizione di servizi di contatto per la crisi in corso

Durante la prima fase della crisi di coronavirus sia la Confederazione sia i Cantoni non disponevano di servizi di contatto e servizi di riferimento chiaramente definiti. Ciò ha reso difficile per l'Amministrazione federale coinvolgere i Cantoni nel processo legislativo. I Cantoni, a loro volta, non disponevano di un servizio di riferimento per domande e spiegazioni dopo che erano state decise le misure. Per poter essere consultati in modo rapido ed efficiente, i Cantoni devono organizzarsi e coordinarsi meglio. Per l'Amministrazione federale le posizioni spesso divergenti dei Cantoni rappresentavano una sfida. Data la mancanza di coordinamento tra i Cantoni, temi come il tracciamento dei contatti o gli esami di maturità hanno dato vita a un moltiplicarsi di soluzioni. Nei Cantoni sono stati sviluppati diversi sistemi di tracciamento dei contatti mentre gli esami di maturità si sono tenuti soltanto in alcuni di essi. Inoltre alle autorità

federali non era chiaro se avrebbero dovuto rivolgersi alla Conferenza dei governi cantonali (CdC), alle conferenze dei direttori cantonali o direttamente ai singoli governi cantonali per ottenere rapidamente un riscontro consolidato e significativo da parte dei Cantoni. Il coordinamento tra le conferenze inter-cantonali nonché tra queste conferenze e i governi cantonali deve essere migliorato.

Massima 2

I canali di informazione, comunicazione e consultazione tra Confederazione e Cantoni devono essere chiaramente definiti. Sarebbe auspicabile che entrambe le parti introducessero servizi di contatto chiaramente definiti.

Campo d'intervento: Coordinamento durante la transizione

In una situazione straordinaria il Consiglio federale può ordinare le misure necessarie per l'intero Paese o per singole parti del Paese. In questa situazione d'emergenza reale la competenza decisionale spetta alla Confederazione, che deve consultare per quanto possibile i diretti interessati e i Cantoni. Nella situazione particolare, invece, il Consiglio federale decide eventuali misure dopo aver sentito i Cantoni. In questa situazione i Cantoni sono nuovamente investiti di maggiore responsabilità. A seconda del settore e del livello di dettaglio il potere decisionale o la responsabilità spettano poi alla Confederazione o ai Cantoni.

Il ritorno dalla situazione straordinaria alla situazione particolare di fine giugno 2020 non è stato sufficientemente coordinato. I Cantoni avrebbero dovuto essere contattati tempestivamente prima di questa transizione, in modo da potersi preparare meglio alla nuova situazione. A causa della mancanza di coordinamento durante la transizione i Cantoni e l'Amministrazione federale avevano una comprensione diversa dei loro ruoli, nuovi e precedenti. Contrariamente al passaggio dalla situazione particolare alla situazione straordinaria, in occasione del ritorno alla situazione particolare c'è stato tempo sufficiente per ridefinire la ripartizione dei compiti, delle competenze e delle responsabilità fra l'Amministrazione federale e i Cantoni. Il Consiglio federale avrebbe dovuto sostenere i Cantoni, soprattutto all'inizio del ritorno alla situazione particolare, poiché la legge sulle epidemie gli consente di continuare a ordinare misure dopo aver sentito i Cantoni.

Massima 3

Per garantire un ritorno senza intoppi dalla situazione straordinaria alla situazione particolare è necessario un buon coordinamento tra Confederazione e Cantoni.

Campo d'intervento: Informazione privilegiata dei Cantoni

Spesso le informazioni sono giunte troppo tardi alle autorità di esecuzione, rendendo loro difficoltosa l'attuazione delle misure e la comunicazione con l'opinione pubblica. In alcuni casi i Cantoni sono stati addirittura sorpresi dai servizi dei media. È importante che i Cantoni siano informati sulle tempistiche, le modalità e le ragioni dell'adozione di una decisione. Nel caso delle ordinanze, in particolare, non sempre si conoscevano i retroscena e non era chiaro quando le relative spiegazioni sarebbero state disponibili. È indispensabile garantire che il livello di informazione e di conoscenza delle decisioni e delle misure adottate sia uguale per tutti e che le autorità responsabili dell'esecuzione siano informate prima della popolazione e dei media. Ciò facilita un'attuazione rapida e uniforme e favorisce la comunicazione dei Cantoni all'opinione pubblica.

Massima 4

I servizi della Confederazione, i Cantoni e le associazioni devono essere informati, nella misura del possibile, prima dei media. Occorre prevedere i relativi meccanismi per l'informazione privilegiata delle autorità di esecuzione.

È stato inoltre criticato il fatto che talvolta le informazioni dell'Amministrazione federale ai Cantoni e a terzi fossero trasmesse in modo troppo poco vincolante e in modo troppo informale. La gestione di tali informazioni tendenzialmente informali e non vincolanti si è rivelata difficile. È importante che le informazioni siano trasmesse in modo uniforme e formale, affinché le autorità competenti possano prendere gli opportuni provvedimenti.

Raccomandazione 9

La CaF e il DFGP devono esaminare, insieme alla Conferenza dei cancellieri di Stato e alla Conferenza dei governi cantonali, le massime di cui sopra, tenendo conto delle basi già sviluppate dal DFI e dalla CDS, determinare l'ulteriore procedura e successivamente informare dei risultati il Dialogo federalista. Su questa base saranno in seguito precisati di comune accordo i compiti, le competenze e le responsabilità della Confederazione e dei Cantoni in caso di crisi che devono ancora essere chiariti, come i processi e i servizi di contatto.

