

**NAČINI REGULACIJE IGARA NA SREĆU: ISKUSTVA
EVROPSKE UNIJE I NJIHOVA PRIMJENJIVOST
U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE**

**GAMBLING REGULATION METHODS: EXPERIENCES
OF THE EUROPEAN UNION AND THEIR
APPLICABILITY IN FEDERATION OF BOSNIA AND
HERZEGOVINA**

dr. sc. JASMIN HALEBIĆ, vanredni profesor
Ekonomski fakultet, Univerzitet u Zenici

Sažetak: Igre na sreću su jedna od brzorastućih djelatnosti u FBiH. Sve više pojedinaca u FBiH upražnjava igre na sreću što ima brojne ekonomske i druge posljedice. Ekonomski efekti u ovom radu su predstavljeni sa godišnjim prosječnim gubitkom na igrama na sreću po stanovniku uz procjenu broja problematičnih (patoloških) pojava kod sudionika igara na sreću. Procjenjuje se da je tražnja za igrama na sreću u FBiH cjenovno neelastična zbog čega građani u FBiH trpe najveće negativne posljedice. Ciljevi regulacije igara na sreću u zemljama EU su višestruki i kreću se od zaštite potrošača i smanjenja stope kriminaliteta pa do povećanja javnih prihoda kroz ubiranje poreza. Pojedine zemlje su uvele koncept odgovornog kockanja stavljajući interese potrošača korisnika iznad interesa priređivača igara na sreću. Regulacija igara na sreću u FBiH znatno se razlikuje od evropske prakse. Igre na sreću su regulirane na entitetskoj razini a zakoni su bliski zakonskim rješenjima koja postoje u susjednim zemljama. Pregledom literature utvrđen je općeniti nedostatak istraživanja u oblasti efekata i regulacije igara na sreću u FBiH. Rezultati ovog rada ukazuju na značajan zaostatak regulatorne prakse u FBiH u odnosu na evropska rješenja, iz čega slijedi da postoje neoptimalni društveno-ekonomski efekti sadašnjeg oblika regulacije igara na sreću. Primjena određenih regulatornih rješenja u FBiH, na temelju onih koja već postoje u EU, može polučiti značajne društvene koristi. Zaključci ovog preglednog rada mogu poslužiti boljem razumijevanju načina postizanja optimalne regulacije u djelatnosti igara na sreću u FBiH.

Ključne riječi: igre na sreću, Evropska Unija, ekonomika regulacije, Federacija Bosne i Hercegovine

Abstract: Gambling is a fast-growing industry in FBiH. An increasing number of persons in FBiH participates in gambling with numerous economic and other consequences. Economic effects in the paper are presented by the annual average loss in gambling per capita and by approximate number of

problematic (pathological) phenomena observed in gamblers. Demand for gambling is estimated to be inelastic which contributes to major negative consequences. There are multiple objectives of the gambling regulation in EU countries starting from consumer protection and criminal rate reduction to increased public revenues through taxation. Some countries have introduced concept of responsible gambling putting interest of consumers above those of gambling organizers. Gambling regulation in FBiH is very different from the European one. Gambling is regulated on the entity level and laws are similar to those in neighbouring countries. Literature review in the paper shows general lack of research in the field of effects and regulation of gambling in FBiH. Results of the paper indicate that regulation of gambling in FBiH is significantly behind the EU with suboptimal socio-economic effects of the current regulation method of gambling. Implementation of certain regulation solutions in FBiH based on the EU experience can bring significant social benefits. Results of this paper can add to better understanding of achievement of optimal regulation in the field of gambling in FBiH.

Key words: *gambling, European Union, economics of regulation, Federation of Bosnia and Herzegovina*

UVOD

Igre na sreću¹ su rastuća industrija u svijetu, mjereno po vrijednosti ostvarenih godišnjih prihoda i broju sudionika. U većini zemalja igre na sreću su regulirane na državnoj razini. U drugim slučajevima, kao što je BiH, igre na sreću su regulirane na nižoj, entitetskoj, razini. U BiH postoje tri zakona kojima se regulira djelatnost igara na sreću. U EU sačinjene su preporuke o harmonizaciji regulacije na razini višoj od državne. Regulacijom se u ovoj djelatnosti ostvaruju višestruki ciljevi. Od onih ekonomske naravi, ubiranja javnih prihoda putem oporezivanja, do ciljeva od društvenog značaja, zaštite korisnika od ekonomskog gubitka i od nastanka ovisnosti od kockanja. Svjetska zdravstvena organizacija je poremećaj kockanja uvrstila u Međunarodnu klasifikaciju bolesti kao poremećaj nastao uslijed ovisničkog ponašanja.² Ekonomski gubitak kod patoloških kockara se ogleda u gubljenju tekućeg dohotka pojedinca, smanjenju štednje i stvaranju dugova, te ugrožavanju radnog odnosa kod poslodavcem iz čega nastaje slabljenje i narušavanje cjelokupnog finansijskog položaja domaćinstva. Zbog toga sve više zemalja nastoji putem regulacije pružiti veću zaštitu potrošačima, odnosno učesnicima igara na sreću, imajući u vidu posebno ranjivu kategoriju maloljetnika. Regulacija se, između ostalog, provodi usvajanjem zakona sa načelima za usluge

¹ U radu se termini „igre na sreću“, „kockarske usluge“ i „kockanje“ koriste sinonimno, sve one su prevod riječi gambling koja se upotrebljava u literaturi na engleskom jeziku.

