

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Katedra veřejné a sociální politiky, Institut sociologických studií

Ing. Tomáš Foltín

Regulace hazardních her v České republice

Diplomová práce

Praha 2012

Autor práce: **Ing. Tomáš Foltín**

Vedoucí práce: **Mgr. Martin Nekola, Ph.D.**

Rok obhajoby: 2012

Bibliografický záznam

FOLTÍN, T. 2012. *Regulace hazardních her v České republice*. Praha, 2012. 205 s. Diplomová práce (Mgr.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut sociologických studií. Katedra veřejné a sociální politiky. Vedoucí diplomové práce Mgr. Martin Nekola, Ph.D.

Abstrakt

Předmětem práce je problematika hazardních her v České republice. V rámci výzkumných otázek je analyzováno a diskutováno několik aspektů trhu hazardních her v návaznosti na historický vývoj, stávající legislativní systém či specifiku zájmu a jednání aktérů. Nabídka na trhu hazardních her je velice široká. Práce se zabývá především výherními hracími přístroji, s nimiž je problematika patologického hráčství spjata nejvíce.

Z použitých metod jsou významné analýza patologického hráčství, analýza právního rámce, analýza aktérů a analýza relevantních strategických dokumentů. Práce analyzuje na základě dotazníkového šetření adresovaného obcím a strukturovaných rozhovorů s dalšími respondenty příčiny současného stavu v oblasti hazardu v České republice. V práci jsou uvedena konkrétní opatření, která mohou být aplikována při řešení současné problematiky hazardních her v České republice.

Klíčová slova

Regulace hazardu, výherní hrací automaty, patologické hráčství, aspekty státních zásahů, vývoj hazardních her v České republice, právní legislativa, aktéři a zájmové skupiny

Rozsah práce: 104 normostran, 188 342 znaků (včetně mezer)

Abstract

This thesis investigates the problem of gambling in the Czech Republic. There are analyzed and discussed several aspects of gambling in relation to historical development, the existing legislative system or the specifics of interest and acting of participants by research questions. The offer of the gambling market is very wide. The work focuses mainly on gaming device with which the issue of pathological gambling is associated the most.

The important methods, which are used, are pathological gambling analysis, analysis of the legal framework, the analysis of participants and analysis of relevant strategic documents. The thesis analyzes the current state of gambling in the Czech Republic, based on questionnaires addressed to the municipalities and structured interviews with other respondents. The thesis also presents specific measures that can be applied to solve the current problem of gambling in the Czech Republic.

Keywords

Regulating of Gambling, Gaming Machines, Pathological Gambling, Aspects of State Interventionism, Progress of the Gambling in the Czech Republic, Jurist Legislature, Participants and Interest Groups

The extent of thesis: 104 pages, 188 342 characters (including spaces)

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval samostatně a použil jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V případě použití odpovědí, které jsem získal od oslovených respondentů, pro další účely, prosím o vyžádání souhlasu autora a konkrétních osob.

V Praze dne 18. května 2012

Tomáš Foltín

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval Mgr. Martinu Nekolovi, Ph.D. za jeho ochotu, pomoc, konzultace, cenné rady, připomínky, návrhy a metodické vedení při zpracování diplomové práce.

Vymezení předmětu zkoumání

Veřejně-politickým tématem, o kterém bude diplomová práce pojednávat, je problém regulace hazardních her se zaměřením na situaci v České republice. Problémy spojené s regulací hazardu lze rozdělit do dvou hlavních skupin – problémy společenské a ekonomické.

Počet lidí, kteří byli hospitalizováni s diagnózou patologického hráčství v České republice, stále stoupá. Nárůst mezi léty 1999 a 2007 je téměř dvojnásobný. Tato diagnóza byla konkrétně v roce 2007 stanovena u 785 osob.¹ Lze předpokládat, že ve skutečnosti těchto osob bude zřejmě mnohem více, protože většina závislých hráčů se nechce hospitalizovat a v evidenci chybějí. V souvislosti s počtem lidí hospitalizovaných s diagnózou patologického hráčství vzniká obrovský sociální problém, především v oblasti sociální patologie a sociální deviace. Následné negativní efekty hazardních her se projevují nejenom u samotných hráčů. Negativními důsledky jsou ohroženy rodiny aktérů i celá společnost. Jedná se např. o ztrátu zaměstnání či zanedbávání školních povinností, bezdomovectví, domácí násilí, rozvodovost, deprese, sebevraždy, alkoholismus či problémy s drogami. Proto by měla být vytvořena koncepce, jak proti tomuto negativnímu jevu bojovat.

Lidé investují do hazardu stále více finančních prostředků, nárůst v letech 1994 a 2007 je téměř pětinásobný. Obliba hazardních her se rapidně zvyšuje. To znamená vysoce rostoucí veřejně-politický problém. Návykovost hazardních her patří v současnosti v České republice k jednomu z diskutovaných témat. „*Při hazardní hře si hráč kupuje možnost výhry ve víře, že jeho osobní štěstí převáží princip pravděpodobnosti. Rychlost a zdánlivá snadnost výhry je postavena na značném riziku prohry, protože u her jejich pořadatel nastavuje či organizuje hru tak, aby on sám získal vysoký zisk.*“² Stát by měl provoz hazardních her lépe regulovat. Některé země Evropské unie se vydávají dobrým směrem a počet patologických hráčů se jim daří snižovat.

¹ NOVOTNÝ, J. 2008. *Studie hazardních her v ČR a navrhované změny*, Senát parlamentu ČR. [online]. [cit 2011-05-01]. Dostupný z www: <<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Josef-Novotny-Studie-hazardnich-her.pdf>>

² NÁRODNÍ MONITOROVACÍ STŘEDISKO PRO DROGY A DROGOVÉ ZÁLEŽITOSTI. Informační portál o ilegálních a legálních drogách, Úřad vlády české republiky [online]. [cit 2011-05-01]. Dostupný z WWW: <http://www.drogy-info.cz/index.php/info/glosar_pojmu/h/hazardni_hra>

Jedním ze společenských i ekonomických problémů je rostoucí kriminalita spojená s provozem hazardních her. Příčinou je snaha hráčů opatřit si finanční prostředky pro hru samotnou. Významným aspektem je dopad her na příjmovou i výdajovou stránku veřejných rozpočtů. V případě ztráty zaměstnání hráčů dochází ke snížení příjmu do rodinných rozpočtů, tím se zvyšují nároky na sociální dávky ze systému sociálního zabezpečení. Provoz léčeben a léčba samotných hráčů zatěžuje každoročně stále více státní rozpočet, odvody provozovatelů her na „dobročinné účely“ jsou často netransparentní či minimálně velmi diskutabilní.

Cíle diplomové práce

- Hlavním cílem diplomové práce je analyzovat odlišné přístupy k regulaci trhu s hazardními hrami a navrhnout možná řešení v České republice. Poměrně široké časové období umožňuje dobrou modelaci vývoje a odhalování trendů ve vývoji. Součástí hlavního cíle je porovnat regulaci hazardních her v České republice s vybranými zeměmi a uvést příklady dobré praxe ze zahraničí.

Dílčí cíle:

- Analyzovat trh hazardních her v České republice. Kriticky zhodnotit současný stav regulace gamblingu v České republice. Identifikovat klíčové problémy, které způsobují některé druhy hazardních her.
- Provést analýzu dosavadního vývoje hazardních her v České republice a jeho vliv na společnost a ekonomiku (především na veřejné rozpočty). Provést rozbor návrhu nového herního zákona, který má zajistit kontrolu nad touto oblastí obchodu.

Výzkumné otázky a hypotézy

Hlavní výzkumná otázka:

- Která z možných řešení (prohibice, regulace, volný trh) by vedla ke zmírnění negativních důsledků z provozu hazardních her? O jaká konkrétní opatření by se jednalo? Může být pro nás příkladem nějaký způsob regulace hazardních her v zahraničí? Byly by některé případy zahraniční dobré praxe vhodné a aplikovatelné i v prostředí České republiky?

Dílčí výzkumné otázky:

- V čem se liší trh hazardních her od jiných trhů? Jaké jsou hlavní příčiny vzniku závislosti lidí na hazardních hrách?
- Jaký dopad mají hazardní hry na příjmovou i výdajovou stránku veřejných rozpočtů? Jsou příjmy z hazardu dostatečné na pokrytí výdajů spojených s provozem hazardu?

Základní hypotézy:

- Prohibice na trhu s hazardními hrami by měla mít pozitivní vliv na společenský a ekonomický vývoj České republiky.
- V regulaci hazardu u nás a v zahraničí existují velké rozdíly.

Teoretická východiska

- Teorie veřejného zájmu
- Modely regulace (s důrazem na české prostředí)

Metody a zdroje dat

Metody:

- Studium dokumentů souvisejících s dosavadní politikou v oblasti hazardních her v České republice a analýza programů politických stran
- Strom problému
- Analýza statistických dat a časových řad

Zdroje:

- Databáze – EBSCO, JSTOR (Journal STORage), Proquest Central
- Knihovny – Společenskovědní knihovna TGM Jinonice, Parlamentní knihovna
- Internetové vyhledávače - <http://books.google.com>

- Odborné publikace a články
- Dokumenty veřejnoprávního charakteru
- Statistická data – zejména z Českého statistického úřadu a data z Ministerstva financí

Obsah

Úvod.....	14
1. Zdroje dat a metody zpracování.....	16
2. Vymezení pojmu hazardu.....	18
3. Problém patologického hráčství.....	19
3.1 Příčiny a důsledky patologického hráčství.....	20
3.2 Rizika hazardu.....	24
3.2.1 Rizika hazardu pro hráče.....	24
3.2.2 Rizika hazardu pro rodiny.....	24
3.2.3 Rizika hazardu pro děti a dospívající.....	25
3.2.4 Rizika hazardu pro zaměstnavatele.....	25
3.2.5 Rizika hazardu pro širší společnost.....	26
4. Nechat volnost tržnímu prostředí nebo regulovat?.....	27
4.1 Teorie hájící neregulovaný trh.....	27
4.2 Proč regulovat.....	28
4.3 Teorie veřejného zájmu.....	29
4.4 Selhání trhu při uplatnění jiných kritérií než ekonomická efektivnost.....	32
5. Historický vývoj hazardu na českém území.....	33
5.1 Období vzniku hazardních her.....	33
5.2 Vývoj po roce 1945.....	34
5.3 Současná právní legislativa v České republice.....	35
5.4 Návrh nového herního zákona.....	37
5.5 Názory patologických hráčů na legislativu týkající se hazardu.....	39
6. Aktéři v oblasti hazardních her.....	40
6.1 Kompetence některých orgánů veřejné správy.....	40
6.2 Vliv zájmových skupin.....	42
6.3 Vybraní aktéři podporující vyšší regulaci.....	43
6.4 Hodnocení zájmu, moci a reálné činnosti.....	45
7. Rozbor nástrojů použitých při snaze o řešení problému závislosti na hazardu se zaměřením na výherní hrací automaty.....	47

8. Analytická část.....	54
8.1 Dotazníkové šetření - obce	54
8.1.1 Celkové výsledky – Česká republika	55
8.1.2 Magistráty.....	58
8.1.3 Hlavní město Praha	61
8.1.4 Středočeský kraj.....	64
8.1.5 Jihočeský kraj	67
8.1.6 Vysočina.....	69
8.1.7 Jihomoravský kraj.....	71
8.1.8 Olomoucký kraj	73
8.1.9 Zlínský kraj.....	74
8.1.10 Moravskoslezský kraj.....	76
8.1.11 Pardubický kraj	78
8.1.12 Královéhradecký kraj	81
8.1.13 Liberecký kraj.....	83
8.1.14 Ústecký kraj.....	84
8.1.15 Karlovarský kraj	85
8.1.16 Plzeňský kraj.....	87
8.2 Možnosti přístupu k regulaci ze strany obcí.....	90
8.2.1 Kutná Hora – případová studie	90
8.2.2 Moravská Třebová – případová studie	92
8.3 Vlastní hodnocení	93
8.3.1 Volný trh, prohibice či regulace?.....	93
8.3.2 Kdo by měl být regulátorem?	94
8.3.3 Jaká instituce by měla spravovat trh s hazardem?	95
8.3.4 Jak vyřešit hazard na internetu?.....	97
8.3.5 Jak vidím problematiku výherních hracích automatů?.....	98
8.4 Strukturované rozhovory s dalšími aktéry.....	99
8.5 Hazardní hry v zahraničí	104
Závěr	110
Shrnutí.....	110
Summary	116
Seznam pramenů.....	117
Seznam tabulek.....	129
Seznam grafů	130
Seznam obrázků.....	130
Seznam příloh	131

Úvod

Jako téma diplomové práce jsem si zvolil „Regulace hazardních her v České republice“. Problematika hazardních her získává na významu v České republice od počátku 90. let 20. století po pádu předchozího totalitního režimu a vzniku nových možností podnikání. Jedná se ale o běžnou činnost, kterou není nutné regulovat? Nebylo by vhodné tento druh činnosti omezovat či dokonce podporovat jeho úplný zákaz?

Hazardních her i problémů, které způsobují, je celá řada³. Podle statistik Ministerstva financí za rok 2010 tvořil podíl výherních hracích přístrojů a videoloterijních terminálů na vložených částkách dvě třetiny⁴ všech vložených prostředků do her.⁵ Proto jsem se zaměřil především na problematiku výherních hracích automatů⁶.

Počet vsazených a vyplacených prostředků v oblasti hazardních her má v České republice vysoce rostoucí trend. Lidé své finance investují do hazardu stále více, nárůst v letech 1994 až 2007 je téměř pětinasobný⁷. Výherní hrací automaty jsou ale nejvíce spojeny s problémem patologického hráčství. Z tohoto důvodu se budu méně zabývat otázkou vlivu hazardních her na veřejné rozpočty a více se budu věnovat otázce patologického hráčství⁸. Gamblerství je považováno za oficiálně uznanou nemoc. Závislost se jako nemoc diagnostikuje podle manuálu nemocí, o čemž bude pojednávat kapitola zaměřená na definování patologického hráčství.

Počet hospitalizovaných s diagnózou patologického hráčství stále roste.⁹ Přitom je třeba předpokládat, že řada závislých osob se nechce nechat hospitalizovat, a jejich počet bude tedy mnohem vyšší.

³ Každá hra způsobuje určité ekonomické a společenské problémy. Např. v současnosti velmi rozšiřujícím segmentem trhu hazardních her je internetový hazard. U něj je největším problémem jeho vztah k veřejným rozpočtům. Při snaze o úplný zákaz by došlo k substituci této hry, kdy by hráči přešli k internetovému sázení v zahraničí. Problém hry by se tak nevyřešil a veřejné rozpočty by přišly o nemalé příjmy z těchto her.

⁴ V roce 2010 interaktivní videoloterijní terminály tvořily 36,4 %, výherní hrací přístroje v obcích 20,3 % a výherní hrací přístroje v kasinech 9,8 % vložených vkladů ze všech her.

⁵ viz příloha č. 25 a 26

⁶ Pod pojem výherní hrací automaty zahrnuji pro účely této práce výherní hrací přístroje (povolované v obcích a kasinech) a interaktivní videoloterijní terminály (povolované Ministerstvem financí České republiky).

⁷ viz příloha č. 24

⁸ viz kapitola 3

⁹ Nárůst hospitalizovaných pacientů v letech 1999 až 2007 je téměř dvojnásobný. S touto diagnózou se v roce 2007 léčilo 785 osob – viz příloha č. 24.

Problémem jsou především následné negativní jevy, které hazardní hry způsobují. Lze je rozdělit do dvou hlavních skupin – problémy společenské a ekonomické. Negativní důsledky se projevují nejen u samotných hráčů, zasaženy jsou rodiny aktérů i celá společnost. Jedná se např. o ztrátu zaměstnání či zanedbávání školních povinností, domácí násilí, rozvodovost, alkoholismus či problémy s jinými drogami. Hry mají vliv na příjmovou i výdajovou stránku veřejných rozpočtů. Rozpočty jsou zatíženy např. náklady na policii související s vyšší kriminální činností spojenou s hazardními hrami.

Úvod práce je zaměřen na vymezení problému hazardních her a patologického hráčství. Ve stručnosti jsou popsána teoretická východiska. Práce analyzuje historii a současný vývoj hazardních her v České republice. Součástí této kapitoly je analýza kompetencí a činnosti zúčastněných aktérů. Kriticky hodnotí současný stav regulace gamblingu v České republice a identifikuje klíčové problémy, které způsobují některé druhy hazardních her. Průzkum se zabývá rozbohem nástrojů použitých při snaze o řešení problému závislosti na hazardních hrách se zaměřením na výherní hrací automaty.

Analytická část práce obsahuje popis a výsledky dotazníkových šetření směřovaných obcím. Jedná se především o statistiky sestavené na základě odpovědí respondentů. Nejenom na základě těchto dotazníkových šetření jsou shrnuty možnosti regulace v České republice. Součástí analytické části je rozbor strukturovaných rozhovorů s dalšími aktéry této problematiky a příklady dobré praxe z některých obcí v České republice a evropských států. Rozbor tedy vychází z velmi podrobné analýzy dotazníkových šetření směřovaných obcím¹⁰ i dalším aktérům¹¹. Která z možných řešení (prohibice, regulace, volný trh) by vedla ke zmírnění negativních důsledků z provozu hazardních her? O jaká konkrétní opatření by se jednalo?

Hlavním cílem diplomové práce je analyzovat odlišné přístupy k regulaci trhu s hazardními hrami a navrhnout možná řešení v České republice. Součástí hlavního cíle je porovnat regulaci hazardních her v České republice s vybranými zeměmi a uvést příklady dobré praxe ze zahraničí.¹²

¹⁰ viz analytická část práce – kapitola 8.1

¹¹ viz analytická část práce – kapitola 8.4

¹² viz analytická část práce – kapitola 8.5

1. Zdroje dat a metody zpracování

Ve své diplomové práci vycházím z primárních a sekundárních zdrojů dat. Primární data byla získávána především z dotazníkových šetření směřovaných obcím¹³.

Druhým nejvýznamnějším zdrojem primárních dat byly informace získané strukturovanými rozhovory s hlavními aktéry problematiky hazardních her v České republice, mimo jiné např. s panem senátorem Mgr. Pavlem Eybertem, u kterého v současnosti působím jako stážista v rámci Programu parlamentních stáží. Bylo využito také zúčastněného pozorování, a to konkrétně na schůzi Senátu České republiky 14. března 2012, kde se projednával návrh senátního návrhu zákona senátorů Jiřího Oberfalzera a Adolfa Jílka, kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdější předpisů.

Mezi další významné aktéry, kterým touto cestou děkuji za jejich názory a inspiraci, patří Karel Nešpor, primář mužského oddělení závislostí Psychiatrické léčebny Bohnice v Praze, Ivana Fajnorová, 3. místopředsedkyně Strany zelených, a Matěj Holan, člen občanského sdružení Brnění.

K sekundárním zdrojům dat, které byly v této práci využity nejvíce, patří legislativní rámec. Nejdůležitějším legislativním zdrojem pro práci je zákon z roku 1990 o loteriích a podobných hrách¹⁴. Tento zákon byl doposud pouze několikrát novelizován. Je úzce spojen s dalšími zákony¹⁵, vyhláškami¹⁶ a různými usneseními¹⁷.

Kromě analýzy legislativních dokumentů byla věnována pozornost činnosti orgánů výkonné moci. Konkrétně se průzkum týkal Ministerstva financí České republiky,

¹³ Dotazník směřoval na všechny magistráty, města, městské úřady, městské části a městské obvody v České republice.

¹⁴ Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách. Česká národní rada (ŠAFARÍK, J.; PITHART, P.), 1990 [online]. [cit 2012-01-21]. Dostupný z [www: <http://www.pravnipredpisy.cz/predpisy/ZAKONY/1990/202990/Sb_202990_-----_php>](http://www.pravnipredpisy.cz/predpisy/ZAKONY/1990/202990/Sb_202990_-----_php)

¹⁵ Především se jedná o Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, §10 odst. 1 písm. h), Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích.

¹⁶ Příkladem je Vyhláška Ministerstva financí o hracích přístrojích č. 223/1993 Sb., Vyhláška Ministerstva financí o podmínkách monitorování a uchovávání záznamů v kasinu č. 285/1998 Sb., Vyhláška Ministerstva financí o způsobu oznamování soutěží, anket a jiných akcí o ceny, které nejsou spotřebitelskou loterií č. 315/1999 Sb.

¹⁷ Např. se jedná o Usnesení Vlády České republiky č. 207 ze dne 20. 2. 2009 k senátnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., O loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (sněmovní tisk č. 722).

hlavně odboru Státního dozoru nad sázkovými hrami a loteriemi.¹⁸ Důležitou se v současnosti jeví i míra kompetencí obcí.

Významnými materiály, které byly využity při vypracování své práce, jsou zdroje, které se zabývaly problematikou hazardních her v zahraničí. Jednalo se o studie české¹⁹ i zahraniční²⁰. Dalšími zdroji byly odborné články a články z médií, které se problematikou hazardu zabývaly.²¹ Jelikož se jedná o problematiku téma, které je úzce spjato s veřejným zájmem, analýze byly podrobeny i materiály veřejného ochránce práv²² a různých občanských sdružení²³.

Mezi metody využití v teoretické části práci patří studium dokumentů souvisejících s dosavadní politikou v oblasti hazardních her v České republice. Studium bylo mimo jiné zaměřeno na nejnovější publikaci Karla Nešpora „Jak překonat hazard (prevence, krátká intervence, léčba)“²⁴. U rozboru patologického hráčství je využit strom problému.

V analytické části práce probíhalo ověřování současného stavu regulace hazardních her dvěma empirickými metodami – dotazníkovým šetřením a strukturovanými rozhovory. Byla využita komparativní analýza, která je aplikována především při porovnání stavu hazardu v jednotlivých krajích a ve srovnání se zahraničím. V práci je provedena analýza statistických dat.

¹⁸ Studoval jsem především návrhy a diskuze, které se hazardem zabývají, např. MF ČR. 2011. Herní zákon, MF ČR. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/hernizakon.html>>

¹⁹ Jednalo se především o analýzy prováděné Parlamentním institutem: LINKOVÁ, J.; ČÁSTEK, M.; KUBAŘOVÁ, P. 2007. *Hazardní hraní distančním způsobem ve vybraných státech*, Parlamentní institut. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.psp.cz/kps/pi/PRACE/pi-5-280.pdf>>, MEDKOVÁ, E.; TAMPOVÁ, G.; ČÁSTEK, M. 2006. *Podmínky pro povolování provozu hazardních her ve vybraných zemích Evropské unie*, Parlamentní institut. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.psp.cz/kps/pi/PRACE/pi-5-259.pdf>>

²⁰ Studovány byly především země Evropské unie, např. EUROPEAN COMMISSION. 2011. Study on gambling. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <http://ec.europa.eu/internal_market/services/gambling_en.htm>

²¹ Příkladem jsou studie analyzující situaci ve Spojených státech amerických: CLARKE, R.; DEMPSEY, G. 2001. The Feasibility of Regulating Gambling on the Internet, *Managerial and Decision Economics*, Vol. 22, No. 1/3. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.jstor.org/pss/3657262>>, GRINOLS, E.; MUSTARD, D. 2005. Casinos, Crime, and Community Costs, *EconWPA*. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://ideas.repec.org/p/wpa/wuwp/0501001.html>>

²² VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV – OMBUDSMAN. 2012. Ombudsman dnes na jednání vlády k loteriím a nezákonné praxi Ministerstva financí, Veřejný ochránce práv – ombudsman [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <www.ochrance.cz>

²³ např. BRNĚNÍ, o. s. 2010. Program „regulace hazardu“ Brněn, o. s. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.osbrneni.cz/regulace-hazardu>>

²⁴ NEŠPOR, K. 2011. *Jak překonat hazard (prevence, krátká intervence, léčba)*. Praha: nakladatelství Portál, 2011

2. Vymezení pojmu hazardu

Trh hazardních her je velmi rozmanitý a každý typ hazardu může mít jiné příčiny a důsledky pro jednotlivce, rodiny a společnost. Tato práce je zaměřena především na analýzu jednoho typu hazardních her – na výherní hrací automaty. K tomuto vymezení vede skutečnost, že především právě s výherními hracími automaty je nejvíce spojen problém patologického hráčství.

Vymezení pojmu hazard je poměrně složité, protože existuje více definic tohoto pojmu. Karel Nešpor ve své knize „Jak překonat hazard (prevence, krátká intervence, léčba)“ uvedl: „Pro hazard je typické, že si hráč kupuje možnost nebo iluzi výhry. Materiální hodnoty, zvláště peníze, mají u problémů působených hazardem významnou úlohu.“²⁵

Karel Nešpor dělí hazard do dvou skupin – 1. rizikový hazard, 2. hráčství a sázkařství. Hranice mezi těmito pojmy je neostrá. Rizikový hazard „je stav, kdy hazard ještě nezpůsobil vážnější psychologické nebo sociální problémy, ale existuje nadprůměrné riziko progresu stavu směrem k patologickému hráčství.“²⁶ Nejedná se o oficiální diagnostickou jednotku. Problémový hazard „působí problémy v souvislosti s finančními nebo časovými ztrátami, což s sebou přináší negativní důsledky pro hráče, další lidi nebo pro společnost.“²⁷

Hráčství a sázkařství je diagnostická kategorie, která není řazena mezi duševní poruchy v MKN-10²⁸, ale do skupiny faktorů ovlivňujících zdraví a kontakt se zdravotnickými zařízeními.²⁹ Hráčství a sázkařství je podle MKN-10 definováno následovně: „Časté hraní pro vzrušení nebo jako pokus vyhrát peníze: lidé této kategorie budou svůj zvyk pravděpodobně držet na uzdě, jestliže budou muset čelit těžkým ztrátám nebo jiným nepříznivým důsledkům.“³⁰ Jinak řečeno, u hráčství a sázkařství je zachované sebeovládání. To je rozdíl proti patologickému hráčství.³¹

²⁵ NEŠPOR, K. 2011. *Jak překonat hazard (prevence, krátká intervence, léčba)*. Praha: nakladatelství Portál, 2011

²⁶ tamtéž

²⁷ TIRACHAIMONGKOL, L. C.; JACKSON, A. C.; TOMNAY, J. E.. 2010. *Pathways to problem gambling in seniors*. Gerontol Soc Work, 2010

²⁸ Mezinárodní statistická klasifikace nemocí a přidružených zdravotních problémů

²⁹ III. osa víceosé diagnostiky MKN-10

³⁰ MKN-10. 2008. *Mezinárodní statistická klasifikace nemocí a přidružených zdravotních problémů*. Praha: nakladatelství Bomton Agency, 2008, 1. vydání

³¹ NEŠPOR, K. 2011. *Jak překonat hazard (prevence, krátká intervence, léčba)*. Praha: nakladatelství Portál, 2011

3. Problém patologického hráčství

Americká psychiatrická asociace zařadila patologické hráčství do klasifikace nemocí v roce 1980. Podle ní lze u patologického hráče pozorovat minimálně pět z celkem deseti vytyčených znaků:

- hráč soustavně plánuje další hazardní hry,
- je nucen do nich vkládat stále více prostředků,
- opakovaně se pokoušel s hazardní hrou přestat,
- při pokusu přestat s hrou je neklidný, podrážděný,
- hraním hazardních her uniká před problémy, pocity viny, depresi,
- po prohře se ke hře vrací s nadějí, že prohrané peníze vyhraje zpět,
- lže a zapírá svou závislost na hazardní hře,
- kvůli hře se dopouští trestných činů,
- hazardní hrou ohrožuje (ztrácí) vztahy s nejbližšími, zaměstnání, vzdělání, kariéru,
- v zoufalé finanční situaci vzniklé vlivem hráčství spoléhá na pomoc druhých.³²

U nás se diagnóza patologického hráčství (F63.0) používá od 1. ledna 1994, kdy začala platit 10. revize Mezinárodní klasifikace nemocí (MKN-10), která je definována takto:

1. *„Během období nejméně jednoho roku se vyskytnou dvě nebo více epizod hráčství.*
2. *Tyto epizody nejsou pro jedince výnosné, ale opakují se přesto, že vyvolávají tíseň a narušují každodenní život.*
3. *Jedinec popisuje silné puzení ke hře, které lze těžko ovládnout, a hovoří o tom, že není schopen silou vůle hře odolat.*
4. *Jedinec je zaujat myšlenkami a představami hraní a okolností, které tuto činnost doprovázejí.“³³*

³² patologické hráčství podle Americké psychiatrické asociace (DSM IV)

³³ MKN-10. 2008. *Mezinárodní statistická klasifikace nemocí a přidružených zdravotních problémů*. Praha: nakladatelství Bomton Agency, 2008, 1. vydání

Do psychiatrické léčebny Bohnice bylo za rok od 1. září 2009 do 31. srpna 2010 přijato 95 mužů a 15 žen. Tato čísla ale nemají žádnou vypovídající hodnotu o skutečném počtu patologických hráčů. Počet patologických hráčů v České republice lze odhadnout na 1 % populace, tedy asi 100 000 osob. Mnohonásobně vyšší je počet těch, kdo trpí hazardními hrami druhotně. K nim patří mimo jiné rodiče, manželky a děti patologických hráčů, jejich zaměstnavatelé a věřitelé.³⁴

Vzhledem k rozšířenosti různých forem hazardu je tento odhad reálný. Podporuje ho nejen širší nabídky hazardu, ale i nedostatečná legislativa. Celosvětově splňovala kritéria patologického hráčství v posledním roce v různých zemích 0,2 až 1,2 % populace.³⁵

3.1 Příčiny a důsledky patologického hráčství

Hlavní příčiny propadnutí závislosti patologických hráčů na hazardních hrách lze hledat jak u samotných jedinců, tak v přístupu státu k tomuto problému. Hráči si neuvědomují nebo nechtějí uvědomovat, že hry jsou nastaveny ve prospěch provozovatele. V případě mladistvých může být příčinou neinformovanost dětí či nezájem o ně ze strany rodičů. Rodiče, kteří sami propadli hazardu, závislost dětí neřeší, navíc mohou být „vzorem“ pro svoje potomky. Mnoho jedinců se hrám začíná věnovat s přesvědčením, že případnou výhrou vyřeší svoje aktuální osobní problémy. Jedinec není často schopen odolat touze hrát. Další příčinou je nedostatečný legislativní rámec v České republice. Má vliv na řadu problémů od rostoucího počtu hracích automatů³⁶, přes snadnou dostupnost až po nedostatečnou ochranu hráčů (hlavně dětí a mladistvých). Důvodem, proč často dochází k nedostatečné regulaci trhu s hazardem a není zájem situaci změnit, jsou nemalé příjmy do veřejných rozpočtů³⁷.³⁸ Dalším důvodem je existence lobby.³⁹

³⁴ NEŠPOR, K.; CSÉMY L. 2005. *Kolik je v České republice patologických hráčů*. Čas Lék čes. 144, 2005

³⁵ SHAFFER H. J.; LABRIE R. A.; LAPLANTE D. A.; NELSON S. E., STANTON M. V. 2004. *The road less traveled: Moving from distribution to determinants in the study of gambling epidemiology*. Canadian Journal of Psychiatry, 2004

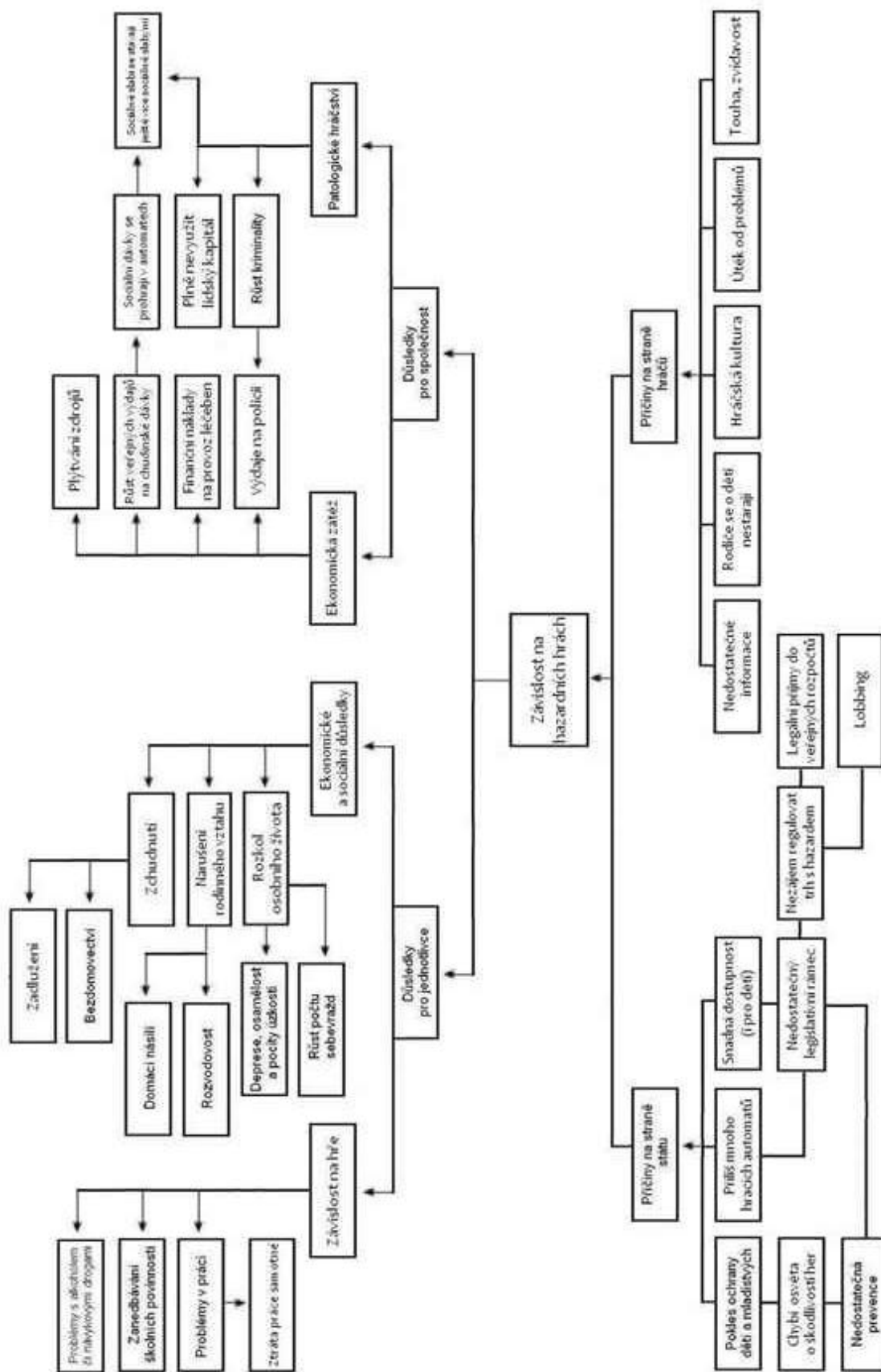
³⁶ V ČR připadá rozlohou nejvíce automatů na jeden kilometr čtvereční.

³⁷ Jedná se především o příjmy do státního rozpočtu, do rozpočtů krajů a do rozpočtů obcí.

³⁸ V dotazníkovém šetření, které je součástí analytické části práce, uvedlo 48 % obcí, že nejsou pro absolutní zákaz výherních hracích automatů z důvodu příjmu z poplatků z provozování těchto her.

³⁹ Na základě dotazníkového šetření existenci lobby připouští mimo jiné Miroslav Novák z kanceláře vedení Městského úřadu Vlašim či tajemník Úřadu městského obvodu Pustkovec Petr Müller.

Obrázek č. 1: Strom problému (příčiny a důsledky)



Zdroj: autor

První skupina negativních důsledků vyplývá ze hry samotné. K patologickému hráčství se často připojuje závislost jedinců na různých návykových látkách. Děti a mladiství zanedbávají školní povinnosti. Zaměstnaní se dostávají na pracovišti do problémů, které mohou přerůst až ve ztrátu zaměstnání. Druhou skupinu tvoří ekonomické a sociální důsledky. Jedná se o zchudnutí, narušení rodinných vztahů a rozkol v osobním životě. Finanční problémy hráčů mohou vést k zadlužení, zainteresovaní mohou přijít až o střechu nad hlavou. Narušení rodinného vztahu může přerůst v domácí násilí, způsobit rozpad rodiny. Na hře závislý člověk často ztrácí nejenom rodinu, ale i přátele a kamarády.

Tabulka č. 1: Počty hospitalizací s diagnózou F63.0⁴⁰ v psychiatrických lůžkových zařízeních podle zaměstnání

Zaměstnání	2004			2005			2006			2007			2008			2009			2010		
	muži	ženy	celkem	muži	ženy	celkem	muži	ženy	celkem	muži	ženy	celkem	muži	ženy	celkem	muži	ženy	celkem	muži	ženy	celkem
nepřipravení, dítě, studující	232	18	250	205	22	227	215	24	239	176	13	189	188	21	209	285	27	312	235	41	276
vedoucí a řídicí pracovník	15	1	16	15	-	15	20	2	22	10	-	10	22	-	22	24	-	24	22	2	24
vědecký a odborný duševní pracovník	5	-	5	5	1	6	3	-	3	8	-	8	8	-	8	5	-	5	3	-	3
technický, zdravotnický a pedagogický pracovník	18	-	18	25	-	25	20	1	21	21	2	23	22	1	23	16	2	18	12	-	12
nižší administrativní pracovník	4	1	5	7	-	7	6	-	6	10	2	12	9	1	10	8	5	13	7	6	13
provozní pracovník ve službách	102	7	109	99	3	102	107	4	111	70	3	73	66	8	74	78	9	87	74	4	78
kvalif. dělník v zemědělství a lesnictví	3	-	3	2	-	2	4	-	4	3	-	3	3	1	4	6	-	6	3	-	3
femesník a kvalifikovaný dělník	115	6	121	113	3	116	105	2	107	116	3	119	95	4	99	104	1	105	75	2	77
obsluha strojů a zařízení	10	-	10	24	2	26	16	-	16	23	-	23	22	1	23	16	-	16	14	1	15
pomocný a nekvalifikovaný pracovník	32	6	38	47	1	48	31	-	31	27	3	30	35	2	37	27	4	31	32	3	35
Celkem	536	39	575	542	32	574	527	33	560	464	26	490	470	39	509	569	48	617	477	59	536

Zdroj: Ústav zdravotnických informací a statistiky ČR

Společnost je ohrožena jednak vyšší ekonomickou zátěží, jednak samotnými patologickými hráči. Hrací automaty jsou často zábavou mladistvých a nezaměstnaných.⁴¹ Z tabulky výše je patrné, že za rok 2010 pocházela více než polovina patologických hráčů z těchto skupin. Sociální dávky hráčů často končí v automatech a situace sociálně slabých se ještě zhoršuje. Dochází k plýtvání zdrojů na jiné účely, než na jaké by měly být vynakládány. Stát adresuje nemalé finanční prostředky na provoz léčeben. Rostou i výdaje na policii, která

⁴⁰ diagnóza patologické hráčství

⁴¹ AKRMAN, L. 2009. Zpřesněná mapa ukazuje; nejvíce hazardu je tam, kde jsou děti a lidé bez práce, *Hospodářské noviny*. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://ekonomika.ihned.cz/c1-36693290-zpresnena-mapa-ukazuje-nejvic-hazardu-je-tam-kde-jsou-deti-a-lide-bez-prace>](http://ekonomika.ihned.cz/c1-36693290-zpresnena-mapa-ukazuje-nejvic-hazardu-je-tam-kde-jsou-deti-a-lide-bez-prace)

se snaží zabránit kriminální činnosti páchané hráči. Ti jsou schopni lhát, prodávat své věci i majetek rodiny, krást. Není využit lidský kapitál, jedinec se přestává starat o své povinnosti, nerozvíjí své zájmy.⁴²

Rizikové a ochranné činitele

K nejvýznamnějším rizikovým činitelům patří dostupnost a aktivní nabízení hazardu. O propadnutí hazardu rozhodují ale i ochranné činitele, které na potencionálního hráče působí. Příklady obou těchto činitelů jsou uvedeny v následující tabulce.

Tabulka č. 2: Některé rizikové a ochranné činitele u problémů působených hazardem včetně patologického hráčství

	Rizikové činitele	Ochranné činitele
Původní rodina	Návyková nebo duševní nemoc u rodičů, citová deprivace, nedostatečný dohled ze strany rodičů, nefunkční nebo rozpadlá rodina.	Duševní zdraví rodičů, přiměřená péče a dohled, rodiče dokáží řešit své problémy.
Osobnost a zdraví	Vyhledávání silných podnětů (novelty seeking) a nízká cílesměrnost (self-centeredness), hyperaktivita s poruchami osobnosti, úzkostná porucha, poruchy nálady, poruchy osobnosti, chronické bolestivé onemocnění atd.	Vysoká míra tělesného i duševního zdraví.
Návyková rizika	Zneužívání alkoholu a jiných látek nebo závislost na nich.	Abstinence nebo zdrženlivost
Sociální dovednosti	Neumí si organizovat čas, komunikovat, řešit problémy, scházejí dovednosti rozhodování.	Pružně používá relevantní sociální dovednosti.
Životní situace	Nahromadění zátěžových životních událostí, ekonomické a právní problémy, chudoba, stres, konflikty, nezaměstnanost atd.	Stabilní a příznivá situace, z hlediska abstinence bezpečné zaměstnání.
Síť vztahů	Konfliktní nebo nedostatečná síť vztahů, rizikovní známí, samota atd.	Kvalitní síť vztahů, lidé v okolí, kteří usnadňují a podporují abstinenci.
Bydliště a okolí	Vysoká hustota zařízení, kde se provozuje hazard, hazardní herny a podobná zařízení blízko bydliště.	Bezpečné okolí, kde se hazard neprovozuje nebo jen velmi omezeně.
Zaměstnání	Rizikové zaměstnání spojené s hazardem, nekontrolovaným pohybem peněz, alkoholem, drogami či stresem, trojsměnný provoz, nezaměstnanost.	Pravidelná pracovní doba, dohled ze strany nadřízených, mzda pravidelná a předvídatelná.
Média	Finančně motivována na propagaci hazardu, jedinec se médií zabývá nepřiměřeně, je zbytečně vystavován jejich negativnímu působení.	Mediální gramotnost, umí inteligentně pracovat s informacemi, minimalizuje negativní vliv médií na rozhodování.
Širší společnost	Nedostatečně a málo prosazovaná omezení týkající se hazardu, jako je tomu v Česku.	Ve vztahu k hazardu silně restriktivní a důrazně prosazovaná legislativa.

Zdroj: NEŠPOR, K. 2011. *Jak překonat hazard (prevence, krátká intervence, léčba)*

⁴² NOVOTNÝ, J. 2008. Studie hazardních her v ČR a navrhované změny, Senát parlamentu ČR. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Josef-Novotny-Studie-hazardnich-her.pdf>>

3.2 Rizika hazardu

3.2.1 Rizika hazardu pro hráče

Hráči jsou vystaveni riziku nemocí vyvolaných stresem, trpí pohybový aparát, kardiovaskulární systém, trávicí ústrojí. Ještě vážnější je riziko vzniku duševních poruch, projevují se poruchy spánku, úzkosti, deprese, osamělost, chudoba, ztráta domova, sebevražedné tendence. Lidé, kteří bydlí v Las Vegas, i návštěvníci tohoto města, měli dvojnásobnou sebevražednost v porovnání s běžnou populací. U těch, kdo se z Las Vegas odstěhovali, se riziko sebevraždy snížilo.⁴³ Míru rizikovosti ovlivňují různé faktory – např. profese, ve kterých není nouze o stresové situace, složité životní situace, duševní poruchy jedince aj.

