

3. Мельник С., Гаврюшенко Г., Шубенок С. Демографічна ситуація в Україні: стан, головні проблеми та способи їх вирішення // Україна: аспекти праці. – 2006. – №4. – С.22-26.
 4. Прокопа І., Попова О., Бетлій М. Зайнятість сільського населення в Україні: територіальна диференціація // Економіка і прогнозування. – 2007. – №3. – С.56-74.
 5. Державний комітет статистики України. Статистичний щорічник України за 2006 рік / За ред. О.Г.Осаулєнка.– К.: Консультант, 2007.– 552 с.
-

●

КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ШЛЯХІВ ПОКРАЩЕННЯ КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ГРАЛЬНОГО БІЗНЕСУ

У статті концептуалізовано підходи до реалізації податкового контролю у сфері грального бізнесу України з виокремленням сучасних проблем у Чернігівському регіоні та розробкою механізму вдосконалення податкового контролю над адміністрованими податками.

Постановка проблеми. Розвиток грального бізнесу в Україні відбувається стихійно та майже неконтрольовано, основна маса операторів гральних послуг проводить власну діяльність поза законом, а значний обсяг доходів у даній сфері «заважає» прийняттю дієвих нормативних актів. Існує декілька проєктів нормативних актів, проте у них відсутні комплексні етапи та конкретні визначення, які можуть допомогти найближчим часом стабілізувати ситуацію на ринку та допомогти йому розвиватися в цивілізованому напрямку.

Дослідженню проблем податкового контролю за різними напрямками функціонування присвячені наукові праці відомих у цій сфері науковців П.В. Мельника, В.М. Федосова, О.Д. Василика та ін.

Мета дослідження. Метою написання статті є концептуалізація та розробка конкретних заходів щодо вирішення проблем підвищення ефективності оподаткування та адміністрування податків з грального бізнесу через легалізацію доходів останнього.

Основні результати дослідження. Темпам розвитку грального бізнесу в Україні може позаздрити будь-яка сфера економіки, за рентабельністю та шкодою для суспільства він близький до торгівлі зброєю або наркотиками. «Близько 500 тис. чоловік у всьому світі закінчують життя самогубством на ґрунті ігроманії. Гральна залежність належить до психологічного типу залежностей, і для її лікування в США і Франції вже існують три клініки з лікування хворих на це психічне захворювання, проте часом воно лікується складніше, ніж алкоголізм або наркоманія». Для українських реалій лікування ігроманії ускладнене:

- неусвідомленням «ігроманами» власної хвороби;
- слов'янською ментальністю, яка не допускає втручання у психіку;
- низьким рівнем кваліфікації психологів.

У засобах масової інформації неодноразово наголошувалося на бесисемному та неконтрольованому розвитку грального бізнесу в Україні загалом та місті Чернігові зокрема. Це призвело як до приходу великих іноземних компаній, що продовжили розвивати мережі гральних закладів на неосвоєній раніше території, так і до активізації зусиль представників малого і середнього бізнесу, які почали хаотично відкривати власні гральні зали.

Стихійне встановлення гральних автоматів спрямоване проти простих, небагатих людей, оскільки заможна людина поїде в гральний клуб або казино. На відміну від загальносвітової тенденції, де близько 75% цього ринку займають казино зі столами рулетки і стандартним набором ігор у карти (покер, блек-джек), в Україні питома вага гральних автоматів становить 90% усієї індустрії розваг. Відповідно на казино припадає приблизно 8% ринку, а на інші ігри (більярд, боулінг, тоталізатор) – лише 2%. Причинами стихійного розвитку гральних автоматів є встановлення низьких відсотків виграшу, а отже, і значної рентабельності порівняно

з вартістю самого гравального автомата. Погіршують ситуацію в даній сфері і недосконалі форми контролю за гравальним бізнесом.