² <https://icd.who.int/browse11/l-m/en#/http://id.who.int/icd/entity/1041487064> (pristup: 24.04.2019.)

on-line igara na sreću, načelima za odgovorno komercijalno oglašavanje pružanja kockarskih usluga, kako bi se sačuvalo zdravlje stanovništva i minimalizirala eventualna ekonomska šteta od kompulsivnog i prekomjernog kockanja. U pogledu problematičnog (patološkog) kockanja prije desetak godina među evropskim zemljama su postojala istraživanja na nacionalnoj³ i regionalnoj⁴ razini. Jedan dio zemalja⁵ EU nije provodio nikakva istraživanja po tom pitanju (Griffiths, 2010, s. 82). Ne postoje istraživanja prevalence problematičnog kockanja na razini BiH niti FBiH. U ovom radu je cilj ispitati stupanj primjene regulatornih preporuka iz EU u oblasti on-line kockanja u važećem zakonodavstvu iz te oblasti u FBiH.

U prvom dijelu rada predstavljena je veličina svjetskog i tržišta kockarskih usluga u EU i FBiH, razmatrani su novčani gubici od kockanja po stanovniku i procijenjen broj patoloških kockara u BiH. Drugi dio rada razmatra evropske preporuke za regulaciju u industriji igara na sreću sa ciljem zaštite potrošača i posebno maloljetnika. U trećem dijelu se diskutuju potencijalna područja za saradnju u oblasti regulacije kockarskih usluga između regulatornih autoriteta. Zaključni dio nudi određene preporuke za poboljšanje trenutnog neuređenog stanja u oblasti regulacije sa ciljem postizanja odgovornog kockanja, odnosno zaštite korisnika.

VELIČINA TRŽIŠTA

Procjenjuje se da na kockanje diljem svijeta biva potrošeno preko 400 mlrd \$ godišnje. Najveći dio, kada su u pitanju on-line igre na sreću na globalnom tržištu, čini EU (oko 49%), zatim Azija i Srednji Istok (27%) te Sjeverna Amerika (oko 12%).⁶ Bruto prihod iz kockanja u EU, kao razlika između svih uplata za kockarske uloge i ukupnih isplata po svim dobicima, u EU predstavljen je na narednoj ilustraciji.

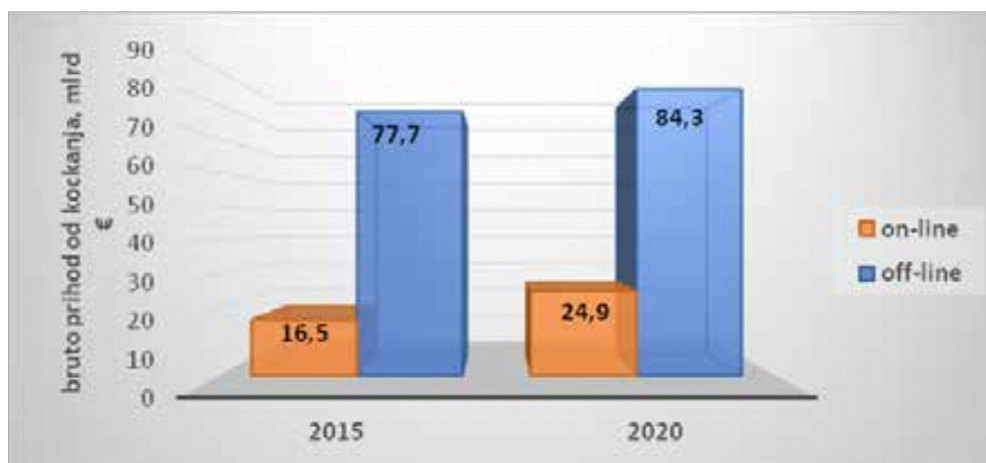
3 Belgija, Danska, Estonija, Finska, Njemačka, Vel. Britanija, Nizozemska, Litvanija, Švedska i Švajcarska.

4 Austrija, Francuska, Mađarska, Rumunija, Rusija, Slovačka, Slovenija i Španija.

5 Bugarska, Kipar, Češka, Grčka, Irska, Latvija, Luksemburg, Malta, Poljska i Portugal.

6 <https://www.egba.eu/resource-post/global-online-gambling-market-share-2017/> (pristup: 23.04.2019.)

