



აზარტული თამაშები საქართველოში მეორე ანგარიში

2015 წლის ივლისი

თბილისი / Tbilisi

რუსთაველის გამზ. 26, III სართ. , 0108
ტელ.: +(995 32)292 14 03
ფაქსი: +(995 32) 292 02 51
ელ-ფოსტა: info@transparency.ge

26 Rustaveli Ave.III floor, 0108
Tel: +(995 32)292 14 03
Fax: +(995 32) 292 02 51
E-mail: info@transparency.ge

ბათუმი / Batumi

26 მაისის ქ. 36/ჯინჯარაძის 10, 6010
ტელ./ფაქსი: +(995 422) 29 44 88
ელ-ფოსტა: info@transparency.ge

36, 26 May Str./10 Jincharadze str. 6010
Tel./Fax: +(995 422) 29 44 88
E-mail: info@transparency.ge

ზუგდიდი / Zugdidi

ცოტნე ღაღიანის ქ. 3, 2100,
ტელ./ფაქსი: +(995 415) 22 37 20
ელ-ფოსტა: info@transparency.ge

3 Tsothne Dadiani Str., 2100
Tel./Fax.: +(995 415) 22 37 20
E-mail: info@transparency.ge

კუთაისი / Kutaisi

9 აპრილის ქ. 10, 4600
ტელ./ფაქსი: +(995 431) 29 26 54
ელ-ფოსტა: info@transparency.ge

10, 9 April Str, 4600
Tel./Fax.: +(995 431) 29 26 54
E-mail: info@transparency.ge

კვლევის ხელმძღვანელი: ლევან ნატროშვილი
კვლევის ავტორი: მარიამ ჩაჩუა

საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო
მისამართი: რუსთაველის გამზირი 26, თბილისი 0108
ტელეფონი: (+995 32) 292 14 03
ელფოსტა: info@transparency.ge
ვებგვერდი: <http://transparency.ge>



SWEDEN

წინამდებარე ანგარიში მომზადდა შვედეთის საერთაშორისო განვითარების თანამშრომლობის სააგენტოს (Sida) ფინანსური მხარდაჭერით. პუბლიკაციაში გამოთქმული მოსაზრებები შესაძლოა არ ემთხვეოდეს დონორის შეხედულებებს და მათზე პასუხისმგებელია მხოლოდ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“.

სარჩევი

I.	შემაჯამებელი მიმოხილვა	3
II.	შესავალი	6
III.	საზოგადოებრივი აზრის კვლევის შედეგები	9
IV.	აზარტული თამაშებთან დაკავშირებული პრობლემები	13
	1. აზარტულ თამაშებზე არაჯანსაღი დამოკიდებულება და არასრულწლოვანთა ჩართულობა	13
	2. ფულის გათეთრება	14
	3. სანებართვო პირობების კონტროლი	15
V.	რეკომენდაციები	16

I. შემაჯამებელი მიმოხილვა

აზარტული თამაშების ბიზნესი საკმაოდ კარგადაა საქართველოში განვითარებული და ქვეყნის ეკონომიკის მნიშვნელოვანი კონტრიბუტორიც არის. აზარტული თამაშების ბიზნესის ბრუნვამ 2014 წელს 658 მლნ ლარი შეადგინა, ხოლო ამ ბიზნესში ჩართული კომპანიების მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტში გადახდილმა გადასახადებმა (საშემოსავლო, დღგ, მოგების) და მოსაკრებლებმა 177.5 მლნ ლარს მიაღწია, რაც ქვეყნის ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლების 2.3%-ია.

გარდა ამისა, სათამაშო ბიზნესის მოსაკრებლიდან მიღებული შემოსავალი ბევრი ქალაქისა და მუნიციპალიტეტის საკუთარი შემოსავლების მნიშვნელოვანი ნაწილია. მაგალითად, 2014 წელს საქართველოს 6 დიდი ქალაქისა და ყაზბეგის მუნიციპალიტეტისთვის სათამაშო ბიზნესის მოსაკრებლიდან მიღებული თანხები საკუთარი შემოსავლების საშუალოდ 24%-ს შეადგენდა.

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ დაკვეთით „კავკასიის კვლევითი რესურსების ცენტრმა“ (CRRC) ჩაატარა საზოგადოებრივი აზრის კვლევა, რომლის ერთ-ერთი მიზანი იყო აზარტულ თამაშებში საქართველოს მოსახლეობის ჩართულობის გაზომვა. როგორც აღმოჩნდა:

- გამოკითხულთა 94% არ არის დაკავებული აზარტული თამაშებით. დარჩენილი 6%-დან უმრავლესობა კი უპირატესობას ონლაინ ტოტალიზატორს ანიჭებს;
- ფულზე აზარტულ თამაშებში ჩართული ადამიანების უმეტესობა გართობის მიზნით თამაშობს და უფრო ხშირად აგებს ვიდრე იგებს;
- გამოკითხულთა მხოლოდ 2%-მა განაცხადა, რომ აზარტული თამაშების გამო მას ან მისი ოჯახის წევრს მნიშვნელოვანი ფინანსური პრობლემა ჰქონია და ეს პრობლემა უმეტეს შემთხვევაში ბოლო 1 წლის განმავლობაში წარმოიშვა;
- მიუხედავად იმისა, რომ ფულზე აზარტულ თამაშებში საქართველოს მოსახლეობის ჩართულობა საკმაოდ დაბალია და ამ საქმიანობის გამო მნიშვნელოვანი ფინანსური პრობლემებიც მხოლოდ 2%-ს ჰქონდა, მოსახლეობის ძალზე დიდი ნაწილი (92%) უარყოფითად არის განწყობილი ამ ინდუსტრიის მიმართ და მიაჩნია, რომ ის საერთოდ უნდა აიკრძალოს (63%) ან - შეიზღუდოს (29%).

საზოგადოების უარყოფითი დამოკიდებულება აზარტული თამაშების მიმართ არც სხვა ქვეყნებისთვის არის უცხო. მიუხედავად იმისა, რომ ეს ბიზნესი ბევრი ქვეყნის, მათ შორის საქართველოს, ეკონომიკისთვის მნიშვნელოვანი დარგია, ეს არის სფერო, რომელსაც თან ახლავს გარკვეული უარყოფით გარეგანი ეფექტები, როგორცაა: (1) აზარტულ თამაშებზე არაჯანსაღი დამოკიდებულება და თანხმლები ფინანსურ/სოციალური პრობლემები; (2) არასრულწლოვანთა ჩართულობა. ასევე, ერთ-ერთ საფრთხეს ფულის გათეთრების მაღალი რისკი წარმოადგენს.

აზარტულ თამაშებზე არაჯანსაღი დამოკიდებულება

- საქართველოში აზარტული მოთამაშეების რაოდენობისა და მათ მიერ წაგებული თანხების შესახებ სტატისტიკა არ არსებობს, შესაბამისად, შეუძლებელია შევაფასოთ ეს მაჩვენებელი საქართველოში მაღალია თუ დაბალი. ზოგადად, უნდა აღინიშნოს, რომ ამ საკითხზე არ არსებობს სახელმწიფოს მიერ ჩატარებული რაიმე მნიშვნელოვანი კვლევა, რაც აზარტული თამაშებიდან მომდინარე რისკებს შეისწავლიდა და გამოავლენდა პრობლემის სიმძიმეს.

