



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA VALSTYBINĖS LOŠIMŲ PRIEŽIŪROS KOMISIJOS VEIKLA

2008 m. rugsėjo 30 d. Nr. VA-P-40-17-20
Vilnius

Auditas atliktas, vykdant
Valstybės kontrolės 4-ojo audito departamento
direktoriaus Rimvido Aleliūno
2007-08-27 pavedimą Nr. P-40-17

Auditą atliko valstybiniai auditoriai:
Živilė Blaževičienė (grupės vadovė)
Almutė Juzėnienė

Auditas pradėtas 2007-08-27
Auditas baigtas 2008-09-30

Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti
Valstybės kontrolės interneto puslapyje
adresu www.vkontrole.lt

TURINYS

Santrauka	3
Įžanga	5
Audito apimtis ir procesas	6
Audito rezultatai	7
1. Azartinių lošimų ir loterijų organizavimo reguliavimas valstybiniu lygiu	7
2. Valstybinė lošimų priežiūros komisija	13
3. Lošimų ir didžiųjų loterijų organizavimo priežiūra ir kontrolė	17
3.1. Licencijų ir leidimų išdavimas	17
3.2. Lošimų ir didžiųjų loterijų organizatorių veiklos kontrolė	22
3.3. Prevencinė veikla	29
Išvados ir rekomendacijos	31
Priedai	35

SANTRAUKA

Kiekviena Europos Sąjungos valstybė, atsižvelgdama į savo šalies socialinę ir kultūrinę specifiką, nustato azartinių lošimų, įskaitant loterijas ir lažybas, politiką, užtikrinančią viešąją tvarką ir vartotojų apsaugą. Lietuva aiškios šio verslo politikos neturi. Lietuvos Respublikos Seimas, 2001 m. priimdamas Azartinių lošimų įstatymą ir 2004 m. – Loterijų įstatymą, nustatė azartinių lošimų ir loterijų organizavimo sąlygas ir tvarką, tačiau nenustatė valstybinio reguliavimo tikslų ir krypčių, todėl didėja rizika, kad nebus tinkamai valdoma lošimų keliami socialinė rizika. Azartinių lošimų ir didžiųjų loterijų organizavimą pavesta prižiūrėti ir kontroliuoti Valstybinei lošimų priežiūros komisijai, kuri, atlikdama jai priskirtas funkcijas, turi užtikrinti lošėjų, lošimų organizatorių, žaidėjų ir didžiųjų loterijų organizatorių interesų ir teisių apsaugą.

Valstybinę lošimų priežiūros komisiją sudaro šešių asmenų nuolatinė komisija, o jos funkcijoms atlikti sudaryta valstybės tarnautojų ir darbuotojų administracija. Komisijos daugiapakopė vidaus administravimo struktūra apsunkina valdymo ryšius ir jos veiklos vykdymo kontrolę, reikalauja daugiau valstybės biudžeto lėšų. Valstybinei lošimų priežiūros komisijai priskirtos priežiūros ir kontrolės funkcijos apima beveik visų kitų azartinių lošimų ir didžiųjų loterijų organizatorių veiklą kontroliuojančių institucijų funkcijas, todėl sudaromos prielaidos funkcijų dubliavimuisi ir nepakankamai efektyviam kontrolės funkcijų atlikimui. Valstybinė lošimų priežiūros komisija neturi, nekaupia ir neapibendrina informacijos apie visų kontroliuojančių institucijų nustatytus azartinių lošimų ir didžiųjų loterijų organizatorių padarytus pažeidimus ir taikytas poveikio priemones, neanalizuoja pažeidimų priežasčių ir nepateikia Vyriausybei išsamios apibendrintos informacijos, kuri būtina tobulinant teisės aktus ir formuojant azartinių lošimų ir loterijų valstybės politiką.

Audito metu vertinome azartinių lošimų ir loterijų organizavimo reglamentavimą valstybiniu lygiu, Valstybinės lošimų priežiūros komisijos veiklą, išduodant licencijas ir leidimus, atliekant lošimų ir didžiųjų loterijų organizatorių veiklos kontrolę ir vykdant prevencinę veiklą.

Skirtingai negu daugumoje Europos Sąjungos šalių, Lietuvoje neribojama azartinių lošimų verslo plėtra, todėl kasmet daugėja lošimų organizavimo vietų. Lietuvoje šiuo metu įsteigtos 236 azartinių lošimų organizavimo vietos. Dėl azartinių lošimų verslo teisinio reglamentavimo trūkumų daugiausia lošimo vietų įsteigta didžiųjų miestų centruose, visiems gerai prieinamose vietose, netoli prekybos ir (ar) pramogų centrų, mokymo įstaigų ir pan. žmonių susibūrimo vietų. Lošimų organizatoriams sudaromos prielaidos „paslėptai“ reklamuoti savo paslaugas, taip pritraukiant daugiau lošėjų.

Dalyvauti, formuojant ir įgyvendinant valstybės politiką loterijų ir lošimų srityse, pavesta Finansų ministerijai, o vykdyti lošimų ir didžiųjų loterijų organizatorių veiklos priežiūrą ir kontrolę

– Valstybinei lošimų priežiūros komisijai, kuri atskaitinga Vyriausybei. Toks funkcijų paskirstymas neužtikrina operatyvaus sprendimų priėmimo.

Valstybinės lošimų priežiūros komisijos veikla daugiau orientuota į lošimų organizatorių veiklos rezultatus, o ne į lošėjų interesų apsaugą. Kasmet daugėja asmenų skundų dėl azartinių lošimų ir loterijų organizavimo tvarkos pažeidimų ir pareiškimų dėl savanoriško apsiribojimo lošti, tačiau Valstybinė lošimų priežiūros komisija nesiima konkrečių veiksmingų prevencinių priemonių. Komisija interesantus aptarnauja nesilaikydama „vieno langelio“ principo, nepakankamai efektyviai organizuoja dokumentų licencijoms ir leidimams gauti priėmimą ir licencijų bei leidimų išdavimą. Nustatyta atveju, kai licencijos organizuoti azartinius lošimus ir didžiąsias loterijas bendrovėms buvo išduotos nesilaikant teisės aktų reikalavimų, todėl yra rizika, kad ne visi lošimų ir loterijų organizatoriai, kuriems išduotos licencijos, atitinka jiems keliamus reikalavimus. Išduodant azartinių lošimų organizatoriams leidimus steigti lošimo organizavimo vietas, iš dalies dubliuojamas Valstybinės lošimų priežiūros komisijos ir savivaldybių institucijų darbas. Lošimų organizatoriams už teisės aktų pažeidimus numatytos nepakankamai veiksmingos poveikio priemonės, todėl vis dažniau kartojasi licencijuojamos veiklos pažeidimai.

Lietuvos Respublikos Vyriausybei rekomendavome parengti ir teikti siūlymus Seimui dėl azartinių lošimų, įskaitant loterijas ir lažybas, politikos nustatymo, kuria vadovaujantis būtų tobulinami teisės aktai ir vykdomas nuoseklus ir efektyvus lošimų rinkos reguliavimas, taip pat, spręsti klausimą dėl Valstybinės lošimų priežiūros komisijos pavaldumo pakeitimo ir vidaus administracinės struktūros pertvarkymo tikslingumo.

Valstybinei lošimų priežiūros komisijai rekomendavome pašalinti valstybinio audito metu nustatytus veiklos trūkumus ir teikti siūlymus Vyriausybei dėl teisės aktų, reglamentuojančių lošimų ir loterijų organizavimą ir sąlygas, tobulinimo.

IŽANGA

Pirmasis žingsnis, siekiant reglamentuoti lošimų organizavimą ir užtikrinti jų valstybinį reguliavimą Lietuvoje, buvo 1992 m. Vyriausybės sprendimas prie Finansų ministerijos steigti Lošimų komisiją¹. Komisiją sudarė šeši nariai: du asmenys iš Finansų ministerijos ir po vieną asmenį iš Teisingumo, Vidaus reikalų, Kultūros ir Švietimo ir mokslo ministerijų bei sporto organizacijų. Komisijai buvo pavesta kontroliuoti lošimų organizavimą, išduoti leidimus (licencijas) organizuoti lošimus ir loterijas bei rengti siūlymus Lietuvos Respublikos Vyriausybei dėl lošimų ribojimo ir reglamentavimo.

2001 m. buvo priimtas Azartinių lošimų įstatymas ir įsteigta Vyriausybei atskaitinga Valstybinė lošimų priežiūros komisija (toliau – Priežiūros komisija). Komisijai pavesta prižiūrėti ir kontroliuoti lošimus organizuojančių subjektų veiklą, o nuo 2004 m. – ir didžiųjų loterijų organizatorių veiklą. Priežiūros komisija yra nuolat veikianti 6 asmenų komisija, o jos funkcijoms atlikti sudaryta valstybės tarnautojų ir darbuotojų administracija. Priežiūros komisijos veiklos pobūdis ir priimami sprendimai priklauso nuo valstybės politikos lošimų ir loterijų verslo atžvilgiu, tačiau dabar galiojančiuose teisės aktuose, reglamentuojančiuose azartinių lošimų ir didžiųjų loterijų organizavimo sąlygas ir tvarką, ji nėra aiškiai suformuluota. Formuoti ir įgyvendinti valstybės politiką azartinių lošimų ir loterijų srityse pavesta Finansų ministerijai, tačiau Priežiūros komisija nepavaldi ministerijai.

Kasmet didėja azartinių lošimų organizavimo vietų skaičius, atsiranda naujos lošimo rūšys, didėja lošimų pasiūla ir prieinamumas. Taip pat didėja asmenų, turinčių priklausomybę nuo azartinių lošimų skaičius. Žiniasklaidoje ir kitose visuomenės informavimo priemonėse vis dažniau pasirodo informacijos apie piktnaudžiavimus lošimų versle, prasilošusius asmenis ir nepilnamečius lošėjus. Keliamos lošimų verslo reguliavimo, priežiūros ir kontrolės problemos paskatino Valstybės kontrolę atlikti Valstybinės lošimų priežiūros komisijos veiklos auditą.

Pagal Valstybės kontrolės 4-ojo audito departamento direktoriaus Rimvido Aleliūno 2007-08-27 pavedimą Nr. P-40-17 šį auditą atliko: vyresniosios valstybinės auditorės Ž. Blaževičienė (grupės vadovė) ir A. Juzėnienė.

¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992-06-23 nutarimas Nr. 481 „Dėl Lošimų komisijos nuostatų patvirtinimo“ (neteko galios nuo 1995-12-06 Vyriausybės nutarimu Nr. 1532 „Dėl Licencijų rengti pinigines ir pinigines-daiktines loterijas, skirtas labdaros ir paramos tikslams, išdavimo taisyklių patvirtinimo“.

AUDITO APIMTIS IR PROCESAS

Audito objektas – Valstybinės lošimų priežiūros komisijos veikla.

Audito subjektas – Valstybinė lošimų priežiūros komisija, Birutės g. 56, LT-08110 Vilnius, kodas 188772052, interneto svetainė <http://www.vlpk.lt/>.

Audito tikslas – įvertinti azartinių lošimų ir didžiųjų loterijų verslo reguliavimą, priežiūrą ir kontrolę.

Vertinimo kriterijai:

- Priežiūros komisijos planuotų ir pasiektų rezultatų palyginimas;
- Priežiūros komisijos ir kitų institucijų, kontroliuojančių lošimų ir loterijų verslą, funkcijų palyginimas;
- Išduotų leidimų steigti lošimo vietas pokytis ir palyginimas tarp savivaldybių;
- Gautų skundų dėl lošimų ir loterijų veiklos galimų pažeidimų skaičiaus pokytis;
- Azartinių lošimų ir loterijų veiklos priežiūros ir kontrolės organizavimo Lietuvoje ir užsienyje palyginimas.

Audito procesas.

Audituotas laikotarpis – 2006-2007 m., palyginimams (diagramoms) naudojami 2002-2007 m. laikotarpio duomenys.

Audito metu buvo naudojami šie duomenų rinkimo metodai: dokumentinis (rašytinių dokumentų nagrinėjimas), apklausos (pokalbiai su darbuotojais).

Audito įrodymai gauti taikant patvirtinimo, patikrinimo (rašytinių dokumentų nagrinėjimo), apklausos (klausimynai) ir analitinės procedūras.

Naudojoms atliktų viešosios nuomonės ir rinkos tyrimų apie azartinių lošimų paplitimo tarp Lietuvos gyventojų ir liguisto potraukio azartiniams lošimams problemos mastą, rezultatais. Tarptautinės konferencijos „Azartiniai lošimai Lietuvoje – teisinis reguliavimas, verslo raida ir perspektyvos“ medžiaga. Informacijos šaltinis buvo Finansų ministerijos Vidaus audito skyriaus atlikto Valstybinės lošimų priežiūros komisijos veiklos ir valdymo vidaus audito medžiaga, pokalbiai su subjekto vadovais ir darbuotojais ir kiti.

Informacija apie azartinių lošimų vietų (lošimo namų) steigimą buvo renkama savivaldybėse.

Atlikdami auditą laikėmės prielaidos, kad auditoriams pateikti duomenys yra teisingi, dokumentai išsamūs ir galutiniai, o jų kopijos atitinka originalus.

Valstybinis auditas atliktas vadovaujantis Valstybinio audito reikalavimais.

AUDITO REZULTATAI

1. Azartinių lošimų ir loterijų organizavimo reguliavimas valstybiniu lygiu

Vadovaujantis Europos Parlamento ir Tarybos 2006 m. gruodžio 12 d. direktyva 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje, kiekviena valstybė narė nustato savo šalies azartinių lošimų, įskaitant loterijas ir lažybas, politiką, užtikrinančią viešąją tvarką ir vartotojų apsaugą. Europos Teisingumo Teismas yra pripažinęs, kad lošimų sritis yra ypatinga sritis, turinti ypatingą poveikį visuomenei. Šis ypatingas pobūdis pateisina tai, kad atsižvelgdamos į valstybės narės socialinę ir kultūrinę specifiką, nacionalinės valdžios institucijos naudojasi veiksmų laisve sprendamos, kurių tikslų siekia.

Azartinių lošimų įstatyme² ir Loterijų įstatyme³ nustatytos azartinių lošimų ir loterijų organizavimo sąlygos ir tvarka, tačiau nesuformuota aiški azartinių lošimų ir loterijų valstybės politika, nenumatytos valstybinio reguliavimo kryptys, kuriomis remiantis būtų vykdomas nuoseklus ir efektyvus lošimų verslo reguliavimas. Vienas iš Vyriausybės strateginių tikslų (prioritetų) – skatinti verslo plėtrą ir imtis priemonių, kad Lietuvoje būtų sudarytos kuo patrauklesnės sąlygos pradėti ir plėtoti verslą⁴. Valstybės pozicija dėl azartinių lošimų verslo plėtros išlieka neaiški, nors šiai veiklai yra numatyti apribojimai. Valstybinės lošimų priežiūros komisijos supratimu Vyriausybė skatina šio verslo plėtrą ir Komisijos strateginiuose planuose nurodo, kad „Vyriausybės prioritetas – lošimų verslo plėtros užtikrinimas“⁵.

Pagal Europos Bendrijos steigimo sutarties 43 ir 49 straipsnius, šalys gali taikyti lošimų paslaugų teikimo ribojimus, kai siekiama pateisinamų Europos Bendrijos steigimo sutartyje numatytų tikslų (viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar jos sveikatos) arba viešųjų interesų apsaugos (vartotojų apsaugos, visuomenės dorovės ir kt.).

Daugumoje Europos Sąjungos valstybių lošimų verslo plėtra yra ribojama, išduodant atitinkamą licencijų skaičių ir/ar nustatant tam tikrą lošimo vietų skaičių, pavyzdžiui, Austrijoje – 12 kazino, Belgijoje – 9, Slovėnijoje – 15, Švedijoje – 6. Tik vienam lošimų organizatoriui suteikiama teisė (licencijuojamas) kuriai nors lošimų rūšiai, kitaip tariant, suteikiamos monopolinės teisės: Austrijoje, Nyderlanduose, Švedijoje – kazino; Kipre, Graikijoje, Nyderlanduose – žirgų lenktynės, Belgijoje, Prancūzijoje, Graikijoje, Nyderlanduose – sporto lažybos. Valstybės

² Lietuvos Respublikos azartinių lošimų įstatymas 2001-05-17 Nr. IX-325.