2.5. Collaborazione con altri attori nazionali e internazionali (scienza, economia, società, socialità)

La collaborazione instaurata tra l'Amministrazione federale e gli altri attori ha funzionato generalmente bene. L'86 per cento degli intervistati ha dichiarato che l'Amministrazione federale, nel suo settore di competenza, si è avvalsa delle giuste collaborazioni. Quasi altrettanti intervistati ritengono che il grado del coinvolgimento di altri attori era adeguato alla situazione e orientato ai risultati.

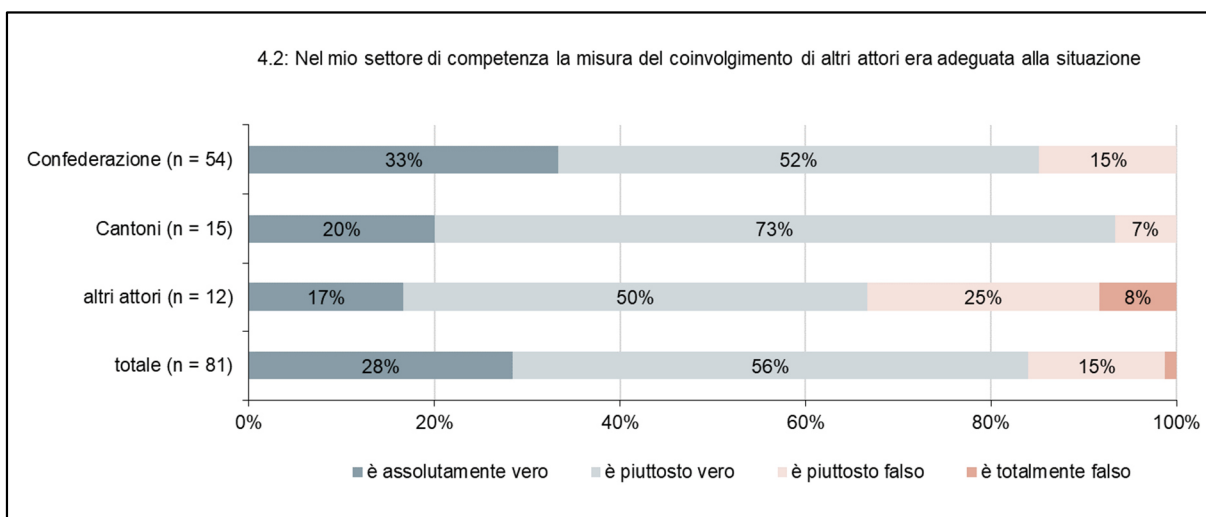


Figura 4: Ripartizione delle risposte alla domanda sull'adeguatezza alla situazione dell'entità del coinvolgimento di altri attori, secondo i gruppi di attori intervistati

Tuttavia, il coinvolgimento non è stato abbastanza sistematico e la cooperazione non ha funzionato altrettanto bene in tutti i settori. Ad esempio, le opinioni e le richieste di alcune **associazioni attive nel settore della salute** e dei loro membri non sono state considerate a sufficienza. Le organizzazioni mantello degli ospedali (H+), di Spitex, dei professionisti delle cure infermieristiche (ASI), della Federazione dei medici svizzeri (FMH) e degli istituti sociali e di cura svizzeri (CURAVIVA) non sono state dovutamente ascoltate. È stata dedicata troppo poca attenzione alle ripercussioni sociali. Le esigenze in questo settore non sono state formalmente integrate nell'attività degli stati maggiori di crisi.

Sebbene la **comunità scientifica** abbia dimostrato fin dall'inizio una grande disponibilità a fornire con le sue competenze specialistiche il proprio contributo alla gestione della crisi, ci è voluto molto tempo per instaurare una collaborazione. Circa il 36 per cento degli intervistati ha dichiarato di essere stato consultato troppo tardi. Le divergenze già presenti prima della crisi tra l'UFSP e gli specialisti nei settori dell'epidemiologia e della virologia si sono in parte riproposte anche durante la crisi. Così, la collaborazione è risultata inizialmente piuttosto difficile e caratterizzata da una certa diffidenza. Con l'istituzione della Swiss National COVID-19 Task Force, la comunità scientifica è stata meglio coinvolta, a beneficio di una migliore collaborazione.

Per quanto riguarda il coinvolgimento dell'**economia**, i canali collaudati e le commissioni esistenti si sono rivelati preziosi. È stato possibile mantenere e ampliare la consolidata struttura tripartita della collaborazione tra economia, partner sociali e rispettivamente la SECO o il Consiglio federale anche durante la crisi. Grazie a una piattaforma di coordinamento la SECO ha cercato quasi quotidianamente uno scambio con i partner sociali ed economici, i quali sono stati informati degli ultimi sviluppi e hanno potuto dare voce alle loro richieste. Le commissioni esistenti hanno consentito di rispondere rapidamente alle esigenze degli attori economici. Per questioni particolari, un organo del Consiglio federale ha riunito le parti sociali in modo da poter elaborare soluzioni comuni. *economiesuisse* rappresentava il settore economico in seno allo Stato maggiore di crisi del Consiglio federale per la gestione della pandemia da coronavirus (SMCC): tale rappresentanza è considerata dagli intervistati come troppo unilaterale. Tutto sommato, tuttavia, il settore economico è stato ben coinvolto nella gestione di crisi dell'Amministrazione federale, talvolta forse in misura troppo importante. Alcune associazioni di categoria hanno esercitato una forte pressione sulle decisioni del Consiglio federale, cosa che è stata particolarmente evidente nella fase iniziale.

