

# Vammaisten henkilöiden siirtyminen laitoksista yhteisöasumiseen – näkökulmia kentältä

## Tiivistelmä



*Euroopan unionin perusoikeuskirjassa määrätään oikeuksista, joilla on erityistä merkitystä vammaisten henkilöiden kannalta. Tärkeimmät niistä ovat vammaisten sopeutuminen yhteiskuntaan (26 artikla) ja syrjintäkielto (21 artikla).*

Paikallinen yhteisö muodostaa puitteet useimpien EU:n alueella asuvien ihmisten arkielämälle. Päätöksiä siitä, milloin mennään ulos ja milloin syödään, missä kaupassa käydään ja miten mennään tapamaan ystävää, tehdään niin rutiinilla, ettei niitä edes huomaa. Monien vammaisten henkilöiden kohdalla tilanne ei kuitenkaan ole tämä. Etenkin laitoksissa asuu vammaisia henkilöitä, jotka eivät useinkaan

pysty tekemään omaa elämäänsä koskevia perustavanlaatuisia päätöksiä. Muut päättävät päivittäin heidän puolestaan ruokailu- ja nukkumaanmenotavoista tai asuinkumppanista. Näin rajoitetaan jyrkästi heidän valinnanvapauttaan ja mahdollisuuksia oman elämän hallintaan sekä estetään osallistuminen oman yhteisön elämään.

Laitoshoitoon sijoittaminen on johtanut vammaisten henkilöiden syrjäytymiseen ja eristäytymiseen. Tämän seurauksena on todettu, että vammaisille henkilöille on taattava mahdollisuus elää yhteisössä yhdenvertaisesti muiden kanssa. Siirtymistä laitospohjaisista yhteisöpohjaisiin asumis- ja tukimuotoihin kutsutaan myös laitoshoidosta luopumiseksi. Siitä on kuitenkin tullut merkittävä haaste

### Kuva 1: Miten vammaiset henkilöt itse kuvaavat siirtymistä asumaan yhteisössä?

*“Olen nyt uusi tyttö. Tiedän, mitä haluan ja paljon muuta.”  
(Claire, Irlanti)*

*“Millainen elämäntilanne on hyvä? Hyvä elämäntilanne tarkoittaa, että voi itse päättää asioista.”  
(Mikko, Suomi)*

*“Minulla on oma elämä. [...] [...] Oma asunto tuntuu lottovoitolta”  
(Romeo, Italia)*

*“Meillä ei ollut [raha]varoja eikä vapautta tehdä ostoksia tai mennä ulos: olimme teljettyinä lukkojen taakse. Nyt olemme vapaita.”  
(Ivan, Bulgaria)*

*“Olen erityisen iloinen siitä, että voin tehdä omia suunnitelmia, päätöksiä ja valintoja, erityisesti viikonloppuisin.”  
(Paul, Slovakia)*

*Huomautus: Kaikki nimet on muutettu.  
Lähde: FRA, 2018*

EU:n jäsenvaltioille<sup>1</sup>. Pyrkimyksiä itsenäiseen elämään haittaavat huolet kustannuksista sekä vaikutuksista laitoksissa nyt työskentelevään henkilöstöön, hallinnon eri tasojen ja alojen puutteellinen koordinointi, tiedon puute siirtymisen toteuttamisesta käytännössä ja aikansa elänyt käsitys siitä, että monet vammaiset henkilöt ovat ”kykenemättömiä” elämään yhteisössä.

Euroopan unionin perusoikeusvirasto (FRA) on halunnut edistää laitoshoidosta luopumista koskevien toimien tehokkuutta keräämällä konkreettisia tietoja siitä, mitkä ratkaisut toimivat kentällä ja mitkä eivät. Tätä varten virasto teki laajamittaisen kenttätutkimuksen viidessä EU:n jäsenvaltiossa (Bulgaria, Irlanti, Italia, Slovakia ja Suomi) laitoshoidosta luopumisen eri vaiheissa. Kenttätutkimuksen tavoitteena oli antaa laitoshoidosta luopumiseen osallistuville toimijoille – kansallista päätöksentekijöistä vammaisiin henkilöihin sekä laitospohjaisten ja yhteisöpohjaisten palvelujen työntekijöihin – mahdollisuus jakaa tietämystään, kokemuksiaan ja käsityksiään prosessia edistävästä ja haittaavista tekijöistä. **Liitteessä** esitetään katsaus tutkimuksessa havaittuihin keskeisiin edistäviin ja haittaaviin tekijöihin.

Tässä tiivistelmässä esitellään kenttätutkimuksen keskeiset havainnot ja niihin perustuvat FRA:n lausunnot. Varsinaisessa raportissa *From institutions to community living for persons with disabilities: perspectives from the ground* esitellään kenttätutkimuksen yksityiskohtaiset tulokset. Tämän lisäksi varsinaisen raportin liitteenä olevissa viidessä kansallisessa tapaustutkimuksessa esitetään kenttätutkimuksen maakohtaiset tulokset<sup>2</sup>.

## Mitä tarkoittaa laitoshoidosta luopuminen?

Vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan Yhdistyneiden kansakuntien (YK) yleissopimuksen (vammaisyleissopimuksen) 19 artiklassa vahvistetaan vammaisten henkilöiden oikeus itsenäiseen elämiseen ja osallisuuteen yhteisössä. Tässä raportissa oikeudesta käytetään lyhennettyä muotoa ”oikeus itsenäiseen elämään”. Mainittu 19 artikla

on keskeinen osa yleissopimusta ja itsenäistä elämää koskeva keskeinen kansainvälinen normi. Siinä määrätään nimenomaisesti, että vammaisilla henkilöillä on vamman tyypistä ja vakavuudesta riippumatta yhdenvertainen oikeus elämiseen itsenäisesti ja osallisuuteen yhteisössä.

Vammaisyleissopimuksen 19 artiklassa esitetään myönteinen kuva elämisestä yhteisössä, jossa vammaisilla henkilöillä on muiden kanssa yhdenvertaiset valinnanmahdollisuudet. Siinä asetetaan vastakkain ”eläminen yhteisössä” ja ”eristäminen tai erottelu yhteisöstä” ja jaetaan vammaisten henkilöiden ”täysimääräinen osallisuus ja osallistuminen” seuraaviin kolmeen osaan:

- **Valinnanvapaus:** yhdenvertaisesti muiden kanssa mahdollisuus valita asuinpaikka sekä se, missä ja kenen kanssa he asuvat. Tämä käsittää vapauden valita, miten mahdollista tukea annetaan (19 artiklan a alakohta).
- **Tuki:** saatavissa on valikoima palveluja, mukaan lukien henkilökohtainen apu, jolla tuetaan elämistä ja osallisuutta yhteisössä. Tuen yhteydessä olisi kunnioitettava vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeutta ja edistettävä heidän valmiuksiaan tehokkaaseen osallistumiseen ja osallisuuteen yhteiskunnassa (19 artiklan b alakohta).
- **Yhteisön palvelujen ja järjestelyjen saatavuus:** varmistetaan, että koko väestölle tarkoitetut palvelut ovat vammaisten henkilöiden saatavissa (19 artiklan c alakohta)<sup>3</sup>.

Vammaisyleissopimuksessa ei nimenomaisesti mainita laitoshoidosta luopumista. Vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan sopimuksen täytäntöönpanoa valvova komitea (CRPD-komitea) on kuitenkin painottanut, että laitoshoidosta luopuminen on olennainen osa 19 artiklan täyttymistä, koska ”itsenäinen elämä ja osallisuus yhteisössä viittaavat elämiseen kaikenlaisten hoitolaitosten ulkopuolella”<sup>4</sup>. Tämä tarkoittaa, että 19 artiklan a alakohdan mukainen

<sup>1</sup> Ks. FRA (2017), *From institutions to community living – Part I: commitments and structures*, Luxemburg, Euroopan unionin julkaisutoimisto (julkaisutoimisto); FRA (2017), *From institutions to community living – Part II: funding and budgeting*, Luxemburg, julkaisutoimisto; FRA (2017), *From institutions to community living – Part III: outcomes for persons with disabilities*, Luxemburg, julkaisutoimisto; FRA (2012), *Choice and control: the right to independent living*, Luxemburg, julkaisutoimisto.

