

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

ФІЛЮТОВИЧ-ГЕРАСИМЕНКО ВІКТОРІЯ СЕРГІЇВНА

УДК [342.95:004.388.4](477)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ
ПРОТИДІЇ НЕЗАКОННОМУ ГРАЛЬНОМУ БІЗНЕСУ В УКРАЇНІ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Харків – 2016

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Харківському національному університеті внутрішніх справ Міністерства внутрішніх справ України.

Науковий керівник:

доктор юридичних наук, професор
БЕЗПАЛОВА Ольга Ігорівна,
Харківський національний
університет внутрішніх справ,
завідувач кафедри адміністративної
діяльності поліції.

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, доцент
ХРИСТИНЧЕНКО Надія Петрівна,
Міжрегіональна Академія
управління персоналом,
професор кафедри адміністративного
права;

кандидат юридичних наук, доцент
БІЛИК Вадим Миколайович,
Національна академія внутрішніх справ,
доцент кафедри адміністративної
діяльності.

Захист відбудеться 31 жовтня 2016 р. о 9 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.700.01 у Харківському національному університеті внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків, просп. Л. Ландау, 27.

З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Харківського національного університету внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків, просп. Л. Ландау, 27.

Автореферат розісланий 30 вересня 2016 р.

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради**

Л. В. Могілевський

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Відсутність протягом тривалого часу (з 1991 по 2005 рік) ефективного адміністративно-правового механізму, за допомогою якого було б належним чином упорядковано діяльність у сфері грального бізнесу, зумовило його стрімкий розвиток та поширення. Саме в цей проміжок часу спостерігається істотне зростання кількості гральних закладів, переважна більшість яких відкривалася з порушенням вимог законодавства. Одним із негативних наслідків неконтрольованого розміщення гральних закладів є розвиток лудоманії, тобто стійкої залежності окремих верств населення (переважно молоді) від азартних ігор. На рівні західноєвропейських держав виникнення такої залежності визнається передумовою суттєвих економічних, моральних та інших негативних наслідків для суспільства.

Прийняття 15 травня 2009 р. Закону України «Про заборону грального бізнесу в Україні» мало на меті вирішення питань щодо заборони використання власності на шкоду людині і суспільству, захисту моральності та здоров'я населення, створення належних умов для адміністративно-правового регулювання грального бізнесу в державі з урахуванням європейських стандартів у цій сфері. Проте закріплення на рівні відповідних нормативно-правових актів повної заборони проведення азартних ігор не є абсолютною перешкодою для грального бізнесу. Зважаючи на те, що за рівнем прибутковості гральний бізнес знаходиться на одному місці із торгівлею зброєю та наркотиками, свого масового поширення набуло відкриття інтернет-клубів, клубів спортивного покеру, в яких замасковано можуть надаватися послуги, пов'язані з організацією, проведенням та наданням можливості доступу до азартних ігор.

Зазначені обставини не могли не викликати інтересу науковців до характеристики актуальних питань протидії незаконному гральному бізнесу в Україні. Проте, необхідно підкреслити, що адміністративно-правова література висвітлює проблеми протидії незаконному гральному бізнесу в Україні фрагментарно або в рамках ширшої проблематики в контексті забезпечення правопорядку в державі. Так, проблемні питання забезпечення правопорядку, захисту прав і свобод громадян були предметом наукових досліджень В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрійко, М. І. Ануфрієва, Г. В. Атаманчука, О. М. Бандурки, О. І. Безпалової, В. М. Білика, Ю. П. Битяка, В. Т. Білоуса, В. В. Галунька, В. М. Гаращука, О. П. Гетманець, І. П. Голосніченка, В. Л. Грохольського, С. М. Гусарова, С. Ф. Денисюка, В. М. Дорогих, В. К. Звирбуля, Р. А. Калюжного, Н. П. Капітаненка, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, А. М. Куліша, К. Б. Левченко, В. А. Ліпкана, О. І. Миколенка, О. М. Музичука, О. Ю. Оболенського, О. О. Онищука, О. П. Рябченко, Н. І. Сазанової, Е. Г. Смирнової, О. Ю. Синявської, А. А. Стародубцева, Н. П. Христинченко, Ю. С. Шемшученка, В. К. Шкарупи та інших науковців. У той же час значна кількість питань, пов'язаних з виробленням адміністративно-правового механізму протидії незаконному гральному бізнесу, зокрема щодо змістовного наповнення державної політики у

сфері грального бізнесу, чіткого визначення кола прав та обов'язків суб'єктів протидії незаконному гральному бізнесу, форм і методів їх діяльності, переважно залишаються поза увагою вітчизняних науковців.

Таким чином, необхідність удосконалення діяльності щодо протидії незаконному гральному бізнесу, відсутність комплексних наукових розробок із цієї проблематики, недосконалість адміністративно-правового регулювання у досліджуваній сфері обумовлюють актуальність і вказують на необхідність комплексного вивчення особливостей адміністративно-правових засад протидії незаконному гральному бізнесу в Україні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Роботу виконано відповідно до Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2011–2015 роки, затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 24 вересня 2010 р. № 14–10, п. 1.1 Додатку 1, п. 3.5 Додатку 3, пп. 8.9, 8.10 Додатку 8, п. 9.7 Додатку 9 Пріоритетних напрямків наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2015–2019 років, затверджених наказом МВС України від 16 березня 2015 р. № 275, пп. 1.5, 1.8, 1.12, 8.7, 8.13, 8.15 Пріоритетних напрямків наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на 2015–2019 рр., схвалених Вченою радою Харківського національного університету внутрішніх справ 24 квітня 2015 р., комплексних науково-дослідних тем Харківського національного університету внутрішніх справ: «Законотворча та законодавча діяльність в Україні» (номер державної реєстрації 0113U008189), «Реалізація та удосконалення адміністративного законодавства України» (номер державної реєстрації 0113U008197), «Адміністративна діяльність ОВС» (номер державної реєстрації 0113U008186).

Мета і задачі дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України, практики його застосування та узагальнення основних положень праць науковців визначити сутність та особливості адміністративно-правової протидії незаконному гральному бізнесу в Україні, виробити пропозиції та рекомендації щодо підвищення ефективності державної політики у сфері протидії незаконному гральному бізнесу в Україні.

