

Топорецька З. М.,
доктор юридичних наук, доцент,
провідний науковий співробітник
наукової лабораторії № 1
науково-організаційного центру
Національної академії Служби безпеки України
ORCID ID: 0000-0002-2441-4852

Старенький О. С.,
доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри кримінального процесу
Національної академії внутрішніх справ
ORCID ID: 0000-0002-4517-726X

DOI: <https://doi.org/10.17721/2413-5372.2023.3-4/196-204>

УДК 347.73

ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ СПРЯМУВАННЯ КОШТІВ ВІД ГРАЛЬНОГО БІЗНЕСУ В УКРАЇНІ НА ЗАХИСТ СУСПІЛЬСТВА ВІД ІГРОВОЇ ЗАЛЕЖНОСТІ (ЛУДОМАНІЇ)

Анотація. У статті розглядається питання спрямування коштів від ліцензійних платежів у сфері організації та проведення азартних ігор на фінансування заходів із захисту суспільства від ігрової залежності.

Метою статті визначено формування наукових пропозицій щодо вирішення проблеми законодавчого регулювання цільового спрямування коштів від грального бізнесу в Україні на суспільства від ігрової залежності (лудоманії).

Авторами проведено дослідження зарубіжного досвіду правового регулювання акумулювання коштів на захист гравців і суспільства від ігрової залежності у європейських країнах: Іспанії, Португалії, Франції, Данії, Греції, Польщі. Додатково проаналізовано нові ініціативи Румунії та Великої Британії, коли на рівні закону зафіксовано вимогу про обов'язковість відрахувань організаторів азартних ігор на заходи попередження та лікування ігрової залежності. Також проаналізовано бюджетне законодавство щодо акумулювання та спрямування коштів від грального бізнесу на соціальні цілі та зроблено висновки, що воно є недосконалим, оскільки не дозволяє забезпечити стабільне фінансування заходів щодо захисту суспільства від ігрової залежності. Як наслідок в Україні відсутня комплексна державна політика (стратегія) щодо вирішення цієї проблеми. Автори наголосили на важливості не лише фінансування заходів попередження та лікування ігрової залежності, але й необхідності прийняття нормативних документів, які визначають вимоги до лікування ігрової залежності та соціальної реабілітації гравців після лікування.

Автори пропонують внесення змін до Бюджетного кодексу України і створення в складі Спеціального фонду Державного бюджету України окремого Державного фонду, в який будуть спрямовуватись кошти від ліцензій у сфері організації та проведення азартних ігор і витрачатись лише на чітко визначені заходи захисту суспільства від ігрової залежності у всіх сферах державної політики. Це сприятиме стабільності державної політики і виконання вимог законодавства державою.

Ключові слова: гральний бізнес, азартні ігри, державне регулювання, ігрова залежність, захист суспільства.

Постановка проблеми.

В Україні з 2020 року легалізовано гральний бізнес з прийняттям Закону України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» від 14 липня 2020 року № 768-IX¹ (далі – Закон № 768). У статті 4 Закону № 768 визначено, що метою державної політики у сфері організації та проведення азартних ігор є створення умов для зниження соціальних ризиків, пов'язаних з їх організацією та проведенням, та забезпечення дотримання організаторами азартних ігор вимог законодавства, а одним з принципів державної політики у сфері організації та проведення азартних ігор є боротьба з ігровою залежністю (лудоманією).

Ми не ведемо дискусію щодо доцільності легалізації грального бізнесу і послідовно підтримуємо позицію, що лише легалізація грального бізнесу дозволить захистити суспільство від шкідливого впливу азартних ігор, оскільки гравець в легальну азартну гру є захищеним державою, тоді як гравець в нелегальну – є правопорушником і фактично учасником злочину, адже за ст. 203–2 КК України за організацію нелегальних азартних ігор встановлено кримінальну відповідальність².

Зазначимо, що лудоманія завжди є соціальним ризиком, який супроводжує гральний бізнес. Лудоманія в МКХ-10 (яка сьогодні застосовується в Україні) визначена як патологічна схильність до азартних ігор (F63.0), що віднесена до категорії розладів звичок та потягів. В МКХ-11 (має бути впроваджена в Україні) ВООЗ визнала лудоманію психічним розладом (6C50), який виникає

внаслідок адиктивної поведінки, і включила його в групу психічні, поведінкові або нервові розлади³.

