



Ehkäisevän päihdetyön rakenteet kunnissa 2016 – sote- ja maakuntaudistuksen kynnyksellä

Päälöydökset

- Kunnista 44 prosenttia oli nimittänyt lain mukaisen ehkäisevästä päihdetyöstä vastaavan toimielimen tai työryhmän, jolle toimielin oli valtuuttanut tehtävät.
- Kunnista 60 prosentissa toimi kunnallinen tai seudullinen työryhmä, jonka tehtäviin ehkäisevä päihdetyö kuului. Lisäksi kunnista 8 prosenttia ilmoitti, että niissä oli jokin työryhmä, joka toimi rajatun teeman tai ikäryhmän parissa.
- Kunnista 84 prosentissa toimi ehkäisevää päihdetyötä koordinoiva kunnallinen tai seudullinen yhdyshenkilö.
- Kunnista 87 prosentilla oli jokin suunnitelma, joka sisälsi ehkäisevän päihdetyön.
- Kunnista 35 prosentissa oli kokonaisarvion perusteella vahvat rakenteet eli niistä löytyivät kaikki tässä tarkastellut ehkäisevän päihdetyön perusrakenteet.

Kirjoittajat:

Jaana Markkula
Kehittämispäällikkö, THL

Katariina Warpenius
Tutkija, THL

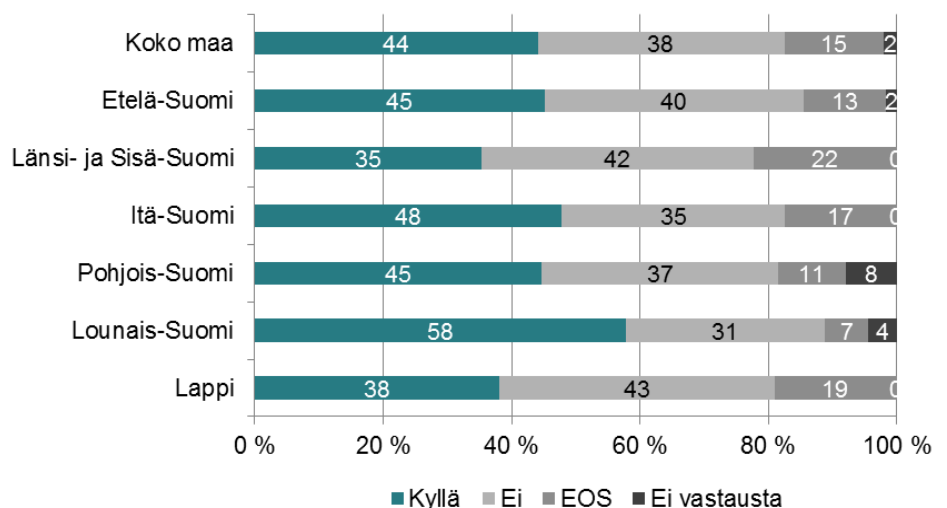
RAKENTEET TUKEVAT KUNNISSA TEHTÄVÄÄ TYÖTÄ

Vuoden 2015 joulukuussa voimaan tullut ehkäisevän päihdetyön järjestämistä koskeva laki määrittelee selkeästi kunnan vastuun ehkäisevässä päihdetyössä (523/2015, 5§). Kunta huolehtii ehkäisevän päihdetyön tarpeen mukaisesta organisoinnista alueellaan ja nimittää tehtävistä vastaavan toimielimen ja edistää toimia eri hallinnonaloilla. Ehkäisevää päihdetyötä tekevät monet eri viranomaiset, järjestöt, yritykset ja yhteisöt, mutta julkisen vallan vastuulla on luoda työlle riittävät rakenteet ja sovittaa toimet yhteen. Lain toimeenpanon tueksi julkaistiin Ehkäisevän päihdetyön toimintaohjelma (STM 2015), joka tarjoaa myös sisältöjä kuntien laadukkaaseen ehkäisevään päihdetyöhön.

Tässä julkaisussa tarkastellaan kuntien ehkäisevän päihdetyön perusrakenteita koko maassa ja alueittain vuoden 2016 lopulla. Tulokset perustuvat Ehkäisevä päihdetyö kunnissa 2016 -kyselyyn, jonka Terveyden ja hyvinvoinnin laitos toteutti yhdessä aluehallintovirastojen kanssa (ks. Näin tutkimus tehtiin -laatikko).