Для досягнення поставленої мети в дисертації необхідно вирішити такі основні задачі:

- розкрити поняття незаконного грального бізнесу, охарактеризувати форми існування незаконного грального бізнесу;
- здійснити історико-правовий огляд і встановити закономірності становлення та розвитку державної політики України у сфері протидії незаконному гральному бізнесу;
- опрацювати поняття та структуру адміністративно-правового механізму протидії незаконному гральному бізнесу в Україні;
- охарактеризувати систему суб'єктів протидії незаконному гральному бізнесу в Україні;
- уточнити компетенцію суб'єктів протидії незаконному гральному бізнесу в Україні;

- узагальнити форми та методи протидії незаконному гральному бізнесу в Україні;

- визначити особливості адміністративно-правового забезпечення взаємодії суб'єктів протидії незаконному гральному бізнесу в Україні;

- охарактеризувати закордонний досвід організації та проведення азартних ігор у спеціально відведених для цього гральних зонах та визначити перспективи його використання в Україні;

- окреслити шляхи удосконалення адміністративного законодавства у сфері протидії незаконному гральному бізнесу в Україні;

- виробити пропозиції та рекомендації щодо оптимізації форм та методів протидії незаконному гральному бізнесу в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які формуються у сфері протидії незаконному гральному бізнесу в Україні.

Предмет дослідження становлять адміністративно-правові засади протидії незаконному гральному бізнесу в Україні.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження є сукупність загальних та спеціальних методів і прийомів наукового пізнання. Зокрема, за допомогою логіко-семантичного методу та методу сходження від абстрактного до конкретного проаналізовано та вдосконалено понятійний апарат (підрозділи 1.1, 2.1, 2.2, 2.4). Структурно-функціональний метод дозволив дослідити систему суб'єктів протидії незаконному гральному бізнесу в Україні (підрозділи 2.2, 2.3). Діяльнісний підхід дозволив осмислити особливості форм та методів протидії незаконному гральному бізнесу в Україні (підрозділ 2.4), розкрити специфіку компетенції суб'єктів протидії (підрозділ 2.3). Порівняльно-правовий метод та інформаційний підхід (підрозділи 1.2 та 3.1) застосовано під час аналізу процесів становлення та розвитку державної політики України у сфері протидії незаконному гральному бізнесу, вивчення зарубіжного досвіду організації та проведення азартних ігор у спеціально відведених для цього гральних зонах та визначення можливостей його використання в Україні. Методи класифікації, групування, системно-структурний, системно-функціональний (підрозділ 2.1) дозволили запропонувати підхід до визначення структури адміністративно-правового механізму протидії незаконному гральному бізнесу в Україні. Для формування пропозицій щодо удосконалення адміністративного законодавства, яке визначає механізм протидії незаконному гральному бізнесу в Україні, оптимізації системи форм та методів протидії (підрозділи 3.2, 3.3) використано індуктивний метод. Метод статистичного аналізу (підрозділи 1.1, 2.2 – 2.4) було використано під час роботи з офіційно-статистичними матеріалами, звітами МВС України, в тому числі Національної поліції України.

Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації становлять наукові праці фахівців у галузі філософії, теорії управління, загальної теорії держави і права, адміністративного права, кримінології, інших галузевих правових наук, у тому числі зарубіжних дослідників. Нормативною основою дослідження стали загальні та спеціальні нормативні джерела: Конституція України, чинні законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, проекти нормативних актів,

що закріплюють адміністративно-правовий механізм протидії незаконному гральному бізнесу в Україні. У ході дисертаційного дослідження проаналізовано законодавство зарубіжних країн, досвід яких щодо організації та проведення азартних ігор у спеціально відведених для цього гральних зонах може бути використаний в Україні. Інформаційну та емпіричну основу дослідження становлять узагальнення практичної діяльності Національної поліції України, досвід зарубіжних країн, довідкові видання, статистичні матеріали.

Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, що дисертація є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права визначити особливості адміністративно-правових засад протидії незаконному гральному бізнесу в Україні. В результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем. Основні з них такі:

вперше:

- під адміністративно-правовим механізмом протидії незаконному гральному бізнесу запропоновано розуміти сукупність адміністративно-правових засобів, взаємопов'язаністю та взаємозалежністю яких досягається оптимальна організація елементів системи, що забезпечує її ефективність стосовно цілеспрямованого впливу на суспільні відносини щодо подолання (профілактики, попередження, припинення, усунення наслідків) незаконного грального бізнесу;

- здійснено класифікацію суб'єктів протидії нелегальному гральному бізнесу на дві групи: державні (загальні та спеціальні) і недержавні суб'єкти, та розкрито основні напрями діяльності зазначених суб'єктів, починаючи від формування відповідної державної політики та закінчуючи реалізацією її основних положень

- розкрито особливості взаємодії суб'єктів протидії нелегальному гральному бізнесу, що дозволило дійти висновку, що взаємодія між суб'єктами протидії нелегальному гральному бізнесу буде визнана ефективною у разі вибору оптимальних форм і методів, які може застосовувати конкретний суб'єкт взаємодії, своєчасного узгодження заходів суб'єктів за цілями, часом та місцем проведення;

удосконалено:

- підхід щодо визначення переліку форм організації незаконного грального бізнесу в Україні: 1) створення та організація діяльності гральних закладів, де надається можливість доступу до азартних ігор; 2) створення та функціонування гральних закладів, діяльність яких формально здійснюється в рамках легального бізнесу (інтернет-клуби); 3) проведення лотерей суб'єктом без отримання статусу оператора державних лотерей; 4) проведення вікторин; 5) забезпечення доступу до онлайн-казино; сформульовано пропозиції щодо вироблення дієвого адміністративно-правового механізму протидії нелегальному гральному бізнесу;

- визначення поняття «компетенція суб'єктів протидії незаконному гральному бізнесу» як сукупності юридично встановлених завдань органу щодо

профілактики, попередження, припинення випадків незаконного грального бізнесу, усунення його негативних наслідків та повноважень (прав і обов'язків), спрямованих на виконання відповідних завдань у межах конкретних напрямів діяльності відповідних органів державної влади;

- класифікацію правових форм протидії незаконному гральному бізнесу, які запропоновано поділити на чотири групи: видання нормативно-правових актів інституційного рівня; видання правових актів адміністрування (адміністративна нормотворчість); прийняття індивідуальних адміністративних актів; вчинення інших юридично значущих дій;

- узагальнення зарубіжного досвіду організації та проведення азартних ігор у спеціально відведених для цього гральних зонах, що дозволило виділити типові тенденції до визначення організаційних, економічних, технологічних вимог до організаторів азартних ігор, здійснення державного контролю за веденням грального бізнесу та запровадження практики соціального компенсування в різних країнах; окреслено напрями оптимізації вітчизняного адміністративно-правового регулювання організації та проведення азартних ігор;