Державна політика щодо цієї хвороби повинна включати низку комплексних напрямів щодо запобігання, попередження, діагностування, лікування та реабілітації осіб після цієї хвороби, у тому числі визначати заходи щодо зниження соціальних ризиків, пов'язаних з організацією та проведенням азартних ігор, які не повинні при цьому обмежуватись лише реагуванням на хворобу лудоманія. Проте на сьогодні вказана проблема практично не розглядається в науці та практиці публічного управління ринком грального бізнесу.

Актуальність вказаної проблеми обумовлена також й тим, що держава в особі Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей досі повноцінно не сформувала і не подала на розгляд Кабінету Міністрів України комплексної політики щодо лудоманії, а система державних органів та їх повноваження щодо формування і реалізації державної політики у цій сфері, а також щодо здійснення легального грального бізнесу у фінансовому забезпеченні заходів по захисту суспільства від ігрової залежності на законодавчому рівні належним чином не визначені, що негативно позначається на ефективності та послідовності діяльності державних органів в Україні у відповідній сфері.

Аналіз останніх наукових досліджень та публікацій. Дослідженням питань правового регулювання грального бізнесу присвячені роботи В.М. Дорогих, Д.О. Гетманцева, М.О. Лиськова, Н.І. Майданика, М.А. Погорецького, І.В. Сергієнко, Р.Б. Хорольського. Проте

¹ Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор: Закон України від 14.07.2020 № 768-IX <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/768-20#Text>> дата звернення 01.12.2023.

² Детальніше див: М.А. Погорецький, З.М. Топорецька, *Гральний бізнес: історія та правове регулювання*: монографія (К., ВД «Дакор», 2014) 92; М.А. Погорецький, З.М. Топорецька, *Розслідування зайняття гральним бізнесом: процесуальні й криміналістичні засади*: монографія (К., Алерта, 2015) 250; R.O. Stefanchuk, D.O. Hetmantsev, Z.M. Toporetska, Models of public game business governance in the world (2022) 29 (1) *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine* 94–105. DOI: 10.37635/jnalsu.29(1).2022.94–105; З.М. Топорецька, *Публічне управління гральним бізнесом та лотерейною діяльністю і протидія злочинам, пов'язаним з ними: теорія та практика*: монографія (Київ: Алерта, 2022) 424.

³ З.М. Топорецька, М.Слободніченко, К.Аймедов, Т.Синіцька, С.Шум, О.Олійник, *Звіт за результатами першого в Україні національного дослідження у сфері ігрової залежності* (Київ, 2023) 149.

проблемні питання фінансування гральним бізнесом заходів щодо захисту суспільства від ігрової залежності на сьогодні залишаються недослідженими.

Метою цієї статті є формування наукових пропозицій щодо вирішення проблеми законодавчого регулювання цільового спрямування коштів від грального бізнесу в Україні на суспільства від ігрової залежності (лудоманії).

Виклад матеріалу дослідження та його основні результати. Законом № 768 передбачено доручення Кабінету Міністрів України подати на розгляд Верховної Ради України пропозиції щодо внесення змін до Бюджетного кодексу України та Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» щодо спрямування відрахувань коштів, отриманих від ліцензійних платежів у сфері азартних ігор, до Державного фонду підтримки медицини, спорту, освіти, культури та науки, проте такі зміни прийнято не було. У 2021 році, коли було видано перші ліцензії на діяльність у сфері організації та проведення азартних ігор, ліцензійні платежі принесли у бюджет держави майже 2 млрд. грн. Але всі зібрані від платежів за ліцензії кошти спрямовувались у загальний фонд державного бюджету і витрачались на різні цілі. Відповідно сфера захисту суспільства від азартних ігор так і залишається недофінансованою, як і державна політика щодо цього питання не дуже активно розвивалась.

