

ASiantuntijalausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

PELUURI
Peliklinikka
Kaisaniemenkatu 2 b, 3.krs
00100 Helsinki

Asia: HE 132/2016 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi arpajaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Tässä lausunnossa tarkastellaan hallituksen esitystä arpajaislaiksi (ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamiseksi) sosiaalisten, taloudellisten ja terveydellisten haittojen ehkäisyn ja vähentämisen vaikutusten ja toteutumisen näkökulmasta.

Peliklinikka on monitoimijakokonaisuus, joka kokoaa yhteen ja kehittää julkisia sekä järjestöjen tuottamia pelihaittapalveluja. Peluuri on Sininauhaliiton ja A-klinikkasäätiön kumppanuusmallilla tuottama valtakunnallinen palvelukokonaisuus ja pelihaittojen asiantuntija. Toiminnan tavoite on ehkäistä ja vähentää rahapelaamiseen liittyviä sosiaalisia, taloudellisia ja terveydellisiä haittoja. Peluurin ja Peliklinikan palveluissa kohdataan vuosittain tuhansia ongelmapelaajia ja heidän läheisiään ja toiminnasta kertyy ajantasaista tietoa muuttuvasta pelihaittakentästä.

Pelihaittojen ehkäisy uudistuksen lähtökohtana ontuu

Rahapelihaittojen ehkäisy on asetettu Suomessa rahapelipolitiikan ja rahapelijärjestelmän pääasialliseksi tavoitteeksi. Rahapeliyhteisöjen toimintojen yhdistämisen tavoitteeksi on niin ikään asetettu pelaamisesta aiheutuvien haittojen vähentämisen tehostuminen. Uudistuksen toinen tavoite on lähinnä taloudellinen: kolmen yhtiöt mallin nähdään rajoittavan tuotekehitystä.

Haittojen ehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta nykyjärjestelmän ongelmana nähdään kolmen toimijan malliin liittyvä kilpailuasetelma, joka voi johtaa liialliseen markkinointiin. Pelitoimintojen yhdistämisen myötä tämä kilpailuun liittyvä houkutus markkinointiin vähenee. Uusien pelituotteiden markkinoille tulon odotetaan kuitenkin lisäävän markkinointia. Tämä seikka tuodaan aivan oikein yhteiskunnallisten vaikutusten arvioinnin osana esille; uudistukseen liittyvillä markkinoinnin muutoksilla saattaa olla pelihaittoja lisäävä vaikutus. Samalla vesittyä alkuperäinen tavoite haittojen ehkäisylle ja vähentämiselle myönteisestä muutoksesta uudistuksen lähtökohtana.

Muutoksen myötä tapahtuva tarjonnan määrällinen ja laadullinen muutos lisää haittojen riskiä

Pelaamisen tarjonnan säätely on tehokkain keino hallita pelihaittoja. Tältäkin osin uudistuksella voi olla haittoja lisäävä vaikutus. Uudistus näyttää lisäävän pelitarjontaa merkittävästi ja näin tapahtuu erityisesti haittapotentiaaliltaan riskialttiissa peleissä.

Myös jakelukanavien monipuolistuminen lisääisi esityksessä pelien tarjontaa. 4 §:n kohdassa 2 d mainitaan ”erityinen pelisali”, joka voisi käytännössä olla peliyhtiön sähköinen pelisivusto. Uudella yhtiöllä voisi näin olla useita pelisivustoja. Haittojen kannalta Peluurin ja Peliklinikan kokemus osoittaa, että pelisivustojen laaja kirjo on riski pelihaittojen



KUN PELAAMINEN HAITTAA
SOITA 0800 100 101
WWW.PELUURI.FI

kannalta, ei niinkään operaattoreiden määrä. Ongelmapelaajat kokevat ongelmaksi pelisivustojen suuren määrän. Erityisen haittariskin vuoksi virtuaalisten pelipisteiden määrää tulisi säännellä tiukasti.