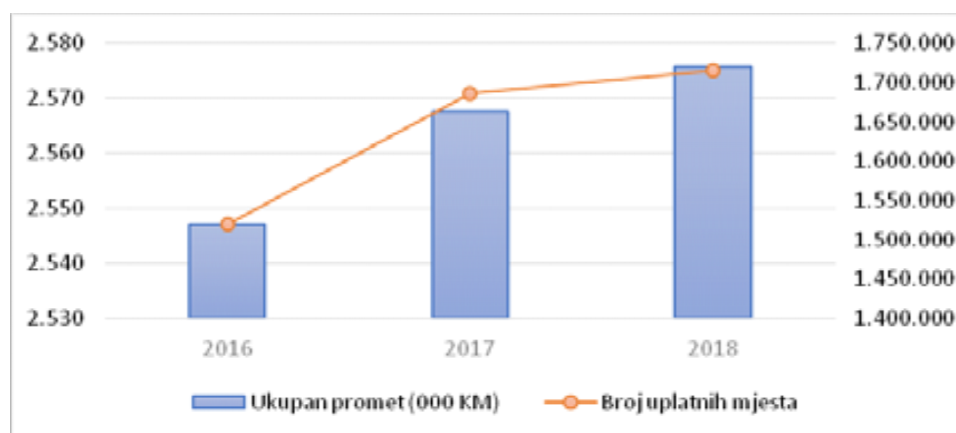
Grafikon 1 - Bruto prihod u industriji kockanja u EU, 2015 i 2020



Izvor: www.mobzway.com, at: <https://www.quora.com/How-big-is-the-European-online-gambling-industry> (pristup: 21.04.2019.) Napomena: podaci za 2020. g. predstavljaju procjenu.

Vidljivo je da još uvijek off-line kockanje čini veći dio u strukturi prihoda za priređivače igara na sreću, premda je procijenjena stopa rasta on-line kockanja (50.9%) višestruko veća od stope rasta off-line kockanja (8.5%). U narednom periodu se stoga očekuje ubrzani rast on-line igara na sreću, a u budućnosti i njihov primat u odnosu na off-line igra na sreću. Naredni grafikon predstavlja igre na sreću u FBiH. U dvogodišnjem razdoblju 2016-2018 ostvareni promet⁷ je povećan za oko 200 mil KM, odnosno 13.2% (desna skala), za to vrijeme broj uplatnih mjesta je povećan za 28 (lijeva skala).

Grafikon 2 - Ostvareni promet i broj uplatnih mjesta za igre na sreću, FBiH, 2016-2018



Izvor: Porezna uprava FBiH. Izračun autor.

⁷ Predstavljeni su podaci za sportsko i RNG kladenje, bez automat klubova i kasina te priređivanja tombola.

Promet po jednom uplatnom mjestu je sa 596,700 KM u 2017. g., povećan na 668,800 KM u narednoj godini, ili za 11.9%. Sistem igara na sreću je organiziran tako da se od ukupnih uplata na uloge finansiraju svi troškovi poslovanja priređivača pa je zbir uplata uvijek i svugdje veći od zbira isplata za dobitke. Drugim riječima, pri igrama na sreću učesnici su, u pravilu, izloženi gubicima. Zemlja u kojoj odrasli najviše gube novac na igrama na sreću je Australija sa oko 1,000 \$ godišnjeg gubitka po jednoj odrasloj osobi. Za ostale izabrane zemlje podaci su dati u narednoj tabeli.

Tabela 1 - Novac izgubljen na kockanju, odabrane zemlje svijeta

	2016	BND _{pc} (\$)	Izgubljeni novac po stanovniku	
			Iznos (\$)	Udio u BND _{pc} (%)
1	Australija	54,130	1,000	1.85
2	Irska	53,910	500	0.93
3	Finska	45,040	430	0.95
4	SAD	56,800	425	0.75
5	N. Zeland	38,560	420	1.09
6	Kanada	43,880	415	0.95
7	Norveška	82,101	380	0.46
8	Italija	31,700	380	1.20
9	FBiH (2018)	4,950	66	1.33

Izvor: <https://www.casino.org/gambling-statistics/>

Podaci za FBiH: Porezna uprava FBiH, www.fzs.ba, www.cbbh.ba. Prosječni godišnji kurs: KM/\$ = 1.653. Legenda: BND_{pc} - bruto nacionalni dohodak po stanovniku.

Iz gornje tabele vidljivo je da nominalni iznos novca kojeg odrasli građani u FBiH⁸ godišnje izgube na kockarskim igrama iznosi oko 66 \$, što se ne čini iznimno visokim godišnjim novčanim gubitkom u usporedbi sa građanima drugih zemalja. Međutim, stavljen u kontekst BND_{pc} ovaj pokazatelj govori da je u FBiH (vjerovatno i u BiH), u usporedbi sa drugim zemljama, izuzev Australije, najviši gubitak novca⁹ na igre na sreću, 1.33% BND_{pc}.