дістали подальшого розвитку:

- характеристика становлення та розвитку державної політики у сфері грального бізнесу, що дозволило узагальнити історію адміністративно-правового регулювання у сфері грального бізнесу на теренах України, критично оцінити його з позицій сьогодення та запропонувати перспективні шляхи упорядкування діяльності організації грального бізнесу, зокрема в частині удосконалення адміністративного законодавства, вироблення дієвого механізму реалізації його положень, приведення у відповідність до загальновизнаних європейських стандартів у цій сфері;

- визначення шляхів удосконалення форм та методів протидії незаконному гральному бізнесу в Україні, зокрема обґрунтовано доцільність запровадження практики укладення адміністративних договорів у контексті поширення соціальної реклами з приводу соціальної небезпеки грального бізнесу, більш активного застосування заходів адміністративного примусу спеціальними суб'єктами протидії;

- пропозиції щодо удосконалення адміністративного законодавства у сфері протидії незаконному гральному бізнесу в Україні, яке може бути здійснено у двох основних напрямках: розроблення і прийняття окремого закону, який би урегулював питання здійснення грального бізнесу в Україні; внесення змін і доповнень до чинних нормативних актів.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес, зокрема основні положення та висновки дисертації можуть бути використані у:

- науково-дослідній сфері – як основа для подальшого розроблення шляхів удосконалення адміністративно-правових засад протидії незаконному гральному бізнесу в Україні (*акти впровадження Науково-дослідного інституту публічного права від 10.02.2016 та Національної академії внутрішніх справ від 21.03.2016*);

– правотворчості – в ході внесення змін і доповнень до нормативно-правових актів, які регулюють адміністративно-правовий аспект протидії незаконному гральному бізнесу в Україні (*довідка Науково-дослідного інституту публічного права від 13.01.2016*);

– правозастосовній діяльності – з метою вдосконалення практичної діяльності суб'єктів протидії незаконному гральному бізнесу в Україні (*акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в практичну діяльність ГУНП України в Харківській області від 12 січня 2016 р.*);

– навчальному процесі – під час проведення занять та підготовки навчальної літератури з дисциплін «Судові та правоохоронні органи України», «Адміністративне право», «Адміністративна діяльність поліції», «Правозастосування»; вони вже використовуються в ході проведення занять із зазначених дисциплін у Харківському національному університеті внутрішніх справ. Їх враховано також у навчально-методичних розробках, підготовлених за участю автора (*акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в навчальний процес Харківського національного університету внутрішніх справ від 15 січня 2016 р. та Національної академії внутрішніх справ від 21.03.2016*).

Апробація результатів дисертації. Підсумки розроблення проблеми в цілому, окремих її аспектів, одержані узагальнення і висновки було оприлюднено на міжнародних та національних науково-практичних конференціях, семінарах та круглих столах: «Сучасні тенденції розвитку юридичної науки та практики» (Львів, 2014), «Актуальні проблеми адміністративно-правового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України» (Харків, 2015).

Публікації. Основні результати дослідження викладено в шести статтях, опублікованих у фахових виданнях України та науковому періодичному виданні іншої держави, а також двох тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях.

Структура дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які містять десять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації – 254 сторінки, із яких основний текст займає 209 сторінок. Список використаних джерел містить 324 найменування і займає 37 сторінок. Додатки займають 8 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертації, визначено її зв'язок з науковими планами та програмами, розкрито мету і задачі, об'єкт і предмет, окреслено методи дослідження, наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, наведено відомості про апробацію результатів дослідження та наукові публікації.

Розділ 1 «Загальна характеристика протидії нелегальному бізнесу в Україні» складається з двох підрозділів.

У підрозділі 1.1 «Поняття та соціальна небезпека грального та незаконного грального бізнесу, форми існування незаконного грального бізнесу» встановлено,

що гральний бізнес є сферою суспільного життя, функціонування якої має знаходитись в рамках сфери адміністративно-правового регулювання.

Зроблено висновок, що поняття незаконного грального бізнесу може бути надано у вузькому та широкому сенсі. У вузькому значенні поняття незаконного грального бізнесу є ідентичним забороненому гральному бізнесу (Закон України «Про заборону грального бізнесу в Україні»), а отже, гральному бізнесу як категорії сфери азартних ігор. Аргументовано, що у широкому значенні під незаконним гральним бізнесом слід розуміти діяльність, пов'язану з організацією, проведенням та наданням можливості доступу до азартних ігор, у тому числі організацією та проведенням лотерей суб'єктом без отримання статусу оператора державних лотерей з метою отримання прибутку.

Розкрито зміст соціальної небезпеки грального (незаконного) грального бізнесу шляхом виділення та характеристики її наступних складових: психічна (медична), правова, економічна (фінансова), криміногенна, моральна, політична (корупційна).

Акцентовано увагу на тому, що гральний бізнес має різні форми прояву, що рівною мірою відбивається на формах організації незаконного грального бізнесу в Україні. Наголошено, що наявність значної кількості форм грального бізнесу зумовлює необхідність вироблення чіткого адміністративно-правового механізму протидії його проявам.

У підрозділі 1.2 «Державна політика України у сфері протидії незаконному гральному бізнесу: історико-правовий аналіз» проведений аналіз державної політики у сфері грального бізнесу (в контексті адміністративно-правового регулювання) дав підстави виділити її чотири історичні періоди: 1) поява азартних ігор (до середини XVII ст.), що характеризується відсутністю втручання держави у ринок азартних ігор; 2) становлення адміністративно-правового регулювання (середина XVII ст. – 1917 р.) – упорядкування ринку гральних послуг, вироблення часткового механізму правового регулювання (на законодавчому рівні протягом цього періоду азартні ігри були як повністю заборонені, так і частково легалізовані); 3) радянський етап адміністративно-правового регулювання (1917–1991 рр.), для якого характерною є встановлення відповідальності за участь в азартних іграх (тобто абсолютна заборона азартних ігор) з існуванням етапу дозволу азартних ігор у 20-ті рр. XX ст.; 4) відродження грального бізнесу як однієї з форм підприємницької діяльності: а) створення гральних закладів (1991–1996 рр.); б) упорядкування адміністративно-правового забезпечення грального бізнесу (1996–2009 рр.); в) тимчасова заборона грального бізнесу з метою створення умов для його адміністративно-правового регулювання у загальноєвропейському розумінні (2009 р. – донині).