Змінився портрет типового гравця – з респектабельного на середньостатистичний, зі звичайними місячними доходами і природним бажанням розважатися, отримуючи при цьому якщо не матеріальну вигоду, то принаймні свою частку адреналіну. Основними причинами залучення до розваг у гравальному бізнесі середньостатистичного громадянина є:

- значні обсяги тіншових доходів громадян;
- необмежена кількість гравальних закладів на одиницю площі;
- відсутність інституту громадського контролю;
- низький рівень корпоративної культури на підприємствах, що призводить до пошуку різних способів проведення дозвілля;
- практично неконтрольоване споживання громадянами алкогольних напоїв, у т.ч. і молоддю;
- порівняно зі світовими низькі ціни на алкогольні напої.

На даний час у м.Чернігові проводять діяльність з надання послуг у сфері гравального бізнесу 22 СГД, у тому числі: 17 юридичних осіб (або структурних підрозділів (філій) юридичних осіб) та 5 фізичних осіб-підприємців.

Таблиця 1

**Кількість придбаних патентів підприємствами становить 860,
у тому числі за видами гравального бізнесу:**

Вид патенту	Кількість виданих патентів	Вартість торгових патентів, тис.грн./рік	Розрахункова сума, отримана від надання торгових патентів, тис.грн.
Гральні автомати з грошовим або майновим вигрешем	832	4,2	3494,4
Столи для більярду, що вводяться в дію за допомогою жетона, монети або без них, крім столів для більярду, що використовуються для аматорських змагань	15	1,8	27,0
Букмекерські контори	5	7,2	36,0
Інші гральні столи (спеціальні столи для казино, крім столів для більярду)	7	144,0	1008,0
Гральний стіл з кільцем для рулетки	1	192,0	192,0
ВСЬОГО	860	X	4757,4

Таблиця 2

**Кількість придбаних патентів приватними підприємцями становить 21,
в тому числі за видами гравального бізнесу:**

Вид патенту	Кількість виданих патентів	Вартість торгових патентів, тис.грн./рік	Розрахункова сума, отримана від надання торгових патентів, тис.грн.
Столи для більярду, що вводяться в дію за допомогою жетона, монети або без них, крім столів для більярду, що використовуються для аматорських змагань	19	1,8	34,2
Букмекерські контори	2	7,2	14,4
ВСЬОГО	21	X	48,6

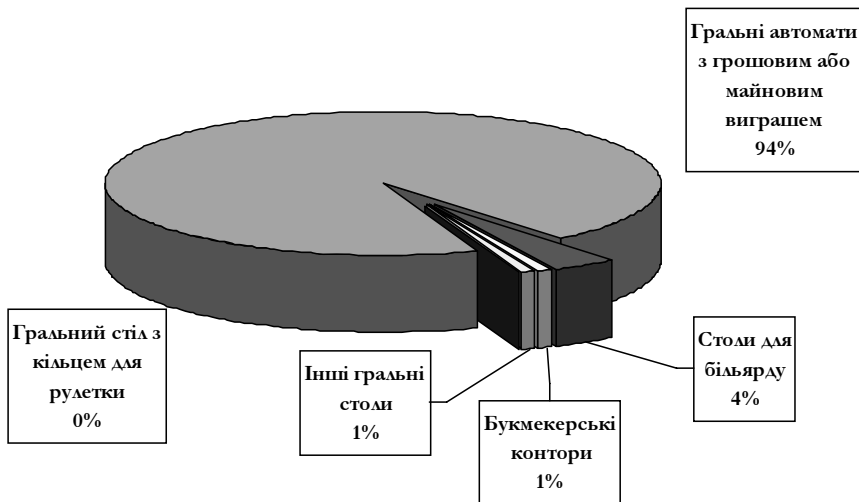


Рисунок 1. Структура торгових патентів за видами грального бізнесу у м.Чернігові

Загалом в Україні з різновидів плати за торгові патенти найбільшу питому вагу надходжень (більше 60%) становлять надходження від суб'єктів, що здійснюють діяльність у сфері грального бізнесу. У м.Чернігові значення даного показника у 2007 році становило 71,1%. Необхідно зазначити, що плата за торговий патент не призводить до фінансового тиску платника, оскільки платникам податку на прибуток надано право здійснювати зменшення податкового зобов'язання на вартість придбаних торгових патентів у встановленому порядку.