Слід зазначити, що відповідно до Закону України «Про державне регулювання діяльності з організації та проведення азартних ігор» боротьба з ігровою залежністю (лудоманією) є принципом, спрямованим на захист суспільства в цілому і кожного індивіда зокрема від шкідливого впливу азартних ігор¹. На реалізацію цього принципу спрямована соціальна

функція публічного управління гральним бізнесом², сутність якої полягає в здійсненні управління гральним бізнесом, виходячи з інтересів суспільства, коли на перше місце виходять не максимальні доходи держави від цього бізнесу, а організація ринку грального бізнесу з мінімальними ризиками формуванні ігрової залежності. Тому дуже важливо, щоб держава забезпечила правові підстави для реалізації всіх можливостей для захисту прав гравців, а також передбачила достатні можливості для фінансування таких заходів.

Ігрова залежність у гравців є найгіршим сценарієм для держави, адже це свідчать про неефективність реалізації нею соціальної функції у відповідній сфері та наявність внутрішніх проблем з публічним управлінням гральним бізнесом. Зауважимо, що ігрова залежність як психічна хвороба проходить у своєму розвитку певні стадії, що займає близько року. Тобто впродовж року людині ще можна допомогти попередити хворобу, але для цього необхідні дієві державні механізми. Спочатку у гравця з'являються певні проблеми з контролем ігрової поведінки. Проблемною є гра, якщо гравець витрачає на гру більше, ніж заробляє (чи більше, ніж може собі дозволити виграти) або якщо гравець сприймає азартну гру як джерело можливого заробітку чи вирішення своїх матеріальних проблем. Саме в цей період гравець є дуже вразливим і потребує сторонньої допомоги.

Варто зазначити, що у світі боротьба з лудоманією здійснюється як правило через діяльність громадських організацій, які консультують за телефонами «гарячої лінії» допомоги (у тому числі анонімно), створюють лікувальні центри та пропонують пройти відповідні програми освіти для громадян щодо ознак,

¹ З М.Топорецька, Принцип боротьби з ігровою залежністю в системі принципів публічного управління гральним бізнесом. *Кримінологічна теорія і практика: досвід, проблеми сьогодення та шляхи їх вирішення*: матеріали міжвідом. наук. – практ. круглого столу, м. Київ, 04 листоп. 2021 р. (Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2021) 258–261.

² З М.Топорецька, Соціальна функція в системі функцій публічного управління гральним бізнесом. *Приватно-правові механізми захисту прав людини*: матеріали міжкафедрального науково-теоретичного круглого столу, м. Київ, 10 грудня 2021 р. (Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2021) 168–171.

ризиків та небезпек лудоманії. Зазвичай такі організації фінансуються самими організаторами азартних ігор за програмами, коли організатори частину своєї виручки від грального бізнесу перераховують на підтримку таких програм. В Європі для фінансування таких заходів створюються як бюджетні, так і позабюджетні фонди для акумулювання коштів. Також існують інші способи акумулювання та витрачання цих коштів, зокрема, через об'єднання організаторів в окремі асоціації або фінансування діяльності громадських організацій.

Наприклад, в Румунії з 2019 року встановили чіткі вимоги для організаторів азартних ігор перерахування коштів на лікування гравців від ігрової залежності, а також на профілактичні заходи. Щороку сума була доволі велика. Так, лише за 2022 рік було зібрано близько 3 млн. євро за «сприяння дотриманню принципів і заходів щодо соціально відповідального азартних ігор»¹.

Цього року у Великій Британії прийнято так звану «Білу книгу», що впровадила нові реформи ринку азартних ігор. Згідно з «Білою книгою» організатори азартних ігор повинні сплачувати обов'язковий збір, встановлений законодавством, до Комісії з азартних ігор Великої Британії, яка фінансує дослідження, освіту та лікування шкоди від азартних ігор².

У Франції, Данії, Греції, Польщі діють компанії, що знаходяться повністю чи частково в державній власності або управляються державою і мають виключне право на проведення певних видів азартних ігор. Тому в цих країнах всі кошти через бюджетні чи позабюджетні фонди спрямовуються на суспільно корисні цілі, у тому числі і на захист гравців. При цьому державні компанії не переслідують як основну мету отримання

максимального прибутку, а створені для захисту інтересів суспільства.

