

## LAUSUNTO

6.10.2016

### SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNTA

**Viite:** Asiantuntijakuuleminen sosiaali- ja terveysvaliokunnassa 7.10.2016

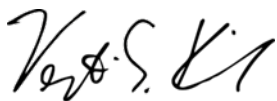
**Asia:** HE 132/2016 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi arpajaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry on valtakunnallisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen kattojärjestö. SOSTE on sosiaali- ja terveystieteellinen vaikuttaja ja asiantuntijajärjestö, joka rakentaa sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edellytyksiä yhteistyössä jäsenyhteisöjensä kanssa. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n varsinaisina jäseninä on 209 valtakunnallista sosiaali- ja terveysalan järjestöä ja yhteistyöjäseninä 66 muuta sosiaali- ja terveysalan toimijaa.

Liitteenä SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n lausunto yllä mainitusta asiasta.

Lisätietoja: pääsihteeri Vertti Kiukas, [vertti.kiukas@soste.fi](mailto:vertti.kiukas@soste.fi), p. 040 592 4287

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry



Vertti Kiukas  
pääsihteeri

# SOSTE

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry  
SOSTE Finlands social och hälsa rf  
SOSTE Finnish Federation for Social Affairs and Health

[www.soste.fi](http://www.soste.fi)

## Lausunto

### Keskeiset esitykset:

- SOSTE kannattaa esitystä yhdistää rahapeliyhteisöt, jotta voidaan varmistaa pelien kehittyminen ja yhtiön kilpailukyky sekä nykyistä paremmin ehkäistä pelaamisen haittoja
- Yhdistyminen tulee toteuttaa voimassa olevan arpajaislain 13 §:n mukaan ja käsitellä RAY:n omaisuus sekä muut varat lausunnossa esitetyllä tavalla
- Sosiaali- ja terveysministeriössä tapahtuvan avustusvalmistelun kulut tulee korvata viime vuonna sovitulla tavalla yhtiön varoista tai, jos sovitusta poiketaan, täysimääräisesti budjettivaroista
- Avustusjärjestelmien yhtenäistäminen tulee käynnistää välittömästi

## Lausunto

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi arpajaislakia. Esityksessä ehdotetaan, että jatkossa rahapelejä toimeenpanee Suomessa yksioikeudella uusi perustettava rahapeliyhtiö. SOSTE pitää perusratkaisua hyvänä. On erittäin tärkeää, että rahapelaamista koskevalla yksinoikeusjärjestelmällä tehokkaasti ehkäistään rahapelaamiseen liittyviä haittoja sekä ylläpidetään ja vahvistetaan yksinoikeuteen perustuvaa rahapelijärjestelmää.

Esityksessä kuvattu malli ottaa huomioon pelimaailman kehityksen, antaa nykyistä paremmat mahdollisuudet pitää pelieurot Suomessa ja toisaalta tehostaan rahapelien aiheuttamien haittojen torjuntaa. SOSTE pitää myös sisäministeriön valmistelua asiassa hyvänä. Lakihanketta edelsi sisäministeriön selvityshanke. Selvityshankkeen yksimielinen mietintö on SOSTEn näkökulmasta sopimus, jonka nojalla sen luottamuselimet ovat aikanaan ottaneet myönteisen kannan yhdistämiseen. Hallituksen esitys ei kaikilta osin vastaa selvityshankkeen mietinnössä eikä yhteisymmärryspöytäkirjassa sovittua. SOSTE katsoo, että lain ja sen ohessa annettavien asetusten on pohjauduttava vuonna 2015 yhteisesti sovittuun malliin.

### Avustusvalmistelun kulujen korvaaminen

Sosiaali- ja terveysministeriön avustusvalmistelun kustannusten korvaamisesta edunsaajien asemaa mahdollisessa rahapeliyhteisöjen yhdistämisessä selvittäneen työryhmän mietinnön mukaan Raha-automaattiyhdistyksen avustustoiminta siirtyy Sosiaali- ja terveysministeriöön ja että sen kustannukset katetaan tulevan peliyhtiön varoista. Ratkaisu siirtää avustusvalmistelu STM:n yhteyteen on oikea.

