

ПРОБЛЕМАТИКА ПОПУЛЯРНОСТІ АЗАРТНИХ ІГОР В ПЕРІОД ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ: МЕТОДИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ**THE PROBLEM OF THE POPULARITY OF GAMBLING DURING THE PERIOD OF MARTIAL STATE: METHODS OF REGULATORY AND LEGAL REGULATION****Сердюков О.С., аспірант кафедри теоретичної юриспруденції***Юридичний інститут Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана*

ORCID ID: 0000-0001-7255-1344

У статті досліджується актуальна проблема зростання популярності азартних ігор під час дії воєнного стану в Україні. Звертається увага на те, що в умовах стресу, невизначеності, економічної нестабільності та психологічної вразливості населення інтерес до азартних ігор суттєво зріс. Ігри на гроші, онлайн-казино та букмекерські сервіси стали для багатьох способом уникнення реальності або ілюзорним шансом на швидке збагачення. Водночас автор фокусує увагу на негативних наслідках такої тенденції, зокрема на збільшенні кількості осіб з ознаками лудоманії, зростанні фінансових боргів, деструктивному впливі на сімейні стосунки, а також підвищенні ризику скоєння адміністративних і кримінальних правопорушень у зв'язку з азартною поведінкою.

Окремо проаналізовано вплив воєнного стану на нормативно-правове регулювання цієї сфери, зокрема в частині державного контролю та обмежень. Досліджено положення Закону України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор», інших підзаконних актів та рішень Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей, що мають на меті зменшення шкоди від азартних ігор. Автором здійснено правовий аналіз механізмів обмеження доступу до азартних платформ, регулювання реклами, запровадження вікових і часових обмежень, а також заходів профілактики і надання психологічної допомоги постраждалим від ігрової залежності.

Висловлено пропозиції щодо вдосконалення системи правового регулювання: впровадження єдиного реєстру осіб з ознаками лудоманії, розробка спеціальних освітніх кампаній, посилення міжвідомчої взаємодії з органами охорони здоров'я, соціального захисту та правоохоронними органами. У підсумку автор наголошує на необхідності комплексного підходу до врегулювання проблеми азартних ігор в умовах воєнного стану задля збереження громадського добробуту та стабільності.

Ключові слова: лудоманія, азартні ігри, воєнний стан, Комісія з регулювання азартних ігор і лотерей.

The article examines the current problem of the growth of the popularity of gambling during martial law in Ukraine. Attention is drawn to the fact that in conditions of stress, uncertainty, economic instability and psychological vulnerability of the population, interest in gambling has increased significantly. Games for money, online casinos and bookmaker services have become for many a way of escaping reality or an illusory chance for quick enrichment. At the same time, the author focuses on the negative consequences of this trend, in particular, on the increase in the number of people with signs of gambling addiction, the growth of financial debts, the destructive impact on family relationships, as well as the increased risk of committing administrative and criminal offenses in connection with gambling behavior.

The impact of martial law on the regulatory and legal regulation of this area, in particular in terms of state control and restrictions, is separately analyzed. The provisions of the Law of Ukraine "On State Regulation of Activities Concerning the Organization and Conduct of Gambling", other by-laws and decisions of the Commission for the Regulation of Gambling and Lotteries, aimed at reducing harm from gambling, are studied. The author has conducted a legal analysis of the mechanisms for restricting access to gambling platforms, regulating advertising, introducing age and time restrictions, as well as measures for prevention and providing psychological assistance to victims of gambling addiction.

Proposals are made to improve the legal regulation system: the introduction of a unified register of persons with signs of gambling addiction, the development of special educational campaigns, the strengthening of interagency cooperation with health care, social protection and law enforcement agencies. As a result, the author emphasizes the need for a comprehensive approach to regulating the problem of gambling under martial law in order to preserve public welfare and stability.

Key words: Ludomania, gambling, martial law, Gambling and Lotteries Regulatory Commission.

