

DOI [https://doi.org/10.58442/2522-9931-2023-25\(54\)-134-149](https://doi.org/10.58442/2522-9931-2023-25(54)-134-149)

УДК 346

**Корягін Дмитро Володимирович,**

аспірант кафедри публічного управління і проектного менеджменту

Навчально-наукового інституту менеджменту та психології

ДЗВО «Університет менеджменту освіти».

Київ, Україна.

[d.koryagin@ukr.net](mailto:d.koryagin@ukr.net)

## **ЕВОЛЮЦІЯ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ПРОВЕДЕННЯ АЗАРТНИХ ІГОР В УКРАЇНІ**

**Анотація.** У цій статті аналізується поняття «еволюція» як поступовий процес розвитку публічного регулювання сфери організації та проведення азартних ігор в Україні. Наведено результати попереднього аналізу сучасного стану проблемних питань публічного регулювання діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор в Україні. Окреслено періодизацію становлення та розвитку публічного регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор в Україні на основі значимих правових подій. Проведено аналіз динаміки чинних, виданих та анульованих ліцензій від Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей (КРАІЛ), виявлено особливості за періодами, надано пояснення щодо змін у кількісних показниках виданих та анульованих ліцензій. За зібраними даними проаналізовано тенденції розвитку сфери організації та проведення азартних ігор в Україні як об'єкта публічного регуляторного впливу. Надано пропозиції щодо заходів регуляторного впливу з перспективою реалізації у формі нових інструментів, вдосконалення механізмів правового регулювання діяльності у цій сфері суспільних відносин. В аспекті проблем галузі окреслено проблеми впровадження цифрових технологій, запропоновано шляхи їх вирішення. У результаті теоретичного аналізу встановлено, що проблемні питання та негативні фактори, які впливають на розвиток публічного регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор, є стійкими, але їх негативний вплив можливо мінімізувати. Із військовою агресією Російської Федерації дана сфера зазнала змін та управлінських дій внаслідок реалізації нових нормативно-правових актів України, обумовлених цією агресією. Еволюційний розвиток та становлення публічного регулювання досліджуваної сфери є більш доцільними, ніж ініціативи радикальних змін та повної ліквідації в

Україні КРАІЛ як спеціального органу державного управління із окремими делегованими повноваженнями. Здійснено пошук перспектив на майбутній розвиток публічного регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор в Україні. Представлені результати досліджень є початковою ланкою в обґрунтування теоретико-методологічних засад механізмів публічного регулювання діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор в Україні.

**Ключові слова:** азартні ігри; публічне регулювання; організація та проведення азартних ігор; букмекерська діяльність; гемблінг, лудоманія.

## **ВСТУП / INTRODUCTION**

**Постановка проблеми.** Сфера організації та проведення азартних ігор – один з прибуткових сегментів галузі розваг, що має певний вплив на соціальну і економічну ситуацію в країні. Держава забезпечує права кожної людини на відпочинок, здоров'я, гідний рівень життя і безпеки, гарантуванні та захисті цих права. Тому гарантії держави щодо безпечного, якісного, доступного відпочинку за допомогою сфери розваг залежать від ефективності управлінських рішень щодо правової, соціальної та економічної складових процесу організації та проведення азартних ігор. При цьому слід враховувати проблеми азартних ігор, пов'язані із економічними та соціальними факторами, зокрема, гральною залежністю та зміною соціальної поведінки особи, а також проблемами нелегального грального бізнесу.

У зв'язку з прийняттям нового законодавства в Україні з 2021 року суттєво змінилися правила організації і проведення азартних ігор в Україні. Створено новий суб'єкт – КРАІЛ, Комісія з регулювання азартних ігор та лотерей.

Безсумнівно, дослідження теоретичних основ публічного регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор, у тому числі еволюції становлення та розвитку публічного регулювання цієї сфери в Україні, заслуговують уваги та потребують подальшого дослідження, особливо у контексті пошуку та вдосконалення управлінських механізмів в інтересах держави, суспільства та громадян.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У науковій літературі напрямок наукових досліджень публічного регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор в Україні досить новий.

