

SOSTE

RAHAPELIPOLIITTINEN OHJELMA

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry

25.9.2019

RAHAPELIPOLIITTINEN OHJELMA

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry

Sisällys

Johdanto	2
Sanasto	3
OSA 1 Suomen rahapelijärjestelmä	4
Yksinoikeusjärjestelmän kehitys.....	4
Yksinoikeusjärjestelmän perusteet	5
Rahapelien valvonta.....	6
Rahapelien ja rahapelaamisen mainonta ja markkinointi.....	6
Rahapelaamisen ja siitä aiheutuvien ongelmien seuranta ja tutkimus.....	7
Rahapelituottojen käyttö.....	8
Rahapelaamisen tunnusluvut	9
Yksinoikeusjärjestelmä vs. monilupa-, eli ns. lisenssijärjestelmä.....	12
OSA 2 NYKYTILANTEEN EPÄKOHDAT JA ONGELMAT	13
Pelihaitat ja ongelmapelaaminen	13
Kulutusluotot osana pelaamisen ongelmia.....	15
Rahapeliongelmiin ehkäisy ja hoito	15
Pelaamisen hallinnan välineet	16
Rahapeliautomaatit ja niiden sijoittelu	17
Arpajaislain vastainen rahapelitoiminta ja sen estäminen.....	17
Monopoliyhtiön vastuullisuus.....	19
OSA 3 JOHTOPÄÄTÖKSET JA TOIMENPIDE-EHDOTUKSET	20
Lähteet:	23

Johdanto

Rahapelipolitiikalla tarkoitetaan valtion tavoitetilaa ja toimenpiteitä rahapeleihin liittyviin kysymyksiin liittyen. Rahapelijärjestelmällä tarkoitetaan rakenteita, joissa rahapelaaminen tapahtuu. Suomalainen rahapelijärjestelmä sai alkunsa, kun järjestöt alkoivat rahapeli-toiminnalla kerätä varoja toimintaansa jo viime vuosisadan alkupuolella. Myöhemmin tästä on syntynyt yksinoikeudella Suomessa rahapelejä toimeenpaneva valtion monopoli Veikkaus Oy. Rahapelimonopolilla on ollut vuosikymmeniä kansalaisten ja poliitikkojen vankka tuki. Yksinoikeusjärjestelmän juridisena perusteena on rahapelihaittojen tehokas ehkäisy ja rikollisen toiminnan estäminen. Kansalaisten ja poliittisten päättäjien silmissä järjestelmä on näyttänyt kannatettavalta myös siksi, että rahapeli-tuotot käytetään yleishyödyllisiin tarkoituksiin.

Rahapelijärjestelmästä käydään aika ajoin kriittistä keskustelua. Toisaalta kansainvälinen peliteollisuus ja niitä palvelevat mediayhtiöt haluavat avata pelimarkkinat ja sen myötä myös pelien mainonnan. Toisaalta keskustelussa pohditaan, kuinka hyvin yksinoikeusjärjestelmällä on onnistuttu rajaamaan pelaamista monopolin piiriin, ehkäisemään pelihaittoja, ja miten haittojen ehkäisyä tulisi tehostaa. Nämä keskustelut limittyvät ja jossain määrin myös sekoittuvat toisiinsa. Pääsääntöisesti keskustelua käydään kuitenkin toisistaan erillisissä kuplissa – politiikkatavoitteiden välillä tarvitaan tasapainoa eri rahapelipoliittisten intressien välillä.

Rahapelipolitiikalla on monenlaisia vaikutuksia. Nykyinen järjestelmä tuottaa vuosittain noin miljardi euroa yhteiseen hyvään. Rahapelipolitiikka vaikuttaa myös rahapelejä pelaaviin ihmisiin useammalla tavalla. Rahapelipolitiikassa on ensiarvoisen tärkeää, että kaikilla päätöksentekijöillä ja asiaa pohtivilla on aiheesta laaja ymmärrys ja kokonaiskuva. On tärkeää ymmärtää, missä laajuudessa ja millaisia haittoja rahapelaamisesta aiheutuu, ja miten niitä voidaan tehokkaasti ehkäistä. Voimme myös oppia muiden Euroopan maiden ratkaisuista markkinoinnin säätelämiseksi, haittojen torjumiseksi ja valvonnan kehittämiseksi.

SOSTEn hallitus aloitti rahapelipoliittisen ohjelman valmistelun keväällä 2019. Ohjelman valmistelussa on kuultu laajasti eri tahoja, erityisesti pelihaittatyötä tekeviä SOSTEn jäsenjärjestöjä. Rahapelipoliittista keskustelua on käyty pitkään vain yksittäisistä näkökulmista lähtien, ilman riittävää kokonaistarkastelua ja laajempaa yhteiskunnallista pohdintaa rahapelipolitiikan vaikutuksista. Tässä ohjelmassa tuodaan laajasti esiin eri näkökulmia. Pääpaino on pelihaittojen ehkäisyssä ja ongelmapelaamisen vähentämisessä.

Ohjelma jakautuu kolmeen osaan. Ensimmäisessä kerrataan suomalaisen rahapelijärjestelmän synty, sekä kuvataan sen nykytilannetta. Toisessa osassa tarkastellaan nykyjärjestelmän ongelmia ja epäkohtia ja pohditaan niihin ratkaisuja. Lisäksi tehdään vertailua muissa maissa toteutettuihin ratkaisuihin, kuten esimerkiksi monilupajärjestelmään, ulkomaille tapahtuvan pelaamisen estämiseen, ns. blokeeraukseen sekä ratkaisuihin haittojen ehkäisemiseksi. Kolmannessa osassa esitellään johtopäätökset ja toimenpite-ehdotukset rahapelipolitiikan kehittämiseksi.

Rahapelaamisen haittoja on ehkäistävä entistä tehokkaammin ja ongelmapelaamista saatava vähennettyä. Yksinoikeusjärjestelmä pelien järjestämisessä antaa edelleen parhaat edellytykset valvoa rahapelaamista, ehkäistä sen haittoja yksilölle ja yhteiskunnalle sekä vähentää ongelmapelaamista. Samanaikaisesti se kanavoi suurimman osan pelaamisesta kertyvästä tuotosta yhteiskunnalle sen sijaan, että se menisi yksityisten sijoittajain taskuihin.

Sanasto

Blokeeraus: pääsyn esto lainvastaisesti tai ilman lupaa toimiville rahapelejä tarjoaville verkkosivustoille.

Monilupajärjestelmä, lisenssijärjestelmä on järjestelmä, jossa rahapelien järjestämiseen haetaan lupa, eli lisenssi. Lisenssejä voidaan myöntää kaikille niille tahoille, jotka täyttävät lisenssiin vaadittavat kriteerit. Lisensseistä ja sen hakemisesta voidaan periä erillinen lisenssimaksu.

Ongelmapelaaminen on sellaista pelaamista, joka vaikuttaa kielteisesti pelaajan ajatuksiin, mielialaan, toimintaan, talouteen ja terveyteen. Ongelmallisesti pelaava saattaa esimerkiksi käyttää tuloistaan pelaamiseen enemmän kuin olisi varaa, laiminlyödä sosiaalisia suhteitaan pelaamisen vuoksi, lainata rahaa pystyäkseen jatkamaan pelaamista tai karsia muista menoistaan pelaamisen vuoksi.

Pelihaitat ovat pelaamisesta yksilölle tai yhteiskunnalle aiheutuvia tai siihen liittyviä haittoja. Yksilölle aiheutuvat haitat voivat olla esimerkiksi, sosiaalisia, terveydellisiä tai taloudellisia haittoja. Yhteiskunnalle aiheutuvia haittoja ovat esimerkiksi rahapelirikollisuus (esimerkiksi ottelutulosten manipulointi), rahanpesu ja järjestäytynyt rikollisuus.

Pelikate tarkoittaa pelaamisesta peliyhtiölle syntyneitä tuottoja, joista on vähennetty pelaajille maksetut voitot. Toisin sanoen kaikkien pelaajien peliyhtiölle yhteensä häviämä rahasumma.

Pelinesto on toiminto, joka pelaaja voi asettaa itselleen pelijärjestelmässä oman pelaamisensa rajoittamiseksi. Esimerkiksi Veikkauksen nettipeleissä oman pelaamisensa voi estää määräaikaisesti tai pysyvästi. Pelinesto voi olla peli- tai peliryhmäkohtainen.

Peliriippuvuus on toiminnallinen riippuvuus, jossa riippuvuus kehittyy välitöntä tyydytystä tuottaviin toimintoihin eli pelaamiseen. Toiminnalliset riippuvuudet palvelevat muiden riippuvuuksien tavoin monenlaisia tarpeita: esimerkiksi tarvetta turvallisuudentunteeseen, seikkailuun, jännitykseen tai sosiaaliseen kanssakäymiseen.

Riskipelaaja on rahapelaaja, joka pelaa usein ja käyttää pelaamiseen omiin mahdollisuuksiinsa nähden runsaasti aikaa tai rahaa tai molempia. Riskipelaaja pelaa yleensä useita erilaisia rahapelejä ja hänelle aiheutuu pelaamisesta mahdollisesti haittoja omaan talouteen, terveyteen, sosiaalisiin suhteisiin, työhön tai opiskeluun. Riskipelaaminen saattaa johtaa peliongelmaan.

Toimiluvaton, laitton pelitarjonta. Julkisessa keskustelussa puhutaan välillä laittomista toimijoista, Veikkaus käyttää termiä ”toimiluvaton toimija”, ja sisäministeriö käyttää termiä ”arpajaislain vastainen rahapelitoiminta”. Käytännössä puhutaan samasta ilmiöstä, jossa Suomesta on mahdollisuus pelata verkossa myös ulkomaisten peliyhtiöiden pelejä, vaikka niillä ei ole lupaa toimeenpanna rahapelejä Suomessa.

OSA 1 Suomen rahapelijärjestelmä

Yksinoikeusjärjestelmän kehitys

Valtion omistamalla Veikkaus Oy:llä on Suomessa yksinoikeus tarjota rahapelejä. Yksinoikeuden juridisena perusteena on rahapelihaittojen tehokas ehkäisy, harmaan talouden ja rikollisen toiminnan estäminen sekä parempi kuluttajansuoja. Ahvenanmaalla rahapelitoimintaa toteuttaa Paf. Euroopan unioni sallii yksinoikeusjärjestelmän ja sen myötä kilpailun rajoittamisen tietyillä edellytyksillä. Monopoliyrityksellä tulee olla johdonmukaiset pyrkimykset haittojen rajoittamiseen, minkä toteutumista Euroopan komissio valvoo.

Rahapelijärjestelmä on Suomessa alusta asti perustunut tarpeelle luoda edellytyksiä kansalaisyhteiskunnan yleishyödylliselle toiminnalle. Järjestöjen alun perin perustamat Raha-automaattiyhdistys (RAY), Veikkaus Oy ja Fintoto yhdistyivät vuonna 2017 yhdeksi valtionyhtiöksi, joka sai nimekseen Veikkaus Oy. Fuusiolla haluttiin turvata suomalainen yksinoikeusjärjestelmä, koska sen nähtiin tarjoavan parhaat keinot estää rahapeleihin liittyvät väärinkäytökset ja vähentää pelaamiseen liittyviä ongelmia. Tämä näkökulma on edelleen validi. Fuusiolla haluttiin myös lisätä toiminnan tehokkuutta ja säilyttää monopoliyhtiön kilpailukyky.

Raha-automaattiyhdistyksen perustivat sosiaali- ja terveystoimintat vuonna 1938, noin vuosikymmen sen jälkeen, kun useampi järjestö oli aloittanut raha-automaattitoiminnan toimintansa rahoittamiseksi. Vuonna 1933 järjestöt saivat yksinoikeuden raha-automaatteihin. Myöhemmin pelitoiminta määriteltiin Raha-automaattiyhdistyksen yksinoikeudeksi. Tuotoilla tuli hankkia varoja kansanterveyden edistämiseen. Raha-automaattiasetuksen uudistus teki Raha-automaattiyhdistyksestä julkisoikeudellisen yhdistyksen 1962.