<sup>2</sup> <https://fra.europa.eu/en/country-data/2018/rightindependent-living-case-studies>.

<sup>3</sup> Näitä kolmea osatekijää analysoivat perusteellisemmin Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu julkaisussa (2012), *The right of people with disabilities to live independently and be included in the community*, Strasbourg, Euroopan neuvosto, ja YK:n yleiskokous (2014), *Thematic study on the right of persons with disabilities to live independently and be included in the community*, A/HRC/28/37, 12.12.2014.

<sup>4</sup> Ks. erityisesti CRPD-komitean asiakirja (2017), *General comment No. 5 (2017) on living independently and being included in the community*, CRPD/C/GC/5, 27.10.2017, 16 kohdan c alakohta. FRA ja monet muut organisaatiot esittivät yleisten huomioiden luonnosta koskevia kirjallisia huomautuksia.

mahdollisuus valita asuinpaikka ei käsitä mahdollisuutta valita laitoksia, koska ne on määrä korvata ”itsenäistä elämää tukevilla palveluilla”<sup>5</sup>.

Laitoshoidosta luopumiselle ei ole kansainvälisesti hyväksyttyä määritelmää. YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimisto on kuvannut sitä prosessiksi, jossa vammaisten henkilöiden asumisjärjestelyissä siirytään laitoksista ja muista erottelevista järjestelyistä järjestelmään, joka mahdollistaa sosiaalisen

osallisuuden ja jossa palveluja tarjotaan yhteisössä henkilökohtaisen tahdon ja mieltymyksen mukaisesti<sup>6</sup>. Yhteisössä tarjottavat palvelut (yhteisöpohjaiset palvelut) käsittävät muun muassa henkilökohtaisen avun, asunnon mukauttamisen, tekniset apuvälineet ja apulaitteet, vertaistuen ja -neuvonnan sekä avun kotitöissä<sup>7</sup>. Tässä tiivistelmässä laitoshoidosta luopumisesta käytetään myös ilmaisua ”siirtyminen laitospohjaisesta yhteisöpohjaiseen tukeen”.

5 CRPD-komitean asiakirja (2017), *General comment No. 5 (2017) on living independently and being included in the community*, CRPD/C/GC/5, 27.10.2017, 42 kohta. Ks. myös CRPD-komitean yleisten huomioiden luonnosta koskevat monet huomautukset.

6 YK:n yleiskokous (2014), *Thematic study on the right of persons with disabilities to live independently and be included in the community*, A/HRC/28/37, 12.12.2014, 25 kohta; ja FRA (2017), *From institutions to community living – Part II: funding and budgeting*, Luxemburg, julkaisutoimisto.

7 Ks. siirtymistä laitoshoidosta yhteisöllisiin hoitomuotoihin käsittelevä eurooppalaisen asiantuntijaryhmän asiakirja (2012), *Yhteiset eurooppalaiset suositukset laitoshoidosta yhteisöllisiin palveluihin siirtymiseksi*, 4 luku; ja CRPD-komitea (2017), *General Comment No. 5 – Article 19: Living independently and being included in the community*, CRPD/C/GC/5, 27.10. 2017.

## Keskeiset havainnot ja FRA:n lausunnot

*”He ovat vain tajunneet, että heidän elämänsä on samanlaista kuin meidän. [...] Se on tehnyt heistä tyytyväisempiä”* (Slovakia, laitospalvelutyöntekijä)

Ratifoimalla vammaisyleissopimuksen EU ja kaikki sen 28 jäsenvaltiota sitoutuivat toteuttamaan vammaisten henkilöiden oikeutta itsenäiseen elämään yhteisössä. Tähän kuuluu luopuminen laitoksissa asuvien vammaisten henkilöiden laitoshoidosta. Tutkimus osoittaa kuitenkin, että on vielä paljon tehtävää, jotta laitoshoidosta pystytään konkreettisesti luopumaan. Yli miljoona eurooppalaista vammaista henkilöä on edelleen sijoitettuna laitokseen<sup>8</sup>. He ja monet jo yhteisössä asuvat vammaiset henkilöt eivät pysty hyödyntämään mahdollisuuksiaan edullisten tukipalvelujen puuttumisen, sitkeän leimaantumisen ja syrjinnän sekä vaikeakulkuisten ympäristöjen vuoksi.

Seuraavat FRA:n lausunnot perustuvat tuloksiin FRA:n kenttätutkimuksesta, jossa tarkastellaan laitoshoidosta luopumista edistäviä ja haittaavia tekijöitä luopumisen suunnittelusta ja toteutuksesta vastaavien toimijoiden sekä siirtymäprosessiin osallistuvien henkilöiden ja perheiden näkökulmasta. (Liitteessä esitetään katsaus tutkimuksessa havaituihin keskeisiin edistäviin ja haittaaviin tekijöihin.)

Lausunnot koskevat hyvin onnistuneen laitoshoidosta luopumisen viittä keskeistä piirrettä, jotka FRA on yksilöinyt tutkimustulosten perusteella (ks. taulukko 1).

Sitoutuminen laitoshoidosta luopumiseen ja asenteiden muuttaminen ovat tutkimuksen perusteella hyvin onnistuneen laitoshoidosta luopumisen tärkeimmät piirteet. Kuten kaikki muutkin piirteet, ne ovat tiiviisti kytköksissä toisiinsa: asenteiden muutos vammaisia henkilöitä kohtaan edistää sitoutumista laitoshoidosta luopumiseen, ja paperilla olevat sitoumukset jäävät vaille merkitystä, jos asenteet eivät muutu. Aktiivinen yhteistyö, ohjeiden saatavuus ja käytännön järjestelyt mahdollistavat laitoshoidosta luopumisen konkreettisen toteutuksen. Aktiivisella yhteistyöllä ja ohjeiden saatavuudella varmistetaan, että poliittinen sitoutuminen laitoshoidosta luopumiseen toteutuu ja että asenteiden muutoksia edistetään yhteisen tavoitteen ja itsenäistä elämää koskevan vision avulla. Käytännön järjestelyt koostuvat useista toisistaan riippuvaisista tekijöistä, ja niihin kuuluu jokapäiväisiä elementtejä, jotka mahdollistavat yhteisössä elämisen. Niitä on usein vaikea ottaa käyttöön, mutta toimiessaan hyvin ne ovat näkymättömiä.