У період до 2020 року, протидіючи кримінальним проявам та асоціальним явищам, пов'язаними із азартними іграми, у першу чергу,

досліджувались саме ці сфери. Зокрема, механізми кримінально-правового регулювання грального бізнесу досліджували Ю. Воронцова, Є. Драчевський, Р. Мовчан. Правову природу, суб'єктів, об'єктів правовідносин з організації та проведення азартних ігор на рівні дисертації досліджувала І. Романова. Регулювання сфери організації та проведення азартних ігор в Україні за новим законодавством та особливості публічного регулювання в інших країнах досліджували О. Панасютська та А. Іванцова.

Власні дослідження щодо стану та динаміки галузі за останні роки публікували Б. Бурлаков, О. Дем'яненко, В. Заборовський, В. Мандзюк, Є. Лукаш, Т. Тищенко та інші.

Незважаючи на певне коло наукових напрацювань щодо державного регулювання в різних сферах життєдіяльності суспільства, теоретико-методологічні засади механізмів публічного регулювання сфери організації та проведення азартних ігор ще не сформовано належним чином.

## МЕТА ТА ЗАВДАННЯ / AIM AND TASKS

**Мета** статті полягає у теоретичному аналізі та визначенні основних етапів еволюції публічного регулювання та тенденцій розвитку сфери організації та проведення азартних ігор.

Відповідно до зазначеної мети у статті поставлено такі **завдання**: установити періодизацію становлення та розвитку публічного регулювання діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор в Україні на основі значимих правових подій; проаналізувати тенденції розвитку сфери організації та проведення азартних ігор в Україні як об'єкта публічного регуляторного впливу.

## ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ / THE THEORETICAL BACKGROUNDS

Загальновідомо, що поняття «еволюція» (лат. *evolutio*, від *evolvo* – розгортаю) у широкому розумінні є універсальною філософською категорією, що визначає:

- уявлення про зміни в природі і суспільстві, їх закономірності й скерованість. Стан будь-якої системи розглядають як наслідок змін її попередніх станів;
- поступовий розвиток сутності при збереженні її якості в процесі кількісних змін (на відміну від революції, катастрофи, стрибка). Процес зміни, розвитку, перетворення когось, чогось у часі;
- це весь процес поступового розвитку, який включає не тільки кількісні, а й якісні зміни, в тому числі й революції.

У вузькому значенні слово «еволюція» виступає як період, який передує революції, її підготовці.

В аспекті еволюції публічного регулювання та тенденцій розвитку сфери організації та проведення азартних ігор в Україні, в якості визначальних факторів діють як внутрішні процеси в українському суспільстві на сучасному етапі (пов'язані із сферою розваг у різних формах азартних ігор), так і сучасний стан правового регулювання цієї сфери суспільних відносин зі сторони компетентних державних органів України.

Визначальними для періодизації становлення та розвитку публічного регулювання діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор в Україні стали такі значимі правові події:

- 2009 рік – прийняття Закону України «Про заборону грального бізнесу в Україні» (№ 1334-VI, втратив чинність 13 серпня 2020 року);
- 2012 рік – прийняття Закон України «Про державні лотереї в Україні» (№ 5204-VI, чинний);
- 2020 рік – прийняття Закону України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» (№ 768-IX, чинний);
- 2020 рік – Постанова Кабінету Міністрів України «Про Комісію з регулювання азартних ігор та лотерей» (№ 891, чинний). Комісія у тексті скорочено – КРАІЛ.

Відповідно до правових подій в Україні маємо 2 значущі періоди: до 2020 року та після 2020 року, коли відбулося прийняття системних, профільних нормативно-правових актів, які законодавчо врегулювали діяльність у сфері організації та проведення азартних ігор в Україні. Фактично, новий орган КРАІЛ активно запрацював вже з 2021 року, коли почав офіційно надавати ліцензії за певними напрямками діяльності та видами азартних ігор і лотерей. В цілому, напрямок наукових досліджень публічного регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор в Україні досить новий.

Щодо стану та динаміки галузі на початок 2022 року опублікували результати власного дослідження Т. Тищенко та О. Дем'яненко. За їх оцінками, сфера азартних ігор в Україні виявилася надзвичайно привабливою для іноземних гральних операторів, враховуючи велику кількість населення України, а також попит з боку місцевих гравців-споживачів послуг. Вартість сірого ринку азартних ігор у останні роки, за оцінками різних джерел, складала від 3 до 10 млрд доларів США. Щодо періодизації публічного регулювання цієї сфери, дослідники відзначали, що регуляторна база була суттєво доповнена вторинним законодавством

протягом 2021 року. Дослідники інформували про ряд проектів щодо вдосконалення нормативно-правової бази [1].

