



Marja Kiijärvi-Pihkala

## Alkoholiohjelman alueellinen koordinaatio paikallisen työn tukena

Alkoholiohjelman 2008–2011 väliarviointi

© Kirjoittaja ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

Ruotsinkielinen tiivistelmä:  
Semantix Lingua Nordica Oy/ Gunvor Norrgran

Englanninkielinen tiivistelmä:  
Semantix Lingua Nordica Oy/ Jaakko Mäntyjärvi

Taitto: Arja-Leena Saunio

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki 2010

Yliopistopaino  
Helsinki 2010

# Lukijalle

Päihdehaittojen ehkäisyssä tärkein työ tehdään paikallisella tasolla. Ihmiset elävät, työskentelevät, viettävät vapaa-aikaansa ja käyttävät erilaisia palveluja omassa paikallisessa elinympäristössään. Siksi myös Alkoholiohjelman 2008–2011 painopiste on aiempaa selkeämmin suunnattu alueellisen ja paikallisen työn tukemiseen.

Paikallisen työn tukemiseen on rakennettu **alueellisen koordinaation malli**, jossa kuhunkin viiteen lääninhallitukseen on sijoitettu Alkoholiohjelman koordinaattori. Työskentely jatkuu uusissa aluehallintovirastoissa vuodesta 2010 eteenpäin. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL) toimii ohjelman toimeenpanevan osuuden pääkoordinaattorina ohjaamalla ja tukemalla yhdessä aluehallintovirastojen kanssa alueellista ja paikallista työtä.

Tässä raportissa arvioidaan tällä ohjelmakaudella tehtyä paikallisen työn ratkaisua. Miten alueellisen koordinaation malli tukee paikallista työtä, minkälaisena tämä malli nähdään sosiaali- ja terveysministeriössä, aluehallintovirastoissa, THL:ssa ja ennen kaikkea, miten se koetaan paikallisten toimijoiden parissa?

Tämä raportti koostuu Marja Kiijärvi-Pihkalan laatimasta arviointiosuudesta. Liiteaineistona on kooste aluekoordinaattoreiden toiminnassa vuonna 2009. Tämä arviointi toteutettiin ohjelmakauden puolivälissä, jotta jäljellä oleva kausi voitaisiin toteuttaa parhaalla mahdollisella tavalla.

Arviointiprosessi tuotti tienviittoja, joiden perusteella on heti alettu suunnistaa. Niinpä liitteenä on myös aluekoordinaattoreiden ja THL:n ehkäisevän päihdetyön tiimin yhdessä loogisen viitekehyksen (Logframe) mallilla rakentama hahmotus ohjelman toiminnallisesta osuudesta.

Alkoholiohjelman yleisenä päämäärätavoitteena on vähentää haittoja, joita alkoholi aiheuttaa lasten ja perheiden hyvinvoinnille, vähentää alkoholijuomien riskikäyttöä ja sen aiheuttamia haittoja sekä kääntää kokonaiskulutus laskuun. Tavoitteet perustuvat valtioneuvoston periaatepäätökseen, jolla linjataan alkoholipolitiikkaa.

Nämä päämäärätavoitteiden saavuttaminen edellyttää paikallisen työn lisäksi poliittisen päätöksenteon tukea esimerkiksi alkoholin saatavuuden sääntelyä verotuksen avulla. Paikallisella tasolla tarvitaan työvälineitä, hyviä käytäntöjä ja tietoa toiminnan tueksi. Tämä on erityisesti aluekoordinaation työkenttää.

Loogisen viitekehyksen mallin avulla avataan tätä ehkäisevän työn monimuotoista kokonaisuutta. Keskiössä on päihdehaittojen ehkäisyn rakenteiden vahvistaminen sekä tiedon välittäminen.

Helsingissä 17.5.2010

Tuomas Tenkanen

kehittämispäällikkö,

PARO/TURI, Alkoholiohjelman 2008–2011

# Tiivistelmä

Valtakunnallisen Alkoholiohjelman toista ohjelmakautta (2008–2011) toteutetaan mallilla, jossa kunkin aluehallintoviraston alueelle on sijoitettu koordinaattori. Koordinaattorin keskeisenä tehtävänä on tukea alueellisia toimia Alkoholiohjelman tavoitteiden mukaisesti. Ohjelman strateginen vastuu on Sosiaali- ja terveysministeriöllä. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos on ohjelman pääkoordinaattori, joka ohjaa kuntia alkoholiohjelman toteutuksessa. Alkoholiohjelman kumppaneina toimivat kunnat ja muut alueelliset toimijat. Kumppanit sitoutuvat toteuttamaan laatimaansa toimintasuunnitelmaa, arvioimaan omaa toimintaansa sekä tiedottamaan Alkoholiohjelmasta omalla toimialueellaan.

Talvella 2009–2010 toteutettu Alkoholiohjelman väliarviointi keskittyi erityisesti tarkastelemaan alueellista koordinaattorirakenteen toimivuutta. Tarkoituksena oli selvittää, miten eri toimijat ymmärtävät Alkoholiohjelman tavoitteet ja kokevat alueellisen koordinaation onnistumisen suhteessa niihin.

Väliarviointi pohjautuu STM:n, THL:n ja Aluehallintovirastojen edustajien, aluekoordinaattoreiden sekä alueellisten toimijoiden haastatteluihin (45 henkilöä). Tausta-aineistona olivat Alkoholiohjelmaa koskevat dokumentit, Valtioneuvoston periaatepäätös alkoholipolitiikan linjauksista, Yhteistyön lähtökohdat 2004 -julkaisu sekä erilaiset ohjelman tuottamat materiaalit ja vuosiraportit. Arviointikriteereinä käytettiin ehkäisevän päihdetyön laatukriteeristöä.

Haastattelujen perusteella alueellinen koordinaatiomalli on selkeä ja tehokas toimintatapa, jossa muutaman ihmisen voimin kyetään merkittävästi edesauttamaan alueellista toimintaa: Koordinaattorit tukevat ja innostavat toimijoita, välittävät tietoa eri tahojen kesken, järjestävät koulutusta ja välittävät materiaalia vaikuttavista työmenetelmistä ja ovat merkittävässä roolissa kumppanuussopimuksiin liittyvien kunnallisten strategioiden eteenpäinviemisessä. Alueelliset toimijat ovat pääsääntöisesti erittäin tyytyväisiä koordinaattoreihin. Kritiikki kohdistuu liian epämääräiseen tavoitteenasetteluun: Ohjelmaan kirjatut tavoitteet (haittojen vähentäminen ja kulutuksen kääntäminen laskuun) suuntaavat toimintaa mutta eivät kerro, mitä juuri tällä ohjelmakaudella on tarkoitus saada aikaiseksi. Huolta aiheuttaa epävarmuus tulevaisuudesta. Pitkäjänteistä, vaikuttavaa toimintaa on vaikea rakentaa ilman tietoa lähivuosien resursseista.

Haastatteluaineiston tarkastelu ehkäisevän päihdetyön laatukriteeristön valossa osoittaa, että Alkoholiohjelman operatiiviset toiminnot (alueellinen koordinaatio ja kumppanuusrakenne) perustuvat vahvaan tietoperustaan, eettisesti kestäviin ratkaisuihin ja tavoitteelliseen yhteistyöhön muiden ohjelmien, hankkeiden ja toimijoiden kanssa. Jatkossa tulisi kehittää työn toteutuksen laatua: Alkoholiohjelman tavoitteita ja toteutusprosesseja on syytä tarkentaa jäljellä olevaa kaksivuotiskautta varten. Työn jatkuvuuden kannalta on keskeistä huolehtia riittävästä resurssoinnista sekä alueellisella että valtakunnallisella tasolla.

# Sammandrag

Den andra programperioden av det riksomfattande Alkoholprogrammet (2008–2011) genomförs enligt en modell där det inom varje regionalförvaltningsverks område har placerats en samordnare. Samordnarens viktigaste uppgift är att stödja den regionala verksamheten enligt alkoholprogrammets mål. Programmets strategiska ansvar ligger på social- och hälsovårdsministeriet. Institutet för hälsa och välfärd (THL) är programmet huvudsamordnare, som handleder kommunerna vid genomförandet av alkoholprogrammet. Som alkoholprogrammets samarbetspartner fungerar kommunerna och andra regionala aktörer. Samarbetspartnerna förbinder sig att genomföra sina verksamhetsplaner, utvärdera sin egen verksamhet samt informera om alkoholprogrammet inom sitt eget verksamhetsområde.

Den halvtidsöversyn av alkoholprogrammet som gjordes vintern 2009–2010 fokuserade särskilt på att granska hur den regionala strukturen för samordningen hade fungerat. Syftet var att utreda hur olika aktörer förstår alkoholprogrammets mål och hur de upplever att den regionala samordningen lyckas i förhållande till dem.

Halvtidsöversynen bygger på intervjuer av representanter för SHM, THL och regionalförvaltningsverken, de regionala samordnarna samt regionala aktörer (45 personer). Som bakgrundsmaterial användes de dokument som handlar om alkoholprogrammet, statsrådets principbeslut om alkoholpolitikens riktlinjer, publikationen Utgångspunkter för samarbetet 2004 samt olika material som programmet gett upphov till och årsrapporterna. Som utvärderingskriterier användes kvalitetskriterierna för preventivt alkohol- och drog- arbete.

Utgående från intervjuerna är modellen med den regionala samordningen ett tydligt och effektivt sätt att verka. Man kan med hjälp av några få personer märkbart hjälpa den regionala verksamheten: Samordnarna stöder och uppmuntrar aktörer, förmedlar information mellan olika sektorer, ordnar utbildning och förmedlar material om effektiva arbetsmetoder och har en betydelsefull roll för att föra de kommunala strategier som är förenade med partnerskapsavtalen framåt. De regionala aktörerna är huvudsakligen mycket nöjda med samordnarna. Kritiken riktas mot en alltför diffus målsättning: De i programmet inskrivna målen (att minska skadeverkningarna och sänka konsumtionen) anger riktningen för verksamheten, men berättar inte vad det är meningen att man ska åstadkomma under just den här programperioden. Osäkerheten inför framtiden orsakar oro. En långsiktig, effektiv verksamhet är svår att bygga upp utan att man vet hur de närmaste årens resurser ser ut.

Granskningen av intervjumaterialet i ljuset av kvalitetskriterierna för preventivt drog- och alkoholarbete visar att alkoholprogrammets operativa funktioner (regional samordning och partnerstruktur) baseras på en stark kunskapsbas, etiskt hållbara lösningar och målinriktat samarbete med andra program, projekt och aktörer. I fortsättningen bör man utveckla arbetets kvalitet: Det finns skäl att precisera alkoholprogrammets mål och processerna för genomförandet för den återstående tvåårsperioden. För arbetet kontinuitet är det viktigt att se till att tillräckliga resurser tilldelas både på regional och på riksomfattande nivå.

# Summary

The second programme period of the national Alcohol Programme (2008–2011) is being implemented using a model where a coordinator is assigned to each regional authority. The key task of these coordinators is to support regional measures pursuant to the objectives of the Alcohol Programme. Strategic responsibility for the programme lies with the Ministry of Social Affairs and Health. The National Institute for Health and Welfare is the principal programme coordinator and guides local authorities in the implementation of the programme. Local authorities and other regional actors are partners in the Alcohol Programme; they undertake to put into practice the action plans that they have made, to evaluate their own actions and to publicise the Alcohol Programme in their respective areas.

The interim evaluation of the Alcohol Programme carried out in winter 2009–2010 focused particularly on how the regional coordination framework is functioning. The specific aim was to explore how the various actors involved understand the objectives of the Alcohol Programme and how well they consider the regional coordination to have performed in relation to these objectives.

The interim evaluation is based on interviews with representatives of the Ministry, the Institute, the regional coordinators and the regional actors (45 interviewees altogether). The background material includes documents on the Alcohol Programme, the Government Resolution on alcohol policy guidelines, the publication Starting points for cooperation (2004), and various materials and annual reports produced in the programme. The quality criteria for substance abuse prevention work were used as evaluation criteria.

The interviews indicate that the regional coordination model is a clear and efficient system where a handful of people can make a significant difference to actions at the regional level: the coordinators help and motivate the actors, convey information between various parties, organise training, distribute material on effective working methods, and play a major part in the carrying out of municipal strategies enshrined in partnership agreements. For the most part, the regional actors are very satisfied with the coordinators. Criticism was voiced against vague goalsetting: the objectives entered in the programme (reducing adverse effects and reversing the growth trend in consumption) are indicative of what should be done but do not specify exactly what is meant to be achieved during this programme period in particular. Uncertainty about the future is a cause for concern. It is difficult to build up effective long-term operations if it is not known what resources will be available in the near future.

In examining the interview material in the light of the quality criteria for substance abuse prevention work, we find that the operations of the Alcohol Programme (local coordination and the partnership structure) are based on solid information, ethically sustainable solutions and goal-oriented cooperation with other programmes, projects and actors. In the future, the focus should be on improving the quality of its implementation: the objectives and implementation processes of the Alcohol Programme should be further specified for the remaining two years of the programme. With a view to the continuity of the efforts now undertaken, sufficient resources should be secured both regionally and nationally.

# Sisällys

Lukijalle

Tiivistelmä

Sammandrag

Summary

1 Johdanto .....	9
2 Tehtävä ja aineistot.....	10
2.1 Väliarvioinnin tehtävä.....	10
2.2 Aineistot ja näkökulmat .....	10
3 Alkoholiohjelma ja alueellinen koordinaatio - ohjaajien näkökulma.....	12
3.1 Mistä Alkoholiohjelmassa on kysymys?.....	12
3.2 Kumppanuus .....	12
3.3 Ehkäisevän päihdetyön rakenteet.....	13
3.4 Koordinaattorit rakenteiden luojina ja kumppanuuden edistäjinä.....	13
3.5 Koordinaattorit tiedonvälittäjinä .....	14
3.6 Mihin pitäisi keskittyä 2010–2011 .....	14
3.7 Tulevaisuus - mitä ohjelmakauden jälkeen .....	14
4 Alkoholiohjelma ja alueellinen koordinaatio - koordinaattoreiden näkökulma .....	16
4.1 Koordinaattorin työhön kohdistuvat odotukset.....	16
4.2 Kumppanuus .....	17
4.3 Rakenteet ja koordinaatio .....	17
4.4 Verkostot.....	18
4.5 Ehkäisevä päihdetyö parhaimmillaan .....	18
5 Alkoholiohjelma ja alueellinen koordinaatio - alueellisten toimijoiden näkökulma .....	20
5.1 Mistä ohjelmassa on kysymys?.....	20
5.2 Koordinaattorin rooli ja paikka kokonaisuudessa .....	21
5.3 Koordinaattori tiedonvälittäjänä .....	22
5.4 Kumppanuus .....	23
5.5 Arvio menneestä kahdesta vuodesta .....	23
5.6 Ohjelman kaksi seuraavaa vuotta.....	24
5.7 Ehkäisevän päihdetyön tekemisestä ja tulevaisuudest .....	24
6 Yhteenvedo haastatteluaineistosta ja arviointi .....	27
6.1 Alkoholiohjelman swot.....	27
6.2 Alueellisen koordinaation swot.....	27
6.3 Haittojen ehkäisyä vai ehkäisevää päihdetyötä? .....	28
6.4 Alueellisen koordinaation laatutähti .....	29
6.5 Yhteenvedo laatutähdestä ja kehittämissuhteita.....	32
7 Alueellisen koordinaation toimintalogiikka .....	35
8 Väliarvioinnin arviointia .....	37

9 Lähteet.....	38
Liitteet:	
1 Haastateltavat .....	39
2 Haastatteluteemat .....	41
3 Läänihallitusten raportit ja kooste 2009.....	42
4 Alkoholiohjelman toiminnan looginen viitekehys .....	46



# 1 Johdanto

## Alkoholiohjelman alueellinen koordinaatio paikallisen työn tukena

Tässä raportissa esitellään väliarviointi, jonka kohteena oli Alkoholiohjelma (2008–2011). Arvioinnin tilaaja oli THL/Alkoholiohjelma ja toteuttaja Marja Kiijärvi-Pihkala. Väliarviointi keskittyi erityisesti tarkastelemaan alueellista koordinaatiota, jonka tehtävänä on tukea alueellisia toimia Alkoholiohjelman tavoitteiden mukaisesti.

Alkoholiohjelman taustalla on valtioneuvoston periaatepäätös alkoholipolitiikan linjauksista (2003). Periaatepäätöksessä on määritelty kolme tavoitetta, joihin ohjelmalla tähdätään. Tavoitteina on, että

- Alkoholien aiheuttamia haittoja lasten ja perheiden hyvinvoinnille vähennetään merkittävästi.
- Alkoholien riskikäyttöä ja siitä aiheutuvia haittoja vähennetään merkittävästi.
- Alkoholien kokonaiskulutus käännetään laskuun.

## Raportin rakenteesta

Käsillä oleva väliarviointi on jaettu kahdeksaan lukuun. Toisessa luvussa on esitelty annettu tehtävä sekä aineistot ja näkökulmat. Luvuissa 3–5 on raportoitu haastatteluaineisto, siten että luvussa 3 on ohjaajien osuus, luvussa 4 koordinaattoreiden ja luvussa 5 alueellisten toimijoiden eli niin sanottujen kotipesien ja verkostojen edustajien näkemykset. Luvussa 6 on yhteenveto koko haastatteluaineistosta. Yhteenvedossa haastattelujen esille nostamia asioita tarkastellaan ehkäisevän päihdetyön laatukriteerien pohjalta. Lukuun on lisäksi koottu arvioinnin pohjalta nousseet kehittämisehdotukset.

Luvussa 7 käsitellään alueellisen koordinaation toiminnan logiikkaa. Luvun tarkoituksena on esitellä yksi mahdollinen väline työn jatkokehittämiseen. Luvussa 8 arvioidaan lyhyesti väliarvioinnin onnistumista.

## Käytetyistä käsitteistä

Väliarviointia varten haastateltiin 45 henkilöä. Haastatteluaineiston raportoinnissa ei eritellä yksittäisten ihmisten vastauksia, vaan vastauksia käsitellään neljänä eri ryhmänä. Ryhmistä käytetään nimiä ohjaajat, koordinaattorit, kotipesät ja verkostot. Alla on esitelty ryhmien kokoonpanot. Kaikkien haastateltavien nimet löytyvät liitteestä 1 ja haastattelujen teemat liitteestä 2.

