

УДК 342.951:351.762(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2022.3.22>

Н. М. Корчак

доктор юридичних наук, доцент,
завідувачка кафедри публічної політики

Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ЕТИЧНІ АСПЕКТИ РЕГУЛЮВАННЯ АЗАРТНИХ ІГОР ТА ЛОТЕРЕЙ В УКРАЇНІ

Ця стаття розглядає етичні аспекти регулювання азартних ігор та лотерей в Україні. У контексті недавньої легалізації азартних ігор в країні, стаття аналізує комплексні етичні виклики, пов'язані з цією індустрією, включаючи залежність від азартних ігор, соціальну відповідальність, моральність та економічну справедливість. Автор описує історичний розвиток азартних ігор в Україні, від традиційних народних ігор до сучасної регульованої індустрії, зосереджуючи увагу на нормативно-правовій базі, що регулює цю діяльність. Особлива увага приділяється аналізу нового законодавства, прийнятого в 2020 році, та його впливу на гральний бізнес та суспільство. Проведено порівняльний аналіз міжнародного досвіду у сфері азартних ігор, виділяючи основні підходи та практики з різних країн, які можуть бути застосовані в Україні для досягнення балансу між економічним розвитком та соціальною відповідальністю. Представлені рекомендації щодо етичного регулювання азартних ігор та лотерей, що включають заходи щодо відповідального грального поведіння, регулювання реклами, захисту прав споживачів, та використання податкових доходів для соціальних цілей. Стаття підкреслює важливість постійного моніторингу та адаптації регулятивного середовища, враховуючи динамічний характер азартних ігор та швидкий розвиток технологій, особливо в онлайн-сегменті. Особлива увага приділяється потребі забезпечення прозорості та чесності в індустрії азартних ігор, включаючи захист від махінацій та забезпечення справедливих ігрових умов для всіх учасників. Автор також висвітлює значення соціальної відповідальності для операторів азартних ігор, наголошуючи на необхідності їх активної участі в програмах профілактики залежності та підтримці соціально важливих ініціатив. Важливим аспектом є також забезпечення соціальної справедливості, де доходи від азартних ігор повинні сприяти поліпшенню загального благополуччя суспільства, а не лише збільшувати прибутки операторів. Успішне та етичне регулювання азартних ігор в Україні вимагає злагодженої роботи усіх зацікавлених сторін – законодавців, регуляторів, грального бізнесу, громадськості та міжнародних партнерів. Тільки через спільні зусилля можливо досягти балансу між розвитком цієї індустрії та захистом суспільства від її потенційно негативних впливів. Стаття надає цінний внесок у формування політики в цій важливій сфері, вносячи важливі рекомендації та сприяючи розвитку відповідальної гральної індустрії в Україні.

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

Постановка проблеми. Азартні ігри та лотереї завжди були частиною культурного та соціального життя людини, від давніх часів до сучасності. У сучасному світі, ці діяльності стали важливою складовою національних економік, в тому числі й в Україні. Однак, поряд з економічними перевагами, азартні ігри та лотереї несуть із собою ряд соціальних та етичних проблем. Ці виклики включають питання залежності, соціального благополуччя, моральності, та регулювання цієї сфери. У кон-

тексті України, де азартні ігри були легалізовані відносно недавно, після багатьох років забрани, питання етичного регулювання набуває особливої актуальності. Тема етичних аспектів регулювання азартних ігор та лотерей в Україні є вкрай актуальною враховуючи високий ризик залежності та інших соціальних проблем, що можуть виникнути внаслідок азартних ігор, важливо розробити систему, яка забезпечувала б рівновагу між доходами від гральної індустрії та захистом громадян. Азартні ігри