Події 24 лютого 2022 року, об'єктивно, внесли корективи у поточні плани роботи КРАІЛ та суб'єктів законотворчої діяльності.

Б. Бурлаков та Є. Лукаш визначали стан сфери азартних ігор у 2020 році, зокрема детально опитали фахівців та описали проблемні питання букмекерської діяльності напередодні правових змін. Період до 2020 року ними оцінено як час правового нігілізму, переходу цього сектору економіки у тінь, що не тільки завдавало збитків державі, але й позбавляло гравців гарантій споживачів послуг. Зокрема, на той час для букмекерських компаній був вибір: 1) проведення законної діяльності через маскування під державні лотереї; або 2) вихід у мережу Інтернет, у якій зміна веб-сайту, доменного ім'я, блокування відстеження геолокацій стали передовими засобами для ухилення від відповідальності [2].

У своїй монографії «Зловживання правом: теоретико-правове дослідження» О. Рогач зауважує, що формою правового нігілізму в Україні уражене все суспільство знизу доверху: політична еліта, й інтелігенція, й державні службовці та юристи-професіонали. Зловживання правом владою є небезпечним явищем для суспільства, руйнівним для правопорядку. Відповідно, і у свідомості людей усе більше стирається грань між правомірною і неправомірною поведінкою. Публічна демонстрація неповаги до суду, можливість і навіть допустимість та виправданість зловживанням правом в судовому процесі з боку усіх його учасників провокує прояви нігілізму рядових громадян. У юридичних колах дане явище отримало назву «процесуальні диверсії». Його мета – уникнути неминучого програшу справи, свідомо використовуючи процесуальні інститути не за призначенням. Сторони використовують процесуальні права всупереч із їх призначенням, ігноруючи те, що завданнями будь-якого судочинства (кримінального, адміністративного, цивільного, господарського тощо) є справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд справ та постановлення справедливого, законного рішення. Зловживання процесуальними правами можливе на будь-яких стадіях судового процесу [3, с. 275–276].

За матеріалами публікацій та розслідувань у ЗМІ, на жаль слід констатувати, що в певні періоди в Україні мали місце ознаки активного, та можливо надмірного, використання повноважень державних органів, у тому числі правоохоронних, стосовно сфери організації та проведення азартних ігор. Детальне дослідження питань використання повноважень або зловживання ними не є завданням даного дослідження.

У той же час, в межах дослідження окремим висновком є визначення постійного, стійкого характеру ризиків втручання державних органів ситуативно в інтересах третіх осіб, найбільш вірогідно конкуруючих операторів за напрямками азартних ігор. Ризики існували всі періоди становлення та розвитку цієї сфери суспільних відносин в Україні, та вірогідно, залишатимуться й в майбутньому. Фактичним завданням діяльності регулюючих державних органів, у тому числі КРАІЛ, є мінімізація цих ризиків, усунення або послаблення впливу причин та умов неналежного використання повноважень державних органів у наступні періоди.

Хронологія значимих у правовій площі новел та змін у законодавстві України, а також дослідження актуальних питань та завдань, на вирішення яких спрямовувалась діяльність законодавця та інших державних органів, дозволяє визначити основні періоди та етапи еволюції становлення та розвитку публічного регулювання діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор в Україні:

Перший етап – початкове регулювання діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор у формі загального, історичного обумовленого, поняття «лотереї»; здійснення накопичення первинного капіталу у цій сфері, створення та розвиток спеціалізованих приватних операторів ринку, у тому числі із залученням іноземних інвестицій або інвестицій громадян України у близьке зарубіжжя. З 2012 року і до 2020 року (коли було прийнято профільний Закон) в якості «лотереї» фактично також регулювались інші види азартних ігор, зокрема букмекерська діяльність.

Другий етап – прийняття профільного Закону України про державне регулювання діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор. Створення КРАІЛ як спеціального органу із делегованими повноваженнями від держави у цій сфері суспільних відносин.

Окремим, особливим періодом в рамках другого етапу слід вважати час із початку прямих військових дій Російською Федерацією проти України, внесення додаткових змін у законодавство України щодо припинення будь-яких форм фінансування країни-агресора, перевірки за підставами та анулювання ліцензій операторам ринку, які були пов'язані із країною-агресором та її фінансуванням у формах податкового навантаження на власників або материнські компанії для операторів сфери азартних ігор в Україні.