Плата за торгові патенти є одним із джерел наповнення місцевого бюджету. До місцевого бюджету м.Чернігова, за підсумками 2007 року, було мобілізовано 4,4 млн.грн. плати за торгові патенти, що на 0,5 млн.грн. більше порівняно з 2006 роком. Частка плати за торгові патенти на здійснення операцій з надання послуг у сфері грального бізнесу становила у 2007 році 1,5% (у 2006 році значення даного показника було 1,7 % загальних надходжень). Причиною зменшення частки у 2007 році порівняно з 2006 роком є перевищення темпів приросту надходжень загалом до місцевого бюджету за темпами приросту плати за торгові патенти на надання послуг у сфері грального бізнесу

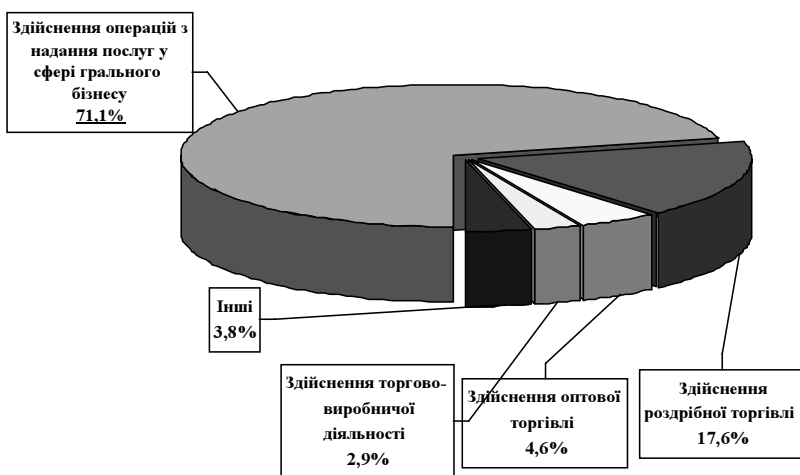


Рисунок 2. Структура надходжень плати за торгові патенти до місцевого бюджету (2007 рік)

Стрімкому розвитку грального бізнесу в Україні передувала незначна вартість як ліцензій, так і патентів на використання гральних автоматів. Водночас вартість автоматів залежно від виробника і складності пристроїв коливається в діапазоні 1–15 тис.дол., а самі так звані слоти програмуються на нижчий відсоток віддачі у вигляді виграшу, ніж це прийнято у країнах із більш розвинутою індустрією розваг, – 86–97% грошового обігу (для прикладу у Лас-Вегасі виплати гральних автоматів сягають 98–99%). Досить поширеним серед дрібних учасників ринку є й такий метод збагачення, як нелегальне встановлення декількох гральних автоматів на один придбаний патент.

За статистикою Української асоціації діячів грального бізнесу, щорічний обіг коштів суб'єктів підприємницької діяльності на вітчизняному ринку азартних ігор сягає 1,5 млрд.дол. Питома вага суб'єктів грального бізнесу, які працюють в Україні нелегально, становить 60-70%.

Враховуючи такий рівень тінізації грального бізнесу, цілком логічними є заходи державних органів влади, спрямовані, з одного боку, на посилення контролю за цим видом діяльності та ефективніше залучення коштів до бюджетів усіх рівнів, а з іншого – на подолання «епідемії» розповсюдження гральних закладів і обмеження доступу до них громадян.

У проєкті Податкового кодексу пропонується замінити ліцензію на організацію та утримання тоталізаторів, гральних закладів збором за розміщення об'єктів грального бізнесу і включити його до переліку місцевих податків та зборів. Це не лише дасть змогу збільшити доходну частину місцевих бюджетів, а й сприятиме виведенню цього грального бізнесу з тіні, упорядкуванню вимог до місць проведення азартних ігор і діяльності з проведення неазартних ігор (більярд, боулінг, гральні автомати без виграшу, комп'ютерні гральні клуби тощо).

Зокрема, ставки збору за розміщення об'єктів грального бізнесу будуть залежати від розміру прожиткового мінімуму на одну працездатну особу з розрахунку на місяць і кількості населення на певній території. Збір сплачуватиметься щороку на підставі дозволу місцевого органу влади на розміщення об'єктів грального бізнесу, що видаватиметься терміном на п'ять років. У Податковому кодексі також визначено, що сплата цього збору не звільнить операторів ринку від придбання торгових патентів та ліцензій, що видається на відповідний вид діяльності, пов'язаний із гральним бізнесом.