Urheilujärjestöt perustivat 1940 Oy Tippaustoimisto Ab:n, jonka nimi muuttui myöhemmin Veikkaustoimistoksi ja 70-luvulla muotoon Oy Veikkaus Ab. Aluksi tuotot käytettiin vain urheilu- ja liikuntakasvatustyöhön, mutta edunsaajien joukko laajeni 1950-luvulla, kun nuorisokasvatus, tie- ja taide alkoivat saada veikkausvoittovaroja. Yhtiön osakkeet myytiin Suomen valtiolle 1975.

Hevospelien pelaaminen alkoi Suomessa jo 1928. Vuonna 1919 perustettu raviurheilun keskusjärjestö Suomen Ravirengas ja Suomen Hevosalan keskusliitto yhdistyivät 1973, jolloin syntyi valtakunnallinen hevosalan- ja kasvatuksen keskusjärjestö Hippos ry, joka järjesti totop pelejä yksinoikeudella. Vuonna 2001 Hippos yhtiöitti totopelitoiminnan, jolloin syntyi Fintoto Oy.

Uusi arpajaislaki astui voimaan 1.1.2017, jolloin uusi Veikkaus Oy aloitti toimintansa. Rahapeliyhtiöt, valtio sekä tuottojen saajien edustajat sopivat yhdistymisen periaatteista ja tuotonjaosta niin sanotussa yhteisymmärryspöytäkirjassa, joka allekirjoitettiin 2015. Arpajaislain 17. pykälässä määritellään, että tuotto jaetaan seuraavalla tavalla edelleen jaettavaksi ministeriökohtaisille edunsaajille:

- 53 prosenttia opetus- ja kulttuuriministeriölle urheilun ja liikuntakasvatuksen, tieteen, taiteen ja nuorisotyön edistämiseen
- 43 prosenttia sosiaali- ja terveysministeriölle terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen
- 4 prosenttia maa- ja metsätalousministeriölle hevoskasvatuksen ja hevosurheilun edistämiseen.

Veikkaus tilittää tuotot ministeriöille yhdessä sovitun jakosuhteen mukaisesti ja ministeriöt puolestaan päättävät avustusten jaosta. Fuusion yhteydessä Raha-automaattiyhdistyksen avustustoiminta siirtyi sosiaali- ja terveysministeriön yhteyteen perustettuun Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskukseen

(STEAs). Veikkaus maksaa tuotostaan arpajaisveroa 12 prosenttia. Arpajaisveron tasoa on viime vuosien aikana korotettu merkittävästi; vuoden 2001 alussa arpajaisveroaste oli vain 5%, v. 2007: 9,5 %, vuonna 2011: 10% ja vuodesta 2012 lähtien se on ollut 12%. Vuonna 2018 arpajaisveron tuotto oli yhteensä 226 miljoonaa.

Yksinoikeusjärjestelmän perusteet

Rahapelaamisen yksinoikeusjärjestelmää, jossa tuotot ohjautuvat yleishyödyllisiin tarkoituksiin, on pidetty merkittävänä suomalaisena sosiaalisena innovaationa. Sen juridisina perusteina ovat rahapelihaittojen tehokas ehkäisy, harmaan talouden ja rikollisen toiminnan estäminen sekä parempi kuluttajansuoja kuin monilupajärjestelmissä. Se, että järjestelmän tuotot käytetään hyvään tarkoitukseen, on suotuisa sivuseuraus – ei yksinoikeusjärjestelmän peruste.

Yksinoikeusjärjestelmä menettää juridisen oikeutuksensa, jos se ei pyri tai jos se ei kykene torjumaan pelaamisesta koituvia haittoja paremmin kuin monilupajärjestelmä. Pelaamisesta koituvia haittoja ovat ongelmapelaamisen lisäksi rahapelirikollisuus, rahanpesu, järjestäytynyt rikollisuus ja ottelutulosten manipulointi.

Sisäministeriön (2019) raportin perusteella nykyjärjestelmää valvotaan varsin tarkasti ja järjestelmä on onnistunut pitämään esimerkiksi rahapelirikollisuuden ja rahanpesun Suomessa kansainvälisesti vertailtuna matalalla tasolla. Myös pelaajien kuluttajansuoja on hyvä. Sen sijaan ongelmapelaamista on Suomessa kansainvälisesti vertailtuna paljon, koska myös rahapelaaminen on maassamme yleisempää kuin monessa muussa maassa.

Jos kaikesta pelaamisesta yli puolet siirtyy laittoman tarjonnan piiriin, ei voida enää puhua yksinoikeusjärjestelmästä. Uhka toteutuu, jos ulkomaisille sivustoille verkossa pelaamista ja ulkomaisen tarjonnan mainontaa ei saada torjuttua. Tällä hetkellä arvioidaan, että kaikesta pelaamisesta 86 prosenttia kanavoituu Veikkauksen peleihin, ja osuus on laskussa. Verkkopelaamisesta kuitenkin arviolta jo noin kolmannes kanavoituu ulkomaisten peliyhtiöiden tarjontaan.

Yksinoikeusjärjestelmä voi olla uhattuna myös, jos rahapelitoiminta laajenee. Sisäministeriön selvityksessä (2019) todetaan:

Vaikka rahapelitoiminnan laajentaminen voisi olla EU-oikeuden mukaan mahdollista, nykytila on selvityksen mukaan turvallisin vaihtoehto, sillä useita voimassa olevan sääntelyn yksityiskohtia on jo arvioitu ja hyväksytty EU-oikeuden näkökulmasta. Muutokset sääntelyyn edellyttävät arviointia siitä, voidaanko yksinoikeutta edelleen perustella. Selvityksen mukaan on täysin mahdollista, että ulkomaisen peliyhteistyön yksityiskohdat muodostuvat sellaisiksi, etteivät arpajaislain valvonta- ja soveltamiskäytännöt kokonaisuutena arvioiden enää pyri EU-oikeuden kanssa yhteensopivien tavoitteiden toteuttamiseen. Mitä enemmän yksinoikeusyhtiön toiminta suljetuilla markkinoilla muistuttaa kilpailtujen markkinoiden aggressiivista tarjontaa, sitä vaikeampaa yksinoikeutta on perustella haittojen vähentämisellä. Kansainvälistä yhteistyötä ja sen tuloksia tulee arvioida tapauskohtaisesti rahapelipoliittisten tavoitteiden näkökulmasta. Vaikka kulutuksen kanavointi lailliseen tarjontaan voi edellyttää houkuttelevaa tarjontaa ja uusienkin tuotteiden kehittelyä sekä maltillista mainontaa, tätä toimintaa on seurattava tarkkaan niin, ettei siitä seuraa yksinoikeusjärjestelmän suojelutavoitteita vaarantavaa, taloudellisiin syihin perustuvaa kasvuhakuista laajentumista.

Pelien kehittyminen kansainvälisessä yhteistyössä ei siis itsessään ole uhka yksinoikeusjärjestelmälle, mutta pelien tarjoaminen ulkomailla, aggressiivinen markkinointi tai kasvuhakuinen laajentuminen voivat sitä olla. Perustelu kansainväliselle yhteistyölle voi olla vain pelaamisen kanavoiminen laillisiin kanaviin.

Yksinoikeusjärjestelmässä kanavointi on myös velvollisuus, sillä Euroopan komission näkemys kanavointivelvollisuuteen on selkeä:

”Komissio panee myös merkille EU-maiden pyrkimykset uudenaikaistaa sähköisesti välitettävien rahapelien oikeudellisia puitteita, ohjata kansalaiset sääntelemättömien rahapelien sijasta hyväksytyille ja valvotuille verkkosivustoille ja varmistaa, että operaattorit maksavat veronsa.”

Euroopan komissio 7.12.2017

Ilman komissionkin lausumaa on selvää, että valtiovallalla on velvollisuus pyrkiä kanavoimaan rahapelaaminen laillisen toimijan tarjontaan. Tämä on tärkeää kuluttajansuojan, yleisen järjestyksen, pelihaittojen torjunnan ja fiskaalisten tekijöiden näkökulmasta. Valtiovallan tulee huolehtia, että lailliselle toimijalle on luotu lainsäädännön ja valvonnan osalta sellainen toimintaympäristö, joka mahdollistaa vastuullisen mutta kuluttajan odotuksia vastaavan rahapelivalikoiman tarjoamisen laillisesti kuluttajille.

Rahapelien valvonta

Rahapelien valvonnasta vastaa poliisihallituksen arpajaishallinto. Veikkaus Oy korvaa valtiolle rahapeli-toiminnan valvonnasta aiheutuvat kustannukset. Arpajaishallinnon tehtäviin kuuluvat lisäksi rahapeli-toimintaa koskeva neuvonta, ohjeistus, tiedottaminen ja kouluttaminen sekä rahapeli-toiminnan valvonnan ja ohjauksen lisäksi muidenkin arpajaisten ja rahankeräysten valtakunnallinen valvonta, ohjaus ja tilastointi. Poliisihallitus voi kieltää uhkasakon voimalla laittoman rahapelin toimeenpanon tai markkinoinnin.

Arpajaishallinto valvoo arpajaisten lainmukaisuutta, sekä suorittaa teknistä valvontaa. Yksi tietoteknisen valvonnan tavoitteista on pyrkiä takaamaan oikeusturvan toteutuminen sekä estämään mahdollisia väärinkäytöksiä ja rikoksia. Useat ulkomaiset peliyhtiöt tarjoavat pelejä ja mainostavat suomeksi, eli tarjonta kohdistuu Suomeen, vaikka heillä ei ole lupaa tarjota pelejä Suomessa. Poliisihallituksella on ollut vain vähän edellytyksiä puuttua ulkomaisten peliyhtiöiden toimintaan. Tietoverkoissa ulkomaisilta palvelimilta tapahtuvaan toimintaan ei voi puuttua tehokkaasti muualta kuin palvelimen sijaintimaasta muutoin kuin estämällä liikenne. Poliisihallituksen kirjelmöinti palvelimien sijaintimaihin, useimmiten Maltalle, ei ole johtanut merkittäviin tuloksiin.

Rahapelien ja rahapelaamisen mainonta ja markkinointi

Nykyisessä yksinoikeusjärjestelmässä mainonta on sallittua vain kysynnän kanavoimiseksi sallitun tarjonnan pariin. Veikkaus Oy käyttää mainontaan noin 40 miljoonaa euroa vuodessa. Markkinoinnin tehtävänä ei yksinoikeusjärjestelmässä ole kasvattaa tuottoja tai houkutella mahdollisimman suurta osaa kansasta pelaamaan, vaan kanavoida pelaamista laillisiin kanaviin, mikä osaltaan ehkäisee haittojen syntymistä.

Verkkopelaamisessa on yhä enemmän saatavilla myös Suomessa toimiluvottomien, ulkomaisten peliyhtiöiden tarjontaa. Samanaikaisesti verkkopelaamisen osuus kaikesta pelaamisesta on kasvussa. Siksi tulevaisuudessa tarvitaan uusia keinoja kanavoida pelaamista lailliseen pelitoimintaan. Tämä on tärkeää myös yksinoikeusjärjestelmän säilyttämisen kannalta.

Veikkauksen pelit jaetaan ns. punaisiin ja vihreisiin peleihin niiden haitallisuuden perusteella. Punaisia pelejä ovat ne, jotka koukuttavat pelaajan helpommin. Koukkuun jäämisen riski johtuu muun muassa

niiden nopeatempoisuudesta, ”melkein voitin”-ominaisuuksista sekä palkitsevuudesta. Punaisia pelejä ovat muun muassa rahapeliautomaatit, nettiarvat ja urheiluvedonlyöntipelit, vihreitä taas lotto ja pahviarvat. Punaisten pelien mainostus Veikkauksen omien pelisalien ulkopuolella on kiellettyä. Peleistä saa antaa vain tuoteinformaatiota.

Veikkauksen omien sanojen mukaisesti ”Veikkauksen markkinoinnin tavoitteena on Veikkauksen brändin vahvistaminen, tunnistautuneen pelaamisen edistäminen, vähemmän haitallisten pelien (ns. vihreät pelit) tunnettuuden edistäminen sekä rahapelaamisen ohjaaminen kotimaiseen arpajaislain nojalla harjoitettavaan toimintaan. Enemmän haitallisten pelien (ns. punaiset pelit) viestinnän painopiste on kattavan tuoteinformaation jakamisessa kuluttajille.”

