

2026-02

þÿ Ÿ £ Å Ã Ä · ¼ ¹ ⁰ ì Â š ˆ ½ ´ Å ½ ¿ Â Ä É ½

þÿ š ± ¶ ˆ ½ É ½ ⁰ ± ¹ Ä ± Œ Á ¹ ± Ä · Â

þÿ ‘ Å Ä ¿ Á Á Í , ¼ ¹ Ã · Â : ~ μ Ã ¼ ¹ ⁰ ¬ œ ¿ ½

þÿ ¡ Í , ¼ ¹ Ã · Â ⁰ ± ¹ • À ¿ À Ä μ ˆ ± Â

þÿ § Á Å Ã ¿ Ã Ä ì ¼ ¿ Å , § ± Á ¬ » ± ¼ À ¿ Â

þÿ œ μ Ä ± Ä Ä Å Ç ¹ ± ⁰ ì Á ì ³ Á ± ¼ ¼ ± " · ¼ ì Ã ¹ ± Â " ¹ ¿ ˆ ˆ · Ä · Ä , £ Ç ¿ » ® Ÿ ¹ ⁰ ¿ ½ ¿ ¼ ¹ ⁰ î ½ • Ä ¹ Ä Ä
þÿ " ¹ ¿ ˆ ˆ · Ä · Ä , ± ½ μ Ä ¹ Ã Ä ® ¼ ¹ ¿ • μ ¬ À ¿ » ¹ Â ¬ Æ ¿ Å

<http://hdl.handle.net/11728/13543>

Downloaded from HEPHAESTUS Repository, Neapolis University institutional repository

Σχολή Οικονομικών, Διοίκησης & Πληροφορικής
Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα Δημόσιας Διοίκησης (DMPA)

Τίτλος:

**«Ο Συστημικός Κίνδυνος των Επίγειων Καζίνων και τα
Όρια της Αυτορρύθμισης: Θεσμικά Μοντέλα Ρύθμισης
και Εποπτείας»**

Φοιτητής:

Χαράλαμπος Χρυσοστόμου

Επιβλέπωντας:

Επίκουρος Καθηγητής Χαράλαμπος Χρυσομαλλίδης

Φεβρουάριος 2026

Σχολή Οικονομικών, Διοίκησης & Πληροφορικής

Τίτλος:

«Ο Συστημικός Κίνδυνος των Επίγειων Καζίνων και τα Όρια της Αυτορρύθμισης: Θεσμικά Μοντέλα Ρύθμισης και Εποπτείας»

**Διπλωματική Εργασία η οποία υποβλήθηκε προς απόκτηση
Μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών στην Δημόσια Διοίκηση στο
Πανεπιστήμιο Νεάπολις Πάφος**

Φοιτητής: Χαράλαμπος Χρυσοστόμου

Εξεταστική Επιτροπή :

Επίκουρος Καθηγητής Μάνος Γ. Παπαζόγλου

Λέκτορας Μάριος Ψυχάλης

Φεβρουάριος 2026

Πνευματικά Δικαιώματα

Copyright © Χαράλαμπος Χρυσοστόμου, 2026

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Η έγκριση της Διπλωματικής Εργασίας από το Πανεπιστήμιο Νεάπολης δεν υποδηλώνει απαραίτητως και αποδοχή των απόψεων του συγγραφέα εκ μέρους του Πανεπιστημίου.

ΣΕΛΙΔΑ ΕΓΚΥΡΟΤΗΤΑΣ

Όνοματεπώνυμο Φοιτητή: Χαράλαμπος Χρυσοστόμου

Τίτλος Διπλωματικής Εργασίας: «Ο Συστημικός Κίνδυνος των Επίγειων Καζίνων και τα Όρια της Αυτορρύθμισης: Θεσμικά Μοντέλα Ρύθμισης και Εποπτείας»

Η παρούσα Διπλωματική Εργασία εκπονήθηκε στο πλαίσιο των σπουδών για την απόκτηση εξ αποστάσεως μεταπτυχιακού τίτλου στο Πανεπιστήμιο Νεάπολις και εγκρίθηκε στις από τα μέλη της Εξεταστικής Επιτροπής.

Εξεταστική Επιτροπή:

Πρώτος επιβλέπων (Πανεπιστήμιο Νεάπολις Πάφος):

Χαράλαμπος Χρυσομαλλίδης, Επίκουρος Καθηγητής

Μέλος Εξεταστικής Επιτροπής:

Μάνος Γ. Παπαζόγλου, Επίκουρος Καθηγητής.

Μέλος Εξεταστικής Επιτροπής:

Μάριος Ψυχάλης, Λέκτορας.

ΥΠΕΥΘΥΝΗ ΔΗΛΩΣΗ

Ο Χαράλαμπος Χρυσοστόμου γνωρίζοντας τις συνέπειες της λογοκλοπής, δηλώνω υπεύθυνα ότι η παρούσα εργασία με τίτλο «Ρύθμιση και Εποπτεία Επίγειων Καζίνων ως Σύστημα Συστημικού Κινδύνου» αποτελεί προϊόν αυστηρά προσωπικής εργασίας και όλες οι πηγές που έχω χρησιμοποιήσει έχουν δηλωθεί κατάλληλα στις βιβλιογραφικές παραπομπές και αναφορές. Τα σημεία όπου έχω χρησιμοποιήσει ιδέες, κείμενο ή/και πηγές άλλων συγγραφέων αναφέρονται ευδιάκριτα στο κείμενο με την κατάλληλη παραπομπή και η σχετική αναφορά περιλαμβάνεται στο τμήμα των βιβλιογραφικών αναφορών με πλήρη περιγραφή.

Ο Δηλών

Χαράλαμπος Χρυσοστόμου

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να εκφράσω τις θερμές μου ευχαριστίες προς τον καθηγητή μου Χαράλαμνο Χρυσομαλλίδη για την υψηλού επιπέδου διδασκαλία του κατά το πρώτο εξάμηνο των μεταπτυχιακών μου σπουδών, καθώς και για τη σημαντική του συμβολή ως επιβλέπων καθηγητής της παρούσας διπλωματικής εργασίας. Η ειδυστημονική του καθοδήγηση, οι συμβουλές του παρατηρήσεις και η συνεχής υποστήριξη του υπήρξαν καθοριστικές για τη διαμόρφωση της δομής, της μεθοδολογίας και της συνολικής ιδιότητας της μελέτης.

Επιπλέον, θα ήθελα να ευχαριστήσω τον Κωνσταντίνο Παιδακοσμά, καθώς η ειδαγγελματική τριβή και η ανταλλαγή εμπειριών μαζί του συνέβαλαν στην απόκτηση γνώσεων πρακτικής σημασίας αναφορικά με την ειδυστησία ειδίγερου κάρνου.

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η παρούσα διπλωματική εργασία εκπονήθηκε στο πλαίσιο του Μεταπτυχιακού Προγράμματος Σπουδών στη Δημόσια Διοίκηση και εστιάζει στη Ρύθμιση και Εποπτεία των Επίγειων Καζίνων, αναλύοντας τη μετάβαση από παραδοσιακά σχήματα ελέγχου σε σύγχρονα μοντέλα προστασίας και τεχνολογικών μεταρρυθμίσεων. Η επιλογή του θέματος συνδέεται άμεσα με το αυξημένο δημόσιο ενδιαφέρον που προκαλεί η ραγδαία εξέλιξη της βιομηχανίας των παιγνίων, καθώς και με τις σύνθετες προκλήσεις που αντιμετωπίζει το κράτος ως ρυθμιστής, εγγυητής της δημόσιας υγείας και προστάτης του κοινωνικού συνόλου.

Παράλληλα, η θεματική αντλείται από την άμεση και πολυετή εμπλοκή του συγγραφέα στην εποπτεία των επίγειων καζίνο, μέσω της ανάλυσης εποπτικών και λειτουργικών δεδομένων, της διενέργειας επιτόπιων ελέγχων και της συμμετοχής σε διορθωτικές παρεμβάσεις κανονιστικής και επιχειρησιακής φύσης, γεγονός που επέτρεψε την εις βάθος κατανόηση τόσο των κανονιστικών προκλήσεων όσο και των πραγματικών συνθηκών λειτουργίας της αγοράς.

Αφετηρία της εργασίας αποτέλεσε η διαπίστωση ότι η λειτουργία των επίγειων καζίνων δεν συνιστά μια απλή επιχειρηματική δραστηριότητα, αλλά ένα δυναμικό πεδίο όπου τέμνονται η οικονομική θεωρία της ευημερίας, το κοινωνικό κόστος της εξάρτησης και η τεχνολογική πολυπλοκότητα. Η ανάγκη κατανόησης των δομικών κινδύνων —από τον σχεδιασμό των παιγνίων έως τις χρηματοοικονομικές ροές— και η αναζήτηση ενός στρατηγικού πλαισίου μεταρρυθμίσεων που να διασφαλίζει τη ρυθμιστική σύγκλιση, αποτέλεσαν το βασικό κίνητρο για την εκπόνηση της μελέτης.

Η εργασία βασίζεται αποκλειστικά σε δευτερογενή δεδομένα και βιβλιογραφική έρευνα. Η επιλογή αυτή δεν οφείλεται σε μεθοδολογικό περιορισμό, αλλά σε θεσμικές και δεοντολογικές παραμέτρους που απορρέουν από τον ρόλο του συγγραφέα ως τεχνικού επιθεωρητή σε ρυθμιστική αρχή. Η χρήση πρωτογενών δεδομένων ή η διεξαγωγή εμπειρικής έρευνας σε ρυθμιζόμενες οντότητες θα μπορούσε να εγείρει ζητήματα σύγκρουσης ρόλων ή να επηρεάσει την αντικειμενικότητα της ανάλυσης. Ως εκ τούτου, επιλέχθηκε μια θεωρητική, οικονομική και κανονιστική προσέγγιση, η οποία επιτρέπει τη συστηματική αξιολόγηση των υφιστάμενων πολιτικών και την κατάθεση καινοτόμων προτάσεων, όπως η Ψηφιακή Αυτονομία και ο Στατιστικός Εγγραμματισμός, χωρίς παρέμβαση στη ρυθμιστική διαδικασία.

Στόχος του Προλόγου είναι η αποσαφήνιση του πλαισίου εκπόνησης της εργασίας και των κινήτρων επιλογής του θέματος. Οι αναλυτικές θέσεις, η τεκμηρίωση των στρατηγικών μεταρρυθμίσεων και τα τελικά συμπεράσματα αναπτύσσονται στα επόμενα κεφάλαια, σύμφωνα με τις αρχές της επιστημονικής έρευνας και τις απαιτήσεις του προγράμματος σπουδών.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα διπλωματική εργασία εξετάζει το σύνθετο πλαίσιο ρύθμισης και εποπτείας των επίγειων καζίνων, εστιάζοντας στη μετάβαση από τα παραδοσιακά μοντέλα ατομικής ευθύνης σε σύγχρονες προσεγγίσεις Δημόσιας Υγείας. Σκοπός της μελέτης είναι η ανάλυση των δομικών ασυμμετριών της αγοράς τυχερών παιγνίων, οι οποίες ενισχύονται από τον εξελιγμένο αλγοριθμικό σχεδιασμό και τη χρήση «Σκοτεινών Μοτίβων», δημιουργώντας συστημικούς κινδύνους για την κοινωνική ευημερία.

Μέσα από μια συγκριτική ανάλυση διεθνών μοντέλων εποπτείας (Αυστραλία, Σιγκαπούρη) και την ενδελεχή εξέταση του Κυπριακού υποδείγματος, η εργασία αναδεικνύει την ανάγκη για μια ψηφιακά αυτόνομη Ρυθμιστική Αρχή. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στην αντιμετώπιση της ρυθμιστικής αιχμαλωσίας και στη διασφάλιση της χρηματοοικονομικής ακεραιότητας μέσω αυστηρών ελέγχων καταλληλότητας (probity) και καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες (AML).

Η εργασία καταλήγει σε μια δέσμη στρατηγικών προτάσεων που προκρίνουν την υιοθέτηση συστημάτων παρακολούθησης δεδομένων σε πραγματικό χρόνο, τη ρυθμιστική σύγκλιση μεταξύ επίγειου και ψηφιακού περιβάλλοντος (Omnichannel environment) και την ενίσχυση του στατιστικού εγγραμματισμού των πολιτών. Συμπερασματικά, η αποτελεσματική εποπτεία δεν νοείται ως μια απλή κατασταλτική διαδικασία, αλλά ως ένας δυναμικός μηχανισμός πρόληψης που διασφαλίζει τη βιωσιμότητα του κλάδου μέσω της απόλυτης προστασίας του δημόσιου συμφέροντος.

Λέξεις-κλειδιά: Ρύθμιση, Εποπτεία Καζίνου, Δημόσια Υγεία, Σκοτεινά Μοτίβα, Ψηφιακή Αυτονομία, Υπεύθυνο Παίγνιο.

ABSTRACT

This master's thesis explores the complex regulatory and supervisory framework of land-based casinos, focusing on the transition from traditional individual responsibility models to modern Public Health perspectives. The aim of the study is to analyze the structural market failures in the gambling industry, which are further exacerbated by sophisticated algorithmic designs and the use of "Dark Patterns," creating systemic risks for social welfare.

Through a comparative analysis of international supervisory models (Australia, Singapore) and a thorough examination of the Cypriot paradigm, the thesis highlights the necessity for a digitally autonomous Regulatory Authority. Particular emphasis is placed on addressing regulatory capture and ensuring financial integrity through stringent probity checks and Anti-Money Laundering (AML) frameworks.

The thesis concludes with a set of strategic recommendations advocating for the adoption of real-time data monitoring systems, regulatory convergence between land-based and digital environments (Omnichannel environment), and the enhancement of citizens' statistical literacy. Conclusively, effective supervision is not merely a repressive process but a dynamic prevention mechanism that ensures the industry's sustainability through the absolute protection of the public interest.