Постановка проблеми. Популярність азартних ігор в період дії воєнного стану створює низку негативних наслідків, які полягають у зростанні соціальних і фінансових ризиків через збільшення залежності та фінансових труднощів, спричинених психологічним стресом і економічною нестабільністю, а тому важливим є якісне реагування органів державної влади на цю проблему шляхом забезпечення ефективного контролю та регулювання сфери азартних ігор з метою зменшення негативних наслідків для громадян.

Виклад основного матеріалу. Лудоманія, що за своєю суттю є пристрастю до азартних ігор, є патологічною хворобою, яка включена Всесвітньою організацією охорони здоров'я до Міжнародної статистичної класифікації хвороб та проблем, пов'язаних зі здоров'ям (МКХ-10), із наданням їй коду F63.0 «Патологічна пристрасть до азартної гри»[1].

В Україні проблематика лудоманії доволі довгий час перебувала у тіні, адже ігровий бізнес був поза законом і державне регулювання гемблінгу зводилось до функцій з виявлення та притягнення до відповідальності осіб, що організовували це незаконне заняття. Однак, з його легалізацією стало можливим виявити основні тенденції розви-

тку лудоманії серед населення та надати оцінку діям держави відносно протидії її негативним наслідкам.

Законом України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» встановлено основні принципи державної політики у сфері регулювання гемблінг індустрії, серед яких важливе місце посідає принцип запобігання розвитку та боротьба з лудоманією (ігровою залежністю) [2].

Наразі, в Україні існує Реєстр лудоманів до якого включають необхідну інформацію щодо осіб, які страждають на ігрову залежність. Інфографічні дані на офіційному веб-сайті Комісії з регулювання азартних ігор свідчать про те, що за 7 місяців 2024 року до вищезазначеного реєстру внесено 5269 осіб, а загальна кількість включених до переліку осіб станом на 01.08.2024 сягає 8 431 особа. На початок 2024 року до реєстру було включено 3871 особу і згідно аналітичних даних 87% були включені до переліку у 2023 році [3]. Отже, можна зробити висновок, що за 2023-2024 роки колосально збільшилась кількість зацікавлених осіб відносно азартних ігор.

Потрапити до Реєстру лудоманів можна за наступних умов:

– за рішенням суду;

- за рішенням Уповноваженого органу, яке приймається на підставі заяви від родичів про обмеження гравця;
- на підставі самостійно поданої заяви про самообмеження [4].

Розглядаючи наявні способи обмеження особи в участі в азартних іграх вважаємо вкрай важливою можливістю фізичної особи самостійно прийняти рішення про обмеження у доступі до азартних ігор.

Реалізувати таке право будь-яка бажаюча особа може шляхом звернення до уповноваженого органу, яким є центральний орган виконавчої влади, що здійснює реалізацію державної політики щодо проведення та організації азартних ігор або безпосередньо до обраного ліцензованого оператора з організації азартних ігор. Законодавцем встановлено значно спрощений механізм подачі такої заяви – достатньо подати заяву встановленого зразку у електронній або паперовій формі до одного із вищезазначених суб'єктів. До заяв не застосовується ретельне вивчення відповідності їх змісту законодавству і єдиною підставою повернення такої заяви особі на доопрацювання є неможливість ідентифікувати заявника, а тому важливо вказати необхідні реквізити заяви – прізвище, ім'я, по-батькові заявника, відомості щодо документів, які посвідчують особу, строк самообмеження від азартних ігор, дату заповнення і фізичний підпис заявника в разі фізичного подання заяви. Особі надано право самостійно встановити строки обмеження від відвідування гральних закладів та участі в азартних іграх, які можуть коливатись від шести місяців до трьох років. Визначальною є законодавча вказівка щодо заборони відкликання поданої заяви. В результаті розгляду заяви уповноважений орган приймає рішення про внесення особи до Реєстру осіб, яким обмежено доступ до гральних закладів та/або участь в азартних іграх [2].