**Taulukko 1: Hyvin onnistuneen laitoshoidosta luopumisen keskeiset piirteet**

Keskeinen piirre	Selitys
<b>Sitoutuminen laitoshoidosta luopumiseen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kansallisten, alueellisten ja/tai paikallisten viranomaisten sitoutuminen</li> <li>Prosessiin osallistuvien henkilöiden eli vammaispalvelujen työntekijöiden, perheiden ja vammaisten henkilöiden sitoutuminen</li> </ul>
<b>Muutos asenteissa vammaisia henkilöitä kohtaan</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Muutos asenteissa laitoshoidosta luopumista kohtaan ja niitä tapoja kohtaan, joilla palveluja ja tukea annetaan vammaisille henkilöille</li> <li>Vammaisten henkilöiden vaikutusmahdollisuuksien lisääminen itsenäistä elämää varten</li> </ul>
<b>Laitoshoidosta luopumiseen osallistuvien henkilöiden välinen aktiivinen yhteistyö</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hallinnon eri tasojen (kansallisen, alueellisen, paikallisen tason) välillä</li> <li>Laitoshoidosta luopumiseen liittyvien alojen (esim. terveydenhuolto, asuminen ja työllisyys) välillä</li> <li>Perheiden ja vammaisten henkilöiden, paikallisen yhteisön ja vammaisten henkilöiden järjestöjen välillä</li> </ul>
<b>Laitoshoidosta luopumisen tueksi laadittujen ohjeiden saatavuus</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Välineet laitoshoidosta luopumisen toteuttamiseksi</li> <li>Laitoshoidosta luopumisen parissa työskentelevän henkilöstön koulutus ja uudelleenkoulutus</li> <li>Laitoshoidosta luopumiseen liittyvät pilottihankkeet</li> </ul>
<b>Laitoshoidosta luopumisen käytännön järjestelyt</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Laitoshoidosta luopumisen järjestäminen ja toteuttaminen</li> <li>Tukipalvelujen saatavuus yhteisössä</li> <li>Laitoshoidosta luopumisen prosessiin osallistuvien henkilöiden valmennus</li> </ul>

Lähde: FRA, 2018

<sup>8</sup> Mansell, J., Knapp, M., Beadle-Brown, J. ja Beecham, J. (2007), *Deinstitutionalisation and community living – outcomes and costs: report of a European Study. Volume 2: main report*, Canterbury, Tizard Centre, University of Kent.

FRA:n lausunnot osoitetaan ensisijaisesti EU:n toimielinten päätöksentekijöille ja EU:n jäsenvaltioiden kansallisille viranomaisille. Tutkimukseen osallistuneet esittivät myös paljon muita käytännön ehdotuksia. Niillä on merkitystä laajemmalle yleisölle, kuten paikallis- ja alueviranomaisille, vammaispalvelujen johtajille ja henkilöstölle, vammaisten henkilöiden järjestöille sekä vammaisille henkilöille ja heidän perheilleen. Monet näistä kannanotoista vastaavat vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevissa FRA:n aiemmissa raporteissa esitetyjä lausuntoja. Raporteista mainittakoon erityisesti *From institutions to community living – Parts I, II and III* (2017), *Vammaisiin lapsiin kohdistuva väkivalta: lainsäädäntö, toimintalinjat ja ohjelmat Euroopan unionissa* (2015) sekä *Choice and control: the right to independent living* (2012).

EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden olisi kannanotoihin vastatessaan varmistettava, että ne osallistavat vammaiset henkilöt täysimääräisesti heitä edustavien järjestöjen kautta vammaisyleissopimuksen 4 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Yksi tapa varmistaa vammaisten henkilöiden täysipainoinen osallistuminen kaikkien laitoshoidosta luopumiseen tähtävien toimien suunnitteluun, toteuttamiseen ja seurantaan on kuulemismekanismien perustaminen tai olemassa olevien vahvistaminen. Esimerkkinä niistä ovat neuvoo-antavat elimet, joihin kuuluu vammaisia henkilöitä ja heitä edustavia järjestöjä.

## Yhteinen näkemys laitoshoidosta luopumisen ja itsenäisen elämän merkityksestä

Osallistajat korostivat, että laitoshoidosta luopuminen muuttaa perinpohjaisesti vammaisille henkilöille tarkoitettujen palvelujen tarjontatapoja ja -paikkoja. Siihen kuuluu fyysinen siirtyminen laitospiloista yhteisössä asumiseen ja palvelujen toimitamiseen liittyvien toimintatapojen muuttaminen siten, että palveluilla vastataan yksilöllisiin tarpeisiin ja mieltymyksiin. Näiden kahden tekijän on toimitava rinnakkain. Näin varmistetaan, että yhteisöpohjaiset palvelut edistävät vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeutta ja osallisuutta.

Tutkimuksesta käy kuitenkin ilmi, että nämä käsitteet ymmärretään osallistujaryhmissä usein tavalla, joka poikkeaa yleissopimuksen 19 artiklaa koskevassa CRPD-komitean yleisessä huomautuksessa esitetyistä määritelmistä. Eräiden osallistujien mielestä itsenäinen elämä tarkoittaa, että vammaiset henkilöt elävät yhteisössä siten, että heillä on vain vähän tai ei lainkaan taloudellista ja henkilöstön tukea. Muiden ja erityisesti paikallisten osallistujien

mielestä itsenäinen elämä ei sovellu vaikeavammaisille tai haastavasti käyttäytyville henkilöille. Tämä johtuu osittain siitä, että vammaisille henkilöille, joilla on monimuotoisia tarpeita, ei ole tarjolla sopivia yhteisöpohjaisia palveluja. Monet osallistajat huomauttivat kuitenkin, että tällaiset asenteet tarkoittavat usein laitoshoidosta luopumisen aloittamista lievemmin vammaisista henkilöistä eikä henkilöistä, joilla on monimuotoisia tarpeita.

Nämä erilaiset käsitykset estävät yhteisen lähestymistavan soveltamisen laitoshoidosta luopumisen toteuttamiseen käytännössä. Ne myös turhauttavat prosessissa mukana olevia monia eri sidosryhmiä. Paikalliset osallistajat katsoivat, että niiden tehtävänä oli toteuttaa toimintalinjoja, joissa ei esimerkiksi oteta huomioon todellisia olosuhteita paikan päällä. Vammaisia henkilöitä edustavat järjestöt ovat samalla huolissaan siitä, että vammais- ja muiden sosiaalipalvelujen työntekijät ja päätöksentekijät eivät käytä työssään oikeuksiin perustuvia toimintamalleja. Tämä voi heikentää siirtymisprosessien onnistumismahdollisuuksia, kun eri toimijat toteuttavat erilaisia toimia sen perusteella, mikä käsitys heillä on itsenäisestä elämästä. Tähän pyritään löytämään ratkaisu *Yhteisissä eurooppalaisissa suosituksissa laitoshoidosta yhteisöllisiin palveluihin siirtymiseksi*. Niissä annetaan kaikkien tasojen päätöksentekijöille oikeuksiin perustuvaa käytännön neuvontaa laitoshoidosta luopumisesta<sup>9</sup>.

Eroista huolimatta kaikki osallistajat, joilla oli henkilökohtaista kokemusta laitoshoidosta luopumisesta – vammaisista henkilöistä perheisiin, työntekijöihin ja yhteisön jäseniin – korostivat, että luopumisella on ollut myönteinen vaikutus heidän elämäänsä. Vammaisten henkilöiden kannalta laitoshoidosta luopuminen lisää valinta- ja määräysvaltaa sekä omaa tilaa ja yksityisyyttä ja parantaa suhteita henkilöstöön, perheeseen ja laajempaan yhteisöön.

### FRA:n lausunto 1

*EU:n jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että niiden laitoshoidosta luopumista koskeva lainsäädäntö, toimintalinjat ja ohjelmat ovat vammaisyleissopimuksessa esitetyn itsenäisen elämän periaatteen mukaisia. Tätä varten ne voivat tukeutua vammaisyleissopimuksen 19 artiklaa koskevan yleisen huomautuksen mukaisiin määritelmiin. Lainsäädäntöön, toimintalinjoihin ja ohjelmiin olisi otettava mukaan kaikki vammaiset henkilöt vammasta ja sen vakavuudesta riippumatta.*

<sup>9</sup> EEG (2012), *Yhteiset eurooppalaiset suositukset laitoshoidosta yhteisöllisiin palveluihin siirtymiseksi*.



