



Pakollisen tunnistautumisen tuomat vastuut ja uhat arpajaislain lakimuutosesitykseen annetuissa lausunnoissa

TUIJA KARSIMUS & KIRSI GÜNTHER

Rahapelien pelaamisen aiheuttamat ongelmat ovat nostaneet yhteiskunnalliseen keskusteluun kysymyksen siitä, kuka on vastuussa pelaamisen aiheuttamista haitoista ja ongelmista. Artikkelissa tarkastellaan rahapelipelaamiseen liittyviä vastuuta ja uhkia, jotka Veikkauksen tuottojen edunsaajat liittävät pakolliseen tunnistautumiseen. Edunsaajien näkemykset luovat kuvaa jännitteisistä ja osin epäjohdonmukaisista syy-seuraussuhteista, kun tarkastelussa on pelaamisen yhteiskunnalliset hyödyt suhteessa peliongelmaisten avun tarpeeseen.

.....
English summary at the end of the article

Johdanto

Rahapelien pelaamisen haasteet ja niiden aiheuttamat ongelmat ovat nostaneet yhteiskunnalliseen keskusteluun kysymykset vastuista ja vastuullisuudesta (ks. esim. Alexius 2011; 2014) – kuka tai ketkä ovat vastuussa ja velvollisia vastaamaan pelaamisen aiheuttamista haitoista ja ongelmista sekä miten vastuut jakautuvat heidän kesken (esim. Anttiroiko 2004; Helkama 1981). Suomessa 3,3 prosentilla 15–74-vuotiaista aikuisista arvioidaan olevan rahapeliongelma (THL 2019). Mari Pajulan (2018) mukaan rahapeliongelma on liiallista pelaamista, joka vaikuttaa rahan- tai ajankäytöltään haitallisesti pelaajaan ja hänen sosiaaliseen ympäristöönsä, mutta ei vielä täytä rahapeli riippuvuuden kriteerejä. Peliriippuvuudessa ihminen kokee voimakasta halua tai pakonomaista tarvetta pelaamiseen. (Pajula 2018.) Sen aiheuttamat haitat ja ongelmat voidaan jakaa lieviin tai vakaviin sekä lyhyt- tai pitkäkestoisiin. Ne vaikuttavat kielteisesti pelaajan talouteen, fyysiseen ja psyykkiseen terveyteen sekä työssä tai opinnoissa pärjäämiseen. Vaikutus ulottuu myös pelaajan läheisiin

sekä muuhun sosiaaliseen ympäristöön (Itäpuisto & Pajula 2015, 173–174; Latvala ym. 2019; Pajula 2018). Yhteiskunnassa rahapeliongelmat tulevat myös välillisesti esiin laajempina taloudellisina ja sosiaalisina vaikutuksina (Hancock ym. 2008; Sulkunen 2019).

Manner-Suomessa rahapelejä on yksinoikeudella tarjonnut valtion omistama yhtiö Veikkaus Oy, johon vuoden 2017 alusta yhdistettiin Rahautomaattiyhdistys ja Fintoto. Yhtiön toimintaa oikeutetaan ja vastuutetaan lainsäädännön sääntelyn keinoin, joista arpajaislaki (1047/2001) on keskeisin. Samalla kun laki (1047/2001, 11 §) oikeuttaa Veikkauksen yksinoikeudella harjoittamaan rahapelitoimintaa, se myös määrittää Veikkaukselle vastuuta, kuten noudattamaan rahapeleissä lain määrittämää 18 vuoden ikärajaa, ehkäisemään toiminnallaan rikollisuutta ja torjumaan rahapelihaittoja, seuraamaan rahapeliongelmia sekä luovuttamaan tietoja tutkimusta varten sosiaali- ja terveysministeriölle. Lisäksi Veikkauksen tulee turvata pelaajiensa oikeusturva sekä ehkäistä ja vähentää rahapelaamisesta koituvia sosiaalisia, terveydellisiä ja taloudellisia haittoja se-

kä ongelmia (Arpajaislaki 1047/2001). Arpajaislaki (1047/2001) säätelee myös sitä, mihin ja miten Veikkauksen tuottamat rahapelituotot ohjataan ja käytetään. Rahapelituottojen jaosta vastaavat tuontajakoministeriöt eli opetus- ja kulttuuriministeriö, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö sekä maa- ja metsätaloudenministeriö omien toimialojensa osalta (Järvinen-Tassopoulos 2017). Tuontajakoministeriöt ohjaavat rahapelituotot erilaisten avustusten ja valtionosuuksien kautta kohdennettuihin yleishyödyllisiin tarkoituksiin, kuten urheiluun, tieteeseen, taiteeseen sekä järjestötoiminnan tukemiseen (Arpajaislaki 1047/2001; ks. myös Marionneau & Kanainen 2018).

Olavi Kaukosen (2019) mukaan valtioilla on käytettävissään erilaisia maittain vaihtelevia lainsäädännöllisiä tapoja säännellä julkista ja yksityistä peliteollisuutta ja siten ehkäistä rahapelihaittoja. Syksyllä 2018 Suomen hallitus antoi eduskunnalle esityksen (HE 213/2018) arpajaislain muuttamiseksi esittämällä pakollista tunnistautumista rahapeliautomaatteihin vuoteen 2022 mennessä. Pakollisen tunnistautumisen käyttöönottoa perustellaan sillä, että rahapeliautomaattipelaamisen on todettu aiheuttavan peliriippuvuutta, ja tunnistautumisen katsotaan vähentävän raha-automaattipelaamista ja sitä kautta vaikuttavan rahapelihaittoihin ja -ongelmiin vähentävästi. (Ks. Rydman & Tukia 2019; Selin ym. 2017; Sulkunen ym. 2019.) Pakollisen tunnistautumisen sääntelyn vaikutukset voivat olla kuitenkin yhteiskunnan näkökulmasta kaksisuuntaiset. Toisaalta se saattaa ennaltaehkäistä pelihaittoja- ja ongelmia vähentämällä pelaamista, mutta samalla se voi kuitenkin vaikuttaa Veikkauksen rahapelituottojen pienemiseen (Veikkauksen hallintoneuvosto 2019, arvio), mikä osaltaan heijastuu valtion Veikkauksen rahapelituotoista myöntämään taloudelliseen tukeen. Lisäksi Veikkauksen peliautomaatteja tiloissaan pitävien yhtiöiden pelaamisen määrään suhteutetut palkkiot saattavat pienentyä. (ks. myös Kaukonen 2019.) Tämä tekee rahapelaamiseen liittyvistä keskusteluista jännitteisiä ja mielenkiintoisia erityisesti vastuiden ja niiden jakautumisen näkökulmasta.

Nykyisin ajatellaan, että vastuut rahapelipelaamisessa ovat jakautuneet eri toimijoiden, kuten valtion, rahapeliteollisuuden ja yksilön, kesken (Reith 2008; Alexius 2014; Alexius 2017). Käsitteily vastuista ja niiden jakautumisesta ei kuitenkaan ole näin yksiselitteinen. Suomessa valtion vastuut pelitoiminnassa ovat ristiriitaisia: se on se-

kä omistaja, operaattori ja sääntelijä, jonka tehtävänä on säädellä lainsäädännön kautta pelaamista ja toisaalta myös valvoa peliyhtiön toimintaa, kannavoidsa rahapelituottoja sosiaaliin tarkoituksiin ja suojella pelaajia pelaamisen aiheuttamilta ongelmilta (Selin 2016; Tammi 2008; ks. myös Alexius 2017).