Oltre alla comunità scientifica ed economica, **altri attori** sono stati coinvolti nella gestione di crisi dell'Amministrazione federale. Nel settore dell'educazione, ad esempio, si è instaurata una buona collaborazione con le università e nel quadro del partenariato nella formazione professionale. È inoltre stato avviato uno scambio internazionale, ad esempio in seno al Comitato direttivo DACH, in cui è stato possibile confrontarsi sulle decisioni riguardanti la chiusura delle scuole e i piani di protezione. È stata inoltre mantenuta una stretta collaborazione con i governi esteri per garantire la buona riuscita del rimpatrio di cittadini svizzeri. Il DFAE e il dipartimento presidenziale del DATEC hanno curato un vivace scambio con i rappresentanti di numerosi governi e dell'UE.

La **collaborazione internazionale** con i Paesi limitrofi si è rivelata difficile in determinati settori, specie all'inizio della crisi, perché alcuni Paesi non hanno voluto coordinarsi nell'ambito di strutture europee, bensì prendere decisioni unilaterali per il loro Paese. La dimensione di politica estera della crisi è stata un po' trascurata. Circa la metà degli interpellati che si sono pronunciati su questo aspetto ha infatti dichiarato che il coinvolgimento dei governi esteri e delle organizzazioni internazionali è stato troppo tardivo. Negli stati maggiori non è stato tenuto sufficientemente conto delle sfide a livello di politica estera e della rete esterna svizzera. Di conseguenza, l'allentamento delle restrizioni d'ingresso a partire da maggio è avvenuto in modo poco coordinato e in alcuni casi senza il coinvolgimento del DFAE. Sarebbe stato opportuno coinvolgere tempestivamente il DFAE anche per quanto riguarda la comunicazione con gli Stati confinanti. L'assenza di una collaborazione strutturata tra il DFAE e l'UFSP, come pure le scarse

conoscenze dei rispettivi metodi di lavoro e delle rispettive responsabilità, non hanno certo agevolato la collaborazione sulle questioni dell'allentamento delle restrizioni d'entrata, dei provvedimenti medici al confine e della garanzia dell'approvvigionamento di medicinali. In fase di analisi delle basi della gestione di crisi (raccomandazione 1), occorrerà stabilire le modalità per assicurare in futuro un coinvolgimento sistematico del DFAE e tenere considerazione gli aspetti di politica estera nella gestione di crisi dell'Amministrazione federale.

Campo d'intervento: Coinvolgimento delle istituzioni esistenti

Il coinvolgimento di altri attori nella gestione di crisi ha funzionato in modo rapido e senza intoppi quando è stato possibile fare capo a contatti esistenti, ad esempio nei settori dell'economia, dei partner sociali, dell'educazione o della politica delle frontiere. Per quanto riguarda la comunità scientifica, la società civile o le associazioni attive nel settore della salute, simili contatti non esistevano o non si è fatto capo a reti esistenti, il che ha reso la collaborazione più difficile. Affinché nel caso di una crisi futura i diversi partner esterni dell'Amministrazione federale possano essere rapidamente consultati e partecipare sistematicamente allo sviluppo di misure, è necessario mantenere e ampliare al meglio le reti esistenti dei dipartimenti e uffici.

Raccomandazione 10

I Dipartimenti e la Cancelleria federale si adoperano al fine di integrare le reti esistenti nella gestione di crisi dell'Amministrazione federale.

Nel rapporto in adempimento del postulato Michel (20.3280) si discuterà di ulteriori possibilità di coinvolgere maggiormente la comunità scientifica nella gestione di crisi dell'Amministrazione federale.¹⁹

2.6. Comunicazione

La comunicazione di crisi è una componente essenziale nella gestione delle crisi. Mentre lo scopo primario della comunicazione interna è di assicurare lo stesso livello di informazione e conoscenze per tutti i responsabili, la comunicazione esterna si prefigge di informare i media e il pubblico nel modo più tempestivo, completo, coerente e veritiero possibile.

La comunicazione esterna è stata valutata dalla grande maggioranza da molto buona a eccellente. In particolare è stata apprezzata l'interazione tra le conferenze stampa del Consiglio federale e le informazioni specialistiche alla stampa, tenutesi regolarmente, interazione che si è rivelata efficace e che ha instaurato un clima la fiducia. Il coinvolgimento dei Cantoni nella strategia di comunicazione ufficiale grazie a conferenze telefoniche settimanali, l'intesa sui mezzi di comunicazione, lo scambio di dichiarazioni autorizzate, di comunicati stampa e informazioni preliminari hanno portato a un elevato grado di coerenza nella comunicazione esterna. Tenuto conto della situazione straordinaria, si può affermare che la comunicazione esterna – coordinata dalla Cancelleria federale – ha funzionato molto bene ed è stata molto efficace. Il Consiglio federale è stato percepito, grazie alla sua comunicazione esterna, come un organo che agisce in modo coerente.

