



## **Seminarska naloga**

**Predmet: IGRALNIŠTVO**

# **PRISPEVEK K JAVNI RAZPRAVI RAZVOJA IGER NA SREČO**

**Študentke:** Brigita Berginc, Lilijana Krašček, Damijana Smrekar  
**Mentor:** mag. Dušan Luin

Nova Gorica, marec 2012

## KAZALO

1	UVOD .....	3
2	STROKOVNI POSVET FKPV O ZASNOVAH STRATEGIJE IGRALNIŠTVA .....	3
3	JAVNA TRIBUNA Z NASLOVOM »STRATEGIJA RAZVOJA IGER NA SREČO«...5	
4	MNENJA DRUGIH STROKOVNJAKOV O OSNUTKU .....	7
5	SKLEP.....	9
6	VIRI.....	9

## **1 UVOD**

Vlada RS je spomladi 2010 pripravila osnutek Strategije razvoja iger na srečo v Sloveniji in odprla javno razpravo o njej. Strategija razvoja iger na srečo podaja pregled in analizo stanja na področju prirejanja iger na srečo v Sloveniji v obdobju zadnjih osem oziroma deset let ter pregled evropskega trga iger na srečo in konkurence. V nadaljevanju strategija opredeljuje poslanstvo, vizijo in strateške cilje razvoja iger na srečo v Sloveniji. Določa tudi prioriteta področja pri igrah na srečo ter splošne cilje razvoja, ki veljajo za celotno področje iger na srečo in posebne cilje za posamezna prioriteta področja. V Strategiji razvoja iger na srečo so podane strateške opredelitve do posameznih sistemskih vprašanj urejanja iger na srečo, kot so: vrste iger na srečo, lastniška struktura koncesionarjev, dajatve od iger na srečo, delitev dajatev od iger na srečo, nadzor, politika dodeljevanja koncesij ter družbeno odgovorno prirejanje iger na srečo. Strategija opredeljuje tudi okvir delovanja države in daje osnovne usmeritve za njeno ravnanje na področju iger na srečo.

Ministrstvo za finance je v fazi priprave strategije široko odprlo javno razpravo. Prvi osnutek strategije iger na sreči je bil na spletnih straneh ministrstva za finance objavljen 08.04.2010. Dopolnjen osnutek strategije je ministrstvo objavilo v začetku meseca septembra.

Glede na pomembnost strategije za slovenski turizem ter še posebno za goriški prostor je bila maja 2010 v Novi Gorici organizirana javna razprava o osnutku Strategije razvoja iger na srečo, ki jo je izvedla Fakulteta za komercialne in poslovne vede Celje. Meseca septembra 2010 pa je ravno tako v Novi Gorici bila organizirana javna tribuna, na kateri je potekala strokovna razprava o dopolnjenem osnutku strategije iger na srečo, ki jo je pripravilo Ministrstvo za finance.

## **2 STROKOVNI POSVET FKPV O ZASNOVAH STRATEGIJE IGRALNIŠTVA**

Dne 17.05.2010 je bilo izvedeno strokovno posvetovanje o zasnovah strategije igralništva. Strokovni posvet je izvedla Fakulteta za komercialne vede Celje in novogoriški poslovni partner te fakultete »Lampret consulting«. Vabljeni strokovnjaki s področja iger na srečo so poskušali ugotoviti, kaj pozitivnega prinaša osnutek strategije razvoja iger na srečo v Sloveniji glede na obstoječe stanje ter česa ne obravnava ali ne dovolj ustrezno obravnava. Nanizali so tudi vrsto strokovnih stališč o tem kaj in zakaj bi ta strateški dokument še moral imeti, da bi zagotovil podlago za sprejem takšne nove igralniške zakonodaje, ki bo omogočila maksimiranje družbeno ekonomskih koristi za slovensko družbo in zagotovila, da bodo negativne posledice oziroma družbeni stroški igralništva čim manjši.