Аргументовано, що ефективність державної політики України у сфері грального бізнесу буде визнана високою у разі запровадження відповідного адміністративного законодавства, положеннями якого мають бути: а) створені сприятливі умови для легального розвитку грального бізнесу в державі; б) чітко визначені юридичні механізми, за допомогою яких вдасться усунути негативні явища у суспільному житті та економіці України, захистити учасників ринку та

сприяти інтеграції України до міжнародної системи букмекерської діяльності; в) запроваджений порядок здійснення контролю у сфері грального бізнесу тощо.

Розділ 2 «Адміністративно-правовий механізм протидії незаконному гральному бізнесу в Україні» складається з п'яти підрозділів.

У підрозділі 2.1 *«Поняття та структура адміністративно-правового механізму протидії незаконному гральному бізнесу в Україні»* у результаті аналізу змісту понять «механізм», «механізм правового регулювання», «механізм адміністративно-правового регулювання», «механізм державного управління» охарактеризовано сутність адміністративно-правового механізму в цілому та адміністративно-правового механізму протидії незаконному гральному бізнесу зокрема. Окреслено основні ознаки адміністративно-правового механізму протидії незаконному гральному бізнесу.

З'ясовано, що елементами адміністративно-правового механізму протидії незаконного грального бізнесу є: 1) адміністративно-правові норми, які регламентують питання протидії незаконному гральному бізнесу; 2) інституційна складова (суб'єкти протидії незаконному гральному бізнесу, їх компетенція та повноваження); 3) форми та методи протидії незаконному гральному бізнесу; 4) правовідносини, в межах яких відбувається подолання незаконного грального бізнесу. Обґрунтовано, що елементи адміністративно-правового механізму протидії незаконному гральному бізнесу можна поділити на основні (інституційна складова та відповідні адміністративно-правові норми) та допоміжні. Аргументовано, що необхідною умовою забезпечення дієвості та відкритості даного механізму є налагодження ефективного поєднання усіх його елементів.

У підрозділі 2.2 *«Система суб'єктів протидії незаконному гральному бізнесу в Україні»* запропоновано під суб'єктами протидії незаконному гральному бізнесу розуміти носіїв передбачених адміністративно-правовими нормами прав і обов'язків у сфері державного управління, які здатні надані права реалізовувати, а покладені обов'язки виконувати з використанням відповідних форм та методів з метою відвернення, попередження і припинення забороненої законом діяльності, пов'язаної з організацією, проведенням та наданням можливості доступу до азартних ігор, у тому числі лотерей, а також участі у них, притягнення осіб, винних у здійсненні такої діяльності та взятті участі, до відповідальності.

Аргументовано, що систему суб'єктів протидії незаконному гральному бізнесу становлять: 1) державні суб'єкти, які за характером компетенції поділяються на: а) загальні суб'єкти (суб'єкти, які визначають державну політику України щодо грального бізнесу, – Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України); б) спеціальні суб'єкти (суб'єкти, для яких протидія незаконному гральному бізнесу є складовою їх компетенції, тобто суб'єкти, наділені спеціальною компетенцією, – органи Національної поліції, органи Державної фіскальної служби України, Міністерство фінансів України та суди); 2) недержані суб'єкти – органи місцевого самоврядування, інституції громадянського суспільства та окремі громадяни.

У підрозділі 2.3 *«Компетенція суб'єктів протидії незаконному гральному бізнесу в Україні»* аргументовано, що компетенція суб'єктів протидії

нелегальному гральному бізнесу в Україні є одним з елементів їх адміністративно-правового статусу.

Дослідження компетенції поліції дало підстави виділити в її функціональній системі складові, які безпосередньо займаються протидією незаконному гральному бізнесу: кримінальна поліція (Департамент захисту економіки та Департамент кіберполіції) та патрульна поліція (Департамент патрульної поліції та Департамент превентивної діяльності). Такий висновок став можливим виходячи зі специфіки виконання покладених на відповідні органи завдань, функціональної спрямованості їх діяльності.

Встановлено, що органи Державної фіскальної служби України як спеціальні суб'єкти протидії незаконному гральному бізнесу забезпечують подання позову до суду про застосування фінансових санкцій та конфіскацію грального обладнання. Розкрито зміст компетенції податкової міліції, яка функціонує у складі Державної фіскальної служби України. Акцентовано увагу на тому, що у зв'язку з прийняттям Закону України «Про Національну поліцію» та незавершенням процесу приведення законодавства у відповідність до його положень податкова міліція частково позбавлена ключових повноважень у своїй діяльності, у тому числі щодо протидії незаконному гральному бізнесу.

Зроблено висновок, що в рамках наданої компетенції Міністерство фінансів України реалізує державну фінансову політику, політику у сфері випуску і проведення лотерей. Підкреслено, що Міністерству фінансів України, як спеціальному суб'єкту протидії незаконному гральному бізнесу, надано контрольні повноваження у цій сфері. Зазначені контрольні заходи Міністерство фінансів України уповноважено здійснювати у формі планових та позапланових перевірок. Розкрито особливості проведення таких перевірок.

Дослідження елементів компетенції органів та підрозділів Національної поліції, Державної фіскальної служби України, Міністерства фінансів України у сфері протидії незаконному гральному бізнесу дозволило виявити низку змістовних недоліків у нормативно-правових актах, що визначають їх адміністративно-правовий статус, а також запропонувати шляхи їх усунення.

У підрозділі 2.4 «*Форми та методи протидії незаконному гральному бізнесу в Україні*» обґрунтовано, що в межах правової форми протидії незаконному гральному бізнесу можна виокремити такі її підвиди: нормотворча форма, правозастосовна форма, правоохоронна форма. Розкрито зміст кожної із запропонованих форм протидії незаконному гральному бізнесу.

Доведено, що до організаційних форм протидії незаконному гральному бізнесу належать: 1) розроблення проектів планів дій суб'єктів щодо протидії незаконному гральному бізнесу; 2) організація та проведення нарад, обговорень, вироблення програм, методичних рекомендацій щодо протидії незаконному гральному бізнесу; 3) збір та обробка інформації, вивчення якої сприяє протидії незаконному гральному бізнесу; 4) проведення роз'яснювальної роботи серед населення щодо негативних соціальних наслідків існування сфери незаконних азартних ігор; 5) взаємодія із засобами масової інформації тощо.

Обґрунтовано, що протидія незаконному гральному бізнесу нерозривно пов'язана з адміністративними методами. Проаналізовано специфіку

застосування окремими суб'єктами протидії незаконному гральному бізнесу таких методів: загальноорганізаційного регламентування, функціонального регламентування, структурного регламентування та посадового регламентування.