¹⁹ Po. Michel 20.3280, «Utilizzare il potenziale scientifico per affrontare periodi di crisi»

Tuttavia, alcuni punti devono essere migliorati nella comunicazione esterna in caso di crisi. Sono emerse criticità quando in alcuni casi sono state fornite risposte alle domande dei media o informazioni su aspetti che non erano scientificamente dimostrati, né sufficientemente chiariti o discussi con gli organismi interessati. Questo a discapito della chiarezza nella comunicazione esterna, per esempio riguardo al tema dell'uso della mascherina o del contatto tra bambini e nonni. In futuro le dichiarazioni e i dati dovranno essere verificati e fondati su fatti scientifici e atti normativi.

Esiste inoltre un margine di miglioramento per quanto riguarda la presentazione dei dati nell'ambito di un'informazione o una comunicazione facilmente comprensibili. L'Amministrazione federale avrebbe dovuto essere in grado di fornire fin dall'inizio alla popolazione dati e cifre in una forma comprensibile (cfr. raccomandazione 8). Si critica inoltre il fatto che, con il ritorno alla situazione particolare, la cadenza della comunicazione del Consiglio federale si sia diradata. Nonostante la gestione decentralizzata della crisi, il Consiglio federale dovrebbe assumere un ruolo importante nella comunicazione in caso di crisi anche durante la situazione particolare (cfr. massima 3, raccomandazione 9).

Campo d'intervento: Comunicazione interna

La comunicazione interna, in seno all'Amministrazione federale, è valutata più severamente, anche se in generale ha funzionato bene. Sebbene il 71 per cento degli interpellati l'abbia percepita come coordinata o piuttosto coordinata, la comunicazione interna è stata altresì caratterizzata da improvvisazioni o è avvenuta per vie informali. In alcuni casi è stata imprecisa, proveniva da canali diversi e a volte è avvenuta in ritardo. È stato inoltre rimproverato all'Ufficio federale del personale (UFPER) di aver informato con cadenza troppo diradata e tardivamente, ad esempio sul tema del telelavoro. Al fine di migliorare la comunicazione interna, occorre rivedere i processi d'informazione e comunicazione all'interno dell'Amministrazione federale e definire chiaramente i compiti, le competenze e le responsabilità.

Raccomandazione 11

Il DFF (UFPER), d'intesa con la Cancelleria federale, riesamina i compiti, le competenze e le responsabilità, nonché i processi d'informazione e comunicazione per quanto concerne la comunicazione ai collaboratori. All'occorrenza, sarà necessario adeguare le basi esistenti o, se necessario, elaborarne di nuove.

3. Conclusioni e prospettive

Dall'inizio dell'anno, il nuovo coronavirus si sta diffondendo a macchia d'olio, facendo precipitare tutti i Paesi del mondo in crisi sanitarie ed economiche. La portata della pandemia di COVID-19 ha colto di sorpresa anche la Svizzera. La diffusione del virus rappresenta una grande sfida per lo Stato, l'economia e la società, che può essere affrontata solo con una gestione efficace ed efficiente della crisi. Il presente rapporto ha valutato l'efficacia e l'efficienza dello strumento della gestione di crisi dell'Amministrazione federale durante la prima fase della pandemia di COVID-19. L'attenzione è stata focalizzata sulla funzionalità della gestione di crisi a livello organizzativo in relazione con le varie problematiche. È considerata efficace, se gli organi competenti sono stati coinvolti nel processo decisionale o nello sviluppo dei prodotti e se i prodotti sono stati resi disponibili in una forma adeguata. Si considera che abbia funzionato in modo efficiente, se l'onere per il coordinamento e la collaborazione è stato esiguo e non si sono venute a creare sovrapposizioni.

Nel periodo in rassegna, la gestione di crisi dell'Amministrazione federale si è dimostrata efficace nella maggior parte dei casi. In seno alla Confederazione, gli organi e gli attori competenti sono per lo più stati coinvolti nel processo decisionale e nello sviluppo dei prodotti: è stato così possibile realizzare in larga misura prodotti adeguati e di buona qualità – coerenti, comprensibili e completi. Tuttavia, le basi su cui il Consiglio federale ha fondato le sue decisioni avrebbero dovuto essere sviluppate in primo luogo dagli Stati maggiori di crisi sovraordinati, ossia dallo SMFP e dallo SMCC. In tale ambito questi ultimi non hanno svolto il loro compito in modo adeguato. Per quanto riguarda i prodotti, l'alta qualità delle ordinanze di necessità è stata evidente. Tuttavia le relative spiegazioni sono state criticate perché a volte erano troppo imprecise e sollevavano interrogativi. Nonostante i singoli punti deboli, la comunicazione verso l'esterno è stata molto efficace e i media e la popolazione sono stati informati in modo completo e tempestivo sugli sviluppi e le decisioni più recenti. L'interazione tra gli incontri con gli operatori dei media e le conferenze stampa del Consiglio federale ha favorito un clima di fiducia, tanto che il Consiglio federale è stato percepito come un organo che agisce in modo coerente.

Esternamente alla Confederazione, alcuni partner, come i rappresentanti della comunità scientifica, sono stati coinvolti troppo tardi nella gestione della crisi. Altri, come le associazioni mantello del settore sanitario, non sono riusciti a dare voce alle loro richieste. Anche i Cantoni non sono stati sufficientemente informati e consultati nel corso della situazione straordinaria. In linea di principio, tuttavia, sono stati coinvolti gli organi pertinenti, sia internamente che esternamente, al fine di trovare soluzioni adeguate e praticabili per varie questioni, come la chiusura e l'apertura delle frontiere, la sicurezza dell'assistenza sanitaria e l'apertura degli esercizi della ristorazione. In sintesi, si può dire che, nonostante la rapidità con cui si sono susseguiti gli eventi e la situazione in costante mutamento, sono stati realizzati prodotti coerenti che hanno contribuito in modo determinante alla gestione della crisi.

