



Berna, 17 novembre 2021

Situazione delle donne e delle ragazze nei centri federali d'asilo: rapporto sull'attuazione delle misure in adempimento del postulato 16.3407 Feri del 9 giugno 2016

Nella sua seduta del 16 ottobre 2019 il Consiglio federale ha adottato il rapporto «Analisi della situazione delle donne rifugiate» in adempimento del postulato 16.3407 Feri. Il rapporto fa luce sulla necessità di intervenire nel contesto dell'alloggio e dell'assistenza delle donne e ragazze che chiedono asilo in Svizzera, identifica i campi d'azione e definisce su tale base un pacchetto di 18 misure.

Nella sua seduta odierna il Consiglio federale ha preso atto nei termini seguenti dell'avanzamento dell'attuazione nei centri federali d'asilo (CFA):

Alloggio a misura di donna	
<i>Camere munite di serratura</i>	
Misura 1: nel quadro della prossima revisione del Piano d'esercizio Alloggio (PE), la Segreteria di Stato della migrazione (SEM) verifica se si possa stralciare la menzione «nei limiti delle possibilità» della disposizione del PE riguardante l'obbligo di installare serrature nei dormitori.	Avanzamento dell'attuazione: dalla versione 2.0 del PE del 1° luglio 2020 è obbligatorio provvedere le camere di serrature a manopola. In virtù di ciò, in tutti i CFA le camere delle richiedenti l'asilo sono munite di serrature a manopola.
<i>Accesso agli impianti sanitari</i>	
Misura 2: la SEM valuta e garantisce, entro la fine del 2020, che le donne e le ragazze abbiano in qualsiasi momento un accesso libero e sicuro agli impianti sanitari. In questo contesto è tenuto conto in particolare del necessario piano di illuminazione.	Avanzamento dell'attuazione: la misura è pienamente attuata in tutti i CFA in cui vengono alloggiate donne e ragazze, compresi i che sono stati centri aperti o riaperti per accrescere le capacità ricettive durante la pandemia di COVID-19. Oltre ai necessari provvedimenti edili e a un piano di illuminazione adatto, all'occorrenza occorre garantire la presenza nei corridoi di collaboratrici incaricate della sicurezza, così da garantire alle richiedenti l'asilo un accesso sicuro agli impianti sanitari.
<i>Allestimento degli impianti sanitari</i>	
Misura 3: entro la fine del 2020 la SEM vaglia e, se necessario, adotta delle misure affinché l'allestimento degli impianti sanitari tenga debito conto delle esigenze specifiche delle donne e delle abitudini delle richiedenti.	Avanzamento dell'attuazione: in tutti i CFA in cui sono alloggiate donne e ragazze, gli impianti sanitari tengono conto delle esigenze specifiche delle donne nonché della privacy delle residenti. Grazie ad apposite separazioni, le donne e le ragazze dispongono di spazi separati per cambiarsi e accedere alle docce individualmente.

Assistenza e occupazione	
<i>Attività ricreative separate per genere</i>	
<p>Misura 4: nel quadro della prossima revisione del PE, la SEM riformula la norma secondo cui tutti i CFA devono offrire, nella misura del possibile, un'attività ricreativa specifica per le donne (con bambini). Questa la nuova formulazione della norma: «In ogni CFA vengono proposte anche attività ricreative separate per genere».</p>	<p>Avanzamento dell'attuazione: dalla versione 2.0 del PE del 1° luglio 2020 è obbligatorio impostare il programma di occupazione tenendo conto di tutti i gruppi target, tra cui anche quello delle donne e delle ragazze. Nel CFA di Boudry, per esempio, è stato allestito un locale per le donne, il quale funge da «spazio sicuro» e nel quale sono proposte esclusivamente attività destinate alle donne. In virtù dei piani di sicurezza dovuti al COVID-19, tuttavia, è stato necessario ridurre fortemente o addirittura sospendere, per un periodo protratto, le attività in comune per i richiedenti l'asilo alloggiati nei CFA.</p>