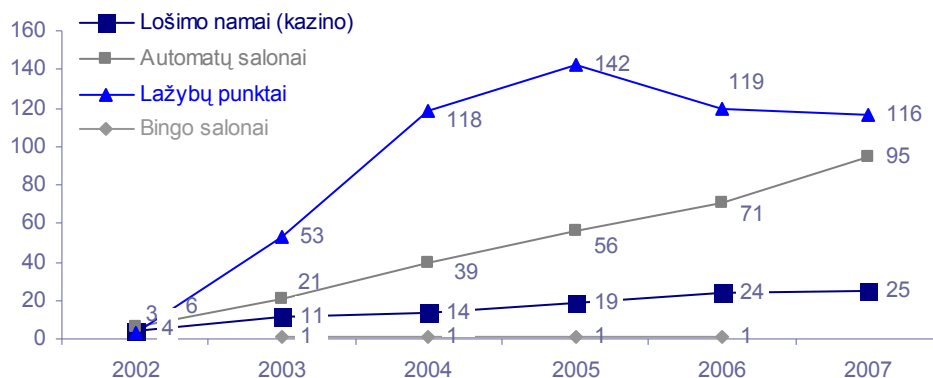
³ Lietuvos Respublikos loterijų įstatymas 2003-07-01 Nr. IX-1661 (įsigaliojo nuo 2004 m. sausio 1 d.).

⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-02-28 nutarimas Nr. 221 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės strateginių tikslų (prioritetų)“ ir 2006-09-11 nutarimas Nr. 855 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės strateginių tikslų (prioritetų)“.

monopolis lošimų versle yra Austrijoje, Danijoje, Suomijoje, Vokietijoje, Graikijoje, Vengrijoje, Slovakijoje, Švedijoje. Steigti lošimo namus (kazino) visiškai uždrausta Kipre, Airijoje, Islandijoje, Norvegijoje. O loterijų organizatoriai daugelyje Europos Sąjungos šalių yra valstybė arba ne pelno siekiančios organizacijos.

Skirtingai negu daugumoje ES šalių Lietuvoje azartinių lošimų verslo plėtra neribojama, todėl lošimo organizavimo vietų kasmet daugėja (žr. 1 pav.).

1 pav. Lošimo organizavimo vietų skaičiaus dinamika 2002–2007 m.

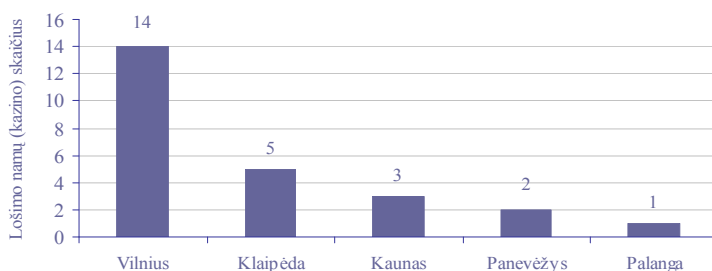


Šaltinis – Valstybinė lošimų priežiūros komisija

Lyginant 2002 m. su 2007 m., lošimo namų skaičius išaugo 6 kartus, automatų salonų – 16 kartų, lažybų punktų – beveik 40 kartų. 2002 – 2006 m. bingo salonas buvo vienas, o 2007 m. – nebeliko nė vieno. Vertinant 2006 ir 2007 m. laikotarpį, matyti, kaip augo automatų salonų skaičius – 2007 m. atidaryti 23 nauji automatų salonai. Lošimo namų (kazino) skaičius beveik liko toks pat, šiek tiek sumažėjo lažybų punktų.

2007 m. pabaigoje Lietuvoje veikė 25 lošimo namai (kazino), kurie įsteigti penkiuose miestuose, iš jų daugiausia Vilniuje – 14. Olandijoje, kur gyventojų beveik 5 kartus daugiau negu Lietuvoje, veikia 14 lošimo namų, t.y. jų visoje šalyje tiek pat, kiek yra vien Vilniuje. Kaip lošimo namai (kazino) pasiskirstę Lietuvos miestuose, matyti 2 pav.

2 pav. Lošimo namai (kazino) Lietuvos Respublikoje 2007 m. pab.



Šaltinis – Valstybinė lošimų priežiūros komisija

Palyginus Lietuvos gyventojų ir lošimų vietų skaičių, nustatyta:

- 2007 m. pabaigoje vienam kazino teko 135 tūkst. Lietuvos gyventojų. Miestuose, kuriuose įsteigti kazino: Palangoje vienam kazino – 17,6 tūkst., Vilniuje ir Klaipėdoje – beveik po 40

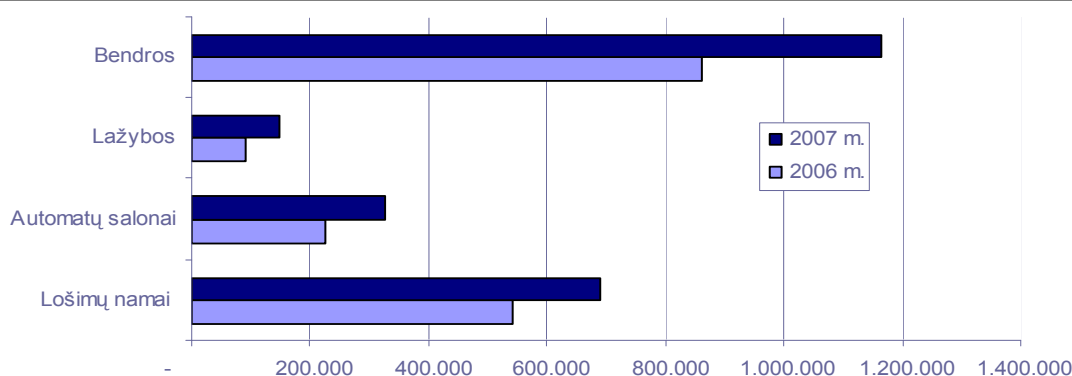
⁵ Valstybinės lošimų priežiūros komisijos 2006 – 2008 m. ir 2007 – 2009 m. strateginiai veiklos planai.

tūkst., Panevėžyje – 57 tūkst., Kaune – 119 tūkst. miesto gyventojų. Nacionalinės žaidimų ir lošimų verslo asociacijos 2006 m. duomenimis, mūsų šalyje vienam kazino tenkančių gyventojų skaičius yra tris kartus mažesnis nei kitose Europos Sąjungos šalyse.

- Vienam automatų salonui Lietuvoje teko apie 35 tūkst. Lietuvos gyventojų. Didžiuosiuose Lietuvos miestuose vienam automatų salonui teko: Vilniuje – 25 tūkst., Klaipėdoje – 20,5 tūkst., Kaune – 14 tūkst. miesto gyventojų.
- Vienam lažybų punktui teko apie 28,5 tūkst. Lietuvos gyventojų, iš jų mažiausia Druskininkuose – 5,4 tūkst., o daugiausia Utenoje – 32,5 tūkst. miesto gyventojų.

Didėjant lošimų vietų skaičiui, didėja ir lošimų paslaugų vartojimas. Kasmet gyventojai lošimo vietose palieka vis daugiau pinigų, tai rodo lošimų organizatorių gaunamos įplaukos, kurios kasmet didėjo (žr. 3 pav.).

3 pav. Įplaukos pagal lošimų rūšis 2006 ir 2007 m. (tūkst.Lt)



Šaltinis – Valstybinė lošimų priežiūros komisija

Lošimo organizatorių įplaukos 2006 m. buvo 860,9 mln. Lt, o 2007 m. - 1 165,6 mln. Lt, taigi iš viso padidėjo 35,4 proc.: lošimo namų – 27,3 proc., automatų salonų – 44,2 proc., lažybų punktų 61,4 proc.

Mūsų nuomone, ateityje valstybės lygiu nereguliuojant šio verslo plėtros, didės lošimo organizatorių konkurencija, o kartu pils lošimų paslaugos ir/arba padidės galimybė išlošti. Tai pritrauks dar daugiau lošėjų, todėl būtina formuoti visuomenės nuomonę, kad lošimai yra pramoga, o ne galimybė praturtėti. Valstybė turi imtis konkrečių priemonių probleminių lošėjų atsiradimo rizikai sumažinti, stiprinti apgavysčių ir kitos nusikalstamos veiklos lošimų sektoriuje prevenciją. Dėl lošimų rinkos savireguliacijos sukeltų neigiamų padarinių kai kurios šalys (Lenkija, Rusija, Kazachstanas) ėmėsi centralizuoto lošimų pasiūlos nustatymo būdo. Rusijoje jau priimtas įstatymas, pagal kurį nuo 2009 m. liepos 1 d. lošimų verslas bus galimas tik keturiose specialiose zonose.

Psichologų nustatyta⁶, „...kad žmonės yra linkę pasiduoti pagundai, jeigu ji lengvai pasiekama, o jeigu susiduriama su tam tikromis kliūtimis (pvz. atstumu) – ne taip greitai

pasiduodama pagundai.“

Išanalizavus lošimo vietų išsidėstymą, nustatyta, kad dauguma lošimo vietų įsteigtos strategiškai gerai parinktose vietose, netoli prekybos ir/ar pramogų centrų, mokymo įstaigų ir panašių susibūrimo vietų. Neretai šalia yra lombardai, bankai ir/ar bankomatai. Pavyzdžiui, lošimo namai „Olympic“, Vilniuje, Konstitucijos pr.12, (žr. 4 pav.) įsteigti netoli dviejų didžiųjų prekybos centrų ir Vilniaus miesto savivaldybės, kuriuose kasdien lankosi daug žmonių. Lošimo namai yra šalia lombardo ir bankomato.

4 pav. Lošimo namai (kazino) „Olympic“, Konstitucijos pr. 12, Vilnius



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Kiti lošimo namai Vilniuje, Ozo g. 25, yra įrengti prekybos ir pramogų centre Akropolis. Čia įsteigtas kazino „Olympic“ yra tame pačiame pastate, kur ir parduotuvės, kino teatras, prekybos centras „Maxima“ (žr. 1 priedą). Lošimo namams (kazino) steigti, kaip numatyta Azartinių lošimų įstatymo 9 str., reikalingas vietos savivaldybės tarybos sutikimas. Lošimo namai (kazino) „Olympic“ buvo įsteigti gavus Priežiūros komisijos leidimą, kuris buvo išduotas turint savivaldybės sutikimą (plačiau apie sutikimų gavimą savivaldybėse 3.1. skyr.).

Azartinių lošimų įstatymo 10 str. 2 d. yra išsamus baigtinis vietų, kuriose draudžiama organizuoti lošimus sąrašas: mokymo įstaigose, parduotuvėse, bibliotekose, teatruose, kredito įstaigose ir kt., tačiau nenurodyta, kokių atstumu nuo jų galima steigti lošimų vietas, todėl, kaip rodo pateikti pavyzdžiai, įstatyme numatyti apribojimai netenka prasmės. Taip pat atkreipėme dėmesį, kad įstatyme neapibrėžtos „parduotuvės“ ir „prekybos centro“ sąvokos, dėl ko nepakankamai aiškiai suprantami įstatyme nustatyti apribojimai. Pavyzdžiui, įstatymo 10 str. 2 d. 15 p. nurodyta, kad draudžiama organizuoti lošimus parduotuvėse, „išskyrus lažybų ir totalizatoriaus punktų steigimą prekybos centruose, kurie pagal savo paskirtį yra pritaikyti ne vien parduotuvių veiklai ir kuriuose

⁶ Lesiur H. R., Rosenthal R.j. „Patological Gambling: A Review of Literature“, journal of Gambling Studies 7, no 1 (1999): 5-39.

pagal projektinį išplanavimą yra įrengtos atskiros patalpos“.

Pagal Azartinių lošimų įstatymo 10 str. 9 d. Lietuvoje „... draudžiama reklamuoti azartinius lošimus, išskyrus azartinius lošimus organizuojančių bendrovių, lošimo namų (kazino), bingo ir automatų salonų, totalizatoriaus ir lažybų punktų pavadinimus, lošimų vietos adresus bei organizuojamų lošimų rūšis ...“. Tokia įstatymo nuostata, kai suteikiama teisė reklamuoti lošimo organizatorius, lošimų vietas ir lošimų rūšis, mūsų nuomone, prilyginama azartinių lošimų reklamai. Azartinių lošimų įstatyme ir kituose teisės aktuose, reglamentuojančiuose azartinių lošimų organizavimą ir sąlygas, turi būti aiškiai apibrėžtas reklamos draudimas, nes dėl nenustatytų reikalavimų lošimo vietų apipavidalinimui ir vietas, kur galima pavadinimus reklamuoti dažnai kyla ginčų tarp lošimų organizatorių ir kontroliuojančių institucijų dėl lošimo vietų apipavidalinimo prilyginimo reklamai. Pavyzdžiui, lošimo namai (kazino) „Olympic“, Vilniuje, Ozo g. 25, reklamavo savo pavadinimą ne tik ant lošimo namų durų, bet ir ant viso prekybos centro pastato ir pačiame pastate prie įėjimų į kitas viešas vietas (žr.5 pav.).

5 pav. Lošimo namai (kazino) „Olympic“, Ozo g. 25, Vilnius



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Įstatymai nenumato reikalavimų loterijų bilietų apipavidalinimui. Ant momentinių loterijos bilietų galima rasti užrašus: kazino, ruletė, bingo ir pan. (žr. 6 pav.).

Mūsų nuomone, tokiais loterijų bilietais reklamuojami azartiniai lošimai. Skirtingai negu azartiniam lošimams, Lietuvoje loterijų reklama nedraudžiama, nors pastaruoju metu loterijos vis labiau tampa azartiškomis. Jas galima organizuoti internete (pvz.: <http://www.winloto.lt/>, <http://www.lotostebuklai.lt/>). Tokie žaidimai labai pritraukia nepilnamečius.

Skirtingai negu lošiantiems azartinius lošimus, loterijos žaidėjų amžius nenustatytas.

Azartinių lošimų įstatymo 10 str. 10 d. nustatyta, kad draudžiama lošti asmenims, kuriems nėra 18 metų, o lošimo namuose (kazino) – jaunesniems kaip 21 metų asmenims, tačiau įstatymas

6 pav. Momentinės loterijos bilietas



Šaltinis – <http://www.lotoz.lt/>

nenumato, kaip turi būti užtikrintas šio reikalavimo įgyvendinimas ir kontrolė. Nuo 2008 m. birželio 1 d. įsigaliojo Pinigų plovimo prevencijos įstatymo pakeitimo įstatymo⁷ 9 str. 4 d. nuostata, kad lošimų organizatoriai privalo patikrinti kliento, atėjusio į lošimo namus, tapatybę ir jį registruoti. Tačiau Azartinių lošimų įstatyme nebuvo priimtas atitinkamas pakeitimas. Įstatyme nenumatyta, kaip užtikrinti, kad į automatų salonus ir į lažybų punktus nebūtų įleidžiami jaunesni kaip 18 m. asmenys, tai palikta pasirinkti patiems lošimų organizatoriams. Atkreipėme dėmesį, kad Azartinių lošimų įstatymo 15 str. 1 d. 2 p. reikalaujama lošimo namuose (kazino) virš kiekvieno lošimo stalo įrengti skaitmeninę vaizdo įrašymo sistemą, tačiau nenustatyta, kad filmavimas būtinas ir automatų salonuose bei lažybų punktuose. Siekiant sugriežtinti nepilnamečių dalyvavimą azartiniuose lošimuose ir sudaryti sąlygas efektyviai kontrolei, mūsų nuomone, šis reikalavimas turėtų būti taikomas ir automatų salonuose bei lažybų punktuose, detaliam nurodant, kur turi būti įrengta vaizdo stebėjimo kamera ir filmavimo objektai.

Įrangai, naudojamai loterijos bilietams platinti, skirtingai, nei lošimų įrenginiams, nekeliama reikalavimai dėl jos sertifikavimo. Taip pat nėra reikalavimų momentinių loterijos bilietų gamintojui, nenustatytos bendros bilietų apsaugos priemonės. Todėl atsiranda rizika dėl loterijos bilietų padirbimo.

Teisės aktais nepakankamai reglamentuotos lošimų ir loterijų rūšys. Teisė nustatyti, kokios rūšies lošimui priskirti lošimą, jeigu jis neatitinka visų konkrečios rūšies lošimui nustatytų požymių arba atitinka keliems lošimams nustatytus požymius, taip pat nustatyti, kokios rūšies loterijai priskirti žaidimą, jeigu jis neatitinka visų konkrečios rūšies loterijai nustatytų požymių arba atitinka kelių rūšių loterijoms nustatytus požymius yra suteikta Priežiūros komisijai. Tačiau nėra nustatyta kokia tvarka ir kokiais kriterijais vadovaujantis tai turėtų būti padaryta. Nuo to, kokiai lošimo rūšiai priskiriamas naujas lošimas, priklauso, pagal Loterijų ir azartinių lošimų mokesčio įstatymą⁸ mokamo loterijų ir azartinių lošimų mokesčio dydis. Už kiekvieną eksploatuojamą lošimo įrenginį, mokamas fiksuotas mokestis: už ruletės, kortų arba kauliukų stalą – 12 tūkst. Lt per mokestinį laikotarpį (kalendorinių metų ketvirtis), už lošimo automatą, naudojamą lošimo namuose – 1,8 tūkst. Lt, už lošimo automatą, naudojamą automatų salonuose – 0,6 tūkst. Lt. Pavyzdžiui, Priežiūros komisija naują lošimo tipą, turintį lošimo automatu požymių ir stalo lošimo – ruletės – rūšies požymių, priskyre⁹ lošimų automatu rūšiai. Priskyrus šį įrenginį automatų rūšiai, bendrovės, turinčios šį įrenginį, moka mažesnę loterijų ir azartinių lošimų mokestį, negu, kad šis įrenginys būtų priskirtas stalo lošimų ruletės rūšiai.