**Ohjaajat** ovat THL:n ja STM:n työntekijät, joiden tehtävä on vastata ohjelman strategisesta ja operatiivisesta ohjauksesta. Tähän ryhmään kuuluvat kehittämisspäällikkö Tuomas Tenkanen (THL), häntä syksyllä sijaistanut Irmeli Tamminen, kehittämisspäällikkö Leena Warsell (THL) sekä hallitusneuvos Ismo Tuominen, STM. **Koordinaattorit** ovat Alkoholiohjelman viisi aluekoordinaattoria, jotka työskentelevät aluehallintovirastoissa. Sekä ohjaajia että koordinaattoreita kuultiin yksilöhaastatteluissa.

**Kotipesät** muodostavat aluehallintovirastoissa työskentelevät henkilöt, jotka toimivat koordinaattorin esimiehenä ja/tai lähimpinä työtovereina esimerkiksi esimiehenä tai alkoholitarkastajana. THL valitsi kotipesää edustavat haastateltavat. **Verkostoihin** kuuluu eri organisaatioiden henkilöitä, jotka toimivat jollain tavalla yhteistyössä Alkoholiohjelman ja/tai koordinaattorin kanssa. Koordinaattorit valitsivat verkostoa edustavat haastateltavat. Kotipesien ja verkostojen edustajia kuultiin ryhmähaastatteluissa.

**Alueellisilla toimijoilla** tarkoitetaan kahta viimeksi mainittua ryhmää eli verkostoja ja kotipesiä.

## 2 Tehtävä ja aineistot

### 2.1 Väliarvioinnin tehtävä

Alkoholiohjelman väliarviointi toteutettiin ohjelman puolivälissä, ja sen tarkoituksena oli selvittää, miten eri toimijat ymmärtävät Alkoholiohjelman tavoitteet ja kokevat alueellisen koordinaation onnistumisen suhteessa niihin. Lisäksi työn tilaaja toivoi, että väliarvioinnin tulokset toimitaisivat kehittämisen välineenä ohjelman operatiiviselle johdolle.

Arvioija toimi tiedon kerääjänä ja raportojana sekä kehittämistyön tukijana. Arvioija osallistui A-joukkuetapaamisiin ja toi näkemyksensä sekä kentältä saamansa tiedon yhteisen työskentelyn aineistoksi. Arvioija osallistui keskusteluihin, joilla pyrittiin kehittämään ohjelmaa. Lisäksi hän veti koordinaattoreille ja THL:n työntekijöille työpajapäivän, jossa käsiteltiin aineiston tuottamaa tietoa. Työpajapäivässä tarkennettiin Alkoholiohjelman toimintalogiikkaa sekä kehitettiin koordinaattorin työtä tukevia käytäntöjä.

Väliarviointia suunniteltaessa keskusteltiin myös vaihtoehdosta, jossa arviointi keskittyisi käyttämään nk. ”kovia” mittareita, joiden avulla saataisiin tietoa siitä, miten ohjelma etenee eri puolilla Suomea. Kiinnostuksen kohteena olisi tällöin ollut esimerkiksi ehkäisevän päihdetyön yhdyshenkilöiden määrä ja toiminta, kumppanuussopimusten määrä ja sisältö sekä eri tavoin tavoitettujen ihmisten määrä esimerkiksi koulu- tuksissa ja seminaareissa. Kovien mittareiden käyttöä toivottiin ohjelman johtoryhmässä, ja toiveet nousivat esille myös joissain haastatteluvastauksissa. Väliarviointi päätettiin kuitenkin rajata edellä kuvatulla tavalla kahdesta syystä:

- Ministeriö teetti ensimmäisestä ohjelmakaudesta ulkoisen arvioinnin (Alkoholiohjelma 2004–2007. Loppuarviointi.), ja vastaavan arvioinnin tekeminen näin pian uudestaan tuntui tarpeettomalta. Lisäksi THL toivoi arvioinnin linkittyvän tiiviisti kehittämistyöhön. Tuloksiin suuntautuvan ulkoisen arvioinnin aika on ohjelman loppupuolella. Tällöin oleellisia kysymyksiä tulee olemaan esimerkiksi se, minkälaista vaikuttavuutta ohjelmalla on ollut.
- Väliarvioinnin näkökulmaa puolsi myös se, että uuteen ohjelmakauteen on tehty kaksi keskeistä muutosta: operatiivinen vastuu siirtyi STM:stä THL:lle ja ohjelman koordinaattorit sijoitettiin lääneihin (2010 alkaen Aluehallintovirastoihin), kun ensimmäisellä kaudella työskennelleet kaksi koordinaattoria olivat STM:ssä. THL tukee koordinaattoreiden toimintaa tiiviisti ja seuraa sitä kautta ohjelman etenemistä. THL:n toimijat kaipaavat nyt tietoa siitä, miten koordinaattorin tekemä työ koetaan alueilla ja onko valittu toimintamalli järkevä vai pitäisikö jotain muutoksia tehdä.

Alkoholiohjelmasta kerätään jatkuvasti seurantatietoa. Tämä aineisto on tärkeässä roolissa, jos ohjelman lopussa on mahdollisuus teettää ulkoinen tulos- ja/tai vaikuttavuusarviointi. On hyvin tärkeää, että tietoa kerätään systemaattisesti ja erilaisia menetelmiä hyödyntäen. Muuten on vaara, että ulkoinen arviointi jää pintapuoliseksi, pieneen aineistoon perustuvaksi yhteenvedoksi, josta on vaikea tehdä johtopäätöksiä siitä, miten Alkoholiohjelman kaltainen malli toimii ja mikä sen vaikuttavuus on.

### 2.2 Aineistot ja näkökulmat

Väliarviointi perustuu haastatteluaineistoon, joka kerättiin loppuvuodesta 2009 sekä tammikuussa 2010 (ks. liitteet 1 ja 2). Tausta-aineistona olivat Alkoholiohjelmaa koskevat dokumentit kuten ohjelman internetsivut ja esite, valtioneuvoston periaatepäätös alkoholipolitiikan linjauksista (9.10.2003), Yhteistyön lähtö-

kohdat 2004 -julkaisu (Alkoholiohjelma 2004–2007) sekä erilaiset ohjelman tuottamat materiaalit. Lisäksi arvioijalla oli käytössään aluekoordinaattoreiden kirjoittamia vuosiraportteja ja palauteyhteenvedoja.

Haastattelujen avulla etsittiin vastauksia seuraaviin kysymyksiin:

- Mitä Alkoholiohjelma tarkoittaa toimijoille?
- Miten eri toimijat näkevät aluekoordinaattorin roolin, tehtävät ja lisäarvon?
- Minkälaisia toiveita ja/tai huolia toimijoilla on ehkäisevän päihdetyön tilasta ja tulevaisuudesta?

Haastatteluaineiston yhteenvedossa hyödynnetään swot-analyysistä tuttua nelikenttää, jossa tarkastellaan kohteen sisäisiä vahvuuksia ja heikkouksia sekä ulkoisia mahdollisuuksia ja uhkia. Lopuksi kokonaisuutta peilataan ehkäisevän päihdetyön laatukriteeristöön.

Väliarviointi sisälsi myös nk. A-joukkueen toimintaan ja toiminnan kehittämiseen osallistumista. Yhteisessä työpajapäivässä tammikuun 2010 lopussa käsiteltiin aineistoa ja tarkennettiin nk. ohjelmateoriaa. Työpajapäivään osallistuivat koordinaattorit, arvioija, kehittämisspällikkö ja projektisihteeri. Työpajapäivässä keskeisiä kysymyksiä olivat:

- Minkälaisiin oletuksiin ohjelman logiikka perustuu?
- Onko logiikka johdonmukainen?
- Miten koordinaattoreiden työtä on tuettava, jotta voidaan saavuttaa niitä tuloksia, joita odotetaan?

# 3 Alkoholiohjelma ja alueellinen koordinaatio – ohjaajien näkökulma

## 3.1 Mistä Alkoholiohjelmassa on kysymys?

Alkoholiohjelman ohjaajat eli STM:n ja THL:n edustajat haastateltiin yksitellen. Ohjaajat tuntevat luonnollisesti hyvin Alkoholiohjelman tavoitteet ja toteavat valtioneuvoston periaatepäätöksen olevan se pohja, jolle kokonaisuus rakentuu. Kaikki haastateltavat kuitenkin pitävät ohjelman keskeisenä tavoitteena – asiana, johon ohjelmakauden aikana pitäisi saada muutosta – rakenteita: Ohjaajat ovat huolestuneita ehkäisevän päihdetyön rakenteiden puuttumisesta yhteiskunnan eri tasoilla. Alkoholiohjelman keskeiseksi tehtäväksi ja mahdollisuudeksi nähdään näiden rakenteiden tukeminen ja rakentaminen.

Alkoholipolitiikan yleisenä tavoitteena on haittojen vähentäminen. Tämän tavoitteen paloittelu oli välttämätöntä ja siinä onnistuttu hyvin. On tärkeää, että tavoitteissa on tarttumapintaa eri toimijoille ja että niiden tärkeys on kaikille selvää. Esimerkiksi lasten kokemat päihdehaitat ovat teema, jonka tärkeyden kaikki voivat ymmärtää ja allekirjoittaa. Ohjelman teemoilla on helppo motivoida erilaisia toimijoita mukaan. Teemojen alle voidaan kerätä erilaisia keinoja, ja keinojen vaikuttavuudesta on olemassa tutkimusnäyttöä.

Ohjaajien keskuudessa tulee esille pettymys, joka juontaa juurensa ensimmäisen ohjelmakauden alussa tapahtuneeseen alkoholiveron alentamiseen. Kärkkäimmissä kommentoissa ohjelmaa kuvattiin eräänlaisena lohdutuksena tai leluna, joka annettiin ehkäisevän päihdetyön toimijoille korvaukseksi ”veroalesta”. Ohjaajat kokevat Alkoholiohjelmaan suunnatut rahat pieniksi ja riittämättömäksi paikkaukseksi suhteessa siihen, mitä haittoja veron alentamisella aikaansaatiiin.

Ensimmäisen ohjelmakauden aikana oli keskeistä materiaalituotanto ja erilaisten välineiden lanseeraus. Ministeriö vastasi ohjelmasta kokonaisuudessaan ja koordinaattorit (2) työskentelivät siellä. Molempien organisaatioiden (STM ja THL) edustajat pitävät hyvänä nykyistä mallia, jossa THL vastaa operatiivisesta ohjauksesta ja koordinaattorit on sijoitettu aluehallintovirastoihin. Ohjaajat ovat sitä mieltä, että ohjelmassa pitäisi tarkemmin fokusoida, mihin keskitytään yleisesti ja mihin esimerkiksi vuoden aikana. Tämän fokusoinnin tulisi tapahtua operatiivisella tasolla ja olisi pitänyt tapahtua heti ohjelman käynnistymisvaiheessa. Ohjelman operatiivinen vastuu kuitenkin siirtyi THL:lle erittäin nopeassa aikataulussa eikä perusteelliselle, käytännön tason toimintasuunnitelman tekemiselle jäänyt aikaa. THL:n edustajat näkevät väliarvioinnin mahdollisuudeksi pysähtyä tarkastelemaan tilannetta, jonka jälkeen tarkempi suunnitelma ohjelman loppuvaiheesta on mahdollista tehdä.

## 3.2 Kumppanuus

Edellisen ohjelmakauden keskeiset periaatteet kumppanuus, paikallisuus, vaikuttavuus ja hyväksyttävyyys ohjaavat edelleen toimintaa, tosin niistä ei viestitä yhtä voimakkaasti kuin ennen. Kumppanuus on se tapa, jolla ohjelmaa pyritään alueilla toteuttamaan. Kumppanuussopimus velvoittaa kuntia päivittämään mm. päihdestrategiansa ja välittämään Alkoholiohjelman tavoitteita tukevaa tietoa omalla toimialueellaan. Kumppaneille tarjotaan tekemiseen tukea, koulutusta ja materiaaleja.

Kumppanuusrakenne tuntuu ajatuksena hyvältä, mutta ohjaajia mietityttää kumppanuuden todellinen ohjausvaikutus. Kumppanuussopimuksien toteutumista on yritetty selvittää pyytämällä kunnista raportteja. Raportteja on ollut vaikea saada, yhtenä syynä tähän ovat kunnissa tapahtuvat muutokset, jotka näkyvät mm. yhteyshenkilöiden, nimikkeiden ja yksikköjen muutoksina. Kaiken kaikkiaan tuntuu, ettei kenelläkään

ole oikein selkeää kuvaa siitä, mitä kumppanuudella on saatu aikaan. Poikkeuksen tekevät ne kunnat, joiden strategiatyöskentelyssä koordinaattorilla on ollut kiinteä konsultatiivinen rooli pidemmän aikaa. Nämä muodostavat kuitenkin vähemmistön koko kumppanikuntien määrästä.

### 3.3 Ehkäisevän päihdetyön rakenteet

Kuten edellä kävi ilmi, kaikki ohjaajat pitävät keskeisenä rakenteiden luomista ja tukemista. Keskeisiä rakenteita kuntatasolla ovat haastattelujen mukaan ehkäisevän päihdetyön yhdyshenkilöt, joilla on tukenaan päihdetyöryhmä. Oleellista on, että ehkäisevä päihdetyö on mukana kunnan päätöksenteossa niin, että työ on strategisesti suunniteltua ja resurssoitua ja että sitä johdetaan ja arvioidaan. AVIn tasolla toimiva rakenne tarkoittaa, että haittojen ehkäisyä ja koko ehkäisevää päihdetyötä on koordinoimassa henkilö, jolla on tukenaan moniammatillinen päihdetyöryhmä. Tärkeäksi nähdään, että niin kunnan kuin AVIn tasolla on ept-nimikkeisiä toimijoita.

Rakenteiden luomisessa keskeistä on johdon sitouttaminen. Tämä tarkoittaa kunnallisia päätöksentekijöitä, sekä luottamusjohtoa että johtavia virkamiehiä. Koordinaattorin on mahdotonta toimia yhden kunnan kanssa kerrallaan, kuntamäärät ovat niin suuria. Tarvitaan paikallisia verkostoja, joiden kautta koordinaattori tavoittaa suurempia joukkoja ja tavoittaa avainhenkilöitä. Ohjaajien mielestä koordinaattorin tärkeää ammattiosaamista onkin ymmärrys siitä, minkälaisien verkostojen kautta Alkoholiohjelman teemoja on parhaiten mahdollista viedä eteenpäin.

### 3.4 Koordinaattorit rakenteiden luojina ja kumppanuuden edistäjinä

Ensimmäisellä ohjelmakaudella Alkoholiohjelmalla oli kaksi koordinaattoria, jotka työskentelivät ministeriössä. STM:n edustaja totesi, että olisi ollut järkevää rakentaa alueellista koordinaatiota jo ensimmäisellä ohjelmakaudella. Koordinaattoreiden työn toivotaan antavan näytön siitä, miten tällainen rakenne toimii.

*”Koordinaattorit ovat ohjelman ajan sillä paikalla ja he voisivat nyt näyttää, että tähän satsaaminen kannattaa.”*

Stakes piti aikoinaan yllä nk. ehkäisevän päihdetyön yhdyshenkilöverkosta. Tämän verkoston tukeminen ja huoltaminen on nykyisellä ohjelmakaudella siirtynyt koordinaattoreiden tehtäväksi. Ept-yhdyshenkilöt ovat keskeinen osa sitä rakennetta, joka ohjaajien mielestä pitäisi kunnittain tai kuntayhtymittäin olla olemassa.

*”Yhdyshenkilö on keskeisessä roolissa, mutta ei toimi ellei henkilöllä ole substanssiosaamista alueeseen, riittäviä resursseja sekä tukenaan päihdetyöryhmää. --- Keskeistä on se, että työtä johdetaan kunnissa. Työ pitää suunnitella ja resurssoida ja sen toteutumista pitää arvioida.”*

Tätä pyritään edesauttamaan ohjelman kumppanuudella eli kutsumalla eri toimijoita kumppanuuteen. Aluekoordinaattorit ovat keskeisessä roolissa kumppanuuden rakentajina. Heidän tehtävänsä on esitellä kumppanuuden mahdollisuutta, markkinoida sen mukanaan tuomia etuja kuten koulutuksia, tukea strategia-työhön, materiaaleja jne. sekä käytännössä kommentoida ja konsultoida kuntien kumppanuussopimuksia ja saattaa ne niin pitkälle, että ne voidaan virallisesti allekirjoittaa. Koordinaattori on myös se, joka kerää tietoa kumppanuuden toteutumisesta. Oleellista ei ole sopimuspaperi, vaan se mitä sopimuksen kautta tapahtuu kunnassa.

### 3.5 Koordinaattorit tiedonvälittäjinä

Alkoholiohjelman yksi perusajatus on se, että työtä tehdään tutkituilla, vaikuttavilla menetelmillä. Näitä menetelmiä kehitetään mm. THL:lla, ja hyviä käytäntöjä syntyy myös kentällä. Koordinaattorin yksi tärkeä tehtävä onkin toimia tiedonvälittäjänä. Tieto kulkee koordinaattorin kautta THL:lta ja ministeriöstä kentälle. Lisäksi koordinaattori välittää tietoa paikallisesti ja alueellisesti.

*”Täytyy olla tukku, mistä tavara lähtee. THL on se tukku. Ja kansallinen laki josta ammennetaan ohjeistukset. Tutkimus vaikuttaa siihen mitä tukusta lähtee. Sen jälkeen tieto ohjautuu paikalliselle tasolle. Pitäisi olla enemmän jakeluverkostoa, viisi koordinaattoria on aika vähän. Tämä on vähän sellainen sotatilanne, kriisitilanne että mennään sillä mitä on. Pitää olla tosi nerokas. Ne on aika nerokkaita (koordinaattorit), ovat luoneet verkostojaan. - - - että kun tieto tulee vaikka toimiva lapsi ja perhe -koulutuksesta niin sitten on verkostot että miten järjestetään.”*

Tiedonvälittäminen vaatii koordinaattoreilta hyvää aluetuntemusta ja verkostotyön osaamista. Rekrytoinneissa on ohjaajien mielestä onnistuttu, osaamista on. Epävarmuutta on kuitenkin siitä, osataanko keskittyä oikeisiin asioihin.