არასრულწლოვანთა ჩართულობა

- მიუხედავად იმისა, რომ ქართული კანონმდებლობით არასრულწლოვანს ეკრძალება ფულზე აზარტული თამაში და ქართულ ვებგვერდებზე რეგისტრაციისთვის პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტის გამოყენება

მოითხოვება, ამ პროცესში სერიოზული ხარვეზი მაინც არსებობს. კერძოდ, ონლაინ-თამაშებში მონაწილეობის მისაღებად საჭიროა რეგისტრაციის მომენტში პირადობის მოწმობის მონაცემების შეყვანა, თუმცა მონაცემების სიზუსტის კონტროლის მექანიზმი ძალიან სუსტია. ვებგვერდზე დარეგისტრირება შესაძლებელია პირადი ნომრის ველში ნებისმიერი თერთმეტნიშნა კომბინაციის შეყვანით, ასევე, რეგისტრაციის მომენტში არ მოითხოვება პირადობის დამადასტურებელი მოწმობის ასლის ატვირთვა და არ ხდება მომხმარებლის იდენტიფიცირებისთვის საჭირო მონაცემების გადამოწმება;

- ამ ხარვეზის არსებობის მიუხედავად, *შემოსავლების სამსახურის* ინფორმაციით, სანებართვო პირობების შემოწმების დროს არასრულწლოვანთა მიერ აზარტულ თამაშებში მონაწილეობის ფაქტი არ გამოვლენილა. ეს კი სავარაუდოდ კონტროლის მექანიზმის სისუსტეზე მიუთითებს.

ფულის გათეთრება

- Moneyval-ის 2012 წლის ანგარიშში წერია, რომ საქართველოში აზარტული თამაშების ბაზრის ზრდის ფონზე საექვო გარიგებების შესახებ ინფორმაციის არარსებობა მიუთითებს, რომ აზარტული თამაშების ორგანიზატორები სათანადო ყურადღებით არ ახდენენ ფინანსური ტრანზაქციების მონიტორინგს;
- ამის ეჭვს აჩენს *ფინანსთა სამინისტროს* მიერ მოწოდებული ინფორმაცია, რომლის მიხედვითაც, 2010 წლიდან დღემდე ფულის გათეთრების მცდელობის შემთხვევებზე გამოძიება არ წარმართულა.

სანებართვო პირობების კონტროლი

- *შემოსავლების სამსახურის* ინფორმაციით, აზარტული თამაშების ყველა ობიექტი წლის განმავლობაში ერთხელ მაინც ექვემდებარება შემოწმებას. აზარტული თამაშების დაწესებულებათა შემოწმება 2013 წლიდან დაიწყო და დღემდე სულ 1 104 შემოწმება ჩატარდა. ჩატარებული შემოწმებებიდან 716 ობიექტში (ობიექტების 65%) სანებართვო პირობების დარღვევა იქნა აღმოჩენილი;
- ყველაზე მეტი დარღვევა გამოვლინდა ტოტალიზატორებსა და სათამაშო აპარატების სალონებში. რაც შეეხება ჯარიმების მოცულობას, 2013 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტში აზარტული თამაშების ბიზნესის სფეროში სანებართვო პირობების დარღვევის გამო ჯარიმისა და საურავების სახით გადახდილია დაახლოებით 537 000 ლარი, 2014 წელს – 375 000 ლარი, ხოლო 2015 წლის იანვარ-მაისში – 243 000 ლარი.

რეკომენდაციები

საქართველომ უნდა შეინარჩუნოს ამ დარგის მიმართ ლიბერალური პოლიტიკა, რადგანაც აზარტული თამაშების ბიზნესი ტურიზმის განვითარებასთან მჭიდროდ არის დაკავშირებული, ტურიზმი კი ქართული ეკონომიკის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი სექტორია. თუმცა, აუცილებელია სახელმწიფომ მეტი გააკეთოს აზარტული თამაშებიდან მომდინარე პოტენციური სოციალური რისკების შესასწავლად და აღმოსაფხვრელად. რადგანაც ამ ეტაპზე ეს დარგი სახელმწიფოს მიერ არ არის კარგად შესწავლილი და არ არსებობს ნათლად ჩამოყალიბებული სახელმწიფო პოლიტიკა, რთულია იმის თქმა, რეალურად არსებობს თუ არა საქართველოში აზარტული თამაშებიდან მომდინარე სერიოზული უარყოფითი გარეგანი ეფექტები. შესაბამისად, არაგონივრული იქნება ამ ბიზნესზე დამატებით რაიმე სერიოზული შეზღუდვის დაწესება, რასაც, გამოკითხვის შედეგებიდან გამომდინარე, მოსახლეობის დიდი ნაწილი ითხოვს. ჩამოთვლილი გარემოებებიდან გამომდინარე, შემდეგი რეკომენდაციების გათვალისწინება მიგვაჩნია მიზანშეწონილად:

- **დარგის უკეთ შესწავლა და მკაფიო სახელმწიფო პოლიტიკის ჩამოყალიბება** - საჭიროა, შესაბამისი სახელმწიფო სტრუქტურები რეგულარულად აკვირდებოდნენ, სწავლობდნენ ამ დარგში მიმდინარე მოვლენებს, აფასებდნენ რისკებს და ანალიზის საფუძველზე ხდებოდეს მოსახლეობის სწორი

ინფორმირება და სახელმწიფო პოლიტიკის ჩამოყალიბება. დამატებითი რეგულაციების საჭიროების შემთხვევაში, გამოყენებული უნდა იქნეს ისეთი ევროპული ქვეყნების გამოცდილება, რომლებსაც უფრო ლიბერალური მიდგომები გააჩნიათ ამ სექტორის მიმართ;

- **ონლაინ-თამაშების ვებგვერდებზე რეგისტრაციის დახვეწა** - არასრულწლოვანთა აზარტულ თამაშებში ჩართულობის აღსაკვეთად აუცილებელია, რომ აზარტული თამაშების ვებგვერდებზე რეგისტრაციის პროცესი დაიხვეწოს. კერძოდ, უნდა არსებობდეს პირის იდენტიფიკაციის სრულყოფილი მეთოდები. ერთ-ერთ გამოსავლად მიგვაჩნია, მაგალითად, თუ რეგისტრაციის მომენტალური გავლა არ იქნება შესაძლებელი და აზარტული თამაშების ორგანიზატორს ექნება ვალდებულება გარკვეულ დროში გადაამოწმოს პირის საიდენტიფიკაციო მონაცემები და ამის შემდეგ აცნობოს თამაშის მსურველს რეგისტრაციის წარმატებულად/წარუმატებლად გავლის შესახებ. ასევე, აუცილებელი უნდა იყოს პირადობის დამადასტურებელი მონაცემების გადამოწმება საჯარო რეესტრის ბაზაში და პირის იდენტიფიცირება ლაივ ვიდეო კავშირით ან პირადი კონტაქტით;
- **საექვო ფინანსური ტრანზაქციების კონტროლის გაუმჯობესება** - აუცილებელია, რომ აზარტულ თამაშებში ჩართული მხარეების ფინანსურ ტრანზაქციებზე სახელმწიფომ უფრო ეფექტიანი კონტროლი დააწესოს. ბევრ კითხვას ბადებს ფინანსთა სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაცია იმის შესახებ, რომ ფულის გათეთრების კუთხით დღემდე არცერთი საქმე არ იქნა წარმოებული. ამ მიზნით, ასევე, საჭიროა, Moneyval-ის შეფასებებისა და რეკომენდაციების დროული გათვალისწინება.

II. შესავალი

აზარტული თამაშები მსოფლიოში დიდი პოპულარობით სარგებლობს, რასაც ამ ბიზნესთან დაკავშირებული სტატისტიკური მონაცემებიც თვალნათლივ ადასტურებს. ერთ-ერთი კვლევის მიხედვით, მსოფლიოს მოსახლეობის 51% წელიწადში ერთხელ მაინც მონაწილეობს ამ ტიპის თამაშებში.¹

სათამაშო ბიზნესის მთავარი მახასიათებელი ის არის, რომ ის ადამიანებს აძლევს ფულის მოგების შესაძლებლობას და ეს შესაძლებლობა აგებულია შემთხვევითობის პრინციპზე.