є значним джерелом доходу для бюджету країни, але потребують ретельного регулювання, щоб забезпечити прозорість та чесність ведення бізнесу. Україна переживає період становлення законодавства у сфері азартних ігор, що створює потребу в аналізі та оптимізації нормативно-правових актів, щоб вони відповідали етичним стандартам. Урахування міжнародного досвіду та практик дозволить Україні запобігти помилкам інших країн та впровадити ефективні методи контролю та регулювання. Таким чином, дослідження етичних аспектів регулювання азартних ігор та лотерей в Україні є необхідним для забезпечення збалансованого розвитку цієї сфери, що враховує інтереси держави, бізнесу, та суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Вчені, такі як Г. Атаманчук, О. Безпалова, Г. Бех, В. Білоус, О. Дмитрик, В. Дорогих, Д. Мулявка, Н. Сазанова, Е. Смирнова, А. Стаценко, внесли значний внесок у вирішення вказаної проблеми. Проте деякі важливі аспекти у галузі грального бізнесу залишилися поза увагою дослідників. Згідно з пунктом 1 частини 1 статті 1 Закону України "Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор", азартна гра визначається як будь-яка гра, в умовах участі у якій гравець вносить ставку, що дозволяє йому отримати виграш (приз), ймовірність та розмір якого частково або повністю залежать від випадковості, а також від знань і майстерності гравця. Це визначення вказує на основні характеристики азартних ігор, таких як ймовірність, випадковість, добровільна участь та можливість отримання матеріального виграшу.

Мета статті полягає в аналізі етичних аспектів регулювання азартних ігор та лотерей в Україні, виявленні Стаття покликана виявити ключові етичні виклики, які постають перед українським суспільством та державою у контексті розвитку гральної індустрії, а також запропонувати рекомендації для ефективного та справедливого регулювання цієї сфери.

Виклад основного матеріалу. Азартні ігри та лотереї мають глибоке історичне коріння в Україні, яке охоплює різні історичні періоди, культурні впливи та соціально-економічні зміни. У традиційному українському суспільстві азартні ігри часто були пов'язані з народними святами та обрядами. Ігри з кістками, карти, та інші форми розваг були популярні серед різних верств населення. Це була форма розваги, але також і засіб соціальної взаємодії. Під час періоду поді-

лу території України між Російською імперією та Австро-Угорщиною, азартні ігри стали більш регульованими. У цей час вони стали асоціюватися з елітними клубами та залами. У Радянському Союзі азартні ігри були офіційно заборонені, оскільки вони вважалися суперечними комуністичній ідеології. Проте неофіційно ігри на гроші продовжували існувати в підпіллі. Після розпаду Радянського Союзу в 1991 році в Україні спостерігався стрімкий розвиток грального бізнесу. Це було пов'язано з відсутністю строгого регулювання та зростанням економічної свободи. Азартні ігри стали важливою частиною нічного життя міст, але часто асоціювалися з нечесністю та злочинністю. У 2009 році український уряд ввів повну заборону на азартні ігри після трагічної пожежі в одному з гральних закладів в Дніпропетровську, що призвела до людських жертв. Цей крок спричинив закриття багатьох закладів та переміщення індустрії в "тінь" [1].

У 2020 році український парламент прийняв закон, який легалізував азартні ігри, але з введенням строгих правил та обмежень. Це було спрямовано на боротьбу з тінювим гральним ринком, захист споживачів та залучення інвестицій. Цей історичний огляд показує, що азартні ігри та лотереї в Україні пройшли складний шлях розвитку, від традиційних народних розваг до сучасної регульованої індустрії. Ці зміни відображають як загальні соціально-економічні трансформації в країні, так і зміну ставлення до азартних ігор з боку держави.

Азартні ігри, будучи важливою частиною світової економіки, одночасно породжують низку етичних дилем, які вимагають ретельного аналізу та відповідного регулювання, особливо у контексті України, де гральний ринок переживає етап активної трансформації.

1. Залежність від азартних ігор. Однією з найбільш нагальних проблем є ризик розвитку гральної залежності серед населення. Ця залежність може призвести до серйозних фінансових, соціальних та психологічних проблем, включаючи знищення сімейних відносин, фінансове руйнування, та навіть самогубство.

