

9. Морозова Л.А. Влияние глобализации на функции государства / Л.А. Морозова // Государство и право. – 2006. – № 6. – С. 101–107.

10. Критерии оценки информации (важность, точность, значимость) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://police-russia.com/showthread.php?t=44683>.

11. Путин: «Геббельс был талантливый человек» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.youtube.com/watch?v=zLEOIA5O8aw>.

12. Путин сожалеет, что отношения РФ – США находятся в замороженном состоянии [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://tass.ru/politika/3589805>.

13. Информационная война [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.modernarmy.ru/article/282/informacionnaya-voina>.

ЛІСЬКОВ М. О.,
кандидат юридичних наук,
докторант кафедри
адміністративного права і процесу
(Національна академія
внутрішніх справ)

УДК 342.9

РОЗВИТОК ЛОТЕРЕЙНОЇ СФЕРИ У XIX–XX СТ.

У статті розкрито генезис розвитку лотерейної сфери у XIX–XX ст. Запропоновано розвиток лотерейної сфери у XIX–XX ст. поділити на періоди: «абсолютна монархія» (діяв із середини XIX ст. по 20 рр. ХХ ст.); «радянський період» розвитку лотерейної сфери, який продовжувався від 20 рр. ХХ ст. по 90 рр. ХХ ст.

Ключові слова: лотерея, господарська діяльність, ліцензія, міжнародний досвід, житлова лотерея.

В статье раскрыт генезис развития лотерейной сферы в XIX–XX вв. Предложено развитие лотерейной сферы в XIX–XX вв. разделить на периоды: «абсолютная монархия» (действовал со середины XIX в. по 20 гг. XX в.); «советский период» развития лотерейной сферы, который продолжался с 20 гг. XX в. по 90 гг. XX в.

Ключевые слова: лотерея, хозяйственная деятельность, лицензия, международный опыт, жилая лотерея.

In this scientific article the genesis of lottery sphere in XIX-XX centuries. A lottery development sphere in XIX–XX centuries. divided by the period of “absolute monarchy”, he acted in the mid-nineteenth century. in '20 the twentieth century. and “Soviet period” of lottery sector, which went from 20 th century. 90 years of the twentieth century.

Key words: lottery, economic activity, license, international experience, housing lottery.



Вступ. Генезис становлення й розвитку лотерейної сфери сягає в далеке минуле. Загальнотеоретичні питання ліцензування й особливості провадження ліцензійної діяльності були предметом наукових пошуків таких фахівців, як А. Альохін, Ю. Козлов, А. Шпомер, С. Жилінський, Ю. Тихомиров, Ж. Іонова, О. Олейник та інші. окремі проблеми випуску й проведення лотерей були предметом наукових пошуків В. Туманова та ін.

Постановка завдання. Метою статті є розкриття основних етапів і особливостей становлення й розвитку лотерейної сфери в XIX–XX ст.

Результати дослідження. У другій половині XIX ст. благодійні лотереї є загальним і звичним для імперії заходом. Так, законом «Про заснування притулків і колоній для морального виправлення неповнолітніх злочинців» від 5 грудня 1866 року [1] дозволялося в кожному притулку або колонії розігрувати благодійну лотерею, виручені від продажу лотерей кошти спрямовувати на розвиток зазначених закладів. Наприклад, у Томську, починаючи з 1867 року, кожного 30 або 31 грудня опікунськими комітетами проводилися лотереї-алегрі (моментальні лотереї), доходи від яких надходили на потреби комітетів [2, с. 58].

Необхідно відмітити, що в зазначеній період з кожним роком збільшувалася увага законодавця до цієї сфери, і вже в 1857 році за часів правління Олександра II було прийнято Статут про запобігання і припинення злочинів, у якому містилася окрема глава, присвячена організації та проведенню лотерей [1]. Приписами зазначеного нормативного акта заборонялося розігрування лотерей на суму понад тисяча п'ятсот рублів, а також розігрування грошових премій і процентних паперів. Лотереї ж на суму до тисяча п'ятсот рублів, що призначалися для розігрування речей, оголошення про проведення іноземних лотерей і продаж лотерейних квитків повинні були проводитися лише на підставі дозволів, які надавалися урядом. Нормами вищевказаного нормативного акта обмежувалася кількість виданих дозволів, а також зазначалося, що лотереї проводяться лише для бідного населення. Речі до розіграшу в лотерею оцінювалися присяжними ціноутворювачем, якому дозволялося до оголошеної ціни добавляти певні відсотки.