2014 წლის დეკემბერში „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველომ“ საქართველოში აზარტული თამაშების ბიზნესის შესახებ პირველი კვლევა გამოაქვეყნა, რომელშიც მიმოხილული იყო აზარტული თამაშების ბიზნესის არსი და მცირე ისტორია. ასევე, წარმოდგენილი იყო ამ სფეროს მარეგულირებელი ქართული კანონმდებლობა და ბაზრის ძირითადი მახასიათებლები: სტატისტიკური მონაცემები, ბაზრის ძირითადი მოთამაშეები და მათი მფლობელების შესახებ ზოგიერთი საინტერესო ინფორმაცია.

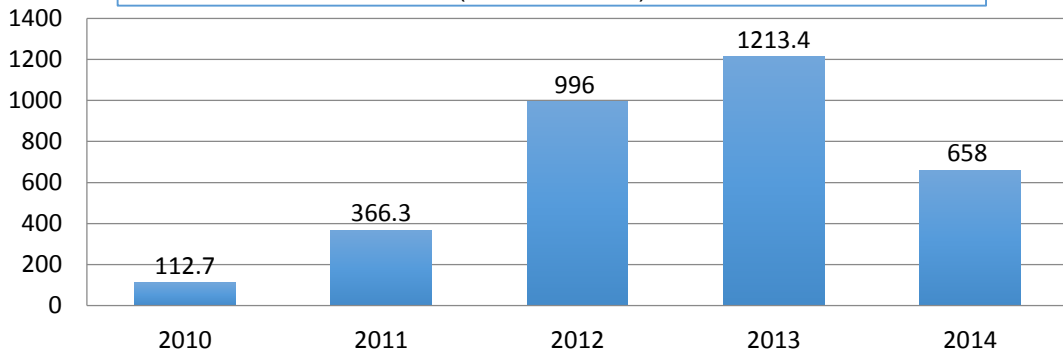
პირველ ანგარიშში აღნიშნული იყო, რომ აზარტული თამაშების ბიზნესი საკმაოდ კარგადაა საქართველოში განვითარებული და ქვეყნის ეკონომიკის მნიშვნელოვანი კონტრიბუტორიც არის (იხილეთ დიაგრამები 1 და 2).² აზარტული თამაშების ბიზნესის ბრუნვამ 2014 წელს 658 მლნ ლარი შეადგინა, ხოლო ამ ბიზნესში ჩართული კომპანიების მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტში გადახდილმა გადასახადებმა (საშემოსავლო, დღგ, მოგების) და მოსაკრებლებმა 177.5 მლნ ლარს მიაღწია, რაც ქვეყნის ნაერთი ბიუჯეტის შემოსავლების 2.3%-ია.

გარდა ამისა, სათამაშო ბიზნესის მოსაკრებლიდან მიღებული შემოსავალი ბევრი ქალაქისა და მუნიციპალიტეტის საკუთარი შემოსავლების მნიშვნელოვანი ნაწილია (იხილეთ დიაგრამა 3). მაგალითად, 2014 წელს საქართველოს 6 დიდი ქალაქისა და ყაზბეგის მუნიციპალიტეტისთვის სათამაშო ბიზნესის მოსაკრებლიდან მიღებული თანხები საკუთარი შემოსავლების საშუალოდ 24%-ს შეადგენდა. განსაკუთრებით აღსანიშნავია საზღვრისპირა დასახლებები ყაზბეგი (38.7%), ბათუმი (33.9%) და ზუგდიდი (32.4%).

¹ კომპიუტერი პროგრამების კომპანია Viaden-ის მონაცემები: <http://www.viaden.com/products/gambling-industry-facts.html>

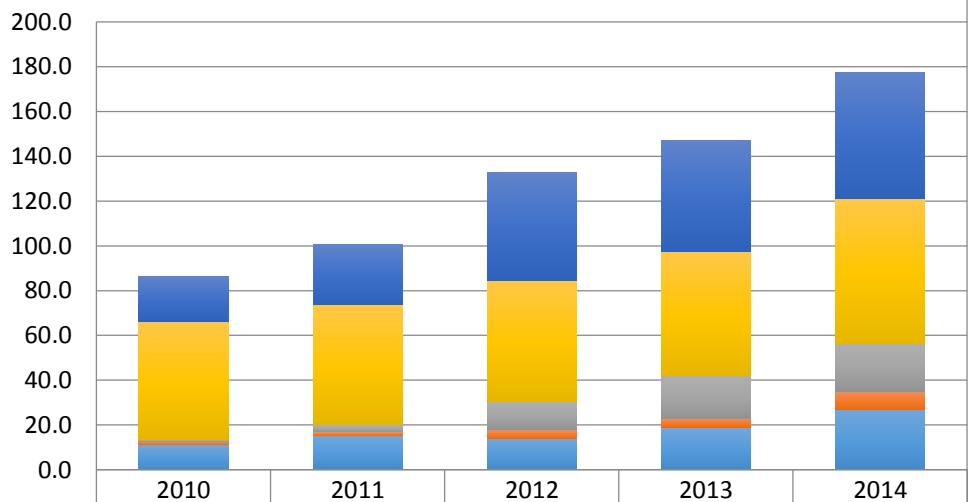
² „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“, აზარტული თამაშების ბაზარი საქართველოში (პირველი ანგარიში), 2014 წლის დეკემბერი: <http://www.transparency.ge/en/node/4861>

დიაგრამა 1. აზარტული და ფულზე თამაშებთან დაკავშირებული სანარმოების ჯამური ბრუნვა (მლნ ლარი) (2010-2014 წწ.)



წყარო: შემოსავლების სამსახური

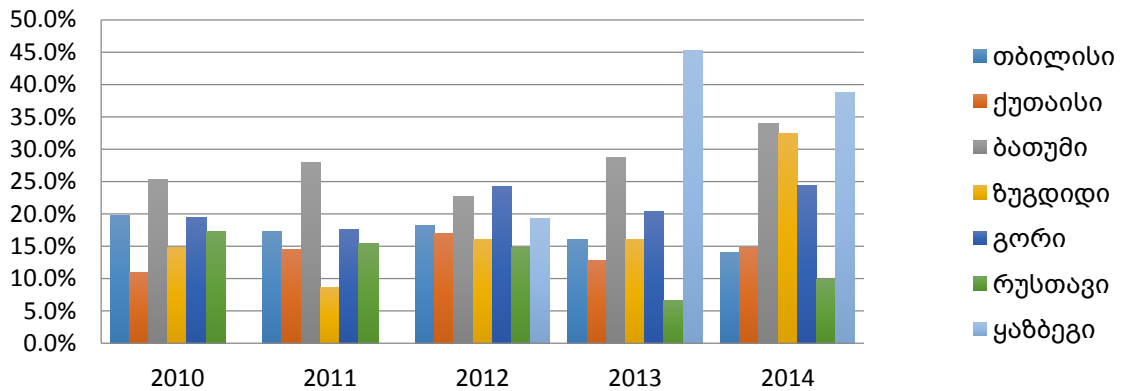
დიაგრამა 2. აზარტული თამაშების ბიზნესიდან სახელმწიფო ბიუჯეტში შესული გადასახადები და მოსაკრებლები (მლნ ლარი) (2010-2014 წწ.)



