

Т. Л. Шестаковськадоктор наук з державного управління, доцент,
ректорЧернігівського інституту інформації, бізнесу і права
ЗВО «Міжнародний науково-технічний університет імені академіка Юрія Бугая»

РОЛЬ ДЕРЖАВИ У ЗАХИСТІ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ АЗАРТНИХ ІГОР В УКРАЇНІ

Ця стаття зосереджується на аналізі ролі держави у регулюванні азартних ігор в Україні та захисті прав споживачів в цій сфері. З урахуванням недавніх змін у законодавстві, які легалізували азартні ігри в Україні, це дослідження виявляється особливо актуальним. Воно охоплює аналіз історичного контексту азартних ігор в країні, розглядає ключові законодавчі акти та регуляторні механізми, які були впроваджені для регулювання цієї індустрії. Стаття детально вивчає різні аспекти державної політики в цій області, включаючи ліцензування, контроль чесності ігор, заходи проти шахрайства, захист персональних даних споживачів, а також ініціативи зі сприяння відповідальній грі. Обґрунтований потенціал гральної індустрії як значного джерела доходів для державного бюджету через ліцензування та оподаткування, але наголошують на важливості збалансування цих вигод з соціальними ризиками, такими як азартна залежність та соціальні наслідки. Особлива увага приділяється аналізу викликів, які стоять перед Україною в контексті регулювання азартних ігор, та розглядаються можливі шляхи вирішення цих проблем. Розглядаються механізми державного регулювання, такі як ліцензування, контроль чесності ігор, протидія шахрайству, захист персональних даних гравців, а також ініціативи відповідальної гри. Автори висвітлюють важливість цих заходів для забезпечення безпечного та прозорого грального середовища. Здійснено порівняльний аналіз з міжнародним досвідом у цій сфері, що дозволяє зробити висновки та рекомендації щодо подальшого вдосконалення державного регулювання грального ринку в Україні. Порівняльний огляд дозволяє ідентифікувати ефективні підходи та стратегії, які можуть бути застосовані в Україні для оптимізації регулювання гральної індустрії та підвищення рівня захисту прав споживачів. В статті надаються рекомендації щодо подальшого розвитку регуляторної політики, зокрема в контексті сприяння відповідальній грі, підвищення прозорості діяльності гральних операторів та посилення контролю за дотриманням законодавчих норм. Це дослідження має значення для розуміння еволюції азартних ігор в Україні, а також для формування ефективних стратегій регулювання цієї сфери в майбутньому.

Ключові слова: азартні ігри, регулювання, захист прав споживачів, державна політика, гральний ринок.

Постановка проблеми. Азартні ігри завжди відігравали значущу роль у суспільному житті, але їх регулювання та контроль стають особливо важливими у сучасному світі. З огляду на недавню легалізацію азартних ігор в Україні, ця тема набуває нового значення. Державне регулювання азартних ігор та захист прав споживачів є ключовими аспектами, що вимагають глибокого аналізу та обговорення, оскільки вони безпосередньо впливають на економічне благополуччя, соціальну відповідальність та правову справедливість в країні. Легалізація азартних ігор в Україні відкриває нові перспективи для економічного розвитку, проте разом з тим ставить перед державою низку викликів. Основни-

ми серед них є необхідність забезпечення чесної та прозорої діяльності операторів азартних ігор, захист прав споживачів, зокрема у плані запобігання зловживань та забезпечення відповідального грального поведінки. Розвиток цифрових технологій та їх інтеграція в індустрію азартних ігор створює додаткові можливості, але й породжує нові ризики, зокрема пов'язані з кібербезпекою та захистом персональних даних. Враховуючи ці чинники, державне регулювання стає ключовим елементом у забезпеченні збалансованого розвитку гральної індустрії, яке б враховувало інтереси як операторів азартних ігор, так і їхніх клієнтів. Таким чином, дослідження ролі держави у захисті прав спо-

живачів азартних ігор в Україні є важливим для розуміння того, як впровадження та виконання законодавчих норм може сприяти створенню безпечного та справедливого грального середовища.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Багато дослідників займалися вивченням грального бізнесу як економічної сфери. Серед науковців, які розглядали різні аспекти цієї теми, можна виділити В. Висоцьку, Г. Дюбу, О. Іванова, Є. Ізюмова, А. Казбекова, А. Карпова, Д. Мулявку, В. Опанасенка, Н. Петричко, С. Рябчука, Р. Севостьянова, А. Сохана та В. Шевцову та інших.