Знаковим нормативним актом того часу став Збірник місцевих узаконень губернських (1864 рік), де містилися норми, якими було врегульовано окремі види зобов'язань, що виникали під час проведення лотерей (десять розділів). П'ятий розділ був присвячений договорам, заснованим на ризику: договір гри, лотереї, закладу (парі) й договір страхування [3, с. 781].

Правила проведення закордонних лотерей були сформульовані в збірнику присяжного по-віреного М.І. Миш «Про іноземців у Росії (збірник законів, трактатів і конвенцій, з урядовими та судовими роз'ясненнями)» [4].

Правила організації і проведення лотерей того періоду з'явилися в системному вигляді в Роз'ясненнях для складання ділових паперів під редакцією В.Я. Максимова [5].

Цьому періоду притаманна деяка лібералізація в регулюванні лотерейної сфери. Особливо це стосується благодійних лотерей. Разом із тим не можна обійти існування контрольних дій з боку держави за організацією та проведенням лотерей. Цей висновок можна зробити навіть виходячи з тієї обставини, що норми «про лотереї» містяться в заборонних нормах кримінально-правового змісту.

На початку ХХ ст. було представлено проект кодифікованого акта – Цивільне укладення Російської імперії, в якому була передбачена окрема глава ХХІІІ під назвою «Лотерея» [6]. Отже, в російському законодавстві могли з'явитися перші норми, котрі детально урегульовували лотерею як правовий інститут. У цьому акті чітко визначено основну сутність зобов'язальних відносин між організатором та учасником лотерей.

Так, Проектом установлювалося, що між підприємцем, який організовує та проводить лотереї, й особами, які беруть участь у її розіграші, зобов'язальні відносини виникають у випадку, якщо лотерея має законний характер і на неї є всі дозвільні документи, видані компетентними органами влади. Операції з продажу будь-якого роду промесу на будь-які лотереї та квитки з виграшами не підлягали судовому захисту (ст. 2543). Власник лотереї мав право на отримання виграшу, якщо він випадав за номером квитка (ст. 2544). Надісланий без згоди особи лотерейний квиток не тягнув за собою юридичних зобов'язань. Своєчасно не оплачений квиток не давав права на виграні (ст. 2545). Організатор лотереї був зобов'язаний у встановлені день і час провести



розіграш лотереї, навіть якщо всі квитки були не розпродані, а потім негайно видати призи, що випали за номерами квитків (ст. 2547). Сплаченні за квиток гроші можна було витребувати назад, якщо лотерея була проведена без належного дозволу, навіть якщо розіграш відбувся (ст. 2547). Але ці норми не набули чинності й залишилися лише як проект.

Під час Першої світової війни почали створюватися благодійні комітети, які фінансувалися в тому числі й за рахунок доходів від проведення благодійних лотерей [7, с. 141–142].

3 грудня 1914 року був затверджений останній нормативний акт, присвячений правовому регулюванню лотереї в дореволюційній Росії, – «Про благодійні лотереї 1914 року, що проводяться на користь поранених і хворих воїнів, сімей осіб, призваних на війну, і осіб, які постраждали від військових подій» [8].

У такому досить суперечливому стані законодавство про лотереї зберігалося аж до революції 1917 року. Суперечливість полягала в тому, що, з одного боку, держава закликала до скорочення лотерей, звертаючи увагу на вкрай шкідливе їх значення в народному житті з морального й економічного поглядів, з іншого боку, не могла собі відмовити в такому легкому способі отримання грошей, виправдовуючись тим, що це потрібно на благі цілі.

Отже, спостерігається стійка суперечність у політиці держави: з одного боку, лотереї визнані «нудною справою», яка призводить до збитку підданих, і тому загалом заборонені, з іншого боку, держава не хоче позбутися доходів, що можуть бути направлені на благодійні цілі.