Kunnat ovat hyvin erilaisia, mikä asettaa haasteen kumppanuusajattelun eteenpäin viemiselle ja tiedonvälitykselle. Yleensä ei riitä, että tietoa vain siirretään tai jaetaan. Lähtökohtana täytyy olla kuntien tarpeet. Avainindikaattorit on väline, jota voi käyttää tässä tarpeiden hahmottamisessa.

### 3.6 Mihin pitäisi keskittyä 2010–2011

Alkoholiohjelma voi näkyä alueilla esimerkiksi verkostotapaamisina, mini-interventiokoulutuksina, kumppanuusprosesseina tai tuotettuina materiaaleina. Ohjaajilla ei ole selkeää näkemystä siitä, mihin näistä tulisi erityisesti keskittyä tai mikä tulisi olla niihin liittyvä määrällinen tavoite. Kaikki ohjaajat kuitenkin pitävät tärkeimpänä rakenteiden eteenpäin viemistä, koska vain rakenteiden uudistamisen myötä työ voi olla turvattu alueilla jatkossakin. Jotta muutoksia voidaan aikaansaada, on oleellista saada päättäjät mukaan.

*”Nyt noustava käytännön tasolta strategiselle tasolle!”*

Kunnan tasolla onnistumisen edellytykset ovat toimivat päihdestrategiat. Myös johtavilla virkamiehillä täytyy olla tietoa siitä, mihin voi vaikuttaa ja miten. Tietopohjaa on vahvistettava. Haittojen ehkäiseminen ja ehkäisevä päihdetyö yleisemmin nähdään ”uhanalaisena”, koska sillä on riski jäädä paitsioon päätöksenteossa. Yhtenä mahdollisuutena nähdään ept:n linkittyminen terveyden edistämiseen. Toisaalta ollaan sitä mieltä, että etenkin alkoholin rooli kulttuurissamme on sellainen, että sen pitää olla agendalla erikseen.

Ohjaajat toteavat, että päättäjät pitäisi saada paremmin mukaan myös vastuuorganisaatioissa (STM ja THL). Yhteistyö työntekijöiden kesken sujuu, mutta se ei auta tilanteissa, joissa päätöksentekijöiden näkemykset eroavat toisistaan. Pohdinnassa onkin sellaisen ryhmän perustaminen, jossa haastatteluun osallistuneiden toimijoiden lisäksi olisi myös esimiestaso.

### 3.7 Tulevaisuus – mitä ohjelmakauden jälkeen

Alkoholiohjelman toteutukseen liittyy ajatus siitä, että koordinaattorit olisivat jatkossa AVI:issa töissä. Tässä STM:n ja AVI:n tulossopimuksia pidetään keskeisenä asiana. THL:n toimijat eivät usko, että koor-

dinaattorit jäävät AVIen pysyvään rakenteeseen, ellei asia ole tulossopimuksissa. Nämä tulossopimusneuvottelut olisi tärkeää aloittaa jo nyt.

Kuten edellä tuli ilmi, pelkkä ept-yhdyshenkilö ei riitä, vaan tueksi tarvitaan toimiva johto ja päihdetyöryhmä. Aluevirastojen kohdalla tilanne on sama: koordinaattori ei yksin riitä, vaan hänen ympärillään on oltava muitakin rakenteita. Myös AVIn tasolla työn pitää olla strategisesti suunniteltua, sitä pitää johtaa ja sitä pitää arvioida ja kehittää. Tukena on mm. valtakunnallinen aluekehittäjäverkosto.

*”Tällä THL:lla voisi olla sitten joku tukipositio. Sos- ja terveysosastojen osastopäälliköt olisi ne kenen kanssa mietittäisiin miten tehdään.”*

*”Kyllä sen joka vastaa sosiaali- ja terveyspolitiikasta ja ehkäisevästä työstä joutuu vastaamaan myös tästä. Koordinaattori ei voi jäädä yksin vastaamaan näistä.”*

Kaiken kaikkiaan tulevaisuutta leimaa epävarmuus.

*”Varma rahoitus on vasta vuodelle 2010. Ei ole mitään takeita jatkosta. Ministeriö näkee materiaalityönnön tärkeänä, tarvitaan näyttöä myös koordinaattorin tärkeydestä.”*

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä määriteltyjen tavoitteiden saavuttaminen vaatii monia eri toimenpiteitä ja monia eri organisaatioita. Erilaisten toimijoiden tulisi nähdä kokonaisuus ja ymmärtää oma ja toisten paikka siinä. Tärkeää on myös se, että poliittinen päätöksenteko on linjassa sen kanssa, mitä tavoitellaan. Ohjaajat muistuttavat siitä tutkimusnäytöstä, joka liittyy kokonaiskulutuksen ja haittojen suhteeseen: kulutusta on saatava alas jotta haitat voivat vähentyä. Jos poliittinen päätöksenteko lisää kulutusta esimerkiksi alkoholiveron alentamisen muodossa, vesittyvät muutkin ponnistelut.

# 4 Alkoholiohjelman ja alueellinen koordinaatio – koordinaattoreiden näkökulma

## 4.1 Koordinaattorin työhön kohdistuvat odotukset

Koordinaattorit kokevat saaneensa THL:lta selkeän tehtävänannon ja pitävät ministeriön odotuksia samansuuntaisina: koordinaattori on Alkoholiohjelman konkretisoija, joka markkinoi ja organisoii keskeisiä väli-nejä kuten koulutuksia ja materiaaleja ja joka rakentaa kumppanuuksia erityisesti kuntatoimijoiden kanssa. Työ on paljon verkostoissa toimimista. Yhteistyön paikkoja etsitään monella alueella ja monella tasolla, myös aluehallintoviraston sisällä. Esimerkiksi yhteistyö alkoholihallinnon kanssa on tärkeää. Samoin koordinaattori on linkki ehkäisevän päihdetyön ja muiden AVI:ssa olevien ohjelmien ja strategioiden välillä. Tällaisia ohjelmia ovat esimerkiksi terveyden edistäminen, turvallisuus ja väkivallan ehkäisy.

*”Myös omasta työyhteisöstä pitää hakea se verkosto. Tarttumapintoja on kun ne löytää.”*

*”Käytännön toimenpiteet kuuluu mulle, koota ne ja koordinoida niitä, että näiden tavoitteiden (haittojen ehkäisy ja kokonaiskulutuksen lasku) suuntaan työ etenee.”*

Aluehallintovirastojen edustajien odotukset liittyvät ept-yhdyshenkilöiden koordinoimiseen ja yhteistyöhön alueen toimijoiden kanssa. Koordinaattori on monesti se taho, johon henkilöityy koko ehkäisevä päihdetyö aluehallintovirastossa. Aluehallintovirastoista koordinaattorit kokevat osin saaneensa ristiriitaisia ohjeita: osa näkee tärkeäksi, että koordinaattori toimii tasapuolisesti kaikkien kuntien kanssa, osan mielestä on järkevää toimia niiden kanssa, jotka innostuvat mukaan kumppanuuteen.

Kuntien toimijat ept-yhdyshenkilöitä lukuun ottamatta eivät välttämättä osaa odottaa koordinaattorilta mitään, koska heillä ei ole käsitystä ohjelmasta tai siitä, mitä se voisi tarjota. Työ täytyy ensin markkinoida. Kun koordinaattori kertoo, mitä kaikkea on tarjolla, eri ihmiset innostuvat eri asioista. Tärkeää on löytää ko. kunnasta nouseva tarve ja lähteä rakentamaan kumppaanuden avulla toimintaa olemassa olevien tarpeiden pohjalta. Oleellista on myös lähteä toimimaan ept-yhdyshenkilön ja mahdollisen ept-ryhmän kanssa. Lähteä ”heidän kanssaan suunnittelemaan että tällainen on noussut, mitäs tehdään? Ja se ryhmä sitten työstäisi ja jalkauttaisi kentälle.” Jos kunnasta puuttuvat perusrakenteet, on työ vaikeaa.

Konkreettisesti alueilta pyydetään koulutuksia ja materiaaleja. Lisäksi koordinaattoriin ollaan paljon yhteydessä suoraan, häneltä kaivataan neuvoa ja peilinä, kehittäjäkumppanina – jopa konsulttina – toimimista. Koordinaattorin ulkopuolista asiantuntijaroolia osataan myös hyödyntää: koordinaattoria pyydetään puhumaan päihdeasioista johtoryhmälle, valtuustolle tai vastaavalle. Toiveet riippuvat siitä, mikä tilanne kunnassa on. Joku odottaa, ettei tarvitse tehdä itse mitään.

*”Kun ilmoittaa vaan koordinaattorille niin kaikki ratkeaa.”*

Yleisesti ottaen koordinaattorit kokevat, että ihmiset odottavat heiltä ”tukea ja tsemppiä työhönsä”. Tämä tuo työhön myös vaativuutta. Eräs koordinaattoreista kuvasi, että on raskasta olla aina se, joka jaksaa olla ”uskossa vahva”.



## 4.2 Kumppanuus

Kumppanuussopimus tarjoaa koordinaattorille keskeisen välineen lähestyä kuntia ja viedä tavoitteita eteenpäin. Sopimuksen tekemisen prosessi ja siinä luetellut asiat ovat koordinaattorille hyvä työkalu. Sopimusten määrää ei pidetä niin tärkeänä kuin sitä, että sopimukset todella muuttaisivat työtä laadukkaampaan suuntaan.

Etenkin Länsi- ja Sisä-Suomen sekä Etelä-Suomen koordinaattoreilla on huoli alueensa kuntien suuresta määrästä. Kuinka paljon kannattaa laittaa aikaa yksittäisen kunnan tukemiseen? Toisaalta on tärkeää, että sopimukseen liittyvät asiat tulee tehtyä kunnolla, sillä vain siten kumppanuus voi todella hyödyttää kuntaa. Toisaalta tiivistä konsultaatiosuhdetta ei voi millään ylläpitää monen kunnan kanssa.

*”Näen että kumppanuus on keskeistä ja sopimukset tärkeä väline myös seurantaan, mutta tärkeintä kuitenkin organisaation sisäinen motivoituminen tiettyjen kysymysten eteenpäin viemiseen.”*

Kumppanuudessa keskeistä ovat kunnan omat tarpeet.

*”Väkisin päällepäsmäroidystä ei tule mitään, se tarve täytyy siellä alueella olla.”*

Työ alkaa tarpeiden kartoituksella ja alueellisten toimijoiden motivoinnilla. Tärkeää on keskustella siitä, mikä juuri täällä on pohdinnan alla ja minkälaisia haasteita alueella on.

*”Sitten voi esitellä miten rakenteet voisivat ratkaista näitä asioita.”*

*”Päätökset pitää tehdä alueilla, sitä me ei voida tehdä.”*

## 4.3 Rakenteet ja koordinaatio

Haastattelussa selvitettiin, miten koordinaattorit ymmärtävät rakenteet. Tämä asiahan ei ole selkeästi esillä esimerkiksi Alkoholiohjelman esitteessä tai internetsivuilla. Kuitenkin ohjelman operatiivinen ja strateginen johto pitää toimivia rakenteita aivan keskeisinä, jotta Alkoholiohjelman päämäärällisiä tavoitteita voisi saavuttaa.

Koordinaattorit pitävät tärkeänä, että kunnissa olisi ehkäisevän päihdetyön yhdyshenkilö, jonka työ on määriteltyä ja resurssoitua. Työllä on oltava myös johto, jolle raportoidaan ja joka seuraa työn etenemistä. Yhteistyön edistämiseksi tarvitaan myös koordinaatiota.

*”Koordinaatio on tärkeää, että eri verkostot toimivat ja hyödyttävät toisiaan.”*

Nykyistä koordinaatorakennetta pidetään toimivana mutta resursseiltaan riittämättömänä. Koordinaattoreiden toiminta-alueet ovat suuret ja toimintarahaa erittäin vähän.

Alueellisen koordinaation merkitystä lisää se, että ehkäisevä päihdetyö tahtoo jäädä pois kunnan prioriteettilistalta. Alkoholiohjelman koordinaattorin tehtävä on siis pitää asiaa alueella esillä ja tuoda työhön tukea ja välineitä.

Koordinaatio ei tarkoita kuitenkaan vain alueellisten toimijoiden linkittämistä kuntatasolla. Tärkeää on myös erilaisten hankkeiden ja ohjelmien yhteistyön tukeminen sekä yhteistyön rakentaminen ehkäisevän päihdetyön, lupahallinnon ja alkoholielinkeinon välille Pakka-esimerkin mukaisesti.

## 4.4 Verkotot

Koordinaattorin työn onnistumisen kannalta oleellinen asia ovat toimivat verkostot ja yhteys avainhenkilöihin. Työkenttää on niin paljon, että asioita pitää saada eteenpäin suuremmalle joukolla kerralla. Eri asioihin liittyen pitäisi saada liikkeelle avainhenkilöt. Osa koordinaattoreista toimii aktiivisesti myös järjestöjen suuntaan, osa kaipaa tähän jotain lisäideaa ja -apua: ”*En tiedä mikä olisi (järjestöyhteistyössä) hyvä käytäntö, jotain tähän lisää.*”

Ehkäisevän päihdetyön yhdyshenkilöverkoston tukeminen oli aikaisemmin Stakesin tehtävä. Nyt verkosto on jaoteltu viiden koordinaattorin mukaan. Heitä pyritään tukemaan mm. yhteisillä tapaamisilla. Koordinaattoreiden mukaan yhdyshenkilöt lähtevät kuitenkin heikosti tapaamisiin ja niiden järjestämiseen on myös liian vähän resursseja. Toimiva tapaaminen sisältäisi työnohjauksellisia elementtejä. Tällainen pohdittu koetaan kuitenkin turhana, koska toimintarahojen vähyys takia ollaan pulassa jo omien matkakulujen kanssa.

Kaikki koordinaattorit hyödyntävät työssään erilaisia, alueilla jo toimivia verkostoja. Esimerkiksi Parashankkeeseen liittyvissä verkostoissa ollaan mukana. Koordinaattorien mielestä isoissa ryhtymyksissä (kuten Kaste ja Paras) on suhteellisen helppo saada ehkäisevän päihdetyön asioita esille. Yhden ammattikunnan kohdalla on suurempi vaara, että ehkäisevää päihdetyötä ei koeta omaksi ja sen näkökulma jää kokonaan pois.

*”Niissä (isoissa hankkeissa) uskon että ept tulee esille. Ehkä suurempi vaara jäädä jalkoihin yksittäisen ammattikunnan kanssa tyylisiin: meillä on nyt niin paniikki tän lastensuojelun kanssa ettei ehditä tätä ept:tä mieltä.”*

Koordinaattorit kokevat, että verkostojen kautta eräänlaisen yleisen tason työn maantieteellinen kattavuus on suhteellisen hyvä. Aukkopaikkoja on pohjoisessa pienimmät kunnat, idässä Ylä-Karjala ja Etelä-Karjalan pohjoisosat, Lapissa Itä-Lappi sekä Keski-Suomessa Jyväskylän ympäryskunnat.

Työn kattavuus Alkoholiohjelman tavoitteisiin peilaten on koordinaattoreiden mielestä hyvä. Mukana on hyvin erilaisia tahoja. Nuorisopuoli ei ole joka puolella vahvasti mukana, vaikka niin voisi olettaa, kun yhtenä painotusalueena on perheiden kokemien haittojen ehkäisy. Toisaalta vallalla on se käsitys, että nuorisopuolella päihdeasiat ja ehkäisevä päihdetyö ovat toiminnoissa jo mukana monella tavalla ja että siellä on myös osaamista.

Lastensuojelupuolella nähdään mahdollisuuksia nykyistä tiiviimpäänkin yhteistyöhön. Lastensuojelussa toimijat ymmärtävät ehkäisevän päihdetyön merkityksen, ja heillä on rakenteita joihin voisi linkittää ept:n sisältöjä. Tavoitteiden kannalta pidetään tärkeänä, että varhaisen puuttumisen paikkoja saataisiin tiiviimmin yhteistyöhön mukaan. Tällaisia olisivat esimerkiksi työterveyshuolto ja kouluterveydenhuolto.

Elinkeinoelämän suuntaan on vireillä yhteistyötä eri puolilla maata. Tämä nähdään oleellisen tärkeänä, koska samanaikaisesti kysyntään ja tarjontaan vaikuttamisen on todettu olevan tehokas ehkäisevän päihdetyön menetelmä.

## 4.5 Ehkäisevä päihdetyö parhaimmillaan

Ehkäisevän päihdetyön tulisi koordinaattorien mukaan olla aina strategisesti johdettua, sekä AVIn tasolla että paikallisesti. AVIn rooli olisi luoda alueelle suunnitelma siitä, mihin kannattaa keskittyä esimerkiksi vuoden aikana, ”*katsottaisiin mitä nämä tarkoittaa meillä.*” Suunnittelussa huomioitaisiin eri ohjelmat, lakisäätöasiat ja erilaiset suositukset. Kunnat sitten miettivät tarpeistaan lähtien, mihin keskittyvät.

Koordinaattoreiden mielestä päihdetyön kysymykset tulisi linkittää myös suurempaan kokonaisuuteen, esimerkiksi terveyden edistämiseen tai hyvinvointiin laajemmin. Esimerkiksi päättäjiin päin Alkoholiohjelma on yksinään liian kapea aihe, kuntia täytyy lähestyä yhdessä terveyden edistämisen tai vähintään mielenterveysasioiden kanssa. Koordinaattorit kuitenkin muistuttavat yhteistyössä olevan myös se riski,

että päihdeasiat unohtuvat. Päihdetyö ja ehkäisevä päihdetyö vaatii omaa substanssiosaamista. Täytyy osata linkittää työtä kunnan eri rakenteisiin ja toimintoihin. On myös osattava perustella, miksi ehkäisevään työhön satsaaminen kannattaa. Ehkäisevä päihdetyö tulisi olla määriteltynä ”vauvasta vaariin” siten, että tiedettäisiin mitä se tarkoittaa missäkin ikäryhmässä, miten se toteutetaan, mitä se maksaa ja mitä vaikutuksia sillä on.

