

Starfshópur um álitafni tengd tekjuöflun Happpdrættis HÍ

Mikil umræða hefur skapast í samfélaginu undanfarin misseri um spilakassa og skaðsemi þeirra. Hefur það einkum sætt gagnrýni að rekstur slíkra kassa er snar þáttur í tekjuöflun ýmissa stofnana og félagasamtaka sem þjóna samfélagslega mikilvægu hlutverki. Í umræðunni koma oft fram átakanlegar frásagnir af vanda spilafíkla og hafa samtök áhugafólks um spilafíkn krafist þess að rekstri spilakassa verði hætt umsvifalaust. Því er gjarnan haldið fram að starfsemi sem þessi sé siðferðilega ámælisverð og óverjandi að lykilstofnanir standi í slíkum rekstri. Í ljósi þessarar umræðu og áleitnu spurninga sendi stjórn Siðfræðistofnunar Háskóla Íslands bréf til rektors 26. febrúar síðastliðinn þar sem velt var upp ólíkum sjónarhornum á þessu máli, eins og það snýr að skólanum. Í bréfinu var meðal annars bent á að Háskóli Íslands væri í kjörstöðu til að leiða þá mikilvægu umræðu sem nú fer fram. Rifjað var upp að þegar Happpdrætti Háskóla Íslands (HHÍ) ákvað að hefja rekstur happpdrættisvéla árið 1993, fór þáverandi rektor Háskólans þess á leit við stjórn Siðfræðistofnunar að hún léti kanna hvort siðferðileg álitamál tengdust rekstri happpdrættis og happpdrættisvéla og þá hvers eðlis þau væru. Stjórnin fékk dr. Kristján Kristjánsson, þá lektor við HA, til að taka saman álitargerð um slík hugsanleg siðferðileg álitamál.

Á fundi stjórnar Siðfræðistofnunar með rektor 17. mars síðastliðinn ákvað rektor að setja á laggirnar starfshóp innan Háskóla Íslands til að greina viðfangsefnið. Eðli málsins samkvæmt var talið æskilegt að í starfshópnum endurspeglist fjölbreytt fræðileg sjónarmið sem varða rekstur spilakassa, mögulegar félagslegar afleiðingar og þýðingu fyrir tekjuöflun Háskólans. **Verkefni starfshópsins var að vinna út frá fyrirbyggjandi gögnum um þessi málefni, rannsóknnum sem gerðar hafa verið frá 1993, bæði um viðhorf í samfélaginu og eins um spilafíkn, ásamt staðreyndum sem tengjast húsbýggingum og lagaramma. Greint skyldi hvort rannsóknir sl. 18 ára gefi tilefni til annarrar niðurstöðu en fékkst í álitargerð Kristjáns Kristjánssonar og lúta nánar að siðferðilegum álitamálum, velsæmi, spilafíkn og aðstoð við spilafíkla, ábyrgri spilun, rekstri HHÍ í þágu fjáröflunar Háskólans, lagaumhverfi netspila o.s.frv.** Starfshópurinn skyldi fara yfir þessi efni og greina stöðu málsins í íslensku samfélagi.

Starfshópurinn var þannig skipaður:

Ingibjörg Gunnarsdóttir, prófessor og varaforseti háskólaráðs, formaður

Daniel Þór Ólason, prófessor í sálfræði

Eyvindur G. Gunnarsson, prófessor í lögfræði og formaður stjórnar HHÍ

Henry A. Henrysson, doktor í heimspeki og stjórnarmaður hjá Siðfræðistofnun HÍ

Isabel Alejandra Días, stjórnsmálafræðingur og fulltrúi stúdenta í háskólaráði

Steinunn Hrafnadóttir, prófessor í félagsráðgjöf

Páll Rafnar Þorsteinsson, verkefnastjóri á Siðfræðistofnun, var fundarritari og hann ásamt Þórði Kristinssyni, ráðgjafa rektors, var starfshópnum til aðstoðar.

