

дицинського страхування. Исследованы модели построения финансово-бюджетного механизма, построение и наполнение фондов средств. Предложено авторское видение финансово-правового регулирования указанной сферы.

Ключевые слова: *общеобязательное государственное социальное страхование, фонд социального страхования, медицинское страхование, бюджет, налоги, фонды средств.*

Zhuravlyova Z. V. Social Insurance Fund of Ukraine: a view through the prism of financial regulation. The paper analyzes the financial and legal status of the Social Security Fund in Ukraine as a subject of regulation of obligatory medical insurance in Ukraine. The author has studied the model building of fiscal mechanism construction and filling of funds of funds. There is the author's vision of financial and legal regulation of these areas.

Today the problem of the state off-budget (task) Fund of obligatory state social insurance (OSSI) is associated with the settlement of corporate relations involving public entities (creating public entities by the state and territorial communities of a legal entity of public law – OSSI Fund), equity participation of these entities in these corporate relationships, joint financing of various forms of ownership (state and municipal institutions and agencies), the ownership of the OSSI Fund, of principles of decentralization of social security and shared responsibilities of central and local government funding for quality health care and other issues.

Today in Ukraine budgeting OSSI Fund is clearly not settled, so to achieve the goals of reforming the tax system should take steps to reform the system of contributions to the funds of obligatory state social insurance which are not included in the tax system.

Keywords: *compulsory state social insurance, social security, health insurance, budget, taxes, funds of funds.*

Надійшла до редакції 10.03.2015

Поптанич Ю. М.

(ГУМВС України в Київській області)

УДК 342.95 + 351.758.1

ПРОВЕДЕННЯ ЛОТЕРЕЙ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ЗАБОРОНИ ГРАЛЬНОГО БІЗНЕСУ

Висвітлено особливості лотерейної діяльності в Україні та за кордоном, виявлено сучасні закономірності і тенденції розвитку, формулювання завдань, які необхідно вирішити на законодавчому рівні для її ефективного функціонування.

Ключові слова: *азартні ігри, лотерея, відеолотерейні термінали, правове регулювання, закономірності, тенденції, ефективне функціонування.*

Постановка проблеми. Однією з найбільш актуальних проблем, що виникли у процесі розвитку сучасного суспільства в Україні, є необхідність державного регулювання у сфері індустрії азартних ігор (грального бізнесу).

Гральний бізнес – діяльність, пов'язана з організацією, проведенням та наданням можливості доступу до азартних ігор у казино, на гральних автоматах, комп'ютерних симуляторах, у букмекерських конторах, в інтерактивних закладах, в електронному (віртуальному) казино незалежно від місця розташування сервера [1].

На сьогодні відсутній спеціальний закон, який визначав би основи державного регулювання сфери грального бізнесу в Україні шляхом встановлення єдиних і загальнообов'язкових норм і правил. Верховною Радою України 15 травня 2009 прийнято Закон України «Про заборону грального бізнесу в Україні» (№ 1334). З дня набрання чинності цим Законом (з 25.06.2009) видачу ліцензій на провадження діяльності з організації та проведення азартних ігор в Україні припинено, а ліцензії, видані суб'єктам господарювання до дня набрання чинності цим Законом, скасовано. Так, відповідно до положень частини першої статті 4 зазначеного Закону, цей Закон діє до прийняття спеціального законодавства, що передбачає право здійснення грального бізнесу у спеціально створених гральних зонах.

Основною ознакою азартної гри є її оплатність, а також залежність можливості отримати виграш тільки від випадковості.

По своїй суті лотерея повністю підпадає під зазначені ознаки азартних ігор, однак згідно із законом до них не належить, а тому діяльність з організації та проведення лотерей не є забороненою. Здавалося б, законодавець залишив для суб'єктів господарювання, що раніше займалися гральним бізнесом, широке поле для діяльності у сфері лотерей.

Лотерея – масова гра, незалежно від її назви, умовами проведення якої передбачено розіграш призового (виграшного) фонду між її гравцями і перемога в якій має випадковий характер, територія проведення (розповсюдження) якої поширюється за межі однієї будівлі (споруди), незалежно від способу прийняття грошей за участь у такій грі [2].

Крім того, набув чинності Закон «Про державні лотереї в Україні», який заборонив проведення будь-яких інших лотерей, крім державних. Проводити таку діяльність мають право лише оператори державних лотерей, котрі отримали відповідні ліцензії. На практиці, з прийняттям даного закону організатори незаконних азартних ігор почали створювати гральні заклади під виглядом проведення (розповсюдження) державних миттєвих лотерей.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Серед науковців, які прямо чи опосередковано розглядали висвітлені в статті питання, є В.А. Белов, Д.О. Гетманцев, О.М. Капітанова, І.О. Галаган, М.М. Дорогих, В.М. Дорогих, С.В. Ківалов. Проте в їхніх працях враховано здебільшого загальнотеоретичні питання щодо функціонування грального бізнесу, у свою чергу, на даний час значну увагу необхідно приділити саме лотерейній діяльності, яка стрімко розвивається в Україні. Окрім того, в суспільстві триває широка дискусія щодо проведення під виглядом державних лотерей інших видів азартних ігор, незважаючи на заборону грального бізнесу.