2. Соціальна відповідальність операторів ігор. Важливим етичним питанням є ступінь відповідальності, яку повинні нести оператори азартних ігор. Це включає запровадження механізмів для запобігання залежності, захисту молоді та вразливих груп населення, а також забезпечення чесності та прозорості ігрових процесів.

3. Моральність азартних ігор. Існує дискусія щодо моральності азартних ігор як таких. Деякі вважають, що азартні ігри в суті своїй є негативним явищем, яке сприяє жадібності та іншим соціально шкідливим поведінкам. Інші стверджують, що азартні ігри є формою розваги, яка не несе шкоди, якщо практикується відповідально.

4. Економічна справедливість. Азартні ігри часто критикують за нерівномірний розподіл вигравів та збитків, де незначна кількість гравців виграє великі суми, тоді як більшість гравців зазнають збитків. Це порушує питання економічної справедливості та впливу азартних ігор на нерівність.

5. Вплив на економіку та соціальне благо. Існує дебат щодо того, чи азартні ігри сприяють економічному розвитку чи шкодять йому. З одного боку, азартні ігри залучають інвестиції, створюють робочі місця та генерують податкові доходи. З іншого – вони можуть сприяти зростанню злочинності та соціальних витрат на лікування залежності та інших соціальних проблем.

6. Регулювання та законодавство. Ефективне регулювання азартних ігор є важливим етичним аспектом. Це включає в себе баланс між захистом прав гравців, запобіганням зловживань, та стимулюванням економічного розвитку [2-3].

Розгляд цих етичних дилем вимагає глибокого розуміння як економічних, так і соціальних аспектів азартних ігор, та розробки комплексного підходу до їх регулювання, який би враховував інтереси всіх зацікавлених сторін (табл.1).

Міжнародний досвід у сфері регулювання азартних ігор може бути корисним для України у виробленні ефективною та відповідальною

політики в цій галузі. Різні країни реалізували широкий спектр підходів, які можуть слугувати прикладами та надати цінні уроки.

В США регулювання азартних ігор відбувається на рівні штатів, що дозволяє гнучко підходити до локальних особливостей. Важливим аспектом є співпраця з корінними американцями, які володіють та управляють численними казино. Є механізми захисту гравців, такі як програми відповідального грального поведінки [4].

Країни ЄС підходять до регулювання азартних ігор з великою увагою до захисту споживачів і запобігання зловживань. Велика увага приділяється боротьбі з гральною залежністю, в тому числі через освітні програми та обмеження реклами. Популярність онлайн-ігор вимагає особливого регулювання в цифровому просторі.

Сінгапур використовує строгий підхід до регулювання казино, включаючи високі вступні платежі для місцевих жителів, щоб обмежити їх доступ. Введено ефективні механізми контролю та перевірки, щоб запобігти зловживанням.

Австралія відома своїми інноваційними підходами до регулювання азартних ігор, особливо щодо машин для азартних ігор (слот-машин). Велика увага приділяється дослідженню гральної поведінки та розробці стратегій зменшення шкідливого впливу азартних ігор.

Японія довгий час мала строгі обмеження на азартні ігри, але нещодавно відкрила шлях для створення інтегрованих курортів з казино. Цікавим аспектом є культурне прийняття деяких форм азартних ігор, таких як пачінко, при одночасному суворому регулюванні [5].

Таблиця 1

Етичні аспекти регулювання азартних ігор та лотерей в Україні

Аспект	Аргументи за	Аргументи проти	Заходи
Відповідальність	Заохочує відповідальну гру через правила та обмеження	Може призвести до залежності та ризикованої поведінки	Програми допомоги гравцям, обмеження на ставки та депозити
Прозорість	Гарантує чесність та прозорість ігор	Може використовуватися для шахрайства та відмивання грошей	Ліцензування та контроль операторів, публічна звітність
Соціальний вплив	Сприяє розвитку економіки та туризму	Може призвести до злочинності та соціальних проблем	Заходи з запобігання шкоди, адресні податки
Державний контроль	Забезпечує надходження податків до бюджету	Може призвести до корупції та зловживань	Незалежні органи регулювання, контроль за дотриманням правил
Реклама	Заохочує участь в азартних іграх	Може бути нечесною та маніпулятивною	Обмеження на рекламу, заборона на рекламу для неповнолітніх
Доступність	Забезпечує доступ до розваг для всіх	Може призвести до проблем у людей з низьким доходом	Обмеження на доступ до азартних ігор, програми допомоги

