

5. Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2022 р. № 303. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/303-2022-%D0%BF#Text>

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-526-6-21>

**ADMINISTRATIVE AND LEGAL PRINCIPLES
OF THE FORMATION OF STATE POLICY REGARDING
THE FIGHT AGAINST GAMING ADDICTION (LUDOMANIA)
BY THE CABINET OF MINISTERS OF UKRAINE**

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ
ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО БОРОТЬБИ
З ІГРОВОЮ ЗАЛЕЖНІСТЮ (ЛУДОМАНІЄЮ)
КАБІНЕТОМ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ**

Denysenko O. E.

*Applicant at The Scientific Institute
of Public Law
Kyiv, Ukraine*

Денисенко О. Є.

*здобувач
Науково-дослідний інститут
публічного права
м. Київ, Україна*

На формування державної політики у будь-якій сфері впливають різноманітні чинники: історія регулювання певної сфери, громадська думка, політичні підходи правлячої політичної сили, міжнародні зобов'язання України, економічна ситуація в країні та багато іншого.

Наразі ми не ведемо дискусію щодо заборони грального бізнесу, оскільки не вважаємо заборону грального бізнесу ефективним механізмом боротьби з лудоманією. Навпаки, ми підтримуємо позицію провідних вітчизняних науковців, які постійно підтримували важливість легалізації грального бізнесу на рівні закону у тому числі, на прикладі розвитку нашої країни і тотальної заборони грального бізнесу в державі з 2009 по 2020 роки показали, що заборона легального грального бізнесу провокує розвиток нелегального грального бізнесу і розвиток ігрової залежності у гравців, які грають нелегально [1, с. 96].

Нелегальний гральний бізнес також часто має зв'язки з організованою злочинністю, а тому несе небезпеку і для суспільства, оскільки рівень злочинності, пов'язаної з нелегальним гральним бізнесом, суттєво зростає [2, с. 135]. Саме тому в науковій літературі неодноразово вказували на недосконалість диспозиції ст. 203-2 КК України, яка не дозволяє визнавати гравця в нелегальні азартні ігри потерпілим від зайняття гральним бізнесом. Наприклад З. М. Топорецька пропонувала виділяти особу потерпілого в складі криміналістичної характеристики зайняття гральним бізнесом за умови його віднесення до злочинів проти громадського порядку та моральності, а не до злочинів у сфері господарської діяльності [3, с. 111]. М. М. Погорецький та Н. В. Нестор цьогоріч знову підняли питання необхідності забезпечення захисту прав гравця в нелегальні азартні ігри і недоцільності притягнення його до адміністративної відповідальності за участь в нелегальних азартних іграх [4, с. 284].

Наразі наукові роботи вітчизняних науковців з цього питання практично відсутні, а більшість робіт присвячено питанням правового регулювання ринку грального бізнесу. Так, К. В. Профатіло розглядав питання адміністративно-правових засад діяльності КРАІЛ [5, с. 221], О. Д. Костюченко звертала увагу на механізми державного регулювання ринку азартних ігор в Україні [6, с. 219], а О. М. Лиськов присвятив дослідження ринку лотерей [7, с. 47]. Лише фрагментарно при розгляді питання публічного управління гральним бізнесом та лотерейною діяльністю З. М. Топорецька згадувала про публічний інтерес і захист інтересів суспільства, проте не розкривала питання адміністративно-правового механізму боротьби з ігровою залежністю [8, с. 56].

Уряд сьогодні наділено окремими повноваженнями щодо формування державної політики щодо захисту від ігрової залежності. Наразі в Парламенті готується до розгляду в 2 читанні законопроект реєстр. № 9256-д [9], яким пропонується покласти на КМУ функції встановлення вимог щодо боротьби з вираженою ігровою залежністю (лудоманією), чи то щодо попередження та подолання ігрової залежності (лудоманії). Але ми наполягаємо на тому, що основні обмеження мають встановлюватись на рівні закону, а не постанови КМУ.