Pelihaittojen kanssa työskentelevät järjestöt ovat nostaneet esiin, että tällä hetkellä tuoteinformaation ja mainonnan erot eivät ole riittävän selkeät. Myös poliisihallitus on puuttunut mainontaan.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tänä vuonna julkaiseman väestötutkimuksen mukaan enemmistö vastaajista, 62 prosenttia, oli 2017 tyytyväisiä rahapelien markkinointiin Suomen yksinoikeusjärjestelmässä, mutta 27 prosenttia vastaajista piti mainontaa liian runsaana. Ruotsissa siirryttiin rahapelien lisenssijärjestelmään 2019. Muutoksen jälkeen mainontaan käytetään rahaa vähintään 15-kertaisesti Suomeen verrattuna. Ruotsissa tämän vuoden helmikuussa tehdyssä kyselyssä 87 prosenttia vastaajista oli sitä mieltä, että markkinointia on liikaa. Mainonnan rajoittamista kannatti lähes yhtä moni. Ruotsissa onkin harkinnassa rajoittaa tai jopa kieltää kokonaan nettipelien markkinointi.

Suomessa Veikkauksen toimintaa valvotaan ajoittain hyvinkin tarkasti, mutta ulkomaisten peliyhtiöiden mainontaan ei juuri puututa. Jos rahapelien mainonta kiellettäisiin kokonaan, se kiellettäisiin nimenomaisesti Veikkaukselta, sillä muilta mainonta on jo kielletty, mutta kieltoa rikotaan. Valtionyhtiön ei olisi mahdollista rikkoa lakia, toisin kuin ulkomaiset yhtiöt tekevät jo nyt, jolloin kiello tukisi edelleen ulkomaille pelaamista.

Euroopassa markkinointia ja mainostamista säädellään eri tavoin. Italiassa rahapelien mainonta on kokonaan kielletty ja kiello koskee myös urheilun ja kulttuurin sponsorintisopimuksia. Tällä on pyritty erityisesti siihen, että nuoret eivät altistu rahapelimainoksille ja rahapelaamisen normalisoinnille urheilun yhteydessä.

Isossa-Britanniassa alle 25-vuotiaiden henkilöiden, kuten julkisuuden henkilöiden, esiintyminen rahapelimainoksissa on kielletty. Samoin mainonta on kiellettyä nettisivuilla, jotka ovat lapsilla suosittuja.

Belgiassa rahapelien tv-mainonta on kiellettyä. Urheiluvedonlyöntiä ei saa televisiossa mainostaa ennen kello 20:tä.

Sekä Italiassa että Isossa-Britanniassa keskustellaan parhaillaan siitä, johtavatko mainonnan rajoitukset ja kiellot siihen, että pelaamista kanavoituu entistä enemmän laittomien tai toimiluvottomien peliyhtiöiden tarjoamiin peleihin. Myös Suomessa on tärkeää pohtia tarkemmin, miten alaikäisiä voidaan nykyistä paremmin suojella rahapelimainonnalta, sekä löytää sopiva tasapaino markkinoinnin ja laillisiin peleihin kanavointiveloitteen välillä.

Rahapelaamisen ja siitä aiheutuvien ongelmien seuranta ja tutkimus

Rahapelien toimeenpanon aiheuttamia haittoja ja haittariskejä seuraa ja arvioi sosiaali- ja terveysministeriön arviointiryhmä. Lisäksi se valmistelee lausuntoja, tarkastelee Veikkauksen pelitoimintaa ja sen kehittämistä ja osallistuu viranomaisprosesseihin, joilla pelitoimintaa ohjataan. Ryhmässä ovat

mukana Helsingin ja Tampereen yliopistot, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL, Ehkäisevä päihdetyö EHYT ry ja Peliklinikka/Socca.

Kokonaisvastuu rahapeliongelmiin seurannasta ja tutkimuksesta, sekä hoidon kehittämisestä on sosiaali- ja terveysministeriöllä, joka toteuttaa tehtävänsä yhdessä THL:n kanssa. Veikkaus korvaa valtiolle seurannasta, tutkimuksesta ja kehittämisestä aiheutuvat kustannukset. Veikkaus rahoittaa sosiaali- ja terveysministeriön koordinoimaa pelihaittatutkimusta ja hoidon kehittämistä vuosittain noin kahdella miljoonalla eurolla. THL:n tehtävänä on tutkia rahapelihaittojen yleisyyttä eri alueilla ja eri väestöryhmissä. Peliriippuvuuteen liittyvää tutkimusta tehdään myös yliopistoissa ja järjestöissä (ks. alla).

Suomalaisten rahapelaamista tutkitaan erittäin paljon:

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksella on kansallinen vastuu rahapelaamisen tilanneseurannasta ja tutkimuksesta. Se tekee neljän vuoden välein väestötason tutkimuksen suomalaisten rahapelaamisesta. Lisäksi THL rahoittaa yhteistyösopimuksen kautta Helsingin yliopiston yhteydessä toimivaa tutkimuskeskusta, University of Helsinki Centre for Research on Addiction, Control and Governance, CEACG, joka tarkastelee elämäntapaongelmia, kuten rahapeleihin, päihteisiin ja riippuvuuksiin liittyviä ongelmia sekä niitä koskevaa järjestelmää ja toimintapolitiikkaa laajasta yhteiskuntatieteellisestä näkökulmasta.

Vuonna 2008 tuolloiset rahapeliyhtiöt RAY, Veikkaus ja Fintoto perustivat **Pelitoiminnan tutkimussäätiön**, joka keskittyy erityisesti rahapeleihin liittyvien kirjastopalveluiden kehittämiseen sekä pelitutkijoiden verkostoitumisen tukemiseen, sekä myöntää kohdennettuja apurahoja keskeisiin rahapelitutkimuksen konferensseihin.

Alkoholitutkimussäätiö edistää ja tukee rahapeliriippuvuuteen liittyvää tutkimusta.

Veikkaus on vuodesta 2017 teettänyt puolivuositteittäin oman kyselytutkimuksensa rahapelaamisesta. Tämän lisäksi muun muassa pelihaittatyötä tekevät järjestöt ovat tehneet kyselytutkimuksia, joiden vastaajina on ollut palvelujen piirissä olevat, peliongelmiin apua hakeneet henkilöt. Linkkejä tutkimuksiin ja julkaisuihin löytyy lähdeluettelosta.

Rahapeliuottojen käyttö

Veikkauksen pelikate oli 1,759 miljardia euroa 2018. Arpajaisveroa se maksoi 211 miljoonaa euroa. Pelaajille maksettiin voittoina 1,359 miljardia euroa.

Vuonna 2019 sosiaali- ja terveysministeriö jakoi rahapelitoiminnan tuotoista avustuksia sosiaali- ja terveysjärjestöille lähes 362 miljoonaa. Avustuksia saa 887 hakijaa yhteensä 2 060 kohteeseen. RAY:n alkuajoista asti avustuksia on myönnetty muun muassa lastensuojeluun, kansanterveyden edistämiseen sekä aisti- ja liikuntavammaisten tueksi. Valtiokonttorin kautta käytetään lähes 130 miljoonaa euroa sotainvalidien ja sotaveteraanien tukemiseen ja kuntoutukseen.

Sosiaali- ja terveysjärjestöt ovat vuosikymmeniä tukeneet ja auttaneet yhteiskunnassa haavoittuvassa tai vaikeassa asemassa olevia ihmisiä, kuten päihde- ja mielenterveyskuntoutujia, rikosten uhreja ja ylivelkaantuneita, joiden tilanteeseen ei olisi muutoin kiinnitetty riittävästi huomiota. Niiden apu ja tuki, kuten puhelinneuvonta, vertaistukiryhmät, virkistystoiminta ja sosiaali- ja terveyspalvelut ovat syntyneet ihmislähtöisesti, suorana vastauksena oman jäsenistön tarpeisiin.

Järjestöt ovat kiinnittäneet yhteiskunnassa ensimmäisinä huomiota uusiin, esille nouseviin ongelmiin ja alkaneet kehittää niihin uusia auttamisen tapoja. Esimerkiksi Mielenterveysseura, nykyinen MIELI Suomen

Mielenterveys, ry ryhtyi 1970-luvulla puuttumaan Suomen korkeisiin itsemurhalukuihin SOS-palvelulla, itsemurhien kriisikeskuksella, jonne voi soittaa tai jossa voi tavata auttajan. A-Klinikkasäätiön ja Sininauhaliiton 2004 avattu auttava puhelin Peluuri oli ensimmäisiä palveluita peliongelmaisille.

Järjestöjen tuki ei tule ylhäältä alaspäin apua tarvitsevalle vaan olennaista on se, että järjestöissä vaikeassakin elämäntilanteessa olevat ihmiset pääsevät itse vaikuttamaan asioidensa parantamiseksi ja monet lähtevät vertaistukijoina tukemaan muita saman kokeneita. Järjestöt tarjoavat ihmisille yhteisöjä ja osallistumisen mahdollisuuksia.

Kansalaisjärjestöjen innovaatiot ovat ainutlaatuisia. Niihin voi tutustua esimerkiksi [Järjestö100-kampanjan sivuilla](#). Osa niistä on omaksuttu kansalliseksi innovaatioiksi, joita Suomi esittelee yleensä maailmalle. Näitä ovat niin äitiyspakkaus kuin vaikkapa asunto ensin -malli sosiaalisessa kuntoutumisessa.

Sosiaali- ja terveysjärjestöissä on 1 300 000 jäsentä yli 10 000 yhdistyksessä ja niissä toimii puoli miljoonaa vapaaehtoista, 260 000 vertaistukijaa, 50 000 ammattilaista ja 4 800 työllistettyä.

Suomalainen kolmas sektori on maailmanlaajuisesti tarkasteltuna erittäin vahva. Tämän taustalla on sekä edellä kuvatun rahoitusjärjestelmän tuottama vakaa taloudellinen selkänoja että kansalaisyhteiskunnan vahva arvostus yhteiskunnassa. Rahapelaamisen tuotoilla on tuettu elävää kansalaistoimintaa, joka on yksi toimivan demokratian edellytys. Järjestöt ovat rahapelituotoista maksettujen avustusten ansiosta pystyneet keskittymään varsinaiseen toimintaan ja edustamiensa ihmisten auttamiseen, lahjoitusvarojen hankkimisen ja rahankeräämisen sijasta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö jakoi 2019 yli sadalle urheilu- ja liikuntajärjestöille yli 42 miljoonaa euroa. Koko liikuntasektori sai avustuksia yhteensä 155 miljoonaa euroa. Järjestöjen lisäksi liikunta-avustuksia myönnetään muun muassa liikuntapaikkojen rakentamiseen ja kunnostamiseen, urheiluvalmennukseen ja apurahoihin, kuntien liikuntatoimintaan, sekä liikunnan koulutukseen ja tutkimukseen. Nuorisojärjestöt, yhteensä 96 järjestöä, saivat toimintaansa noin 18 miljoonaa euroa.

Kulttuuri ja taide sai vuonna 2019 noin 246 miljoonaa euroa Veikkausvoittovaroista. Avustuksia saavat muun muassa kotimaiset elokuvat, kotimainen kirjallisuus, teatteri, valokuva-, tanssi- ja säveltaide, festivaalit, sekä kirjastot. Vuonna 2019 tieteelle myönnetty 108 miljoonaa euroa käytetään muun muassa Suomen Akatemian rahoittamaan eri tieteenalojen tutkimukseen, tutkimusinstituuteille ja -laitoksille, kansainväliseen yhteistyöhön ja tiedonjulkistamisen edistämiseen.

Edellä mainittujen lisäksi sekä hevosurheilu ja -kasvatus saivat veikkausvoittovaroista 2019 noin 40 miljoonaa euroa.

On esitetty, että rahapelituottojen korvamerkinnästä tiettyihin kohteisiin tulisi luopua, ja näin muun muassa vähentää yhteiskunnallista intressiä tuottojen maksimointiin. Kansainvälisesti tällainen korvamerkintä ei ole mitenkään tavaton. Toisaalta korvamerkinnästä luopuminen voisi myös johtaa vastakkaiseen lopputulokseen – kun tuotot ovat budjettikehyksen ulkopuolella, niiden maksimointiin voi itse asiassa olla pienempi kynnyks kuin budjettikehyksen sisällä. Esimerkiksi alkoholipolitiikassa haittojen ehkäisyn ja alkoholiveroon kohdistuvien tuotto-odotusten välillä on selkeä jännite.