Цей інструмент боротьби з лудоманією має як переваги та і недоліки, серед яких варто звернути увагу на наступні:

- функціонування єдиного реєстру осіб, яким обмежено доступ до азартних ігор встановлює обов'язкову заборону до допуску таких осіб для всіх ліцензованих надавачів послуг у сфері гемблінг індустрії;
- наявність можливості самообмеження можна оцінювати як превентивний механізм розвитку лудоманії;
- наявність особи в реєстрі встановлює обов'язок суб'єкта у сфері проведення азартних ігор відмовити у наданні їй таких послуг, а натомість порушення такого правила призведе до накладення на надавача послуг встановлених законом санкцій;
- неможливість відкликання заяви зменшує ризик повторного збільшення потягу до азартних ігор, однак породжує тягу учасника взяти участь в азартних іграх через нелегального організатора;
- недоліком вказаного інструменту вбачаємо наявність представників нелегального грального бізнесу, які не маючи ліцензії на провадження такої діяльності надаватимуть незаконні послуги навіть самообмеженим особам, що повністю нівелюватиме ідею попередньо поданої заяви.

Про дієвість інституту самообмеження свідчить офіційна статистика з Реєстру осіб, яким обмежено доступ до гральних закладів та/або участь в азартних іграх. Так, з внесених до реєстру 9389 осіб станом на 2024 рік, 9250 осіб попередньо звернулись до уповноваженого органу з заявами щодо самообмеження, що становить 98,5 % записів [5].

Психологічний потяг до азартних ігор є одним із проявів адиктивної поведінки, що проявляється у схильності до поринання в іншу реальність через зміну психологічного стану. Вчені-психологи вважають, що однією з найбільш загальних причин появи адикцій є інтенсивне психологічне травмування особи (соціальними, економічними, психофізичними чинниками) [6, с.30-31].

Отже, проаналізувавши статистику кількості лудоманів в Україні за останні роки можна зробити висновок, що значне зростання цієї соціальної проблеми пов'язане з негативними явищами в нашій країні, а саме військовою агресією. Страх за життя, економічні труднощі штовхають людей до потреби поринути у гру з метою абстрагуватись від реального життя та отримати додатковий заробіток без докладання зусиль.

Відповідно до статті 4 Закону України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» однією із складових мети державної політики стосовно проведення та організації азартних ігор є організація умов для зниження ризиків соціального характеру, пов'язаних з їх проведенням та організацією [2]. Задля реалізації цієї мети уповноваженими органами здійснюється державне регулювання діяльності у сфері проведення та організації азартних ігор. Його ефективність вимірюється швидкістю реагування на виявлену проблему та результативністю застосованих заходів регулювання.

Реагуючи на виявлену тенденцію зростання негативного впливу азартних ігор на громадян державою було проведено низку заходів щодо врегулювання сфери азартних ігор та зменшення популяризації цього соціального явища. Особливого резонансу вказана проблематика у сфері азартних ігор отримала у березні 2024 року, коли стали відомі нові факти масштабів цього явища серед військових. Павлом Петриченком, військовим, який героїчно загинув на полі бою, було ініційовано створення петиції щодо заборони онлайн-казино на час воєнного стану для військовослужбовців та заборони використання в таких іграх військової символіки. Вказана петиція набрала необхідну кількість голосів і була досліджена Президентом України [7]. Варто зазначити, що військові є однією з найбільш вразливих категорій осіб, що входять до зони ризику потрапляння до ігрової залежності, адже вони перебувають в екстремально стресових умовах.

Враховуючи соціальну важливість порушеної проблеми вказана петиція набрала необхідні 25 000 підписів громадян та була надана до розгляду Президенту України. За результатами розгляду доводів вказаної петиції відносно наявної проблематики гемблінг-залежності серед військовослужбовців, Указом Президента України №234/2024 від 20.04.2024 введено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20.04.2024 «Щодо протидії негативним наслідкам функціонування азартних ігор в мережі Інтернет»[8].