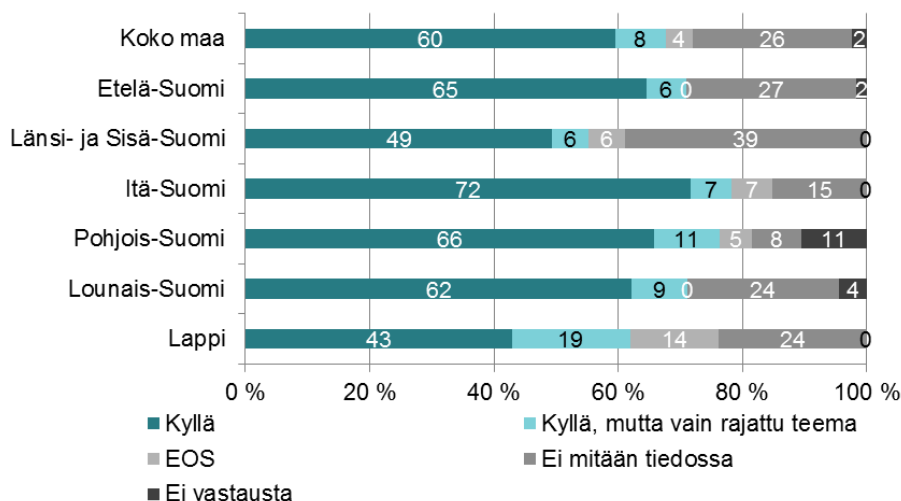
VASTAAVA TOIMIELIN JA MONIALAISET TYÖRYHMÄT YHTEENSOVITAVAT TYÖTÄ

Ehkäisevän päihdetyön järjestämistä koskevan lain (523/2015, 5§) mukaan kunnan tulee asettaa ehkäisevästä päihdetyöstä vastaava toimielin. Kunnista 44 prosenttia oli nimittänyt tällaisen toimielimen tai työryhmän, jolle toimielin oli valtuuttanut tehtävät. Kyseinen toimielin puuttui 38 prosentista kunnista. Noin kuudesosa kunnista (15 %) ei osannut kertoa, oliko heidän kunnassaan vastaava toimielin asetettu. Yleisimmin toimielin oli nimetty Lounais-Suomen kunnissa (58 %). Länsi- ja Sisä-Suomessa oli suhteellisesti eniten kuntia, joista toimielin puuttui (42 %) tai siitä ei ollut tietoa (22 %).



Kuvio 1. Ehkäisevästä päihdetyöstä vastaava toimielin tai työryhmä, jolle toimielin on valtuuttanut tehtävät (%). koko maa ja alueittain.

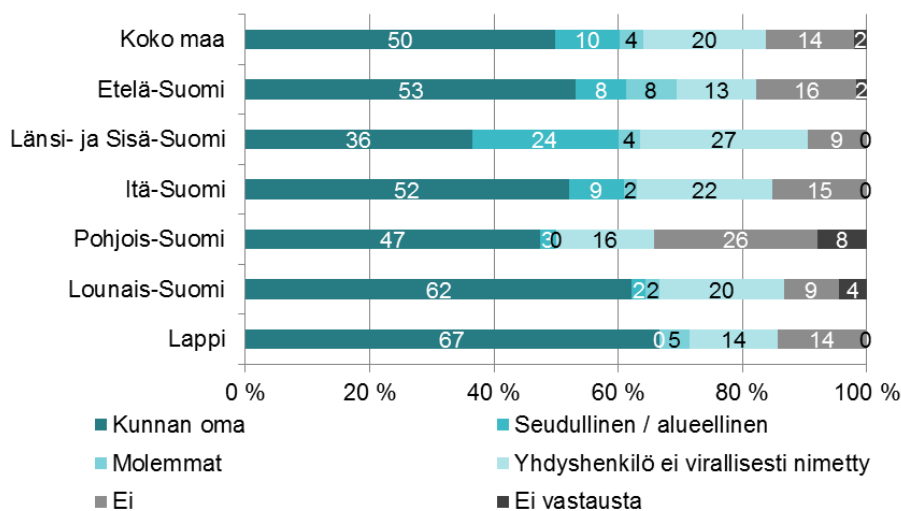
Työryhmätyöskentely on keskeinen keino, jolla eri toimijoiden työtä voi sovittaa yhteen lain edellyttämällä tavalla. Kaikkiaan 60 prosentissa kunnista toimi jokin kunnallinen tai seudullinen työryhmä, jonka tehtäviin kuului ehkäisevän päihdetyön toimeenpano. Lisäksi kahdeksassa prosentissa kunnista työryhmä toimi vain jonkin tietyn ikäryhmän tai teeman tiimoilla. Useampi kuin joka neljäs (26 %) kunnista ilmoitti, ettei heillä ole lainkaan tällaista työryhmää. Suhteellisesti eniten työryhmiä toimi Itä-Suomen kunnissa (72 %). Länsi- ja Sisä-Suomessa oli eniten kuntia, joissa toimeenpanevia työryhmiä ei ollut tiedossa (39 %).