Pojedini autori su procijenili elastičnost tražnje u industriji kockarskih igara u svijetu. Dobiveni rezultati upućuju na nejednake vrijednosti koeficijenta elastičnosti na različitim lokacijama za iste i za različite vrste kockarskih igara. Primjerice, potražnja za lutrijskim igrama je u pojedinim zemljama ocijenjena

⁸ Podaci za BiH nisu dostupni.

⁹ Stvarni podaci su vjerovatno i nešto veći obzirom da ova brojka ne sadrži gubitke iz igara tombola, bingo u zatvorenom prostoru. Ukupna uplata u FBiH u 2018. g. iznosila je 432,428 KM.

cjenovno elastičnom (SAD i Vel. Britanija), a u drugim zemljama cjenovno neelastičnom (Tajvan, Kanada, Izrael), (Nichols & Tosun, 2013, s. 42). U FBiH je, u 2018. g. od strane korisnika igara na sreću ukupno¹⁰ uplaćeno više od 1,902 mlrd KM od čega je na javne prihode izdvojeno oko 91.7 mil KM. Kada se u obzir uzmu podaci o ukupnom prometu i isplati u 2016. g. od 1,519 mil KM, i 1,326 mil KM, odnosno u 2017. g. od 1,663 mil KM i 1,444 mil KM, za sportsko i RNG klađenje¹¹ može se procijeniti koeficijent cjenovne elastičnosti tražnje za kockanjem u FBiH koji je u 2017. g. iznosio $E_d = 0.72$ iz čega se može zaključiti da je tražnja za kockanjem u FBiH u 2017. g. bila neelastična u odnosu na promjenu cijene.¹²

UČESTALOST KOCKANJA

Učestalost problematičnog i patološkog kockanja kod odraslih je procijenjena na evropskoj i na svjetskoj razini (Calado & Griffiths, 2016). I pored toga što nisu sve zemlje obuhvaćene istraživanjem o učestalosti kockanja i problematičnog kockanja, prikupljeni podaci pokazuju da su kod 0.1% do 5.8% odraslih pojedinaca prisutni dijagnostički kriteriji problematičnog kockanja, kada se posmatra prethodna godina, i nešto više 0.7% do 6.5%, kada se ti kriteriji posmatraju u toku života. Procjene za Evropu se razlikuju u odnosu na svjetske brojke. Tako je prevalenca patološkog kockanja odraslih u prethodnoj godini u Evropi između 0.1% i 3.4%.¹³ Metoda prikupljanja podataka je telefonski intervju i lični intervju.¹⁴ Najmanji broj patoloških kockara u toku života je zabilježen u Danskoj, a najveći u Estoniji. Razlike između dva mjerenja su očekivane jer se pojedinci, nakon što su postali patološki kockari, uspiju izliječiti. Stoga je procijenjena brojka koja se odnosi na mjerenja u toku života veća od one za prethodnu godinu. Obzirom da u našoj zemlji nema zvaničnih podataka o broju patoloških kockara u narednoj tabeli su gornje i donje granice, utvrđene u Evropi, primijenjene na podatke o broju odraslog stanovništva u BiH, FBiH, RS i BD na osnovu podataka iz popisa 2013. g.

¹⁰ Sportsko klađenje, RNG klađenje, automat klubovi, kasina, tombola i bingo.

¹¹ Prema podacima Porezne uprave FBiH.

¹² Korištena je metoda aritmetičke sredine $E_d = \frac{(Q_2 - Q_1) / [(Q_2 + Q_1) / 2]}{(P_2 - P_1) / [(P_2 + P_1) / 2]}$ $E_d = \frac{(Q_2 - Q_1) / [(Q_2 + Q_1) / 2]}{(P_2 - P_1) / [(P_2 + P_1) / 2]}$.

Drugi autori su procijenili elastičnost tražnje za kockarskim igrama i primjenom ekonometrijskih modela koji zahtijevaju više podataka od onih koji su bili dostupni za pisanje ovog rada.

¹³ Obuhvaćeni su podaci za 30 evropskih zemalja, 21 zemlja nema podatke o prevalenci patoloških kockara na državnom nivou, uključujući i BiH.

¹⁴ Ovi metodi prikupljanja podataka imaju svoje nedostatke kao što su: pouzdanost sjećanja ispitanika, istinitost i društvena poželjnost datih odgovora.

Tabela 2 - Procjena broja patoloških kockara u BiH, FBiH, RS i BD

	broj stanovnika	punoljetno stanovništvo	patološki, prethodna god.		
			0.12% (min.)	3.4% (maks.)	srednja vrijednost
BiH	3,513,159	2,838,458	3,406	96,508	49,957
FBiH	2,219,220	1,761,431	2,114	59,889	31,001
RS	1,228,423	1,009,946	1,212	34,338	17,775
BD	83,516	67,081	80	2,281	1,181

Izvor: www.popis.gov.ba, Izračun autora.