⁷ Lietuvos Respublikos pinigų plovimo prevencijos įstatymo pakeitimo įstatymas 2008-01-17 Nr. X-1419.

⁸ Lietuvos Respublikos Loterijų ir azartinių lošimų mokesčio įstatymas 2001-05-17 Nr. I-X-326.

⁹ Valstybinės lošimų priežiūros komisijos 2005-09-9 nutarimas Nr. N-168 „Dėl lošimo priskyrimo lošimo A kategorijos automatų rūšiai“.

Siekiant išvengti subjektyvumo priimant tokius sprendimus, tikslinga patvirtinti kriterijus, pagal kuriuos Priežiūros komisija galėtų objektyviai nustatyti naujo azartinio lošimo ar loterijos rūšį. Taip pat lošimų ir loterijų organizatoriams nekiltų abejonių dėl priimtų sprendimų skaidrumo.

Atkreipėme dėmesį, kad Loterijų ir azartinių lošimų mokesčio įstatyme nustatyti loterijų ir lošimų mokesčio dydžiai nesiejami su lošimų organizatorių veiklos pajamomis. Mūsų nuomone, specialaus mokesčio tarifo susiejimas su veiklos rezultatais stiprintų pinigų plovimo prevenciją ir fiskalinę kontrolę.

2005 m. buvo sudaryta¹⁰ darbo grupė naujos redakcijos Azartinių lošimų įstatymo projektui rengti. Pagal Finansų ministerijos pateiktą informaciją naujos redakcijos Azartinių lošimų įstatymo projektas yra parengtas ir artimiausiu metu bus teikiamas Vyriausybei.

2. Valstybinė lošimų priežiūros komisija

Vyriausybės įsteigta Valstybinė lošimų priežiūros komisija (toliau – Priežiūros komisija) – institucija, kuriai Azartinių lošimų įstatymu pavesta prižiūrėti ir kontroliuoti lošimus organizuojančių subjektų veiklą, bet nepavesta įgyvendinti valstybės politiką azartinių lošimų srityse.

Pagal Vyriausybės patvirtintų Finansų ministerijos nuostatų¹¹ 5.7. p., dalyvauti formuojant ir įgyvendinant valstybės politiką loterijų ir lošimų srityse pavesta Finansų ministerijai. Nuostatų 6.7. p. sakoma, kad ministerija „rengia, dalyvauja rengiant teisės aktus, kuriais įgyvendinama valstybės politika ūkio subjektų, organizuojančių loterijas ir lošimus, veiklos reglamentavimo srityse“. Be to, Vyriausybės nutarimu¹² Finansų ministerijai pavesta atlikti vidaus auditą Priežiūros komisijoje.

Vadovaujantis Vyriausybės įstatymo 33 str. 1 d., Vyriausybė gali steigti Vyriausybės įstaigas ministerijų funkcijoms nepriskirtiems klausimams spręsti. Įvertinę tai, kad Finansų ministerijai pavesta dalyvauti formuojant ir įgyvendinant valstybės politiką loterijų ir lošimų srityse, manome, kad, siekiant operatyviau priimti sprendimus, būtų tikslinga spręsti klausimą dėl Priežiūros komisijos pavaldumo šiai ministerijai nustatymo. Viešojo administravimo plėtros iki 2010 m. strategijoje pažymėta¹³, kad „... nuo to, kam įstaiga tiesiogiai pavaldi – Lietuvos Respublikos Vyriausybei ar ministerijai, – darbo pobūdis nesikeičia, o steigiant vis daugiau Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstaigų, nepavaldžių ministrams, plečiasi sritis, už kurią neatsako nė vienas Lietuvos Respublikos Vyriausybės narys“.

¹⁰ Lietuvos Respublikos ministro pirmininko 2005-10-26 potvarkiu Nr. 260 sudaryta darbo grupė naujos redakcijos Lietuvos Respublikos azartinių lošimų įstatymo projektui parengti.

¹¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008-04-09 nutarimu Nr. 337 patvirtinti Lietuvos Respublikos finansų ministerijos nuostatai.

¹² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-12-21 nutarimo Nr. 1568 „Dėl vidaus audito atlikimo“ (Žin., 2004, Nr. 177-6549) redakcija.

Europoje kontrolės institucijų organizacinių struktūrų tipai yra įvairūs: nuo visiškai nepriklausomų iki kontrolės užduočių delegavimo ministerijai, nesukuriant atskiro departamento. Daugiausia yra šalių, kuriose lošimų verslo priežiūrą vykdo Finansų ministerija arba ministerijai pavaldi tarnyba (žr. 1 lentelę).

1 lentelė. Lošimų reguliavimo Europoje organizavimas

	skaičius	%
Priežiūrą vykdo ministerija. Nėra atskiro biuro	9	31
Priežiūrą vykdo atskira ministerijos tarnyba	7	24
Priežiūrą vykdo ministerijos tarnyba ne ministerijoje	1	3
Priežiūrą vykdo agentūra/ inspekcijos biuras, kontroliuojamas ministerijos	4	14
Priežiūrą vykdo nepriklausoma priežiūros institucija	6	21
Kita	2	7

Šaltinis – tarptautinės konferencijos „Azartiniai lošimai Lietuvoje – teisinis reguliavimas, verslo raida ir perspektyvos“ pranešimų medžiaga

Latvijoje yra įsteigta nepriklausoma institucija – Loterijų ir lošimų priežiūros inspekcija (toliau – Inspekcija), kuri, prižiūrėdama loterijas ir azartinius lošimus, vykdo Vyriausybės deleguotas jai funkcijas. Inspekcijai vadovauja direktorius ir direktoriaus padėjėjas, direktoriaus pavaduotojas, jiems pavaldūs Kontrolės ir priežiūros departamentas, Teisės ir licencijavimo departamentas bei direktoriaus pavaduotojas finansų klausimams.

Lietuvoje sukurtas Valstybinės lošimų priežiūros komisijos organizacinis modelis neturi analogo tarp Europoje lošimų ir loterijų organizavimo priežiūrą atliekančių institucijų, nes čia veikia nuolatinė komisija, kurią skiria skirtingų aukščiausiųjų valdžios ir valdymo institucijų vadovai.

Lietuvoje veikia ir daugiau analogiško organizacinio tipo Vyriausybės įsteigtų institucijų, tokių, kaip Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija, Vertybinių popierių komisija, Draudimo priežiūros komisija ir kt. Tačiau Priežiūros komisija nuo jų skiriasi tuo, kad jai nepavesta įgyvendinti valstybės azartinių lošimų politikos. Todėl komisijos, kurią skiria skirtingų aukščiausiųjų valdžios ir valdymo institucijų vadovai, sukūrimo tikslingumas azartinių lošimų ir didžiųjų loterijų organizatorius kontroliuojančioje institucijoje, mums kelia pagrįstų abejonių.

Priežiūros komisiją sudaro 6 nariai, kuriuos po du asmenis penkeriems metams skiria ir iš jos atleidžia Respublikos Prezidentas, Seimo Pirmininkas ir Ministras Pirmininkas. Kvalifikaciniai reikalavimai (specialybė, darbo patirtis atitinkamoje srityje ir pan.) komisijos nariams nenumatyti. Priežiūros komisijos funkcijoms atlikti sudaryta valstybės tarnautojų ir darbuotojų administracija (toliau – Administracija).

Pastebėjimas

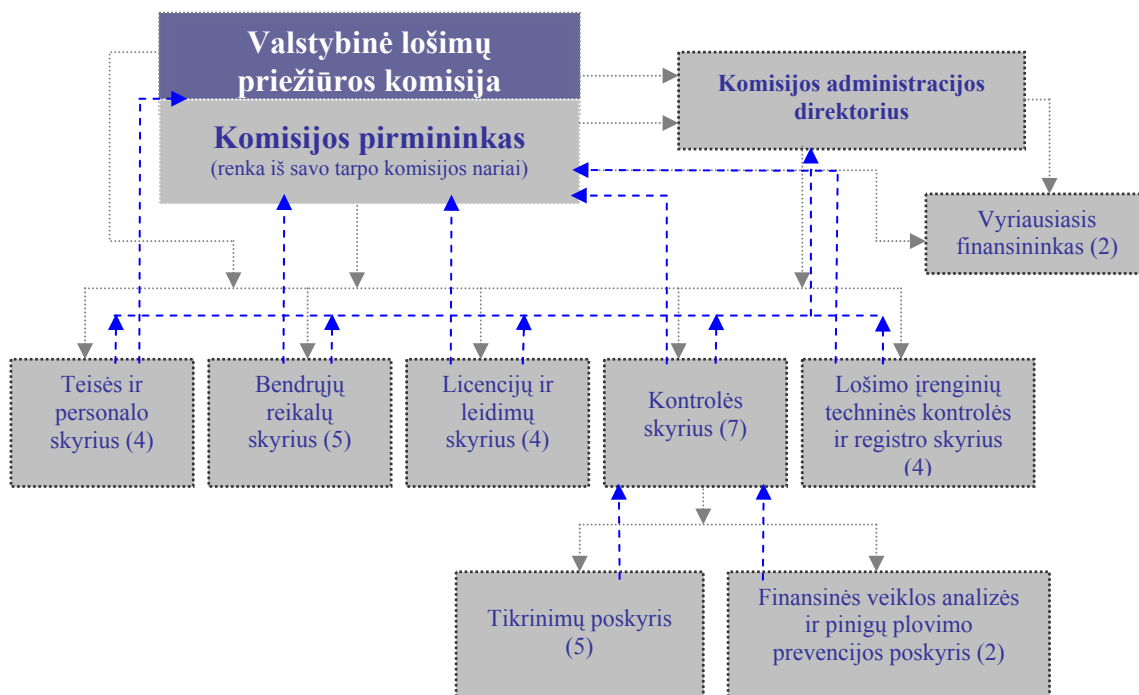
Azartinių lošimų įstatyme ir Priežiūros komisijos nuostatuose¹⁴ neatskirtos Administracijos funkcijos ir neišku, ar ji yra Priežiūros komisijos, kaip institucijos, struktūrinis padalinys.

¹³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-04-28 nutarimas Nr. 488 „dėl viešjo administravimo plėtros iki 2010 m. strategijos patvirtinimo“ (aktuali redakcija 2008-03-29).

¹⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-06-19 nutarimas Nr. 739 „Dėl valstybinės lošimų priežiūros komisijos įsteigimo ir jos Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė

Priežiūros komisijos darbas organizuojamas dviem pakopomis. Administracijos darbą prižiūri 6 komisijos nariai pagal jiems pavestas sritis ir 8 administracijos darbuotojai (direktorius, skyrių ir poskyrių vedėjai). Tiesiogiai lošimų ir loterijų organizavimo priežiūrą ir kontrolę vykdo 27 darbuotojai. Audito metu, nuo 2008 m. balandžio mėn., kai buvo patvirtinta nauja Administracijos valdymo struktūros schema, vadovaujančių Administracijos darbuotojų sumažėjo nuo 8 iki 6.

7 pav. Priežiūros komisijos pavaldumo schema 2007 m.



Pastaba: skliausteliuose nurodytas faktiškas darbuotojų skaičius 2006-2007 m.

Šaltinis – Valstybės kontrolė

Pagal pareigybių aprašymus, administracijos darbui vadovauja Priežiūros komisijos pirmininkas, o tiesiogiai darbą organizuoja Administracijos direktorius¹⁵. Administracijos skyrių vedėjai, kaip nurodyta pareigybių aprašyme, tiesiogiai pavaldūs Administracijos direktoriui ir atskaitingi Priežiūros komisijos pirmininkui

Išnagrinėjus Priežiūros komisijos pirmininko ir Administracijos direktoriaus atliekamas funkcijas, nustatyta, kad kai kurios iš jų dubliuojasi.

Pavyzdys

Priežiūros komisijos pirmininkas paskirsto Priežiūros komisijos administracijos valstybės tarnautojams ir darbuotojams pavidimus ir užtikrina, kad jie laiku būtų įvykdyti (Priežiūros komisijos pirmininko pareigybių aprašymo 5.3 p.).

Administracijos direktorius paskirsto Priežiūros komisijos administracijos struktūriniais padaliniais atskiras funkcijas atliekantiems darbuotojams darbus ir kontroliuoja jų vykdymą. (Administracijos direktoriaus pareigybių aprašymo 6.2 p.).

Administracijos darbuotojai iki 2008 m. balandžio mėn. vykdė ne tik Priežiūros komisijos pirmininko, Administracijos direktoriaus, bet ir kitų Priežiūros komisijos narių tiesioginius

nuostatų patvirtinimo⁶⁴.

¹⁵ Valstybinės lošimų priežiūros komisijos 2004-11-12 nutarimu Nr. N-321 patvirtinti Valstybinės lošimų priežiūros komisijos administracijos nuostatai.

pavedimus ir jiems atsiskaitė¹⁶. (žr. 7 pav. – grįžtamasis ryšys pavaizduotas punktyrine linija).

Pagal audito metu patikslintą Priežiūros komisijos darbo reglamentą Administracijos darbuotojai vykdo Priežiūros komisijos pirmininko ir Administracijos direktoriaus pavedimus ir jiems atsiskaito¹⁷.

Mūsų nuomone, Priežiūros komisijos daugiapakopė vidaus administravimo struktūra apsunkina valdymo ryšius ir jų veiklos vykdymo kontrolę, reikalauja daugiau valstybės biudžeto lėšų. Priežiūros komisijai iš valstybės biudžeto 2006 m. buvo skirta 1 767 tūkst. Lt ir 2007 m. – 1 854 tūkst. Lt.

Priežiūros komisijos misija – užtikrinti lošėjų ir žaidėjų, lošimų ir didžiųjų loterijų organizatorių interesų ir jų teisių apsaugą¹⁸. Azartinių lošimų organizatoriai – pelno siekiantys ūkio subjektai, todėl, mūsų nuomone, Priežiūros komisijos, kaip lošimų organizatorių veiklą prižiūrinčios ir kontroliuojančios institucijos, veikla neturėtų būti orientuota į šių interesų užtikrinimą. Tačiau Priežiūros komisijos strateginiuose planuose¹⁹ nurodyta, kad vienas iš jos veiklos vertinimo kriterijų – lošimų ir didžiųjų loterijų organizatorių pajamų didėjimas.

Priežiūros komisijos 2006 m. ir 2007 m. strateginiuose veiklos planuose nepakankamai išanalizuoti ir įvertinti vidaus veiksniai, nebuvo analizuojamos teisinės bazės, planavimo sistemos, ryšių sistemos ir vidaus kontrolės sistemos sritys, neatlikta SSGG (stiprybės, silpnybės, galimybės ir grėsmės) analizė, kaip reikalaujama Strateginio planavimo metodikos²⁰ (toliau – Metodika) atitinkamai 29, 30 ir 31 punktuose. Uždavinių įgyvendinimo kriterijai yra kiekybinio pobūdžio, todėl daugeliu atvejų negalima tinkamai įvertinti Priežiūros komisijos vykdomos veiklos.

Pavyzdys

- Išduotų (patikslintų) licencijų ir leidimų (jų pakeitimų bei papildymų) organizuoti azartinius lošimus skaičius.
- Išduotų (patikslintų) licencijų organizuoti didžiąsias loterijas skaičius.

Audito metu, Priežiūros komisija informavo, kad rengiant 2009-2011 m. strateginį veiklos planą pasirinko ne kiekybinius, bet kokybinius vertinimo kriterijus. Atkreipiame Priežiūros komisijos dėmesį, kad, pagal Metodiką gali būti taikomi ir kiekybiniai vertinimo kriterijai, svarbu, kad pagal juos galima būtų įvertinti programos ir uždavinių vykdymą.

Pagal Priežiūros komisijos 2006 m. ir 2007 m. strateginiuose veiklos planuose nurodytus veiklos vertinimo kriterijus daugumos planuotų uždavinių įgyvendinimas kasmet viršijamas. Kai kuriais atvejais net 400 proc. (žr. 2 priedą) tai rodo, kad Priežiūros komisijos planai sudaryti realiai neįvertinus potencialių galimybių, t.y. planuojami mažesnės apimties darbai.

¹⁶ Valstybinės lošimų priežiūros komisijos 2004-06-17 nutarimu Nr. N-198 patvirtintas Valstybinės lošimų priežiūros komisijos darbo reglamentas

¹⁷ Valstybinės lošimų priežiūros komisijos 2008-04-25 nutarimu Nr. N-108 patvirtintas naujas Valstybinės lošimų priežiūros komisijos darbo reglamentas.

¹⁸ Valstybinės lošimų priežiūros komisijos 2006-2008 m. ir 2007-2009 m. strateginiai veiklos planai

¹⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-06-06 nutarimas Nr.827 „Dėl Strateginio planavimo metodikos“.