Rahapelaamisen tunnusluvut

Rahapelaaminen on Suomessa sangen yleistä. Tutkimusten mukaan jopa 80 prosenttia 15–74-vuotiaista suomalaisista pelaa rahapelejä ja joka kolmas pelaa viikoittain. Yleisintä pelaaminen on 25–34-

vuotiaiden ryhmässä ja miehet käyttävät pelaamiseen enemmän aikaa ja rahaa kuin naiset. Suosituimpia pelejä ovat lotto, raha-automaattipelit ja arvat.

Pelaamisen yleishyödyllinen tausta on todennäköisesti osasyynä siihen, että suomalaisessa kulttuurissa pelaaminen on koko kansan huvia ja vähemmän keskittynyttä paljon pelaaviin kuin monessa muussa maassa. Rahapeliautomaattien yleisyys liittyy tähän kulttuuriin, mutta myös ylläpitää sitä. Koska pelaaminen on Suomessa niin yleistä, meillä on väkilukuun suhteutettuna myös haittoja enemmän kuin monessa muussa maassa.

Kuvio 1. Pelikatteen kehitys (eur) 2004-2018. (Lähde: Veikkaus)

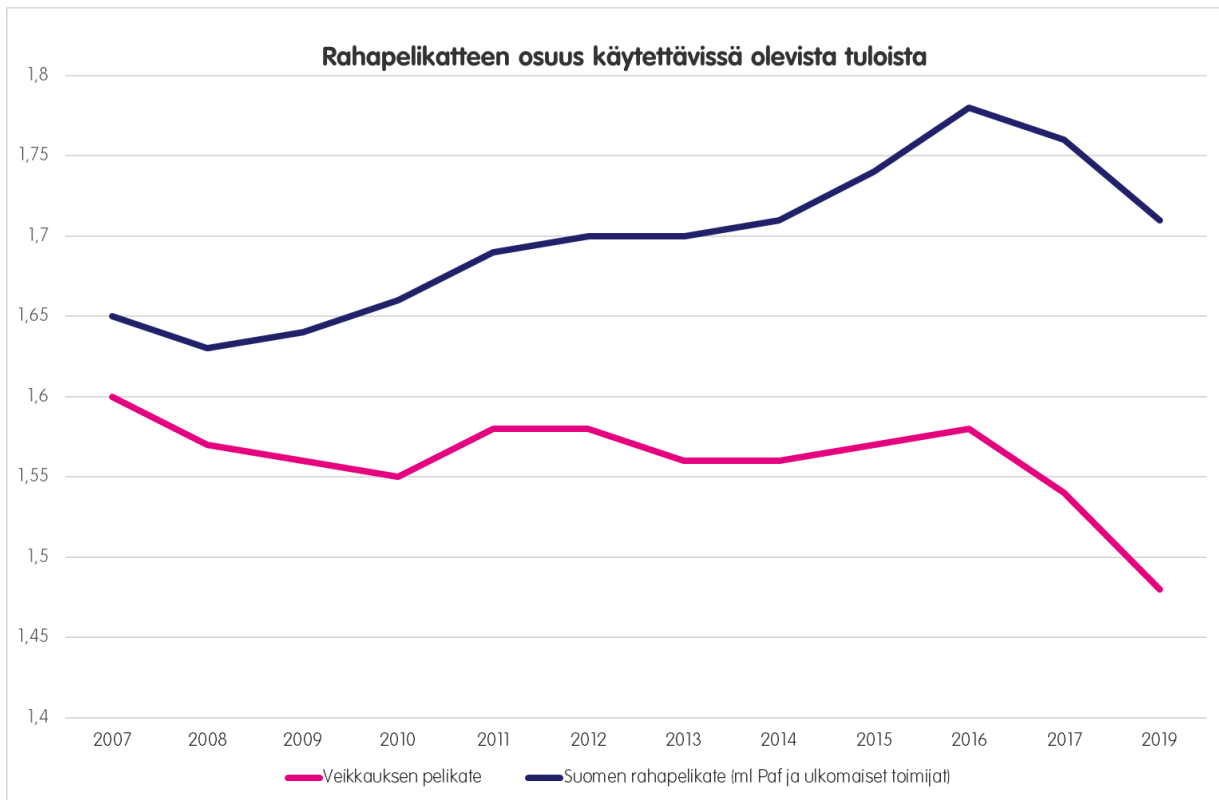
PELIKATE M €	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2017	2018
Veikkaus	630	659	720	802	826	863	918		
RAY	634	656	658	673	773	775	808		
Fintoto	47	53	55	50	68	63	64		
TOTAL/ Veikkaus 2017	1311	1369	1433	1525	1668	1701	1790	1778	1759

THL: mukaan rahapelaaminen on lisääntynyt vuosien 2007 ja 2015 välillä. Keskimäärin jokainen rahapelaaja kulutti 2015 rahapeleihin 494 euroa vuodessa ja miehet kuluttivat 75 prosenttia suomalaisten pelaajien kokonaiskulutuksesta. Noin 5 prosenttia pelaajista ”tuottaa” puolet rahapelien koko tuotosta.

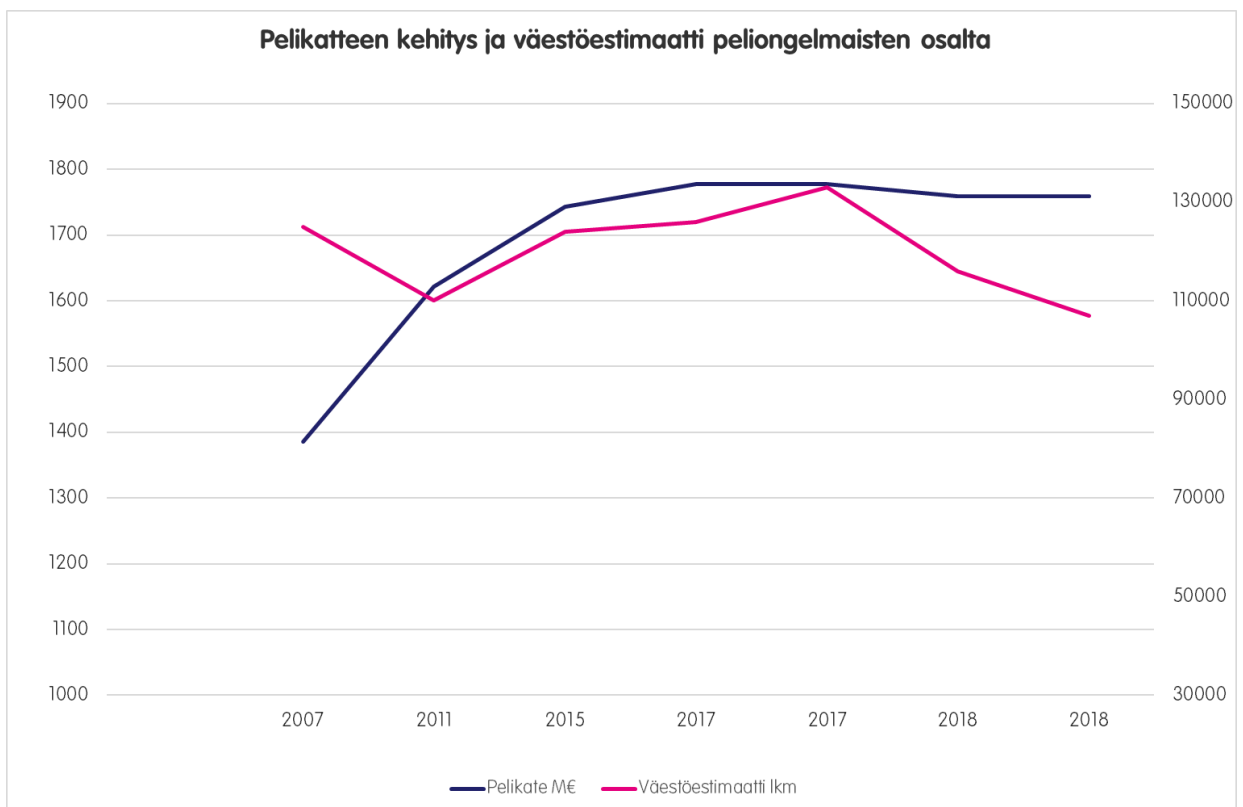
THL:n väestökyselyn perusteella 3,3 prosentilla vastaajista on rahapeliongelma ja joka viidennellä vastaajalla oli läheinen, joka kärsi rahapeliongelmistä. Riskipelaajia on yli puoli miljoonaa.

Vaikka rahapelaamisen kokonaiskulutus on kasvanut, rahapelikatteen osuus kotitalouksien käytettävissä olevasta tulosta on kääntynyt laskuun, samoin peliongelmaisten osuus väestöstä verrattuna pelikatteen kehitykseen, kuten alla olevista kuvioista voidaan todeta.

Kuvio 2. Rahapelikatteen osuus kotitalouksien käytettävissä olevasta tulosta. (Lähde: Veikkaus)



Kuvio 3. Pelikatteen kehitys ja väestöestimaatti peliongelmaisten osalta (Lähde: Veikkaus)



Yksinoikeusjärjestelmä vs. monilupa-, eli ns. lisenssijärjestelmä

Julkisessa keskustelussa on yhä useammin tarjottu lisenssijärjestelmää vaihtoehdoksi monopolille. Lisenssijärjestelmiä on käytössä useassa EU-maassa, mutta niiden vertaileminen on vaikeaa siksi, että lähes jokaisessa EU:n jäsenmaassa rahapelijärjestelmä on toisestaan poikkeava.

Yleisesti ottaen lisenssijärjestelmille tyypillistä on se, että ns. hitaan rytmin pelit kuten lottopelit ovat edelleen yksinoikeusjärjestelmän piirissä. Lisenssejä on myönnetty erityisesti urheiluvedonlyöntipeleille ja nettikasinoille. Juuri addiktoivat ja nopearytmiset pelit ovat monilupamallin piirissä, mikä on ainakin haittojen ehkäisyn näkökulmasta ristiriitaista ja vaikuttaa perustuvan enemmän tuottojen maksimointiin ja digitalisaation pakkoon kuin pelihaittojen ehkäisytahtoihin.

Lisenssi- eli monilupajärjestelmä perustuu lisenssinhaltijoiden väliseen kilpailuun. Ajatuksena on, että operaattorit kilpailevat mainonnalla, tarjonnalla ja houkuttelevuudella pelaajista.

Osa lisenssijärjestelmän puolestapuhujista argumentoi, että epäeettiseen tai muuten sopimattomaan mainontaan olisi helpompi puuttua lisenssijärjestelmässä, kun uhkana olisi lisenssin menettäminen. Valtion täysin omistaman yhtiön valvominen ja ohjaaminen on kuitenkin varmuudella helpompaa kuin kymmenien, jopa satojen lisenssinhaltijoiden. Valvonta edellyttää kuitenkin poliittista tahtotilaa ja riittäviä virkaresursseja.

Lisäksi on arveltu, että valtion tuotot rahapeleistä kasvaisivat, kun toimijoita olisi enemmän. Väite ei ole uskottava. Nykymallissa kaikki peliyhtiön tuotto palautuu yhteiskunnalle joko arpajaisveroina tai tuloutuksena eri ministeriöille. Yksityinen voitontavoittelu pienentäisi tätä tuottoa ja siirtäisi sen osakkeenomistajille. Yhteiskunnan saama hyöty voisi kasvaa ainoastaan, jos pelaaminen ja pelaajien tappiot kasvaisivat huomattavasti, mikä olisi ristiriidassa haittojen vähentämistavoitteen kanssa. Luonnollisesti tuotot kasvaisivat myös siltä osin kuin harmaata taloutta saataisiin verotuksen piiriin.

Ruotsissa yritykset maksavat 18 prosentin peliveroa pelikatteestaan, Tanskassa puolestaan 20 prosenttia – tämä koskee nettikasinoita ja online-vedonlyöntiä. Molemmissa maissa lisenssin hakeminen maksaa noin 37 000 euroa ja lisäksi päälle tulee vuosimaksu, joka esimerkiksi Tanskassa vaihtelee pelikatteesta riippuen 7 500 eurosta 670 000 euroon. Kaikkien pelimuotojen yhteenlaskettu pelikate on Tanskassa noin 1,3 miljardia. Suomessa Veikkaus tulouttaa valtiolle noin 1,2 miljardia noin 1,8 miljardin pelikatteesta.