Assistenza sanitaria	
<i>Tenere conto della necessità di agire</i>	
<p>Misura 5: uno dei principali scopi del piano «Assistenza sanitaria per richiedenti l'asilo nei centri d'asilo della Confederazione e negli alloggi collettivi dei Cantoni» è di garantire l'accesso alla necessaria assistenza sanitaria. L'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) si fonda su una nozione di salute il più possibile a tutto campo. La valutazione deve tenere conto delle esigenze specifiche delle donne e delle vittime di violenza. Se necessario, di concerto con la SEM sono definite misure volte a migliorare l'individuazione e il trattamento di malattie trasmissibili e di altri problemi di salute che richiedono provvedimenti immediati.</p>	<p>Avanzamento dell'attuazione: nel 2020 e nel 2021 l'assistenza sanitaria per richiedenti l'asilo nei CFA è stata potenziata soprattutto per quanto riguarda la salute psichica. Oltre a una maggiore collaborazione con psichiatri (compresi specialisti in psicologia e psichiatria dell'adolescenza) sono state create offerte di sostegno psicosociale a bassa soglia. Nel CFA di Altstätten, per esempio, nel 2020-2021 si è svolto un progetto pilota nel cui contesto i richiedenti l'asilo hanno beneficiato di un'assistenza nella loro madrelingua da parte di persone con un passato migratorio. L'idea era di consentire ai richiedenti di affrontare ed elaborare i loro problemi psicologici. Dalla valutazione svolta nell'estate 2021 è emerso un plusvalore per le persone che hanno beneficiato dell'offerta; al momento è al vaglio l'eventualità di estendere quest'offerta ad altri CFA.</p> <p>Oltre a ciò, in Svizzera è in atto o in fase di sviluppo una serie di altre offerte di sostegno a bassa soglia. Uno studio dell'UFSP (Interface 2020) descrive questi interventi di breve durata; per la fine del 2021 è previsto un aggiornamento in merito all'avanzamento delle relative offerte. Inoltre l'UFSP ha commissionato uno studio (Zentrum Überleben 2020) teso a valutare strumenti (test psicologici) per la diagnosi e la valutazione precoce della salute psicologica dei richiedenti l'asilo e delle persone in fuga. L'obiettivo dei due studi è quello di sostenere la Confederazione e i Cantoni nella selezione di strumenti di test adeguati e nella moltiplicazione di interventi di breve durata.</p> <p>L'UFSP ha differito fino a nuovo avviso la valutazione del piano «Assistenza sanitaria per richiedenti l'asilo nei centri d'asilo della Confederazione e negli alloggi collettivi dei Cantoni» a causa della lotta alla pandemia di COVID-19, ma riprenderà i lavori non appena possibile.</p>

<i>Costi d'interpretariato nel quadro dell'assistenza medica di base</i>	
<p>Misura 6: durante la permanenza dei richiedenti l'asilo nei CFA, la SEM permette a tutti i medici coinvolti nell'assistenza medica di base in ambulatorio (medici delegati, ginecologi e pediatri) di ricorrere a servizi di interpretariato (telefonico o in loco, se non è possibile capirsi in altro modo o se si tratta di un argomento complesso o intimo).</p>	<p>Avanzamento dell'attuazione: questa misura è interamente attuata in tutti i CFA.</p>

Formazione e sensibilizzazione dei collaboratori	
<i>Sviluppo di un programma di formazione</i>	
<p>Misura 7: entro la metà del 2020 la SEM sviluppa un programma di formazione completo rivolto agli specialisti delle sezioni Partner e amministrazione (P&A), il quale affronta in modo esplicito anche il tema delle esigenze specifiche delle donne nel quadro dell'assistenza, della presa in carico e dell'alloggio, nonché i temi della violenza o dello sfruttamento sessuali e della prevenzione della violenza. Ciò implica anche la sensibilizzazione alle esigenze specifiche delle donne e all'approccio da adottare nei confronti delle vittime di violenza o di sfruttamento sessuali, in considerazione delle turbe psicologiche che ne conseguono.</p>	<p>Avanzamento dell'attuazione: questi lavori hanno subito ritardi a causa della pandemia di COVID-19. Tra marzo 2020 e settembre 2021 non si sono svolte formazioni presenziali per i collaboratori dei CFA. La SEM sta elaborando un programma completo di formazione e formazione continua per specialisti P&A. Entro la primavera 2022 una perita esterna stilerà un'analisi a tutto campo del fabbisogno e un programma di formazione. Sulla base del programma di formazione generale, dal 2022 gli ambiti tematici della misura 7 confluiranno nella pianificazione concreta. Saranno previsti moduli formativi completi riguardanti sia il piano di prevenzione della violenza sia la linea guida per persone con bisogni particolari (PcBp).</p>
<i>Formazioni per fornitori di prestazioni di assistenza e sicurezza</i>	
<p>Misura 8: il programma di formazione sviluppato dalla SEM prevede anche moduli obbligatori destinati a determinati collaboratori dei fornitori di prestazioni di assistenza e sicurezza.</p>	<p>Avanzamento dell'attuazione: analogamente al programma di formazione per collaboratori P&A menzionato più sopra, nella primavera 2021 la SEM ha sviluppato un assetto per la pianificazione, lo sviluppo e l'attuazione di formazioni e formazioni continue per collaboratori dei fornitori di prestazioni di assistenza e sicurezza. Per sfruttare le sinergie, l'impostazione concreta dei programmi di formazione per i diversi gruppi professionali prenderà il via nella primavera 2022, non appena sarà disponibile il piano di formazione per i collaboratori della SEM.</p>