Мета статті – аналіз ролі держави в регулюванні азартних ігор в Україні з акцентом на захист прав споживачів.

Виклад основного матеріалу. Азартні ігри мають давню історію в Україні, що відображається у культурних та соціально-економічних змінах країни. Традиційно, азартні ігри в Україні були популярними у різних соціальних верствах, але з плином часу їхнє ставлення до них зазнавало змін, які відображались у законодавчих актах і суспільному сприйнятті [1].

До незалежності України у 1991 році, період радянської влади характеризувався жорстким заборонам азартних ігор. Вважалося, що азартні ігри суперечать ідеологічним принципам комуністичної моралі. Однак, після здобуття незалежності, відбувся перегляд цього підходу, і азартні ігри почали розвиватися, особливо в 90-х роках.

1990-ті роки були періодом швидкого розростання грального бізнесу в Україні, але цей процес відбувався з мінімальним державним регулюванням. Це призвело до ряду проблем, включаючи розповсюдження незаконного грального бізнесу, а також проблеми з азартною залежністю та фінансовими втратами громадян.

У 2009 році Україна прийняла жорсткі заходи щодо азартних ігор, введення повної заборони на гральний бізнес після трагічних подій, пов'язаних з пожежею в одному з гральних закладів у Дніпропетровську. Цей інцидент став каталізатором для ухвалення закону, який забороняв усі форми азартних ігор, крім державних лотерей.

Однак, у 2020 році ситуація знову змінилася. Верховна Рада України прийняла закон "Про державне регулювання організації та проведення азартних ігор", який легалізував азартні ігри, але з умовою жорсткого державного регулювання. Цей закон мав на меті створення прозорої системи ліцензування, забезпечення чесності та безпеки гральних процесів, а також захист прав споживачів [2–3].

В історичній перспективі, азартні ігри в Україні пережили значні зміни – від повної легаліза-

ції до повного заборону, і назад до регульованої легалізації. Ці зміни відображають еволюцію соціальних, економічних і політичних умов в країні.

Законодавче регулювання азартних ігор в Україні охоплює ряд законів та нормативних актів, спрямованих на контроль і управління цією сферою. Ключовим моментом в історії українського законодавства про азартні ігри став прийняття Закону України «Про державне регулювання організації та проведення азартних ігор» у 2020 році. Основні аспекти законодавчого регулювання:

1. Легалізація та ліцензування. Нове законодавство легалізувало різні види азартних ігор, включаючи казино, онлайн-казино, букмекерські контори, ігрові автомати, та покер. Центральним елементом регулювання стало введення системи ліцензування для операторів азартних ігор, що забезпечує державний контроль та нагляд за цією діяльністю.

2. Вимоги до операторів. Закон встановлює строгі вимоги до операторів азартних ігор, включаючи фінансові гарантії, відповідність технічним стандартам, та дотримання принципів відповідальності гри.

3. Захист прав споживачів. Закон вводить заходи для захисту прав гравців, включаючи правила щодо прозорості гри, механізми вирішення спорів між гравцями та операторами, та запобігання залежності від азартних ігор.

4. Податкове регулювання. Законодавство також встановлює податковий режим для азартних ігор, визначаючи різні ставки податків для різних видів азартних ігор.

5. Контроль та нагляд. Важливу роль у регулюванні азартних ігор відіграє державний контроль та нагляд, зокрема через створення спеціалізованих регуляторних органів [4].