*Jäsenvaltiot voisivat käyttää Yhteisiä eurooppalaisia suosituksia laitoshoidosta yhteisöllisiin palveluihin siirtymiseksi suunnitellessaan peruseriaatteita koskevaa koulutusta laitoshoidosta luopumisen toimintalinjoista ja toteuttamisesta vastaaville sidosryhmille. Euroopan komission olisi tuettava laitoshoidosta luopumisen käsitteen yhteistä ymmärtämistä Euroopan rakenne- ja investointirahastojen tukemissa toimissa jatkamalla yhteisten eurooppalaisten suositusten käytön edistämistä erityisesti kansallisella tasolla.*

## Sitoutuminen laitoshoidosta luopumiseen

Osallistajat kaikista maista ja sidosryhmistä olivat yhtä mieltä siitä, että sitoutuminen laitoshoidosta luopumiseen on ratkaisevan tärkeää kaikilla hallinnon tasoilla ja kaikissa prosessiin osallistuvissa sidosryhmissä. Tämä sitoumus voi perustua ulkopuoliseen painostukseen, jonka taustalla ovat esimerkiksi tiedotusvälineet tai EU, laitoshoidosta luopumiseen sitoutuneet yksittäiset sidosryhmät sekä vammaisten henkilöiden määrätietoinen oman edun valvonta. Osallistajat korostivat, että sitoutuminen lainsäädännön ja toimintalinjojen laatimiseen edellyttää myös valmiutta toteuttaa toisinaan vaikeatkin toimenpiteitä niiden täytäntöönpanemiseksi.

Kansallisella tasolla tutkimuksessa havaittiin vahvoja merkkejä poliittisesta tahdosta panna vammaisyleissopimus täytäntöön lainsäädäntöuudistusten ja kohdennettujen laitoshoidosta luopumiseen tähtävien strategioiden avulla, joita tuetaan riittävällä rahoituksella ja toteutettavilla toimilla. FRA:n raportissa *From institutions to community living – Part 1: commitments and structures* todetaan, että kaksi kolmasosaa EU:n jäsenvaltioista on joko hyväksynyt laitoshoidosta luopumista koskevan kohdennetun strategian tai sisällyttänyt laitoshoidosta luopumisen laajempaan vammaisstrategiaan. Osallistajat suhtautuivat myönteisesti näihin sitoumuksiin mutta olivat pettyneitä niiden täytäntöönpanon viivästymiseen. Monet paikalliset sidosryhmät katsoivat, että paikallinen sitoutuminen laitoshoidosta luopumiseen on toisinaan kansallista sitoutumista vahvempi. Ne arvelivat, että tällaisesta paikallisesta sitoutumisesta voi saada tietoa, vahvistusta ja puoltamisapua kansallisen sitoutumisen parantamista varten.

### FRA:n lausunto 2

*Kaikkien EU:n jäsenvaltioiden olisi laadittava laitoshoidosta luopumista koskevia strategioita. Niillä olisi oltava konkreettiset tavoitteet ja selkeät määräajat sekä riittävä rahoitus. Niiden soveltamisalan olisi myös oltava riittävän laaja, jotta ne kattavat laitoshoidosta yhteisöpohjaiseen tukeen siirtymiseen osallistuvat eri alat. Näitä ovat vammaisten henkilöiden tukipalvelujen ohella terveydenhuolto, työllisyys ja asuminen.*

*Euroopan komission olisi sisällytettävä toimivaltansa kattavia erityistoimenpiteitä, joiden avulla suojataan ja edistetään oikeutta itsenäiseen elämään sekä pannaan se täytäntöön vuoden 2020 jälkeisessä Euroopan vammaisstrategiassa. Jotta Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilariin sisältyvät sitoumukset voidaan täyttää, unionin lainsäätäjän olisi saatava riipeästi aikaan konkreettisia lainsäädäntöaloitteita pilariin kirjattujen periaatteiden ja oikeuksien täytäntöönpanemiseksi.*

Osallistajat katsoivat, että riittämätön, huonosti käytetty tai heikosti saatavilla oleva rahoitus haittaa laitoshoidosta luopumiseen tähtävien toimien onnistumista. He korostivat, että rahoitusta on siirrettävä laitospohjaisilta yhteisöpohjaisille palveluille ja on annettava lisäresursseja, joilla katetaan laitospohjaisten ja yhteisöpohjaisten palvelujen samanaikaisen ylläpidon kustannukset siirtymävaiheen aikana. Heidän mukaansa yksilölliset taloudellisen tuen mallit, kuten suorat maksut ja henkilökohtaiset budjetit, vahvistavat vammaisten henkilöiden valintaa määräysvaltaa.

Monet osallistajat Bulgariassa ja Slovakiassa korostivat Euroopan rakenne- ja investointirahastojen (ERI-rahastot) merkitystä laitoshoidosta luopumisen rahoituksessa. He painottivat, että ERI-rahastojen käyttöön liittyy kuitenkin monia käytännön haasteita, joista voidaan ottaa oppia vuoden 2020 jälkeiselle rahoituskaudelle. ERI-rahastojen hankkohtaisen lähestymistavan vuoksi rahoitus on määraikaan sidottua, joten hankkeiden jatkuvuus on epävarmaa, jos kansallista rahoitusta ei ole ollenkaan tai sitä ei ole riittävästi toiminnan jatkamiseksi ERI-hankkeen päättyessä. ERI-rahastoista rahoitettavien organisaatioiden tyyppiä koskevien rajoitusten sekä erilaisten ERI-rahastoista rahoituskelpoisten toimintamuotojen hyödyntämisen puutteellisuuden vuoksi voi myös olla vaikeaa saada rahoitusta tavanomaista innovatiivisemmille käytännöille.

## FRA:n lausunto 3

*ERI-rahastoja käytettäessä EU:n jäsenvaltioiden ja Euroopan komission olisi osoitettava resursseja nopeaan luopumiseen vammaisten henkilöiden laitoshoidosta. Niiden olisi vähitellen lopetettava investoinnit laitoksiin ja rahoitettava sen sijaan riittävästi vammaisten henkilöiden ohjaamia ja hallittomia palveluja yhteisössä. Lisäksi niiden olisi kiinnitettävä erityistä huomiota yksilöllisen taloudellisen tuen vaihtoehtojen kehittämiseen. Näillä toimilla olisi oltava selkeät aikataulut, ja niitä olisi seurattava luotettavasti ja riippumattomasti.*

*EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden olisi käytettävä kaikkien EU:n rahoitusvälineiden tukea siirtymiseen laitospohjaisesta yhteisöpohjaiseen tukeen. Tämän olisi katettava henkilöstön koulutus ja valmiuksien kehittäminen, yksilöllisten tukisuunnitelmien laatiminen sekä rahoitus asuntojen mukauttamiselle ja muulle infrastruktuurille. EU:n lainsäätäjän olisi varmistettava, että ERI-rahastoja koskevat vuoden 2020 jälkeiset asetukset perustuvat nykyiseen säädöskehkeykseen ja että niihin sisältyy vahvat perusoikeuksien toteutumisen takeet, joilla varmistetaan, että EU kunnioittaa täysimääräisesti ihmisoikeuksia ja perusoikeuksia koskevia vammaisyleissopimuksen ja perusoikeuskirjan mukaisia velvoitteitaan.*

Osallistajat kertoivat, että oikeuskelpoisuuden menetys johtaa laitoshoidon sijoittamiseen ja pitkittää laitoshoidon, koska se estää vammaisia henkilöitä tekemästä omaa elämäänsä koskevia päätöksiä. Osallistajat korostivat, että se myös vaikuttaa vammaisiin henkilöihin suhtautumiseen, kun heidät luokitellaan kykenemättömiksi ilmaisemaan omia mielipiteitään. Tämä vahvistaa FRA:n raportin *Legal capacity of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems* havainnot. Raportissa osallistajat kertoivat, että heidän holhoajansa tekivät päätöksiä heidän asuinpaikastaan.<sup>10</sup>