Джерело: побудовано автором

Україна може взяти на озброєння успішні стратегії інших країн, адаптувавши їх під власні соціальні, культурні та економічні умови. Особлива увага має бути приділена запобіганню гральної залежності, захисту молоді та вразливих груп, а також забезпеченню прозорості та чесності ігрового процесу. Необхідно враховувати особливості онлайн-грального простору, який стає все більш популярним та потребує окремого регулювання.

Нормативно-правова база України щодо регулювання азартних ігор та лотерей пройшла значні зміни, особливо після прийняття закону, який легалізував азартні ігри в 2020 році. Основні положення та характеристики цієї правової бази включають Закон "Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор" (2020 рік). Цей закон встановлює правові рамки для організації та проведення азартних ігор в Україні. Він визначає типи дозволених азартних ігор, включаючи казино (як наземні, так і онлайн), ставки на спорт, покер, слот-машини, та лотереї. Закон також встановлює вимоги до ліцензування, податкових ставок, та відповідального грального поведіння.

Відповідно до закону, було створено спеціалізований орган для регулювання азартних ігор – Комісію з регулювання азартних ігор та лотерей (КРАІЛ). Комісія відповідає за надання ліцензій, контроль за діяльністю операторів, та забезпечення дотримання законодавчих норм. Закон передбачає різні види ліцензій для різних типів азартних ігор [6].

Встановлено строгі фінансові обмеження та вимоги до капіталізації для гральних операторів. Введено систему штрафів за порушення законодавства. Закон включає положення, спрямовані на захист прав гравців та запобігання гральній залежності. Вимоги до ідентифікації гравців, встановлення вікових обмежень, та пропагування програм відповідального грального поведіння. Азартні ігри підлягають спеціальному податковому регулюванню, включаючи податки на доходи від азартних ігор та ліцензійні збори.

Це законодавство відображає зусилля України зі створення прозорої та відповідальної системи регулювання азартних ігор, забезпечуючи при цьому нові можливості для економічного зростання та захисту прав споживачів. Однак, ефективність та повнота реалізації цих положень ще підлягає аналізу та оцінці в умовах

динамічної гральної індустрії та її впливу на суспільство.

Етичне регулювання азартних ігор є важливим завданням, оскільки ця сфера впливає на багато аспектів суспільства. Ось кілька рекомендацій щодо етичного регулювання азартних ігор:

1. Запровадження комплексних програм з відповідального грального поведіння. Розробка та впровадження програм, які зосереджуються на освіті гравців, інформуванні про ризики залежності від азартних ігор, та наданні підтримки тим, хто зіштовхнувся з проблемами гральної поведінки. Співпраця з організаціями охорони здоров'я для розробки та реалізації ефективних стратегій профілактики та лікування гральної залежності. Ось декілька ключових аспектів, на які слід звернути увагу при розробці та запровадженні таких програм: освіта та інформування (це включає навчання гравців про ризики ігрової залежності та важливість встановлення лімітів часу та грошей, які можна витратити на ігри); інструменти самоконтролю (надання гравцям інструментів для встановлення лімітів на час гри та суму ставок, можливості самоізоляції (тимчасово відмовитися від ігор), а також легкий доступ до історії їхніх ставок та витрат); виявлення та інтервенція (розробка механізмів для раннього виявлення ознак проблемного грального поведінки та надання допомоги, включаючи направлення до фахівців з лікування залежності); співпраця з організаціями підтримки (співпраця з організаціями, що спеціалізуються на допомозі людям з ігровою залежністю, може включати фінансування цих організацій, сприяння їхній діяльності та розміщення інформації про ресурси підтримки на своїх платформах); дотримання правил та регуляцій (забезпечення дотримання всіх відповідних законів та регуляцій, пов'язаних з азартними іграми. Це може включати ліцензування, відповідність стандартам чесності гри, захист даних та конфіденційність); відповідальний маркетинг (проведення маркетингових кампаній з урахуванням принципів відповідального грального поведінка, уникнення спонукання до надмірного грального поведінка або залучення неповнолітніх) [7].