Висновки щодо змін у розвитку та становлення публічного регулювання у сфері організації та проведення азартних ігор у кількісних показниках підтверджує динаміка видачі та анулювання ліцензій за окремими періодами (див. табл.).

**Таблиця**  
**Динаміка чинних, виданих та анульованих ліцензій від КРАІЛ**  
**за період 2021–2023 років [4]**

Види ліцензованих азартних дій	Кількість ліцензій, виданих та анульованих КРАІЛ					Чинні на т/ч
	2021 рік	2022–2023 роки				
	Видано	Видано	у т.ч. з 24.02.22	Анульовані	у т.ч. з 24.02.22	
Гральні заклади казино	8	1	1	5	5	4
Казино в мережі Інтернет	16	3	2	6	6	13
Зали гральних автоматів	21	2	2	12	12	9
Ліцензії на гральний автомат	415	61	45	406	406	70
Ліцензії на гральний стіл та/або з кільцем рулетки	44	3	3	36	36	11
Покер в мережі Інтернет	3	0	0	1	1	2
Букмекерська діяльність	3	3	2	3	3	3
В2В	18	5	3	3	3	20
Дозволи: зали гральних автоматів та/або букмекерські пункти	87	20	11	0	0	107
Єдиний реєстр державних лотерей	8	11	5	0	0	19

*\*Дані у таблиці з веб-сайту КРАІЛ станом на 15 вересня 2023 року*

Попередній аналіз динаміки чинних, виданих та анульованих ліцензій від КРАІЛ за період 2021–2023 років свідчить:

- 2021 рік та самий початок 2022 року, до дати початку військової агресії Російської Федерації 24 лютого 2022 року, характеризується активним процесом видачі ліцензій та дозволів КРАІЛ. Для окремих напрямків діяльності у сфері азартних ігор допустимо обмежитись періодами часу: окремо 2021 рік та окремо 2022 рік;

- на другому етапі Другого періоду (після початку військових дій), у діяльності КРАІЛ проводились анулювання раніше виданих ліцензій. При цьому, частину ліцензій було анульовано у період з квітня по вересень 2022 року, у тому числі за ініціативами різних державних органів та на виконання нормативно-правових актів України, прийнятих внаслідок початку та у перші дні після вторгнення військ Російської Федерації. Частина ліцензій анульовано у зв'язку з наявністю отриманих та/або підтверджених даних про наявність зв'язків із власниками або материнськими компаніями у Російській Федерації, із відповідними правовими наслідками після дати вторгнення та прийнятих рішень керівництвом України;

- існує окрема тенденція щодо напрямку отримання ліцензій на гральні автомати: після 2021 року та починаючи з 2023 року, оператори даного напрямку беруть одну ліцензію на значну кількість гральних автоматів (вірогідно, розміщених за однією адресою для приміщення із надання гральних послуг). Раніше, у 2021 році брали ліцензії й на 1 гральний автомат, й на групи з 3-х гральних автоматів (за різними адресами).

Тенденції розвитку сфери організації та проведення азартних ігор в Україні як об'єкта публічного регуляторного впливу проаналізуємо через призму сучасних проблем цієї сфери, зокрема:

- активного впливу інших державних органів;
- проблеми громадського здоров'я;
- ініціативи ліквідації КРАІЛ (вірогідно, з метою економії державних коштів).

За результатами розгляду та аналізу здійснено пошук напрямків та конкретних рішень щодо розроблення та вдосконалення механізмів публічного регулювання діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор в Україні.

Пристрасть до ігор було офіційно визнано Всесвітньою Організацією Охорони Здоров'я психічним розладом, а таке поняття як «ігровий розлад» включено до 11-го видання нормативного документа «Міжнародна статистична класифікація хвороб» та віднесено до розділу 06 «Розлади психіки, поведінки або розвитку нервової системи». Розлад, пов'язаний з азартними іграми, характеризується моделлю постійної або періодичної поведінки в азартних іграх, яка може бути онлайн (тобто через Інтернет) або офлайн [5].

Ігрова залежність також має термін «лудо манія». За сукупністю ознак, лудоманія є окремою загрозою, постійно діючим ризиком громадського здоров'я як в інших країнах світу, так само й в Україні.