■ სანებართვო მოსაკრებელი	20.4	27.2	48.3	49.7	56.4
■ სათამაშო ბიზნესის მოსაკრებელი	52.5	53.4	53.8	55.5	64.9
■ მოგების გადასახადი	0.9	3.3	12.6	19	21.4
■ დღგ	1.3	1.5	3.8	4.1	7.8
■ საშემოსავლო გადასახადი	11.4	15.4	14.1	19	27.1

წყარო: შემოსავლების სამსახური და სახელმწიფო ხაზინა

დიაგრამა 3. სათამაშო ბიზნესის მოსაკრებლის წილი ადგილობრივი ბიუჯეტის შემოსავლებში (გარდა გრანტებისა) (%) (2010-2014 წწ.)



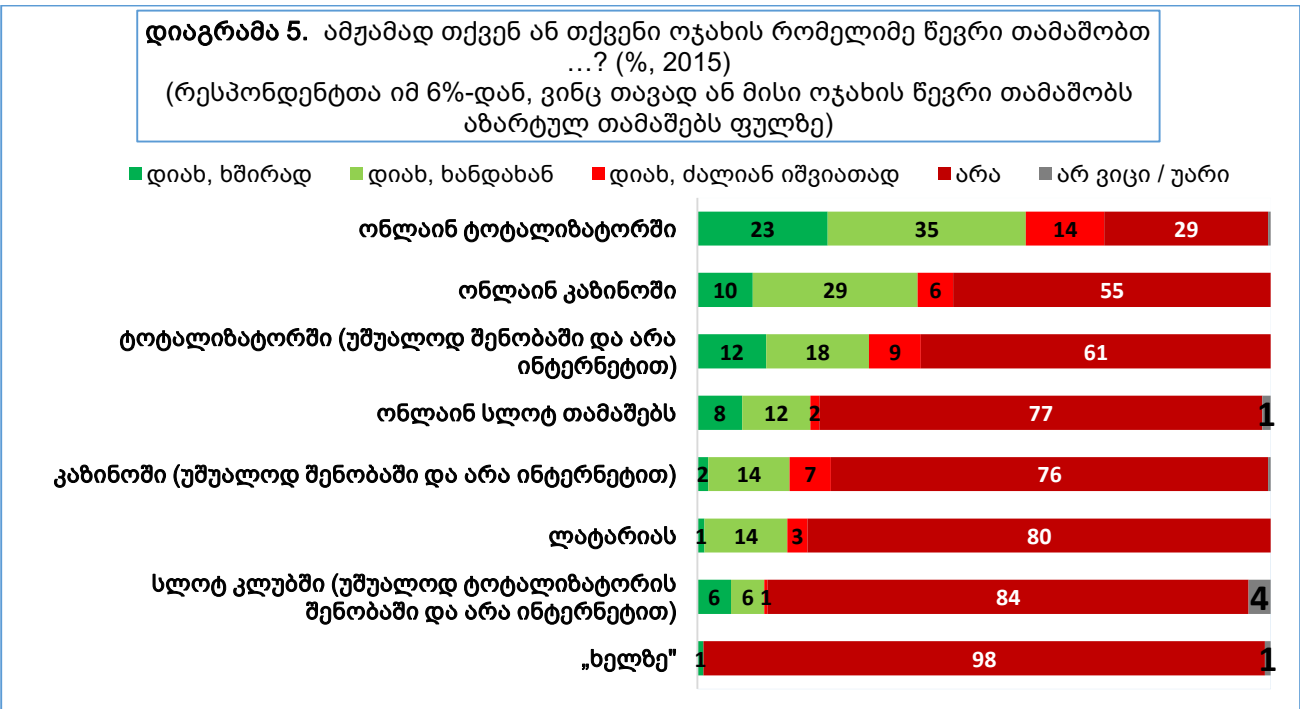
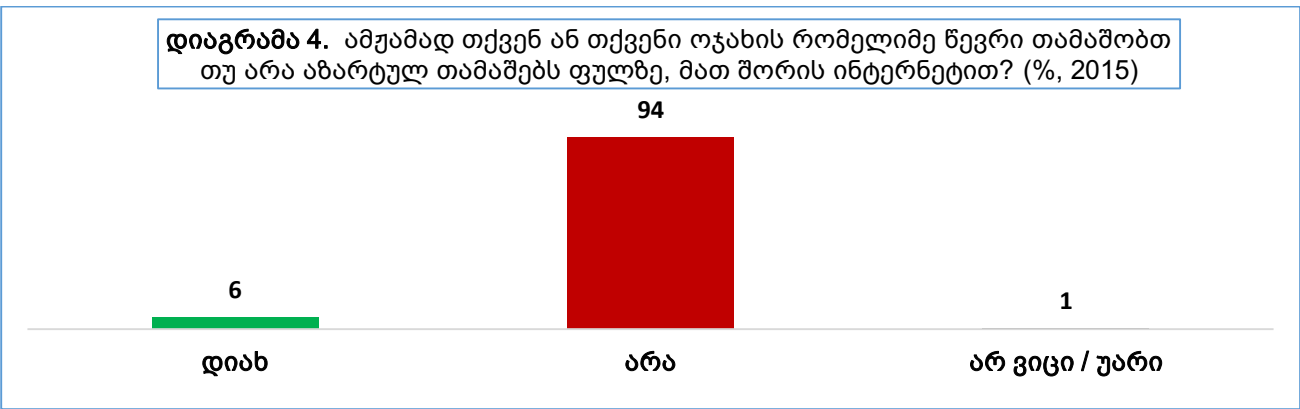
მეორე ანგარიშში „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“ წარმოგიდგენთ საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვის შედეგებს, რომელშიც ჩანს საქართველოს მოქალაქეთა ჩართულობა აზარტულ თამაშებში და მათი დამოკიდებულება ამ საკითხის მიმართ. გარდა ამისა, მიმოვიხილავთ ამ კუთხით ქვეყანაში არსებულ პრობლემებსა და პოტენციურ უარყოფით გარეგან ეფექტებს³. კვლევის ბოლოს კი მოცემულია პრობლემების აღმოსაფხვრელად საჭირო რეკომენდაციები.

³ უარყოფითი გარეგანი ეფექტი - რაიმე საქონლის/მომსახურების მოხმარება ან წარმოება, რომელიც ზიანს აყენებს მესამე მხარეს:
<http://www.economicshelp.org/micro-economic-essays/marketfailure/negative-externality/>