<i>Formazione dei fornitori di prestazioni mediche</i>	
<p>Misura 9: nel quadro delle proprie competenze e in collaborazione con gli operatori interessati (p. es. i Cantoni), l'UFSP sviluppa un programma di formazione rivolto al personale infermieristico e ai medici allo scopo di assicurare l'«assistenza medica ai richiedenti l'asilo». Il programma tiene conto della salute mentale, delle esigenze specifiche delle donne in materia di assistenza medica e dell'identificazione e presa in carico delle vittime di violenza. Il programma è attuato in collaborazione con la SEM.</p>	<p>Avanzamento dell'attuazione: le prime basi per un piano di formazione saranno disponibili nella primavera 2022. Su tale base la SEM e l'UFSP determineranno l'ulteriore procedere.</p>

Identificazione di vittime di violenza o sfruttamento sessuali	
<i>Verifica delle formazioni nell'ottica dell'identificazione delle vittime</i>	
<p>Misura 10: la SEM provvede affinché le formazioni destinate agli specialisti P&A, che comprendono anche i moduli destinati ai fornitori di prestazioni di assistenza e sicurezza, vertano sull'identificazione delle vittime di violenza, la determinazione dei punti di triage e la presentazione delle misure richieste (cfr. misure 7 & 8). Occorre inoltre fare in modo che le intersezioni siano chiaramente definite e che le formazioni trattino con sufficiente profondità, incoraggiandola, la collaborazione tra personale addetto all'assistenza e i servizi incaricati della procedura.</p>	<p>Avanzamento dell'attuazione: la SEM sta redigendo una guida sul trattamento da riservare alle presone con bisogni particolari (PcBp). La guida definisce per ogni gruppo di persone i criteri di identificazione, i servizi di triage, le responsabilità e le misure di sostegno. Garantisce inoltre che le informazioni siano trasmesse ai responsabili di dossier nella procedura d'asilo. La guida sarà presentata nel 2022.</p>
<i>Valutare gli strumenti di identificazione delle vittime</i>	
<p>Misura 11: la SEM vaglia l'opportunità di porre ulteriori domande nel quadro della prima consultazione sanitaria (PCS) al fine di identificare le vittime di violenza (cfr. misura 5).</p>	<p>Avanzamento dell'attuazione: in collaborazione con l'UFSP e con medici specialisti esterni sono state sviluppate domande complementari da inserire nell'elenco di domande poste durante la PCS. Queste domande complementari, la cui formulazione tiene conto delle specificità culturali, permettono alle vittime di violenza di parlare delle proprie esperienze in maniera non ri-traumatizzante. L'attuazione tecnica dell'elenco di domande ampliato disponibile in 32 lingue è prevista per la primavera 2022.</p>