Цей закон та інші регуляторні ініціативи мають на меті створити здорове та відповідальне середовище для азартних ігор в Україні, забезпечуючи баланс між розвитком гральної індустрії та захистом споживачів. Однак, практичне впровадження цих положень вимагає постійного моніторингу та можливих коректив у законодавстві, враховуючи динамічний розвиток цієї індустрії.

Захист прав споживачів у сфері азартних ігор є одним з ключових завдань держави, яке включає ряд заходів, спрямованих на забезпечення безпечного та чесного грального середовища. Роль держави в цій сфері можна розглянути через наступні аспекти:

1. Регулювання та ліцензування. Основа захисту прав споживачів починається з встановлення чітких правил і норм для функціонування азартних ігор. Це включає вимоги до ліцензуван-

ня гральних закладів, стандарти безпеки та чесності ігор, а також контроль за дотриманням цих правил. Ліцензування діє як бар'єр для недобросовісних операторів і забезпечує додержання високих стандартів у гральній індустрії.

2. Запобігання азартній залежності. Держава має відігравати ключову роль у запобіганні азартної залежності. Це може включати заходи, такі як обмеження реклами азартних ігор, обов'язкове інформування про ризики азартних ігор, а також створення програм підтримки та лікування людей з азартною залежністю.

3. Захист від шахрайства. Держава повинна забезпечити механізми для захисту споживачів від можливого шахрайства. Це може включати моніторинг чесності гральних систем, перевірку виплат та забезпечення прозорості умов гри.

4. Просвітницькі програми. Важливим елементом захисту прав споживачів є просвітницькі програми, які інформують громадян про ризики, пов'язані з азартними іграми, та про права та обов'язки у цій сфері. Це може включати інформаційні кампанії, семінари та публікації.

5. Міжнародна співпраця. З огляду на транснаціональний характер багатьох гральних опе-

раторів, особливо в онлайн-сегменті, важливою є міжнародна співпраця в регулюванні азартних ігор та захисті споживачів.

6. Реагування на скарги та запити. Ефективний механізм реагування на скарги та запити споживачів є важливою частиною захисту їхніх прав. Це включає створення прозорих та доступних процедур для подання скарг та швидкого реагування на них [5–6].

В цілому, роль держави у захисті прав споживачів азартних ігор полягає не лише у створенні та впровадженні відповідного законодавства, але й у забезпеченні його ефективної реалізації, в тому числі через освіту, контроль та співпрацю на міжнародному рівні.

Захист прав споживачів у сфері азартних ігор в Україні стоїть перед рядом викликів, які вимагають уваги та розв'язання. Водночас, існують перспективи, які можуть сприяти покращенню цієї сфери (таблиця 1).

Одним з головних викликів залишається присутність нелегального грального бізнесу. Це не тільки втрачені податкові доходи для держави, але й великий ризик для споживачів, оскільки

Таблиця 1

Виклики та перспективи захисту прав споживачів у сфері азартних ігор в Україні

Виклики	Опис	Перспективи	Опис
Незаконний гральний бізнес	Існує значний ринок незаконного грального бізнесу, який не підлягає регулюванню та несе ризики для споживачів.	Легалізація та регулювання	Легалізація та регулювання грального ринку дозволить: Зменшити ризик шахрайства та нечесних практик. Забезпечити прозорість та чесність грального бізнесу. Створити систему захисту прав споживачів. Збільшити податкові надходження до бюджету. Створити нові робочі місця.
Відсутність обізнаності	Багато споживачів не знають про свої права та про те, як їх захистити.	Інформування та освіта	Підвищення обізнаності споживачів про їхні права та обов'язки. Ризики, пов'язані з азартними іграми. Як грати відповідально. Де можна отримати допомогу у разі виникнення проблем з азартними іграми.
Недостатня ефективність регулювання	Існують питання щодо ефективності регулювання грального ринку, зокрема щодо ліцензування та контролю за діяльністю операторів.	Вдосконалення регулювання	Посилення регулювання грального ринку: Жорсткіший контроль за діяльністю операторів. Впровадження кращих практик регулювання. Збільшення штрафів за порушення законодавства.
Проблеми з відповідальною грою	Існує ризик розвитку проблем з азартними іграми, що може призвести до негативних соціальних наслідків.	Заходи з відповідальної гри	Впровадження та посилення заходів з відповідальної гри: Обмеження на рекламу азартних ігор. Системи самовиключення для гравців, які відчувають проблеми. Програми допомоги та підтримки для людей з проблемами залежності.
Вплив на вразливі групи	Азартні ігри можуть мати негативний вплив на вразливі групи населення, такі як молодь та люди з проблемами залежності.	Захист вразливих груп	Розробка та впровадження політик: Обмеження доступу до азартних ігор для молоді. Захист людей з проблемами залежності. Підтримка досліджень та програм з профілактики проблем з азартними іграми.