Procjenjuje se da u BiH postoji oko 50,000 osoba koji su imali simptome patološkog kockanja u prethodnoj godini¹⁵ što indicira na značajne negativne ekonomske i druge efekte. Optimalna regulacija ove djelatnosti se stoga smatra sasvim opravdanom. U nastavku su izneseni primjeri i preporuke regulacije on-line i off-line kockanja u EU. Igre na sreću nisu harmonizirane na razini EU, što znači da zemlje članice autonomno postavljaju ciljeve svojih politika u ovoj djelatnosti i određuju razinu regulacije koja se propisuje u svrhu zaštite zdravlja i ekonomskih interesa korisnika.¹⁶ Evropska Unija je konsultacije o on-line igrama na sreću započela 2011. g. objavljivanjem *Zelene knjige* u kojoj je prepoznala brzi razvoj ponude legalnog i nedozvoljenog on-line kockanja. Nacionalni regulatorni okvir je organiziran u dva modela: prvi, tržišno orijentiran i zasnovan na licenciranju priređivača koji pružaju uslugu unutar reguliranog područja, dakle jedne zemlje članice; i drugi, koji se temelji na klasičnom monopolu, u državnom ili drugom vlasništvu. Ta dva modela su postojala uporedo na unutrašnjem tržištu EU uz vrlo ograničene mogućnosti prekogranične ponude usluga igara na sreću.¹⁷ Rapidan rast tržišta igara na sreću u EU uočava se kroz povećanje ostvarenog godišnjeg prihoda u toj djelatnosti sa 12.79 mlrd \$ u 2012. g. na 24.75 mlrd \$ u 2018. g., što predstavlja rast od preko 90%.^{18,19} Takvo povećanje tržišta stvorilo je pritisak na postojeću tržišnu strukturu koegzistencije dva spomenuta modela tako da je došlo do djelomičnog otvaranja unutrašnjeg tržišta EU u ovoj djelatnosti. Tome treba dodati i postojanje tzv. sivog on-line tržišta igara na sreću koje podrazumijeva registraciju i dobivanje licence za priređivanje igara na sreću u jednoj zemlji članici a pružanje usluga u više zemalja.²⁰ Sva ova dešavanja su podstakla potrebu za unapređenjem administrativne saradnje između nacionalnih regulatora.

¹⁵ Obzirom da su krajnje vrijednosti znatno razlikuju opredijelili smo se za srednju vrijednost.

¹⁶ (European Commission, 2014b).

¹⁷ (European Commission, 2011).

¹⁸ Pri tome treba imati u vidu da je broj članica EU 2012. i 2018. g. različit, stoga se jedan manji dio rasta odnosi i na povećanje geografskih granica unutrašnjeg tržišta EU.

¹⁹ <https://www.statista.com/statistics/208466/interactive-gambling-market-by-region/> (pristup: 18.04.2019.)

²⁰ (European Commission, 2011).

REGULACIJA ON-LINE IGARA NA SREĆU U EU I FBIH

Članice EU uživaju autonomiju u organizaciji igara na sreću u okviru svojih nacionalnih nadležnosti, sve dok poštuju temeljne slobode ustanovljene Sporazumom o funkcioniranju EU,²¹ koje prema tumačenju Suda pravde EU, obuhvataju slobodu pružanja usluga ili uspostavljanja poslovanja u drugoj zemlji članici. Ipak, ostavljena je mogućnost uvođenja određenih ograničenja u slučajevima postojanja javnog interesa kao što su, primjerice, zaštita potrošača ili potreba očuvanja javnog reda.²² Optimalna saradnja se odnosi na sve stejkholdere: državne regulatore, priređivače igara u državnom i privatnom vlasništvu, komercijalne priređivače, pružatelje usluga i stručne asocijacije. Njeni početni oblici podrazumijevaju usklađivanje ciljeva a to su, ponajprije: zaštita potrošača, odgovorno kockanje i borba sa nedozvoljenim aktivnostima.²³

Evropska Komisija (EK) je 2014. g. objavila Preporuke o principima za zaštitu potrošača i igrača on-line igara na sreću i sprečavanje maloljetnika u pristupu on-line igrama na sreću. Preporuke EK ne znače narušavanje prava zemalja članica da autonomno reguliraju ovu oblast. Najvažnije preporuke su navedene u nastavku.²⁴ O regulatornim mjerama u primjeni u EU postoje određene istraživanja (Hörnle, et al., 2018). Vidljivo je da regulativa djelatnosti igara na sreću u FBIH u malom obimu sadrži mjere koje se odnose na priređivanje odgovornog kockanja i igara na sreću. Priređivačima je ostavljena mogućnost da pravilima igara na sreću detaljnije odrede uslove kada je pojedinim igračima zabranjen pristup u prostoriju gdje se igre na sreću priređuju ili učešće u igrama. Pravila igara na sreću moraju biti istaknuta na vidnom mjestu kod priređivača. Izvršena je analiza ispunjenosti evropskih preporuka i odredbi Zakona o igrama na sreću u FBIH te „Pravilâ igara“ kod osam najvećih priređivača kockarskih igara u FBIH²⁵ (PrO) koji čine više od 83% tržišta, mjereno brojem aktivnih uplatnih mjesta. Posebno je izdvojena i analizirana Lutrija BiH (PrL) obzirom da posjeduje certifikate o ispunjenosti standarda za odgovorno priređivanje igara na sreću, izdate od Asocijacije evropskih lutrija i Svjetske asocijacije lutrija. Rezultati analize predstavljeni su u narednoj tabeli.