Kulujen korvaamisesta esitetään, että yhtiö maksaa kuluista puolet ja puolet katetaan RAY:n edunsaajien jako-osuudesta. Viime vuonna tehdyn mietinnön ratkaisu on otettu huomioon myös edunsaajien jakosuhteita määritettäessä, koska avustusosaston kulut rasittavat tulosta, jonka perusteella prosenttiosuudet on määritelty. Esitetty ratkaisu johtaa siihen, että RAY:n edunsaajat maksavat tulevan avustusvalmistelun kulut puolitoistakertaisesti ensin alempana prosenttina ja sitten varoista, jotka on tarkoitettu sosiaali- ja terveysjärjestöjen työn avustamiseen. SOSTE toteaa, että kustannukset tulee korvata aiemmin sovitun mukaisesti yhtiön varoista. Jos sopimuksesta poiketaan, kulut tulee kattaa budjettivaroista normaalin virkatyön tapaan. Joka tapauksessa on erittäin tärkeää, että valmistelun kulut ovat läpinäkyviä ja osana budjettiprosessia niiden suuruuteen voidaan aidosti ottaa kantaa. Ministeriön yleiskulujen jyvittäminen maksettavaksi näistä varoista tulee kieltää. Toteuttamalla avustusjärjestelmien yhdenmukaistamista järjestöjen autonomian lisäämisen ja byrokratian vähentämisen lähtökohdista, voidaan valmistelun kustannuksia merkittävästi vähentää.

### **RAY:n omaisuus**

Esityksen mukaan Raha-automaattiyhdistyksen toiminnan ja omaisuuden siirto uudelle rahapeliyhtiölle tapahtuisi lain nojalla korvauksetta. Esityksen sivulle 30 on kirjattu, että Fintoto Oy:n osakkeet myydään uudelle rahapeliyhtiölle. Kauppahinta on esityksen mukaan tarkoitus maksaa nykyisen Veikkaus oy:n myöntämällä pääomalainalla. Fintoto Oy:n ja Veikkaus Oy:n sulautuessa uuteen Veikkaukseen yhtiöiden varat ja velat siirtyvät uudelle yhtiölle. Näkökulmasta riippuen kauppahinta maksetaan siis valtion talousarviosta tai yhtiön varoista, jolloin tosiasiallisesti 96 prosenttia kauppahinnasta maksavat muut edunsaajaryhmät. Kumpikaan ei vastaa menettelyä, joista SOSTEn neuvottelijoille on valmistelijoiden puolelta viestitetty. SOSTE pitää perusteltuna sitä, että Hippos ry:lle maksetaan substanssiarvoon perustuvat korvaus osakkeista. Vastaavasti Veikkauksen perustajaosakkaat ovat saaneet osakkeistaan käyvän korvauksen, kun valtio osti osakkeet veikkausvoittovaroilla vuosina 1975–1980. RAYn osalta todetaan, että eduskunnalla on valta siirtää omaisuus korvauksetta uuteen yhtiöön. Jos näin meneteltäisiin, olisi se räikeä poikkeama eri edunsaajaryhmien yhdenvertaiseen kohteluun. Voimassa olevan arpajaislain 13§:n mukaan yhdistyksen lakatessa sen varat jaetaan valtioneuvoston päätöksellä sellaisiin tarkoituksiin, joihin yhdistyksen tuottoa voidaan 17 §:n 2 momentin mukaan käyttää. Omaisuus on syntynyt, koska kaikkea tuottoa ei ole jaettu avustuksina. Säädös on kirjoitettu nimenomaan nyt käsillä olevaa tilannetta silmällä pitäen, koska yhdistyksellä ei ole omistajaa, jolle voitaisiin maksaa kauppahinta. Esityksessä ei ole esitetty mitään perusteluja sille, miksi asia ratkaistaan nykyainsäädännön vastaisesti. SOSTE ei kyseenalaista ratkaisun juridisia perusteita. Rahapeliyhteisöjen perustajia ei kohdella yhdenvertaisella tavalla, vaikka näin on aiemmin linjattu tehtävän. Kahden yhtiön osalta perustajat saavat korvauksen, jota vaille RAYn edunsaajat arpajaislain nimenomaisesta kirjauksesta huolimatta jäävät.