Наступні місяці стали насиченими на політичні рішення. Зокрема Указом Президента України №234/2024 від 20 квітня 2024 року було введено рішення Ради національної безпеки і оборони України щодо протидії негативним наслідкам азартних ігор в Інтернеті. Відповідно до цього документу були заплановані дії рекомендаційного та/або наказового характеру щодо обмеження форм реклами азартних ігор, кількості можливих акаунтів одного й того ж гравця, часу безперервної гри на добу, ліміту витрат гравця, національної інформаційно-роз'яснювальної кампанії, заборони доступу військовослужбовцям до участі в азартних іграх, прийняття нормативного протоколу лікування лудоманії, заборони використання задля поповнення рахунків певних видів речей, обмеження розміщення застосунків, які надавали б доступ до азартних ігор [8].

На виконання вищевказаного указу Президента України з 4 травня 2024 року банкам і небанківським фінансовим було заборонено приймати в заставу за кредитами фізичних осіб товари подвійного використання. Такими товарами можуть бути речі, що за своїми технічними можливостями використовуються у військових цілях (наприклад тепловізори, дрони і тд).

Постановою від 17 травня 2024 року № 566 «Деякі питання протидії негативним наслідкам функціонування

азартних ігор в мережі Інтернет», Кабінет Міністрів України встановив обмеження відносно реклами азартних ігор, позначень, під якими проводять азартні ігри [9]. Такі заходи будуть діяти до набуття чинності закону про боротьбу з ігровою залежністю. Такий документ був прийнятий за основу 24 квітня 2024 року [10].

У зв'язку із цим з 21 травня 2024 року запроваджуються:

- блокування у десятиденний строк доменних імен нелегальних вебсайтів;
- обмеження розповсюдження всіх форм реклами азартних ігор з використанням символіки Збройних Сил та інших формувань, електронних комунікацій.

З 11 червня 2024 року організаторам азартних ігор в мережі Інтернет:

- необхідно забезпечити для кожного гравця обов'язкові перерви в азартній грі;
- отримати від гравця до моменту прийняття ставки або одразу після його реєстрації в онлайн-системі інформацію щодо:

*обраного максимального часу безперервної гри в азартній грі протягом доби і тижня з метою подальшого встановлення таких параметрів гри;

*ліміту коштів, які особа бажає використовувати як ставку під час азартної гри протягом доби/тижня/місяця з метою подальшого встановлення йому обраного ліміту, зміна якого можлива не частіше ніж один раз на місяць;

- заборонено реєстрацію кількох клієнтських рахунків для одного гравця [9].

Крім того, з метою забезпечення належного виконання бойових задач, недопущення руйнівних змін в психо-емоційному стані військових, вказаним актом, було запроваджено новий інструмент боротьби з негативним впливом азартних ігор на суспільство та ігровою залежністю, а саме – заборона участі в азартних іграх військовослужбовцям на період дії правового режиму воєнного стану, тобто заборона певній категорії населення бути учасником гемблінгу відповідно до їх професійної належності.

На нашу думку, такі дії держави є позитивним та результативним кроком з метою подолання ігрової залежності серед однієї з найбільш вразливих категорій громадян в нашій державі в період повномасштабної війни.

Крім того, вважаємо, що варто розширити коло представників тих чи інших професій на які буде розповсюджуватись заборона гри в азартні ігри. Розслідуванням «Слідство.Інфо» встановлено, що лудоманія є поширеним явищем не тільки серед військовослужбовців. Доволі великий відсоток гравців зафіксовано серед працівників державної служби та членів їх сімей. В результаті огляду визначено надвеликі розміри виграшів та кількість гравців – більш ніж 156 млн. грн. виграшів в закладах ігрового бізнесу онлайн та офлайн форматів задекларували майже 6,5 тис. державних посадовців [11].