Keywords: Regulation, Casino Supervision, Public Health, Dark Patterns, Digital Autonomy, Responsible Gaming.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

.....	I
ΠΡΟΛΟΓΟΣ	V
ΠΕΡΙΛΗΨΗ	VI
ΠΙΝΑΚΕΣ	X
ΟΡΙΣΜΟΙ ΚΑΙ ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΟΙ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΙ	XI
1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ	1
2 ΘΕΩΡΗΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΡΥΘΜΙΣΗΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΕΙΑ	3
2.1 ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΥΗΜΕΡΙΑ ΚΑΙ ΑΠΟΤΥΧΙΑ ΤΗΣ ΑΓΟΡΑΣ	3
2.2 ΑΠΟ ΤΟ ΜΟΝΤΕΛΟ ΤΟΥ ΡΙΝΟ (RENO MODEL) ΣΤΗΝ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΥΓΕΙΑΣ	4
2.3 ΓΝΩΣΤΙΚΕΣ ΣΤΡΕΒΛΩΣΕΙΣ, ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΕΝΗ ΟΡΘΟΛΟΓΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΙ Η ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΑ ΤΩΝ «ΣΚΟΤΕΙΝΩΝ ΜΟΤΙΒΩΝ»	5
2.4 Ο ΘΕΣΜΟΣ ΩΣ ΣΥΣΤΗΜΙΚΟΣ ΚΙΝΔΥΝΟΣ ΚΑΙ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΤΗΣ ΤΗΣ ΥΓΕΙΑΣ	6
2.5 ΔΟΜΙΚΑ ΟΡΙΑ ΤΗΣ ΑΥΤΟΡΡΥΘΜΙΣΗΣ ΚΑΙ Η ΑΝΑΓΚΗ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΕΠΟΠΤΕΙΑΣ.....	7
3 ΚΡΑΤΙΚΗ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΚΟΣΤΟΣ	8
3.1 ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΣΤΟ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΟ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ.....	8
3.2 ΔΗΜΟΣΙΟ ΚΟΣΤΟΣ ΚΑΙ ΕΠΙΒΑΡΥΝΣΗ ΤΩΝ ΘΕΣΜΩΝ	8
3.3 ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΒΛΑΒΗΣ.....	9
4 ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΠΑΙΓΝΙΩΝ, ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΚΑΙ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΡΟΕΣ ΩΣ ΠΗΓΕΣ ΣΥΣΤΗΜΙΚΟΥ ΚΙΝΔΥΝΟΥ	12
4.1 ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΠΑΙΓΝΙΩΝ ΚΑΙ ΓΝΩΣΤΙΚΗ ΣΤΡΕΒΛΩΣΗ ΤΗΣ ΑΝΤΙΑΨΗΣ	12
4.2 ΑΡΧΙΤΕΚΤΟΝΙΚΗ ΤΗΣ ΕΠΙΘΥΜΙΑΣ: ΧΩΡΙΚΟΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΟΣ ΈΛΕΓΧΟΣ ΤΗΣ ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑΣ.....	14
4.3 ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΕΣΤΙΕΣ ΣΥΣΤΗΜΙΚΟΥ ΚΙΝΔΥΝΟΥ.....	15
4.4 ΣΥΝΩΨΗ: ΤΟ ΚΑΖΙΝΟ ΩΣ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΣΥΣΤΗΜΙΚΟΥ ΚΙΝΔΥΝΟΥ.....	17
5 ΘΕΣΜΙΚΗ ΑΡΧΙΤΕΚΤΟΝΙΚΗ ΚΑΙ ΜΟΝΤΕΛΑ ΕΠΟΠΤΕΙΑΣ ΚΑΖΙΝΟ	19
5.1 Η ΡΥΘΜΙΣΗ ΩΣ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΣ ΘΕΣΜΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΤΗΣ ΑΓΟΡΑΣ (MARKET DESIGN)	19
5.2 ΘΕΣΜΙΚΑ ΜΟΝΤΕΛΑ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΤΗΣ ΑΓΟΡΑΣ ΚΑΖΙΝΟ.....	20
5.2.1 Κρατικό / μονοπωλιακό μοντέλο: θεσμική οργάνωση και διοικητική εποπτεία	20
5.2.2 Ρυθμιζόμενος ανταγωνισμός: από ex ante αδειοδότηση σε συστημική εποπτεία	21
5.3 ΔΥΝΑΜΙΚΗ ΤΗΣ ΑΓΟΡΑΣ, ΕΠΟΠΤΙΚΟ ΚΟΣΤΟΣ ΚΑΙ Η ΑΣΥΜΜΕΤΡΙΑ ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗΣ	22
5.4 ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΗ ΔΡΑΣΗ: Η ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΗ ΠΥΡΑΜΙΔΑ ΚΑΙ ΤΑ ΜΟΝΤΕΛΑ ΈΛΕΓΧΟΥ	23
5.4.1 Η Λογική Αρχιτεκτονική της Ρυθμιστικής Πυραμίδας	23
5.4.2 Επιχειρησιακά Μοντέλα Εποπτείας εποπτείας και η μετάβαση σε risk-based προσέγγιση	24
6 ΤΟ ΚΥΠΡΙΑΚΟ ΥΠΟΔΕΙΓΜΑ ΡΥΘΜΙΣΗΣ ΚΑΙ ΕΠΟΠΤΕΙΑΣ	27
6.1 ΤΟ ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ (ΑΠΕΚ)	27
6.1.1 Θεσμικό και Νομικό Υπόβαθρο	27
6.1.2 Η ΑΠΕΚ ως Ανεξάρτητη Ρυθμιστική Αρχή: Το Πρότυπο της Ενιαίας Εποπτείας	28
6.2 ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ ΕΠΟΠΤΕΙΑΣ ΚΑΙ ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗΣ	28
6.2.1 Επιχειρησιακοί και τεχνικοί μηχανισμοί εποπτείας	28
6.2.2 Έλεγχος Καταλληλότητας (Probity) και Ρυθμιστική Αδειοδότηση Ανθρώπινου και Επιχειρησιακού Δυναμικού	29
6.2.3 Πρόληψη Νομιμοποίησης Εσόδων και Διαχείριση Χρηματοοικονομικού Κινδύνου (AML/CFT).....	30
6.3 ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗΣ	30
6.3.1 Πολιτική Υπεύθυνου Παιγνίου.....	30
6.3.2 Πειθαρχικά Μέτρα και Whistleblowing	32
6.4 ΣΥΝΘΕΤΙΚΗ ΑΠΟΓΥΠΩΣΗ ΤΟΥ ΚΥΠΡΙΑΚΟΥ ΕΠΟΠΤΙΚΟΥ ΚΑΙ ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΟΥ ΥΠΟΔΕΙΓΜΑΤΟΣ.....	32

7	ΔΙΕΘΝΗ ΥΠΟΔΕΙΓΜΑΤΑ ΡΥΘΜΙΣΗΣ ΚΑΙ ΕΠΟΠΤΕΙΑΣ ΚΑΖΙΝΟ (ΑΥΣΤΡΑΛΙΑ – ΣΙΓΚΑΠΟΥΡΗ) ΚΑΙ ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΘΕΣΗ ΤΟΥ ΚΥΠΡΙΑΚΟΥ ΜΟΝΤΕΛΟΥ.....	34
7.1	ΑΥΣΤΡΑΛΙΑ: ΠΟΛΥΕΠΙΠΕΔΟ ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΑΠΟΤΥΧΙΕΣ ΕΠΟΠΤΕΙΑΣ	34
7.2	ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΟ ΚΑΙ ΕΠΟΠΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΖΙΝΟ ΣΤΗ ΣΙΓΚΑΠΟΥΡΗ: ΜΟΝΤΕΛΟ ΑΠΟΛΥΤΟΥ ΚΕΝΤΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ	35
7.3	ΑΝΤΙΠΑΡΑΒΟΛΗ ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΩΝ ΥΠΟΔΕΙΓΜΑΤΩΝ: ΚΑΤΑΚΕΡΜΑΤΙΣΜΕΝΗ ΕΠΟΠΤΕΙΑ ΣΤΗΝ ΑΥΣΤΡΑΛΙΑ ΚΑΙ ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΤΙΚΟΣ ΠΡΟΑΓΩΓΙΚΟΣ ΈΛΕΓΧΟΣ ΣΤΗ ΣΙΓΚΑΠΟΥΡΗ	37
7.4	ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΑΝΤΙΠΑΡΑΒΟΛΗ ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΩΝ ΥΠΟΔΕΙΓΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΔΙΕΘΝΩΝ ΑΣΤΟΧΙΩΝ: Η ΘΕΣΗ ΤΟΥ ΚΥΠΡΙΑΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ..	39
7.5	ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΙΑ ΤΗΣ ΡΥΘΜΙΣΗΣ ΚΑΙ ΑΝΑΓΚΑΙΟΤΗΤΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗΣ ΕΠΟΠΤΕΙΑΣ	42
8	ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ	43
8.1	ΨΗΦΙΟΠΟΙΗΣΗ ΚΑΙ ΕΝΟΠΟΙΗΣΗ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ ΩΣ ΒΑΣΗ ΣΥΓΧΡΟΝΗΣ ΕΠΟΠΤΕΙΑΣ.....	43
8.2	ΟΛΙΣΤΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΜΕΣΩ ΕΝΟΠΟΙΗΜΕΝΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ: SINGLE CUSTOMER VIEW ΚΑΙ ΔΥΝΑΜΙΚΗ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ	44
8.3	ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΝΟΜΙΜΟΠΟΙΗΣΗΣ ΕΣΟΔΩΝ ΑΠΟ ΠΑΡΑΝΟΜΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ (AML 2.0): ΑΝΑΛΥΣΗ ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑΣ ΚΑΙ ΔΙΚΤΥΩΝ	45
8.4	ΠΑΙΔΕΙΑ ΠΙΘΑΝΟΤΗΤΩΝ ΚΑΙ ΜΑΘΗΜΑΤΙΚΗ ΠΡΟΛΗΨΗ	47
8.5	ΣΥΝΟΨΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΥ ΜΟΝΤΕΛΟΥ ΚΑΙ ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΗΣ ΣΥΓΚΛΙΣΗΣ.....	48
9	ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	50
	ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	55

ΠΙΝΑΚΕΣ

Πίνακας 2-1 Συγκριτική αποτύπωση του Μοντέλου του Ρίνο και του Μοντέλου Δημόσιας Υγείας	4
Πίνακας 3-1 Μοντέλο Κλιμάκωσης Κοινωνικής Βλάβης.....	11
Πίνακας 5-1 Επιχειρησιακά χαρακτηριστικά μοντέλων εποπτείας.....	22
Πίνακας 5-2 Η Ρυθμιστική Πυραμίδα της Resposive Regulation.....	24
Πίνακας 5-3 Συγκριτική Ανάλυση Επιχειρησιακών Μοντέλων Εποπτείας	26
Πίνακας 6-1 Συνθετική Αποτύπωση του Κυπριακού Εποπτικού και Ρυθμιστικού Υποδείγματος Καζίνο.....	33
Πίνακας 7-1 Συστημικές Αστοχίες και Ρυθμιστική Αδράνεια στο Αυστραλιανό Μοντέλο	35
Πίνακας 7-2 Διαχείριση Ρυθμιστικών Προκλήσεων και Μηχανισμοί Διορθωτικής Παρέμβασης στη Σιγκαπούρη.....	36
Πίνακας 7-3 Συγκριτική Αξιολόγηση Αποτυχιών και Μεταρρυθμίσεων.....	38
Πίνακας 7-4 Συγκριτική Ανάλυση Τομέων Εποπτείας και Αποτελεσμάτων.....	38
Πίνακας 7-5 Βασικά θεσμικά και λειτουργικά χαρακτηριστικά των υποδειγμάτων εποπτείας καζίνο της Αυστραλίας, της Σιγκαπούρης και της Κυπριακής Δημοκρατίας	39
Πίνακας 7-6 Διεθνείς Ρυθμιστικές Αστοχίες και Θεσμικές Προσαρμογές του Κυπριακού Υποδείγματος Εποπτείας Καζίνο	41
Πίνακας 8-1 Στρατηγικό Πλάνο Ψηφιακού και Εκπαιδευτικού Μετασχηματισμού	49
Πίνακας 8-2 Σύγκλιση Θεωρητικού Πλαισίου και Στρατηγικών Προτάσεων.....	49

ΟΡΙΣΜΟΙ ΚΑΙ ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΟΙ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΙ

Στο παρόν κείμενο, εκτός εάν από το περιεχόμενο προκύπτει διαφορετική έννοια, οι ακόλουθοι όροι, συντομογραφίες και θεωρητικά υποδείγματα έχουν την εξής σημασία:

Ενιαίος Επόπτης (Single Regulator): Το μοντέλο συγκέντρωσης όλων των εποπτικών αρμοδιοτήτων σε μία αρχή, διασφαλίζοντας ολιστική εποπτεία της αγοράς.

Ρυθμιστική Αιχμαλωσία (Regulatory Capture): Κατάσταση κατά την οποία ο ρυθμιστής επηρεάζεται από τα συμφέροντα των ρυθμιζόμενων φορέων, αδυνατώντας να προστατεύσει το δημόσιο συμφέρον.

Ανταποκρινόμενη Ρύθμιση (Responsive Regulation): Ρυθμιστική προσέγγιση που προσαρμόζει την ένταση της εποπτείας και των κυρώσεων στη συμπεριφορά συμμόρφωσης του εποπτευόμενου φορέα.

Ρυθμιστική Πυραμίδα (Regulatory Pyramid): Κλιμακούμενο μοντέλο κυρώσεων που ξεκινά από ήπιες παρεμβάσεις (πειθώ) και καταλήγει σε αυστηρά μέτρα (ανάκληση άδειας).

