

Lietuvos Respublikos Vyriausybės

2019 07 01 Nr.190701

Ministrui pirmininkui

p. Sauliui Skverneliui

Lietuvos Respublikos Finansų ministrui

p. Viliui Šapokai

Lietuvos Respublikos Sveikatos apsaugos ministrui

p. Aurelijui Verygai

DĖL SVEIKATOS APSAUGOS MINISTERIJOS INICIATYVOS REORGANIZUOTI LOŠIMŲ PRIEŽIŪROS TARNYBĄ PRIE FINANSŲ MINISTERIJOS

Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija (toliau – SAM) parengė ir Lietuvos Respublikos Vyriausybei pateikė derinti teisės aktų projektų paketą, kuriame, greta kitų siūlymų, yra aptariamas Lošimų priežiūros tarnybos prie Finansų ministerijos (toliau LPT) ir Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamento (toliau – NTAKD) sujungimas į vieną įstaigą – Priklausomybių prevencijos ir priežiūros departamentą. Šiuo raštu dėl šio SAM siūlymo bendrą poziciją teikia Lietuvos verslo konfederacija, Asociacija „Investors’ Forum“, Lietuvos darbdavių konfederacija, Lietuvos prekybos, pramonės ir amatų rūmų asociacija, Lietuvos loterijų asociacija, Nacionalinė lošimų ir žaidimų verslo asociacija ir Lietuvos lošimų verslo asociacija.

SAM iškeltas tikslas tobulinti pavaldžių biudžetinių įstaigų institucinę sandarą ir optimizuoti šių įstaigų tinklą yra sveikintinas. Skaidrios, paprastos, nedubliuojančios viena kitos funkcijų ir koncentruojančių kompetencijas įstaigų sistemos sukūrimas turi būti prioritetas vykdomosios valdžios tikslas. Džiugu, kad SAM ėmėsi lyderystės ir parengė esminį savo valdymo srities įstaigų pertvarkymo planą ir jį įgyvendinančių teisės aktų projektus. Tačiau šioje geroje iniciatyvoje yra viena aplinkybė, kurią kviečiame apsvarstyti detaliau: tarp į reorganizaciją įtrauktų bene dešimties SAM pavaldžių įstaigų pateko įstaiga, nepavaldi SAM ir nelabai ką bendro turinti su sveikatos apsauga. Kalbame apie LPT, kuri yra Finansų ministerijos pavaldume ir prižiūri lošimų, loterijų ir žaidimų automatų verslus, t. y. specifines pramogas.

Finansų ministro įsakymų patvirtinti LPT nuostatai numato 45 tarnybos funkcijas, kurias apibendrintai galima sugrupuoti į šias grupes:

- **pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos priemonės:** vertina prašančių veiklos licencijas bendrovių kapitalo kilmę ir su bendrove susiejusių asmenų reputaciją, nustato privalomas šios srities rekomendacijas ir kontroliuoja, kaip lošimus ar loterijas organizuojančios bendrovės vykdo teisės aktų reikalavimus dėl pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos;
- **lošimų ir loterijų dalyvių teisių užtikrinimas:** derina ir tvirtina paslaugų teikimo taisykles, kontroliuoja lošimams naudojamą įrangą (tvirtina jos tipus, tvarko įrangos registrą), nagrinėdama lošėjų ir loterijų žaidėjų skundus įgyvendina neteisminio ginčų nagrinėjimo funkciją;
- **kova su nelegaliais azartinių lošimų organizatoriais,** tame tarpe nelegalių lošimų organizavimo svetainių blokavimas, tikrinimai galimai nelegalių lošimų organizavimo vietose ir pan.;
- **licencijas turinčių bendrovių veiklos rezultatų kontrolė,** pirmiausiai, užtikrinant tikslų organizatorių finansinių rezultatų atspindėjimą, mokestinių ir kitų piniginių prievolių

vykdymą (nustato reikalavimus naudojamai įrangai, atlieka finansinius patikrinimus, nustato teikiamų ataskaitų formas ir pan.).