Підводячи підсумок викладеному, треба відзначити, що цей період можна умовно назвати періодом «абсолютної монархії», він діяв із середини XIX ст. по 20 рр. ХХ ст., йому було притаманне запровадженням державних засобів регулювання лотерейної сфери: дозволів на організацію та проведення лотерей, контрольних дій державних органів. У цей період дозволялося проводити лише лотереї, які мали на меті благодійницькі цілі. Все це було спрямовано на мінімізацію негативних наслідків від зазначених заходів.

Революційні події 1917 року змінили наявні до цього часу економічні відносини. У перші роки після революції новостворена держава запровадила досить жорсткі заходи щодо боротьби з азартними іграми, в тому числі з лотереями. 19 грудня 1918 року Рада Народних Комісарів РРФСР прийняла декрет «Про заборону проведення лотерей», яким було заборонено проведення грошових і речових лотерей, а також розіграш грошових премій. Цей нормативний акт відразу відобразив ставлення радянської влади до будь-яких азартних ігор.

Для законодавчого закріплення проведення лотерей Рада народних комісарів 31 жовтня 1922 року підписує декрет «Про державну лотерею», а 31 травня 1923 р. – декрет «Про порядок видачі дозволів на влаштування місцевих лотерей». Проте 24 липня 1923 року Рада народних комісарів СРСР несподівано приймає декрет «Про заборону влаштування та проведення будь-яких лотерей як центральними, так і місцевими органами на всій території Союзу РСР до 1 січня 1924 року», а потім продовжує дію декрету до особливої постанови, тому державна лотерея 1922–1923 рр. та державна лотерея 1923–1924 рр. так і не були проведені [9, с. 171].

Разом із тим лотереї продовжували проводитися місцевими комітетами й комісіями щодо боротьби з наслідками голоду. Також лотереї проводилися і з іншими соціально значущими цілями. Так, у жовтні 1924 року в Пскові на прохання Псковської губернської дитячої комісії була влаштована лотерея, доходи від якої спрямовувалися на боротьбу з дитячою безпритульністю [10, с. 79]. У 1925 р. Комісію щодо поліпшення життя дітей при ВЦІК була організована грошова лотерея, дохід від якої спрямований на боротьбу з безпритульністю.

У січні 1930 року Рада народних комісарів СРСР виносить постанову «Про порядок видачі дозволів на проведення лотерей», де визначено, що видача дозволів на проведення лотерей здійснюється виключно Урядом СРСР. 23 липня 1933 року Рада народних комісарів СРСР приймає постанову «Про порядок видачі дозволів на проведення лотерей». Тобто держава робить вигляд, що вона жодним чином не бере участі в організації лотерей, а лише надає дозвіл на проведення тиражів. Але зазначені дозволи надавалися добровільним товариствам, що були афілійовані з державою. Незалежність таких товариств підлягала великому сумніву, особливо коли ця організація виділяла гроші, отримані від продажу лотерейних квитків, на будівництво 35 бойових літаків і 30 танків. У такій тісній взаємодії з державою співіснували й інші радянські



товариства, що займалися розповсюдженням лотерейних квитків, – дитячі комісії при ВЦВК, Автодор, ТРВОДу і Товаристві Червоного Хреста й Червоного півмісяця. Не можна не згадати в цьому списку й товариство ОЗЕТ, яке розповсюджувало в 1932 р. лотерею – ОЗЕТ, кошти від якої повинні були піти на розвиток колонізації єврейських громад у СРСР [11, с. 36].

Перетворившись в один зі способів отримання прибутку на користь держави, лотереї перестали зазнавати нападок. За радянських часів уже не друкували книги, які доводили, що проведення лотерей небезпечно для суспільної моральності. Офіційні видання любили стверджували, що, на відміну від царських лотерей, які перекладали тягар голоду та війни на плечі народу, радянські лотереї проводилися для зміцнення окремих ділянок соціалістичного будівництва при добровільній участі народних мас. Треба сказати, що організатори лотерей так захоплювалися агітацією за радянську владу, що часом забували пояснити покупцям квитків, що по них можна щось виграти. Тому багато хто вважав, що, купуючи квиток, вони так платять податок, а не роблять ставки в грі. Охочих зазирнути в таблиці виграшів було небагато. Навесні 1933 року правління товариства сприяння обороні, авіаційному і хімічному будівництву (скорочено ТСО-АВІАХІМ) раптом з'ясувало, що громадяни забрали лише 8% виграшів за тиражем, проведеним чотири місяці тому. Перетворювати лотерею на просте вилучення грошей у населення мети не було (для цього існували державні позики), і добровільні товариства стали буквально бігати за власниками щасливих квитків, благаючи їх забрати виграші. Так, наприклад, у травні 1933 року ТСОАВІАХІМу довелося оголосити місячник по оплаті виграшів 6-ї всесоюзної лотереї. Тепер на активістів, котрі розповсюджували квитки, покладався обов'язок самим перевіряти, чи не виграв хтось із їхніх підопічних, а потім брати щасливця за руку й вести його в Ощадбанк за виграшем.

