UDC 343
SCOPUS CODE 1403
https://doi.org/10.36073/1512-0996-2024-2-63-68

სათამაშო ბიზნესის სახელმწიფო ზედამხედველობა საზღვარგარეთის ქვეყნებში

ლაშა პიტნავა საჯარო მმართველობისა და ელექტრონული ბიზნესის დეპარტამენტი, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი, საქართველო, 0160, თბილისი, მ. კოსტავას 77
E-mail: pitnava.lasha@gtu.ge

რეცენზენტები:

მ. კიკნაძე, სტუ-ის ინფორმატიკისა და მართვის სისტემების ფაკულტეტის პროფესორი
E-mail: m.kiknadze@gtu.ge

რ. ქუთათელაძე, სტუ-ის ბიზნესტექნოლოგიების ფაკულტეტის პროფესორი
E-mail: r.kutateladze@gtu.ge

ანოტაცია. სათამაშო ბიზნესის, როგორც გართობისა და დასვენების სერვისის ერთ-ერთი ფორმის განვითარებამ, ერთი მხრივ, განაპირობა აზარტული თამაშების ზედამხედველობის და მართვის პრინციპების, ნორმებისა და წესების ტრანსფორმაცია, მეორე მხრივ კი განსაზღვრა აზარტული თამაშების სერვისებზე მოთხოვნის და მომხმარებელთა ქცევის ცვლილება. ამ ბიზნესის განვითარებით წარმოშობილი დადებითი და უარყოფითი ასპექტები ახდენენ გავლენას ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებაზე. აქედან გამომდინარე, აღნიშნულ სფეროში სწორი საზედამხედველო პოლიტიკის გატარების მიზნით შექმნილია და მოქმედებენ სპეციალიზებული ორგანოები ამ ბიზნესის კონტროლისა და რეგულირების სისტემატური მიდგომის უზრუნველსაყოფად.

ნაშრომში განხილულია საზღვარგარეთის ქვეყნებში სათამაშო ბიზნესის რეგულირებისა და სახელმწიფო ზედამხედველობის პოლიტიკის საკითხები.

საკვანძო სიტყვები: დამოუკიდებლობის ხარისხი; ზედამხედველობა; მარეგულირებელი ორგანო; რეგულირება; სათამაშო ბიზნესი.

შესავალი

სათამაშო ბიზნესის მართვა დამოკიდებულია სათამაშო ბაზრის ოპერატორების რეგულირებისა და საზედამხედველო ღონისძიებების სისტემაზე, რომლითაც ხორციელდება იმ პირობების კონტროლი, სადაც მონაწილეობს მოთამაშე. აზარტული თამაშების ლეგალური ფორმების შემუშავება დაკავში-

რებულია სპეციალური სათამაშო ზონების შექმნის მიზანშეწონილობის პრობლემების შესწავლასთან და მათი განვითარების პროექტის განხორციელების ბიზნესმოდელთან. დღესდღეობით, აზარტული და მომგებიანი თამაშების ორგანიზება და წარმართვა სხვადასხვა ფორმით დაშვებულია **ევროპის** თითქმის ყველა ქვეყანაში, **ჩრდილოეთ, ცენტრალურ და სამხრეთ ამერიკაში, ავსტრალიასა** და **ოკეანიაში** და **აზიისა** და **აფრიკის** არაერთ ქვეყანაში. აზარტული თამაშების ბიზნესში არის როგორც დადებითი, ისე უარყოფითი ასპექტები, რომლებიც გავლენას ახდენს სახელმწიფოს სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებაზე. როგორც პრაქტიკამ აჩვენა, საკანონმდებლო ბაზის გარდა, უნდა მოქმედებდნენ სპეციალიზებული ორგანოები, რათა უზრუნველყონ სათამაშო ბიზნესის კონტროლისა და ზედამხედველობის სისტემატური მიდგომა. ამ ორი კომპონენტის არსებობით შესაძლებელია ბიზნესის პრობლემებისა და ეროვნული სპეციფიკის სრულად გათვალისწინება და მისი რეგულირების საკმაოდ ეფექტური სისტემის შექმნა.