Fyrsti fundur starfshópsins var haldinn fimmtudaginn 15. apríl (fjarfundur), þar sem farið var yfir verkefni hópsins og kallað eftir gögnum. Hópurinn hittist aftur á fjarfundi 29. apríl þar sem málin voru rædd út frá fyrirbyggjandi gögnum sem voru gerð aðgengileg á lokuðu svæði starfshópsins á Teams. Lokafundur starfshópsins var haldinn föstudaginn 4. júní, einnig í fjarfundi.

Umsögn starfshóps um álitafni tengd tekjuöflun Happraættis Háskóla Íslands

Rekstur HHÍ í þágu fjáruöflunar háskólans

Samfélagslegt hlutverk og framlag Happraættis Háskóla Íslands (HHÍ) er ótvírætt, þar sem HHÍ hefur frá stofnun fjármagnað nær allar byggingar skólans. Fyrir um níutíu árum samþykkti Alþingi frumvarp um nýja háskólabyggingu til að bæta úr brýnni húsnæðisþörf skólans en ekkert fjármagn fylgdi. Þetta var í miðri heimskreppu og lítil von um að sækja mætti fé úr ríkissjóði. Það var því mikið gæfuspor hjá Alþingi að heimila íslenskt happraætti til að fjármagna háskólabygginguna. Allar götur síðan hefur happraættisfé verið sjálfstæð fjáruöflunarleið og óháð framlögum af fjárlögum til Háskólans.

Rannsóknir á spilafíkn

Hugtakinu spilafíkn (e. pathological gambling) má lýsa sem spilahegðun sem hefur í för með sér óæskilegar afleiðingar fyrir þann sem spilar, aðra í nánasta umhverfi viðkomandi og fyrir samfélagið. Samkvæmt nýjustu útgáfu DSM V greiningarkerfisins frá árinu 2013 er spilafíkn flokkuð með vímuefna- og áfengisfíkn á grundvelli þess að svipaðar breytingar má sjá í verðlaunakerfi heilans (e. reward system) hjá spilafíklum og vímuefna- og áfengissjúklingum (American Psychiatric Association, 2013). Rannsóknir á algengi og alvarleika spilafíknar á Íslandi hófust haustið 2002 og frá upphafi hefur verkefnið verið unnið innan Sálfræðideildar Háskóla Íslands. Á þessum árum hefur margt áunnist með aukinni þekkingu á útbreiðslu spilafíknar og hugsanlegum áhættuþáttum hennar. Til dæmis hafa niðurstöður rannsókna á 13-18 ára unglingum sýnt að flestir unglingar spiluðu peningaspil að einhverju marki og var algengi spilafíknar á bilinu 2%-3%. Niðurstöður þessara rannsókna sýndu jafnframt að drengir voru margfalt líklegri en stúlkur til að skimast með spilafíkn. Árin 2005, 2007 og 2011 voru gerðar faraldsfræðilegar rannsóknir á þátttöku fullorðinna Íslendinga í peningaspilum og lagt var mat á algengi spilafíknar (sjá frekar í Daníel Þór Ólason 2008; 2012). Nýjasta rannsóknin er frá árinu 2017 en hún var gerð í síma og byggðist á tilviljunarúrtaði 5.000 einstaklinga úr þjóðskrá, á aldrinum 18-70 ára (Daníel Þór Ólason, 2018). Algengi hugsanlegrar spilafíknar reyndist 0,3% og algengi verulegs vanda vegna þátttöku í peningaspilum 2,1%. Um 2,3% þjóðarinnar töldust því eiga við spilavanda að stríða árið 2017 og var hann algengari meðal karla (3,5%) en kvenna (1,1%). Samanburður á niðurstöðum rannsókna frá árinu 2011 og 2017 sýnir jafnframt að engar breytingar hafa orðið á fjölda þeirra sem áttu við spilavanda að stríða á þessu árabili.

