

ΣΥΝΟΨΗ ΜΕΛΕΤΗΣ ΣΚΟΠΙΜΟΤΗΤΑΣ ΙΔΡΥΣΗΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΡΙΟΥ ΤΥΧΕΡΩΝ ΠΑΙΓΝΙΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Σκοπός της εν λόγω μελέτης είναι η διαμόρφωση και υποβολή ολοκληρωμένης πρότασης για τη δημιουργία, λειτουργία και διασφάλιση της βιωσιμότητας ενός «Παρατηρητηρίου της αγοράς των τυχερών παιγνίων», ώστε να δύναται η ΕΕΕΠ να προχωρήσει στον αναλυτικό σχεδιασμό για την ίδρυση, στελέχωση και λειτουργία του. Η μελέτη αποτελείται από την εισαγωγή και πέντε επιμέρους κεφάλαια, αναλύοντας τη διεθνή κατάσταση, την υφιστάμενη εθνική κατάσταση, τη νομική μορφή, την οργάνωση και την οικονομική λειτουργία του προτεινόμενου παρατηρητηρίου.

Η ομάδα έργου που εκπόνησε τη μελέτη αποτελούνταν από τους Δρ Αθανάσιος Γκέκα απόφοιτο της Στρατιωτικής Σχολής Ευελπίδων καθώς και της Σχολής Αγρονόμων και Τοπογράφων Μηχανικών του ΕΜΠ, κάτοχο δύο μεταπτυχιακών διπλωμάτων και Διδάκτορα Μηχανικό του ΕΜΠ, τον Δρ Χαράλαμπο Τσέκερη, Αντιπρόεδρο της Εθνικής Επιτροπής Βιοηθικής και Τεχνοηθικής, Καθηγητή στο Τμήμα Κοινωνιολογίας του ΕΚΠΑ και ερευνητή στο ΕΚΚΕ, Διδάκτορα Κοινωνιολογίας του Παντείου Πανεπιστημίου, τον Δρ Ιωάννη Χαλικιά, ομότιμο καθηγητή του Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών (ΟΠΑ), πρώην Αντιπρύτανη Οικονομικού Προγραμματισμού και Ανάπτυξης του ΟΠΑ και Διδάκτορα του University of Warwick στην Εφαρμοσμένη Οικονομετρία, την κα Χριστίνα Διβάνη, ε.τ. Νομικό Σύμβουλο του Κράτους και τον κ. Λεωνίδα Καρακίδη, Ορκωτό Ελεγκτή Λογιστή, υπ. Διδάκτορα στα Τυχερά Παιγνία στο Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου.

Η μελέτη επικεντρώνεται στην ανάγκη ίδρυσης ενός τέτοιου παρατηρητηρίου στην Ελλάδα, λαμβάνοντας υπόψη τις διεθνείς πρακτικές και τη σημερινή κατάσταση του πεδίου, καθώς η παγκόσμια αγορά τυχερών παιγνίων έχει γνωρίσει σημαντική ανάπτυξη, καθιστώντας επιτακτική τη ρύθμιση και την εποπτεία μέσω της συλλογής και ανάλυσης δεδομένων.

Η μελέτη προβαίνει σε ανάλυση της υφιστάμενης κατάστασης στην Ελλάδα, εντοπίζοντας ελλείψεις στη συλλογή και διαχείριση δεδομένων, στη διεξαγωγή ερευνών για τις κοινωνικές και οικονομικές επιπτώσεις των τυχερών παιγνίων, καθώς και στον συντονισμό μεταξύ ρυθμιστικών αρχών και παρόχων.

Στη βάση των παραπάνω, προτείνεται η δημιουργία ενός Παρατηρητηρίου, το οποίο θα λειτουργεί ως οργανωτική μονάδα εντός της ΕΕΕΠ, βάσει δικού της Κανονισμού με μεγαλύτερη διοικητική/οικονομική/διαχειριστική ευελιξία και αυτοτέλεια, υπαγόμενη απ' ευθείας στον Πρόεδρο. Το Παρατηρητήριο θα αξιοποιεί τεχνολογίες όπως η τεχνητή νοημοσύνη και το blockchain για τη βελτίωση της εποπτείας, θα παρέχει πρόσβαση σε δεδομένα για επιστημονική έρευνα, θα ενισχύει την ενημέρωση του κοινού για τους κινδύνους των τυχερών παιγνίων και θα υποστηρίζει δράσεις πρόληψης και θεραπείας για τον εθισμό⁷. Η τελική πρόταση επισημαίνει ότι, αν και σε διεθνές επίπεδο δεν υπάρχει ακριβώς αντίστοιχη δομή, η ίδρυση ενός τέτοιου παρατηρητηρίου μπορεί να βασιστεί σε καλές πρακτικές άλλων τομέων και να προσφέρει έναν καινοτόμο μηχανισμό παρακολούθησης και ανάλυσης της αγοράς.