III. საზოგადოებრივი აზრის კვლევის შედეგები

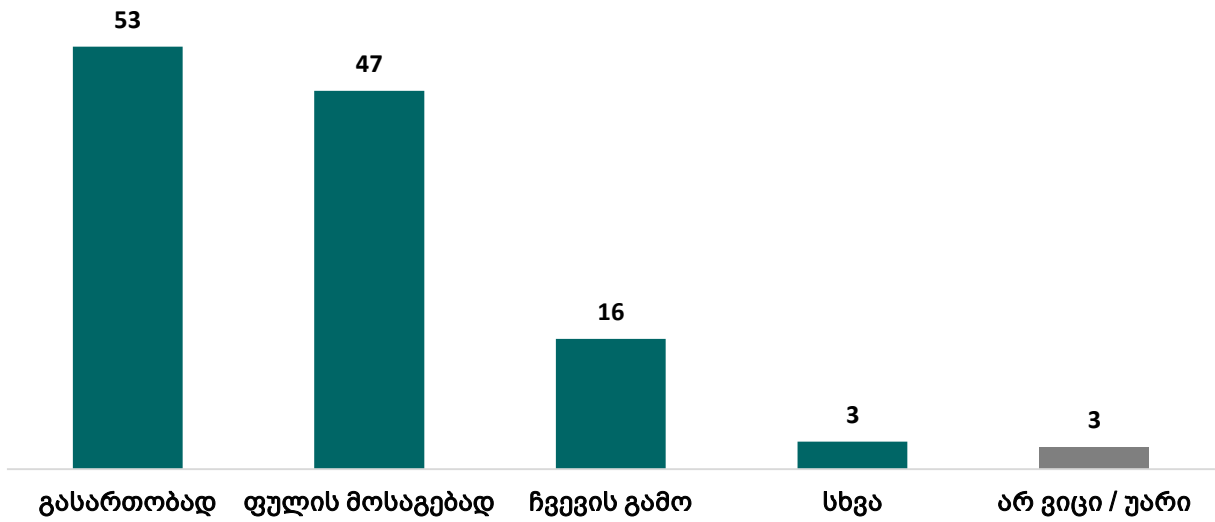
2014 წლის დეკემბერში „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს“ დაკვეთით „კავკასიის კვლევითი რესურსების ცენტრმა“ (CRRC) ჩატარა საზოგადოებრივი აზრის კვლევა. ეს კვლევა განხორციელდა მთელი ქვეყნის მასშტაბით, გარდა ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებული რეგიონებისა და ოკუპირებული ტერიტორიებისა. შემთხვევითი შერჩევით გამოიკითხა საქართველოს 1867 სრულწლოვანი მოქალაქე. კვლევა წარმომადგენლობითია ქვეყნის მასშტაბით, ხოლო მისი საშუალო ცდომილების ზღვარი 3.7%-ს შეადგენს.

კვლევის ერთ-ერთი მიზანი იყო აზარტულ თამაშებში საქართველოს მოსახლეობის ჩართულობის გაზომვა. როგორც აღმოჩნდა, გამოკითხულთა 94% არ არის დაკავებული ამ სახის თამაშებით (იხილეთ დიაგრამა 4). დარჩენილი 6%-იდან კი უმრავლესობა ონლაინ ტოტალიზატორს ანიჭებს უპირატესობას (იხილეთ დიაგრამა 5).

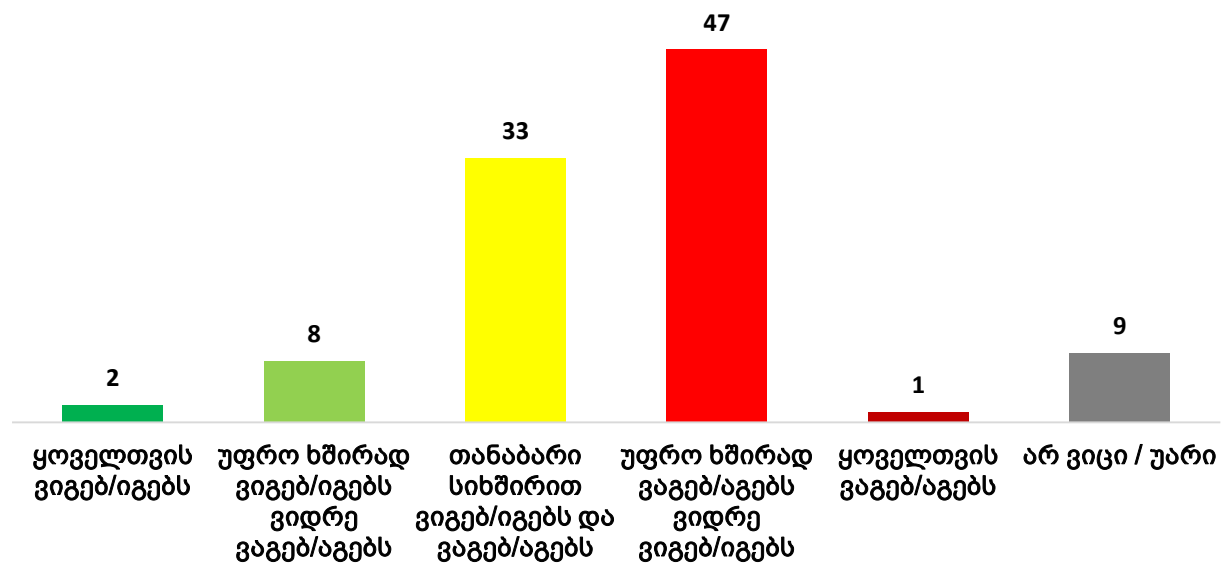


ასევე, საინტერესოა, რომ ფულზე აზარტულ თამაშებში ჩართული ადამიანების უმეტესობა გართობის მიზნით თამაშობს (იხილეთ დიაგრამა 6) და უფრო ხშირად აგებს ვიდრე იგებს (იხილეთ დიაგრამა 7).

დიაგრამა 6. რატომ თამაშობთ თქვენ ან თქვენი ოჯახის წევრი აზარტულ თამაშებს ფულზე? (% , 2015)
(რესპონდენტთა იმ 6%-დან, ვინც თავად ან მისი ოჯახის წევრი თამაშობს აზარტულ თამაშებს ფულზე)

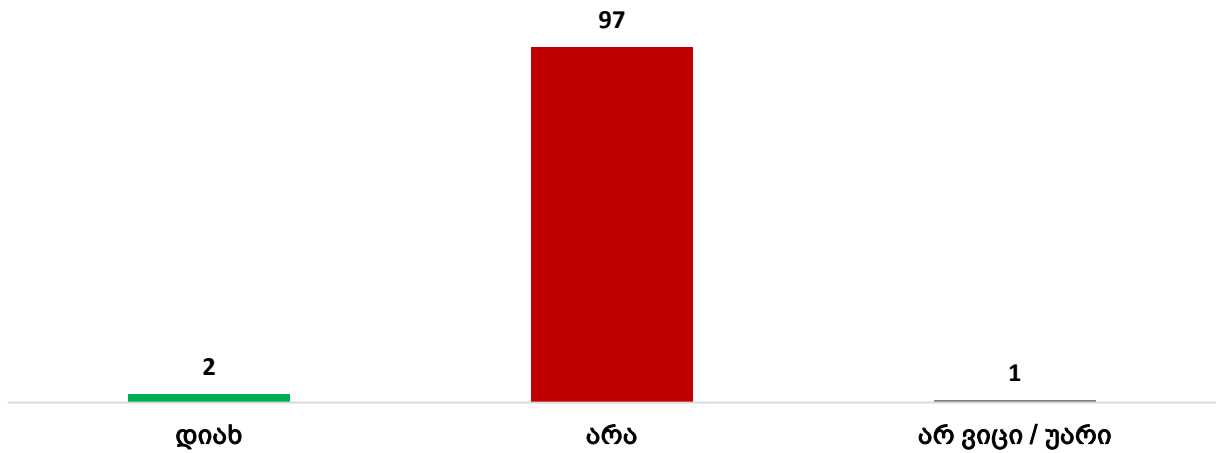


დიაგრამა 7. საერთო ჯამში, აზარტული თამაშის დროს თქვენ ან თქვენი ოჯახის წევრი უფრო ხშირად აგებთ თუ იგებთ? (% , 2015)
(რესპონდენტთა იმ 6%-დან, ვინც თავად ან მისი ოჯახის წევრი თამაშობს აზარტულ თამაშებს ფულზე)