Per quanto riguarda l'efficienza della gestione di crisi dell'Amministrazione federale, il quadro è un po' diverso. La collaborazione all'interno dell'Amministrazione federale è stata efficiente in alcuni settori. Nel caso della gestione della continuità operativa (BCM), ad esempio, è stato possibile garantire rapidamente la continuità operativa con uno sforzo relativamente ridotto. In altri settori invece, come la collaborazione e il coordinamento della gestione di crisi, vi sono margini di miglioramento, in quanto gli Stati maggiori di crisi sovraordinati, ossia lo SMCC e lo SMFP non hanno svolto appieno i loro compiti. Essi sono infatti stati utilizzati più come piattaforme di scambio e di informazione che non come organi per il coordinamento e la preparazione delle decisioni del Consiglio federale. La gestione di crisi è stata condotta in gran parte da organi dipartimentali anche se, in ragione della sua entità, la crisi si sarebbe dovuta imperativamente affrontare su base interdipartimentale. Lo sforzo di coordinamento per gli Stati maggiori di crisi dipartimentali e per i Dipartimenti è stato quindi relativamente elevato. Anche la comunicazione interna si è rivelata in parte inefficiente. È funzionata in generale, ma spesso è avvenuta troppo tardi o sono venute a crearsi sovrapposizioni.

Anche la collaborazione con enti esterni presenta un quadro poco uniforme dal punto di vista dell'efficienza. La collaborazione con i Cantoni è stata rapida e mirata nella misura in cui si è basata su strutture e contatti già esistenti. In caso contrario, lo sforzo di coordinamento è risultato piuttosto elevato. È emerso che i canali di informazione, comunicazione e consultazione tra Confederazione e Cantoni devono essere definiti più chiaramente da entrambe le parti. Lo stesso vale per la collaborazione con gli attori nazionali e internazionali nei settori della scienza, dell'economia, della società e della socialità. I settori appena citati sono stati coinvolti nella gestione di crisi dell'Amministrazione federale e hanno potuto contribuire con le loro competenze specialistiche. In alcuni casi, tuttavia, è stato dapprima necessario stabilire i contatti e istituire gli organi per la collaborazione. La collaborazione deve diventare più efficiente: le reti esistenti nella situazione normale vanno ampliate in modo da poter essere impiegate anche in caso di crisi. Inoltre, è stata riscontrata una mancanza di efficienza nell'assicurare le scorte di materiali critici. Sono stati compiuti sforzi enormi per procurarsi il materiale di protezione medico di base. Per incrementare l'efficienza, occorre chiarire le responsabilità della Confederazione e dei Cantoni in materia di pianificazione, approvvigionamento, stoccaggio e finanziamento. Un'ulteriore lacuna in termini di efficienza è stata riscontrata nel settore della gestione dei dati e delle informazioni. Le informazioni pertinenti sono state raccolte, ma spesso non sono state condivise tra i settori o i dipartimenti. Inoltre, i diversi e in parte superati sistemi di trasmissione e le severe esigenze in materia di protezione dei dati hanno richiesto un notevole sforzo per la raccolta e l'elaborazione dei dati. Per aumentare l'efficienza, in questo ambito deve essere creato un sistema di trasmissione dei dati compatibile.

A posteriori, nel periodo in esame la gestione di crisi dell'Amministrazione federale ha conseguito fondamentalmente buoni risultati, anche se non si è rivelata efficace ed efficiente in pari misura in tutti i settori. L'Amministrazione federale e il Consiglio federale sono stati sempre in grado di agire e prendere decisioni e il sovraccarico del sistema sanitario è stato in larga misura evitato senza un impatto eccessivo sull'economia. Nella prima fase della pandemia di COVID-19 si può quindi constatare una gestione di crisi per lo più efficace con un margine di miglioramento in termini di efficienza. I campi d'intervento individuati offrono l'opportunità di migliorare la gestione di crisi, sia nel prosieguo della pandemia sia per le crisi future.

Circa nove mesi dopo il primo caso di COVID-19 registrato sul suo territorio, la Svizzera si trova ancora nel pieno della gestione della crisi. Mentre durante l'estate il numero dei contagi è rimasto contenuto, in autunno è esploso con la seconda ondata della pandemia. Il numero dei contagi, dei ricoveri e dei decessi è di nuovo in forte aumento e ha raggiunto un picco senza precedenti nel mese di novembre. La vita pubblica è stata ancora una volta fortemente limitata dalla Confederazione e dai Cantoni. Formazioni dell'esercito sono state nuovamente mobilitate per sostenere il sistema sanitario. Tuttavia, in molti ospedali i letti in terapia intensiva sono stati talvolta appena sufficienti. La Svizzera si trova tuttora in situazione particolare. La competenza per la gestione delle crisi spetta quindi principalmente ai Cantoni, che emanano misure e disposizioni a seconda della situazione del proprio Cantone. Nondimeno, l'obiettivo perseguito rimane lo stesso della situazione straordinaria, ossia evitare che il sistema sanitario collassi, adottando misure volte a limitare i danni economici a medio e lungo termine. In caso di situazione particolare, il Consiglio federale può decidere misure dopo aver consultato i Cantoni. Questa interazione tra Confederazione e Cantoni si è rivelata valida dall'estate 2020? Come si è sviluppato lo scambio tra Consiglio federale, Parlamento e Amministrazione federale? Queste e altre domande saranno esaminate in un'ulteriore valutazione.