В Іспанії, Португалії право організувати та проводити азартні ігри надається певним суспільним інституціями (громадським організаціям, благодійним організаціям), які всі доходи від грального бізнесу спрямовують на соціальні цілі. Тобто ці організації самі «заробляють» кошти від грального бізнесу і витрачають їх на підтримку певних сфер суспільного життя чи певних суспільних груп. Тому кошти непотрібно перерозподіляти через бюджет, адже такі громадські чи благодійні організації, не маючи на меті отримання прибутку, організовують азартні ігри з максимальним захистом гравців. А всі кошти спрямовують не лише на лікування і профілактику ігрової залежності, але й на реалізацію соціально важливих проєктів. Суспільні інститути, які фінансуються за рахунок грального бізнесу, є досить різноманітними: ONCE – іспанське товариство сліпих, данське онкологічне об'єднання, французька жіноча велосипедна команда, різноманітні федерації спорту, недержавні пенсійні фонди, благодійна організація «Червоний хрест» та багато інших.

В Україні також був досвід реалізації соціальних проєктів. У 2013–2014 рр. всі відрахування від лотерейної діяльності спрямовувались до спеціального фонду Державного бюджету України та використовувались на фінансування державних об'єктів олімпійської підготовки, лікування дітей, хворих на онкологічні та онкогематологічні захворювання, на фінансування культури та спорту (п. 8 ст. 15 Закону)³. В 2013 році вперше за роки незалежності онкохворі діти на сто відсотків були забезпечені необхідними лікарськими засобами, виробами медичного призначення і лабораторними реагентами. У 2014 році на лікування онкохворих

¹ Aproape 3 milioane de euro sunt disponibili pentru prevenirea și tratarea celor 100.000 de dependenți de jocuri de noroc, dar banii stau nefolosiți. Replica Joc Responsabil <<https://www.libertatea.ro/stiri/3-milioane-euro-tratarea-dependenti-jocuri-noroc-3061272>> дата звернення 02.12.2023.

² What's covered in the Gambling Act white paper? <<https://igamingbusiness.com/legal-compliance/legal/whats-covered-in-the-gambling-act-white-paper/>> дата звернення 02.12.2023.

³ З М Топорецька, *Лотереї: 50 питань і відповідей*: наук. – практ. вид. (Київ: Алерта, 2019) 69.

дітей було передбачено кошти у загальній сумі понад 395 млн. грн, що повністю задовольнило потреби у лікуванні дітей, хворих на рак¹. Проте в Україні лотереї не віднесено до азартних ігор, тому ми їх виділяємо окремо. Проте в більшості країн Європи лотереї є азартними іграми, а тому кошти від лотерей і від азартних ігор однаково спрямовуються на захист гравців у такі ігри та на реалізацію суспільно важливих проектів.

В Україні ж не дивлячись на доручення Кабінету Міністрів України, викладене в Законі № 768, кошти ліцензій в 2021–2022 роках спрямовувались до Загального фонду Державного бюджету України і не мали цільового спрямування. Лише Законом України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» від 15 лютого 2022 року № 2042-IX² внесено зміни Бюджетного кодексу України і передбачено витрачання коштів від плати за ліцензії у сфері діяльності з організації та проведення азартних ігор і за ліцензії на випуск та проведення лотерей на реалізацію програм та заходів на охорону здоров'я, освіту, культуру, фізичну культуру і спорт, наукову і науково-технічну діяльність за бюджетними програмами, визначеними законом про Державний бюджет України.

Законом України «Про державний бюджет України на 2023 рік» від 3 листопада 2022 року № 2710-IX³ у статті 28 передбачено, що кошти від ліцензій у сфері грального бізнесу спрямовуються у 2023 році на:

1) здійснення заходів у сфері освіти за бюджетними програмами «Підготовка кадрів закладами вищої освіти та забезпечення діяльності їх баз практики» (код 2201160) та «Підготовка кадрів закладами фахової передвищої освіти» (код 2201420). Проте підготовка здобувачів освіти жодним чином не пов'язана з захистом суспільства від ігрової залеж-