Myös Peter Adams (2016) näkee, että valtioilla on rahapeleihin liittyen ristiriitaisia vastuita, sillä niiden tehtäviin kuuluvat usein pelihaittojen kitkeminen, rahapelilakien toteutumisen valvonta ja rahapeliteollisuuden edistäminen, kun taas peliyhtiöiden vastuulla on noudattaa valtion sille nimeämiä ja siirtämiä vastuita. Veikkauksen velvollisuutena on muun muassa valvoa pakollisen tunnistautumisen käyttöönottoa ja sitä, että pelaaja voi pelata rahapeliautomaatilla vain tunnistautuneena. Mariano Chólin (2018) näkemys on, että valtiot eivät ole kantaneet vastuutaan ja lainsäädännön keinoin riittävästi vastuuttaneet ja vaatineet rahapeliyhtiöiltä kunnollisia, konkreettisia toimia rahapeliongelmiin ehkäisemiseen ja vähentämiseen. Tuukka Tammi (2008) katsoo rahapelaamisen erilaisten rajoittamistoimenpiteiden sopivan huonosti uusliberalistiseen ajatukseen omasta toiminnasta vastuussa olevasta yksilöstä. Uusliberalistisen näkökulman mukaan valtion tulisi puuttua mahdollisimman vähän yksilöiden toimintaan ja vapautteen tehdä omia valintoja (ks. myös Rose 1999; 2000). Siten rahapelaamisen ongelmien ehkäisyssä tulisi valtion ja peliyhtiöiden vastuullistamisen sijaan painottaa ennemminkin yksilön vastuuta tehdä tietoisia valintoja ja päätöksiä sekä korostaa hänen vastuutaan etsiä tietoa rahapelaamisesta ja sen haitoista – hänen tulisi kantaa näin vastuunsa pelaamisestaan (Reith 2008).

Tutkimuksemme tavoitteena on analysoida rahapelipelaamiseen liittyviä vastuita ja vastuullistamista (ks. esim. Alexius 2011; Reith 2008), joita tarkastelemme suhteessa arpajaislain (1047/2001) muutosesityksessä (HE 213/2018) ehdotettuun pakolliseen tunnistautumiseen ja sen vaikutuksista annettuihin lausuntoihin. Sisäministeriö pyysi lausuntoja kesällä 2018 Veikkauksen edunsaajilta, kumppaniyrityksiä edustavilta liitoilta ja muilta sidosryhmiltä, kuten rahapeliongelmaisilta auttavilta järjestöiltä, ennen kuin hallitus antoi aiheesta varsinaisen esityksensä.

Tutkimusaineistoksemme valikoituivat rahapeliteollinnasta suoraan hyötyvien järjestöjen ja Veikkauksen kumppaniyritysten etuja valvovien tahojen lausunnot (N = 35). Haluamme tutki-

muksessamme saada vastauksen siihen, 1) mitä ja millaisia vastuita ja uhkia lausunnonantajat liittävät pakolliseen tunnistautumiseen ja 2) miten he perustelevat niitä lausunnoissaan. Lisäksi tavoitteenamme on osoittaa, millaisin kielenkäytön keinoin perusteluista tehdään vakuuttavia. Haemme näihin kysymyksiin vastauksia sisällönanalyysin ja retorisen luennan keinoin.

Paikannamme oman tutkimuksemme kriittisen tutkimuksen kentälle (Fairclough 1992; 1995) ja asemoimme itsemme kriittisen tutkijan positioon (Juhila 1999). Näistä lähtökohdista käsin pyrimme ymmärtämään uusliberalismiin pohjautuvia vastuita (ks. Rose 1999; 2000) ja vastuullistamista eli sitä, mihin käytänteisiin perustuen vastuita jaetaan (ks. Juhila ym. 2017). Lähtökohtanamme on ajatus, että kielenkäytön avulla ei vain kuvata todellisuutta vaan myös rakennetaan ja muokataan sitä. Siten hallituksen antamaan muutosesitykseen (HE 213/2018) pakollisesta tunnistautumisesta annettujen lausuntojen voidaan ajatella heijastelevan tämänhetkistä yhteiskunnallista ymmärrystä siitä, kenellä on vastuu rahapelipelaamisesta ja miten vastuut jakautuvat eri toimijoiden välillä.

Aihe on tutkimuksellisesti tärkeä. Ensinnäkin se tarjoaa empiiristä tietoa rahapelaamiseen liittyistä vastuista ja vastuullistamisesta. Toiseksi valtion, Veikkauksen ja sen edunsaajien sekä pelaajan rooli rahapelipelaamisessa on jäänyt suomalaisessa tutkimuksessa vähemmälle huomiolle, vaikka keskustelua aiheesta on käyty kansainvälisellä tasolla jo pidempään (ks. Sulkunen ym. 2018; Nordmyr & Forsman 2018). Tutkimuksen tarvetta perustelee myös se, että arpajaislain (1047/2001) muutosesitykseen (HE 213/2018) annettujen lausuntojen kautta kielenkäytön keinoin muokataan ymmärrystä vastuista ja niiden sisällöistä. Charles Livingstone ja Peter Adams (2015) näkevät, että on tärkeää kohdentaa tutkimuksellinen katse rahapelipolitiikkaan ja tarkastella sitä, kuinka rahapelaamiseen liittyvät ristiriitaiset vastuut heijastuvat lainsäädäntöön ja päinvastoin (ks. myös Markham & Young 2015). Susanna Alexiuksen (2014) näkemys on, että jos haluamme ymmärtää, miten vastuut eri osapuolten, kuten valtion, peliyhtiöiden ja pelaajien, kesken jakautuvat, niin täytyy tutkia eri tapoja, joilla vastuita luodaan ja muotoillaan. Siten on tärkeä tarkastella sitä, miten pakollisen tunnistautumisen sääntelyä luodaan ja miten lakiehdotuksen muutoslausunnoissa vastuita jaetaan.

Rahapelipelaamiseen liittyvät vastuut

Raija Julkusen (2006) mukaan vastuuta on vaikea määritellä yksiselitteisesti (ks. Anttiroiko 2004). Vastuu voidaan määritellä velvollisuudeksi vasta jostain ja/tai velvollisuudeksi ja/tai tehtäväksi tehdä jotain (Helkama 1981; Kielitoimiston sanakirja 2020). Se voi olla vastuuta henkilöstä, yhteisöstä tai yhteiskunnasta. Vastuu on myös sitä, mistä joku vastaa tai on velvollinen vastaamaan (Kielitoimiston sanakirja 2020; ks. myös Anttiroiko 2004). Susanna Trnka ja Catherine Trundle pitävät vastuullistamista monimerkityksisenä käsitteenä (ks. Blaszczynski ym. 2011; Shore 2017). Sen juuret ovat uusliberalismissa (ks. Rose 1999; 2000), jonka periaatteet rantautuivat Suomeen 1980- ja 1990-luvuilla (Patomäki 2007). Vastuullistamisessa on kyse vastuuden jakamisesta, ja keskeistä siinä on vallan ja vastuun kytkös (ks. Reith 2008). Rasmus Hoffmann Birkin (2018) mukaan vastuullistamisessa on kyse yksilöihin kohdistuvasta prosessista: ihmisiä vastuutetaan eli tehdään heistä vastuullisia. Pat O'Malley (2009) määrittelee vastuullistamisen tarkemmin. Hän näkee vastuullistamisen prosessiksi, jossa yksilöt asetetaan henkilökohtaisesti vastuuseen tehtävistä, jotka aiemmin ovat olleet jonkin toisen tahon, kuten valtion vastuulla, tai joita ei ole tunnustettu vastuiksi lainkaan. (O'Malley 2009.) Siten vastuullistamisen prosessissa vastuita nimetään tai siirretään yksilöille, yhteisöille tai yhteiskunnalle: tarkoituksena on lisätä yksilöiden autonomiaa ja vapautta sekä vähentää valtion tai muun laajemman yhteisön hallinnan tarvetta (Juhila ym. 2017). Siten vastuullistamisen mekanismi vähentää tai lieventää valtion vastuuta.