Отже, посилення контролю за об'єктами грального бізнесу на державному рівні є необхідною умовою його цивілізованого розвитку. В даному процесі повинні брати участь практично усі органи державної влади, оскільки приписи та нормативні документи часто через недосконале законодавство скасовуються та не мають жодної юридичної сили, а тому не виконуються. Ускладнюють боротьбу і надприбутки в даній сфері, що стимулюють учасників грального ринку до незаконних дій.

Одне з основних місць у процесі пошуків контролю в сфері грального бізнесу відіграють податкові органи.

Загалом податкові органи в даній сфері здійснюють контроль:

- за додержанням законодавства про податки та інші платежі;
- порядку розрахунків зі споживачами з використанням електронних контрольно-касових апаратів, комп'ютерних систем та товарно-касових книг;
- контролю за наявністю свідоцтв про державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності та ліцензій, патентів, інших спеціальних дозволів на здійснення окремих видів підприємницької діяльності;
- своєчасності подання платниками податків декларацій та податкових розрахунків, пов'язаних з обчисленням податків, інших платежів, а також перевірку достовірності цих документів щодо правильності визначення об'єктів оподаткування і обчислення податків;
- своєчасного стягнення сум фінансових санкцій за порушення податкового законодавства, а також стягнення адміністративних штрафів за порушення

податкового законодавства, допущені посадовими особами підприємств, установ, організацій та громадянами.

Основним засобом контролю в гральному бізнесі є видача патентів. Підставою для придбання торгового патента є заявка суб'єкта господарювання, яка подається до органу державної податкової служби та має містити реквізити: найменування суб'єкта господарювання, витяг з установчих документів щодо юридичної адреси суб'єкта господарювання, а у випадках придбання патента для структурного (відокремленого) підрозділу — довідка органу, який погодив місцезнаходження структурного (відокремленого) підрозділу із зазначенням цього місця; вид господарської діяльності, здійснення якої потребує придбання патента; найменування документа про повну або часткову сплату вартості патента. Податковий контроль на даному етапі зводиться до звірки відомостей, поданих суб'єктом у заявці з оригіналами первинних документів.

Крім того, органами ДПС надане право здійснювати контроль за наявністю свідоцтв про державну реєстрацію, ліцензій на провадження гральної діяльності. Сам патент не є дозвільним документом, що дає право на здійснення цього виду діяльності, а лише засвідчує право на здійснення такої діяльності.

Суб'єкту господарювання, який має намір провадити господарську діяльність з організації діяльності з проведення азартних ігор, необхідно отримати відповідну ліцензію, незважаючи на те, що він має ліцензію на здійснення господарської діяльності з організації та утримання гральних закладів.

Таким чином, право на організацію та утримання тоталізаторів, гральних закладів, на думку Міністерства фінансів України, не включає в себе право на проведення власне азартної гри, а суб'єкти господарювання, які мають ліцензію на зазначений вид діяльності, зобов'язані також отримати ліцензію і на організацію діяльності з проведення азартних ігор.

Ще однією формою проведення податкового контролю в сфері грального бізнесу є податкові перевірки за участю підрозділів податкового аудиту та податкової міліції. Значна кількість суб'єктів грального бізнесу в Україні здійснює діяльність без створення юридичної особи, тобто як філії, а отже, сплачує основні податки за місцем реєстрації головного підприємства. Зважаючи на це, регіональний податковий контроль зводиться до перевірки правильності використання реєстраторів розрахункових операцій. Тому необхідним кроком у поліпшенні даної сторони податкового контролю у цій сфері повинна стати обов'язкова реєстрація суб'єкта грального бізнесу як юридичної особи, що перенаправить сплату бюджетоутворюючих податків та платежів за місцем розташування та зробить податковий контроль у формі аудиту більш дієвим.

Протягом 2006 року у м. Чернігові проведено 15 перевірок суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність у сфері грального бізнесу, за результатами яких donaraxовано 479,94 тис. грн., у т.ч. 2 документальні перевірки на загальну суму 457,34 тис.грн. та 13 перевірок касової дисципліни на загальну суму 22,6 тис.грн.