ності. Ми не заперечуємо важливість фінансування освітніх проектів, але вважаємо, що в цьому випадку кошти від ліцензій у сфері грального бізнесу необхідно перш за все спрямовувати на фінансування заходів психологічної підтримки дітей в закладах освіти, адже діти дуже вразливі до формування ігрової залежності у випадку, якщо вони мають певні проблеми у спілкуванні з однолітками, навчанні, страждають від булінгу тощо. Так, наразі підлітки вразливі до формування різних кіберзалежностей, які в дорослому віці трансформуються в інші залежності: алкогольну, наркотичну, ігрову залежність. Зокрема, як ми вже зазначали, ВООЗ в 2018 році переглянула міжнародну класифікацію хвороб і видала 11 випуск (МКХ-11). Саме в 2018 році в МКХ-11 з'явився новий вид залежності – залежність від відеоігор з кодом 6C51 Ігровий розлад (патологічний геймінг). Цей вид залежності є не менш небезпечним як ігрова залежність від азартних ігор, але від нього страждають в переважній більшості діти (підлітки) або молоді люди). Тому за рахунок коштів від грального бізнесу необхідно забезпечувати фінансування в закладах освіти програм психологічної підтримки дітей з адиктивною поведінкою та схильністю до розвитку різних форм залежностей для попередження хвороб.

2) закупівлю високовартісного медичного обладнання для закладів охорони здоров'я за бюджетною програмою «Забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру» (код 2301400). Ми не заперечуємо важливість оновлення медичного обладнання для діагностики та лікування хвороб. Але ігрова залежність є психічною хворобою, яка потребує тривалого лікування. Крім того, люди з проблемами азартних ігор, але ще не сформованою залежністю потребу-

¹ З М Топорецька, *Публічне управління гральним бізнесом та лотерейною діяльністю і протидія злочинам, пов'язаним з ними: теорія та практика*: монографія (Київ: Алерта, 2022) 424.

² Про внесення змін до Бюджетного кодексу України: Закон України від 15 лютого 2022 року № 2042-IX <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2042-20#n65>> дата звернення 02.12.2023.

³ Про державний бюджет України на 2023 рік: Закон України від 3 листопада 2022 року № 2710-IX <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text>> дата звернення 03.12.2023.

ють психологічної допомоги у сфері охорони здоров'я, що дозволить попередити хворобу. Тому дуже важливо, щоб більшість коштів від ліцензій у сфері гравального бізнесу спрямовувались на профілактику і лікування ігрової залежності в закладах охорони здоров'я, а не програми, які не пов'язані з захистом гравців.

3) здійснення заходів у сфері культури за бюджетною програмою «Фонд розвитку закладів загальнодержавного значення, в тому числі їх будівництво» (код 3801280). Будівництво і реконструкція закладів культури також не мають жодного стосунку до захисту гравців від азартних ігор. В Італії існує практика підтримки культурної та історичної спадщини за рахунок коштів, отриманих від гравального бізнесу, але така програма реалізується в рамках соціальної відповідальності гравального бізнесу і забезпеченні ними суспільно важливих проектів. При цьому заходи захисту суспільства і гравців від ігрової залежності реалізується також і мають достатнє фінансування. Тому ми підтримуємо ідею необхідності фінансування культурних проектів (але не будівництво об'єктів), які можуть бути цікавими молоді і допоможуть реалізувати їх адитивну поведінку в корисних проектах, але в рамках соціальної відповідальності організаторів гравального бізнесу. Тоді як кошти від ліцензій, які йдуть в бюджет, повинні спрямовуватись саме на захист від ігрової залежності.

4) матеріально-технічне забезпечення та цифровізацію сфери фізичної культури і спорту за бюджетними програмами «Розвиток спорту серед осіб з інвалідністю та їх фізкультурно-спортивна реабілітація» (код 3401110) та «Розвиток фізичної культури, спорту вищих досягнень та резервного спорту» (код 3401220). Спорт – це одна з найефективніших альтернативних реалізацій адитивної поведінки через досягнення у спорті замість «досягнень» у віртуальному світі чи у гравальному закладі. Подолати проблеми з нехімічними залежностями допомагає

саме корекція поведінки особи на інші реальні життєві досягнення – у спорті, в навчанні, у творчості тощо. Але як і з культурними проектами, спортивні проекти також мають спрямовуватись на максимальну кількість учасників суспільства, тобто на розширення доступності спорту для населення. Наприклад, створення спортивних майданчиків з вільним доступом для всіх жителів, облаштування футбольних, баскетбольних майданчиків, облаштування загальнодоступних зон відпочинку спортивним тренажерами тощо.

