

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД РЕГУЛЮВАННЯ АЗАРТНИХ ІГОР ТА ЙОГО ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ

INTERNATIONAL EXPERIENCE OF GAMBLING REGULATION AND ITS APPLICATION IN UKRAINE

Ця стаття зосереджується на дослідженні міжнародного досвіду в регулюванні азартних ігор та оцінює потенціал його інтеграції в законодавчу та регуляторну практику України. Розглядаючи різні підходи до регулювання азартних ігор у країнах Європейського Союзу, Сполучених Штатів Америки та Азії, стаття висвітлює ключові стратегії та методи, що застосовуються на міжнародному рівні. Особлива увага приділяється аналізу систем захисту прав споживачів, запобіганню залежності від азартних ігор, впливу на економічний розвиток, а також стратегіям протидії злочинності, пов'язаної з азартними іграми. В контексті України стаття пропонує рекомендації щодо впровадження кращих міжнародних практик, з метою створення збалансованої та відповідальної системи регулювання азартних ігор, що враховує національні особливості та вимоги. Цей аналітичний огляд містить у собі комплексний підхід до вивчення міжнародних моделей регулювання азартних ігор, їхніх успіхів та викликів. Основною метою статті є не лише оцінка різних законодавчих рамок, але й визначення можливостей їх адаптації в українському контексті. Автори висвітлюють важливість балансу між розвитком азартних ігор як потенційного джерела доходу для економіки країни та необхідністю забезпечення високого рівня соціальної відповідальності і захисту громадян від негативних наслідків гемблінгу. Враховуючи актуальність теми, стаття стане корисним ресурсом для законодавців, експертів у сфері гемблінгу, соціологів, а також для широкої громадськості, яка цікавиться питаннями розвитку і регулювання азартних ігор в Україні. Автори сподіваються, що висновки та рекомендації, викладені в статті, сприятимуть формуванню відкритої, прозорої та ефективної системи регулювання азартних ігор в Україні, яка б враховувала міжнародний досвід та відповідала сучасним вимогам і викликам. Наголошується на потребі в розробці ефективних механізмів моніторингу та контролю за діяльністю гемблінг-індустрії, з метою запобігання зловживань та зменшення соціальних ризиків. Автори виокремлюють особливу увагу на необхідності створення інклюзивного діалогу між урядом, громадськістю та представниками індустрії азартних ігор, щоб забезпечити прозорість та справедливість у цій сфері.

Ключові слова: азартні ігри, лотереї, державне регулювання, соціальна відповідальність, законодавство, залежність.

This article focuses on the study of international experience in the regulation of gambling and assesses the potential of its integration into the legislative and regulatory practice of Ukraine. Examining the different approaches to gambling regulation in the countries of the European Union, the United States of America and Asia, the article highlights the key strategies and methods applied at the international level. Special attention is paid to the analysis of consumer protection systems, the prevention of gambling addiction, the impact on economic development, as well as strategies to combat gambling-related crime. In the context of Ukraine, the article offers recommendations on the implementation of best international practices, with the aim of creating a balanced and responsible gambling regulation system that takes into account national characteristics and requirements. This analytical review includes a comprehensive approach to the study of international models of gambling regulation, their successes and challenges. The main goal of the article is not only to evaluate various legislative frameworks, but also to determine the possibilities of their adaptation in the Ukrainian context. The authors highlight the importance of a balance between the development of gambling as a potential source of income for the country's economy and the need to ensure a high level of social responsibility and protect citizens from the negative consequences of gambling. Given the relevance of the topic, the article will be a useful resource for legislators, experts in the field of gambling, sociologists, as well as for the general public interested in the development and regulation of gambling in Ukraine. The authors hope that the conclusions and recommendations presented in the article will contribute to the formation of an open, transparent and effective gambling regulation system in Ukraine, which would take into account international experience and meet modern requirements and challenges. Emphasis is placed on the need to develop effective mechanisms for monitoring and controlling the activities of the gambling industry in order to prevent abuses and reduce social risks. The authors highlight the need to create an inclusive dialogue between the government, the public and representatives of the gambling industry to ensure transparency and fairness in this area.