За результатами низки наукових публікацій О. Деміхова та І. Дегтярьової висвітлено, що на сьогодні стан здоров'я українців украй незадовільний, і тому необхідно задіяти всі можливі ресурси, щоб поліпшити ситуацію. Політика громадського здоров'я передбачає першочергове застосування цифрових технологій. Певні кроки з цифровізації у цій сфері в Україні вже зроблені, проте існуючі результати засвідчують потребу в більш активному та системному подальшому їх використанні, що, у свою, чергу потребує формування відповідних правових та організаційних умов.

О. Деміхов та І. Дегтярьова, урахувавши основні складові та фактори громадського здоров'я, серед інших пропонують наступні напрями запровадження нових цифрових технологій у сфері забезпечення громадського здоров'я:

- кластеризація у сфері громадського здоров'я, у тому числі створення формальних інтегрованих структур;
- використання соціальних медіа для запобігання захворюванням та пропагування здорового способу життя;
- забезпечення конфіденційності та безпеки персональних даних людей, та інші [6].

Розвиваючи думку науковців, в аспекті публічного регулювання діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор вбачається наявність кількох факторів, частина з яких сприяє, а частина – заважає ефективній взаємодії в питаннях цифровізації щодо протидії ігрової залежності (лудоманії).

Пропонуються наступні шляхи розв'язання проблем та рішення щодо впровадження цифрових технологій з метою запобігання ігрової залежності:

- внаслідок централізованого впливу та офіційних розпоряджень зі сторони КРАІЛ із часом можлива побудова інтегрованих систем обміну даними щодо залежних користувачів-гравців («лудоманів»). Останніми законопроектами у цій сфері передбачається удосконалення ведення Реєстру осіб, яким обмежено доступ до гральних закладів та/або участь в азартних іграх, та його інтеграція з державними ресурсами [7]. У той же час, даний Реєстр осіб відсутній у публічному переліку реєстрів КРАІЛ [4];
- проблеми обміну інформацією щодо персональних даних осіб, які фактично є клієнтами кожного із операторів ринку надання азартних послуг, – практичне розв'язання цього комплексу проблем можливо за рахунок досвіду та підходів організації роботи всеукраїнських бюро кредитних історій;
- наявна вже практика КРАІЛ щодо соціальної реклами, реалізована Комісією оффлайн у 10 містах України [8], – відповідно, може та повинна

бути реалізована також онлайн, на ресурсах ліцензіатів онлайн-казино, онлайн версіях ресурсів офіційних ліцензіатів букмекерської діяльності.

Практична реалізація у формі нормативно-правових актів, заходів взаємодії із операторами окремих напрямків та сфер азартних ігор, а також, можливо, взаємодія з органами самоврядування у форматі онлайн, – результати цих заходів додатково сформуєть інструменти та механізми публічного управління сфери організації та проведення азартних ігор в Україні.

У 2023 році опубліковано ініціативу щодо передачі повноважень за реєстрами КРАІЛ до Міністерства цифрової трансформації України, із загальною метою автоматизації ведення реєстрів операторів азартних ігор, та наступної ліквідації КРАІЛ як зайвої установи, органу.

Маючи власні компетенції, до вересня 2023 року КРАІЛ спільно з органами місцевого самоврядування ініціювала розміщення у 10 містах України (зокрема, м. Суми, Біла Церква) соціальної реклами щодо свідомого гемблінгу, на кшталт бордів «Це лише розвага. А не спосіб побудувати добробут». Мета – запобігти поширенню ігрової залежності серед населення та поінформувати про можливі наслідки від азартної гри [8].

Існують значні сумніви, що персонал та відповідальні працівники Міністерства цифрової трансформації України доповнять свої посадові обов'язки питаннями відстеження та впливу на стан «лудоманії» в Україні, у тому числі в особливий період військових дій, а також у наступний період відновлення України після завершення військових дій.

Із проблемою економії державних коштів на видатки публічного регулювання та адміністрування діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор в Україні пропонується дослідити американський досвід діяльності «національних офісів» та спеціалізованих «центрів», перспективи його використання в Україні. На потребу сучасних проблем та програм, нещодавно від США офіційно призначений представник з питань економічного відновлення України після військової агресії Російської Федерації, – потенційно у майбутньому зазначене вивчення досвіду США може відбуватися у рамках або за сприяння цієї підтримки.