Atkreipėme dėmesį, kad Priežiūros komisijos administracijos struktūrinių padalinių veiklos planai nesuderinti su Priežiūros komisijos strateginiais veiklos planais, o jų įgyvendinimo rezultatas labai skiriasi nuo planuotų rodiklių. (žr. 2 lentelę)

2 lentelė. **Priežiūros komisijos strateginio veiklos plano palyginimas su Priežiūros komisijos administracijos struktūrinių padalinių priemonių planais ir jų įgyvendinimu**

Vertinimo kriterijai	Metai	Strateginis veiklos planas	Padalinių planas	Įgyvendinimas**	
				Iš viso	pagal planą
Patikrintų azartinius lošimus organizuojančių bendrovių skaičius	2006	35	7	15	4
	2007	35	6	13	6
Atliktų didžiąsias loterijas organizuojančių bendrovių patikrinimų skaičius	2006	3	1*	5	0
	2007	3	4*	2	2

Pastaba: *loterijų organizatorių skaičius

Šaltinis – Valstybinė lošimų priežiūros komisijos strateginis veiklos planas, administracijos struktūrinių padalinių pusmetiniai veiklos planai ir ataskaitos; ** Valstybės kontrolė

Strateginiai veiklos planai, nesilaikant Metodikos 58 p. reikalavimų, neskelbiami internete, todėl visuomenė neturi galimybės su jais susipažinti.

3. Lošimų ir didžiųjų loterijų organizavimo priežiūra ir kontrolė

3.1. Licencijų ir leidimų išdavimas

Licencijavimas yra viena iš valstybės nustatytų priemonių kontroliuoti azartinių lošimų organizatorių veiklą. Lošimų ir loterijų organizavimo licencijas išduoda Priežiūros komisija.

Pastebėjimas

Iki Loterijų įstatymo įsigaliojimo (2004 m.) loterijų organizavimo veiklos licencijas išduodavo Finansų ministerija Lošimų komisijos²¹, įsteigtos prie Finansų ministerijos, sprendimu.

Licencijų organizuoti azartinius lošimus ir didžiąsias loterijas išdavimą ir patikslinimą, jų galiojimo sustabdymą ir panaikinimą, papildymą ir pakeitimą reglamentuoja Azartinių lošimų įstatymas ir Loterijų įstatymas, Vyriausybės nutarimais patvirtintos licencijavimo taisyklės²², Priežiūros komisijos patvirtinta tvarka²³ ir taisyklės²⁴.

Lošimus turi teisę organizuoti akcinės bendrovės ir uždarnosios akcinės bendrovės (toliau – bendrovės), veikiančios Akcinių bendrovių įstatymo nustatyta tvarka ir gavusios šios veiklos licencijas ir leidimus atidaryti automatų, bingo salonus, lošimo namus (kazino).

Didžiąsias loterijas turi teisę organizuoti tik Lietuvos Respublikos įmonės ir užsienio

²¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992-06-23 nutarimas Nr. 481 „Dėl Lošimų komisijos nuostatų patvirtinimo“ (neteko galios Vyriausybės 1995-12-06 nutarimu Nr. 1532 „Dėl Licencijų rengti pinigines ir pinigines-daiktines loterijas, skirtas labdaros ir paramos tikslams, išdavimo taisyklių patvirtinimo“).

²² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-06-19 nutarimu Nr. 740 patvirtintos Azartinių lošimų licencijavimo taisyklės ir 2003-12-09 nutarimu Nr. 1550 patvirtintos Didžiųjų ir mažųjų loterijų licencijavimo taisyklės.

²³ Priežiūros komisijos 2003-03-28 nutarimu Nr. N-30 patvirtinta Prašymų nagrinėjimo Valstybinėje lošimų priežiūros komisijoje tvarka (Priežiūros komisijos 2003-11-21 nutarimu patvirtinti pakeitimai).

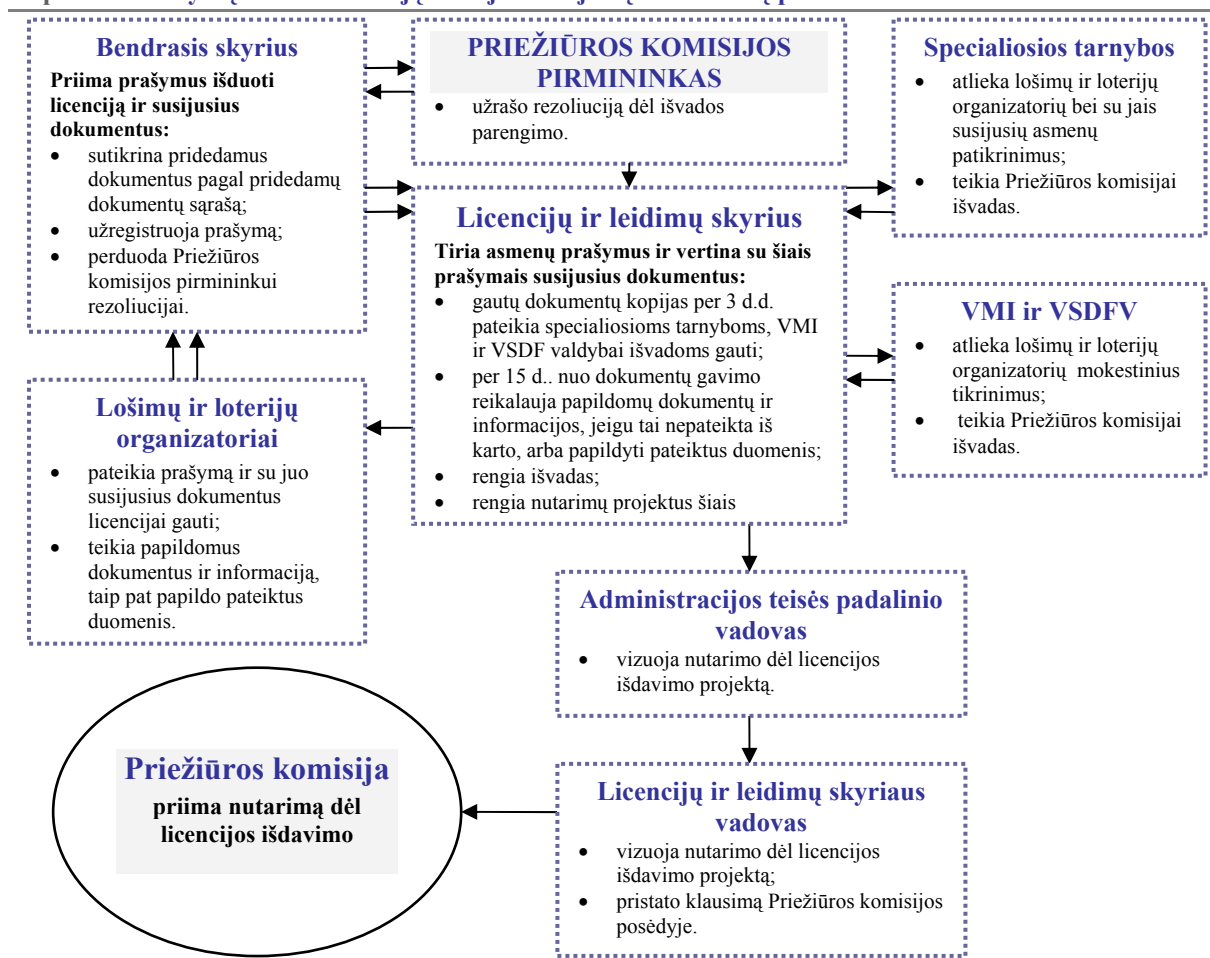
²⁴ Valstybinės lošimų priežiūros komisijos 2004-04-06 nutarimu Nr. N-140 patvirtintos Dokumentų, reikalingų licencijoms ir leidimams gauti bei lošimų organizavimo reglamentų pakeitimams ar papildymams tvirtinti, loterijų taisyklėms, jų pakeitimams ar papildymams suderinti pateikimo taisyklės (2008-03-21 nutarimu Nr. N-69 patvirtinti pakeitimai).

įmonės, įregistravusios filialą, veikiančios Lietuvos Respublikos įstatymų nustatyta tvarka atitinkančios Loterijų įstatymo reikalavimus ir gavusios licenciją organizuoti didžiąsias loterijas.

Priežiūros komisija išduoda 6 rūšių licencijas, iš jų organizuoti lošimus: 1) stalo lošimus ir lošimus A kategorijos automatais, 2) lošimus B kategorijos automatais, 3) bingo, 4) totalizatorių, 5) lažybas ir 6) organizuoti didžiąsias loterijas. Vienai bendrovei gali būti išduotos visų rūšių licencijos. Atsisakyti išduoti licenciją, Priežiūros komisija gali tik vienu atveju – jei bendrovė neatitinka teisės aktuose numatytų reikalavimų, kurie keliami bendrovėms, užsiimančioms lošimų ir loterijų organizavimu.

Bendrovė, norinti gauti licenciją organizuoti azartinius lošimus ir loterijas, Priežiūros komisijai pateikia prašymą. Kartu su prašymu išduoti licenciją turi būti pateikiami licencijavimo taisyklėse išvardyti dokumentai ir informacija. Atkreipėme dėmesį, kad dažnai su bendrovėmis ilgai susirašinėjama, net apie du mėnesius, kol pateikiami visi licencijai išduoti reikalingi dokumentai. Taip neefektyviai naudojamas darbo laikas. Todėl nagrinėjome, kaip Priežiūros komisijoje vyksta prašymų išduoti licenciją ir su jais susijusių dokumentų priėmimo ir vertinimo procesas. (žr. 8 pav.).

8 pav. **Prašymų išduoti licenciją ir su jais susijusių dokumentų priėmimas ir vertinimas**



Šaltinis – Valstybės kontrolė (parengta pagal Priežiūros komisijos Darbo reglamentą)

Nustatyta, kad nepakankamai efektyviai Komisijoje organizuojamas dokumentų priėmimas, tikrinimas ir persiuntimas specialiosioms tarnyboms²⁵ ir mokesčių bei įmokų mokėjimą prižiūrinčioms institucijoms²⁶. Kaip matyti 8 pav., Priežiūros komisija, per 3 darbo dienas dokumentus persiunčia specialiosioms tarnyboms. Ne vėliau kaip per 15 d. nuo dokumentų gavimo, informuoja pareiškėją dėl trūkstamų dokumentų, o juos gavusi vėl siunčia specialiosioms tarnyboms. Siekiant išvengti ilgai trunkančių susirašinėjimų su bendrovėmis ir papildomai gautų dokumentų pakartotino pateikimo specialiosioms tarnyboms, Valstybinei mokesčių inspekcijai ir Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybai, būtų tikslinga, kad Priežiūros komisijoje, priimant prašymus licencijai gauti, dalyvautų šios srities Komisijos specialistai, kurie vietoje įvertintų ar pateikti visi reikalingi dokumentai ir paaiškintų pareiškėjui kokių dokumentų trūksta. Taip pat nustatyta, kad dėl teisės aktų netobulumo licencijos išduodamos nesilaikant „vieno langelio“ principo, t. y. pagal Priežiūros komisijos patvirtintas taisykles²⁷ išduodant licencijas iš bendrovių reikalaujama pateikti dokumentų (gyventojų turto deklaracijų, metinių finansinių atskaitomybių ir kt.) kopijas, kurias, vadovaudamasi Viešojo administravimo įstatymu, Priežiūros komisija turėtų gauti iš kitų valstybinių institucijų.

Pagal Azartinių lošimų įstatymo 9 str., steigiant lošimo namus (kazino) Priežiūros komisijai taip pat turi būti pateiktas dokumentas, kuriame būtų nurodyta, kad vietos savivaldybė neprieštarauja lošimo vietų steigimui. Tokio dokumento nereikia steigiant automatų, bingo salonus ir lažybų punktus. Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Panevėžio, Šiaulių, Alytaus bei kurortinio miesto – Palangos – savivaldybių institucijos yra pritarusios bendrovėms steigti lošimo namus (kazino). Nustatyta, kad teisės aktais nereglamentuota savivaldybių sutikimo steigti lošimo namus išdavimo tvarka. Savivaldybės nesidomi gyventojų nuomone apie lošimo vietų pasirinkimą. Azartinių lošimų įstatyme nenumatyta, kad savivaldybė gali prieštarauti lošimo vietos parinkimui tada, kai patalpos atitinka įstatymo reikalavimus. Tokiu atveju savivaldybės sutikimas netenka prasmės.

Bendrovė, norinti gauti leidimą steigti lošimo namus (kazino), tuos pačius dokumentus teikia ir Priežiūros komisijai, ir savivaldybės institucijai. Priežiūros komisija privalo patikrinti, ar patalpos, kuriose planuojama steigti lošimo vietą, atitinka Azartinių lošimų įstatyme nustatytus reikalavimus. Tas pačias lošimo vietas tikrina ir kai kurios savivaldybių institucijos. Priežiūros komisija ir savivaldybių institucijos išduodamos leidimus savo veiksmų nederina, todėl jų atliekamos funkcijos iš dalies dubliuojasi, taigi ir ištekliai naudojami neracionaliai.

Priežiūros komisija sprendimą dėl licencijos išdavimo gali priimti tik gavusi specialiųjų tarnybų ir mokesčių mokėjimą prižiūrinčių institucijų išvadas, dėl bendrovės veiklos ir galimų įsiskolinimų valstybės biudžetui, savivaldybių biudžetams ar valstybės pinigų fondams bei

²⁵ Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamentui (VSD), Specialiųjų tyrimų tarnybai (STT), Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybai prie Vidaus reikalų ministerijos (FNTT) ir Policijos departamentui prie Vidaus reikalų ministerijos (PD).

²⁶ Teritorinei valstybinei mokesčių inspekcijai (VMI) ir teritorinei Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybai (VSDF).

²⁷ Priežiūros komisijos 2004-04-16 nutarimu Nr. N-140 patvirtintų Dokumentų pateikimo taisyklių 5.6.1 p.

bendrovės darbuotojams. Audito metu nustatyta atvejų, kai licencijos organizuoti lošimus arba loterijas buvo išduotos nesilaikant minėtų reikalavimų t. y. negavus visos reikalingos informacijos apie bendrovę, norinčią gauti licenciją.

Pavyzdys

1. Priežiūros komisija 2006-12-15 nutarimu Nr. N-259 išdavė licenciją UAB „Novogaming Vilnius“, negavusi VSD išvados.
2. Priežiūros komisija 2007-02-09 nutarimu Nr. N-27 išdavė licenciją lošimų organizatoriui UAB „Olympic Casino Group Baltija“, negavusi VMI ir VSDFV išvadų.
3. Priežiūros komisija 2006-02-24 nutarimu Nr. N-39 išdavė tris licencijas UAB „Grand Casino World“, 2006-12-15 nutarimu Nr. N-259 išdavė licenciją UAB „Novogaming Vilnius“, 2006-04-07 nutarimu Nr. N-76 išdavė licenciją UAB „Televizijos loterijos“, nepateikusi visų papildomai gautų dokumentų specialiosioms tarnyboms ir VMI bei VSDFV išvadoms dėl bendrovių veiklos.

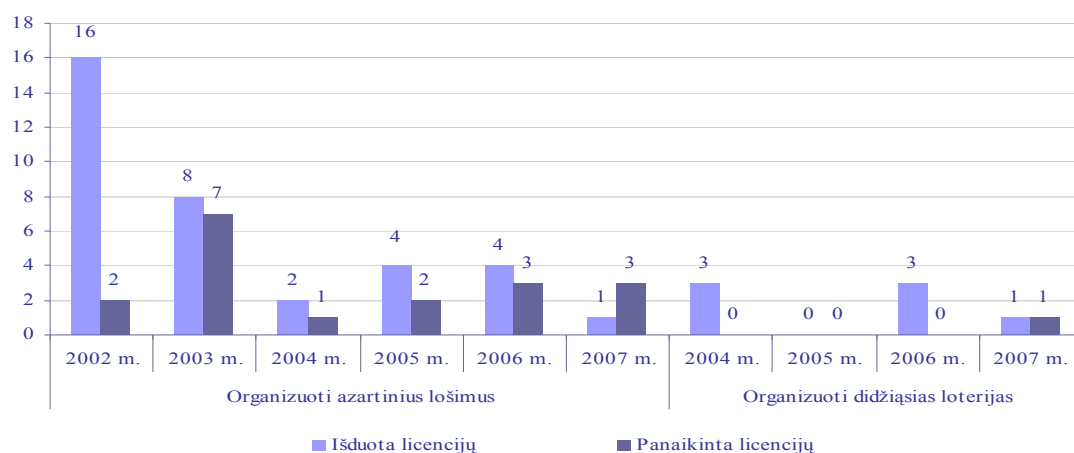
Todėl egzistuoja rizika, kad lošimų ir loterijų organizatoriai, kuriems buvo išduotos licencijos neturint reikiamos informacijos, neatitinka keliamų reikalavimų.