Osa lisenssijärjestelmän kannattajista on niitä, jotka jo nyt pelaavat ulkomaisten peliyhtiöiden tarjoamia pelejä ja pitävät niitä Veikkauksen pelejä parempina, koska kertoimet, panokset ja myös mahdolliset voitot ovat suurempia. On hyvä tiedostaa, että suuremmat panokset lisäävät myös pelaamiseen käytettäviä summia ja sitä myöten kasvattavat myös suurempien tappioiden riskiä. Riskiä lisäävät myös monet muut pelien houkuttavat ominaisuudet.

Yksinoikeusjärjestelmä tarjoaa hyvät edellytykset haittojen ehkäisemiselle, kyse on enemmänkin sopivien keinojen löytämisestä ja siitä, että järjestelmä toimii sille asetettujen tavoitteiden mukaisesti.

OSA 2 NYKYTILANTEEN EPÄKOHDAT JA ONGELMAT

Pelihaitat ja ongelmapelaaminen

THL:n väestökyselyn perusteella 3,3 prosentilla vastaajista on rahapeliongelma ja joka viidennellä vastaajalla oli läheinen, joka kärsi rahapeliongelmistä. Riskipelaajia on yli puoli miljoonaa. Yli puolet Veikkauksen tuotosta tulee pieneltä, paljon ja usein ongelmaisesti pelaavalta ryhmältä. Ongelmapelaaminen on Suomessa yleisempää kuin muissa Pohjoismaissa.

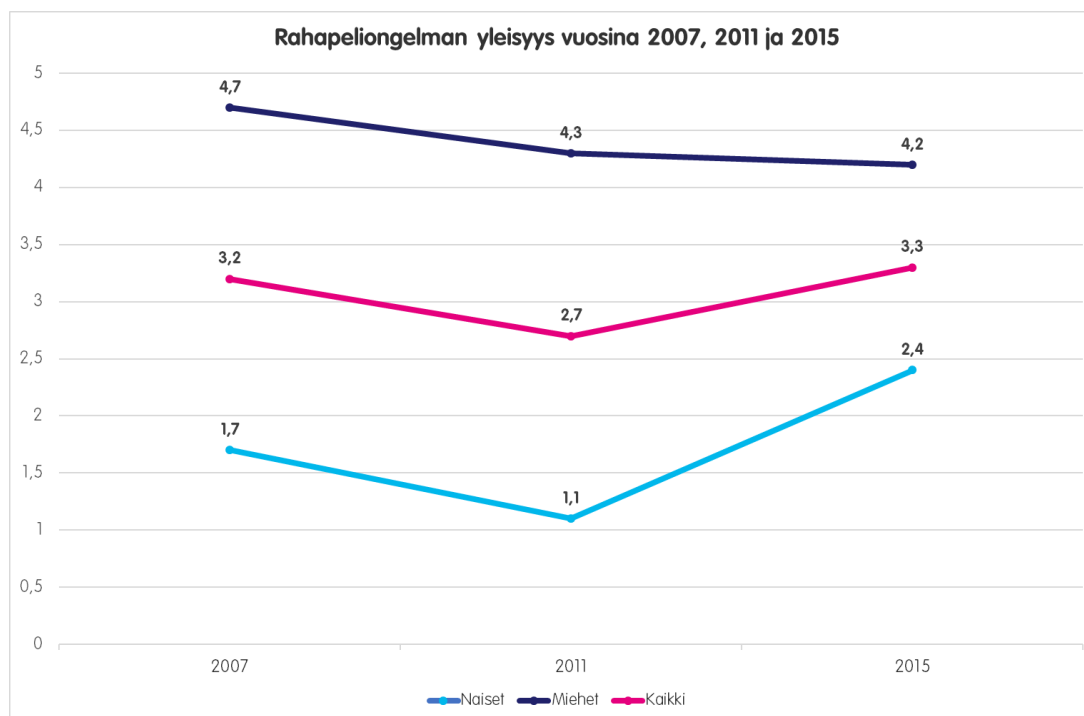
Rahapelihaitoista kärsii suoraan tai välillisesti jopa satoja tuhansia suomalaisista. Haitat voivat olla sosiaalisia, terveydellisiä tai taloudellisia. Rahapeliongelmiin, kuten muillekin riippuvuuksille on tyypillistä, että ongelmaa salaillaan ja hävetään. Ongelmat saattavat aluksi liittyä juuri pelaamisen myötä tuleviin talousongelmiin, mutta myöhemmin pelaaminen saattaa vaikuttaa vakavasti myös sosiaalisiin suhteisiin ja terveydentilaan. Moni ongelmapelaaja hakee apua vasta, kun ongelmapelaaminen on jo läheisten tiedossa, ja jatkunut pitkään.

Runsas tupakointi ja päihteiden käyttö ovat kytköksissä rahapeliongelmiin. Toisaalta tutkimusten mukaan varhain aloitettu päihteiden käyttö suurentaa riskiä rahapeliongelmiin myöhemmin elämässä. Riskipelaajat tupakoivat ja käyttävät alkoholia enemmän kuin maltillisesti pelaavat, ja tutkimusten perusteella tupakoitsijoille kehittyy rahapeliongelma jopa seitsemän kertaa todennäköisemmin kuin muulle väestölle. Myös läheisen rahapeliongelma lisää riskiä henkilön oman rahapeliongelman kehittymiseen. (EHYT 2015)

Valtakunnallisen auttavan palvelun Peluurin vuosiraportin mukaan yhteydenottojen määrä kasvoi 14 prosenttia vuodesta 2016 vuoteen 2017 (Silvennoinen ym. 2018). Tutkimusten mukaan ns. kivijalkapelaaminen on vähentynyt, ja netissä pelaaminen – sekä Veikkauksen peleihin että ulkomaisiin peleihin – on lisääntynyt (THL 2018).

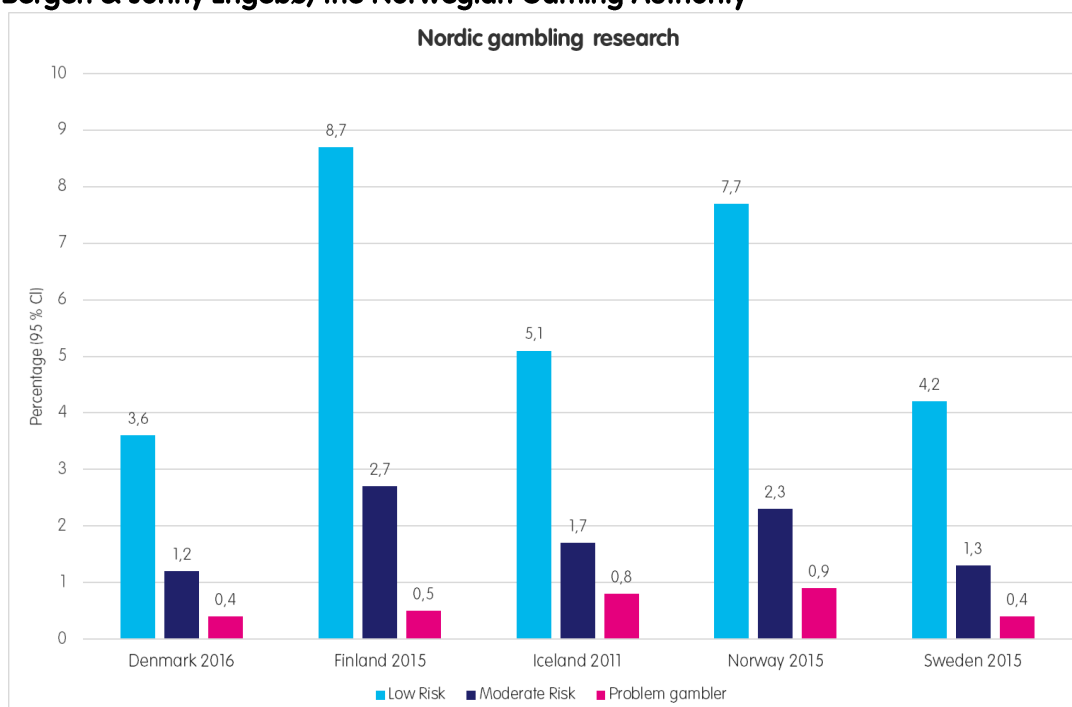
Rahapelaamiseen on moninaisia syitä: osa pelaa viihteen ja jännityksen vuoksi, osa voittojen toivossa, osalle pelaamisesta on muodostunut pakonomaista. Osalle pelaaminen on ajanvietettä. Viihde-, riski- ja ongelmapelaamisen sekä rahapeliriippuvuuden rajat ovat häilyviä. Suurin osa pelaajista on viihdepelaajia, eli pelaaminen ei aiheuta heille ongelmia. Väestökyselyn perusteella ongelmallisesti pelaavista vajaa 40 prosenttia eli 1,3 prosenttia väestöstä on peliriippuvaisia.

Kuvio 4: Rahapeliongelman yleisyys vuosina 2007, 2011 ja 2015 (Lähde: Suomalaisen rahapelaamisen tilannekatsaus 2017, THL 2018). Ongelmapelaajien prosenttiosuus väestöstä.



Vaikka pelaamisen määrä vaihtelee suuresti eri maissa, ongelmallisesti pelaavien osuus on 0,12–5,8 prosenttia väestöstä, järjestelmästä tai pelien saatavuudesta riippumatta. Euroopassa ongelmallisesti pelaavien osuus on useimmiten 0,12–2 prosenttia väestöstä. Suomessa ongelmapelaajia on tilastojen mukaan 3,3 prosenttia väestöstä, mikä on globaalisti keskitasoa, mutta jonkun verran enemmän kuin muissa Pohjoismaissa.

Kuvio 5: "Nordic gambling research – do we need a pan-Nordic study?" Ståle Pallesen, University of Bergen & Jonny Engebø, the Norwegian Gaming Authority



Kulutusluotot osana pelaamisen ongelmia

Yksi ongelmapelaamisen mahdollistava tekijä on kulutusluotot ja pienlainat, ns. pikavipit, jotka eivät vaadi nostajaltaan vakuuksia. Näiden kulutusluottojen suurin ongelma on ollut niiden helppo saatavuus sekä suuret korkokulut. Nämä yhdistettynä peliongelmaan ovat tuhoisa yhdistelmä, sillä kulutusluottojen helppo saatavuus ylläpitää ongelmapelaamista ja pahentaa velkakierrettä. Kulutusluottoja tarjoavat sivustot tekevät yhteistyötä ulkomaisten peliyhtiöiden kanssa muun muassa tarjoamalla linkkejä peliyhtiöiden sivuille.

Kulutusluottojen myöntämiseen ja sääntelyyn on jo tehty tiukennuksia. Syyskuussa 2019 astuu voimaan laki, joka määrittelee korkokatoksi 20 prosenttia, ja maksimikulurajaksi vuodessa perittäviin kuluihin 150 euroa. Vaikka uudistus on oikeansuuntainen, se ei estä ongelmia jatkossakaan.

Yli 8 prosentilla suomalaisista aikuisista on maksuhäiriömerkintä, eikä esimerkiksi velkaneuvontaa ole riittävästi saatavilla. Myös velkaneuvonnan resursseihin tarvitaan lisäpanostuksia.

Rahapeliongelmiin ehkäisy ja hoito

Järjestöjen työ pelihaittojen parissa on merkittävää; ne ovat tutkimus- ja kehittämissä omissa nostaneet pelihaittateeman yhteiskunnalliseen keskusteluun, kehittäneet työmenetelmiä yksilöille ja perheille koituvien haittojen lievittämiseksi ja hoitamiseksi ja tuottaneet verkko- ja muita palveluita haitoista kärsiville jo paljon ennen kuin kunnat tai valtio alkoivat näitä tarjota. Järjestöt tuottavat myös hoitopalveluista edelleen merkittävän osan, vaikka järjestöjen palveluissa ei välttämättä kirjata peli- ja muita ongelmia erikseen.

Sosiaali- ja terveysjärjestöt tarjoavat monenlaista apua peliongelmiin ja niistä aiheutuneisiin muihin haittoihin: tarjolla on vertaisryhmiä, nettivertautukea, vertaispuhelinneuvontaa, voimavarakursseja, tilaisuuksia, tuettuja lomia yhteistyössä lomajärjestöjen kanssa rahapeliongelmiin apua tarvitseville ja heidän läheisilleen. Tällaista apua tarjoaa esimerkiksi Pelirajat' on, joka on Sosped-säätiön valtakunnallista toimintaa. Takuu-säätiö antaa muun muassa velkaneuvontaa ja auttaa ihmisiä ottamaan oman taloutensa hallintaan.