Наголошено, що адміністративні методи використовуються одночасно з економічними. Охарактеризовано зміст економічних методів протидії незаконному гральному бізнесу: індикативне планування, державне регулювання, формування конкурентної політики, вплив на грошово-кредитну, податкову та фінансова політику, економічне стимулювання.

Особливу увагу акцентовано на значенні контролю як адміністративно-правового методу протидії незаконному гральному бізнесу та його основних видах: парламентському, громадському, судовому.

Встановлено, що основними формами переконання, які спрямовані на протидію незаконному гральному бізнесу, є: пропагування правил ведення легальних видів господарської діяльності; проведення семінарів, конференцій, презентацій, у тому числі з проблем ігрової залежності; роз'яснення нормативних актів з питань протидії незаконному гральному бізнесу в Україні; інструктаж осіб підпорядкованого апарату з питань виконання поставлених завдань; поширення передового світового досвіду з протидії незаконному гральному бізнесу.

Акцентовано увагу на тому, що адміністративно-примусові заходи протидії незаконному гральному бізнесу мають застосовуватися в діяльності уповноважених на те органів з метою недопущення та припинення діяльності, пов'язаної з організацією, проведенням, наданням можливості доступу до азартних ігор, та притягнення осіб, що вчинили правопорушення у цій сфері, до відповідальності. Проаналізовано досвід діяльності спеціальних суб'єктів протидії незаконному гральному бізнесу в контексті застосування конкретних методів такої протидії.

У підрозділі 2.5 «Адміністративно-правове забезпечення взаємодії суб'єктів протидії незаконному гральному бізнесу в Україні» зроблено висновок, що взаємодія суб'єктів протидії незаконному гральному бізнесу може мати два напрями: а) зовнішній (міжсистемний) – узгодження діяльності між окремими суб'єктами протидії незаконному гральному бізнесу (наприклад, Міністерство фінансів України та органи Національної поліції України та/або Державної фіскальної служби України; органи Національної поліції України та представники громадськості тощо); б) внутрішній (внутрішньосистемний) – встановлення спільної діяльності різних підрозділів одного державного органу з метою виконання спільного завдання (наприклад, кримінальна та патрульна поліція як складові Національної поліції; податкова міліція та підрозділи податкового аудиту як складові органів Державної фіскальної служби України). Розкрито особливості зазначених напрямів взаємодії.

У результаті аналізу статистичних даних вказано на необхідність налагодження взаємодії спеціальних суб'єктів протидії незаконному гральному бізнесу з Національним агентством з питань запобігання корупції та Національним антикорупційним бюро України. Актуальність такої взаємодії

зумовлена наявністю численних корумпованих зв'язків представників незаконного грального бізнесу з працівниками правоохоронних та судових органів. Розроблено перспективні форми такої взаємодії.

Розділ 3 «Шляхи підвищення ефективності державної політики протидії незаконному гральному бізнесу в Україні» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 3.1 *«Закордонний досвід з організації та проведення азартних ігор у спеціально відведених для цього гральних зонах і перспективи його використання в Україні»* показано, що переважна більшість держав дотримується ліберальної політики, яка передбачає легалізацію азартних ігор із одночасним запровадженням державного контролю за діяльністю гральних закладів (Бельгія, Білорусія, Великобританія, Естонія, Італія, Латвія), упорядкування діяльності з організації та проведення азартних ігор, наприклад шляхом утворення спеціальних зон (Іспанія, Португалія, Франція, Польща, Російська Федерація). Особлива увага приділена специфіці адміністративно-правового регулювання проведення азартних ігор у віртуальному просторі (Великобританія, Франція, Німеччина, Швейцарія, Польща, Білорусь), зокрема в контексті протидії відмиванню грошей. Розкрито особливості ліцензування як обов'язкової умови організації та проведення азартних ігор. Виокремлено заходи, що здійснюються з метою недопущення порушень вимог законодавства щодо проведення азартних ігор.

Дослідження закордонного досвіду щодо порядку виокремлення гральних зон та організації проведення азартних ігор дозволило сформулювати пропозиції щодо запровадження окремих позитивних здобутків в Україні: 1) територіальна локалізація проведення азартних ігор, зокрема шляхом визначення гральними зонами території: а) Запорізької, Миколаївської, Одеської, Херсонської областей та Автономної Республіки Крим (зони відпочинку для туристів – за досвідом Португалії, Франції, РФ); б) Львівської та Закарпатської областей (прикордонна та туристична зона – за досвідом Італії); 2) визначення конкретного місця відкриття гральних закладів (гральних територій) має бути віднесено до компетенції органів місцевого самоврядування (за досвідом Франції, Швейцарії); 3) відстань гральних територій має бути не менше 40–50 кілометрів від великих населених пунктів та обласних центрів (за досвідом Іспанії); 4) заборона на відкриття гральних закладів в містах з населенням понад 200 тис. (за досвідом Іспанії, Франції); 5) заборона щодо розташування гральних закладів поблизу шкіл, освітньо-виховних закладів і релігійних установ (за досвідом Франції, Польщі); 6) запровадження практики соціального компенсування (за досвідом Великобританії, Естонії) тощо.

У підрозділі 3.2 *«Удосконалення адміністративного законодавства у сфері протидії незаконному гральному бізнесу в Україні»* обґрунтовано, що з метою упорядкування суспільних відносин у сфері грального бізнесу у загальноєвропейському розумінні необхідним є прийняття окремого Закону «Про гральний бізнес в Україні», який має встановити правові та організаційні засади у сфері грального бізнесу, порядок ліцензування такої діяльності, встановлення контролю за його здійсненням та впорядкування обмеження

територіальної організації діяльності у цій галузі з метою забезпечення прав і законних інтересів громадян, соціального забезпечення, підтримки охорони здоров'я, спорту та культури.

Аргументовано доцільність розроблення та затвердження наказом Національної поліції України Положення про патрульну поліцію. Розроблено конкретні норми, які можуть знайти своє відображення у Положенні про патрульну поліцію: а) функції патрульної поліції, які безпосередньо пов'язані з протидією незаконному гральному бізнесу; б) обов'язки дільничного офіцера поліції, зокрема щодо протидії незаконному гральному бізнесу; в) сформульовано поняття «адміністративний обхід дільниці» як один із заходів діяльності дільничного офіцера поліції, що має безпосереднє відношення до протидії незаконному гральному бізнесу.