Rannsóknir á mögulegum áhættuþáttum spilavanda benda til að persónulegir eiginleikar spilara virðast skipta máli í tengslum við ánetjun peningaspila. Þannig hafa rannsóknir sýnt töluverð tengsl á milli sálrænnar líðanar eins og depurðar, kvíða og streitu við spilavanda og niðurstöður rannsókna benda einnig til mjög sterkra tengsla spilavanda við hvatvísi, athyglisbrest með ofvirkni og áfengisvanda, hjá bæði unglingum og fullorðnum (Daníel Þór Ólason, 2018; Hardoon, Derevensky og Gupta, 2002; Kolbrún Baldursdóttir, Daníel Þór Ólason o.fl., 2008; Olason og Gretarsson, 2009; Vitaro, Arsenaault og Tremblay, 1999). Engar íslenskar rannsóknir eru til um áhrif spilafíknar/spilavanda á fjölskyldur. En í erlendum rannsóknum kemur fram að spilavandi hefur ekki eingöngu neikvæð áhrif á einstaklinginn sjálfan heldur á alla fjölskylduna og birtist gjarnan í erfiðum samskiptum innan fjölskyldna, andlegum og líkamlegum heilsufarsvanda sem og fjárhagserfiðleikum. Auk þess kemur fram að börn foreldra sem eiga við spilavanda að glíma eru í aukinni áhættu á að þróa með sér spilavanda í samanburði við börn sem eiga ekki foreldra með slíkan vanda (Kourgiantakis, Saint-Jacques og Tremblay, 2013; Dowling, 2014).

Ljóst er að þótt persónulegir eiginleikar spilara skipti máli í tengslum við ánetjun peningaspila, þá sýna niðurstöður rannsókna enn sterkari tengsl ákveðinna tegunda peningaspila og spilafíknar. Almennt má segja að niðurstöður flestra rannsókna hér á landi sýni að spilakassar, póker og þátttaka í peningaspilum á erlendum vefsíðum hafi sterkari tengsl við spilavanda en aðrar gerðir peningaspila, bæði meðal unglinga og fullorðinna. Þetta kemur ekki á óvart þar sem niðurstöður erlendra rannsókna benda til þess að peningaspil sem byggjast á samfelldri spilamennsku með tiltölulega miklum spilahráða og tíðri endurgjöf vinninga (t.d. spilakassar, póker, veðmál á atburði í íþróttaleikjum) séu frekar ánetjandi en önnur peningaspil (Binde, Romild og Volberg, 2017; Dowling, Smith og Thomas, 2005). Þessir

eiginleikar spila eru mest áberandi í spilakössum og sýna niðurstöður flestallra rannsókna á bæði fullorðnum og unglingum að spilakassar eru vinsælasta peningaspilið meðal þeirra sem eiga við spilafíkn/spilavanda að stríða hér á landi (Daníel Þór Ólason 2008; 2012; 2018; Ólason og Gretarsson, 2009; Volberg, Gupta, Griffiths, Ólason og Delfabbro, 2010). Innlendir og erlendir rannsóknir sýna einnig skýr tengsl á milli spilafíknar/spilavanda og eyðslu í peningaspil, þar sem þeir sem eiga við vanda að stríða eyða margfalt meira fé í peningaspil en þeir sem spila vandkvæðalaust. Tengslin eru einna sterkust í tilfalli spilakassa og benda niðurstöður erlendra rannsókna til þess að sá hópur, sem á við spilavanda að etja, standi undir allt að 60% af tekjum spilakassa (Productivity Commission, 2001; Williams og Woods, 2007; 2017). Sambærilegar tölur liggja ekki fyrir hér á landi en í ljósi þeirra niðurstaðna sem reifaðar hafa verið hér að ofan, sem og reynslu annarra þjóða, má fastlega gera ráð fyrir að þeir sem eiga við spilavanda að etja, standi undir verulegum hluta af heildartekjum íslenskra spilakassa.