Таким чином, обмеження доступу до азартних ігор певних категорій осіб за їх професійною приналежністю в умовах воєнного стану сприятимуть соціальній стабільності, громадському порядку, зростанню довіри до влади та підвищенню рівня професійної стійкості вказаних осіб при виконанні службових обов'язків. Отже, вважаємо, що обмеження доступу до азартних ігор окремих категорій осіб як інструмент протидії гемблінг залежності має бути застосований не тільки до військовозобов'язаних, а й до державних службовців та членів їх родин так як є вкрай актуальним в сучасних реаліях.

В питанні контролю за рекламою азартних ігор варто відзначити позитивну роботу Комісії з регулювання азартних

ігор та лотерей. За результатами співпраці з Apple Inc. на платформі цифрової дистрибуції компанії виявлено та заблоковано близько 62 мобільних додатків, які функціонували з порушенням вимог національного законодавства, а в результаті взаємодії з Meta Platforms, Inc. лише протягом червня-липня 2024 року було заборонено доступ до понад 65 рекламних повідомлень в соціальній мережі Instagram та понад 24 повідомлення в соціальній мережі Facebook [12; 13].

Крім того, чинним законодавством передбачена відповідальність у формі штрафів за порушення вимог законодавства про рекламу. За час легалізації азартних ігор в Україні вже наявні прецеденти по притягненню до відповідальності юридичних осіб за вказані протиправні діяння. Зокрема, рішенням Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей №115 від 29.02.2024 застосовано до Приватного підприємства «Всеукраїнська газета «ВІСНИК+К» фінансову санкцію (штраф) у розмірі 2 130 000 грн [14]. Рішенням Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей №409 від 22.08.2024 застосовано до Товариства з обмеженою відповідальністю «МЕГОГО» санкцію (штраф) у розмірі 2 400 000 грн [15]. Рішенням Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей №410 від 22.08.2024 застосовано до Товариства з обмеженою відповідальністю «ГГБЕТ» фінансову санкцію (штраф) у розмірі 2 400 000 грн [16].

Необхідність дієвого контролю та нагляду за рекламою азартних ігор породжується маніпулятивними технологіями реклами, адже за допомогою такого інструменту впливу на суспільство можуть бути сформовані псевдопотреби, що в результаті призводить до нав'язування стандартів поведінки, стилю життя, пріоритетів, що призводить до зміни та деформації ціннісно-нормативної складової культури.

Стабільності соціального розвитку сприятиме у сукупності контроль за виявленням реклами, випущеної з порушенням чинного законодавства та пропаганда у сфері реклами етичних норм поведінки, загальнолюдських цінностей, здорового способу життя без лудоманії.

Щодо фінансової складової азартних ігор, то Постановою Правління Національного банку України від 21 червня 2024 року №72 «Про внесення змін до постанови Правління Національного банку України від 24 лютого 2022 року №18», що набирає чинності з 22 червня 2024 року введено заборону на проведення платежів на рахунки організаторів азартних ігор, з метою їх використання для участі в азартних іграх за рахунок коштів, кредитного походження [17].

Такі зміни спрямовані на мінімізацію ризиків задля стабільності та безпеки фінансової системи, сприяння розвитку відповідального споживчого кредитування та захисту прав споживачів, зменшення деструктивних наслідків провадження сфери азартних ігор в мережі Інтернет.

Висновки. Підвищення популярності азартних ігор в період дії воєнного стану є серйозною проблемою, яка пов'язана з соціальними і фінансовими ризиками, такими як зростання залежності, фінансові труднощі та негативний психологічний вплив на населення. Це зумовило необхідність ефективних і термінових заходів зі сторони держави для врегулювання цієї сфери. Серед обраних державою методів нормативно-правового врегулювання цього негативного явища у суспільстві в період дії воєнного стану переважає імперативний метод, який полягає у посиленні законодавчого контролю сфери азартних ігор та обмеженнях щодо діяльності з організації азартних ігор. В країні спостерігається позитивна динаміка щодо впровадження цих ініціатив, результативність яких може бути оцінена вже найближчим часом.