Однією з суттєвих ознак організації та проведення діяльності «національних офісів», спеціалізованих «центрів», – наприклад: стосовно протидії шахрайству в мережі Інтернет діє «Internet Crime Complaint Center» або скорочена назва «ІС3» [9], щодо вивчення та протидії «білокомірничової» злочинності діє «National White Collar Crime Center» (NWC3) [10], щодо окремих питань публічного адміністрування у лісовому господарстві країни, а також у сфері телекомунікацій, та в багатьох інших сферах та напрямках господарської діяльності в США (де фактично перетинаються інтереси держави, суспільства

та приватного сектору), – економічні витрати на адміністративну діяльність таких структур, органів взаємодії та управління тощо солідарно несуть держава та галузеві асоціації. При цьому, за ознаками видатки на утримання від держави складають не більше 10–30 %; держава направляє, відкомандировує власних представників влади (наприклад, офіцерів Федерального Бюро Розслідувань Міністерства юстиції США) на посади до таких національних «центрів». Решта витрат, у тому числі оплата праці адміністративного персоналу, залучених спеціалістів із цієї галузі (за тематикою дослідження, наприклад, для сфери організації та проведення азартних ігор), відповідно, більша частина фактичних витрати на публічне адміністрування певної сфери, – сплачується із коштів провідних галузевих операторів господарської сфери або ринкової галузі (за дослідженням – сфери організації та проведення азартних ігор, яку натеper в Україні за повноваженнями регулює КРАІЛ).

Наприклад, більше 20 років місією Центру обробки скарг про злочини в Інтернеті (ІСЗ) полягає в тому, щоб забезпечити громадськість надійним і зручним механізмом подання інформації до Федерального Бюро Розслідувань про підозру в злочинній діяльності, що здійснюється за допомогою Інтернету, а також розвивати ефективну співпрацю з правоохоронними органами та галузевими партнерами. Інформація аналізується і поширюється для цілей розслідування та розвідки для правоохоронних органів, а також для інформування громадськості [9].

Стосовно різних джерел фінансування та користувачів послуг у США для Національного центру протидії «білокомірцевої» злочинності (NW3C): з 1978 року NW3C розробляє і проводить тренінги з розслідування економічних злочинів, розслідування високотехнологічних злочинів, цифрової криміналістики, кримінальної розвідки, а також інші тренінги та технічну допомогу у сфері кримінального правосуддя. Федеральне фінансування дозволяє проводити тренінги та надавати інші послуги на безоплатній основі працівникам системи кримінального правосуддя штатів, місцевих, «племянних» та територіальних органів по всій території Сполучених Штатів. Розуміючи, що злочинці та злочинність не зупиняються на юрисдикційних чи географічних кордонах, NW3C використовує інші джерела фінансування для розробки та проведення подібних високоякісних, провідних тренінгів для федеральних агентств, приватного сектору та професіоналів кримінальної юстиції по всьому світу [10].

Дослідження досвіду «національних офісів» та спеціалізованих «центрів» в США в аспекті перспектив його використання у публічному регулюванні діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор в Україні, – пропонується вважати загальною та перспективною ідеєю, яка

потребує більш ґрунтовного теоретичного дослідження та можливого практичного використання.

## **МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ / RESEARCH METHODS**

Для вирішення поставленої мети використано теоретичні методи наукового дослідження: історичний (хронологічний) та функціональний методи, аналіз чинних нормативно-правових актів; аналіз сучасного стану досліджуваної проблеми у філософській та спеціальній літературі, класифікація критеріїв та показників; емпіричні методи: спостереження та порівняння; комплексні методи: абстрагування, аналіз і синтез, елементарно теоретичний, та інші методи досліджень.

## **РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ / RESULTS OF THE RESEARCH**

У публікації наведено результати дослідження щодо попереднього аналізу сучасного стану проблемних питань публічного регулювання діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор в Україні.

Окреслено періодизацію становлення та розвитку публічного регулювання діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор в Україні на основі значущих правових подій.

Проведено аналіз динаміки чинних, виданих та анульованих ліцензій від КРАІЛ, виявлено особливості за періодами, надано пояснення щодо змін у кількісних показниках ліцензій. За зібраними даними проаналізовано тенденції розвитку сфери організації та проведення азартних ігор в Україні як об'єкта публічного регуляторного впливу.

Надано пропозиції щодо заходів регуляторного впливу з перспективою реалізації у формі нових інструментів, вдосконалення механізмів правового регулювання діяльності у цій сфері суспільних відносин. В аспекті проблем цієї сфери окреслено проблеми впровадження цифрових технологій, запропоновано шляхи їх вирішення.