Lisäksi järjestöt edistävät peliongelmiin ehkäisyä tekemällä muun muassa yhteistyötä oppilaitosten ja työpaikkojen kanssa, vapaa-ajan toiminnoissa, sosiaalisessa mediassa sekä matalan kynnyksen kohtaamispaikoissa.

Rahapeliongelmiin hoito on kuntien vastuulla, ja hoitoa tarjotaan useimmiten osana muita päihde- ja mielenterveyspalveluja. Suomessa ei ole vielä rahapeliriippuvuuden Käypä hoito -suositusta, mutta käytössä on useita eri hoitomuotoja kansainvälisten suositusten pohjalta. Näistä löytyy tarkempaa tietoa THL:n verkkosivuilta.

Eräs suurimmista hoidon haasteista on se, että vain noin 10–20 prosenttia rahapeliongelmiin kärsivistä hakeutuu hoitoon. Hoitoon hakeutumista estävät tilanteeseen liittyvä häpeä ja muut negatiiviset tunteet, tietämättömyys palveluista tai hoidon sisällöistä. Peliongelma voi myös jäädä muiden mahdollisten ongelmien, kuten päihderiippuvuuden tai taloudellisten ongelmien, taustalle, vaikka ongelmapelaaminen saattaa olla näiden muiden ongelmien aiheuttaja.

Kunnallisten päihdepalvelujen ja järjestöjen lisäksi apua ja hoitoa peliriippuvuuteen tarjoavat myös säätiöt ja muutamat yksityiset klinikat. Tarjolla on niin avohuoltoa, laitoshuoltoa kuin vertaistukiryhmiä.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos tekee ehkäisevää työtä kuntien ja ammattilaisten kouluttajana sekä materiaalin tuottajana.

Palveluissa tehdään paljon eri toimijoiden välistä yhteistyötä: Peliklinikka on pääkaupunkiseudulla toimiva peliongelmiin keskittynyt palvelukokonaisuus, ja pääkaupunkiseudun kuntien, järjestöjen ja valtion yhteishanke. Hankekumppaneita ovat Helsingin ja Vantaan kaupunkien lisäksi A-klinikkasäätiö, Sininauhaliitto, Sosped-säätiö, Pääkaupunkiseudun sosiaalialan osaamiskeskus Socca sekä THL. Jokaisella on oma vastuunsa toiminnan palvelukokonaisuudesta: THL vastaa koordinaation, tutkimuksen, seurannan ja arvioinnin kustannuksista ja kunnat avohoidosta ja päivystysvastaanotosta.

Peliklinikan yhteydessä toimivan valtakunnallisen auttavan puhelimen Peluurin kustannuksista vastaa suoraan Veikkaus, ja sen hallinnosta Sininauhaliitto ja A-klinikkasäätiö.

On tärkeää, että ongelmapelaamiseen on tarjolla siihen erikoistuneita palveluja, mutta tärkeää on myös huolehtia siitä, että ongelmia voidaan ratkoa integroidusti muiden palvelujen kanssa, rahapeliriippuvuuden tai ongelmapelaamisen kanssa painivilla on usein avuntarvetta myös muilla elämänalueilla. Ongelmapelaajien palvelut vaativat erityisosaamista. Kun sosiaali- ja terveystieteiden järjestämistä suunnitellaan vastaisuudessa nykyisiä kuntia suurempien toimijoiden vastuulle, erityisosaamista on luultavasti nykyistä helpompi kehittää suuremmissa yksiköissä.

Katso lista rahapeliongelmaan erikoistuneista palveluista: <https://peluuri.fi/fi/pelaajat/paikalliset-palvelut-pelaajalle>.

Pelaamisen hallinnan välineet

Arpajaislain uudistuksessa (HE 213/2018 vp) hyväksyttiin pakollinen tunnistautuminen rahapeliautomaateille. Se astuu voimaan vuoden 2022 alusta. Jo nyt Veikkaus tarjoaa erilaisia pelaamisen hallinnan välineitä, joilla pelaaja voi rajoittaa omaa pelaamistaan. Pelaajan on asetettava vuorokausi- ja kuukausikohtaiset rahansiirtorajat pankkitililtä pelitilille ja esimerkiksi nopearytmisissä peleissä pelaajan tulee asettaa vuorokausi- ja kuukausikohtaiset tappiorajat – summat, jotka pelaaja voi enintään hävitä vuorokauden tai kuukauden aikana. Rahaa ei voi siirtää yöaikaan. Tarjolla on myös estä pelaaminen -painike, jolla voi estää kaiken digitaalisen pelaamisen seuraavan vuorokauden loppuun. Pelaamisen eston voi määritellä myös pidemmäksi ajaksi. Pelaaja voi myös pyytää porttikieltoa kasinoille ja pelisaleihin.

Veikkauksella on tilastojensa mukaan ”yli kaksi miljoonaa tunnistautunutta asiakasta, joista reilulla 6 000:lla on toistaiseksi voimassa oleva eli vähintään vuoden kestävä pelinesto. Määräaikaisen pelineston on asettanut noin 22 000 pelaajaa. Vuorokauden mittaista pelinestoa käyttää keskimäärin 1 000 ihmistä kuukaudessa.” Lisäksi on mahdollisuus käyttää aikamuistuttajaa, tarkastella omaa pelihistoriaansa tai tarkastella omaa pelaamistaan kysymysten avulla.

Kun asiakas ottaa pelineston käyttöönsä, Veikkaus pystyy tarjoamaan hänelle ongelmapelaajia auttavan Peluurin yhteydenottoa. Veikkauksella ei ole kuitenkaan mahdollisuutta asettaa peliestoja asiakkaalle, vaikka pelidataan perustuvan seurantamallin avulla ongelmapelaajia olisi mahdollista tunnistaa. Datan käyttö ei ole sallittua, sillä Veikkaus voi estää pelaamisen ainoastaan, jos asiakas ei täytä tai rikkoo Veikkauksen sopimusehtoja. Ongelmapelaaminen ei tätä riko. Veikkauksella pitäisi olla mahdollisuus ottaa käyttöön suora yhteydenotto ongelmapelaajiin.

Myös Norjassa on yksinoikeusjärjestelmä, ja siellä Norsk Tipping tunnistaa kaikki pelaajansa. Yhtiö on myös aloittanut suorat yhteydenotot puhelimitse ongelmapelaajiin. Keskustelun aiheena on peleihin käytetty raha ja rajojen asettaminen. Tämä ja peliautomaatteihin tulleet rajoitukset ovat vähentäneet ongelmapelaajien pelaamista.

Lisäksi Veikkauksella tulisi olla mahdollisuus estää pelaajan pelaaminen tilapäisesti määritellyissä tilanteissa, kun kyseessä ongelmapelaaminen. Pelihaittojen parissa työtä tekevät järjestöt ovat ehdottaneet tehokkaan pelinesto-ohjelman kehittämistä ja tarjoamista maksutta kaikille niille, jotka hakevat apua ongelmapelaamiseen tai ovat ottaneet käyttöön Veikkauksen pelinestoja. Pelinesto-ohjelma tietokoneeseen tai puhelimeen asennettuna estää pääsyn rahapelisivustoille.

Veikkauksen peleihin asetetut estot eivät estä muilla nettikasinoilla vierailuja. Markkinoilla on arvioiden mukaan tarjolla noin 500 suomeksi toimivaa, mutta Suomessa laitonta nettikasinovierailua, joten tarjontaa riittää. Pelaaminen näillä sivustoilla ei ole kiellettyä, mutta tarjonta on lainvastaista, eikä valvova viranomaisen juuri puutu niiden toimintaan.

Rahapeliautomaatit ja niiden sijoittelu

Jokaiselle automaatille on asetettu tuottotavoite, ja jos se ylittyy, Veikkaus voi harkita luopumista useamman pelikoneen sijoittelusta samalle sijainnille. Automaattien vähentäminen tiloista, jossa niitä nyt on lukuisia, voisi olla nopea keino vähentää pelien saatavuutta. Rahapeliautomaatin tiloihinsa ottava kauppias tai ravintolanpitäjä saa korvaukseksi 17 prosenttia koneen tuotosta arpajaisveron jälkeen, joten yksittäisen koneen tuottama rahavirta voi olla myös merkittävä kaupan tai kioskin kokonaistuotosta.

Yhteiskunnallisia päätöksiä valmisteltaessa on tärkeää ottaa huomioon oheisvaikutukset ja ennakoida niitä kokonaishyvinvoinnin näkökulmasta. Etenkin haja-asutusalueella raha-automaattien tuoma tulovirta voi olla elinehto kaupan tai kioskin kannattavuudelle. Automaattien poistuminen voi siten tarkoittaa myös palvelujen laajempaa poistumista taajamista ja pieniltä paikkakunnilta, jossa muun muassa postipalvelut tai mahdollisuus nostaa käteistä rahaa saattaa olla kaupan tai kioskin yhteydessä. Rahapeliautomaattien siirtäminen vain Veikkauksen pelisaleihin tarkoittaisi sitä, että rahapeliautomaatit poistuisivat kokonaan noin 250 paikkakunnalta. Osa pelaamisesta kanavoituisi tällöin muualle, kuten verkkoon, oletettavasti sekä laillisin että laittomiin kanaviin.

Pakollinen tunnistautuminen mahdollistaa rahapeliautomaatteihin samojen pelin hallinnan välineiden käyttöönoton kuin Veikkauksen nettipeleissä jo on. Tunnistautuminen estää erittäin tehokkaasti alaikäisten pelaamisen. Lisäksi pelaaminen tunnistautuneena antaa tietoa pelaamisesta kokonaisuutena ja antaa mahdollisuuden asettaa kaikelle pelaamiselle rajan. Tämä on tärkeää erityisesti paljon ja haitallisesti pelaaville, joista monelle nimenomaan automaattipelaaminen on liiallista.

Sijoittelupäätöksissä voidaan pelkän liiketaloudellisen harkinnan ohella ottaa huomioon myös harmaan talouden torjunta sekä sosiaalipoliittiset perusteet. Esimerkiksi Manchesterissä on tehty riskianalyysia karttapalvelun avulla. Sen avulla on arvioitu, mihin automaatteja ei kannata sijoittaa, kuten koulujen, rahapeli- ja päihdeklonikoiden läheisyyteen. Vastaavaa riskianalyysia on tehtävä myös Suomessa ja otettava eettiset näkökulmat huomioon automaattien määrässä ja sijoittelussa.

Arpajaislain vastainen rahapelitoiminta ja sen estäminen

Vaikka Suomessa on yksinoikeusjärjestelmä, käytännössä Suomesta on mahdollisuus pelata verkossa myös ulkomaisten peliyhtiöiden pelejä. Muilla kuin Veikkauksella ei ole lupaa toimeenpanna rahapelejä Suomessa, joten kaikki muu rahapelitoiminta on Suomessa lainvastaista ja rapauttaa yksinoikeusjärjestelmää. Julkisessa keskustelussa puhutaan välillä laittomista toimijoista, Veikkaus käyttää termiä "toimiluvaton toimija", ja sisäministeriö käyttää termiä "arpajaislain vastainen rahapelitoiminta". Käytännössä puhutaan samasta ilmiöstä.

Vuonna 2016 arvio ulkomaille pelatusta rahasummasta, mukaan lukien Ahvenanmaalla toimivan Pafin pelit, oli 170 miljoonaa euroa, mikä on 8,7 prosenttia pelikatteesta. Tällä hetkellä ulkomaille pelatun

rahasumman arvellaan olevan jo n. 300 miljoonaa euroa. Ulkomaille pelaaminen, sekä verkkopelaaminen ovat kasvussa. Digitaalisista kilpailuista markkinoista Veikkauksen markkinaosuus on vain n. 50%.

Suomessakin on keskusteltu, pitäisikö pelaajien pääsyä Manner-Suomen ulkopuolelle suuntautuvaan rahapelaamiseen estää teknisin keinoin. Tuorein tätä asiaa koskeva selvitys on sisäministeriön toukokuussa 2019 julkaisema rahapelilainsäädäntöä koskeva esiselvitys.