Atkreipėme dėmesį, kad specialiosios tarnybos Priežiūros komisijai teikė išvadas ne visada laikantis licencijavimo taisyklėse nustatytos tvarkos, t.y. pateikė vėliau, negu per 20 nustatytų dienų arba visai nepateikė. Priežiūros komisija informavo, kad: „Priežiūros komisija, bendru sutarimu su specialiosiomis tarnybomis, per nustatytą terminą iš specialiųjų tarnybų negavusi neigiamų išvadų, laiko, kad tikrinami asmenys atitinka nustatytus reikalavimus“²⁸. Toks Priežiūros komisijos sutarimas su specialiosiomis tarnybomis, prieštarauja teisės aktams²⁹.

Priežiūros komisija, nesilaikydama Licencijavimo taisyklių 8 p. reikalavimų, apie licencijos išdavimą ir panaikinimą ne visada skelbė „Valstybės žinių“ priede „Informaciniai pranešimai“.

Licencijos suteikia teisę organizuoti azartinius lošimus ir didžiąsias loterijas. Priežiūros komisija per 2002–2007 m. iš viso išdavė 35 licencijas organizuoti azartinius lošimus, iš jų 18 t. y. daugiau kaip pusę (51,4 proc.) licencijų panaikino (žr. 9 pav. ir 3 priedą). Beveik visos licencijos panaikintos dėl to, kad per vienerius metus nuo licencijos išdavimo dienos organizatoriai nepradėjo licencijuojamos veiklos.

9 pav. Priežiūros komisijos per 2002 – 2007 m. išduotų ir panaikintų licencijų skaičiaus palyginimas (vnt.)



Šaltinis – Valstybinė lošimų priežiūros komisija

²⁸ Priežiūros komisijos 2003-05-02 raštas Nr. 2-224 „Dėl asmenų patikrinimo“, adresuotas specialiosioms tarnyboms.

²⁹ Azartinių lošimų įstatymo 4 str. 2 d., Loterijų įstatymo 12 str. 2 d.

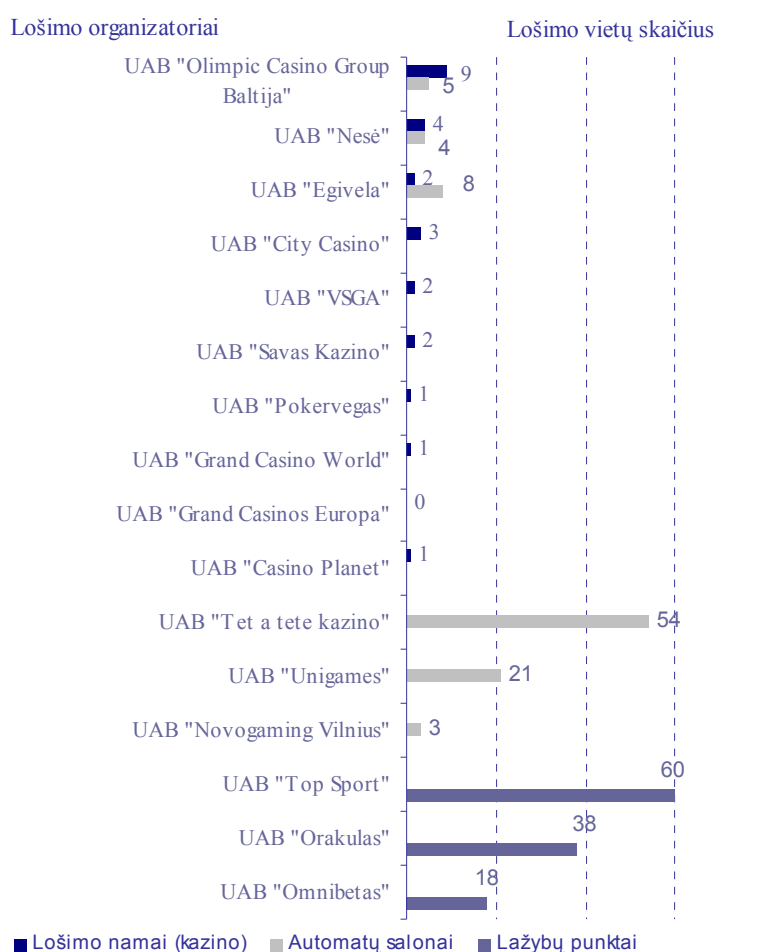
2007 m. pabaigoje galiojančių licencijų organizuoti azartinius lošimus buvo 17, iš jų 8 – organizuoti lošimus lošimo namuose, 6 – automatų salonuose, 3 – lažybų punktuose. Licencijų organizuoti didžiąsias loterijas – 6.

Priežiūros komisija bendrovėms, turinčioms licencijas organizuoti lošimus išduoda leidimus atidaryti automatų, bingo salonus, lošimo namus ir steigti lažybų punktus.

Priežiūros komisija 2006 m. išdavė 7 leidimus atidaryti lošimo namus, 17 – atidaryti automatų salonus, 19 – steigti lažybų punktus, o 2007 m. išdavė 3 leidimus atidaryti lošimo namus, 24 – atidaryti automatų salonus, 12 – steigti lažybų punktus.

2007 m. pabaigoje licencijas organizuoti azartinius lošimus turėjo 16 bendrovių, iš viso buvo įsteigtos 236 lošimo organizavimo vietos (žr. 10 pav.).

10 pav. Lošimo organizatoriams priklausančių lošimo organizavimo vietų skaičius 2007 m.



Šaltinis – Valstybinė lošimų priežiūros komisija

Kiekvienoje lošimų organizavimo vietoje lošimai organizuojami pagal lošimo reglamentą (toliau – reglamentas). Reglamentą, jo pakeitimus ir papildymus rengia lošimų organizatoriai (bendrovės), o juos tvirtina Priežiūros komisija. Bendrovė, turinti licenciją organizuoti didžiąją loteriją, gali pradėti platinti kiekvienos loterijos bilietus tik tada, kai yra patvirtintos šios loterijos taisyklės. Didžiųjų loterijų taisyklės, jų papildymus ir pakeitimus tvirtina loterijų organizatoriai (bendrovės), suderinę su Priežiūros komisija.

Priežiūros komisija 2006 m. patvirtino 139 azartinių lošimų reglamentus, iš jų – 15 (10,8 proc.) naujų reglamentų ir 124 – pakeitė ir/ar papildė, o 2007 m. – 186 reglamentus, iš jų – 19 (10,2 proc.) naujų reglamentų ir 167 – pakeitė ir/ar papildė. Analogiškai ir didžiųjų loterijų taisyklių 2006 – 2007 m. iš viso buvo suderinta 100, iš jų 62 papildyta ir/ar pakeista.

3.2. Lošimų ir didžiųjų loterijų organizatorių veiklos kontrolė

Azartinių lošimų įstatymu Priežiūros komisijai pavesta kontroliuoti lošimus organizuojančių subjektų veiklą. Įstatyme nurodyta, kad komisija „kontroliuoja, kaip lošimų organizatoriai laikosi įstatymų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių lošimų organizavimą, reikalavimų“, tačiau konkrečiai nenurodytos kontroliuojamos lošimų organizatorių veiklos sritys. Lošimų organizatorių veiklos kontrolę pagal savo kompetenciją vykdo ir kitos valstybinės priežiūros ir teisėsaugos institucijos (žr. 3 lentelę).

3 lentelė. Institucijos, kontroliuojančios lošimų ir loterijų organizatorių veiklą

Valstybinė lošimų priežiūros komisija	Kontroliuoja, kaip lošimų organizatoriai laikosi įstatymų bei kitų teisės aktų, reglamentuojančių lošimų organizavimą, reikalavimų.
Policija	Organizuoja, koordinuoja nusikalstamų veikų ir kitų teisės pažeidimų prevenciją, atskleidimą ir tyrimą, teisės aktų nustatyta tvarka nagrinėja fizinių ir juridinių asmenų pareiškimus, prašymus ir skundus ir kt.
Valstybės saugumo departamentas	Kontroliuoja bendrovių ir su jomis susijusių asmenų atitikimą teisės aktuose nustatytiems reikalavimams.
Specialiųjų tyrimų tarnyba	Kontroliuoja bendrovių ir su jomis susijusių asmenų atitikimą teisės aktuose nustatytiems reikalavimams.
Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba	Atskleidžia ir tiria veikas, susijusias su mokesčių mokėtojų apgaulingu ar aplaidžiu apskaitos tvarkymu, taip pat įgyvendina pinigų plovimo prevencijos priemones.
Valstybinė mokesčių inspekcija	Kontroliuoja mokesčių ir kitų įmokų apskaičiavimo, deklaravimo ir sumokėjimo teisingumą, ir atlieka kitas, kontrolės, mokesčių srityje, funkcijas.
Valstybinė darbo inspekcija	Atlieka darbo santykių (tame tarpe - nelegalaus darbo) pažeidimų prevenciją ir tyrimus.
Konkurencijos taryba	Kontroliuoja reklamos įstatymo vykdymą.
Metrologijos inspekcija	Atlieka žaidimų automatų sertifikavimo ir nelegalių lošimų organizavimo prevenciją.
Savivaldybės	Kontroliuoja lošimo organizavimo vietų išsidėstymą.
Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės	Tvarko, analizuoja neskelbtinos informacijos viešo naudojimo kompiuterių tinkluose platinimo tvarkos pažeidimus.

Šaltinis – atitinkamų institucijų nuostatai

Siekiant užtikrinti efektyvią lošimų organizatorių veiklos kontrolę, turi būti nustatytos aiškios kontrolės sritys, detali kontrolės tvarka ir kiekvienai kontroliuojančiai institucijai suteikti atitinkami įgaliojimai. Kaip matyti iš 3 lentelės, Priežiūros komisijai priskirtos kontrolės funkcijos yra nekonkrečios, ir sudaro prielaidas dubliuoti kitų kontroliuojančių institucijų funkcijas, todėl Priežiūros komisijos atliekama kontrolės funkcija vykdoma nepakankamai efektyviai.

Nustatyta, kad kiekviena iš šių institucijų, atlikdama kontrolės funkcijas, dažniausiai veikia savo nuožiūra. Priežiūros komisijos iniciatyva per 2006 – 2007 m. laikotarpį buvo atlikti tik du

kompleksiniai finansinės veiklos tikrinimai (kartu su Valstybine mokesčių inspekcija (toliau – VMI) ir Valstybine darbo inspekcija (toliau – VDI)) ir vienas tikrinimas dėl pinigų plovimo prevencijos priemonių įgyvendinimo (su Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba (toliau – FNTT)).

Išnagrinėjus Priežiūros komisijos atliktų tikrinimų objektus ir palyginus juos su VMI funkcijomis (žr. 4 lentelę) nustatyta, kad nemažą dalį tikrinimams skirto laiko naudojama informacijai, kuri perduodama VMI, surinkti. Priežiūros komisija 2006–2007 m. VMI perdavė 26 tikrinimų dokumentus arba/ir pranešimus apie galimus teisės aktų pažeidimus lošimų ir loterijų organizatoriams priklausančiose lošimų vietose. Priežiūros komisijos pateiktus dokumentus VMI vertina ir pakartotinai atlieka kontrolę, taiko poveikio priemones pagal savo kompetenciją³⁰.

4 lentelė. **Priežiūros komisijos faktiškai atliekamų funkcijų palyginimas su Valstybinės mokesčių inspekcijos nustatytais lošimų ir loterijų organizatorių veiklos priežiūros funkcijomis**

Eil. Nr.	Valstybinė mokesčių inspekcija prie Finansų ministerijos	Priežiūros komisija
Svarbiausi uždaviniai		
	Įgyvendinti mokesčių įstatymus ir užtikrinti mokesčių į biudžetą sumokėjimą.	Prižiūrėti ir kontroliuoti azartinių lošimų ir didžiųjų loterijų veiklos organizavimą.
Atliekamos funkcijos		
1.	Atlieka operatyvius kasos operacijų atlikimo ir kasos aparatų naudojimo tikrinimus.	Tikrino kasos operacijų atlikimo ir kasos aparatų diegimo ir naudojimo tvarką.
2.	Atlieka operatyvius vykdomos neregistruotos ūkinės komercinės veiklos ar kitokios neteisėtos veiklos tikrinimus.	Kontroliavo azartinių lošimų organizavimo tvarkos pažeidimus (tame tarpe – nelegalių lošimų organizavimą).
3.	Teisės aktų nustatytais atvejais ir tvarka apskaičiuoja mokesčius; atlieka mokesčių mokėtojų mokesčius patikrinimus ir mokesčius tyrimus ir atlieka kitas su mokesčių kontrole susijusias funkcijas; kontroliuoja mokesčių ir kitų įmokų apskaičiavimo, deklaravimo ir sumokėjimo teisingumą ir atlieka kitas funkcijas.	Tikrino, kaip organizatoriai laikosi Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo nustatytų reikalavimų. Tikrino loterijų organizatorių buhalterinės apskaitos dokumentus, susijusius su bilietų pirkimu bei pardavimu, apskaita, laimėjimų išmokėjimu, mokesčių bei labdaros ir paramos apskaičiavimu ir kita.
4.	Mokesčių administravimo įstatymo nustatyta tvarka taiko baudas ir delspinigius už Loterijų ir azartinių lošimų mokesčio įstatymo pažeidimus.	Kontroliavo Loterijų ir azartinių lošimų mokesčio įstatymo laikymąsi.
5.	Atlieka už tiekiamas prekes ar teikiamas paslaugas gautų pajamų tikrinimus.	Kontroliavo buhalterinės apskaitos tvarką, pinigų srautų judėjimą, pajamų–sąnaudų pripažinimą.

Šaltinis – Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos ir apskričių mokesčių inspekcijų nuostatai, Valstybės kontrolė

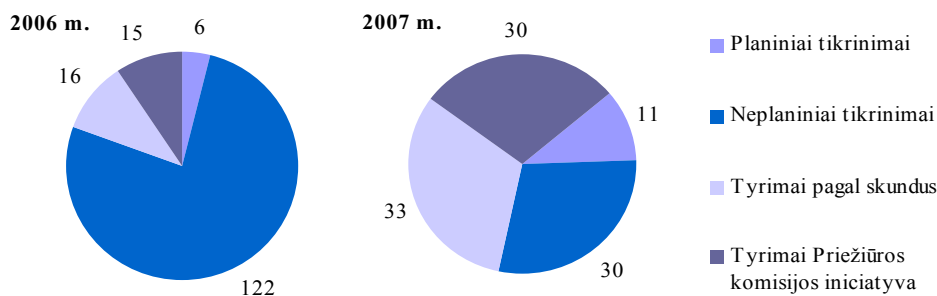
Mūsų nuomone, Buhalterinės apskaitos tvarkos, kasos operacijų atlikimo ir mokesčių įstatymų laikymosi kontrolę efektyviau ir mažesnėmis sąnaudomis atlieka VMI pareigūnai, nes turi atitinkamos srities specialistus. Priežiūros komisija neturėtų atlikti šio pobūdžio veiklos tikrinimų, o nustačiusi tokius pažeidimus, turėtų apie juos informuoti VMI.

Priežiūros komisija 2006 – 2007 m. atliko tikrinimus³¹ ir tyrimus³². Didžiausią tikrinimų ir tyrimų dalį sudaro neplaniniai tikrinimai ir tyrimai Priežiūros komisijos iniciatyva (žr. 11 pav.).

³⁰ Mokesčių administravimo įstatymas, Finansų ministro 1997-07-29 d. įsakymu Nr. 110 patvirtinti Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos nuostatai.

³¹ Tikrinimas – tai Priežiūros komisijos atliekamas organizatoriaus tikrinimas ir vertinimas, ar jis laikosi nustatytų licencijuojamos veiklos sąlygų reikalavimų.