2. Строге регулювання реклами та маркетингу азартних ігор. Встановлення чітких обмежень щодо реклами азартних ігор, особливо в контексті захисту молоді та інших вразливих груп населення. Заборона використання стимулюючих та обманних практик у рекламі азартних

ігор. Строге регулювання реклами та маркетингу азартних ігор є ключовим елементом в забезпеченні відповідального грального поведінка та запобіганні ігрової залежності. Це може включати наступні заходи: обмеження на час та місце реклами (встановлення чітких правил щодо часу та місця, де може з'являтися реклама азартних ігор. Наприклад, заборонити рекламу у денний час або під час спортивних подій, які дивляться молоді люди); заборона на залучення неповнолітніх та вразливих груп (повна заборона на рекламні кампанії, які цілеспрямовано звертаються до неповнолітніх або вразливих груп населення); обмеження на використання стимулюючих повідомлень (заборонити рекламні повідомлення, які стимулюють надмірне гральне поведінка, наприклад, обіцянки великих вигравів або натяки на "легкі гроші"); відповідальні повідомлення (вимагати, щоб реклама азартних ігор містила повідомлення про відповідальну гру та інформацію про ризики залежності); прозорість й чесність (забезпечення, що реклама не містить оманливих або неправдивих інформацій, які можуть ввести в оману гравців щодо шансів на виграв); моніторинг та звітність (встановлення систем моніторингу та звітності для перевірки дотримання рекламних стандартів, з можливістю накладення штрафів або інших санкцій за порушення); участь громадськості та саморегулювання (залучення громадськості та галузевих організацій до процесу регулювання, що може включати розробку кодексів поведінки та стандартів для рекламодавців). Ці заходи допомагають забезпечити баланс між дозволом на рекламу азартних ігор та захистом громадськості від потенційно шкідливих впливів такої реклами.

3. Посилення контролю та прозорості ігрових операцій. Впровадження сучасних технологічних рішень для моніторингу та аудиту ігрових операцій, забезпечення чесності та прозорості ігор. Розробка та впровадження стандартів і процедур, які запобігають зловживанням та махінаціям у сфері азартних ігор.

4. Ефективне використання податкових доходів від азартних ігор. Направлення частини доходів від азартних ігор на програми соціального захисту, охорони здоров'я та освіти, особливо ті, які спрямовані на профілактику гральної залежності та інших соціальних проблем.

5. Забезпечення соціальної відповідальності грального бізнесу. Зобов'язання операторів

азартних ігор до ведення соціально відповідальної діяльності, включаючи підтримку програм з профілактики залежності та соціальних ініціатив. Впровадження механізмів саморегуляції в індустрії азартних ігор.

6. Постійний моніторинг та оцінка ефективності законодавства. Регулярний перегляд та оновлення законодавчих актів з метою адаптації до змін у гральній індустрії та суспільстві. Організація досліджень та збір даних про вплив азартних ігор на суспільство, для інформованого прийняття рішень.

Ці рекомендації покликані забезпечити баланс між здоровим розвитком гральної індустрії та захистом суспільства від потенційно шкідливих впливів азартних ігор. Вони сприяють створенню ефективного та етично відповідального регулювання, яке враховує інтереси всіх зацікавлених сторін.