ძირითადი ნაწილი

საზღვარგარეთის ქვეყნებში არსებობს სხვადასხვა მიდგომა აზარტული თამაშების ბიზნესის რეგულირებისა და ზედამხედველობის უფლებამოსილი ორგანოების სტატუსთან დაკავშირებით. ევროპის ქვეყნებში, რომლებსაც სათამაშო ბიზნესის განვითარების ალბათ ყველაზე გრძელი ისტორია აქვთ, ჩამოყალიბდა შესაბამისი ორგანოების სტრუქტურის სხვადასხვა ვარიანტი მათი უწყებრივი დამოუკიდებლობის თვალსაზრისით (დამოუკიდებელია თუ არა ასეთი ორგანო ან თუ არის კონკრეტული სამინისტროს შემადგენლობაში). ამ კონტექსტში, „დამოუკიდებლობის“ ინდიკატორი ეფუძნება მონაცემების შეფასებას, რომელიც ახასიათებს, ერთი მხრივ, მარეგულირებელი ორგანოების უფლებამოსილებებს და მეორე მხრივ, კონკრეტული სამინისტროსგან მათი დამოუკიდებლობის ხარისხს. აზარტული თამაშების მარეგულირებელი ორგანოების უფლებამოსილებისა და დამოუკიდებლობის ხარისხი განსაზღვრავს ამ ორგანოების სტატუსის მოთხოვნებს. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ევროკავშირის ქვეყნებში მოქმედებს სათამაშო ბიზნესის ზედამხედველობისა და რეგულირების სამი მოდელი: ***დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანო, აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან პასუხისმგებელი ორგანო*** და ***შერეული მმართველობითი ორგანო.***

- ***დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანო*** - ასეთი ორგანოს საქმიანობა მთლიანად არის მიმართული სათამაშო ბიზნესის საკითხების რეგულირებაზე და სრულიად დამოუკიდებელია გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში. **ბელგიასა** და **დიდ ბრიტანეთში** შექმნილია სათამაშო ბიზნესის ზედამხედველობის დამოუკიდებელი ორგანო - „აზარტული თამაშების კომისია“ (The Gambling Commission), რომლის ძირითადი ფუნქციებია:

✓ *აზარტული და მომგებიანი თამაშების მომხმარებელთა უფლებების დაცვა* - აზარტული თამაშები იწვევს სერიოზულ რისკებს, რომელიც აღიარებულია მსოფლიო ჯანდაცვის ორგანიზაციის მიერ და რომელმაც შეიძლება გამოიწვიოს ამ თამაშებისადმი დამოკიდებულება, თანამდევი ფინან-

სური და ფსიქოლოგიური ზიანით. აღნიშნული კომისია ახორციელებს ამ რისკებისაგან დამცავი მექანიზმების შემუშავებას, როგორიც შეიძლება იყოს **ასაკობრივი ცენზი, ბონუსებზე წვდომის აკრძალვა**, **თამაშებზე ლიმიტის დაწესება** და სათამაშო ბიზნესის შესახებ **რეკლამის მკაცრი რეგულირება**;

✓ *აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლების ორგანოებისთვის რჩევის მიცემის* კუთხით - აზარტული თამაშების კომისია, საკუთარი ინიციატივის ან მოთხოვნის საფუძველზე, სათამაშო ბიზნესთან დაკავშირებულ ნებისმიერ საკანონმდებლო ან მარეგულირებელ ინიციატივაზე აწვდის რჩევებს მთავრობასა და პარლამენტს;

✓ *სათამაშო ბიზნესის სფეროში შესაბამისი ნებართვების გაცემა* - აზარტული და მომგებიანი თამაშის გამართვა მოითხოვს ნებართვას აზარტული თამაშების კომისიისგან;

✓ *სათამაშო ბიზნესის სფეროს ზედამხედველობა და სანქციების დაწესება* - აზარტული თამაშების კომისიის ზედამხედველობის დეპარტამენტის თანამშრომლები არიან: საჯარო მოხელეები, რომლებიც რეგულარულად ახორციელებენ სათამაშო ბიზნესის ინსპექტირებას ადგილზე. ეს ინსპექტირება შეიძლება ჩატარდეს როგორც ლიცენზირებული სათამაშო დაწესებულებების, ისე უკანონო აზარტული თამაშების ორგანიზატორების მიმართ. კანონით დადგენილი სანებართვო პირობების დარღვევისათვის აწესებენ შესაბამის ადმინისტრაციულ სასჯელს.