Εποπτεία βάσει Κινδύνου (Risk-Based Approach – RBA): Προσέγγιση κατά την οποία η ένταση και η συχνότητα των ελέγχων καθορίζονται βάσει της εκτίμησης του επιπέδου επικινδυνότητας.

Data-Driven Supervision: Εποπτεία που αξιοποιεί τη συνεχή ροή δεδομένων και αναλυτικά εργαλεία για έλεγχο και λήψη αποφάσεων σε πραγματικό χρόνο.

Audit-Based Supervision: Εποπτεία που βασίζεται σε περιοδικούς, σε βάθος ελέγχους συστημάτων, διαδικασιών και οικονομικών στοιχείων.

Market Design (Θεσμικός Σχεδιασμός Αγοράς): Η ρυθμιστική διαμόρφωση των κανόνων λειτουργίας και της δομής της αγοράς τυχερών παιχνίτων.

RTP (Return to Player): Ο θεωρητικός δείκτης μακροχρόνιας αναμενόμενης επιστροφής ενός παιχνιδιού προς τους παίκτες. (RTP = 1 - House Edge)

House Edge: Το μαθηματικό πλεονέκτημα του παρόχου έναντι του συμμετέχον στα παίγνια σε μακροχρόνιο ορίζοντα.

Random Number Generator (RNG): Αλγοριθμικό σύστημα παραγωγής τυχαίων αριθμών που διασφαλίζει το αδιάβλητο των αποτελεσμάτων.

Losses Disguised as Wins (LDWs): Μηχανισμός κατά τον οποίο επιστρέφεται ποσό μικρότερο της συμμετοχής, αλλά το αποτέλεσμα παρουσιάζεται με οπτικοακουστικά εφέ ως «νίκη».

Near-Miss Events / Effect: Παικτικά αποτελέσματα που εμφανίζονται ως σχεδόν επιτυχή χωρίς να αποφέρουν κέρδος, ενισχύοντας ψυχολογικά τη συνέχιση της συμμετοχής.

Frictionless Environment: Σχεδιασμός του χώρου ή του λογισμικού που μειώνει τα εμπόδια κατανάλωσης και ενισχύει την παρατεταμένη συμμετοχή.

Volatility (Μεταβλητότητα): Η διακύμανση των αποτελεσμάτων ενός παιχνιδιού (συχνότητα και μέγεθος κερδών) γύρω από την αναμενόμενη τιμή.

Cash-Intensive System: Λειτουργικό περιβάλλον με υψηλή χρήση μετρητών, το οποίο αυξάνει τον κίνδυνο νομιμοποίησης εσόδων.

Junket Operators: Διαμεσολαβητές που διοργανώνουν ταξίδια και παικτική δραστηριότητα για συμμετέχοντες υψηλού οικονομικού επιπέδου (VIPs).

Smurfing / Structuring: Η κατάτμηση μεγάλων συναλλαγών σε μικρότερα ποσά για την αποφυγή των ορίων ελέγχου.

Social Network Analysis (SNA): Ανάλυση σχέσεων και δεσμών για τον εντοπισμό μοτίβων απάτης ή εγκληματικών δικτύων.

Chasing losses (επιδίωξη ανάκτησης απωλειών): Η συμπεριφορά κατά την οποία ο συμμετέχων αυξάνει ή παρατείνει τη χρηματική του συμμετοχή με σκοπό να ανακτήσει προηγούμενες απώλειες, συχνά επιδεινώνοντας τη συνολική ζημία.

Σκοτεινά μοτίβα (dark patterns): Σχεδιαστικές πρακτικές που κατευθύνουν ή χειραγωγούν τη συμπεριφορά των χρηστών, επηρεάζοντας τις αποφάσεις τους με τρόπους που δεν είναι άμεσα εμφανείς ή πλήρως συνειδητοί.

Πλάνη του παίκτη (gambler's fallacy): Η εσφαλμένη πεποίθηση ότι προηγούμενα τυχαία αποτελέσματα επηρεάζουν τις μελλοντικές, στατιστικά ανεξάρτητες εκβάσεις.

Ζώνη (the machine zone / dissociation): Κατάσταση έντονης απορρόφησης και ψυχολογικής αποσύνδεσης, όπου ο συμμετέχων χάνει την αίσθηση χρόνου, χρημάτων και εξωτερικών ερεθισμάτων, αποτέλεσμα του τεχνολογικού και αισθητηριακού σχεδιασμού των παιχνίων.

Υπεύθυνο Παιχνίδι (Responsible Gambling): Σύνολο πολιτικών και μέτρων που αποσκοπούν στον περιορισμό της υπερβολικής ή προβληματικής συμμετοχής στα τυχερά παίγνια, μέσω ενημέρωσης, ορίων και μηχανισμών πρόληψης.

Time on Device (ToD): Δείκτης που αποτυπώνει τη διάρκεια συνεχούς συμμετοχής ενός ατόμου σε ένα παιχνιδιομηχάνημα ή ψηφιακό παίγνιο.

Addiction by design: Ο σκόπιμος σχεδιασμός παιχνίων με χαρακτηριστικά που ενισχύουν τη διατήρηση και κλιμάκωση της συμμετοχής, αυξάνοντας τον κίνδυνο εθιστικής συμπεριφοράς.

Gambler's Ruin (μαθηματική βεβαιότητα χρεοκοπίας): Θεώρημα πιθανοτήτων σύμφωνα με το οποίο, σε παίγνια με μαθηματικό πλεονέκτημα υπέρ του πάροχου, η συνέχιση της συμμετοχής οδηγεί με βεβαιότητα σε απώλεια του διαθέσιμου κεφαλαίου.

RNG (Random Number Generator): Αλγόριθμος που παράγει τυχαίες αριθμητικές ακολουθίες και καθορίζει τις εκβάσεις των ηλεκτρονικών παιχνίων.

Μεταβλητότητα (Volatility) στα παίγνια: Δείκτης που περιγράφει τη συχνότητα και το μέγεθος των κερδών και απωλειών, δηλαδή πόσο συχνά και πόσο έντονα μεταβάλλονται τα αποτελέσματα κατά τη διάρκεια της συμμετοχής.

Μηχανισμός Churning: Η πρακτική επαναχρησιμοποίησης των ίδιων χρημάτων σε συνεχόμενες παιχνιακές συναλλαγές, αυξάνοντας τη διάρκεια συμμετοχής και τη συνολική έκθεση χωρίς αντίστοιχη αύξηση κεφαλαίου.

Διάβρωση κεφαλαίου (Capital Erosion): Η σταδιακή μείωση του διαθέσιμου κεφαλαίου λόγω της συσσώρευσης μικρών αλλά επαναλαμβανόμενων απωλειών σε βάθος χρόνου.

ΤΙΤΟ (Ticket-In, Ticket-Out): Ηλεκτρονικό σύστημα πληρωμών στα καζίνο, όπου η κατάθεση και η εξαργύρωση χρημάτων πραγματοποιούνται μέσω εκτυπωμένων εισιτηρίων αντί για μετρητά.

Αχρονος χώρος (Atemporal Space): Σχεδιασμένο περιβάλλον που αποσκοπεί στη μείωση της αντίληψης του χρόνου, ενισχύοντας τη διατήρηση της παραμονής και της συμμετοχής.

Οσφρητικό μάρκετινγκ (Olfactory Marketing): Η χρήση ελεγχόμενων οσφρητικών ερεθισμάτων στον χώρο, με σκοπό τη διαμόρφωση θετικής εμπειρίας και την παράταση της παραμονής των επισκεπτών.

Pseudo-Gaming: Μορφή τυπικής συμμετοχής σε παίγνια όπου η δραστηριότητα δεν αποσκοπεί στο αποτέλεσμα του παιχνιδιού, αλλά στη διαχείριση ή μετατροπή χρηματικών ροών με ελαχιστοποιημένη πραγματική έκθεση στον κίνδυνο.

Προγράμματα πιστότητας (Loyalty Programs) και Player Tracking: Συστήματα που καταγράφουν και ανταμείβουν τη συμπεριφορά συμμετοχής, συλλέγοντας δεδομένα για τη διάρκεια, τη συχνότητα και την ένταση της δραστηριότητας, με σκοπό την ενίσχυση της επαναλαμβανόμενης συμμετοχής.

Θεωρητική Απώλεια (Theoretical Loss): Η αναμενόμενη απώλεια ενός συμμετέχοντα, υπολογιζόμενη μαθηματικά με βάση το πλεονέκτημα του παρόχου, τη διάρκεια συμμετοχής και το επίπεδο χρηματικής έκθεσης.

Free Play Money: Προωθητικά πιστωτικά ποσά που παρέχονται από το καζίνο για συμμετοχή σε παίγνια, χωρίς άμεση χρηματική κατάθεση από τον συμμετέχοντα, αλλά με στόχο την αύξηση της διάρκειας και της έντασης της δραστηριότητας.

Cash Back: Μηχανισμός επιστροφής μέρους των απωλειών ή της χρηματικής συμμετοχής, που λειτουργεί ως κίνητρο συνέχισης της δραστηριότητας και ενίσχυσης της πιστότητας.

Junkets: Διοργανωμένα προγράμματα προσέλκυσης υψηλών παικτών, μέσω τρίτων μεσαζόντων, που συνδυάζουν μεταφορές, φιλοξενία και χρηματοδότηση συμμετοχής, δημιουργώντας αυξημένους εποπτικούς και χρηματοοικονομικούς κινδύνους.

Ρυθμιστική αιχμαλωσία (Regulatory Capture): Κατάσταση κατά την οποία η εποπτική αρχή επηρεάζεται ή ευθυγραμμίζεται με τα συμφέροντα των εποπτευόμενων φορέων, υπονομεύοντας την ανεξαρτησία και την αποτελεσματικότητα της ρύθμισης.

1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η λειτουργία των επίγειων καζίνων συνιστά ένα από τα πλέον σύνθετα και πολυδιάστατα πεδία της σύγχρονης δημόσιας πολιτικής, στο οποίο η οικονομική δραστηριότητα συνδέεται άμεσα με κοινωνικούς, υγειονομικούς και χρηματοοικονομικούς κινδύνους. Σε αντίθεση με άλλες αγορές ψυχαγωγίας, τα τυχερά παίγνια παρουσιάζουν δομικά χαρακτηριστικά που περιορίζουν σοβαρά την ικανότητά τους να αυτορρυθμιστούν, αναδεικνύοντας το ζήτημα της κρατικής ρύθμισης και εποπτείας ως θεμελιώδες για την προστασία του δημόσιου συμφέροντος.

Η ιδιαιτερότητα της συγκεκριμένης αγοράς δεν έγκειται μόνο στη φύση του προϊόντος, αλλά και στον τρόπο με τον οποίο αυτό σχεδιάζεται, προσφέρεται και καταναλώνεται. Η συστηματική ασυμμετρία πληροφόρησης μεταξύ παρόχων και συμμετεχόντων, οι γνωστικές στρεβλώσεις που ενσωματώνονται στον αλγοριθμικό σχεδιασμό των παιγνίων —όπως οι μηχανισμοί απόδοσης (Return to Player – RTP), τα φαινόμενα near-miss και οι παραπλανητικές ενδείξεις απωλειών— καθώς και η χρήση σκοπίμως σχεδιασμένων διεπαφών («σκοτεινά μοτίβα»), διαμορφώνουν ένα περιβάλλον στο οποίο η παικτική συμπεριφορά αποκλίνει συστηματικά από το πρότυπο της ορθολογικής επιλογής. Υπό αυτές τις συνθήκες, η παραγωγή κοινωνικής και χρηματοοικονομικής βλάβης δεν μπορεί να αποδοθεί αποκλειστικά σε ατομικές παθολογίες, αλλά συνδέεται με εγγενείς τεχνικούς, αλγοριθμικούς και χωρικούς μηχανισμούς της ίδιας της λειτουργίας των καζίνων.

Η παραπάνω διαπίστωση θέτει υπό αμφισβήτηση το παραδοσιακό υπόδειγμα της αυτορρύθμισης και της ατομικής ευθύνης, αναδεικνύοντας τα δομικά του όρια σε αγορές όπου η εμπορική επιτυχία εξαρτάται από την εντατικοποίηση της συμμετοχής και της δαπάνης. Παράλληλα, εγείρει κρίσιμα ζητήματα σχετικά με τον ρόλο των θεσμικών ρυθμίσεων, την αποτελεσματικότητα των εποπτικών μηχανισμών και τον κίνδυνο φαινομένων όπως η ρυθμιστική αιχμαλωσία και η ασυμμετρία πληροφόρησης μεταξύ κράτους και ρυθμιζόμενων φορέων.

Στο πλαίσιο αυτό, η παρούσα μελέτη εστιάζει στη διερεύνηση των τρόπων με τους οποίους το κράτος παρεμβαίνει θεσμικά και επιχειρησιακά για τη ρύθμιση και εποπτεία των επίγειων καζίνων. Ιδιαίτερη έμφαση αποδίδεται στη διάκριση μεταξύ διαφορετικών τύπων εποπτείας, καθώς και στην αξιολόγηση του κατά πόσο προληπτικά, συγκεντρωτικά και risk-based μοντέλα ρύθμισης μπορούν να ανταποκριθούν αποτελεσματικότερα στους συστημικούς κινδύνους της αγοράς.

Η ανάλυση αυτή συμπληρώνεται από μια συγκριτική προσέγγιση διεθνών υποδειγμάτων εποπτείας καζίνο, μέσα από την οποία αναδεικνύονται τόσο χαρακτηριστικές περιπτώσεις

ρυθμιστικής αστοχίας όσο και παραδείγματα θεσμικής αποτελεσματικότητας. Η σύγκριση επιτρέπει την κατανόηση των θεσμικών χαρακτηριστικών που ευνοούν την έγκαιρη ανίχνευση κινδύνων και τη διατήρηση της ακεραιότητας της αγοράς, σε αντιδιαστολή με συστήματα που βασίζονται κυρίως σε εκ των υστέρων και αντιδραστικές παρεμβάσεις.