Kuvio 2. Ehkäisevää päihdetyötä toimeenpaneva kunnallinen tai seudullinen työryhmä (%), koko maa ja alueittain.

YHDYSHENKILÖ KOORDINOI PAIKALLISTA TOIMINTAA

Suosittelun mukaan monialaiseen toimintaan perustuva ehkäisevä päihdetyö tarvitsee koordinaatiota. Ehkäisevää päihdetyötä koordinoiva yhdyshenkilö toimi kaikkiaan 84 prosentissa kunnista. Tavallisimmin yhdyshenkilö oli nimetty kuntatasolle (50 %). Joka viidennessä (20 %) kunnassa yhdyshenkilöä ei ollut varsinaisesti nimetty tehtäviinsä. Kunnista lähes kuudesosa (14 %) ilmoitti, ettei heillä ole yhdyshenkilöä. Pohjois-Suomen kunnissa toimi suhteellisesti vähiten yhdyshenkilöitä (66 %), kun puolestaan Länsi- ja Sisä-Suomen kunnissa heitä oli eniten (91 %).



Kuvio 3. Ehkäisevän päihdetyön yhdyshenkilöt (%), koko maa ja alueittain.

Näin tutkimus tehtiin

THL ja aluehallintovirastot kartoittivat ehkäisevän päihdetyön tilannetta kunnissa vuoden 2016 lopulla sähköisellä webropol-kyselyllä. Vastaajina olivat kuntien ehkäisevän päihdetyön yhdyshenkilöt tai yhdyshenkilön puuttuessa ehkäisevästä päihdetyöstä vastaavat. Vastausaika oli 3.10.–31.12.2016.

Kyselyyn vastasi kaikkiaan 98 prosenttia Manner-Suomen kunnista (n = 297). Eri aluehallintovirastojen kuntien vastausprosentit vaihtelivat 92–100 prosentin välillä.

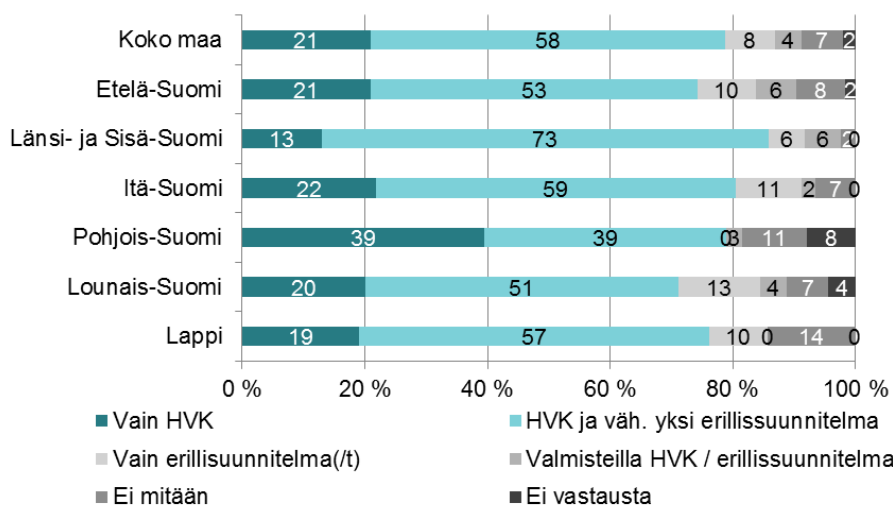
Kyselyn tavoitteena oli arvioida ehkäisevän päihdetyön rakenteiden tilannetta kunnissa ja vertailla alueita keskenään ehkäisevän päihdetyön järjestämistä koskevan lain toimeenpanon kannalta. Kysely tuo esiin alueiden vahvuuksia ja kehittämiskohteita sekä mahdollistaa vertaiskehittämisen ennen sote- ja maakuntaudistusta.