Ključna ugotovitev udeležencev je bila, da Slovenija nujno potrebuje zasnovo novih strateških ciljev v zvezi z razvojem igralniške dejavnosti, saj je Strategija iz leta 1997 predvidevala, da naj bi do prenove prišlo po treh letih od sprejema, to pomeni že kmalu po letu 2000. Zato so podprli zasnovo, ki je bila pripravljena na Ministrstvu za finance in spodbudili pripravljavce, da so pri končni verziji še bolj smeli glede rešitve v zvezi z razvojem. V celoti pa je

prevladalo mnenje, naj bo igralniška ponudba usmerjena predvsem spodbujanju razvoja izvozno usmerjenega turizma, saj taka usmeritev maksimira makroekonomske koristi in istočasno ustvarja pogoje za minimiziranje negativnih ekonomskih in socialnih posledic.

Tako so strokovnjaki s področja iger na srečo, ki so sodelovali v razpravi, podali naslednje strateške usmeritve, ki bi jih bilo potrebno vključiti v Strategijo:

1. V smislu vodenja igralniških družb z družbeno zastavljenimi cilji je potrebno uvesti licence za vodenje igralniških družb. Gre namreč za pomemben instrument, ki je koristen pri izvajanju zastavljene razvoje politike dejavnosti.
2. Igralništvo v Sloveniji naj se razvija predvsem kot turistično izvozno usmerjena dejavnost. To pomeni, da je potrebno zagotoviti pogoje za velike investicije v turistično ponudbo resorta in pogoje za vstop tujega kapitala.
3. Če država želi, da se slovensko turistično igralništvo, ki daje največ pozitivnih makroekonomskih učinkov, razviti, je nujno sprejeti zakonodajo, ki bo omogočila velike investicije v tovrstne resorte. Gre predvsem za področje ureditve davčnih obremenitev in za področje lastništva.
4. Zagotoviti je potrebno vir za preventivo in kurativo iz naslova koncesijske dajatve. Med preventivo spada tudi izobraževanje prebivalstva, nosilcev javnih služb, ki o teh vprašanih odločajo in vodilni igralniški kader, o ključnih značilnosti igralništva pa tudi o ciljih, ki si jih je država pri razvoju te dejavnosti zastavila.
5. Država je dolžna sprotno in konstantno preverjati učinke igralniške dejavnosti in na podlagi ugotovitev tudi prilagajati razvojno igralniško politiko.
6. Pri sprejemanju strategije in pri pripravi nove zakonodaje s področja igralništva je treba spremljati usmeritve iz sodne prakse Sodišča ES, da ne bi po nepotrebnem bila zakonodaja v procesu sprejemanja s strani Evropske komisije zavrnjena.
7. Pri izvajanju igralniške politike in igralniške strategije so zelo pomembni zaposleni v tej dejavnosti. Zaposlenim bi morali posvetiti več pozornosti tako glede izobraževanja in usposabljanja, izvajanja dela, vzdrževanje psihofizičnega ravnotežja in razvoja kariere v ali izven te dejavnosti. Dogaja se namreč, da po določenem času postanejo igralniški delavci nezaposeljivi na drugih delovnih mestih izven igralništva.
8. Zaposlene v igralništvu, ki so posebno ranljiva skupina, je potrebno že v startu osvestiti o »sladkostih« in nevarnostih tega poklica, pa tudi kako se rešiti iz igralskega stresa, zato je potrebno del sredstev, ki jih igralniška dejavnost prispeva za družbene namene, nameniti za vzdrževanje zdravja in delovne kondicije zaposlenih in igralcev.
9. Urad za nadzor iger na srečo bi moral dobiti večja pooblastila, da nemudoma zapre in zapleni nelegalno ponudbo.
10. Urediti je potrebno zakonodajo na področju spletnega igranja, saj na ta način izgubljajo domače igralniške in loterijske družbe, izgubljajo domače fundacije.
11. Glede na vedno večje število odvisnikov od igre na srečo (tudi od internetne igre na srečo) bi bilo nujno, da se z javnimi sredstvi čim prej podpre terapevtsko dejavnost, ki bo lajšala te posledice iger na srečo.
12. Lokalne skupnosti bi morale bolj poznavalsko in odgovorno upravljati z igralništvom v svojem okolju. Koncesnino bi morale načrtno namenjati za vzpodbujanje razvoja turizma

in s turizmom povezanih dejavnosti. Na ta način bi zagotavljala nova delovna mesta in širila davčno in dohodninsko bazo.