Τέλος, η μελέτη εξετάζει τον ρόλο των σύγχρονων τεχνολογικών εξελίξεων στον μετασχηματισμό της ρυθμιστικής ικανότητας του κράτους. Η δυνατότητα συλλογής και ανάλυσης δεδομένων σε πραγματικό χρόνο, η μετάβαση προς δεδομενοκεντρικά (data-driven) συστήματα εποπτείας και η ενίσχυση της ψηφιακής αυτονομίας του ρυθμιστή δημιουργούν τις προϋποθέσεις για ένα νέο, προληπτικό υπόδειγμα ρύθμισης, στο οποίο η προστασία του δημόσιου συμφέροντος δεν εξαρτάται αποκλειστικά από εκ των υστέρων κυρώσεις, αλλά από συνεχή θεσμική και τεχνολογική επιτήρηση.

Μεθοδολογικά, η μελέτη βασίζεται σε ανάλυση δευτερογενών πηγών, όπως επιστημονική βιβλιογραφία, νομοθεσία, θεσμικά κείμενα, επίσημες εκθέσεις ρυθμιστικών αρχών και διεθνών οργανισμών. Η μη αξιοποίηση πρωτογενούς έρευνας συνδέεται με λόγους δεοντολογίας και αποφυγής ενδεχόμενων συγκρούσεων συμφερόντων, δεδομένης της επαγγελματικής ιδιότητας του συγγραφέα σε ρυθμιστική αρχή επίγειου καζίνο. Ωστόσο, η επιλογή του θέματος, η διατύπωση των ερευνητικών προβληματισμών και η αναλυτική οπτική της μελέτης αντλούν ουσιαστική έμπνευση από την επαγγελματική εμπειρία και τη συστηματική τριβή του συγγραφέα με ζητήματα εποπτείας και ρύθμισης επίγειων καζίνων.

Η παρούσα μελέτη αναπτύσσεται σε μια διαδοχική και κλιμακούμενη αναλυτική δομή. Τα αρχικά κεφάλαια θεμελιώνουν το οικονομικό και κοινωνικό πλαίσιο της κρατικής παρέμβασης και αναδεικνύουν τους μηχανισμούς παραγωγής βλάβης και τα δομικά όρια της αυτορρύθμισης. Ακολουθεί η ανάλυση της θεσμικής αρχιτεκτονικής της εποπτείας και η συγκριτική εξέταση διεθνών υποδειγμάτων ρύθμισης, μέσα από την οποία αποτυπώνονται τόσο οι ρυθμιστικές αστοχίες όσο και οι επιτυχημένες πρακτικές. Η μελέτη κορυφώνεται με τη συνθετική διερεύνηση του ρόλου της τεχνολογίας στη διαμόρφωση ενός προληπτικού, δεδομενοκεντρικού πλαισίου εποπτείας, πριν καταλήξει στη συνολική αποτίμηση και στα τελικά συμπεράσματα.

2 ΘΕΩΡΗΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΡΥΘΜΙΣΗΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΕΙΑ

2.1 Κοινωνική ευημερία και αποτυχία της αγοράς

Η ανάλυση της αγοράς επίγειων καζίνο προϋποθέτει την απομάκρυνση από το στενό πλαίσιο της ατομικής ωφέλειας και την ένταξη της συζήτησης στο ευρύτερο πεδίο της κοινωνικής ευημερίας. Στην οικονομική θεωρία, η κοινωνική ευημερία αναφέρεται στο συνολικό επίπεδο ικανοποίησης που προκύπτει από την κατανομή των πόρων σε μια κοινωνία και δεν ταυτίζεται απαραίτητα με το άθροισμα των ατομικών προτιμήσεων, ιδίως όταν η κατανάλωση ενός αγαθού παράγει επιπτώσεις που υπερβαίνουν τον άμεσο καταναλωτή και διαχέονται στο κοινωνικό σύνολο (Musgrave, 1959).

Κεντρική έννοια αποτελεί το κοινωνικό κόστος, το οποίο περιλαμβάνει τόσο το ιδιωτικό κόστος που υφίσταται ο συμμετέχων όσο και τις δευτερογενείς επιπτώσεις που δεν αποτυπώνονται στην ατομική συναλλαγή. Η απόκλιση μεταξύ ιδιωτικού και κοινωνικού κόστους συνιστά κλασική μορφή αποτυχίας της αγοράς, καθώς οδηγεί σε επίπεδα κατανάλωσης που δεν ευθυγραμμίζονται με το κοινωνικό συμφέρον. Στην αγορά των τυχερών παιγνίων, οι «αρνητικές εξωτερικότητες» — όπως η απώλεια εργασιακής παραγωγικότητας ή η επιβάρυνση των δημόσιων κοινωνικών δομών— δεν εσωτερικεύονται στην τιμή της υπηρεσίας, προκαλώντας κοινωνικές επιβαρύνσεις που η αγορά από μόνη της αδυνατεί να διορθώσει (Pigou, 1920).

Πέρα από την ύπαρξη αρνητικών εξωτερικοτήτων, η θεωρητική θεμελίωση της κρατικής παρέμβασης ενισχύεται από τη συχνή κατάταξη των τυχερών παιγνίων στη βιβλιογραφία στην κατηγορία των λεγόμενων «μη-άξιων αγαθών» (demerit goods), ιδίως υπό το πρίσμα των γνωστικών στρεβλώσεων, της ατελούς πληροφόρησης και του εθιστικού τους χαρακτήρα (Musgrave, 1959). Η κατάταξη αυτή, ωστόσο, δεν είναι καθολικά αποδεκτή και αφορά κυρίως περιπτώσεις προβληματικής ή μη ορθολογικής κατανάλωσης.

Σε αντίθεση με τα συνήθη καταναλωτικά αγαθά, τα μη-άξια αγαθά χαρακτηρίζονται από συστηματική υποεκτίμηση του μακροπρόθεσμου κόστους κατανάλωσης εκ μέρους των χρηστών, αποτέλεσμα περιορισμένης ορθολογικότητας και «μυωπικής» λήψης αποφάσεων, όπου η άμεση ωφέλεια ή διέγερση υπερισχύει της μελλοντικής ευημερίας. Υπό αυτό το πρίσμα, το κράτος αναλαμβάνει πατερναλιστικό ρόλο, παρεμβαίνοντας στην αγορά μέσω ρυθμιστικών εργαλείων, όπως η επιβολή ορίων καταθέσεων και χρόνου συμμετοχής, με στόχο τον περιορισμό της αυτοπροκαλούμενης βλάβης που απορρέει από παρορμητική κατανάλωση και ελλιπή αυτογνωσία (Stiglitz, 1989· Musgrave, 1959). Τέλος, η ανάγκη για θεσμική εποπτεία νομιμοποιείται από τις

δομικές ατέλειες πληροφόρησης και τις ασυμμετρίες γνώσης. Στα καζίνο, ο φορέας εκμετάλλευσης κατέχει πλήρη γνώση των μαθηματικών πιθανοτήτων και των προσδοκώμενων αποδόσεων, ενώ ο καταναλωτής ενεργεί υπό συνθήκες αβεβαιότητας και γνωστικής σύγχυσης. Ακόμη και περιορισμένες ατέλειες στην κατανομή της πληροφορίας ή του κινδύνου αρκούν για να καταρρεύσει η υπόθεση της αποτελεσματικότητας των αγορών, καθιστώντας την κρατική παρέμβαση αναγκαία συνθήκη για την αποκατάσταση της ισορροπίας και την προστασία της κοινωνικής ευημερίας (Greenwald & Stiglitz, 1986).

2.2 Από το Μοντέλο του Ρίνο (Reno Model) στην προσέγγιση της Δημόσιας Υγείας

Η προσέγγιση της δημόσιας υγείας μετατοπίζει το επίκεντρο από την ατομική ευθύνη προς τις δομικές συνθήκες που διαμορφώνουν τα πρότυπα κατανάλωσης. Η έννοια της κοινωνικής βλάβης (gambling-related harm) υπερβαίνει τον στενό ορισμό του εθισμού και περιλαμβάνει το σύνολο των αρνητικών συνεπειών στην υγεία, την οικονομία και τις κοινωνικές σχέσεις. Το πλαίσιο αυτό αντιμετωπίζει τη συμμετοχή στα παίγνια ως πληθυσμιακό φαινόμενο, του οποίου οι επιπτώσεις κατανέμονται ευρέως στην κοινωνία, καθιστώντας την συμμετοχή στα τυχερά παίγνια έναν «εμπορικό προσδιοριστή της υγείας» (commercial determinant of health) (World Health Organization, 2023 · Lancet Public Health Commission, 2024).

Η διαμόρφωση της κρατικής εποπτείας αποτελεί πεδίο σύγκρουσης δύο αντίρροπων θεωρητικών υποδειγμάτων. Το κυρίαρχο αφήγημα της βιομηχανίας, γνωστό ως Μοντέλο του Ρίνο (Reno Model), βασίζεται στην υπόθεση ότι η βλάβη εντοπίζεται αποκλειστικά στην ατομική ψυχοπαθολογία του χρήστη και όχι στο ίδιο το προϊόν. Αντίθετα, η προσέγγιση της Δημόσιας Υγείας θεωρεί τη βλάβη ως προβλέψιμη και συχνά σχεδιασμένη συνέπεια της αγοράς, νομιμοποιώντας την αυστηρή παρέμβαση στα χαρακτηριστικά της προσφοράς και όχι απλώς στη θεραπεία της ζήτησης (Blaszczynski et al., 2004).

Πίνακας 2-1 Συγκριτική αποτύπωση του Μοντέλου του Ρίνο και του Μοντέλου Δημόσιας Υγείας

Χαρακτηριστικό	Μοντέλο του Ρίνο (Reno Model)	Μοντέλο Δημόσιας Υγείας
Εστίαση	Ατομική παθολογία και συμπεριφορά του «προβληματικού παίκτη»	Περιβαλλοντικοί και δομικοί παράγοντες κινδύνου
Αντίληψη πηγής βλάβης	Βιολογική και ψυχολογική ευαλωτότητα του ατόμου	Σχεδιασμός προϊόντων, διαθεσιμότητα, μάρκετινγκ και εμπορικές πρακτικές
Κύρια εργαλεία πολιτικής	Ενημέρωση, θεραπευτικές παρεμβάσεις, αυτοαποκλεισμός	Περιορισμός προσφοράς, έλεγχος προϊόντος, περιορισμοί ή απαγόρευση διαφήμισης
Ρόλος της βιομηχανίας	Συνεργάτης στη ρύθμιση («Responsible Gambling»)	Εμπορικός προσδιοριστής της υγείας (Commercial Determinant of Health)
Στόχος δημόσιας πολιτικής	«Ασφαλές» παιχνίδι για την πλειονότητα των παικτών	Μείωση της συνολικής κατανάλωσης και της πληθυσμιακής βλάβης

Πηγή: Σύνθεση βάσει Shaffer et al. (2004)· Livingstone & Rintoul (2020).

Η σύγκριση αυτή αναδεικνύει ότι η βλάβη δεν περιορίζεται σε μια μικρή μειοψηφία, αλλά διαχέεται σε όλο το φάσμα των συμμετεχόντων. Σύμφωνα με πληθυσμιακά υποδείγματα, ακόμη και μικρές αυξήσεις στη γενική συμμετοχή μπορούν να οδηγήσουν σε δυσανάλογη αύξηση της συνολικής κοινωνικής επιβάρυνσης, καταρρίπτοντας τις αφηγήσεις που περιορίζουν το πρόβλημα σε μεμονωμένες ατομικές περιπτώσεις. Επιπλέον, οι αρνητικές επιπτώσεις συγκεντρώνονται δυσανάλογα σε κοινωνικοοικονομικά ευάλωτες ομάδες, επιτείνοντας υφιστάμενες ανισότητες και επιβαρύνοντας οικογενειακά δίκτυα και δημόσιους πόρους (Rossow, 2019 · Wardle et al., 2019 · Muggleton et al., 2021).

2.3 Γνωστικές στρεβλώσεις, περιορισμένη ορθολογικότητα και η τεχνολογία των «Σκοτεινών Μοτίβων»

Η υπόθεση του ορθολογικού καταναλωτή καταρρίπτεται στο πεδίο των τυχερών παιγνίων λόγω συστηματικών γνωστικών σφαλμάτων. Οι παίκτες εμφανίζουν περιορισμένη ορθολογικότητα (bounded rationality), επηρεαζόμενοι από ψυχολογικές προκαταλήψεις που υπονομεύουν την ικανότητα αντικειμενικής αξιολόγησης του κινδύνου. Κεντρική στρέβλωση αποτελεί η αποστροφή προς τη ζημία (loss aversion), όπου η οδύνη μιας απώλειας οδηγεί στην παράλογη «καταδίωξη των απωλειών» (chasing losses). Σε αυτή την κατάσταση, ο συμμετέχων συνεχίζει τη συμμετοχή του όχι για την ωφέλεια, αλλά από την ανάγκη να ανακτήσει τα χαμένα, αυξάνοντας την οικονομική του έκθεση (Kahneman & Tversky, 1979 · Simon, 1955).

Ωστόσο, η σύγχρονη έρευνα καταδεικνύει ότι αυτές οι στρεβλώσεις δεν είναι απλώς τυχαίες, αλλά ενισχύονται ενεργά από τη χρήση «σκοτεινών μοτίβων» (dark patterns) στον σχεδιασμό των παιγνίων. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το φαινόμενο της «παρά λίγο» νίκης (near-miss effect), όπου το αποτέλεσμα παρουσιάζεται οπτικά ως σχεδόν επιτυχές, προκαλώντας στον εγκέφαλο την ίδια έκκριση ντοπαμίνης με την πραγματική νίκη και ενισχύοντας την «πλάνη του παίκτη» (gambler's fallacy). Η βιομηχανία δεν προσφέρει απλώς ένα προϊόν, αλλά μια τεχνολογικά διαμεσολαβημένη εμπειρία αποσύνδεσης (dissociation), τη λεγόμενη «ζώνη» (the machine zone). Σε αυτή την κατάσταση, ο συμμετέχων εισέρχεται σε έναν ρυθμό συνεχούς επανάληψης όπου η αίσθηση του χρόνου, του χρήματος και του εαυτού αναστέλλεται, καθιστώντας την έννοια της «ελεύθερης επιλογής» κενή περιεχομένου (Schüll, 2012 · Griffiths, 2005).