Джерело: побудовано автором

нелегальні оператори часто не дотримуються стандартів безпеки та чесності. Незважаючи на вжиті заходи, азартна залежність залишається серйозною проблемою. Ефективна превентивна робота та підтримка осіб з азартною залежністю є критично важливими. Швидкий розвиток цифрових технологій та поява нових форм азартних ігор, таких як онлайн-казино, ставить перед державою завдання адаптації регулятивного середовища до цих нововведень. Забезпечення прозорості в діяльності грального бізнесу, включаючи чесність ігор і виплат, залишається складним завданням, особливо в контексті зростаючої кількості онлайн-платформ. Співпраця з міжнародними організаціями та іншими країнами може сприяти обміну кращими практиками та розробці ефективних механізмів контролю [7].

Міжнародний досвід у захисті прав споживачів азартних ігор відображає різноманітність підходів, які можуть слугувати корисними прикладами для України у формуванні власної політики у цій сфері. Основні аспекти міжнародного досвіду включають:

1. Строге регулювання та ліцензування. Багато країн, таких як Великобританія та Мальта, приділяють велику увагу створенню суворих рамок для ліцензування гральних операторів. Це забезпечує високий рівень контролю над діяльністю гральних компаній та захист споживачів.

2. Відповідальна гра. Концепція "відповідальної гри" активно застосовується в багатьох європейських країнах. Вона включає заходи, спрямовані на запобігання азартній залежності, такі як інформування гравців про ризики, встановлення лімітів на ставки та втрати, а також створення програм самовиключення.

3. Протидія шахрайству та зловживанням. Заходи проти шахрайства та зловживань включають моніторинг і аудит гральних систем на

предмет чесності, а також використання технологій для виявлення та попередження незаконної діяльності.

4. Міжнародне співробітництво. Країни, які ефективно регулюють азартні ігри, часто співпрацюють на міжнародному рівні для обміну інформацією та кращими практиками, а також для боротьби з транснаціональними гральними мережами.

5. Захист інформації та конфіденційності. Забезпечення конфіденційності та захисту даних користувачів є важливим аспектом міжнародного досвіду. Це включає використання передових технологій шифрування та дотримання стандартів захисту особистих даних.

6. Співпраця з громадськістю та неприбутковими організаціями. У багатьох країнах існує тісна співпраця між державними органами, гральною індустрією та неприбутковими організаціями для проведення інформаційних кампаній, запобігання азартній залежності та захисту прав гравців [8].

Ці міжнародні практики можуть бути корисними для України у формуванні власної стратегії щодо регулювання азартних ігор та захисту прав споживачів. Адаптація кращих світових практик з урахуванням місцевих особливостей допоможе створити більш ефективну та безпечну гральну індустрію в Україні.

У більшості країн існують закони та правила, що регулюють азартні ігри. Ці закони та правила покликані захищати споживачів від шахрайства та інших зловживань. Багато країн також мають органи, які відповідають за нагляд за азартними іграми та забезпечення дотримання законів та правил. Споживачі, які вважають, що їхні права порушені, можуть звернутися до відповідного органу з азартних ігор (таблиця 2) [9–10].