Alexius (2017) tunnistaa kaksi päästrategiaa, joiden kautta vastuita siirretään valtion, peliyhtiöiden ja pelaajien välillä. Tämä voi tapahtua joko suoran tai epäsuoran vastuullistamisen kautta. Suorassa vastuullistamisessa vastuuta siirretään kuluttajalle. Hänelle tarjotaan ongelmia ehkäisevää informaatiota esimerkiksi koulutuksen ja valmennuksen kautta ja tämän lisäksi verkossa toimivia itseapuvälineitä. Epäsuorassa vastuullistamisessa vastuita ei siirretä suoraan kuluttajille, vaan se kohdistetaan heihin muiden tahojen kautta; esimerkiksi peliyhtiöiden henkilöstöön kohdistetaan toimenpiteitä, joiden tavoitteena on pelaajien vastuullistaminen. Epäsuora vastuullistaminen on myös keino tehostaa suoraa vastuullistamista. (Alexius 2017; ks. myös Alexius 2011.)

Uusliberalistisen näkökulman mukaan valtion tulisi mahdollisimman vähän puuttua ja rajoittaa yksilön vapaata toimintaa esimerkiksi asettamalla rahapelaamiseen erilaisia sääntelytoimia (ks. Rose 1999; 2000; Tammi 2008). Valtion vastuulla on kuitenkin luoda yksilöille toimintaedellytyksiä (Juhila ym. 2017) sekä tarjota yksilöille resursseja ja poistaa toimintaa rajoittavia esteitä (Raitakari & Günther 2017). Yksilö sen sijaan on vastuussa tekemistään valinnoista, olivat ne hänen kannaltaan hyviä tai huonoja. Näiden yksilön tekemien vastuullisten valintojen tulisi minimoida riskejä sekä edistää hänen hyvinvointiaan (ks. esim. Juhila ym. 2017). Libena Tetřevová & Jan Svědík (2012) näkevät, että vastuullisia pelaajia ei voi olla ilman vastuullisia peliyhtiöitä. Jotta yksilö voi tehdä rationaalisia valintoja, tulee hänen saada tietoa peliyhtiöltä rahapelipelaamisesta. Kun pelaajia on informoitu rahalla pelaamisen riskeistä, voidaan heidän odottaa yksilöinä kantavan vastuun pelaamisestaan ja pohtivan toimintansa yksilöllisiä ja sosiaalisia seurauksia. (Blaszczynski ym. 2011.) Tällöin lopullinen päätös pelaamisesta jää yksilön vastuulle. Vastuullisen pelaajan vastakohta on haaivoittuvassa asemassa oleva pelaaja, jolla on ongelmia pelaamisessa. Hänen ei voida katsoa tekevän vastuullisia päätöksiä ja valintoja peliriippuvuutensa vuoksi (Adams 2016). Myös Gerda Reith (2008) näkee, että pelaamisongelmista kärsiviä pelaajia ei voida arvioida tai tarkastella vastuun näkökulmasta. Sen sijaan valtion tulisi suojella haaivoittuvassa asemassa olevia ja kohdistaa heihin valvontaa ja interventioita.

Tutkimuksen toteutus

Tutkimusaineisto

Tutkimuksemme aineistona olevat lausunnot koskevat lainsäädännöllistä arpajaislain muutoshanketta (HE 213/2018) ja sen nojalla annettavaa sääntömuutosehdotusta, jossa ehdotetaan arpajaislakia täydennettäväksi säännöksellä pakollisesta tunnistautumisesta rahapelaamisessa. Säännöksen mukaan pelaajien tulee pelatessaan muun muassa tunnistautua peliautomaattiin asennettavan tunnistautumisyjärjestelmän kautta. Lausunnot annettiin sisäministeriön lausuntopyyntö perusteella, ja ne koskivat hallituksen esitysluonnosta uudeksi arpajaislaiksi. Lausuntopyyntö lähetettiin juhannuksena 2018, ja lausunnot esitysluonnokseen pyydettiin 10.8.2018 mennessä. Lausunnon-

antajina oli veikkaustuottojen edunsaajajärjestöjä ja näiden yhteenliittymiä, Veikkauksen kumppaniyrityksiä edustavia liittoja, rahapeliongelmaisia auttavia järjestöjä sekä valtionhallinnon virastoja, laitoksia ja toimikuntia.

Lausuntoja annettiin yhteensä 59. Rajasimme tutkimuksesta pois muiden kuin Veikkauksen edunsaajajärjestöjen ja kumppaniyrityksiä edustavien liittojen lausunnot. Lausunnoista kolme oli annettu rahapeliongelmaisia henkilöitä auttavista organisaatioista. Koska ne on laadittu rahapeliongelmaisten, ei siis edunsaajan ja kumppaniyritysten näkökulmasta, rajasimme ne pois aineistosta. Jätimme tutkimuksesta pois myös valtionhallinnon, esimerkiksi seitsemän ministeriön, poliisihallituksen, kilpailu- ja kuluttajaviraston sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen antamat lausunnot. Myös Veikkaus Oy ja sen avustusrahoja jakava Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus jäivät tutkimuksen ulkopuolelle. Nämä rajaukset teimme sen vuoksi, että halusimme tutkimuksessa tarkastella nimenomaan rahapelitoiminnasta suoraan hyötyvien lausunnonantajien näkemyksiä.

Siten tutkimusaineistoksemme valikoituivat Veikkauksen edunsaajajärjestöjen ja kumppaniyritysten etuja valvovien tahojen lausunnot (N = 35). Käytämme heistä jatkossa nimitystä edunsaajat. Lausuntoja antaneet järjestöt voidaan jakaa kahteen ryhmään: taide- ja kulttuurisektorilla toimiviin järjestöihin sekä sosiaali- ja terveysalan järjestöihin, joilla on auttamistoiminnan kautta suora tai välillinen yhteys ongelmallisesti pelaaviin ihmisiin. Järjestöjen kirjoittamat lausunnot ovat keskimäärin pituudeltaan noin 1–2 A4-sivua. Veikkauksen yhteistyökumppaneita edustavien yhteenliittymien (MaRa ry eli Matkailu- ja Ravintolapalvelut, PTY eli Päivittäistavarakauppa ry, SBL ry eli Suomen Bensinikauppiaitten ja Liikennepalvelualojen Liitto) lausuntoja on kolme kappaletta (yhteensä 8,5 A4-sivua), ja niiden sivumäärät vaihtelivat 1–6 sivun välillä. Useat lausunnoista olivat sanamuodoiltaan linjassa keskenään. Lausunnoista kahdeksan oli keskenään samansisältöisiä. Edunsaajien näkemysten samansuuntaisuus voi kertoa kantojen yhteneväisyydestä, vaikkakin näkökulmat ja painotukset lausunnoissa vaihtelevat. Lausunnonantajat kritisoivat voimakkaasti lausuntojen keräämisen toteuttamistapaa ja -ajankohtaa. Kaikki annetut lausunnot ovat vapaasti saatavissa sisäministeriön verkkosivustolla.

Tutkimusmenetelmä ja analyysin kulku

Hyödynnämme aineiston analyysivälineenä sisällönanalyysejä (Krippendorff 2013; Tuomi & Sarajärvi 2009) ja retorista luentaa. Kysymme, mitä ja millaisia vastuita ja uhkia lausunnonantajat liittävät pakolliseen tunnistautumiseen sekä miten he perustelevat niitä lausunnoissa. Sisällönanalyysin keinoin järjestelimme ja luokittelimme lausuntoaineiston tiiviiseen ja selkeään muotoon. Yhtäläisyyksiä ja eroja analysoimalla tavoitteenamme on rakentaa ymmärtämystä ja yleistä kuvaa tutkittavasta ilmiöstä kadottamatta sen sisältämää informaatiota. (Ks. esim. Grönfors 1982; Krippendorff 2013; Tuomi & Sarajärvi 2009.) Sisällönanalyysin keinoin etsimme vastauksia kysymyksiin siitä, mitä ja millaisia vastuita ja uhkia lausunnonantajat liittävät pakolliseen tunnistautumiseen. Sisällönanalyysi toimii analyysissamme kehyksenä (Tuomi & Sarajärvi 2009), jota täydensimme retorilla luennalla, koska halusimme tehdä myös näkyväksi sitä, miten kielenkäytön keinoin lausunnoista ja niihin kirjatusta vastuista ja uhkakuvista tehdään vakuuttavia (Jokinen 2016; Potter 1996).