SOSTE esittää, että arpajaislainuudistamisen yhteydessä poistetaan arpajaislakiluonnoksen 17b§:n toinen momentti, jonka mukaan valtion talousarvioon otettavan määrärahan rajoissa voidaan 1 momentissa tarkoitettua tuottoa käyttää myös rintamaveteraanien kuntoutuksesta annetussa laissa (1184/1988),

eräissä Suomen sotiin liittyneissä tehtävissä palvelleiden kuntoutuksesta annetussa laissa (1039/1997) ja sotilasvammalain (404/1948) 6d §:ssä säädettyihin menoihin. Vastaavasti valtio ottaa kertakorvauksena RAYn käyttöpääoman, jakamattomat voittovarot, omaisuuden sekä vuoden 2016 tuoton ja sitoutuu siihen, ettei RAYn edunsaajille kuuluvasta osuudesta jatkossa osoiteta maksettavaksi muita menoja kuin avustuksia sosiaalista hyvinvointia ja terveyttä edistäville järjestöille.

### **Peliyhtiön hallinto**

Yhtiön hallinnosta SOSTE pitää tärkeänä, että peliyhtiölle esitetty hallintoneuvosto on lakisääteinen elin. Sen puoliksi parlamentaarinen, puoliksi edunsaajista koostuva kokoonpano vastaa viime vuonna sovittua. Sille esitetty toimivalta huolehtia siitä, että yhtiö toimii erityistehtäväluonteensa mukaisesti, on oikea ja on otettava vakavasti. Laissa jätetään yhtiöjärjestyksessä säädettyä hallintoneuvostosta tarkemmin. SOSTE pitää tarkoituksenmukaisena, että hallintoneuvoston kooksi määrättäisiin myöhemmässä vaiheessa 14 jäsentä, joista yksi olisi puheenjohtaja ja yksi varapuheenjohtaja. Puheenjohtajuuksien tulisi kiertyä parlamentaarisen ja edunsaajaryhmien kesken. Edunsaajien seitsemästä jäsenestä kolmen tulisi edustaa nykyisiä RAY:n, kolmen Veikkauksen ja yhden Fintoton edunsaajia. On perusteltua, että kokoonpano heijastaa edes jollakin lailla yhteisöjen nykyistä kokoa ja tulevaa tuotonjakosuhdetta.

Yhtiön hallitus koostettaisiin osaamisperustaisesti yhtiön erityistehtäväluonne huomioiden. Tämä on oikea lähtökohta. Merkittävä osa erityistehtäväluonnetta on tuottojen ja pelaamisesta aiheutuvien haittojen tasapainottaminen yhteiskunnan kokonaisedun kannalta optimaalisesti. Hallituksessa olisikin oltava riittävä osaaminen pelihaittoihin liittyvistä kysymyksistä. Yksi osa erityistehtäväluonnetta on myös se, mihin tuotot viimekätisesti käytetään. Hallitus ei voi tehokkaasti huolehtia erityistehtäväyhtiön asioista ja johtaa sitä, jos siitä puuttuu ymmärrys kansalais- ja järjestötoiminnasta. Käytännössä eri edunsaajaryhmien tulisi epävirallisen rotaation voitava olla mukana keskusteluissa hallituksen kokoonpanoa pohdittaessa. Monopolin laajan hyväksyttävyyden näkökulmasta on välttämätöntä, että yhtiön ja edunsaajien kiinteä yhteys säilyy myös yhtiön arkitoiminnassa.