Η ύπαρξη αυτών των σχεδιασμένων μηχανισμών αποδεικνύει ότι η αγορά δεν μπορεί να αυτορρυθμιστεί μέσω της απλής παροχής πληροφοριών (π.χ. αναγραφή RTP). Όταν ο συμμετέχων

βρίσκεται μέσα στη «ζώνη», η ικανότητά του να επεξεργαστεί στατιστικά δεδομένα εξουδετερώνεται από το περιβάλλον του παιγνίου. Συνεπώς, η κρατική εποπτεία είναι ηθικά και θεσμικά επιβεβλημένη για να θέσει περιορισμούς στα δομικά χαρακτηριστικά των παιγνίων (π.χ. ταχύτητα περιστροφής, οπτικοακουστικά ερεθίσματα), προστατεύοντας τη βούληση του καταναλωτή από σχεδιασμένες παρεμβάσεις στη γνωστική του λειτουργία (Sunstein, 2016 · Thaler & Sunstein, 2008).

2.4 Ο εθισμός ως συστημικός κίνδυνος και προσδιοριστής της υγείας

Η σύγχρονη επιστημονική προσέγγιση αναγνωρίζει πλέον τον παικτικό εθισμό όχι ως μια μεμονωμένη ατομική παθολογία, αλλά ως το προβλέψιμο αποτέλεσμα της αλληλεπίδρασης μεταξύ ενός ευάλωτου εγκεφάλου και ενός εγγενώς επικίνδυνου προϊόντος. Σύμφωνα με την πρόσφατη έκθεση της Lancet Public Health Commission (2024), τα τυχερά παίγνια συνιστούν έναν «εμπορικό προσδιοριστή της υγείας» (commercial determinant of health). Αυτό σημαίνει ότι οι στρατηγικές της βιομηχανίας —από τον τεχνολογικό σχεδιασμό των παιγνίων έως το επιθετικό μάρκετινγκ— διαμορφώνουν ενεργά τα επίπεδα εθισμού στον πληθυσμό, μετατρέποντας τη βλάβη σε μέρος του επιχειρηματικού μοντέλου κερδοφορίας.

Η μετατόπιση από την κλινική διάγνωση στην έννοια του συστημικού κοινωνικού κινδύνου αναδεικνύει ότι η εμφάνιση εθιστικών συμπεριφορών συνδέεται άμεσα με τη διαθεσιμότητα και το ρυθμιστικό πλαίσιο της αγοράς. Ο εθισμός δεν πλήττει μόνο τον άμεσο χρήστη, λειτουργεί ως καταλύτης για μια σειρά «δευτερογενών βλαβών» που διαχέονται στην οικογένεια, την εργασία και το κοινωνικό σύνολο. Η οικονομική εξαθλίωση, η διάλυση των κοινωνικών δεσμών και η αυξημένη πίεση στα δημόσια συστήματα υγείας και πρόνοιας αποτελούν εξωτερικότητες που η αγορά αδυνατεί να διαχειριστεί, καθιστώντας την κρατική εποπτεία αναγκαία για τον μετριασμό αυτών των συλλογικών επιπτώσεων (Abbott et al., 2018 · Browne et al., 2016).

Επιπλέον, η άνιση κατανομή του κινδύνου αναδεικνύει τον εθισμό ως μηχανισμό αναπαραγωγής κοινωνικών ανισοτήτων. Οι κοινωνικοοικονομικά ευάλωτες ομάδες, έχοντας περιορισμένη πρόσβαση σε υποστηρικτικά δίκτυα, υφίστανται δυσανάλογα τις συνέπειες της παικτικής δραστηριότητας, γεγονός που μετατρέπει τον έλεγχο της αγοράς σε ζήτημα κοινωνικής δικαιοσύνης. Η αναγνώριση του εθισμού ως συστημικού κινδύνου νομιμοποιεί τη λήψη ριζικών προληπτικών μέτρων από την πλευρά του κράτους, καθώς η προστασία της δημόσιας υγείας υπερτερεί της ελευθερίας της εμπορικής δραστηριότητας σε μια αγορά που παράγει συστηματικά κοινωνικό κόστος (Griffiths, 2005 · Muggleton et al., 2021).

2.5 Δομικά όρια της αυτορρύθμισης και η Ανάγκη κρατικής εποπτείας

Η υιοθέτηση εργαλείων αυτορρύθμισης από τη βιομηχανία των καζίνο, υπό το πρίσμα του «Υπεύθυνου Παιγνίου» (Responsible Gaming), προσκρούει σε μια αξεπέραστη δομική σύγκρουση συμφερόντων. Η κερδοφορία των επιχειρήσεων βασίζεται σε σημαντικό βαθμό στη συνεχή κατανάλωση από μια μειοψηφία παικτών που παρουσιάζουν προβληματική συμπεριφορά ή υψηλή ένταση παιγνίου. Συνεπώς, η βιομηχανία αντιμετωπίζει ένα εγγενές αντικίνητρο: οποιοδήποτε μέτρο ουσιαστικής προστασίας που θα περιορίζε την απώλεια ελέγχου των παικτών, θα οδηγούσε αυτόματα σε δραματική μείωση των εσόδων της. Η ασυμβατότητα αυτή μεταξύ των ιδιωτικών κινήτρων και του δημόσιου συμφέροντος καθιστά τους εθελοντικούς κώδικες δεοντολογίας και τις πρακτικές αυτορρύθμισης θεμελιωδώς ανεπαρκείς (Kingma, 2004 · Livingstone & Adams, 2016).

Η αποτυχία των εθελοντικών πρακτικών ενισχύεται από το γεγονός ότι η αυτορρύθμιση τείνει να μετατοπίζει την ευθύνη αποκλειστικά στο άτομο, αγνοώντας τον ρόλο του προϊόντος. Όπως αναλύθηκε προηγουμένως, οι συστηματικές γνωστικές στρεβλώσεις και η τεχνολογική δημιουργία της «ζώνης» καθιστούν την απλή ενημέρωση των παικτών αναποτελεσματική. Η επιμονή της βιομηχανίας σε εργαλεία πληροφόρησης αποτελεί μια στρατηγική «μετατόπισης της ευθύνης» (responsibilization), η οποία λειτουργεί ως μηχανισμός αποτροπής αυστηρότερων κρατικών παρεμβάσεων στον σχεδιασμό των παιγνίων και στον καθορισμό των χρηματικών ορίων συμμετοχής. Αυτό το θεσμικό κενό δεν μπορεί να καλυφθεί από εθελοντικές πρωτοβουλίες, καθώς η αγορά αδυνατεί να εσωτερικεύσει το κοινωνικό κόστος που η ίδια παράγει (Hancock & Smith, 2017 · OECD, 2014).

Η ηθική και πολιτική νομιμοποίηση της κρατικής εποπτείας πηγάζει ακριβώς από αυτή την αδυναμία αυτορρύθμισης της αγοράς. Η παρέμβαση του κράτους δεν αποτελεί έναν εξωτερικό περιορισμό στην οικονομική ελευθερία, αλλά μια αναγκαία πράξη προστασίας της αυτονομίας της βούλησης του πολίτη απέναντι σε σχεδιασμένες πρακτικές χειραγώγησης. Μόνο ένας ανεξάρτητος ρυθμιστικός φορέας, ο οποίος δεν εξαρτάται από τη μεγιστοποίηση του κύκλου εργασιών και το κέρδος, μπορεί να επιβάλει δεσμευτικούς κανόνες για τα χαρακτηριστικά των παιγνίων, τον έλεγχο της διαφήμισης και την προστασία των ευάλωτων ομάδων. Σε τελική ανάλυση, η κρατική εποπτεία αποτελεί την εγγύηση ότι η λειτουργία της αγοράς καζίνο θα παραμείνει εντός των ορίων που επιτάσσει η κοινωνική ευημερία και η δημόσια υγεία, αποτρέποντας τη μετατροπή της ψυχαγωγίας σε μηχανισμό κοινωνικής αποδιοργάνωσης (Abbott et al., 2018 · Livingstone & Adams, 2016).

3 ΚΡΑΤΙΚΗ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΚΟΣΤΟΣ

3.1 Επιπτώσεις στο Οικογενειακό και Κοινωνικό Περιβάλλον

Η προβληματική ενασχόληση με τα τυχερά παίγνια λειτουργεί ως καταλύτης για την οικονομική και κοινωνική αποσύνθεση του νοικοκυριού. Η απώλεια διαθέσιμου εισοδήματος δεν αποτελεί απλώς μια λογιστική μείωση πόρων, αλλά την απαρχή μιας συστημικής κρίσης που οδηγεί στην υπερχρέωση. Η προσφυγή σε δανεισμό, η συσσώρευση χρεών και η αδυναμία κάλυψης βασικών αναγκών δημιουργούν ένα καθεστώς οικονομικής επισφάλειας, το οποίο συχνά εξελίσσεται σε φαύλο κύκλο: η οικονομική πίεση ωθεί τον συμμετέχοντα σε περαιτέρω χρηματική έκθεση ως μέσο «διάσωσης» των απωλειών, επιδεινώνοντας τελικά τη συνολική ζημία (Muggleton et al., 2021 · Browne et al., 2016).

Η οικονομική αυτή κατάρρευση μεταφράζεται άμεσα σε οικογενειακή και κοινωνική βλάβη. Η συναισθηματική επιβάρυνση, η απώλεια εμπιστοσύνης μεταξύ των μελών και η αβεβαιότητα οδηγούν σε ενδοοικογενειακές συγκρούσεις και, συχνά, στη διάλυση της οικογενειακής συνοχής. Τα μέλη του οικογενειακού περιβάλλοντος καθίστανται «δευτερογενή θύματα», καθώς επωμίζονται τις συνέπειες μιας συμπεριφοράς που δεν ελέγχουν, βιώνοντας ψυχολογική πίεση και κοινωνικό στίγμα (Abbott et al., 2018 · Wardle et al., 2019).

Παράλληλα, η σταδιακή κοινωνική απομόνωση του ατόμου ολοκληρώνει τη βλάβη στο μικρο-επίπεδο. Η απομάκρυνση από υποστηρικτικά δίκτυα (φίλοι, συγγενείς) και η μείωση της παραγωγικότητας στην εργασία —λόγω απουσιών ή μειωμένης συγκέντρωσης— αποκόπτουν τον παίκτη από τους μηχανισμούς κοινωνικής ενσωμάτωσης. Όταν χάνεται αυτή η κοινωνική στήριξη, η εξάρτηση από το παίγνιο εντείνεται και αυτό που ξεκίνησε ως προσωπική επιλογή εξελίσσεται σε μια ευρύτερη κρίση, η οποία επηρεάζει αρνητικά την οικογένεια και το άμεσο κοινωνικό περιβάλλον (Walker & Barnett, 1999 · Muggleton et al., 2021).

3.2 Δημόσιο κόστος και επιβάρυνση των θεσμών

Η κοινωνική βλάβη που απορρέει από τα τυχερά παίγνια μεταφράζεται σε μια πολυεπίπεδη και συστηματική επιβάρυνση των δημόσιων πόρων, επηρεάζοντας κρίσιμους τομείς όπως η υγεία, η κοινωνική πρόνοια και η δικαιοσύνη. Για την ορθή ακαδημαϊκή αποτίμηση αυτής της επιβάρυνσης, επιβάλλεται ο λειτουργικός διαχωρισμός μεταξύ άμεσου και έμμεσου δημόσιου κόστους:

Άμεσο Δημόσιο Κόστος: Περιλαμβάνει τόσο τις κρατικές δαπάνες για την αντιμετώπιση των συνεπειών του προβληματικού παιγνίου, όπως η λειτουργία δομών ψυχικής υγείας και απεξάρτησης, τα προγράμματα κοινωνικής πρόνοιας για τη στήριξη των πληγέντων νοικοκυριών και το αυξημένο κόστος λειτουργίας των αστυνομικών και δικαστικών αρχών, όσο και το κόστος εποπτείας, ρύθμισης και πρόληψης, που συνδέεται με τη λειτουργία εποπτικών αρχών, τους ελέγχους συμμόρφωσης, τα πληροφοριακά συστήματα και τα μέτρα υπεύθυνης συμμετοχής. Η επιβάρυνση αυτή αφορά τόσο την πρόληψη του εθισμού όσο και τη διοικητική διαχείριση των κοινωνικών επιπτώσεων που αυτός προκαλεί (Browne et al., 2016 · Abbott et al., 2018).

Έμμεσο Δημόσιο Κόστος: Αφορά την απώλεια οικονομικής παραγωγικότητας για την εθνική οικονομία. Η μειωμένη απόδοση στην εργασία (presenteeism), οι αυξημένες απουσίες (absenteeism) και η πρόωρη αποχώρηση από το εργατικό δυναμικό λόγω ψυχολογικής κατάρρευσης μειώνουν το ΑΕΠ και τα μελλοντικά φορολογικά έσοδα, δημιουργώντας μια σημαντική, αν και συχνά λιγότερο ορατή, επιβάρυνση (Walker & Barnett, 1999).