## FRA:n lausunto 4

*EU:n jäsenvaltioiden olisi vammaisyleissopimuksen 12 artiklan velvoitteiden mukaisesti poistettava kaikki järjestelmät, joissa päätöksiä tekevät muut henkilöt asianomaisen sijasta, sekä kehitettävä vaihtoehtoisia tuettuja päätöksentekomekanismeja, joiden avulla vammaiset henkilöt voivat tehdä omaa elämäänsä koskevia päätöksiä.*

## Muutos asenteissa vammaisia henkilöitä kohtaan

Osanottajien mielestä asenteet vammaisia henkilöitä kohtaan ovat yleisesti muuttumassa parempaan suuntaan. Yhteiskunnan tasolla tämä johtuu suurelta osin siitä, että vammaisilla henkilöillä alkaa vähitellen olla näkyvämpi asema. Tämä saa aikaan positiivisen kierteen: kun vammaisista henkilöistä tulee entistä näkyvämpiä ja aktiivisempia yhteisössä, yhteisöt suhtautuvat heihin myönteisemmin, mikä helpottaa siirtymisprosessia. Yksilön tasolla myönteiset asenteet vammaisipalvelujen työntekijöiden keskuudessa voimaannuttavat vammaisia henkilöitä siirtymään yhteisöön ja ovat hyvänä esimerkkinä muille työtovereille.

Työntekijöihin, perheenjäseniin ja joissakin tapauksissa itse vammaisiin henkilöihin on kuitenkin edelleen juurtunut syvään uskomus siitä, että vammaisista henkilöistä olisi "huolehdittava" ja että heitä olisi "hoidettava". Työntekijöiden tällainen asennoituminen estää vammaisia henkilöitä lähtemästä laitoksesta ja johtaa laitospohjaisten toimintatapojen siirtämiseen yhteisöpohjaisiin palveluihin. Perheet kantavat huolta asianmukaisten tukipalvelujen puuttumisesta yhteisössä, mikä ruokkii pelkoa omaisten turvallisuudesta, jos nämä aloittavat itsenäisen elämän yhteisössä. Tämä johtaa vastustukseen laitoshoidosta luopumiseen liittyviä toimia kohtaan. Jos vammaisilla henkilöillä ei laitoksissa ole mahdollisuuksia hankkia ja kehittää arkielämän taitoja, he voivat tuntea itsensä huonosti varustautuneiksi yhteisössä elämiseen.

## FRA:n lausunto 5

*EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden olisi luotava kansallisia ja paikallisia kampanjoita, joilla tiedotetaan vammaisten henkilöiden oikeudesta itsenäiseen elämään ja osallisuuteen yhteisössä. Kampanjoihin olisi kuuluttava suurelle yleisölle, kansallisille ja paikallisille virkamiehille, palveluntarjoajille sekä vammaisille henkilöille ja heidän perheilleen suunnattuja toimia. Niillä olisi pyrittävä uudistamaan käsityksiä vammaisuudesta, edistämään monimuotoisuutta ja torjumaan vammaisiin kohdistuvaa leimautumista. Kaikkien kampanjojen olisi oltava vammaisten henkilöiden esteettömästi saavutettavissa.*

Osallistujien mielestä myönteiset tarinat tavallista elämää yhteisössä elävistä vammaisista henkilöistä uudistavat käsityksiä vammaisuudesta ja torjuvat pelkoa tuntematonta kohtaan. Menestystarinoita tarvitaan yhteiskunnan tasolla uudistamaan yleistä asennoitumista ja yksilön tasolla hälventämään epäilyksiä laitoshoidosta luopumista kohtaan antamalla

<sup>10</sup> FRA (2013), *Legal capacity of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems*, Luxemburg, julkaisutoimisto.

konkreettisia esimerkkejä laitospohjaisista yhteisöpohjaisiin palveluihin siirtävistä ihmisistä.

#### FRA:n lausunto 6

*EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden olisi tehtävä yhteistyötä tiedotusvälineiden ja muiden viestintäpalvelujen tarjoajien kanssa, jotta voidaan luoda ja levittää myönteisiä mielikuvia vammaisista henkilöistä, jotka elävät itsenäisesti osallisina yhteisönsä. Niihin voisivat kuulua esimerkiksi tarinat vammaisista henkilöistä, joille laitoshoidosta luopuminen antaa valintavaltaa ja mahdollisuuksia oman elämän hallintaan.*

## Aktiivinen yhteistyö laitoshoidosta luopumiseen osallistuvien henkilöiden välillä

Laitoshoidosta luopumiseen osallistuu monia eri toimijoita. Niiden välinen järjestelmällinen koordinaatio ja tehokas yhteistyö on olennaisen tärkeää. Niitä ovat muun muassa viranomaiset kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla ja monilla aloilla vammaispalveluista terveydenhuoltoon, koulutukseen ja työllisyyteen, sekä kolmannen sektorin järjestöt. Toimijoihin kuuluvat myös tahot, jotka osallistuvat henkilökohtaisista eikä ammatillisista syistä, eli perheet, paikallisyhteisöt ja vammaiset henkilöt.

Osallistujat puhuivat yksityiskohtaisesti yhteistyön merkityksestä. Heidän mukaansa sitä kuitenkin tehdään käytännössä vain harvoin. He toivat esiin puutteita, joita on sekä hallinnon eri tasojen että eri alojen välisessä yhteistyössä. Niiden taustalla on osittain sidosryhmien keskittyminen vain omaan erityistehtäväänsä prosessissa sekä epäselvyys siitä, mitkä elimet vastaavat mistäkin siirtymäprosessin osasta. Osallistujat katsoivat, että perustamalla työryhmiä, joihin kokoontuu monia eri asiaankuuluvia toimijoita, voidaan parantaa koordinaatiota, lujittaa yhteistyötä ja tukea kokonaisvaltaista lähestymistapaa laitoshoidosta luopumiseen.

#### FRA:n lausunto 7

*EU:n jäsenvaltioiden olisi kehitettävä mekanismeja ja prosesseja, joilla varmistetaan kunnallisten, paikallisten, alueellisten ja kansallisten viranomaisten tehokas koordinaatio ja yhteistyö kaikilla asiaankuuluvilla aloilla mukaan lukien asuminen ja työllisyys sekä terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelut. Tähän voisi kuulua työryhmän perustaminen koordinoimaan toimia ja arvioimaan laitoshoidosta luopumisen edistymistä. Työryhmässä voisi olla eri hallintotasojen ja -alojen, palveluntarjoajien sekä vammaisten ja heidän perheenjäsentensä edustajia.*

Jotkut paikallistason osallistujat katsoivat, että heidän on suljettu pois päätöksentekoprosesseista. Heidän mielestään päätöksenteko oli jätetty erityisesti kansallisille päätöksentekijöille, joilla ei ole tietoa eikä kokemusta laitoshoidosta luopumisen ruohonjuuritasolta. Tämän vuoksi on vaarana, että luodaan toimintalinjoja, jotka eivät toimi käytännössä.

#### FRA:n lausunto 8

*EU:n jäsenvaltioiden olisi laitoshoidosta luopumista koskevia toimintalinjoja, toimintasuunnitelmia ja ohjeita laatiessaan ja noudattaessaan otettava kentällä toimivat ammattilaiset aktiivisesti mukaan ja kuultava heitä, koska heillä on kokemusta ja tietoa laitospohjaisesta yhteisöpohjaiseen tukeen siirtymisen toteuttamisesta.*

Monet osallistujat toivat esiin niin kutsuttujen kolmannen sektorin järjestöjen, kuten yhdistysten, voitto tavoittelemattomien järjestöjen, osuuskuntien, yhteiskunnallisten yritysten ja kansalaisjärjestöjen, merkittävän panoksen koko laitoshoidosta luopumisen prosessille. Poliittisella tasolla he antoivat näille järjestöille tunnustusta lainsäädäntöuudistusten aikaansaamisesta kampanjointityön avulla. Täytäntöönpanon osalta järjestöt edistävät uusia ja innovatiivisia palveluja sekä antavat arvokasta ja asiantuntevaa neuvontaa laitoshoidosta luopumisen toteuttamisesta.