ЛІТЕРАТУРА

1. International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems 10th Revision. URL : <https://iris.who.int/handle/10665/246208>.

2. Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор: Закон України від 14.07.2020 № 768-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/768-20#Text>.
3. За 7 місяців 2024 року до Реєстру* внесено 5269 осіб. URL: <https://www.gc.gov.ua/ua/Infografiky/35539.html>.
4. Порядок формування і ведення Реєстру осіб, яким обмежено доступ до гральних закладів та/або участь в азартних іграх затверджений Рішенням Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей 22 квітня 2021 року № 167 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0747-21#Text>.
5. У 2024 році понад 9 000 особам обмежено доступ до гральних закладів та/або участь в азартних іграх. URL: <https://www.gc.gov.ua/ua/Informatsiini-povidomlennia/35945.html>
6. Сальникова А. О. Медико-психологічне консультування пацієнтів із сформованим патологічним потягом до азартних ігор внаслідок наявності алекситимії як фактору причини виникнення залежності від азартних ігор (психокорекція, прогнозування): дис. ...д-ра філософ.: 225. Київ, 2024. 329 с.
7. Обмеження роботи онлайн казино. URL: <https://petition.president.gov.ua/petition/223008>.
8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 квітня 2024 року «Щодо протидії негативним наслідкам функціонування азартних ігор в мережі Інтернет»: Указ Президента України від 20.04.2024 № 234/2024 URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2342024-50413>.
9. Деякі питання протидії негативним наслідкам функціонування азартних ігор в мережі Інтернет»: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.05.2024 № 566 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/566-2024-%D0%BF#Text>.
10. Про прийняття за основу проекту Закону України 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: Постанова Верховної Ради України від 24.04.2024 № 3663-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3663-20#Text>.
11. Корнійчук Я., Набожняк О. Лудоманія на держслужбі: які виграші у казино декларують українські посадовці. URL: <https://www.slidstvo.info/articles/ludomania-na-derzhsluzhbi-aki-vyhrashi-u-kazyino-deklaruiut-ukrainski-posadovtsi/>
12. КРАІЛ продовжує співпрацю з Apple з питань протидії функціонуванню нелегальних азартних ігор. URL: <https://www.gc.gov.ua/ua/Informatsiini-povidomlennia/35612.html>.
13. КРАІЛ співпрацює з Meta задля посилення боротьби з нелегальною рекламою. URL: <https://www.gc.gov.ua/ua/Informatsiini-povidomlennia/35489.html>.
14. Про застосування фінансових санкцій за порушення вимог законодавства про рекламу до ПРИВАТНОГО ПІДПРИЄМСТВА «ВСЕ-УКРАЇНСЬКА ГАЗЕТА «ВІСНИК+К»: Рішення Комісії з регулювання азартних ігор №115 від 29.02.2024. URL: <https://www.gc.gov.ua/files/Richenya/2024/02/R-115.PDF>.
15. Про застосування фінансових санкцій за порушення вимог законодавства про рекламу до ТОВАРИСТВА З ОБМЕЖЕНОЮ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЮ «МЕГОГО»: Рішення Комісії з регулювання азартних ігор №409 від 22.08.2024. URL: <https://www.gc.gov.ua/files/Richenya/2024/08/R-409.PDF>.
16. Про застосування фінансових санкцій за порушення вимог законодавства про рекламу до ТОВАРИСТВА З ОБМЕЖЕНОЮ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЮ «ГТБЕТ»: Рішення Комісії з регулювання азартних ігор №410 від 22.08.2024. URL: <https://www.gc.gov.ua/files/Richenya/2024/08/R-410.PDF>.
17. Про внесення змін до постанови Правління Національного банку України від 24 лютого 2022 року № 18: Постанова Правління Національного банку України від 21.06.2024 № 72. URL: https://bank.gov.ua/ua/legislation/Resolution_21062024_72.