Unelmatilanne olisi koordinaattoreiden mukaan se, että kunnissa ehkäisevä päihdetyö olisi niin hyvin organisoitu ja johdettu, ettei koordinaatiota nykymuodossaan tarvittaisi. Mutta myös silloin tarvitaan aluehallintoviraston tasolle toimija, joka toimii tiedonvälittäjänä ja kehittäjänä. Vaikka työ toimisi kunnissa, koordinaattoria tarvitaan esimerkiksi luomaan yhteistyökäytäntöjä alkoholihallinnon, alkoholielinkeinojen ja ehkäisevän päihdetyön välille.

*”Sitten siirrytään toiseen vaiheeseen, joka olisi kehittäjän rooli. Konsultatiivisen asiantuntijan rooli, verkostojen tuki.”*

Kaikki koordinaattorit kokevat että yksi ohjelmakausi on lyhyt kun ottaa huomioon, minkälaisia asioita tavoitellaan ja kuinka huonoissa oloissa ehkäisevä päihdetyö monissa kunnissa on.

# 5 Alkoholiohjelma ja alueellinen koordinaatio – alueellisten toimijoiden näkökulma

Alueelliset toimijat haastateltiin paikkakunnittain kahdessa eri ryhmässä. Toiseen ryhmään pyydettiin THL:n nimeämiä aluehallintoviraston työntekijöitä, joiden haastatteluryhmiä kutsutaan nimellä kotipesä. Toiseen ryhmään koordinaattori kutsui henkilöitä, jotka toimivat eri organisaatioissa ehkäisevän päihdetyön tai muissa päihdetyön tehtävissä. Näistä ryhmistä käytetään nimitystä verkostot.

Alueellisia toimijoita eli kotipesiin ja verkostoihin kuuluvia henkilöitä haastateltiin yhteensä 36:

- Itä-Suomen aluehallintovirasto: kotipesä 2 henkilöä, verkosto 7 henkilöä
- Pohjois-Suomen aluehallintovirasto: kotipesä 4, verkosto 1
- Lapin aluehallintovirasto: kotipesä 2, verkosto 5
- Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto: kotipesä 2, verkosto 4 (koordinaattorin toimialue kattaa myös Lounais-Suomen)
- Etelä-Suomen aluehallintovirasto: kotipesä 4, verkosto 5

## 5.1 Mistä ohjelmassa on kysymys?

Alueellisilla toimijoilla on hyvin tiedossa Alkoholiohjelman keskeiset tavoitteet. Ohjelma henkilöityy koordinaattoriin. Materiaalit ja koulutukset ovat monille tuttuja, ja ne saavat hyvää palautetta.

*”Kokonaiskulutuksen kääntäminen laskuun. Se on hyvä mitata. Konkreettinen ja vähän poikkeuksellisenkin selkeä ja hyvä tavoite.”*

Tavoite kokonaiskulutuksen kääntämisestä laskuun herättää keskustelua. Yleisesti koetaan, että kulutukseen voidaan paikallisesti vaikuttaa vain vähän ja että vaikuttavammat keinot löytyvät alkoholipolitiikasta. Lähes kaikissa haastatteluissa tuli esille alkoholiveron laskeminen ja sen ajoittuminen ensimmäisen ohjelmakauden alkuun. Tämä aiheutti jossain määrin lannistunuttakin tunnelmaa. Oman työn vaikutusmahdollisuudet koetaan vähäisiksi, kun työtä tehdään niukoilla resursseilla ja sitten työ vesittyy alkoholipolitiikasta käsin. Osa toimijoista kokee, että ohjelmalla *”oikaistaan veroalea”*.

Monille toimijoille on selvää, että ehkäisevällä päihdetyöllä on mahdollisuus vaikuttaa, mutta vain jos toimet ovat oikean suuntaisia ja tapahtuvat monella eri taholla samaan aikaan.

*”Herätyksen pitäisi saada joku muu kuin sosiaali- ja terveysalan edustaja, että ymmärrettäisiin mihin kaikkeen tämä liittyy.”*

Sekä kotipesien että verkostojen ihmiset kritisoivat ohjelmien moninaisuutta. Niitä koetaan olevan paljon, ja niiden keskinäisen, johtotason koordinaation puutetta ihmetellään. Eri ohjelmien koordinaattoreiden ja vastuhenkilöiden tehtäväksi jääkin asioiden linkittäminen paikallisella tasolla.

*”Ongelmana poukkoilu valtionhallinnossakin. On koko ajan ohjelmia perä perään, koordinaatio puuttuu sieltäkin.”*

Ohjelmilla nähdään myös olevan oma arvonsa, sillä ne nostavat tietyn teeman esille, kuten nyt Alkoholiohjelma haittojen ehkäisyn ja yleensäkin ehkäisevän päihdetyön. Asioilla on tärkeää olla nimi ja eräänlainen brändi tietyn aikaa. Ohjelmakausi yhtenäistää puhetta ja selkiyttää käsitteitä.

*”Muuten päihdeasiat häntäpäässä satsauksessa.”*

*”Alkoholi tarvitsee oman paikan, ohjelman nimi on hyvä.”*

Useissa haastatteluissa nousi esille Pakka-hanke ja siinä luodut toimintamallit. Alkoholiohjelma nähdään mahdollisuutena tiivistää yhteistyötä lupahallinnon ja elinkeinoelämän kanssa. Jotkut näkevät tämän keskeiseksi ohjelman tavoitteeksi ja toivovat, että tähän keskityttäisiin paljon nykyistä enemmän. STM:n ja THL:n roolit ovat pääosin alueilla hyvin selvillä. Tosin joistain kommentteista kuultaa väärään suuntaan kohdistuvia odotuksia.

*”THL:n pitäisi resurssoida tähän enemmän.”*

Kotipesien edustajat ymmärtävät verkostoja paremmin ohjelman strategisen ja operatiivisen rakenteen. Heidän toiveensa kohdistuvatkin enemmän johtajiin. Johtajilta toivotaan vahvempaa yhteistyötä, joka näkyisi esimerkiksi ohjelmien linkittämisenä paremmin yhteen.

Vaikka ohjelmasta puhuttaessa painottuvat konkreettiset asiat kuten materiaalit ja koulutukset, nähdään ohjelma olevan myös laajemmin koko haittojen ehkäisyn ja ehkäisevän päihdetyön suunnitelmallisuuden kehittämistä, tehostamista ja toteutumisen varmistamista.

## 5.2 Koordinaattorin rooli ja paikka kokonaisuudessa

Koordinaattorit saavat paljon kiitosta aktiivisesta työstään. Heidät koetaan hyviksi verkostoihmisiksi, jotka löytävät paikat viedä asioita eteenpäin.

*”Tämä ei ole kenenkään homma ja kaikkien homma. Ohjelmia paljon! Jos koordinaattoria ei olisi, olisi jäänyt takavasemmalle AVI:ssa.”*

Sellaiset kuntatoimijat, jotka ovat olleet mukana kumppanuusprosessissa, kokevat koordinaattorin tarjonneen ratkaisevan panoksen kunnan työskentelyyn. Tämä herätti myös keskustelua painotuksista. Kaikki ymmärtävät, ettei koordinaattorin aika voi riittää samanlaiseen rooliin monenkaan kunnan kanssa. Onko tarkoitus viedä työ pidemmälle ”innokkaiden” kanssa vai pitäisikö paneutua nk. mustiin alueisiin? Kunta-toimijat ovat kiitollisia saamastaan tiiviistä tuesta, AVI:n edustajat painottaisivat enemmän toimia, jotka voivat suuntautua suuremmalle alueelle.

*”Aluekoordinaattori on se, joka vie viestin kentälle. Konsulttitehtävä ei kuulu hänelle mielestäni.”*

*”Nyt valittu näin (toimitaan pitkään ja tiiviisti tiettyjen kuntien kanssa), näyttää olevan THL:n tuki tälle. Tästä on keskusteltu. Minusta olisi kiinnitettävä huomio niihin joilla menee huonosti.”*

Verkostoihmiset käyttävät koordinaattorista kuvaavia ilmaisuja: ”innostaja”, ”tukija”, ”tulkki” ja ”yhdysside”. Koordinaattori pitää heidän mukaansa myös ehkäisevää päihdetyötä ”agendalla” ja toimii ”unilukkarina”. Ero ensimmäiseen ohjelmakauteen on selvä. Vaikka silloinkin ymmärrettiin ohjelman idea ja tavoitteet, niistä jäätin kuitenkin kauaksi, ja lähes ainoa kosketuspinta olivat materiaalit. Tämän ohjelmakauden aikana on syntynyt alueellista toimintaa.

*”Tosi hyvä että koordinaattori on. Tarvitaan yhdyshenkilöiden verkottajaa. Yksin on (työssä), ymmärrystä tälle työlle ei ole. Jopa työnohjauksellista tukea tarvitaan.”*

*”Kuntien kanssa yhteistyön ylläpitämiseen tarvitaan koordinaattori. Ei onnistu muuten. Haettiin tällä rahaa itsekin (edellisellä ohjelmakaudella) koska nähtiin sen tarve.”*

*”Koordinaattori on julkinen juoruilija, hänellä on kokoava rooli, yhdistää juttuja. Huomaa missä ei tapahdu mitään, sytyttää pieniä tulia.”*

AVI:n edustajat toteavat, että ilman koordinaattoriresurssia Alkoholiohjelma olisi helposti jäänyt sivuraiteelle. Koordinaattori on myös konkretisoinut ohjelman ja toiminut eräänlaisena tulkkina hallinnon ja toimijoiden välillä.

*”Koordinaattori toi ohjelmaan lihan luitten ympärille.”*

*”Hyvä asia että koordinaattori on. Muuten ohjelma olisi jäänyt tosi kaukaiseksi.”*

Koordinaattoreita kehuaan hyviksi verkostoihin mukaan menijöiksi ja hyviksi verkostojen luojiksi. Koordinaattorit löytävät tavat viedä asioita eteenpäin ja ymmärtävät eri toimijoiden roolit sekä alueelliset tarpeet.

*”Tärkeää lähteä vahvistamaan mitä on, ei tuomaan uutta.”*

Sekä aluehallintovirastojen että verkostojen edustajat ovat sitä mieltä, että luonteva paikka koordinaattorille on aluehallintovirasto. ”Läänin mandaatti” on tärkeä, ja lisäksi keskeistä on se, että koordinaattori on samassa paikassa kuin lupahallinto. Tämä mahdollistaa yhteistyön.

*”AVI on oikea paikka koordinaattorille, meillä ohjausvelvollisuus, koordinaattori tekee sitä käytännössä.”*

Koordinaattorin työskentely AVI:ssä mahdollistaa myös tiiviin yhteistyön alkoholitarkastajien kanssa. Tällöin tieto kulkee molempiin suuntiin.

*”Ennen ept ja alkoholihallinto mennyt läänissä omaa latuaan.”*

### 5.3 Koordinaattori tiedonvälittäjänä

Koordinaattorin tärkeänä roolina pidetään eräänlaista tiedon- ja viestinviejän roolia. Tiedonvälitystä tarvitaan moneen suuntaan: koordinaattori tuo menetelmätietoa THL:stä kentälle ja ”pureskelee sen käyttöön”. Hän on linkkinä THL:n, AVI:n ja ministeriön välillä. Hän linkittää alueellisia toimijoita keskenään sekä etsii yhteistyön paikkoja eri ohjelmien ja hankkeiden välillä. Koordinaattori tuo tietoa alueelta AVI:iin ja myös THL:lle ja STM:öön. Häntä kuvataan ajankohtaisen tiedon solmukohtana, ”sukkulana”.

Verkostojen edustajien vastauksissa painottuu tiedonvälitys erilaisista menetelmistä. Heidän mukaansa koordinaattori on henkilö, jolla on yhteydet esimerkiksi THL:een ja jolla on tärkeä rooli tiedon tuojana ja soveltajana alueelle.

Etelä-Suomen alueen haastatteluvastukset poikkeavat muista.

*”Tiedon saa (täällä) muutenkin, varmaan muualla eri asia --- tiedonvälittäjää ei tarvita erikseen.”*

Pääkaupunkiseudulla toivottiinkin ohjelmalta ja koordinaattorilta enemmän vahvaa vaikuttamistyötä mm. elinkeinoelämän ja alkoholipolitiikan suuntaan sekä asenteisiin vaikuttamista.

## 5.4 Kumppanuus

Aluehallintoviranomaiset suhtautuvat kumppanuuteen varauksellisesti. Kumppanuuden idea koetaan hyvänä, mutta ei oikein luoteta siihen, että se tuo tulosta. Haastateltavat kokevat, että vaikka ohjelman tavoitteet ovat tärkeitä ja vastaansanomattomat, ne jäävät kauaksi arkipäivästä. Niiden kautta on vaikea perustella työn tärkeyttä. Pahimmillaan kuntasopimuksiinkin jää sitten paljon hahmottomuutta.

*”Kokemus että kumppanuusjuttu ei toimi. Eivät saa ekstraa, infon saisi muutenkin. Kuntapäätäjien ja yhdyshenkilöitten välillä on kuilu.”*

*”Kumppanuuden toimivuudesta ei hyvää kuvaa. Sopimukset ei johda mihinkään.”*

Verkostojen edustajissa oli myös kuntatoimijoita. Heidän kokemuksensa kumppanuudesta oli hyvin erilainen. Kumppanuussopimuksen valmistelun myötä haittojen ehkäisyä ja yleensä ehkäisevää päihdetyötä oli mietitty perusteellisesti ja koordinaattori oli ollut prosessissa isona apuna.

## 5.5 Arvio menneestä kahdesta vuodesta

Haastateltavilta kysyttiin, missä he katsovat Alkoholiohjelman erityisesti onnistuneen kahden toimintavuotensa aikana (tai jo ensimmäisellä ohjelmakaudella). Lisäksi kysyttiin, olisiko johonkin asiaan pitänyt jo keskittyä enemmän.

Aluehallintovirastojen edustajat ovat pääosin tyytyväisiä koordinaattorin työpanokseen. Koordinaattorit ovat saaneet aikaan paljon toimintaa. Koulutuksia on pidetty ja materiaalia levitetty. Alkoholiohjelman teemat on saatu mukaan monen verkoston toimintaan. AVI:n edustajat antavat kiitosta koordinaattoreiden hyvistä verkostoitumistaidoista ja aikaansaavasta työotteesta. Koordinaattoreita pidetään hyvin asiaa ja aluetta tuntevina. Koordinaattoreita pidetään myös tärkeinä tiedonvälittäjinä.

Kumppanuussopimuksia on syntynyt, mutta kuten edellä tuli ilmi, niiden laadusta ei ole kovin hyvää kuvaa. Kuitenkin koettiin, että kunnat ovat motivoituneet Alkoholiohjelman ja koordinaattorin myötä työskentelemään näiden kysymysten parissa. Päihdeavainindikaattoreita pidetään toimivana työvälineenä sekä kuntien että aluehallintovirastojen kannalta. Myös Päihdeasiat pöydälle -tilaisuuksia pidettiin hyvinä.

Alkoholihallinnon edustajat pitävät erittäin tärkeänä yhteistyötä, jota ohjelmassa rakennetaan ehkäisevän päihdetyön ja alkoholitarkastuksen välille. Esimerkiksi Länsi-Suomessa todettiin, että tämä yhteistyö on rakentunut nimenomaan koordinaattorin myötä.

Verkostojen edustajat kiittelevät ohjelman kautta levitettyjä materiaaleja ja järjestettyä koulutusta. Niitä pidetään laadukkaina ja niitä on hyödynnetty konkreettisesti omassa työssä. Ohjelman koetaan herättäneen *”ehkäisevän päihdetyön eloon”*.

*”Ohjelma on tuonut materiaalia ja ratkaisumallin mihin voi tarttua (ehkäisevässä päihdetyössä).”*

Tärkeänä pidetään sitä, että koordinaattoriin voi ottaa yhteyttä omaan työhön liittyvissä kysymyksissä. Koordinaattorilta saa tietoa ja tukea. Hän on tärkeä keskustelu- ja kehittäjäkumppani etenkin niille, jotka ovat omassa tehtävässään yksin. Ohjelma on pitänyt ept-teemaa esillä ja tarjonnut alueellisesti yhteistyöpaikkoja ja foorumeita.

Haastatteluihin osallistui muutamien sellaisten kuntien edustajia, joissa ept-rakenteet ovat suhteellisen hyvällä mallilla. He kokivat, että ohjelman anti heille on ollut vähäinen. He kuitenkin totesivat, että on silti tärkeää viedä ohjelmaa eteenpäin ja yrittää innostaa myös muita mukaan. Työ lähtee kuitenkin hitaasti liikkeelle kunnissa.

*”Tämä on ollut maaperän pehmittämistä. Tämän pitää jatkua. Toisaalta ohjelmamaisuus tuo tavoitteellisuutta, mutta uusi ohjelma pitää vielä olla.”*

Verkostojen edustajat olisivat toivoneet ohjelmalta vahvempia kannanottoja ja viestintää.

*”Tää on jotenkin varovaista, virallisessa viestinnässä byrokraattinen tyyli. Kansalaiset olisi valmiita muuhunkin.”*

*”Petyin ept-viikkoon. Olisin toivonut että räväkämmin olisi lähdetty siihen. Näkyvyyttä seutukunnan tasolla, reippautta, olisi otettu joku juttu esille ja sitä painotettu. Ollaan kauhean varovaisia tyyliin ”entäs jos joku loukkaantuu?”. Pitäisi olla muutakin kuin paperinmakuista.”*

## 5.6 Ohjelman kaksi seuraavaa vuotta

Verkostojen edustajat toivovat, että Alkoholiohjelmassa olisi jatkossa rohkeampi ote. Ohjelmataason toiminnalta odotetaan tiukempaa vaikuttamista. Viestintään toivottaisiin nykyistä vahvempaa panosta. Viestinnästä puhuttiin vaikuttamisen välineenä moneen suuntaan. Asennemuokkausta tarvitaan niin päättäjien, virkamiesten kuin tavallisten kuntalaistenkin tasolla. Oman työn tueksi kaivataan hyvien käytäntöjen ja onnistumisten esille nostamista. Tätä toivotaan siksi, että toisten tekemisen tavoista voisi oppia uutta sekä siksi, että hyvät ”uutiset” antavat potkua omaankin työhön.