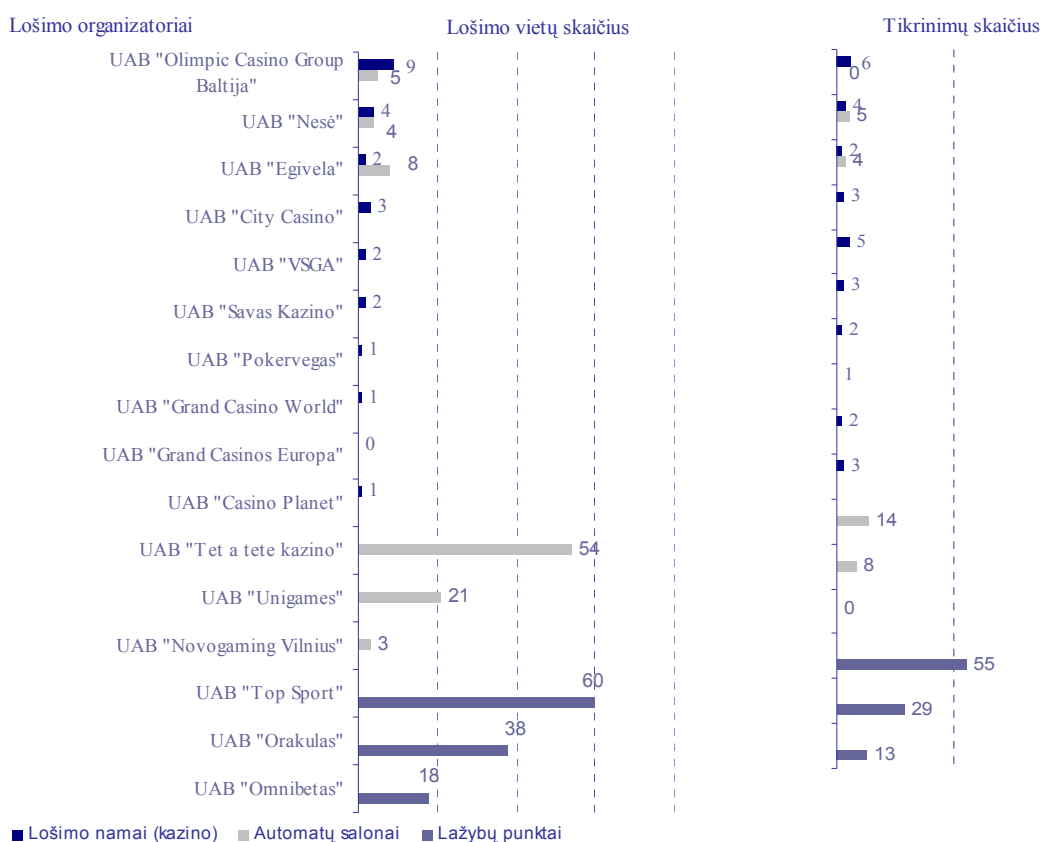
³² Tyrimai atliekami pagal fizinių ir juridinių asmenų skundus bei pareiškimus ir Priežiūros komisijos iniciatyva.

11 pav. **Priežiūros komisijos 2006–2007 m. atliktų tikrinimų ir tyrimų skaičius (vnt.)**

Šaltinis – Valstybinė lošimų priežiūros komisija

Tyrimais dažniausiai patvirtinami ar paneigiami vienas ar keli licencijuojamos veiklos pažeidimų faktai, o tikrinimai apima tam tikras lošimų organizavimo veiklos sritis. Kaip matyti 11 pav. planiniai tikrinimai sudarė mažą visų tikrinimų dalį. Priežiūros komisijos aiškinimu, padidėjus fizinių ir juridinių asmenų skundų skaičiui, daugiau atliekama tyrimų pagal skundus, kurių skaičius 2007 m., lyginant su 2006 m., išaugo beveik 2 kartus.

Priežiūros komisija tikrinimus atliko lošimų organizavimo vietose. Analizuojant 2006–2007 m. atliktų tikrinimų skaičių, nustatyta, kad padidėjus lošimų organizavimo vietų skaičiui, jų buvo patikrinta mažiau (žr. 12 pav.).

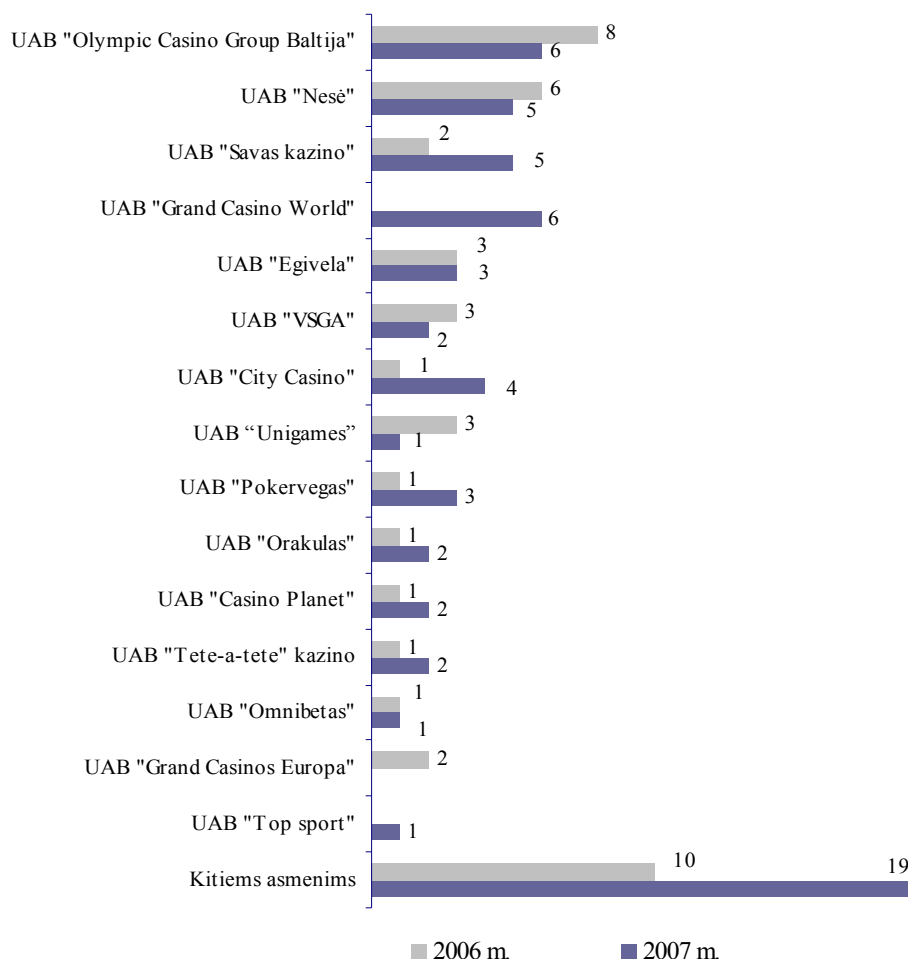
12 pav. **Lošimo organizavimo vietų ir atliktų tikrinimų skaičiaus palyginimas 2006–2007 m.**

Šaltinis – Valstybinės lošimų priežiūros komisija

2006 m. patikrinta 66,1 proc. lošimų organizavimo vietų, o 2007 m. – 16,3 proc. (žr. 4 priedą).

Kaip rodo Priežiūros komisijos atliktų tikrinimų rezultatai, iš viso 2006 m. surašyta 43, o 2007 m. – 60 administracinės teisės pažeidimų (toliau – ATP) protokolų, iš jų lošimų organizatoriams bei jiems priklausančių lošimo vietų vadovams ir darbuotojams: 2006 m. – 33, o 2007 m. – 41 ATP protokolas (žr. 13 pav.).

13 pav. Priežiūros komisijos už lošimų organizavimo pažeidimus surašytų ATP protokolų skaičius 2006-2007 m. (vnt.)



Šaltinis – Valstybinė lošimų priežiūros komisija

Atkreipėme dėmesį, kad didžiųjų loterijų organizavimo tvarką pažeidusiems asmenims Priežiūros komisijos pareigūnai iki šiol neturi teisės surašyti ATP protokolų, nors jau nuo 2004 m. jiems pavesta prižiūrėti ir kontroliuoti didžiųjų loterijų organizatorių veiklą. Nustatę pažeidimus, Komisijos pareigūnai informuoja VMI ir perduoda tikrinimo dokumentus.

Kaip nurodyta VMI ir VDI Valstybės kontrolei pateiktoje informacijoje, šios valstybinės institucijos pagal savo kompetenciją 2006–2007 m. atliko lošimų ir loterijų organizatorių 92 tikrinimus ir 2 tyrimus. Apie daugumos atliktų tikrinimų rezultatus, nustatytus pažeidimus ir taikytas poveikio priemones Priežiūros komisija nebuvo informuota.

Pagal surinktą informaciją įvertinome 2006–2007 m. Priežiūros komisijos, VDI ir VMI atliktus didžiausių lošimų organizatorių UAB „Olympic Casino Graup Baltija“ ir UAB „Nesė“ veiklos tikrinimus ir palyginome tikrinimų rezultatus su priežiūros komisijos turima informacija. (žr. 5 lentelę)

5 lentelė. **Priežiūros komisijos, Valstybinės mokesčių inspekcijos ir Valstybinės darbo inspekcijos 2006–2007 m. atliktų UAB „Olympic Casino Group Baltija“ ir UAB „Nesė“ tikrinimų veiklos analizė**

Institucija, atlikusi tikrinimus	Atlikta tikrinimų	Nustatytų pažeidimų pobūdis	Taikytos poveikio priemonės	Priežiūros komisijos turima informacija apie kitų institucijų tikrinimus
Lošimų organizatorius UAB „Olympic Casino Group Baltija“				
Priežiūros komisija	3 lošimų namų (kazino) tikrinimai.	Nustatyta azartinių lošimų organizavimo tvarkos arba lošimo reglamento pažeidimų.	Surašyta 14 ATP protokolų.	Neturi išsamios informacijos apie kitų institucijų atliktus tikrinimus (tyrimus) ir taikytas poveikio priemones, kurios priimtos lošimų ir loterijų organizatorių atžvilgiu.
Valstybinė mokesčių inspekcija	6 operatyvūs patikrinimai ir 1 mokestinis tyrimas	Vieno operatyvaus tikrinimo metu buvo nustatytas apskaitos taisyklių pažeidimas.	Surašytas 1 ATP protokolas	Informavo Priežiūros komisiją tik apie vieno tikrinimo rezultatus..
Valstybinė darbo inspekcija	5 tikrinimai	Nustatyta darbo įstatymų ir darbuotojų saugą ir sveikatą reglamentuojančių normų pažeidimų.	Surašyti privalomi vykdyti reikalavimai pašalinti šiuos pažeidimus.	Informacijos apie tikrinimo rezultatus Priežiūros komisijai neteikia, nes teisės aktai neįpareigoja teikti informaciją Priežiūros komisijai.
Lošimų organizatorius UAB „Nesė“				
Priežiūros komisija	4 lošimų namų (kazino) ir 5 automatų salonų tikrinimai.	Nustatyta azartinių lošimų organizavimo tvarkos arba lošimo reglamento pažeidimų.	Surašyta 11 ATP protokolų.	Neturi išsamios informacijos apie kitų institucijų atliktus tikrinimus (tyrimus) ir taikytas poveikio priemones, kurios priimtos lošimų ir loterijų organizatorių atžvilgiu.
Valstybinė mokesčių inspekcija	5 operatyvūs tikrinimai	Nustatyta elektroninių kasos aparatų eksploatavimo ir kasos operacijų tvarkos bei darbo užmokesčio apskaičiavimo ir mokėjimo tvarkos pažeidimų.	Surašyti 2 ATP protokolai.	Informacijos apie tikrinimo rezultatus Priežiūros komisijai neteikia, išskyrus atvejus, kai tikrinimai atliekami pagal Priežiūros komisijos perduotus dokumentus ir informaciją, nes teisės aktai neįpareigoja teikti informaciją Priežiūros komisijai.
Valstybinė darbo inspekcija	6 patikrinimai: 2–Vilniaus apskrityje, 4–Klaipėdos apskrityje.	Nustatyta darbo įstatymų pažeidimų.	Surašyti ATP protokolai, skirtos baudos, surašyti reikalavimai pašalinti nustatytus pažeidimus.	Informacijos apie tikrinimo rezultatus Priežiūros komisijai neteikia, nes teisės aktai neįpareigoja teikti informaciją Priežiūros komisijai.

Šaltinis – Valstybinė lošimų priežiūros komisija, Valstybinė mokesčių inspekcija ir Valstybinė darbo inspekcija

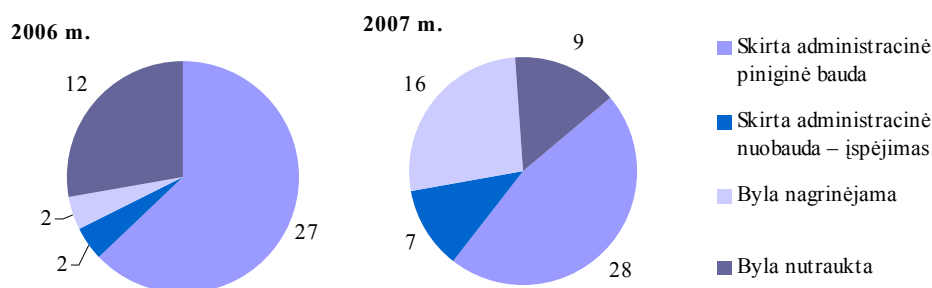
Kaip minėta, teisės aktai neįpareigoja lošimų organizatorių veiklą kontroliuojančias valstybinės priežiūros ir teisėsaugos institucijas informuoti Priežiūros komisiją apie nustatytus licencijuojamos veiklos pažeidimus ir taikytas sankcijas. Priežiūros komisija pati nesiima iniciatyvos rinkti tokią informaciją, todėl neturi visos informacijos apie kitų institucijų atliktus tikrinimus ir taikytas poveikio priemones. Pastebėtina, kad teisės aktuose neapibrėžta „licencijuojamos veiklos pažeidimo“ sąvoka, o Priežiūros komisija šią sąvoką supranta tik kaip azartinių lošimų organizavimo tvarkos arba loterijų organizavimo tvarkos pažeidimą, ir mano, kad Priežiūros komisijai nereikalinga informacija apie tai, kad lošimus organizuojančios bendrovės nesilaiko kitų teisės aktų reikalavimų. Tokiu būdu nė viena valstybės institucija nekaupia ir neapibendrina informacijos apie azartinių lošimų organizatorių padarytus pažeidimus, vykdamas licencijuojamą veiklą, neanalizuoja jų priežasčių, todėl Vyriausybė neturi išsamios apibendrintos

informacijos, kuri būtina tobulinant teisės aktus ir formuojant azartinių lošimų valstybės politiką. Audito metu domėjomės apie kitų licencijuojamų veiklų kontrolės rezultatų kaupimą. Pavyzdžiui, įmonių, kurios verčiasi didmenine prekyba tabako gaminiais, veiklą pagal savo kompetenciją prižiūrinčios ir kontroliuojančios valstybinės priežiūros ir teisėsaugos institucijos privalo nedelsiant raštu informuoti licenciją išdavusią instituciją apie įmonėse nustatytus licencijuojamos veiklos sąlygų pažeidimus ir taikytas sankcijas (skirtas nuobaudas)³³.

Pagal Administracinių teisės pažeidimų kodekso (toliau – ATPK) 173-18 str., už azartinių lošimų organizavimo tvarkos arba lošimo reglamento pažeidimą yra numatyta administracinė atsakomybė. Surašyti ATP protokolą Priežiūros komisijos nutarimu³⁴ įgaliojimai suteikti administracijos direktoriui, skyrių ir poskyrių vedėjams, vyriausiesiems ir vyresniesiems specialistams. Poveikio priemonės (baudas) už šiame straipsnyje numatytus pažeidimus taiko teismas, išnagrinėjęs administracinio teisės pažeidimo bylą.

Išanalizavę administracinių bylų teismų sprendimus, atkreipėme dėmesį, kad pagal ATPK 173-18 str. 1 d. už azartinių lošimų organizavimo tvarkos arba lošimo reglamento pažeidimą numatyta bauda nuo 5,0 tūkst. Lt iki 15,0 tūkst. Lt. Tokie pat veiksmai, padaryti asmens, bausto administracine nuobauda už šio straipsnio pirmojoje dalyje numatytus pažeidimus, užtraukia baudą nuo 15,0 tūkst. Lt iki 25,0 tūkst. Lt. Tuo tarpu teismai skyrė baudas nuo 100 Lt iki 5,0 tūkst. Lt, t. y. skirtos vienos baudos vidurkis 2006 m. buvo 1 485 Lt, 2007 m. – 2 271 Lt (žr.6 lentelę).

6 lentelė. **Administracinių bylų rezultatai pagal Priežiūros komisijos surašytus ATP protokolus 2006–2007 m. (vnt.)**



Šaltinis – Valstybinė lošimų priežiūros komisija

Priežiūros komisija pagal jai teisės aktuose suteiktus įgaliojimus už nustatytus pažeidimus gali išpėti bendrovę apie galimą licencijos panaikinimą, sustabdyti licencijos galiojimą, tačiau panaikinti licencijos galiojimą gali tik tada, kai bendrovė, kuri buvo išpėta apie galimą licencijos panaikinimą, per nustatytą laiką nepašalina licencijuojamos veiklos sąlygų pažeidimų. Galimybė panaikinti licenciją už šurkščius ir/ar pakartotinius pažeidimus, jei jie pašalinami, nenumatyta. Taigi, kai nėra rizikos prarasti licenciją, dažniau kartojasi licencijuojamos veiklos pažeidimai.

³³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-04-07 nutarimas Nr.384 „Dėl didmeninės prekybos tabako gaminiais licencijavimo taisyklių“.

³⁴ Valstybinės lošimų priežiūros komisijos 2002-09-20 nutarimo Nr. N-49 „Dėl įgaliojimų surašyti administracinių teisės pažeidimų protokolus suteikimo“ (2007-02-02 nutarimo Nr. N-25 redakcija) 1 p.

Nustatyta atvejų, kai kasmet tiems patiems darbuotojams buvo surašyta po keletą protokolų.