Таким чином, на жаль, жодна з описаних вище програм не має стосунку до допомоги членам суспільства, які страждають на ігрову залежність чи мінімізацію соціальних ризиків, пов'язаних з організацією та проведенням азартних ігор. Навіть кошти, що спрямовуються на охорону здоров'я, чомусь йдуть на закупівлю медичного обладнання, яке не має жодного стосунку до лікування ігрової залежності в гравців.

Незрозумілою прогалиною залишилось питання сфери соціального захисту та соціальних послуг. Сьогодні відсутній медичний стандарт лікування ігрової залежності (вона лікується разом з іншими психічними хворобами в інших пакетах медичних послуг), відсутній Державний стандарт соціальної послуги 017.4 «Соціально-психологічна реабілітація осіб із ігровою залежністю», що унеможливає якісну роботу закладів охорони здоров'я (лікарів) та надавачів соціальних послуг з гравцями, які мають проблеми з азартними іграми, вчасне виявлення ознак хвороби та допомогу гравцям на ранній стадії. Відповідно і система надання соціальних послуг людям з ігровою залежністю не розбудована і не профінансована.

На 2024 рік буде передбачено нові державні програми, які фінансуватимуться за рахунок коштів від гравального бізнесу, проте, напевно, там будуть закладені державні програми щодо захисту суспільства від ігрової залежності

(лудоманії). Вказана модель фінансування, на нашу думку, є недосконалою, оскільки це не дозволяє забезпечити стабільність фінансування певних заходів через їх щорічну зміну державних програм, і визначення бюджетних програм щороку ставить в залежність від рішень міністерств, що не відповідає світовій практиці.

Зважаючи на те, що щороку надходження від ліцензійних платежів у сфері грального бізнесу в Україні становлять близько 2 млрд. грн., вважаємо, що хоча б частина цих коштів мала б спрямовуватись на забезпечення реалізацію заходів щодо захисту суспільства від ігрової залежності. Для цього необхідне внесення змін до чинного бюджетного законодавства України щодо цільового спрямування таких коштів за прикладом зарубіжних країн, коли чітко визначено в законодавстві соціальні цілі, на які спрямовуються кошти від грального бізнесу¹.

Вважаємо, що кращим варіантом для України буде чітке закріплення в Бюджетному кодексу України не лише переліку напрямів, на які спрямовуються кошти від грального бізнесу, а й дієвих заходів реалізації державної політики у відповідній сфері, зокрема щодо захисту суспільства від ігрової залежності (лудоманії) в кожній зі сфер: охорона здоров'я соціальна реабілітація, освіта, наука, спорт тощо. Для цього необхідно створити в складі Спеціального фонду Державного бюджету України окремий Державний фонд за аналогами з іншими фондами, які на сьогодні існують в державі (Державний дорожній фонд, Державний фонд регіонального розвитку тощо). Це дозволить забезпечити стабільність при формуванні та реалізації державної політики щодо захисту суспільства від ігрової залежності і планувати подальші комплексні заходи на рівні держави, які включатимуть залучення всіх необхідних центральних органів виконавчої влади, громадських організацій,

навчальних закладів тощо відповідно до потреб, які будуть виникати кожного року. Впровадження Державного фонду дозволить також створити достатні передумови для подальшої розробки та прийняття концепції захисту суспільства від азартних ігор на рівні Кабінету Міністрів України й визначення детального плану заходів щодо її реалізації на наступні роки.

Наразі ж поки таких змін не внесено. Лише окремі організатори грального бізнесу забезпечують фінансування заходів захисту суспільства від ігрової залежності в рамках добровільних заходів, які реалізуються в соціальну відповідальність бізнесу.