Законом № 768 передбачено, що КМУ встановлює вимоги до ДСОМ, в якій серед іншого має бути передбачено вимоги щодо захисту прав гравців і мінімізації проявів ігрової залежності. Нагадаємо, що ДСОМ мала запрацювати до серпня 2022 року, проте досі не функціонує, що вкрай негативно впливає на контроль за

ринком грального бізнесу в цілому і на захист гравців зокрема. КМУ постановою від 16 лютого 2024 р. № 171 «Про затвердження Порядку функціонування Державної системи онлайн-моніторингу» визначив порядок функціонування Державної системи онлайн-моніторингу [10], який не містить чітких механізмів чи окремого розділу щодо захисту гравця, крім тих, що вже визначені Законом №768, зокрема: контроль загального відсотка виграшу гральних автоматів та можливість їх дистанційного відключення. Щодо інших видів азартних ігор жодного заходу не передбачено. Вважаємо, що ДСОМ має контролювати перерви у грі та тривалість безперервних сеансів у грі, а також містити алгоритми, за якими можна було б виявити проблемну ігрову поведінку гравця без його персоналізації, але з повідомленням про необхідність обмежити час гри чи витрати гравця.

Також КМУ встановлює вимоги до проведення всіх видів азартних ігор через затвердження ліцензійних умов для всіх видів діяльності у сфері грального бізнесу. Постановою КМУ від 21 грудня 2020 р. № 1341 «Про затвердження ліцензійних умов у сфері організації та проведення азартних ігор» [11] затверджені ліцензійні умови для всіх видів діяльності у сфера грального бізнесу, проте вказаний документ лише дублює вимоги Закону № 768 і не передбачає будь-яких додаткових інструментів для захисту гравців від ігрової залежності.

Як наслідок непослідовної державної політики щодо боротьби з ігровою залежністю ми бачимо винесення вказаного питання на рівень РНБОУ та Президента України. Указом Президента України № 234/2024 від 20 квітня 2024 року було введено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 квітня 2024 року «Щодо протидії негативним наслідкам функціонування азартних ігор в мережі Інтернет» [12]. Вказаним рішенням передбачено запровадження заборони реклами азартних ігор, зобов'язання встановлювати для гравців ліміти гри (щодо часу та витрат), обов'язок для Кабінету Міністрів України щодо провадження Державної системи онлайн-моніторингу, блокування нелегальних інтернет-сайтів організаторів азартних ігор.

Дійсно вказане рішення стало правовою підставою для формування та реалізації політики щодо боротьби з ігровою залежністю для багатьох державних органів, які на його виконання видали або готують власні нормативно-правові акти та вживають інших практичних заходів щодо боротьби з лудоманією. Рішення містить чіткі доручення для КМУ, який прийняв постанову від 17 травня 2024 р. № 566 «Деякі питання протидії негативним наслідкам функціонування азартних ігор

в мережі Інтернет» [13] та передбачив суттєву заборону на рекламу азартних ігор, а також знову ж таки обмеження для організаторів азартних ігор щодо: заборони реєстрації кількох клієнтських рахунків для одного гравця; обов'язку давати обов'язкові перерви в азартній грі для кожного гравця, а також під час реєстрації акаунта чи до початку гри одержати від гравця інформацію щодо: ліміту коштів, які гравець бажає витратити на азартну гру протягом певного часу (добу, тижня, місяця), та встановити йому обраний ліміт з можливістю його зміни не частіше ніж один раз на місяць; максимального часу безперервної участі гравця в азартній грі протягом доби і максимального часу його участі в азартній грі протягом тижня та встановити обраний час участі у грі.

Фактично вказана постанова КМУ є формальною вона просто дублює вимоги вказаного вище рішення РНБОУ, хоча мала б встановити чіткі вимоги та обмеження на гру, адже доведено, що ігрова залежність розвивається через періодичні втрати гравцем контролю над часом гри та своїми витратами на гру. Перерви у грі дають так звані періоди остигання, коли гравець може оцінити свої дії і це значно знижує ризики виникнення ігрової залежності. Саме КМУ мав визначити максимальні часові рамки гри і чіткі часові рамки перерв у грі, а не перекладати це рішення на гравця як найбільш вразливого учасника правовідносин, які виникають під час проведення азартних ігор. Адже якщо у гравця почнуть з'являтися проблеми з азартними іграми він сам збільшить свій ліміт витрат чи ліміт часу на гру, а оскільки немає періоду остигання, то гравець зможе виставити його мінімальним, наприклад, 1 хвилина остигання після 4 годин безперервної гри, що точно не буде ефективним для попередження формування ігрової залежності. Вважаємо, що КМУ мав би встановити період остигання не менше 30 хвилин.