21 Čl. 56 Sporazuma koji govori o slobodi pružanja usluga unutar EU. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=LV>

22 https://ec.europa.eu/growth/sectors/gambling_en (pristup: 18.04.2019)

23 (European Commission, 2014a).

24 (European Commission, 2014b, čl. 1).

25 Analizirani su priređivači sportskog i RNG kladenja.

Tabela 3 - Preporuke EK o zaštiti igrača on-line igara na sreću, usporedba sa FBiH

Naziv	Opis	Z	PrO	PrL
Informacijski zahtjevi na landing stranici. (početna web stranica)	Oznaka „zabrana kockanja za maloljetnike“	Da	Da	Da
	Oznaka životne dobi za nedozvoljeno kockanje.	De	Da	Da
	Poruka o odgovornom kockanju: kockanje može biti štetno, mjere za podršku igrača, test samoprocjene za provjeru vlastitog kockarskog ponašanja.	Ne	Ne	Da
	Link o organizaciji/ama za pomoć pri kockarskom poremećaju.	Da	Ne	Da
	Pravila za igre na sreću i podatke o regulatoru – posjedovanje validnog odobrenja.	Da	Da	Da
Maloljetnici	Zabrana sudjelovanja i posjedovanja računa maloljetnicima	Da	Da	Da
	Priređivač mora imati uspostavljenu proceduru provjere starosti igrača pri registraciji.	Ne	Ne	Da
	Oglašavanje ne smije štetiti maloljetnicima niti poticati prirodnu težnju ka zabavi putem igara na sreću.	Ne	Ne	Ne
	Zabranjeno oglašavanje u medijima sa maloljetnicima kao glavnom publikom, te blizini mjesta na kojima oni obično provode svoje vrijeme, uključujući škole.	Da	Ne	Ne
	Oglašavanje ne koristi neiskustvo ili neznanje maloljetnika, niti privlačne slike mladih osoba, ne privlačiti maloljetnike aktivnostima iz domena kulture mladih, ne nagovještava da je kockanje znak prelaska u svijet odraslih.	Ne	Ne	Ne
Registracija igrača i otvaranje računa	Učestvovanje jedino moguće uz prethodnu registraciju (verifikacija e-mail adrese i broja telefona) i otvaranje korisničkog računa. Preporučena elektronska identifikacija.	Da	Da	Da
	Identitet igrača provjerljiv na licu mjesta, u nacionalnim registrima ili bazama podataka.	Ne	Ne	Da
	Privremeni račun, uz jedinstveno korisničko ime i šifru, do verifikacije identiteta.	Ne	Ne	Ne
	Novčana sredstva na račun igrača su zaštićena i odvojena, isplaćuju se jedino igraču.	Ne	Da	Da
	Izbjegavanje tajnih sporazuma igrača radi transfera novčanih sredstava. Pravila u pogledu poništenja transakcija i povlačenja sredstava kod tajnog sporazuma i prevare.	Ne	Da	Da
Kockanje i podrška	Igrač određuje novčani limit, trajni ili privremeni, uz nesmetan i brz pristup.	Ne	Ne	Da
	Podrška za odgovorno kockanje (e-forma/lič. kontakt), internet/telefonski razgovor	Ne	Ne	Da
	Dobivanje upozorenja o dobitcima/gubicima i vremenu provedenom u kockanju uz obaveznu potvrdu klikom te mogućnost prestanka/nastavka kockanja.	Ne	Ne	Da