Peluurin ja Peliklinikan kokemus osoittaa myös, että internet pelaamisen kanavana lisää haittariskiä ainakin korkean riskin peleissä. Esimerkiksi Peluurin kohtaamista ongelmapelaajista internetin kautta pelaavien osuus on suurempi kuin internetpelaamisen osuus kokonaisuutena. Nettipelaajien ongelmat ovat usein vakavampia kuin fyysisissä peliympäristöissä pelaavilla. Internetin pelihaittapotentiaalia lisäävästä vaikutuksesta pelaamiseen on jo jonkin verran myös kansainvälistä tutkimusnäyttöä. Tämä tieto tulisi ottaa huomioon pelaamisen tarjontaa koskevissa käytännöissä ja se haastaa esityksessä keskeisen välineutraliteetin periaatteen. Haittojen ehkäisyn näkökulmasta olisi tärkeää, että fyysisiä pelisaleja ja sähköisiä pelisaleja ei rinnastettaisi toisiinsa, vaan internetin pelitarjontaa säänneltäisiin tiukemmin.

Haittojen ehkäisyn tehostamisen muutokset ja kehittämistarpeet

Uudistuksen riskit haittojen näkökulmasta on esityksessä osin tunnistettu ja niihin on pyritty vastaamaan korostamalla pelaamisen hallintatyökalujen merkitystä, muutoksilla pelipolitiikan ja rahapeliin toimeenpanon ohjauksessa sekä kirjaamalla auki tarve resursoida riittävästi pelihaittojen torjumista. Näitä käsitellään yksityiskohtaisemmin alla.

Pelaamisen hallintatyökalut

Uudistuksessa pelaamisen hallintatyökaluja voidaan käyttää entistä paremmin haittojen hallinnassa, kun pelaajalla voisi jatkossa olla vain yksi pelitili (4 §:n kohta 2 b). Hallintatyökalujen kokonaishyöty haittojen ehkäisyssä riippuu käytännön toteutuksesta. Siirtyminen yhteen pelitiliin ei automaattisesti ole hyvä asia. Muutos voi vaikuttaa myös haittariskiä lisäävästi, kun koko pelitarjonta on yksien tunnusten ja yhden markkinoivan toimijan takana. Nykyinen kolmen toimijan malli on mahdollistanut esimerkiksi pelitilin sulkemisen RAY:n sivustolla, mutta pelaamisen jatkamisen vähemmän haitallisten pelien parissa Veikkauksen pelitilin kautta. Pelaajalle vapaaehtoisten työkalujen osalta uudistus tulee toteuttaa tavalla, joka mahdollistaa pelikohtaisen pelaamisen hallinnan sekä mahdollistaa pelaajalle rajata pelitiliin kohdistuvaa markkinointia haluamissaan pelimuodoissa.

Rahapelipolitiikan ja sen toimeenpanon ohjauksenteisiin tulee varmistaa vahva pelihaittaosaaminen ja näkökulma

Esityksessä pelihaittojen torjumista pyritään vahvistamaan lisäämällä ohjausta. On syytä muistaa, että valtiovallan ohjauksuuden vahvistaminen ei kuitenkaan automaattisesti lisää järjestelmän toimivuutta haittojen ehkäisyn näkökulmasta. Ohjauksen vahvistamisessa tulisi varmistaa paremmin se, että tämä toteutuu tavalla, joka vahvistaa haittojen ehkäisyä, ei liiketaloudellista intressiä. Kaikissa ohjauksenteissa tulisi varmistaa, että mukana on vahva haittojen ehkäisyn osaaminen ja toimijoita, jotka aidosti puolustavat tätä näkökulmaa. Haittojen vähentämisen vahvistaminen edellyttää näkökulman riittävän esille tulon varmistamista myös käytännössä.

Liiketaloudellinen intressi näyttää ohjaavan rahapelipolitiikan toteuttamista vahvasti, ja on uudistuksessa vaarassa vallata jopa lisää alaa. Omistajaohjauksen siirtyminen valtioneuvoston kansliaan ei lähtökohtaisesti ole omiaan tehostamaan haittojen ehkäisyä eikä rahapelihaittojen erityisosaamista ole varmistettu osaksi rahapeliasioiden neuvottelukunnan kokoonpanoa. Edunsaajapuolikaan ei laajana rintamana ole aktiivisesti puolustanut haittojen ehkäisyn vähentämisen tärkeyttä, vaan keskittynyt yksipuolisesti puolustamaan omaa taloudellista etuaan.