Key words: gambling, lotteries, state regulation, social responsibility, legislation, addiction.

УДК 342.951:351.762(477)
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2023.37.21>

Корчак Н.М.

доктор юридичних наук, доцент,
завідувачка кафедри публічної політики
Навчально-науковий інститут публічного
управління та державної служби
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

Постановка проблеми. Азартні ігри завжди викликали значний суспільний інтерес і суперечки. Ця сфера діяльності знаходиться на перетині економіки, права, соціології та психології, а її вплив на суспільство вимагає ретельного аналізу та регулювання. Розгляд міжнародного досвіду регулювання азартних ігор особливо актуальний для України, яка

нещодавно вступила на шлях легалізації та регулювання цієї діяльності. Вивчення досвіду інших країн дозволить Україні уникнути потенційних помилок та забезпечити збалансований підхід до цієї складної та важливої сфери. Після тривалого періоду заборони, у 2020 році Україна ухвалила закон, який легалізує азартні ігри. Цей крок відкриває нові можливості для

економіки країни, але також несе із собою виклики щодо регулювання та контролю. Азартні ігри можуть мати значний вплив на соціальне благополуччя, включаючи проблеми залежності, фінансові труднощі гравців та їхніх сімей. Відповідне регулювання необхідне для мінімізації цих ризиків. Азартні ігри можуть стати джерелом доходу для державного бюджету через ліцензування, податки та залучення туризму. Ефективне регулювання дозволить оптимізувати цей економічний потенціал. Нерегульований ринок азартних ігор часто пов'язаний з організованою злочинністю та відмиванням грошей. Створення прозорої та регульованої системи є ключовим у боротьбі з цими проблемами. Таким чином, вивчення міжнародного досвіду та його адаптація до українських реалій є не тільки актуальним, але й необхідним для забезпечення ефективного та відповідального розвитку сфери азартних ігор в країні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика державного регулювання в області азартних ігор та лотерей як в Україні, так і в інших країнах протягом різних часових періодів стала об'єктом вивчення таких вчених, як В. Авер'янов, А. Баженова, Д. Бараненко, С. Бевз, Б. Бурлаков, О. Гетманець, В. Дорогих, І. Зозуля, М. Лиськов, Є. Лукаш, О. Музичук, О. Смолка, З. Топорецька, В. Туманов, С. Шатрава та інші. Водночас, аналіз наукових робіт, присвячених забезпеченню державного нагляду у цій сфері, показує недостатність уніфікованого та комплексного підходу до розуміння основ, важливості та перспектив розвитку адміністративно-правового регулювання в цій області, особливо у відношенні до діяльності та роботи Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей. Більшість досліджень зосереджується головним чином на загальних питаннях державного управління в сфері азартних ігор та лотерей та їх адміністративно-правовому забезпеченні.

Мета статті полягає у дослідженні міжнародного досвіду в області регулювання азартних ігор та аналіз можливостей його застосування в контексті України.

Виклад основного матеріалу.

Європейський Союз (ЄС) представляє собою унікальний приклад регулювання азартних ігор, оскільки політика в цій сфері значно варіюється між країнами-членами. ЄС не має єдиного законодавства, що регулює азартні ігри на всьому своєму території, натомість кожна країна має свої власні закони та регуляції. Основні аспекти, які характеризують підхід ЄС до регулювання азартних ігор, включають [1]:

Різноманітність підходів. Державна монополія та приватне ліцензування (деякі країни, як Франція та Італія, мають державну монополію на азартні ігри, тоді як інші, як Великобританія, відкриті для приватних операторів через систему ліцензування). Ставлення до онлайн-ігор (в ЄС немає єдиного підходу до онлайн-гемблінгу. Деякі країни мають дуже ліберальні правила щодо онлайн-казино, тоді як інші накладають строгі обмеження або навіть забороняють їх повністю).

Захист споживачів. Захист прав гравців (багато країн ЄС накладають суворі вимоги на азартні ігри для захисту прав гравців, включаючи механізми для попередження залежності та шахрайства). Чесність та прозорість (регулювання в ЄС часто фокусується на забезпеченні чесності та прозорості азартних ігор, з використанням сертифікованих випадкових числових генераторів та аудиту результатів ігор).