Ábyrg spilun

Með ábyrgri spilun er bæði átt við hegðun/viðhorf þátttakenda og einnig umgjörð og hönnun leikja. Mikilvægt er að viðskiptavinir þekki áhættuþætti peningaspila og algengar hugsanavillur þeim tengdum. Sá sem spilar af ábyrgð þekkir vinningslíkur leikja og veit að hann er líklegri til að tapa peningum með þátttöku sinni en að hagnast á henni. Með þessu má lágmarka mögulegt tjón.

HHÍ hefur verið leiðandi í þessu efni og að eigin frumkvæði mótað sér stefnu um ábyrga spilun, án allrar aðkomu stjórnvalda. Þannig fylgir HHÍ staðli samtaka evrópskra happdrættisfyrirtækja, *European Lotteries*, um ábyrga spilun. HHÍ auglýsir ekki happdrættisvélar eða spilastaði. Í þessu sambandi má einnig nefna að leitast er við að tryggja að á spilastöðum spili þátttakendur á ábyrgan hátt. Á mörgum spilastöðum er 20 ára aldurstakmark þrátt fyrir að lögbundinn lágmarksaldur sé 18 ár. Reglulega eru gerðar kannanir á því hvernig reglum er framfylgt á rekstrarstöðum spilavéla. Upplýsingaskjár um spilavanda er á vélunum sem og upplýsingar um hvernig megi leita aðstoðar vegna spilavanda. Eins er boðið upp á sjálfspróf um spilafíkn, bæði í vélunum sjálfum og á vefsíðunni *abyrgspilun.is*, sem er samstarfsverkefni HHÍ og Íslandsspila. Í spilavélum HHÍ er ekki unnt að leggja meira undir en 300 kr. í hverjum leik, sú upphæð hefur verið óbreytt frá árinu 2004. Einnig eru mörk í spilavélunum sem virkjust þegar vinningsupphæð nær 50.000 kr. eða inneign nær 100.000 kr. og þarf þá að gera hlé á spilun.

Hluti af stefnu HHÍ um ábyrga spilun felst í því að styðja aðra aðila sem sinna forvörnum og meðferðarstarfi. Þannig veitir HHÍ, ásamt með Íslandsspilum, meðferðarstarfi SÁÁ á sviði spilafíknar fjárhagslegan stuðning. Einnig leggja HHÍ og Íslandsspil neyðarsíma Rauða Krossins til fé svo halda megi honum opnum allan sólarhringinn alla daga ársins. Loks ber að nefna að HHÍ hefur um langt árabíl stutt við rannsóknir innan Sálfræðideildar Háskóla Íslands á spilafíkn og átti frumkvæði að því að gera þær mögulegar. Reglulegar rannsóknir hafa lagt grunninn að þeirri þekkingu sem til staðar er, á eðli og umfangi spilavanda hér á landi.

HHÍ hefur metnað og vilja til þess að innleiða enn öruggara spilaumhverfi sem minnkar líkurnar á óæskilegri spilahegðun, svo sem með því að nýta nýjustu tækni og innleiða rafræn spilakort sem m.a. bjóða upp á fjárhæðarmörk við spilamennsku og útilokun, kjósi spilarar það. Þessi tækni hefur verið í smíðum í samstarfi innlendra og erlendra sérfræðinga undanfarin ár og ætti að ekkert að vera því til fyrirstöðu að innleiða hana í spilavélum hér á landi. Þannig má stuðla að æskilegum breytingum á happdrættismarkaði.

Viðhorf í samfélaginu og siðferðileg álitamál

Skoðanakönnun sem Samtök áhugafólks um spilafíkn (SÁS) lét gera í apríl-maí 2020 um viðhorf almennings til spilakassa, leiddi í ljós að um 86% Íslendinga vilji banna slíkan rekstur. Þá kemur fram að 71% aðspurðra voru ósátt við að starfsemi í almannabágu væri fjármögnuð með rekstri spilakassa.