Tässä julkaisussa tarkastellaan kuntien ehkäisevän päihdetyön perusrakenteita, jotka ovat 1) vastaava toimielin, 2) toimeenpaneva monialainen työryhmä, 3) työtä koordinoiva yhdyshenkilö ja 4) toimintasuunnitelmat. Tulokset on näiltä osin raportoitu suorina prosenttijakaamina kuvioissa 1–5 koko maassa ja alueittain. Prosentit eivät välttämättä summaudu sataan pyörityksistä johtuen.

Lisäksi kuntien ehkäisevän päihdetyön perusrakenteita arvioitiin summamuuttujan avulla (kuvio 6). Jokaiselle neljälle tarkastelulottovuudelle annettiin joko arvo 1 (= rakenne on) tai 0 (= rakennetta ei ole). Kunnat saivat pisteitä nollassa neljään sen mukaan, kuinka monta rakenne-elementtiä niissä oli. Kuntien ehkäisevän päihdetyön rakenteet luokiteltiin pisteytyksen perusteella seuraavasti: vahvat rakenteet (4 pistettä), melko vahvat rakenteet (3 pistettä), melko heikot rakenteet (2 pistettä), heikot rakenteet (1 pistettä) tai ei rakenteita (0 pistettä).

EHKÄISEVÄN PÄIHDETYÖN SUUNNITTELU

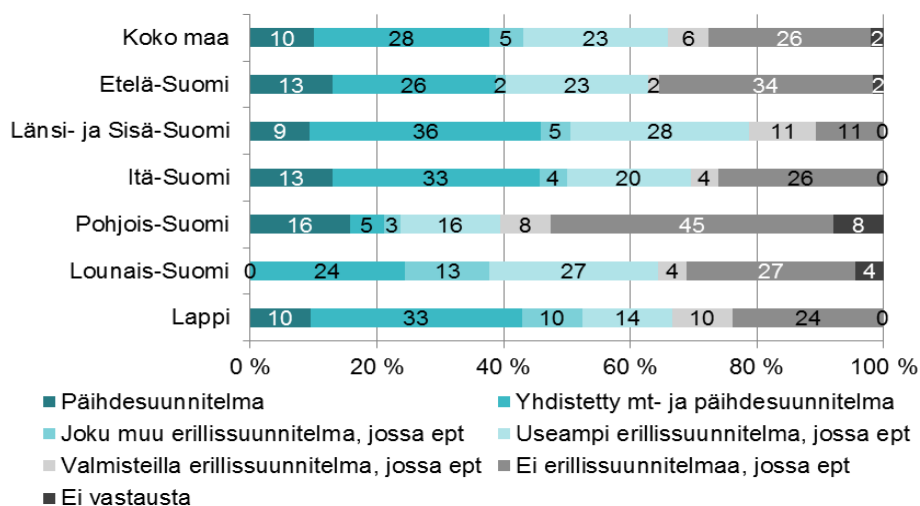
Lain mukaan ehkäisevän päihdetyön tulee perustua tietoon ja se tulee sisällyttää osaksi kunnan toiminnan suunnittelua. Kaiken kaikkiaan 87 prosentissa kunnista oli jokin suunnitelma, joka kattoi ehkäisevän päihdetyön. Suunnitelmien osalta kuntien tilanne oli hyvin kirjava. Suurin osa kunnista (79 %) ilmoitti sisällyttäneensä ehkäisevän päihdetyön osaksi kunnan tai seudun hyvinvointikertomusta ja -suunnitelmaa (HVK). Kunnista 58 prosentissa oli HVK:n lisäksi vähintään yksi erillissuunnitelma, johon ehkäisevä päihdetyö kuului. Pohjois-Suomessa ehkäisevä päihdetyö oli useammin kirjattu pelkkään hyvinvointikertomukseen (39 %), ja Länsi- ja Sisä-Suomessa oli muita useammin hyvinvointikertomuksen rinnalla jokin muu erillissuunnitelma (73 %).