Метою статті є висвітлення проведення лотерей в Україні та за кордоном, виявлення закономірностей і тенденцій розвитку даного виду азартних ігор. Відповідно до цього визначено такі завдання:

- дослідити особливості правового регулювання лотерейної діяльності в Україні та за кордоном;
- виокремити типи та форми лотерей;

- висвітлити сучасні тенденції розвитку лотерей в Україні;
- сформулювати завдання, які необхідно вирішити для створення ефективного правового регулювання лотерейної діяльності в Україні.

Виклад основного матеріалу. Перші згадки про лотереї сягають китайської династії Хань між 205 і 187 р. до н.е. Зокрема лотереї проводилися з метою фінансування великих державних проєктів, таких як Велика Китайська стіна. Крім того, лотереї проводилися в часи імператора Цезаря, з метою ремонту міста Рима.

Лотереї, в сучасному розумінні, почали проводитися в Європі з XV століття. Гроші, зібрані від проведення лотерей, спрямовувалися на будівництво фортів та укріплень замків, а також на потреби бідних верств населення. Найперші лотереї проводилися в містах Брюгге, Гент, Утрехт (Нідерланди). У Нідерландах станом на даний час працює найдавніша лотерея – Staatsloterij. Приблизно в той же час лотереї почали проводити на території Італії. Перша зареєстрована італійська лотерея відбулася 9 січня 1449 в Мілані, яка була організована для фінансування війни проти Венеціанської республіки.

Протягом XV–XVII століття лотереї вже проводилися в більшості європейських країн та Америці, ввійшли в норму та існують по сьогоднішній день.

На території сучасної України лотереї почали проводити у XVIII столітті. Вони прижилися та стали популярними на території тодішньої царської Росії, однак у зв'язку з проведенням в часи імператриці Катерини II збиткової лотереї, яка проводилася серед заможних верств населення та по результатах якої держава залишилася без прибутку, більше того, залишилася винною гроші переможцям лотереї, лотереї перестали проводитися. Щоправда згодом мало місце проведення благодійних лотерей. Дозвіл на організацію розіграшів давали або губернатори, або сам міністр фінансів. Втім, у 1892 році уряд самостійно виступив ініціатором проведення лотереї з метою зібрання коштів для допомоги населенню у зв'язку з неврожаєм. Було зібрано астрономічну на той час суму – 9600000 рублів. Також у 1914 році, у зв'язку з початком Першої світової війни, урядова лотерея зібрала значні кошти для надання допомоги пораненим фронтовикам.

За часів СРСР було суперечливе ставлення до лотерейної діяльності: з 1920 до 1950 року проводилися поодинокі розіграші, починаючи з 1950 року до розпаду СРСР лотереї проводилися більш часто і масово, під монополією держави.

На сьогоднішній день розвинуті країни світу дотримуються дещо відмінних позицій щодо регулювання лотерейної діяльності. Вона поза законом в деяких країнах, у той час як інші підтримують організації лотереї лише державними, або як державними, так і приватними операторами та підприємствами.

Зокрема, в Австралії оператори мають ліцензії на державному або територіальному рівнях та можуть бути як державної, так і приватної форми вла-

сності. Канада має дві загальнонаціональні лотереї: Лото 6/49 і Лото Макс. Ці ігри перебувають у віданні Міжпровінційної лотерейної корпорації, яка є консорціумом з п'яти регіональних комісій лотереї. Окрім того, існують лотереї, які проводяться на провінційному рівні. У Франції існує державна монополія на проведення лотерей.

Існує одна національна лотерея у Великобританії, яка називається Національна лотерея та має загальноєвропейську основу. Недавно почала діяльність нова приватна лотерея під назвою «Лотерея Здоров'я». У Сполучених Штатах Америки лотереї проводяться відповідно до правових норм кожного штату, отримані кошти здебільшого використовуються на потреби, які виникають у сфері освіти.