Під час Великої Вітчизняної війни грошово-речові лотереї стали важливим засобом мобілізації коштів, але їх розіграші були досить рідким явищем. Проведення лотерей здійснювалося в кілька етапів: випуск лотерейних квитків, підписка на них і оплата підписки. Виграші по всіх лотереях установлювалися в розмірі 20% від їх номінальної суми.

До активного розіграшу лотерей країна повернулася в 1957 році, оскільки в передвоєнній воєнні роки цей фіiscalний інструмент був фактично витіснений військовими позиками, а потім позиками Відновлення та розвитку народного господарства СРСР.

Проведення лотерей було вигідним для держави. Після Другої світової війни 60% вартості лотерейних квитків призначалися на виплату виграшів, а решта коштів надходила до державного бюджету. На відміну від лотерей 1920–1930-х рр., післявоєнні грошово-речові лотереї являли собою великі масово-політичні акції. Лотерейні квитки поширювали не ідейні ентузіасти, а матеріально відповідальні професіонали. Після Другої світової війни акцент пропаганди змістився на матеріальний аспект щодо поповнення державного бюджету й швидкого та легкого збагачення окремо взятих індивідів. Речові виграші стали більш бажаними для населення і становили більшу цінність, ніж гроші. У 1950-х рр. призначення лотерейних білетів стало суто мирним, держава залучала громадян до спорту й мистецтва.

12 грудня 1957 року Рада Міністрів РРФСР прийняла постанову «Про проведення грошово-речової лотереї», відповідно до якої розміщення квитків грошово-речової лотереї на території РРФСР планувалося в 1958 році на 1 млрд. крб. Половина доходів від продажу лотерейних квитків призначалася в республіканський бюджет і 50% – до бюджетів країв і областей.

Розміщення лотерейних квитків розпочалося 1 лютого 1958 року одразу після опублікування Радою Міністрів РРФСР рішення про проведення грошово-речової лотереї, яка відрізнялася від попередніх великим відсотком виграшів (зі ста квитків вигравали сім). Держава пропонувала населенню грошові виграші від 20 крб. до 5 тис. крб., речові – до вартості автомашини «Волга».

8 січня 1959 року Рада Міністрів СРСР прийняла постанову «Про проведення грошово-речової лотереї в 1959 році». Лотерея була випущена на суму 640 млн. крб. чотири випускими: перший – на 150 млн. крб., другий і третій – по 165 млн. крб., четвертий – на 160 млн. крб. Лотерейний квиток коштував 3 крб., а загальна сума можливих виграшів становила 320 млн. крб. (50% від загальної вартості випущених квитків). Розповсюджувачам лотерейних квитків,



як і раніше, виплачувалася винагорода в розмірі 2% від реалізованих квитків. Продаж лотерейних квитків безпосередньо на підприємствах, в установах і організаціях не дозволявся. Виручені кошти зараховувалися в розмірі 75% у республіканський бюджет і 25% до бюджетів областей. Ощадні каси здійснювали виплату грошових виграшів за квитками грошово-речової лотереї, а торгові організації видавали речові виграші. Виграші вартістю до 100 крб. учасники отримували відразу, а понад 100 крб. – тільки після експертизи лотерейних квитків в ощадній касі.

Інспектори ощадкас роз'яснювали населенню значення для держави лотерейних квитків і залучали до реалізації всі організації, установи, відділення зв'язку, підприємства, агентства аеропорту й навіть аптеки. Розповсюджувачі підбирали різні номери й серії лотерейних квитків, стимулюючи покупки. Гарні результати давали продажі в парках у вихідні та святкові дні, в інших місцях масових заходів, на залізничних станціях і перехрестях головних вулиць.