Allegato

Allegato 1: Rassegna delle raccomandazioni destinate al Consiglio federale

Raccomandazione 1 La Cancelleria federale e i dipartimenti esaminano se le ordinanze, le istruzioni, i piani strategici e le strategie attualmente in vigore concernenti la gestione delle crisi debbano essere modificati per meglio affrontare una crisi complessa e di lunga durata nella quale sono coinvolti più dipartimenti.
Raccomandazione 2 La Cancelleria federale esamina insieme ai dipartimenti i compiti, le competenze e le responsabilità nonché la composizione dello SMFP, dello Stato maggiore di crisi ad hoc del Consiglio federale e degli Stati maggiori di crisi dipartimentali istituiti, li coordina ed eventualmente rielabora le corrispondenti ordinanze e istruzioni. Nel fare ciò, tiene conto anche della ripartizione dei ruoli tra le organizzazioni di crisi e la struttura dipartimentale ordinaria.
Raccomandazione 3 La Cancelleria federale e il DFF (UFPER), insieme ai Dipartimenti, approntano una formazione e una formazione continua uniforme e regolare dei membri dei propri Stati maggiori di crisi nonché dei propri dirigenti e delle persone chiave nella gestione delle crisi. Prestano inoltre maggiore attenzione all'avvio della gestione di crisi.
Raccomandazione 4 Il DFI (UFSP), in collaborazione con il DDPS e il DEFR, gli uffici/ i servizi federali competenti e le pertinenti autorità cantonali, individua le lacune significative nell'approvvigionamento di beni e prodotti medici durante la crisi di COVID-19 e sottopone al Consiglio federale un piano di attuazione di misure di miglioramento.
Raccomandazione 5 L'UFAE valuta insieme ad altri servizi competenti, anche cantonali, per quali beni critici occorre garantire l'approvvigionamento in caso di una crisi nazionale o internazionale. Vanno chiariti la pianificazione, l'acquisto, lo stoccaggio e il finanziamento di tali beni. Occorre inoltre definire chi decide in merito agli acquisti in caso di crisi. Il materiale a disposizione andrà poi esaminato a scadenze regolari mediante un controlling ancora da definire che sarà oggetto di rapporto.
Raccomandazione 6 Il servizio di coordinamento della gestione dei rischi della Confederazione (DFF/AFF) esamina, in collaborazione con i dipartimenti e la Cancelleria federale, se sia necessaria una formazione uniforme per tutta la Confederazione e se il BCM debba essere integrato maggiormente nelle esercitazioni di crisi. I dipartimenti e la Cancelleria federale riferiranno come finora sul BCM nel loro rendiconto annuale sulla gestione dei rischi.
Raccomandazione 7 L'UFPER esamina come, in caso di crisi, il personale dell'Amministrazione federale possa essere meglio preparato ad assumere altre funzioni necessarie (ad es. rotazione dei posti di lavoro, affiancamento) e impiegato in modo più flessibile (ad es. borsa posti di lavoro).

Raccomandazione 8

Il DFI, in collaborazione con il DDPS, migliora la gestione dei dati nel settore della sanità. A tal fine è necessario in particolare creare le condizioni per la trasmissione di informazioni all'interno dell'Amministrazione federale e garantire la compatibilità nella trasmissione di dati con i Cantoni e gli altri organi competenti. Vanno inoltre migliorate le presentazioni delle analisi statistiche. I lavori già avviati in questo settore devono essere accelerati. È necessario utilizzare e coordinare le sinergie con i lavori pianificati dalla CaF (TDT).

Raccomandazione 9

La CaF e il DFGP devono esaminare, insieme alla Conferenza dei cancellieri di Stato e alla Conferenza dei governi cantonali, le massime di cui sopra, tenendo conto delle basi già sviluppate dal DFI e dalla CDS, determinare l'ulteriore procedura e successivamente informare dei risultati il Dialogo federalista. Su questa base saranno in seguito precisati di comune accordo i compiti, le competenze e le responsabilità della Confederazione e dei Cantoni in caso di crisi che devono ancora essere chiariti, come i processi e i servizi di contatto.

Raccomandazione 10

I Dipartimenti e la Cancelleria federale si adoperano al fine di integrare le reti esistenti nella gestione di crisi dell'Amministrazione federale.

Raccomandazione 11

Il DFF (UUPER), d'intesa con la Cancelleria federale, riesamina i compiti, le competenze e le responsabilità, nonché i processi d'informazione e comunicazione per quanto concerne la comunicazione ai collaboratori. All'occorrenza, sarà necessario adeguare le basi esistenti o, se necessario, elaborarne di nuove.

Allegato 2: Elenco degli indicatori

Per ogni oggetto della valutazione è stato compiuto un confronto retrospettivo, sulla base di indicatori, tra la situazione attuale e la situazione auspicata. Ai partecipanti al sondaggio online è stato chiesto di esprimere per ogni indicatore una valutazione secondo una scala di criteri. Gli indicatori coprono ciascuno solo una parte dell'obiettivo, in modo da evidenziarne un determinato aspetto. Grazie agli indicatori è stato possibile ottenere un giudizio sugli oggetti della valutazione, aggiungendo una dimensione quantitativa ai risultati qualitativi (sulla base di colloqui, domande aperte nel sondaggio online e analisi dei documenti).