Pavyzdys

2006–2007 m. buvo tikrinamos UAB "Egivela:" priklausančios 6 lošimo organizavimo vietos. Tikrinimo metu už azartinių lošimų organizavimo tvarkos pažeidimus surašyti 8 ATP protokolai, iš jų 3 protokolai surašyti tos pačios lošimo organizavimo vietos direktoriui.

Per tą patį laikotarpį buvo tikrinamos UAB "Nesė" 8 lošimo organizavimo vietos. Keturių tikrinimų metu buvo surašyti 5 protokolai, iš jų lošimo vietos direktoriui – 3 protokolai.

Atkreipėme dėmesį į tai, kad ne visus pažeidimus galima pašalinti. Pavyzdžiui, Priežiūros komisija 2007 m. spalio 26 d. priėmė nutarimą lošimų organizatoriui UAB „Grand Casino World“ Licencijavimo taisyklėse nustatytų poveikio priemonių netaikyti, nes pašalinti nustatytą pažeidimą (jaunesnius kaip 21 metų asmenis draudžiama įleisti į lošimo namus (kazino)) nebuvo galimybės.

Už azartinių lošimų ir loterijų organizavimo pažeidimus 2006-2007 m. licencijos galiojimas buvo panaikintas vieną kartą, licencijos galiojimas buvo sustabdytas taip vieną kartą. Apie galimą licencijos sustabdymą trys lošimų organizatoriai buvo įspėti 5 kartus, du loterijų organizatoriai – 4 kartus.

Teisės aktais nereglamentuota, už kokius pažeidimus Priežiūros komisija gali įspėti apie galimą licencijos galiojimo sustabdymą. Kiekvienu konkrečiu atveju tai sprendžia Priežiūros komisija. Siekiant išvengti subjektyvių sprendimų priėmimo, tikslinga patikslinti licencijavimo taisykles. Pavyzdžiui, Didmeninės prekybos tabako gaminiais licencijavimo taisyklėse³⁵ numatyti licencijos sustabdymo ir panaikinimo pagrindai, todėl, mūsų nuomone, sudarytos sąlygos objektyviau ir skaidriau priimti tokius sprendimus, o galimybė panaikinti licenciją už teisės aktų pažeidimus, drausmina licencijų turėtojus.

Analizuodami tikrinimų ataskaitas ir nutarimus, pastebėjome, kad daugeliu atvejų tikrinimai nukreipti į pažeidimų nustatymą ir nuobaudos (ATP protokolų surašymą) už padarytą pažeidimą skyrimą, o neanalizuojamos pažeidimų atsiradimo priežastys, nors viena iš Kontrolės skyriaus funkcijų yra organizuoti ir vykdyti priemones, siekiant užkirsti kelią azartinių lošimų ir loterijų organizavimo tvarkos pažeidimams.

Analizuojant 2006–2007 m. atliktų tikrinimų rezultatus, nustatyta, kad Priežiūros komisijos administracijos specialistai atlieka tikrinimus ir surašo tikrinimo ataskaitas, o tikrinimų rezultatus svarsto Priežiūros komisija artimiausiame (po pasirašytų organizatorių tikrinimo ataskaitų ir aktų Priežiūros komisijoje gavimo dienos) posėdyje. Komisija sprendžia klausimus dėl Azartinių lošimų įstatymo, Loterijų įstatymo ir kitų teisės aktų pažeidimų ir poveikio priemonių taikymo ar netaikymo, tikrinimo ataskaitų ar informacijos perdavimo kitoms valstybinėms institucijoms. Priežiūros komisijos sprendimai įforminami nutarimu.

³⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-04-07 nutarimas Nr. 384 „Dėl didmeninės prekybos tabako gaminiais licencijavimo taisyklių patvirtinimo“.

3.3. Prevencinė veikla

Siekiant efektyviai reguliuoti azartinių lošimų verslą, būtina numatyti šio specifinio verslo galimus neigiamus padarinius ir imtis prevencinės veiklos galimai žalai valstybei ir visuomenei sumažinti.

Audito rezultatai rodo, kad Lietuvoje sparčiai plečiasi lošimų verslas, kasmet atsiranda daugiau lošimų vietų ir naujų lošimo rūšių. Lošimų organizatorių gaunamų įplaukų didėjimas rodo, kad lošėjai vis daugiau naudojami lošimų paslaugomis. Įvertinę užsienio šalių patirtį, manytume, kad valstybė turėtų imtis konkrečių priemonių probleminių lošėjų atsiradimo rizikai mažinti, stiprinti pažeidimų lošimų versle prevenciją.

Priežiūros komisijos duomenimis, turinčių potraukį lošti kasmet daugėja. 2004 metų liepos mėn. Priežiūros komisija inicijavo savanoriško apsiribojimo nuo lošimų programą. Asmenims, kurie dėl kokių nors priežasčių nori apriboti savo galimybę lošti, gali kreiptis į Priežiūros komisiją su prašymu, kad jų neįleistų į lošimų organizavimo vietas (lošimų namus, lošimų automatų salonus). Per 2004–2007 m. laikotarpį Priežiūros komisija iš viso gavo 423 asmenų prašymus, apriboti jų galimybę lošti. Priežiūros komisija tik surenka šiuos prašymus ir persiunčia lošimų organizatoriams. Nesaikingų lošimų ir prasilošimų priežasčių ir pasekmių komisija neanalizuoja ir rekomendacijų patologinių lošėjų atsiradimo rizikai mažinti neteikia.

Pagrindinis patologinio potraukio prie azartinių lošimų (patologinio lošimo) požymis – dažnai pasikartojantys potraukio azartiniams lošimams epizodai, taip užvaldantys asmens gyvenimą, kad atsisakoma svarbiausių vertybių ir išsipareigojimų. Patologinis lošimas yra viena iš priklausomybės ligų formų ir oficialiai pripažįstamas liga nuo 1980 m, kai pirmą kartą buvo įtrauktas į tarptautinę ligų klasifikaciją³⁶, tačiau nacionaliniuose teisės aktuose ji neminama tarp kitų priklausomybių – tarp alkoholizmo, narkomanijos ir kt., todėl prevencinė veikla nevykdoma.

Lietuvoje nėra patikimų duomenų apie patologinių lošėjų skaičių. Už tai kiek jų yra ar dar bus Lietuvoje, atsakomybę turėtų prisiimti visi lošimų organizatoriai, taip pat ir valstybė.

Valstybinio psichikos sveikatos centro duomenimis šalies priklausomybės ligų centruose 2005 – 2007 metais nuo patologinio potraukio azartiniams lošimams gydėsi 53 asmenys, iš jų 39 – Vilniaus, 13 – Kauno, 1 – Klaipėdos centruose. Tarp patologinių lošėjų yra ir nepilnamečių. Skaičiai nėra dideli, nes ne visi kreipiasi pagalbos, nėra pakankamai informacijos apie šios ligos simptomus ir gydymo įstaigas, galinčias suteikti pagalbą, ribotos psichologinės socialinės pagalbos suteikimo tokiems ligoniams galimybės.

Pastebėjimas

Vilniaus mieste yra daugiausiai lošimo organizavimo vietų ir daugiausia dėl patologinio potraukio azartiniams lošimams besigydančių asmenų.

³⁶ Tarptautinės statistinės ligų ir sveikatos problemų klasifikacijos dešimtoji redakcija (PSO 1992, Ženeva), (kodas F63.0).

Sveikatos apsaugos ministerija ir jai pavaldžios sveikatos priežiūros įstaigos, Švietimo ir mokslo ministerija, Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaiga, mūsų nuomone, turinčios bendradarbiauti šioje srityje, skirtingai suvokia šios ligos problemą ir vystimosi tendencijas, motyvuodamos, kad nuo šios ligos besigydančių yra nedaug. Tačiau susirūpinimą kelia atsirandančios vis didesnės galimybės lošti. Naujos lošimo rūšys, lošimai internetinėje erdvėje, per mobiliuosius telefonus, televizijoje – labai traukia jaunimą taip pat nepilnamečius. Todėl, atsižvelgiant į tai, būtina stiprinti ne tik prevencinę, bet ir švietėjišką veiklą, kad ateityje išvengtume kur kas rimtesnių problemų

Latvijoje jau vykdoma tokio pobūdžio veikla į kurią įtraukiamos lošimų verslo asociacijos.

Pavyzdys

Latvijos lošimų verslo asociacija inicijavo ir sumokėjo už filmą (klipą) apie lošimų neigiamą poveikį. Šis filmas orientuotas į jaunimą ir transliuojamas jaunimo populiariame tinklapyje (www.esibrivs.lv). Rodomi animaciniai vaizdai ir skamba populiaraus dainininko daina apie lošimo, alkoholio ir narkotikų žalą.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

Išvados

1. Valstybė neturi aiškios azartinių lošimų politikos, nenustatyti lošimų verslo valstybinio reguliavimo tikslai ir kryptys, todėl didėja rizika, kad nebus tinkamai valdoma lošimų keliami socialinė rizika. (1 dalis)
2. Skirtingai negu daugumoje Europos Sąjungos šalių, Lietuvoje neribojama azartinių lošimų verslo plėtra, todėl kasmet didėja lošimų vietų skaičius. Lietuvoje įsteigtos 236 azartinių lošimų vietos. Dėl teisinio reglamentavimo trūkumų daugiausia lošimo vietų įsteigta didžiųjų miestų centruose, strategiškai gerai parinktose vietose, netoli prekybos ir (ar) pramogų centrų, mokymo įstaigų ir kitų žmonių susibūrimo vietų. (1 dalis)
3. Azartinių lošimų įstatymo reglamentavimo trūkumai dėl reklamos draudimo sudaro galimybę lošimo organizatoriams „paslėptai“ reklamuoti savo paslaugas taip pritraukiant daugiau lošėjų. Dėl netinkamai reglamentuoto reklamos draudimo dažnai kyla ginčų tarp kontroliuojančių institucijų ir lošimų organizatorių. (1 dalis)
4. Teisės aktuose, reglamentuojančiuose loterijų organizavimo sąlygas ir tvarką, trūksta nuostatų, užtikrinančių tinkamą nepilnamečių interesų apsaugą. (1 dalis)
5. Dalyvauti formuojant ir įgyvendinant valstybės politiką loterijų ir lošimų srityse pavesta Finansų ministerijai, o vykdyti lošimus organizuojančių subjektų priežiūrą ir kontrolę – Valstybinei lošimų priežiūros komisijai, kuri atskaitinga Vyriausybei. Toks funkcijų paskirstymas neatitinka Vyriausybės įstatymo 33 str. 1 d. nuostatų ir neužtikrina nuoseklaus lošimų verslo reguliavimo. (2 dalis)
6. Vyriausybės įsteigta Valstybinei lošimų priežiūros komisijai nepavesta įgyvendinti azartinių lošimų ir loterijų verslo politikos, todėl, mūsų nuomone, skirti nuolat veikiančią šešių narių Priežiūros komisiją institucijoje netikslinga. Valstybinės lošimų priežiūros komisijos daugiapakopė vidaus administravimo struktūra apsunkina valdymo ryšius ir komisijos veiklos vykdymo kontrolę bei reikalauja daugiau valstybės biudžeto lėšų. (2 dalis)
7. Valstybinės lošimų priežiūros komisijos veikla daugiau orientuota į lošimų organizatorių veiklos rezultatus, o ne į lošėjų interesų apsaugą. (2 dalis)
8. Valstybinės lošimų priežiūros komisijos 2006 m. ir 2007 m. strateginiai planai sudaryti nesilaikant Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimu patvirtintos Strateginio planavimo metodikos 29, 30, 31 p. reikalavimų ir realiai neįvertinus potencialių galimybių, t. y. kasmet buvo planuojami mažesnės apimties darbai, negu faktiškai įvykdomi. (2 dalis)

9. Valstybinė lošimų priežiūros komisija dėl teisės aktų reglamentavimo trūkumų licencijas ir leidimus išduoda nesilaikydama „vieno langelio“ principo, t. y. iš pateikusių prašymus išduoti licenciją ar leidimą subjektų reikalauja dokumentų kopijų, kurias, vadovaujantis Viešojo administravimo įstatymu, turėtų gauti iš kitų valstybinių institucijų. Be to, nepakankamai efektyviai Komisijoje organizuojamas dokumentų licencijoms ir leidimams gauti priėmimas. (3 dalis)
10. Dėl teisinio reglamentavimo trūkumų, išduodant azartinių lošimų organizatoriams leidimus steigti lošimo organizavimo vietas, iš dalies dubliuojamas Valstybinės lošimų priežiūros komisijos ir savivaldybių institucijų darbas. (3 dalis)
11. Licencijas organizuoti azartinius lošimus ir didžiąsias loterijas kai kurioms bendrovėms Valstybinė lošimų priežiūros komisija išdavė nesilaikydama Vyriausybės 2003 m. gruodžio 9 d. nutarimu Nr. 1550 ir nutarimu Nr. 1551 patvirtintų Licencijavimo taisyklių reikalavimų, t. y. negavusi visos informacijos apie bendrovę, norinčią gauti licenciją. Todėl yra rizika, kad ne visi lošimų ir loterijų organizatoriai, kuriems buvo išduotos licencijos, atitinka teisės aktų reikalavimus. (3 dalis)
12. Teisės aktuose Valstybinei lošimų priežiūros komisijai priskirtos priežiūros ir kontrolės funkcijos nedetalizuotos ir apima beveik visų kitų azartinių lošimų ir didžiųjų loterijų organizatorių veiklą kontroliuojančių institucijų funkcijas, todėl sudaromos prielaidos funkcijų dubliavimuisi ir nepakankamai efektyviam kontrolės funkcijų atlikimui. (3 dalis)
13. Valstybinė lošimų priežiūros komisija neturi, nekaupia ir neapibendrina informacijos apie visų kontroliuojančių institucijų nustatytus azartinių lošimų ir didžiųjų loterijų organizatorių padarytus pažeidimus ir taikytas poveikio priemones, neanalizuoja pažeidimų priežasčių ir nepateikia Vyriausybei išsamios apibendrintos informacijos, kuri būtina tobulinant teisės aktus ir formuojant azartinių lošimų valstybės politiką. (3 dalis)
14. Teisės aktai, reglamentuojantys licencijų galiojimo sustabdymo ir panaikinimo sąlygas ir tvarką, nenumato galimybės už daugkartinius azartinių lošimų ir didžiųjų loterijų organizatorių pažeidimus panaikinti licenciją. Todėl, nesant rizikos prarasti licenciją, dažniau kartojasi licencijuojamos veiklos pažeidimai. (3 dalis)
15. Valstybinės lošimų priežiūros komisijos vykdoma prevencinė veikla nepakankamai efektyvi. Komisija nesiima konkrečių veiksmingų priemonių probleminių lošėjų formavimosi, pažeidimų lošimų sektoriuje rizikai sumažinti. (3 dalis)

Rekomendacijos

Lietuvos Respublikos Vyriausybei

1. Įvertinti valstybinio audito metu nustatytus azartinių lošimų ir didžiųjų loterijų verslo reguliavimo trūkumus. Išanalizavus kitų šalių patirtį ir atsižvelgus į visuomenės lūkesčius, parengti

ir teikti Seimui siūlymus dėl šio verslo valstybės politikos (valstybinio reguliavimo tikslų, principų ir kryptių), kuria remiantis būtų tobulinami teisės aktai ir vykdomas nuoseklus ir efektyvus lošimų rinkos reguliavimas, nustatymo.

2. Atsižvelgiant į nustatytus valstybinio reguliavimo tikslus ir principus, inicijuoti teisės aktų, reglamentuojančių azartinių lošimų ir loterijų organizavimą, priežiūrą ir kontrolę, pakeitimus, kurie užtikrintų nuoseklų lošimų ir loterijų verslo valstybinį reguliavimą – optimalią verslo priežiūrą ir kontrolę, skaidrų sprendimų priėmimą, veiksmingą probleminių lošėjų formavimosi ir pažeidimų lošimų sektoriuje prevenciją.

3. Spręsti klausimą dėl Valstybinės lošimų priežiūros komisijos pavaldumo pakeitimo ir vidaus administracinės struktūros pertvarkymo tikslingumo .

4. Įvertinti valstybinio audito nustatytus Valstybinės lošimų priežiūros komisijos veiklos trūkumus ir užtikrinti, kad jie būtų pašalinti.

Valstybinei lošimų priežiūros komisijai

1. Numatyti ir įgyvendinti konkrečias priemones, kurios užtikrintų:

1.1. rezultatyvų bendradarbiavimą su kitomis lošimų ir loterijų organizatorių veiklą kontroliuojančiomis ir teisėsaugos institucijomis, informacijos apie nustatytus lošimus ir loterijas organizuojančių subjektų vykdomos veiklos pažeidimus kaupimą ir analizę;

1.2. pareiškėjų aptarnavimą Valstybinėje lošimų priežiūros komisijoje pagal „vieno langelio“ principą;

1.3. efektyvią prevencinę veiklą;

1.4. veiksmingą kontrolės funkcijų atlikimą;

1.5. valstybinio audito nustatytų strateginio planavimo trūkumų pašalinimą.