13. Sistemsko je potrebno podpreti izobraževanje, s katerim bi ozavestili ljudi o pomenu, koristih in nevarnostih ponudbe iger na srečo, pa tudi podpreti izobraževanje in usposabljanje za vodilna in vodstvena mesta v igralniških družbah (povzeto po [Prispevek k javni razpravi o strategiji razvoja iger na srečo v Sloveniji](#)).

### **3 JAVNA TRIBUNA Z NASLOVOM »STRATEGIJA RAZVOJA IGER NA SREČO«**

Ob sprejemanju novega zakona o igrah na srečo je dne, 06. 09. 2010 v Novi Gorici potekala javna razprava o razvoju iger na srečo, ki jo je organiziralo Ministrstvo za finance. Da se je o tej vprašanju javno razpravljalo je pohvale vredno, vendar ura javne razprave ni bila nič kaj posrečeno izbrana, saj je javna razprava potekala ob 12h, ko je večina ljudi v službah in se razprave niso mogli udeležiti.

Na razpravi je prof. dr. g. Maks Tajnikar govoril o hudi krizi igralništva, kar naj bi bilo po njegovem mnenju povezano z majhnostjo in zasičenostjo trga. Prav tako je bila ovržena teza, da bo konkurenca pozitivno vplivala na kakovost prirejanja iger na srečo. Gospodarski rezultati igralništva so slabi.

Debata je potekala tudi o lastništvu igralnic, kjer ni bilo jasnega zaključka in so si stališča ostala nasprotna. Del sodelujočih v razpravi je bil mnenja, da bi bilo bolje, da lastništvo igralnic preide v privatne roke ali v občinske roke, saj država sedaj igra dvojno vlogo: vlogo lastnika in regulatorja, poleg tega pa je bilo izraženo mnenje, da so za oživitev igralništva v Sloveniji potrebna tuja vlaganja, kar je posledično povezano tudi z lastništvom. Navedena stališča pa so doživela tudi jasna nasprotovanja. Najbolj problematičen je odnos do iger na srečo. Pri tem sta se pojavljali dve vprašanji in sicer:

- ali je igralništvo dejavnost, ki je zaželeno, oboževana in jo je potrebno zato spodbujati,
- ali pa igralništvo razumemo kot dejstvo, ki je prisotno in ga je potrebno tolerirati na tak način, da ga reguliramo in nadziramo?

Nekdanji predsednik državnega zbora, ki je prisostvoval javni razpravi je izrazil, da je njegovo stališče glede razvoja iger na srečo jasno in sicer, da se zavzema za nadaljnji razvoj igralništva v Sloveniji. Prav tako je še dodal, da je v Sloveniji v zvezi s tem preveč dvomov in »zmrdovanja«.

Kljub temu je jasno tudi dejstvo, da v Sloveniji sploh niso bile narejene resne študije med prihodki in odhodki, ki so povezani z igralniško dejavnostjo. Avtor članka Bogdan Vidmar zato predlaga, da bi država v prvi vrsti izvedla celovito študijo o tem ali igralništvo prinaša korist ali škodo.

Glede omenjene javne razprave v Novi Gorici je bilo tako napisanih več člankov in različnih pogledov na temo igralništva in iger na srečo. Tako se avtor naslednjega članka po uvodnem delu sprašuje naslednje:

Zdi se, da so igre na srečo postale bog, saj so prisotne na vsakem koraku (TV, internet, konjske stave, igralnice ...), opevane od desnih in levih vlad, zaželeni. Z bibličnimi besedami bi to lahko imenovali »zlato tele«, po primorsko pa »zlata kura, ki nese zlata jajca« (kritična razmišljanja Dragice Čuk Novak). Kljub temu, da je kura zlata in nese zlate cekine, pa v kokošnjaku vseeno smrdi. Po mojem prepričanju si moramo postaviti naslednje vprašanje: ali je igralništvo dejavnost, ki jo bomo še naprej opevali, oboževali in spodbujali, ali pa je to moralno sporna dejavnost, podobno, kot je moralno sporna tobačna industrija? Čeprav je prodaja tobaka legalna dejavnost, država od te dejavnosti pobira davke, končno mora v državno blagajno od nekje priti denar za zdravljenje raka na pljučih in za druge bolezni, ki jih tobak povzroča. Na škatlicah za cigarete pa piše, da tobak škoduje zdravju. Čeprav bodo kadilci rekli, da kajenje pomirja in je užitek, pa nihče kajenja, prav tako ne alkoholizma, ne povečuje. Vsi smo prepričani, da gre za nezdravo razvado in zasvojenost. Zakaj v primeru igralništva ravnamo drugače? Tudi igralništvo je, čeprav je legalna, moralno sporna dejavnost. Zakaj na jumbo plakatih in velikih reklamah, ki vabijo v igralnice, pri reklamah igralnic na lokalnih TV, na oddajah o celi vrsti iger na srečo na nacionalni TV, ni napisa: »Igralništvo lahko vodi v zasvojenost, bankrot in samomor«?