- ***აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან პასუხისმგებელი ორგანო*** - ზოგიერთ ქვეყანაში აზარტული თამაშების მარეგულირებელი ორგანო არ არის კონკრეტული სამინისტროს შემადგენელი ნაწილი და დამოუკიდებელი ერთეულია, მაგრამ უშუალოდ ანგარიშვალდებულია ქვეყნის უმაღლესი აღმასრულებელი ორგანოს (მთავრობის) ან ფედერალური სუბიექტის წინაშე. ასეთი ორგანოებია, მაგალითად: **დანიაში** - „აზარტული თამაშების საბჭო“ (Dansk Tipstjeneste); **სლოვაკეთში** - „სათამაშო ბიზნესის რეგულირების სამსახური“ (The Gambling Regulatory Authority); **ლიეტუვაში** - „სათამაშო კონტროლის სახელმწიფო კომისია“ (State Gaming Control Commission) და **ბულგარეთში** - „აზარტული თამაშების კომისია“ (Държавната комисия по хазарта). აღნიშნული ორგანოების ფუნქციებია:

✓ სათამაშო ბიზნესის სფეროში ნებართვების გაცემა და შეჩერება/გაუქმება;

✓ აკრედიტებული ტესტირების ლაბორატორიებისთვის ავტორიზაციის სერთიფიკატების გაცემა;

✓ სათამაშო ბიზნესის სფეროში მოქმედი სუბიექტების ცენტრალიზებული რეესტრის წარმოება;

✓ აკრძალულ პირთა რეესტრის წარმოება;

✓ სათამაშო ბიზნესის სფეროში გადასახადებისა და მოსაკრებლების ადმინისტრირება;

✓ სამსახურის ზედამხედველობას დაქვემდებარებული სუბიექტების მიმართ მეთოდური მითითებების გაწევა;

✓ სანებართვო პირობების შესრულებაზე ზედამხედველობის განხორციელება;

✓ სანებართვო პირობების დარღვევის შემთხვევაში სანქციების დაკისრება.

შერეული მმართველობითი ორგანო - ევროკავშირის არაერთ, ქვეყანაში სათამაშო ბიზნესის რეგულირებისა და ზედამხედველობის განხორციელებაში ერთდროულად ჩართულია რამდენიმე სა-

ხელმწიფო უწყება. მაგალითად, პოლონეთში *ფინანსთა სამინისტროს „აქციზის გადასახადისა და სათამაშო ბიზნესის მოსაკრებლის დეპარტამენტი“* ახორციელებს სათამაშო ბიზნესის მოსაკრებლების განსაზღვრას, დაწესებას და ადმინისტრირებას, ხოლო *ფინანსთა სამინისტროს „სათამაშო ბიზნესის ზედამხედველობის სამსახური“* პასუხისმგებელია სათამაშო ბაზრის რეგულირებაზე, მათ შორის ლიცენზიების, ნებართვების, სახელმწიფო მონოპოლიით განსაზღვრული თამაშების რეგლამენტების დამტკიცებისა და სანებართვო პირობების დადგენაზე, ასევე სათამაშო აპარატების, ლატარიის გათამაშებისა და სათამაშო მოწყობილობების ტექნიკური ტესტირების ავტორიზაციაზე. სლოვენიაში *ფინანსთა სამინისტრო და მთავრობის ადმინისტრაცია* (სახელმწიფო მონოპოლია) გასცემენ ნებართვებს სათამაშო ბიზნესის სფეროში, ადგენენ სანებართვო პირობებს, აწარმოებენ სათამაშო ბიზნესის სფეროში მოქმედი სუბიექტების ცენტრალიზებულ რეესტრს ახორციელებენ, სანებართვო პირობების შესრულებაზე ზედამხედველობას, სანებართვო პირობების დარღვევის შემთხვევაში ადმინისტრაციული სანქციების დაწესებას. აგრეთვე, *სახელმწიფო საგადასახადო სამსახური* უზრუნველყოფს სათამაშო ბიზნესის სფეროში გადასახადებისა და მოსაკრებლების განსაზღვრას და ადმინისტრირებას, ხოლო *შინაგან საქმეთა სამინისტრო* ახორციელებს ფულის გათეთრების თაღლითობისა და სხვა უკანონო ქმედებების პრევენციას.