## **ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ / CONCLUSIONS AND PROSPECTS FOR FURTHER RESEARCH**

У результаті теоретичного аналізу встановлено, що проблемні питання та негативні фактори, які впливають на розвиток публічного регулювання діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор, є стійкими, але їх негативний вплив можливо мінімізувати.

Із військовою агресією Російської Федерації дана сфера зазнала змін та управлінських дій, внаслідок реалізації нових нормативно-правових актів України, обумовлених цією агресією.

Еволюційний розвиток та становлення публічного регулювання досліджуваної сфери є більш доцільними, ніж ініціативи радикальних змін та повної ліквідації в Україні Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей, як спеціального органу державного управління із окремими делегованими повноваженнями.

Здійснено пошук перспектив на майбутній розвиток публічного регулювання діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор в Україні.

**Перспективи подальших досліджень.** Представлені результати досліджень є початковою ланкою в обґрунтування теоретико-методологічних засад механізмів публічного регулювання діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор в Україні.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ / REFERENCES (TRANSLATED AND TRANSLITERATED)**

- [1] Т. Tyshchenko, O. Demyanenko, «The Ukrainian gambling market is gaining momentum», *IMGL Magazine*, is. 1, p. 6–7, 2022.
- [2] Є. Ю. Лукаш, Б. М. Бурлаков, «Адміністративно-правове регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор в Україні», *Юридичний науковий електронний журнал*, вип. 7, с. 264–268, 2020.
- [3] Я. О. Рогач, *Зловживання правом: теоретико-правове дослідження*. Ужгород, Україна : Ліра, 2011.
- [4] Реєстри та переліки. Комісія з регулювання азартних ігор та лотерей. [Електронний ресурс]. Доступно: <https://www.gc.gov.ua/ua/Reiestry.html> Дата звернення: Серп. 25, 2023.
- [5] Інформація щодо ігрової залежності (лудоманії), її проявів та наслідків, методик лікування. [Електронний ресурс]. Доступно: <https://www.gc.gov.ua/ua/Informatsiini-povidomlennia/32809.html> Дата звернення: Серп. 25, 2023.
- [6] О. І. Деміхов, І. О. Дегтярьова, «Розвиток організаційно-правових засад застосування цифрових технологій у сфері громадського здоров'я в Україні», *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*, вип. 1, с. 80–87, 2020.
- [7] Стосовно забезпечення реалізації вимог Закону України «Про публічні електронні реєстри». Комісія з регулювання азартних ігор та лотерей. [Електронний ресурс]. Доступно: <https://www.gc.gov.ua/ua/Informatsiini-povidomlennia/34304.html> Дата звернення: Серп. 25, 2023.

- [8] КРАІЛ продовжує інформувати суспільство про свідомий гемблінг: соціальна реклама розміщена у Сумах. [Електронний ресурс]. Доступно: <https://www.gc.gov.ua/ua/Informatsiini-povidomlennia/34357.html> Дата звернення: Серп. 25, 2023.
- [9] Internet Crime Complaint Center, IC3 (укр. – Центр обробки скарг про злочини в Інтернет). [Електронний ресурс]. Доступно: <https://www.ic3.gov> Дата звернення: Серп. 25, 2023.
- [10] National White Collar Crime Center (укр. – Національний центр протидії «білокомірцевої» злочинності). [Електронний ресурс]. Доступно: <https://www.nw3c.org/UI/about/About.html> Дата звернення: Серп. 25, 2023.

## EVOLUTION OF FORMATION AND DEVELOPMENT OF PUBLIC REGULATION FOR ORGANISATION AND CONDUCT OF GAMBLING IN UKRAINE

**Dmytro Koriahin,**

Postgraduate student of the Department of public administration and Project Management Educational and Scientific Institute of Management and Psychology  
SIHE «University of Educational Management».  
Kyiv, Ukraine.  
[d\\_koryagin@ukr.net](mailto:d_koryagin@ukr.net)