Таблиця 2

Міжнародний досвід щодо захисту прав споживачів азартних ігор

Країна	Орган регулювання	Основні принципи
Велика Британія	Комісія з азартних ігор (Gambling Commission)	1. Захист дітей та уразливих осіб 2. Справедливість та прозорість 3. Зниження ризику шкоди 4. Забезпечення чесного та безпечного середовища
США	Управління з азартних ігор (Gaming Control Board)	1. Захист суспільства від негативного впливу азартних ігор 2. Забезпечення чесного та справедливого проведення азартних ігор 3. Сплата податків та зборів
Австралія	Австралійська комісія з азартних ігор (Australian Gambling Commission)	1. Мінімізація шкоди від азартних ігор 2. Сприяння відповідальному ставленню до азартних ігор 3. Забезпечення цілісності та справедливості азартних ігор
Канада	Комісія з азартних ігор Канади (Canadian Gaming Association)	1. Захист гравців 2. Сприяння відповідальному ставленню до азартних ігор 3. Підтримка процвітаючої та законної ігрової індустрії

Джерело: систематизовано автором за [9–10]

Для ефективного регулювання грального ринку в Україні та підвищення рівня захисту прав споживачів можна запропонувати наступні рекомендації:

– посилення моніторингу та контролю. Необхідно забезпечити регулярний моніторинг та перевірки гральних закладів, щоб гарантувати дотримання встановлених правил та норм. Важливо використовувати сучасні технології для ефективного контролю гральних процесів.

– запровадження обов'язкового відповідального гри. Інтеграція принципів відповідального гри, включаючи встановлення лімітів ставок, ігрового часу та втрат, може допомогти запобігти азартній залежності.

– співпраця з міжнародними організаціями. Органам, що регулюють гральний ринок, слід активно співпрацювати з міжнародними організаціями для обміну досвідом, впровадження кращих світових практик та застосування передових технологій.

– просвітництво та інформування громадськості. Важливо реалізувати комплексні просвітницькі програми, спрямовані на інформування громадян про ризики азартних ігор, права та обов'язки гравців, а також про можливості отримання допомоги при азартній залежності.

– запровадження програм соціальної відповідальності. Стимулювання гральних компаній до реалізації програм соціальної відповідальності, включаючи підтримку ініціатив зі зменшення негативного впливу азартних ігор.

– захист даних та конфіденційності споживачів. Удосконалення законодавства щодо захисту персональних даних гравців, забезпечення конфіденційності та безпеки їхніх фінансових транзакцій.

– посилення санкцій за порушення: Введення жорстких штрафів та інших санкцій за порушення законодавства у сфері азартних ігор може діяти як суттєвий стримуючий фактор для недобросовісних операторів.

Ці рекомендації спрямовані на створення більш прозорої, безпечної та відповідальної гральної індустрії в Україні, яка б забезпечувала ефективний захист прав та інтересів споживачів.

Висновки. Державне регулювання азартних ігор в Україні, особливо після прийняття закону "Про державне регулювання організації та проведення азартних ігор" у 2020 році, зазнало суттєвих змін, які мають значний вплив на захист прав споживачів. Основні аспекти цього регу-

лювання та їх вплив можна підсумувати наступним чином: Ліцензування та контроль (Встановлення чітких правил для ліцензування гральних закладів сприяє підвищенню рівня прозорості та чесності в індустрії. Це допомагає запобігти незаконній діяльності та забезпечує більший захист споживачів від потенційного шахрайства); Захист від азартної залежності (Держава активно працює над реалізацією заходів, спрямованих на запобігання азартній залежності. Це включає різні ініціативи, такі як обмеження реклами азартних ігор, програми просвіти та підтримки осіб із залежністю); Протидія шахрайству та забезпечення чесності ігор (Заходи державного контролю та аудиту гральних систем сприяють чесному проведенню ігор та захисту прав гравців. Моніторинг та перевірка гральних закладів допомагають запобігти шахрайству); Міжнародна співпраця та обмін досвідом (Україна інтегрує міжнародний досвід у своє законодавство та практики, що сприяє підвищенню стандартів захисту споживачів та ефективності регулювання); Захист конфіденційності та даних гравців (Поліпшення стандартів щодо захисту персональних даних та конфіденційності споживачів також є важливою частиною регулювання. Це забезпечує довіру та безпеку для гравців); Реагування на скарги та запити споживачів (Ефективні механізми реагування на скарги та запити споживачів є ключовими для забезпечення їхніх прав і інтересів).