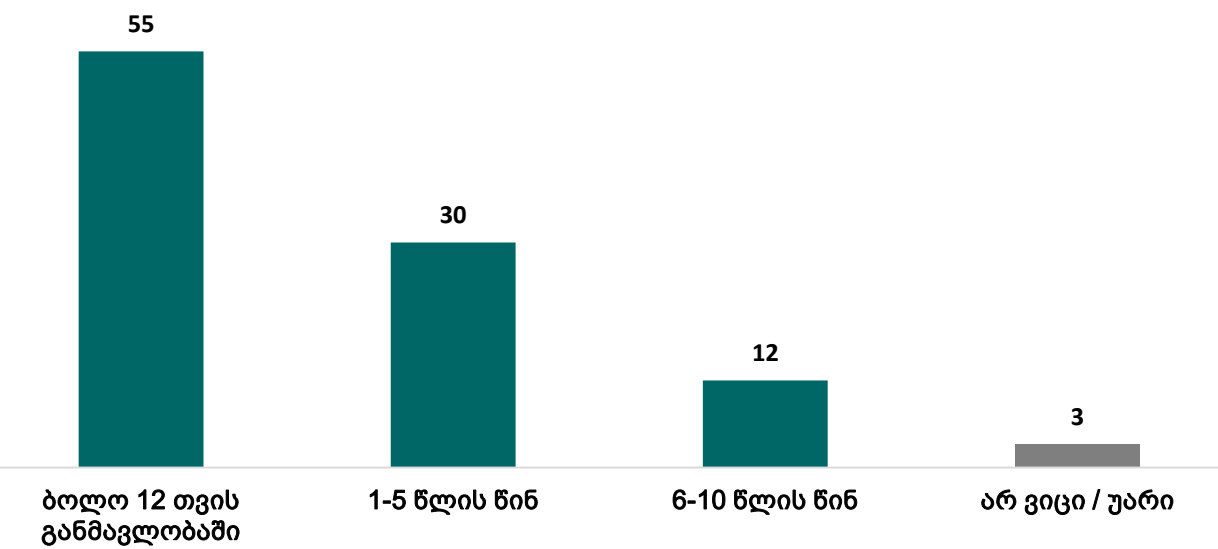


გამოკითხულთა მხოლოდ 2%-მა განაცხადა, რომ აზარტული თამაშების გამო მას ან მისი ოჯახის წევრს მნიშვნელოვანი ფინანსური პრობლემა ჰქონია (იხილეთ დიაგრამა 8) და ეს პრობლემა უმეტეს შემთხვევაში ბოლო 1 წლის განმავლობაში წარმოიშვა (იხილეთ დიაგრამა 9).

დიაგრამა 8. ყოფილა თუ არა ისეთი შემთხვევა, როდესაც აზარტულ თამაშებში წაგების გამო მნიშვნელოვანი ფინანსური პრობლემები შეგექმნათ თქვენ ან თქვენი ოჯახის წევრს? (% , 2015)

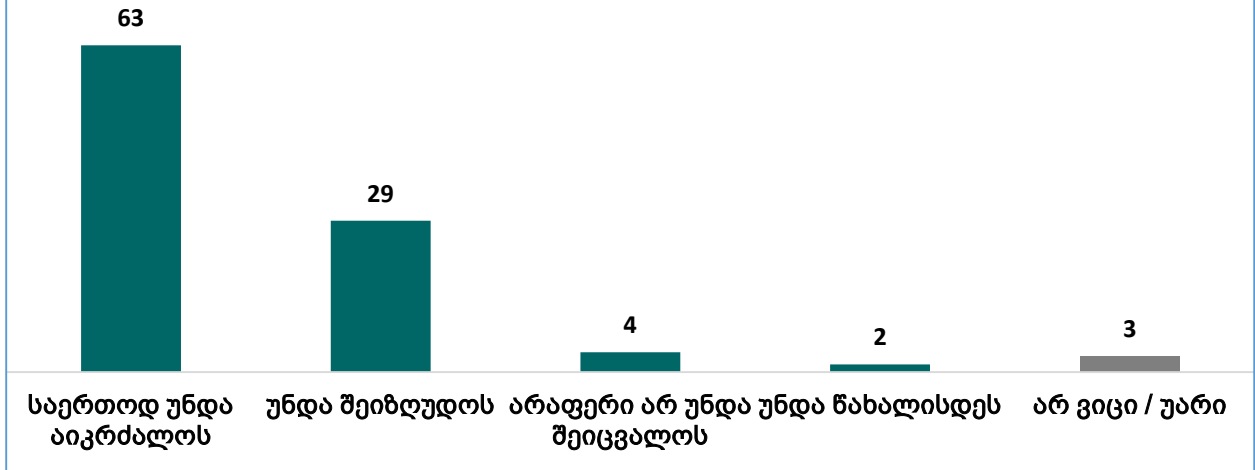


დიაგრამა 9. ბოლოს როდის მოხდა ასეთი შემთხვევა? (% , 2015) (რესპონდენტთა იმ 2%-დან, რომელსაც თავად ან მისი ოჯახის წევრ ჰქონდა სერიოზული ფინანსური პრობლემა)



მიუხედავად იმისა, რომ ფულზე აზარტულ თამაშებში საქართველოს მოსახლეობის ჩართულობა საკმაოდ დაბალია და ამ საქმიანობის გამო მნიშვნელოვანი ფინანსური პრობლემებიც მხოლოდ 2%-ს ჰქონდა, გამოკითხულთა 63% აზარტული თამაშების ბიზნესის საერთოდ აკრძალვის მომხრეა, ხოლო 29% – მისი შეზღუდვის, რაც იმას ნიშნავს, რომ მოსახლეობის დაახლოებით 92% ამ ბიზნესსაქმიანობის მიმართ დადებითად არ არის განწყობილი (იხილეთ დიაგრამა 9).

დიაგრამა 10. თქვენი აზრით, საქართველოში აბარტული თამაშების ბიზნესი ... (% , 2015)



IV. აზარტული თამაშებთან დაკავშირებული პრობლემები

საზოგადოების უარყოფითი დამოკიდებულება აზარტული თამაშების მიმართ არც სხვა ქვეყნებისთვისაც არის უცხო. მიუხედავად იმისა, რომ ეს ბიზნესი ბევრი ქვეყნის, მათ შორის საქართველოს, ეკონომიკისთვის მნიშვნელოვანი დარგია, ეს არის სფერო, რომელსაც თან ახლავს გარკვეული უარყოფითი გარეგანი ეფექტები. არსებობს ბევრი ლიტერატურა, რომელიც ასეთ დანახარტებს ეხება.

აზარტულ თამაშებთან დაკავშირებულ სოციალურ დანახარტებზე საუბრისას ძირითადად ახსენებენ ისეთი რისკებს, როგორცაა: 1. აზარტულ თამაშებზე არატანსადი დამოკიდებულება და თანხლები ფინანსურ/სოციალური პრობლემები; 2. არასრულწლოვანთა ჩართულობა. ასევე, ერთ-ერთ საფრთხეს ფულის გათეთრების მაღალი რისკი წარმოადგენს.⁴

1. აზარტულ თამაშებზე არატანსადი დამოკიდებულება და არასრულწლოვანთა ჩართულობა

არატანსადი დამოკიდებულების მქონე პრობლემური მოთამაშეები, როგორც წესი, აზარტული თამაშების საერთო მომხმარებელთა მცირე ნაწილს წარმოადგენენ, თუმცა მათ მიერ წაგებული თანხების რაოდენობა საკმაოდ დიდია ხოლმე. პრობლემური მოთამაშეებისგან მიღებული შემოსავალი, რა თქმა უნდა, განსხვავდება ქვეყნებისა და თამაშების სახეობების მიხედვით. ერთ-ერთი კვლევის მიხედვით, პრობლემური მოთამაშეებისგან მიღებული მოგება აზარტული თამაშების საერთო მოგების 20%-დან 50%-მდე მერყეობს.⁵

საქართველოში აზარტული მოთამაშეების რაოდენობისა და მათ მიერ წაგებული თანხების შესახებ სტატისტიკა არ არსებობს, შესაბამისად, შეუძლებელია შევადგასოთ ეს მაჩვენებელი საქართველოში მაღალია თუ დაბალი. ზოგადად, უნდა აღინიშნოს, რომ ამ საკითხზე არ არსებობს სახელმწიფოს მიერ ჩატარებული რაიმე მნიშვნელოვანი კვლევა, რაც აზარტული თამაშების სოციალური დანახარტებს შეისწავლიდა და გამოავლენდა ამ პრობლემის სიმძიმეს.

