

РЕЦЕНЗІЇ

КОЛПАКОВ В. К.,  
доктор юридичних наук, професор

**РЕЦЕНЗІЯ НА МОНОГРАФІЮ МАКСИМА ОЛЕКСАНДРОВИЧА ЛИСЬКОВА  
НА ТЕМУ «АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ  
РЕГУЛЮВАННЯ ЛОТЕРЕЙНОЇ СФЕРИ В УКРАЇНІ»<sup>1</sup>**

У видавництві «Освіта України» у 2016 р. вийшла друком монографія М.О. Лиськова «Адміністративно-правові засади регулювання лотерейної сфери в Україні» – комплексне дослідження публічного адміністрування сфери лотереї в Україні.

Визначаючи ступінь важливості цієї монографічної праці для сучасних вищих навчальних закладів України, передусім необхідно акцентувати увагу на тому, що розвинуте громадянське суспільство є невід’ємною складовою частиною всіх демократичних правових держав світу. Лотерея є своєрідною формою фінансової послуги, яка ґрунтується на добровільному залученні коштів фізичних осіб шляхом продажу лотерейних білетів і подальшого використання частини одержаних доходів для розіграшу у вигляді виграшів (призів).

У монографічному дослідженні автором аргументовано, що лотерейна діяльність – господарська діяльність операторів лотерей, що передбачає проведення лотерей, розіграшів, виплату виграшів (призів) та інші господарські операції, які опосередковано забезпечують проведення лотерей на підставі виданої Міністерством фінансів України ліцензії.

Головна мета лотерейної діяльності полягає у здійсненні господарських операцій за кошти та за добровільною згодою гравців, унаслідок чого частина акумульованих коштів надходить до державного бюджету, частина сплачується у вигляді виграшів, а частина використовується на забезпечення організації випуску та проведення лотерей.

Лотерея – господарська операція, що передбачає продаж гравцю права на участь у розіграші призу за випадковою вірогідністю за кошти або інші цінності, а також безоплатне отримання такого призу у власність у разі визнання гравця переможцем.

Основними принципами організації лотерейної діяльності в Україні є: державна монополія на випуск і проведення лотерей; добровільність участі гравців; забезпечення прозорих правил проведення лотерей; конкурсний відбір операторів лотерей; державне регулювання лотерейного бізнесу; забезпечення умов для стійкого фінансового стану операторів лотерей на основі встановлення вимог щодо мінімального розміру власного капіталу, ліквідності та платоспроможності.

Водночас сучасний стан розвитку лотерейної сфери в Україні характеризується багатьма недоліками. Головними з них є: недостатня визначеність адміністративно-правового статусу суб’єктів лотерейної сфери; стан законодавчого регулювання лотерейної сфери в Україні; відсутність чіткого законодавчого та теоретичного визначення понять «лотерейна сфера», «суб’єкт лотерейної діяльності»; недостатня розробленість адміністративного провадження у справах за правопорушення в лотерейній сфері; малодослідженість засобів публічного адміністрування указаної сфери. При цьому наявна нормативно-правова база, якою врегульовано лотерейну сферу, містить норми, зміст яких має очевидні суперечності, що зумовлює нестабільність національного законодавства і йде не на користь розвитку досліджуваної сфери.

Саме тому монографія Максима Олександровича Лиськова «Адміністративно-правові засади регулювання лотерейної сфери в Україні» є справжнім науково-теоретичним надбанням у сучасній навчальній та науковій літературі, аналогів якому немає. Таким чином, розробка та видання монографії академічного рівня Максима Олександровича Лиськова є важливою подією в науковому світі України.

Слід зазначити, що в основу названої монографії його автором були покладені ґрунтовні напрацювання попередніх років, зроблені докторами юридичних наук, професорами В.Б. Авер’яновим, Ю.П. Битяком, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаковим, О.В. Кузьменко, Н.М. Мироненко, Н.Р. Нижник, В.Ф. Опришко, О.І. Остапенко, І.М. Пахомовим, В.П. Петковим, С.В. Петковим, В.Ф. Погорілко, О.П. Рябченко, А.О. Селівановим, В.М. Селівановим, В.Ф. Сіренком, М.М. Тищенком, В.І. Шакуном та ін.