#### FRA:n lausunto 9

*EU:n jäsenvaltioiden olisi annettava asiaankuuluvien kolmannen sektorin järjestöjen osallistua aktiivisesti laitoshoidosta luopumista koskevien toimintalinjojen ja ohjelmien suunnitteluun ja toteutukseen.*



## Laitoshoidosta luopumisen tueksi laadittujen ohjeiden saatavuus

Monet osallistujat kertoivat, että itsemääräämisoikeuden, valinta- ja määräysvallan periaatteita on vaikea toteuttaa käytännössä. Alan ammattilaiset ilmoittivat, etteivät he ole saaneet kansalliselta tasolta ohjeita lainsäädännön ja toimintalinjojen soveltamisesta päivittäisen työn realiteetteihin. He katsoivat, että yksilökeskeisen lähestymistavan käytännön toteuttaminen edellyttää konkreettisempaa ja kohdennetumpaa ohjeistusta. Osallistujat korostivat myös, että ohjeistuksen lisäksi olisi tarjottava mahdollisuuksia tutustua hyviin toimintatapoihin ja keskustella niistä henkilökohtaisesti. He totesivat, että sidosryhmät voivat koulutusvaihdon avulla hankkia uutta tietoa ja ideoita laitoshoidosta luopumisen suunnittelua ja toteutusta varten.

Koska ohjeistus vammaisille henkilöille ja heidän perheilleen oli puutteellista, jotkut osallistujat eivät tienneet, mitä heille tapahtuu ja milloin laitoshoidosta luovuttaessa. Tämä myös heikensi heidän edellytyksiään osallistua aktiivisesti prosessiin.

### FRA:n lausunto 10

*EU:n jäsenvaltioiden olisi laadittava laitoshoidosta luopumisen toteutusta koskevia käytännön ohjeita, työjärjestyksiä ja työkaluja yhteistyössä vammaisten henkilöiden ja kenttätyöntekijöiden kanssa. Näissä ohjeissa olisi annettava alan ammattilaisten päivittäisen työn tueksi käytännön neuvoja muun muassa yksilöllisten tarpeiden tunnistamisesta, tukisuunnitelmien laatimisesta ja vammaisten henkilöiden taitojen kehittämisestä itsenäistä elämää varten. Tähän voitaisiin yhdistää vammaisille henkilöille ja heidän perheilleen annettava ohjeistus laitoshoidosta luopumisen päävaiheista.*

*EU:n jäsenvaltioiden olisi edistettävä kuntien, alueiden ja maiden välistä koulutusvaihtoa. Euroopan komission olisi jatkettava mekanismien kehittämistä ja vahvistamista EU:n jäsenvaltioiden välisen hyvien käytäntöjen vaihdon edistämiseksi. Niihin olisi sisällytettävä rahoitus, muun muassa ERI-rahastoista, lyhytaikaiset paikalle tehtävät vierailut ja pidempiaikainen ammatillinen vaihto vertaisoppimisen mahdollistamiseksi.*

Osallistujat korostivat, että henkilöstön koulutus on olennainen osatekijä laitospohjaisten käytäntöjen muuttamisessa itsenäisen elämän filosofiaan perustuviksi yksilökeskeisiksi lähestymistavoiksi. Tämä kattaa sekä vammaispalveluissa aloitettavien uusien työntekijöiden koulutuksen että erityisesti jo palveluksessa olevien työntekijöiden uudelleen koulutuksen vammaisyleissopimuksen vaatimuksia vastaavien palvelujen tuottamiseksi. Koulutusta tarvitaan

myös muiden alojen, kuten terveydenhuollon, sekä työllisyys- ja liikennealan työntekijöille. Osallistujat painottivat, että koulutuksen olisi oltava jatkuvaa ja perustuttava käytännön esimerkkeihin.

### FRA:n lausunto 11

*EU:n jäsenvaltioiden olisi annettava kaikille laitoshoidosta luopumiseen osallistuville toimijoille pakollista koulutusta vammaisten henkilöiden valinta- ja määräysvaltaa koskevien periaatteiden sisällyttämisestä työhön. Niiden olisi kiinnitettävä erityistä huomiota niin uusien kuin pitkään palveluksessa olleiden kenttätyöntekijöiden koulutukseen yksilökeskeisten lähestymistapojen soveltamiseksi palvelujen tuottamiseen.*

## Laitoshoidosta luopumisen käytännön järjestelyt

Osallistujat korostivat kahta keskeistä osatekijää laitoshoidosta luopumisen käytännön järjestelyissä: erityisten tukipalvelujen kehittäminen yhteisössä ja suurelle yleisölle tarkoitettujen palvelujen tuominen vammaisten henkilöiden saataville. Nämä tekijät eivät kuitenkaan ole käytössä. Erityisiä tukipalveluja yhteisössä ovat muun muassa henkilökohtainen apu, asunnon mukauttaminen, tekniset apuvälineet, viittomakielen tulkit, vertaistuki ja päiväkeskukset.

Asianmukaisten yhteisöpohjaisten vammaispalvelujen puuttuminen estää ihmisiä lähtemästä laitoksesta, koska välttämätöntä tukea saa yksinomaan laitoksista. Lisäksi se estää itsenäisen elämän täysipainoisen toteuttamisen yhteisössä rajoittamalla vammaisten henkilöiden valintavaltaa ja mahdollisuuksia oman elämän hallintaan. Osallistujien mukaan monet yhteisöpohjaiset palvelut perustuvat yhden ja saman lähestymistavan soveltamiseen, eikä niitä soviteta vastaamaan yksilöiden tarpeita ja toiveita. He katsovat, että tarpeita vastaavien palvelujen kehittämistä haittaavat tosinaan liian tiukat säännöt ja määräykset. Yksilölliset tarpeet voitaisiin näissä palveluissa ottaa paremmin huomioon laatimalla yksilöllisiä tukisuunnitelmia vammaisille henkilöille.

### FRA:n lausunto 12

*EU:n jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että tarjolla on erilaisia yhteisöpohjaisia asumisjärjestelyjä, jotka antavat vammaisille henkilöille näiden vammasta ja sen asteesta riippumatta todellisia mahdollisuuksia valita asuinpaikkansa.*

*Lisäksi EU:n jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että kaikille vammaisille henkilöille on tarjolla asianmukaista, laadukasta ja vapaavalintaista yksilöllistä tukea itsenäiseen elämään. Tuen olisi oltava saatavilla riippumatta henkilön asumisjärjestelystä. Sen olisi myös oltava käyttäjän hallinnassa. EU:n jäsenvaltioiden olisi kiinnitettävä erityistä huomiota henkilökohtaisten avustuspalveluiden kehittämiseen.*

*EU:n jäsenvaltioiden olisi yhdenvertaista kohtelua työssä koskevan direktiivin velvoitteiden mukaisesti ja yhteistyössä kansallisten tasa-arvoelinten kanssa kehitettävä toimenpiteitä, joilla varmistetaan vammaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltäminen työssä ja ammatissa. Niiden olisi laadittava ohjelmia edistämään vammaisten yhdenvertaisia mahdollisuuksia saada työtä avoimilta työmarkkinoilta.*

Vammaisille henkilöille ei useinkaan ole tarjolla asumis-, terveys- tai liikennepalveluja, tai ne eivät vastaa heidän tarpeitaan. Osallistujat korostivat, että vammaisten henkilöiden eristyminen syvenee, kun he eivät voi käyttää näitä palveluja ja joutuvat kärsimään syrjinnästä ja ennakkoluuloista tavoitellessaan niitä. Tähän yhdistyvät vielä ongelmat saada työtä avoimilta työmarkkinoilta, mikä puolestaan haittaa vammaisten henkilöiden pyrkimyksiä taloudelliseen vakauteen ja sosiaaliseen osallisuuteen.