Riittävä pelihaittaosaaminen ja haittojen ehkäisyn näkökulma tulisi varmistaa sekä omistajaohjauksessa että muissa toimintaa ohjaavissa ja valvovissa elimissä. Edellisten ohella esimerkiksi uuden yhtiön hallitukseen tulisi varmistaa sisältyväksi riittävä pelihaittojen erityisasiantuntemus. Rahapelitoiminnan operatiivisella tasolla haittojen vähentämistä



tehostava toimi olisi yhtiön palkitsemisjärjestelmä, joka aidosti palkitsisi onnistumisista haittojen torjumisessa, ei liikevaihdon tai tuoton kasvusta.

Sosiaali- ja terveysministeriössä käynnistymässä olevassa rahapelin toimeenpanon haittariskien arvioinnissa on varmistuttava siitä, että toiminta on aidosti tehokasta haittojen ehkäisyn näkökulmasta. Arvioinnilla on merkittävä potentiaali haittojen ehkäisyn tehostamisessa. Rahapelien haitta-arviointi tulee toteuttaa siten, että pelivalikoima ja pelaamisen volyyymi keskittyy enemmän alhaisen haittariskin peleihin eikä kysyntää aktiivisesti kasvateta, vaan vastataan aidosti olemassa olevaan kysyntään.

Haittatyötä tulee kehittää ja konkretisoida - Rahapelihaittojen torjumisessa tulee panostaa ehkäisyn ohella korjaavaan työhön

Niin ikään yhtenä ratkaisuna uudistuksen haasteisiin haittojen torjumisen kannalta esitetään riittävien resurssien varaamista pelihaittojen torjumiseen. Tässä tulisi tunnustaa, että rahapelihaittojen vähentäminen vaatii panostusta myös korjaavaan työhön. Haittoja ei voida riittävästi torjua ennalta, on panostettava myös korjaavaan työhön. Näyttää vahvasti siltä, että arpajaislain kautta tuleva rahoitus on ainoa keino varmistaa riittävät hoitopalvelut pelaamisensa kanssa ongelmiin ajautuville kansalaisille. Olisikin syytä ulottaa arpajaislain 52 §:n mukainen rahapelihaittojen ehkäisy rahapelihaittojen vähentämiseen tähtäävien kehittämistoimenpiteiden ohella hoidon pysyvään rahoitukseen. Nykyinen peliongelmapalveluiden kehittämistehtävä ei ole riittävän tehokas tapa vähentää pelaamisen haittoja. Hoidon rahoituksella olisi myös järjestelmän pitkän aikavälin EU-oikeudellisen oikeutuksen säilyttämisen funktio.

Haittojen vähentämistä tulee konkretisoida uudistuksen toisella vaiheella

Ratkaisuksi esityksen selkeisiin ongelmiin sosiaalisten, taloudellisten ja terveydellisten riskien näkökulmasta esitetään riittävien resurssien varaamista pelihaittojen ehkäisyyn ja pelitarjonnan sääntelyä sekä valtiovallan ohjaussuhteen vahvistamista. Uudistuksen onnistumisen kannalta oleellista on se, miten uudistus näiltä osin konkreettisesti toteutetaan. Toteutuksen tulisi kaikilta osin perustua tutkittuun ja arvioituun tietoon toimenpiteiden vaikuttavuudesta. Tarvitaan tehokasta toteutusta ja toimia kaikilla eri tasoilla samanaikaisesti.

Konkretisointia on välttämätöntä jatkaa. Rahapelitoimintojen yhdistämistä lähdettiin toteuttamaan nopealla aikataululla. Hankkeen alkuvaiheessa pidettiin selvänä, että uudistus toteutetaan kahdessa vaiheessa. Ensimmäisessä vaiheessa tehtäisiin lainsäädäntöön ne muutokset, jotka ovat välttämättömiä uuden yhtiön toiminnan aloittamiseksi. Tämä tavoite näyttää toteutuneen, mutta hanke tarvitsee jatkon, jotta rahapelijärjestelmä täyttää sille asetetun tavoitteen rahapelaamisesta aiheutuvien sosiaalisten, taloudellisten ja terveydellisten haittojen ehkäisyn ja vähentämisen ensisijaisuudesta aidosti, konkreettisesti ja riittävästi. Tämä on myös järjestelmän EU-oikeudellisen oikeutuksen kannalta välttämätöntä.

Mari Pajula
kehittämispäällikkö, Peluuri



KUN PELAAMINEN HAITTAA
SOITA 0800 100 101
WWW.PELUURI.FI