На території незалежної України також було дозволено проведення державних лотерей. На даний час операторами державних лотерей, згідно із статтею 6 Закону «Про державні лотереї в Україні», можуть бути юридичні особи, зареєстровані на території України. Крім цього, вони мають відповідати низці вимог: мінімальний розмір їх статутного капіталу не може бути меншим від встановленого НБУ для банків (120 млн грн.), мають бути створені постійно діючі відокремлені підрозділи в кожному населеному пункті, де мешкає понад 500 тис. людей, а також точки розповсюдження державних лотерей у кожному населеному пункті з кількістю жителів понад 5 тис., але не менше 5 тисяч пунктів розповсюдження тощо. Жодних обмежень стосовно того, що оператори повинні бути підприємствами державної форми власності або державі має належати хоча б частина компанії, вищевказаний закон не містить. Тобто фактично на ринку можуть працювати приватні компанії, які заробляють на цьому значні кошти.

Основною вимогою до операторів державних лотерей, яка на даний час блокує вихід нових суб'єктів господарювання на цей ринок, є необхідність мати десятирічний досвід випуску та проведення державних лотерей в Україні на момент звернення за отриманням ліцензії (ч. 6 ст. 6 Закону «Про державні лотереї в Україні»).

Варто зазначити, що з 2.06.2005 і аж до 6.10.2012 (дати набуття чинності Законом «Про державні лотереї в Україні») діяв мораторій на видання ліцензій на провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей, що обмежувало конкуренцію у провадженні цього виду господарської діяльності. Таким чином, претендувати на отримання ліцензії оператора державної лотереї наразі можуть тільки ті особи, що отримали відповідні ліцензії до червня 2005 р. Відповідно до ч. 4 ст. 14 Закону «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», ліцензія на провадження певного виду господарської діяльності видається на необмежений строк. Разом з тим Кабмін за поданням спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування може обмежити строк дії ліцензії на провадження певного виду господарської діяльності, але цей термін не може бути меншим 5 років [3]. Постановою Кабміну визначено, що строк дії ліцензій на провадження діяльності з випуску та проведення лотерей становить 12 років [4].

Згідно з інформацією, розміщеною на офіційному сайті Мінфіну, на сьогодні діяльність з випуску та проведення лотерей проводять чотири суб'єкти господарювання – підприємство зі 100 % іноземних інвестицій «Українська Національна Лотерея», ТОВ «М.С.Л.», ПрАТ «Патріот», ПАТ «Державний ощадний банк України» [5]. При цьому Ощадбанк не випускає лотерей, тож фактично на ринку залишається 3 підприємства.

При цьому споживачі лотерейних послуг, купуючи державну лотерею, зазвичай вважають, що її випускає саме держава, у той час як насправді це приватний бізнес обмеженого кола підприємств, що перекрив дорогу всім іншим займатися такою ж діяльністю. При цьому нівелюються норми Конституції, які гарантують забезпечення з боку держави захисту конкуренції в підприємницькій діяльності, встановлюють заборону неправомірного обмеження конкуренції та право кожного займатися незабороненим видом підприємництва.

Законом встановлено, що розмір призового фонду державної лотереї, який підлягає розігруванню між учасниками гри для визначення переможця, повинен становити не менше 50 % від сум доходів, отриманих від прийняття ставок. Таким чином, інші 50 %, за вирахування витрат на сплату податку та інших обов'язкових платежів, є чистим прибутком зазначених компаній. Держава з такої діяльності отримує лише відрахування до бюджету у вигляді податку на прибуток, що сплачують оператори лотерей, та податку з доходів фізичних осіб – переможців лотерей [6].

На практиці також має місце доручення на проведення лотерей вищевказаних операторів іншим підприємствам, які діють від їх імені та не мають при цьому ліцензії. Оператор укладає угоду з іншим підприємством, згідно з якою оператор доручає розповсюджувати державні числові лотереї. Повірене підприємство організовує інфраструктуру для реалізації. Часто при розповсюдженні лотерей використовуються апарати, які нагадують гральні автомати [7]. При цьому доручення (передоручення) на розповсюдження лотерей може в даному випадку відвести відповідальність від оператора лотереї у разі виявлення порушень законодавства (виявлення ознак забороненого грального бізнесу в пунктах проведення лотерейної діяльності) в сторону підприємства, якому доручається розповсюдження лотереї.

Наявне законодавство дозволяє встановлювати відеолотерейні термінали (автомат для продажу відеолотереї). Але в той час як за кордоном на таких терміналах встановлюються обмеження: розмір максимальної ставки або сума, яку гравець може витратити. Людина не стає залежною від гри. В Україні таких обмежень вводити не стали. Більше того, компанія-оператор лотерей може встановлювати на термінали «лотереї» на свій розсуд. У результаті замість відеолотерейних квитків на такому автоматі можуть з'явитися ігри зі звичайних ігрових автоматів. Замість лотерейних клубів можуть відкриватися раніше підпільні гральні зали.

Висновок. З огляду на викладене склалася ситуація, яка вимагає змін в існуючому законодавстві з метою відокремлення лотерейної діяльності від інших видів грального бізнесу.