В цілому, державне регулювання азартних ігор в Україні спрямоване на створення збалансованої та безпечної гральної індустрії, яка захищає інтереси споживачів і водночас сприяє розвитку економіки. Продовжуючи адаптувати кращі міжнародні практики та впроваджувати ефективні механізми контролю та захисту, Україна може досягти значного прогресу у цій важливій сфері.

Список використаної літератури:

1. Banks J. Online Gambling and Crime: Causes, Control and Controversies. London: Routledge, 2016. 200 p.
2. Беззуб І. Чи потрібна Україні легалізація грального бізнесу: думки експертів. Центр досліджень соціальних комунікацій НБУВ. 2020. URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2218:chi-potribna-ukrajini-legalizatsiya-gralnogobiznesu&catid=8&Itemid=350
3. Новіков Д.В. Захист права власності Європейським судом з прав людини: досвід для право-

- вої системи та судової практики України : дис. канд. юрид. наук: 12.00.03. К., 2018. 211 с.
4. Judgment of the European Court of Human Rights in the case “Garib v. the Netherlands” on November 6, 2017. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-177406>
 5. Judgment of the European Court of Human Rights in the case “Svit Rozvag, TOV and Others v. Ukraine” on June 17, 2019 (Application № 13290/11). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-193994>
 6. Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 20.03.1952. Рада Європи. Офіційний вісник України. 2006. № 32. Ст. 2372.
 7. Про детінізацію ринку азартних ігор та забезпечення доходами бюджету з метою виконання соціальних зобов'язань: Проект Закону України від 12.05.2016 № 4663. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59089
 8. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» від 18.12.2019 № 2285-д. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67682
 9. Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор: Проект Закону України від 18.12.2019 № 2285-д. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67682
 10. International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems 10th Revision. World Health Organization. 2016. URL: <https://icd.who.int/browse10/2016/en#/F63.0>

Shestakovska T. L. The role of the state in protecting the rights of gambling consumers in Ukraine

This article focuses on the analysis of the role of the state in the regulation of gambling in Ukraine and the protection of consumer rights in this area. Taking into account the recent changes in legislation that legalized gambling in Ukraine, this study is particularly relevant. It covers an analysis of the historical context of gambling in the country, looking at key legislation and regulatory mechanisms that have been put in place to regulate the industry. The article examines in detail various aspects of government policy in this area, including licensing, gaming integrity controls, anti-cheat measures, consumer privacy protection, and initiatives to promote responsible gaming. The well-founded potential of the gambling industry as a significant source of revenue for the state budget through licensing and taxation, but stress the importance of balancing these benefits with social risks such as gambling addiction and social consequences. Special attention is paid to the analysis of the challenges facing Ukraine in the context of gambling regulation, and possible ways of solving these problems are considered. Mechanisms of state regulation, such as licensing, control of game integrity, anti-cheating, protection of players' personal data, as well as responsible gaming initiatives, are considered. The authors highlight the importance of these measures to ensure a safe and transparent gaming environment. A comparative analysis with international experience in this field was carried out, which allows us to draw conclusions and recommendations regarding the further improvement of state regulation of the gambling market in Ukraine. A comparative review allows identifying effective approaches and strategies that can be applied in Ukraine to optimize the regulation of the gambling industry and increase the level of consumer rights protection. The article provides recommendations for the further development of regulatory policy, in particular in the context of promoting responsible gaming, increasing the transparency of gaming operators and strengthening control over compliance with legislative norms. This study is important for understanding the evolution of gambling in Ukraine, as well as for the formation of effective strategies for the regulation of this sphere in the future.

Key words: *gambling, regulation, protection of consumer rights, state policy, gaming market.*