2. Teikti siūlymus Vyriausybei dėl azartinių lošimų ir loterijų organizavimo, priežiūros bei kontrolės teisinio reglamentavimo tobulinimo:

2.1. konkrečiai nustatant kiekvienos lošimų veiklą kontroliuojančios institucijos kompetenciją, įgaliojimus ir atsakomybę;

2.2. patikslinant lošimų reklamos draudimo nuostatas;

2.3. nustatant veiksmingas poveikio priemones už azartinių lošimų ir didžiųjų loterijų organizavimo tvarkos pažeidimus;

2.4. reglamentuojant prevencinio darbo organizavimą;

2.5. reglamentuojant naujų azartinių lošimų priskyrimo atitinkamai azartinių lošimų rūšiai tvarką;

2.6. nustatant loterijų žaidėjų amžių ir reglamentuojant loterijų reklamą.

3. Surinkti visą reikiamą informaciją apie bendroves, kurioms licencijos organizuoti azartinius lošimus ir didžiąsias loterijas buvo išduotos nesilaikant Vyriausybės 2003 m. gruodžio 9 d. nutarimu Nr. 1550 ir nutarimu Nr. 1551 patvirtintų Licencijavimo taisyklių reikalavimų, ir įvertinti, ar šie lošimų ir loterijų organizatoriai atitinka teisės aktų reikalavimus.

4-ojo audito departamento direktorius

Rimvidas Aleliūnas

Vyresnioji valstybinė auditorė

Živilė Blaževičienė

Valstybinio audito ataskaitos kopijos pateiktos:

Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetui, 1 egz.

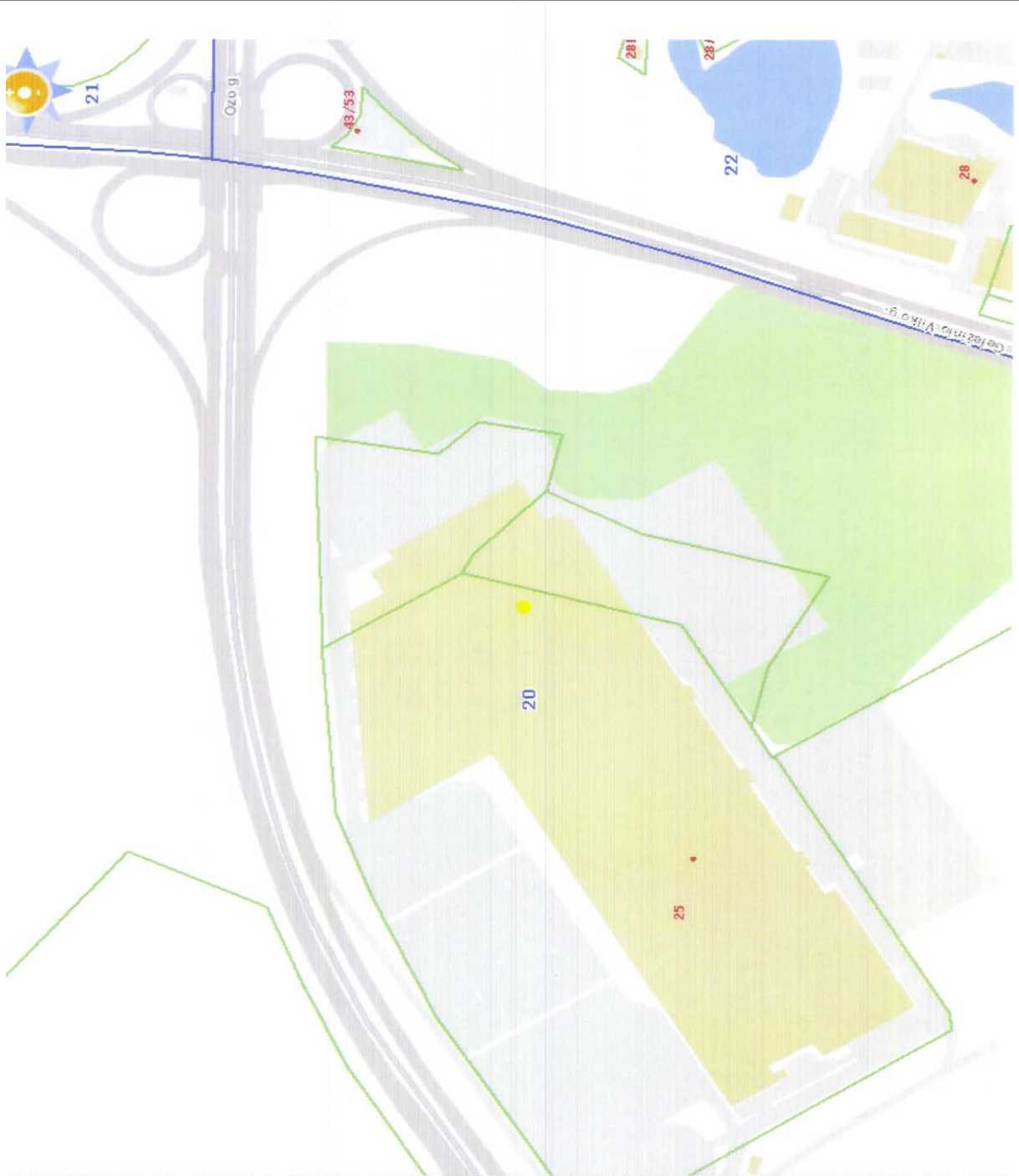
Lietuvos Respublikos Vyriausybei, 1 egz.

Lietuvos Respublikos finansų ministerijai, 1 egz.

PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos
Valstybinės lošimų priežiūros
komisijos veikla
1 priedas

Pastatas Vilniuje (Akropolyje) Ozo g. 25.



Šaltinis – Valstybės įmonė Registrų centro Vilniaus filialas

Valstybinio audito ataskaitos
Valstybinės lošimų priežiūros
komisijos veikla
2 priedas

Programos uždavinių įgyvendinimo vertinimo kriterijų reikšmių palyginimas

Vertinimo kriterijus	Metai	Planas	Įvykdyta	Plano įvykdymas proc.
Efektas:				
Azartinių lošimų ir loterijų mokesčio surinkimas (mln.Lt)	2006	19	24	126
	2007	20	26,8	134
Didžiųjų loterijų organizatorių suteikta parama ir labdara (mln. Lt)	2006	9	6,9	78
	2007	9	6,98	77
Azartinių lošimų ir didžiųjų loterijų organizatorių sukurtų darbo vietų skaičius	2006	120	345	287
	2007	80	232	290
Rezultatas:				
Azartinių lošimų organizatorių pajamos (mln. Lt)	2006	92	186,9	203
	2007	94	246	261
Azartinių lošimų organizavimo tvarkos pažeidimų skaičius	2006	70	43	61
	2007	758	60	80
Didžiųjų loterijų organizatorių pajamos (mln. Lt)	2006	56	42	75
	2007	58	48,4	83
Didžiųjų loterijų organizavimo tvarkos pažeidimų skaičius	2006	5	11	220
	2007	3	7	233
Produktas:				
Parengtų teisės aktų, reglamentuojančių azartinius lošimus, projektų skaičius.	2006	4	5	125
	2007	4	4	100
Parengtų metodinių rekomendacijų ir išaiškinimų skaičius (azartinių lošimų)	2006	5	6	120
	2007	5	1	20
Išduotų (patikslintų) licencijų ir leidimų (jų pakeitimų bei papildymų) organizuoti azartinius lošimus skaičius	2006	35	53	151
	2007	22	70	318
Patikrintų lošimo organizavimo vietų skaičius	2006	25	48	192
	2007	10	43	430
Patvirtintų lošimo organizavimo reglamentų, jų pakeitimų ir papildymų skaičius.	2006	35	139	397
	2007	35	186	531
Patikrintų azartinius lošimus organizuojančių bendrovių skaičius	2006	35	24	69
	2007	35	18	51
Išnagrinėtų skundų ir pareiškimų skaičius (dėl azartinių lošimų)	2006	50	12	24
	2007	55	30	54
Nustatytų ir patrauktų administracinėn atsakomybėn nelegalius lošimus organizuojančių asmenų skaičius	2006	10	1	10
	2007	10	3	30
Parengtų pinigų plovimo prevencijos priemonių skaičius	2006	3	10	333
	2007	2	2	100
Lošimo namų (kazino) vaizdo stebėjimo sistemos ir jos įrašų panaudojimo skaičius	2006	10	40	400
	2007	15	10	66
Parengtos informacinės medžiagos priklausomybės nuo azartinių lošimų tema skaičius	2006	3	4	133
	2007	5	3	60
Parengtų teisės aktų, reglamentuojančių didžiąsias loterijas, projektų skaičius.	2006	3	5	167
	2007	3	2	66
Parengtų metodinių rekomendacijų ir išaiškinimų skaičius (didžiųjų loterijų)	2006	3	2	67
	2007	3	0	0

	2006	1	3	300
Išduotų licencijų organizuoti didžiausias loterijas skaičius.	2006	0	1	100
	2007	10	18	180
Derintų didžiųjų loterijų taisyklių skaičius	2006	10	20	200
	2007	3	5	167
Atliktų didžiausias loterijas organizuojančių bendrovių patikrinimų skaičius	2006	3	3	100
	2007	15	9	60
Išnagrinėtų žaidėjų skundų ir pareiškimų skaičius.	2006	15	3	20
	2007	900	1511	168
Išnagrinėtų akredituotų laboratorijų išduotų bandymo protokolų ir lošimo įrenginių sertifikatų skaičius	2006	900	280	31
	2007	70	135	193
Patvirtintų lošimo įrenginių tipų skaičius	2006	70	170	242
	2007	800	1376	172
Lietuvos lošimo įrenginių registre įregistruotų įrenginių ir jų duomenų papildymų ir pakeitimų skaičius	2006	800	2166	270
	2007			

Šaltinis – Priežiūros komisijos Vertinimo kriterijų suvestinės ataskaitos 2007 m. sausio 1 d. ir 2008 m. sausio 1 d.

Valstybinio audito ataskaitos
Valstybinės lošimų priežiūros
komisijos veikla
3 priedas

Priežiūros komisijos veikla išduodant licencijas ir leidimus 2002–2007 m.

Priežiūros komisijos veikla, išduodant licencijas ir leidimus:	Metai						Iš viso
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	
Išduota licencijų organizuoti azartinius lošimus	16	8	2	4	4	1	35
atsisakyta išduoti licencijas	2*						2
licencijos perregistruotos naujai	5						5
panaikinta licencijų organizuoti azartinius lošimus	2	7	1	2	3**	3	18
iš jų:							
per metus laiko nuo licencijų organizuoti azartinius lošimus išdavimo nepraėjusiai veiklos		4		2	2	3	11
neištaisius licencijuojamos veiklos pažeidimų			1		1		2
pertvarkius savo veiklą pagal įstatymo reikalavimus	2	3					5
Išduota leidimų	11	28	39	22	24	27	151
iš jų:							
atidaryti lošimo namus (kazimo)	4	8	3	5	7	3	30
atidaryti automatų salonus	7	19	35	17	17	24	119
atidaryti bingo saloną		1	1	0	0		2
Leido atidaryti lažybų punktų		63	79	36	19	12	209
pakeista ir papildyta leidimų	5	13	12	15	25	31	83
panaikinta leidimų	1	4	17***	2	4	2	30
iš jų:							
bendrovių prašymu			14	2	3	2	21
neištaisius licencijuojamos veiklos pažeidimų					1		1
nutraukus patalpų, kuriose organizuojami lošimai, nuomos sutartis			3				3
nepertvarkius savo veiklos pagal įstatymo reikalavimus	1	4					5
atsisakyta išduoti leidimą atidaryti automatų saloną		7	1				8
atsisakyta leisti steigti lažybų punktus		4					4
leido uždaryti lažybų punktus		5	24	16	39	15	99
atsisakyta leisti stegti lažybų punktus		4					4
patvirtino reglamentų, jų papildymų ir pakeitimų	22	50	71	117	139	186	585
atsisakyta patvirtinti reglamentų pakeitimus				2			2
išduota licencijų, suteikiančių teisę organizuoti didžiausias loterijas:			3		3	1	7
panaikinta licencijų organizuoti didžiausias loterijas					1		1
Iš jų:							

per metus laiko nuo licencijų organizuoti azartinius lošimus išdavimo nepradėjusiai veiklos			1		
suderino loterijų organizatorių parengtas didžiųjų loterijų organizavimo taisykles	26	18	18	20	82
suderino taisyklių pakeitimus ir papildymus			22	40	62
atsisakyta suderinti didžiųjų loterijų organizavimo taisykles dėl jų prieštaravimo Loterijų įstatymo nuostatomis	10	5	3	8	26

Pastabos:

* Vienai bendrovei atsisakyta išduoti licenciją gavus neigiamą specialiųjų tarnybų išvadą, kitai - dėl to, kad bendrovė Priežiūros komisijai pateikė klaidingus duomenis.

**2 bendrovės per vienerius metus nepradėjo vykdyti licencijoje nurodytos veiklos, o 1 bendrovei licencija organizuoti stalo lošimus ir lošimus A kategorijos automatais panaikinta bendrovei neįvykdžius įpareigojimų, dėl kurių jai buvo sustabdytas licencijos galiojimas ir bendrovė išpėta apie galimą licencijos galiojimo panaikinimą.

***10 leidimų atidaryti B kategorijos automatų salonus panaikinta 1 bendrovei, 6 leidimai - kitos bendrovės jos pačios prašymu (šios bendrovės per nustatytą laiką nesugebėjo sertifikuoti eksploatuojamų lošimo automatų ir tokiu būdu patvirtinti jų atitikimą nustatytiems reikalavimams)

Šaltinis – Priežiūros komisijos 2002-2007 m. veiklos ataskaitos

**Valstybinio audito ataskaitos
Valstybinės lošimų priežiūros
komisijos veikla
4 priedas**

2006–2007 m. atliktų tikrinimų palyginimas su lošimo vietų skaičiumi

Eil. Nr.	Bendrovės, organizuojančios lošimus, pavadinimas	Lošimų organizavimo vietos pavadinimas	2006 m.		2007 m.		Atliktų tikrinimų proc. palyginti su lošimų vietų skaičiumi	
			Vietų skaičius	Atlikta tikrinimų	Vietų skaičius	Atlikta tikrinimų	2006 m.	2007 m.
1.	UAB "Olimpic Casino Group Baltija"	Lošimo namai (kazino)	9	3	9	3*	33,3	33,3
		Automatų salonai			5	0		0
2.	UAB "Nesė"	Lošimo namai (kazino)	3	2	4	2	66,7	50,0
		Automatų salonai	4	2	4	3	50,0	75,0
3.	UAB "Unigames"	Automatų salonai	15	5	21	3	33,3	15,0
4.	UAB "Top Sport"	Lažybų punktai	54	54	60	1**	100,0	1,8
5.	UAB "Jokey Club"	Automatų salonai						
6.	UAB "VSGA"	Lošimo namai (kazino)	2	2	2	3	100,0	150,0
7.	UAB "Pokervegas"	Lošimo namai (kazino)	1	2	1	0	200,0	0
8.	UAB "Savas Kazino"	Lošimo namai (kazino)	2	1	2	2	50,0	100,0
9.	UAB "Tet a tete kazino"	Automatų salonai	36	4	54	10	11,1	20,8
10.	UAB "Orakulas"	Lažybų punktai	30	29	38	0	96,7	0
11.	UAB "Omnibetas"	Lažybų punktai	15	13	18	0	86,7	0
12.	UAB "City Casino"	Lošimo namai (kazino)	2	0	3	3	0	100,0
13.	UAB "Egivela"	Lošimo namai (kazino)	2	1	2	1	50,0	50,0
		Automatų salonai	8	1	8	3	12,5	37,5
14.	UAB "Grand Casinos Wold"	Lošimo namai (kazino)	1	0	1	1	0	100,0
15.	UAB "Novogaming Vilnius"	Automatų salonai			3	0		0
16.	UAB "Grand Casinos Europa"	Lošimo namai (kazino)	1	2			200,0	
17.	UAB "Casino Planet"	Lošimo namai (kazino)	1	2	1	1	200,0	100,0
		Lošimo namai (kazino)	24	15	25	16	62,5***	64,0***

	Automatų salonai	63	12	95	19	19,0	22,1
	Lažybų punktai	99	96	116	1	97,0	0,9
Iš viso (vidurkis):		186	123	236	36	66,1	16,3

Pastaba: UAB „Grand Casinos Europa“ ir UAB „Casino Planet“ uždarė lošimo namus

* 3 tikrinimai neįrašyti, nes pagal 2 pavedimus tikrinimai lošimo namuose (kazino), Konstitucijos pr.20, Vilniuje, tęsiamas, 1 tikrinimas atliktas, bet nepriimtas nutarimas

** 1 tikrinimas neįrašytas, nes tęsiamas

*** duomenys pateikti kartu su uždarytais lošimo namais