Vis tik būtų nesąžininga ignoruoti faktą, kad tarp 45 LPT funkcijų yra nurodytos 2 funkcijos, turinčios netiesiogines sąsajas su sveikatos klausimu. Kalbame apie LPT tvarkomą savanoriškai apsisprendusių nelošti azartinius lošimus asmenų registrą ir problemų dėl azartinių lošimų turinčių asmenis ir jų artimųjų konsultavimą apie galimus pagalbos būdus. Šias funkcijas atlieka 2 LPT specialistai iš visų tarnyboje dirbančių 26 darbuotojų, t. y. šių funkcijų vykdymui skiriama mažiau, kaip 8 procentai žmogiškųjų išteklių. Norime pabrėžti ir tai, kad nors savanoriškai apsiribojusių galimybę lošti asmenų registre yra tikrai nemažas skaičius asmenų (LPT skelbiamais duomenimis šiuo metu tokių prašymų pateikusių asmenų skaičius perkopė 8 tūkstančius), vis tik negalima teigti, kad visi šie asmenys ar bent jau jų dauguma turi sveikatos sutrikimų, priskirtinų TLK-10 nurodomai ligai „patologinis potraukis azartiniams lošimams“ (kodas F63.0). Didelė dalis asmenų, nusprendusių apsiriboti galimybę dalyvauti lošimuose, priskirtini vadinamajai laisva valia apsisprendusiai lošėjų/vartotojų kategorijai (galimai turinčių tam tikrų finansinių ar socialinių problemų dėl neatsakingo dalyvavimo lošimuose arba prevenciškai apsiribojusių). Bandyti teigti priešingai būtų tas pats, kaip įrodinėti, kad asmenys, savanoriškai pareiškę, kad nenori gauti finansinio kredito ir įtraukę save į bendrovės Creditinfo Lietuva tvarkomą tokių asmenų sąrašą, yra ligoniai, turintys TLK-10 klasifikuojamos ligos „Kiti specifiniai suaugusiųjų asmenybės ir elgesio sutrikimai“ (F68.8.), kadangi nesugeba suvaldyti savo poreikio skolintis pinigų.

Neneigdami aplinkybės, kad daliai lošimuose dalyvaujančių asmenų dėl psichikos sveikatos sutrikimo (įgimtos patologijos kartoti tą patį veiksmą ar neatsakingai vartoti paslaugą neribotą kiekį kartų siekiant pasitenkinimo jausmo, nepaisant numatomų ar akivaizdžių neigiamų padarinių pačiam individui ar jo aplinkai) gali pasireikšti liguistas potraukis lošti ir neginčydami šios ligos prevencijos svarbos, norime atsakingai pareikšti, kad **LPT vykdomoje veikloje ši sritis nėra pagrindinė, pagal kurią turi būti sprendžiama institucijos struktūra, institucinis pavaldumas ar verslo kontrolės politikos formavimas.**

Mūsų įsitikinimu, LPT praradus atskiros institucijos statusą, jos vykdomas funkcijas perdavus NTAKD pagrindu kuriamam naujam Priklausomybių prevencijos ir priežiūros departamentui, iš esmės būtų iškreiptos ir neabejotinai pablogintos verslo sąlygos. Pats naujosios institucijos pavadinimas reiškia, kad jos uždavinys yra priklausomybių, pasireiškiančių dėl psichikos sveikatos sutrikimų, liguisto polinkio vartoti tą pačią cheminę medžiagą, produktą ar paslaugą, prevencija ir priežiūra, t. y. institucijos darbas būtų sutelktas į ligos užkardymą ir jos kontrolę. Tačiau akivaizdu, kad LPT veikla lošimų, loterijų ir žaidimų automatų verslo priežiūros srityje yra kur kas sudėtingesnė ir kompleksiškesnė tema, nei tik nedidelei daliai žmonių sukeliamos ligos kontrolė.