Постанова Ради Міністрів РРФСР «Про проведення грошово-речової лотереї в 1960 році» від 14 листопада 1959 року № 1819 містила вказівки з розміщення грошово-речової лотереї на суму 990 млн. крб. чотирма випусками: перший і другий по 255 млн. крб., третій і четвертий по 240 млн. крб. Тиражі виграшів планувалися на 19 березня 1960 року. Уряд установив вартість лотерейного квитка – 3 крб., загальну суму виграшу – 495 млн. крб. (50% від суми випущених квитків). Лотерейні квитки випускалися розрядами, кожен із яких складався з 50 тис. серій. Міністерство фінансів РРФСР визначало кількість і суму виграшів на кожен випуск лотереї відповідно до цих умов і кількості розрядів. Власник лотереї, на яку випав виграв, за власним бажанням міг отримати його вартість готівкою в Ощадному банку.

У лотереї 1960 року розігрувалися 13 млн. 200 тис. виграшів, на суму 495 млн. крб., у тому числі 66 автомобілів «Волга», 530 туристичних путівок, 132 автомобілі «Москвич», 858 мотоциклів, велосипеди чоловічі та жіночі, холодильники, кухонні комбайні, килими, годинники, 660 піаніно, 1 320 акордеонів, 13 тис. радіол «Рекорд» і стільки ж патефонів, 921 баян, 990 гармоній «Хромка», понад 5 тис. радіоприймачів.

Активне проведення лотерей у радянський період допомагало державі зібрати всі необхідні кошти на соціально-культурний розвиток тієї чи іншої сфери. Водночас лотереї, як і інші азартні ігри, спричиняли розтрати учасників, що мало негативні морально-етичні наслідки для окремо взятих осіб, але приносило значну користь у вигляді збору коштів для вирішення соціальних завдань держави.

Найпопулярнішою й найбільш комерційно успішною лотереєю 1970–1980 рр. була лотерея «Спортлото». Зміст цієї гри полягав у тому, що особа в газетному кіоску купувала за 30 коп. бланк із трьома частинами – «А», «Б» і «В». Закреслювалася в частині «А» на власний розсуд шість клітинок із 49. Дублювала те саме на інших двох частинах. Частину «А» залишала собі, а «Б» і «В» відрізала й кидала в спеціальну скриньку «Спортлото». Визначення переможних номерів транслювали щосереди по телевізору в перерви футбольного матчу: на всесоюзному Центральному каналі в прямому ефірі відкрили спеціальну передачу з ведучою Т. Малишевою. Під мелодію обертається скляний барабан, звідти в спеціальний жолоб автоматично вистрибували одна за одною кульки з виграшними номерами. Шість кульок – шість номерів. Усе чесно, прозоро, жодних маніпуляцій.

Якщо хоча б три номери, закреслені гравцем, збіглися з виграшними, людина одержувала гроші. Що більше номерів збігалося, то більша винагорода. Виграв за три або чотири «правильні» номери видавали протягом місяця в Ощадбанку. Але лише в тому місті, де були опущені в скриньку «Спортлото» частини «Б» і «В». Власник картки з п'ятьма або шістьма вгаданими номерами мусив особисто прибути до зонального управління «Спортлото» – воно було одне на кілька областей. Якщо не встигав у відведеній місячний термін, претензії не приймалися.

Перший розіграш «Спортлото» відбувся 20 жовтня 1970 року. Його тріумфаторкою стала москвичка – Л. Морозова. У неї збіглися всі номери, і вона виграла 5 тис. крб. – вартість коопераційної квартири.

Гравцям імпонувало, що вони самі обирають щасливі числа. Тобто фактично роблять ставки, а не просто одержують лотерейний квиток із наперед визначеними номером і серією. Тож нова азартна гра викликала надзвичайний інтерес. Багато хто, особливо фахові математики,



кинулися «науково» прогнозувати переможні номери наступного розіграшу «Спортлото». Біля кioskів, які торгували картками, стояли люди з блокнотами й переписували щасливі цифри попередніх тиражів, щоб установити закономірність. До розрахунків підключили теорію ймовірності, обчислювальні машини. Азарт підживлювали чутки, ніби хтось вивів алгоритм заповнення карток «Спортлото» й тепер більш-менш регулярно одержує виграші.