Μια ιδιαίτερα σοβαρή διάσταση της κοινωνικής εξωτερικότητας είναι η σύνδεση της προβληματικής ενασχόλησης με την εγκληματικότητα (Crime Link) και τη χρηματοοικονομική κατάχρηση. Η ανάγκη κάλυψης παικτικών απωλειών οδηγεί συχνά σε αδιαφανείς πρακτικές, εκτροπή κεφαλαίων ή εγκληματικές δραστηριότητες, οι οποίες εκδηλώνονται είτε μέσω «εγκλημάτων λευκού κολάρου» (υπεξαιρέσεις, απάτες), είτε μέσω της μικροεγκληματικότητας και της προσφυγής στην τοκογλυφία. Αυτά τα φαινόμενα υπονομεύουν τη θεσμική ακεραιότητα και απαιτούν την ενεργοποίηση δαπανηρών εποπτικών και κατασταλτικών μηχανισμών.

Συνεπώς, οι επιπτώσεις των τυχερών παιγνίων αποκτούν χαρακτήρα συστημικής εξωτερικότητας. Το κράτος καλείται να επενδύσει πρόσθετους πόρους στον έλεγχο και τη διερεύνηση τέτοιων περιστατικών, επιβεβαιώνοντας ότι η αγορά καζίνο δεν είναι μια κλειστή οικονομική δραστηριότητα, αλλά ένας τομέας που απαιτεί διαρκή κρατική παρέμβαση για τη διασφάλιση της δημόσιας τάξης και της χρηματοοικονομικής διαφάνειας (Walker & Barnett, 1999 · Muggleton et al., 2021 · Wardle et al., 2019).

3.3 Συνολική αποτίμηση της κοινωνικής βλάβης

Η ανάλυση των κοινωνικών, οικονομικών και θεσμικών επιπτώσεων καταδεικνύει ότι η βλάβη από τα τυχερά παίγνια δεν αποτελεί ένα αποσπασματικό γεγονός, αλλά ένα δυναμικό πλέγμα αλληλένδετων συνεπειών. Η οικονομική πίεση στο νοικοκυριό δεν παραμένει εντός της ιδιωτικής σφαίρας· μετατρέπεται σε μειωμένη εργασιακή παραγωγικότητα, σε αυξημένη ανάγκη για

δημόσια κοινωνική πρόνοια και, σε ακραίες περιπτώσεις, σε δικαστική επιβάρυνση λόγω χρηματοοικονομικών καταχρήσεων. Αυτή η σωρευτική φύση των επιπτώσεων υπογραμμίζει τον συλλογικό χαρακτήρα του φαινομένου και επιβεβαιώνει ότι το κοινωνικό κόστος υπερβαίνει κατά πολύ τα άμεσα έσοδα από τη φορολογία της δραστηριότητας (Browne et al., 2016 · Wardle et al., 2019).

Η ολιστική αυτή θεώρηση αποκαλύπτει ότι η αγορά των επίγειων καζίνο λειτουργεί υπό συνθήκες μόνιμης εξωτερικότητας, όπου το κράτος καλείται διαρκώς να «θεραπεύει» τις αποτυχίες της αγοράς και να αποκαθιστά τις κοινωνικές ισορροπίες. Ωστόσο, η απλή καταγραφή των βλαβών αποτελεί μόνο το πρώτο βήμα για τη χάραξη πολιτικής. Για να σχεδιαστεί μια αποτελεσματική εποπτική στρατηγική, είναι απαραίτητο να κατανοήσουμε όχι μόνο το τι συμβαίνει, αλλά και το πώς συμβαίνει (Abbott et al., 2018).

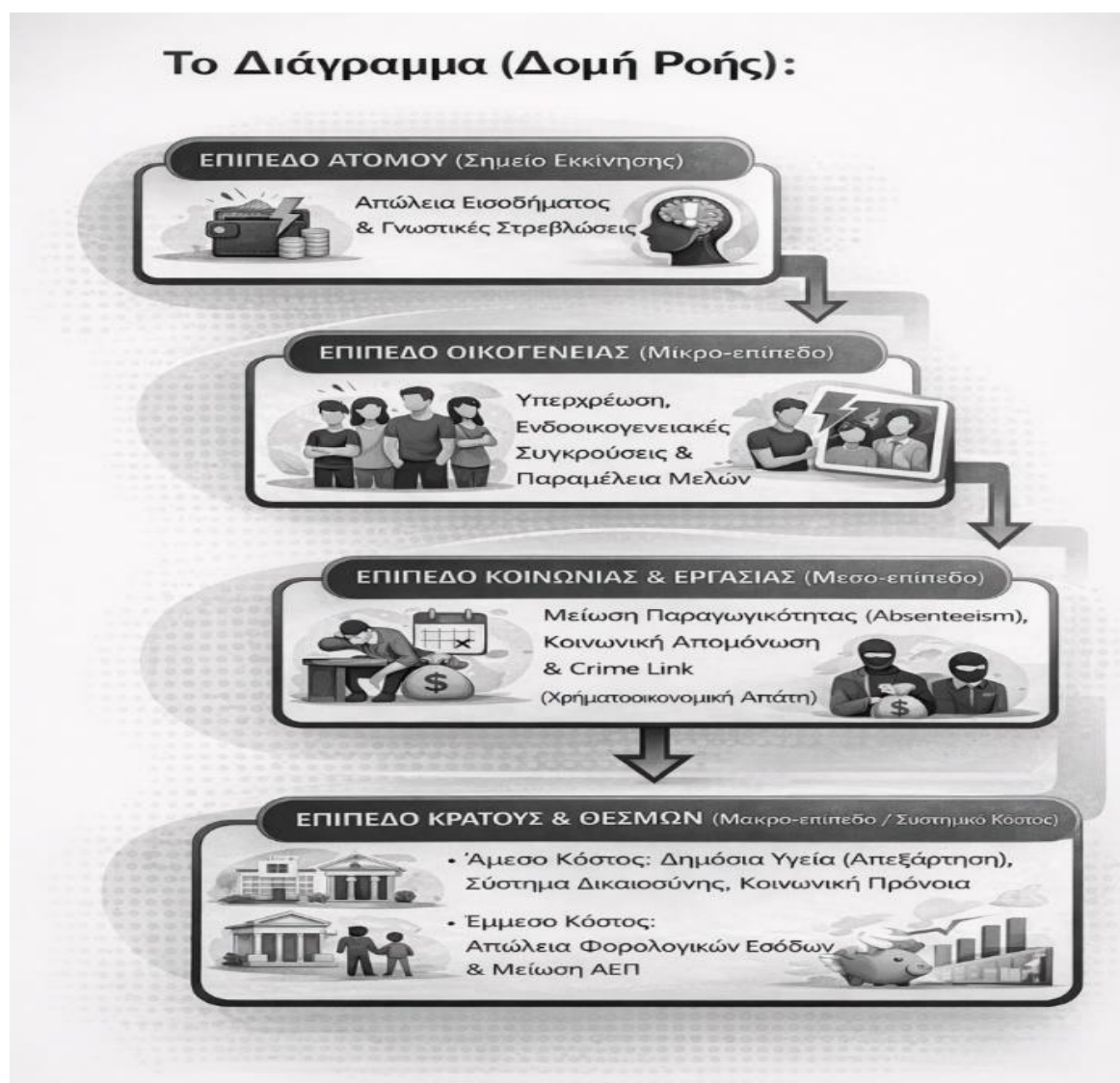
Συνεπώς, η αναγνώριση της κοινωνικής βλάβης ως συστημικού προβλήματος οδηγεί αναπόφευκτα στην εξέταση του ίδιου του παικτικού προϊόντος και του περιβάλλοντος στο οποίο αυτό προσφέρεται. Η διαπίστωση αυτή καθιστά αναγκαία τη μετάβαση από την περιγραφή των συνεπειών στην ανάλυση των δομικών και σχεδιαστικών παραγόντων που τις προκαλούν. Στο επόμενο κεφάλαιο, η ανάλυση θα επικεντρωθεί στους μηχανισμούς και τα περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά των καζίνο (όπως ο αρχιτεκτονικός σχεδιασμός και οι αλγόριθμοι των μηχανημάτων), προκειμένου να αναδειχθούν οι συγκεκριμένες οδοί μέσω των οποίων η βιομηχανία επηρεάζει τη συμπεριφορά του καταναλωτή και εντείνει τις κοινωνικές επιπτώσεις (Muggleton et al., 2021).

Η συστηματική εξέταση των παραπάνω επιπτώσεων αποκαλύπτει ότι η αγορά των επίγειων καζίνο λειτουργεί υπό συνθήκες μόνιμης εξωτερικότητας, όπου το κράτος καλείται διαρκώς να «θεραπεύει» τις αποτυχίες της αγοράς και να αποκαθιστά τις κοινωνικές ισορροπίες. Η διαδρομή αυτή, από την αρχική ατομική απώλεια έως την τελική συστημική επιβάρυνση του κράτους, χαρτογραφείται πιο κάτω.

Πίνακας 3-1 Μοντέλο Κλιμάκωσης Κοινωνικής Βλάβης

Επίπεδο Ανάλυσης	Περιγραφή Επιπτώσεων
Ατομο (Σημείο εκκίνησης)	Απώλεια εισοδήματος, γνωστικές στρεβλώσεις, απώλεια ελέγχου της συμπεριφοράς.
Οικογένεια (Μικρο-επίπεδο)	Υπερχρέωση, ενδοοικογενειακές συγκρούσεις, παραμέληση μελών και διατάραξη οικογενειακών σχέσεων.
Κοινωνία & Εργασία (Μεσο-επίπεδο)	Μείωση παραγωγικότητας (absenteeism), κοινωνική απομόνωση, σύνδεση με οικονομική εγκληματικότητα και χρηματοοικονομική απάτη.
Κράτος & Θεσμοί (Μακρο-επίπεδο / Συστημικό κόστος)	Άμεσο κόστος: δημόσια υγεία (απεξάρτηση), σύστημα δικαιοσύνης, κοινωνική πρόνοια. Έμμεσο κόστος: απώλεια φορολογικών εσόδων και μείωση ΑΕΠ.

Πηγή: Ίδια επεξεργασία βάσει των: Browne et al. (2016), Walker & Barnett (1999), Lancet Public Health Commission (2024).



4 ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΠΑΙΓΝΙΩΝ, ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΚΑΙ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΡΟΕΣ ΩΣ ΠΗΓΕΣ ΣΥΣΤΗΜΙΚΟΥ ΚΙΝΔΥΝΟΥ

4.1 Μηχανισμοί Σχεδιασμού Παιγνίων και Γνωστική Στρέβλωση της Αντίληψης

Ο σχεδιασμός των παιγνίων καζίνο δεν αποτελεί ουδέτερη μαθηματική απεικόνιση πιθανοτήτων, αλλά ένα σύνθετο σύστημα τεχνικών και συμπεριφορικών επιλογών που επηρεάζουν συστηματικά τη λήψη αποφάσεων του συμμετέχοντος. Η διεθνής βιβλιογραφία έχει αναδείξει ότι τα σύγχρονα παιγνιομηχανήματα ενσωματώνουν μηχανισμούς που μπορούν να λειτουργήσουν εθιστικά («addiction by design»), μέσω της συνδυαστικής χρήσης μαθηματικών παραμέτρων, ταχύτητας παιγνίου και οπτικοακουστικών ερεθισμάτων. Κεντρικός στόχος αυτής της αρχιτεκτονικής είναι η μεγιστοποίηση του Time on Device (ToD), δηλαδή της διάρκειας συμμετοχής και της σωρευτικής χρηματικής έκθεσης του παίκτη (Schüll, 2012).

Μαθηματικός μηχανισμός απόδοσης (RTP, House Edge, Gambler's Ruin).

Στον πυρήνα του σχεδιασμού των παιγνιομηχανημάτων βρίσκονται οι παράμετροι του Return to Player (RTP) και του House Edge, οι οποίες καθορίζουν το σταθερό μαθηματικό πλεονέκτημα του παρόχου. Αν και τα μεγέθη αυτά εκφράζουν στατιστικούς μέσους όρους που προκύπτουν από εκατομμύρια κύκλους παιγνίου μέσω γεννητριών τυχαίων αριθμών (RNG), οι συμμετέχοντες συχνά τα παρερμηνεύουν ως ένδειξη μειωμένου κινδύνου σε βραχυχρόνιο ορίζοντα. Η γνωστική αυτή πλάνη οδηγεί στη συστηματική έκθεση στο μαθηματικό πλεονέκτημα του παρόχου, το οποίο σε βάθος χρόνου καταλήγει με μαθηματική βεβαιότητα στην εξάντληση του διαθέσιμου κεφαλαίου, φαινόμενο γνωστό ως Gambler's Ruin (Turner, 2011· Turner & Shi, 2015· Binde, 2024).

Μηχανισμός μεταβλητότητας και βιωμένης εμπειρίας (Volatility).

Η μεταβλητότητα καθορίζει τη διακύμανση των αποτελεσμάτων γύρω από το θεωρητικό RTP και αποτελεί κρίσιμο εργαλείο διαμόρφωσης της εμπειρίας του παίκτη. Τα παίγνια σχεδιάζονται είτε με σπάνιες αλλά υψηλές αποδόσεις είτε με συχνές μικρές πληρωμές, δημιουργώντας απόκλιση μεταξύ στατιστικής πιθανότητας και υποκειμενικής εμπειρίας. Ο παίκτης τείνει να υπερεκτιμά τις σπάνιες μεγάλες νίκες και να υποτιμά τη συχνότητα και το σωρευτικό μέγεθος των απωλειών, συντηρώντας την ψευδαίσθηση ότι το παιχνίδι βρίσκεται «κοντά στην απόδοση» (Harrigan & Dixon, 2010· Turner & Shi, 2015).

Μηχανισμοί γνωστικής ανατροφοδότησης (Near-Miss και Losses Disguised as Wins).

Οι μηχανισμοί near-miss και Losses Disguised as Wins (LDWs) ενισχύουν περαιτέρω τη γνωστική στρέβλωση. Τα near-miss αποτελέσματα, μέσω οπτικής εγγύτητας στη γραμμή πληρωμής και ενισχυμένων animations, ενεργοποιούν τα ίδια νευρωνικά κυκλώματα ανταμοιβής με μια πραγματική νίκη, παρά την απουσία οικονομικού οφέλους. Αντίστοιχα, τα LDWs συνοδεύουν καθαρές οικονομικές απώλειες με οπτικοακουστικά ερεθίσματα επιτυχίας, καθιστώντας δυσδιάκριτη τη μείωση του πραγματικού πιστωτικού υπολοίπου και παραμορφώνοντας την αντίληψη του κόστους (Clark et al., 2009· Dixon et al., 2010· Leino et al., 2016· Pisklak et al., 2019).