Oggetto della valutazione	Obiettivo	N.	Indicatore
Attuazione della gestione di crisi secondo gli elementi di base	Le basi della gestione di crisi si sono dimostrate valide.	1.1	Le basi per la gestione di crisi dell'Amministrazione federale rilevanti per il mio settore di competenza erano conosciute.
		1.2	Per il mio settore di competenza, in considerazione delle sfide poste dalla crisi, erano disponibili basi adeguate dell'Amministrazione federale per la gestione di crisi.
		1.3	Le basi dell'Amministrazione federale disponibili hanno concesso sufficiente margine di manovra per agire in modo adeguato alla situazione.

Oggetto della valutazione	Obiettivo	N.	Indicatore
Collaborazione tra organi e Amministrazione federale	La collaborazione tra gli organi e dell'Amministrazione federale si è dimostrata valida.	2.1	Le competenze e i compiti tra gli organi (strutture ordinarie e organi di crisi) erano definiti chiaramente.
		2.2	La collaborazione tra gli organi (strutture ordinarie e organi di crisi) ha permesso di preparare decisioni tempestive.
		2.3	Il coordinamento tra gli organi (strutture ordinarie e organi di crisi) ha permesso di adempiere i compiti tempestivamente.
Collaborazione tra Amministrazione federale e Cantoni	La collaborazione tra l'Amministrazione federale e i Cantoni si è dimostrata valida.	3.1	Nel mio settore di competenza, il disciplinamento delle responsabilità degli organi preposti alla gestione di crisi dell'Amministrazione federale e dei Cantoni si è dimostrato valido.
		3.2	Nel mio settore di competenza, la collaborazione degli organi preposti alla gestione di crisi dell'Amministrazione federale era coordinata con gli organi dei Cantoni.
		3.3	Nel mio settore di competenza, i Cantoni sono stati coinvolti in modo appropriato nella gestione di crisi dell'Amministrazione federale.
		3.4	Nel mio settore di competenza, i Cantoni sono stati coinvolti al momento giusto nella gestione di crisi dell'Amministrazione federale.
Collaborazione tra Amministrazione federale e altri attori (attori esterni all'Amministrazione federale e ai Cantoni)	La collaborazione tra l'Amministrazione federale e gli altri attori si è dimostrata valida.	4.1	Nel mio settore di competenza, l'Amministrazione federale ha collaborato con altri attori idonei.
		4.2	Nel mio settore di competenza, la misura in cui gli altri attori sono stati coinvolti era adeguata alla situazione.
		4.3	Nel mio settore di competenza, il coinvolgimento di altri attori nella gestione di crisi dell'Amministrazione federale era orientato ai risultati.
Prodotti: decisioni, istruzioni, proposte al Consiglio federale, documenti sull'evoluzione della situazione, basi decisionali	I prodotti elaborati si sono dimostrati validi.	5.1	Nel mio settore di competenza, i prodotti rilevanti per la preparazione delle decisioni sono stati resi disponibili tempestivamente.
		5.2	I prodotti risultanti dalla gestione di crisi erano di qualità sufficiente (coerenti, comprensibili, completi).
		5.3	I prodotti sviluppati dagli organi hanno dato un contributo determinante alla gestione della crisi.

Oggetto della valutazione	Obiettivo	N.	Indicatore
Informazione e comunicazione	L'informazione e la comunicazione si sono dimostrate valide.	6.1	Il mio organo ha ricevuto tempestivamente informazioni rilevanti dalla gestione di crisi dell'Amministrazione federale.
		6.2	Le informazioni che il mio organo ha ricevuto da altri organi dell'Amministrazione federale hanno dato un contributo determinante alla gestione della crisi.
		6.3	Le competenze per la comunicazione verso l'esterno dell'Amministrazione federale erano chiaramente definite.
		6.4	L'attuazione della comunicazione dell'Amministrazione federale verso l'esterno era coordinata.

Allegato 3: Elenco degli organi e delle organizzazioni intervistati

Gli organi e le organizzazioni seguenti sono stati invitati a esprimere il proprio parere nel quadro di un'intervista standardizzata e/o di un sondaggio online. L'elenco non consente di risalire ai partecipanti, poiché la Cancelleria federale ha deliberatamente scelto di anonimizzare i dati.

Amministrazione federale

CaF: Cancelleria federale
CaF: Informazione interdepartimentale Stato maggiore pandemia Coordinamento generale
Organo di coordinamento Legge sulle epidemie
Stato maggiore di crisi del Consiglio federale Corona
Stato maggiore federale Protezione della popolazione incl. Centrale nazionale d'allarme
DFAE: Segreteria generale / Stato maggiore di crisi
DFAE: Centro di gestione delle crisi
DFAE: Rete esterna
DFI: Stato maggiore di crisi Segreteria generale
DFI: Taskforce 2019-nCov (detta anche «Taskforce UFSP»)
DFI: Divisione malattie trasmissibili
DFI: Taskforce delle autorità responsabili sotto l'egida dell'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo
DFI: Ufficio federale delle assicurazioni sociali
DFI: Ufficio federale della cultura
DFI: Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria
DFI: Divisione Trasformazione digitale, UFSP
DFGP: Segreteria generale
DFGP: Stato maggiore Diritto. Supporto legislativo degli uffici specializzati (UFG)
DFGP: Organizzazione d'intervento fedpol
DFGP: Segreteria di Stato della migrazione
DDPS: SG DDPS commissione Corona
DDPS: Task Force Coordinamento degli acquisti di dispositivi medici
DDPS: Stato maggiore CEs / Stato maggiore di strategia militare