Висновки. Встановлення тотальної заборони на організацію та проведення азартних ігор не вирішить проблему захисту суспільства від ігрової залежності. Але разом з легалізацією грального бізнесу держава взяла на себе зобов'язання щодо захисту суспільства від ігрової залежності, проте сьогодні немає комплексної державної програми та чіткого плану дій щодо формування і реалізації державної політики у цій сфері.

Наразі бюджетне законодавство України передбачає фінансування соціальної сфери держави за рахунок ліцензійних платежів від грального бізнесу, проте конкретні державні програми, на які ці кошти спрямовуються, визначаються щороку. Крім того, законодавство України не містить прямої норми щодо фінансування заходів захисту суспільства від ігрової залежності.

Для їх реалізації необхідно внесення змін до Бюджетного кодексу України та створення в складі Спеціального фонду Державного бюджету України окремого фонду, в який спрямовуватимуться кошти від ліцензійних платежів у сфері організації та проведення азартних ігор і їх спрямування виключно на заходи щодо захисту суспільства від ігрової залежності.

¹ L Tetrevaova, J Svědlík, Gambling Industry and Corporate Social Responsibility – the Czech Experience (2012) 9 (2) *Wseas transactions on business and economics* 116–125.

REFERENCES

LIST OF LEGAL DOCUMENTS

LEGISLATION

1. Pro derzhavne rehulyuvannya diyalnosti shchodo orhanizatsiyi ta provedennya azartnykh ihor [On state regulation of activities related to the organization and conduct of gambling] Zakon Ukrainy vid 14.07.2020 № 768-IX <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/768-20#Text>> data zvernennya 01.12.2023 [in Ukrainian].
2. Pro derzhavnyy byudzheth Ukrainy na 2023 rik [On the state budget of Ukraine for 2023]: Zakon Ukrainy vid 3 lystopada 2022 roku № 2710-IX <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20#Text>> data zvernennya 03.12.2023 [in Ukrainian].
3. Pro vnesennya zmin do Byudzhethnoho kodeksu Ukrainy [On amendments to the Budget Code of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 15 lyutoho 2022 roku № 2042-IX <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2042-20#n65>> data zvernennya 02.12.2023 [in Ukrainian].

BIBLIOGRAPHY

AUTHORED BOOKS

4. Pohoretsky M A, Toporetska Z M, *Hralnyy biznes: istoriya ta pravove rehulyuvannya* [Toporetska, Gambling business: history and legal regulation]: monohrafiya (Kyiv, VD «Dakor», 2014) 92 [in Ukrainian].
5. Pohoretsky M A Toporetska Z M, *Rozsliduvannya zaynyatty hralnym biznesom: protsesualni y kryminalistychni zasady* [Investigating illegal gambling business: procedural and forensic principles]: monohrafiya (Kyiv, Alerta, 2015) 250 [in Ukrainian].
6. Toporetska Z M, *Lotereyi: 50 pytan' i vidpovidey* [Lotteries: 50 questions and answers]: nauk.– prakt. vyd. (Kyiv: Alerta, 2019) 222 [in Ukrainian].
7. Toporetska Z M, *Publichne upravlinnya hralnym biznesom ta lotereynoyu diyalnistyu i protydiya zlochynam, pov'yazanyim z nymy: teoriya ta praktyka* [Public management of gambling business and lottery activities and combating crimes related to them: theory and practice]: monohrafiya (Kyiv, Alerta, 2022) 424 [in Ukrainian].
8. Toporetska Z, Slobodnichenko M, Aymedov K, Synitska T, Shum S, Oliynyk O, Zvit za rezul'tatamy pershooho v Ukraini natsionalnoho doslidzhennya u sferi ihrovoyi zalezhnosti [Report on the results of the first Ukrainian national study in the field of gaming addiction] (Kyiv, 2023) 149 [in Ukrainian].

ARTICLES

9. Stefanchuk R O, Hetmantsev D O, Toporetska Z M, Models of public game business governance in the world (2022) 29 (1) *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine* 94–105. DOI: 10.37635/jnalsu.29(1).2022.94–105 [in English].
10. Tetreova L, Svědik J, Gambling Industry and Corporate Social Responsibility – the Czech Experience (2012) 9 (2) *Wseas transactions on business and economics* 116–125 [in English].