3.2.2 Rizika hazardu pro rodiny

Hazard značně komplikuje život v rodinách hráčů. Často s sebou nese domácí násilí, zanedbávání péče o děti, hmotnou nouzi a izolaci rodiny hráče. Patologické hráčství také pronikavě zvyšuje riziko rozvodů. U příbuzných se objevují častěji deprese, úzkosti a dochází zde častěji ke zneužívání alkoholu a drog.⁴⁴ Jiná studie⁴⁵ došla k závěru, že u příbuzných patologických hráčů je i vyšší výskyt posttraumatické stresové poruchy. Častěji se vyskytují i psychosomatická onemocnění, jako bolesti hlavy a pohybového ústrojí nebo onemocnění trávicího systému. U příbuzných patologických hráčů byla zjištěna v 17 % depresivní porucha a v 18 % porucha způsobená alkoholem.⁴⁶ Další studie⁴⁷ dokonce uvádějí výskyt deprese u 33 % příbuzných a problémy s alkoholem u 24 % příbuzných.

⁴³ WRAY M.; MILLER M.; GURVEY J.; CAROLL J.; KAWACHI I. 2008. *Leaving Las Vegas: Exposure to Las Vegas and risk of suicide*. Social Science and Medicine, 2008

⁴⁴ SHAW M. C.; FORBUSH K. T.; SCHLINDER J.; ROSENMAN E.; BLACK D. W. 2007. *The effect of pathological gambling on families, marriages, and children*. CNS Spectr, 2007

⁴⁵ MCCOMB J. L.; LEE B. K.; SPRENKLE D. H. 2009. *Conceptualizing and treating problem gambling as a family issue*. J Marital Fam Ther, 2009

⁴⁶ LINDEN R.; POPE H.; JONAS J. 1986. *Pathological gambling and major affective disorder: preliminary findings*. J Clin Psychiatry, 1986

⁴⁷ ROY A.; ADINOFF B.; ROEHRICH L. 1988. *Pathological gambling: a psychobiological study*. Arch Gen Psychiatry, 1988

Manželky patologických hráčů se často izolují od okolí, protože se za tento problém v rodině stydí, což jejich duševní stav ještě zhoršuje. Patologické hráčství má negativní vliv i na širší rodinu, uvádí se, že tento problém zhorší kvalitu života dalším 10 – 15 lidem. Sem patří kromě rodiny i přátelé, věřitelé, spolupracovníci atd.

3.2.3 Rizika hazardu pro **děti a dospívající**

Patologické hráčství se u dětí a dospívajících rozvíjí rychleji než u dospělých. Hazard vede k problémům ve škole, nižší úrovni vzdělání a následně k horšímu uplatnění. Často souvisí se zneužíváním alkoholu nebo drog .

K rizikovým faktorům hazardu v dětství patří kromě jeho dostupnosti např. i hazardem se zabývající známi⁴⁸, rodinné problémy, nedostatečný rodičovský dohled a péče, hyperaktivita s poruchami pozornosti, deprese a poruchy chování⁴⁹ nebo sociální znevýhodnění.⁵⁰ Je nutné poznamenat, že u dospívajících, kteří tráví větší množství času u ne hazardních videoher, se hazard objevuje častěji než u ostatních vrstevníků.⁵¹

3.2.4 Rizika hazardu pro zaměstnavatele

Hráči nemohou podávat plnohodnotný pracovní výkon. Mezi rizika lze zařadit nižší produktivitu práce, více chyb, pracovní úrazy, vyšší nemocnost, ale i pozdní příchody, absence a fluktuace, zpronevěry a krádeže. V pracovní době mnohdy dochází ke zneužívání služebního telefonu a internetu k hazardu.⁵²

⁴⁸ HURT H.; GIANNETTA J. M.; BRODSKY N. L.; SHERA D.; ROMER D. 2008. *Gambling initiation in preadolescents*. J Adolesc Health, 2008

⁴⁹ TURCHI R. M.; DEREVENSKY J. L. 2006. *Youth gambling: not a safe bet*. Curr Opin Pediatr, 2006

⁵⁰ WILSON D. H.; GILLILAND J.; ROSS N. A.; DEREVENSKY J.; GUPTA R. 2006. *Video lottery terminal access and gambling among high school students in Montreal*. Can J Public Health, 2006

⁵¹ JOHANSSON A.; GÖTESTAM K. G. 2004. *Problems with computer games without monetary reward: similarity to pathological gambling*. Psychol Rep, 2004

⁵² NEŠPOR, K.; SCHEANSOVÁ A. 2008. *Hazardní hry a pracovní prostředí*. Praktický lékař, 2008

3.2.5 Rizika hazardu pro širší společnost

Výši těchto nákladů si řada lidí neuvědomuje. Jedná se např. o vyšší náklady na zdravotní péči u hráčů i jejich rodin, vyšší sociální náklady v souvislosti s nižším vzděláním, nižší produktivita práce znamená i nižší daňové odvody. Časté je bezdomovectví spojené s kriminalitou a šířením infekčních nemocí.

Nebezpečí znamenají krádeže, zpronevěry, podvody a loupeže. Podle studie⁵³ výdaje na hazardní automaty na jednoho obyvatele korelují s kriminalitou v příslušné oblasti. Jiná studie⁵⁴ uvádí, že 34 % zkoumaných australských vězňů mělo nějaký problém s hazardem, což bylo 18krát více než v normální populaci. Na souvislost patologického hráčství s kriminalitou poukazuje i další studie⁵⁵.

Hazard je i prostředkem k praní špinavých peněz, v souvislosti s ním může docházet k vydírání i násilným akcím, příkladem by mohl být výbuch granátu v centru Prahy v roce 2004.⁵⁶ Vlivem hazardu se objevují nesplacitelné dluhy. Hazardní hráči na manažerských a jiných vedoucích pozicích se nechovají odpovědně. To vše působí na stabilitu ekonomiky.⁵⁷

⁵³ WHEELER S. A.; ROUND D. K.; SARRE S.; O'NEIL M. 2008 *The Influence of Gaming Expenditure on Crime Rates in South Australia: A Local Area Empirical Investigation*. Journal of Gambling Studies, 2008

⁵⁴ LAHN J. 2005. *Gambling among offenders: results from an Australian survey*. Int J Offender Ther Comp Criminol, 2005

⁵⁵ FOLINO J. O.; ABAIT P. E. 2009. *Pathological gambling and criminality*. Curr Opin Psychiatry, 2009

⁵⁶ Podle zpráv z médií tehdy hodil útočník granát na terénní vůz. Chtěl zřejmě zavraždit izraelského majitele kasina. Lehce zraněno bylo 18 lidí. Na základě mezinárodního zatykače byl v Izraeli v září téhož roku zatčen pachatel, který byl posléze vydán do ČR a odsouzen na pět let vězení.

⁵⁷ NEŠPOR, K. 2011. *Jak překonat hazard (prevence, krátká intervence, léčba)*. Praha: nakladatelství Portál, 2011

4. Nechat volnost tržnímu prostředí nebo regulovat?

V následující kapitole jsou porovnány dva protikladné pohledy na hazardní hry. Nejprve jsou uvedeny názory, které se kloní k neregulovanému trhu hazardních her bez státních zásahů. Druhá část obsahuje nejčastější tvrzení, která hovoří ve prospěch regulace (popř. prohibice). Závěr této kapitoly je věnován velmi diskutabilní teorii veřejného zájmu.

4.1 Teorie hájící neregulovaný trh

Hlavním argumentem, který hájí zájem neregulovaného trhu, je snaha o vytvoření konkurenčního prostředí. Vzhledem ke skutečnosti, že se dosud žádný stát nerozhodl přistoupit k úplnému uvolnění regulace trhu hazardních her, lze jen s obtížemi odhadovat, zda by po celkové stránce byla úplná deregulace výhodnější.

V knize „Ekonomický přístup k lidskému chování“⁵⁸ popisuje Gary Becker chování lidí. To je nutno chápat tak, že se člověk, jako racionálně chovající se bytost, vždy snaží maximalizovat vlastní užitek na základě svého sestaveného žebříčku preferencí. Takto se člověk chová ve všech životních situacích, tedy i v oblasti hazardních her. Pokud by existoval neregulovaný trh a člověk pociťoval potřebu věnovat se hazardním hrám, tak proč ho omezovat, popř. dokonce mu hry zakazovat? Jeho preference jsou takové a on si je vědom, do jaké oblasti své peněžní prostředky investuje. Člověk by si měl být vědom svého rizika.

Stát své zásahy mimo jiné zdůvodňuje jako nutnost, která má zabránit negativním vlivům na společnost. Zájem na regulaci ale mají i subjekty, které jsou v tomto vztahu zainteresovány nejvíce – samotné podniky nabízející hazardní hry. Podle zastánců neregulovaného trhu pro ně potlačení konkurence znamená větší možnosti ovládnutí trhu a možné zvýšení jejich zisku.

⁵⁸ BECKER, G. S. 1976. *The economic approach to human behavior*. Chicago: University of Chicago press, 1976

Problémem regulace již regulovaného trhu se zabýval ekonom George Stigler. Ve své knize „Teorie ekonomické regulace“⁵⁹ popisuje situaci, která by se dala aplikovat i v oblasti hazardních her. Na první pohled by se zdálo nelogické, proč by tyto podniky měly vyhledávat další regulaci a zasahovat do právní úpravy svého podnikání. Důvod je ale podle Stiglera jednoduchý. Firmy se snaží získat užitek a nastavit systém tak, aby jejich obchod prosperoval bez komplikací i nadále. Ve své knize Stigler popisuje tento jev jako regulaci v zájmu regulovaných.

4.2 Proč regulovat

Zastánci kontroly trhu hazardních her poukazují na jeho masivní a nekontrolovaný rozmach a rostoucí dostupnost hazardu. Díky zvyšujícím se vkladům (viz analytická část) se oblast hazardních her stále rozšiřuje, a proto je nutná regulace, která by zabránila dalšímu šíření hazardu. Regulace má pozitivní dopady na veřejné rozpočty. Zájem o regulaci má nejen stát, ale i obce. Do obecních pokladen odcházejí nemalé příjmy. Díky regulaci dochází k odvodům finančních prostředků na veřejně prospěšné účely⁶⁰, ze kterých jsou hrazeny sportovní a kulturní akce.

Státní regulaci hazardních her lze podporovat vzhledem k možným pozitivním dopadům na společnost. S velkou pravděpodobností by došlo ke snížení rizika vzniku závislosti na gamblingu. Domnívám se, že by regulace vedla ke snížení počtu lidí s diagnózou patologického hráčství⁶¹. Snížil by se počet léčených pacientů, na které v současnosti stát vynakládá nemalé finanční prostředky. Stát by podpořil ochranu osob s nízkými příjmy, které jsou velmi náchylné k hazardním hrám⁶² a které jim mohou rychleji propadnout. Tito občané v obstarávání finančních prostředků pro hru využívají sociálních dávek, čímž dochází k jejich zneužívání. Dávky jsou vynaloženy na jiné účely, než si stát představuje. Lidé ztrácejí střechu nad hlavou a roste počet bezdomovců. Tomu by měl stát formou regulací zabránit.

⁵⁹ STIGLER, G. 1971. The theory of economic regulation, The Bell Journal of Economics and Management Science. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://www.jstor.org/stable/3003160>](http://www.jstor.org/stable/3003160)

⁶⁰ Problematikou odvodů na veřejně prospěšné účely se zabývá kapitola 5.4 či 8.3.2.

⁶¹ syndrom patologického hráčství F 63.0

⁶² Analýze těchto osob budu věnována část kapitoly „Aktéři v oblasti hazardních her“.

Důležitým faktorem, který hovoří pro regulovaný trh, je zvýšení ochrany dětí a mladistvých. Tato skupina lidí, podle zásady „všechno se má vyzkoušet“, je velmi riziková k vytvoření závislosti na hazardních hrách. U těchto osob dochází k zanedbávání školních povinností. V tomto věku vytvořená závislost se velmi těžko natrvalo odstraňuje, navíc způsobuje velmi silnou disharmonii v rodině i celé společnosti. Stát by měl nasměrovat pozornost mladistvých spíše ke kvalitním zájmovým činnostem.

Myslím, že u dospělých osob by opatření omezující hazard mohla vést ke snížení rizika možných problémů v práci. Pozitivní dopady by se odrazily v kvalitnějším rodinném životě. Regulace by mohla mít za následek i snížení počtu rozvodů, jejichž příčinou je propadnutí hazardním hrám. Důsledkem hazardních her je i rostoucí domácí násilí. U lidí, kteří propadnou hře, sílí šance propadnout depresím. Vznikají u nich pocity úzkosti a osamělosti, které mohou končit až sebevraždou gamblera. Omezením her by zřejmě došlo i ke snížení kriminality, která souvisí s opatrováním finančních prostředků na hazard, a snížení trestné a majetkové činnosti.

4.3 Teorie veřejného zájmu

Problematika hazardních her je úzce spojena se sociálně patologickými jevy, které se často v souvislosti s touto činností vyskytují a ohrožují celou společnost. Profesor Potůček ve své knize „Veřejná politika“⁶³ definuje veřejný zájem jako to, „*co by si lidé vybrali, kdyby viděli jasně, racionálně a jednali nezaujatě a benevolentně.*“⁶⁴

Teorie, která je spjata s oblastí hazardních her, je teorie veřejného zájmu. Z ní vychází Richard Posner, který ve svém článku „Teorie ekonomické regulace“⁶⁵ uvádí důvody pro zavádění regulací. Poptávka po regulaci je vedena snahou o napravení neefektivního tržního mechanismu, kdy ve společnosti dochází k nespravedlnostem⁶⁶. Podle Richarda Posnera poptávku požaduje část či většina společnosti, nabízejícím subjektem regulace je stát.

⁶³ POTŮČEK, M. 2005. *Veřejná politika*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2005

⁶⁴ tamtéž

⁶⁵ POSNER, R. 1974. Theories of Economic Regulation, *The Bell Journal of Economics and Management Science*, Vol. 5, No. 2., 1974.

⁶⁶ Jedná se především o příjmovou nerovnost, existenci chudoby, znečišťování životního prostředí a různé formy diskriminace.

Příčinou vstupu státu na určitý trh a přistoupení k jeho regulaci je obava, že trh v určitých situacích sám nedokáže efektivně fungovat a zabezpečit potřeby občanů. Dochází k selhání trhu a nutnosti státního zásahu, ve kterém by mělo dojít k nápravě chyb způsobených volným trhem. Z hlediska politické vědy je trhem zprostředkovaná směna statků svébytnou formou řízení, kontroly chování a organizace spolupráce mezi lidmi. Regulace by měla hlavně posloužit obyvatelům k jejich prospěchu. Měla by je ochraňovat a nesnižovat jejich příjmy.

Regulace lidské činnosti je nutnou podmínkou přežití společenského organismu. Je proto nezbytné vytvářet životní podmínky tak, aby obracely činnosti lidí předpokládaným směrem. Za tímto účelem existují veřejné statky, které zajišťují obranu, policii, soudy nebo poskytují veřejnou dopravu či veřejné osvětlení. Charles Lindblom ve své knize „Politika a trh“⁶⁷ vymezil tři základní elementární politicko-ekonomické mechanismy (regulátory). Prvním je stát jako výraz politické moci, druhým je trh jako subjekt zprostředkující směnu a třetím regulátorem je indoktrinace (výchova).

Teorie veřejného zájmu stojí na dvou zjednodušujících předpokladech, které tuto teorii zároveň podlamují. Prvním předpokladem je, že trh sám o sobě způsobuje jisté nedokonalosti, a proto je nutné, aby stát zasáhl a tyto nedokonalosti odstranil. Teorie předpokládá, že stát bude efektivněji alokovat zdroje v ekonomice a dokáže lépe organizovat chování na trhu. Díky tomu by mělo dojít ke zmírnění nerovností mezi jednotlivci. Druhým předpokladem teorie veřejného zájmu je efektivní chování státu (regulátora) v oblasti nákladů. Předpokládá, že stát bude zvolených cílů dosahovat za nulových či minimálních nákladů.

S prvním předpokladem by zřejmě většina souhlasila, k určitým tržním selháním dochází. Druhý předpoklad je ale velmi diskutabilní. Žádná činnost v lidském jednání není bez nákladů (minimálně transakčních), s určitými náklady je spojeno každé opatření. Argument nulových nákladů je snadno vyvratitelný. Tento argument je často kritizován ekonomy, kteří zdůrazňují, že místo nízkonákladového opatření (regulaci) dochází k nepřiměřeně vysoké nákladovosti⁶⁸.

⁶⁷ LINDBLOM, CH. E. 1977. *Politics and Markets*. New York: Basic Books, 1977

⁶⁸ Zdůrazňují náklady na vlastní tvorbu opatření, jeho implementaci či následnou kontrolu a dodržování těchto opatření.

Dalším diskutabilním bodem je vlastní název tohoto konceptu – teorie veřejného zájmu. Co je veřejný zájem? A jak je možné ho měřit? Některé ekonomy⁶⁹ vedly tyto otázky k popření samotné existence teorie veřejného zájmu.

Ludwig von Mises v knize „Lidské jednání: Pojednání o ekonomii“⁷⁰ a Murray Rothbard v knize „Ekonomie státních zásahů“⁷¹ tvrdí, že užitek nelze změřit, protože se jedná o subjektivní veličinu každé svobodně jednající bytosti. Nelze tyto užítky sčítat, odečítat ani porovnávat. Společnost se skládá z jednotlivých členů, kde každá osoba má různé zájmy a předpokládá, že se v důsledku jejich naplnění zvýší její osobní užitek. Není možné užítky agregovat, nelze zjistit, který způsob regulace by byl nejvhodnější pro zvýšení celospolečenského užitku. Podle Rothbarda by musel existovat takový druh opatření, který by zvýšil užitek všech jednotlivců, aby mohla teorie veřejného zájmu platit.⁷²

V důsledku neporovnatelnosti užiteků tak není možné zjistit, zda náklady jedné skupiny byly vyrovnány či zvýšeny užitekem druhých.⁷³ Pro názornost je uveden příklad z možného zavedení regulatorního opatření – zákaz provozu výherních hracích přístrojů v dané lokalitě či městě. Část dotázaných by zavedení opatření vítala a část by s opatřením nesouhlasila. Někteří by se nevyjádřili, nebo se jich problematika výherních hracích přístrojů ve městě žádným způsobem netýká. Problémem je, jak změřit, zda celkové náklady společnosti nepřevyší celkové užítky. Z šetření bylo od respondentů pouze zjištěno, že si určitá skupina polepší (bude mít z regulace užitek), další skupině se zavedením zákazu užitek sníží (především stávajícím a potencionálním provozovatelům). Nelze proto stanovit, jestli celkový přínos bude kladný či záporný.

⁶⁹ např. ekonomové z Rakouské školy – Friedrich August von Hayek, Ludwig von Mises, Murray Rothbard

⁷⁰ MISES, L. V. 2006. *Lidské jednání: Pojednání o ekonomii*. Praha: Liberální institut, 2006

⁷¹ ROTHBARD, M. 2001. *Ekonomie státních zásahů*. Praha: Liberální institut, 2001

⁷² Problém soukromého a společenského optima definoval ekonom Vilfredo Pareto – stanovil tzv. Paretovo optimum: Rozdělení statků je efektivní, jestliže už nelze zvýšit uspokojení některého člověka, aniž by se zároveň nesnížilo uspokojení jiného člověka (změna, z níž má užitek nejméně jedna osoba a ostatní nejsou poškozeni). Problémem optima a efektivnosti se také zabýval ekonom Alfred Marshall. Marshallovská efektivnost se zabývá výsledným efektem pro společnost: Zlepšení nastává tehdy, dojdeme-li celkovou sumarizací ztrát a přínosů k celkovému přínosu (efektivní je situace tehdy, jsme-li v situaci, kdy už žádné takové zlepšení nebude možné) – předpokládá tutéž užitečnost pro každého.

⁷³ V případě hazardu by se dalo říci, zda užítky (pokles patologického hráčství, podpora harmonického života či pokles kriminality) převážily náklady (ukončení činnosti podnikatelů v hazardu či pokles příjmů do veřejných rozpočtů).

4.4 Selhání trhu při uplatnění jiných kritérií než ekonomická efektivnost

Profesor Potůček definuje pět různých kritérií, která jsou odvozena z různých normativních modelů společnosti uplatňujících se v soudobých společnostech:

1. „zmenšení nerovností v rozdělování statků,
2. zachování institucionálních hodnot,
3. lidská důstojnost,
4. kultivace a uplatnění lidského potenciálu,
5. udržitelný způsob života.“⁷⁴

Pro aplikaci na trh hazardních her je možné uplatnit několik kritérií, která napomáhají myšlenke vyšší regulace v této oblasti.

Kritérium zmenšení nerovností v rozdělování statků podporuje myšlenku vyššího zdanění hazardu a vyšších odvodů na veřejně prospěšné účely. Zvýšením daní by mohlo prostřednictvím státu (kromě snížení počtu provozovatelů) dojít ke spravedlivější redistribuci. Cílem je najít řešení, které by splňovalo jak kritérium ekonomické efektivnosti, tak distributivní spravedlnosti. Odvody na veřejně prospěšné účely pomáhají především sportovním a kulturním orgánům, školám, školkám a nadacím.⁷⁵

Kritéria zachování institucionálních hodnot a lidské důstojnosti poukazují v oblasti hazardních her na problém, že u většiny hráčů po čase dochází v určité formě k rozpadu rodinného života. Jsou ohroženy rodinné svazky a pouta, tradiční rodinné hodnoty jsou narušeny. Velmi obtížná je i následná integrace osob do běžného života. To je jeden z významných důvodů, proč v zájmu trhu hazardních her regulovat.

Kultivace a uplatnění lidského potenciálu je kritérium, které podporuje, aby každému člověku byla poskytnuta rovná šance pro rozvoj a uplatnění jeho dispozic a sklonů. Mnoho osob zažívá těžké životní situace (rozpad rodiny, rozvod, úmrtí, ztráta zaměstnání), které napomáhají možnosti vzniku závislosti na hazardních hrách. Taková osoba posléze může hře zcela propadnout a její lidský potenciál není využit.

⁷⁴ POTŮČEK, M. 2005. *Veřejná politika*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2005

⁷⁵ O problematice odvodů na veřejně prospěšné účely stručně pojednává kapitola týkající se tvorby nového loterijního zákona.

5. Historický vývoj hazardu na českém území

5.1 Období vzniku hazardních her

Tato kapitola stručně shrnuje historii a vývoj hazardních her na českém území. Kořeny hazardních her na území České republiky byly položeny již v 18. století. Tehdy byly české země součástí Rakouska. Pravidla her určovali panovníci. Již tehdy musel provozovatel splnit povinnost složit na účet banky určitou výši jistiny na případné výhry. Bez této jistiny nedostal provozovatel svolení k provozu loterie. Pravděpodobně již v této době ale vzniká problém s patologickým hráčstvím. Nejčastěji byla zasažena nejnižší vrstva společnosti, která podlehla vábení v podobě vysoké výhry.

Na rozvoji hazardních her měl velký zájem stát, protože si určoval výši zdanění. Daň ze zisku se pohybovala kolem 80 %, což bylo vítáno hlavně královským dvorem. Regulace byla posílena velmi vysokými tresty v případě odhalení jakékoliv snahy o manipulaci s losy. Podvodníkům hrozil až trest smrti, několikrát byl i vykonán.⁷⁶

První myšlenky na zákaz loterií se vynořily na počátku 20. století. K následnému výraznému utlumení hazardních her došlo s příchodem první světové války. Společnost pod vlivem válečného ohrožení a strachu o vlastní život zcela zastavila veškerý hazard. Sám stát hazard zakazoval, protože veškeré svoje prostředky poskytoval zbrojnímu průmyslu.

K dalšímu rozvoji hazardu došlo až po roce 1918 po rozdělení Rakouska-Uherska a vzniku Československa. Za první republiky se zájem o hazard rapidně zvýšil. Nejprve ale muselo dojít k právní změně, kdy byl v roce 1919 přetransformován existující zákon o loteriích platící pro Rakousko-Uhersko. Nahradila ho samostatná československá úprava. Vzniklo Loterní ředitelství v Praze, které bylo podřízeno Ministerstvu financí. Stejně jako v ostatních sektorech došlo ke konjunktuře i v oblasti loterií. Se svolením Loterního ředitelství vzniklo mnoho prodejen československé loterie. Mezi léty 1919 až 1928 bylo občany v loterii celkově prosázeno 900 milionů Kč a vyplaceno bylo 640 milionů Kč.⁷⁷ Rostl počet kupovaných losů, zároveň se zvyšovaly vyplacené výše výher.

⁷⁶ KASAL, I. 2001. *Losy v srdci Evropy*. Praha: Sazka, 2001. 223 s.

⁷⁷ tamtéž

Toto období bylo přerušeno 30. léty, kdy přišla Velká hospodářská krize, která trh s hazardem značně utlumila. K naprostému zastavení došlo s příchodem Hitlera na území Československa a se zřízením Protektorátu Čechy a Morava. Lidé ztratili zájem o jakýkoliv druh loterie. K opětovnému obnovení hazardních her došlo až po roce 1945.

5.2 Vývoj po roce 1945

Po ukončení druhé světové války pod rostoucím vlivem sovětského Ruska došlo k vytvoření státního monopolu i v oblasti hazardu. Organizací, která se zabývala hazardními hrami, byla Státní sázková kancelář (STASKA). STASKA působila pouze v oblasti sportu, sázelo se na vybrané sportovní zápasy. Díky skutečnosti, že se jednalo o státní organizaci, proudily veškeré zisky či případné ztráty přes státní rozpočet. Sázení bylo mezi lidmi velmi populární. Stát byl také spokojen, díky existenci STASKY putovaly do státního rozpočtu nemalé příjmy. Přesto došlo v roce 1953 ke zrušení⁷⁸ této sázkové kanceláře. Nepochopitelná reakce státu se projevila v roce 1956, kdy došlo ke vzniku společnosti SAZKA, která podnikala v podobném duchu jako předchozí společnost⁷⁹. Jednou z mála změn oproti STASCE byla skutečnost, že získané peněžní prostředky musely být použity v celé její výši na podporu tělesné výchovy, sportu a turistiky. Díky velkému úspěchu u veřejnosti a díky nemalým příjmům do státního rozpočtu došlo k rozhodnutí státu o zavedení nové hazardní hry – Sportky. Tato číselná loterijní hra se stala velmi oblíbenou. Napříč společnostmi se přesto šířily myšlenky, zda je hazard vhodný pro socialistickou zemi a zda nemá dojít k jeho prohibici. K podstatné změně, kromě zlepšení technického vybavení, ale již nedošlo. Výraznější změny se hazardní hry dočkaly na počátku 90. let 20. století. Dochází k rozdělení společnosti SAZKA na českou (Sazka a.s.) a slovenskou (Športka a.s.).⁸⁰

Až po pádu socialismu nastal rozmach dalších typů hazardních her, jako jsou kasína, loterie či výherní hrací přístroje. O „boomu“ těchto „nových“ her se právě v současné době vedou diskuze nejvíce. Nahrává tomu i fakt, že příjmy z hazardu už nepřípadají jenom státnímu rozpočtu, příjmy mají i obce. Celkově od roku 1990 do roku 2002 vzniklo

⁷⁸ Stát odůvodnil zrušení sázkové kanceláře možnou manipulací s výsledky sportovních utkání.

⁷⁹ Měla se vyřešit problematika nelegálního sázení. Novinkou bylo stanovení maximální možné výhry.

⁸⁰ Zdrojem informací byly webové stránky sázkové kanceláře SAZKA, a. s., více o Sazce: <http://web-nlb.sazka.cz/LoterieAHry/lstDoc.aspx?nid=9871>

pět nových společností. Kromě již zmíněné společnosti Sazka a.s. vznikla společnost Fortuna a.s., Chance a.s., Synot tip a.s. a Tipsport a.s., která v České republice disponuje největší sítí kanceláří.

Tabulka č. 3: Vývoj hazardních sázkových kanceláří / společností na území České republiky

Sázková kancelář / společnost	Status	Datum založení
STASKA	monopol řízený státem	25.5.1948
SAZKA	monopol řízený státem	3.8.1956
Fortuna	akciová společnost	1.1.1990
Chance	akciová společnost	1.1.1991
Tipsport	akciová společnost	1.5.1991
Sazka	akciová společnost	15.2.1993
Synot tip	akciová společnost	23.8.2002

Zdroj: autor (na základě oficiálních webových stránek jednotlivých sázkových kanceláří a společností)

Za posledních deset let vznikly v důsledku rozmachu hazardních her další nové sázkové kanceláře. V roce 2008 vznikla sázková kancelář StarTip a.s., za jejím vznikem stojí olympijský vítěz z Barcelony 1992 Robert Změlík. Kromě těchto společností vznikají v současnosti s rozvojem internetového sázení v České republice internetové sázkové kanceláře (např. KAJOTbet.cz)

5.3 Současná právní legislativa v České republice

Základy současného právního rámce regulující hazard byly položeny zákonem č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách. Pojem loterie je definován takto: „Loterií nebo jinou podobnou hrou se rozumí hra, jíž se účastní dobrovolně každá fyzická osoba, která zaplatí vklad (sázku), jehož návratnost se účastníkovi nezaručuje. O výhře nebo prohře rozhoduje náhoda nebo předem neznámá okolnost nebo událost uvedená provozovatelem v předem stanovených herních podmínkách. Nezáleží přitom na tom, provádějí-li se hra pomocí mechanických, elektronicko-mechanických, elektronických nebo obdobných

zařízení.“⁸¹ V tomto zákoně z roku 1990 jsou dále uvedeny základní podmínky, které musí společnosti i sázkaři splňovat. Mezi nejdůležitější patří především věk sázkaře, který musí dosáhnout minimálně 18 let.

Činnost hazardu je ovlivněna následujícími ustanoveními – zákonem č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, zákonem č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, a zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád.⁸² Důležitou vyhláškou je též vyhláška Ministerstva financí č. 223 o hracích přístrojích z roku 1993. Tato ustanovení byla vícekrát novelizována. Hlavní loterijní zákon z roku 1990 byl ale novelizován pouze jednou. Touto novelou došlo ke zlepšení finanční situace obcí. Obce mohou více zasahovat do regulace tohoto odvětví, zároveň jsou jim z této činnosti přisuzovány větší příjmy, než tomu bylo doposud. Hlavně se to týká her, které se u nás rozšiřují od počátku 90. let.

Jako příklad typu hazardu, do jehož organizace zasahuje stát, lze uvést oblast kasin. Kasina lze provozovat pouze se svolením Ministerstva financí. Koncesi na provoz hazardu vydává Ministerstvo financí na deset let. Je stanoveno minimální základní jmění, kterým musí společnost disponovat. Zákon⁸³ dále stanovuje podmínky, za kterých je podnik považován za kasino. Musí se jednat o „živou“ hru u stolu.

Jinými typy „nového“ hazardu jsou například loterie či výherní hrací přístroje. Také u nich existují pro provozovatele různá omezení. V současné době se zvyšuje obliba internetového sázení. Internetové sázení má pro sázkaře jednu hlavní výhodu – sázení je velmi pohodlné a sázkaři mohou sázet 24 hodin denně. Navíc se dá sázet téměř na všechno. Další výhodou, nejen pro sázkaře, je skutečnost, že se sází bez manipulačních poplatků, díky kterým sázkař ušetří, ale také fakt, že společnosti nabízející tento typ hry mají nižší náklady oproti „kamenným“ podnikům.

Pro hazardní hry v České republice je úprava hazardu z roku 1990 nevyhovující a zastaralá. Následující kapitola bude pojednávat o tom, jakým směrem by měla být regulace vedena a jaké existují návrhy nového herního zákona.

⁸¹ Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách. Česká národní rada (ŠAFAŘÍK, J.; PITHART, P.), 1990 [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://www.pravnipredpisy.cz/predpisy/ZAKONY/1990/202990/Sb_202990_-----_.php>](http://www.pravnipredpisy.cz/predpisy/ZAKONY/1990/202990/Sb_202990_-----_.php)

⁸² NOVOTNÝ, J. 2008. Studie hazardních her v ČR a navrhované změny, Senát parlamentu ČR. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Josef-Novotny-Studie-hazardnich-her.pdf>](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Josef-Novotny-Studie-hazardnich-her.pdf)

⁸³ Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách. Česká národní rada (ŠAFAŘÍK, J.; PITHART, P.), 1990 [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://www.pravnipredpisy.cz/predpisy/ZAKONY/1990/202990/Sb_202990_-----_.php>](http://www.pravnipredpisy.cz/predpisy/ZAKONY/1990/202990/Sb_202990_-----_.php)

5.4 Návrh nového herního zákona

V roce 2008 provedla společnost ERNST & YOUNG analýzu stavu hazardních her v České republice. Tato zpráva analyzuje především negativní vlivy hazardu v České republice. Součástí studie byla veřejná diskuze, ze které bylo stanoveno šest zásad, které by nový herní zákon měl splňovat.

1. „Aktualizace právní úpravy hazardu při respektování principu technologické neutrality.
2. Zpřísnění regulace hazardu a zvýšení ochrany mladistvých a skupin sociálně slabých osob před negativními dopady hazardu.
3. Posílení právní jistoty provozovatelů a hráčů...
4. Zajištění spravedlivého a transparentního provozování hazardu a rovné postavení všech subjektů na trhu...
5. Zkvalitnění a zajištění důsledné kontroly dodržování zákona ze strany státního dozoru, zpřísnění a zefektivnění postihů za porušování zákona a zejména za nelegální činnost na úseku hazardních her.
6. Soulad s legislativou Evropských společenství.“⁸⁴

Jinou studii vypracoval ve stejném roce senátor Josef Novotný⁸⁵. Pojednává např. o nákladech na léčbu patologických hráčů, která je hrazena z veřejných rozpočtů. Zabývá se vlivem hráčství na vztahy v rodině, zvýšení kriminality aj. Inspirací pro návrh úpravy nového herního zákona je také dokument vytvořený společností Sazka a. s.⁸⁶, který komentuje výše zmíněný materiál senátora Josefa Novotného.

V roce 2010 bylo ve sněmovně předloženo několik návrhů na změnu právního rámce regulace hazardu. Podle předložené navržené novely mělo dojít ke zvýšení pravomoci obcí

⁸⁴ ERNST & YOUNG. 2008. Veřejná diskuze k hernímu zákonu (závěrečná zpráva), *Ministerstvo financí České republiky*. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Zaverecna_zprava_FINAL.pdf>](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Zaverecna_zprava_FINAL.pdf)

⁸⁵ NOVOTNÝ, J. 2008. Studie hazardních her v ČR a navrhované změny, *Senát parlamentu České republiky*. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Josef-Novotny-Studie-hazardnich-her.pdf>](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Josef-Novotny-Studie-hazardnich-her.pdf)

⁸⁶ SAZKA, a. s. 1993. Komentáře k materiálu senátora Josefa Novotného (studie hazardních her v ČR), SAZKA, a. s. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://web-nlb.sazka.cz/LoterieAHry/ViewFile.aspx?docid=19033883>](http://web-nlb.sazka.cz/LoterieAHry/ViewFile.aspx?docid=19033883)

a změně pravidel při odvodu peněz na veřejně prospěšné účely.⁸⁷ Další navrhovanou změnou je skutečnost, že Ministerstvo financí bude zjišťovat původ peněz pro financování provozu loterie a zkoumat vhodnost kandidátů na udělení povolení automatů.⁸⁸ Přestože zákon prošel poslaneckou sněmovnou, nevešel v platnost, protože ho vetoval prezident Václav Klaus.

První změnou by mělo být posílení pravomocí obcí. V současnosti obce měly možnost regulovat pouze výherní hrací přístroje, které mohly vykazat z okolí vybraných budov až do vzdálenosti sto metrů. Obcí zakázané automaty byly často nahrazovány videoterminály, které už obce podle zákona nemohly vypovědět. Jejich provoz schvalovalo Ministerstvo financí České republiky, které ale nemělo možnost automaty nepovolit, pokud jejich provozovatel splnil všechny zákonem dané podmínky. Podle novely herního zákona by se pravomoc na schvalování video-terminálů měla rozšířit spolu s Ministerstvem financí také na obce.⁸⁹

Kritizována byla i legislativní úprava odvodů z provozování výherních hracích automatů na veřejně prospěšné účely. Zákon určuje výši částky, kterou společnosti musejí odvádět, ale nekonkretizuje, o jaké veřejně prospěšné účely se jedná. Jednou z možností byl odvod peněz přímo obci, ve které byl hazard provozován. V praxi se ale často stávalo, že společnost převedla peníze na svou vlastní nadaci, případně do nadace některého z politiků. Kam putovaly tyto peníze, už nebylo možné zjistit.⁹⁰ V novele zákona je stanoveno, že společnosti již nebudou mít možnost posílat peníze vlastním nadacím. Nově provozovatelům a obcím vzniká také povinnost zveřejňovat výši a účel použití odvedených peněz.

Kladně hodnocena je snaha regulovat reklamu na hazard⁹¹. Problémem ale je, jakým způsobem je možné zakázat reklamu na internetu, na což v loňském roce narazil poslanec Jan Farský, který byl navrhovatelem nového loterijního zákona. Nově předložený zákon v původním znění neprošel⁹², především z důvodu praktické nerealizovatelnosti.

⁸⁷ KOPECKÝ, J. 2010. Hrací automaty se už nebudou šířit bez souhlasu obcí, rozhodli poslanci, *iDnes.cz*. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://ekonomika.idnes.cz/hraci-automaty-se-uz-nebudou-sirit-bez-souhlasu-obci-rozhodli-poslanci-13v-/ekonomika.asp?c=A100414_130314_domaci_kop>](http://ekonomika.idnes.cz/hraci-automaty-se-uz-nebudou-sirit-bez-souhlasu-obci-rozhodli-poslanci-13v-/ekonomika.asp?c=A100414_130314_domaci_kop)

⁸⁸ PORTÁL VEŘEJNÉ SPRÁVY ČR. 2010. Finální podoba novely loterijního zákona a vyhodnocení veřejné diskuse zveřejněno [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://portal.gov.cz/wps/portal/.s.155/7226/.s.155/10202?docid=2033>](http://portal.gov.cz/wps/portal/.s.155/7226/.s.155/10202?docid=2033)

⁸⁹ tamtéž

⁹⁰ VALÁŠKOVÁ, M. 2009. Státu unikají miliardy z hazardu, protože čeští poslanci jdou sázkovým firmám na ruku, *Hospodářské noviny* [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://sport.ihned.cz/c1-38568370-statu-utikaji-miliardy-z-hazardu>](http://sport.ihned.cz/c1-38568370-statu-utikaji-miliardy-z-hazardu)

⁹¹ Inspirací je zákaz reklamy na cigarety.

⁹² KOPECKÝ, J. 2011. Cenzura internetu neprošla. Obce dostaly šanci vyhnat hrací automaty. *IDNES.cz*. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://zpravy.idnes.cz/cenzura-internetu-nebude-obce-dostaly-sanci-vyhnat-hraci-automaty-1dd-/domaci.aspx?c=A110621_095448_domaci_kop>](http://zpravy.idnes.cz/cenzura-internetu-nebude-obce-dostaly-sanci-vyhnat-hraci-automaty-1dd-/domaci.aspx?c=A110621_095448_domaci_kop)

5.5 Názory patologických hráčů na legislativu týkající se hazardu

Mužům léčícím se pro patologické hráčství Karel Nešpor a Andrea Scheansová administrovali počátkem roku 2008 původní dotazník⁹³. Soubor dotázaných tvořilo 63 mužů ve věku od 18 do 65 let, jejich průměrný věk byl 34,8 let. Výsledky průzkumu poskytli pro účely této práce Karel Nešpor, primář mužského oddělení závislostí Psychiatrické léčebny Bohnice v Praze. *„Ve vztahu k hazardním hrám lze patologické hráče považovat za významný segment spotřebitelů. Jejich názory by měli brát v úvahu především zákonodárci. Cílem této práce je zmapovat názory patologických hráčů na legislativu v této oblasti a poskytnout podklady pro její zdokonalení.*

Za mimořádně závažné zjištění považujeme údaj, že 32 % patologických hráčů v našem souboru uvedlo první zkušenost s hazardními automaty, kasiny a sportovními sázkami před dovršením 18. roku. Jeden z respondentů, dnes ve věku 25 let, dokonce uvedl, že měl první zkušenost v 7 letech (!). Hazardní hry působily největší problémy ve finanční oblasti (97 %) a v rodinném a partnerském životě (89 % osob). V této souvislosti připomínáme, že pomoc potřebují nejen patologičtí hráči, ale i lidé v jejich okolí. Časté byly i problémy působené hazardní hrou v oblasti duševního zdraví (79 %), pracovní problémy (57 %) i trestná činnost nebo uvažování o ní. Naprostá většina respondentů považuje hustotu zařízení, kde se provozuje hazardní hra, za příliš vysokou (95 %), a uvítali by, kdyby těchto zařízení ubylo a kdyby měla pouze omezenou otevírací dobu. 69 % respondentů by uvítalo možnost zřeknutí se vstupu do zařízení, kde se hazardní hra provozuje, a zamezení přístupu do nich. V České republice provozovatelé hazardu nedokáží, nebo nechtějí, zamezit ve vstupu ani nezletilým. Naprostá většina patologických hráčů by také uvítala zákaz reklamy hazardních her (93 %), což je pochopitelné, protože reklama hazardních her může vyvolat craving (bažení) po hazardních hrách a znesnadňovat sebeovládání. Uvedené šetření potvrdilo také naši klinickou zkušenost, podle které zhruba polovina patologických hráčů má spojenou hazardní hru s pitím alkoholu, byť se u nich nejednalo o závislost na alkoholu.

Uvedená zjištění nabízejí důležité podněty v oblasti legislativy a jejího účinnějšího prosazování, zejména co se týče zákazu hazardu u nezletilých a snížení dostupnosti hazardu. Většina respondentů by vítala možnost zákazu vstupu do zařízení, kde se provozuje hazard.“⁹⁴

⁹³ kompletní výsledky dotazníkového šetření uvedeny v příloze č. 1

⁹⁴ NEŠPOR, K. 2011. *Jak překonat hazard (prevence, krátká intervence, léčba)*. Praha: nakladatelství Portál, 2011

6. Aktéři v oblasti hazardních her

6.1 Kompetence některých orgánů veřejné správy

V první části této kapitoly jsou popsány kompetence jednotlivých orgánů státní správy, které se dotýkají zejména povolování jednotlivých her, státního dozoru a výběru daní. Veřejná správa v této oblasti je organizována tak, že na centrální úrovni vykonává funkci nejvyššího státního dozoru a hlavního povolujícího orgánu Ministerstvo financí⁹⁵. Na nižší úrovni jsou to krajské úřady a finanční ředitelství. Na nejnižší úrovni jsou těmi, kdo povolují a spravují některé hry, obecní úřady a jednotlivé finanční úřady.