### **Pelihaittojen ehkäisy**

Pelihaittoista Arpajaislain perusteluissa kuvataan hyvin pelaamisen aiheuttavien haittojen luonne ja korostetaan oikein niiden torjumisen tärkeyttä. Haittojen vähentäminen on yksi keskeisistä juridisista oikeuttamisperusteista, minkä lisäksi haittojen tehokas ehkäiseminen lisää yksinoikeusjärjestelmälle kansalaisten ja sitä kautta poliittisen järjestelmän tukea. On keskeistä, että tuleva yhtiö ottaa vakavasti kaikessa toiminnassaan huomioon haittojen ehkäisyn näkökulman strategian laadinnasta arkityöhön asti. Valtioneuvoston tasolla rahapeliasian neuvottelukunnan tulisi säännöllisesti valmistella valtioneuvostolle näkemys rahapelipolitiikan kokonaisuudesta, jossa luodaan kokonaisvaltainen tahtotila tuottojen ja haittojen tasapainottamisesta. Tämän periaatepäätöksen tulee heijastua yhtiön käytännön toimintaan.

Yhtiön tulisi myös varata erikseen määritettävä summa käytettäväksi haittojen vastaiseen työhön sekä ongelmia kohdanneiden varhaisvaiheen tukeen.

### **Arpajaislain uudistamisen II-vaihe ja avustusjärjestelmien yhtenäistäminen**

Hallituksen esityksen mukaan tavoitteena olisi jatkossa tehostaa, selkeyttää ja soveltuvin osin yhdenmukaistaa avustusten valmistelumenettelyä. Tavoite yhdenmukaistamiselle asetettiin jo vuonna 2015, mutta, asia ei ole edennyt. SOSTE katsoo, että avustusjärjestelmien yhtenäistämisen valmistelu tulee aloittaa välittömästi. Avustusjärjestelmää tulee kehittää merkittävää järjestöllisen autonomia lisäävään ja byrokratiaa vähentävään suuntaan, joka johtaisi järjestöjen jäsenten ja kohderyhmien kannalta tarkoituksenmukaisempaan ja joustavampaan toimintaan. Samalla voitaisiin pienentää valmistelukustannuksia. SOSTEn aiempi linjaus asiasta on liitteenä 1.

### **Sosiaali- ja terveystieteiden valmistelema asetusluonnokset**

STM:n esittämät asetukset poikkeavat yhdessä sovitusta. SOSTE toteaa, että asetusehdotuksilla tulitaisiin heikentämään edunsaajien asemaa tuotonjaon valmistelussa. Muut ministeriöt eivät ole heikentämässä edunsaajien osallisuutta yhdistymisprosessin seurauksena. Maa- ja metsätalousministeriön valmistelema asetusluonnos painottaa huomattavasti STM:n valmistelema asetusluonnoksia enemmän järjestöjen osuutta valmistelussa, säätää huomattavasti kevyemmän raportoinnin sekä sisältää elementtejä, joita STM ei ole nähnyt perustuslakiin viitaten mahdolliseksi. Järjestöjen yhdenvertaisen kohtelun turvaamiseksi on tärkeää, että STM tarkistaa omia käsityksiään jääviyksistä ja siitä, miten rahanjako järjestöperheiden sisällä voi toteutua. Käsitykset asianomaisista kysymyksistä eivät yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta voi merkittävästi vaihdella viranomaisesta toiseen.

SOSTEn näkemyksen mukaan esitetty kaksinkertainen neuvottelukuntarakenne ei ole tarkoituksenmukainen. Kahden erilaisen lausunnon antaminen johtaisi todennäköisesti avustusprosessin pitkittymiseen, mikä ei ole tarkoituksenmukaista hallinnon tehokkuuden, eikä järjestöjen näkökulmasta. Kahden erillisen elimen malli johtaa myös siihen, että jos jaoston jäsenet ovat muita kuin varsinaisen neuvottelukunnan jäseniä, työt pahimmillaan erkanevat toisistaan. Asetuksesta on syytä poistaa laajempi neuvottelukunta, jonka tehtävät voidaan antaa kaavailulle jaostolle. Asetuksessa ei tule ottaa jääviyksiin erikseen kantaa, asia kuuluu hallintolakiin ja on ratkaistava tapauskohtaisesti.

SOSTEn näkemyksen mukaan neuvottelukunnan tulisi tehdä esitys sekä strategisen tason asioista että itse avustusesityksestä ja siihen liittyvästä ohjeellisesta suunnitelmasta, kuten vuosi sitten yksimielisesti on kirjattu. Ennen ministeriön päätöksentekoa neuvottelukunnan esitykset on voitava julkaista.