Боротьба зі злочинністю. Відмивання грошей та фінансування тероризму (країни ЄС приділяють велику увагу запобіганню відмиванню грошей та фінансуванню тероризму через азартні ігри, вимагаючи від операторів проведення ретельної перевірки клієнтів).

Виклики та судова практика. Судові справи та права ЄС (було кілька випадків, коли національні закони про азартні ігри потрапляли під судовий розгляд у Європейському Суді з питань, пов'язаних з вільним рухом послуг в межах ЄС).

Досвід ЄС в регулюванні азартних ігор може бути корисним для України, особливо з точки зору розробки регуляцій, які забезпечують баланс між економічними інтересами, захистом споживачів та соціальною відповідальністю. Україні важливо розглядати різноманітність європейських моделей, адаптувати кращі практики та розробляти гнучкі, але ефективні законодавчі та регуляторні механізми (таблиця 1) [2-3].

В Сполучених Штатах Америки регулювання азартних ігор характеризується своєю децентралізованістю та різноманітністю підходів між різними штатами. Це відображає федеративну структуру країни, де більшість законодавчих повноважень щодо азартних ігор належать штатам, а не федеральному уряду. Основні аспекти американського досвіду включають:

Різноманітність державних політик. Ліберальні та Консервативні Штати (Невада (з її центром у Лас-Вегасі) та Нью-Джерсі є прикладами штатів з ліберальною політикою щодо азартних ігор, в той час як інші штати мають строгі обмеження або навіть повну заборону).

Індіанські казино (важливою особливістю американського регулювання є наявність інді-

Таблиця 1

Моделі регулювання азартних ігор у країнах світу та можливості їх адаптації в Україні

Країна	Модель регулювання	Особливості	Застосування в Україні
Велика Британія	Ліцензування та контроль	Суворі правила щодо ліцензування та реклами. Необхідність вжиття заходів щодо відповідальної гри.	В Україні діє система ліцензування азартних ігор.
США	Регулювання на рівні штатів	Кожен штат має власні правила щодо азартних ігор.	В Україні азартні ігри регулюються на загальнодержавному рівні.
Сінгапур	Державна монополія	Азартні ігри дозволені лише в казино, які належать та управляються державою.	В Україні існують як державні, так і приватні казино.
Італія	Змішана модель	Державна монополія на деякі види азартних ігор, ліцензування інших.	В Україні також використовується змішана модель регулювання.

Джерело: систематизовано автором

анських казино, які знаходяться на територіях, що мають особливий статус. Це дає племенам можливість вести азартний бізнес відповідно до своїх законів) [4].

Онлайн-гемблінг. Ставлення до онлайн-ігор (США демонструють різноманітні підходи до онлайн-гемблінгу. Федеральні закони, як правило, суворі, але деякі штати, такі як Нью-Джерсі, ввели власне регулювання онлайн-ігор, дозволяючи інтернет-казино та ставки на спорт).

Захист споживачів. Відповідальний гемблінг (американське законодавство часто включає положення, спрямовані на захист гравців, включаючи заходи щодо боротьби з залежністю та програми з самовиключення).

Економічний вплив. Державні доходи та створення робочих місць (азартні ігри є важливим джерелом доходів для багатьох штатів і місцевих урядів у США, а також значним фактором створення робочих місць, особливо у туристичних регіонах).

Для України американський досвід може бути корисним у контексті розуміння, як регулювання може бути адаптоване до регіональних особливостей та потреб. Україні важливо враховувати, що гнучкий підхід до регулювання може сприяти ефективному контролю галузі, заохочуючи економічний розвиток та водночас забезпечуючи високий рівень захисту споживачів та відповідального гемблінгу.

Азія представляє собою регіон із великою різноманітністю підходів до регулювання азартних ігор. В цьому контексті, особливо виділяються такі країни як Макао, Сінгапур, Японія та Південна Корея, кожна з яких має свої унікальні законодавчі рамки.