Ministerstvo financí je nejvyšším orgánem veřejné správy, který povoluje a dohlíží na oblast hazardních her. Povoluje tomboly s herní jistinou nad 50 000 Kč a věcnou loterii s herní jistinou nad 200 000 Kč, všechny ostatní druhy loterií⁹⁶, kasina, výherní hrací přístroje v kasinech nebo na cizí měnu, kurzové sázky, všechny ostatní zákonem nespécifikované hry. U všech těchto her je i kontrolním orgánem, kontroly vybraných provozů zčásti zajišťuje Odbor Státního dozoru nad sázkovými hrami a loteriami nebo finanční úřady. Dále Ministerstvo financí vydává vyhlášky, metodické pokyny a standardy pro provoz her. Činností Ministerstva financí je i vypracování každoročních statistik výsledků provozování hazardních her.⁹⁷

Krajské úřady zajišťují vyúčtování identifikačních známek a na základě požadavku obcí objednávají u Ministerstva financí známky na další rok. Povolují provozování výherních hracích přístrojů, pokud je provozuje sama obec. Finanční úřady nepovolují žádné hry. Vystupují pouze jako kontrolní orgány, v případě porušení zákona ukládají pokuty. Každý provozovatel je povinen poslat příslušnému úřadu závěrečné vyúčtování.⁹⁸

Obce mají pravomoc povolovat tomboly s herní jistinou do 50 000 Kč a věcné loterie s herní jistinou do 200 000 Kč. Dále ve svém obvodu povolují provozování výherních hracích přístrojů. Na základě vyhlášky je mohou zakázat, nebo mohou stanovit, na jakých místech se výherní hrací přístroje mohou provozovat, případně mohou určovat jejich otevírací dobu. Dále

⁹⁵ především prostřednictvím odboru Státního dozoru nad sázkovými hrami a loteriami

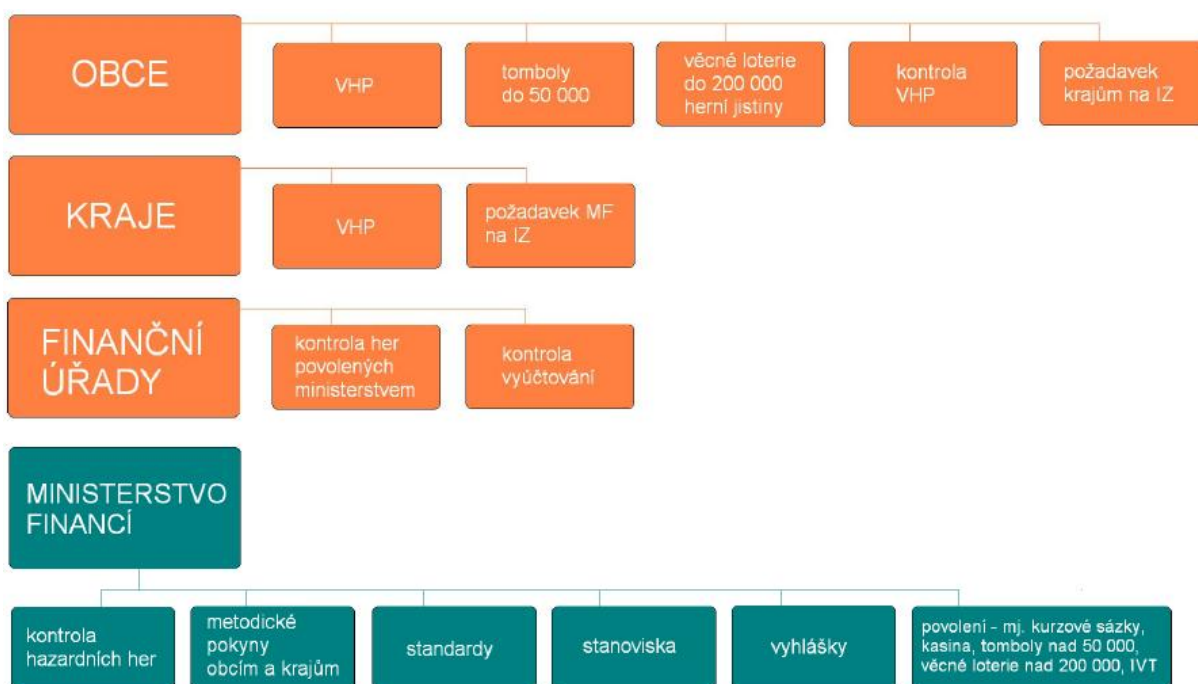
⁹⁶ Týká se peněžité, okamžité a číselné loterie.

⁹⁷ Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách. Česká národní rada (ŠAFAŘÍK, J.; PITHART, P.), 1990 [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://www.pravnipredpisy.cz/predpisy/ZAKONY/1990/202990/Sb_202990_-----_.php>](http://www.pravnipredpisy.cz/predpisy/ZAKONY/1990/202990/Sb_202990_-----_.php)

⁹⁸ tamtéž

obce už pouze dozorují nad provozem povolených přístrojů, případně ukládají pokuty při nerespektování daných podmínek pro provoz her. Vybrané pokuty se stávají příjmem obcí. Povinností obcí je kontrola vyúčtování tržeb provozovatele heren a výpočet odvodů na veřejně prospěšné účely. Obce zasílají požadavky na množství registračních známek na krajské úřady.⁹⁹

Obrázek č. 2: Kompetence obcí, krajů, finančních úřadů a Ministerstva financí



Legenda: IZ = identifikační známky, VHP = výherní hrací přístroje, IVT = interaktivní videoloterijní terminály

Zdroj: autor (schéma vytvořeno na základě dat zákona)

Mezi další aktéry veřejné správy, kteří jsou úzce spjati s problematikou hazardních her, patří především zákonodárci (poslanci a senátoři). Politické strany zabývající se hazardem (Lidovci a Strana zelených) se ale do poslanecké sněmovny v posledních volbách nedostaly.

⁹⁹ Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách. Česká národní rada (ŠAFAŘÍK, J.; PITHART, P.), 1990 [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://www.pravnipredpisy.cz/predpisy/ZAKONY/1990/202990/Sb_202990_-----_.php>](http://www.pravnipredpisy.cz/predpisy/ZAKONY/1990/202990/Sb_202990_-----_.php)

6.2 Vliv zájmových skupin

V této části je stručně nastíněn vliv zájmových skupin na tvorbu právních předpisů v oblasti hazardních her. Každá skupina se ve vládě snaží prosadit své zájmy, dochází k lobbingu. Jedná se o konflikt dvou skupin – na jedné straně na obce a na straně druhé straně na společnosti provozující hazard.

Jedním z hlavních důvodů, proč obce chtějí regulovat hazardní hry, je trestná činnost, která se vyskytuje často přímo v okolí heren. Odstranění škod z této činnosti je hrazeno většinou z rozpočtu obce. Povolení interaktivních videoloterijních terminálů uděluje Ministerstvo financí České republiky, ale to se na úhradě škod způsobených hazardem (např. zvýšenou kriminalitou) nepodílí. Obce hradí náklady, ale rozhodnout o provozování videoloterijních terminálů nemohou. „*Ministerstvo financí posuzuje žádosti o povolení dalších automatů z hlediska příjmu pro státní pokladnu, a přirozeně není v jejím zájmu ji o tento příjem připravit.*“¹⁰⁰

Společnosti provozující hazard usilují především o co nejvyšší zisky. Vyhovuje jim regulace, která by zmenšila vliv konkurenčních společností a zamezila vzniku nových skupin provozujících hazard. Odmítají finanční regulaci, která se většinou děje prostřednictvím zvýšených odvodů nebo daní. Tato regulace zvyšuje náklady a snižuje výnosy firem provozujících hazard. Pokud by zdanění tyto společnosti příliš zatěžovalo, znamenalo by to hledání možností, jak daňové odvody snížit, metodami legálními¹⁰¹ i nelegálními¹⁰². V zájmu firem je, aby herny navštěvoval co nejvyšší počet hráčů, proto mají většinou otevřeno nonstop¹⁰³, případně hráči mohou sázet z domova přes internet. Rovněž regulace, které by mohly vést ke snížení zájmu o služby hazardních společností, by nebyly ze strany provozovatelů vítány. Omezení činnosti by mohlo přinést zvýšený výdej prostředků na hledání nových her, na které se zatím regulace nevztahuje.

¹⁰⁰ KLÍČ, Z. 2009. Hazard: Zlo má být regulováno, *Cevrorevue*. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://www.cevro.cz/cs/cevrorevue/aktualni-cislo-on-line/2009/10/216301-hazard-zlo-byt-regulovano.html>](http://www.cevro.cz/cs/cevrorevue/aktualni-cislo-on-line/2009/10/216301-hazard-zlo-byt-regulovano.html)

¹⁰¹ např. přesun společnosti do jiné země, díky čemuž by došlo ke ztrátě příjmů ve veřejných rozpočtech

¹⁰² např. utajení části příjmů

¹⁰³ pokud není vyhláškou města zakázáno

6.3 Vybraní aktéři podporující vyšší regulaci

Následující kapitola je zaměřena především na patologické hráče, léčebná zařízení a veřejnost. Všechny skupiny hazard významně ovlivňuje, v jejich prospěch hovoří podpora více regulovaného trhu a omezení nabídky poskytování hazardních her.

Patologické hráčství je jeden z nejčastěji uváděných důvodů pro regulaci hazardu. Nebezpečí vzniku závislosti na hazardních hrách je podle psychologa Rostislava Nesnídala srovnatelné se závislostí na alkoholu či na drogách a patří mezi tzv. návykové a impulsní poruchy.¹⁰⁴ Jedním z následných celospolečenských problémů je, že financování léčby pacientů je zajišťováno z veřejných rozpočtů.¹⁰⁵ Záznamy o počtu a vývoji patologických hráčů na území České republiky zpracovává Ústav zdravotních informací a statistiky České republiky. Podle něj je psychiatry v průměru ošetřeno 1 350 pacientů za rok.¹⁰⁶ Přesná čísla o celkovém počtu závislých na hazardních hrách nejsou k dispozici¹⁰⁷. Přesto ředitel psychiatrické léčebny v Bohnicích Martin Holý odhaduje, že v České republice je patologickým hráčstvím zasaženo na 50 000 osob. Dochází ke zvyšování počtu hráčů mezi mladistvými. Např. ve věkové skupině 15 až 19 let došlo při porovnání let 2007 a 2008 k navýšení ze 73 na 154 hráčů.¹⁰⁸ Součástí činnosti městské policie by proto měla být kontrola osob hrajících na výherních automatech zaměřená na věk mladistvých hráčů. V případě jejich zjištění oznámení této skutečnosti rodině, při opakovaném přistižení i vyvolání spolupráce s orgány zabývajícími se sociálně právní ochranou dětí.

Velké problémy působí závislost na gamblingu v rodině hráče. V přímé souvislosti s provozováním hazardu mohou být vážné finanční problémy v rodinách hráčů. Další škody bývají spíše psychické, závislý jedinec negativně působí na výchovu a vývoj dětí. V celé řadě takto postižených rodin dochází k domácímu násilí, případně až k rozpadu rodiny. Lidé se mohou stát více náchylnými k propadnutí určité závislosti obecně, např. k užívání drog či k požívání alkoholu. Negativním důsledkem je poté sociální vyloučení jedince ze společnosti,

¹⁰⁴ LÉKAŘI ONLINE. 2012. *Návykové a impulzní choroby*, Lékaři online [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z WWW: <<http://www.lekari-online.cz/psychologie-psychiatrie/zakroky/navykovye-a-impulzivni-choroby>>

¹⁰⁵ NOVOTNÝ, J. 2008. Studie hazardních her v ČR a navrhované změny, Senát parlamentu ČR. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Josef-Novotny-Studie-hazardnich-her.pdf>>

¹⁰⁶ ÚSTAV ZDRAVOTNÍCH INFORMACÍ A STATISTIKY ČR. 2012. Aktuální informace, *Ústav zdravotních informací a statistiky ČR* [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.uzis.cz/>>

¹⁰⁷ Jako u jiných typů závislostí se někteří pacienti nechtějí hospitalizovat nebo se domnívají, že nemají příznaky syndromu patologického hráčství (diagnóza F 63.0). Tyto osoby v evidenci chybějí.

¹⁰⁸ ÚSTAV ZDRAVOTNÍCH INFORMACÍ A STATISTIKY ČR. 2012. Aktuální informace, *Ústav zdravotních informací a statistiky ČR* [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.uzis.cz/>>

keré v konečné fázi může skončit až jeho sebevraždou. V České republice je odhadován počet sebevražd v souvislosti s gamblingem na přibližně 600 osob za rok (představuje zhruba třetinu všech sebevražd v České republice).¹⁰⁹

Podle primáře psychiatrické léčebny v Bohnicích Karla Nešpora ohrozí jeden patologický hráč kvalitu života v průměru deseti až patnácti osobám. Jedná se hlavně o členy rodiny a spolupracovníky závislého hráče. Takto narušenému jedinci se snižuje produktivita práce, chodí do práce pozdě a vyvolává konflikty se spolupracovníky. Zvyšují se náklady společnosti, které souvisejí s rostoucí kriminalitou. V krajním případě se u patologického hráče objeví problémy spojené s bezdomovectvím. Když dojdou hráči peníze, bývají hazardní hry, stejně tak jako jiné závislosti, spojeny s nárůstem kriminální činnosti. Nezřídka dochází k majetkové trestní činnosti, podvodům, či neplacení výživného.

V současnosti se v České republice prosazují různé petice proti hazardu. Jedna z nich pochází z internetových stránek Stop hazardu. K hlavním požadavkům této petice patří snížení dostupnosti hazardu, zákaz nepřetržitého provozu kasin, heren a sázkových kanceláří, možnost odebrání licence za umožnění hry mladistvým, zvýšení pravomocí obcí či zajištění transparentnosti a kontrolovatelnosti využívání odvodů na veřejně prospěšné účely.¹¹⁰

Jiná petice vznikla z iniciativy pražských starostů s názvem Za právo obcí reálně omezovat hazard na svém území.¹¹¹ Iniciativou petice byla snaha snížit dostupnost hazardních her, avšak někteří ze starostů chtěli dokonce úplný zákaz heren na svém obvodním území. Tento postoj zdůvodňovali hlavně zvýšenou kriminální činností. Zvýšená kriminalita se týká především drobné kriminality, jako jsou drobné krádeže, vykrádání aut či vandalismus. Největším problémem je škody vyčíslit. Silným článkem se stává státní a městská policie. Jejich náklady na snižování kriminální činnosti jsou nemalé a jsou hrazeny opět z veřejných rozpočtů. Podle statistiky v roce 2008 přivedla závislost na hazardu 5 894 osob do výkonu trestu (z toho ve 108 případech se jednalo o zpronevěru), přispěla k 112 infarktům, ke zneužívání nebo zanedbání 1 140 dětí a zapříčinila rozpad 9 316 manželství.¹¹²

¹⁰⁹ ČTK. 2009. V česku je více automatů než v Evropské unii, říkají lidovci, *Hospodářské noviny*. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://domaci.ihned.cz/c1-38553570-v-cesku-je-vice-hernich-automatu-nez-v-cele-eu-rikaji-lidovci>>

¹¹⁰ KOLEKTIV AUTORŮ. 2008. *Stop hazardu*, Klape, s.r.o. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.stophazardu.cz/index.php>>

¹¹¹ EXNER, O. 2010. *Podpíšte petici proti hazardu*, Portál hl.m. Prahy. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <http://www.praha.eu/jnp/cz/home/zivot_v_praze/bezpecnost/podepiste_petici_proti_hazardu.html>

¹¹² NEŠPOR, K. 2010. Podvodné praktiky provozovatelů hazardu. Občanské sdružení Sananim, drogová poradna [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://starawww.drogovaporadna.cz/aktuality.php?start=12>>

6.4 Hodnocení zájmu, moci a reálné činnosti

Následující tabulka hodnotí patnáct nejdůležitějších aktérů podle zadaných kritérií – zájem, moc a reálná činnost¹¹³. Vybraní aktéři jsou řazeni abecedně. Vybraná tři kritéria jsou zachycena ve třech stupních. Zájem je hodnocen od vysokého po nízký, moc od velké po malou. Činnost od vysoce reálné po málo reálnou. Pod pojmem činnost mám na mysli participaci jednotlivých aktérů na trhu s hazardem.

Tabulka č. 4: Stručný přehled 30 skupin hlavních aktérů v oblasti hazardních her

AKTÉR / KRITÉRIUM	ZÁJEM	MOC	ČINNOST
Asociace společností provozujících kasina v České republice	vysoký	velká	vysoce reálná
Asociace provozovatelů kursového sázení (APKURS) ¹¹⁴	vysoký	velká	vysoce reálná
ekonomové, analytici ¹¹⁵	střední	malá	středně reálná
finanční ředitelství, finanční úřady	vysoký	velká	vysoce reálná
kamenné a internetové sázkové kanceláře a společnosti	vysoký	střední	vysoce reálná
krizová a poradenská centra pro drogové a jiné závislosti	vysoký	malá	vysoce reálná
léčebná zařízení zaměřená na léčbu závislosti ¹¹⁶	vysoký	malá	středně reálná
lékaři, psychiatři, lidé zabývající se léčbou závislostí (popř. výzkumem)	vysoký	malá	středně reálná
lidé pracující ve vězeňství	střední	malá	středně reálná
majitelé a provozovatelé kasin, heren a loterií	vysoký	střední	vysoce reálná
média	střední	střední	málo reálná
Ministerstvo financí ČR, odbor Státního dozoru nad sázkovými hrami a loteriemi	vysoký	velká	vysoce reálná
Národní monitorovací středisko, Rada vlády pro koordinaci protidrogové politiky	vysoký	malá	středně reálná

¹¹³ reálná aktivita na trhu hazardních her

¹¹⁴ Asociace provozovatelů kursového sázení sdružuje společnosti, které se v České republice zabývají sportovním sázením. Sdružuje čtyři největší společnosti, které se v České republice – Fortuna, Chance, Tipsport a StarTip.

¹¹⁵ např. společnost Ernst & Young, která vytvářela pro Ministerstvo financí návrh nového loterijního zákona

¹¹⁶ např. Psychiatrická léčebna Bohnice či Psychiatrická léčebna Červený Dvůr

občanská sdružení zabývající se hazardem (např. o. s. Brnění)	vysoký	malá	středně reálná
patologičtí hráči	vysoký	malá	vysoce reálná
padagogové	střední	malá	středně reálná
politické strany	nízký ¹¹⁷	střední	málo reálná
poskytovatelé služeb	vysoký	střední	vysoce reálná
prezident	střední	střední	málo reálná
psychologové a sociální pracovníci zabývající se závislostmi	vysoký	malá	středně reálná
rodiny a známí patologických hráčů	vysoký	malá	středně reálná
samospráva (kraje a obce)	vysoký	střední ¹¹⁸	vysoce reálná
Sdružení herního průmyslu UNASO	vysoký	střední	vysoce reálná
senátoři a poslanci (hlavně podvýbor pro daně, cla a loterie)	střední	velká	středně reálná
soudci	nízký	velká	málo reálná
státní a městská policie	nízký	střední	středně reálná
Ústav zdravotních informací a statistiky České republiky	střední	malá	středně reálná
veřejnost – občané, obyvatelé měst a obcí	střední	malá	středně reálná
Veřejný ochránce práv - Ombudsman	vysoký	střední	vysoce reálná
zájmové skupiny	vysoký	střední	vysoce reálná

Zdroj: autor

Pozn. Jednotlivé skupiny aktérů jsou v přehledu řazeny abecedně. Kritéria jsou posouzena na základě osobního názoru autora získaného z pramenů, literatury, dotazníkových šetření a strukturovaných rozhovorů.

¹¹⁷ až na výjimky – např. Lidovci či Strana zelených

¹¹⁸ Magistráty mají poměrně velkou moc. Naopak jejich městské obvody či části se musí řídit jejich vyhláškami, mají moc malou.

7. Rozbor nástrojů použitých při snaze o řešení problému závislosti na hazardu se zaměřením na výherní hrací automaty

Deset vybraných nástrojů při řešení závislosti patologických hráčů na výherních hracích automatech je zaneseno do tabulky. Každému nástroji přísluší typ (typologie podle Bardacha¹¹⁹), cíl, který sledoval, a efekt, ke kterému vedl.

Tabulka č. 5: Nástroje uplatněné při řešení závislosti patologických hráčů na výherních hracích automatech

<i>Nástroj</i>	<i>Typ (podle Bardacha)</i>	<i>Cíl</i>	<i>Efekt¹²⁰</i>
Monopol státu (výhradním provozovatelem hazardních her se stává stát)	Regulace	Nastavit podmínky hazardu tak, jak stát uzná za vhodné – především zohlednit společenský a ekonomický faktor	Kladný
Udělování licencí na provoz hazardu	Financování a kontrolování	Snížit/selektovat počet provozovatelů, zabránit možnosti vzniku černé ekonomiky	Neutrální
Zdanění hazardu	Daně	Růst příjmů veřejných rozpočtů a prostředků na veřejně prospěšné účely	Neutrální
Prevence - ochrana dětí a mladistvých	Vzdělávání, příprava a konzultace	Zabránit možnosti vzniku závislosti na hazardu	Kladný
Informační kampaně o rizicích plynoucích z hazardu	Informace	Zvýšit informovanost o škodlivosti hazardních her	Kladný
Léčebny, poradenské služby	Poskytování služeb	Snížit počet patologických hráčů a zabránit jejich možnému znovupropadnutí hře	Kladný
Potravinové poukázky	Peněžité podpory, dotace a granty	Zajistit potencionálním hráčům prostředky k důstojnému životu a zabránit možnosti vzniku závislosti na hazardu	Kladný
Omezení provozu výherních hracích automatů	Regulace	Snížit počet patologických hráčů, snížit kriminalitu spojenou s hazardem	Kladný
Rozšíření kompetence obcí	Úprava struktury práv, povinností a odpovědnosti	Zvýšit pravomoce obcí, protože jich se problém výherních hracích automatů dotýká nejvíce	Kladný
Místní poplatky	Financování a kontrolování	Zvýšit pravomoce obcí, protože jich se problém výherních hracích automatů dotýká nejvíce	Neutrální

Zdroj: autor

¹¹⁹ viz např. v publikaci: VESELÝ, A.; NEKOLA, M. 2007. *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe*. Praha: SLON, 2007, str. 258 - 261

¹²⁰ V tabulce je hodnocen efekt nástroje vzhledem ke dvěma dimenzím jednoho kritéria. Buď opatření přineslo snížení počtu závislých (efekt kladný), nebo se neprokázala přímá souvislost mezi uplatněným nástrojem a závislostí (efekt neutrální).

Státní monopol existoval na území České republiky před rokem 1989. V pravomoci státu bylo rozhodovat o způsobu a formách regulace. Z pohledu společenských důsledků byl efekt pozitivní. Zákazem většiny hazardních her docházelo ke snaze zabránit v co největší míře výskytu osob s diagnózou patologického hráčství. V době tržní ekonomiky je ale tento nástroj nerealizovatelný. Proto stát přistupuje k „měkčím“ nástrojům regulace. Hlavním z nich je omezení provozu výherních hracích automatů v regionech, které trpí negativními důsledky jejich provozu nejvíce.

Udělování licencí na provoz hazardu by mělo zajistit transparentnost a průhlednost při vstupu či výstupu na trh s hazardními hrami. Účinek ale bývá opačný. Plánované pozitivní efekty se často minou účinkem, vzniká prostor pro klientelistické chování a dochází k riziku vzniku monopolu. Nástroj má spíše neutrální efekt.

Zdanění hazardu má podle mého názoru spíše efekt neutrální. Provozovatel výši daně promítne do hazardních her formou nižších výher či vyšších vstupních poplatků. Výše zdanění nemá na počet provozovatelů heren a kasin přímý vliv. Hlavním, kdo ztrácí, jsou hráči samotní. Naopak zdanění hazardních her přináší příjmy do veřejných rozpočtů. Problém může nastat při vyšším zdanění (při vyšší sazbě daně), kdy společnosti provozující hazard mohou přemístit své sídlo do některého z daňových rájů. Česká republika poté přijde o příjmy z daní a hlavní pozitivní efekt na příjmovou stránku veřejných rozpočtů se vytratí.¹²¹

Cílem informačních kampaní je zvýšení znalosti rizik, které se týkají her na výherních hracích automatech. Preventivní opatření mají především ochránit děti a mladistvé. Zákon např. stanovuje podmínky pro vstup na trh hazardních her – dostupnost her je pro starší 18 let. Na školách se v posledních letech zvyšuje informovanost o rizicích, které hazardní hry přináší. Rámcový vzdělávací program závazný pro školy v předmětu Výchova ke zdraví obsahuje seznámení se zdravotními i sociálními riziky patologického hráčství.¹²² Pro vhodné využití volného času školy podporují různé školní a mimoškolní aktivity. Důležitou součástí prevence je participace psychologů, učitelů a patologických hráčů, kteří o škodlivosti hazardních her informují. Kvantitativní vyjádření efektů těchto programů jsou prakticky nemožná. Přesto se ale domnívám, že efekt je pozitivní.

¹²¹ MINČIČ, L. 2011. Jaké změny přinese daňová reforma?, IHNEC.cz. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://byznys.ihned.cz/zpravodajstvi-cesko/c1-53780930-jake-zmeny-prinese-danova-reforma-ptejte-se-kalouskova-namestka>](http://byznys.ihned.cz/zpravodajstvi-cesko/c1-53780930-jake-zmeny-prinese-danova-reforma-ptejte-se-kalouskova-namestka)

¹²² KOLEKTIV AUTORŮ. 2010. *Rámcový vzdělávací program pro základní vzdělávání*, MŠMT. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://www.vuppraha.cz/wp-content/uploads/2009/12/RVPZV-pomucka-ucitelum.pdf>](http://www.vuppraha.cz/wp-content/uploads/2009/12/RVPZV-pomucka-ucitelum.pdf)

Pozitivní stránkou existence léčeben patologických hráčů je vysoké procento „vyléčených“. Podle studie MUDr. Karla Nešpora, který se dlouhodobě zabývá léčbou patologických hráčů, má léčba pozitivní efekt zejména v subjektivním zlepšení vztahů, spánku, soustředění, paměti a výkonnosti těchto osob¹²³. „*Finanční ztráty v důsledku hazardu před léčbou za období, které odpovídalo délce ambulantní léčby, činily v průměru 1 570 590 Kč, median 200 000 Kč na osobu. Finanční ztráty kvůli hazardu při ambulantní léčbě neměl žádný ze 40 respondentů, u zbývajících 7 činily tyto ztráty v průměru 60 672 Kč (od 1 do 250 000, median 12 000). Průměrná úspora při léčbě činila u jednoho klienta 1 556 802 Kč (od 2 000 Kč do 44 milionů Kč, median 150 000 Kč).*“¹²⁴ Negativní stránkou léčeben je jejich značná finanční nákladnost.

Potravinové poukázky jsou jednoduchým a zároveň účinným opatřením. Jsou poskytovány místo finančních podpor ze systému sociální pomoci, protože mezi nejvíce ohrožené skupiny osob patří osoby s nízkými příjmy.¹²⁵ Tito občané jsou závislí na dávkách a nedostatek financí se snaží opatřit právě hrou na automatech. Ke změně systému poskytování sociálních dávek přistoupili např. v Bohumíně.¹²⁶

Na dvou následujících grafech níže je patrné, že od roku 2007 dochází k poklesu vložených finančních prostředků do výherních hracích automatů, i když celkové vložené prostředky do her vykazují téměř konstantní úroveň. V letech 2007 až 2010 došlo k poklesu vložených finančních prostředků do výherních hracích přístrojů o téměř 20 miliard Kč.¹²⁷ Tento vývoj mohou ovlivňovat i externí vlivy, jako je finanční krize a s ní spojená vyšší nezaměstnanost.

¹²³ Dotazováno bylo 47 osob (45 mužů a 2 ženy). Průměrný věk činil 36,9 roku. Předchozí ústavní léčbu podstoupilo 29 osob. Délka ambulantní léčby činila 4 dny až 9 let, průměr byl 264 dní (medián 90 dní).

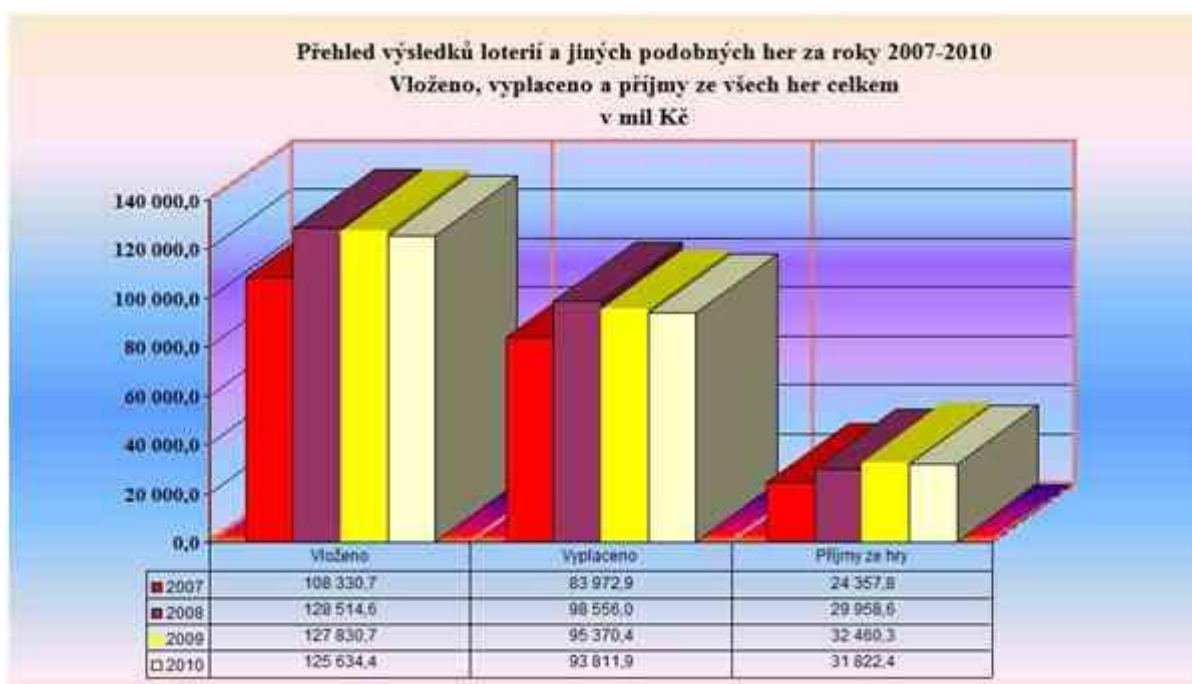
¹²⁴ NEŠPOR, K.; SCHEANSOVÁ, A. 2009. *Efektivita léčby patologického hráčství – pilotní studie*. Praha: Časopis lékařů českých, 2009 [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://drnespor.eu/gefex13b.doc>>

¹²⁵ AKRMAN, L. 2009. Zpřesněná mapa ukazuje: nejvíce hazardu je tam, kde jsou děti a lidé bez práce, *Hospodářské noviny*. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://ekonomika.ihned.cz/c1-36693290-zpresnena-mapa-ukazuje-nejvic-hazardu-je-tam-kde-jsou-deti-a-lide-bez-prace>>

¹²⁶ BALCAROVÁ, L. 2011. Potravinové poukázky dostává už 139 lidí, Město Bohumín. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.mesto-bohumin.cz/cz/zpravodajstvi/tiskove-konference/5852-nulova-tolerance-v-bohumine-pokracuje-potravinove-poukazky-dostava-uz-139-lidi.html>>

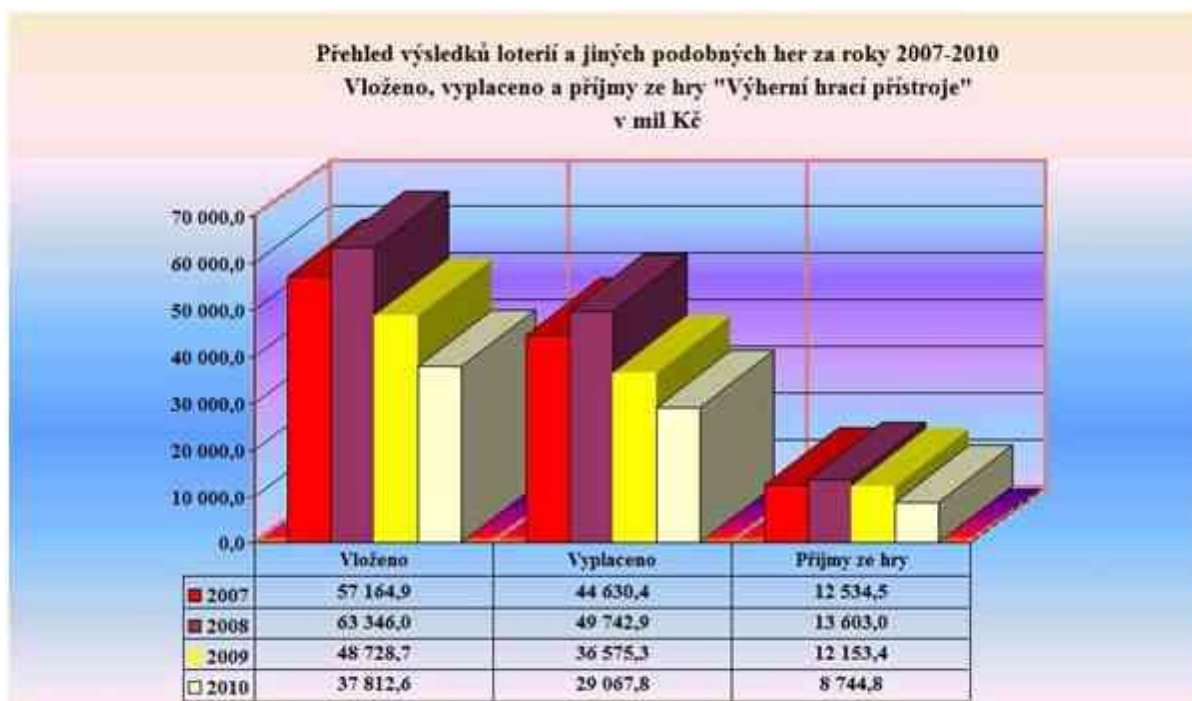
¹²⁷ Pod pojmem výherní hrací přístroje nejsou považovány žádné videoloterijní terminály či jiné technické hry.

Graf č. 1: Vloženo, vyplaceno a příjmy ze všech her (v mil Kč)



Zdroj: Ministerstvo financí České republiky

Graf č. 2: Vloženo, vyplaceno a příjmy z výherních hracích automatů (v mil Kč)



Zdroj: Ministerstvo financí České republiky

Finanční náročnost odstranění výherních hracích přístrojů je minimální. Např. na Chomutovsku poklesl za poslední dva roky počet automatů ze zhruba 600 na 70 zařízení¹²⁸. Podle stejného zdroje vyjde odstranění jednoho automatu na 5 000 Kč. Efekt je pozitivní. V případě snížení počtu automatů jde spíše o problém spojený s politickou průchodností, tedy s poklesem příjmů do veřejných rozpočtů.

Hlavním důvodem pro omezení provozu výherních hracích automatů je jejich nekontrolovatelný rozmach. V České republice je více herních automatů než v celé Evropské unii.¹²⁹ Za jejich regulací stojí v současnosti především obce, protože právě obce se potýkají s negativními následky nejvíce. Konkrétním nástrojem je vymezení lokalit pro herní místa. Hazardní hry je vhodné koncentrovat mimo obytné zóny a mimo centra obcí. Opatřením, které brání rozmachu hracích automatů, je zavedení limitů pro celkový počet automatů na daném území. Mezi pozitivně hodnocené řešení se řadí omezení otevírací doby heren.

Nástrojem, který v současnosti nabývá na významu, je rozšíření kompetencí obcí.¹³⁰ Celkový efekt je velmi těžké zachytit, závisí na konkrétním opatření. Problém ale vidím v nejednotném postupu obcí, kdy vzniká riziko možného korupčního jednání. Rozdělení kompetencí mezi centrální orgány a místní samosprávu spočívá např. v tom, že o licencích na provoz kasin rozhoduje Ministerstvo financí, ale o počtu výherních hracích automatů mají právo rozhodovat i obce.

Zavedení místních poplatků přináší obcím nemalé příjmy do obecních rozpočtů. Efekt je ale spíše neutrální, podobně jako u daní. Na pokles závislých osob nemá podle mého názoru zavedení poplatků větší vliv. Jak uvádí předseda klubu zastupitelů HOPB¹³¹ Ivo Moravec, „*ani příjem města z poplatku za hazard nedokáže tato negativa vyvážit či převážit*“¹³².

¹²⁸ ČTK. 2011. Automaty v Chomutově už jen na čtyřech místech, Česká televize. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/regiony/157658-automaty-v-chomutove-uz-jen-na-ctyrech-mistech/>

¹²⁹ ČTK. 2011. V Česku je více herních automatů než v celé EU, říkají lidovci, IHNED.cz. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z <http://zpravy.ihned.cz/c1-38553570-v-cesku-je-vice-hernich-automatu-nez-v-cele-eu-rikaji-lidovci>

¹³⁰ KOPECKÝ, J. 2011. Cenzura internetu neprošla. Obce dostaly šanci vyhnat hrací automaty. IDNES.cz. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z http://zpravy.idnes.cz/cenzura-internetu-nebude-obce-dostaly-sanci-vyhnat-hraci-automaty-1dd-/domaci.aspx?c=A110621_095448_domaci_kop

¹³¹ Hnutí Občané pro Budějovice

¹³² MORAVEC, I. 2011. Zastupitelé HOPB se vysloví proti hram na proherních automatech, Občané pro Budějovice. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z http://www.obcaneprobudejovice.cz/index.php?option=com_content&view=article&id=196:zastupitele-hopb-se-vyslovi-proti-hram-na-prohernich-automatech&catid=34:titul

Tabulka č. 6: Proces hodnocení dopadů použitých nástrojů – hlavní druhy užiteků

Typ nástroje	Užitky			
	Přímé		Nepřímé	
	Hmotné	Nehmotné	Hmotné	Nehmotné
Zvýšení ochrany dětí a mladistvých	---	pokles počtu dětí a mladistvých závislých na hazardních hrách	rostoucí počet zdravé populace (potenciální pracovní síly)	zlepšení studijních výsledků žáků ve školách, zvýšení kvality žáků
Podpora školních a mimošk. aktivit	---	rozvoj znalostí a jiných dovedností žáků a studentů	budoucí lepší uplatnění těchto osob na trhu práce (platové ohodnocení)	pokles počtu dětí a mladistvých závislých na hazardních hrách
Lepší osvěta o škodlivosti her	---	pokles počtu osob potenciálních či závislých na hazardu	rostoucí počet zdravé populace (potenciální pracovní síly)	zvýšení informovanosti i o dalších typech závislostí (alkohol, tvrdé drogy aj.)
Zlepšení chování patolog. hráčů	---	pokles počtu osob potenciálních či závislých na hazardu	úspora finančních prostředků z důvodu klesajícího počtu hráčů	zlepšení mezilidských vztahů i celkového klimatu ve společnosti
Zvýšení úrovně poraden. služeb	---	zvýšení pomoci osobám, které se chtějí zbavit závislosti	úspora finančních prostředků z důvodu klesajícího počtu hráčů	pokles počtu osob potenciálních či závislých na hazardu
Integrace hráčů do běžného života	---	pokles počtu osob potenciálních či závislých na hazardu	zlepšení stavu rodinných rozpočtů, pokles zadlužení domácností	pokles kriminální činnosti, podpora rodinného života, pokles počtu sebevražd
Změna systému sociálních dávek	úspora finančních prostředků, které by skončily v automatech	zlepšení chování osob (chudiny), které hrozí propadnutí hře nejvíce	pokles počtu vložených finančních prostředků do hazardních her	pokles počtu osob potenciálních či závislých na hazardu
Snížení počtu heren a kasin	pokles zařízení a pohostinství živících se pouze ziskem z her	pokles počtu osob potenciálních či závislých na hazardu	pokles možnosti praní špinavých peněz	pokles kriminality v problémových oblastech
Zvýšení pravomocí obcí	nárůst příjmů do rozpočtů z poplatků od provozovatelů her	posílení moci územně samosprávných celků	využití obecních příjmu při opravě chodníků, budov a jiných projektů	pokles kriminální činnosti, užitky z individuálního přístupu k hazardním hrám

Zdroj: autor (na základě jeho osobního názoru získaného z literatury, dotazníkových šetření a rozhovorů)

Tabulka č. 7: Proces hodnocení dopadů použitých nástrojů – hlavní druhy nákladů

Typ nástroje	Náklady			
	Přímé		Nepřímé	
	Hmotné	Nehmotné	Hmotné	Nehmotné
Zvýšení ochrany dětí a mladistvých	zvýšení kontroly osob provozujících hry v hernách (např. věk hráčů do 18 let)	osvěta na školách v rámci vhodných tematických celků (především učitelé)	náklady na vhodné trávení volného času dětí v rodinách	úplný přehled rodičů o tom, jak tráví jejich děti volný čas
Podpora školních a mimošk. aktivit	finace školám na nepovinné předměty a kroužky	zájmová činnost pod vedením dobrovolníků či organizací	financování pomůcek na školní a mimoškolní aktivity	čas zainteresovaných osob věnovaný školním a mimoškolním aktivitám
Lepší osvěta o škodlivosti her	placené besedy s odborníky z poraden, popř. z řad lékařů	účast vyléčených hráčů na besedách o škodlivosti her	---	výchovně-vzdělávací působení rodiny
Zlepšení chování patolog. hráčů	placené besedy s odborníky z poraden, popř. z řad lékařů	poradenská činnost dobrovolníků	zvýšení nákladů na volnočasové aktivity	výchovně-vzdělávací působení rodiny, účast vyléčených hráčů na besedách o škodlivosti her
Zvýšení úrovně poraden. služeb	finace poradnám pro provozování jejich činnosti	vlastní poradenská činnost	---	výchovně-vzdělávací působení rodiny
Integrace hráčů do běžného života	dotace pro tvorbu pracovních míst pro vyléčené hráče	besedy s vyléčenými hráči, kteří se úspěšně vrátili zpět do života	rekvalifikační kurzy aj.	působení rodiny, pracovních kolektivů
Změna systému sociálních dávek	náklady na změnu systému jako takovou (administrativní aj.)	nespokojenost osob z přechodu na dávky v „naturální“ podobě	změna ve struktuře celé sociální politiky (míra redistribuce aj.)	riziko sociálních bouří a nespokojenosti spojené se změnou sociální politiky
Snížení počtu heren a kasin	náklady na likvidaci hracích automatů, úprava těchto prostor	politická průchodnost spojená s plošným omezením hazardu	vytváření nabídky jiných činností k využití těchto prostor	riziko ztráty živnosti (pohostinství), růst nezaměstnanosti aj.
Zvýšení pravomocí obcí	tvorba legislativy upřesňující obcím kompetence, náklady administrativní	předání nových kompetencí obcím, přizpůsobení se novým podmínkám	realizace dalších opatření vyplývajících z předání pravomocí (vznik nových institucí)	kontrola plnění změn i ze strany občanů, náklady spojené s kontrolou proti praní špinavých peněz

Zdroj: autor (na základě jeho osobního názoru získaného z literatury, dotazníkových šetření a rozhovorů)

8. Analytická část

Analytická část práce je rozdělena do dvou základních částí. První část podrobně analyzuje dotazníkové šetření směřované k obcím. Nejprve jsou uvedeny souhrnné výsledky šetření za celou republiku, následuje jejich konkrétní interpretace v jednotlivých krajích. Jsou uvedeny dva příklady možností přístupu k regulaci výherních hracích přístrojů ze strany obcí. Druhá část analýzy obsahuje můj vlastní názor na položené otázky v dotazníku doplněný o názory dalších aktérů, kteří byli ochotni se zúčastnit strukturovaných rozhovorů na tuto problematiku. Dále jsou představeny příklady řešení této problematiky v zahraničí.