Þegar talað er um siðferðileg álitamál stöndum við jafnan frammi fyrir málefnalegri fullyrðingu um að tiltekið ástand eða breytni sé siðferðilega ámælisverð, sem stangast á við mótstaða málefnalega afstöðu

Þess efnis að sama ástand eða breytni sé siðferðilega réttlætanleg. Sú gagnrýni, að rekstur spilakassa sé ámælisverður, byggist einkum á þeim rökum að einstaklingar sem hafa ánetjast spilamennskunni hljóti skaða af rekstri þeirra, sem einnig hefur skaðleg áhrif á aðstandendur þeirra. Gegn þessu viðhorfi stendur annað sjónarmið þar sem lögð er áhersla á hið mikla samfélagslega uppbyggingarstarf sem rekstur spilakassa hefur komið til leiðar. Það er því vandkvæðum bundið að skera með afgerandi hætti úr um það *hvort* Háskóli Íslands ætti að standa að rekstri spilakassa, þar sem ólík sjónarmið takast augljóslega á. En sú staða útilokar ekki að skólinn ræði *hvernig* sé réttlætanlegt að standa að rekstrinum, ekki síst með hliðsjón af því hvert eðli og hlutverk skólans er. Hér vakna spurningar um það hvort unnt sé að lágmarka mögulegan skaða með einhverjum ráðum og standa að rekstrinum með þeim hætti að einstaklingar rati síður í neyð. Þótt spurningin um það *hvort* reka eigi spilakassa sé torleyst, er þó óhætt að segja að ámælisvert væri að beita ekki öllum tiltækum ráðum til þess að tryggja ábyrga spilun og grípa tafarlaust til slíkra aðgerða. Vandséð er að samkeppnissjónarmið og mögulegt tekjutap dugi sem rök til að slá þeim á frest.

Niðurstaða

Út frá fyrirbyggjandi gögnum er ljóst að tekjur frá HHÍ eru mikilvægar fyrir uppbyggingu innviða HÍ. Hins vegar er einnig ljóst að viðhorf almennings til spilakassa er neikvætt og ætla má að gagnrýnisraddir verði sífellt háværari. Niðurstöður innlendra og erlendra rannsókna sýna einnig fram á skýr tengsl milli spilavanda og notkunar spilakassa. Háskóli Íslands ber því að leggja áherslu á skaðaminnkandi aðgerðir í tengslum við rekstur spilakassa með því að hvetja HHÍ til að taka sem fyrst nauðsynleg skref til innleiðingar spilakorta. Slíkar einhliða ákvarðanir HHÍ munu óhjákvæmilega leiða til tekjuhruns sem aftur mun koma verulega niður á innviðauppbyggingu HÍ. Með hliðsjón af framansögðu er nauðsynlegt að horfa á málið heildstætt og leita allra leiða til að bregðast við væntum tekjumissi.

Háskóli Íslands er menntastofnun sem hefur það hlutverk að þjóna íslensku samfélagi með kennslu, rannsóknum og framlagi til lausna á þeim áskorunum sem samfélag okkar stendur frammi fyrir. Hann nýtur mikils trausts meðal almennings enda hefur skólinn ávallt leitast við að standa undir samfélagslegri ábyrgð sinni. Velvilji þjóðarinnar í garð skólans hefur ekki síst komið fram í árangursríkri starfsemi HHÍ. Skýrsla á vegum Siðfræðistofnunar HÍ frá 1993 benti strax á þau siðferðilegu álitamál sem fylgja spilakössunum. Reksturinn hefur frá upphafi verið umdeildur og ljóst að stöðugt þarf að endurmeta aðkomu Háskóla Íslands að þessari starfsemi. Þótt enn séu uppi andstæð sjónarmið um hvort rekstur spilakassa falli ómögulega að hlutverki háskóla þá er það engum vafa undirorpið að þessi helsta menntastofnun þjóðarinnar getur ekki staðið að rekstrinum öðruvísi en að taka tillit til nýjustu rannsókna um áhrif spilakassa á tiltekna hópa samfélagsins og með því að taka upp allar mögulegar aðgerðir sem geta stuðlað að ábyrgri spilun og lágmarkað neikvæðar afleiðingar jafnt fyrir einstaklinga og samfélagið í heild.