Макао. Світова столиця гемблінгу – Макао часто називають "гемблінговою столицею

світу". Регіон має ліберальні закони щодо азартних ігор, що сприяло розвитку масштабної індустрії казино. Економічний вплив – азартні ігри є ключовим джерелом доходів для економіки Макао, приваблюючи мільйони туристів щороку [5].

Сінгапур. Контрольоване розширення – Сінгапур прийняв контрольований підхід до азартних ігор, відкривши два великі інтегровані курорти в 2010 році. Цей крок був зроблений з метою приваблення міжнародних туристів та диверсифікації економіки. Соціальні заходи: Для захисту місцевого населення, Сінгапур ввів строгі заходи, такі як високі вхідні збори для громадян та постійних резидентів.

Японія. Поступове введення казино – Японія довгий час мала строгі обмеження на азартні ігри, але нещодавно почала процес легалізації казино в рамках інтегрованих курортів. Соціальні та правові виклики – процес легалізації в Японії супроводжується обговореннями щодо соціальних наслідків та необхідності ефективного регулювання для запобігання проблемам, пов'язаним з гемблінгом.

Південна Корея. Обмежений доступ для місцевого населення – у Південній Кореї азартні ігри в казино, як правило, доступні тільки для іноземних відвідувачів, з дуже обмеженими можливостями для громадян країни.

Досвід азіських країн у регулюванні азартних ігор може бути цінним для України з точки зору розуміння, як різні моделі регулювання впливають на економіку, соціальну сферу та туризм. Особливо важливими є питання балансу між розвитком галузі та захистом громадян, а також необхідність адаптації законодавства до місцевих культурних та соціальних умов. Україні потрібно врахувати ці міжнародні

прикладі для розробки власної ефективної та відповідальної політики у сфері азартних ігор.

Інтеграція міжнародного досвіду в контексті регулювання азартних ігор в Україні вимагає зваженого підходу, що враховує як успішні практики з різних країн, так і унікальні соціальні, культурні та правові особливості України. Основні напрямки інтеграції включають [6-7]:

1. Вивчення різних моделей регулювання. Аналізувати і адаптувати елементи регулювання з країн ЄС, США, а також Азії, що могли б бути ефективними в українському контексті.

2. Гнучкість у підходах. Розробка моделі, яка балансує між державною регуляцією та ринковою економікою, заохочуючи прозорість і чесність у галузі.

3. Програми відповідального гемблінгу. Впровадження програм, спрямованих на запобігання залежності від азартних ігор, подібно до ініціатив, запроваджених у ЄС та США.

4. Механізми саморегулювання. Залучення індустрії азартних ігор до розробки та дотримання етичних кодексів і стандартів.

5. Модель Макао та Сінгапуру. Розглядати можливість створення інтегрованих курортів, які можуть приваблювати міжнародних туристів та сприяти економічному розвитку.

6. Регулювання онлайн-гемблінгу. Аналіз американського та європейського досвіду в регулюванні онлайн-казино та ставок на спорт для розвитку цього сегменту в безпечний та контрольований спосіб.

7. Боротьба з відмиванням грошей. Використання міжнародного досвіду для розробки ефективних процедур перевірки та моніторингу, щоб запобігти використанню азартних ігор для відмивання грошей.

8. Співпраця з міжнародними організаціями. Взаємодія з міжнародними регуляторами та організаціями для обміну інформацією та кращими практиками.

9. Врахування міжнародних норм. Гармонізація українського законодавства у сфері азартних ігор з європейськими стандартами та міжнародними зобов'язаннями. Врахування міжнародних норм у процесі регулювання азартних ігор в Україні є ключовим аспектом, який сприяє не тільки гармонізації національного законодавства із загальноприйнятими стандартами, але й забезпечує розвиток прозорого та справедливого гравального середовища. Міжнародні норми можуть слугувати важливим орієнтиром для розвитку ефективних і відповідальних регуляторних практик. Використання міжнародних стандартів у сфері захисту прав споживачів допоможе запобігти шахрайству та забезпечити чесність