დასკვნა

სოციალურ-ეკონომიკური ურთიერთობები აზარტული და მომგებიანი თამაშების ორგანიზებასა და წარმართვაში მრავალფეროვანი და რთულია, ამიტომ მათ რეგულირებაში ბევრი სახელმწიფო ორგანოა ჩართული. მსოფლიოში არ არსებობს უნივერსალური მოდელი, რომელიც განსაზღვრავს ასეთი ორგანოების სტრუქტურას. ზუსტად მოდელების მრავალფეროვნება იწვევს ურთიერთობების სირთულეს, რომლითაც შეუძლებელია სტანდარტული და მარტივი გადაწყვეტილებების გამოყენება აღნიშნულ სფეროში. ვინაიდან, სათამაშო ბიზნესის სექტორი სწრაფად მზარდი და ცვალებადია და მუდმივი ტექნოლოგიური განვითარება მოითხოვს პოლიტიკის განმსაზღვრელი ორგანოს მხრიდან შესაბამისი ეფექტიანი საზედამხედველო და მარეგულირებელი მექანიზმების შემუშავებას, შესაბამისად, სათამაშო ბიზნესის რეგულირების, კონტროლისა და მონიტორინგის კომპლექსური სისტემის ფუნქციონირებისას, ახალ გამოწვევებთან ადაპტაციისა და პრაქტიკაში წამოჭრილი პრობლემური საკითხების დასარეგულირებლად, აუცილებელია მოქმედებდეს ცალკე დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანო (**ბელგია, დიდი ბრიტანეთი**), რომელიც განახორციელებს აღნიშნულ სფეროში ერთიანი კომპლექსური მიდგომით ეფექტიან სახელმწიფო ზედამხედველობასა და ბაზრის რეგულირების ხელშემწყობი უკეთესი პირობების შექმნას, რომელიც შესაძლებლობას მისცემს სათამაშო ბიზნესის სფეროში ახალი გამოწვევების იმპლემენტაციასა და მათი ეფექტურად აღსრულების განხორციელებას.

ლიტერატურა

1. Belgian Gambling Commission. (2023). *Young People and Gambling. Report.* Retrieved from: https://www.gamblingcommission.gov.uk/report/young-people-and-gambling-2023
2. The Commission to The European Parliament and Council. (2011). *On-line gambling in the Internal Market. Green Paper.* Retrieved from: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0128
3. Cassidy, R., Loussouarn, C., Pisac, A. (2014). *Fair Game: producing gambling research. Project Report.* European Research Council, Goldsmiths University of London. Retrieved from: http://www.gold.ac.uk/gamblingineurope/report/
4. Wiercińska-Krużewska, A., Wanat, E., Maślak-Stępnikowska, P., Radwańska, K. (2021). *Poland: Law & Practice. Comparative Analysis. Chambers Global Practice Guides.* https://wkb.pl/wp-content/uploads/2022/01/023_POLAND_Chapter.pdf
5. State Gazette No. 26. (n.d). *Gambling Act.*;
6. *Law on Gaming, No. IX-325*;
7. Slovak Republic. (2019). *Act on gambling games and on the amendment to certain acts of Slovak Republic*, *No. 30.*;
8. Ministry of Finence of Poland. (1995). *Gambling Act, No. 14/11.* (In Polish);
9. *The Gambling Act of Denmark*, No. 1303
10. *The Belgian Gambling Act.* (1999).

UDC 343
SCOPUS CODE 1403
https://doi.org/10.36073/1512-0996-2024-2-63-68

State Supervision of Gambling Business in Foreign Countries

Lasha Pitnava Department of Public Administration and Electronic Business, Georgian Technical University, Georgia, 0160, Tbilisi, 77, M. Kostava str.
E-mail: pitnava.lasha@gtu.ge

Reviewers:
M. Kiknadze, Professor, Faculty of Informatics and Control Systems, GTU
E-mail: m.kiknadze@gtu.ge
R. Kutateladze, Professor, Faculty of Business Technology, GTU
E-mail: r.kutateladze@gtu.ge

Abstract. The development of gaming business in the world as a form of entertainment and leisure service, on the one hand, led to the transformation of the principles, norms and rules of gambling supervision and management, and on the other hand, determined the change in the demand for gambling services and the behavior of consumers. The positive and negative aspects arising from the development of this business affect the socio-economic development of the country. Therefore, in order to implement the correct supervisory policy in the mentioned field, specialized bodies are created and operate to ensure a systematic approach to the control and regulation of this business. The policy issues of regulation and state supervision of gambling business in foreign countries is discussed in the article.

Keywords: gambling business; levels of autonomy; regulation; regulatory authority; supervision.

განხილვის თარიღი 09.02.2024
შემოსვლის თარიღი 26.02.2024
ხელმოწერილია დასაბეჭდად 10.06.2024