Retorinen luenta on kielenkäytön analysointia ja sen näkyväksi tekemistä, miten kielenkäytön keinoin jokin asia, väite, pyritään esittämään vakuuttavasti siten, että yleisö saadaan siihen sitoutumaan (Jokinen 2016; Kakkuri-Knuutila 2011; Potter 1996). Retorisen luennan avulla pyrimme tuomaan esiin, miten ja millaisten retoristen keinojen avulla edunsaajat pyrkivät väitteitään vahvistamaan ja puolustamaan sekä vastaväitteitä heikentämään ja näin vakuuttamaan lukijan arpajaislain muutoksen tarpeesta (ks. Potter 1996; Jokinen 2016; Kakkuri-Knuutila 2011).

Retorisia keinoja ovat seuraavat:

- 1) puhujakategorioiden oikeuttaminen, joita käyttämällä edunsaaja oikeuttaa kommenttinsa tietyistä kategoriasta käsin
- 2) liittoutumisasteen säätely, jonka avulla edunsaaja liittoutuu esittämänsä väitteen kanssa tai ottaa siihen etäisyyttä esiintyen väitteen välittäjänä
- 3) konsensus tai asiantuntijalausunto, jonka avulla edunsaaja pyrkii vahvistamaan omaa mielipidettään
- 4) tosiasiapuhe, jonka avulla edunsaaja luo tekstissä kuvaa, että asiat vain tapahtuvat
- 5) yksityiskohdilla vakuuttaminen, jonka avulla edunsaaja luo vakuuttavaa kuvaa asiasta
- 6) numeerinen ja ei-numeerinen kvantifointi eli numeroiden tai laatusanojen käyttö, joiden

avulla edunsaaja pyrkii vahvistamaan väitteitään

- 7) ääri-ilmaisut, joita käyttämällä edunsaaja voi joko vahvistaa tai vähentää piirteitä, joita hän haluaa liittää väitteeseen
- 8) kategorioiden tai värittävien ilmaisujen taikka metaforien käyttö, joiden avulla edunsaaja pyrkii luomaan vakuuttavaa kuvaa tekstistään. (Ks. Jokinen 2016.)

Aineiston varsinainen analyysiprosessi jakautui kolmeen toisiinsa kietoutuneeseen vaiheeseen: lausuntoihin tutustumiseen, niiden sisällönanalyttiseen erittelyyn ja retoriseen lähiluentaan. Aloitimme analyysin lukemalla lausunnot läpi tutkimuskysymyksemme ohjaamana. Ensimmäiset aineiston lukukerrat antoivat yleisvaikutelman siitä, millaisia lausunnot ovat sekä millaisia näkemyksiä ja perusteluja edunsaajat teksteissään toivat esille. Osa lausunnoista oli lyhytsanaisia, ja ne toivat esiin lakiesityksen hyvän tarkoituksen ja järjestöjen toimintaan kohdistuvat uhat. Toiset lausunnoista olivat pidempiä ja värikkäitä argumenteissaan ja ehdottomia niiden perusteluissa. Edunsaajat vahvistivat argumenttejaan erilaisin retorisin keinoin, kuten luomalla negatiivista kuvaa väitteen vaikutuksista, kvantifioimalla ja esittämällä vasta-argumentteja tosiasiatietona (ks. retorista keinoista Jokinen 2016). Retorinen luenta teki näkyväksi lausuntojen sisäisen ristiriidan, mikä johtui siitä, että lausunnonantaja voi toimia Veikkauksen edunsaajana ja toisaalta rahapeliongelmaisia auttavana toimijana.

Paikansimme sisällönanalyysin keinoin lausunnoista kolme pakollisen rahapeliautomaattien tunnistautumisen seurausta: 1) järjestötoiminnan supistuminen lisää yhteiskunnallisia ongelmia, 2) haja-asutusalueiden yritystoiminta ja työllisyys ovat uhattuina, 3) ulkomaiset uhkapelilyhtiöt vaarantavat kotimaisen rahapelipelaamisen. Paikansimme myös kolme väitettä, joilla kirjoittajat perustelivat ja vahvistivat argumenttiaan erilaisia retorisia keinoja käyttäen. Ne olivat seuraavat: 1) taloudellisen tuen vähenemisen vaikutus järjestöihin, niiden työntekijöihin ja asiakkaisiin, 2) yleinen yritystoiminnan ja työllisyyden rapautuminen sekä 3) ulkomaisten rahapelilyhtiöiden palvelujen käytön riskit. Pakollisen rahapeliautomaattien tunnistautumisen seurauksia ja niihin liittyviä väitteitä todentavien otteiden valinnassa kiinnitimme huomiota siihen, että otteet havainnollistavat sitä, miten seuraamukset on kirjoitettu ja miten väitteistä on tehty retorisia keinoja käyttäen vakuuttavia.

Analyysi: pakollisen tunnistautumisen seuraukset

Edunsaajat lähestyvät lausunnoissaan arpajaislain esitysluonnosta pakolliseen tunnistautumiseen liittyvien seuraamusten näkökulmasta. Niissä painotetaan erityisesti taloudellisen tuen vaikutusta järjestöihin, niiden työntekijöihin ja toiminnan piirissä oleviin henkilöihin. Lisäksi nostetaan esille yritystoiminnan ja työllisyyden rapautuminen sekä ulkomaisten rahapeliin pelaamisen tuomia riskejä. Seurauksia argumentoidaan tuomalla esiin niiden negatiivisia ja ristiriitaisia vaikutuksia; huolia, uhkia ja vaaroja. Seuraamusväitteitä perustellaan sillä, että yleinen järjestö- ja yritystoiminta tulee vakavasti kärsimään pelirajoitusten seurauksista ja niillä voi olla selkeitä vaikutuksia myös yksilöllisellä ja yleisellä elinkeinopoliittisella tasolla. Edunsaajien lausunnoissa pakollista tunnistautumista perustellaan myös myönteisillä argumenteilla.

Järjestötoiminnan supistuminen lisää yhteiskunnallisia ongelmia

Pakollisen tunnistautumisen vaikutukset ovat lausuntojen mukaan laajat, ja ne ulottuvat niin yhteiskunnan, järjestöjen kuin yksilöidenkin tasolle. Lausunnoissa nousee esiin huoli järjestötoiminnan supistumisesta ja yhteiskunnallisten ongelmien lisääntymisestä. Lausunnoissa korostetaan edunsaajajärjestöjen oman toiminnan merkityksellisyyttä ja tunnistautumispakon aiheuttamia kielteisiä seurauksia edunsaajille tosiasiatietona. Argumentteja vahvistetaan luomalla kuvaa tunnistautumisen aiheuttamista kielteisistä muutoksista ja käyttämällä sanallista kvantifointia. Edunsaajien mielestä pelaamista vaikeutetaan tunnistautumisen ilman järkevää tosiasia-perustetta. He näkevät ongelmapelaamisen harvinaisena ja katsovat, että tunnistautumispakolla ei vaikuteta ongelmapelaamiseen. Toisaalta argumenteissaan edunsaajat ovat huolissaan pelaamisen lisääntymisestä. Tämä ristiriitainen argumentointi heikentää väitteen luotettavuutta. Alla olevissa järjestöjen lausunnoissa kuvastuu edunsaajien huoli oman toiminnan heikentymisestä ja sen yhteiskunnallisten vaikutuksista:

Koska rahoituksen leikkauksilla olisi monen väestöryhmän avuntarpeelle ja koko yhteiskunnalle vakavia seurauksia, on huolehdittava, ettei lakimuutoksilla aiheuteta tarpeetonta vahinkoa järjestöjen toimintaedellytyksille.