Виявлено низку недоліків нормативно-правового регулювання діяльності щодо протидії незаконному гральному бізнесу. У зв'язку з цим запропоновано внести зміни та доповнення до таких нормативно-правових актів: законів України «Про Національну поліцію», «Про заборону грального бізнесу в Україні», Податкового кодексу України, Положення про Міністерство фінансів України, Положення про Департамент захисту економіки Національної поліції України, Положення про Департамент кіберполіції Національної поліції України, Порядку контролю за додержанням ліцензійних умов провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей.

У підрозділі 3.3 *«Шляхи розвитку форм та методів протидії незаконному гральному бізнесу в Україні»* встановлено, що форми протидії незаконному гральному бізнесу можуть отримати свій розвиток шляхом: а) укладення адміністративних договорів, однією зі сторін яких мають виступати рекламодавці в особі органів державної влади та місцевого самоврядування щодо поширення соціальної реклами з приводу соціальної небезпеки грального бізнесу; б) більш широкого запровадження практики адміністративної нормотворчості, наприклад шляхом розроблення та затвердження Державної цільової соціальної програми профілактики ігрової залежності. Встановлено, що наведені вище форми набувають особливої актуальності у разі легалізації грального бізнесу на території нашої держави.

Окреслено конкретні шляхи удосконалення реалізації методів протидії незаконному гральному бізнесу, а саме: доведено доцільність закріплення вичерпного переліку прав поліції та податкової міліції у національному законодавстві, більшість яких мають скласти заходи адміністративного примусу (в тому числі щодо протидії незаконному гральному бізнесу). Обґрунтовано, що для чинного деліктного законодавства за здійснення грального бізнесу достатнім є існування заходів адміністративної відповідальності.

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні наведено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання – визначення сутності та особливостей адміністративно-правових засад протидії незаконному гральному бізнесу в

Україні. В результаті проведеного дослідження сформульовано ряд висновків, пропозицій та рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети. Основні з них наведено нижче.

1. Під незаконним гральним бізнесом запропоновано розуміти діяльність, пов'язану з організацією, проведенням та наданням можливості доступу до азартних ігор, у тому числі організацією та проведенням лотерей суб'єктом без отримання статусу оператора державних лотерей з метою отримання прибутку. Визначено перелік форм організації незаконного грального бізнесу в Україні та розкрито особливості кожної з них. Обґрунтовано, що упорядкувати сферу грального бізнесу можна виключно на державному рівні через створення комплексної законодавчої бази у цій сфері, до якої необхідно внести не тільки визначення його видів та централізоване ліцензування, а й дієвий механізм контролю.

2. Проведено історико-правовий огляд особливостей формування державної політики у сфері грального бізнесу (в контексті адміністративно-правового регулювання), у зв'язку з чим виокремлено чотири взаємопов'язані та взаємообумовлені етапи. В основу критерію для періодизації державної політики у сфері грального бізнесу покладено вид правової моделі регулювання ринку азартних ігор залежно від ставлення до нього суспільства і держави. Аргументовано, що період відродження грального бізнесу як однієї з форм підприємницької діяльності, який розпочався з проголошенням незалежності України, може бути охарактеризований: а) визнанням державою грального бізнесу як однієї з форм підприємницької діяльності з одночасним обмеженням державної підтримки; б) непослідовністю державної політики щодо визначення поняття грального бізнесу, поняття та видів азартних ігор; в) значною кількістю спроб державного врегулювання сфери грального бізнесу; г) безвідповідальністю державної політики щодо визначення адміністративно-правового забезпечення грального бізнесу в загальноєвропейському розумінні; е) визначеністю вектору державної політики щодо легалізації грального бізнесу як одного з основних напрямів протидії його незаконним проявам в Україні.

3. Обґрунтовано, що адміністративно-правовий механізм протидії незаконному гральному бізнесу слід розглядати як складовий елемент механізму адміністративно-правового регулювання та державного управління. Наголошено, що адміністративно-правовий механізм протидії незаконному гральному бізнесу є втіленням не лише статичної категорії, а безпосередньо має бути пов'язаний з активною діяльністю, спрямованою на боротьбу з незаконним гральним бізнесом. Елементами адміністративно-правового механізму протидії незаконному гральному бізнесу визначено: 1) адміністративно-правові норми, які регламентують питання протидії незаконному гральному бізнесу; 2) інституційну складову (суб'єкти протидії незаконному гральному бізнесу, їх компетенція та повноваження); 3) форми та методи протидії незаконному гральному бізнесу; 4) правовідносини, в межах яких відбувається боротьба з незаконним гральним бізнесом. Визначено характерні ознаки адміністративно-правового механізму протидії незаконному гральному бізнесу.

4. Зазначається, що суб'єкти протидії незаконному гральному бізнесу, маючи адміністративну правосуб'єктність та потенційну здатність вступати в адміністративно-правові відносини, є суб'єктами адміністративного права, а реалізуючи надані повноваження щодо протидії незаконному гральному бізнесу, набувають статусу суб'єктів адміністративно-правових відносин. Розкрито зміст основних функцій і повноважень державних та недержавних суб'єктів протидії незаконному гральному бізнесу в Україні. Аргументовано необхідність упорядкування адміністративного законодавства шляхом приведення у відповідність положень нормативно-правових актів, що визначають адміністративно-правовий статус суб'єктів протидії нелегальному гральному бізнесу, та нормативно-правових актів, які безпосередньо регулюють процес протидії нелегальному гральному бізнесу в Україні.

5. Встановлено, що компетенція суб'єктів протидії нелегальному гральному бізнесу в Україні становить один із елементів їх адміністративно-правового статусу. Аргументовано, що залежно від повноважень та предметів відання суб'єктів протидії незаконному гральному бізнесу можна виокремити органи загальної та спеціальної (предметної) компетенції. Розкрито особливості компетенції спеціальних суб'єктів (суб'єктів, наділених спеціальною компетенцією) щодо протидії незаконному гральному бізнесу: органів Національної поліції (кримінальна поліція та патрульна поліція), Державної фіскальної служби України, Міністерства фінансів України. Проведений аналіз дозволив сформулювати пропозиції щодо оптимізації законодавства, норми якого визначають адміністративно-правовий статус зазначених суб'єктів у частині протидії нелегальному гральному бізнесу (компетенційний блок).