Naloga vlade je, da igralništvo kot legalno dejavnost regulira ter poskrbi za to, da so pobrani davki dovolj visoki, da krijejo neposredne in posredne stroške, ki jih igralništvo povzroča. V nekaterih državah so ugotovili, da je igralništvo dejavnost, ki prinaša izgubo: 1:1,9 ali celo 1:3 in zato igralništvo omejujejo. Pri tem pa ne bi smeli pozabiti, da družbeni stroški igralništva (socialne podpore, zdravljenje odvisnikov, preganjanje kriminala ...) niso edine negativne posledice igralništva, ampak so le majhen del negativnih posledic, ki zaobjemajo tudi razpad družin, nesposobnost zasvojenih igralcev za učinkovito opravljanje svojega poklica, nezadovoljstvo, slabšanje medčloveških odnosov ... Naloga vlade je da skrbi za skupno dobro in ne le za profit igralniške industrije, ki je taka kot je, namenjena ropanju revežev na račun bogatih. Igralniška propaganda spodbuja potrošnike, da vstopijo v igralnico, kot vstopajo v market, k frizerju, na kosilo v kmečki turizem, ali na koncert. Kako je možno izvajati tak marketing, če je igralništvo moralno sporna dejavnost? Dejstvo, da igralci ob vstopu v igralnico dobijo »podobice« na katerih z majhnimi črkami piše, da je igralništvo lahko tudi nevarno, vlade ne odvezuje od tega, da za veliko večje črke opozarjanja na negativne posledice igralništva, poskrbi tudi na TV oddajah in velikih reklamah.

S tem v zvezi se postavlja tudi vprašanje ponavljajočih se pridig, da igralništvo pozitivno vpliva na turizem in druge dejavnosti. Ali za to trditev obstajajo dokazi? Kaj pa, če igralništvo s svojimi dampinškimi cenami in kanibalistično naravnostjo uničuje klasični turizem, malo podjetništvo in družinsko podjetništvo, uvaja monokulturo in s tem v odvisnost spravlja celotne regije? Koordinacija za omejevanje igralništva je dala predlog, da vlada Uradu za varstvo konkurence pošlje pobudo za presojo skladnosti igralniške industrije z Zakonom o varstvu konkurence. Je vlada ta korak naredila in široko javnost seznanila z ugotovitvami?

Končno, če imamo igralnic že dovolj, zakaj govorimo o nadaljnjem širjenju igralništva, ne pa o investicijah v turizem?

Igralništvo ni le ekonomsko, politično in moralno vprašanje. Je tudi ideološko vprašanje. Avtorja članka moti, da je predlog zakona podprl takratni predsednik državnega zbora in sicer da se zavzema za igre na srečo, in s tem promovira slepo vero v boginjo sreče – religijo, ki je opij za ljudstvo? Predsednik vlade bi, kot pravi, moral ljudi spodbujati k zdravi pameti in kritičnosti. Svoje neodobravanje igran na srečo tako primerja z revščino in stvari posplošuje, ter za nastalo revščino obtožuje vse druge, samo njih samih ne. Tako recimo navaja, da jih je preslepila potrošniška družba, ker niso znali ravnati z denarjem, ker so z lahkoto odpirali kredite, ki jih sedaj ne morejo vrniti, ker so svoj denar zaigrali v igrah na srečo ... (povzeto po <http://www.casnik.si/index.php/2010/09/28/nas-odnos-do-iger-na-sreco>).