Europos Sąjungoje nėra nė vienos valstybės, kurioje alkoholio, tabako, narkotikų, lošimų bei loterijų reguliavimą ir kontrolę vykdytų viena institucija. Kur kas ilgesnę ir brandesnę lošimų ir loterijų reguliavimo praktiką turinčios ES valstybės narės ir jų Vyriausybės ne kartą atkreipė dėmesį, jog **lošimų ir loterijų, kaip ekonominės srities objekto, reguliavimas, šias paslaugas teikiančių subjektų priežiūra ir kontrolė, bendrų politinių gairių nustatymas, negali būti tapatinamas su kitomis, akcizinėmis ar apskritai uždraustomis prekėmis ir jas platinančių subjektų priežiūra bei kontrole.**

SAM siekis mechaniškai optimizuoti jai pavaldžių valdymo sričių įstaigas, kaip antai NTAKD ir jį sujungti su šiuo metu Finansų ministerijai pavaldžia LPT, **neatitinka brandžią ir ilgametę praktiką lošimų ir loterijų reguliavime turinčiose Europos valstybėse taikomų gerosios praktikos pavyzdžių.**

Daugelyje Europos Sąjungos valstybių institucija, atsakinga už azartinių lošimų priežiūrą veikia Finansų arba Ekonomikos ministerijų pavaldume, kadangi be priklausomybės prevencijos klausimų yra itin svarbūs mokesstiniai lošimų mokesčių administravimo klausimai,

techniniai lošimų įrenginių sertifikavimo, leidimų išdavimo ir įvairių registrų kontrolės bei priežiūros klausimai.

Neįsivaizduojame, kaip galėtų būti užtikrinamas sklandus ir efektyvus tarptautinis bendradarbiavimas, kuomet vienintelėje Lietuvoje ši institucija būtų išskirtinai atskira nuo Finansų ministerijos ar kitos, tiesiogiai už valstybės ekonomiką atsakingos institucijos. Azartinių lošimų rinka yra itin globali ir Lietuvoje įteisinus nuotolinius lošimus esame bendros rinkos dalis, kur nuolatinis tarptautinis bendradarbiavimas yra itin svarbus tvariai ekonominei veiklai užtikrinti, šešėlinei nelegaliai rinkai mažinti. Pažymime, kad Europos Sąjungos praktikoje nėra nei vienos valstybės, kurioje šių skirtingų sektorių reguliavimas būtų patikėtas vienai institucijai.

Mūsų abejones dėl deklaruojamų reorganizacijos tikslų ir rezultatų neatitikimo faktiniam rezultatui stiprina ir tai, kad sprendimą dėl institucijų sujungimo siūloma priimti neatskleidus naujos institucijos struktūros ir vykdomų funkcijų, neišdiskutavus, ar ši struktūra atitiks institucijai keliamus tikslus, ar joje numatytas darbuotojų skaičius bus pajėgus susitvarkyti su tenkančiomis pareigomis. **Tokia praktika akivaizdžiai prieštarauja 2017 m. spalio 16 d. Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko kartu su Lietuvos verslo konfederacija, Asociacija „Investors‘ Forum“, Lietuvos darbdavių konfederacija ir kitais socialiniais partneriais pasirašyto Susitarimo dėl šalies pažangai būtinų reformų įsipareigojimams: skatinti socialinius partnerius dalyvauti valstybės valdyme (1.4. dalis) bei efektyvinti verslą prižiūrinių įstaigų veiklą (5.14. dalis).** Komunikacija, reformos pristatymas bei verslą vienijančių organizacijų įtraukimas į jos svarstymą yra nepakankamas – šiai dienai siūloma reforma kelia daugiau klausimų nei pateikiama atsakymų.

Taip pat reiktų įvertinti, ar sujungus šias dvi institucijas bus pasiektas bent nedidelis ekonominis efektas. Mūsų ekspertų vertinimu, naujai struktūrai prireiks didesnio finansavimo (ne tik darbo užmokesčiui, bet techniniam aprūpinimui), nei dabar skiriamas šioms atskiroms institucijoms. Šį finansavimo poreikio padidėjimą lems objektyvi aplinkybė, kad LPT šiuo metu yra žemesnėje įstaigų kategorijoje, nei naujasis steigiamas departamentas prie Vyriausybės. Be to, pagal šių institucijų skelbiamus 2018 m. duomenis vidutinis vieno NTAKD darbuotojo darbo užmokestis buvo didesnis, nei LPT darbuotojo, todėl atitinkamai privalės keistis ir pereinančių iš LPT specialistų darbo užmokestis.