Verkostojen edustajat toivovat edelleen koulutuksia ja käytännön työkaluja oman työn tueksi. He tarvitsevat tietoa ehkäisevän päihdetyön vaikuttavuudesta, sillä työn perustelu koetaan vaikeaksi. Haastateltavat kokevat, että joutuvat muistuttamaan omia verkostojaan siitä, että työn pitää perustua johonkin tietopohjaan tai että arvioinnin pitäisi kuulua ept-työhön. Näitä asioita käsitellään Laatutähti- aineistossa, mutta se ei aukea helposti.

*”Kollegat seutukunnissa pitää tätä (laatukriteeristö) ihan typeränä. Ovat tekeviä ihmisiä, tekijöitä.”*

*”Laatutähti oli karhunpalvelus ept:lle, siinä on yritetty liian vaikeeta. Se on jarru.”*

AVIen edustajat pitävät kumppanuustyöskentelyä tärkeänä mutta toteavat, että työskentelyyn tulee liittyä selvitys siitä, miten asiat ovat kunnissa edenneet. Muutenkin toivottiin jämäkämpää suhtautumista työn seurantaan ja arviointiin. Arvioinnilta toivottiin ”kovia” mittareita ja vaikuttavuuden arviointia.

Hankkeen toimintalinjoja toivotaan selkeämmäksi, sillä nyt on epäselvyyttä siitä, mitä koordinaattorin työssä tulisi painottaa. Kaikkien aluetoimijoiden mielestä on myös jo aika selkiytyä, mitä tapahtuu tämän ohjelmakauden jälkeen. Suuri toive on, että ohjelma ei päättyisi vielä.

*”Nyt pitää olla satsausta kun on lama ym. Ehkä joskus (myöhemmin) pärjätään pienemmällä volyyymilla.”*

Molemmat tahot pitävät keskeisenä päättäjiin vaikuttamista.

## 5.7 Ehkäisevän päihdetyön tekemisestä ja tulevaisuudesta

Alueellisten toimijoiden haastatteluissa oli kaksijakoinen tunnelma. Toisaalta nähtiin merkkejä hyvästä kehityksestä, toisaalta vallalla oli jossain määrin alistunut mieliala. Haastatteluissa myönteisenä asiana koettiin se, miten pienillä, oikein suunnatuilla toimilla voidaan saada muutosta aikaiseksi. Asennemuutos nähtiin välttämättömänä mutta myös mahdollisena. Toiveikkautta herätti esimerkiksi tupakoinnin suhteen tapahtunut muutos. Alistunutta mielialaa aiheutti se, että ehkäisevän päihdetyön koettiin aina jäävän prioriteettilistalla kauas kärjestä. Jotkut työtä pitkään tehneet miettivät vakavasti, kauanko tuulimyllyjä vastaan jaksaa taistella. Jaksamisessa korostuu heidän mukaansa verkostojen merkitys, sillä on tärkeää saada tukea ideointiin ja asioiden suunnitteluun sekä soveltamiseen. Verkostoja tarvitaan myös työn haasteellisuuden



sietoon. Kun verkoston jäseniltä kuulee onnistumisia, muistaa että samaan suuntaan ponnistellaan eri puolilla maata. Ohjelmalta toivottiinkin onnistuneiden esimerkkien esille nostamista.

Toimijoilla oli hyvin pessimistinen suhtautuminen alueellisen koordinaation tulevaisuuteen. Tuntuu epätoivokaiselta, että vallitsevassa tilanteessa ehkäisevälle päihdetyölle löytyisi niin paljon panostusta, että koordinaattorin työ vakinaistettaisiin.

*”Pelkään mitä tapahtuu 2011 jälkeen. Jos taas katkeaa eikä ole koordinaatiota.”*

*”Kuntatoimijana pelkään että asia unohtuu. Se näkyy päihdetyön notkahduksena.”*

Toimijat muistuttavat, että päihdeasia on mukana kaikkialla. Päihdetyön johtaminen kuitenkin puuttuu. Jollakulla pitää olla vastuu ja valta hoitaa asioita ja kehittää niitä eteenpäin.

*”Sosiaali- ja terveysalalla tämä on joka paikassa. Pitäisi nähdä tämä osana eri palveluita. Kyse on asenteista ja järjestelyistä. On olemassa tulppia. Johtajuus yksi.”*

*”Puuttuu ymmärrys siitä mitä se ept on --- Ajatellaan että vain raittiustyötä. Ept:hän lähtisi jo kaupunkisuunnittelusta. Pitäisi nähdä ne mahdollisuudet eri paikoissa.”*

Toimijat totesivat, että aina on löytynyt ihmisiä, jotka suhtautuvat intohimoisesti ehkäisevään päihdetyöhön ja näkevät sen mahdollisuudet. Joukosta löytyi myös positiivisen uhmakasta henkeä: en anna periksi vaikka olisin ainoa joka tätä tekee. Lopuksi kuitenkin todettiin, että toiveena on saada päihdeasiat kokonaisuudessaan joskus normaaliksi asiaksi muiden asioiden joukkoon. Että päihdeasioita hoidettaisiin samalla tavalla kuin esimerkiksi kakkostyyppin diabetesta eikä niiden hoitaminen vaatisi loputtomiin erityistä paloa ja jakamista.

Tulevaisuudesta puhuttaessa keskiöön nousee huoli työn resursseista. Tämä ei koske vain ohjelmakauden jälkeistä aikaa vaan jo vuotta 2011. Aluehallintovirastoissa on tahtotilaa työn tekemiselle, mutta resurssit ovat riippuvaisia ministeriöstä.

*”Tarvitaan korvamerkittyä rahaa terveyden edistämiseen. Muuten hallintokunnat tappelevat keskenään.”*

*”Kyllä me uskotaan että Ismo Tuominen on tämän takana mutta ei se takaa mitään. Kun kuuntelee muiden ohjelmien toimeenpanijoiden puhetta, niin tulee huoli.”*

*”Huolena on jatkuvuus ja pysyvyys. Tarvitaan pysyviä rakenteita ja resursseja. Siksi yritetään tavoittaa päättäjiä ja johtavia viranhaltijoita. Ept vaatii omia resursseja ja johtajia, ja omaa osaamista. Vaikka kaikki tekee tätä ja se kuuluu kaikille, niin tarvitaan osaamisen resursseja ja myös rahaa. Tarvitaan ept-asiantuntijuutta, verkostojen ylläpitäjää ja kokoajaa. Edes puolikas tyyppi AVI:ssa tälle toiveena!”*

*”STM:n tuotava budjettirahaa tähän jotta jatkossa mahdollisuus koordinaattoriin.”*

*”Tärkeää yhteistyö lupahallinnon kanssa. Jotta meidän virkapohjaan tämä saataisiin niin valvonta pitäisi olla se painotus. Kunnilla vastuu palveluiden kehittämisestä. Ennakoivaan valvontaan pitäisi saada resursseja.”*

*”Pitäisi olla valvontasysteemi esim. mini-interventiosta. Ept:n valvonta, tätä ei ole, laki on väljä.”*

*”Tarvitaan roolitettu henkilö joka vastaa ehkäisevästä päihdetyöstä AVI:n tasolla. Tällä tyyppillä pitää olla yhteys päättäjiin ja virkamiehiin. Kunnissa ei olisi sitten hämmennystä eri tyypeistä.”*

Ministeriöltä toivotaan vahvempaa otetta kokonaisuuden johtamiseen. Monen mielestä ept pitäisi rakentaa terveyden edistämisen sisään. Toisaalta huolehditaan, että

*”se voi jäädä siellä sisälläkin paitsioon”.*

Myös verkostojen edustajat ovat huolissaan työn resursseista. Alkoholiohjelman kaltainen kokonaisuus on hyvä tuki työlle, mutta se ei turvaa jatkuvuutta. Työstä puuttuu systematiikka sekä peruskunnassa että valtionhallinnossa, asiat etenevät sattumanvaraisesti ja ovat henkilöistä kiinni.

”Moni ajattelee, että ei tämä kuulu mulle.”

Jotta asia saadaan pysymään agendalla, tarvitaan ept-nimikkeisiä toimijoita.

*”Tästä asiasta pitää muistuttaa ja muistuttaa tai se jää. Koordinaattoria tarvitaan!”*

Ehkäisevän päihdetyön linkittyminen terveyden edistämiseen nähdään järkevänä vaihtoehtona. Myös verkostojen ihmiset kuitenkin pelkäävät, että se voi johtaa ept:n näkökulman unohtumiseen. On tärkeä ymmärtää, että työ vaatii omaa tietopohjaa ja osaamista. Yhdistyminen terveyden edistämisen kanssa pitää toteuttaa niin, että substanssiosaaminen säilyy.

# 6 Yhteenveto haastatteluaineistosta ja arviointi

## 6.1 Alkoholiohjelman swot

Alkoholiohjelman nykyistä ohjelmakautta toteutetaan vuosina 2008–2011. Alla olevassa taulukossa on hyödynnetty swot-analyysistä tuttua jaottelua. Siihen on koottu haastattelu- ja dokumenttiaineiston antama kuva neljä vuotta kestävästä Alkoholiohjelman vahvuuksista, heikkouksista, mahdollisuuksista ja uhkista.

	positiivinen	negatiivinen
sisäinen	<p><b>Vahvuudet</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>päämäärällisillä tavoitteilla yleinen hyväksyntä</li> <li>toimiva työnjako (THL:lla operatiivinen ja STM:llä strateginen vastuu, koordinaattori AVI:ssa toimimassa tiedonvälittäjänä ja alueellisen työn tukijana)</li> <li>toimiva ja kustannustehokas alueellisen toiminnan tukemisen malli (AVIin sijoitetut koordinaattorit)</li> <li>onnistuneet rekrytoinnit (koordinaattorit)</li> <li>koordinaattoreilla hyvä tuki (erityisesti THL ja A-joukkue toiminta)</li> <li>laadukkaat materiaalit</li> </ul>	<p><b>Heikkoudet</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>osin epämääräinen operatiivisen tason tavoitteenasettelu</li> <li>johtotaso puutteellisesti mukana (THL:lla ja STM:ssä)</li> <li>resurssien epämääräisyys (tiedetään varmasti vain vuosi kerrallaan)</li> <li>epäselvyys jatkosta</li> <li>resurssien pienuus (odotuksiin nähden yksi koordinaattori / lääni liian vähän, toimintarahan puuttuminen)</li> <li>kumppanuuden vaikutuksista ei riittävästi tietoa</li> </ul>
ulkoinen	<p><b>Mahdollisuudet</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>kumppanuuksijattelu &gt; kunta saa koulutusta, konsultaatiota ja tukea &gt; syntyvät strategiat muuttavat tilannetta kunnassa pysyvästi</li> <li>yhdistäminen terveyden edistämiseen, hyvinvointiin tai muuhun suurempaan kokonaisuuteen &gt; mahdollistaa synergiaedut ja antaa haittojen ehkäisylle positiivisen kärjen</li> <li>kuntien rakenteelliset muutokset &gt; hyvä ajankohta löytää rakenteita myös ept-työlle</li> </ul>	<p><b>Uhat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>tulevaisuus epäselvä</li> <li>yhdistäminen terveyden edistämiseen, hyvinvointiin tai muuhun suurempaan kokonaisuuteen &gt; ept jää muiden asioiden jalkoihin, ei ymmärrä sen erityisyyttä ja vaadittavaa substanssiosaamista</li> <li>kuntien rakenteelliset muutokset &gt; voimakas muutostila este kehitystyön resursseille</li> <li>poliittisten toimien ristiriitaisuus (ei ennakoitavissa, voi hankaloittaa ohjelman tavoitteiden toteutumista, vrt. alkoholivero)</li> </ul>

## 6.2 Alueellisen koordinaation swot

Alkoholiohjelman toista ohjelmakautta toteutetaan mallilla, jossa kunkin entisen läänin alueelle on sijoitettu koordinaattori. Koordinaattorin keskeisenä tehtävänä on tukea alueellisia toimia Alkoholiohjelman tavoitteiden mukaisesti.

Alla olevassa swot-taulukossa tarkastellaan, minkälaisia vahvuuksia, heikkouksia, uhkia ja mahdollisuuksia liittyy ohjelmassa kokeilussa olevaan malliin. Yhteenveto pohjautuu haastatteluaineistoon.

	positiivinen	negatiivinen
sisäinen	<p><b>Vahvuudet</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• koordinaattori toimii tiedonvälittäjänä AVI:n, kuntien, ohjelmien, THL:n ja STM:n välillä</li> <li>• ept-koordinaattori pitää päihdeasiat ”agendalla”</li> <li>• kunnat saavat koordinaattorilta konkreettista tukea työhönsä</li> <li>• koordinaattorin sijoittuminen AVIin &gt; mahdollistaa yhteistyön esim. sosiaali- ja terveysalan ja alkoholihallinnon kanssa ja antaa työlle vahvan mandaatin</li> <li>• koordinaattori luo kohtaamisen paikkoja ja mahdollistaa yhteistyön eri tahojen välillä</li> <li>• alueelliset toimijat kokevat koordinaattorin innostavan ja tukevan heitä työssään</li> </ul>	<p><b>Heikkoudet</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• alueet suuria</li> <li>• aluetoimijoiden odotukset suuria ja osin kohuttomia (”koordinaattori ratkaisee kaikki pulmat”)</li> <li>• koordinaattorin vaikea tietää mitä priorisoida</li> <li>• operatiivisen tason suunnitelma on osin liian väljä</li> <li>• toimintarahat riittämättömiä</li> </ul>
ulkoinen	<p><b>Mahdollisuudet</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• pienellä henkilöresurssilla mahdollisuus tukea suurta alueellisten toimijoiden joukkoa</li> <li>• yhdistäminen terveyden edistämiseen, hyvinvointiin tai muuhun suurempaan kokonaisuuteen &gt; lisää resursseja yhteistyöllä</li> </ul>	<p><b>Uhat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ehkäisevälle työlle ei löydy resursseja jatkossa</li> <li>• yhdistäminen terveyden edistämiseen, hyvinvointiin tai muuhun suurempaan kokonaisuuteen &gt; ehkäisevään päihdetyöhön liittyvä substanssiosaaminen jää pois</li> </ul>

### 6.3 Haittojen ehkäisyä vai ehkäisevää päihdetyötä?

Alkoholiohjelman keskeinen tavoite on ehkäistä haittoja. Tämä tavoite on tiedossa kaikilla toimijoilla. Aiheesta keskusteltaessa suurin osa puhuu kuitenkin koko ajan ehkäisevästä päihdetyöstä.

Ehkäisevän päihdetyön käsitteitä selkiytettiin laajapohjaisessa, STM:n asettamassa asiantuntijaryhmässä, joka rakensi ehkäisevälle päihdetyölle laatuksiteerit. Stakes julkaisi kriteerit sisältävän työryhmämuistion vuonna 2006. Samana vuonna julkaistiin laatuksiteereiden käyttöön opastava ”Laatutähtea tavoittelemassa” -julkaisu (Jokinen 2006). Ehkäisevä päihdetyö määritellään edellä mainituissa julkaisuissa seuraavasti:

Ehkäisevä päihdetyö on toimintaa, jonka tavoitteena on edistää terveyttä, turvallisuutta ja hyvinvointia

- edistämällä päihdeettömiä elämäntapoja
- ehkäisemällä ja vähentämällä päihdehaittoja sekä
- lisäämällä päihdeilmiön ymmärrystä ja hallintaa.

Ehkäisevä päihdetyö on siis yläkäsite, joka pitää sisällään haittojen ehkäisemisen ja vähentämisen, mutta myös muuta toimintaa.

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä todetaan, että ”alkoholiin liittyvien julkisen vallan toimenpiteiden tavoitteena on ensisijaisesti alkoholin aiheuttamien haittojen ehkäisy ja vähentäminen.” On siis luontevaa, että Alkoholiohjelman tavoitteenasettelu rakentui haittojen ehkäisyn ympärille. Samoin on selvää, että ohjelman toteuttajat - niin THL:n edustajat kuin alueelliset toimijatkin - puhuvat laajemmin ehkäisevästä päihdetyöstä: Kun rakenteet puuttuvat kaikilta tasoilta on huoli koko työn säilymisestä. Muutamassa verkostohaastattelussa tämä haittojen ehkäisyn ja ehkäisevän päihdetyön käsitteiden liukuminen nähtiin huolestuttavana asiana.

*”Sitten huomasiin että ept on leivottu tänne sisään. Minusta ept on laajempi, tämän haittojen ehkäisyn pitäisi olla sen yksi asia sen alla. eli Alkoholiohjelma olisi yksi tapa tehdä ept-työtä. Mutta nyt on pelko että koko työ on*

*ohjelman sisällä, vaikka sen pitää olla laajempaa ja pitkäjänteisempää. Tämä aiheuttaa tunteen, että jos ohjelma loppuu niin loppuu kaikki, koko ept-työ.”*

*”Tämä (ohjelma) on yritys pelastaa ept. Kirjoittamaton tavoite että jos toimitaan näin niin saatais rakenteet kuntiin.”*

Tässä ei välttämättä ole kysymys mistään suuresta ongelmasta, mutta käsitteiden epäselvyys on syytä tiedostaa ja tehdä tietoinen valinta siitä, pitäisikö tämä jotenkin huomioida. Pitäisikö esimerkiksi ohjelman viestintää terävöittää tässä asiassa? Ohjelman materiaaleissa puhutaan systemaattisesti haittojen ehkäisystä ja mainitaan ehkäisyn keinoina mm. kumppanuus sekä vaikuttavien menetelmien käyttö. Haastattelussa Alkoholiohjelmaa kuvaillaan ehkäisevän päihdetyön puolustajana kunnallisessa, alueellisessa ja valtiollisessa päätöksenteossa. Keskeisenä pidetään rakenteiden tukemista. Asiat eivät ole ristiriidassa keskenään, mutta on huomionarvoista, että puhe ja tekstit eivät vastaa toisiaan. Ja kuten haastatteluista käy ilmi, käsitteiden epäselvyys herättää ihmetystä siitä, onko koko ehkäisevä päihdetyö ”*yhden kortin*” eli Alkoholiohjelman varassa.