Osallistujat korostivat, että vammaisten henkilöiden on tärkeää saada mahdollisuuksia kehittää itsenäiseen elämään tarvittavia taitoja, kuten ruuanlaittoa, ostosten tekoa tai siivousta, jotka eivät ole päässeet kehittymään laitosoiloissa. Osallistujien mukaan tämä voi lieventää vammaisten henkilöiden laitoshoidosta luopumista kohtaan tuntemia pelkoja ja vähentää perheiden huolta siitä, että heidän omaiseltaan puuttuvat itsenäiseen elämään yhteisössä tarvittavat arkielämän taidot.

#### FRA:n lausunto 13

*EU:n ja sen jäsenvaltioiden olisi kehitettävä ja levitettävä tietoisuutta suurelle yleisölle tarjottavien rakenteiden ja palveluiden esteettömyyttä koskevista vähimmäisnormeista ja seurattava niiden täytäntöönpanoa tarkastusten avulla. Näiden vähimmäisnormien olisi katettava kaikkien vammaisten henkilöiden esteettömyystarpeet.*

#### FRA:n lausunto 14

*EU:n jäsenvaltioiden olisi laadittava ohjelmia, joilla kehitetään ja vahvistetaan vammaisten henkilöiden itsenäistä elämää varten tarvittavia taitoja tiiviissä yhteistyössä vammaisten henkilöiden ja heitä edustavien järjestöjen kanssa. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että tällaisia toimia tarjotaan täysipainoisesti kaikille vammaisille henkilöille vammasta ja sen asteesta riippumatta.*



# Liite: Yhteenvedo laitoshoidosta luopumista edistäväistä ja haittaavista tekijöistä

Taulukossa 2 luodaan katsaus FRA:n tutkimuksessa havaittuihin tärkeimpiin laitoshoidosta luopumista edistäviin ja haittaaviin tekijöihin.

**Taulukko 2: Yhteenvedo laitoshoidosta luopumista edistäväistä ja haittaavista tekijöistä**

Keskeiset edistävät tekijät	Laitoshoidosta luopumisen keskeinen piirre	Keskeiset haittaavat tekijät
<p><b>Kansallisen tason poliittinen sitoutuminen laitoshoidosta luopumiseen</b> Laitoshoidosta luopuminen edellyttää onnistuakseen kansallisen tason poliittista sitoutumista, jota tuetaan asianmukaisilla toimintalinjoilla ja täytäntöönpanotoimenpiteillä.</p>	<p><b>Sitoutuminen laitoshoidosta luopumiseen</b></p>	<p><b>Riittämätön, heikosti saatavilla oleva tai huonosti kohdennettu rahoitus</b> Toistuvia esteitä ovat rahoituksen riittämättömyys, puutteellinen käyttö tai heikko saatavuus. Eräät osallistajat toivat kuitenkin esiin esimerkkejä hyvistä tuloksista, joihin on päästy ilman erityistä rahoitusta.</p>
<p><b>Paikallisen tason sitoutuminen</b> Kansallista sitoutumista olisi täydennettävä paikallisella sitoutumisella prosessin eteenpäin viemiseksi. Paikallisesta sitoutumisesta voi saada tietoa, vahvistusta ja puoltamisapua kansallisen sitoutumisen parantamista varten.</p>		<p><b>Laitoshoidosta luopumista hillitsevä oman edun tavoittelu</b> Osallistajat puhuivat lahjontatapauksista ja laitospalvelujen tarjoajien haluttomuudesta muuttaa nykyisiä malleja.</p>
<p><b>Ulkoinen painostus laitoshoidosta luopumisen nopeuttamiseksi</b> Kansallisen sitoutumisen taustalla on toisinaan ja erityisesti ERI-rahastojen yhteydessä ulkoinen painostus tiedotusvälineiden, seurantaraporttien ja EU:n itsensä taholta. Monet osallistajat epäilivät tämän kuitenkin johtavan reaktiivisiin ja mahdollisesti huonompiin tuloksiin.</p>		<p><b>Oikeuskelpoisuuden menetyt</b> Oikeuskelpoisuuden menetyt voi johtaa laitoshoidon sijoittamiseen tai pitkittää laitoshoidon. Se saa työntekijät välttämään riskejä ja arvioimaan vammaisten henkilöiden tulentarpeen paljon suuremmaksi kuin se todellisuudessa on.</p>
<p><b>Laitoshoidosta luopumista vaativat vammaiset henkilöt</b> Vammaisten henkilöiden vaikutusmahdollisuuksien parantamisella on ratkaiseva merkitys sitoutumiselle laitoshoidosta luopumiseen.</p>		

<p><b>Muutokset yleisessä asennoitumisessa vammaisia henkilöitä kohtaan</b> Laitoshoidosta luopuminen saa aikaan positiivisen kierteen: kun vammaisista henkilöistä tulee entistä näkyvämpiä yhteisössä, yhteisöt suhtautuvat heihin myönteisemmin, mikä helpottaa siirtymisprosessia.</p>	<p><b>Muutos asenteissa vammaisia henkilöitä kohtaan</b></p>	<p><b>Laitospohjaisen ”hoidon” syvään juurtuneet mallit</b> Syvään juurtuneet uskomukset vammaisten henkilöiden ”huolehtimisen” ja ”hoidon” tarpeesta estävät heitä lähtemästä laitoksista ja johtavat laitospohjaisten käytäntöjen säilyttämiseen yhteisöpohjaisissa palveluissa.</p>
<p><b>Yleisiä käsityksiä vammaisista henkilöistä uudistavat tiedotusvälineet ja yksittäiset tarinat</b> Vammaisten henkilöiden esittäminen myönteisessä valossa voi uudistaa käsityksiä vammaisuudesta ja torjua pelkoa tuntematonta kohtaan.</p>		<p><b>Vammaisten henkilöiden opittu riippuvuus</b> Laitoshoidossa vammaiset henkilöt jäävät usein ilman yhteisössä tarvittavia itsenäisen elämän perustaitoja.</p>
<p><b>Muutokset työntekijöiden asennoitumisessa vammaisia henkilöitä kohtaan</b> Itsenäiseen elämään sitoutuneet työntekijät antavat vammaisille henkilöille mahdollisuuksia siirtyä yhteisöön ja ovat hyvänä esimerkkinä muille työtovereille.</p>		<p><b>Perheen vastustus laitoshoidosta luopumista kohtaan</b> Perheet ovat usein haluttomia tukemaan omaistensa laitoshoidosta luopumista, koska heitä huolettaa yhteisöpohjaisten palvelujen saatavuus sekä turvallisuus yhteisössä.</p>
<p><b>Yhteistyö paikallisella tasolla</b> Paikallisten toimijoiden välisellä tehokkaalla yhteistyöllä on olennainen merkitys laitoshoidosta luopumisen onnistumiselle. Yhteistyötä voidaan toteuttaa virallisissa työryhmissä tai verkostoissa tai eri toimijoiden välisten epävirallisten yhteistyösuhteiden muodossa.</p>	<p><b>Laitoshoidosta luopumiseen osallistuvien henkilöiden välinen aktiivinen yhteistyö</b></p>	<p><b>Alojen välisen ja alojen sisäisen yhteistyön puute</b> Riittämätön tai tehoton yhteistyö voi aiheuttaa sekaannusta laitoshoidosta luopumiseen liittyvien velvollisuuksien osalta. Osallistujien mukaan on yleistä keskittyä koko prosessin sijaan pelkästään omaan tehtävään.</p>
<p><b>Yhteistyö vammaisten henkilöiden perheiden kanssa</b> Kun perheet otetaan mukaan laitoshoidosta luopumisen koko prosessiin, mahdollinen vastustus siirtymistä kohtaan laantuu ja perheet voivat osallistua aktiivisesti prosessiin.</p>		<p><b>Eri hallintotasojen välisen yhteistyön puute</b> Kansallisten, alueellisten ja paikallisten toimijoiden välisen yhteistyön puutteet voivat saada alan ammattilaiset uskomaan, että heidät on suljettu pois prosesseista, joissa tehdään laitoshoidosta luopumista koskevia päätöksiä. Tämän seurauksena lisääntyy myös riski toteuttamiskelvottomien toimintalinjojen luomisesta.</p>
<p><b>Yhteistyö innovaatioita ja muutoksia aikaansaavien toimijoiden kanssa</b> Yhteistyö kolmannen sektorin järjestöjen ja kansalaisjärjestöjen kanssa tuo laitoshoidosta luopumisen prosessiin innovatiivisia ideoita ja kokemuksia.</p>		<p><b>Yhteistyö paikallisyhteisön kanssa puuttuu</b> Paikallisyhteisön jättäminen laitoshoidosta luopumisen prosessin ulkopuolelle voi juurruttaa vastustuksen entistä syvemmälle.</p>
<p><b>Laitoshoidosta luopumisen käytännön toteutusta esittelevät kokeiluhankkeet</b> Kun sidosryhmät seuraavat kokeiluhankkeita ja koulutusvaihtoa paikan päällä, ne voivat hankkia laitoshoidosta luopumisen keinoja koskevaa uutta tietoa ja uusia ideoita.</p>	<p><b>Laitoshoidosta luopumisen tueksi laadittujen ohjeiden saatavuus</b></p>	<p><b>Riittämättömät ohjeet kansalliselta paikalliselle tasolle</b> Jos kansallisilta päätöksentekijöiltä ei saada toimivia ohjeita, alan ammattilaisten on vaikeaa toteuttaa laitoshoidosta luopumista koskevaa lainsäädäntöä ja toimintalinjoja käytännössä.</p>
<p><b>Työntekijöiden (uudelleen)koulutus ja rekrytointi</b> Uusien työntekijöiden rekrytointi ja palveluksessa olevien uudelleen koulutus ovat erityisen tärkeä osa itsenäisen elämän filosofian juurruttamista vammaispalveluihin.</p>		<p><b>Riittämätön valmennus ja tiedottaminen vammaisille henkilöille ja heidän perheilleen</b> Tiedon puute siitä, miten ja milloin laitoshoidosta luopuminen tapahtuu, voi aiheuttaa hämmennystä ja heikentää vammaisten henkilöiden ja heidän perheidensä edellytyksiä osallistua prosessiin aktiivisesti.</p>