8.1 Dotazníkové šetření - obce

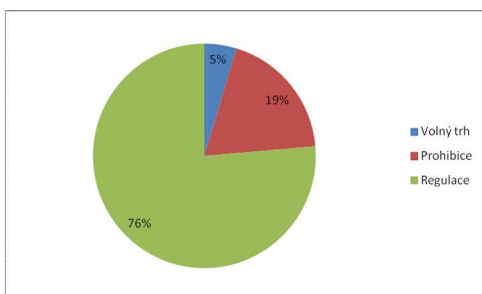
Podrobný průběh dotazníkového šetření je popsán v příloze diplomové práce. První kolo dotazníkového šetření proběhlo od 21. února do 12. března 2012. Následné druhé kolo dotazníkového šetření proběhlo od 21. března do 25. března 2012, kdy dotazník směřoval na alternativní adresy obcí (pokud byly na dostupných portálech uvedeny). Celkově se dotazníkového šetření zúčastnilo 244 obcí, z toho 14 magistrátů.

V analytické části pracuji s pojmem „obce“. Pro zjednodušení popisování výsledků jsou v dotazníkovém šetření i v provedené analýze pod pojmem obec zahrnuty magistráty, města, městské úřady, městské části a městské obvody. V zadání dotazníkového šetření je uveden pojem výherní hrací automaty. Pod tento pojem jsou zahrnuty výherní hrací přístroje a interaktivní videoloterijní terminály.

Nejprve jsou analyzovány výsledky šetření za celou Českou republiku. Následuje porovnání výsledků šetření zúčastněných magistrátů a analýza a komparace jednotlivých krajů v České republice. Rozbor je doplněn vybranými grafy, které znázorňují výsledky dotazníkového šetření, nebo ukazují na nejvýznamnější odchylky proti celorepublikovému průměru. Všechny grafy byly vytvořeny na základě mnou vytvořených statistik z dotazníkového šetření. Grafy v kompletní podobě jsou uvedeny v příloze. V této kapitole mají pouze ilustrativní a doplňující význam.

8.1.1 Celkové výsledky – Česká republika

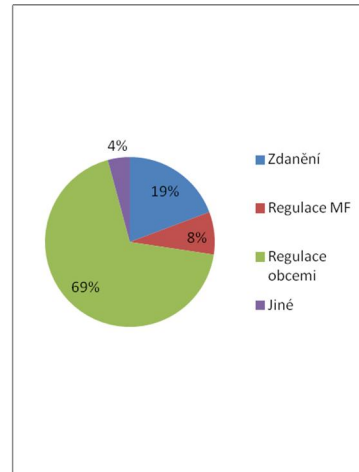
Ze všech 244 dotázaných obcí se pouze 5 % dotázaných domnívalo, že by nejlepším



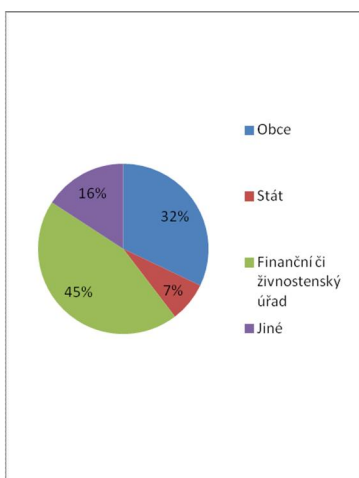
řešením bylo ponechání volné ruky trhu a trh s hazardními hrami by bylo vhodné vůbec neregulovat či zakazovat. V polovině krajů nebyl ani jeden respondent, který by souhlasil s volným trhem hazardních her. Jednalo se o Hlavní město Praha, dále Jihomoravský, Olomoucký, Moravskoslezský,

Liberecký, Ústecký a Karlovarský kraj. Pro úplný zákaz se vyslovalo 19 % dotázaných obcí (viz graf vlevo). Většina obcí se přiklonila k jisté formě regulace. Z celkového počtu 237 obcí takto odpovědělo 181 obcí, což představuje 76 % všech dotázaných.

Na otázku, kdo by měl trh hazardních her regulovat, odpovědělo 69 % dotázaných obcí, že by mělo dojít k převedení veškerých pravomocí do rukou obce. Pro regulaci formou vyššího zdanění se přiklonilo 19 % dotázaných obcí. Pouze 8 % obcí by ponechalo kompetence Ministerstvu financí. V pěti krajích nesouhlasil žádný respondent s možností veškeré regulace Ministerstvem financí. Jednalo se o Hlavní město Praha, Kraj Vysočina, Zlínský, Liberecký, a Karlovarský kraj. Pro jinou z výše uvedených variant by bylo pouze 4 % dotázaných obcí (viz graf vpravo).



V otázce týkající se institucionálního zastřešení se 45 % dotázaných obcí vyjádřilo pro správu tohoto podnikání



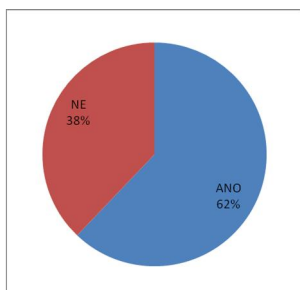
finančním či živnostenským úřadem, čili již existujícími institucemi. Pro to, aby veškeré výnosy a náklady z provozu

hazardu nesly obce samy, se vyjádřilo 32 % respondentů (viz graf vlevo). Četnosti dalších možností byly spíše marginálního charakteru. Některé z nich jsem uvedl v analýze jednotlivých krajů. Z dotazníkového šetření vyplývá, že v Hlavním městě Praha, Jihomoravském, Královéhradeckém

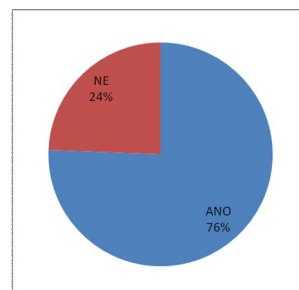
a Karlovarském kraji není žádná obec, která by viděla jako vhodné řešení institucionální zastřešení ze strany státu.

V dotazníku směřovaném obcím jsem položil i otázku týkající se hazardních her na internetu. Jsem si vědom, že touto otázkou se přímo obce nezabývají, přesto jsem si dovolil požádat jejich zástupce o osobní názor na tuto část trhu s hazardními hrami.

První podotázka se týkala možného zákazu internetového sázení na internetu. Pro jeho



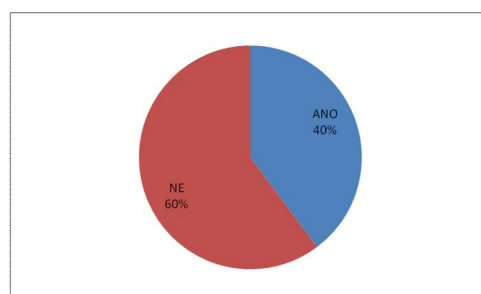
zákaz se vyslovilo 62 % respondentů, kteří byli ochotni na tuto otázku odpovědět (viz graf vlevo). Druhá podotázka se týkala možného zákazu internetové reklamy na hazard. Pro jeho absolutní zákaz se



vyslovilo ještě více respondentů, konkrétně 76 % všech dotázaných (viz graf vpravo), kteří na tuto otázku byli ochotni odpovědět.

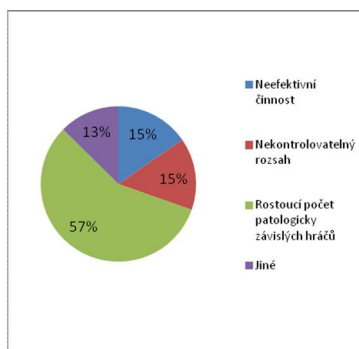
Nejvíce je s obcemi spjata problematika výherních hracích automatů. Této otázce jsem věnoval druhou část dotazníkového šetření. Na dotaz, zda je daná obec pro úplný zákaz nebo pro povolení úplného či částečného provozu výherních hracích přístrojů, odpovědělo celkově 235 obcí. Pro úplný zákaz se vyslovily dvě pětiny obcí, pro povolení výherních hracích automatů byly tři pětiny z dotázaných obcí (viz graf níže).

Jako hlavní důvod absolutního zákazu výherních hracích automatů uvedlo 57 % obcí rostoucí počet patologicky závislých hráčů (viz graf níže). Jako neefektivní pro obec vyhodnotilo tuto činnost 15 % respondentů. Stejný počet dotázaných uvedl jako hlavní důvod zákazu výherních hracích automatů

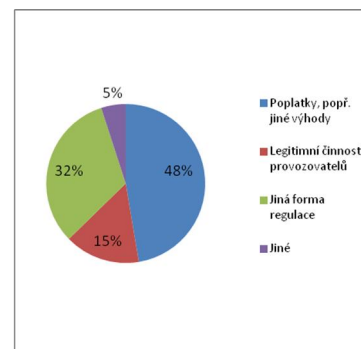


jejich nekontrolovatelný rozmach. Pro 13 % obcí je důvodem jejich postoje jiná skutečnost. Některé z těchto důvodů jsou uvedeny v části popisující situaci v jednotlivých krajích.

Jako hlavní důvod, který obce uvedly pro nezakazování výherních hracích automatů,



byl příjem poplatků, popř. jiné výhody, které jsou s provozem hazardních her spojené. Takto se vyjádřilo 48 % obcí (viz graf vpravo), které na tuto otázku odpověděly. V dotazníkovém šetření 15 % obcí uvedlo, že se



jedná o legitimní činnost provozovatelů, která by neměla být žádným způsobem regulována. Téměř třetina obcí neuváděla ani jeden z výše uvedených důvodů, volila by jinou formu

regulace. Navrhovaná regulatorní opatření jsou konkretizována v rámci analýzy jednotlivých krajů. Pro zcela jiné důvody povolení výherních hracích (neregulatorní opatření) se vyslovilo 5 % dotázaných obcí.

V absolutním měřítku jsou jednotlivé četnosti konkrétních důvodů pro zákaz či povolení výherních hracích automatů znázorněny na grafu níže. Nejčastějším argumentem obcí bylo, že z hazardních her má obec příjem z poplatků či jiné výhody, které jsou s provozem hazardu spjaty. Absolutně se jednalo o 28,6 % (65,5/229) respondentů. Patologické hráčství jako důvod zákazu výherních hracích automatů uvedlo 22,5 % (51,5/229) všech zúčastněných obcí.

Graf č. 3: Jednotlivé četnosti – celkem v České republice



■ => důvody úplného zákazu výherních hracích automatů (jednotlivé četnosti)

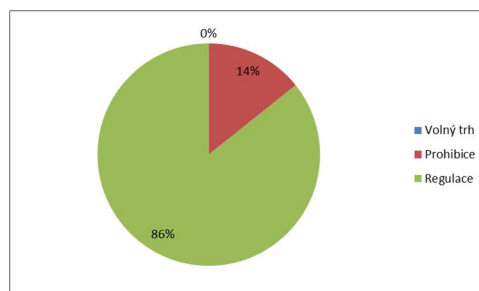
■ => důvody pro nezrušení výherních hracích automatů (jednotlivé četnosti)

Zdroj: autor (na základě dotazníkového šetření)

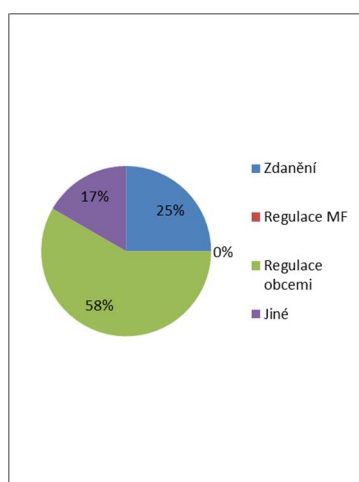
Pozn. Pokud obce uvedly v odpovědi na některou otázku více možností, byly tyto možnosti ohodnoceny poměrnou částí z celkové hodnoty jednoho bodu za odpověď na danou otázku.

8.1.2 Magistráty

K řešení problematiky hazardu by magistráty v České republice volily zvýšenou regulací. Vyjádřilo se tak 86 % respondentů. Ostatních 14 % dotázaných magistrátů by bylo pro úplnou prohibici hazardních her (viz graf vpravo). Naděžda Mračková z Magistrátu města Teplice dodává: „Záleží na orgánech statutárního města v jakém rozsahu, zatím bez omezení.“¹³³



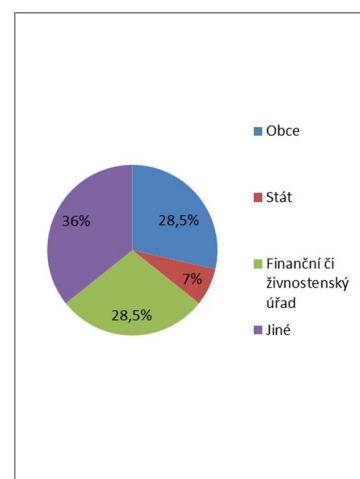
Navrhovanými možnostmi komplexního řešení regulace hazardu by podle magistrátů



bylo z 25 % zvýšit zdanění a z 58 % možnost regulace ze strany obce (viz graf vlevo). Referent správce daně ekonomického odboru Magistrátu města Hradec Králové Josef Bednář dodává: „Regulaci lze provádět zákonem nebo na základě zákona. Hazardní hry mají být řádně zdaněny (výše zdanění v České republice je nedostatečná v porovnání v Evropskou unii). Obce mají mít zákonnou možnost úplné regulace (včetně zákazu) hazardních her na svém území, v opačném případě řádný příjem z hazardních daní. Správní orgány (ministerstvo, obecní, krajský nebo jiný úřad) musí respektovat zákony včetně obecně závazných vyhlášek obcí.“¹³⁴

Vedoucí oddělení daní a poplatků finančního a rozpočtového odboru Magistrátu města Opavy Ruth Hrbáčová také podporuje myšlenku rozdělení kompetencí mezi stát a obce.¹³⁵ Tajemnice finančního odboru Magistrátu města České Budějovice Erika Kopetová doplnila, že v žádném případě nelze ponechat kompetence Ministerstvu financí (resp. odboru Státního dozoru nad sázkovými hrami a loteriemi).¹³⁶

Z pohledu institucionálního zastřešení se 36 % dotázaných magistrátů přiklání k jiné možnosti než v dotazníku nabízené (viz graf vpravo). Vedoucí oddělení poplatků



¹³³ Naděžda Mračková, Magistrát města Teplice

¹³⁴ Josef Bednář, referent správce daně ekonomického odboru, Magistrát města Hradec Králové

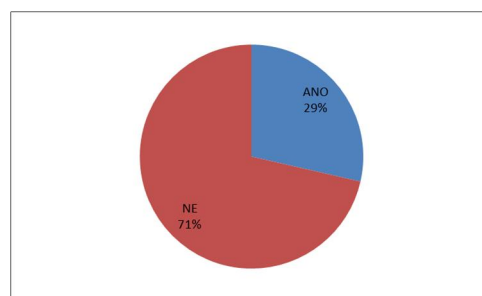
¹³⁵ Ruth Hrbáčová, vedoucí oddělení daní a poplatků finančního a rozpočtového odboru Magistrát města Opavy

¹³⁶ Erika Kopetová, tajemnice finančního odboru, Magistrát města České Budějovice

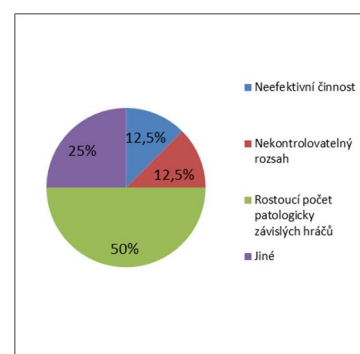
ekonomického odboru Magistrátu města Jihlavy Miluše Šmardová dodala: „*Nemám důvěru v žádné stávající i nové instituce, je to vždy provázáno s představiteli hazardních společností.*“¹³⁷

Erika Kopetová se vyjadřuje k otázce, kdo by měl trh hazardních her spravovat. Domnívá se, že by to mělo být „*Ministerstvo financí jako orgán vydávající licence k provozování loterií a jiných podobných her a dále obce, jako povolující a regulující orgán.*“¹³⁸ Ruth Hrbáčová má podobný názor: „*V minulosti se osvědčilo, když hazard byl spravován obcemi ve spolupráci se státem. Jednostranná odpovědnost státu není v této oblasti žádoucí, stát nemá potřebné informace o konkrétních obcích a o umístění výherních hracích přístrojů a jiných technických herních zařízení.*“¹³⁹ Vedoucí oddělení správy daní a poplatků odboru ekonomického Magistrátu města Děčín Zdeňka Šeráková by předala veškeré institucionální zastřešení finančnímu úřadu s tím, že na výnosu odvodů z hazardu budou mít podíl obce.¹⁴⁰

V oblasti výherních hracích automatů se k absolutnímu zákazu všech výherních hracích přístrojů a videoloterijních terminálů vyjádřilo 29 % z dotázaných magistrátů (viz graf vpravo). Většina magistrátů se kloní k určité formě regulace. Mezi města, která zavedla úplnou prohibici výherních hracích automatů, patří např. Magistrát České Budějovice. Erika Kopetová sdělila: „*Máme obecně závaznou vyhlášku č. 4/2011 o zákazu na celém území města.*“¹⁴¹ Jedná se o: „*politické rozhodnutí zastupitelů města.*“¹⁴²



V případě úplného zákazu výherních hracích automatů uvedli zástupci Magistrátu města Jihlava a Magistrátu města Děčín jako hlavní důvod rostoucí počet patologických hráčů. Dotázaní z Magistrátu města Chomutov vidí jako hlavní důvod zákazu výherních hracích automatů jejich nekontrolovatelný rozmach. Zároveň uvedl, že se pro město jedná o vysoce neefektivní činnost (viz graf vpravo).



¹³⁷ Miluše Šmardová, vedoucí oddělení poplatků ekonomického odboru, Magistrát města Jihlavy

¹³⁸ Erika Kopetová, tajemnice finančního odboru, Magistrát města České Budějovice

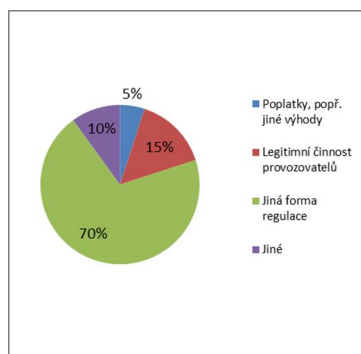
¹³⁹ Ruth Hrbáčová, vedoucí oddělení daní a poplatků finančního a rozpočtového odboru, Magistrát města Opavy

¹⁴⁰ Zdeňka Šeráková, vedoucí oddělení správy daní a poplatků odboru ekonomického, Magistrát města Děčín

¹⁴¹ Erika Kopetová, tajemnice finančního odboru, Magistrát města České Budějovice

¹⁴² tamtéž

Pro nezakazování výherních hracích automatů a jinou formu regulace bylo 70 % magistrátů. (viz graf níže). O jaký způsob regulace se bude jednat, záleží nejenom na státu (resp. Ministerstvu financí), ale i na samotné obci (resp. magistrátu). Jak Naděžda Mračková dodala: „Záleží na orgánech statutárního města v jakém rozsahu. Zatím obecně závazná vyhláška nebyla vydána.“¹⁴³



Jana Krebsová ze sekretariátu kanceláře náměstka primátorky pro ekonomiku a systémovou integraci úřadu Magistrátu města Liberec uvedla, že obce mají možnost stanovit podmínky provozování.¹⁴⁴ Ruth Hrbáčová je pro regulaci v místě a čase.¹⁴⁵ Vedoucí oddělení správy poplatků Magistrátu města Havířova Hana Stolařová si myslí, že vhodným řešením je „stanovení míst, kde je povoleno provozovat výherní hrací přístroje.“¹⁴⁶ Vedoucí oddělení daní a cen odboru financí a rozpočtu Magistrátu města Ostravy Jiřina Szabóová je pro povolení provozu pouze v kasinech.¹⁴⁷ Primátor Magistrátu města Karlovy Vary Petr Kulhánek dodal, že kromě kasin by bylo vhodné ponechat výherní hrací automaty v několika vhodných lokalitách.¹⁴⁸

¹⁴³ Naděžda Mračková, Magistrát města Teplice

¹⁴⁴ Jana Krebsová, sekretariát kanceláře náměstka primátorky pro ekonomiku a systémovou integraci úřadu, Magistrát města Liberec

¹⁴⁵ Ruth Hrbáčová, vedoucí oddělení daní a poplatků finančního a rozpočtového odboru Magistrát města Opavy

¹⁴⁶ Hana Stolařová, vedoucí oddělení správy poplatků, Magistrát města Havířova

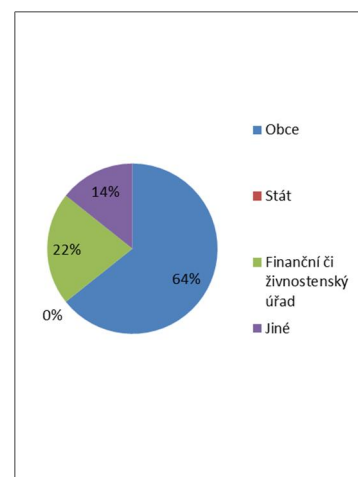
¹⁴⁷ Jiřina Szabóová, vedoucí oddělení daní a cen odboru financí a rozpočtu, Magistrát města Ostravy

¹⁴⁸ Petr Kulhánek, primátor, Magistrát města Karlovy Vary

8.1.3 Hlavní město Praha

V hlavním městě Praha se jedna čtvrtina dotázaných přiklání k zákazu hazardních her a tři čtvrtiny k určité formě regulace. Pro volný trh s hazardem se nevyslovil žádný respondent. V hlavním městě Praha je regulace hazardních her řešena na úrovni města vyhláškou hlavního města Prahy. Jednotlivé městské části se na regulaci podílejí tím, že si na svém území vymezí místa a čas, jak lze loterie a jiné podobné hry provozovat. Tajemnice Úřadu městské části Praha-Královice Magdalena Brunnerová poznamenala, že Městská část Praha – Královice je s 290 obyvateli druhou nejmenší částí Prahy a na svém území má pouze jeden výherní hrací přístroj, takže se jí negativní dopady hazardu nijak výrazně nedotýkají: „*Tento vážný problém se týká velkých městských částí, zejména centrálních.*“¹⁴⁹

V diskuzi o institucionálním zastřešení trhu hazardních her se 64 % městských částí kloní k tomu, aby se o tento trh staraly obce či městské části se všemi výnosy i náklady s ním spojenými. Jedná se o nejvyšší podíl v porovnání se všemi ostatními kraji v České republice. Naopak pouze 22 % městských částí se přiklání ke stávajícímu institucionálnímu zastřešení, což znamená, že toto řešení se jeví pro respondenty z hlavního města Praha ve srovnání s ostatními kraji jako méně vhodné (viz graf vpravo).



Někteří respondenti ale tento názor nesdílí. Zaměstnanec Úřadu městské části Praha-Řeporyje Eduard Holý se domnívá, že „*na každém úřadě jsou pracovníci, kteří se speciálně věnují a povolují hazardní hry (např. mimo kasin, které povoluje Ministerstvo financí, což není dobré) takže by nebylo třeba zakládat nové instituce.*“¹⁵⁰

Vedoucí oddělení správy a vymáhání místních poplatků Úřadu městské části Praha 2 Tereza Štaflová také nepodporuje vznik nové instituce: „*Domnívám se, že dobrým řešením by mohlo být, kdyby stát byl jediným provozovatelem hazardu. V řadě zemí to takto zařízeno je a je pravda, že tyto země se nepotýkají s takovým nekontrolovaným nárůstem jako my v ČR. Toto řešení je také podle mne nejlepší zárukou toho, že se v tomto byznysu neperou špinavé peníze.*“¹⁵¹

¹⁴⁹ Magdalena Brunnerová, tajemnice, Úřad městské části Praha-Královice

¹⁵⁰ Eduard Holý, zaměstnanec, Úřad městské části Praha-Řeporyje

¹⁵¹ Tereza Štaflová, vedoucí oddělení správy a vymáhání místních poplatků, Úřad městské části Praha 2

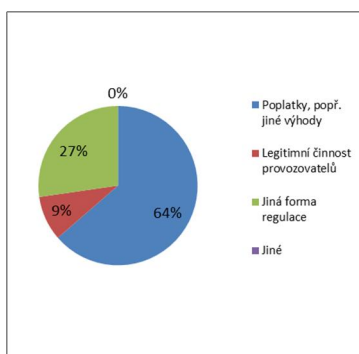
Internetovému sázení se podle Terezy Štaflové nedá zabránit: „*Jakákoliv regulace internetu zavání cenzurou, což je v dnešní době přinejmenším kontroverzní téma. Zákazy jsou v případě internetu dost zbytečné. Blokování stránek s internetovými sázkami je také nesmysl. Sto stránek zablokujete a druhý den jich je dalších 100 nových.*“¹⁵²

U výherních hracích automatů jsou dvě pětiny městských částí pro úplný zákaz a tři pětiny pro určitou formu regulace. Právník Úřadu městské části Praha-Petrovice Emil Švorc navrhuje netradiční řešení: „*Zajímavým řešením by mohlo být referendum občanů dané obce/města o tom, jestli chtějí povolit provoz hazardu na území nebo nikoli. Konkrétně u nás na městské části evidujeme pouze 3 videoloterijní terminály.*“¹⁵³

Starostka Úřadu městské části Praha-Šeberov Petra Venturová patří mezi příznivce veškerého zákazu hazardních her. Uvádí i hlavní důvod tohoto postoje: „*Na území naší městské části není žádný výherní hrací přístroj. Výnosy plynoucí z odvodů do rozpočtu městské části na jedné straně nepřeváží negativní společenské dopady na mládež i dospělé.*“¹⁵⁴

Mezi zastánce úplného zákazu hazardních her patří i další městské části. Starostka Úřadu městské části Praha-Benice Věra Topičová uvedla, že „*naše městská část nemá žádné automaty, zastupitelstvo je nepovolilo.*“¹⁵⁵. Starosta Úřadu městské části Praha-Újezd Václav Drahorád doplnil, že „*Městská část Praha – Újezd nesouhlasí se žádným hazardem a nepovoluje umístění hracích automatů. Více jak 15 let se žádné hrací automaty na našem katastru nenachází.*“¹⁵⁶

Z pražských městských částí 64 % respondentů podporujících nezakazování výherních



hracích automatů obhajovalo svůj názor tím, že obec má příjem z poplatků či jiné výhody (po Jihomoravském kraji se jedná o nejvyšší relativní podíl). Jen jedna desetina městských částí v Praze uvedla, že se jedná o legitimní činnost provozovatelů (po Moravskoslezském kraji je to nejnižší relativní podíl). Ostatní městské části jsou pro jinou formu regulace (viz graf vlevo).

¹⁵² Tereza Štaflová, vedoucí oddělení správy a vymáhání místních poplatků, Úřad městské části Praha 2

¹⁵³ Emil Švorc, právník, Úřad městské části Praha-Petrovice

¹⁵⁴ Petra Venturová, starostka, Úřad městské části Praha-Šeberov

¹⁵⁵ Věra Topičová, starostka, Úřad městské části Praha-Benice

¹⁵⁶ Václav Drahorád, starosta, Úřad městské části Praha-Újezd

Tajemnice Úřadu městské části Praha-Nebušice Lenka Kášková uvedla: „*Jsmé malá městská část a na našem území je povoleno pouze jedno místo k provozování výherních hracích přístrojů. V této provozovně jsou dva výherní hrací přístroje. Zastupitelé naší městské části řešili pouze jednou, zda tuto provozovnu s tímto počtem ponechají ve vyhlášce nebo zda ji zruší. Z důvodu určitého přínosu finančních prostředků se rozhodli, že toto místo ponechají, ale žádné další by povolovat nechtěli.*“¹⁵⁷

Vedoucí ekonomického odboru Úřadu městské části Praha 22 František Weber odpověděl: „*Naši zastupitelé jsou obecně toho názoru, že z této byt' ztracované činnosti máme slušné příjmy. Případné zakazy se budou všemožně obcházet a k ničemu dobrému to nepovede. V naší městské části jsme se shodli na tom, že provoz heren bude časově omezen. Takže na náš návrh vyhláška magistrátu upravuje provoz automatů od 10:00 do 22:00 hodin. Obecně nám postačuje možnost regulovat (na náš podnět prostřednictvím vyhlášky hlavního města Prahy) čas a místo, kde jsou automaty provozovány.*“¹⁵⁸

Osoba pověřená vedením odboru kanceláře starosty Úřadu městské části Praha 8 Renáta Markytánová by byla pro regulaci vybraných výherních hracích automatů, pro „*zakaz takových heren, kde jsou prokazatelné poznatky, že zvyšují ve svém nejbližším okolí kriminalitu, způsobují narušování veřejného pořádku, přitahují závadové osoby atd.*“¹⁵⁹

Vedoucí oddělení daní a poplatků a osoba povolující provoz výherních hracích přístrojů Úřadu městské části Praha 13 Rudolf Foukal je „*pro centralizaci heren a kasin do jednoho herního místa – 1 ulice, 1 adresa apod., ne ale pro úplný zákaz v celém městě – vznikaly by černé herny, nekontrolovaná organizovanost apod., také je nutné určité skupině obyvatel a návštěvníkům města ponechat možnost hraní hazardních her, a to legálně.*“¹⁶⁰

Věra Topičová shrnuje problematiku zakazu či povolení výherních hracích automatů a podporuje myšlenku většího vlivu obcí: „*Je na jejím rozhodnutí, zda výnosy převáží náklady materiální a morální. Právě ty nejmenší úřady nejlépe mapují život v obci nebo městské části a k nim mají lidé nejbližší.*“¹⁶¹

¹⁵⁷ Lenka Kášková, tajemnice, Úřad městské části Praha-Nebušice

¹⁵⁸ František Wetter, vedoucí ekonomického odboru, Úřad městské části Praha 22

¹⁵⁹ Renáta Markytánová, pověřená osoba vedením odboru kanceláře starosty, Úřad městské části Praha 8

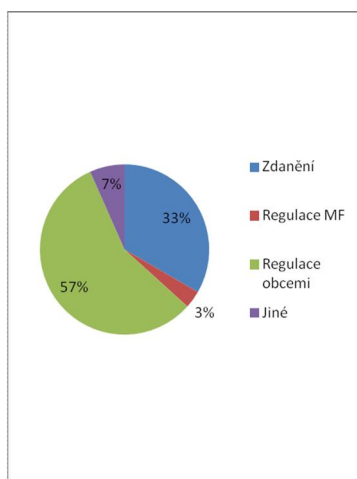
¹⁶⁰ Rudolf Foukal, vedoucí oddělení daní a poplatků a osoba povolující provoz VHP, Úřad městské části Praha 13

¹⁶¹ Věra Topičová, starostka, Úřad městské části Praha-Benice

8.1.4 Středočeský kraj

Ve Středočeském kraji se k možnosti regulace hazardu přiklání téměř dvě třetiny obcí. Např. starosta Městského úřadu Nový Knín Tomáš Havlíček ale připustil, že tato oblast doposud nebyla v zastupitelstvu řešena: „*Nejsme velká obec, takže problematika hazardních her není u nás tak závažným problémem, ale když se při vyúčtování dozvíme, kolik lidí u nás prohráli, je to údiv.*“¹⁶²

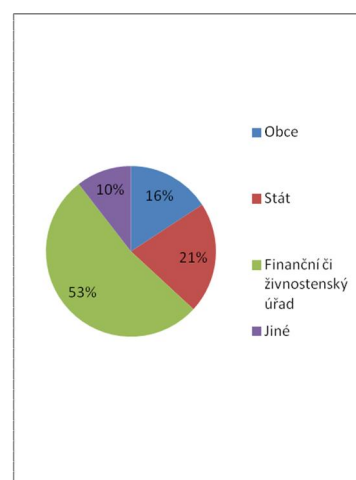
Vedoucí odboru vnitřních věcí Městského úřadu Mnichovo Hradiště Hana Bartoňová sdělila, že „*problém hazardu je v současné době předmětem diskuse politických stran ve městě, předpokládáme další kolo, možná i rozhodnutí - zásadní určení co, kde a v jakém množství při dalším jednání zastupitelstva. Názory jsou různé, někteří se přiklání k úplnému zrušení všech hazardních her (výherní hrací přístroje, terminály, atd.) na celém území města, jiní jsou např. vázáni vztahy k provozovatelům heren, které jsou zdrojem obživy*



provozovatelů, ale zkázou pro jiné rodiny. Z pohledu obce se tento byznys stal novelou zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách pro obce velmi nevýhodný. Příjmy byly dříve v případě Mnichova Hradiště od 1,7 mil. do 2,5 mil. Kč ročně, nyní se budou pohybovat odhadem cca okolo 600 tis. Kč. To je jeden z dalších argumentů pro zrušení. Naše město využívá regulace času provozu výherních hracích přístrojů, od roku 1998 se mohou provozovat jen v době od 17:00 do 6:00 hodin.“¹⁶³

Obce ve Středočeském kraji podporují kromě vlastní regulace obcí zvýšit zdanění provozovatelů. Podporuje to jedna třetina obcí, což je po Kraji Vysočina nejvíce (viz graf výše). Tajemnice Městského úřadu Sedlec-Prčice Jana Typtová doplňuje, že by kompetence převedla na celní úřady.¹⁶⁴

V otázce týkající se institucionálního zastřešení hazardu se obce ve Středočeském kraji z více než poloviny vyjádřily pro správu pod finančním či živnostenským úřadem (viz graf vpravo). Pouze 16 % obcí by chtělo nést veškeré výnosy



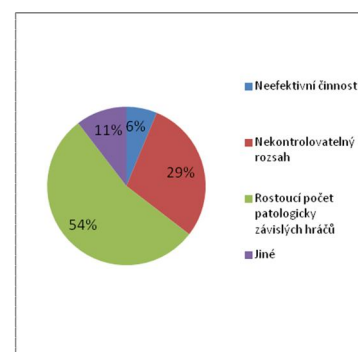
¹⁶² Tomáš Havlíček, starosta, Městský úřad Nový Knín

¹⁶³ Hana Bartoňová, vedoucí odboru vnitřních věcí, Městský úřad Mnichovo Hradiště

¹⁶⁴ Jana Typtová, tajemnice, Městský úřad Sedlec-Prčice

a náklady z provozu hazardních her, což je v porovnání s ostatními kraji nejméně. Vedoucí ekonomického odboru Městského úřad Kutná Hora Richard Zahradníček požaduje, aby reguloval stát, ovšem jednoznačně a smysluplně.¹⁶⁵ Přesto např. tajemník Městského úřadu Sedlčany Vojtěch Hlaváček podporuje participaci obcí. Na správě svého území by se měla podílet *“obec jako odpovědný subjekt, a to na základě kvalitního právního předpisu prostřednictvím obecního úřadu.”*¹⁶⁶

V četnosti odpovědí volících zákaz výherních hracích automatů se obce ve Středočeském kraji téměř shodují s celostátním průměrem. Jako hlavní důvod je uváděn rostoucí počet patologicky závislých hráčů. Obce Středočeského kraje ale poukazují na nebezpečí nekontrolovatelného rozsahu výherních hracích automatů, který označilo téměř 30 % obcí, což je po Karlovarském kraji nejvíce (viz graf vpravo).



Vojtěch Hlaváček, který uvedl, že volení zástupci obce (zastupitelé) jsou pro úplné zrušení výherních hracích automatů, se domnívá, že hlavním důvodem zákazu je *„pravděpodobně většinová objednávka veřejného mínění. Na vymezení konkrétních míst (částečná regulace prostředí a prostoru), není dostatek vůle ani odvahy obhajovat a odůvodňovat rozhodnutí. Úplný zákaz je jednodušší.”*¹⁶⁷

Miluše Jakubská z ekonomického odboru oddělení místních poplatků a vymáhání Městského úřadu Rakovník sdělila, že město Rakovník přistoupilo k absolutní prohibici výherních hracích automatů – vyhláška je v platnosti od 1. ledna 2012.¹⁶⁸ Podobně odpověděla Blanka Hatschbachová ze sekretariátu starosty, místostarosty a tajemnice Městského úřadu Hostivice: *„Od 1. ledna 2012 je vyhláškou města zakázáno provozování výherních hracích automatů na území města. Zatím dobíhají automaty povolené před nabytím platnosti vyhlášky.”*¹⁶⁹ Tajemník Městského úřadu Pečky Ladislav Kejda doplňuje: *„Město Pečky vydalo obecně závaznou vyhlášku, ve které zakázalo na celém území města provoz výherních automatů. Důvodem tohoto rozhodnutí je omezení kriminality ve městě.”*¹⁷⁰ Jana Typtová vidí jako hlavní důvod zákazu výherních hracích automatů, že se jedná o neetické a nemorální podnikání.¹⁷¹

¹⁶⁵ Richard Zahradníček, vedoucí ekonomického odboru, Městský úřad Kutná Hora

¹⁶⁶ Vojtěch Hlaváček, tajemník, Městský úřad Sedlčany

¹⁶⁷ tamtéž

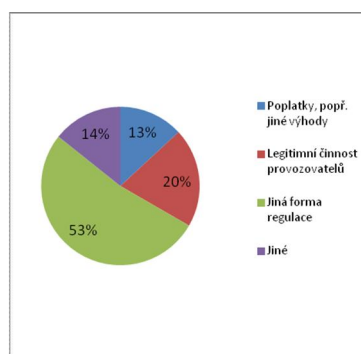
¹⁶⁸ Miluše Jakubská, ekonomický odbor, Oddělení místních poplatků a vymáhání, Městský úřad Rakovník

¹⁶⁹ Blanka Hatschbachová, sekretariát starosty, místostarosty a tajemnice, Městský úřad Hostivice

¹⁷⁰ Ladislav Kejda, tajemník, Městský úřad Pečky

¹⁷¹ Jana Typtová, tajemnice, Městský úřad Sedlec-Prčice

Z obcí, které by výherní hrací automaty povolily, uvedlo pouze 13 % jako důvod příjem z poplatků či jiné výhody, což je nejméně ze všech krajů v České republice (viz graf níže). Miroslava Faltínová z odboru financí z oddělení poplatků Městského úřadu Čáslav sdělila, že se jedná „o jeden z druhů podnikání, ovšem provozování těchto výherních hracích přístrojů a videoterminálů soustředit do kasin nebo jiných herních domů.“¹⁷²



Ildikó Fraňová z kanceláře tajemníka Městského úřadu Beroun podporuje regulaci „formou obecně závazné vyhlášky umožňující regulovat místa a čas provozování herních zařízení.“¹⁷³ Podobně odpověděla Alena Kolingerová z ekonomického odboru Městského úřadu Příbram, která je pro vytvoření obecně závazné vyhlášky o stanovení míst, kde lze provozovat výherní hrací přístroje a interaktivní videoloterijní terminály. Nutné je zajistit veřejný pořádek a bezpečnost ve městě.¹⁷⁴

Richard Zahradníček podotýká, že „úplný zákaz povede k ilegálnímu provozování, které pro hráče bude ještě více devastující, bude zcela mimo kontrolu a společnost z něj nebude mít nic.“¹⁷⁵ Tajemník Městského úřadu Dolní Bousov Pavel Kula se domnívá, že „při úplném zákazu hrozí vznik ilegálních heren.“¹⁷⁶ Tomáš Havlíček doplňuje, že „zákazy nikdy nevedly k odstranění daného problému. Nevím, jak by se mělo regulovat, ale jsem určitě pro regulaci a větší dohled nad provozováním.“¹⁷⁷

Miroslav Novák z kanceláře vedení úřadu Městského úřadu Vlašim upozorňuje na novelu zákona č. 202/1990 Sb., loterijní zákon, provedenou zákonem č. 300/2011 Sb.: „Z této právní úpravy jasně vyplývá ochranná lhůta pro provozování technických herních zařízení (tj. videoloterijní terminály, elektromechanické rulety apod.), povolená Ministerstvem financí České republiky, která je do 31. 12. 2014 (kompromis vyjednaný lobisty provozovatelů, kromě jiných výhod) a vzhledem k tomu, že tento zákon je speciální, je nadřazen zákonům obecným, tj. i zákonu o obcích č. 128/2000 Sb., podle kterého právě některé obce razantně zakázaly provoz všech hazardních her na svém území, což je prakticky protizákonné a obcím hrozí soudní žaloby ze strany provozovatelů.“¹⁷⁸

¹⁷² Miroslava Faltínová, odbor financí – poplatky, Městský úřad Čáslav

¹⁷³ Ildikó Fraňová, kancelář tajemníka, Městský úřad Beroun

¹⁷⁴ Alena Kolingerová, ekonomický odbor, Městský úřad Příbram

¹⁷⁵ Richard Zahradníček, vedoucí ekonomického odboru, Městský úřad Kutná Hora

¹⁷⁶ Pavel Kula, tajemník, Městský úřad Dolní Bousov

¹⁷⁷ Tomáš Havlíček, starosta, Městský úřad Nový Knín

¹⁷⁸ Miroslav Novák, kancelář vedení úřadu, Městský úřad Vlašim

Miroslav Novák pokračuje: „Jediné možné řešení v současné době je vydat obecně závaznou vyhlášku o regulaci hazardu na území obce, s částečným omezením provozu a provozoven a zachováním ochranné lhůty pro technická herní zařízení povolená Ministerstvem financí České republiky před účinností novely loterijního zákona, tj. před 1. lednem 2012. Pak postupně podle potřeby, po 31. prosinci 2014, regulovat další provoz technických herních zařízení (včetně výherních hracích přístrojů) na území obce pomocí dodatků ke stávající obecně závazné vyhlášce. To je dle mého názoru jediná schůdná cesta, jak rozumně regulovat hazard kdekoliv, když už byl státem vytvořen tento diskutabilní zákon, jemně řečeno. Samozřejmě, že další regulace musí být prováděna ve vztahu k potřebám obce, k případným problémům provázejícím provoz technických herních zařízení v obci, apod. Další věcí ale bude také vznik případné další novely loterijního zákona, která dle mého názoru bude předkládána pravděpodobně v roce 2013 provozovateli (prostřednictvím jejich lobbistů, před koncem ochranné lhůty 31. prosince 2014), aby si zajistili další výhody a prodloužili svou „podnikatelskou činnost“. Tato problematika vyplývá samozřejmě i ze zájmů bohatých provozovatelů, kteří mimo jiné stávající novelou loterijního zákona zlikvidovali malé provozovatele (s.r.o.) svou konkurencí.“¹⁷⁹

Starosta Městského úřadu Černošice Filip Kořínek shrnuje požadavky regulace do tří bodů:

1. „Regulace provozní doby,
2. regulace počtu výherních automatů v jedné provozovně (umožnit je jako doplněk, ale ne jako hlavní činnost),
3. omezení výše možné sázky (tj. i výhry popř. prohry).“¹⁸⁰

8.1.5 Jihočeský kraj

Z pohledu komplexního řešení regulace hazardních her vykazuje Jihočeský kraj naprosto stejnou statistiku, jako byla statistika za celou Českou republiku – 76 % obcí se přiklání k regulaci, 19 % k prohibici a 5 % k volnému trhu v oblasti hazardních her.

Tajemník Městského úřadu Bechyně František Stach by v možnostech regulace rád zavedl pro obce právo „veta“.¹⁸¹ Tajemník Městského úřadu Borovany Jan Nepraš by upřednostňoval „systém podobný před novelou zákona a větší vliv obcí“.¹⁸²

¹⁷⁹ Miroslav Novák, kancelář vedení úřadu, Městský úřad Vlašim

¹⁸⁰ Filip Kořínek, starosta, Městský úřad Černošice

V otázce týkající se možného zákazu výherních hracích automatů jsou výsledky oproti celé České republice velmi odlišné. V Jihočeském kraji je více obcí, které by chtěly úplný zákaz výherních hracích přístrojů, než těch, které by výherní hrací automaty alespoň v jisté míře povolily (viz graf níže).