როგორც ჩვენი დაკვეთით შესრულებულმა სოციოლოგიურმა გამოკითხვამ აჩვენა, აზარტული თამაშების გამო გამოკითხულთა 2%-ს თავად ან მის ოჯახის წევრს ჰქონდა მნიშვნელოვანი ფინანსური პრობლემა.

კიდევ ერთი სოციალური რისკი, რაც აზარტულ თამაშებს შეიძლება ახლდეს, არის მასში არასრულწლოვნების ჩართულობა. ერთ-ერთი კვლევის მიხედვით, 16-დან 24 წლამდე ასაკობრივ ჯგუფში აზარტულ თამაშებზე დამოკიდებულების ჩამოყალიბების რისკი სხვა ასაკობრივ ჯგუფებთან შედარებით ორჯერ უფრო მაღალია.⁶ გამომდინარე აქედან, მოზარდებისთვის აზარტულ თამაშებზე წვდომის შეზღუდვა ევროპული სახელმწიფოების ერთ-ერთ პრიორიტეტს წარმოადგენს. ონლაინ-თამაშების გავრცელებამ კიდევ უფრო გაადვილა არასრულწლოვანთა წვდომა აზარტულ თამაშებზე. ეს პრობლემა

⁴ G. Reith, *Social Impacts of Gambling*, 2006, Scottish Centre for Social Research: http://www.gla.ac.uk/media/media_34552_en.pdf

⁵ Rebecca Cassidy, Charles Livingstone, *The report with gambling research*, October 30, 2014 <http://goo.gl/jieLNx>

⁶ G.Meyer, *Problem Gambling in Europe: challenges, prevention and interventions*, 2009

საქართველოშიც არსებობს, რაზეც მედია საშუალებების მიერ გაკეთებული რამდენიმე რეპორტაჟი⁷ მოწმობს.

არასრულწლოვნების აზარტულ თამაშებში ჩართვის რისკი კიდევ უფრო მაღალია ონლაინ-თამაშებისას. მიუხედავად იმისა, რომ ქართული კანონმდებლობით არასრულწლოვანს ეკრძალება ფულზე აზარტული თამაში და ქართულ ვებგვერდებზე რეგისტრაციისთვის პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტის გამოყენება მოითხოვება, ამ პროცესში სერიოზული ხარვეზი მაინც არსებობს. კერძოდ, ონლაინ-თამაშებში მონაწილეობის მისაღებად საჭიროა რეგისტრაციის მომენტში პირადობის მოწმობის მონაცემების შეყვანა, თუმცა მონაცემების სიზუსტის კონტროლის მექანიზმი ძალიან სუსტია. ჩვენ მიერ ჩატარებული ტესტის შედეგად, აზარტული თამაშების რამდენიმე ვებგვერდზე დარეგისტრირება შესაძლებელია პირადი ნომრის ველში ნებისმიერი თერთმეტნიშნა კომბინაციის შეყვანით, ასევე, რეგისტრაციის მომენტში არ მოითხოვება პირადობის დამადასტურებელი მოწმობის ასლის ატვირთვა და არ ხდება პერიოდულად მომხმარებლის იდენტიფიცირებისთვის საჭირო მონაცემების გადამოწმება.

ამ ხარვეზის არსებობის მიუხედავად, ფინანსთა სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის (სსიპ) *შემოსავლების სამსახურის* ინფორმაციით, სანებართვო პირობების შემოწმების დროს არასრულწლოვანთა მიერ აზარტულ თამაშებში მონაწილეობის ფაქტი არ გამოვლენილა. ეს კი სავარაუდოდ კონტროლის მექანიზმის სისუსტეზე მიუთითებს.

2. ფულის გათეთრება

როგორც წესი, აზარტული თამაშების თანმხლები კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი რისკი ფულის გათეთრებას უკავშირდება. ევროსაბჭოს ფულის გათეთრების წინააღმდეგ მიმართულ ღონისძიებათა შემფასებელ რჩეულ ექსპერტთა კომიტეტის Moneyval-ის 2012 წლის შეფასებაში აღნიშნულია, რომ ონლაინ-თამაშების ვებგვერდებზე რეგისტრაციის მომენტში მომხმარებლის იდენტიფიცირებასთან დაკავშირებული ხარვეზები პრობლემას ქმნის ფინანსური მონიტორინგის განხორციელების კუთხითაც. ონლაინ-თამაშების გვერდებზე შექმნილი ფიქტიური ანგარიშების საშუალებით მომხმარებელს შეუძლია გადარიცხოს თანხა საბანკო ანგარიშზე ისე რომ მისი იდენტიფიცირება არ მოხდეს, რაც ართულებს ონლაინ-თამაშების საშუალებით განხორციელებული ფინანსური ტრანზაქციების მონიტორინგს.⁸

Moneyval-ი 2012 ანგარიშში ასევე წერია, რომ საქართველოში აზარტული თამაშების ბაზრის ზრდის ფონზე საექვო გარიგებების შესახებ ინფორმაციის არარსებობა მიუთითებს, რომ აზარტული თამაშების ორგანიზატორები სათანადო ყურადღებით არ ახდენენ ფინანსური ტრანზაქციების მონიტორინგს.⁹

ექვს აჩენს ფინანსთა სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაცია, რომლის მიხედვითაც, 2010 წლიდან დღემდე ფულის გათეთრების მცდელობის შემთხვევებზე გამოძიება არ წარმართულა.

⁷ ტელეკომპანია „იმედი“ გადაცემა „დღის შოუ“, 2015 წლის 21 იანვარი: <http://imedi.ge/index.php?pg=nws&id=43672>

⁸ MONEYVAL, *Report on Fourth Assessment Visit, Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism, Georgia*, July 3, 2012:

<http://goo.gl/IWhAiS>

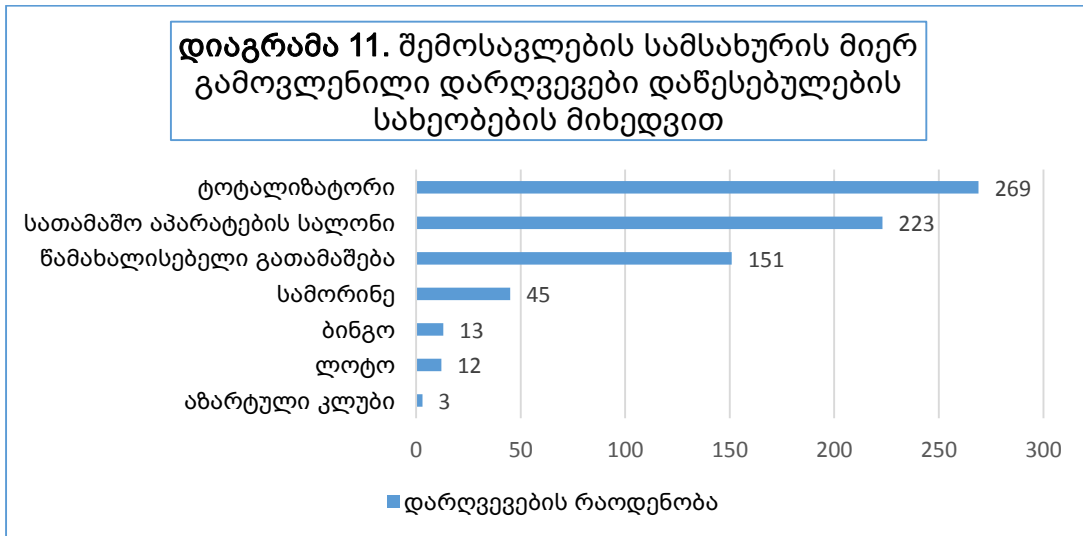
⁹ იქვე

3. სანებართვო პირობების კონტროლი

აზარტული თამაშების დაწესებულებების მიერ სანებართვო პირობების შესრულების მონიტორინგსა და კონტროლს ახორციელებს *შემოსავლების სამსახური*. სანებართვო საქმიანობის პირობების შემოწმების წესი განსაზღვრულია ფინანსთა მინისტრისა და შინაგან საქმეთა მინისტრის 2011 წლის 14 დეკემბრის №611-1013 ერთობლივი ბრძანებით.