Завдяки чітко визначеній меті та логічно продуманій структурі монографічного дослідження було вирішено поставлені конкретні завдання: розкрито методологію дослідження лотерейної сфери; досліджено генезис становлення та розвитку указаної сфери; визначено поняття та особливості лотерейної сфери;

<sup>1</sup> Лиськов М.О. Адміністративно-правові засади регулювання лотерейної сфери в Україні : [монографія] / М.О. Лиськов. – К. : Освіта України, 2016. – 314 с. (Л633)



розкрито сутність видів та вимог до лотерей; з'ясовано сутність поняття та елементів механізму публічного адміністрування лотерейної сфери; досліджено нормативно-правове адміністрування зазначеної сфери; визначено правовий статус суб'єктів публічного адміністрування лотерейної сфери; виокремлено види та розкрито сутність засобів публічного адміністрування указаної сфери; визначено особливості ліцензування лотерейної сфери; виокремлено особливості здійснення контролю та нагляду за досліджуваною сферою; з'ясовано зміст державної монополії на регулювання зазначеної сфери; розкрито види адміністративних санкцій за порушення правил названої сфери; виокремлено особливості адміністративного провадження у справах за правопорушення в лотерейній сфері; проаналізовано міжнародний досвід щодо публічного адміністрування указаної сфери; визначено ефективність публічного адміністрування лотерейної сфери; вироблено конкретні пропозиції та рекомендації щодо удосконалення публічного адміністрування зазначеної сфери.

Ознайомлення зі змістом монографічної роботи дозволяє стверджувати, що добре продумана структура монографії, яка складається з п'яти розділів, що включають у себе шістнадцять підрозділів, дозволяє викласти матеріал логічно та послідовно починаючи від розкриття сутності лотереї, гри, парі і т. д. у сучасній адміністративно-правовій парадигмі до імплементації міжнародного досвіду щодо адміністрування сфери лотереї.

Важливим є зауваження автора щодо відсутності в нормах національного законодавства актів, які б визначали умови та критерії якості лотерейного обладнання, за допомогою якого проводяться державні лотереї. Саме тому в роботі внесено пропозицію запровадити спеціальні вимоги до лотерейного обладнання та процедури його оцінки відповідності чи сертифікації (зокрема, міжнародної). У результаті введення спеціальних вимог до лотерейного обладнання держава зможе контролювати достовірність відображення ним процесу гри, повноту відтворення інформації про ставки та виграші в системі онлайн-контролю, забезпечити неможливість стороннього втручання і впливу на результат гри, неможливість шахрайства тощо.

У монографічному дослідженні автором доведено, що нині коло суб'єктів організації лотерейної діяльності є значно ширшим і їх можна розглядати з декількох сторін: 1) як суб'єкти, наділені державно-владними повноваженнями, причому вони можуть перебувати як у субординаційних відносинах, наприклад, Кабінет Міністрів України та Міністерство фінансів України, так і в координаційних – Державна казначейська служба України, Державна фіскальна служба України; 2) як суб'єкти, які здійснюють безпосередньо управлінський вплив на операторів та розповсюджувачів державних лотерей (наприклад, Міністерство фінансів України, Державна казначейська служба України); 3) безпосередні учасники лотерейної діяльності – оператори та розповсюджувачі.

Автором доведено необхідність створення у структурі Міністерства фінансів України додаткового підрозділу – відділу з питань випуску та проведення лотерей. Структурно такий підрозділ входив би до Департаменту податкової, митної політики та методології бухгалтерського обліку. Головними завданнями цього підрозділу стали б: 1) видача ліцензій на випуск і проведення лотерей; 2) ведення реєстру державних лотерей; 3) здійснення контролю за проведенням державних лотерей, зокрема за цільовим використанням виручки від їх проведення.

Автором з'ясовано, що до видів засобів публічного адміністрування лотерейної сфери належать: 1) ліцензування господарської діяльності у сфері лотереї; 2) контроль та нагляд у зазначеній сфері; 3) державна монополія на регулювання лотерейної сфери; 4) сертифікація грального обладнання та програмного забезпечення до нього; 5) відповідальність за порушення правил лотерейної сфери. У роботі розкрито зміст кожного із зазначених засобів.

Указана праця є актуальною та необхідною для розвитку правової науки загалом та адміністративної науки безпосередньо. Тому вважаю, що опублікування монографії Максима Олександровича Лиськова на тему «Адміністративно-правові засади регулювання лотерейної сфери в Україні» є необхідним кроком до розбудови демократичної держави.

Наведена бібліографія, її обсяги та періодичність свідчить про те, що автор ґрунтував викладений матеріал на працях учених різних країн та різних часів, що, безумовно, є свідченням додержання науковцем принципу плюралізму в наукових дослідженнях.

Загалом можна стверджувати, що рецензована монографія Максима Олександровича Лиськова на тему «Адміністративно-правові засади регулювання лотерейної сфери в Україні» є вагомим внеском у розвиток адміністративно-правової науки України. Її поява здається більш ніж своєчасною, бо саме такі монографічні праці допомагають студентам, здобувачам, аспірантам, докторантам України здобути якісні знання з курсу адміністративного права та публічного адміністрування. Репрезентована наукова монографічна праця є, безумовно, корисною для використання в навчальному та науково-дослідному процесі у вищих навчальних закладах.

Результати дослідження можуть бути використані в подальших наукових розробках із цієї проблематики, у навчальному та науково-дослідному процесі, практичній діяльності, законодавчому процесі.