Kockanje i podrška	Ograničenje novčanih depozita preko iznosa trajnog/privremenog limita.	Ne	Ne	Da
	Dozvola za učešće u kockanju u visini sredstava na računu.	Ne	Da	Da
	Priređivač ne može kreditirati igrače.	Da	-	-
	Mogućnost smanjenja depozita sa trenutnim efektom i povećanja depozita (+24 h), pravljenja blokada u kockanju i samo-isključenja iz igre.	Ne	Ne	Da ¹
	Politika i procedure priređivača u primjeni za rizik nastanka kockarskog poremećaja.	Ne	Ne	Da
	Vremensko čuvanje zapisa (depoziti, dobiti), i njihova dostupnost na zahtjev igrača.	Da	Ne	Da
Blokade u kockanju i samo-isključenje.	Mogućnost blokada (24 h) ili samo-isključenja iz igre (ne kraće od šest mjeseci).	Ne	Ne	Da ²
	Zatvaranje računa kod samo-isključenja i uspostava registra samo-isključenja.	Ne	Ne	Ne
	Za ponovnu registraciju zahtjev u pisanoj ili e-formi, nakon perioda samo-isključenja.	Ne	Ne	Da
	Pravila o zahtjevima treće strane za isključenje igrača sa web portala za kockanje.	Ne	Ne	Ne
	Informacija o samo-isključenim igračima (nacionalni registri) za sprječavanje nastavka kockanja kod drugog priređivača.	Ne	Ne	Ne
Oglašavanje	Priređivač u čije ime se vrši oglašavanje se može jasno identificirati.	Ne	Ne	Ne
	Oglašavanje sadrži barem navođenje rizika po zdravlje od problematičnog kockanja	Ne	Ne	Ne
	Oglašavanjem se ne može: iznositi tvrdnje o šansama za dobitak/očekivani povrat, sugerirati da vještine utječu na ishod kockanja kada to nije slučaj, vršiti pritisak za kockanje ili potcjenjivati odustajanje kroz vrijeme, mjesto ili narav oglasa, predstavljati kockanje društveno-privlačnim ili sadržavati potpise poznatih/slavnih ličnosti uz sugestije da kockanje doprinosi društvenom uspjehu, da može biti rješenje za društvene, profesionalne ili lične probleme, da može biti alternativa zaposlenju, rješenje finansijskih briga ili oblik finansijskog ulaganja.	Ne	Ne	Ne
	Igre za zabavu korištene u oglašavanju podliježu istim pravilima i tehn. uvjetima kao i odgovarajuće igre za novac.	Ne	Ne	Ne
	Oglašavanje ne može ciljati ranjive igrače posebno upotrebom neželjenih oglasa prema samo-isključenim i/ili igračima isključenim zbog problematičnog kockanja.	Ne	Ne	Ne
	Dopušteni neželjeni oglasi moraju jasno i nedvosmisleno biti raspoznatljivi.	Ne	Ne	Ne
	Poštivanje registara fizičkih lica prijavljenih da ne žele primati oglase.	Ne	Ne	Da

Sponzorstvo	Sponzorstvo priređivača je transparentno, a priređivač se jasno raspoznaje kao sponzor.	Ne	Ne	Ne
	Sponzorstvo ne može negativno utjecati na maloljetnike. Dogadjaji osmišljeni za maloljetnike se ne mogu sponzorirati. Promotivni materijali sponzora se ne mogu koristiti u komercijalne svrhe prema maloljetnicima.	Ne	Ne	Ne
Obrazovanje i svjesnost	Države, asocijacije potrošača i priređivači organiziraju/promoviraju redovito obrazovanje i kampanje za javno podizanje svijesti potrošača i ranjivih grupa, uključujući maloljetnike, o on-line kockanju.	Ne	Ne	Ne
	Zaposlenici u direktnom kontaktu sa igračima su obučeni za prepoznavanje i za načine reagiranja na pojavu problematičnog kockanja. Priređivači informiraju zaposlenike koji rade na poslovima kockanja o svim rizicima povezanim sa on-line kockanjem.	Ne	Ne	Da

Izvor: (European Commission, 2014b). Zakon o igrama na sreću FBiH, sl. nov. 48/15; 60/15. Pravila i procedure priređivanja igara na sreću. Prilagođeno.

Legenda: Z- Zakon o igrama na sreću, Sl. nov. FBiH, br. 48/15 i 60/15. PrL- Pravila Lutrije BiH; PrO- pravila ostalih priređivača.

U postojećoj fragmentiranosti svaka zemlja članica EU nastoji optimizirati efektivne kontrolne alate i izgraditi sposobnost usmjeravanja tražnje za kockanjem ka ponudi koja je regulirana na nacionalnoj razini. Ciljevi regulacije igara na sreću su: ovisnost o kockanju (javno zdravlje), zaštita potrošača a posebno maloljetnika (minimalizacija varljivog oglašavanja i nepristranih komercijalnih praksi), zagovaranje poštenja u sportu (sprečavanje manipulacija kao što je namještanje sportskih takmičenja), sprečavanje pranja novca i borba protiv kriminala (prevare, organizovani kriminal). Evropska Komisija je polovinom 2018. g. od Evropskog komiteta za standardizaciju zatražila izradu nacrtu evropskog standarda o izvještavanju o podršci nadzoru on-line kockarskih usluga koji bi mogli primjenjivati regulatorni organi zemalja članica u svrhu stvaranja sistema efikasnijeg nadzora on-line kockarskih usluga.²⁶

DISKUSIJA

Usporedbom trenutnog stanja u industriji igara na sreću u FBiH i preporuka o zaštiti potrošača i maloljetnika pri on-line klađenju izdatim od strane EK uočava se da Lutrija BiH ispunjava više preporuka nego drugi priređivači. Lutrija BiH u potpunosti ispunjava preporuke o informacijskim sadržajima *landing* stranice,

²⁶ <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/mandates/index.cfm?fuseaction=search.detail&id=581> (pristup: 21.04.2019.)

načinu kockanja i podrške, te u najvećem dijelu i preporuke koje se tiču registracije igrača i otvaranja virtuelnog računa. Lutrija BiH djelomično ispunjava preporuke o maloljetnicima, prekidima kockanja i samoisključenju te obrazovanju i podizanju svijesti, dok je najmanja ili nepostojeća ispunjenost preporuka koje se tiču sponzorstva i oglašavanja. Sa druge strane, ostali priređivači djelomično ispunjavaju preporuke o informacijskom sadržaju *landing* stranice i registracije igrača i otvaranja virtuelnog računa, dok ostale preporuke ispunjavaju u veoma maloj mjeri ili nikako.