Висновки. Аналіз етичних аспектів регулювання азартних ігор та лотерей в Україні виявляє низку ключових висновків, які мають важливе значення для розвитку цієї галузі у відповідальний та збалансований спосіб: Азартні ігри та лотереї несуть із собою складні етичні виклики, включаючи проблеми залежності, соціальної відповідальності та економічної справедливості. Важливо знайти баланс між розвитком індустрії та захистом вразливих груп населення. Ефективне законодавче регулювання є ключовим для забезпечення прозорості, чесності та соціальної відповідальності в гральному бізнесі. Це включає строге ліцензування, контроль реклами, та захист прав споживачів. Інформування громадськості та надання доступу до ресурсів для боротьби з гральною залежністю є критично важливими для зниження соціальних витрат азартних ігор. Україна може виграти від адаптації та інтеграції кращих міжнародних практик та стандартів у власну систему регулювання азартних ігор. Гральний бізнес повинен активно займатися соціальною відповідальністю, включаючи підтримку програм з профілактики залежності та внесок у соціальний розвиток. Нормативно-правова база та політики у сфері азартних ігор повинні регулярно оновлюватися, щоб відповідати змінам у галузі та суспільстві. Враховуючи ці висновки, Україна має унікальну можливість створити здорове та відповідальне гральне середовище, що забезпечує економічні переваги, одночасно мінімізуючи соціальні ризики. Це вимагає злагодженої роботи законодавців, регуляторів, грального бізнесу та громадськості.

Список використаної літератури:

1. Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор: Закон України від 14 липня 2020 р. № 768- IX. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/768-20/conv#n419>
2. Філютович-Герасименко В.С. Адміністративно-правові засади протидії незаконному гральному бізнесу в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2016. 12 с.
3. 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>
4. Мулявка Д.Г. Гармонізація правового регулювання азартних ігор в Україні та ЄС. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2016. № 1. С. 61. URL: http://lsej.org.ua/1_2016/18.pdf
5. Мазярчук В., Пірнікоза П. Економічні аспекти легалізації грального 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
6. Манзюк В.В., Заборовський В.В. Динаміка становлення грального бізнесу в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2020. № 1. С. 237-240.
7. Після початку розслідування БЕБ гральний бізнес вже сплатив в чотири рази більше податків ніж за весь минулий рік URL: <https://cutt.ly/ewgVz99X>

Korchak N. M. Ethical aspects of gaming and lottery regulation in Ukraine

This article examines the ethical aspects of the regulation of gambling and lotteries in Ukraine. In the context of the recent legalization of gambling in the country, the article analyzes the complex ethical challenges associated with this industry, including gambling addiction, social responsibility, morality and economic justice. The author describes the historical development of gambling in Ukraine, from traditional folk games to a modern regulated industry, focusing on the regulatory framework governing this activity. Special attention is paid to the analysis of the new legislation adopted in 2020 and its impact on the gambling business and society. A comparative analysis of international experience in the field of gambling was conducted, highlighting the main approaches and practices from different countries that can be applied in Ukraine to achieve a balance between economic development and social responsibility. Recommendations for the ethical regulation of gambling and lotteries are presented, including measures for responsible gambling behavior, regulation of advertising, protection of consumer rights, and use of tax revenues for social purposes. The article highlights the importance of constant monitoring and adaptation of the regulatory environment, given the dynamic nature of gambling and the rapid development of technology, especially in the online segment. Particular attention is paid to the need to ensure transparency and fairness in the gambling industry, including protection against fraud and ensuring fair playing conditions for all participants. The author also highlights the importance of social responsibility for gambling operators, emphasizing the need for their active participation in addiction prevention programs and supporting socially important initiatives. An important aspect is also the provision of social justice, where gambling revenues should contribute to the improvement of the general well-being of society, and not just increase the profits of the operators. Successful and ethical regulation of gambling in Ukraine requires the coordinated work of all stakeholders – legislators, regulators, gambling businesses, the public and international partners. Only through joint efforts is it possible to achieve a balance between the development of this industry and the protection of society from its potentially negative effects. The article makes a valuable contribution to policymaking in this important area, making important recommendations and contributing to the development of a responsible gambling industry in Ukraine.

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