Iz omenjenega članka je moč razbrati, da je avtor članka do iger na srečo odklonilen, kljub temu pa v svojem komentarju navaja zgolj dejstva kot so zasvojenost, propad človeka zaradi zasvojenosti, nemoč države, slaba kontrola ... prav tako povezava turizem - igralništvo po njegovem mnenju ni najboljša.

Tako komentira avtor članka, vendar vemo kakšno mesto ima igralništvo na Goriškem, kar se tiče ekonomskega vidika. Strokovnjaki so nasprotnega mnenja.

#### 4 MNENJA DRUGIH STROKOVNJAKOV O OSNUTKU

**Dženeta Cizelj, dipl. prav.** pravi, da osnutek prinaša tudi razmisleke v smislu prava EU. Obstajajo določeni zadržki, ki se nanašajo predvsem na možno neustreznost omejitev trženja za bodoče koncesionarje. Čeprav so nekatere novosti pozitivne (uvajanje igralniške odvisnosti v sistem zdravstvenega zavarovanja), osnutek nikjer podrobneje ne opredeljuje cilj in zlasti sredstva, da bi se s koncesijskim sistemom doseglo, da bodo morali bodoči koncesionarji trženje zastaviti tako, da se lahko dosežejo največji multiplikativni učinki in posledično najmanjše družbene posledice.

Predvideni kriteriji za ugodnejšo davčno obravnavo so zgolj: bruto dohodek od iger na srečo (in ne struktura le-tega) ter število sob in dodatna turistična ponudba (in ne struktura gostov, število nočitev,...) Osnutek predvideva, da bo sama ekonomska smiselnost prisilila koncesionarje, da hotelske sobe tudi zapolnijo. To je seveda res, vendar pa je za optimalen model turistično naravnane igralništva zelo pomembno kdo so ti gosti, od kje prihajajo in koliko časa se bodo v igralniško - zabaviščnem centru zadržali. Vemo, da igralnici in tako tudi državi največ doprinesejo gosti, ki bivajo v igralniško – zabaviščnem centru več dni, ne pa tisti, ki samo pridejo v igralnico in še isti dan odidejo. Tudi za domače goste osnutek predvideva le prepoved agresivnega oglaševanja, vendar pa vemo, da je že atraktivnost ponudbe enega mega centra zelo dobro oglaševanje.

Eden od pomembnejših kriterijev za pridobitev koncesnine bi morala biti tudi strategija trženja igralniških in dodatnih turističnih storitev, kar bi lahko z učinkovitimi pravnimi

mehanizmi preprečilo, da tržna niša novih koncesionarjev postanejo domači gosti ali že obstoječi enodnevni tuji gosti.

Kot dodatna vprašanja za razmislek navaja naslednje:

- zavarovanje pravic zaposlenih v igralnicah,
- zavarovanje pravic države, kot lastnice – problem cenejša privatizacija,
- nesorazmerje med koncesionarji, ki imajo pravico prirejati igre na srečo preko spleta in tistimi, ki te pravice nimajo,
- nejasna tržna usmerjenost spletnih operaterjev za posebne igre na srečo.

**Mag. Andreja Agrež** opisuje problemsko stanje na obravnavanem področju kazino iger na srečo v Sloveniji:

- Problem je trg spletnih iger na srečo. Internet ne dopušča učinkovitih blokad in oviranja pretoka informacij.
- Preprečevaje konkurence ni učinkovito, saj igralci iščejo druge načine pristopa do spletnih iger na srečo.
- Brez koncesij država ne zagotavlja nadzora nad igrami na srečo in ne zagotavlja poštenega in odgovornega prirejanja iger na srečo.
- V igralnice je zelo težko pripeljati mlade goste, saj ti drugače preživljajo prosti čas. Mladi igralci igrajo v spletnih igralnicah, saj jim je internet zelo blizu.
- Ker je igralništvo izrazito izvozna panoga, ima velik vpliv na igralništvo tudi lokalno okolje, pri spletnem igralništvu pa gre za lokalno prebivalstvo.