Kuvio 4. Ehkäisevä päihdetyö ja toimintaa ohjaavat suunnitelmat* (%), koko maa ja alueittain.

* (ml. valtuustokaudella 2013–2016 päivitetty tai valmistellut päihdesuunnitelmat, yhdistetyt mielen- ja päihdesuunnitelmat sekä hyvinvointikertomukset ja muut suunnitelmat, jotka sisältävät ehkäisevän päihdetyön)

Kaiken kaikkiaan 66 prosentissa kunnista oli jokin erillissuunnitelma, joka kattoi ehkäisevän päihdetyön. Näistä tavallisimpia olivat yhdistetyt mielen- ja päihdesuunnitelmat (28 %). Jopa viidesosalla (23 %) kunnista oli useampia erillissuunnitelmia, joihin ehkäisevä päihdetyö sisältyi. Suhteellisesti vähiten erillissuunnitelmia oli Pohjois-Suomessa (40 %).



Kuvio 5. Päihdesuunnitelmat sekä yhdistetyt mielen- ja päihdesuunnitelmat (%), koko maa ja alueittain.

KUNTAKOHTAISET TULOKSET

Aluehallintovirastojen raportit saatavilla verkosta:
thl.fi/ehkaisevapaihdedetyo > Suunnittelu, seuranta ja arviointi > Ehkäisevän päihdetyön tilanteen kartoitus kunnissa

KIRJALLISUUTTA

Laki ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä (523/2015).

Markkula J, Fors R, Hamilas M, Heimala H, Kejonen A, Kokkonen T & Tamminen I (2014). Ehkäisevän päihdetyön rakenteet kunnissa 2013. THL, Tutkimuksesta tiiviisti 15/2014.

Soikkeli M & Warsell L (2013). Laatu- ja vaikuttavuutta kiertävässä – Ehkäisevän päihdetyön laatu- ja vaikuttavuus. THL, Kide 21.

STM (2015). Ehkäisevän päihdetyön toimintaohjelma. Alkoholi-, huume- ja rahapelihaittojen sekä tupakoinnin vähentäminen. STM:n julkaisuja 2015:19.

THL, Alkoholi, tupakka ja riippuvuudet > Ehkäisevä päihdetyö > Ehkäisevän päihdetyön menetelmät > verkkoPakka:
www.thl.fi/pakka.

THL (2017). Paikallinen lausunto alkoholihallinnon ja ehkäisevän päihdetyön tukena. THL, Tiedä ja toimi -kortti 3/2017.

THL (2017). Maakunnan tehtävät ehkäisevässä päihdetyössä. Tiedä ja toimi -kortti 2017.

THL (2017). Kunta päihdehaittojen ehkäisijänä – hyvinvointia kuntalaisille, elinvoimaa kunnalle. Päätösten tueksi. 2/2017.

THL (2017). Pakka-toimintamalli – Käynnistä ja varmista laatu. THL, Esite.

 Terveyden ja hyvinvoinnin laitos
 PI 30 (Mannerheimintie 166)
 00271 Helsinki
 Puhelin: 029 524 6000