CONFERENCE PAPERS

11. Toporetska Z M, Pryntsyp borot'by z ihrovoyu zalezhnistyu v systemi pryntsypiv publichnoho upravlinnya hral'nym biznesom [The principle of combating gambling addiction in the system of principles of public management of the gambling business] *Kryminolohichna teoriya i praktyka: dosvid, problemy s'ohodennya ta shlyakhy yikh vyrishennya: materialy mizhvidom. nauk.– prakt. kruhloho stolu* (Kyiv, 04 lystop. 2021 r.) (Kyiv: Nats. akad. vnutr. sprav, 2021) 258–261 [in Ukrainian].
12. Toporetska Z M, Sotsial'na funktsiya v systemi funktsiy publichnoho upravlinnya hral'nym biznesom [Social function in the system of functions of public management of the gambling business] *Pryvatno-pravovi mekhanizmy zakhystu prav lyudyny: materialy mizhkafedral'noho naukovo-teoretychnoho kruhloho stolu* (Kyiv, 10 hrudnya 2021 r.) (Kyiv: Nats. akad. vnutr. sprav, 2021) 168–171 [in Ukrainian].

WEBSITES

13. Aproape 3 milioane de euro sunt disponibili pentru prevenirea și tratarea celor 100.000 de dependenți de jocuri de noroc, dar banii stau nefolosiți. Replica Joc Responsabil <<https://www.libertatea.ro/stiri/3-milioane-euro-tratarea-dependenti-jocuri-noroc-3061272>> data zvernennia 02.12.2023 [in Romanian].
14. What's covered in the Gambling Act white paper? <<https://igamingbusiness.com/legal-compliance/legal/whats-covered-in-the-gambling-act-white-paper/>> data zvernennia 02.12.2023 [in English].

Toporetska Z.M.

*Doctor in Law, Associate Professor,
leading researcher*

of scientific laboratory No. 1

the scientific and organizational center of

the National Academy of the Security Service of Ukraine

ORCID ID: 0000-0002-2441-4852

Starenkyi O.S.

Doctor in Law, Associate Professor,

professor of the Department of Criminal Procedure

of the National Academy of Internal Affairs

ORCID ID: 0000-0002-4517-726X

DOI: <https://doi.org/10.17721/2413-5372.2023.3-4/196-204>

PROBLEMS OF LEGISLATIVE REGULATION OF FUNDS FROM THE GAMBLING BUSINESS IN UKRAINE FOR THE PROTECTION OF SOCIETY AGAINST GAMING ADDICTION

Abstract. *The article considers the issue of channeling funds from license payments in organizing and conducting gambling to finance measures to protect society from gambling addiction.*

The article aims to formulate scientific proposals to tackle the problem of legislative regulation of the targeted allocation of funds from the gambling business in Ukraine to society from gambling addiction (ludomania).

The authors conducted a study of foreign experience in legal regulation of the accumulation of funds to protect players and society from gambling addiction in European countries: Spain, Portugal, France, Denmark, Greece, Poland. Additionally, new initiatives of Romania and Great Britain were analyzed, when at the law level the requirement was fixed for mandatory deductions by gambling organizers for measures to prevent and treat gambling addiction. The budget legislation on the accumulation and allocation of funds from the gambling business for social purposes was also analyzed and the conclusion was made that it is imperfect, since it does not allow to ensure stable financing of measures to protect society from gambling addiction. As a result, Ukraine lacks a comprehensive state policy (strategy) to address this problem. The authors emphasized the importance not only of financing measures to prevent and treat gambling addiction, but also of the need to adopt regulatory documents that determine the requirements for the treatment of gambling addiction and social rehabilitation of players after treatment.

The author proposes amendments to the Budget Code of Ukraine and the creation of a separate State Fund as part of the Special Fund of the State Budget of Ukraine, into which funds from licenses in the field of organizing and conducting gambling will be directed and spent only on clearly defined measures to protect society from gambling addiction in all spheres of state policy. This will contribute to the stability of state policy and compliance with the requirements of legislation by the state.

Key words: *gambling business, gambling, state regulation, gambling addiction, protection of society.*