Suomen Mielenterveysseura

Rahoituksen vähentyminen puolestaan vähentää yleishyödyllisen toiminnan hyötyjä ja sitä kautta lisää yhteiskunnallisia ongelmia, joiden joukossa myös ongelmapelaaminen.

Suomen Museoliitto

Otteet nostavat esille huolen lakimuutoksen aiheuttamista epäsuorista kielteisistä muutoksista, joiden katsotaan vaikuttavan useiden edunsaajien toimintaan ja vaikuttavuuteen sekä aiheuttavan vakavia seurauksia yhteiskunnan toimintaan. Lausunnoissa heijastetaan toisiinsa talouden leikkauksien vaikutus järjestöjen toimintaedellytyksiin ja yhteiskunnallisten ongelmien lisääntymiseen. Veikkauksen rahapeli tuotot vähenevät, ja sen seurauksena tuotonjakoministeriöiden jakamien avustusten määrä vähenee, mikä vaikuttaa edunsaajiin heikentämällä niiden toimintaedellytyksiä ja kykyä auttaa avun tarpeessa olevia. Lausuntojen sisältämät tunnistautumisen seuraavat vaikutukset ovat jännitteisiä ja ristiriitaisia: lausunnoissa järjestöt ilmaisevat myös auttavansa toiminnallaan esimerkiksi rahapeli-ongelmia, mutta ne jättävät huomiotta sen, että osa järjestöjen toiminnan rahoituksesta tulee valtion avustuksina Veikkauksen rahapeli tuotoista.

Järjestöjen näkemysten mukaan pelaajat, mukaan luettuna ongelmapelaajat, ovat pelaamiseen kulutettujen rahojen kautta suorassa vastuussa sekä yleishyödyllisen kansalaistoiminnan että yleisen yhteiskunnallisen hyvinvoinnin ylläpitämisestä. Siten vastuun rahapeli-ongelmista nähdään olevan pelaajilla, ei vain peliyhtiöllä pelaamisen mahdollistajana. Lausunnoissa ei kanneta huolta siitä, että Veikkauksen tuotot tulevat suurelta osin (23 %) ongelmapelaajilta (Salonen ym. 2017) ja että paljon rahapelejä pelataan myös luottoja ottamalla, mikä aiheuttaa vakavia yksilöllisiä haittoja (ks. esim. Järvinen-Tassopoulos & Kesänen 2020). Järjestöt vahvistavat argumentointiaan korostamalla omaa toimintaansa ja sen myönteisiä puolia, kuten nostamalla esiin yleishyödyllisen toimintansa, joka ehkäisee yhteiskunnallisia ongelmia.

Haja-asutusalueiden yritystoiminta ja työllisyys uhattuina

Edunsaajien kirjoittamissa lausunnoissa nousee esiin uhkia, jotka kohdistuvat haja-asutusalueiden yritystoimintaan ja työllisyyteen. Uhat lausunnoissa nostetaan esiin korostamalla tunnistautumisen syy-seuraussuhteita ja niiden negatiivisia vaikutuksia. Argumentteja vahvistetaan rinnastuksilla, ääri-ilmaisuja ja sanallista kvantifointia käyttämällä sekä luomalla siihen vahva arvolataus. Alla

olevissa otteissa näkyvät selkeästi Veikkauksen yhteistyökumppaneiden esiin tuomat pelirajoitusten dramaattiset vaikutukset yritystoimintaan ja työllisyyteen:

(...) annettava [pelaamisen] ohjaus jää (...) kauppiaiden lisätyöksi, joka pelikorvausten rajun putoamisuhan lisäksi rasittaa työvoimakustannusten kautta entisestään liiketoiminnan kannattavuutta. (...) On myös tehtävä elinkeinopoliittinen arviointi sen osalta, miten esitys vaikuttaa (...) laaja-alaisia palveluja tarjoavien ja tätä kautta työllisyyttä ylläpitävien pienyrittäjien mahdollisuuteen harjoittaa elinkeinotoimintaa (...) kysymys siitä, pystytäänkö harvaan asutuilla seuduilla ylläpitämään nykyisentasoista palveluverkostoa.

SBL ry

(...) tulojen menetys pakottaisi henkilöstökulujen leikkaamiseen ja jopa irtisanomisiin. Esitys asettaisi myös usean yrityksen koko toiminnan jatkuvuuden vaaka- laudalle. (...) pakollinen tunnistautumisen aiheuttaisi niiden [liikenneasemien] liiketoiminnalle erityistä vahinkoa.

MaRa ry

Lausunnoissa korostetaan pienyrittäjien merkitystä ja vastuuta työllisyyden ylläpitäjänä haja-asutusalueilla ja maaseudulla. Lisäksi tuodaan esiin huoli eri palveluiden, kuten asiamiespostien ja liikenneasemien, toimintaedellytyksistä, joita pienyritysten osalta vahvistavat Veikkauksen mak- samat pelikonetuottoihin perustuvat prosenttipere- rustaiset asiamiespalkkiot. Pienyritysten toiminta- edellytyksiä heikentävät puolestaan asiamiespalkkioiden raju väheneminen ja työvoimakustannukset.

Pakollinen tunnistautuminen aiheuttaa uhan: pienyrittäjät saattavat joutua lopettamaan toimintansa, minkä seurauksena palvelut vähenevät haja-asutusalueilla ja työttömyys lisääntyy. Myös työntekijöiden työkuorma pienyrityksissä kasvaa, koska heitä epäsuorasti vastuutetaan informoimaan asiakkaita pelaamisen haitoista. Työntekijöiden velvollisuutena on myös opettaa asiakkaille uudistuneiden pelikoneiden käyttöä. Edunsaajat näkevät, että tunnistautumisen syy-seuraussuh- teita olisi arvioitava tarkkaan: ”on myös tehtävä elinkeinopoliittinen arviointi se osalta, miten esitys vaikuttaa (...)”.

Lausunnoissa rahapeliongelman esiintyvyy- sönähtiin suhteellisen vähäisenä. Edunsaajien mu- kaan muutamalla eurolla pelaavien pitäisi antaa pelata häiriöttömästi. Edunsaajien mielestä tun- nistautuminen ei vaikuta ongelmapelaamista eh- käisevästi. Lausunnoista on luettavissa se, että pe- laajilla koetaan olevan suora vastuu yritysten toi- mintaedellytyksistä ja palveluista haja-asutusalue-

eilla sekä ihmisen työllistämisestä. Argumenttia lausunnoissa vahvistetaan korostamalla yritysten toimintaa ja yhteiskunnallisia vaikutuksia myön- teisestä näkökulmasta.

Ulkomaiset uhkapeliyhtiöt vaarantavat kotimaisen rahapelipelaamisen

Lausunnoissa nostetaan selkeästi esiin ulkomaalaisten peliyhtiöiden tuomat vaarat kotimaisille pelimarkkinoille. Tätä argumenttia lausunnoissa tuodaan esiin tosiasiatietona rinnastamalla ulkomaalaiset ja kotimaiset peliyhtiöt toisiinsa sekä korostamalla ääri-ilmaisuin ulkomaalaisten peliyhtiöiden tuomia negatiivisia vaikutuksia. Seuraavat otteet kuvaavat huolta ulkomaisten pelitoimijoiden tarjonnasta, jonka vuoksi kotimaista pelaamista tulee tukea ja suojella:

Siirtyminen pakolliseen tunnistautumiseen tulee toteuttaa niin, ettei se edelleen lisää kontrolloimattoman, ulkomaisilla rahapelisivustoilla tapahtuvan uhkapelaamisen kiinnostavuutta suomalaisille kuluttajille.

PTY ry

Kotimaisen peliyhtiön kilpailukyvyistä on pidettävä huolta ja sen on pystyttävä tarjoamaan laadukasta ja kiinnostavaa asiakaskokemusta.