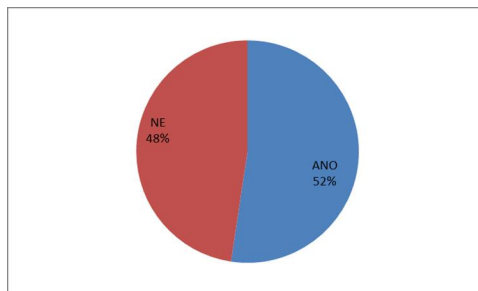
Tajemník Městského úřadu Kaplice Václav Malík uvedl jako hlavní důvody zákazu výherních hracích automatů „*soustředění kriminality, druhotné výtržnictví, distribuce drog, organizování prostituce, rizikové prostředí pro mládež apod.*“¹⁸³.

Přesto ale např. starosta Městského úřadu Veselí nad Lužnicí Jaromír Novák pochybuje o účinnosti tohoto opatření. „*Problematiku bude naše město ještě řešit, v zastupitelstvu města je i řada stoupců úplného zrušení výherních hracích přístrojů. Já v tom však vidím problém – neslavně*

skončila i prohibice v USA. Pokud dojde k úplnému zákazu provozu výherních hracích přístrojů, zákonitě dojde k jeho obcházení např. vznikem privátních klubů v soukromých objektech či jiným způsobem. Pak by tato oblast byla zcela nekontrolovatelná obcemi či státem a následky by mohly být podstatně horší.“¹⁸⁴

Starosta Městského úřadu Deštná David Šášek požaduje, aby obce mohly regulovat jakékoliv výherní hrací automaty samy a nikoliv s pomocí Ministerstva financí nebo jiné instituce.¹⁸⁵ Radka Šimová z Městského úřadu Velešín je pro to „*nemít automaty v blízkosti škol, zdravotních zařízení, veřejných institucí atp. – omezení vzdáleností od těchto budov*“¹⁸⁶.

K regulaci výherních hracích automatů se vyjádřil i vedoucí odboru hospodářské správy a školství Městského úřadu Týn nad Vltavou Petr Rohlena. Jako způsoby regulace uvádí následující: „*Eliminace negativního dopadu reklamy provozoven na rizikové skupiny obyvatelstva (dohoda s provozovateli o odstranění vnějších reklamních poutačů), zákaz provozoven v historickém centru města, eliminace doprovodných jevů provozoven s hazardními hrami, tj. narušování veřejného pořádku zejména v nočních hodinách – regulace času provozování her (0:06 – 24:00, resp. 0:02 hod.)*“¹⁸⁷.



¹⁸¹ František Stach, tajemník, Městský úřad Bechyně

¹⁸² Jan Nepraš, tajemník, Městský úřad Borovany

¹⁸³ Václav Malík, tajemník, Městský úřad Kaplice

¹⁸⁴ Jaromír Novák, starosta, Městský úřad Veselí nad Lužnicí

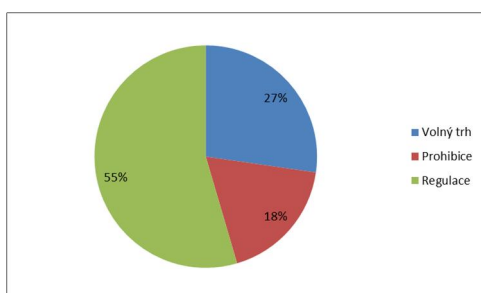
¹⁸⁵ David Šášek, starosta, Městský úřad Deštná

¹⁸⁶ Radka Šimová, kancelář starosty, Městský úřad Velešín

¹⁸⁷ Petr Rohlena, vedoucí odboru hospodářské správy a školství, Městský úřad Týn nad Vltavou

8.1.6 Vysočina

Kraj Vysočina patří podle průzkumu v pohledu na oblast hazardních her v rámci



České republiky k jednomu z nejvíce odlišných krajů.

Je to kraj, ve kterém se „pouze“ 55 % obcí přiklonilo k regulaci hazardu, což je nejméně ze všech krajů.

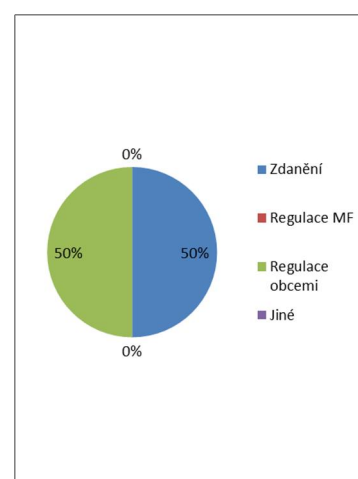
Naopak obcí ponechávajících volnost trhu s hazardem je ve srovnání s ostatními kraji nejvíce – 27 % (viz graf vlevo). Informatik Městského úřadu

Kamenice nad Lipou Milan Procházka zdůvodňuje tuto realitu následovně: „V zásadě je naše město proti výherním hracím přístrojům a hazardním hrám. Ale vzhledem k rovnému postavení podnikatelů je potřeba přistupovat takto i k této otázce, takže výsledkem je pouhá regulace - stát toto podnikání umožňuje, takže nejsou 100% páky pro zákaz. V rámci regulace není nyní možné se přesně vyjádřit, neboť od 1. 1. 2012 jsou zákonem stanoveny nové podmínky v podnikání v oblasti "hazardu". Tyto podmínky tlačí na podnikatele po ekonomické stránce, takže uvidíme, co to přinese. Každopádně by se měl snížit počet subjektů podnikajících v tomto oboru a zároveň s tím i počet přístrojů.“¹⁸⁸ Příčinou může být i nezáměr

obcí řešit problematiku hazardu. Vedoucí finančního odboru Městského úřadu Žďár nad Sázavou Jitka Vácová uvedla, že „město Žďár nad Sázavou dosud nepřistoupilo k regulaci hazardních her.“¹⁸⁹ Z 55 % obcí,

které se přiklánějí k regulaci hazardu, je polovina pro regulaci obcemi a druhá polovina pro regulaci zdaněním, což je nejvíce v porovnání s ostatními kraji (viz graf vpravo). Jak uvedla Jana

Linhartová za finanční odbor města Náměšť nad Oslavou, „stát by měl umožnit vyšší zdanění či zpoplatnění, ať už by tyto odvody spravoval stát nebo obce. Výnos by ovšem měl plynout do obecních rozpočtů, protože na území obce dopadají nepříznivé důsledky hazardu. Omezení či zákaz hazardu na území obce by mělo být plně v její kompetenci a to včetně jiných technických herních zařízení.“¹⁹⁰



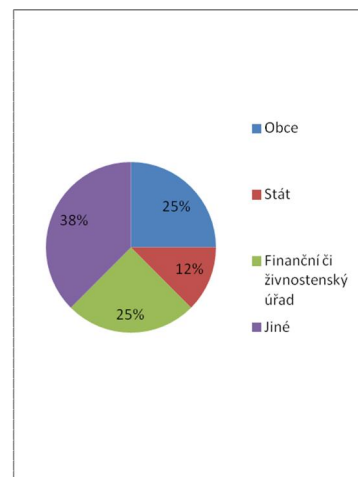
¹⁸⁸ Milan Procházka, informatik města, Městský úřad Kamenice nad Lipou

¹⁸⁹ Jitka Vácová, vedoucí finančního odboru, Městský úřad Žďár nad Sázavou

¹⁹⁰ Jana Linhartová, finanční odbor – poplatky, Město Náměšť nad Oslavou

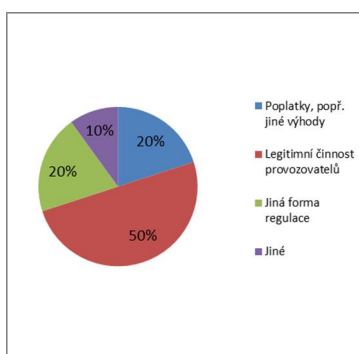
Téměř dvě pětiny z dotázaných obcí z Kraje Vysočina se přiklání k jinému institucionálnímu řešení, než byly předložené varianty v dotazníkovém šetření (viz graf vpravo). Jana Linhartová doplnila: „Nevnímám potřebu založení nějaké instituce v organizačním smyslu, která by hazard spravovala.“¹⁹¹ Jitka Prokopová z finančního odboru Městského úřadu Velké Meziříčí požaduje komplexní regulaci státem, regulovat rozumně a spolupracovat s obcemi.¹⁹²

U internetového sázení se podle Jany Linhartové jedná o podobný problém jako u jakékoliv jiné hazardní hry: „Myslím si, že zákaz nic nevyřeší. Jeho následky jsou sice katastrofální, obzvláště v případě dětí, ale to je věc výchovy, jako například s alkoholem. Podle mě není potřeba zakazovat, hazard byl a bude a internetové sázení je jen jedno z druhů hazardu. Je třeba regulovat, zdanit, dostat pod kontrolu.“¹⁹³



K výherním hracím automatům se obce v Kraji Vysočina vyjádřily velmi podobně jako v celorepublikovém průměru. Důvodem pro zákaz výherních hracích automatů je podle Jitky Prokopové především s nimi spojená kriminalita a negativní dopad na rodiny hráčů.¹⁹⁴ Vedoucí finančního odboru Městského úřadu Třebíč David Vojtan doplnil: „Připravujeme vyhlášku na jejich zákaz.“¹⁹⁵

Jako hlavní důvod pro nezakazování hazardních her uvedly obce v Kraji Vysočina, že se jedná o legitimní činnost provozovatelů. Jednalo se o polovinu všech dotázaných obcí v kraji, což je v porovnání s ostatními kraji nejvíce (viz graf vlevo). Vedoucí finančního odboru Městského úřadu Pelhřimov Lenka Nováková uvedla jako způsob regulace omezení míst a doby provozování.¹⁹⁶ Jana Linhartová k problematice výherních hracích automatů doplnila, že „obec by měla mít právo sama si rozhodnout, jestli výherní hrací automaty na svém území zakáže.“¹⁹⁷



¹⁹¹ Jana Linhartová, finanční odbor – poplatky, Město Náměšť nad Oslavou

¹⁹² Jitka Prokopová, finanční odbor – správa místních poplatků, Městský úřad Velké Meziříčí

¹⁹³ Jana Linhartová, finanční odbor – poplatky, Město Náměšť nad Oslavou

¹⁹⁴ Jitka Prokopová, finanční odbor, správa místních poplatků, Městský úřad Velké Meziříčí

¹⁹⁵ David Vojtan, vedoucí finančního odboru, Městský úřad Třebíč

¹⁹⁶ Lenka Nováková, vedoucí finančního odboru, Městský úřad Pelhřimov

¹⁹⁷ Jana Linhartová, finanční odbor – poplatky, Město Náměšť nad Oslavou

8.1.7 Jihomoravský kraj

Obce v Jihomoravském kraji se z více než čtyř pětín přiklánějí k regulaci hazardních her. Zbylá téměř jedna pětina dotázaných obcí by byla pro absolutní prohibici hazardu. Jak uvedl např. vedoucí finančního odboru Úřadu městské části Brno-Žabovřesky Michal Večeřa: „Na celém území naší městské části je již provozování výherních hracích přístrojů na veřejně přístupných místech zakázáno.“¹⁹⁸ Vedoucí odboru správy úřadu Městského úřadu Boskovice Miluše Rozkošná poznamenává: „S ohledem na změny, které přinesla legislativa v této oblasti v roce 2012, předpokládám, že se o této záležitosti bude velmi diskutovat a nelze vyloučit, že zastupitelstvo např. nevydá vyhlášku, kterou zakáže hazard na celém území obce.“¹⁹⁹

Ohledně institucionálního zastřešení jsou názory obcí velmi rozmanité. Vedoucí finančního odboru Městského úřadu Šlapanice Pavel Slaný podporuje myšlenku, že lokální trh by měla spravovat příslušná obec, popř. město.²⁰⁰ Tajemník Městského úřadu Ivanovice na Hané Jan Kovář doplňuje: „Tato agenda je na obcích, vznik nové instituce nedoporučuji, ale jinak bych využil řešení z bodu a), tedy že by obec sdílela veškeré výnosy i náklady z provozu hazardu.“²⁰¹ Jiřina Muchová z majetkoprávního odboru Městského úřadu Ivančice proto navrhuje, aby trh hazardních her spravoval finanční úřad, který by zajišťoval přerozdělování výnosů na obce.²⁰² Dana Charvátová z ekonomického odboru Městského úřadu Adamov ale poznamenala, že tato varianta je spíše výhodná pro velká a statutární města než pro malé obce.²⁰³ Starosta Městského úřadu Podivín Stanislav Machovský uvedl, že „pokud by došlo k absolutnímu zákazu, není nutná instituce žádná.“²⁰⁴

Jiného názoru je Petr Bařinka z oddělení kultury Městského úřadu Vyškov: „Hazardní hry by mělo povolovat Ministerstvo financí s tím, že by obcím poskytovalo kopie všech rozhodnutí o povolení hazardních her na jejich území za účelem získání nezpochybnitelného podkladu pro výběr místních poplatků. Zároveň by obce měly mít možnost vybírat z každého povoleného koncového herního místa umožňujícího hru prostřednictvím technického zařízení umístěného na svém území místní poplatek v minimální výši 10 000,- Kč (maximální výše by se nestanovovala) za čtvrtletí a měly by také mít možnost úplně zrušit hazard na svém území

¹⁹⁸ Michal Večeřa, vedoucí finančního odboru, Úřad městské části Brno-Žabovřesky

¹⁹⁹ Miluše Rozkošná, vedoucí odboru správy úřadu, Městský úřad Boskovice

²⁰⁰ Pavel Slaný, vedoucí finančního odboru, Městský úřad Šlapanice

²⁰¹ Jan Kovář, tajemník, Městský úřad Ivanovice na Hané

²⁰² Jiřina Muchová, majetkoprávní odbor – správa majetku, Městský úřad Ivančice

²⁰³ Dana Charvátová, ekonomický odbor, Městský úřad Adamov

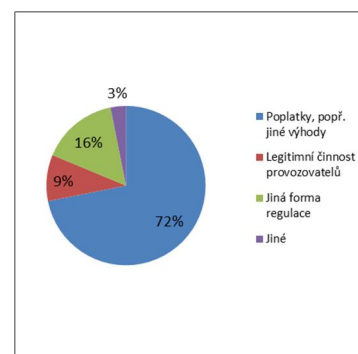
²⁰⁴ Stanislav Machovský, starosta, Městský úřad Podivín

vyhláškou. Stávající úprava výpočtu odvodu z výtěžku z hazardu spravovaného finančními úřady by byla ponechána vyjma sazby 55,- Kč za každý den, po který je zařízení povoleno.“²⁰⁵

Podíl obcí příklánějících se k zákazu výherních hracích automatů je velmi podobný jako v celé České republice. Starostka Úřadu městské části Brno-Jundrov Ivana Fajnorová uvedla, že hlavním důvodem úplného zákazu výherních hracích automatů jsou; „především široké sociální dopady v souvislosti se závislostí patologických hráčů.“²⁰⁶ Naděžda Budíková z odboru rozpočtu a financování Úřadu městské části Brno-Žebětín poznamenala: „V současné době je v České republice v některých městech koncentrace výherních hracích přístrojů v přepočtu na počet obyvatel větší nežli v Las Vegas. Je to katastrofa. Stát nezajímá nic jiného, nežli příjmy z hazardu, bez ohledu na to, že obce si to nepřejí.“²⁰⁷

Hlavním důvodem pro nezakazování výherních hracích automatů je podle dotázaných obcí příjem z poplatků. Pro tuto variantu se přiklonilo 72 % obcí v Jihomoravském kraji, což je nejvíce ze všech krajů v České republice (viz graf vpravo).

Dana Charvátová přiznala: „I když v tomto roce není změnou legislativy jasné, kolik obce obdrží od finančních úřadů, pro většinu obcí je zejména důležitý příjem do obecních rozpočtů, který nebyl zrovna nepatrný (výtěžek, místní a správní poplatek) a jako jeden z místních poplatků pravidelný k pokrytí nákladů na veřejně prospěšné účely.“²⁰⁸



Marek Štěpaník z finančního odboru Městského úřadu Znojmo se vyjádřil pro možnost omezení počtu výherních hracích přístrojů.²⁰⁹ Jiřina Muchová dodává: „Obec by měla mít rozhodovací pravomoc tak, kde ji má dosud Ministerstvo financí – především povolování videoloterijních terminálů.“²¹⁰

Pavel Slaný oponuje zastáncům úplné prohibice výherních hracích automatů: „Zákazem se problém nevyřeší, je třeba zvolit účinnou regulaci, výchovu a osvětu o škodlivosti. Řadu drobných provozovatelů pohostinství drží automaty „nad vodou“.“²¹¹

²⁰⁵ Petr Bařinka, oddělení kultury, Městský úřad Vyškov

²⁰⁶ Ivana Fajnorová, starostka, Úřad městské části Brno-Jundrov

²⁰⁷ Naděžda Budíková, odbor rozpočtu a financování, Úřad městské části Brno-Žebětín

²⁰⁸ Dana Charvátová, ekonomický odbor, Městský úřad Adamov

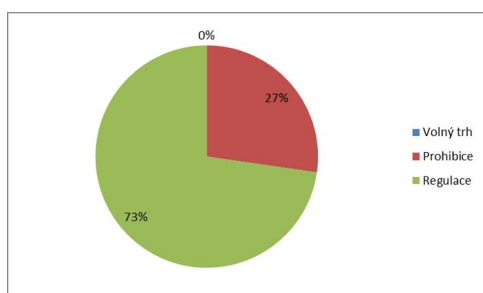
²⁰⁹ Marek Štěpaník, finanční odbor, Městský úřad Znojmo

²¹⁰ Jiřina Muchová, majetkoprávní odbor – správa majetku, Městský úřad Ivančice

²¹¹ Pavel Slaný, vedoucí finančního odboru, Městský úřad Šlapanice

8.1.8 Olomoucký kraj

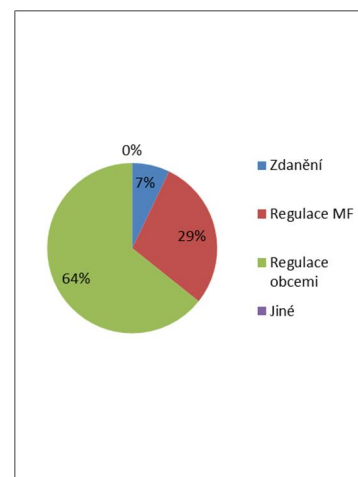
V Olomouckém kraji se 27 % dotázaných obcí přiklání k možnosti úplného zákazu



hazardních her (viz graf vpravo), což je po Plzeňském kraji nejvíce ze všech krajů v České republice. Tajemnice Městského úřadu Kojetín Jiřina Zdařilová dává problematiku hazardních her do souvislosti s ekonomickou situací v České republice: „V případě úplného zákazu hazardních her není třeba žádná

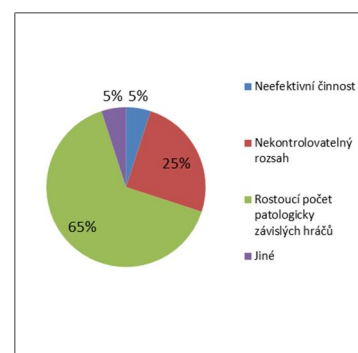
instituce, která by tuto problematiku řešila. V době, kdy je země v ekonomické krizi a dopad této krize je na většinu rodin, přijde mi nemorální podporovat hazardní hry, které mají také dopad na ekonomiku rodin – zvláště těch sociálně slabých.“²¹²

Hlavním aktérem, kdo by měl provádět regulaci hazardu, by podle dotázaných obcí Olomouckého kraje měly být samy obce. Přesto 29 % respondentů uvedlo, že regulaci by mělo provádět Ministerstvo financí, což je nejvíce ze všech krajů v České republice. (viz graf vlevo). Tajemnice Městského úřadu Šternberk Naděžda Studecká uvedla: „V těch obcích, kde hazard povolí, by se měly výnosy z hazardu dělit mezi stát a obce a spravovat stávajícími institucemi, tj. obcemi (obecními úřady) a státem (finančními úřady).“²¹³



Zajímavostí je, že všechny dotázané obce v Olomouckém kraji by bez výjimky zakázaly veškerou reklamu na hazard. Domnívám se, že celkově velmi negativní postoj k hazardním hrám v Olomouckém kraji je způsoben i jeho vysokou religiozitou.

Postoj k výherním hracím automatům je u obcí v Olomouckém kraji velmi nejednoznačný. Polovina respondentů se přiklání k zákazu a polovina pro povolování výherních hracích automatů. Jako hlavní důvod zákazu výherních hracích automatů byl uveden rostoucí počet patologických hráčů. Tento důvod uvedlo 65 % obcí, což je po Moravskoslezském kraji nejvíce (viz graf vlevo).



²¹² Jiřina Zdařilová, tajemnice, Městský úřad Kojetín

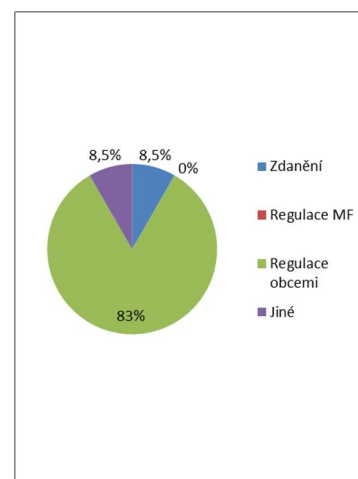
²¹³ Naděžda Studecká, tajemnice, Městský úřad Šternberk

Naděžda Studecká z uvedených důvodů v dotazníku podporuje myšlenku absolutní prohibice výherních hracích automatů dalšími důvody: „*Obrovský nárůst patologických jevů, narušování veřejného pořádku, kriminality apod., které se na provoz heren v obcích „nabalují“.* Dosud všechny výnosy z hazardu (pokud již v obci nebyly výherní hrací automaty ve smyslu původního rozlišení) pobíral stát a obce nesly všechny náklady spojené s jeho provozováním bez jakýchkoliv příjmů a možností zasahovat – tento stav bude bohužel trvat ještě téměř tři roky.“²¹⁴

Důvody pro nezakazování výherních hracích automatů jsou podobné těm, které uvedli zástupci jiných krajů. Vedoucí úředník Městského úřadu Moravský Beroun Radomíra Hluší je pro variantu „*regulace počtu automatů na území obce, omezení otevírací doby apod.*“²¹⁵ Vedoucí sekretariátu odboru vnitřních věcí Městského úřadu Zábřeh Daniel Gryc podporuje „*komplexní regulaci míst, času a provozoven, kde by byly automaty umístěny a provozovány, včetně možnosti regulovat počet automatů.*“²¹⁶

8.1.9 Zlínský kraj

Ve Zlínském kraji se více než jedna pětina obcí přiklání k myšlence volného trhu. Pro regulaci hazardu se vyslovily dvě třetiny dotázaných obcí. Z těchto respondentů podpořilo myšlenku předání veškerých kompetencí do rukou obce 83 % dotázaných (viz graf vpravo). To je nejvíce ze všech krajů v České republice. Obce by pak mohly samy rozhodovat o intenzitě regulace. Václava Bublová z finančního odboru města Holešov uvedla: „*Problematika výherních hracích přístrojů, loterií, jiných podobných her a jejich regulace a zdanění je složitá, v žádném případě by obce neměly ztratit možnost do tohoto problému zasahovat. Na jedné straně je to legální podnikání, ale na druhé straně je to gamblerství, které má dopady na rodinu i společnost jako takovou.*“²¹⁷



²¹⁴ Naděžda Studecká, tajemnice, Městský úřad Šternberk

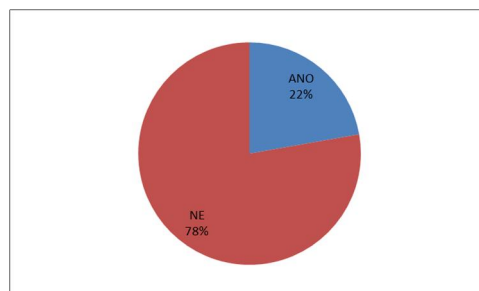
²¹⁵ Radomíra Hluší, vedoucí úředník, Městský úřad Moravský Beroun

²¹⁶ Daniel Gryc, vedoucí sekretariátu odboru vnitřních věcí, Městský úřad Zábřeh

²¹⁷ Václava Bublová, finanční odbor, město Holešov

S touto myšlenkou ale nesouhlasí např. tajemník Městského úřadu Zubří Tomáš Johec: „*Jakákoliv regulace nemůže být ponechána jen na obcích, jelikož ty nemají dostatečné informace z oblasti nákladů na léčení závislostí apod. Proto se regulace musí dít pouze systematicky z „vrchu dolů“.* Převládá zde zájem lobistických skupin nad zájmem veřejného blaha. Záleží však na každém z nás, jak si představuje svůj přínos pro obecné dobro a jak se k tomu postaví. Největší problém je v rodinách a v překrucování hodnot!“²¹⁸

Ve Zlínském kraji se pouze 22 % dotázaných obcí domnívá, že by vhodným řešením byl úplný zákaz výherních hracích automatů. Naopak 78 % by volilo nezakazování výherních automatů, což je po Královéhradeckém kraji ve srovnání s ostatními kraji nejvíce (viz graf vpravo).



Obce, které se přiklonily pro nezakazování výherních hracích automatů, uvedly především následující důvody. Starosta Městského úřadu Slavičín Jaroslav Končický se přiklání pro současně možnou regulaci formou obecně závazné vyhlášky. Obce by měly mít možnost rozhodnout, zda a kde výherní hrací přístroje povolí.²¹⁹ Referentka finančního odboru města Holešov Hana Kupková se kloní k možnosti provozu výherních hracích přístrojů pouze v kasinech.²²⁰ K podobnému postupu v regulaci výherních hracích automatů by přistoupil tajemník Městského úřadu Staré Město Vladimír Kučera, který by povolil výherní hrací přístroje pouze v oficiálních hernách.²²¹

Místostarostka Městského úřadu Luhačovice Marie Semelová zdůvodňuje, proč podle ní není řešením paušálně zakazovat: „*Vždycky se najdou ve společnosti osoby, které jsou závislé – např. na hazardních hrách.*“²²² Proto se kloní k určité formě regulace, která by se měla opírat o tyto základní čtyři body:

1. *„Povolení počtu výherních hracích automatů,*
2. *provozní doba,*
3. *finanční kontroly,*
4. *kontroly hráčů (zletilí).“*²²³

²¹⁸ Tomáš Johec, tajemník, Městský úřad Zubří

²¹⁹ Jaroslav Končický, starosta, Městský úřad Slavičín

²²⁰ Hana Kupková, referentka finančního odboru, město Holešov

²²¹ Vladimír Kučera, tajemník, Městský úřad Staré Město

²²² Marie Semelová, místostarostka, Městský úřad Luhačovice

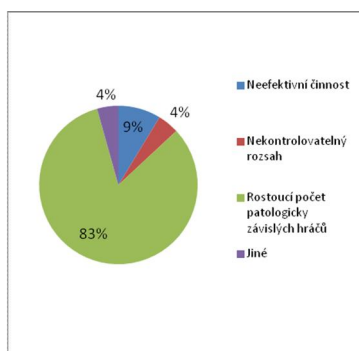
²²³ tamtéž

8.1.10 Moravskoslezský kraj

Postoj obcí v Moravskoslezském kraji k regulaci hazardních her v České republice je velmi podobný celorepublikovému průměru. Problémem u některých obcí je kompetentnost k možnostem provádět vlastní opatření. Jak uvedla účetní a rozpočtářka úseku financí a rozpočtu Úřadu městského obvodu Hošťálkovice Karin Machurová: „*Městský obvod Hošťálkovice patří pod Magistrát města Ostravy (včetně dalších 23 obvodů). Řídí nás tedy Magistrát města Ostrava. My na malých obvodech o ničem nerozhodujeme.*“²²⁴

Při pohledu na institucionální zastřešení se vedoucí odboru financí a rozpočtu Úřadu městského obvodu Slezská Ostrava Jiřina Gálíková domnívá, že „*provozování hazardních her na svém území by měla spravovat obec.*“²²⁵ Tajemník Úřadu městského obvodu Pustkovec Petr Müller si myslí, že „*prvotní náklady musí v každém případě nést provozovatelé hazardních her a sázek; druhotné jsou fikcí. Kriminalita neklesne/nestoupne, jen se změní druh a místo.*“²²⁶

V otázce výherních hracích automatů byl počet respondentů příklánějící se k zákazu a počet respondentů podporující povolení automatů naprosto shodný. U dotázaných obcí



klonících se k naprostému zákazu byl nejčastějším důvodem rostoucí počet patologických hráčů. K této variantě se přihlásilo 83 % dotázaných, což je nejvíce ze všech krajů v České republice (viz graf vlevo). Místostarosta Městského úřadu Vítkov Zdeněk Hegar zdůvodňuje svůj negativní postoj k výherním hracím automatům tím, že „*nejvíce hrají příjemci sociálních dávek.*“²²⁷

Ludmila Oprštěná z finančního odboru Městského úřadu Frýdlant nad Ostravicí, která se zabývá místními poplatky a povolováním výherních hracích přístrojů, dodala: „*Ve městě Frýdlant nad Ostravicí platí obecně závazná vyhláška o omezení hazardu s tím, že ve všech veřejně přístupných místech na území města je provozování tam vyjmenovaných zařízení zakázáno.*“²²⁸

²²⁴ Karin Machurová, účetní a rozpočtářka úseku financí a rozpočtu, Úřad městského obvodu Hošťálkovice

²²⁵ Jiřina Gálíková, vedoucí odboru financí a rozpočtu, Úřad městského obvodu Slezská Ostrava

²²⁶ Petr Müller, tajemník, Úřad městského obvodu Pustkovec

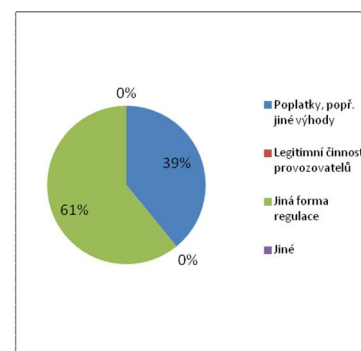
²²⁷ Zdeněk Hegar, místostarosta, Městský úřad Vítkov

²²⁸ Ludmila Oprštěná, finanční odbor – místní poplatky a povolování VHP, Městský úřad Frýdlant nad Ostravicí

Tento způsob regulace upřednostňuje vedoucí odboru financí, rozpočtu a školství Úřadu městského obvodu Vítkovice Marie Braková, která je pro omezování provozu v určitých lokalitách místní vyhláškou.²²⁹ Starosta Městského úřadu Studénka Ladislav Housek také podporuje „možnost určovat místa provozování.“²³⁰ Jiřina Gálíková také dodala, že je pro variantu „vymezení lokality, kde je provozování dovoleno, stanovení času provozování.“²³¹ Vedoucí finančního oddělení Městského úřadu Štramberk Andrea Hlávková je pro kombinaci dvou základních nástrojů, především vymezení oblasti, kde povolit provozování, a zvýšení poplatků.²³²

Celkově ze všech respondentů, kteří by nezakazovali výherní hrací automaty, by více než tři pětiny z nich bylo pro jinou formu regulace, což je nejvíce ze všech krajů v České republice. Naopak žádný respondent neuvedl jako hlavní důvod, že se jedná o legitimní činnost provozovatelů. Jednalo se o jediný kraj, kde tuto variantu nikdo nezvolil (viz graf vpravo).

Petr Müller jako důvod nezakazování výherních hracích automatů uvedl, že hazardním hrám podobně jako prohibici nelze zabránit.²³³ Celkově Petr Müller problematiku hazardních her shrnuje: „Je jen dalším projevem arogance moci státu vůči obcím, že některé aktivity jsou povolovány státem a obce mají jen velmi omezené možnosti (které si musí následně vybrečet) se jim bránit. Důvody úředníka Ministerstva financí, který povoluje např. provoz videoloterijních terminálů mohou být pouze dvojí (žádný z nich ovšem není přijatelný):



1. Je líný a je mu zcela fuk, kde a v jakém rozsahu je videoloterijní terminál provozován,
2. je hrabivý a dostal za povolení do kapsičky.

Ten druhý případ se jednoznačně vztahuje na poslance, kteří za peníze lobbistů (SAZKA, SYNOT, atd.) dopustili, aby provoz videoloterijních terminálů v celé zemi povolovalo Ministerstvo financí.²³⁴

²²⁹ Marie Braková, vedoucí odboru financí, rozpočtu a školství, Úřad městského obvodu Vítkovice

²³⁰ Ladislav Honusek, starosta, Městský úřad Studénka

²³¹ Jiřina Gálíková, vedoucí odboru financí a rozpočtu, Úřad městského obvodu Slezská Ostrava

²³² Andrea Hlávková, vedoucí finančního oddělení, Městský úřad Štramberk

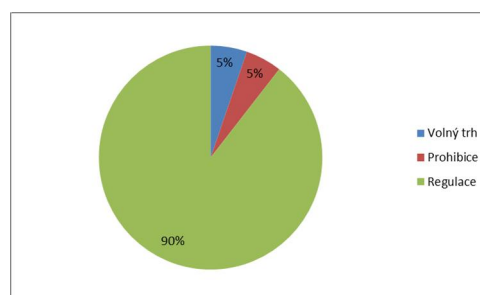
²³³ Petr Müller, tajemník, Úřad městského obvodu Pustkovec

²³⁴ tamtéž

8.1.11 Pardubický kraj

Pro regulaci hazardu se v Pardubickém kraji vyjádřilo 90 % dotázaných obcí (viz graf níže). Starosta Městského úřadu Žamberk Jiří Dort podporuje řešení veškeré regulace hazardních her formou vyhlášky města.²³⁵ Pouze 5 % dotázaných by bylo pro veškerý zákaz hazardních her, což je nejméně ze všech krajů v České republice. Podobně jako v jiných krajích přiznávají některé úřady městských obvodů problém s pravomocemi. Starosta Úřadu městského obvodu Pardubice VIII. Josef Jirout uvedl: „*Městský obvod Pardubice VIII – Hostovice na území obvodu nemá žádnou hernu a neviduje ani jeden výherní hrací přístroj. Jako součást Statutárního města Pardubice podléháme veřejné vyhlášce, která provozování hazardních her na území města reguluje.*“²³⁶

Jiné obce doposud otázku hazardu neřešily. Tajemnice Městského úřadu Ústí nad Orlicí Eva Kalousková uvedla: „*V našem městě zatím nevyvstala potřeba regulace hazardu. Vrcholné orgány města (rada města ani zastupitelstvo) se dosud tímto tématem nezabývaly.*“²³⁷ Božena Havranová z úseku



kultury Městského úřadu Polička odpověděla: „*Město Polička doposud k regulaci hazardu nepřistoupilo, protože až doposud se místními vyhláškami pouze vytvářel prostor pro hazard daleko vyššího ražení.*“²³⁸

Vedoucí odboru financí Městského úřadu Svitavy Helena Koudelková je pro „*ponechání možnosti obcím vybírat místní poplatky z výherních automatů (výherní hrací přístroje i videoloterijní terminály), možnost ze strany obcí zakázat nebo regulovat na svém území hazard.*“²³⁹

Helena Koudelková je v otázce institucionálního zastřešení pro „*stávající instituce s tím, že obce mohou na svém území zakázat nebo regulovat hazard.*“²⁴⁰ Podobně odpověděla Jitka Korečková z úseku přestupků Úřadu městského obvodu Pardubice IV., která požaduje, aby se o trh hazardních her starala sama obec.²⁴¹ Vedoucí oddělení účetnictví finančního

²³⁵ Jiří Dytrt, starosta, Městský úřad Žamberk

²³⁶ Josef Jirout, starosta, Úřad městského obvodu Pardubice VIII.

²³⁷ Eva Kalousková, tajemnice, Městský úřad Ústí nad Orlicí

²³⁸ Božena Havranová, úsek kultury, Městský úřad Polička

²³⁹ Helena Koudelková, vedoucí odboru financí, Městský úřad Svitavy

²⁴⁰ tamtéž

²⁴¹ Jitka Korečková, úsek přestupků, Úřad městského obvodu Pardubice IV.

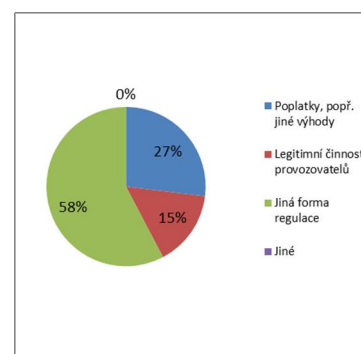
odboru Městského úřadu Chrudim Miroslav Glaser doporučuje „*přerozdělování příjmů dle určitého klíče – procentní body státu a obcím.*“²⁴²

Naopak vedoucí odboru živnostenského úřadu Městského úřadu Litomyšl Petr Šmíd podporuje „*prakticky současný platný stav (vyjma internetového sázení).*“²⁴³ Podobně odpověděl vedoucí odboru obecní živnostenský úřad Městského úřadu Lanškroun Josef Havliš, podle kterého by trh hazardních her měl institucionálně zastřešit „*finanční úřad, který by sdílel výnosy i náklady z provozu hazardu (současný model platný od 1. 1. 2012).*“²⁴⁴

Téměř tři čtvrtiny obcí by zvolilo možnost nezakazování výherních hracích automatů, pouze jedna čtvrtina dotázaných obcí je pro jejich úplný zákaz. Zastupující tajemník Městského úřadu Vysoké Mýto Aleš Felgr informoval: „*Zastupitelstvo města Vysokého Mýta vydalo v roce 2011 vyhlášku č. 8/2011 o zákazu provozování sázkových her, loterií a jiných podobných her na celém území města Vysokého Mýta. Existence heren způsobuje v dané lokalitě zvýšené nebezpečí narušování veřejného pořádku a též okolí heren vyžaduje zvýšené náklady na úklid – důsledkem rostoucího počtu patologicky závislých hráčů jsou navíc i vážné negativní dopady v sociální oblasti zejména na rodiny závislých hráčů.*“²⁴⁵ Tajemnice Městského úřadu Třemošnice Jana Kočová poukázala na další důvody, proč k zakazu výherních hracích automatů přistoupit: „*Sociálně potřební by neutráceli peníze v automatech. Nestály by před hospodou houfy nepřizpůsobivých občanů.*“²⁴⁶

Mnoho obcí v Pardubickém kraji, které se vyjádřily pro nezakazování výherních hracích automatů ve městě, je pro jinou formu regulace než jsou uvedené v dotazníku. Konkrétně to bylo 58 % obcí, což je po Moravskoslezském kraji v porovnání s ostatními kraji nejvíce (viz graf vpravo).

Martina Tomanová z ekonomického odboru Úřadu městského obvodu Pardubice I. se domnívá, „*že by mohl být funkční model, kdy by na obce byly převedeny veškerá kompetence v oblasti povolování, dozoru a správy odvodu výtěžku, a to pro výherní hrací přístroje i jiná technická herní zařízení. Obce by rozhodovaly s ohledem na místní podmínky a v některých případech by byly schopny mnohem kompetentněji posoudit, zda finance, které hazard přináší do obecního rozpočtu, stojí za nepřijemnosti spojené s provozováním těchto*



²⁴² Miroslav Glaser, vedoucí oddělení účetnictví finančního odboru, Městský úřad Chrudim

²⁴³ Petr Šmíd, vedoucí odboru živnostenského úřadu, Městský úřad Litomyšl

²⁴⁴ Josef Havliš, vedoucí odboru obecní živnostenský úřad, Městský úřad Lanškroun

²⁴⁵ Aleš Felgr, zastupující tajemník, Městský úřad Vysoké Mýto

²⁴⁶ Jana Kočová, tajemnice, Městský úřad Třemošnice

zařízení např. v některých problémových lokalitách.²⁴⁷ Josef Havliš navrhuje, aby si regulaci realizovala sama samospráva, „v intervalu od neomezeného provozování až po absolutní zákaz, to vše na základě obecně závazné vyhlášky.“²⁴⁸ Miroslav Glaser podporuje současnou možnost regulace výherních hracích automatů, kdy obec může regulovat pomocí obecně závazné vyhlášky.²⁴⁹

Jiří Dytrt je pro podobnou formu regulace: „Především se jedná o regulaci výherních hracích přístrojů a jiných zařízení v blízkosti školských zařízení formou vyhlášky města. Důvodem regulace je nemožnost úplného zákazu s ohledem na platnou legislativu.“²⁵⁰ Vedoucí odboru obecní živnostenský úřad Městského úřadu Holice Hana Rejlová informuje o dosavadním postupu jejich obce: „Obec reguluje formou obecně závazné vyhlášky čas a místa provozu.“²⁵¹ Podobně hovořil i Petr Šmíd, obec reguluje „formou vyhlášky omezující prostory a čas provozu.“²⁵²

O neaktuálnější změně formy regulace mě informovala vedoucí odboru kanceláře starosty a tajemníka Městského úřadu Moravská Třebová Jana Blahová: „Na jednání nejbližší rady byl na základě zadání vedení města předložen návrh, který reguluje provoz heren v celém města časově (v době tzv. nočního klidu od 22 do 6 hodin by se tedy hrát nemělo) a místně (zákaz heren cca v centru města a vybraných ulicích, reálně ovšem téměř všude, kde se nyní hraje, výběr ovlivňuje také blízkost zařízení školských, sociálních apod.).“²⁵³

Helena Koudelková doporučuje regulaci, zároveň ale upozorňuje na nebezpečí možnosti vzniku černého trhu: „Regulace hazardu tak, že jsou stanovena konkrétní místa, kde je možno hazard provozovat; úplný zákaz hazardu povede k tomu, že budou vznikat ilegální herny.“²⁵⁴ Tajemník Městského úřadu Brandýs nad Orlicí Jaromír Šebetka shrnuje nejenom problémy, které by mohly vzniknout při úplném zákazu výherních hracích automatů: „Ti, co chtějí hrát a sázet, najdou jinou cestu. Je to ale složitější. Příjmy pro obec jsou příjemné, ale neštěstí některých rodin z toho, že jí rodinný příslušník prohrává peníze, je také k zamyšlení. I na možnosti legitimní činnosti provozovatelů je něco.“²⁵⁵

²⁴⁷ Martina Tomanová, ekonomický odbor, Úřad městského obvodu Pardubice I.