Μηχανισμός ανακύκλωσης κεφαλαίου (Churning και Capital Erosion).

Η συνέργεια των παραπάνω παραμέτρων οδηγεί στον μηχανισμό της ανακύκλωσης των ενδιάμεσων πληρωμών (churning). Καθώς τα μικρά κέρδη επανεπενδύονται αυτοματοποιημένα στο ίδιο παιχνίδι, ο συνολικός όγκος στοιχημάτων (Coins In) διογκώνεται δυσανάλογα σε σχέση με το αρχικό κεφάλαιο (Cash In). Το House Edge εφαρμόζεται επαναληπτικά επί αυτού του διογκωμένου κύκλου εργασιών, προκαλώντας τη σταδιακή διάβρωση του κεφαλαίου (capital erosion) με ρυθμό που ο παίκτης αδυνατεί να αντιληφθεί (Keremedchiev et al., 2017· Turner, 2011).

Μηχανισμός ταχύτητας και αποσύνδεσης από το χρήμα (Speed of Play, TITO, Machine Zone).

Η υψηλή ταχύτητα των παιγνιακών κύκλων και η χρήση συστημάτων Ticket-In, Ticket-Out (TITO) αποσυνδέουν τη συμμετοχή από την απτή εμπειρία του χρήματος. Η ελαχιστοποίηση των παύσεων περιορίζει τον αναστοχασμό και ευνοεί την αυτοματοποιημένη επανάληψη, οδηγώντας τον παίκτη στη λεγόμενη Machine Zone —μια κατάσταση έντονης απορρόφησης και αποσύνδεσης, όπου η επίγνωση του χρόνου, του κόστους και της συνολικής έκθεσης αναστέλλεται (Schüll, 2012· Murch et al., 2024).

Συνολικά, οι μηχανισμοί σχεδιασμού των παιγνίων δεν λειτουργούν αποσπασματικά, αλλά συγκροτούν ένα συνεκτικό σύστημα γνωστικής και οικονομικής επιβάρυνσης. Ο κίνδυνος δεν απορρέει από μεμονωμένες «λανθασμένες» επιλογές του παίκτη, αλλά ενσωματώνεται στον ίδιο τον σχεδιασμό του προϊόντος. Η διαπίστωση αυτή καθιστά σαφές ότι η ρυθμιστική εποπτεία δεν μπορεί να περιορίζεται στην πιστοποίηση ποσοστών απόδοσης, αλλά οφείλει να επεκτείνεται στον

έλεγχο των δομικών μηχανισμών που εντείνουν τη γνωστική στρέβλωση και επιταχύνουν τη διάβρωση του κεφαλαίου των πολιτών.

4.2 Αρχιτεκτονική της Επιθυμίας: Χωρικός και Περιβαλλοντικός Έλεγχος της Συμπεριφοράς

Το καζινικό περιβάλλον δεν αποτελεί ουδέτερο πλαίσιο φιλοξενίας της παικτικής δραστηριότητας, αλλά ένα ενεργό και σκόπιμα σχεδιασμένο σύστημα ενίσχυσης της συμμετοχής. Οι αλγοριθμικοί μηχανισμοί που αναλύθηκαν στην προηγούμενη ενότητα προϋποθέτουν ένα αντίστοιχο χωρικό και περιβαλλοντικό υπόβαθρο ώστε να μεγιστοποιείται η αποτελεσματικότητά τους. Μέσω του συνδυασμού αρχιτεκτονικών, αισθητηριακών και λειτουργικών παραμέτρων, το καζίνο συγκροτεί έναν «ολιστικό χώρο επιρροής», ο οποίος αποδυναμώνει τις συνήθεις αναστολές του ατόμου και μετατοπίζει τον κίνδυνο από το επίπεδο της ατομικής επιλογής στη δομή του ίδιου του περιβάλλοντος (Schüll, 2012).

Μηχανισμός αισθητηριακής απορρύθμισης και άχρονου χώρου (Atemporal Space).

Κεντρικός άξονας του καζινικού σχεδιασμού είναι η δημιουργία ενός «άχρονου χώρου», μέσω της συστηματικής απουσίας παραθύρων και ρολογιών, η οποία καταργεί τα εξωτερικά χρονικά σημεία αναφοράς. Ο χαμηλός τεχνητός φωτισμός, σε συνδυασμό με το συνεχές ηχητικό πεδίο (soundscapes) των παιγνιομηχανημάτων, δημιουργεί μια συνθήκη αισθητηριακής απομόνωσης από το εξωτερικό περιβάλλον. Η αποσύνδεση αυτή ενισχύει την αίσθηση οικειότητας και ασφάλειας εντός του χώρου, μειώνοντας την επίγνωση της χρονικής διάρκειας και της σωρευτικής έκθεσης (Dixon et al., 2013· Wannenburg et al., 2017).

Αρχιτεκτονικός μηχανισμός κατευθυνόμενης κίνησης (Labyrinth και Playground Model).

Η χωρική διάταξη των καζίνο ακολουθεί δύο κυρίαρχες στρατηγικές αρχιτεκτονικής επιρροής. Το μοντέλο του «Λαβυρίνθου» (Labyrinth Style) αξιοποιεί μπερδεμένες διαδρομές, χαμηλά ταβάνια και περιορισμένα οπτικά πεδία, εγκλωβίζοντας την προσοχή του παίκτη στα παιγνιακά σημεία και καθιστώντας την έξοδο λιγότερο προσβάσιμη. Αντιθέτως, το μοντέλο της «Παιδικής Χαράς» (Playground Model) προβάλλει ανοιχτούς χώρους, πολυτέλεια και αισθητική ευφορίας, μειώνοντας την αντίληψη του κινδύνου και ενθαρρύνοντας την παραμονή μέσω της αίσθησης κοινωνικού κύρους και θετικής εμπειρίας (Friedman, 2000· Schüll, 2012).

Μηχανισμός εξάλειψης βιολογικών και λειτουργικών σημείων διακοπής (Frictionless Environment).

Οι παρεχόμενες λειτουργικές διευκολύνσεις συνιστούν κρίσιμο μηχανισμό μείωσης των φυσικών «τριβών» που θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε διακοπή του παιγνίου. Η δωρεάν διάθεση αλκοόλ αλλοιώνει την κρίση και μειώνει τον έλεγχο των παρορμήσεων, ενώ η παροχή τροφής, ψυχαγωγίας και διαμονής εντός του ίδιου συγκροτήματος εκμηδενίζει την ανάγκη εξόδου από τον χώρο. Παράλληλα, ο εργονομικός σχεδιασμός των καθισμάτων και η δυνατότητα καπνίσματος επιτρέπουν πολύωρη παραμονή χωρίς σωματική δυσφορία, ενισχύοντας τη συνέχεια της έκθεσης και την αυτοματοποιημένη επανάληψη της συμπεριφοράς (Bohane et al., 2015· Binde, 2024).

Μηχανισμός αισθητηριακής στόχευσης και χωρικής απομόνωσης (Olfactory Marketing και Zoning).

Η χρήση ειδικών αρωμάτων (olfactory marketing) έχει συσχετιστεί με αυξημένη διάθεση για ανάληψη ρίσκου και υψηλότερα επίπεδα στοιχηματισμού. Παράλληλα, η στρατηγική χωρική οργάνωση των παιγνιομηχανημάτων σε ημι-απομονωμένες «ζώνες» (zoning) δημιουργεί μια ψευδαίσθηση ιδιωτικότητας εντός ενός μαζικού περιβάλλοντος. Η εμπειρία της «απομόνωσης μέσα στο πλήθος» διευκολύνει τη μετάβαση του παίκτη στη Machine Zone, όπου η επίγνωση του εαυτού, του χρόνου και του οικονομικού κόστους αναστέλλεται περαιτέρω (Hirsch, 1995· Finlay et al., 2007).

Συνολικά, οι χωρικοί και περιβαλλοντικοί μηχανισμοί του καζίνο λειτουργούν συμπληρωματικά προς τους αλγοριθμικούς μηχανισμούς των παιγνίων, συγκροτώντας ένα ενιαίο σύστημα συμπεριφορικής επιρροής. Ο κίνδυνος δεν εδράζεται στη μεμονωμένη επιλογή του παίκτη, αλλά στη συστηματική διαμόρφωση ενός περιβάλλοντος που αποδυναμώνει τα σημεία διακοπής και ενισχύει τη συνεχή συμμετοχή. Η διαπίστωση αυτή καθιστά σαφές ότι η εποπτεία του κλάδου δεν μπορεί να περιορίζεται στον έλεγχο των παιγνίων, αλλά οφείλει να επεκτείνεται και στον χωρικό και περιβαλλοντικό σχεδιασμό της δραστηριότητας.

4.3 Χρηματοοικονομική Δομή και Εστίες Συστημικού Κινδύνου

Η χρηματοοικονομική λειτουργία του επίγειου καζίνο χαρακτηρίζεται από δομικές ιδιαιτερότητες που δημιουργούν αυξημένα σημεία εκθεσιμότητας σε συστημικούς κινδύνους. Η παρατεταμένη παραμονή των παικτών στον χώρο, ως άμεσο αποτέλεσμα των μηχανισμών σχεδιασμού και περιβάλλοντος που αναλύθηκαν προηγουμένως, επιτρέπει τη δημιουργία σύνθετων και ταχύτατα

μεταβαλλόμενων χρηματοοικονομικών ροών. Η φύση της δραστηριότητας ως συστήματος έντασης μετρητών (cash-intensive system), σε συνδυασμό με τη χρήση ενδιάμεσων μέσων πληρωμής, διαμορφώνει ένα περιβάλλον αυξημένου κινδύνου για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες (Levi & Reuter, 2006· FATF, 2023).

Μηχανισμός αποσύνδεσης αξίας και ταχύτητας κυκλοφορίας (Chips, TITO, Velocity).

Η χρήση μαρκών (chips) και συστημάτων Ticket-In, Ticket-Out (TITO) αποσυνδέει τη συναλλαγή από την αρχική πηγή των κεφαλαίων και μειώνει την ορατότητα της οικονομικής συμπεριφοράς σε πραγματικό χρόνο. Η υψηλή ταχύτητα κυκλοφορίας των κεφαλαίων (velocity of circulation) εντός του καζίνο δημιουργεί έντονο «συναλλακτικό θόρυβο», καθιστώντας δυσχερή τη διάκριση μεταξύ νόμιμης παικτικής κατανάλωσης και χρηματοοικονομικής μετατροπής. Σε περιβάλλοντα υψηλής πυκνότητας συναλλαγών, η ανωνυμία των μετρητών και η ταχεία εναλλαγή μέσων πληρωμής υπονομεύουν την αποτελεσματικότητα των ελέγχων εντοπισμού ύποπτων μοτίβων (Kelly & Clayton, 2010· Raymond, Lavoie & Main, 2016).

Μηχανισμός σκιώδους διαμεσολάβησης (Junket Operations).

Τα προγράμματα οργανωμένων ταξιδιών υψηλού στοιχηματισμού (junkets) συνιστούν μία από τις πλέον κρίσιμες εστίες θεσμικής διακινδύνευσης. Η εμπλοκή τρίτων διαμεσολαβητών που αναλαμβάνουν τη μεταφορά κεφαλαίων, την παροχή πίστωσης και τη διαχείριση πελατών δημιουργεί ζώνες μειωμένης κανονιστικής ορατότητας. Η διασυννοριακή φύση αυτών των σχημάτων και η λειτουργία τους εκτός του παραδοσιακού τραπεζικού συστήματος υπονομεύουν τους ελέγχους για την πραγματική πηγή πλούτου (source of wealth), καθιστώντας τα καζίνο ευάλωτα σε οργανωμένα σχήματα νομιμοποίησης εσόδων (Wohl, 2017· FATF, 2023).

Μηχανισμός κατάχρησης της παικτικής δομής (Pseudo-Gaming).

Ιδιαίτερη πηγή εκθεσιμότητας αποτελεί η χρήση τεχνικών pseudo-gaming, όπου η συμμετοχή στο παίγνιο είναι τυπική και δεν αποσκοπεί σε γνήσια παικτική εμπλοκή, αλλά στη μετατροπή κεφαλαίων με ελαχιστοποίηση της πραγματικής έκθεσης στο ρίσκο. Μέσω ταυτόχρονων στοιχημάτων σε αλληλοαποκλειόμενες εκβάσεις, το καζίνο λειτουργεί ως μηχανισμός μεταφοράς και «μετασχηματισμού» χρημάτων, επιτρέποντας τη νομιμοφανή εξαργύρωση κεφαλαίων ως κέρδη χωρίς ουσιαστική συμμετοχή στις μαθηματικές πιθανότητες του παιγνίου (Levi & Reuter, 2006· Kelly & Clayton, 2010).

Μηχανισμός εμπορικής πίεσης και χαλάρωσης ελέγχων (Loyalty Programs και Theoretical Loss).

Τα προγράμματα πιστότητας και τα συστήματα player tracking παρέχουν στο καζίνο ακριβή εικόνα της συμπεριφοράς του πελάτη, συμπεριλαμβανομένης της «θεωρητικής απώλειας» (theoretical loss). Ωστόσο, η εμπορική σημασία των VIP παικτών δημιουργεί κίνητρα χαλάρωσης των ελέγχων δέουσας επιμέλειας. Παροχές όπως free play και cashbacks ενισχύουν τη ροή κεφαλαίων εντός του συστήματος και προσθέτουν επίπεδα πολυπλοκότητας που δύνανται να αξιοποιηθούν για την απόκρυψη της πραγματικής φύσης των συναλλαγών (Levi & Reuter, 2006· Wohl, 2017).