Suomen Hippos

Pakollisen tunnistautumisen edunsaajat mielsivät vahinkoa tuottavaksi, koska peliyhtiö kärsii, pelaajat ovat ulkomaisten pelihoukutusten armoilla ja heidän pelaamisestaan tulee kontrolloimatonta. Lisäksi valtion mahdollisuudet rahapeliongelmien ehkäisyyn heikkenevät. Ulkomaisten rahapelien sisältämät monitasoiset vaarat toteutuvat, mikäli kotimaisten rahapelien pelaamiselle asetetaan esteitä tai edes hidasteita. Näihin vaaroihin olisi lainsäätäjän ja Veikkauksen vahvasti varauduttava.

Ulkomaisten pelitoimijoiden vahvistumista tulisi estää tekemällä suomalaisista peleistä entistä houkuttelevampia. Lainsäätäjän tulisi vastuuta kantaan ja rajoitusten lisäämisen seuraukset tun- tien pidättäytyä rajoittamasta kotimaisia rahapelejä. Jos näin tapahtuisi, niin Veikkauksen tulisi tehdä kaikkensa sen eteen, että pelaajat eivät rajoitusten tai hidasteiden takia vähentäisi pelaamista. Pelaajakannan laajentamiseen pyrkivän peliyhtiön vastuulla ja tavoitteena on tehdä kotimaisista peleistä laadukkaita ja niin houkuttelevia, etteivät pelaajat lankeaisi ulkomaiseen pelitarjontaan. Pelaajien vastuulla on suosia kotimaista rahapelituotantoa. Tällöin Veikkauksen rahapeli- tuotot kasvaisivat, mikä voisi heijastua järjestö-

jen saamiin avustuksiin, jolloin järjestöjen mahdollisuudet auttaa rahapeliongelmaisia kasvavat. Lausunnoissa argumenttia vahvistetaan korostamalla ulkomaalaisten peliyhtiöiden negatiivisia vaikutuksia ja nostamalla esiin kotimaisen pelaamisen hyviä puolia.

Pohdinta

Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää, mitä ja millaisia uhkia ja vastuuta Veikkauksen edunsaajat liittyvät pakolliseen tunnistautumiseen ja miten he perustelevat niitä. Rahapelaamista tarkastelimme vastuiden ja vastuullisen pelaamisen näkökulmasta, jolloin tutkimuksen keskiöön nousivat pelaajan, peliyhtiön ja valtion vastuut. Tutkimustulokset osoittivat, että rahapelipolitiikka rakentuu ristiriitaisessa suhteessa ja ilmenee epäloogisina ja jännitteisinä syy-seuraussuhteina. Edunsaajat, järjestöt ja Veikkauksen kumppanit pitivät lakiesitysluonnosta huolestuttavana, hätiköitynä ja ylimitoitettuna, vaikka he pitivät tavoiteltavana sitä, että rahapeliongelmaan liittyviä taloudellisia sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja ehkäistäisiin ja vähennettäisiin lakimuutosesityksen tavoitteen mukaisesti. Tästä huolimatta edunsaajat kokivat, että lakimuutosehdotuksessa pelihaittojen vähentämistä tavoitellaan ilman, että olisi selvitetty perusteellisesti, kuinka paljon rahapelaamisesta koituu euromääräisesti hyötyjä ja haittoja. He katsoivat, että lakimuutoksella ei ole vaikutusta todellisiin ongelmapelaajiin, ja korostivat ongelmapelaamisen olevan marginaalinen ilmiö (vrt. Marionneau & Kankainen 2018).

Edunsaajat katsoivat, että lakimuutoksessa esitetty pakollinen tunnistautuminen nostaa esiin uhkia: rahapelaamisen rajoittaminen romahduttaa järjestöjen toiminnan, mikä saattaa puolestaan lisätä ongelmapelaamista; erityisesti haja-asutusalueiden yritystoiminta ja työllisyys kärsivät; rajoituksista seuraa ulkomaisten peliyhtiöiden invaasio, joka muuttaa harmittoman peliharrastuksen hallitsemattomaksi uhkapelaamiseksi vieden pelirahat ulkomaille ja jättäen ongelmat Suomeen. Edunsaajat argumentoivat näitä uhkia tuomalla ne esiin tosiasiatietona. Uudistuksen myönteiseksi puoleksi edunsaajat näkivät sen, että lakimuutoksen avulla voidaan saada alaikäisten pelaamista tehokkaasti vähennettyä, koska tunnistautuminen tekee automaattipelaamisen mahdolliseksi vain täysi-ikäisille.

Rahapelaamisen vastuukysymykset ja vastuun jakautuminen näyttäytyvät edunsaajien kirjoittamien lausuntojen pohjalta epä johdonmukaisina ja ristiriitaisina. Vastuita siirrettiin epäsuoran ja suoran vastuullistamisen kautta valtiolta ja peliyhtiöltä edunsaajille ja pelaajille. Lausuntojen mukaan pelaajat ovat pelaamiensa ja häviämiensä rahojen kautta vastuussa paljon enemmän kuin vain omista valinnoistaan (ks. Alexius 2017). Edunsaajat siirsivät lausunnoissa pelaajan vastuulle tehtäviä, jotka ovat aiemmin kuuluneet valtiolle, peliyhtiöille ja erilaisille yhteisöille (ks. esim. Juhila ym. 2017; O'Malley 2009). Pelaajat ovat vastuussa yksittäisten yritysten, toimialojen, kansalais-toiminnan ja haja-asutusalueiden peruspalvelujen ylläpitämisestä ja turvaamisesta. Lisäksi pelaajien velvollisuus on pelata mahdollisimman laajalla pelaajapohjalla ja riittävän paljon, jotta peliyhtiöiden tuotot lisääntyisivät. Valtio ei saa rajoittaa yksilöiden rahapelipelaamista, vaan vastuun tulisi jäädä yksilölle itselleen (ks. esim. Blaszczyński ym. 2011; Reith 2008; Tammi 2008). Edunsaajien mukaan peliyhtiön vastuulla ovat suomalaisen kulttuurin vaaliminen, laadukas ja asiakasystävällinen pelitarjonta ja asiakaspohjan laajentaminen. Valtion ei tulisi tehdä harkitsemattomasti pelaamista hankaloittavia muutoksia: yhtäkään rajoitusta ei tulisi tehdä ilman näyttöä sen tuottamasta hyödystä. Valtion velvollisuutena on ennen kaikkea estää ulkomaisia peliyhtiöitä juurtumasta Suomeen, koska ne voivat tuhota kotimaisen elinkeinon ja sitä kautta viedä työpaikat. Samalla lausunnot luovat mielikuvaa Veikkauksesta turvallisena ja vastuullisena peliyhtiönä, jota muut voittoa tavoittelevat yhtiöt uhkaavat.

Suomen rahapelipolitiikassa rahapelien aiheuttamiin ongelmiin ei ole vielä puututtu systemaattisesti käytännön tasolla, vaikka julkisessa keskustelussa korostetaan rahapeliongelmiin ehkäisemistä ja vastuullista pelaamista (ks. Salonen ym. 2017). Veikkauksen historia sekä kulttuurinen ja sosiaalinen käsitys pelaamisesta suotuisine yhteiskunnallisine vaikutuksineen näkyvät edunsaajien lausunnoissa. Edunsaajien retoriikka ylläpitää mielikuvaa harmittomasta pelaamisesta, joka vie muutaman euron. Kun korostetaan pelaamisen hyviä ja positiivisia puolia, samalla vähätellään pelaamisesta yksilölle aiheutuvia haittoja ja ongelmia, minkä seurauksena riskitason pelaajat jäävät huomiotta (ks. Miller ym. 2015). Myös Jani Selin ja kumppanit (2017) tuovat esiin rahapeliongelman ehkäisyn vaikeuden. Rahapelipelaamista pi-

detään yhteiskunnassamme tavanomaisena ja arkisena toimintana, eikä sen yksilölle aiheuttamia sosiaalisia, taloudellisia ja yhteiskunnallisia haittoja haluta nostaa esiin (ks. Miller ym. 2015). Rahapeliongelmainen yksilö mielletään vastuulliseksi riippuvuudestaan ja toiminnastaan, eikä yhteiskunnallisella tasolla ongelmaa haluta tunnustaa tai siitä vaietaan. Tämä kertoo yleisestä ja poliittisen tason asennoitumisesta rahapelaamiseen. Samalla se myös kuvaa sitä, miksi Suomessa ei ole vielä rajoitettu riittävästi rahapelien saatavuutta (Tammi ym. 2015), vaikka erilaisia toimenpiteitä onkin tehty, kuten 18 vuoden ikäraja rahapelaamisessa (ja vuonna 2021 voimaan tullut pakollinen tunnustautuminen), joilla pyritään estämään alaikäisiä pelaamasta rahapelejä.