## 6.4 Alueellisen koordinaation laatutähti

Alkoholiohjelmaa on vaikea arvioida tavoitteista johdettujen kriteerien avulla: Operatiivisen tason tavoitteita ei ole tarkasti määritelty ja ohjelmaan liittyvien päämäärällisten tavoitteiden arviointi ei välttämättä kerro käytännön tason onnistumisesta. Myöskään alueellisen koordinaation eri toimintojen tavoitteita ei ole tarkasti määritelty. Työn laatua voidaan kuitenkin arvioida haastattelutiedon pohjalta hyödyntäen ehkäisevän päihdetyön laatukriteeristöä. Kriteeristö koostuu 12 kriteeristä ja niitä avaavista osoittimista<sup>1</sup>.

Ehkäisevän päihdetyön laatukriteeristö julkaistiin vuoden 2006 alussa. Laatukriteeristön perusajatus on, että hankkeen, toiminnon tai yleensä työn laatu muodostuu usean tekijän yhteisvaikutuksesta. Eri osien on oltava laadukkaasti toteutettuja, sen lisäksi kokonaisuuden on oltava tasapainossa. Tasapaino toteutuu, kun toiminnan eri osatekijät ovat toteuttamiskelpoisia ja keskenään johdonmukaisia. Laatukriteeristö auttaa hahmottamaan, mistä erilaisista osa-alueista ehkäisevän päihdetyön laatu koostuu. Laadukkaan työn osa-alueita ovat tavoite, tietoperusta, resurssit, arvot ja etiikka, toteutusprosessit sekä tavoitteellinen yhteistyö. Laadukkaaseen työhön kuuluu myös toiminnan seuraaminen ja arvioiminen. (Soikkeli 2009)

Kriteeristö on tiivistetty tähden muotoon (Stakes 2006, Jokinen 2006). Tähden sakaroissa ja keskustassa mainittujen asioiden lisäksi laadun osa-alueita ovat työn kohdentaminen ja laadun tasapaino.

---

<sup>1</sup> Tässä arvioinnissa hyödynnetään laatukriteeristöön liittyvää uutta käsikirjaa Laatutähteä kiertämässä (Soikkeli 2009). Käsikirja on seuraava vaihe THL:n päihdetyön kehittäjätiimin laatutyötä. Käsikirjassa esitellään kriteereitä avaavat osoittimet, joiden avulla on helppo todeta, onko laadun kriteeri täytynyt vai ei. Käsikirja julkaistaan vuonna 2010.



Laatutähti (Stakes 2006, Jokinen 2006)

### Mitä tehdä – sisällön laatu

Laatutähden oranssit sakarat osoittavat, mistä osa-alueista työn sisällön laatu muodostuu. Laadukas työ perustuu vahvaan tietopohjaan ja kestäviin arvovalintoihin. Lisäksi siinä on huomioitu eettiset kysymykset. Tavoitteellinen yhteistyö yhdistää eri tahojen tekemän työn vaikuttavaksi kokonaisuudeksi (Jokinen 2006, 17).



Alkoholiohjelmassa alueellinen koordinaatio pohjautuu tietoperustaan, joka koostuu tutkimustiedosta ja vahvasta kokemuksesta. Alueellisen koordinaation mallia on käytetty ja tutkittu mm. Pakka-hankkeessa (ks. Holmila et al 2009) sekä Seutu-hankkeessa (ks. Warsell & Tenkanen 2009). Koordinaatiota käytettiin myös Alkoholiohjelman ensimmäisellä kaudella 2004–2007: ohjelman omat koordinaattorit toimivat ministeriössä, mutta ohjelman tuella pystyttiin palkkaamaan alueelliset koordinaattorit Itä- ja Länsi-Suomeen.

Yksi keskeinen aluekoordinaattoreiden tehtävä on toimia tiedonvälittäjänä vaikuttavista ehkäisevän päihdetyön menetelmistä. Näitä menetelmiä on kehitetty mm. Stakesin Päihdetyö-ryhmässä ja niitä on koottu Neuvoa-antavat -sivustolle. Työssä hyödynnetään myös Hyvät käytännöt -materiaaleja.

Aluekoordinaattorit ovat aktiivisia verkostotoimijoita alueellaan, ja he pitävät alkoholiasiat ”agendalla”, kuten haastatteluissa tuli usein esille. Heidän työnsä lisäksi päihdeilmion ja -työn laaja-alaista ymmärtämistä ja on siten myös eettisesti merkittävää. Esimerkiksi päihdeavainindikaattorit on tässä tärkeä väline.

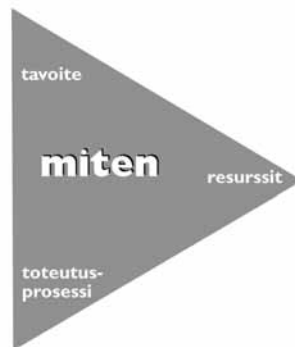
Alkoholiohjelman keskeinen teema on kumppanuus. Tavoitteisiin pääsemiseksi tarvitaan erilaisten tahojen yhteistyötä. Tämä todentuu konkreettisina kumppanuussopimuksina, mutta myös koordinaattoreiden yh-

teistyöhakuisessa työotteessa. Koordinaattorit saavat kiitosta erilaisten foorumeiden luomisesta sekä olemassa oleviin verkostoihin liittymisestä. Alueellisessa koordinaatiossa tehdään tavoitteellista yhteistyötä kunnissa, seutukunnissa ja aluehallintoviraston tasolla. Koordinaattorit linkittävät Alkoholiohjelman tavoitteita osaksi muiden valtakunnallisten ohjelmien sekä meneillään olevien hankkeiden tavoitteita.

Alueellisen koordinaation toteuttajia sekä alueellisia toimijoita huolestuttaa johtotason näkemysten epäselvyys ja valtionhallinnon tapa johtaa ohjelmia irrallaan toisistaan.

### **Miten tehdään – toteutuksen laatu**

Laatutähden punaiset sakarat kertovat siitä, mitkä osa-alueet vaikuttavat työn toteuttamisen laatuun. Tärkeitä osa-alueita ovat tavoite, resurssit ja toteutusprosessit.



Alkoholiohjelman alueellisen koordinaation tavoitteenmäärittely on liian väljä. Se nojaa Alkoholiohjelman päämäärällisiin tavoitteisiin, mutta ei ole riittävän konkreettinen, jotta se auttaisi koordinaattoria priorisoimaan työtään.

Alkoholiohjelman operatiivinen vastuu siirtyi THL:lle erittäin lyhyellä varoitusajalla loppuvuodesta 2007. On selvää, että tällaisessa tilanteessa ei ole aikaa kunnollisen suunnitelman tekemiseen. Lisäksi resurssien vähäisyys ja niiden jatkuvuuden epävarmuus on vaikeuttanut suunnittelutyötä. Olisi kuitenkin tärkeää tehdä tarkentavia suunnitelmia näistä haasteista huolimatta. Tämä auttaisi kaikkia toimijoita keskittymään oleelliseen.

Koska tavoite ei ole selkeästi määritelty, ei myöskään työn toteutusprosesseja ole tarkasti eritelty. Osin tämä johtuu siitä, että koordinaattorit rakentavat työskentelyään alueellisista tarpeista käsin. Prosessien erittely kuitenkin auttaa työn seuraamista. Toteutusprosesseille olisi hyvä miettiä myös onnistumisen indikaattorit, jotta työn etenemistä voi arvioida koko ajan. Tällöin on myös mahdollista tehdä tarvittavia korjausliikkeitä ajoissa.

Alueellinen koordinaatio viiden koordinaattorin voimin mahdollistuu tällä hetkellä Alkoholiohjelman rahoituksella. Kuten haastatteluissa käy ilmi, koordinaattoria tarvitaan, joten on hyvä että ohjelman resurssit on suunnattu näin. Koordinaattoreihin kohdistuviin alueellisiin odotuksiin sekä ohjelmassa odotettaviin tuloksiin nähden resurssointi on kuitenkin riittämätön. Etenkin Etelä-Suomessa sekä Länsi- ja Sisä-Suomessa koordinaattorin toiminta-alue on kuntamäärin ja alueen toimijoin mitattuna todella suuri. Kaikkien koordinaattoreiden kohdalla olemattomat toimintarahat estävät työn tekemistä. Toimintarahaa tarvittaisiin mm. matkakuluihin sekä erilaisten tapaamisten järjestämiseen. Lisäksi käytettävissä olevat resurssit ovat olleet tiedossa vain vuosi kerrallaan, mikä haittaa toiminnan pitkäjänteistä suunnittelua. Merkille pantavaa on se, että toimijoilla - myös AVI:issa - on epäselvyyttä jopa siitä, onko koordinaattoreille rahoitusta edes vuodeksi 2011. STM:lla on ohjelmasta strateginen vastuu, sen tulisi toimia resurssikysymyksessä suunnitelmallisemmin. Lisäksi sen on huolehdittava siitä, että kaikki oleellinen tieto on toimijoilla tiedossa.

## Seurannan ja toteutuksen laatu

Laadukkaassa toiminnassa työn seuraaminen ja arviointi on suunniteltu ja sitä tehdään jatkuvasti. Alueellista koordinaatiota seuraavat eri tavoin sekä koordinaattorit, AVIt että THL. Tietoa kerätään esimerkiksi kumppaneiden määristä, pidetyistä koulutuksista, niiden palautteista ym. Koordinaattorit myös kirjaavat päiväkirjamaisesti työtään. Kertyneestä tiedosta on kuitenkin vaikea tehdä yhteenvetoja, vetää johtopäätöksiä tai tehdä päätöksiä jatkotoimenpiteistä. Yhteiset arviointikriteerit puuttuvat.

Koordinaattoreiden toiminta-alueet ovat hyvin erilaiset. On aivan selvää, että työ etenee eri tavoin eri paikoissa, joten yhtenäisiä arviointikriteereitä esimerkiksi kumppanuuksien määrälle ei voi edes ajatella. Tämä ei saa kuitenkaan olla este sille, että asioita seurataan ja tiedon perusteella tehdään arvottavia johtopäätöksiä siitä, onnistuttiinko jossain kohdassa vai ei. Kyse ei ole koordinaattoreiden työn vertailusta vaan kokonaisuuden tarkastelusta.

Rakenteiden tukemista ja luomista pidetään keskeisenä asiana, jonka avulla voidaan pitkällä tähtäimellä saavuttaa tuloksia haittojen ehkäisyssä ja vähentämisessä. On siis mietittävä, mitä erilaisia asioita tai vaihteita rakenteiden luomisessa on ja mitä koordinaattorin konkreettiset työtehtävät ovat niihin liittyen.

Seurantatiedon kerääminen on välttämätöntä, jotta voidaan tehdä arviointia. Arvioinnin tekeminen vaatii oman ajan ja pysähtymisen paikan. THL:n luotsaama A-joukkue toimii tässä hyvänä foorumina. Joukkueen jäsenillä on ammattitaitoa ja halua arvioida omaa työtään ja näin he toki tekevät jo nyt. Yhdessä löytyy varmasti myös ratkaisuja vaikeissa paikoissa ja rohkeutta päättää jonkin toimintamuodon uudelleen suunnastamisesta tai lopettamisestakin. Tarve koordinaattorin työpanokselle on alueilla niin suuri, että priorisointia on pakko tehdä. On myös mietittävä, minkälaisia ponnisteluja ja panoksia eri toiminnot vaativat, sillä aikaa ja resursseja ei ole hukattavaksi. Jos valittu toimintamuoto ei tuota tulosta, sen sijaan on uskallettava kokeilla jotain muuta.

## 6.5 Yhteenveto laatutähdestä ja kehittämissuhteita

Laatutähti tarjoaa hyvän työkalun alueellisen koordinaatiotyön kehittämiseksi. Kuten edellä käy ilmi, työn tietoperusta on vahva, työ on eettisesti kestävällä pohjalla, ja työtä tehdään tavoitteellisesti yhteistyössä muiden ohjelmien, hankkeiden sekä toimijoiden kanssa. Käytännön toteutuksen laatu paranee, kun laatutähden miten-kolmion osoittamia osa-alueita terävöitetään: Alkoholiohjelman tavoitetta, resursseja ja toteutusprosesseja on syytä tarkentaa jäljellä olevaa kaksivuotiskautta varten. Myös arviointiin liittyviä asioita on syytä täsmentää. Tällöin on helpompi kerätä seurantatietoa ja arvioida toimintaa matkan varrelle. Kerätty aineisto on tärkeää myös tuloksien ja vaikutusten arvioinnin kannalta.

Seuraavaan kuvaan on koottu keskeisiä huomioita alueellisen koordinaation laadun eri osa-alueista.





Laadun tasapainon kannalta on tärkeää mm. varmistaa, että toteutusprosessit ovat linjassa tavoitteiden kanssa ja että tavoitteet on mahdollista saavuttaa käytettävissä olevilla resursseilla. Alkoholiohjelman johtamista tulee vahvistaa niin, että käytössä olevat resurssit ovat tiedossa ajoissa ja että kaikilla osapuolilla on yhteinen näkemys siitä, mitä ollaan tekemässä ja millä toimenpiteillä.

Alueellinen koordinaatiomalli on selkeä ja tehokas toimintatapa, jossa muutaman ihmisen voimin kyetään merkittävästi tukemaan alueellista toimintaa: Koordinaattorit tukevat ja innostavat toimijoita, välittävät tietoa eri tahojen kesken, järjestävät koulutusta ja välittävät materiaalia vaikuttavista työmenetelmistä ja ovat merkittävässä roolissa kumppanuussopimuksiin liittyvien kunnallisten strategioiden eteenpäinviemisessä. Alueelliset toimijat ovat erittäin tyytyväisiä koordinaattoreihin. Koordinaattoreiden työpanos tuo lisäarvoa sekä AVI:n työhön että alueelliseen toimintaan. Huolta aiheuttaa epävarmuus tulevaisuudesta.

Ohjelmakautta on jäljellä kaksi vuotta. Nyt on tärkeää

- tarkentaa operatiivisen tason suunnitelmia (auttaa koordinaattoreita priorisoimaan työtään sekä selkeyttää työn seuranta ja arviointia) Tässä voi käyttää hyödyksi toiminnan logiikan hahmottamista ja erilaisten toimintaprosessien erittelyä (ks. luku 7).

- tehostaa strategisesta ja operatiivisesta ohjauksesta vastaavien organisaatioiden johdon yhteistyötä.
- tehdä päätöksiä Alkoholiohjelman jatkosta. Tässä tärkeää on tiivis yhteistyö STM:n, THL:n ja AVI:n välillä.
- tehdä päätöksiä alueellisen koordinaation jatkosta. Tässä oleellisessa roolissa ovat STM:n ja AVI:n väliset tulosneuvottelut.
- huolehtia työn riittävästä resursoinnista. Tässä keskeisessä roolissa STM.

## 7 Alueellisen koordinaation toimintalogiikka

Alkoholiohjelman logiikka liittyy ajatukseen tekemisen taustalla vaikuttavasta teoriasta. Teoria voi rakentua esim. tutkimustiedosta tai kokemustiedosta. Tällä nk. ohjelmateorialla tarkoitetaan perusteltuja käsityksiä siitä, miten ja miksi intervention ajatellaan vaikuttavan (Savola et al. 2003). Ohjelmateoria kertoo toiminnan logiikan: miksi tehdään se mitä tehdään, mitä siitä ajatellaan seuraavan, millä toimenpiteillä uskotaan saavutettavan tietty tavoite jne. (aiheesta lisää mm. Neuvoa-antavat-sivustolla olevassa arviointiosiossa <http://neuvoa-antavat.stakes.fi/FI/kehittaminen/laatu/arviointikuuluu.htm>) Seuraavalla sivulla olevassa kuvassa hahmotellaan, miten alueellinen koordinaatio liittyy suurempaan kokonaisuuteen eli Alkoholiohjelman sekä ohjelman päämäärällisiin tavoitteisiin.

Kuva perustuu Terveiden edistämässä kehitettyyn Arvioinnin rakennekehikkoon sekä sen pohjalta työstettyyn Suunta-työkaluun. Toiminnan lähtökohtana on tarve, joka usein ilmaistaan huolena jostain asiasta. Tarpeen pohjalta hahmottuvat päämäärät, eli se suunta mihin asioita halutaan muuttaa. Päämäärään pääsemiseksi tarvitaan yleensä monenlaista keinovalikkoa, niin tässäkin tapauksessa. Yksi keinoista on kokonaisuus, jota tässä arvioinnissa kutsutaan nimellä alueellinen koordinaatio. Alueelliseen koordinaatioon kuuluu koordinaattoreiden työ alueilla, materiaalintuotanto sekä THL:n ja STM:n ohjaustoiminta. Muita keinoja päämäärään pääsemiseksi ovat esimerkiksi alkoholiverotus ja liikenneturvallisuuksuustyö. Näillä muilla toimenpiteillä pitäisi myös olla määriteltynä konkreettiset tavoitteensa ja toimintaprosessinsa.