<p><b>Yksilölliset tukisuunnitelmat vammaisille henkilöille</b> Yksilölliset suunnitelmat voivat auttaa tunnistamaan henkilön toivomuksia ja tukea vammaisia henkilöitä laitoshoidosta luopumisen aikana ja sen jälkeen.</p>	<b>Laitoshoidosta luopumisen käytännön järjestelyt</b>	<p><b>Vammaisille henkilöille tarkoitettujen erityisten tukipalvelujen puuttuminen yhteisössä</b> Vammaisille henkilöille tarkoitettujen asianmukaisten yhteisöpohjaisten palvelujen puuttuminen estää ihmisiä lähtemästä laitoksista ja haittaa itsenäisen elämän täysipainoista toteuttamista yhteisössä.</p>
<p><b>Itsenäisen elämän taitojen kehittäminen</b> Arkielämän taitojen kehittäminen esimerkiksi niin kutsuttujen harjoitteluasuntojen avulla tukee vammaisten henkilöiden valmistautumista yhteisössä elämiseen.</p>		<p><b>Vammaisten henkilöiden ulottumattomissa olevat yleiset palvelut, mukaan lukien asumis-, terveys- ja liikennepalvelut</b> Monet yleisesti tarjolla olevista palveluista ovat vammaisten ulottumattomissa, joten he jäävät ilman olennaista tukea eivätkä pysty osallistumaan yhteisön elämään yhdenvertaisesti muiden kanssa.</p>
		<p><b>Palvelujen tarjoamista vammaisille henkilöille koskevat joustamattomat säännöt ja määräykset</b> Liian tiukat säännöt ja määräykset voivat pitää yllä laitospohjaisia toimintatapoja yhteisöpohjaisissa palveluissa ja tyrehdyttää innovoinnin.</p>
		<p><b>Työllistymismahdollisuuksien puute</b> Vammaisilla henkilöillä on lukuisia työmarkkinoille pääsyn esteitä, jotka vievät heiltä edellytykset taloudelliseen vakauteen ja sosiaaliseen osallisuuteen.</p>
		<p><b>Työntekijöiden työolot</b> Työntekijöiden tukea prosessille voi heikentää huoli siitä, että heidän työolonsa huonontuvat laitoshoidosta luopumisen myötä.</p>

Lähde: FRA, 2018







## Lisätietoja

Laitoksista yhteisöasumiseen: FRA:n raportit vammaisyleissopimuksen 19 artiklasta

FRA:n täydellinen raportti *From institutions to community living: perspectives from the ground* on osoitteessa <http://fra.europa.eu/en/publication/2018/independent-living-reality>.

Virasto julkaisi lokakuussa 2017 kolme raporttia, joissa tarkastellaan vammaisten henkilöiden laitoshoidosta luopumista ja itsenäistä elämää koskevan lainsäädännön ja politiikan eri näkökohtia:

- **Osa I: sitoumukset ja rakenteet:** ensimmäisessä raportissa kuvataan velvoitteita jotka EU ja sen jäsenvaltiot ovat sitoutuneet täyttämään.
- **Osa II: rahoitus ja määrärahat:** toisessa raportissa tarkastellaan, miten rahoitus ja budjetointiin liittyvät rakenteet voivat auttaa velvoitteiden toteuttamisessa.
- **Osa III: tulokset vammaisten henkilöiden kannalta:** kolmas raportti täydentää sarjan keskittymällä näiden sitoumusten ja varojen vaikutuksiin, jotka kohdistuvat vammaisten henkilöiden arkielämässä kokemaan itsenäisyyteen ja osallisuuteen.

Raportit ovat saatavissa myös selkokielellä ja raporttien tiivistelmät bulgarian, englannin, italian, slovakian ja suomen kielellä.

Lisäksi FRA on julkaissut

- YK:n vammaisyleissopimuksen 19 artiklaa koskevia ihmisoikeusindikaattoreja sekä eräitä tilastollisia tulosindikaattoreja
- yhteenvedon summary overview of types and characteristics of institutional and community-based services for persons with disabilities EU:n 28 jäsenvaltiossa.

Yleiskatsaus vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeviin FRA:n toimiin: <http://fra.europa.eu/en/theme/people-disabilities>.



Julkaisutoimisto

Photo (cover & inside): © [from left to right]  
Stock.adobe.com-Wayhome Studio;  
Stock.adobe.com-M.Dörr & M.Frommherz.

Sellaisten valokuvien tai muun materiaalin käyttöön,  
joihin FRA:lla ei ole tekijänoikeutta, on pyydettävä lupa  
suoraan tekijänoikeuden haltijoilta

Print: ISBN 978-92-9474-226-1, doi:10.2811/444086  
PDF: ISBN 978-92-9474-228-5, doi:10.2811/1603

### FRA – EUROOPAN UNIONIN PERUSOIKEUSVIRASTO

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Itävalta  
Puh. +43 158030-0 – Faksi: +43 158030-699  
[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu) – [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu)  
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)  
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)  
[twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)