²⁴⁸ Josef Havliš, vedoucí odboru obecní živnostenský úřad, Městský úřad Lanškroun

²⁴⁹ Miroslav Glaser, vedoucí oddělení účetnictví finančního odboru, Městský úřad Chrudim

²⁵⁰ Jiří Dytrt, starosta, Městský úřad Žamberk

²⁵¹ Hana Rejlová, vedoucí odboru obecní živnostenský úřad, Městský úřad Holice

²⁵² Petr Šmíd, vedoucí odboru živnostenského úřadu, Městský úřad Litomyšl

²⁵³ Jana Blahová, vedoucí odboru kanceláře starosty a tajemníka, Městský úřad Moravská Třebová

²⁵⁴ Helena Koudelková, vedoucí odboru financí, Městský úřad Svitavy

²⁵⁵ Jaromír Šebetka, tajemník, Městský úřad Brandýs nad Orlicí

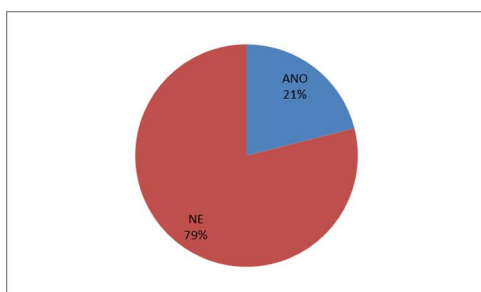
8.1.12 Královéhradecký kraj

V Královéhradeckém kraji se 84 % dotázaných obcí přiklání k regulaci, pouze 11 % obcí by bylo pro prohibici hazardních her. Příkladem je Městský úřad Vysoké Veselí, kde starosta Luboš Holman sdělil, že je jednoznačně pro všeobecný zákaz hazardu.²⁵⁶

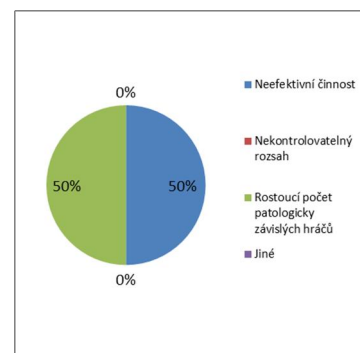
Vedoucí plánovacího a finančního odboru Městského úřadu Jaroměř Stanislava Křižánková se domnívá, že pokud jde o hazard na území města, rozhodování přináležejí obci. Mimo jiné je nutné regulovat veřejný pořádek.²⁵⁷ „Současná legislativa obcím neumožňuje přístup k informacím, jaké jsou skutečné výnosy, náklady firem, které provozují výherní hrací přístroje, jiná technická herní zařízení. Ani současné řešení, kdy něco je povolováno Ministerstvem financí, něco obcemi, daň z hazardu budou spravovat finanční úřady, není moc vhodné. Bylo by vhodnější toto vše řešit z jednoho místa od povolení provozu, kontrol, vyúčtování, zdanění, rozdělení výnosů mezi stát, obec. Komu toto bude svěřeno, není tak rozhodující, ale vše z jednoho místa s přihlédnutím k regulaci obce.“²⁵⁸

I starosta Městského úřadu Miletín Miroslav Nosek věří, že není potřeba jiné instituce: „Obce pouze rozšíří práci pro již stávající oddělení např. správu poplatků, pak by náklady a výnosy šly obci.“²⁵⁹

Pro nezakazování výherních hracích automatů v obcích se vyjádřily čtyři pětiny obcí



z Královéhradeckého kraje, což je nejvíce ze všech krajů v České republice (viz vlevo). Žádná obec v tomto kraji (jako jediném ze všech krajů v České republice), která



byla pro zákaz výherních hracích automatů, neuvedla jiný důvod, než neefektivní činnost nebo rostoucí počet patologicky závislých hráčů (viz graf vpravo).

Ze 79 % obcí, které jsou pro nezakazování výherních hracích přístrojů, uvedla jedna sedmina obcí jiný důvod svého jednání. To je ve srovnání s ostatními kraji nejvíce (viz graf níže). Důvody jsou následující.

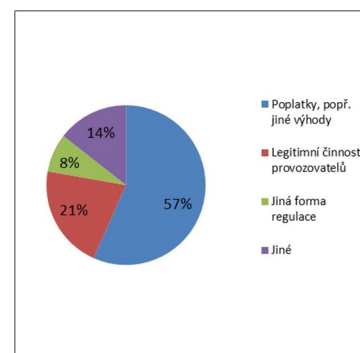
²⁵⁶ Luboš Holman, starosta, Městský úřad Vysoké Veselí

²⁵⁷ Stanislava Křižánková, vedoucí plánovacího a finančního odboru, Městský úřad Jaroměř

²⁵⁸ tamtéž

²⁵⁹ Miroslav Nosek, starosta, Městský úřad Miletín

Stanislava Křížánková uvedla: „Byla přijata obecně závazná vyhláška, regulující místa a od roku 2013 i dobu provozu. Příjem pro obec není zanedbatelný, není to však jediný důvod. Často nevyhovující objekty ve městech byly podnikateli upraveny a prostory pro výherní hrací přístroje jsou provozovatelům pronajímány. Výherní hrací přístroje a jiná technická herní zařízení jsou umístěna v provozovnách pohostinství, kde i toto má vliv na jejich provoz, včetně pracovních míst v těchto zařízeních. Nutná je spolupráce s provozovateli, kontroly her osob do 18 let, nenarušování veřejného pořádku apod.“²⁶⁰



Starosta Městského úřadu Žacléř Miroslav Vlasák doplňuje: „Samozřejmě, že příjem z poplatků není zanedbatelný, ale asi bychom bez toho přežili, jsem však přesvědčen o tom, že zákazy pouze vytlačí tuto činnost do ilegality a příjmy by nebyly už vůbec žádné.“²⁶¹

Vedoucí správního odboru Městského úřadu Špindlerův Mlýn Irena Vrabcová navrhuje jako vhodné řešení regulaci např. pomocí místní vyhlášky: „Máme za to, že v případě naprostého zákazu by nastaly snahy provozovat tuto činnost ilegálně a v tu chvíli by se stala věc naprosto nekontrolovatelnou a se vši pravděpodobností by s tím mohl souviset i nárůst kriminality.“²⁶²

Starosta Městského úřadu Svoboda nad Úpou Jiří Špetla se přiklání k možnosti místní a časové regulace provozu automatů.²⁶³ Podobného názoru je starosta Městského úřadu Vrchlabí Jan Sobotka, který jako řešení problematiky výherních hracích přístrojů vidí v regulaci v místě a čase.²⁶⁴

Velmi neobvyklým důvodem pro nepřikročení k zákazu výherních hracích automatů v obci je názor referentky agendy místních poplatků Městského úřadu Lázně Bělohrad Veroniky Festové, která se obává případných soudních žalob stávajících dlouholetých provozovatelů výherních hracích přístrojů.²⁶⁵

²⁶⁰ Stanislava Křížánková, vedoucí plánovacího a finančního odboru, Městský úřad Jaroměř

²⁶¹ Miroslav Vlasák, starosta, Městský úřad Žacléř

²⁶² Irena Vrabcová, vedoucí správního odboru, Městský úřad Špindlerův Mlýn

²⁶³ Jiří Špetla, starosta, Městský úřad Svoboda nad Úpou

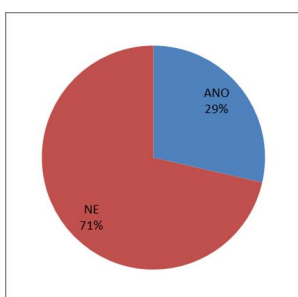
²⁶⁴ Jan Sobotka, starosta, Městský úřad Vrchlabí

²⁶⁵ Veronika Festová, referentka agendy místních poplatků, Městský úřad Lázně Bělohrad

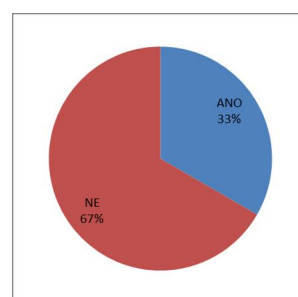
8.1.13 Liberecký kraj

V Libereckém kraji nebyla žádná obec pro volný trh v oblasti hazardních her. Pro prohibici byla pouze jedna obec, všechny ostatní obce jsou pro jistou formu regulace. Ohledně institucionálního zaměření jsou obce pro podobný způsob zastřešení jako jiné obce v České republice. Např. tajemník Městského úřadu Hodkovice nad Mohelkou Jiří Kovačič nepreferuje žádnou novou instituci, regulovat trh hazardu by měla přímo obec sama.²⁶⁶

V oblasti internetového sázení se zúčastněné obce z Libereckého kraje značně lišily

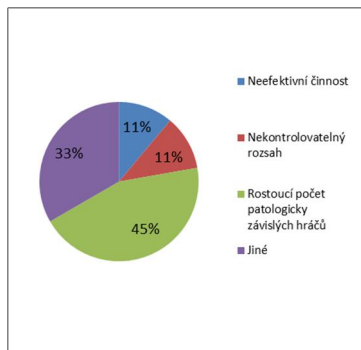


od celorepublikového průměru. Jak v otázce týkající se zákazu internetového sázení, tak v oblasti zákazu internetové reklamy by v průměru tyto obce nic nezakazovaly. Pro zákaz u internetové reklamy se vyjádřilo jen 33 % obcí (viz graf vpravo),



pro zákaz vlastních hazardních her na internetu by bylo pouze 29 % obcí (viz graf vlevo).

U výherních hracích automatů je celkový poměr obcí pro zákaz a povolení výherních hracích automatů podobný celorepublikovému průměru. Struktura důvodů pro úplný zákaz



výherních hracích automatů ale zahrnuje z téměř jedné třetiny jiné důvody než nejčastěji jmenované (viz graf vlevo). V porovnání s ostatními kraji je tento poměr nejvyšší. Např. Jiří Kovačič poukazuje na skutečnost, že „hrací automaty vytvářejí vážné sociální a rodinné problémy v sociálně slabých rodinách. Vidina výhry je uvrhá do existenčních problémů a nejsou schopni se toho sami zbavit.“²⁶⁷

Mezi mnou vybrané důvody pro nezakazování výherních hracích automatů jsem zařadil odpověď první místostarostky Městského úřadu Semily Marcely Volšičkové: „Příznivci omezení hazardu mi zatím nenavrhli náhradu nevybraných příjmů. Kontrolami nebyla zjištěna přítomnost nezletilých osob, ani porušování předpisů. Na základě požadavků skupiny občanů realizujeme omezení provozování (zatažené rolety, “koule“ na dveřích u vstupu, pouštění jen na zazvonění, otevírací doba od 18-ti hodin, kamerový systém, omezení reklamy ve výlohách a blikajících lákadel...).“²⁶⁸

²⁶⁶ Jiří Kovačič, tajemník, Městský úřad Hodkovice nad Mohelkou

²⁶⁷ tamtéž

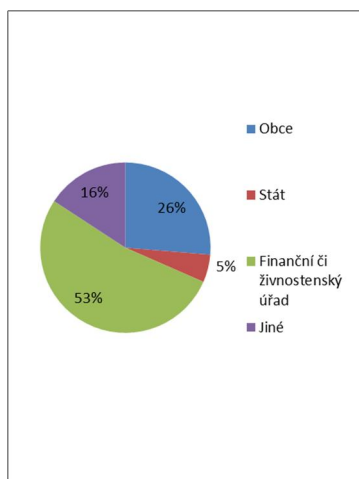
²⁶⁸ Marcela Volšičková, 1. místostarostka, Městský úřad Semily

8.1.14 Ústecký kraj

V Ústeckém kraji se dotazníkového šetření zúčastnilo 21 obcí, z toho 3 magistráty. Výsledky jsou velmi podobné celorepublikovému průměru – 80 % obcí se přiklání k regulaci hazardních her, 20 % k jejich prohibici.

Vedoucí ekonomického odboru Městského úřadu Louny Romana Krameriusová v otázce č. 2 v možnostech regulace zvolila kombinaci bodu b) a c), tedy rozdělení kompetencí mezi stát a obce. Přiklání se k současnému institucionálnímu řešení, ve kterém by měl daně vybírat finanční úřad.²⁶⁹ Tajemník Městského úřadu Varnsdorf Lubomír Samuel se domnívá, že by stačilo dát větší pravomoci obcím k regulaci.²⁷⁰

Celkově obce v Ústeckém kraji prosazují ponechat správu hazardních her stávajícím



finančním či živnostenským úřadům. Pro tuto variantu se vyjádřilo 53 % obcí, což je hned po Plzeňském kraji ve srovnání s ostatními kraji nejvíce (viz graf vlevo). Podobnou možnost správy trhu s hazardními hrami navrhuje tajemnice Městského úřadu Klášterec nad Ohří Lenka Antolová. Spravovat hazardní hry by měla obec samotná, nikoli nově zřízená instituce. „Každá obec disponuje nebo může disponovat dostatečným počtem úředníků a strážníků městské policie. Pokud ne, může k zajištění využít veřejnoprávní smlouvy s jinou obcí.“²⁷¹

Vedoucí ekonomického odboru Městského úřadu Velký Šenov Irena Hořová je pro vznik nové instituce zřízené státem, ovšem s tím, že by zisky byly přerozdělovány do obcí.²⁷² „Regulovat by měl stát, ale částečný příjem by měly mít i obce – ovšem je tu několik dalších problémů – nejlépe by bylo, aby si vše regulovaly obce, ale ve státě je hodně malých obcí, kde jsou funkce kumulované, a takové obce nemají lidské zdroje, aby náročnou administrativu zvládly.“²⁷³

V regulaci internetového sázení se sice Romana Krameriusová kloní k zákazu hazardu. Dále ale pokládá další otázky. „Není to omezování osobní svobody? Kdo chce sázet, ať si sází.“²⁷⁴

²⁶⁹ Romana Krameriusová, vedoucí ekonomického odboru, Městský úřad Louny

²⁷⁰ Lubomír Samuhel, tajemník, Městský úřad Varnsdorf

²⁷¹ Lenka Antolová, tajemnice, Městský úřad Klášterec nad Ohří

²⁷² Irena Hořová, vedoucí ekonomického odboru, Městský úřad Velký Šenov

²⁷³ tamtéž

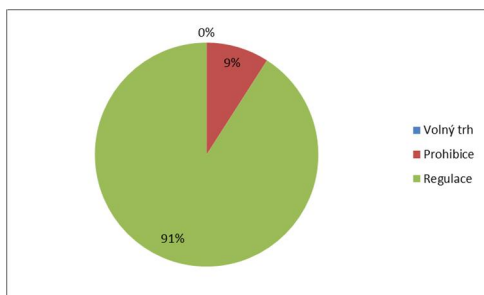
²⁷⁴ Romana Krameriusová, vedoucí ekonomického odboru, Městský úřad Louny

V problematice výherních hracích automatů se k možnosti jejich úplného zákazu přiklání 35 % obcí, zbylé téměř 2/3 obcí se kloní k jejich regulaci. Starosta Městského úřadu Jiříkov Michal Maják uvádí jako hlavní důvod pro úplný zákaz výherních hracích přístrojů ten, že tam končí většina sociálních dávek.²⁷⁵

Možnou podobou regulace výherních hracích je podle Lenky Antolové „omezení provozní doby a určení míst, kde budou tyto přístroje provozovány“²⁷⁶. Pro podobnou formu regulace je referentka finančního odboru Městského úřadu Trmice Lucie Vojtěchová, která preferuje „omezení místa a času provozu výherních hracích přístrojů“²⁷⁷. K tomuto druhu regulace přistoupili např. v Kadani. Vedoucí ekonomického odboru Jitka Viková uvedla následující. „V naší obci byla schválena od 1. 1. 2012 obecně závazná vyhláška na časovou regulaci. Provozování hazardu je možné jen mezi 19. - 6. hodinou.“²⁷⁸

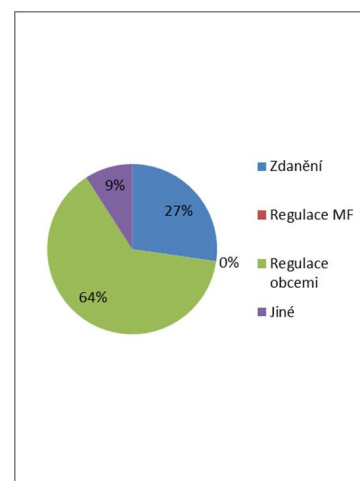
8.1.15 Karlovarský kraj

V Karlovarském kraji je podle dotazníkového šetření přes 90 % zúčastněných obcí pro regulaci hazardních her, což je nejvíce ze všech krajů v České republice (viz graf vlevo).



Z těchto 90 % obcí je téměř 10 % obcí pro jiné řešení než zdanění, regulaci Ministerstvem financí či regulaci obcemi (viz graf vpravo). Např. tajemník Městského úřadu Františkovy Lázně Miroslav Jiřina naráží na současnou legislativu

v systému povolování výherních hracích automatů: „Myslíme si, že současná platná legislativa, kdy při rozhodování o vydání povolení k provozování interaktivních videoloterijních terminálů by mělo Ministerstvo financí brát v potaz platné obecně závazné vyhlášky obcí o stanovení míst pro provozování výherních hracích přístrojů a interaktivních videoloterijních terminálů,



²⁷⁵ Michal Maják, starosta, Městský úřad Jiříkov

²⁷⁶ Lenka Antolová, tajemnice, Městský úřad Klášterec nad Ohří

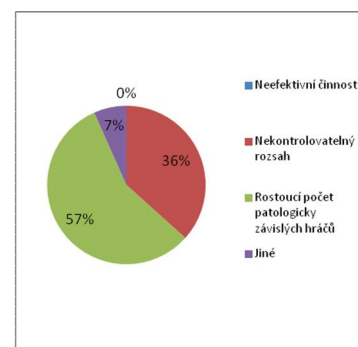
²⁷⁷ Lucie Vojtěchová, referent finančního odboru, Referent správy obecního majetku, Městský úřad Trmice

²⁷⁸ Jitka Viková, vedoucí ekonomického odboru, Městský úřad Kadaň

dostatečně reguluje hazardní hry podle požadavků jednotlivých obcí. Výherní hrací přístroje si reguluje na základě již zmíněné obecně závazné vyhlášky každá obec sama.²⁷⁹ Vedoucí finančního odboru Městského úřadu Kynšperk nad Ohří Jaroslava Kocová je pro razantní a koncepční regulaci. Navrhuje řešení, které by zvyšovalo zdanění provozovatelů hazardních her. Zároveň požaduje jasně stanovená pravidla při důsledné kontrole ze strany státu.²⁸⁰

Pro jistou formu nezávislosti by byla tajemnice Městského úřadu Teplá Ivana Benčová, která by správu trhu s hazardními hrami nechala na obce ve své působnosti.²⁸¹ Pavel Vacata z odboru hospodářsko správního Městského úřadu Jáchymov se přiklání ke stávajícímu institucionálnímu uspořádání v podobě finančních a živnostenských úřadů. Podmínkou by ale mělo být, že 80 % výnosů bude připadat obcím.²⁸² Jaroslava Kocová se domnívá, že není zapotřebí zřizovat novou (nákladnou) instituci. „Trh hazardních her by měly spravovat již existující odbory Ministerstva financí (v součinnosti s odbory Ministerstva vnitra), které by na základě platné legislativy odpovídaly za správnost a hospodárnost v dané oblasti.“²⁸³ Podobně se vyjadřuje Miroslav Jiřina, který by ponechal správu na státu (jeho stávajících institucích) tak, aby nedocházelo ke zvyšování výdajů státu, finančního úřadu nebo jiné obdobné instituce.²⁸⁴

Pro úplný zákaz výherních hracích automatů se vyjádřilo 45 % dotázaných obcí. V Karlovarském kraji jako důvod zákazu uvedlo 36 % zúčastněných obcí jejich nekontrolovatelný rozmach (viz graf vpravo). Miroslav Jiřina je pro úplný zákaz s výjimkou jednoho místa, tj. kasina. Uvádí hlavní důvody tohoto rozhodnutí:



1. „Porušování veřejného pořádku (poznatky Policie ČR, Městská policie),
2. herní závislost,
3. změna „tváře“ města,
4. narušení image města jako klidného a bezpečného města,
5. negativní jevy – prodej drog a jejich výroba, krádeže a další kriminální činnost.“²⁸⁵

²⁷⁹ Miroslav Jiřina, tajemník, Městský úřad Františkovy Lázně

²⁸⁰ Jaroslava Kocová, vedoucí finančního odboru, Městský úřad Kynšperk nad Ohří

²⁸¹ Ivana Benčová, tajemnice, Městský úřad Teplá

²⁸² Pavel Vacata, odbor hospodářsko správní, Městský úřad Jáchymov

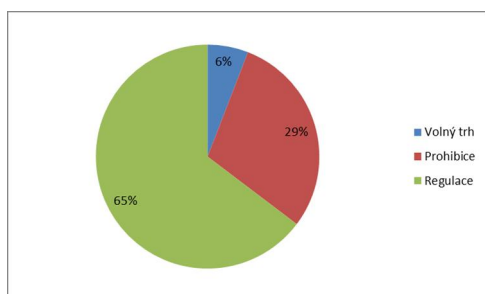
²⁸³ Jaroslava Kocová, vedoucí finančního odboru, Městský úřad Kynšperk nad Ohří

²⁸⁴ Miroslav Jiřina, tajemník, Městský úřad Františkovy Lázně

²⁸⁵ tamtéž

8.1.16 Plzeňský kraj

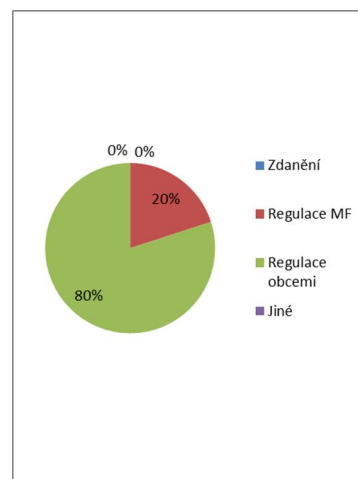
V Plzeňském kraji se téměř 30 % zúčastněných obcí přiklonilo ke kompletnímu



zákazu všech hazardních her, což je podle dotazníkového šetření nejvíce ze všech krajů v České republice (viz graf vlevo). Např. tajemnice Městského úřadu Manětín Eva Vaňková v dotazníkovém průzkumu sdělila, že „na území města nemáme umístěn žádný výherní hrací přístroj.“²⁸⁶ Podobně se

vyjádřil Václav Petrus za Městský úřad Švihov: „Protože na území našeho města nejsou hrací automaty již několik let, touto otázkou se nezabýváme.“²⁸⁷

Výsledkem dotazníkového průzkumu za Plzeňský kraj je, že žádná ze zúčastněných obcí by nepreferovala regulaci formou zdanění (viz graf vpravo). Dalším problémem jsou vlastní kompetence plzeňských městských obvodů. Všechny městské obvody spadají pod Magistrát města Plzeň a jeho nařízeními se musí jednotlivé městské obvody řídit. Jak uvedla Monika Seifertová, pověřená k výkonu činností tajemníka za Úřad městského obvodu Plzeň 5-Křimice, „vzhledem k tomu, že jsme jedním z deseti městských obvodů Statutárního města Plzně a veřejně závazné vyhlášky vydává město Plzeň, je dosti obtížné odpovědět zejména na otázku 2 a 3 prvního bloku dotazníku. Ostatní otázky jsou zodpovězeny dle současné situace.“²⁸⁸ Vedoucí ekonomického a poplatkového odboru Úřadu městského obvodu Plzeň 2-Slovany Miroslav Němec sdělil, že „město Plzeň připravuje obecně závaznou vyhlášku k regulaci hazardu, ke které vydalo zastupitelstvo našeho městského obvodu stanovisko.“²⁸⁹



Institucionálně by měl trh hazardních her podle Plzeňského kraje spadat pod současné finanční a živnostenské úřady. Domnívá se to 60 % obcí, což je nejvíce ve srovnání s ostatními kraji (viz graf níže). Václava Bublová z finančního odboru Městského úřadu Holýšov se domnívá, že není zapotřebí, aby vznikala další nová instituce. „Ministerstvo financí má dostatek lidí, kteří se problematikou hazardních her zabývají. V době, kdy se stát

²⁸⁶ Eva Vaňková, tajemnice, Městský úřad Manětín

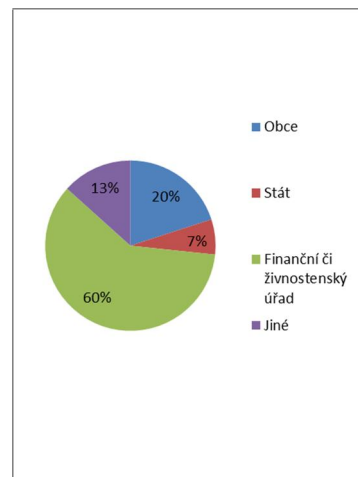
²⁸⁷ Václav Petrus, Městský úřad Švihov

²⁸⁸ Monika Seifertová, pověřená k výkonu činností tajemníka, Úřad městského obvodu Plzeň 5-Křimice

²⁸⁹ Miroslav Němec, vedoucí ekonomického a poplatkového odboru, Úřad městského obvodu Plzeň 2-Slovany

snazí výkon státní správy obcím spíše odebírat než je výkonem přenesené působnosti pověřovat, není vznik instituce zřízené obcí, která se bude zabývat převážně výkonem státní správy, reálný.“²⁹⁰ Podobného názoru je starosta Úřadu městského obvodu Plzeň 7-Radčice Zdeněk Švarc: „Tuto agendu musí zvládnout obec vlastní silou – k žádnému jinému podnikání nevzniká samostatný úřad – hazard je vždy jen zábavní podnik a vždy pouze pračka na peníze, a proto jakákoliv úleva na daních nebo na provozní době či prostoru podnikání je přímý důkaz o korupci ve státní sféře.“²⁹¹

Zdeněk Švarc by navrhoval „regulovat formou daně bez omezení její výše a ve prospěch občanských sdružení v místě podnikání, kterou bude spravovat nejbližší správní úřad místního charakteru – např. obvod či obec (ten má blízko v místu podnikání, ale mají k němu blízko i občané tam bydlící).“²⁹²



Pro absolutní zákaz výherních hracích automatů je proti celorepublikovému průměru mírně více obcí. Tajemnice Úřadu městského obvodu Plzeň 9-Malesice Naděžda Červená zdůrazňuje negativní vliv automatů na kriminalitu.²⁹³ Jedním z důvodů pro absolutní zákaz výherních hracích automatů je podle místostarosty města Klatovy Jiřího Štancla fakt, že „herny hyzdí vzhled obce.“²⁹⁴

Jiného názoru je tajemník Městského úřadu Bílovice Václav Kybic: „Je připravena obecně závazná přihláška regulující počet výherních hracích přístrojů a videoloterijních terminálů ve městě na přesně omezený počet. De facto se jedná o zakonzervování současného stavu, který není nijak závratný - cca 45 ks. Větší množství je i u nás nežádoucí. Podle mého názoru je úplné zrušení jen populistické gesto, které nic neřeší. Hráč si zajede jinam. Je to věc regionální. Věřím, že někde problém skutečně mají, ale v našem městě nebyly dosud zaznamenány žádné patologické sociální jevy, ani se nenavýšila trestná činnost přímo související s hazardem. Pokud má např. dojít k rozpadu rodiny, tak k tomu dojde z mnoha jiných důvodů. Svádět to na hazard je jen berlička. Jako hlavní důvod majetkové trestné činnosti mi to také nepřipadá, je to jen jeden z mnoha kriminogenních faktorů.“²⁹⁵ Podobně se vyjádřil starosta Městského úřadu Staňkov Alexandr Horák, který je pro regulaci „formou

²⁹⁰ Václava Bublová, finanční odbor, Městský úřad Holýšov

²⁹¹ Zdeněk Švarc, starosta, Úřad městského obvodu Plzeň 7-Radčice

²⁹² tamtéž

²⁹³ Naděžda Červená, tajemnice, Úřad městského obvodu Plzeň 9-Malesice

²⁹⁴ Jiří Štancl, místostarosta, Město Klatovy

²⁹⁵ Václav Kybic, tajemník, Městský úřad Blovice

obecně závazných vyhlášek – vymezení míst k provozování, apod...“²⁹⁶ Monika Seifertová potvrzuje, že vhodné je „omezení hazardních her v určitých lokalitách města a jednotlivých obvodů.“²⁹⁷

Zdeněk Švarc k problematice výherních hracích automatů uvedl: „Důležité je rozhodování na nejnižší úrovni, protože v opačném případě je to již problém ve větším městě, kde podobně jako na státní úrovni, rozhoduje úřad neznalý místa podnikání. A bohužel podle současné praxe je stát přímo napojený na tuto sféru podnikání. Stačí se jen zamyslet nad současným zněním zákona či určení daní z tohoto podnikání – takto by sedlák na svém nehospořil. Je evidentní, že jde o korupci v nejvyšším státním řízení.“²⁹⁸

²⁹⁶ Alexandr Horák, starosta, Městský úřad Staňkov

²⁹⁷ Monika Seifertová, tajemnice, Úřad městského obvodu Plzeň 5-Křimice

²⁹⁸ Zdeněk Švarc, starosta, Úřad městského obvodu Plzeň 7-Radčice

8.2 Možnosti přístupu k regulaci ze strany obcí

Tato kapitola je věnována konkrétním příkladům regulace ze strany obcí, které byly zaneseny do obecně závazných vyhlášek dvou měst České republiky. Nejprve situaci v Kutné Hoře, kde se problematikou heren zabývali od prosince 2011 do února 2012. Druhým příkladem dobré praxe je město Moravská Třebová, kde se zastupitelé novou vyhláškou zabývali od února 2012 do dubna 2012. Úplné znění obou vyhlášek je uvedeno v příloze diplomové práce.

8.2.1 Kutná Hora – případová studie²⁹⁹

V prosinci 2011 vydali zastupitelé města Kutná Hora dvě obecně závazné vyhlášky, které se týkají stanovení místa a času, ve kterých mohou být provozovány některé sázkové a jiné podobné hry (viz příloha č. 21). Byl vytvořen seznam provozoven, ve kterých bude i nadále provozování povolováno. Další provozovny nebudou touto vyhláškou vznikat. Zároveň je provoz zakázán v době od 22. hodiny večerní do 16. hodiny odpolední. Účinnost vyhlášky je omezena do 31. prosince 2014, kdy bude zrušena možnost udělení výjimky k provozování interaktivních videoloterijních terminálů povolených Ministerstvem financí.³⁰⁰ Po skončení výjimky udělené interaktivním videoloterijním terminálům bude provoz všech sázkových her na území Kutné Hory zakázán.³⁰¹

Další opatření, ke kterému město Kutná Hora přistoupilo, je založeno na spolupráci mezi městem Čáslav a městem Kutná Hora. Starosta města Čáslav Ivo Šanc informoval starostu Kutné Hory o možnosti využití závazných pravidel mezi asociacemi a městem. Toto alternativní řešení regulace sázkových her je založeno na modelu vzájemné spolupráce, která je úspěšně aplikována v řadě měst ke spokojenosti občanů.³⁰² Profesní sdružení přišlo s možností přijetí autoregulačních opatření, která by měla eliminovat nežádoucí vlivy spojené s provozem loterií, a to v takovém rámci, na jakém se asociace s vedením města domluví.

²⁹⁹ návrhy obecně závazných vyhlášek a návrh dohody o závazných pravidlech mezi asociacemi a městem poskytl vedoucí ekonomického odboru Městského úřadu Kutná Hora Richard Zahradníček – viz příloha č. 21, resp. příloha č. 22

³⁰⁰ Zákon 303/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony

³⁰¹ Richard Zahradníček, vedoucí ekonomického odboru, Městský úřad Kutná Hora

³⁰² tamtéž

Hlavním důvodem tohoto jednání jsou výše zmíněná přechodná ustanovení³⁰³ novely loterního zákona.

Obsahem návrhu dohody o závazných pravidlech je i veřejný příslib provozovatelů a majitelů heren do 29. února 2012 zavést model společensky odpovědného chování provozovatelů heren vůči veřejnosti a městu. Všechna uvedená opatření provedou majitelé a nájemci níže uvedených heren na vlastní náklady.³⁰⁴

Kompletní návrh závazných pravidel mezi asociacemi a městem je uveden v příloze (viz příloha č. 22). V tabulce níže uvádím některé způsoby regulace a možný přínos těchto opatření.

Tabulka č. 8: Možnosti přístupu k regulaci ze strany obcí

Možnosti regulace	Možné přínosy
Žádné vnější reklamy na fasádě domu kde je umístěna herna	Neutralizace vlivu reklamy
Žádné blikající, světelné a další reklamy na hazardní hry na vnějších fasádách těchto domů, ani na domech sousedících	Ochrana osob mladistvých a blízkých věku mladistvých před vlivem reklamy
Neutralizace všech hazardních symbolů na výlohách heren a na fasádách domů	Neutralizace vlivu reklamy
Vnitřní kamerový systém s 30 denním záznamem, který poskytnou provozovatelé na požádání městské policie či policie ČR	Prevence proti vstupu osob pod vlivem návykových látek včetně potencionálních distributorů, problémových osob, osob pobírajících sociální dávky
Filtr na vstupu do herny po 24. hodině, který umožní pouze individuální vstup po předchozí vizuální kontrole návštěvníků, což zamezí vstupu osob problémových, zejména pod vlivem alkoholu anebo jiných návykových látek	Jasně pravidlo, které z heren učiní bezpečný prostor

Zdroj: autor (na základě návrhu dohody o závazných pravidlech)

³⁰³ výjimky udělené interaktivním videoloterijním terminálům

³⁰⁴ Richard Zahradníček, vedoucí ekonomického odboru, Městský úřad Kutná Hora

8.2.2 Moravská Třebová – případová studie³⁰⁵

V Moravské Třebové se problematikou hazardu zabývala rada od 27. února 2012. Výsledkem tohoto prvního jednání bylo vydání usnesení. Výstupy z tohoto usnesení byly předloženy radě a zastupitelstvu města 26. března 2012. Vyhláška byla schválena na jednání 16. dubna 2012 (viz příloha č. 23). Dále musela být posouzena orgánem dozoru. K definitivnímu schválení a vyvěšení na úřední desku došlo 23. dubna 2012.³⁰⁶ Nová vyhláška vymezuje od června 2012 okruh,³⁰⁷ kde herny a nonstop podniky s automaty nebudou povoleny.

Ve vyhlášce pod čarou je přechodné ustanovení³⁰⁸, podle kterého dosavadní provozovatelé fungují nadále podle vydaných povolení, nejdéle však po přechodné období.³⁰⁹ S účinností obecně závazné vyhlášky platí, že by ji mělo Ministerstvo financí respektovat a v území vytyčeném vyhláškou by herny neměly přibývat.

Nová vyhláška řeší nejen existenci heren v centru, ale také provozní dobu dalších podniků. V celém městě je nově zakázán veškerý hazard od 10. hodiny večerní do 6. hodiny ranní. Místostarosta Moravské Třebové Pavel Brettschneider sdělil: „*V automatech lidé utrácejí nejen peníze ze sociálních dávek. Pro centrum města bude také lepší, když tam bude klid. Bydlím kousek od jedné herny, a když se tam sejdou lidé v týdnu, tak to bývá až do čtyř do rána a člověk se moc nevyspí.*“³¹⁰ Město se totiž potýká dlouhodobě s vysokou nezaměstnaností a bojuje s kriminalitou. Omezení heren je jedním z kroků radnice, jak zabránit tomu, aby v automatech mizely peníze, které potřebují lidé na důležitější věci.³¹¹

Velitel Městské policie v Moravské Třebové Karel Bláha uvedl: „*V centru v hernách řešíme problémy. Jsou to jednak automaty, ale také potíže s alkoholem, ty jsou ještě více časté. Omezením předcházíme páchání trestné činnosti. Máme totiž zkušenosti, že hráči se snaží získat peníze na automaty z nelegální činnosti.*“³¹² A dodal: „*Herny jsou zdrojem největších problémů v Moravské Třebové. Proto jsem rád, že se začíná s jejich omezováním.*“³¹³

³⁰⁵ usnesení Rady města, podkladový materiál pro zasedání Zastupitelstva, návrh obecně závazné vyhlášky a přechodná ustanovení poskytla vedoucí odboru kanceláře starosty a tajemníka Městského úřadu Moravská Třebová Jana Blahová – viz příloha č. 23

³⁰⁶ Jana Blahová, vedoucí odboru kanceláře starosty a tajemníka, Městský úřad Moravská Třebová především v historickém jádru města (v městské památkové rezervaci) – viz příloha č. 23

³⁰⁸ podobný problém s videoloterijními terminály jako v případě Kutné Hory

³⁰⁹ viz odst. 4 v textu přechodného ustanovení v příloze č. 23

³¹⁰ Pavel Brettschneider, místostarosta, Městský úřad Moravská Třebová

³¹¹ Jana Blahová, vedoucí odboru kanceláře starosty a tajemníka, Městský úřad Moravská Třebová

³¹² Karel Bláha, velitel Městské policie v Moravské Třebové

³¹³ tamtéž

8.3 Vlastní hodnocení

V následující části práce se zabývám odpověďmi na otázky z dotazníkového šetření. Hodnotím je ze svého pohledu, připojuji svůj subjektivní názor.

8.3.1 Volný trh, prohibice či regulace?

Z dotazníkového šetření vyplývá, že úplnou prohibici by si přálo 19 % obcí. Pro určitou formu regulace hazardních her se v dotazníkovém šetření vyjádřilo 76 % obcí.

Domnívám se, že je nutné rozlišovat různé typy her. Hazardní hra je cokoliv, kde o výhře, byť z části, rozhoduje náhoda, na kterou si hráč vsadí. Jedná se především o rulety, výherní hrací přístroje a videoloterijní terminály. Hazardní hrou nemám na mysli např. „kámen nůžky papír“ či kostky. Do hazardních her ale mohou spadat i vrhcáby, kursové sázky či číselné loterie. Je nutné k nim zařadit i sázení na určité sportovní výsledky a karetní hru poker. Na pokeru a na sportovních sázkách je rovněž závislé značné množství lidí, byť nepoměrně méně než na výherních hracích automatech. Závislost se projevuje ve způsobu hry, kdy už poker daná osoba nehraje promyšleně, ale sází na cokoliv a bez přemýšlení. U sportovních sázek osoba jenom potřebuje sázet, neorientuje se v kvalitě a možnostech jednotlivých mužstev a závodníků, zkrátka jen sází. Pak je osoba závislá už jenom na hře samotné.

Je potřeba ke všem segmentům hazardních her přistoupit jednotlivě. Jedná se např. o elektromechanické rulety, které jsou prakticky v každé herně. Menší segment hazardních her tvoří elektromechanické kostky. Vícemístná technická zařízení (VTZ, triplexy) jsou v současnosti prakticky v každé herně. Do dotazníkového šetření jsem ale tyto segmenty trhu hazardních her nezahrnul, protože by podle mě výsledky výzkumu významně neovlivnily.

Jiným segmentem hazardních her jsou např. tomboly. Podle definice je nutné tomboly zahrnout mezi hazardní hry, jsou to ale hazardní hry víceméně neškodné. Totální prohibice by nebyla vhodná. Myslím si, že prohibice všech druhů hazardních her (např. rekreačního pokeru či tombol) není celospolečensky vhodným řešením.

Domnívám se, že je velmi důležité vymezit, co všechno patří do hazardních her. Zvolil bych i variantu, kdy by se jednotlivé hazardní hry dělily do několika stupňů, podle rizikovosti a rychlosti vzniku závislosti na dané hře. Teprve poté se mohou navrhovat řešení regulace jednotlivých hazardních her.

8.3.2 Kdo by měl být regulátorem?

Z dotazníkového šetření vyplývá, že 69 % obcí by bylo pro předání veškerých pravomocí obcím. Sama obec by poté rozhodovala o intenzitě regulace.

S touto variantou mohu souhlasit pouze částečně. Obce by měly mít pravomoc spolurozhodovat o určitých typech hazardních her, neboť mají více informací o konkrétním regionu než centrální orgány. Jedná se především o provozování výherních hracích přístrojů, videoloterijních terminálů a jiných technických herních zařízení. Z těchto her nesou ekonomické a společenské důsledky především obce. Převedení veškerých pravomocí obcím by ale mohlo podporovat klientelistické chování a možné korupční jednání zainteresovaných aktérů v daném regionu.

Rovněž si myslím, že není vhodné ponechat veškeré kompetence Ministerstvu financí České republiky, resp. Státnímu doзору nad sázkovými hrami a loteriemi. Ve skutečnosti to ani není možné – viz vyrozumění ombudsmana³¹⁴ a následné Usnesení vlády č. 156³¹⁵ ze dne 14. března 2012, jako nápravné opatření pro Ministerstvo financí.

Stávající fungování Ministerstva financí v oblasti hazardních her je velmi diskutabilní. Vloženou zodpovědnost danou především současnou legislativou Ministerstvo financí nevyužívá podle představ veřejnému zájmu. Respondenti některých obcí se domnívají, že zde působí různé lobbistické skupiny, které tuto instituci v problematice hazardních her ovlivňují.³¹⁶

Domnívám se, že regulaci všech hazardních her je nutné rozdělit do několika kroků. Zaprvé rozdělit jednotlivé druhy hazardních her do skupin, na něž následně budou vztahena různá regulatorní opatření. Ke každé hře je nutno přistoupit individuálně.

Dalším krokem je zajistit, aby hazardní hry byly řádně zdaňovány. V současné době je míra zdanění pro provozovatele nízká. Díky tomu je tento druh podnikatelské činnosti výhodný a hazard bují ve stále větší míře. Vyšší zdanění (daň z příjmu) by mohlo „přirozenou

³¹⁴ VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV – OMBUDSMAN. 2012. Ombudsman dnes na jednání vlády k loteriím a nezákonné praxi Ministerstva financí, Veřejný ochránce práv – ombudsman [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www.ochrance.cz

³¹⁵ NEČAS, P. 2012. Usnesení vlády ČR ze dne 14. 3. 2012 č. 156 k Vyrozumění Veřejného ochránce práv vládě ČR podle ustanovení §20 odst. 2 písm. a) zákona 249/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve věci postupu a rozhodování Ministerstva financí při povolování sázkových her provozovaných prostřednictvím tzv. „jiných technických herních zařízení“ (obdobných klasickým VHP). [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/OCC45B04A821D7D9C12579C6004AC733/\\$FILE/156%20uv120314.0156.pdf](http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/OCC45B04A821D7D9C12579C6004AC733/$FILE/156%20uv120314.0156.pdf)

³¹⁶ viz analýza dotazníkového šetření – např. Miroslav Novák z kanceláře vedení úřadu Městského úřadu Vlašim, tajemník Městského úřadu Zubří Tomáš Johec či tajemník Úřadu městského obvodu Pustkovec Petr Müller

cestou“ snížit počet některých her (např. výherních hracích automatů). Jak již bylo uvedeno, Česká republika má na počet obyvatel nejvíce těchto herních zařízení v Evropské unii.

Žádoucí je důsledná kontrola, zda prostředky vybrané na daních jsou použity na léčbu patologických hráčů či v obcích na odstranění společensky negativních jevů, které jsou způsobeny provozem hazardu. Za důležité považuji i zvýšení kontroly odvodů na tzv. veřejně prospěšné účely, protože v současnosti jsou některé velmi diskutabilní. Může se stát, že organizace, které jsou příjemci prostředků odvedených na veřejně prospěšné účely, jsou úzce propojeny s majiteli či vlivnými osobami ze společností, které hazard provozují. „*Tato forma „zdanění“ se dá totiž snadno obcházet pomocí spřízněných nadací.*“³¹⁷ Domnívám se, že tento problém by se mohl vyřešit také změnou legislativy.

Některé typy hazardních her (např. kasina) je nutné regulovat přímo – plošně omezit jejich počet. Dalším krokem pro zlepšení stávajícího stavu je zvýšení transparentnosti při udělování licencí k provozu hazardu. Firmy, které dostanou povolení na provoz hazardních her, by neměly být provázány s osobami z Ministerstva financí, resp. Státního dozoru nad sázkovými hrami a loteriem. Až budou tyto základní podmínky splněny, mohou být určité kompetence předány obci.

8.3.3 Jaká instituce by měla spravovat trh s hazardem?

Podle respondentů v dotazníkovém šetření by trh hazardních her měl spravovat finanční či živnostenský úřad. O 13 % méně respondentů se domnívá, že by veškeré hazardní hry měla spravovat obec.