Tutkimuksemme mukaan rahapelitoiminnasta on muodostunut instituutio, jota ei uskalleta kyseenalaistaa ja jonka eettisyyttä yksilöille muodostuvien terveydellisten, taloudellisten ja sosiaalisten

ongelmien näkökulmasta ei haluta pohtia. Edunsaajien lausuntojen perusteella pelaajat kantavat vastuuta erittäin suurista elinkeinopoliittisista ja yhteiskunnallisista kysymyksistä. Sen sijaan heidän ongelmansa jäävät sivuseikaksi pelirajoitusten aiheuttamien kielteisten yhteiskunnallisten vaikutusten näkökulmasta (ks. Miller ym. 2015).

Lopuksi haluamme pohtia sitä, olisiko aika tarkastella kriittisesti yhteiskunnallisesti hyödyllisten toimijoiden rahoituskäytäntöjä: uusille ajatus- ja toimintamalleille, joilla tuottavaa ja hyödyllistä järjestötoimintaa voidaan jatkossakin tukea, olisi tilaus. Esimerkiksi Janne Nikkinen (2008) on todennut, että rahapelaaminen välikätenä ei ole ainoa vaihtoehto, koska verotuksen kautta voidaan kerätä rahaa esimerkiksi tieteelliseen ja taiteelliseen toimintaan; lisäksi kolmas sektori ja yleishyödylliset toimijat voivat puolestaan kerätä rahaa tukijoiltaan ja lahjoituksina (Nikkinen 2008, 45; ks. myös Kotakorpi ym. 2016).

Saapunut 28.11.2019
Hyväksytty 1.6.2021

KIRJALLISUUS

- Adams, Peter (2016) *Moral Jeopardy: Risks of Accepting Money from the Alcohol, Tobacco and Gambling Industries*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Alexius, Susanna (2011) Making up the responsible gambler. Organizing self-control education and responsible gaming equipment in the Swedish gambling market. Paper presented at the Nordic Academy of Management conference. Track 19 Self-control and self-organization in post-bureaucratic organizations Stockholm: Stockholm University. <http://su.diva-portal.org/smash/get/diva2:443985/FULLTEXT01.pdf>
- Alexius, Susanna (2014) *Ansvar och marknader*. Stockholm: Liber.
- Alexius, Susanna (2017) Assigning responsibility for gambling-related harm: Scrutinizing processes of direct and indirect consumer responsabilization of gamblers in Sweden. *Addiction Research & Theory* 25 (6), 462–475.
- Anttiroiko, Ari-Veikko (2004) Yhteiskuntavastuu ja sen määrittelyprosessi. Teoksessa Raija Järvinen (toim.) *Yhteiskuntavastuu: Näkökulmia yritysten ja julkisyhteisöjen yhteiskunnalliseen vastuuseen* Tampere: Tampere University Press, 17–60.
- Arpajaislaki (1047/2001) <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2001/20011047?search%5Btype%5D=piika&search%5Bpika%5D=arpajaislaki%20>
- Blaszczynski, Alex & Collins, Peter & Fong, Davis & Ladouceur, Robert & Nower, Lia & Shaffer, Howard J. & Tavares, Hermano & Venisse, Jean-Luc (2011) Responsible gambling: General principles and minimal requirements. *J Gambl Stud.* 27 (4), 565–573.
- Chóliz, Mariano (2018) Ethical gambling: A necessary new point of view of gambling in public health policies. *Frontiers in Public Health*, 61 (2).
- Fairclough, Norman (1992) *Discourse and Social Change*. Cambridge: Polity Press.
- Fairclough, Norman (1995) *Miten media puhuu*. Suom. Blom, Virpi ja Hazard, Kaarina. Tampere: Vastapaino.
- Grönfors, Martti (1982) *Kvalitatiiviset kenttätömenetelmät*. Helsinki: WSOY.
- Hancock, Linda & Schellinck, Tony & Schrans, Tracy (2008) Gambling and corporate social responsibility (CSR): Re-defining industry and state roles on duty of care, host responsibility and risk manage-