Daugelio mokslinių tyrimų rezultatai rodo ir niekam nekyla abejonių, kad tabako gaminių ir juose esančių cheminių medžiagų, narkotikų, neatsakingo alkoholio vartojimas ne tik pažadina asmenims patologinį potraukį, bet ir akivaizdžiai daro žalą jų sveikatai bei jų artimos aplinkos gyvenimui. Todėl SAM iniciatyva pakeisti NTAKD pavadinimą, taip akcentuojant tikrąją institucijos paskirtį, yra teisinga. Galima sutikti su nuomone, kad patologinis potraukis lošimams (ir jo prevencija bei kontrolė) taip pat turėtų būti šios institucijos funkcijų sąrašė. Tačiau ši institucija ir jos kuratorė SAM neturėtų spręsti tokių uždavinių, kaip kova su nelegaliais lošimais, pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencija, lošimo įrenginių tipų nustatymas ir jų registro tvarkymas, lažybų ar loterijų taisyklių derinimas. Šiuo klausimu Vyriausybės programos 52.1 punkte įtvirtinta: inicijuosime detalius azartinių lošimų (įskaitant loterijas, žaidimo aparatus ir kitus įrenginius) paplitimo tyrimus, kuriais sieksime nustatyti lošimų keliamas problemas, tirdami sistemes jų prielaidas, konkrečias priežastis ir nagrinėdami galimus sprendimo būdus.

Praėjus 2,5 metų po Vyriausybės programos patvirtinimo Seime, Sveikatos apsaugos ministerija nėra inicijavusi nei vieno loterijų ir lošimų paplitimo Lietuvoje tyrimo atlikimą, turint tikslą įgyvendinti Vyriausybės programos nuostatas.

Pritardami NTAKD reorganizavimo į Priklausomybių prevencijos ir priežiūros departamentą idėjai, kuri turėtų užtikrinti bendrą visų priklausomybių prevenciją, manome, kad tikslas galėtų būti pasiektas iš dabartinių LPT funkcijų perleidžiant Apribojusių savo galimybę lošti asmenų registro tvarkymo įgyvendinimą. Priklausomybių prevencijos ir priežiūros departamento atsakingi asmenys turėtų tiesioginį kontaktą su tais asmenimis (bei jų

šeimomis), kurie turi problemų dėl neatsakingo lošimo. Perleidus minėto registro tvarkymą Sveikatos apsaugos ministerijos kuriojamai įstaigai, kompleksinių priemonių įgyvendinimas, narkotikų, tabako, alkoholio bei lošimų priklausomybių prevencijos ir kontrolės programoje būtų paprastesnis, efektyvesnis, tikslingesnis bei valstybei ekonomiškai taupesnis sprendimas. Kartu, šios funkcijos vykdymui, iš LPT į naują instituciją turi būti perkelti ją atliekantys specialistai ir tam numatytas finansavimas. **Tuo tarpu LPT funkcijos būtų labiau išgrynintos ir koncentruotos į verslo priežiūrą.**

Tikimės, kad toliau svarstant SAM pasiūlymus dėl pavaldžių biudžetinių įstaigų pertvarkos bus atsižvelgta į šiame rašte pateiktus argumentus ir siūloma atidėti šio klausimo svarstymą iki kol visos galimos pasekmės nebus tinkamai įvertintos ir surinkti duomenys, pagrindžiantys šio jungimo būtinumą. **Neabejojame, jog minėtasis dalinis LPT funkcijų atskyrimas leistų, neprarandant turimų kompetencijų, sukcentruoti šios institucijos veiklą į verslo priežiūrą ir kartu įkurti stiprią už priklausomybių prevenciją ir priežiūrą atsakingą įstaigą.** Taip pat prašome šį raštą pasirašiusias organizacijas įtraukti į tolesnę diskusiją dėl LPT pertvarkos.

Pagarbiai

Lietuvos verslo konfederacijos prezidentas

Valdas Sutkus

Asociacijos „Investors’ Forum“ vykdomoji direktorė

Rūta Skyrienė

Lietuvos darbdavių konfederacijos generalinis direktorius

Danukas Arlauskas

Lietuvos prekybos, pramonės ir amatų rūmų asociacijos
i.e. generalinio direktoriaus pareigas

Gediminas Rainys

Lietuvos loterijų asociacijos prezidentas

Saulius Nicys

Nacionalinės lošimų ir žaidimų verslo asociacijos prezidentas

Oleg Smirnov

Lietuvos lošimų verslo asociacijos direktorius

Mantas Zakarka