Amministrazione federale

DDPS: Comando Operazioni
DDPS: Organo di coordinamento sanitario
DDPS: Servizio delle attività informative della Confederazione
DDPS: Ufficio federale della protezione della popolazione
DDPS: Ufficio federale dello sport
DFF: Segreteria generale
DFF: Taskforce Trasporti aerei
DFF: Commissione Crisi finanziarie
DFF: gruppo di lavoro «Assicurazioni»
DFF: Stato maggiore di condotta CORONA AFD
DFF: Stato maggiore di crisi UFIT
DFF: Organo direzione informatica della Confederazione (ODIC)
DFF: Ufficio federale del personale
DFF: Ufficio federale delle costruzioni e della logistica
DFF: Servizio di coordinamento della gestione dei rischi Confederazione
DEFR: Segreteria generale
DEFR: TF COVID-19 & economia (SECO)
DEFR: TF COVID-19 & economia: gruppo di lavoro «Liquidità e aiuti finanziari» (AFF)
DEFR: TF COVID-19 & economia: gruppo di lavoro «AD» (SECO)
DEFR: TF COVID-19 & economia: gruppo di lavoro «Politica a favore delle PMI e turismo» (SECO)
DEFR: TF COVID-19 & economia: gruppo di lavoro «Congiuntura e politica congiunturale» (SECO)
DEFR: Commissione per la politica economica (SECO)
DEFR: Stato maggiore di crisi UFAE
DEFR: Ufficio federale dell'agricoltura
DEFR: Ufficio federale del servizio civile
DEFR: Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione
DEFR: Task Force «Diritto di locazione e crisi da coronavirus»
DATEC: Segreteria generale / Dipartimento della presidente della Confederazione
DATEC: ad-hoc per i trasporti pubblici (UFT) l'aviazione (UFAC)
DATEC: Organo direttivo Coordinamento dei trasporti in vista di casi di sinistro

Cantoni

Conferenza dei governi cantonali
Conferenza svizzera delle direttrici e dei direttori cantonali della sanità
Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione
Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia
Conferenza dei direttori cantonali dei trasporti pubblici
Conferenza governativa per gli affari militari, la protezione civile e i pompieri
Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali
Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica
Stato maggiore di condotta di polizia
Conferenza svizzera dei cancellieri di Stato

Cantoni

Associazione dei medici cantonali della Svizzera
Cancellerie di Stato / responsabili della comunicazione [una selezione di 5 Cantoni]
Conferenza svizzera dell'informazione nelle amministrazioni pubbliche

Altri attori

Una selezione di operatori dei media accreditati a Palazzo federale
economiesuisse
GastroSuisse
H+
Commissione federale per la preparazione e la risposta alle pandemie
Swiss National COVID-19 Science Task Force
Parlamento: Delegazione delle finanze
Parlamento: presidente CN, presidente CS
Autopostale: Stato maggiore di crisi
FFS: Stato maggiore di crisi
Unione sindacale svizzera
Unione svizzera delle arti e mestieri
Unione svizzera degli imprenditori
Banca nazionale svizzera
Swissgrid: Stato maggiore di crisi
Swiss International Airlines: Stato maggiore di crisi
Associazione svizzera dei media (VSM)

Allegato 4: Elenco delle valutazioni integrate relative alla pandemia di COVID-19

Il presente rapporto riprende le principali conclusioni e risultati delle seguenti valutazioni, già disponibili, in materia di gestione di crisi.

Consiglio federale	Rapporto del Consiglio federale del 27 maggio 2020 sull'esercizio delle competenze in materia di diritto di necessità e sull'attuazione delle mosioni di commissioni dall'inizio della crisi del coronavirus
Cancelleria federale	Settimane CSG della Cancelleria federale del 25 giugno 2020 di valutazione del periodo del coronavirus
Organo di coordinamento sanitario (OCSAN)	Rapporto di valutazione COVID-19: risultati OCSAN dei workshop Lessons Learned nel sistema sanitario del giugno/luglio 2020
Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE)	Gestione DFAE della crisi COVID-19: Lessons Learned: conclusioni sulla prima fase della gestione della crisi (gennaio – maggio 2020)
Segreteria generale DFAE	Rapporto sugli insegnamenti da trarre dalla prima fase della crisi da COVID-19 (15.01.2020 – 30.04.2020)
Controllo federale delle finanze	Verifiche COVID-19, rapporti intermedi dal 1° maggio al 1° giugno e dal 1° giugno al 31 luglio 2020

Stato maggiore di crisi del Consiglio federale per la gestione della pandemia da coronavirus (SMCC)	Rapporto finale del 19 giugno 2020
Punto di contatto società civile	Rapporto finale del 18 giugno 2020
Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca	Nota informativa: scioglimento della Task Force «COVID-19 & economia», 30 giugno 2020
Conferenza dei governi cantonali	COVID-19: gestione della crisi dal punto di vista dei Cantoni, stato al 24 settembre 2020 (al momento della stesura del presente rapporto, la CaF disponeva solo dei rapporti dei singoli Cantoni, senza una valutazione complessiva).