I v tomto případě považuji za nutné rozdělit hazardní hry do několika skupin a následně určit pravomoce podle typu hry. Nelze např. oddělit výherní hrací automaty od videoloterijních terminálů, které povoluje Ministerstvo financí. Pokud se obec rozhodne z kteréhokoliv důvodu pro zákaz výherních hracích automatů na svém území, Ministerstvo financí může rozhodnout o povolení videoloterijních terminálů, čímž veškerou regulaci ze strany obce znemožní. Obec navíc bude potrestána tím, že poplatky plynoucí z provozu těchto zařízení, které by mohla využít na zmírnění negativních jevů způsobených hazardem, nebudou směřovány do rozpočtu obce. Doporučení obcím, jak tomuto jednání Ministerstva

³¹⁷ KOHNOVÁ, N. 2011. *Novela loterijního zákona může přinést miliardy*, PARLAMENT, VLÁDA, SAMOSPRÁVA [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://www.parlament-vlada.eu/index.php/otazka-pro-politiky-politika/835-novela-loterijniho-zakona-me-prinest-miliardy>](http://www.parlament-vlada.eu/index.php/otazka-pro-politiky-politika/835-novela-loterijniho-zakona-me-prinest-miliardy)

financí zabránit, je zveřejněno na stránkách občanského sdružení Brněň. ³¹⁸ Pro ilustraci přikládám vizuální srovnání těchto hazardních her – výherního hracího přístroje a videoloterijního terminálu, z něhož je každému zřejmé, že praktický rozdíl není žádný.

Obrázek č. 3: Výherní hrací přístroj vs. videoloterijní terminál



Zdroj: <http://www.osbrneni.cz/wp-content/uploads/2011/12/Jak-ve-Vasi-obci-regulovat-hazard.pdf>

Povolení k provozování interaktivních videoloterijních terminálů vydává pouze Ministerstvo financí, i když mu může chybět dostatečná znalost místních poměrů v jednotlivých obcích. Živnostenské úřady nemají s loteriemi zkušenosti – provozování loterií a jiných podobných her není živnost, ale řídí se zákonem č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů. ³¹⁹ Finanční úřady mají zkušenosti pouze z kontrolní činnosti, ale ne z povolovacího řízení podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. ³²⁰ Dlouholeté praktické i odborné zkušenosti v agendě loterií mají obce, které jsou jak povolujícím, tak kontrolním orgánem pro výherní hrací přístroje. Jakákoliv forma regulace by měla být především jednoznačná, srozumitelná a transparentní. Zároveň musí být v souladu s nově vytvořeným legislativním rámcem.

Domnívám se, že novou instituci není potřeba zřizovat, protože pro vyřešení problému s hazardem není rozhodující, kdo bude trh hazardních her zastřešovat. Dalším důvodem je současná ekonomická situace. Stát by zatížily investice nutné na provoz nové instituce. Navíc není jisté, zda by opravdu vedla k efektivnějšímu řešení.

³¹⁸ podrobněji na: <http://www.osbrneni.cz/regulace-hazardu>

³¹⁹ Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách. Česká národní rada (ŠAFAŘÍK, J.; PITHART, P.), 1990 [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://www.pravnipredpisy.cz/predpisy/ZAKONY/1990/202990/Sb_202990_-----_.php>](http://www.pravnipredpisy.cz/predpisy/ZAKONY/1990/202990/Sb_202990_-----_.php)

³²⁰ podrobněji na <http://www.zakonycr.cz/seznamy/500-2004-sb-zakon-spravni-rad.html>

8.3.4 Jak vyřešit hazard na internetu?

Respondenti vybraných obcí byli jednoznačně pro úplný zákaz hazardu na internetu. Pro úplný zákaz internetového sázení se vyslovilo 62 % respondentů. Pro zákaz reklamy na internetu se vyslovilo dokonce 76 % respondentů.

S odpověďmi na tyto otázky bych polemizoval. Internetové sázení nespadá do kompetencí obcí. Touto problematikou by se měl zabývat stát, např. prostřednictvím Ministerstva financí České republiky či České národní banky.

Zákaz internetového sázení nic nevyřeší, pouze dojde k jisté substituci. Lidé, kteří budou chtít po internetu sázet, budou sázet i nadále prostřednictvím zahraničních webových stránek. Navíc pro stát je toto opatření velmi nevýhodné, protože nejenom, že se nesníží riziko negativních sociálních jevů způsobených hazardem, dojde ale i k poklesu příjmů státního rozpočtu o daně a poplatky, které by mohly být z této činnosti vybrány.

Tento druh hazardních her je nutné regulovat na centrální, nejlépe na mezinárodní úrovni. Jsem si vědom vysokých transakčních nákladů, které jsou nutné k minimalizaci mezinárodního hazardu na internetu, ale v současnosti je to jedno z možných řešení. Jednostranný zákaz jednoho státu zřejmě nepovede k požadovaným efektům. Vytvořit konkrétní nástroj regulace je velmi obtížné. Účinným opatřením by mohla být např. možnost zákazu převodů finančních prostředků na určité účty.

Je nutná důsledná kontrola a nastavení jasných zákonných pravidel bez možnosti jejich různých výkladů. Ani prohibice ve Spojených státech amerických ve 20. letech minulého století nic nevyřešila – jenom vytvořila podmínky ke vzniku mafie. Na černém trhu se vytvářel prostor pro vysoké zisky, díky jimž moc mafie posilovala.

Ještě větší problém vidím v možné regulaci internetové reklamy na hazard. Ačkoliv se většina obcí vyjádřila pro zákaz internetové reklamy, domnívám se, že ho není možné naplnit. Cenzura internetu není možná ani na mezinárodní úrovni. Díky svobodě, kterou internet přináší, by jakákoliv cenzura reklamy byla potlačena pouze dočasně. Internet nabízí např. vznik stále nových webových stránek a blogů, které by jakoukoliv prohibicí reklamy neutralizovaly. Myslím si, že nejde vlivu reklamy na internetu bránit jinou formou než prevencí a zvýšením informovanosti o škodlivosti her. Zákaz v tomto případě nic neřeší.

8.3.5 Jak vidím problematiku výherních hracích automatů?

Častým argumentem obcí, proč nezakazovat výherní hrací automaty, je příklad ze Spojených států amerických z 20. let 20. století, kdy došlo k prohibici alkoholu. Následné efekty tohoto opatření byly zcela opačné.

Srovnávat závislost na alkoholu se závislostí na výherních hracích automatech je podle mě nemožné. Jedná se o dvě zcela odlišné formy závislosti. Alkohol je tu historicky několik tisíc let, lze uvažovat i o tom, zda v některých kulturách nevznikla genetická dispozice pro větší toleranci alkoholu. V České republice jsou výherní hrací automaty 20 let. Nikdy předtím tu výherní hrací automaty nebyly a nikdo je nepotřeboval. Když dojde k prohibici výherních hracích automatů, většina hráčů přestane hrát. Argumentace vznikem velkého počtu černých heren je jedním ze základních propagandistických projevů hazardních společností. Množství ilegálních heren bude pravděpodobně jen zlomkem počtu těch, které byly provozovány legálně. Existují země, které takřka zcela či zcela výherní hrací automaty zakázaly, např. Norsko³²¹.

Na druhou stranu, určité množství patologických hráčů je zároveň alkoholiky, a i když přestanou být závislí na výherních hracích automatech, nepřestanou požívat alkohol. V určité míře dojde k substituci gamblingu za alkohol, pervitin či jiné drogy. Zda je z hlediska snižování závislosti celkově neefektivnější cesta prohibice nebo zásadní regulace, je otázka, na kterou je velmi těžké odpovědět.

Jediný rozumný způsob je plošně stanovená regulace množství výherních hracích automatů na počet obyvatel v České republice. To znamená snížit stav hazardních přístrojů na úroveň Evropské unie, tj. cca o 80 %. V současném počtu je to nekontrolovatelné.

Teprve poté je možno předat kompetence obcím. Předání veškerých kompetencí regulace výherních hracích automatů do rukou obcí významně zvyšuje korupční potenciál ve všech obcích a zbytečně zatěžuje obce další agendou.

Obce nemají nástroje pro zjišťování dopadů provozu heren na zdravotní stav hráčů. Herna může fungovat sebetransparentněji, ale přesto vyrábí patologicky závislé hráče – to je vlastně jistý smysl tohoto podnikání, podnikání založeného na likvidaci osobnosti hráče. Možná s výjimkou Las Vegas, kam se jezdí za zábavou. V místě bydliště nevidím pro povolení této "zábavy" žádný důvod.

³²¹ viz kapitola 8.5

8.4 Strukturované rozhovory s dalšími aktéry

V následující kapitole analyzuji strukturované rozhovory s dalšími aktéry. Jednalo se především o zákonodárce, ekonomy, členy různých sdružení, sociální pracovníky a lékaře. Rozhovory probíhaly v období od 20. března do 3. května 2012. Otázky vycházely z tématu diplomové práce a z dotazníkového šetření směřovaného obcím. Jednalo se především o vztah mezi regulací hazardu a patologickým hráčstvím, návrhy řešení této problematiky a návrhy na institucionální řešení trhu hazardních her. Otázky se také týkaly novodobého problému – internetového sázení a výherních hracích automatů.

Většina dotázaných aktérů se domnívá, že existuje přímý vztah mezi přísnější regulací hazardních her a klesajícím počtem patologicky závislých hráčů. Karel Nešpor, primář mužského oddělení závislostí Psychiatrické léčebny Bohnice v Praze, dodal, že hazard působí problémy nejen patologickým, ale i problémovým hráčům, nemluvě vůbec o okolí těchto lidí.³²² Senátor Miloš Vystrčil mi sdělil, že problém rostoucího počtu patologických hráčů by mohl být řešen vyšší regulací, ale pouze částečně.³²³ Psycholog z pedagogicko-psychologické poradny Sládkova Milan Růžička sdělil, že „pokud je otázka směřována pouze na zastavení současného růstu, pak tento cíl je bezpochyby regulací dosažitelný.“³²⁴

Jan Šnajdr, zástupce Sdružení herního průmyslu UNASO, uvedl, že za 23 let se v České republice vytvořila velká skupina osob, které rády hrají sázkové hry jakéhokoliv typu a jenom velmi malé procento z nich má diagnózu F 63.0³²⁵. Patologický hráč si podle jeho názoru najde v okamžiku stavu bažení sázkovou hru kdekoliv podle svých ekonomických a sociálních možností. Od nelegálních heren až po internet.³²⁶ Podle Aleny Maaytové by regulace mohla problém omezit jen částečně: „Podle mého názoru jde o projev „závislosti“, část populace bude vždy na něčem závislá. Možná by bylo vhodnější, aby se „vyměnil“ směr závislosti – např. „závislost“ na sportu, což předpokládá jednodušší a méně nákladný přístup na sportoviště, „závislost“ na muzice – levný přístup do ZUŠ, „závislost na malování“.“³²⁷

³²² Karel Nešpor, primář mužského oddělení závislostí Psychiatrické léčebny Bohnice v Praze

³²³ Miloš Vystrčil, senátor, místopředseda Podvýboru pro sport (Výboru pro vzdělávání, vědu, kulturu, lidská práva a petice)

³²⁴ Milan Růžička, psycholog, lektor interaktivních programů pro žáky ZŠ k tématům primární prevence drogových a jiných závislostí, problematiky prevence a řešení šikany, Poradenské centrum pro drogové a jiné závislosti v Brně, pedagogicko-psychologická poradna Sládkova

³²⁵ syndrom patologického hráčství

³²⁶ Jan Šnajdr, zástupce Sdružení herního průmyslu UNASO

³²⁷ Alena Maaytová, odborná asistentka a vědecká pracovnice Fakulty financí a účetnictví Vysoké školy ekonomické v Praze (katedry veřejných financí)

V odpovědích na otázku, jaká regulace by byla podle Vašeho názoru nejvhodnější, se mi dostalo velmi různých odpovědí. Senátor Pavel Eybert by navrhoval povolit hazard pouze ve vybraných lokalitách několika měst: „*Jde o to zhoršit dostupnost. Je-li herna na každém rohu, příliš snadno do ní vstoupí řada lidí, kteří by nikam nejeli, aby mohli hrát.*“³²⁸ Podobného názoru je senátor Miloš Vystrčil, který by navrhoval snížení dostupnosti provozování hazardních her.³²⁹

Docentka Národohospodářské fakulty Vysoké školy ekonomické v Praze Magdalena Kotýnková mi sdělila, že je pro zvýšení zdanění provozovatelů hazardních her: „*Část výnosů (směřovaných do obecních rozpočtů – pozn. autora) z hazardních her navrhuji snížit, aby obce nebyly motivovány k povolování hazardních her na jejich území, výnosy vysokým zdaněním převést do státního rozpočtu a částečně redistribuovat na zdravotní pojišťovny ve prospěch léčby gamblerů.*“³³⁰ Psycholog Milan Růžička je rovněž pro myšlenku regulace formou vyššího zdanění provozovatelů hazardních her. Zároveň podporuje současný model, kdy je v kompetenci místní správy možnost omezit výherní hrací přístroje místem a dobou provozu.³³¹

Podle Matěje Hollana, člena občanského sdružení Brnění, které se zabývá mimo jiné regulací hazardu v České republice, je ideálním řešením individuální přístup.³³² Pro zvýšení zdanění a individuální přístup se přikláněli i sociální pracovníci z Poradenského centra pro drogové a jiné závislosti v Brně³³³ a Antonín Vinkler³³⁴.

Karel Nešpor je pro zavedení více opatření, která by snížila počet patologických hráčů. Správnou cestou je podle něj nejenom vyšší zdanění, zákaz a individuální přístup ke hrám, ale i mnoho dalších opatření, především v oblasti prevence, krátké intervence a léčby.³³⁵ Senátor Jiří Oberfalzer sdělil, že jako u každé sociálněpsychické patologie pomůže jen identifikace a léčba. Pokud jde o rodinu, tak co nejrychlejší vyloučení jedince z domácnosti.³³⁶

³²⁸ Pavel Eybert, senátor, místopředseda Výboru pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí

³²⁹ Miloš Vystrčil, senátor, místopředseda Podvýboru pro sport (Výboru pro vzdělávání, vědu, kulturu, lidská práva a petice)

³³⁰ Magdalena Kotýnková, docentka Národohospodářské fakulty Vysoké školy ekonomické v Praze (katedry hospodářské a sociální politiky)

³³¹ Milan Růžička, psycholog, lektor interaktivních programů pro žáky ZŠ k tématům primární prevence drogových a jiných závislostí, problematiky prevence a řešení šikany, Poradenské centrum pro drogové a jiné závislosti v Brně, pedagogicko-psychologická poradna Sládkova

³³² Matěj Hollan, člen občanského sdružení Brnění

³³³ sociální pracovníci za Poradenské centrum pro drogové a jiné závislosti v Brně, pedagogicko-psychologická poradna Sládkova, oddělení prevence (poradenské centrum pro drogové a jiné závislosti, šikanu ...)

³³⁴ Antonín Vinkler, sociální pracovník Centra podpory inkluzivního vzdělávání Most

³³⁵ Karel Nešpor, primář mužského oddělení závislostí Psychiatrické léčebny Bohnice v Praze

³³⁶ Jiří Oberfalzer, senátor, místopředseda Výboru pro vzdělávání, vědu, kulturu, lidská práva a petice

Institucionální zastřešení trhu hazardních her by Jan Šnajdr ze Sdružení herního průmyslu UNASO řešil novou institucí, která by byla za trh hazardních her odpovědná – zřízena obcí s tím, že by každá obec sdílela výnosy i náklady z provozu hazardu.³³⁷ Ostatní účastníci rozhovorů byli pro stávající řešení v oblasti hazardních her. Psycholog Milan Růžička sdělil, že instituce není potřeba a správu trhu nad hazardem by měla zajišťovat sama obec.³³⁸ Senátor Pavel Eybert sdělil, že by se měly rozdělovat výnosy dle schváleného schématu.³³⁹

Senátor Jiří Oberfalzer dodal k mému dotazu, že věci, které se odehrávají na půdě obce, musí řešit obec: *„Je nejlépe kontrolovatelná občany/voliči a jimi také nejlépe postižitelná. Někdo si zřídí Las Vegas a někdo totální prohibici. Nechte něco na lidech. Věřte v dospělost dospělé populace. Volby jsou každé čtyři roky.“*³⁴⁰

Senátor Miloš Vystrčil uvedl, že by měly být stanoveny zákonné podmínky, které nevyžadují vznik nových institucí.³⁴¹ Matěj Hollan z občanského sdružení Brnění mě informoval, že Ministerstvo financí v oblasti hazardních her nefunguje ideálně, protože je v područí provozovatelů hazardu.³⁴² K tomuto problému se vyjádřil Karel Nešpor, který sdělil, že by za správou trhu hazardních her měl stát *„někdo poctivý a důsledný“*.³⁴³

V otázce týkající se nekontrolovatelného rozvoje hazardních her na internetu odpověděli Jan Šnajdr a Magdalena Kotýnková, že mu jde zabránit – zákaz internetového sázení a internetové reklamy na hazard je podle jejich názoru možný. Stejného názoru je sociální pracovník Antonín Vinkler z Centra podpory inkluzivního vzdělávání i psycholog Milan Růžička.

Senátor Jiří Oberfalzer uvedl: *„Zákaz reklamy obecně by mohl pomoci. Jinak mám obavu z totality, kdykoli se mluví o cenzuře internetu.“*³⁴⁴ Pohled dalších senátorů na tuto problematiku již tak pozitivní není. Senátor Pavel Eybert mi sdělil: *„Jde o to, že zákaz v jednom či několika státech nic nevyřeší a všechny státy ho nezakážou.“*³⁴⁵ Senátor Miloš

³³⁷ Jan Šnajdr, zástupce Sdružení herního průmyslu UNASO

³³⁸ Milan Růžička, psycholog, lektor interaktivních programů pro žáky ZŠ k tématům primární prevence drogových a jiných závislostí, problematiky prevence a řešení šikany, Poradenské centrum pro drogové a jiné závislosti v Brně, pedagogicko-psychologická poradna Sládkova

³³⁹ Pavel Eybert, senátor, místopředseda Výboru pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí

³⁴⁰ Jiří Oberfalzer, senátor, místopředseda Výboru pro vzdělávání, vědu, kulturu, lidská práva a petice

³⁴¹ Miloš Vystrčil, senátor, místopředseda Podvýboru pro sport (Výboru pro vzdělávání, vědu, kulturu, lidská práva a petice)

³⁴² Matěj Hollan, člen občanského sdružení Brnění

³⁴³ Karel Nešpor, primář mužského oddělení závislostí Psychiatrické léčebny Bohnice v Praze

³⁴⁴ Jiří Oberfalzer, senátor, místopředseda Výboru pro vzdělávání, vědu, kulturu, lidská práva a petice

³⁴⁵ Pavel Eybert, senátor, místopředseda Výboru pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí

Vystrčil doplnil, že zabránit rozvoji hazardních her na internetu jde velmi obtížně.³⁴⁶ Podle Aleny Maaytové nelze internetové sázení zakázat. Internetovou reklamu na hazard lze zakázat pouze částečně. Domnívá se, že „by mohl pomoci zákaz reklamy na hazard – nejenom na internetu, ale obecně ve sdělovacích prostředcích.“³⁴⁷

Podle Matěje Hollana, člena občanského sdružení Brnění, nevede k řešení ani zákaz internetového sázení a internetové reklamy. Hazardu na internetu ale lze podle něj zabránit: „Nejde postihovat hráče (zakázat internetové sázení), pro zákaz možností sázet třeba na sport není ani důvod, zakázat internetovou reklamu je nedostatečně a v praxi nevymahatelné. Možné je zejména omezit internetové platby konkrétně definovaným či taxativně vyjmenovaným subjektům, a to prostřednictvím legislativy, patrně celoevropské. Možné je také nastavit parametry pro hru, aby se z ní nestával gambling. Opatření musí být řešena minimálně na celorepublikové úrovni.“³⁴⁸ Karel Nešpor je podobného názoru, že se lze rozvoji hazardních her na internetu bránit.³⁴⁹

V problematice výherních hracích automatů mi ze čtyř dotázaných sociálních pracovníků zodpověděl pouze jeden, že je pro jejich úplný zákaz. Jako důvod uvedl, že se jedná o činnost, u které jsou vyšší náklady způsobené hazardem než výnosy z této činnosti.³⁵⁰

Alena Maaytová je pro úplný zákaz výherních hracích automatů. Domnívá se, že se jedná z pohledu státu o vysoce neefektivní činnost, protože náklady (především se související kriminální činností) jsou vyšší než výnosy z provozu hazardu. Důvodem zákazu je podle ní také rostoucí počet patologicky závislých hráčů.³⁵¹

Jan Šnajdr ze Sdružení herního průmyslu UNASO sdělil, že absolutně není důvod pro zákaz výherních hracích automatů. Tvrzení týkající se neefektivní činnosti pro obce či stát není pravdivé. Navíc se podle něj jedná o legitimní činnost provozovatelů, která by neměla být zakazována.³⁵²

³⁴⁶ Miloš Vystrčil, senátor, místopředseda Podvýboru pro sport (Výboru pro vzdělávání, vědu, kulturu, lidská práva a petice)

³⁴⁷ Alena Maaytová, odborná asistentka a vědecká pracovnice Fakulty financí a účetnictví Vysoké školy ekonomické v Praze (katedry veřejných financí)

³⁴⁸ Matěj Hollan, člen občanského sdružení Brnění

³⁴⁹ Karel Nešpor, primář mužského oddělení Psychiatrické léčebny Bohnice v Praze

³⁵⁰ sociální pracovník za Poradenské centrum pro drogové a jiné závislosti v Brně, pedagogicko-psychologická poradna Sládkova, oddělení prevence (poradenské centrum pro drogové a jiné závislosti, šikanu ...)

³⁵¹ Alena Maaytová, odborná asistentka a vědecká pracovnice Fakulty financí a účetnictví Vysoké školy ekonomické v Praze (katedry veřejných financí)

³⁵² Jan Šnajdr, zástupce Sdružení herního průmyslu UNASO

Karel Nešpor upozornil na fakt, že už vlastní název výherní hrací automaty je klamavý: „*Tyto automaty nejsou výherní, to je marketingový trik provozovatelů.*“³⁵³ Docentka Magdalena Kotýnková je pro regulaci ekonomickými nástroji. Jednalo by se o vysoké zdanění výnosů a odebrání výnosů z hazardních her obcím, neboť administrativní zákazy v sobě nesou nebezpečí, že se hazard přesune do ilegality.³⁵⁴

Pohled zákonodárců je nejednoznačný. Senátor Vystrčil je spíše pro úplný zákaz výherních hracích automatů. Odpověděl: „*Spíše ano. Jedná se o společensky nebezpečnou činnost, rozhodně bych zakázal provozování současně s jinými činnostmi (občerstvení, provoz hospody, ...).*“³⁵⁵ Senátor Oberfalzer doplnil, že je to plně v kompetenci samosprávy. Ta by si sama měla rozhodnout, zda výherní hrací automaty povolí.³⁵⁶ Senátor Pavel Eybert mi sdělil: „*Hazard tu byl, je a bude. Úplná prohibice, zákaz, nepřinese jeho zrušení, jen se zcela vymkne kontrole.*“³⁵⁷ Podobně odpověděl psycholog Milan Procházka, který také není pro úplný zákaz výherních hracích automatů z toho důvodu, že nevěří na radikální řešení, jakým by byla např. úplná prohibice.³⁵⁸

Matěj Hollan se domnívá, že „*jedno dvě kasina s ruletami mohou klidně v republice být.*“³⁵⁹ Doplnil, že „*pokud bude po hospodách pár automatů, na kterých bude možné prohrát jen jasně definovaný počet peněz, hry nebudou následovat okamžitě za sebou, bude zákonem určena jejich provozní doba, tak o tom lze uvažovat.*“³⁶⁰

³⁵³ Karel Nešpor, primář mužského oddělení závislostí Psychiatrické léčebny Bohnice v Praze

³⁵⁴ Magdalena Kotýnková, docentka Národohospodářské fakulty Vysoké školy ekonomické v Praze (katedry hospodářské a sociální politiky)

³⁵⁵ Miloš Vystrčil, senátor, místopředseda Podvýboru pro sport (Výboru pro vzdělávání, vědu, kulturu, lidská práva a petice)

³⁵⁶ Jiří Oberfalzer, senátor, místopředseda Výboru pro vzdělávání, vědu, kulturu, lidská práva a petice

³⁵⁷ Pavel Eybert, senátor, místopředseda Výboru pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí

³⁵⁸ Milan Růžička, psycholog, lektor interaktivních programů pro žáky ZŠ k tématům primární prevence drogových a jiných závislostí, problematiky prevence a řešení šikany, Poradenské centrum pro drogové a jiné závislosti v Brně, pedagogicko-psychologická poradna Sládkova

³⁵⁹ Matěj Hollan, člen občanského sdružení Brnění

³⁶⁰ tamtéž

8.5 Hazardní hry v zahraničí

Práce byla zaměřena na analýzu hazardních her v České republice. Tato kapitola se zabývá přístupem k hazardním hrám v některých vybraných (především evropských) zemích. Na závěr je provedena jistá komparace typů regulací hazardních her ve státech Evropské unie. Domnívám se, že následující tabulka hrubých výnosů na jednoho obyvatele ukazuje na nedostatečný přístup České republiky k regulaci hazardu.

V tabulce hrubých výnosů na jednoho obyvatele v roce 2003 je uvedeno 25 států, které jsou členy Evropské unie. Na vědomí je ale nutno vzít fakt, že v zemích Evropské unie se výše mezd liší. Proto umístění České republiky na 19. místě může být velmi zkreslené až zavádějící. Za situace, kdy bude přihlédnuto ke hrubým příjmům obyvatel, dostane se Česká republika v tomto ukazateli na 3. místo. Navíc pokud bude zahrnuto do přehledu internetové sázení, bude Česká země figurovat na 1. místě ze všech uvedených zemí. Češi tedy vydají v poměru ke svému příjmu v podnicích provozujících hazardní hry nejvíce peněžních prostředků z celé evropské pětadvacítky.³⁶¹ To je silný argument pro zvýšení regulace hazardních her v České republice.

Tabulka č. 9: GGR³⁶² na obyvatele v eurech v roce 2003

GGR na obyvatele			
Irsko	293,2	Rakousko	109,0
Malta	284,8	Itálie	107,0
Finsko	238,6	Německo	102,3
Lucembursko	193,2	Řecko	99,8
Velká Británie	182,6	Kypr	90,7
Švédsko	177,9	Belgie	66,0
Dánsko	153,6	Česká republika	58,2
Portugalsko	142,0	Maďarsko	58,0
Slovinsko	139,2	Slovensko	40,0
Nizozemí	127,4	Lotyšsko	29,0
Francie	126,3	Estonsko	17,7
Španělsko	121,6	Litva	11,3
		Polsko	11,2

Zdroj: Ministerstvo financí ČR

³⁶¹ K tomuto závěru došel ve své studii tehdejší senátor Josef Novotný: Podrobnější informace v jeho analýze: NOVOTNÝ, J. 2008. Studie hazardních her v ČR a navrhované změny, *Senát parlamentu České republiky*. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Josef-Novotny-Studie-hazardnich-her.pdf>>

³⁶² Gross Gaming Revenue = hrubé výnosy na obyvatele – tyto výnosy se vypočítají odečtením vyplacených výher od vkladů.

V zemích, které nejsou členy Evropské unie, dochází k regulaci hazardu také v různých podobách. Jako příklad uvádím Saudskou Arábii či Indonésii, kde není provoz hazardních her vůbec tolerován, provoz hazardu je přísně zakázán. Ve Spojených státech amerických je v některých státech organizace hazardu zcela zakázána. Výjimku tvoří herní ráje, jako je např. Las Vegas. Přes tato specifika v různých zemích lze ale najít v provozu hazardních her některé společné rysy.

Ve většině zemí existuje pouze jeden provozovatel. Stát se tím snaží zajistit si kontrolu nad provozovaným hazardem. Ve světě neexistuje případ zcela neregulovaného trhu hazardních her. Nejčastějším důvodem je skutečnost, že vlády nechtějí přijmout sociální důsledky provozování hazardu.³⁶³

Vzorem pro způsob regulace hazardních her v České republice by mohlo být Norsko, kde má stát na provoz hazardních her monopol. Ten přistoupil k několika regulatorním opatřením. Stát povolil pouze videoloterijní terminály a zakázal veškerý provoz výherních hracích přístrojů. Byl stanoven zákaz možnosti vkládat do automatů bankovky. Dalším opatřením bylo zřízení krizové linky, která slouží nejenom hráčům, ale i osobám blízkým. Situaci regulace hazardu v Norsku shrnul v rozhovoru Karel Nešpor: „*Když v Norsku zakázali hazardní automaty a snížil se tam pronikavě počet problémů působených hazardem, nebyla to žádná "prohibice"*“.³⁶⁴

V rámci Evropské unie neexistuje jednotná legislativa v oblasti hazardu. Je na každé zemi, jak se k dané problematice postaví. V pravomoci každého státu je rozhodnout, jak ve své zemi bude omezovat tuto činnost. Např. ve Francii existuje povinnost umístit na hrací přístroje informace o rizicích³⁶⁵, které hazard může přinést. V Holandsku je podobně jako v Norsku udělen monopol na provoz hazardních her státu. Výjimku tvoří zařízení, která jsou provozována mimo kasina. Činnost těchto heren byla doposud pod správou Ministerstva spravedlnosti a zdejších samospráv. Od 1. dubna 2012 byl zřízen kontrolní orgán KSA³⁶⁶, který slouží nejen jako dozor, ale i centrální zdroj informací pro všechny Nizozemce. KSA vytváří databázi problémových hráčů a všechny podezřelé chce pečlivě monitorovat.³⁶⁷

³⁶³ KOLEKTIV AUTORŮ. 2008. Stop hazardu, *Klape, s.r.o.* [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://www.stophazardu.cz/index.php>](http://www.stophazardu.cz/index.php)

³⁶⁴ Karel Nešpor, primář mužského oddělení Psychiatrické léčebny Bohnice v Praze

³⁶⁵ Jedná se o citaci ze zákona (definice hazardní hry – jde o nahodilost) a telefonní spojení na krizovou linku.

³⁶⁶ oficiálně Kansspelautoriteit

³⁶⁷ SÁZENÍ.CZ. 2012. Zpráva o stavu hazardu v Nizozemsku: klesá počet gamblerů, stále více lidí však láká hraní online. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://www.sazeni.cz/zprava-o-stavu-hazardu-v-nizozemsku-klesa-pocet-gambleru-stale-vice-lidi-vsak-laka-hrani-online-ac514/>](http://www.sazeni.cz/zprava-o-stavu-hazardu-v-nizozemsku-klesa-pocet-gambleru-stale-vice-lidi-vsak-laka-hrani-online-ac514/)

Za inspirativní v možnostech regulace hazardních her v České republice považují i současnou právní úpravu v oblasti hazardu Německa. V Německu má právo každá spolková země rozhodnout, jak a do jaké míry bude hazardní hry regulovat.

Pravomoci jsou rozděleny mezi federaci a jednotlivé spolkové země. Na pořádání sázek a loterií existuje ve většině spolkových zemí regionální monopol. U sázek na koňské závody a u provozování automatů je regulace rozptýlena, protože je svěřena do rukou schváleným soukromým hospodářským subjektům.³⁶⁸

V Německu je základní provoz hazardních her upraven státní smlouvou o loteriích³⁶⁹. Z této smlouvy vyplývá, že spolková vláda nemá pravomoci určovat podmínky pro provozování loterií. Dále smlouva zakazuje pořádání či jen zprostředkování hazardních her na internetu. *„Pravomocemi disponují spolkové země, které uzavírají tuto rámcovou smlouvu o stanovení obecných podmínek pro provozování hazardních her v Německu. Jednotlivé spolkové země si regulují možnost zakládání a provozu veřejných hazardních her samy, ale respektují přitom cíle a základní ustanovení státní smlouvy. Cílem státní smlouvy je:*

- *zabránit nadměrným podnětům k hazardnímu hraní*
- *zamezit zneužití pudů k hraní hazardu k soukromým a podnikatelským ziskům*
- *zajistit, aby byly hry provozovány dle předpisů a bylo možné na jejich provoz dohlížet*
- *a také zajistit, aby podstatná část příjmů z hazardních her byla využita k podpoře veřejných nebo daňově zvýhodněných účelů“*³⁷⁰

Každá společnost, která se chce angažovat v oblasti hazardních her, potřebuje povolení od příslušného úřadu v dotyčné spolkové zemi. Ten vydává povolení k provozu hazardu pro celou zemi nebo jen pro konkrétní oblast spolkové země. V případě, že chce subjekt podnikat ve více spolkových zemích, musí mít souhlas od všech úřadů těchto zemí. Úřad nesmí udělit povolení v případě, kdy by bylo v rozporu se zákonem. Týká se to především požadavku dostatečné ochrany mládeže a zákazu hry nezletilým občanům. Jednotlivé úřady mají za úkol vykonávat dohled nad těmito provozovateli.

³⁶⁸ ŠUCHMAN, J. 2010. Regulace sázení v EU, *EPRAVO.CZ*. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www.epravo.cz/top/clanky/regulace-sazeni-v-eu-prestane-sazka-na-konicky-pres-anglickeho-brokerabyt-zaroven-i-sazkou-do-loterie-69195.html

³⁶⁹ Oficiální název je „Staatsvertrag zum Lotterienwesen in Deutschland“.

³⁷⁰ MEDKOVÁ, E.; TAMPOVÁ, G.; ČÁSTEK, M. 2006. *Podmínky pro povolování provozu hazardních her ve vybraných zemích Evropské unie*, Parlamentní institut. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www.psp.cz/kps/pi/PRACE/pi-5-259.pdf

Na základě spolkového živnostenského zákona³⁷¹ uděluje povolení k provozu výherních hracích automatů příslušný živnostenský úřad. Provozovatel je oprávněn v případě povolení umístit hrací automat. Povolení je možno odepřít, pokud nedojde k dostatečné ochraně veřejnosti, obyvatel (především mladistvých), pozemků či v případě nedostatečné důvěryhodnosti provozovatele. Kontrola je nařízena především spolkovými předpisy, které upravuje Spolkové Ministerstvo hospodářství a práce ve spolupráci se Spolkovým ministrem vnitra a ministrem rodiny, seniorů, žen a mládeže se souhlasem Spolkové rady.³⁷²

Kontrola podléhá také reklama. Držitelé veřejných monopolů provádí intenzivní reklamní kampaně za účelem maximalizace zisků z loterií.³⁷³ Reklama ale nesmí vyvolávat přehnané představy o možnosti výhry a nesmí být zavádějící. Personál v provozovnách musí být proškolen do té míry, že dokáže odhalit patologické a potenciální hráče.

Možnou cestou při řešení institucionálního zastřešení hazardních her v České republice mohla být rovněž Velká Británie. Ve Spojeném království spravuje tento trh Komise pro hazardní hry³⁷⁴. Komise pro hazardní hry působí jako nezávislý orgán přidružený Ministerstvu kultury, médií a sportu, jehož kompetence jsem stanoveny v zákoně o hazardu - Gambling Act.³⁷⁵

Mezi centrálními orgány a orgány samospráv dochází k rozdělení kompetencí na základě dvoustupňového povolovacího systému. Licence na provoz vydává stát, další záležitosti týkající se konkrétního provozovatele spravuje obec³⁷⁶. Samosprávy jsou vázány legislativou Komise pro hazardní hry, na dalším postupu v oblasti hazardních her jsou na Komisi pro hazardní hry nezávislé.³⁷⁷

³⁷¹ originálním názvem „Gewerbeordnung“

³⁷² MEDKOVÁ, E.; TAMPOVÁ, G.; ČÁSTEK, M. 2006. *Podmínky pro povolování provozu hazardních her ve vybraných zemích Evropské unie*, Parlamentní institut. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://www.psp.cz/kps/pi/PRACE/pi-5-259.pdf>](http://www.psp.cz/kps/pi/PRACE/pi-5-259.pdf)

³⁷³ ŠUCHMAN, J. 2010. Regulace sázení v EU, *EPRAVO.CZ*. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://www.epravo.cz/top/clanky/regulace-sazeni-v-eu-prestane-sazka-na-konicky-pres-anglickeho-brokerabyt-zaroven-i-sazkou-do-loterie-69195.html>](http://www.epravo.cz/top/clanky/regulace-sazeni-v-eu-prestane-sazka-na-konicky-pres-anglickeho-brokerabyt-zaroven-i-sazkou-do-loterie-69195.html)

³⁷⁴ originálním názvem „Gambling Commission“


³⁷⁵ GAMBLING ACT. 2005. Legislation.gov.uk. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/19/contents>](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/19/contents)


³⁷⁶ Jedná se např. o schválení místa provozu hazardních her.

³⁷⁷ GAMBLING COMMISSION. 2012. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://www.gamblingcommission.gov.uk/>](http://www.gamblingcommission.gov.uk/)

Tabulka č. 10: Regulace hazardních her v zemích Evropské unie

Opatření / Stát EU	Belgie	Dánsko	Estonsko	Finsko	Francie	Holandsko
Minimální věková hranice	21	18	21	18	18	18
Omezení reklamy						
Max. počet licencí na 1 osobu						
Sídlo v daném státě						
Zavedení monopolu						
Opatření / Stát EU	Irsko	Itálie	Kypr	Litva	Lotyšsko	Lucembursko
Minimální věková hranice		18		18	18	18
Omezení reklamy						
Max. počet licencí na 1 osobu						
Sídlo v daném státě						
Zavedení monopolu						
Opatření / Stát EU	Malta	Maďarsko	Německo	Polsko	Portugalsko	Rakousko
Minimální věková hranice	18 / 25	18	18 - 21	18	18	18
Omezení reklamy						
Max. počet licencí na 1 osobu						
Sídlo v daném státě						
Zavedení monopolu						
Opatření / Stát EU	Řecko	Slovensko	Slovinsko	Španělsko	Švédsko	Velká Británie
Minimální věková hranice	18	18	18	18	20	18
Omezení reklamy						
Max. počet licencí na 1 osobu						
Sídlo v daném státě						
Zavedení monopolu						

 => ano, opatření zavedeno

 => ne, opatření nezavedeno / daný údaj nenalezen

Zdroj: vytvořeno na základě dostupných informací jednotlivých členských států Evropské unie

V tabulce výše je uvedeno pět mnou vybraných opatření, kterými lze regulovat hazard v jednotlivých zemích Evropské unie. Pro ilustraci jsou přiloženy informace o České republice (viz tabulka vpravo). Jak je z tabulky patrné, v České republice je stanoven minimální věk hráče na 18 let. Dalším zavedeným opatřením je povinnost společnosti mít sídlo v České republice. K ostatním opatřením (omezení reklamy, maximální počet licencí na jednoho provozovatele, zavedení monopolu) prozatím Česká republika nepřistoupila.

Opatření / Stát EU	Česko
Minimální věková hranice	18
Omezení reklamy	
Max. počet licencí na 1 osobu	
Sídlo v daném státě	
Zavedení monopolu	

Minimální věková hranice hráčů je u většiny zemí stanovena na 18 let. Ve Švédsku musí hráč dosáhnout 20 let, v Dánsku a Belgii dokonce 21 let. Specifické podmínky mají hráči v Německu³⁷⁸, kde se hranice pohybuje mezi 18. a 21. rokem věku hráče (v závislosti na spolkové zemi). Na ostrově Malta je stanovena dvojí minimální hranice pro účast hráče v oblasti hazardních her. Pro nerezidenty³⁷⁹ je stanovena hranice na 18 let, ale pro občany Malty je minimální věková hranice stanovena na 25 let.

Většina zemí Evropské unie dosud nezavedla omezení týkající se propagace hazardních her. Z dostupných zdrojů přistoupilo k redukci reklamy na hazardní hry šest států Evropské unie – Belgie, Holandsko, Polsko, Estonsko, Litva a Portugalsko.

Další možností regulace hazardních her je stanovit určité omezené množství licencí na jednoho provozovatele. K tomuto opatření přistoupily prozatím pouze tři země – Belgie, Holandsko a Finsko. Pro Českou republiku by se v případě jeho zavedení mohlo jednat o velmi účinné opatření, které by regulovalo nadměrný počet těchto podniků a herních zařízení.

Nutnost sídla provozovatele hazardu v daném státě má v Evropské unii včetně České republiky osm členských zemí. Jsou jimi Rakousko, Slovensko, Polsko, Litva, Finsko, Malta a Španělsko. Toto opatření může zlehčovat státním orgánům dohled a kontrolu nad jednotlivými společnostmi.

Další možností je uvalení monopolu na provoz hazardních her. K tomuto opatření přistoupili v devíti členských státech Evropské unie – Dánsko, Německo, Rakousko, Slovensko, Maďarsko, Estonsko, Finsko, Švédsko a Řecko.

³⁷⁸ viz předchozí text

³⁷⁹ všechny osoby nemající státní příslušnost domácího státu

Závěr

Hazardní hry mají na společnost jednoznačně negativní vliv. Na začátku měla být radost a potěšení ze hry samotné, která měla vyvolávat uvolnění a relaxaci lidí od každodenních starostí. Časem však u některých osob vznikla závislost, která jednoznačně vede k negativním důsledkům v sociální a ekonomické oblasti. Na toto nebezpečí však provozovatelé her s vidinou svého zisku úmyslně neupozorňují. Česká republika je označována za ráj hazardu, o čemž vypovídá množství vložených finančních prostředků do hazardních her.³⁸⁰ Největší mírou se na tomto stavu podílejí výherní hrací automaty. I když v České republice dochází k regulaci hazardu, současná legislativa a její transparentnost je nedostačující.

V současnosti se v České republice rozhoduje o tom, jak hazardní hry co nejlépe regulovat. V nyní platném zákoně lze nalézt mnoho problematických míst, týkajících se vymezení kompetencí státních úřadů, míry zdanění, efektivností zavedených poplatků i kontroly podniků, v nichž je hazard provozován. Zákon nevyhovuje zejména pro nové hry vznikající na základě nových počítačových technologií.

Jednou z možností je ponechat volnost působení trhu. Volný trh v oblasti hazardu představuje situaci, kdy je provoz her omezen a nastaven jako každá jiná podnikatelská činnost. Předpokladem tohoto řešení je, že si hráči sami spočítají, že hra je nastavena tak, že v dlouhodobém horizontu mohou vítězit pouze díky příspěvku štěstěny. Řešení spoléhá na racionalitu aktérů. Existují ale aktéři, kteří právě např. díky své iracionalitě – např. těžká životní situace či neznalost – propadají závislosti na hazardních hrách. Této skupině osob toto řešení nepřináší dostatečnou ochranu před návykovostí na gamblingu.

Příkladem takto nastavených podmínek může být město Las Vegas³⁸¹. Varianta neregulovat hazard má zastánce především v ekonomických kruzích³⁸². Trh s hrami by se stal dobrým byznysem, což by podporovalo konkurenční prostředí. Liberalizace hazardu by ale

³⁸⁰ Češi vydají v poměru ke svému příjmu v podnicích provozujících hazardní hry nejvíce peněžních prostředků z celé evropské pětadvacítky – viz studie dřívějšího senátora Josefa Novotného: NOVOTNÝ, J. 2008. Studie hazardních her v ČR a navrhované změny, *Senát parlamentu České republiky*. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Josef-Novotny-Studie-hazardnich-her.pdf>>

³⁸¹ Zdejší hazardní průmysl zde ale funguje spíše jako způsob rekreace a je spojen s cestovním ruchem. Oblast je velice specifická a funguje na jiných principech než běžná kasina či herny. Lidé sem jezdí za zábavou.