**Abstract.** This article analyses the concept of "evolution" as a gradual process of development of public regulation of the sphere of organising and conducting gambling in Ukraine. The article presents the results of a preliminary analysis of the current state of problematic issues of public regulation of activities in the field of organising and conducting gambling in Ukraine. The author outlines the periodisation of formation and development of public regulation of activities related to organisation and conduct of gambling in Ukraine based on significant legal events. The author analyses the dynamics of valid, issued and cancelled licences from the CRGL, identifies peculiarities by periods, and provides explanations for changes in the quantitative indicators of issued and cancelled licences. Based on the collected data, the author analyses the trends in the development of the sphere of organisation and conduct of gambling in Ukraine as an object of public regulatory influence. The author makes proposals for regulatory measures with a view to implementing them in the form of new instruments and improving the mechanisms of legal regulation of activities in this area of public relations. In terms of the problems of the industry, the author outlines the problems of digital

technologies implementation and suggests the ways to solve them. As a result of the theoretical analysis, it is established that the problematic issues and negative factors affecting the development of public regulation of activities related to organisation and conduct of gambling are persistent, but their negative impact can be minimised. With the military aggression of the Russian Federation, this sphere has undergone changes and management actions as a result of the implementation of new regulatory legal acts of Ukraine due to this aggression. The evolutionary development and formation of public regulation of the area under study are more appropriate than the initiatives of radical changes and complete liquidation of the Commission for Regulation of Gambling and Lotteries (CRGL) in Ukraine as a special public administration body with separate delegated powers. The author searches for prospects for the future development of public regulation of activities related to organisation and conduct of gambling in Ukraine. The presented research results are the initial link in substantiating the theoretical and methodological foundations of the mechanisms of public regulation of activities in the field of organisation and conduct of gambling in Ukraine.

**Keywords:** gambling; public regulation; organization and conduct of gambling; bookmakers activity; ludomania

#### **REFERENCES (TRANSLATED AND TRANSLITERATED)**

- [1] T. Tyshchenko, O. Demyanenko, «The Ukrainian gambling market is gaining momentum», IMGL Magazine, is. 1, p. 6–7, 2022.
- [2] Ye. Yu. Lukash, B. M. Burlakov, «Administrativno-pravove rehulivannia diialnosti shchodo orhanizatsii ta provedennia azartnykh ihor v Ukraini», Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal, vyp. 7, s. 264–268, 2020.
- [3] Ya. O. Rohach, Zlovzhyvannia pravom: teoretyko-pravove doslidzhennia. Uzhhorod, Ukraina : Lira, 2011.
- [4] Reiestry ta pereliky. Komisiia z rehulivannia azartnykh ihor ta loterei. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://www.gc.gov.ua/ua/Reiestry.html> Data zvernennia: Serp. 25, 2023.
- [5] Informatsiia shchodo ihrovoi zalezhnosti (ludomanii), yii proiaviv ta naslidkiv, metodyk likuvannia. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://www.gc.gov.ua/ua/Informatsiini-povidomlennia/32809.html> Data zvernennia: Serp. 25, 2023.
- [6] O. I. Demikhov, I. O. Dehtiarova, «Rozvytok orhanizatsiino-pravovykh zasad zastosuvannia tsyfrovyykh tekhnolohii u sferi hromadskoho zdorovia

- v Ukraini», Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy, vyp. 1, s. 80–87, 2020.
- [7] Stosovno zabezpechennia realizatsii vymoh Zakonu Ukrainy «Pro publichni elektronni reiestry». Komisiia z rehuliuвання азартных ігор та loterei. [Elektronnyi resurs].  
Dostupno: <https://www.gc.gov.ua/ua/Informatsiini-povidomlennia/34304.html> Data zvernennia: Serp. 25, 2023.
- [8] KRAIL prodovzhuie informuvaty suspilstvo pro svidomyi hemblin: sotsialna reklama rozmishchena u Sumakh. [Elektronnyi resurs].  
Dostupno: <https://www.gc.gov.ua/ua/Informatsiini-povidomlennia/34357.html> Data zvernennia: Serp. 25, 2023.
- [9] Internet Crime Complaint Center, IC3 (ukr. – Tsentр obrobky skarh pro zlochyny v Internet). [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://www.ic3.gov>  
Data zvernennia: Serp. 25, 2023.
- [10] National White Collar Crime Center, NW3C (ukr. – Natsionalnyi tsentr protydii «bilokomirtsevoi» zlochynnosti). [Elektronnyi resurs].  
Dostupno: <https://www.nw3c.org/UI/about/About.html> Data zvernennia: Serp. 25, 2023.

*Стаття надійшла до редакції  
10 вересня 2023 року*