Informazione e sostegno ai richiedenti	
<i>Focus su autori e vittime nella strategia d'informazione</i>	
<p>Misura 12: nel quadro della strategia d'informazione all'arrivo dei richiedenti, la SEM garantisce che l'approccio alla violenza e allo sfruttamento sessuali ponga l'accento sia sugli autori (potenziali) di reati, sia sulle vittime.</p>	<p>Avanzamento dell'attuazione: dall'autunno 2021 l'applicazione interattiva «Asil-Info» è a disposizione di tutti i richiedenti l'asilo in 16 lingue. Contiene in testi e immagini le informazioni distribuite sinora in forma cartacea all'arrivo nei centri d'asilo. L'applicazione informa in particolare sul divieto di qualsiasi violenza nei CFA e sul principio della parità donna-uomo in Svizzera. Per il 2022 è previsto di completare i contenuti riguardanti la prevenzione della violenza, il divieto di discriminazione e le convenzioni sociali nei contatti con donne e ragazze.</p>
<i>Film informativo sulle convenzioni sociali, i diritti e gli obblighi</i>	
<p>Misura 13: la SEM verifica se il film prodotto dall'OSAR risponde interamente alle sue esigenze sotto il profilo dei temi che riguardano le donne in modo specifico; se necessario realizza un film supplementare o un complemento al film dell'OSAR.</p>	<p>Avanzamento dell'attuazione: nel quadro dell'ulteriore sviluppo dell'applicazione «Asil-Info» sopracitata è esaminata anche l'aggiunta di brevi filmati.</p>
<i>Verifica dei processi di comunicazione delle informazioni</i>	
<p>Misura 14: la SEM vaglia costantemente l'opportunità di migliorare i processi di comunicazione delle informazioni. Se occorrono misure, queste vanno definite nel quadro dello sviluppo della strategia d'informazione.</p>	<p>Avanzamento dell'attuazione: in tutte le regioni d'asilo è curato un regolare scambio tra la SEM e i rappresentanti legali, nel cui contesto è tematizzata anche la comunicazione delle informazioni ai richiedenti l'asilo. Inoltre, la regione d'asilo Svizzera romanda ha svolto un progetto pilota nel cui contesto, al momento di lasciare i CFA, i richiedenti l'asilo sono stati sentiti in merito al loro soggiorno. Tutti i riscontri vengono valutati e confluiscono nella strategia d'informazione 2022.</p>

Definire processi e rilevamento di dati	
<i>Conoscenza delle misure possibili e degli obblighi di ogni collaboratore</i>	
<p>Misura 15: la SEM definisce i processi e i ruoli vigenti per tutte le parti coinvolte, allo scopo di rispondere alle esigenze di tutti i gruppi di persone vulnerabili. Ogni collaboratore conosce i propri obblighi e le misure da prevedere. Questo lavoro è coordinato con i programmi di formazione. Occorre inoltre stabilire le modalità del flusso delle notifiche verso la procedura d'asilo: In virtù delle nuove procedure è definito un flusso delle notifiche riguardanti episodi di violenza e un processo per l'identificazione, con tutte le relative responsabilità.</p>	<p>Avanzamento dell'attuazione: nel 2021, nel quadro dell'elaborazione e implementazione dei piani di prevenzione della violenza in tutte le regioni d'asilo, il sistema di notifica interno dei CFA è stato sviluppato ulteriormente e sistematizzato. Come la guida PcBp, anche questo sistema di notifica comprende processi, responsabilità e flussi delle notifiche. Accanto a questo sistema esistono anche principi di trattamento e una graduazione delle escalation per il monitoraggio dei ricorsi. All'arrivo nel CFA, i richiedenti l'asilo sono informati della possibilità di presentare ricorsi.</p>

<i>Ulteriore sviluppo della prevenzione della violenza</i>	
<p>Misura 16: la SEM provvede affinché la sezione Alloggio e progetti nelle regioni persegua lo sviluppo della prevenzione della violenza e affinché le direzioni Partner & Amministrazione mettano in atto i piani definiti in materia.</p>	<p>Avanzamento dell'attuazione: nel 2020-2021 i piani di prevenzione della violenza sono stati sviluppati ulteriormente, adeguati alle specificità locali dei diversi CFA e attuati in tutte le regioni d'asilo.</p>
<i>Rilevamento dei dati sugli episodi di violenza o di sfruttamento sessuali in un elenco specifico</i>	
<p>Misura 17: la SEM provvede affinché lo SPOC incaricato della prevenzione della violenza gestisca un elenco degli episodi di violenza e di sfruttamento sessuali conformemente al processo di notifica. La sezione APR definisce i tipi di episodi che devono essere imperativamente segnalati nel quadro di questo processo per garantire una prassi uniforme. Lo SPOC deve inoltre conoscere le procedure applicabili in caso di violenza sessuale e curare contatti con gli organi specializzati della regione.</p>	<p>Avanzamento dell'attuazione: nel quadro dello sviluppo ulteriore dei piani di prevenzione della violenza e del sistema di notifica interno, nel 2021 sono stati definiti in maniera vincolante anche il rilevamento sistematico degli eventi di violenza sessuale e il loro trattamento ulteriore.</p>