Podal je nekaj ključnih sporočil glede strateških usmeritev na področju razvoja igralništva Ministrstvu za finance oziroma vladi RS:

- Spletnega igralništva se ne sme ignorirati, saj je to področje, ki je v porastu. Smiselna ureditev spletnega igralništva bo Slovenijo tudi Evropi predstavilo kot sodobno in napredno državo.
- Smiselno bi bilo razmišljati o novi definiciji iger na srečo, kjer bi se ločile „klasične“ igre na srečo od spretnostnih iger.
- Obstoječe spletne koncesije še vedno ne delujejo, saj je spletno igralništvo povsem drugačno od „zemeljskega“. Z odpiranjem trga spletnega igralništva to pomeni le pozitiven razvoj igralništva in ne kanibalizacije trga.

**Roman Brcar, mag. posl. ved** pa je glede dajatev od iger na srečo povedal naslednje:

- Dajatve se delijo med državni proračun in proračun lokalnih skupnosti na zaokroženem turističnem področju.
- Sporna je neposredna vezava sredstev za financiranje FIHO (fundacija za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij v RS) in FŠO (fundacija za šport) kot dajatve od iger na srečo za splošno dobro. Bolje bi bilo, da bi se obe fundaciji financirali iz državnega proračuna, sredstva od iger na srečo pa bi se vezala le na financiranje za zdravljenje in preprečevanje patološkega in problematičnega igranja.
- Trenutni nameni porabe sredstev od dajatev iger na srečo so ohlapno opredeljeni. Trenutni zakon veleva, da je potrebno sredstva nameniti za promocijo turizma in sredstva lokalnih skupnosti tudi za ureditev prebivalcem prijaznejšega okolja. Ker se



sredstva stekajo neposredno v proračun je težko kontrolirati namenskost porabe sredstev (povzeto po [Prispevek k javni razpravi o strategiji razvoja iger na srečo v Sloveniji](#)).

## 5 SKLEP

Menim, da je nova strategija razvoja iger na srečo v Sloveniji zelo pomembna, saj točno določa smernice usmeritve iger na srečo. Javna razprava o osnutku strategije razvoja iger na srečo, ki jo je izvedla Fakulteta za komercialne in poslovne vede Celje, je podala jasne smernice, kako bi se to področje uredilo.

Igralniška ponudba naj bo usmerjena predvsem k spodbujanju razvoja izvozno usmerjenega turizma, saj taka usmeritev maksimira makroekonomske koristi in istočasno ustvarja pogoje za minimiziranje negativnih ekonomskih in socialnih posledic.

Pomembno je tudi, da bi domačini spoznali, koliko bi v naš proračun doprinesli tuji vlagatelji in jim ti ne bi več vzbujali strahu in skrbi.

Osnutek je v večini dobro zasnovan, vendar pa vidimo, da so marsikateri strokovnjaki imeli pripombe nanj.

## 6 VIRI

1. LUIN, D., LAMPRET, M. in MERKAČ SKOK, M. 2010. Prispevek k javni razpravi o strategiji razvoja iger na srečo v Sloveniji. [Online]. 2010. [Citirano 21.03.2012; 18.00]. Dostopno na spletnem naslovu: [Prispevek k javni razpravi o strategiji razvoja iger na srečo v Sloveniji](#).
2. Odmeven posvet o osnutku strategije igralnštva [Online]. 2010. [Citirano 21.03.2012; 17.40]. Dostopno na spletnem naslovu: <http://www.lampret-consulting.si/podjetje/977>
3. 111. redna seja vlade RS [Online]. 2010. [Citirano 21.03.2012; 17.50]. Dostopno na spletnem naslovu: [http://www.vlada.si/si/medijsko\\_sredisce/sporocila\\_za\\_javnost/sporocilo\\_za\\_javnost/article/111\\_redna\\_seja\\_vlade\\_rs\\_14396/](http://www.vlada.si/si/medijsko_sredisce/sporocila_za_javnost/sporocilo_za_javnost/article/111_redna_seja_vlade_rs_14396/)
4. VIDMAR, B. 2010. Naš odnos do iger na srečo. [Online]. 2010. [Citirano 21.03.2012; 18.20]. Dostopno na spletnem naslovu: <http://www.casnik.si/index.php/2010/09/28/nas-odnos-do-iger-na-sreco>