შემოსავლების სამსახურის ინფორმაციით, აზარტული თამაშების ყველა ობიექტი წლის განმავლობაში ერთხელ მაინც ექვემდებარება შემოწმებას. აზარტული თამაშების დაწესებულებათა შემოწმება 2013 წლიდან დაიწყო და დღემდე სულ 1 104 შემოწმება ჩატარდა. ჩატარებული შემოწმებებიდან 716 ობიექტში (ობიექტების 65%) სანებართვო პირობების დარღვევა იქნა აღმოჩენილი. სათამაშო დაწესებულებები ძირითადად არ ახდენდნენ მოგების რეგისტრაციას, არ ჰქონდათ ვიდეო მეთვალყურეობის სისტემები ან ადგილი ჰქონდა ვიდეოჩანაწერის უწყვეტობის დარღვევას, ზოგიერთი ობიექტი ფუნქციონირებდა სათამაშო ბიზნესის მოსაკრებლის გადახდის დამადასტურებელი ნიშნის გარეშე. ასევე დაფიქსირდა შემოსავლების სამსახურთან შეუთანხმებელი თამაშების ორგანიზების ფაქტები.

ყველაზე მეტი დარღვევა გამოვლინდა ტოტალიზატორებსა და სათამაშო აპარატების სალონებში (იხილეთ დიაგრამა 12). რაც შეეხება ჯარიმების მოცულობას, 2013 წელს სახელმწიფო ბიუჯეტში აზარტული თამაშების ბიზნესის სფეროში სანებართვო პირობების დარღვევის გამო ჯარიმისა და საურავების სახით გადახდილია დაახლოებით 537 000 ლარი, 2014 წელს - 375 000 ლარი, ხოლო 2015 წლის იანვარ-მაისში 243 000 ლარი.



წყარო: შემოსავლების სამსახური

აზარტული თამაშების სანებართვო პირობების კონტროლის კუთხით სუსტ წერტილს წარმოადგენს ონლაინ-თამაშები. როგორც უკვე აღინიშნა, აზარტულ თამაშებში არასრულწლოვანთა მონაწილეობის თავიდან აცილების კუთხით არსებობს სერიოზული ხარვეზი, რაც დაკავშირებულია თამაშების ვებგვერდზე რეგისტრაციისას პირადობის დამადასტურებელი ინფორმაციის გადამოწმების პრობლემასთან. ამ ინფორმაციის გადამოწმებას ქართული კანონმდებლობა ავალდებულებს უშუალოდ ნებართვის მფლობელ პირს/თამაშის ორგანიზატორს, თუმცა ვინაიდან მას ამის ბერკეტები არ გააჩნია, ჩნდება სერიოზული რისკი.

V. რეკომენდაციები

ჩვენი აზრით, საქართველომ უნდა შეინარჩუნოს ამ დარგის მიმართ ლიბერალური პოლიტიკა, რადგანაც აზარტული თამაშების ბიზნესი ტურიზმის განვითარებასთან მჭიდროდ არის დაკავშირებული, ტურიზმი კი ქართული ეკონომიკის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი სექტორია. თუმცა აუცილებელია სახელმწიფომ მეტი გააკეთოს აზარტული თამაშებიდან მომდინარე პოტენციური სოციალური რისკების შესასწავლად და აღმოსაფხვრელად. რადგანაც ამ ეტაპზე ეს დარგი სახელმწიფოს მიერ არ არის კარგად შესწავლილი და არ არსებობს ნათლად ჩამოყალიბებული სახელმწიფო პოლიტიკა, რთულია იმის თქმა, რეალურად არსებობს თუ არა საქართველოში აზარტული თამაშებიდან მომდინარე სერიოზული უარყოფითი გარეგანი ეფექტები. შესაბამისად, არაგონივრული იქნება ამ ბიზნესზე დამატებით რაიმე სერიოზული შეზღუდვის დაწესება, რასაც, გამოკითხვის შედეგებიდან გამომდინარე, მოსახლეობის დიდი ნაწილი ითხოვს. ჩამოთვლილი გარემოებებიდან გამომდინარე, შემდეგი რეკომენდაციების გათვალისწინება მიგვაჩნია მიზანშეწონილად:

- **დარგის უკეთ შესწავლა და მკაფიო სახელმწიფო პოლიტიკის ჩამოყალიბება** - საჭიროა, შესაბამისი სახელმწიფო სტრუქტურები რეგულარულად აკვირდებოდნენ, სწავლობდნენ ამ დარგში მიმდინარე მოვლენებს, აფასებდნენ რისკებს და ანალიზის საფუძველზე ხდებოდეს მოსახლეობის სწორი ინფორმირება და სახელმწიფო პოლიტიკის ჩამოყალიბება. დამატებითი რეგულაციების საჭიროების შემთხვევაში, გამოყენებული უნდა იქნეს ისეთი ევროპული ქვეყნების გამოცდილება, რომლებსაც უფრო ლიბერალური მიდგომები გააჩნიათ ამ სექტორის მიმართ;
- **ონლაინ-თამაშების ვებგვერდებზე რეგისტრაციის დახვეწა** - არასრულწლოვანთა აზარტულ თამაშებში ჩართულობის აღსაკვეთად აუცილებელია, რომ აზარტული თამაშების ვებგვერდებზე რეგისტრაციის პროცესი დაიხვეწოს. კერძოდ, უნდა არსებობდეს პირის იდენტიფიკაციის სრულყოფილი მეთოდები. აუცილებელი უნდა იყოს პირადობის დამადასტურებელი მოწმობის ასლის ატვირთვა და თითოეული მონაცემის შესაბამისი სახელმწიფო სტრუქტურებში გადაამოწმება. ამ მიზნით, კარგი იქნება, თუ რეგისტრაციის მომენტალური გავლა არ იქნება შესაძლებელი და აზარტული თამაშების ორგანიზატორს ექნება ვალდებულება გარკვეულ დროში გადაამოწმოს პირის საიდენტიფიკაციო მონაცემები და ამის შემდეგ აცნობოს თამაშის მსურველს რეგისტრაციის წარმატებულად / წარუმატებლად გავლის შესახებ;
- **საექვო ფინანსური ტრანზაქციების კონტროლის გაუმჯობესება** - აუცილებელია, რომ აზარტულ თამაშებში ჩართული მხარეების ფინანსურ ტრანზაქციებზე სახელმწიფომ უფრო ეფექტიანი კონტროლი დააწესოს. ბევრ კითხვას ბადებს ფინანსთა სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაცია იმის შესახებ, რომ ფულის გათეთრების კუთხით დღემდე არცერთი საქმე არ იქნა წარმოებული. ამ მიზნით, ასევე, საჭიროა, Moneyval-ის შეფასებებისა და რეკომენდაციების დროული გათვალისწინება.