Регулювання лотерейної діяльності шляхом внесення змін до вже існуючих законодавчих актів має вирішити такі завдання:

1) роз'яснити, що таке автомат для продажу відеолотереї, при цьому вказати, що вся інформація з таких автоматів повинна передаватися на один сервер у міністерстві фінансів;

2) встановити онлайн-контроль за проведенням лотерей центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну фінансову політику, політику у сфері випуску та проведення лотерей, та центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів;

3) ввести обов'язкову сертифікацію автоматів для продажу відеолотереї, кожен апарат має знаходитися на обліку в уповноважених державних органів;

4) запровадити обмеження максимальної кількості лотерейних пристроїв у пункті розповсюдження та кількості пунктів розповсюдження в одній будівлі;

5) заборонити використання будь-яких інших засобів, що засвідчують участь у лотереї, крім лотерейних білетів та чеків гравця;

6) встановити адміністративну відповідальність за прийняття ставок у неповнолітніх;

7) розширити підстави проведення позапланових перевірок пунктів розповсюдження лотерей, розширити підстави позбавлення оператора лотерей його статусу;

8) заборонити використання ігрових автоматів під час проведення державних лотерей та заборонити відтворення процесу прокручування барабанів (на зразок ігрових автоматів);

9) на законодавчому рівні закріпити соціальну спрямованість лотерей та передбачити пряме фінансування за рахунок відрахувань від проведення лотерей на соціальну сферу;

10) потрібно відновити діяльність лотерей в мережі «Ощадбанку», який має для розповсюдження лотерей необхідну мережу; адже це дасть змогу отримати значні кошти до бюджету;

11) заборонити доручення та передоручення операторами розповсюдження державних лотерей;

12) розробити ліцензійні вимоги для операторів державних лотерей, при цьому забезпечивши дотримання вимог щодо фінансової надійності та свободи підприємницької діяльності.

13) розв'язавши ці завдання, Україна отримає повноцінну й ефективну систему регулювання лотерейної діяльності.

Бібліографічні посилання

1. Про заборону грального бізнесу в Україні : Закон України від 15 травня 2009 року // ВВР України. – 2009. – № 38. – Ст. 536.

2. Про державні лотереї в Україні : Закон України від 6 вересня 2012 року // ВВР України. – 2013. – № 31. – Ст. 369.

3. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України від 1 червня 2000 року № 1775-III.

4. Про строк дії ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності, розміри і порядок зарахування плати за її видачу : постанова Кабінету Міністрів України від 29.11.2000 № 1755.

5. Офіційний сайт Мінфіну України: Перелік суб'єктів господарської діяльності, що мають ліцензію на діяльність з випуску та проведення лотерей [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.minfin.gov.ua/control/publish/article/main?art_id=342818&cat_id=67153.

6. *Саєнко М.* Монополія на азарт / М. Саєнко // Закон і Бізнес. – Вип. № 42 (1081) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zib.com.ua/ua/print/12166noviy_zakon_rozdiliv_rinok_loterey_mizh_kilkoma_privatnimi_k.html.

7. *Медуниця О.* «Світлий путь» грального бізнесу / О. Медуниця // Українська правда [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/columns/2013/05/29/6990952>.

Поптанич Ю.М. Проведение лотерей в Украине в условиях запрета игорного бизнеса. Освещены особенности лотерейной деятельности в Украине и за рубежом, выявлены современные закономерности и тенденции развития, формулирование задач, которые необходимо решить на законодательном уровне для ее эффективного функционирования.

Ключевые слова: азартные игры, лотерея, видеолотерейные терминалы, правовое регулирование, закономерности, тенденции, эффективное функционирование.

Poptanych Yu. M. Holding lotteries in Ukraine in terms of gambling prohibition. The main purpose of this article is to highlight the features of lottery in Ukraine and in foreign countries, identifying contemporary patterns and trends, formulation of tasks that need to be solved on legislative level for its effective functioning.

The regulation of lottery by amending existing legislation to decide, in particular, the following tasks: the definition of "machine for sale video lottery" and all information on such machines must be transferred to one server at the Ministry of Finance; the establishment of on-line control over the lottery central executive body that implements state financial policy, policy on the issue and holding of lotteries and central executive body that implements the state policy in the sphere of budget treasury services; mandatory certification of machines for sale video lottery, each device must be registered in the authorized state bodies; limiting the number of devices in lottery point spread and the number of distribution points in the same building; establishment of administrative responsibility for receiving rates from minors; legislatively consolidate social focus lotteries and direct funding by contributions from lotteries for social services; development of licensing requirements for operators of state lotteries, while ensuring compliance with the requirements for financial stability and freedom of business.

Keywords: gambling, lottery, video terminals, unsystematic, law regulation, patterns, trends, efficient operation.

Надійшла до редакції 05.03.2015