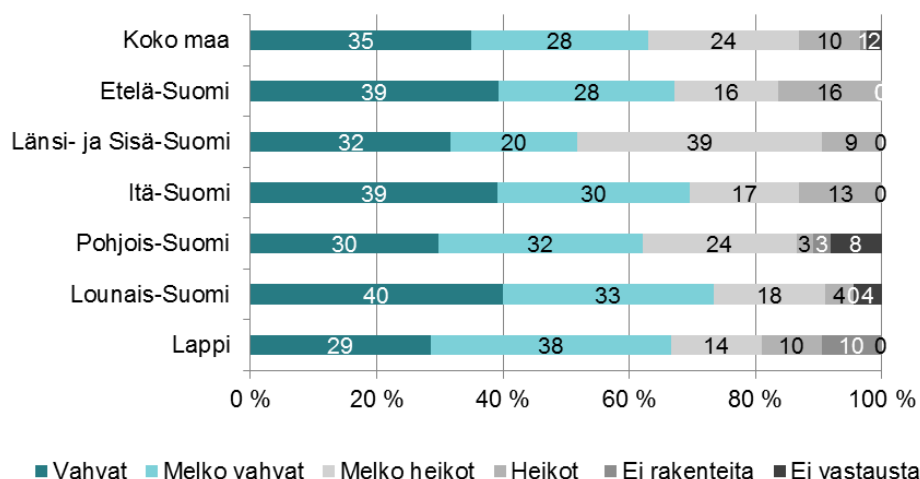
ISBN 978-952-302-887-6
 ISSN 2323-5179

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-302-887-6>

www.thl.fi/ehkaisevapaihdedetyo

**KUNTIEN EHKÄISEVÄN PÄIHDETYÖN RAKENTEIDEN VERTAILU**

Ehkäisevän päihdetyön perusrakenteet olivat kokonaisarvion mukaan vahvat noin kolmanneksessa kunnista (35 %), eli niistä löytyivät vastaava toimielin, toimeenpaneva työryhmä, yhdyshenkilö ja toimintasuunnitelma (ks. Näin tutkimus tehtiin -laatikko). Melko vahvat rakenteet olivat 28 prosentissa kunnista (ts. kolme rakennetta kunnossa). Noin kolmasosassa kunnista rakenteet olivat joko melko heikot (24 %) tai heikot (10 %). Vahvoja tai melko vahvoja rakenteita oli eniten Lounais-Suomen ja vähiten Länsi- ja Sisä-Suomen kunnissa.



Kuvio 6. Kokonaisarvio ehkäisevän päihdetyön rakenteista (%), koko maa ja alueittain.

MYÖS TULEVAISUUDESSA EHKÄISEVÄ PÄIHDETYÖ KUULUU KUNNILLE

Rakenteet luovat pohjan laadukkaalle työlle kunnissa. Useissa kunnissa ei kuitenkaan ole vielä toimeenpantu lain velvoitetta nimittää ehkäisevästä päihdetyöstä vastaava toimielin (523/2015, 5§). Sitä vastoin monialaisia työryhmiä toimi useimmissa kunnissa tai seuduilla. Ehkäisevää päihdetyötä koordinoiva yhdyshenkilö toimi useimmissa kunnissa tai seuduilla, ja toivottavaa olisi että myös suosituksen mukainen resursointi toteutuisi (> 0,3–0,5 htv/20 000 asukasta) (Soikkeli & Warsell 2013). Suunnitelmissa on siirrytty hyvinvointikertomusten aikakauteen, mutta monessa kunnassa on toisaalta täydennetty hyvinvointikertomusta erillissuunnitelmissa, joissa ehkäisevä päihdetyö on mukana.

Sote- ja maakuntauudistus tulee muuttamaan ehkäisevän päihdetyön järjestämis- ja ohjausrakenteita. Ehkäisevää päihdetyötä tehdään vastaisuudessa kunnan eri hallinnonaloilla, mutta myös maakuntien järjestämissä sosiaali- ja terveystalveissa. Lisäksi maakuntiin siirtyvät alkoholilupahallinto ja tupakka- ja huumevalvonta tukevat kuntien ehkäisevää päihdetyötä. Jatkossa on tärkeää varmistaa sujuva yhteistyö kunnan hallinnonalojen sekä maakuntaan siirtyvän sosiaali- ja terveydenhuollon ja valvonnan välillä.

Kunnat lähtevät sote- ja maakuntauudistukseen hyvin erilaisista asemista ehkäisevän päihdetyön osalta: monissa kunnissa perusrakenteet ovat vahvat, mutta osassa kuntia hyvinkin heikot. Myös rakenteiltaan vahvojen kuntien on tarpeen varmistaa ehkäisevän päihdetyön rakenteiden pysyvyys muutoksessa.

Tämän julkaisun viite: Markkula J, Warpenius K. Ehkäisevän päihdetyön rakenteet kunnissa 2016. Tutkimuksesta tiiviisti 15, kesäkuu 2017. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.