Протягом 2007 року по м. Чернігову податковими органами проведено 97 перевірок грального бізнесу, donaraxовано 66,6 тис.грн. За їх підсумками вилучено 100 гральних автоматів на суму близько 500 тис.грн. За рішенням суду конфіскованими були лише 7 автоматів, решту повернули власникам після сплати адмінштрафів.

Основними напрямками, направленими на покращення контролю в сфері грального бізнесу, мають стати:

- 1) Удосконалення та впорядкування розрізненої й непослідовної нормативної бази, яка стосується азартних ігор. Проте, зважаючи на обсяги отримуваних прибутків у даній сфері, учасниками грального бізнесу буде зроблено все, щоб наповнити законодавство так званими «пастками». Необхідною є також зміна до Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» шляхом заборони включення до складу валових витрат на придбання патенту на право здійснення

грального бізнесу;

2) Посилення вимог до розміщення гральних закладів. Даний захід необхідно проводити в три етапи:

– заборона розміщення залів гральних автоматів, тоталізаторів, букмекерських контор та інших гральних закладів поблизу навчальних закладів, закладів охорони здоров'я, в будівлях житлових будинків, навіть у разі виведення приміщення із житлового фонду. З метою недопущення незаконного розташування гральних автоматів у заборонених місцях передбачити відповідальність не лише орендаря, але й орендодавця приміщень. Необхідною умовою впровадження даного етапу має стати обмеження кількості встановлених гральних автоматів на одиниці площі території;

– заборона розміщення гральних закладів на території населених пунктів та виведення їх за їхні межі;

– повна заборона азартних ігор по всій території України, за винятком кількох гральних зон (за аналогією регулювання цього ринку в Росії, яка пішла шляхом посиленого контролю за об'єктами грального бізнесу на державному рівні: чинним Законом Російської Федерації «Про державне регулювання діяльності з організації і проведення азартних ігор» передбачено, що з 1 липня 2009 р. усі гральні заклади розташовуватимуться на чотирьох територіях — у Калінінградській області, Приморському, Алтайському краях, а також на межі Ростовської області та Краснодарського краю.

«Втім, у світовій практиці це не перший випадок розташування казино та гральних автоматів за «зональним» принципом. У США гральні заклади можна відкривати у двох містах — Лас-Вегасі й Атлантик-Сіті, в 11 штатах — за межами міст, у семи — тільки на іподромах. У Великій Британії гральні заклади діють у 53 спеціально відведених зонах, в Італії — в чотирьох містах, у Франції — в містах із населенням понад 500 тис. осіб (крім Парижа), в Єгипті та Південній Кореї — виключно при готелях, у Китаї гральний бізнес дозволений тільки в м.Макао, у Фінляндії існує одне казино на всю країну, а в Казахстані з квітня минулого року казино та гральні автомати відкрито лише в двох містах — Капшагаї та Щучинську».

У деяких країнах, таких як Туреччина, Ізраїль, Узбекистан, Азербайджан, Таджикистан, гральний бізнес як вид діяльності взагалі заборонений;

3) Встановлення вимог до фінансової стабільності організатора азартних ігор. Встановлення мінімальних розмірів статутних фондів для операторів гральних послуг дасть змогу потіснити учасників грального бізнесу, які пропонують гру повсюди й розраховані на не дуже заможні верстви населення;

4) Збільшення податкового навантаження на суб'єкти підприємницької діяльності грального бізнесу шляхом підвищення ставок оподаткування доходів та збільшення розміру плати за видачу ліцензії та патентів на право займатися послугами в сфері надання азартних ігор;

5) Оснащення всіх без винятку гральних автоматів блоком фіскальної пам'яті або системою передачі до контролюючих органів інформації про величину виручки в режимі реального часу.