Замітки з аналізом різних стратегій гри й порадами почали друкувати в газетах. А популярний місячник «Наука і життя» подав у № 1 за 1980 рік статтю «Психологія спортлото».

Підводячи висновок щодо «радянського періоду» розвитку лотерейної сфери, який продовжувався з 20 рр. ХХ ст. по 90 рр. ХХ ст., необхідно зазначити таке: соціальну сутність лотереї цього періоду становила двоступенева система суспільних відносин – організація лотерей і їх проведення. Ризиковим договіром лотереї був тільки для населення – власників лотерейних квитків. Організатор лотереї (держава) заздалегідь знати «розподіл» виграшів у кожному тиражі (реалізований та нереалізований) і відповідно до цього встановлював розмір виграшного фонду так, щоб виключити для себе всі ризики. Про це свідчили щорічно одержувані доходи від проведення лотерей.

Протягом декількох років після розпаду СРСР індустрія лотереї в країнах СНД переживала період сильної депресії, яка поступово відступила в середині 1990-х рр. із появою нових лотерейних проектів на території Росії, України й Білорусії.

Висновки. Сьогодні в Україні діє виключно державна монополія на проведення державних лотерей, хоча це прямо не закріплено в нормативно-правових актах. Державними вважаються лотереї, які передбачають наявність призового фонду в розмірах не менш як 50% від суми отриманих доходів, а також відрахувань до Державного бюджету України в розмірі не менше ніж 25% від доходів, що залишаються після відрахувань до призового фонду.

Список використаних джерел:

1. Свод законов Российской империи. – СПб. : Общественная польза, 1990. – Т. 15. – 1990. – 964 с.
2. Серякова Н.А. Благотворительность и общественный досуг томичей во второй половине XIX в. (по материалам «Томских губернских ведомостей») // Н.А. Серякова // Вестник Томского государственного университета. – 2010. – № 1 (9). – С. 55 60.
3. Пахман С.В. История кодификации гражданского права / С.В. Пахман ; под редакцией и с предисловием В.А. Томсина. – М. : Зерцало, 2004. – 872 с.
4. Мыш М.И. Об иностранцах в России (сборник узаконений, трактатов и конвенций, с относящимися к ним правительственныеими и судебными разъяснениями) / М.И. Мыш. – СПб. : Типография Н.А. Лебедева, 1888. – 532 с.
5. Максимов В.Я. Руководство для составления деловых бумаг / В.Я. Максимов. – 3-е издание, переработанное и значительно дополненное. – М. : Тип. «Юрист», 1913. – 1463 с.
6. Гражданское Уложение. Проект Высочайше учрежденной Редакционной Комиссии по составлению Гражданского уложения (с объяснениями, извлеченными из трудов редакционной комиссии) / сост. А.А. Саатчиан. – М. : Wolters Kluwer Russia, 2007. – 266 с.
7. Хитров А.А. Дом Романовых и российская благотворительность. Вторая половина XIX – начало XX века: по материалам Санкт-Петербурга – Петрограда и Петербургской – Петроградської губернії : дисс. ... докт. ист. наук : спец. 07.00.02 / А.А. Хитров. – СПб., 2009. – 504 с.
8. Авербах Е.И. Законодательные акты, вызванные войной 1914 1915 гг. / Е.И. Авербах. – 2-е издание. – Петроград : Типография Петр. т-ва печ. и изд. дела «Труд», 1916. – Т. 1. – 1916. – 686 с.
9. Terebov V.N. Lotereinye bilyety SSSR i RSFSR tsentral'nykh vypuskov / V.N. Terebov // Sovetskii kollektcioner. – 1989. – № 27. – S. 168 193. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bonistikaweb.ru/SOVKOL/terebov3.htm>.
10. Филимонов А.В. Азартные игры в Пскове в 1920-е годы / А.В. Филимонов // Научно-практический, историко-краеведческий журнал. – 2010. – № 33. – С. 77 82.
11. Рахилін В.К. Лотереи ОЗЕТ / В.К. Рахилін // Нумізматический альманах. – 2002. – № 3 4. – С. 34 41.