³⁸² viz např. BECKER, G. S. 1976. *The economic approach to human behavior*. Chicago: University of Chicago press, 1976, MISES, L. V. 2006. *Lidské jednání: Pojednání o ekonomii*. Praha: Liberální institut, 2006 či ROTHBARD, M. 2001. *Ekonomie státních zásahů*. Praha: Liberální institut, 2001

také mohla podporovat nemorální chování provozovatelů hazardu.³⁸³ O pozitivním vlivu na pokles počtu patologických hráčů lze pochybovat.

Zcela opačným řešením je prohibice. Prohibice znamená, že stát bojuje s hrami nejvyššími možnými prostředky – zákazem veškerých hazardních her. Příkladem, kdy prohibice ale nepřinesla žádaný efekt, může být absolutní prohibice alkoholu, ke které přistoupili v USA ve 30. letech 20. století.³⁸⁴ Přesto z pohledu snížení počtu patologických hráčů je zákaz hazardu nejlepším variantou řešení. Veřejné rozpočty by ale ztratily finanční prostředky získané zdaněním hazardu a poplatky z jeho provozu. Těmi, kdo rovněž nemají zájem na prosazení zákazu hazardu, jsou lobbistické skupiny (reprezentanti provozovatelů), jejichž vliv na tvorbu legislativy nelze vyloučit. Hlavní aktéři bojující za zákaz hazardu – rodiny patologických hráčů, psychiatři či obce – nemají pravomoc k realizaci prohibice.

Se základní hypotézou, že absolutní prohibice na trhu s hazardními hrami by měla pozitivní vliv na společenský a ekonomický vývoj České republiky, nesouhlasím. Svůj postoj zdůvodňuji na příkladu dvou typů hazardních her – výherních hracích automatů a internetového sázení. Problematiku patologického hráčství u výherních hracích automatů by velmi důsledná regulace až prohibice vyřešila nejlépe. U internetového sázení by se ale jednostranná prohibice minula účinkem. V současnosti nelze zabránit sázení přes internet v jednom státu, neboť hráči mohou sázet prostřednictvím zahraničních společností. Navíc dojde k odlivu příjmů do zahraničí a domácí státní rozpočet bude ochuzen o příjmy z hazardu.³⁸⁵ Domnívám se, že prohibice všech her by nevedla k pozitivnímu vlivu na společenský a ekonomický vývoj v České republice. Ke každému typu hazardní hry je třeba přistoupit individuálně, nelze vytvořit shodný model regulace použitelný na všechny typy hazardních her.

Jednotlivá opatření by se tedy lišila podle konkrétní hry. Dobře nastavená regulace jednotlivých hazardních her by měla pozitivní účinky na počet osob závislých na hazardních hrách. Pro snazší určení konkrétního doporučení jsem se zaměřil pouze na jeden typ hazardu – výherní hrací automaty. Právě ty jsou nejvíce spjaty s problémem patologického hráčství.

Možností regulace výherních hracích automatů je razantní redukce jejich počtu stanovená zákonem. Tím by mohlo dojít k výraznému poklesu počtu patologických hráčů. Je

³⁸³ viz dotazníkové šetření – např. starostka Úřadu městské části Praha-Benice Věra Topičová, tajemnice Městského úřadu Sedlec-Prčice Jana Typtová či tajemnice Městského úřadu Kojetín Jiřina Zdařilová

³⁸⁴ Prohibice alkoholu zde měla opačný efekt. Cílem zavedení prohibice alkoholu byla snaha snížit spotřebu alkoholu. Místo toho spotřeba alkoholu vzrostla.

³⁸⁵ Internetové sázení by bylo nutné řešit na mezinárodní úrovni.

nutné nastavit transparentní podmínky jak pro provozovatele, tak pro obce. Poté je možné předat kompetence do rukou obcí. Obce by spolurozhodovaly o regulaci těchto her. Hlavním důvodem je to, že samy obce nejlépe ví, jak v daném regionu s jednotlivými problémy způsobenými výherními hracími automaty naložit. Obce mohou vydávat obecně závazné vyhlášky³⁸⁶, kterými již nyní mohou částečně regulovat hazard ve svém městě. Velmi účinným opatřením je vymezení místa a času provozování heren³⁸⁷. Intenzita regulace by se měla posuzovat s ohledem na rizikovost oblastí. V České republice je disparita regionů velmi vysoká. Je ale nutné stanovit jednoznačné centrální podmínky³⁸⁸, které by zajistily, aby nedocházelo k možnému korupčnímu jednání na centrální a především na obecní úrovni.

Předání kompetencí obcím je založeno na myšlence, že veřejné problémy, které zatěžují celou společnost, budou řešeny na místní úrovni jednotlivých samospráv. Dojde k dělbě moci na základě principu subsidiarity. Profesor Martin Potůček definuje princip subsidiarity následovně: „*V negativním smyslu subsidiarita vyžaduje od vyššího společenství náhradní způsob jednání tehdy, když tím může pomoci nižšímu společenství či jednotlivci v překonání obtíží.*“³⁸⁹. Princip subsidiarity zajistí, že budou přijímána opatření, která budou co nejlépe plnit požadavky občanů i dané společnosti, které se problémem týká nejvíce. Tím dochází k možnosti rozhodovat na úrovni samospráv, které mají dostatek informací k dobrému a včasnému řešení problému.³⁹⁰ Byla by zajištěna co největší efektivita při řešení problému hazardních her, resp. výherních hracích automatů.

Kdo by měl danou variantu realizovat? Jak jsem již uvedl v kapitole 8.3, novou instituci není potřeba zřizovat, protože pro vyřešení problému s hazardem není rozhodující, kdo bude trh hazardních her zastřešovat. Za důležité pro úspěšnou implementaci považuji zapojení co nejširšího spektra aktérů. Velmi důležité bude zapojení odborníků a expertů, kteří pomohou svou konzultační činností samosprávám řešit problémy hazardních her tak, aby došlo k zamýšleným pozitivním efektům. Při implementaci regulace hazardních her by bylo vhodné se inspirovat zahraničními zkušenostmi, příklady dobré praxe – viz kapitola 8.5. Každá země přistupuje k hazardním hrám odlišně. Způsoby regulace hazardu v jednotlivých zemích se liší především v závislosti na historii a kulturních tradicích dané země.

³⁸⁶ viz případové studie města Kutná Hora a Moravská Třebová – přílohy č. 21 až 23

³⁸⁷ z dotazníkového šetření vyplývá, že k tomuto opatření již přistoupilo mnoho obcí – mimo jiné např. Úřad městské části Praha 22, Městský úřad Frýdlant nad Ostravicí, Městský úřad Holice či Městský úřad Jaroměř

³⁸⁸ především maximální počet výherních hracích automatů v dané lokalitě, výše zdanění a poplatků a podmínky provozu

³⁸⁹ POTŮČEK, M. 2005. *Veřejná politika*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2005

³⁹⁰ HENDRYCH, D. 2003. *Správní věda. Teorie veřejné správy*. Praha: ASPI, 2003

Jako příklad dobré praxe se nabízí opatření zavedené v Norsku. Norská vědecká pracovnice Ingeborg Lund popsala změny, k nimž došlo v Norsku v roce 2007 po zákazu elektronických hazardních přístrojů. Už předtím byl jejich provoz zakázán mezi 22. a 6. hodinou. K jakým změnám opatření vedlo? „*Ubylo telefonátů na speciální linku telefonické pomoci, kterou v Norsku zřídili speciálně kvůli hazardu. Nejistilo se, že by na podobných přístrojích docházelo po zákazu k ilegální hazardní hře. Nedošlo k nárůstu jiných forem hazardu. Zákaz elektronických hazardních přístrojů příznivě ovlivnil i osoby, které před tím hazardně hráli intenzívně a rizikově.*“³⁹¹ I výsledky jiných prací³⁹² potvrdily souvislost mezi dostupností hazardu a množstvím problémů, které hazard působí.

Nejlepšími řešeními by v případě razantní regulace v České republice bylo mimo jiné: Co nejrychleji novelizovat zákon č. 202/1990 Sb. tak, aby podnikatelé v hazardu nemohli odvádět část výtěžku podle vlastního výběru. Zavést standardní a transparentní zdanění, aby se částečně pokryly škody a omezila skrytá korupce. Licence k provozování hazardu udělovat pouze na omezenou dobu a za vysoký poplatek. Zřídit celostátní registr osob, které z vlastního rozhodnutí nebo z rozhodnutí soudu nemají do heren, kasin a sázkových kanceláří přístup. Těmto osobám hazardní hry neumožnit. Zprůhlednit financování politických stran, aby se ztížila možnost skryté korupce. Zařízení, kde se hazard provozuje, odstranit z blízkosti škol, zdravotnických zařízení a kulturních památek. Stanovit limitní částku, kterou lze v jednom zařízení provozujícím hazard za 24 hodin prohrát, aby naivní a oklamání lidé neprohrávali během krátké doby cizí peníze, které nebudou moci nikdy zaplatit.³⁹³

Jedním z potenciálních rizik je nesoulad v povolovacích pravidlech. Stát nestanoví vhodně standardy, kterými by se obce měly řídit. Příkladem může být současná situace, kdy o regulaci výherních hracích přístrojů spolurozhodují obce, zatímco o vydání licencí na jiné technické hry rozhoduje Ministerstvo financí České republiky. Důsledkem je, že obec nemá pod kontrolou všechny technické hry.³⁹⁴ Veškeré pozitivní efekty z přísnější regulace výherních hracích přístrojů se poté vytrácejí.

³⁹¹ LUND I. 2009. *Gambling behaviour and the prevalence of gambling problems in adult EGM gamblers when EGMs are banned. A natural experiment.* J Gambl Stud., 2009

³⁹² GRUN L.; MCKEIGUE P. 2000. *Prevalence of excessive gambling before and after introduction of a national lottery in the United Kingdom: Another example of the single distribution theory.* Addiction, 2000 či WELTE J. W.; WIERCZOREK W. F.; BARNES G. M.; TIDWELL M. C. O. 2006. *Multiple risk factors for frequent and problem gambling: Individual, social and ecological.* Journal of Applied Social Psychology, 2006

³⁹³ vybraná opatření z publikace: NEŠPOR, K. 2011. *Jak překonat hazard (prevence, krátká intervence, léčba).* Praha: nakladatelství Portál, 2011

³⁹⁴ viz příloha č. 27 – celkový počet zařízení výherních hracích přístrojů a technických zařízení v roce 2010

Exogenním problémem při implementaci nových regulatorních opatření je současná celosvětová hospodářská krize. V dnešní době jsou hazardní hry spíše okrajovým tématem, protože Ministerstvo financí České republiky se zabývá více makroekonomickými tématy. S ohledem na postoje klíčových aktérů – především zákonodárců – nelze pravděpodobně očekávat v nejbližší době výraznější změny.

Z dlouhodobého hlediska by v tomto případě mohla platit spíše léty prověřená zkušenost z celé řady jiných oblastí. Léčba naprosté většiny patologických závislostí bývá pro stát finančně náročná a její výsledek je často velmi nejistý. Podstatou preventivních opatření by bylo zvýšení obecného povědomí o tom, že na automatech se z dlouhodobého hlediska vyhrát nedá a že provozovatelé hazardních her pouze usilují o svůj zisk a nemají zájem se o něj s hráči dělit. Je nutné neustále poukazovat na škodlivost hazardních her.

Hazardní hry jsou sociální zlo, které postihuje všechny vrstvy české společnosti včetně dětí. Patologičtí hráči se stávají problémovými osobnostmi nejen v rodině, ale i ve společnosti. Osvětou lze začít na základních školách, neboť řada patologických hráčů se přiznává ke skutečnosti, že s výherními automaty začínali již jako žáci školou povinní. Podle studie ESPAD³⁹⁵ uvedlo zkušenost s hazardem před 18. rokem věku 32 % patologických hráčů. *„Denně nebo téměř denně hazardně hraje 1,1 % chlapců ve věku 16 let a dalších 1,3 % hraje přibližně jednou týdně. Je velmi pravděpodobné, že u velké části těchto dospívajících už došlo k rozvoji patologického hráčství.“*³⁹⁶ Žáci by se měli seznámit s riziky hazardních her, pochopit podstatu jejich provozování. Nelze si dělat iluze, že to všechny beze zbytku odradí od jejich vyzkoušení, ale třeba si dříve uvědomí riziko tohoto podnikání a sníží se pravděpodobnost, že na tomto druhu „zábavy“ budou v budoucnosti závislí.

Cestou by mohlo být zahrnutí rizik hazardních her do Národního akčního plánu. Hazard by se mohl díky svým rysům – možnosti vzniku závislosti – začlenit do Národního akčního plánu protidrogové politiky. Cestou k celospolečenskému povědomí je rozšířit koncept veřejného zdraví o diskuzi, která by se zabývala závislostí patologických hráčů na hazardních hrách. Do debaty by se z řad odborníků a expertů měli zapojit především lékaři a psychiatři, kteří se zabývají veřejným zdravím či přímo různými typy závislostí.

³⁹⁵ Evropská školní studie o alkoholu a jiných drogách

³⁹⁶ sběr dat proběhl v roce 2007 na základě studie: CSÉMY L.; SOVINOVA H.; SADÍLEK P., LEJČKOVÁ P. 2003. *Evropská školní studie o alkoholu a jiných drogách (ESPAD)*. Česká republika, Psychiatrické centrum Praha, nepublikovaná výzkumná zpráva, 2003

Shrnutí

Diplomová práce „Regulace hazardních her v České republice“ je zaměřena na analýzu hazardního průmyslu v České republice. Pravděpodobně nejvíce problematickou oblastí hazardu je provozování výherních hracích automatů. Důsledkem existence výherních hracích automatů je především rostoucí počet patologicky závislých hráčů. Problematika výherních hracích automatů a patologického hráčství negativně ovlivňuje sociální a ekonomickou sféru jedinců, jejich rodin a společnosti.

Nejvíce pozornosti je věnováno analýze stavu a vývoji hazardu v obcích. Negativní důsledky způsobené provozem výherních hracích přístrojů nese hlavně sama obec. Současný stav v oblasti hazardních her v České republice je ovlivněn řadou faktorů. Základní problém spočívá jak v novodobém historickém vývoji, tak v jednání a zájmech jednotlivých aktérů podílejících se na regulaci hazardu v České republice. Síť zainteresovaných aktérů je velmi složitá, charakteristická nízkou mírou spolupráce a prosazováním vlastních zájmů.

Práce se zabývá možnostmi regulace hazardu. Jsou uvedeny příklady dobré praxe z České republiky a ze zahraničí. Při volbě způsobu regulace je nutné zvolit individuální přístup k jednotlivým hazardním hrám. Jako nejúčelnější se jeví soustava opatření, která by společnost co nejvíce ochránila před negativními vlivy způsobené hazardními hrami.

Summary

The thesis "Regulation of gambling in the Czech Republic" is focused on the analysis of gambling industry in the Czech Republic. Probably the most problematic area of gambling is the running the slot machines. The consequence of the existence of slot machines is the growing number of pathologically addicted players. The problem is that slot machines and the resulting pathological gambling negatively affect the economic and social sphere of individuals, their family and society.

The main focus lies on the analysis of state and development of gambling in communities. The negative impacts of gambling and the operation of slot machines have to be carried by the community itself. The current situation of gambling in the Czech Republic is influenced by many factors. The fundamental problem lies in the modern historical development as well as in the acting and interests of individual participants involved in the regulation of gambling in the Czech Republic. The network of participants is very complicated, characterized by a low level of cooperation and promotion of each participants own interest.

The thesis concerns the possibilities of gambling regulation. Examples of good experiences with gambling regulation are presented from the Czech Republic as well as abroad. When choosing a method of regulation, it is necessary to select an individual approach to each form of gambling. As the most effective approach seems to be a system of measures, which would protect society from the negative effects caused by gambling as much as possible.

Seznam pramenů

a) Seznam literatury

- BECKER, G. S. 1976. *The economic approach to human behavior*. Chicago: University of Chicago press, 1976. 314. s. ISBN 0-226-04112-3
- BECKER, G. S. 1997. *Teorie preferencí*. Praha: Grada, 1997. 350 s. ISBN 80-7169-463-0
- CSÉMY L.; SOVINOVÁ H.; SADÍLEK P., LEJČKOVÁ P. 2003. *Evropská školní studie o alkoholu a jiných drogách (ESPAD)*. Česká republika, Psychiatrické centrum Praha, nepublikovaná výzkumná zpráva, 2003
- DVOŘÁK, T. 2005. *Zákon o loteriích a jiných podobných hrách s poznámkami a souvisecími předpisy*. Praha: LINDE, prosinec 2006. 2. vydání. 176 s. ISBN 80-7201-638-5
- FOLINO J. O.; ABAIT P. E. 2009. *Pathological gambling and criminality*. Curr Opin Psychiatry, 2009
- GRUN L.; MCKEIGUE P. 2000. *Prevalence of excessive gambling before and after introduction of a national lottery in the United Kingdom: Another example of the single distribution theory*. Addiction, 2000
- HENDRYCH, D. 2003. *Správní věda. Teorie veřejné správy*. Praha: ASPI, 2003
- HURT H.; GIANNETTA J. M.; BRODSKY N. L.; SHERA D.; ROMER D. 2008. *Gambling initiation in preadolescents*. J Adolesc Health, 2008
- KASAL, I. 1998. *Evropské loterie a hry*. Praha: Olympia, 1998. 256 s.
- KASAL, I. 1999. *Výherní automaty: Průmysl i zábava*. Praha: Olympia, 1999. 263 s.
- KASAL, I. 2001. *Losy v srdci Evropy*. Praha: Sazka, 2001. 223 s.
- KRAMÁŘ, K.; HUŠÁK, A. 2006. *Herní právo*, Plzeň: Nakladatelství Aleš Čeněk, srpen 2006, 1. vydání. 182 s. ISBN 80-86898-80-6
- LAHN J. 2005. *Gambling among offenders: results from an Australian survey*. Int J Offender Ther Comp Criminol, 2005

- LINDBLOM, CH. E. 1977. *Politics and Markets*. New York: Basic Books, 1977
- LINDEN R.; POPE H.; JONAS J. 1986. *Pathological gambling and major affective disorder: preliminary findings*. J Clin Psychiatry, 1986
- LUND I. 2009. *Gambling behaviour and the prevalence of gambling problems in adult EGM gamblers when EGMs are banned. A natural experiment*. J Gamb Stud., 2009
- MALAST, J.; RAJCHL, J. 2007. *Soudní judikatura v oblasti herního práva*. Plzeň: Nakladatelství Aleš Čeněk, prosinec 2007, 1. vydání. 464 s. ISBN 80-7380-062-8
- MCCOMB J. L.; LEE B. K.; SPRENKLE D. H. 2009. *Conceptualizing and treating problem gambling as a family issue*. J Marital Fam Ther, 2009
- MNK-10. 2008. *Mezinárodní statistická klasifikace nemocí a přidružených zdravotních problémů*. Praha: nakladatelství Bomton Agency, 2008, 1. vydání, 862 s. ISBN: 80-904259-0-3
- MISES, L. V. 2006. *Lidské jednání: Pojednání o ekonomii*. Praha: Liberální institut, 2006. ISBN 80-86389-45-6
- NEŠPOR, K. 1999. *Jak poznat a překonat problém s hazardní hrou*. Praha: vyd. Sportpropag, 1999 [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://www.zkola.cz/zkedu/rodiceaverejnost/socialnepatologickejevyajejichprevence/zavislosti/patologickehracstvi%28gambling%29/15754.aspx>](http://www.zkola.cz/zkedu/rodiceaverejnost/socialnepatologickejevyajejichprevence/zavislosti/patologickehracstvi%28gambling%29/15754.aspx)
- NEŠPOR, K. 2011. *Jak překonat hazard (prevence, krátká intervence, léčba)*. Praha: nakladatelství Portál, 2011, 160 s. ISBN 80-262-0009-3
- NEŠPOR, K.; CSÉMY L. 2005. *Kolik je v České republice patologických hráčů*. Čas Lék čes. 144, 2005
- NEŠPOR, K.; SCHEANSOVÁ A. 2008. *Hazardní hry a pracovní prostředí*. Praktický lékař, 2008
- POTŮČEK, M. 2005. *Veřejná politika*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2005. 399 s. ISBN 80-86429-50-4
- ROSSI, P. H.; LIPSEY, M. W.; FREEMAN H. E. 2004. *Evaluation: A Systematic Approach*. United Kingdom: Sage Publications Ltd, 2003. 480 s.

- ROTHBARD, M. 2001. *Ekonomie státních zásahů*. Praha: Liberální institut, 2001. 254 s. ISBN 80-86389-10-3
- ROY A.; ADINOFF B.; ROEHRICH L. 1988. *Pathological gambling: a psychobiological study*. Arch Gen Psychiatry, 1988
- SHAW M. C.; FORBUSH K. T.; SCHLINDER J.; ROSENMAN E.; BLACK D. W. 2007. *The effect of pathological gambling on families, marriages, and children*. CNS Spectr, 2007
- SHAFFER H. J.; LABRIE R. A.; LAPLANTE D. A.; NELSON S. E., STANTON M. V. 2004. *The road less traveled: Moving from distribution to determinants in the study of gambling epidemiology*. Canadian Journal of Psychiatry, 2004
- TIRACHAIMONGKOL, L. C.; JACKSON, A. C.; TOMNAY, J. E.. 2010. *Pathways to problem gambling in seniors*. Gerontol Soc Work, 2010
- TURCHI R. M.; DEREVENSKY J. L. 2006. *Youth gambling: not a safe bet*. Curr Opin Pediatr, 2006
- VESELÝ, A.; NEKOLA, M. 2007. *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe*. Praha: SLON, 2007
- VESELÝ, A. 2009. *Vymezení a strukturace problému ve veřejné politice*. Praha: Karolinum, 2009
- WELTE J. W.; WIERCZOREK W. F.; BARNES G. M.; TIDWELL M. C. O. 2006. *Multiple risk factors for frequent and problem gambling: Individual, social and ecological*. Journal of Applied Social Psychology, 2006
- WHEELER S. A.; ROUND D. K.; SARRE S.; O'NEIL M. 2008 *The Influence of Gaming Expenditure on Crime Rates in South Australia: A Local Area Empirical Investigation*. Journal of Gambling Studies, 2008
- WILSON D. H.; GILLILAND J.; ROSS N. A.; DEREVENSKY J.; GUPTA R. 2006. *Video lottery terminal access and gambling among high school students in Montreal*. Can J Public Health, 2006
- WRAY M.; MILLER M.; GURVEY J.; CAROLL J.; KAWACHI I. 2008. *Leaving Las Vegas: Exposure to Las Vegas and risk of suicide*. Social Science and Medicine, 2008

b) Zákony, vyhlášky, usnesení

- Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách. Česká národní rada (ŠAFARŤÍK, J.; PITHART, P.), 1990 [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://www.pravnipredpisy.cz/predpisy/ZAKONY/1990/202990/Sb_202990_-----_.php>](http://www.pravnipredpisy.cz/predpisy/ZAKONY/1990/202990/Sb_202990_-----_.php)
- Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů, §45 odst. 3 písm. b)
- Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, §10 odst. 1 písm. h)
- Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích
- Vyhláška Ministerstva financí o hracích přístrojích č. 223/1993 Sb.
- Vyhláška Ministerstva financí o podmínkách monitorování a uchovávání záznamů v kasinu č. 285/1998 Sb.
- Vyhláška Ministerstva financí o způsobu oznamování soutěží, anket a jiných akcí o ceny, které nejsou spotřebitelskou loterií č. 315/1999 Sb.
- Usnesení Vlády České republiky č. 207 ze dne 20. 2. 2009 k senátnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 202/1990 Sb., loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (sněmovní tisk č. 722)
- NEČAS, P. 2012. Usnesení vlády České republiky ze dne 14. 3. 2012 č. 156 k Vyrozmění Veřejného ochránce práv vládě České republiky podle ustanovení §20 odst. 2 písm. a) zákona 249/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve věci postupu a rozhodování Ministerstva financí při povolování sázkových her provozovaných prostřednictvím tzv. „jiných technických herních zařízení“ (obdobných klasickým výherním hracím přístrojům). [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/0CC45B04A821D7D9C12579C6004AC733/\\$FILE/156%20uv120314.0156.pdf>](http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/0CC45B04A821D7D9C12579C6004AC733/$FILE/156%20uv120314.0156.pdf)
- GAMBLING ACT. 2005. Legislation.gov.uk. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z [www: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/19/contents>](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/19/contents)

c) Odborné články a články z médií

- AKRMAN, L. 2009. Zpřesněná mapa ukazuje: nejvíce hazardu je tam, kde jsou děti a lidé bez práce, *Hospodářské noviny*. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://ekonomika.ihned.cz/c1-36693290-zpresnena-mapa-ukazuje-nejvic-hazardu-je-tam-kde-jsou-deti-a-lide-bez-prace>>
- AKRMAN, L. 2010. Klaus vetoval loterijní zákon, *Hospodářské noviny*. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://ekonomika.ihned.cz/c1-44160210-klaus-vetoval-loterijni-zakon-byl-podle-nej-jen-predvolebnim-lakadlem>>
- BARRO, R. 1994. Democracy and growth, *Nationalbureau of economic research, Working Paper No. 4909*, 1994
- CLARKE, R.; DEMPSEY, G. 2001. The Feasibility of Regulating Gambling on the Internet, *Managerial and Decision Economics*, Vol. 22, No. 1/3. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.jstor.org/pss/3657262>>
- ČTK. 2011. Automaty v Chomutově už jen na čtyřech místech, Česká televize. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/regiony/157658-automaty-v-chomutove-uz-jen-na-ctyrech-mistech/>>
- ČTK. 2009. V Česku je více automatů než v Evropské unii, říkají lidé, *Hospodářské noviny*. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://domaci.ihned.cz/c1-38553570-v-cesku-je-vice-hernich-automatu-nez-v-cele-eu-rikaji-lidovci>>
- DJANKOV, S. a kol. 2002. The Regulation of Entry, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 117, No. 1, February 2002
- ELLIOTT, D.S.; NAVIN, J.C. 2002: Has Riverboat Gambling Reduced State Portery Revenue?, *Public Finance Review*, n. 30, 2002
- GRINOLS, E.; MUSTARD, D. 2005. Casinos, Crime, and Community Costs, EconWPA. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://ideas.repec.org/p/wpa/wuwple/0501001.html>>

- KLÍČ, Z. 2009. Hazard: Zlo má být regulováno, *Cevrorevue*. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.cevro.cz/cs/cevrorevue/aktualni-cislo-on-line/2009/10/216301-hazard-zlo-byt-regulovano.html>>
- KOPECKÝ, J. 2010. Hrací automaty se už nebudou šířit bez souhlasu obcí, rozhodli poslanci, *iDnes.cz*. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <http://ekonomika.idnes.cz/hraci-automaty-se-uz-nebudou-sirit-bez-souhlasu-obci-rozhodli-poslanci-13v-/ekonomika.asp?c=A100414_130314_domaci_kop>
- LEESON, P. 2007. Efficient anarchy, *Public Choice*, volume 130, n. 1-2, 2007
- MELIKOV, G. 2006. A history of legalized gambling, Yahoo! Inc. Yahoo! News Network [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <http://www.associatedcontent.com/article/17112/a_history_of_legalized_gambling.html?cat=61>
- MINČIČ, L. 2011. Jaké změny přinese daňová reforma?, *IHNED.cz*. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://byznys.ihned.cz/zpravodajstvi-cesko/c1-53780930-jake-zmeny-prinese-danova-reforma-ptejte-se-kalouskova-namestka>>
- MORAVEC, I. 2011. Zastupitelé HOPB se vysloví proti hrám na proherních automatech, *Občané pro Budějovice*. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <http://www.obcaneprobudejovice.cz/index.php?option=com_content&view=article&id=196:zastupitele-hopb-se-vyslovi-proti-hram-na-prohernich-automatech&catid=34:titul>
- NEKOLA, M. 2010. Pragmatici, represionisté a preventisté v drogové politice. *Zaostřeno na drogy*, 8(6), 1-11, 2010
- NEŠPOR, K.; SCHEANSOVÁ, A. 2009. *Efektivita léčby patologického hráčství – pilotní studie*. Praha: Časopis lékařů českých, 2009 [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://drnespor.eu/gefex13b.doc>>
- NEŠPOR, K.; ČAPKOVÁ, J. ; CSÉMY, L. 2010. *Návykové nemoci a chudoba*. Praha: Časopis lékařů českých, 2010 [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.prolekare.cz/casopis-lekaru-ceskych-clanek?id=32322&search=hazard+kriminalita>>
- OLSON, M. 1993. Dictatorship, Democracy, and Development, *The American Political Science Review*, Vol. 87, No. 3, Sep. 1993

- PERSSON, T.; TABELLINI, G. 2006. Democracy and Development: The Devil in the Details, *The American Economic Review*, Vol. 96, No. 2, May 2006
- POSNER, R. 1974. Theories of Economic Regulation, *The Bell Journal of Economics and Management Science*, Vol. 5, No. 2., 1974
- RAKUŠAN, J. 2009. Kurzové sázky konečně na internetu, *Lidové noviny*. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <http://www.lidovky.cz/kurzove-sazky-konecne-na-internetu-d6r-ln_nazory.asp?c=A090106_100646_ln_nazory_mtr>
- SAUER, R. 2001. The Political Economy of Gambling Regulation, *Managerial and Decision Economics*, Vol. 22, No. 1/3, 2001. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.jstor.org/pss/3657256>>
- SPURNÝ, J. 2007. Cinknutý svět hazardu, časopis Respekt 6/2007. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <http://pandora.idnes.cz/part/2007/2/11309/5/hazard_mafie_spinave.rtf>
- STIGLER, G. 1971. The theory of economic regulation, *The Bell Journal of Economics and Management Science*. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.jstor.org/stable/3003160>>
- ŠUCHMAN, J. 2010. Regulace sázení v EU, *EPRAVO.CZ*. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.epravo.cz/top/clanky/regulace-sazeni-v-eu-prestane-sazka-na-konicky-pres-anglickeho-brokerabyt-zaroven-i-sazkou-do-loterie-69195.html>>
- THORNTON, M. 1992. Prohibition's Failure: Lessons for Today, *USA Today*, 1992.
- VALÁŠKOVÁ, M. 2009. Státu unikají miliardy z hazardu, protože čeští poslanci jdou sázkovým firmám na ruku, *Hospodářské noviny* [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://sport.ihned.cz/c1-38568370-statu-utikaji-miliardy-z-hazardu>>

d) Ostatní elektronické zdroje

- BALCAROVÁ, L. 2011. Nulová tolerance v Bohumíně pokračuje, potravinové poukázky dostává už 139 lidí, Město Bohumín. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.mesto-bohumin.cz/cz/zpravodajstvi/tiskove-konference/5852-nulova-tolerance-v-bohumine-pokracuje-potravinove-poukazky-dostava-uz-139-lidi.html>>
- BRNĚNÍ, o. s. 2010. Program „regulace hazardu“ Brněnín, o. s. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.osbrneni.cz/regulace-hazardu>>
- ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. 2011. Publikace o obyvatelstvu, Český statistický úřad. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <http://czso.cz/csu/edicniplan.nsf/select_obyvatelstvo>
- ERNST & YOUNG. 2008. Veřejná diskuze k hernímu zákonu (závěrečná zpráva), Ministerstvo financí ČR. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Zaverecna_zprava_FINAL.pdf>
- EUROPEAN COMMISSION. 2011. Study on gambling. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <http://ec.europa.eu/internal_market/services/gambling_en.htm>
- EXNER, O. 2010. *Podepište petici proti hazardu*, Portál hl.m. Prahy. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <http://www.praha.eu/jnp/cz/home/zivot_v_praze/bezpecnost/podepiste_petici_proti_hazardu.html>
- GAMBLING COMMISSION. 2012. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.gamblingcommission.gov.uk/>>
- KOHNOVÁ, N. 2011. *Novela loterijního zákona může přinést miliardy*, PARLAMENT, VLÁDA, SAMOSPRÁVA [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.parlament-vlada.eu/index.php/otazka-pro-politiky-politika/835-novela-loterijniho-zakona-me-prinest-miliardy>>
- KOLEKTIV AUTORŮ. 2008. *Stop hazardu*, Klape, s.r.o. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.stophazardu.cz/index.php>>

- KOLEKTIV AUTORŮ. 2010. *Nulová tolerance pro hazard v Praze 6 (tisková zpráva MČ Prahy 6)*, Portál hl.m. Prahy. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <http://www.praha.eu/jnp/cz/home/mestske_casti/praha_6/nulova_tolerance_pro_hazard_v_praze_6.html>
- KOLEKTIV AUTORŮ. 2010. *Rámcový vzdělávací program pro základní vzdělávání, MŠMT*. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.vuppraha.cz/wp-content/uploads/2009/12/RVPZV-pomucka-ucitelum.pdf>>
- KOLEKTIV AUTORŮ. 2011. *Hazard je zlo*, Oficiální stránky KDU-ČSL. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.kdu.cz/getdoc/0ac7e6ef-4604-4a46-aafa-4af1358585cf/Hazard-je-zlo.aspx>>
- KOLEKTIV AUTORŮ. 2011. *Hazard: regulovat či zakázat*, (zj)-vimperk.eu. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://itprofi.eu/designy/veu/vimpersko/3354-hovorime-s-martinem-kalousem-vedoucim-odboru-mu.html>>
- LÉKAŘI ONLINE. 2012. *Návykové a impulzní choroby*, Lékaři online [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z WWW: <<http://www.lekari-online.cz/psychologie-psychiatrie/zakroky/navykovve-a-impulzivni-choroby>>
- LINKOVÁ, J.; ČÁSTEK, M.; KUBAŘOVÁ, P. 2007. *Hazardní hraní distančním způsobem ve vybraných státech*, Parlamentní institut. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.psp.cz/kps/pi/PRACE/pi-5-280.pdf>>
- MEDKOVÁ, E.; TAMPOVÁ, G.; ČÁSTEK, M. 2006. *Podmínky pro povolování provozu hazardních her ve vybraných zemích Evropské unie*, Parlamentní institut. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.psp.cz/kps/pi/PRACE/pi-5-259.pdf>>
- MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. 2011. *Herní zákon*, MF ČR. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/hernizakon.html>>
- NÁRODNÍ MONITOROVACÍ STŘEDISKO PRO DROGY A DROGOVÉ ZÁLEŽITOSTI. 2005. *Informační portál o ilegálních a legálních drogách*, Úřad vlády ČR [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <http://www.drogy-info.cz/index.php/info/glosar_pojmu/h/hazardni_hra>

- NEŠPOR. K. 2010. Podvodné praktiky provozovatelů hazardu. Občanské sdružení Sananim, drogová poradna [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://starawww.drogovaporadna.cz/aktuality.php?start=12>>
- NOVOTNÝ, J. 2008. Studie hazardních her v ČR a navrhované změny, Senát parlamentu ČR. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Josef-Novotny-Studie-hazardnich-her.pdf>>
- PORTÁL VEŘEJNÉ SPRÁVY ČR. 2010. Finální podoba novely loterijního zákona a vyhodnocení veřejné diskuse zveřejněno [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://portal.gov.cz/wps/portal/s.155/7226/s.155/10202?docid=2033>>
- SÁZENÍ.CZ. 2012. Online sázení pod lupou. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.sazeni.cz/>>
- SAZKA, a. s. 1993. Komentáře k materiálu senátora Josefa Novotného (studie hazardních her v ČR), SAZKA, a. s. [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://web-nlb.sazka.cz/LoterieAHry/ViewFile.aspx?docid=19033883>>
- ÚSTAV ZDRAVOTNÍCH INFORMACÍ A STATISTIKY ČR. 2012. Aktuální informace, *Ústav zdravotních informací a statistiky ČR* [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <<http://www.uzis.cz/>>
- VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV – OMBUDSMAN. 2012. Ombudsman dnes na jednání vlády k loteriím a nezákonné praxi Ministerstva financí, Veřejný ochránce práv – ombudsman [online]. [cit 2012-05-18]. Dostupný z www: <www.ochrance.cz>

e) Dotazníková šetření a strukturované rozhovory

- 21. únor 2012 až 12. březen 2012 – dotazníková šetření směřovaná **obcím** – **1. kolo**
- 21. březen 2012 až 25. březen 2012 – dotazníková šetření směřovaná **obcím** – **2. kolo**
- 20. březen 2012 – **Ivana Fajnorová**,
3. místopředsedkyně Strany zelených
- 24. březen 2012 – **Antonín Vinkler**,
sociální pracovník Centra podpory inkluzivního vzdělávání Most
- 5. duben 2012 – **Jiří Oberfalzer**,
senátor, místopředseda Výboru pro vzdělávání, vědu, kulturu, lidská práva a petice
- 5. duben 2012 – **Magdalena Kotýnková**,
docentka Národohospodářské fakulty Vysoké školy ekonomické v Praze
(katedry hospodářské a sociální politiky)
- 3., 5. a 6. duben 2012 – **Karel Nešpor**,
primář mužského oddělení závislostí Psychiatrické léčebny Bohnice v Praze
- 7. duben 2012 – **Miloš Vystrčil**,
senátor, místopředseda Podvýboru pro sport
(Výboru pro vzdělávání, vědu, kulturu, lidská práva a petice)
- 6. a 10. duben 2012 – **Matěj Hollan**,
člen občanského sdružení Brnění
- 25. duben 2012 - **Pavel Eybert**,
senátor, místopředseda Výboru pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí

- 3. květen 2012 – **Jitka Lolková** a tři sociální pracovníci,
Poradenské centrum pro drogové a jiné závislosti v Brně,
pedagogicko-psychologická poradna Sládkova, oddělení prevence
(poradenské centrum pro drogové a jiné závislosti, šikanu ...)
- 3. květen 2012 – **Jan Šnajdr**,
zástupce Sdružení herního průmyslu UNASO
- 9. květen 2012 – **Milan Růžička**, psycholog, lektor interaktivních programů
pro žáky ZŠ k tématům primární prevence drogových a jiných závislostí,
problematiky prevence a řešení šikany, Poradenské centrum pro drogové
a jiné závislosti v Brně, pedagogicko-psychologická poradna Sládkova
- 11. květen 2012 – **Alena Maaytová**,
odborná asistentka a vědecká pracovnice Fakulty financí a účetnictví
Vysoké školy ekonomické v Praze (katedry veřejných financí)

Seznam tabulek

Tabulka č. 1: Počty hospitalizací s diagnózou F63.0 v psychiatrických lůžkových zařízeních podle zaměstnání	str. 22
Tabulka č. 2: Některé rizikové a ochranné činitele u problémů působených hazardem včetně patologického hráčství	str. 23
Tabulka č. 3: Vývoj hazardních sázkových kanceláří / společností na území ČR	str. 35
Tabulka č. 4: Stručný přehled 30 skupin hlavních aktérů v oblasti hazardních her	str. 45
Tabulka č. 5: Nástroje uplatněné při řešení závislosti patologických hráčů na výherních hracích automatech	str. 47
Tabulka č. 6: Proces hodnocení dopadů použitých nástrojů – hlavní druhy užitků	str. 52
Tabulka č. 7: Proces hodnocení dopadů použitých nástrojů – hlavní druhy nákladů	str. 53
Tabulka č. 8: Možnosti přístupu k regulaci ze strany obcí	str. 91
Tabulka č. 9: GGR na obyvatele v eurech v roce 2003	str. 104
Tabulka č. 10: Regulace hazardních her v zemích Evropské unie	str. 108

Seznam grafů

Graf č. 1: Vloženo, vyplaceno a příjmy ze všech her (v mil Kč)	str. 50
Graf č. 2: Vloženo, vyplaceno a příjmy z výherních hracích automatů (v mil Kč)	str. 50
Graf č. 3: Jednotlivé četnosti – celkem v České republice	str. 57

Seznam obrázků

Obrázek č. 1: Strom problému (příčiny a důsledky)	str. 21
Obrázek č. 2: Kompetence obcí, krajů, finančních úřadů a Ministerstva financí	str. 41
Obrázek č. 3: Výherní hrací přístroj vs. videoloterijní terminál	str. 96

Seznam příloh

Příloha č. 1: Názory patologických hráčů na legislativu týkající se hazardních her a jejich zkušenosti s jejím dodržováním – dotazník (text)	str. 133
Příloha č. 2: Zasláný vzor dotazníku – „Hazardní hry - pro obce.doc“ (text)	str. 135
Příloha č. 3: Průběh dotazníkových šetření – zúčastněné obce (text)	str. 137
Příloha č. 4: Přepřacované zadání dotazníku do elektronické podoby (obrázek)	str. 141
Příloha č. 5: Regulace hazardu – výsledky dotazníku – celkem v ČR (tabulka, grafy)	str. 142
Příloha č. 6: Regulace hazardu – výsledky dotazníku – magistráty ČR (tabulka, grafy)	str. 145
Příloha č. 7: Regulace hazardu – dotazník – Hlavní město Praha (tabulka, grafy)	str. 149
Příloha č. 8: Regulace hazardu – dotazník – Středočeský kraj (tabulka, grafy)	str. 152
Příloha č. 9: Regulace hazardu – dotazník – Jihočeský kraj (tabulka, grafy)	str. 155
Příloha č. 10: Regulace hazardu – dotazník – Kraj Vysočina (tabulka, grafy)	str. 158
Příloha č. 11: Regulace hazardu – dotazník – Jihomoravský kraj (tabulka, grafy)	str. 161
Příloha č. 12: Regulace hazardu – dotazník – Olomoucký kraj (tabulka, grafy)	str. 164
Příloha č. 13: Regulace hazardu – dotazník – Zlínský kraj (tabulka, grafy)	str. 167
Příloha č. 14: Regulace hazardu – dotazník – Moravskoslezský kraj (tabulka, grafy)	str. 170
Příloha č. 15: Regulace hazardu – dotazník – Pardubický kraj (tabulka, grafy)	str. 173
Příloha č. 16: Regulace hazardu – dotazník – Královéhradecký kraj (tabulka, grafy)	str. 176
Příloha č. 17: Regulace hazardu – dotazník – Liberecký kraj (tabulka, grafy)	str. 179
Příloha č. 18: Regulace hazardu – dotazník – Ústecký kraj (tabulka, grafy)	str. 182
Příloha č. 19: Regulace hazardu – dotazník – Karlovarský kraj (tabulka, grafy)	str. 185

Příloha č. 20: Regulace hazardu – dotazník – Plzeňský kraj (tabulka, grafy)	str. 188
Příloha č. 21: Kutná Hora – obecně závazná vyhláška (text)	str. 191
Příloha č. 22: Kutná Hora – návrh závazných pravidel mezi asociacemi a městem (text)	str. 196
Příloha č. 23: Moravská Třebová – obecně závazná vyhláška (text)	str. 197
Příloha č. 24: Počet hospitalizovaných s diagnózou patologického hráčství v letech 1999 až 2007 a vývoj finančních prostředků v rámci hazardních her v letech 1994 až 2007 (grafy)	str. 202
Příloha č. 25: Podíl jednotlivých druhů her – vývoj v letech 2007 až 2010 (grafy)	str. 203
Příloha č. 26: Podíl jednotlivých druhů her v roce 2010 (grafy)	str. 204
Příloha č. 27: Celkový počet zařízení výherních hracích přístrojů a technických zařízení v roce 2010 (obrázek)	str. 205