Кожен гральний автомат повинен бути оснащений блоком фіскальної пам'яті, а кредити на ньому мають виставлятися спеціальним кредитним ключем після сплати в касу коштів, еквівалентних цим кредитам. Наразі фіскальними пристроями оснащено лише гральні автомати у казино і здебільшого столи з кільцями рулетки, а також електронні ігри. Натомість більшу частину гральних автоматів запрограмовано таким чином, що кошти у вигляді купюр приймаються ними безпосередньо через відповідний отвір, і остаточно визначити суму вкладених клієнтом грошей можна лише під час інкасації готівки. Відповідно підтвердження автоматами прийняття коштів дасть можливість чітко контролювати весь грошовий потік у гральних закладах;

6) Повна заборона продажу алкогольних напоїв, тютюнових виробів та інших

стимулюючих до гри товарів у гральних закладах;

7) Заборона участі у грі громадянам віком молодше 21 року, а також особами з ознаками алкогольного або іншого сп'яніння;

8) Встановлення контрольованого регулювання відсотка виграшу грального автомата. Зазвичай цей відсоток гравцю не повідомляють. Нині деякі ділки грального бізнесу дозволяють собі встановлювати виграш на рівні 15 відс. Найчастіше даний відсоток виграшу використовують на вокзалах або якщо автомат встановлено у придорожньому закладі, тобто там, де звичайно бувають непостійні відвідувачі, проїздом. Для «стаціонарних» точок є науково визначений психологічний бар'єр у 88 відс.: якщо людина виграє рідше, вона швидко втрачає інтерес до гри. Проте в розвинених країнах цей відсоток встановлено законодавчо. У країнах Європи не менше 90-96 % коштів іде на виграші;

9) Збільшення фінансових санкцій, а також встановлення жорсткої адміністративної та кримінальної відповідальності для гральних закладів, що порушують встановлену дисципліну у сфері азартних ігор, зокрема за діяльність гральних закладів без ліцензій, за невиконання порядку застосування ними реєстраторів розрахункових операцій.

За систематичне порушення вимог чинного законодавства суб'єктом господарювання, що здійснює діяльність у сфері грального бізнесу, скасовувати дозвіл на право розміщення об'єкта грального бізнесу, а також безповоротно конфіскувати незаконно встановлені гральні автомати з наступною їх ліквідацією;

10) Збільшення фінансування соціальної реклами, що висвітлюватиме негативні наслідки для суспільства в засобах масової інформації та на вулицях міст шляхом розміщення її на бігбордах. Запровадити обов'язкові попередження у гральних закладах.

Висновки. Реалізація вищенаведених заходів на практиці дасть змогу поставити у цивілізовані рамки учасників грального ринку, зменшити тіншову сферу їх діяльності та збільшити надходження до бюджету у довгостроковій перспективі. Проведення якіснішого контролю в даній сфері сприятиме покращенню дисципліни на гральному ринку, зробить його одним із стабільних джерел надходжень. Податкові органи зможуть стати ефективним інструментом, проте їх контрольна робота не зможе стати вирішальним фактором якісного розвитку грального бізнесу, без прийняття відповідних законодавчих актів, активної участі громадськості у їх прийнятті, небайдужості місцевих органів влади до даного питання, а також чіткої та злагодженої взаємодії державних органів, на які буде покладено функції по контролю за гральним бізнесом в Україні.

Джерела та література:

1. Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» (зі змінами і доповненнями) №1775-III від 01.06.2000 року.
2. Закон України «Про патентування деяких видів підприємницької діяльності» (зі змінами і доповненнями) №98/96-ВР від 23.03.2006 року.
3. Лист ДПА України «Щодо правових підстав у органів державної податкової служби вимагати у платників податків при отриманні торгового патенту на послуги у сфері грального бізнесу ліцензію на проведення азартних ігор» від 22 листопада 2006 р. №21746/7/15-0417.
4. Проект Закону України «Про азартні ігри». №1016.
5. Проект Закону України «Про обмеження здійснення діяльності з організації та проведення азартних ігор на території України» №1016-1.
6. Проект Закону України «Про правове регулювання організації і проведення азартних ігор на гральних автоматах на території м. Києва» №1094.
7. Проект Закону України "Про державне регулювання діяльності з проведення азартних ігор" №1016-2.
8. Проект Податкового кодексу України.
9. П.В. Мельник „Розвиток податкової системи в перехідний економіці”, Ірпінь, Академія державної податкової служби України, 2001 р.