ігор. Впровадження міжнародних практик у сфері відповідального гемблінгу, включаючи програми просвітництва та саморегулювання, допоможе запобігти залежності та іншим негативним соціальним наслідкам. Інтеграція міжнародних стандартів у боротьбі з відмиванням грошей і фінансуванням тероризму забезпечить прозорість фінансових операцій у сфері азартних ігор. Врахування міжнародного досвіду в регулюванні онлайн-ігор може допомогти створити ефективне та сучасне законодавче поле, яке враховує швидкий розвиток цифрових технологій. Активна участь України у міжнародних гравальних асоціаціях та організаціях дозволить обмінюватися досвідом, отримувати доступ до кращих практик та підтримувати стандарти відповідального гемблінгу.

Інтеграція міжнародного досвіду в українське регулювання азартних ігор повинна спиратися на глибокий аналіз іноземних практик з урахуванням національних особливостей. Це дозволить створити ефективну, збалансовану та соціально відповідальну систему регулювання, яка сприятиме економічному розвитку, захистить права та інтереси гравців, а також забезпечить високий рівень соціального контролю.

Висновки. Аналіз міжнародного досвіду регулювання азартних ігор та його потенційна інтеграція в український контекст відкриває цілий ряд важливих висновків та рекомендацій: Необхідність гнучкого підходу. Міжнародний досвід показує, що ефективно регулювання азартних ігор вимагає гнучкості та адаптації до місцевих умов і культурних особливостей. Україна має розробити власну модель, яка б враховувала місцеві соціально-економічні умови.

Захист прав споживачів. Важливість захисту споживачів і запобігання залежності від азартних ігор є ключовою. Україні слід впровадити ефективні механізми відповідального гемблінгу, включаючи програми просвітництва та самовиключення. Економічний потенціал. Азартні ігри можуть стати важливим джерелом доходу для держави та стимулювати туризм. Однак це потребує збалансованого регулювання, що сприяє прозорості та чесності галузі.

Боротьба зі злочинністю. Ефективне регулювання має запобігати злочинам, пов'язаним з азартними іграми, зокрема відмиванню грошей та фінансуванню злочинності. Це вимагає тісної співпраці з міжнародними регуляторами та правоохоронними органами.

Онлайн-гемблінг. Враховуючи глобальні тренди, Україні варто розвивати регуляції, спрямовані на онлайн-гемблінг, забезпечуючи

їх безпеку та прозорість. Міжнародна інтеграція. Україна може виграти від співпраці та обміну досвідом з міжнародними організаціями та країнами, що мають досвід у сфері азартних ігор. Соціальна відповідальність. Регулювання повинно забезпечити, що переваги від індустрії азартних ігор спрямовуються також на соціально значущі цілі, наприклад, через фінансування програм з охорони здоров'я, освіти та культури.

Враховуючи ці висновки, Україна має всі шанси розробити та впровадити ефективну, збалансовану та соціально відповідальну систему регулювання азартних ігор, яка враховує міжнародний досвід та місцеві особливості.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Топорецька З. Система публічного управління гральним бізнесом в Україні та її елементи. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2022. № 1 (45). С. 215–221.
2. Профатіло К. В. Принципи організації та діяльності Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2021. № 53. С. 50–54.
3. Ковтун Є. В. Правове регулювання гального бізнесу в Україні та іноземних держав. Київ: ЗАТ «ІГ-Р-ОК», 2008. 135 с.
4. State Treaty on the re-regulation of gaming in Germany. URL: https://www.gluecksspiel-behoerde.de/images/pdf/GluStV_2021_english.pdf.
5. Ставлення українців до легалізації азартних ігор у грудні 2019 року: соціологічне опитування. Київський міжнародний інститут соціології. URL: <https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=909&page=1>
6. Мулявка Д.Г. Гармонізація правового регулювання азартних ігор в Україні та ЄС. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2016. № 1. С. 61. URL: http://lsey.org.ua/1_2016/18.pdf
7. Мазярчук В., Пірнікоза П. Економічні аспекти легалізації гального бізнесу в Україні. Офіс з фінансового та економічного аналізу. URL: https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2016/09/FEAO_Gambling_A5_04_print.pdf