Heimildaskrá

- American Psychiatric Association. (2013). *Diagnostic and statistical manual of the mental disorders fifth edition* (DSM-V). Washington: APA.
- Binde, P., Romild, U. & Volberg, R.A. (2017). Forms of gambling, gambling involvement and problem gambling: evidence from a Swedish population survey. *International Gambling Studies*, 17(3), 490-507.
- Daníel Þór Ólason (2008). *Spilahegðun og algengi spilavanda meðal fullorðinna Íslendinga árið 2007*. Reykjavík: Dóms- og kirkjumálaráðuneytið.
- Daníel Þór Ólason (2012). *Spilahegðun og algengi spilavanda meðal fullorðinna Íslendinga árið 2011*. Reykjavík: Innanríkisráðuneytið.
- Daníel Þór Ólason (2018). *Spilahegðun og algengi spilavanda meðal fullorðinna Íslendinga árið 2017*. Reykjavík: Dómsmálaráðuneytið.
- Dowling, N., Smith, D. og Thomas, T. (2005). Electronic gaming machines: Are they the 'crack-cocaine' of gambling? *Addiction*, 100, 33-45.
- Dowling, N. (2014). The Impact of gambling disorders on families. Australian Gambling Research Center.
- Hardoon, K.K., Derevensky, J.L. og Gupta, R. (2002). *An examination of the influence of familial, emotional, conduct and cognitive problems and hyperactivity upon youth risk-taking and adolescent gambling problems*. Rannsóknarskýrsla. Ontario: Ontario Problem Gambling Research Centre.
- Kolbrún Baldursdóttir, Daníel Þór Ólason, Sigurður J. Grétarsson, Ágústa Rakel Davíðsdóttir og Ása Margrét Sigurjónsdóttir (2008). Peningaspil og algengi spilavanda meðal 16-18 ára framhaldsskólanemenda: Mat á áhættuþáttum. *Sálfræðiritið*, 13, 27-46.
- Kourgiantakis, T., Saint-Jaques, M.C. & Tremblay, J. (2013). Problem gambling in families: A Systematic review. *Journal of Social Work Practice in the Addictions*, 13(4), 353-372.
- Olason, D.T. & Grétarsson, S.J. (2009). Iceland. Í G. Meyer, T. Hayer, M. Griffiths, (Ritst.), *Problem Gambling in Europe: Challenges, Prevention, and Intervention*. Springer: New York, bls. 137-151
- Productivity Commission. (1999). *Australia's gambling industries* (Report Nr. 10). Canberra, Australia: AusInfo.
- Vitaro, F., Arseneault, L. og Tremblay, R.E. (1999). Impulsivity predicts problem gambling in low SES adolescents males. *Addiction*, 94, 563-575.
- Volberg, R.A., Gupta, R., Griffiths, M., Ólason, D., og Delfabbro, P. (2010). An international perspective on youth gambling prevalence studies. *International Journal of Adolescent Medicine and Health*, 22(1), 3-38.
- Williams, R.J. og Wood, R.T. (2007). The proportion of Ontario Gambling Revenue derived from problem gamblers. *Canadian Public Policy – Analyse De Politiques*, XXXIII, (3), bls. 368-387.
- Williams, R.J. og Wood, R.T. (2017). What proportion of Gambling revenue is derived from problem gamblers. Invited paper presented at the 11th Nordic Conference on problem gambling, Odense, Denmark.