Το κεφάλαιο 2 αναπτύσσει την αποτύπωση και ανάλυση αντίστοιχων συστημάτων/δομών (Παρατηρητηρίων) που λειτουργούν σε διεθνές επίπεδο. Η παγκόσμια βιομηχανία τυχερών παιγνίων έχει γνωρίσει ραγδαία ανάπτυξη, με την αποτελεσματική διαχείριση δεδομένων να είναι κρίσιμη για τη συμμόρφωση, τον υπεύθυνο στοιχηματισμό, την ανάλυση αγοράς και την πρόληψη απάτης. Οι κύριες προκλήσεις στη διαχείριση δεδομένων περιλαμβάνουν την

πολυπλοκότητα των κανονισμών, την ασφάλεια και ιδιωτικότητα των δεδομένων, τον υπεύθυνο στοιχηματισμό και τα προβλήματα διαλειτουργικότητας.

Το διεθνές ρυθμιστικό περιβάλλον είναι πολύπλοκο και διαφέρει σημαντικά μεταξύ των χωρών. Οι τεχνολογικές καινοτομίες που χρησιμοποιούνται για την εποπτεία της αγοράς περιλαμβάνουν την ανάλυση μεγάλων δεδομένων, την τεχνητή νοημοσύνη και το blockchain. Η ενότητα αυτή αναλύει τις διεθνείς πρακτικές διαχείρισης δεδομένων για τα τυχερά παίγνια στο Ηνωμένο Βασίλειο, στη Γερμανία, στη Σουηδία, στη Μάλτα, στις ΗΠΑ (Νεβάδα, Νιου Τζέρσεϊ), στην Αυστραλία και στη Σιγκαπούρη, περιγράφοντας τους ρυθμιστικούς φορείς, τις στρατηγικές, τις κύριες δράσεις, τους βασικούς κανονισμούς και τη χρήση τεχνολογίας.

Σε διεθνές επίπεδο, αν και δεν υφίσταται δομή Παρατηρητηρίου ακριβώς αντίστοιχη με αυτή της υφιστάμενης μελέτης, μπορούν να αξιοποιηθούν χρήσιμες πληροφορίες από Παρατηρητήρια σε άλλους τομείς. Παρουσιάζονται παραδείγματα όπως το Ευρωπαϊκό Οπτικοακουστικό Παρατηρητήριο, το Παγκόσμιο Παρατηρητήριο Υγείας (WHO), το Παρατηρητήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, το Παγκόσμιο Παρατηρητήριο Καρκίνου, το Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο Ναρκωτικών και Τοξικομανίας (EMCDDA), το Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο Εταιρικής Διακυβέρνησης (ECGI), το Παγκόσμιο Παρατηρητήριο Ενέργειας (IEA), το Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο για την Κλιματική Αλλαγή (ECCP), το Παγκόσμιο Παρατηρητήριο Μετεωρολογίας (WMO), το Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο για την Ψηφιακή Μετάβαση και το Παγκόσμιο Παρατηρητήριο Μετανάστευσης, αναλύοντας τον σκοπό, τα εργαλεία και τις εκθέσεις τους.

Στη συνέχεια, γίνεται συγκριτική ανάλυση των ρυθμιστικών αρχών της Νεβάδα (NGCB), της Σουηδίας (Spelinspektionen), της Μάλτας (MGA) και του Ηνωμένου Βασιλείου (UKGC), εστιάζοντας στα δυνατά σημεία, τους περιορισμούς και τα σημεία που θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν ή να αποφευχθούν στην ελληνική πραγματικότητα. Επιπρόσθετα, αποτυπώνονται τα βασικά συμπεράσματα από την επισκόπηση των Παρατηρητηρίων διεθνώς, αναλύοντας τα δυνατά σημεία (εξειδίκευση, διαφάνεια, χρήση τεχνολογιών, διεθνής συνεργασία, σταθερή χρηματοδότηση), τους περιορισμούς (γραφειοκρατία, διαφορετικά ρυθμιστικά πλαίσια, πρόσβαση σε δεδομένα, ανάγκη για προσαρμογή) και τα σημεία προς αξιοποίηση ή αποφυγή για την Ελλάδα⁸. Βάσει της διεθνούς εμπειρίας και της ανίχνευσης του διεθνούς περιβάλλοντος, προτείνονται τρόποι λειτουργίας του Ελληνικού Παρατηρητηρίου, με στόχο να καταστήσει την επιστημονική γνώση για την αγορά και τις πρακτικές τυχερών παιγνίων την πυξίδα της εποπτείας και της ρύθμισης, αξιοποιώντας δεδομένα και προηγμένα συστήματα Τεχνητής Νοημοσύνης. Η λειτουργία του Παρατηρητηρίου θα στοχεύει στην ενημέρωση ενός περιεκτικού εποπτικού πλαισίου και στην ενίσχυση μιας συνεκτικής εποπτικής πολιτικής. Προτείνονται επίσης ερευνητικές στοχεύσεις που θα μπορούσε να περιλαμβάνει το Παρατηρητήριο.