6. Форми протидії незаконному гральному бізнесу визначено як зовнішнє вираження конкретних однорідних дій уповноважених суб'єктів публічної адміністрації, які мають управлінський характер та здійснюються у межах наданої компетенції з метою реалізації функцій у сферах національної безпеки, соціальної політики, охорони здоров'я та фінансів, пов'язаних з протидією забороненій законом діяльності з приводу організації, проведення та надання можливості доступу до азартних ігор, а також організації або проведення лотереї суб'єктом без отримання статусу оператора державних лотерей. Обґрунтовано, що відповідно до характеру наслідків використання форми протидії доцільно поділити на правові та організаційні.

Під методами протидії незаконному гральному бізнесу запропоновано розуміти сукупність прийомів, способів та засобів проведення уповноваженими суб'єктами системи заходів політичного, економічного, правового, організаційного та іншого характеру, спрямованих на відвернення, попередження і припинення забороненої законом діяльності, пов'язаної з організацією, проведенням та наданням можливості доступу до азартних ігор, а також організації або проведення лотереї суб'єктом без отримання статусу оператора державних лотерей. Констатовано, що до числа методів протидії можна віднести: адміністративні та економічні; контроль; переконання та примус, які є взаємодоповнюючими та пов'язаними між собою.

7. Розкрито зміст взаємодії суб'єктів протидії нелегальному гральному бізнесу. Визначено основні ознаки адміністративно-правових засад взаємодії суб'єктів протидії незаконному гральному бізнесу, до числа основних із яких можна віднести такі: а) це особливий вид правовідносин, переважно правоохоронного характеру; б) два напрями взаємодії суб'єктів протидії незаконному гральному бізнесу: зовнішній (міжсистемний) та внутрішній (внутрішньосистемний); в) це специфічний вид спільної суспільно корисної діяльності; г) взаємодія полягає в узгодженні заходів суб'єктів за цілями, часом та місцем проведення; д) врахування при організації взаємодії форм і методів, властивих кожному суб'єкту взаємодії; е) процес взаємодії суб'єктів протидії має власну нормативно-правову базу (в основному норми адміністративного права), яка потребує належного удосконалення, зважаючи на сучасний етап реформування правоохоронних органів. Розроблено пропозиції щодо удосконалення адміністративного законодавства, положення якого регулюють особливості взаємодії суб'єктів щодо протидії незаконному гральному бізнесу в цій сфері.

8. У результаті дослідження зарубіжного досвіду регулювання сфери грального бізнесу запропоновано першочергові кроки у напрямі вироблення чітких та прозорих правил адміністративно-правового регулювання грального бізнесу в Україні, а саме: 1) запровадити систему ліцензування діяльності з організації та проведення азартних ігор; 2) визначити конкретний перелік та межі гральних зон; 3) визначити перелік дозволених та заборонених азартних ігор, особливу увагу приділивши електронним інтерактивним азартним іграм; 4) врегулювати організаційні, економічні, технологічні вимоги до організаторів азартних ігор (за прикладом Великобританії, Болгарії); 5) встановити спеціальні вимоги щодо відповідності грального обладнання та програмного забезпечення, яке використовується для проведення азартних ігор, загальноприйнятим міжнародним стандартам (за прикладом Латвії, Австрії); 6) врегулювати статус та вік відвідувача грального закладу (за прикладом Болгарії, Португалії, Мальти); 7) запровадити дієвий механізм державного контролю за гральним бізнесом, у тому числі створити спеціальний державний орган, який би контролював та координував діяльність суб'єктів сфери грального бізнесу, розробляв стратегію його розвитку (за прикладом Італії, Греції, Нідерландів, Норвегії); 8) встановити вимоги до ідентифікації та реєстрації гравців (за прикладом Португалії, Швейцарії); 10) створити механізми боротьби з лудоманією, зокрема за принципом соціального компенсування (за прикладом Великобританії, Естонії).

9. Доведено, що з метою упорядкування суспільних відносин у сфері грального бізнесу в загальноєвропейському розумінні необхідним є прийняття Закону «Про гральний бізнес в Україні». Запропоновано структуру та основні положення, які мають бути відображені у даному нормативно-правовому акті, надано авторські визначення низки ключових понять та категорій, які можуть бути в ньому закріплені. Виявлено низку недоліків у нормативно-правових актах, положення яких регулюють діяльність щодо протидії незаконному гральному бізнесу в Україні, усунення яких може бути забезпечено шляхом: 1) розроблення та затвердження наказом Національної поліції України

Положення про патрульну поліцію; 2) впровадження окремих норм, що мають бути закріплені у: Положенні про Департамент захисту економіки Національної поліції України, Положенні про кіберполіцію Національної поліції України; 3) внесення змін та доповнень до деяких норм адміністративного законодавства, які регламентують питання протидії незаконному гральному бізнесу.

10. З метою підвищення ефективності протидії незаконному гральному бізнесу в Україні (особливо в разі його легалізації) наголошено на важливості запровадження таких форм протидії, як укладення адміністративних договорів та адміністративна нормотворчість. Запровадження такої практики дозволить створити належні умови для поширення соціальної реклами з приводу соціальної небезпеки грального бізнесу. Показано, що одним із перспективних методів протидії незаконному гральному бізнесу є більш активне застосування заходів адміністративного примусу спеціальними суб'єктами протидії незаконному гральному бізнесу (підрозділами поліції та податкової міліції). Окреслено коло заходів адміністративного примусу, які повинні мати право застосовувати зазначені суб'єкти. Обґрунтовано важливість застосування саме заходів адміністративної, а не кримінальної відповідальності за здійснення грального бізнесу.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

1. Герасименко В. С. Адміністративний примус як метод протидії незаконному гральному бізнесу в Україні: заходи та прогалини правового забезпечення його реалізації / В. С. Герасименко // Право і Безпека. – 2014. – № 4 (55). – С. 38–45.

2. Герасименко В. С. Система суб'єктів протидії незаконному гральному бізнесу в Україні / В. С. Герасименко // Митна справа. – 2015. – № 5 (101). – С. 83–94.

3. Філютович-Герасименко В. С. Методи протидії незаконному гральному бізнесу в Україні / В. С. Філютович-Герасименко // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». – 2015. – Вип. 3-2. Т. 3. – С. 246–252.

4. Філютович-Герасименко В. С. Адміністративно-правове забезпечення взаємодії суб'єктів протидії незаконному гральному бізнесу в Україні / В. С. Філютович-Герасименко // Прикарпатський юридичний вісник. – 2015. – № 1 (7). – С. 89–96.

5. Філютович-Герасименко В. С. Формы противодействия незаконному игорному бизнесу в Украине / В. С. Філютович-Герасименко // Право и политика (научно-методический журнал Кыргызской Республики). – 2015. – № 3. – С. 368–375.