Література:

1. Stefanchuk, R. O., Hetmantsev, D. O., & Toporetska, Z. M. (2022). Models of public game business governance in the world. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 29(1), 94–105. DOI: 10.37635/jnalsu.29(1).2022.94-105.
2. Топорецька З. М. Гральний бізнес як один з основних видів діяльності організованих злочинних угруповань. *Вісник кримінального судочинства*. 2017. № 1. С.134–141.

3. Топорецька З. Особа потерпілого від грального бізнесу. Механізм формування лудоманії. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка (юридичні науки)*. 2011. № 89/2011. С. 111–113.

4. Нестор, Н. В., Погорецький, М. М. Проблеми захисту прав гравця в нелегальні азартні ігри під час кримінального провадження за статтею 203-2 Кримінального кодексу України. *Криміналістика і судова експертиза*. 2024. № 69. С. 279–290.

5. Профатіло, К. В. Адміністративно-правові засади діяльності Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей. : дис. ... д-ра філософії: 081 Право, МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2023. 237 с.

6. Костюченко О. Д. Механізми державного регулювання ринку азартних ігор і лотерей в Україні : дис. ... д-ра філософії: 281 Публічне управління та адміністрування. Київ, КНУ імені Тараса Шевченка, 2024. 237 с.

7. Лиськов М. О. Проблеми законодавчого регулювання лотерейної сфери. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки*. 2016. Вип. 2 (2). С. 46–49.

8. Топорецька З. М. Публічне управління гральним бізнесом та лотерейною діяльністю і протидія злочинам, пов'язаним з ними: теорія та практика : монографія. Київ : Алерта, 2022. 424 с.

9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з метою боротьби з ігровою залежністю (лудоманією) та вдосконалення державного регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор та лотерей: проект Закону України реєстр. № 9256-д від 05.04.2024 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/43949>

10. Про затвердження Порядку функціонування Державної системи онлайн-моніторингу: постанова Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2024 р. № 171. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/171-2024-%D0%BF#n8>

11. Про затвердження ліцензійних умов у сфері організації та проведення азартних ігор: постанова Кабінету Міністрів України від 21 грудня 2020 р. № 1341. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/KP201341?an=1>

12. Щодо протидії негативним наслідкам функціонування азартних ігор в мережі Інтернет: рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 квітня 2024 року, введене в дію Указом Президента

України № 234/2024 від 20 квітня 2024 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0005525-24#Text>

13. Деякі питання протидії негативним наслідкам функціонування азартних ігор в мережі Інтернет: постанова Кабінету Міністрів України від 17 травня 2024 р. № 566. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/566-2024-%D0%BF#Text>

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-526-6-22>

**PECULIARITIES OF PERSONAL INCOME TAX
ADMINISTRATION ON GAMBLING
AND LOTTERY WINNINGS IN UKRAINE**

**ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРУВАННЯ ПДФО З ВИГРАШІВ
В АЗАРТНІ ІГРИ ТА ЛОТЕРЕЇ В УКРАЇНІ**

Yevsieiev D. I.

*Applicant at The Scientific Institute
of Public Law
Kyiv, Ukraine*

Євсєєв Д. І.

*здобувач
Науково-дослідний інститут
публічного права
м. Київ, Україна*

Показники надходжень від сплати податків організаторами грального бізнесу та лотерей стабільно зростають. Податки, сплачені організаторами азартних ігор за 2021 рік, становили всього 204 млн грн, за 2022 рік – 730,9 млн грн. за 2023 рік гральний бізнес сплатив 10,4 млрд грн податків, а за вісім місяців 2024 року сплатили до держбюджету України 11,7 млрд грн податків, що у 2,1 рази більше, ніж за аналогічний період минулого року. Це свідчить про те, що потенціал ринку не спадає, не дивлячись на воєнні дії. Водночас в цих загальних сумах податків немає чіткої простежуваності суми податків з вигравів щодо кожного організатора, а кожен організатор показує доволі різні суми податків з вигравів в азартні ігри, що свідчить про проблеми з адмініструванням податків з вигравів саме в гральному бізнесі.

Ринок грального бізнесу сьогодні представлено 3 організаторами букмекерської діяльності, 2 організаторами гри в покер в мережі