Useimmissa Euroopan maissa on käytössä ns. blokeeraus eli pääsyn esto lainvastaisesti tai ilman lupaa toimiville rahapelejä tarjoaville verkkosivustoille tai maksuliikenteen esto näille. Euroopan talousalueella verkkosivustojen esto on käytössä 18 maassa.

Estäminen voidaan toteuttaa joko IP-estolla – estetään pääsy tiettyyn IP-osoitteeseen – DNS-estolla – pelipalvelun nimeen perustuva IP-liikenteen esto –tai URL-estolla. Näiden estojen yksityiskohtia, vahvuuksia ja heikkouksia on avattu laajasti sisäministeriön (2019) esiselvityksessä. Myös maksuliikennettä toimiluvattomille/laittomille sivustoille voidaan estää.

Osa maista käyttää ainoastaan yhtä estoa, osa useampaa. Esimerkiksi Norjassa on käytössä vain maksuliikenteen esto, Tanskassa puolestaan estetään pääsy toimiluvattomille verkkosivuille. Lisenssijärjestelmässä toimivat maat käytännössä aina blokeeraavat luvattomat sivustot, koska muutoin lisenssit menettäisivät arvonsa.

Blokeeraus kohdistuu useimmiten sellaisiin verkkosivustoihin, joiden katsotaan olevan suunnattu juuri kyseiseen valtioon. Tämä määritellään joko sivustolla käytetyn kielen, valuutan, markkinoinnissa käytettyjen julkisuuden henkilöiden tai muiden valtioon liittyvien tunnusten tai brändien perusteella. Rahapeliapplikaatioita ei ole kielletty yhdessäkään EU-maassa, mutta esimerkiksi Suomen Poliisihallitus pyysi Applen sovelluskauppaa poistamaan valikoimastaan suomenkielisen, Maltalle rekisteröityneen PML-rahapeliyhtiön applikaation. PML vei asian Suomessa oikeuteen ja hävisi kanteen.

Euroopan komission teettämän selvityksen Evaluation of Regulatory Tools for Enforcing Online Gambling Rules and Channelling Demand towards Controlled Offers mukaan jäsenvaltiot ovat tunnistaneet kolme blokeerauksen pääasiallista hyötyä tai etua:

1. lainvastaisesta tai luvattomasta rahapelisivustosta informoivan sivun (landing page) varoitusfunktio
 - Lainvastaiselle/toimiluvattoman toimijan pelisivustolle yrittävä henkilö saa nähtävilleen ns. landing page -informaation, missä kerrotaan, että kyse on toimiluvattomasta toimijasta, pelaamiseen saattaa liittyä riskejä, koska toimija ei ole valvonnan alaisuudessa. Tällöin pelaajalla on mahdollisuus harkita luvallisen toimijan valitsemista.
2. mahdollisuus saada viranomaisille tietoa rahapeleihin liittyvästä verkkoliikenteestä
3. ainakin osittainen luvattomilla tai lainvastaisilla rahapelisivustoilla pelaamisen estäminen
 - Estoja on mahdollista kiertää, mutta osa pelaajista kokee eston kiertämisen hankalaksi tai ei halua ryhtyä siihen, mikä vähentää pelaamista näillä sivustoilla ainakin jossain määrin.

Sisäministeriön perusteellisen esiselvityksen perusteella blokeerauksen käyttöönotto arpajaislain vastaisen rahapelitoiminnan osalta olisi myös Suomessa mahdollista.

Jos blokeeraus vähentäisi Manner-Suomen ulkopuolelle suuntautuvaa pelaamista, se vähentäisi osaltaan myös kanavointitarvetta, kun pelaaminen oletetusti suuntautuisi enemmän Veikkauksen pelitarjontaan. Rahapelaamista koskevan väestötutkimuksen mukaan, manner-Suomen ulkopuolelle pelataan yleensä korkeamman haittariskin rahapelejä, kuten esimerkiksi kasino- ja raha-automaattipelejä. Tutkimusten

mukaan ulkomaisten pelien kohdalla haitat ovat suurempia, koska pelit ovat koukuttavampia ja esimerkiksi panokset ja kertoimet suurempia. Sekä ulkomaille suuntautuvan pelaamisen väheneminen, että kanavointitarpeen pieneneminen, markkinoinnin vähentäminen voivat osaltaan olla vähentämässä pelaamisesta koituvia haittoja.

Monopoliyhtiön vastuullisuus

Valtionyhtiö Veikkauksen toiminnan vastuullisuus on kyseenalaistettu viime aikojen julkisessa keskustelussa. Siinä on ollut esillä muun muassa Veikkauksen mainonta ja johdon palkitsemiskäytännöt.

Veikkauksella ja Poliisihallituksella on ollut näkemyseroja siitä, mikä on arpajaislain mukaista markkinointia. Poliisihallitus on joutunut huomauttamaan Veikkausta muun muassa pelien ristiinmyynnistä, alaikäisiin kohdistuvasta markkinoinnista, haitallisten pelien markkinoinnista sekä mainoksista, joissa luodaan myönteistä kuvaa pelaamisesta. Vuoden 2019 aikana Veikkaus on joutunut vetämään mainoksiaan pois niistä syntyneiden julkisten kohujen jälkeen. Veikkauksen ja Poliisihallituksen näkemyserot kertovat tarpeesta selkiyttää arpajaislain tulkintaa. Lisäksi on selvää, että valtion tulee omistajana edellyttää yhtiöltä vastuullisempaa markkinointia.

THL on tuonut esille huolen pelihaitoista sekä epäilyn Veikkauksen edellytyksistä ja riittävästä panostuksesta niiden ehkäisyyn. THL:n ja Veikkauksen välinen vuorovaikutus on ollut jännittänyt eikä yhteisymmärrystä esimerkiksi tietopohjasta ole aina pystytty muodostamaan. Molemmat tekevät esimerkiksi rahapelaamisen väestötutkimuksia, joiden tulokset poikkeavat toisistaan. Eroavaisuudet tuloksissa voivat johtua muun muassa eroista otantamenetelmissä, tutkimuskysymyksissä tai aineiston edustavuudessa. On helpompi edetä konkreettisiin toimenpiteisiin pelihaittojen ehkäisyssä, jos pelaamiseen ja pelihaittoihin liittyvistä tilastoista ja tiedoista ja niiden tulkinnasta on yksimielisyys. Pelihaittojen ehkäisyn pitäisi olla kaikkien toimijoiden yhteinen tavoite.

Julkisen keskustelun perusteella moni kokee mainonnan ylipäättään olevan ristiriidassa yksinoikeusjärjestelmän tavoitteen, eli haittojen tehokkaamman ehkäisyn kanssa. Mainoksista syntyneet kohut osoittavat, että Veikkauksen mainontaa, sen eettisyyttä ja lainmukaisuutta ei seuraa ainoastaan Poliisihallitus virkansa puolesta, vaan myös muut tahot. Kohun ylläpitäminen ja monopolin kritisointi peliongelmiin varjolla palvelee niitä tahoja, jotka haluavat murtaa monopolin – merkitsisihän lisenssijärjestelmään siirtyminen esimerkiksi mainostulojen valtavaa kasvua, kuten Ruotsissa on nähty, sekä yksityisten sijoittajien pääsyä jakamaan osuutta pelien tuotoista.

OSA 3 JOHTOPÄÄTÖKSET JA TOIMENPIDE-EHDOTUKSET

Ihmiskunnan historia rahapelaamisessa on pitkä. Kun hyväksytään lähtökohta, että rahapelaamista on myös tulevaisuudessa, tulee pohtia, kuinka se yhteiskunnan kokonaisedun kannalta parhaiten järjestetään. Vastuullisesti toimiva yksinoikeusjärjestelmä on tehokkain tapa ehkäistä rahapelaamisen haittavaikutuksia ja samanaikaisesti maksimoida yleiseksi hyväksi tuleva osuus pelien tuotosta. Vastuullisuuden varmistaminen edellyttää julkiselta vallalta selkeää tavoitteenasettelua ja säätelyä sekä yksinoikeusyhtiöltä vahvaa, organisaatiokulttuuriin juurtunutta sitoutumista haittojen ehkäisyyn.

Suomessa tulee tavoitella pelihaittojen vähentymistä määrätietoisesti. Samaan aikaan on tärkeää, että kun niitä torjutaan, samalla analysoidaan ehdotettavien ja päätettävien toimenpiteiden yhteiskunnallinen kokonaisvaikutus, kuten muussakin yhteiskuntapolitiikassa tulee tehdä. Hyvä yhteiskuntapolitiikka tavoittelee kokonaisuutena ihmisten ja yhteisöjen näkökulmasta parasta lopputulosta.

Uskomme, että tämän ohjelman toimenpitein pelihaittojen määrää voidaan vähentää. Rahapelihaittoja ja niiden ehkäisykeinoja käsittelevä tutkimustieto ei kuitenkaan ole sillä tasolla, että voisimme tarkkaan sanoa, mikä on alla esitettyjen toimenpiteiden vaikutus pelihaittoihin tai toisaalta pelituottoon. Siksi on tärkeää, että päätöksiä tehdään vaiheistetuksi, mahdollisesti esimerkiksi alueellisesti pilotoiden, jotta niiden vaikutuksia ja vaikuttavuutta voidaan seurata ja tehdä tarvittavia lisä- tai korjaustoimia.

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry suosittelee seuraavia toimenpiteitä suomalaisen rahapelijärjestelmän kehittämiseksi, sekä rahapelaamiseen liittyvien ongelmien ehkäisemiseksi ja haittojen torjumiseksi:

Laaditaan kansallinen rahapelipoliittinen ohjelma

- Ohjelmassa tulee määritellä:
 - tavoite haittojen vähentämiselle
 - tavoitteet rahapelihaittojen ehkäisylle ja vähentämiselle, ja rahapeliriippuvuudesta kärsivien hoidolle ja muulle tuelle
 - tavoitteet rahapelien tarjonnalle ja valvonnalle
 - tavoitteet rahapelitoimintaan ja rahapelihaittoihin liittyvälle tutkimukselle
 - resurssit edellä mainittujen tehtävien hoitamiselle
- Ohjelman toteutumista seurataan ja arvioidaan vuosittain.
- Järjestöt tulee ottaa mukaan ohjelman laatimiseen.

Liian suuri osa Veikkauksen tuotosta tulee pieneltä, paljon ja usein ongelmaisesti pelaavalta ryhmältä. Ohjelman tavoitteeksi tulee asettaa se, että tuotot eivät kasva ostovoiman kasvua enempää. Tästä voidaan poiketa, jos pelaajien määrä kasvaa eli useampi ihminen pelaa rahapelejä mutta pienin summin.

Säilytetään yksinoikeusjärjestelmä ja uudistetaan avustusjärjestelmä

- Nykytiedon valossa yksinoikeusjärjestelmä on turvallisin ja tehokkain tapa yhdistää rahapelihaittojen torjunta ja tarjota mahdollisuuksia pelata rahapelejä.
- Varmistetaan pelituotoilla tehtävän tärkeän työn jatkuminen kompensoimalla haittojen ehkäisytöistä seuraava tuottojen lasku laskemalla arpajaisveroa. Arpajaisveron lasku ei vaikuta pelaamisen hintaan ja mahdollistaa kompensaation jakautumisen tasaisesti ja hallinnollisesti helposti jakosuhdelain suhteessa.
- Tehostetaan avustusten käyttöä ja vahvistetaan kansalaisyhteiskunnan autonomiaa uudistamalla avustusjärjestelmä nykyistä selkeämmäksi, joustavammaksi ja vähemmän byrokraattiseksi.

Estetään arpajaislain vastainen rahapelitoiminta

- Luodaan Poliisihallitukselle tehokkaampia keinoja estää ulkomailta tuleva, laitton rahapelimarkkinointi.
- Estetään arpajaislain vastaista rahapelaamista estämällä laittomasti toimivien peliyritysten sivustojen käyttö Suomesta ja rahan siirtäminen näille yrityksille. Tällä vahvistetaan haittojen ehkäisyä ja Suomessa laittomien pelintarjoajien pelien pelaamisesta koituvia ongelmia.

Parannetaan Veikkaus Oy:n toiminnan vastuullisuutta

- Veikkaus Oy:n hallituksessa ja operatiivisessa johdossa on oltava riittävää osaamista vastuullisuudesta ja erityisesti rahapelihaittojen torjunnasta.
- Johdon palkitsemiskriteerien on ensisijaisesti tuettava tavoitetta vähentää rahapelihaittoja ja sitoutumista vastuulliseen toimintaan.