Premda je djelatnost igara na sreću u BiH regulirana na entitetskoj razini i Brčko Distriktu, određene evropske preporuke u domenu regulacije koja promovira saradnju mogu biti od koristi. Područja za potencijalnu saradnju regulatornih autoriteta su: obuka zaposlenih, certificiranje „dobrih praksi“, tehničko testiranje, inspekcije i revizije, pravila i ograničenja pri oglašavanju, dobrovoljno samo-isključenje, sistem obrade žalbi učesnika, itd. O pitanjima regulacije on-line kockanja države članice odlučuju na temelju vlastitih prioriteta. Pozitivan primjer za ostale zemlje članice je Danska koja je dosljedno provela sve preporuke u svom nacionalnom zakonodavstvu. Upravo je u Danskoj zabilježen najmanji broj patoloških kockara.

ZAKLJUČAK

U EU se javljaju inicijative za veću harmonizaciju regulacije u oblasti on-line kockarskih igara. Prvi koraci su već poduzeti. Provedena je analiza stanja sa preporukama za pravce regulacije. Uskoro se može očekivati i jedinstveni evropski standard o izvještavanju o podršci nadzoru on-line kockarskih usluga. Pripremljen je Sporazum o saradnji koji su zemlje članice potpisale na dobrovoljnoj osnovi. Njime se omogućava veća administrativna saradnja među zemljama u kojoj stupanj i razina saradnje bivaju određeni od strane samih zemalja članica. Suštinski cilj ovih pripremnih aktivnosti će biti ostvaren potpunom harmonizacijom u oblasti zakonodavstva jer se još uvijek pravna regulacija on-line kockanja i dalje značajno razlikuje među zemljama članicama EU. Razlog izostanka potpune provedbe preporuka u drugim zemljama članicama, makar u ovom trenutku, leži u dobrovoljnosti i neobaveznosti preporuka, sa jedne, ali i nedostatku konsenzusa među zemljama o tome koje konkretne mjere će ostvariti postavljeni cilj.

Dalji razvoj tehnologija zasnovanih na umjetnoj inteligenciji i njihova veća primjena u svrhu odgovornog kockanja mogu dovesti do izrazito velikih napredaka u oblasti regulacije pružanja kockarskih usluga naročito u pogledu: verifikacije identiteta sudionikâ igara na sreću, njihove zaštite u smislu prevencije nastanka problematičnog kockanja i zaštite od finansijskih gubitaka, kao i provedbe mjera za sprečavanje raznih oblika prevara u igrama na sreću. U iščekivanju postizanja

veće saglasnosti između zemalja o konkretnim mjerama koje će ostvariti ovaj cilj, jedino njihova obavezna harmonizacija a ne dobrovoljno približavanje, može osigurati potpuno usklađivanje regulatornih praksi. Budući da bi takva harmonizacija podrazumijevala obaveznost primjene istih regulatornih rješenja na razini EU, u slučaju FBiH to može imati dvojak efekat. U procesu EU integracija najprije postići harmonizaciju djelatnosti igara na sreću na razini države, što bi nakon pristupanja BiH Evropskoj uniji, olakšalo primjenu evropskog načina uređenja ove oblasti.

LITERATURA

1. Calado, G. & Griffiths, M., 2016. Problem gambling worldwide: An update and systematic review of empirical research (2000-2015). *Journal of Behavioral Addictions*, 5(4), pp. 592-613.
2. European Commission, 2011. *Green Paper on On-line Gambling in the Internal Market*. Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52011DC0128> [Pristup 18 April 2019].
3. European Commission, 2014a. <https://ec.europa.eu>. Dostupno na: https://ec.europa.eu/growth/content/study-role-regulators-online-gambling-authorisation-supervision-and-enforcement-0_en [Pristup 19 April 2019].
4. European Commission, 2014b. *EUR-lex, Document 32014H0478*. Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reco/2014/478/oj> [Pristup 21 April 2019].
5. Griffiths, M., 2010. Problem Gambling in Europe: What Do We Know?. *Casino & Gaming International*, 6(2), pp. 81-84
6. Hörnle, J. i dr., 2018. *Evaluation of Regulatory Tools for Enforcing Online Gambling Rules and Channelling Demand towards Controlled Offers*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
7. Nichols, M. & Tosun, M., 2013. The Elasticity of Casino Gambling. U: L. Williams & D. Siegel, ur. *The Oxford Handbook of the Economics of Gambling*. New York: Oxford University Prss, pp. 37-54.