Το κεφάλαιο 3 αναλύει την υφιστάμενη κατάσταση στο πεδίο της συλλογής, ανάλυσης και αξιοποίησης των δεδομένων για τα τυχερά παίγνια στην Ελλάδα, με σκοπό να προσδιοριστεί ο ρόλος και η ενδεχόμενη προστιθέμενη αξία της λειτουργίας ενός Παρατηρητηρίου. Γίνεται χαρτογράφηση των ενδιαφερομένων μερών (ρυθμιστικές αρχές, πάροχοι, παίκτες, κυβερνητικοί φορείς, ΜΚΟ, ακαδημαϊκά ιδρύματα, εσωτερικά μέλη της ΕΕΕΠ) και αναλύονται τα κίνητρα, οι προσδοκίες και η συνεισφορά τους. Στη συνέχεια, η ανάλυση εστιάζεται στα κύρια προβλήματα, τα στρατηγικά κενά και τις ελλείψεις που εντοπίζονται στις έως τώρα μελέτες για τα τυχερά παίγνια στην Ελλάδα. Παρουσιάζονται επίσης οι ερευνητικές δραστηριότητες της Kapa Research για την ΕΕΕΠ. Επισημαίνονται παρατηρήσεις και προτάσεις βελτίωσης των ερευνών, όπως η επέκταση των κατηγοριών επαγγελματικής κατάστασης για την εκτίμηση της κοινωνικοοικονομικής τάξης και η συμπλήρωση όλων των

ερωτηματολογίων στην έρευνα για τον παράνομο τζόγο για τη σύγκριση προφίλ νόμιμων και μη νόμιμων παικτών. Αναλύονται στρατηγικά κενά στη συλλογή δεδομένων και εκπόνηση μελετών, όπως η έλλειψη κεντρικού συστήματος, η περιορισμένη πρόσβαση για έρευνα, η έλλειψη συστηματικών ερευνών για τις κοινωνικές επιπτώσεις, η ανεπαρκής χρήση τεχνολογιών ανάλυσης δεδομένων και η έλλειψη συντονισμού μεταξύ φορέων. Προτείνονται τρόποι λειτουργίας του Ελληνικού Παρατηρητηρίου βάσει της υφιστάμενης κατάστασης, με έμφαση στη διαφάνεια, την ενοποίηση δεδομένων, την ενίσχυση της εποπτείας και την προστασία των καταναλωτών.

Το κεφάλαιο 4 εξετάζει τη νομική μορφή του Παρατηρητηρίου, ανασκοπώντας διάφορες προσεγγίσεις δημιουργίας δομών στον ελληνικό δημόσιο τομέα (νέες δομές με αυτοτέλεια και ανεξαρτησία, νέες δομές εντός υφιστάμενων δομών, λειτουργούντα παρατηρητήρια). Γίνεται συγκριτική αξιολόγηση των προσεγγίσεων, αναλύοντας τα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα της δημιουργίας ανεξάρτητων δομών και δομών εντός άλλων φορέων, καθώς και τις ιδιαιτερότητες των ήδη λειτουργούντων παρατηρητηρίων στην Ελλάδα²⁶. Προτείνεται ως καταλληλότερη νομική μορφή η δημιουργία του Παρατηρητηρίου Παιγνίων εντός της ΕΕΕΠ ως οργανωτική μονάδα με αυτοτέλεια, υπαγόμενη απ' ευθείας στον Πρόεδρο. Παρουσιάζεται δε ένας οδικός χάρτης ενεργειών για την ίδρυση του παρατηρητηρίου.

Το κεφάλαιο 5 περιγράφει την οργάνωση και στελέχωση του Παρατηρητηρίου, αποτυπώνοντας τις αρμοδιότητές του (συλλογή και ανάλυση δεδομένων, υποστήριξη ρυθμιστικών μηχανισμών, ανάπτυξη πολιτικών υπεύθυνου παιχνιδιού, διεθνής συνεργασία, διαφάνεια και πρόσβαση στην πληροφόρηση). Παρουσιάζεται το οργανόγραμμα του Παρατηρητηρίου και η οργανωτική του σχέση με τα λοιπά ενδιαφερόμενα μέρη. Αναλύεται ο εργασιακός φόρτος ανά αρμοδιότητα και προσδιορίζεται το απαιτούμενο προσωπικό. Τέλος, παρουσιάζεται ένα προσχέδιο Οργανισμού (Κανονισμού) Λειτουργίας του Παρατηρητηρίου.

Το κεφάλαιο 6 αναλύει την οικονομική λειτουργία του Παρατηρητηρίου, παρουσιάζοντας μια αναλυτική πρόταση χρηματοδότησης, συμπεριλαμβανομένων των τρόπων χρηματοδότησης (ΕΕΕΠ, βραβεία ΕΚΕ, συμβουλευτικές υπηρεσίες, impact assessments, νομοθετική ρύθμιση εισφοράς ΕΚΕ) και εναλλακτικών πηγών. Περιγράφεται ένα επιχειρησιακό πλάνο για τη λειτουργία του Παρατηρητηρίου και παρουσιάζεται μια ανάλυση SWOT.

Τα Παραρτήματα περιλαμβάνουν ανάλυση του θεσμικού πλαισίου δημοσίων συμβάσεων και τις έρευνες που διεξήχθησαν και διεξάγονται για λογαριασμό της ΕΕΕΠ.