Kehitetään rahapelitoiminnan valvontaa

- Rahapelitoimintaa valvovan Poliisihallituksen on keskitettävä valvontatoimenpiteitä erityisesti potentiaalisesti eniten haittoja aiheuttavaan ja alaikäisiin kohdistuvaan toimintaan.
- Valvovalla viranomaisella on oltava resursseja puuttua myös luvattomasti Suomen markkinoilla toimivien yritysten toimintaan.
- Ikärajojen noudattamista rahapelien pelaamisessa on valvottava nykyistä tehokkaammin. Jos automaattien sijoituspaikka toistuvasti laiminlyö pelaamisen valvonnan, automaattit on poistettava sen tiloista.
- Kiinnitetään huomiota alaikäisten suojeluun rahapelejä koskevalta markkinoinnilta ja mainonnalta.

Tehostetaan pelihaittojen ehkäisyä

- Rahapeliautomaattien kokonaismäärää ja sijoittelua tulee arvioida uudelleen ottamalla huomioon myös sosiaalipoliittiset periaatteet. Automaattien sijoittaminen sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköiden, koulujen, päiväkotien ja nuorisotilojen läheisyyteen kielletään.
- Asteittain käyttöön otettavasta pakollisesta tunnistautumisesta ja sen vaikutuksista saatavia tietoja tulee hyödyntää päätöksenteossa ja monopoliyhtiön vastuullisuuden arvioinnissa.
- Asetetaan Veikkaukselle velvollisuus olla yhteydessä havaitsemiinsa ongelmapelaajiin sekä ohjata heitä tuen piiriin.
- Annetaan Veikkaukselle oikeus estää pelaajan pelaaminen – tilapäinen pelinesto –määritellyissä tilanteissa, kun kyseessä selvästi ongelmapelaaminen.
- Suunnataan pelitarjonnan kehitys niin, että edistetään matalan riskin pelaamista ja vähennetään korkean riskin pelaamista.
- Turvataan pelaajille mahdollisuus nykyistä tehokkaampiin pelinestoihin. Niille, jotka sitä toivovat on annettava mahdollisuus lisätä itsensä rekisteriin, jossa oleminen estää kaiken rahapelaamisen.
- Turvataan riittävät resurssit peliongelmiin ehkäisyyn ja matalan kynnyksen tukeen.

Kehitetään peliongelmiin hoitoa, tutkimusta ja ehkäisevän työn rakenteita

- Perustetaan Veikkauksen rahoituksella itsenäinen valtakunnallinen osaamiskeskus pelihaittojen ehkäisyyn ja peliongelmiin hoitoon ja sen kehittämiseen.
- Taataan maantieteellisesti kattavat alueelliset hoitopalvelut ja varmistetaan hoidon saatavuus kaikkialla Suomessa.

- Varmistetaan peliongelmaisten asianmukainen hoito osana yleisen palvelujärjestelmän hoito- ja terapiatakuuta. Huolehditaan moniongelmaisten riittävästä tuesta varhaisessa vaiheessa.
- Varataan 1 prosentti pelikatteesta pelihaittojen ehkäisyyn, tutkimuksen ja hoidon kehittämiseen.
- Kattojärjestöt laativat yhteiset ohjeet jäsenilleen tavoitteena lisätä tietoisuutta rahapeleistä sekä niiden aiheuttamista haitoista ja ennaltaehkäisystä. Järjestöt ottavat yhdessä laaditut ohjeet huomioon omassa toiminnassaan. Tähän ohjataan myös avustuspäätöksiin.
- Valtion on turvattava riittävä rahoitus rahapelaamisen tutkimukselle. Tarvitaan monipuolista kansainvälistä tietopohjaa ja seuranta, jotta Suomen tilanteen kehittymistä voidaan seurata suhteessa muihin Euroopan maihin, erityisesti Pohjoismaihin.
- Veikkauksen toiminnan tulee olla läpinäkyvää. On tärkeää, että Veikkaus luovuttaa kaiken tarpeellisen, kertyvän datan tutkijoiden käyttöön.

Lähteet:

Calado, Filipa & Griffiths, Mark D. (2016): Problem gambling worldwide: An update and systematic review of empirical research (2000–2015). Artikkelijulkaisussa *Journal of Behavioral Addictions*. 2016 Dec 1; 5(4): 592–613. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5370365/>

Carran, M. (2018): Consumer protection in EU online gambling regulation: Review of the implementation of selected provisions of European Union Commission Recommendation 2014/478/EU across EU States. regulation: <https://www.egba.eu/uploads/2018/12/181206-Consumer-Protection-in-EU-Online-Gambling-EBGA-Report-December-2018.pdf>

CEACG (University of Helsinki Centre for Research on Addiction, Control and Governance): Vuosiraportti 2018. <https://blogs.helsinki.fi/hu-ceacg/files/2019/01/CEACGin-vuosiraportti-2018.pdf>

Egerer, Alanko, Hellman, Järvinen-Tassopoulos, Koivula & Lerkkanen (2018): *Rahapelitoiminnan tehtävä ja julkisuuskuva Suomessa – Haastattelututkimus rahapelipoliittisista mielipiteistä*. (Publications of the Faculty of Social Sciences no 100) Helsinki: University of Helsinki.

Egerer, Lerkkanen & Jääskeläinen (2019): *Suomen uusi kasino ja rahapelipoliittiset mielipiteet Tampereella*. (Publications of the Faculty of Social Sciences no 115) Helsinki: University of Helsinki.

EHYT Ehkäisevä päihdetyö: *Tutustu uuteen Rahapelaaminen puheeksi - tukiaineistoon*. Verkkoartikkeli: <http://www.ehyt.fi/fi/tutustu-uuteen-rahapelaaminen-puheeksi-tukiaineistoon>

EHYT Ehkäisevä päihdetyö (Mirka Smolej, Salla Karjalainen, Tapio Jaakkola, 2015): Rahapelaamisen riskirajoilla. http://www.ehyt.fi/sites/default/files/Rahapelaamisen%20riskirajoilla_verkko.pdf

European Commission (2019): Evaluation of Regulatory Tools for Enforcing Online Gambling Rules and Channelling Demand towards Controlled Offers. https://ec.europa.eu/growth/content/evaluation-regulatory-tools-enforcing-online-gambling-rules-and-channelling-demand-towards-1_en

Gambling Commission (Iso-Britannia): Advertising/marketing rules and regulations. Verkkosivu: <https://www.gamblingcommission.gov.uk/for-gambling-businesses/Compliance/General-compliance/Social-responsibility/Advertising-marketing-rules-and-regulations.aspx>

Heiskanen, Silvennoinen, Nuutinen, Hallamaa, Saarelainen ja Björkenheim (2019): *”Tunnissa meni 1500e” - Ulkomaille pelaaminen rahapeliongelmien apua hakeneiden joukossa*. https://peluuri.fi/sites/default/files/ulkomaille_pelaaminen_rahapeliongelmien_apua_hakeneiden_joukossa_pitka0705.pdf

Järvinen- Tassopoulos, Johanna, toim. (2018): Suomalaisen rahapelaamisen tilannekatsaus 2017. Terveystieteen ja hyvinvoinnin laitos 2018. http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136096/Muu2017_316_27.11.Suomalaisen%20rahapelaamisen_tilannekatsaus.korj._WEB.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Lahesmaa Petri (2019): Taustaraaportti EU:n rahapelipolitiikasta Veikkauksen edunvälittäjäverkostolle

Mielenterveystalo.fi: *Peliriippuvuus on toiminnallinen riippuvuus*. Verkkotietokanta: https://www.mielenterveystalo.fi/aikuiset/itsehoito-ja-oppaat/oppaat/peliriippuvuus/Pages/yleista_riippuvuuksista.aspx

Pelitoiminnan tutkimussäätiö. Verkkosivu: <http://www.pelisaatio.fi/toiminta/>

Päihdelinkki. Pelaamiseen ja ongelmalliseen pelaamiseen liittyviä tietoartikkeleita:

<https://paihdelinkki.fi/fi/tietopankki/tietoiskut/pelaaminen/peliriippuvuus>

Sisäministeriö (2019): Rahapelilainsäädäntöä koskeva esiselvitys. Sisäministeriön julkaisuja

2019:25 http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161645/SM_25_2019_Rahapelilainsaadantoa%20koskeva%20esiselvitys.pdf?sequence=1

Sisäministeriö: Rahapelien tuotoilla tuetaan yleishyödyllistä toimintaa.

Verkkosivu: <https://intermin.fi/poliisiasiat/rahapelit>

Spelinspektionen (Ruotsi). Tietoa lisenssin hakemisesta ja lisenssimaksuista Verkkosivu:

<https://www.spelinspektionen.se/licensansokan/avgifter/avgifter-vid-ansokan/>

Spelinspektionen (Ruotsi). Spelreklam för 7,4 miljarder kronor under 2018. Verkkosivu:

<https://www.spelinspektionen.se/om-oss/statistik/statistiknytt/spelreklam-for-74-miljarder-kronor-under-2018/>

Spillemyndigheten (Tanska): Annual Report 2018

https://www.spillemyndigheden.dk/uploads/2019-05/SPM%20%C3%85rsberetning%202018_GB.pdf

Spillemyndigheten: Fees on betting and online casino. Verkkosivu:

<https://www.spillemyndigheden.dk/en/fees-betting-and-online-casino>

Terveysten ja hyvinvoinnin laitos (THL): Julkaisuja ja tutkimusta rahapelaamisesta

Suomessa: <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/suomalaisten-rahapelaaminen/julkaisuja>

Terveysten ja hyvinvoinnin laitos (THL): Rahapelaaminen Suomessa.

Verkkosivu: <https://thl.fi/fi/web/alkoholi-tupakka-ja-riippuvuudet/rahapelit>

Terveysten ja hyvinvoinnin laitos (THL): Rahapeliongelman hoito ja tuki.

Verkkosivu: <https://thl.fi/fi/web/alkoholi-tupakka-ja-riippuvuudet/rahapelit/rahapeliongelman-hoito-ja-tuki>

Terveysten ja hyvinvoinnin laitos (THL): *Rahapelaaminen, rahapelihaitat ja rahapelien markkinointiin liittyvät mielipiteet kolmessa maakunnassa. Rahapelikyselyn 2016–2017 perustulokset yksinoikeusjärjestelmän uudistuksessa.* Terveysten ja hyvinvoinnin laitos. RAPORTTI 4/2019

https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/137804/URN_ISBN_978-952-343-301-4.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Terveysten ja hyvinvoinnin laitos (THL): *Peliklinikan asiakkaiden rahapelaaminen, rahapelihaitat ja rahapelien markkinointiin liittyvät mielipiteet Rahapelikyselyn 2016–2017 perustulokset yksinoikeusjärjestelmän uudistuksessa.* Terveysten ja hyvinvoinnin laitos. RAPORTTI 5/2019

https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/137805/URN_ISBN_978-952-343-309-0.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Valtioneuvosto: *Sosiaali- ja terveysalan järjestöjen toimintaan lähes 362 miljoonaa euroa vuonna 2019.*

Verkkouutinen. https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/1271139/sosiaali-ja-terveysalan-jarjestojen-toimintaan-lahes-362-miljoonaa-euroa-vuonna-2019

Veikkaus: Veikkauksen markkinointiviestinnän vastuullisuusperiaatteet.

Verkkosivu: <https://www.veikkaus.fi/fi/yritys#!/vastuullisuus/vastuullinen-markkinointi>

Veikkaus: Rahapelimonopolin historiaa.

Verkkosivu: <https://www.veikkaus.fi/fi/yritys#!/yritystietoa/historia>

Veikkaus: Mihin Veikkauksen pelien tuotto käytetään. Verkkosivu:

<https://www.veikkaus.fi/fi/yritys?#!/avustukset/avustuskohdeet>

Veikkaus: Vuosiraportti 2018:

https://cms.veikkaus.fi/site/binaries/content/assets/dokumentit/vuosikertomus/2018/veikkaus_vuosiraportti_2018.pdf

Veikkaus: Vastuullisuusraportti 2018

https://cms.veikkaus.fi/site/binaries/content/assets/dokumentit/vuosikertomus/2018/veikkaus_vastuullisuusraportti_2018_lr.pdf