6. Філютович-Герасименко В. С. Державна політика України у сфері протидії незаконному гральному бізнесу у період незалежності: історико-правовий аналіз / В. С. Філютович-Герасименко // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». – 2016. – Вип. 1. Т. 3. – С. 98–104.

7. Герасименко В. С. Історія адміністративно-правового регулювання у сфері азартних ігор на теренах України / В. С. Герасименко // Сучасні тенденції розвитку юридичної науки та практики : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., Львів, 26–27 груд. 2014 р. : у 2 ч. Ч. 2. – Львів : Західноукр. орг. «Центр правничих ініціатив», 2014. – С. 13–16.

8. Герасименко В. С. Виявлення форм незаконного грального бізнесу як обов'язкова складова забезпечення протидії органами внутрішніх справ його проявам / В. С. Герасименко // Актуальні проблеми адміністративно-правового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України : матеріали наук.-практ. конф. (15 квіт. 2015 р., Харків) / МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2015. – С. 54–59.

АНОТАЦІЯ

Філютович-Герасименко В. С. Адміністративно-правові засади протидії незаконному гральному бізнесу в Україні. – *На правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Харківський національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2016.

Дисертацію присвячено визначенню особливостей адміністративно-правових засад протидії незаконному гральному бізнесу в Україні. Розкрито поняття грального та незаконного грального бізнесу, охарактеризовано форми існування незаконного грального бізнесу. Здійснено історико-правовий огляд і встановлено закономірності становлення та розвитку державної політики України у сфері протидії незаконному гральному бізнесу. Опрацьовано поняття та структуру адміністративно-правового механізму протидії незаконному гральному бізнесу в Україні. Охарактеризовано систему суб'єктів протидії незаконному гральному бізнесу в Україні. Уточнено компетенцію суб'єктів протидії незаконному гральному бізнесу в Україні. Узагальнено форми та методи протидії незаконному гральному бізнесу в Україні. Визначено особливості адміністративно-правового забезпечення взаємодії суб'єктів протидії незаконному гральному бізнесу в Україні. Охарактеризовано закордонний досвід організації та проведення азартних ігор у спеціально відведених для цього гральних зонах та визначено перспективи його використання в Україні. Окреслено шляхи удосконалення адміністративного законодавства у сфері протидії незаконному гральному бізнесу в Україні. Вироблено пропозиції та рекомендації щодо оптимізації форм та методів протидії незаконному гральному бізнесу в Україні.

Ключові слова: гральний бізнес, незаконний гральний бізнес, державна політика, адміністративно-правовий механізм, суб'єкти протидії, компетенція, взаємодія, форми, методи, адміністративне законодавство, правове регулювання.

АННОТАЦИЯ

Филиатович-Герасименко В. С. Административно-правовые основы противодействия незаконному игорному бизнесу в Украине. – *На правах рукописи.*

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Харьковский национальный университет внутренних дел. – Харьков, 2016.

Диссертация посвящена определению особенностей административно-правовых основ противодействия незаконному игорному бизнесу в Украине. Раскрыты понятия игорного и незаконного игорного бизнеса. Определен перечень форм организации незаконного игорного бизнеса в Украине и раскрыты особенности каждой из них. Осуществлен историко-правовой обзор и установлены закономерности становления и развития государственной политики Украины в сфере противодействия незаконному игорному бизнесу.

Сформулировано понятие и определена структура административно-правового механизма противодействия незаконному игорному бизнесу в Украине. Указаны характерные черты административно-правового механизма противодействия незаконному игорному бизнесу в Украине. Охарактеризована система субъектов противодействия незаконному игорному бизнесу в Украине. Раскрыто содержание основных функций и полномочий государственных и негосударственных субъектов противодействия незаконному игорному бизнесу в Украине. Обозначены формы и методы противодействия незаконному игорному бизнесу в Украине. Определены особенности административно-правового обеспечения взаимодействия субъектов противодействия незаконному игорному бизнесу в Украине. Сформулированы предложения по усовершенствованию административного законодательства, положения которого регулируют особенности взаимодействия субъектов противодействия.

Охарактеризован зарубежный опыт организации и проведения азартных игр в специально отведенных для этого игорных зонах и определены перспективы его использования в Украине. В результате предложены первоочередные шаги по разработке четких и прозрачных правил административно-правового регулирования игорного бизнеса в Украине. Определены пути совершенствования административного законодательства в сфере противодействия незаконному игорному бизнесу в Украине: разработка и принятие отдельного закона, который бы регулировал вопросы осуществления игорного бизнеса в Украине, внесение изменений и дополнений в действующее законодательство. Разработаны предложения и рекомендации по оптимизации форм и методов противодействия незаконному игорному бизнесу в Украине (внедрение практики заключения административных договоров, активизация административного нормотворчества).

Ключевые слова: игорный бизнес, незаконный игорный бизнес, государственная политика, административно-правовой механизм, субъекты

противодействия, компетенция, взаимодействие, формы, методы, административное законодательство, правовое регулирование.

SUMMARY

Filiutovych-Gerasymenko V. S. Administrative and Legal Principles of Counteracting Illegal Gambling Business in Ukraine. – *On the manuscript*.

The thesis for a candidate's degree by the specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; informational law. – Kharkiv National University of Internal Affairs. – Kharkiv, 2016.

The thesis is devoted to determining the peculiarities of administrative and legal principles of counteracting illegal gambling business in Ukraine. The concept of gambling and illegal gambling business has been revealed; forms of existence of illegal gambling business have been characterized. Historical and legal review has been realized; and the patterns of formation and development of Ukraine's state policy in the sphere of counteracting illegal gambling business have been established. The concept and structure of administrative and legal mechanism for combating illegal gambling business in Ukraine have been processed. The system of counteracting subjects of illegal gambling business in Ukraine has been characterized. The competence of subjects of combating illegal gambling business in Ukraine has been specified. The forms and methods of counteracting illegal gambling business in Ukraine have been generalized. The features of administrative and legal provision of cooperation of the subjects of counteracting illegal gambling business in Ukraine have been determined. International experience in organization and conduction of gambling in specially designated gaming zones has been characterized; and the perspectives for its implementation in Ukraine have been defined. The ways of improvement of administrative legislation in the sphere of counteracting illegal gambling business in Ukraine have been outlined. Some issues of applying the forms and methods of counteracting illegal gambling business in Ukraine have been generalized; their possible solutions have been elaborated.

Key words: gambling, illegal gambling, public policy, administrative and legal mechanism, subjects of counteraction, competence, cooperation, forms, methods, administrative law, legal regulation.