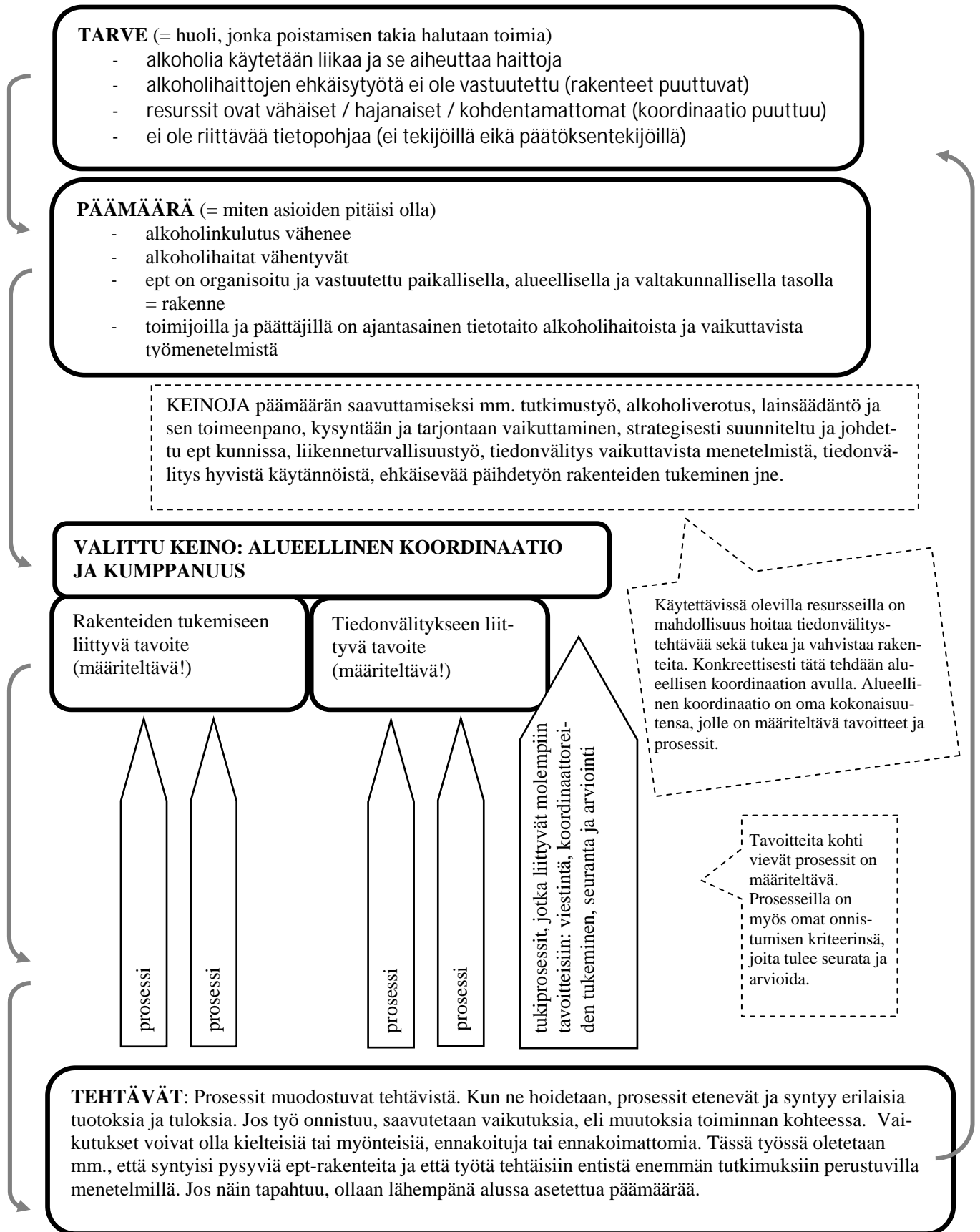
Kuvassa tarkastellaan lähemmin alueellista koordinaatiota. Tälle ryhtymykselle tulee määritellä konkreettinen tavoite, jonka pitää olla määritelty niin, että on mahdollista selvittää onko tavoite saavutettu vai ei. Tavoitteeseen pyritään erilaisilla toiminnan prosesseilla. Prosessit koostuvat konkreettisista työtehtävistä.

Kun tehtävät hoidetaan, prosessit etenevät ja tavoite saavutetaan. Ja kun tavoite on saavutettu, on päästy lähemmäksi haluttua päämäärää. Jos työllä on ollut vaikuttavuutta, on myös tarve (osin) poistunut. Tarpeen täydellinen poistuminen vaatii onnistuakseen, että myös muut tämän tarpeen poistamiseen suunnatut toimenpiteet onnistuvat.

Alueellisen koordinaation logiikkakuvan hahmottelu alkoi haastatteluaineiston pohjalta. Sen työstämistä jatkettiin arvioijan johdolla A-joukkueen työpajapäivässä 27.1.2010. Työskentely tulee jatkumaan siten, että

1. alueelliseen koordinaatioon liittyviä tavoitteita tarkennetaan
2. tavoitteisiin tähtäävät prosessit määritellään ja
3. prosessien seuraaminen suunnitellaan niin, että arviointia on mahdollisuus suorittaa toiminnan aikana sekä ohjelmakauden loppuun.

## Alueellisen koordinaation logiikkakuva



## 8 Väliarvioinnin arviointia

Väliarviointi toteutettiin haastavana ajankohtana. Aluehallintovirastot aloittivat toimintansa vuoden 2010 alussa, kesken arviointiprosessia. Koordinaattorit ja aluehallintoviraston edustajat elivät muutoksen keskellä todella kiireistä työvaihetta juuri silloin, kun arviointi vaati heidän aikaansa. Lämmin kiitos kaikille suopeasta suhtautumisesta haastattelupyyntöihin kiireisestä tilanteesta huolimatta. Erityiskiitos koordinaattoreille, jotka jaksoivat vastata erilaisiin kysymyksiin ja järjestellä haastatteluihin liittyviä käytännön asioita kesken muiden töidensä.

Arvioinnin suunnittelu ja lopullinen tilaus tehtiin loppuvuodesta 2009, toteutus ajoittui vuodenvaihteen molemmin puolin. Ohjelman pääkoordinaatiosta vastaava henkilö (tilaaja) vaihtui kesken prosessin. Tämä aiheutti luennollisesti haasteita yhteydenpidolle. Joiltain osin tilaus jäi aika avoimeksi. Olisi ollut hyödyllistä, että olisi käyty vielä tarkempi keskustelu siitä, mitä osa-alueita arvioinnin halutaan kattavan.

Väliarvioinnin tarkoitus oli tuottaa välineitä kehittämistyöhön. Yhteiseen työskentelyyn varattiin työpajapäivä (tammikuussa). Arvioijan olisi pitänyt huomioida, että yksi päivä on liian lyhyt aika, ja työ jäikin joiltain osin kesken. Toivottavasti A-joukkueella on mahdollisuus jatkaa toiminnan logiikkaan liittyvää kehittämistyöskentelyä seuraavissa tapaamisissaan.

## 9 Lähteet

Ehkäisy ja hoito. Laadukkaan päihdetyön kokonaisuus. Hyvinvoinnin edistämisen tukiaineisto. Stakes 2007.

Holmila, P. & Warpenius, K. & Warsell, L. & Kesänen, M. & Tamminen, I. 2009. Paikallinen alkoholipolitiikka. Pakka-hankkeen loppuraportti. Raportti 5/2009. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Jyväskylä.

Jokinen, H. 2006. Laatutähteä tavoittelemassa. Stakes, Helsinki.

Savola, E., Peltö-Huikko, A., Tuominen, P. & Koskinen-Ollonqvist, P. 2005. Sata tapaa arvioida terveyden edistämistä. Katsaus terveyden edistämisen arviointitutkimuksiin. Terveyden edistämisen keskuksen julkaisuja –sarja 6/2005.

Soikkeli, M. 2009. Laatutähteä kiertämässä. Julkaisematon käsikirjoitus. THL.

Stakes 2006. Ehkäisevän päihdetyön laatukriteerit. Stakes, työpapereita 3/2006.

Warsell, L. & Tenkanen, T. 2009. Yhdyshenkilöverkostosta seutujen päihdetyöhön. THL, Raportti 30/2009.

### Internet-lähteet

Alkoholiohjelman internetsivut [www.alkoholiohjelma.fi](http://www.alkoholiohjelma.fi)

Alkoholiohjelma 2004–2007. Loppuarviointiraportti. [www.alkoholiohjelma.fi](http://www.alkoholiohjelma.fi)

Kiijärvi-Pihkala, M. 2009. Arviointi kuuluu laadukkaaseen työhön. Internet-materiaali Neuvoa-antavat – sivustolla. THL, Helsinki. [www.thl.fi/neuvoa-antavat](http://www.thl.fi/neuvoa-antavat)

# LIITE 1: Haastateltavat

## **Ohjaajat**

Irmeli Tamminen, kehittämisspäällikön sijainen syksyllä 2009, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
Tuomas Tenkanen, kehittämisspäällikkö, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
Ismo Tuominen, hallitusneuvos, Sosiaali- ja terveysministeriö  
Leena Warsell, kehittämisspäällikkö, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

## **Koordinaattorit**

Raija Fors, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto  
Heli Hartikainen, Etelä-Suomen aluehallintovirasto  
Tiina Heiliö, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto  
Anne Kejonen, Itä-Suomen aluehallintovirasto  
Sanna Ylitalo, Lapin aluehallintovirasto

## **Itä-Suomi**

### Kotipesä

Satu Syrjälä, ylitarkastaja, Itä-Suomen aluehallintovirasto  
Sirikka Jakonen, johtaja, peruspalvelut, oikeusturva ja luvat vastuualue, Itä-Suomen aluehallintovirasto

### Verkosto

Seppo Sulkko, johtaja, Tyynelän kehittämiskeskus  
Jyrki Koskela, johtaja, Riippuvuuskliniikka Tyynelä  
Mali Soininen, Etelä-Savon yksikön johtaja, Itä-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus  
Marjatta Pirskanen, terveyden edistämisen suunnittelija, Kuopion kaupunki  
Eeva Seppänen, palvelujohtaja, Sosiaali- ja terveyspalvelukeskus Helli  
Sari Leinonen, apulaisylilääkärilääkäri, Pohjois-Karjalan sairaanhoito- ja sosiaalipalvelut  
Tanja Marin, nuorisotyön lähiesimies, Lapinlahti

## **Pohjois-Suomi**

### Kotipesä

Sinikka Siniluoto-Heikkinen, alkoholihallinnon ylitarkastaja, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto  
Elisa Roimaa, tarkastaja, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto  
Tytti Tuulos, erikoissuunnittelija, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto  
Marja-Leena Kärkkäinen, vs. läänin sosiaalineuvos, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto

### Verkosto

Sirpa Rytky, ehkäisevän päihdetyön suunnittelija, Oulun kaupunki

## **Lappi**

### Kotipesä

Raimo Pantti, sosiaali- ja terveysneuvos, johtaja, Lapin aluehallintovirasto  
Toini Lantto, tarkastaja, Valvira

### Verkosto

Riitta Hakala, sosiaalityöntekijä, Länsipohjan sairaanhoitopiiri  
Jorma Posio, projektipäällikkö, Lapin sairaanhoitopiiri  
Matti Virtanen, päihdeklinikan johtaja, Lapin sairaanhoitopiiri  
Kaisa Kulmala, Lapin aluekehittäjä, Sininauhaliitto  
Asta Niskala, kehittämispäällikkö, Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus Poske

### **Länsi- ja Sisä-Suomi**

#### Kotipesä

Juha Mieskolainen, läänin sosiaalityöntekijä, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto  
Kari Kunnas, alkoholitarkastaja, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto

#### Verkosto:

Matti Järvinen, Porin kaupungin psykososiaalisten palvelujen päällikkö  
Satu Kelkka-Suolajärvi, perhetyöntekijä, ehkäisevän päihdetyön yhdyshenkilö, Sastamala  
Minna Kesänen, Jyväskylän kaupungin ehkäisevän päihdetyön koordinaattori  
Matti Mäkelä, päihdetyön erikoissuunnittelija, projektipäällikkö, Sosiaalialan osaamiskeskus Pikassos Oy

### **Etelä-Suomi**

#### Kotipesä

Irja Haljoki, ylitarkastaja, Etelä-Suomen aluehallintovirasto  
Jarmo Pesonen, alkoholitarkastaja, Etelä-Suomen aluehallintovirasto  
Pirjo Partanen, ylitarkastaja, tulosjohtaja, Etelä-Suomen aluehallintovirasto  
Markus Leivonen, alkoholitarkastaja, Etelä-Suomen aluehallintovirasto

#### Verkosto

Tiina Hörkkö, kouluttaja, Vantaan ehkäisevän päihdetyön yksikkö  
Pertti Laakkonen, johtava sosiaalityöntekijä, päihdepalvelut, Kouvola  
Jari Mäkinen, komisario, Helsingin poliisilaitos, Eteläinen poliisipiiri  
Ilkka Niminen, johtaja, Päivittäistavarakauppa ry (PTY)  
Anki Pulliainen, Kännikapina, Raittiuden ystävät



## LIITE 2: Haastatteluteemat

### Haastattelun teemat – koordinaattorit

Mistä Alkoholiohjelmassa on kysymys?

- mitä odottavat eri tahot: THL, STM, AVI, alueelliset toimijat?

Mitä käytännössä teet? Mitä olet erityisesti vienyt eteenpäin?

Verkostot

- minkälaisia jo pyörimässä tai aloittelemassa, keitä pitäisi vielä saada mukaan?
- kattavuus alueellisesti, kattavuus ohjelman toimintalinjojen suunnassa?

Miltä ohjelma näyttää onnistuessaan?

- mitä on tapahtunut kahden vuoden päästä?
- kuka voi vaikuttaa onnistumiseen, miten?

Mitä tukea tarvitset ja keneltä?

### Haastattelun teemat – ohjaajat (THL ja STM)

Mistä Alkoholiohjelmassa on kysymys?

- päämäärä, tavoitteet, keinot?
- strategian taso, operatiivinen taso?

Miltä ohjelma näyttää onnistuessaan?

- mitä on tapahtunut kahden vuoden päästä?
- kuka voi vaikuttaa onnistumiseen, miten?

Työnjako, roolit? (STM - THL - Läänit - Koordinaattorit)

Tulevaisuus

- ohjelman?
- ehkäisevän päihdetyön?

### Haastattelun teemat – aluetoimijat (kotipesä ja verkostot)

Mistä Alkoholiohjelmassa on kysymys?

- mihin ohjelmalla pyritään?
- mikä siinä on keskeistä?

Koordinaattorin rooli ja lisäarvo?

Arvio menneestä kahdesta vuodesta

- mitä on saatu aikaiseksi?
- mihin olisi pitänyt päästä/mihin olisi pitänyt keskittyä (enemmän)?

Ohjelman kaksi seuraavaa vuotta

- mihin aluekoordinaattorin/ohjelman pitäisi jatkossa keskittyä?

Oma työ ja sen tavoitteet

- mitä lisäarvoa aluekoordinaattori/ohjelma tuo?

Ehkäisevän päihdetyön tulevaisuus (laajemmin)

- ohjelman tulevaisuus?
- aluekoordinaation tulevaisuus ohjelmakauden jälkeen?

## Liite 3: Lääninhallitusten raportti ja kooste

Toiminta	Toiminnan sisältö	Vastuu / toteuttaja	Toteuma / määrä	Tuotoksen arvio
<b>Kumppanuus-sopimukset</b>	<b>Kumppanit alkoholiohjelma-kaudelta 2004–2007:</b>	Aluekoordinaattori ja kunnat	76	Kumppaneilla on ollut toiminnassa painopistealueita, mutta tavoitteiden kirjaaminen ja systemaattinen seuranta jäi ensimmäisellä alkoholiohjelma-kaudella tekemättä. Uudella ohjelmakaudella kuntia on pyydetty laatimaan suunnitelmat vuodelle 2009 jatkuen koko ohjelmakauden vuosittain.
	<b>Kumppanit alkoholiohjelma-kaudelta 2008–2011:</b>	Aluekoordinaattori ja kunnat/eril. monialaiset työryhmät	27	Uudella ohjelmakaudella kumppaneita on pyydetty laatimaan konkreettiset suunnitelmat toiminnastaan, joissa kuvataan seurannan ja arvioinnin toteutus. Kumppanit raportoivat aluekoordinaattorille vuosittain. Aiempaa konkreettisemmat suunnitelmat tukevat osaltaan rakenteita ja mahdollistavat vaikuttavamman työn.
	<b>Kumppanuudesta päättäneet kunnat / valmis-teilla olevat kumppanuudet:</b>	Aluekoordinaattori ja kunnat/eril. monialaiset työryhmät	22	Uuden konseptin mukainen kumppanuus kiinnostaa, aluekoordinaattorin panos nähdään tässä merkittäväksi. Kumppaneilla on mahdollisuus saada erilaisia koulutuksia, jotka kohdennettu vain heille.
<b>Verkosto-työ</b>	Ehkäisevän päihdetyön yhdyshenkilöverkosto	Aluekoordinaattori/lh/ muut avaintoimijat	33	Alueellinen koordinaatio mahdollistaa useampien ja myös eri toteutustasoilla järjestettävät työkokoukset ja tapaamiset. Yhdyshenkilöille on järjestetty läänintasoisia, maakunnallisia, seudullisia ja kunnallisia työkokouksia/tapaamisia.
	Lääninhallituksen poikkihallinnollinen päihdetyöryhmä/vastaava	lh	16	Työryhmät toimivat Alkoholiohjelman aluekoordinaattorin ohjaus- ja tukiryhmänä ja aluekoordinaattorin suunnittelema toimintasuunnitelma hyväksytään vuosittain. Ryhmä koordinoi alueella tehtävää ehkäisevää ja korjaavaa päihdetyötä.

	Lääninhallituksen sisäisen turvallisuuden ryhmä	lh	15	Kaksi koordinaattoreista kuului lääninhallituksensa sisäisen turvallisuuden työryhmään. Alkoholiin liittyvät kysymykset kytkeytyvät oleellisesti tähän teemaan.
	Muut alueelliset verkostot		174	Aluekoordinaattoreiden osallistuminen erilaisiin paikallisiin työryhmiin ja foorumeihin on keskeistä monialaisen yhteistyön edistämisen kannalta ja mahdollistaa tiedonvälitystehtävän tehokkaan toteuttamisen. Aluekoordinaattoreille on muodostunut tarkka kuva omien toiminta-alueidensa ehkäisevän päihdetyön tilasta.
	Päihdetyön valtakunnallinen aluekehittäjäverkosto	THL	4	Aluekoordinaattorit kuuluvat tähän avainverkostoon, jossa päihdetyön osajia eri puolilta maata. Ryhmän tuotos esimerkiksi ohjelman suosikkijulkaisu €Matti.
	Koordinaattoreiden työkokoukset (A-JOUKKUE)	THL	8	Työn sisältöön liittyvien kysymysten käsittelyn, THL:n ohjeistuksen ja asioiden linjaamisen lisäksi kokous on tarjonnut koordinaattoreille mahdollisuuden kokemusten ja ajatusten läpikäymiseen vertaisryhmänsään.
<b>Koulutukset</b>	Ehkäisevän päihdetyön perusteet	Preventiimi ja aluekoordinaattori	10	Preventiimi järjesti ehkäisevän päihdetyön perusteet -koulutuksia osana alkoholi-ohjelmaa. Koulutuksissa käytiin läpi ehkäisevän päihdetyön määritelmät, tavoitteet, kohdenus, tiedon haku, menetelmien tunnistaminen ja arviointi sekä toiminnan laadun arviointi. Koulutuksen tavoitteena on tuottaa osallistujille konkreettista tietoa ja työvälineitä nuorten ehkäisevään päihdetyöhön. Koulutus suunnattiin nuorten parissa työskenteleville ja se toteutettiin ammatillisena täydennyskoulutuksena.