- ment. *Policy and Society* 27 (1), 55–68.
- HE 213/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi arpajaislain sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 1 luvun 3 §:n muuttamisesta. <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2018/20180213.pdf>.
- Helkama, Klaus (1981) Toward a cognitive-developmental theory of attribution of responsibility – a critical review of empirical research and some preliminary data. Helsinki: Suomalainen tiedeakatemia.
- Hoffmann Birk, Rasmus (2018) Making responsible residents: On ‘responsibilization’ within local community work in marginalized residential areas in Denmark. *The Sociological Review* 66 (3), 608–622.
- Itäpuisto, Maritta & Pajula, Mari (2015) Rahapeliongelma ja perheenjäsenten avuntarve. Teoksessa Hannu Alho & Pekka Heinälä & Kalervo Kiianmaa & Tuuli Lahti & Antti Murto (toim.) *Rahapeliriippuvuus*. Helsinki: Duodecim, 173–174.
- Jokinen, Arja (2016) Vakuuttelevan ja suostuttelevan retoriikan analysoiminen. Teoksessa Arja Jokinen & Kirsi Juhila & Eero Suoninen (toim.) *Diskursianalyysi. Teoriat, peruskäsitteet ja käyttö*. Tampere: Vastapaino, 337–368.
- Juhila, Kirsi (1999) Tutkijan positiot. Teoksessa Arja Jokinen & Kirsi Juhila & Eero Suoninen (toim.) *Diskursianalyysi liikkeessä*. Tampere: Vastapaino, 201–232.
- Juhila, Kirsi & Raitakari, Suvi & Hall, Christopher (2017) Introduction. In Kirsi Juhila & Suvi Raitakari & Christopher Hall (eds.) *Responsibilities at the Margins of Welfare Services*. London: Routledge, 1–8.
- Julkunen, Raija (2006) Kuka vastaa? Hyvinvointivaltion rajat ja julkinen vastuu. Helsinki: Stakes.
- Järvinen-Tassopoulos, Johanna (2017) (toim.) *Suomalaisen rahapelaamisen tilannekatsaus*. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Järvinen-Tassopoulos, Johanna & Kesänen, Minna (2020) Mistä asiantuntijuus muodostuu? Ongelmapelaajien kohtaaminen sosiaalialalla. *Janus* 28 (2) 2020, 150–167.
- Kakkuri-Knuuttila, Marja-Liisa (2011) Retoriikka. Teoksessa Marja-Liisa Kakkuri-Knuuttila (toim.) *Argumentti ja kritiikki. Lukemisen, keskustelun ja vakuuttamisen taidot*. 8. painos. Helsinki: Gaudeamus.
- Kaukonen, Olavi (2019) Rahapelien tarjonta ja sääntely hyvinvointipolitiikkana. *Yhteiskuntapolitiikka* 84 (5–6), 655–657.
- Kielitoimiston sanakirja (2020) Kotimaisten kielten keskuksen. <https://www.kielitoimistonanakirja.fi/#/kirjata>
- Kotakorpi, Kaisa & Roukka, Tomi & Viren, Matti (2016) Rahapelien verotus ja rahapeliuottojen käyttö Suomessa. Keille kuuluvat rahapelien tuotot? *Yhteiskuntapolitiikka* 81 (4), 447–452.
- Krippendorff, Klaus (2013) *Content Analysis. An Introduction to Its Methodology*. Third Edition. SAGE Publications, Inc.
- Latvala, Tiina & Lintonen, Tomi & Konu, Anne (2019) Public health effects of gambling – debate on a conceptual model. *BMC Public Health* 19 (1077), 1–16.
- Livingstone, Charles & Adams, Peter J. (2015) Clear principles are needed for integrity in gambling research. *Society for the Study of Addiction Addiction*, 111, 5–10.
- Marionneau, Virve & Kankainen, Veera (2018) Beneficiaries of gambling and moral disengagement. *International Journal of Sociology and Social Policy* 38 (7), 578–591.
- Markham, Francis & Young, Martin (2015) “Big Gambling”: The rise of the global industry-state gambling complex *Addiction Research Theory* 23 (1), 1–4.
- Miller, Helen E. & Thomas, Samantha L. & Smith, Kylie M. & Robinson, Priscilla (2015) Surveillance, responsibility and control: An analysis of government and industry discourses about “problem” and “responsible” gambling. *Addiction Research & Theory* 24 (2), 163–176.
- Nikkinen, Janne (2008) Sosiaalieettinen näkökulma rahapeliongelmiin ehkäisyyn ja hoitoon. *Työpaperi* 30. Helsinki: Stakes
- Nordmyr, Johanna & Forsman, Anna (2018) A systematic mapping of Nordic gambling research 2000–2015. Current status and suggested future directions. *Addiction Research & Theory* 26 (5), 339–348.
- O’Malley, Pat (2009) Responsibilization. In Alison Wakefield & Jenny Fleming (eds.) *The sage dictionary of policing*. Lontoo: Sage, 276–278.
- Pajula, Mari (2018) Pelin merkit. Tietoa rahapeliongelmaasta työssään peliongelmiä kohtaaville. *Pelihatat*. Tukiaineisto. Helsinki: THL.
- Patomäki, Heikki (2007) Uusiliberalismi Suomessa. Lyhyt historia ja tulevaisuuden vaihtoehdot. Helsinki: WSOY.
- Potter, Jonathan (1996) *Representing Reality: Discourse, Rhetoric and Social Construction*. London: Sage.
- Raitakari, Suvi & Günther, Kirsi (2017) Clients accounting for the responsible self in interviews. In Kirsi Juhila, Suvi Raitakari & Christopher Hall (eds.) *Managing Responsibilities at the Margins of Welfare Services*. London: Routledge, 83–105.
- Reith, Gerda (2008) Reflections on Responsibility. *Journal of Gambling Issues* 22, 149–55.
- Rose, Nikolas (1999) *Powers of freedom. Reframing political thought*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rose, Nikolas (2000) Government and control. *The British Journal Of Criminology*, 40 (2), 321–339.
- Rydman, Elina & Tukka, Jukka (2019) Rahapelilainsäädäntöä koskeva esiselvitys. Sisäministeriön julkaisu ja 25. Helsinki: Sisäministeriö.
- Salonen, Anne H. & Kontto, Jukka & Alho, Hannu & Castrén, Sari (2017) Suomalaisten rahapelikulutus – keneltä rahapeliyhtiöiden tuotot tulevat? *Yhteiskuntapolitiikka* 82 (5), 549–559.
- Selin, Jani (2016) From self-regulation to regulation – an analysis of gambling policy reform in Finland.

- Addiction Research & Theory 24 (3), 199–208.
- Selin, Jani & Simonen, Jenni & Alho, Hannu & Castrén, Sari & Järvinen-Tassopoulos, Johanna & Karlsson, Thomas & Nikkinen, Janne & Salonen, Anne & Warpenius, Katariina (2017) Sääntelyyn perustuvat rahapelihaittojen ehkäisytoimet ja niiden soveltuvuus Suomen rahapelijärjestelmään. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 43. Helsinki.
- Shore, Cris (2017) Audit culture and the politics of responsibility: Beyond neoliberal responsabilization. In Trnka, Susanna & Trundle, Catherine (eds.) *Competing responsibilities: The ethics and politics of contemporary life*. Durham, NC: Duke University Press, 96–117.
- Sulkunen, Pekka & Rossow, Ingeborg & Room, Robin & Orford, Jim & Nikkinen, Janne & Marionneau, Virve (2018) *Setting limits: Gambling, science and public policy*. Oxford: Oxford University Press.
- Sulkunen, Pekka (2019) Suomen rahapelisääntely järjestettävä uudelleen. *Yhteiskuntapolitiikka* 84 (1), 109–112.
- Tammi, Tuukka (2008) Yksinoikeus peleihin, yksinoikeusongelmiin: miksi rahapeliongelmista tuli yhteiskunnallinen huolenaihe? *Yhteiskuntapolitiikka* 73 (2), 176–184.
- Tammi, Tuukka & Castrén, Sari & Lintonen, Tomi (2015) Gambling in Finland: Problem gambling in the context of a national monopoly in the European union. *Addiction* 110 (5), 746–750.
- Tetřevová, Libena & Svědík, Jan (2012) Gambling Industry and Corporate Social Responsibility – the Czech Experience. *WSEAS Transactions on Business and Economics* 9 (2), 116–125.
- THL, Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos (2019) *Rahapeli-ongelma*. <https://thl.fi/fi/web/alkoholi-tupakka-ja-riippuvuudet/rahapelit/rahapeli-ongelma>
- Trnka, Susanna & Trundle, Catherine (2014) *Competing responsibilities: Moving beyond neoliberal responsabilisation*. *Anthropological Forum* 24 (2), 136–153.
- Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2009) *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Helsinki: Tammi.
- Veikkauksen hallintoneuvosto (2019) *Veikkauksen hallintoneuvoston kertomus. Veikkauksen rahapelitoiminnan kehitys ja toimet pelihaittojen ennaltaehkäisemiseksi vuonna 2018*. https://cms.veikkaus.fi/site/binaries/content/assets/dokumentit/vuosikertomus/2018/vnk_katsaus_hallintoneuvosto_2018_final.pdf

ENGLISH SUMMARY

Tuija Karsimus & Kirsi Günther: Responsibilities and threats caused by mandatory identification in declarant comments to government proposal to amend the Lotteries Act (Pakollisen tunnistautumisen tuomat vastuut ja uhat arpajaislain lakimuutosesitykseen annetuissa lausunnoissa)

Questions of responsibility and the allocation of responsibility have received growing attention in recent public debate about the harmful effects and problems caused by gambling. In this article we examine the responsibilities and responsabilization associated with gambling. Our research questions consider which and what kind of responsibilities declarants attach to mandatory identification and how they are justified in their comments (N=35) regarding the government proposal (HE 213/2018) to amend the Lotteries Act (1047/2001). We analysed these comments by means of content analysis and rhetorical reading.

Our findings indicated that gambling policy is constructed in a contradictory relationship, which

is manifested in irrational and tense cause and effect relationships. The declarants find the proposal to amend the current legislation alarming, precipitate and excessive. They also think that the harmful effects of gambling are being tackled without a proper background investigation of the pros and cons of gambling. The questions of responsibility and allocation of accountability in gambling appear illogical and contradictory. Based on our research, it can be argued that gamblers are responsible for major industrial policy and societal issues. However, the problems of gamblers remain secondary when viewed from the perspective of the negative societal effects that gambling restrictions create. In their comments, the beneficiaries of gambling revenues consider these threats by arguing them to be facts and bringing up cause and effect relationships in a negative light.

Keywords: responsibility, gambling, government bill, beneficiary, identification, gambling problem.

KIRJOITTAJAT

Karsimus, Tuija, YTM, väitöskirjatutkija, yhteiskuntatieteiden tiedekunta, Tampereen yliopisto (tuija.karsimus[at]tuni.fi)

Günther, Kirsi, YTT, yliopistonlehtori, yhteiskuntatieteiden tiedekunta, Turun Yliopisto (kirsi.gunther [at]utu.fi)