	Alkoholihaittojen ennakointi ja ehkäisy	TTL, lh, aluekoordinaattori	3	TTL ja Alkoholiohjelma järjestivät yhteistyössä koulutukset, joissa perehdyttiin mini-interventioon alkoholihaittojen ehkäisyvälineenä sekä laajennettiin näkökulmaa alkoholihaittojen ennakointiin TTL:n A-Step -mallin kautta. Koulutus suunnattiin kuntien perusterveydenhuollon ja kunnallisten työterveys-yksiköiden henkilöstöille. Koulutus on täydennyskoulutuskelpoinen.
	Alkoholinkäytön varhaisen puheeksioton avainhenkilökoulutus	Helsingin kaupunki, aluekoordinaattori	5	Teemana alkoholiasioiden puheeksiottaminen sosiaalihuollon palveluissa. Kouluttajakoulutusmallilla tuetaan työväliseen levittämistä.
	Muut alueelliset koulutukset	lh/paikalliset toimijat	29	Aluekoordinaattoreilla on ollut mahdollisuus esitellä alkoholiohjelmaa koulutustapahtumien yhteydessä. Tällaiset puheenvuorot ovat tehokas tapa tiedottaa ajankohtaisista asioista ja viestittää kohdennetusti. Alue-toimijat saavat myös mahdollisuuden esittää suoraan kysymyksiä ja kommentteja.
<b>Viestintä ja tiedottaminen</b>	Aluekoordinaattorit ovat tiedottaneet toiminnasta ja ajankohtaisista asioista uutiskirjeiden, lehtijuttujen, haastattelujen, alkoholiohjelman nettisivujen, kumppanuuskutsujen ja tiedotteiden avulla	THL ja aluekoordinaattorit		THL on vastannut alkoholiohjelmaa koskevasta valtakunnallisesta viestinnästä ja ylläpitää sen www-sivuja. Aluekoordinaattorit vastaavat alueellisesta ja paikallisesta tiedottamisesta. Viestintää pitää terävöittää ja esimerkiksi www-sivuja uudistetaan parhaillaan.
<b>Materiaalin hyödyntäminen</b>	Alkoholiohjelman ilmaisimateriaalista tiedottaminen ja levittäminen	THL ja aluekoordinaattorit	650 000	Aluekoordinaattorit ovat mahdollisimman tehokkaasti jakamaan sekä levittäneet tietoa alkoholiohjelman materiaaleista. Esimerkiksi syksyllä 2009 julkaistu <i>€Matti</i> levisi tehokkaasti ja ensimmäinen painos loppui muutamassa viikossa.

<p><b>Syntyneet ideat ja innovaatiot</b></p>	<p>A-joukkueen yhteisen keskustelun myötä kiteytyi vuodenvaihteessa 2008–2009 ajatus konkreettisen kumppanuustuotepaketin rakentamisesta.</p> <p>Uutena alueellisena toimintamuotona syntyi Länsi-Suomessa aluetiedote. Neljä kertaa vuodessa ilmestyväksi tarkoitettu tiedote on tärkeä hallinnon tiedotuksen mahdollisuus, siinä tuodaan erityisesti esiin sitä paikallista työtä, mitä ohjelman tavoitteiden saavuttamiseksi tehdään, ja tarjotaan näin myös paikallisen toimijoille kanava tiedotukseen ja tulosten levittämisen. Tiedotetta jaetaan sähköisesti laajasti kuntien eri hallintokuntiin, verkostokumppaneille, sosiaalialan osaamiskeskuksiin jne. Paperiversiona sitä on saatavilla ohjelman tilaisuuksissa. Tiedote tuotetaan kaksi-kielisenä.</p> <p>Koko Itä-Suomen läänin kunnista on kerätty tiedot mielenterveys- ja päihdetyön resursseista ja palveluiden järjestämisestä. Tulosten pohjalta on järjestetty maakuntakokoukset, jossa tiedot julkistettu ja keskusteltu asiasta. Oulun ja Etelä-Suomen lääneissä on vastaavasti selvitetty ehkäisevän päihdetyön tilaa.</p>	
<p><b>Haasteet</b></p>	<p>Isot ja useat organisaatiouudistukset samanaikaisesti valtionhallinnossa ja kuntatasolla.</p> <p>Koordinaattoreiden toiminta-alueet suuret.</p> <p>Rajalliset resurssit.</p> <p>Toiminnan rahoituspohja aina vuodeksi kerrallaan.</p>	

Lehikoinen & Tenkanen 2010

## Liite 4. Alkoholiohjelman toiminnan looginen viitekehys

Toimintalogiikka	Indikaattorit (mittarit)	Tietolähteet	Olettamukset
<p><b>Mihin laajempaan kehitystavoitteeseen pyritään?</b></p> <p>Lasten ja perheiden kokemat alkoholihaitat ovat vähentyneet</p> <p>Alkoholin riskikäytöstä aiheutuvat haitat ovat vähentyneet</p> <p>Alkoholin kokonaiskulutus on kääntynyt laskuun</p>	<p><b>Mistä tiedetään, millä mitataan?</b></p> <p>Päihdeavainindikaattorit osoittavat haittojen vähenemistä</p> <p>Päihhteisiin liittyvä väkivalta on tilastollisesti vähentynyt (esim. perhe- ja katuväkivalta)</p> <p>Päihhteiden käyttöön liittyvät lasten huostaanotot ovat vähentyneet</p> <p>Yöelämän päihdeongelmat ovat vähentyneet</p> <p>Alkoholin myynti- ja anniskelutilastot osoittavat kulutuksen laskua</p> <p>Alkoholin tuonti tilastollisesti vähentynyt</p> <p>Lasten ja nuorten terveys (kouluterveyskysely, nuorten terveystapauksien kysely, NNTT) osoittavat nuorten terveyden kohentuneet</p> <p>Alkoholin aiheuttamat menetetyt elinvuodet, sairastuvuus vähentyneet</p> <p>Lastensuojeluilmoitusten määrä vähentynyt</p> <p>Itsemurhayritykset (alkoholi mukana) vähentyneet</p> <p>Rattijuopumukset tilastollisesti vähentyneet</p> <p>Tapaturmat tilastollisesti vähentyneet</p> <p>Liikenneturvallisuus tilastollisesti kohentunut</p>	<p><b>Mistä tiedot saadaan?</b></p> <p>Sotkanet-tilasto ja indikaattoripankki</p> <p>Tilastokeskus</p> <p>Kuntien omat tilastot</p> <p>Poliisin omat tilastot</p> <p>Varustamoiden tilastot</p> <p>Kouluterveyskyselyt</p> <p>Nuorten terveystapatutkimus, NNTT</p> <p>Aluehallintovirastojen peruspalveluiden arviointi ja muut kyselyt</p> <p>Kuntaliitto</p> <p>Erikoissairaanhoidon tilastot</p> <p>Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) päihdetilastot</p> <p>Tutkijat</p> <p>Alkoholielinkeinorekisteri</p>	<p><b>Miten toimintaympäristö vaikuttaa? Näihin ohjelma ei voi suoraan vaikuttaa)</b></p> <p>Alkoholipolitiikka joko tukee tai haittaa ohjelman tavoitteiden saavuttamista. (lainsäädäntö, alkoholiverotus, alkoholin saatavuus, alkoholimainonta)</p> <p>Päihdemyönteinen tai -kielteinen yleinen ilmapiiri kehittyi joko ohjelman tavoitteita tukevaan tai haittaavaan suuntaan</p> <p>Kuntien resurssointi ehkäisemälle työlle niukkenee tai kasvaa (arvovalinta)</p> <p>Ehkäisevän työn vaikuttavuus joko tunnustetaan ja tunnustetaan tai ei</p> <p>Puoluepoliittiset ratkaisut liittyen alkoholipolitiikkaan</p> <p>Yhteistyötä tekevien viranomaisten erilaiset organisaatiokulttuurit</p> <p><b>Aluetaso</b> Rajan läheisyys, matkailu ja mökkeily, kausitapahtumat vaikuttavat alkoholin kulutukseen</p>

<p><b>Mikä on hankkeen keskeinen tavoite, tarkoitus</b></p> <p>Pysyvät rakenteet alkoholihaittojen ehkäisylle alueellisella/paikallisella tasolla</p> <p>Päihdetietouden tehokas levittäminen (työvälineet, tieto, materiaalit)</p> <p>Alkoholihaittojen ehkäisy tapahtuu valtakunnallisesti koordinoitusti</p> <p><b>Aluetaso</b> Suomessa tunnetaan Alkoholiohjelman tavoitteet ja tehdään paikallisesti vaikuttavaa haittojen ehkäisy- ja vähentämistyötä tavoitteiden suuntaisesti</p>	<p><b>Mistä tiedetään, millä mitataan?</b></p> <p>Aluehallintovirastoihin (AVI) on saatu pysyvät aluekoordinaattorit</p> <p>Kumppanuussopimukset</p> <p>Työvälineet esim. mini-interventio, päihdeavain-indikaattorit ovat vakiintuneessa käytössä</p> <p>Alkoholiohjelman ilmaismateriaalit ovat levinneet laajalle</p> <p>Sosiaali- ja terveysministeriön tulossopimuksissa tuki ohjelmalle ja sen tavoitteille</p> <p>Päihdestrategiat ja moniammatilliset työryhmät</p> <p>Eritasoisten indikaattoreiden seuranta (katso yläpuolella)</p>	<p><b>Mistä tiedot varmenneetaan?</b></p> <p>AVI:t ovat solmineet sosiaali- ja terveysministeriön kanssa sopimukset koordinaattoreiden palkkaamisesta</p> <p>THL:n tulossopimuksessa on kirjattu vastuu koordinaation valtakunnallisesta operatiivisesta toteuttamisvastuusta.</p> <p>Kentältä saatu palaute työvälineiden käytöstä</p> <p>Ilmaismateriaalien jakeluraportti kertoo aineistomäärät, tilaajat</p> <p>Erialaisten indikaattoreiden (katso yläpuolelta) monivuotinen seuranta</p>	<p><b>Mitä muuta tarvitaan laajemman tavoitteen toteuttamiseksi?</b></p> <p>Sosiaali- ja terveysministeriön, valtiovarainministeriön ja THL:n johdon strateginen tuki</p> <p>Toimiva yhteistyö muiden hallituksen ohjelmien kanssa</p> <p>Laajapohjainen yhteistyö eri toimijoiden kanssa sekä yhteinen näkemys tulevaisuudesta ja keinoista.</p> <p>Kuntien on panostettava ehkäisevään työhön myös taloudellisesti huonoina aikoina.</p> <p>Yhteistyön tiivistäminen muihin Alkoholiohjelmaa koordinoiviin tahoihin. (Työterveyslaitos, Terveysten edistämisen keskus, Valvira)</p> <p>Paikallistason vahva osaaaminen ja sitä tukevien pysyvien rakenteiden luominen</p> <p>Pysyvät alueelliset hallintorakenteet ohjelman koordinaation turvaamiseksi</p>
--	---	--	---

<p><b>Mitä tuloksia hankkeen tavoitteen saavuttaminen edellyttää?</b></p> <p>Pysyvä päihdehaittojen ehkäisytyön rakenne on saatu vakiinnutettua</p> <p>Raittiustyölakia ja -asetusta sekä alkoholilakia noudatetaan</p> <p>Ehkäisevää päihdetyötä johdetaan kaikilla tasoilla</p> <p>Kumppanuussopimusten solmiminen kuntien, järjestöjen ja elinkeinoelämän toimijoiden kanssa</p> <p><b>Esimerkki: Itä-Suomi</b>  1. Ehkäisevän päihdetyön ja päihdetyön rakenteet ovat kaikissa kunnissa / seuduilla kunnossa.  a) Kunnissa on päihdetyöryhmät (100%)  b) Kunnissa on laadittu päihdestrategiat (100%)  c) Ehkäisevän päihdetyön ja päihdetyön koordinaatio toimii (100%)  2. Kumppanuussopimukset (40% Itä-Suomen kunnista)  3. Koulutus tukee tehtävää työtä  4. Alueella toimivat verkostot  5. Hyvän käytännön mallinnukset alueelta (vähintään 3 mallinnusta Itä-Suomesta THL:n Hyvä käytäntö -sivuilla vuoden 2011 lopussa)  6. Paikallinen alkoholipoliitikka toimii  7. Aluekoordinaatio (vakiinaistetaan vuoden 2012 alusta)  8. Sisäisen turvallisuuden työryhmä toiminnassa Itä-Suomen AVI:ssa</p>	<p><b>Mistä tiedetään, että tulokset on saavutettu? Kuka on tehnyt, mitmissä, milloin?</b></p> <p>Koordinaattori levittää paikallisten verkostojen kautta materiaalia, työvälineitä ja päihdetietoutta, hyviä käytäntöjä ja koulutusta.</p> <p>THL:n valtakunnallinen koordinaatio tukee paikallista työtä ja luo työlle yhtenäisen strategian yhteistyössä AVI:en kanssa.</p> <p>Toimivat kumppanuussopimukset Kumppanuustoimintojen määrä: koulutukset, yhteistyöverkostot, toimintamallit, hyvät käytännöt</p> <p>THL tukee työtä myös tuottamalla materiaalia haittojen ehkäisytyön tueksi</p> <p><b>Esimerkki: Itä-Suomi</b>  Kunnissa on nimetty monijäseninen toimielin, jolla toimintasuunnitelma, jota noudatetaan.  1a) Päihdetyöryhmien lukumäärä  1b) Päihde- ja päihde- ja mielenterveysstrategioiden lukumäärä  1c) Ehkäisevän päihdetyön yhdyshenkilöiden määrä  2. Kumppanuussopimusten määrä ja sisältö  3. Koulutusten määrä ja palautteet  4. Alueen toimivien päihdeverkostojen määrä ja toimintakertomukset  5. Hyvien käytäntöjen mallinnusten määrä  6. PAKKA-mallia toteuttavien alueiden määrä  7. Toiminnan arviointi  8. Sisäisen turvallisuuden työryhmän kokousten määrä</p>	<p><b>Mistä tiedot varmenneetaan?</b></p> <p>Aluekoordinaattorien vuosiraportit</p> <p>Tiedonvaihto A-joukkueen kokouksissa</p> <p>AVI:t, THL, kunnat</p>	<p><b>Mitä muuta tarvitaan hankkeen tavoitteen saavuttamiseksi?</b></p> <p>AVI:t näkevät koordinaation tärkeyden ja tukevat koordinaattoria työssään.</p> <p>THL ja ministeriöt sitoutuvat luomaan ohjelmalle otolliset puitteet</p> <p>Poliittinen tuki ehkäisevän ja korjaavan päihdetyön rakenteiden vahvistamiseksi</p> <p>Kumppanille luvattujen asioiden toteutus (kumppanuuspaaketit)</p> <p>Yhteistyökumppaneiden sitoutuminen</p> <p>Sitoutuminen ja vastuun jakaminen verkostoissa</p> <p>Alkoholihallinnon sitoutuminen</p> <p>Työn vaikuttavuuden arviointi: tehty työ tukee ehkäisevän päihdetyön rakenteita, vahvistaa alueellista/paikallista tasoa.</p>
--	---	---	---



<p><b>Mitä toimenpiteitä kukin tulos edellyttää?</b></p> <p>Aluehallintovirastoihin (6) saadaan neuvoteltua vakituiset henkilöstöresurssit ja toimintarahat ehkäisevään työhön</p> <p>THL:llä on riittävät resurssit valtakunnalliseen koordinaatioon ja materiaaliuutuontoon</p> <p><b>Aluetaso</b>  1. Aluekoordinaatio:  Ohjaus, neuvonta, aktiivointi, resurssit, yhteistyökumppanit  3. Koulutus, ohjaus  4. Tiivis yhteistyö alkoholihallinnon kanssa  5. Tulossopimus, valtiovarainministeriön rahoitus</p>	<p><b>Kuka tekee, paljonko aikaa ja muita resursseja?</b></p> <p>Jokaisella AVI:lla on oma kokopäiväinen koordinaattori ehkäisevään päihdetyöhön</p> <p>THL:n ehkäisevän päihdetyön tiimillä on riittävät resurssit tukea valtakunnallista työtä</p> <p>Riittävä henkilöstömäärä ja rahaa kehittämistyöhön: aluekoordinaattorit, verkostot ja kumppanit</p>	<p><b>Paljonko maksaa?</b></p> <p>Kuuden koordinaattorin vuosipalkka sivukuluneen ja toimintameneineen</p> <p>THL:n tuki ja resurssit koordinaatioon</p> <p>Materiaalien tuotanto-, painatus-, ja levityskulut</p>	<p><b>Mitä muuta tarvitaan, että tulokset saavutetaan?</b></p> <p>Riittävä ammattitaito ja näkemys koordinaattoreilla ja strategisessa ohjauksessa</p> <p>Resurssien kohdentaminen oikein, työn priorisointi, mihin kannattaa keskittyä?</p> <p>Eri toimijoiden (sosiaali- ja terveysministeriö, AVI:t, THL, Työterveyslaitos, Terveystieteiden tutkimuskeskus, Valvira) selkeät roolit ja saumatonta yhteistyötä.</p> <p>Yhteinen näkemys keinoista päästä tavoitteeseen, keinot kirjataan tulossopimuksiin.</p> <p><b>Aluetaso</b>  1. Poikkihallinnollinen päihdetyöryhmä (AVI) tai muu monialainen työryhmä on tukemassa aluekoordinaatiota  2. Sisäisen turvallisuuden työryhmä on tukemassa koordinaatiota  3. Tulossopimukset: sosiaali- ja terveysministeriö, valtiovarainministeriö, AVI:t</p> <p>Rahoituskehykset mahdollistavat työn</p>
--	---	--	---

Lehikoinen, Miettinen & Tenkanen 2010