Μηχανισμός κανονιστικού κατακερματισμού και κατάτμησης συναλλαγών (Smurfing).

Η ύπαρξη κανονιστικών ορίων για τη δήλωση συναλλαγών δημιουργεί κίνητρα τεχνητής κατάτμησης (structuring / smurfing), όπου πλήθος μικρών συναλλαγών παραμένουν κάτω από τα όρια αναφοράς. Το πρόβλημα δεν εντοπίζεται αποκλειστικά στην παρανομία, αλλά στη δομική φύση της μαζικής συμμετοχής και στον κανονιστικό κατακερματισμό μεταξύ διαφορετικών δικαιοδοσιών. Ο συνδυασμός αυτών των παραγόντων καθιστά το επίγειο καζίνο ευάλωτο κόμβο στο διεθνές χρηματοοικονομικό σύστημα (Thomas et al., 2013· FATF, 2023).

Συνολικά, οι χρηματοοικονομικές εστίες κινδύνου του καζίνο δεν αποτελούν παρεκκλίσεις ή μεμονωμένες καταχρήσεις, αλλά αναδύονται από τη δομή της ίδιας της δραστηριότητας. Η σύζευξη ταχύτητας, ανωνυμίας, διαμεσολάβησης και εμπορικών κινήτρων μετατρέπει το καζίνο σε περιβάλλον υψηλής συστημικής διακινδύνευσης, καθιστώντας αναγκαία μια εποπτική προσέγγιση που υπερβαίνει τον τυπικό έλεγχο συναλλαγών και εστιάζει στη δομική πρόληψη του κινδύνου.

4.4 Σύνοψη: Το καζίνο ως ολοκληρωμένο σύστημα συστημικού κινδύνου

Η ανάλυση των μηχανισμών σχεδιασμού των παιγνίων (4.1), των χωρικών και περιβαλλοντικών παραμέτρων (4.2) και της χρηματοοικονομικής δομής (4.3) καταδεικνύει ότι το επίγειο καζίνο λειτουργεί ως ένα ενιαίο οικοσύστημα υψηλής απορρόφησης. Η αλγοριθμική αρχιτεκτονική των παιγνίων (RNG, near-miss, losses disguised as wins) διασφαλίζει τη συνεχή γνωστική εμπλοκή του παίκτη, ενώ ο χωρικός και λειτουργικός σχεδιασμός του περιβάλλοντος (atemporal space, frictionless environment) εξαλείφει τα εξωτερικά σημεία αναφοράς, εγκλωβίζοντάς τον στη λεγόμενη «Machine Zone».

Παράλληλα, οι δομικές ιδιαιτερότητες της διαχείρισης κεφαλαίων (cash-intensity, αποσύνδεση αξίας, junket operations) καθιστούν το σύστημα ιδιαίτερα εκτεθειμένο σε εξωγενείς κινδύνους νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Η συνέργεια αυτών των παραγόντων αποδεικνύει ότι ο κίνδυνος δεν είναι τυχαίος ούτε αποτέλεσμα μεμονωμένων αποκλίσεων, αλλά εγγενής και δομικός.

Υπό το πρίσμα αυτό, η ανάγκη για αυστηρή, πολυεπίπεδη και προληπτική εποπτική παρέμβαση δεν συνιστά απλώς επιλογή δημόσιας πολιτικής, αλλά αναγκαία συνθήκη για τη διασφάλιση της δημόσιας τάξης, της χρηματοοικονομικής ακεραιότητας και της ουσιαστικής προστασίας του καταναλωτή.

5 ΘΕΣΜΙΚΗ ΑΡΧΙΤΕΚΤΟΝΙΚΗ ΚΑΙ ΜΟΝΤΕΛΑ ΕΠΟΠΤΕΙΑΣ ΚΑΖΙΝΟ

5.1 Η Ρύθμιση ως Μηχανισμός Θεσμικού Σχεδιασμού της Αγοράς (Market Design)

Η ρύθμιση των καζίνο δεν συνιστά απλή διοικητική παρέμβαση σε μια τυπική αγορά ψυχαγωγίας, αλλά συγκροτεί μια θεσμική διάταξη που διαμορφώνει ενεργά τη δομή, τη λειτουργία και τα όρια της αγοράς. Όπως έχει αναδειχθεί στο Κεφάλαιο 4, η καζινική δραστηριότητα ενσωματώνει χαρακτηριστικά αυξημένου κοινωνικού και θεσμικού κινδύνου —όπως η αλγοριθμική χειραγώγηση (Addiction by Design) και η πολυπλοκότητα των χρηματοοικονομικών ροών σε περιβάλλοντα έντασης μετρητών— γεγονός που καθιστά τη ρύθμιση αναπόσπαστο στοιχείο της ίδιας της λειτουργίας της αγοράς και όχι εξωτερικό μηχανισμό διόρθωσης (Baldwin, Cave & Lodge, 2012· Kingma, 2008).

Στο πλαίσιο αυτό, η κρατική παρέμβαση δεν αποσκοπεί πρωτίστως στον περιορισμό της δραστηριότητας, αλλά στη θεσμική οργάνωσή της μέσω κανόνων που καθορίζουν ποιοι φορείς μπορούν να δραστηριοποιηθούν, υπό ποιες προϋποθέσεις και με ποια όρια λειτουργίας. Η ρύθμιση λειτουργεί ως μηχανισμός κατανομής δικαιωμάτων, υποχρεώσεων και ευθυνών, επηρεάζοντας τη δομή της αγοράς και το επίπεδο κινδύνου που παράγεται (Baldwin & Black, 2008· Levi, 2010).

Η προσέγγιση αυτή εντάσσεται στη λογική της ρύθμισης ως Institutional Market Design, σύμφωνα με την οποία οι αγορές δεν είναι ουδέτερες από τη φύση τους, αλλά συγκροτούνται μέσα από θεσμικές επιλογές και κανονιστικές παρεμβάσεις. Στην περίπτωση της αγοράς καζίνο, οι θεσμικές αυτές επιλογές αφορούν το εύρος της επιτρεπτής δραστηριότητας, τις προϋποθέσεις εισόδου και εξόδου από την αγορά, καθώς και τη διαμόρφωση μηχανισμών εποπτείας που λειτουργούν προληπτικά έναντι συστημικών κινδύνων (Fligstein, 2001· Baldwin, Cave & Lodge, 2012).

Ιδιαίτερη σημασία παρουσιάζει το γεγονός ότι η ρύθμιση των καζίνο συνδέεται άμεσα με τη διαχείριση κινδύνων που δεν περιορίζονται στο επίπεδο της ατομικής συναλλαγής, αλλά εκτείνονται σε επίπεδο αγοράς και θεσμών. Ως εκ τούτου, η ρυθμιστική παρέμβαση αποκτά χαρακτήρα Risk-Based Governance, όπου η ένταση και η μορφή της εποπτείας προσαρμόζονται δυναμικά στα δομικά χαρακτηριστικά και στα σημεία εκθεσιμότητας (όπως τα Junkets και το Pseudo-gaming) που εντοπίζονται στη δραστηριότητα (Hutter, 2005· Baldwin & Black, 2008).

Η κατανόηση της ρύθμισης ως θεσμικής διάταξης αγοράς επιτρέπει την ανάλυση των διαφορετικών μοντέλων ρύθμισης και εποπτείας όχι ως τεχνικών επιλογών, αλλά ως

εναλλακτικών τρόπων οργάνωσης της αγοράς με διαφορετικές συνέπειες ως προς τη διαχείριση κινδύνων και τη θεσμική αποτελεσματικότητα. Τα μοντέλα αυτά και οι βασικές τους διαφοροποιήσεις εξετάζονται αναλυτικά στην επόμενη ενότητα.

5.2 Θεσμικά μοντέλα οργάνωσης της αγοράς καζίνο

Η ρύθμιση των καζίνο έχει αναπτυχθεί ιστορικά μέσα από διαφορετικά θεσμικά μοντέλα, τα οποία αντανακλούν διακριτές αντιλήψεις για τον ρόλο του κράτους, τη λειτουργία της αγοράς και την αναγκαιότητα εποπτείας. Τα μοντέλα αυτά δεν αποτελούν ιδεατούς τύπους πολιτικής, αλλά πραγματικές μορφές οργάνωσης της αγοράς καζίνο, οι οποίες διαμορφώθηκαν σε διαφορετικά ιστορικά, κοινωνικά και πολιτικά συμφραζόμενα. Κοινό τους χαρακτηριστικό είναι η προσπάθεια θεσμικής νομιμοποίησης και ελέγχου μιας δραστηριότητας που θεωρείται εγγενώς αμφιλεγόμενη, μέσω διαφορετικών συνδυασμών κρατικής παρέμβασης, δομής αγοράς και μηχανισμών εποπτείας (Eadington, 1999).

5.2.1 Κρατικό / μονοπωλιακό μοντέλο: θεσμική οργάνωση και διοικητική εποπτεία

Σε ορισμένα καθεστώτα, η ρύθμιση των καζίνο λαμβάνει τη μορφή κρατικού μονοπωλίου ή ιδιαίτερα συγκεντρωμένης αγοράς, στην οποία το κράτος αναλαμβάνει άμεσα ή έμμεσα τον έλεγχο της προσφοράς. Η λογική του μοντέλου εδράζεται στην παραδοχή ότι ο περιορισμός του αριθμού των παρόχων και ο υψηλός βαθμός κρατικού ελέγχου μειώνουν τους συστημικούς κινδύνους που συνδέονται με τη λειτουργία των καζίνο και διευκολύνουν τη διαχείριση παράπλευρων φαινομένων, όπως η παραοικονομία και η εγκληματικότητα (Eadington, 1999· Kingma, 2004).

Σε αυτό το θεσμικό πλαίσιο, η εποπτεία αποκτά κυρίως διοικητικό και ιεραρχικό χαρακτήρα. Ο περιορισμένος αριθμός εποπτευόμενων οντοτήτων επιτρέπει την άσκηση άμεσου και συνεχούς ελέγχου, με έμφαση στη συμμόρφωση προς προκαθορισμένους κανόνες και διαδικασίες. Η εποπτική αρχή διαθέτει αυξημένη λειτουργική ορατότητα στις δραστηριότητες του παρόχου και δυνατότητα άμεσης παρέμβασης, γεγονός που περιορίζει την ανάγκη σύνθετων μηχανισμών ανάλυσης και εκτεταμένων συστημάτων παρακολούθησης (Eadington, 2010).

Ωστόσο, η στενή και μακροχρόνια αλληλεπίδραση μεταξύ επόπτη και παρόχου ενέχει τον κίνδυνο της Ρυθμιστικής Αιχμαλωσίας (Regulatory Capture). Το φαινόμενο αυτό εκδηλώνεται όταν η εποπτική αρχή παύει να λειτουργεί ως ανεξάρτητος ελεγκτής και ευθυγραμμίζει τη δράση της με τα συμφέροντα του επόπτευόμενου, υπονομεύοντας τη θεσμική λογοδοσία. Σε πιο εξελιγμένες

εκδοχές του μονοπωλιακού μοντέλου, επιχειρείται η θεσμική αποσύνδεση των ρόλων παρόχου και εποπτικής αρχής, με στόχο τη μείωση των συγκρούσεων συμφερόντων, χωρίς να αναιρείται ο παρεμβατικός χαρακτήρας της ρύθμισης (Black, 2002· Stigler, 1971).(Black, 2002· Stigler, 1971).

5.2.2 Ρυθμιζόμενος ανταγωνισμός: από ex ante αδειοδότηση σε συστημική εποπτεία

Σε μεταγενέστερα ή περισσότερο φιλελεύθερα καθεστάτα, η αγορά καζίνο οργανώνεται ως ανταγωνιστική, αλλά υπό αυστηρό θεσμικό έλεγχο. Η είσοδος στην αγορά υπόκειται σε υψηλούς φραγμούς μέσω σύνθετων διαδικασιών αδειοδότησης και εκτεταμένων όρων λειτουργίας, με το κράτος να επιτρέπει τον ανταγωνισμό μόνο εντός σαφώς καθορισμένων κανονιστικών ορίων. Η ex ante ρύθμιση λειτουργεί προληπτικά, επιδιώκοντας τον περιορισμό των κινδύνων πριν αυτοί εκδηλωθούν στην πράξη και τη διατήρηση της σταθερότητας της αγοράς (Eadington, 2010· Kingma, 2004).

Σε περιβάλλοντα περιορισμένου ανταγωνισμού (ολιγοπωλιακές δομές), η εποπτεία αποκτά πιο σύνθετο χαρακτήρα σε σχέση με τα μονοπωλιακά μοντέλα. Η ύπαρξη πολλαπλών παρόχων καθιστά αναγκαία την ανάπτυξη μηχανισμών σύγκρισης επιδόσεων και συμπεριφορών (benchmarking), μέσω των οποίων η εποπτική αρχή μπορεί να εντοπίζει αποκλίσεις, ανώμαλες πρακτικές ή συστημικούς κινδύνους. Η εποπτεία στηρίζεται σε αυστηρούς όρους αδειοδότησης, συνεχή παρακολούθηση και τυποποιημένους δείκτες συμμόρφωσης, με στόχο τη διατήρηση του ανταγωνισμού εντός των θεσμικά αποδεκτών ορίων (Kingma, 2004).

Καθώς ο βαθμός ανταγωνισμού αυξάνεται και η αγορά προσεγγίζει συνθήκες πλήρους ανταγωνισμού, οι απαιτήσεις εποπτείας κλιμακώνονται σημαντικά. Ο πολλαπλασιασμός των παρόχων περιορίζει τη δυνατότητα άμεσου διοικητικού ελέγχου και καθιστά ανεπαρκή τα παραδοσιακά μοντέλα επιτόπιας και εξατομικευμένης εποπτείας. Σε αυτό το πλαίσιο, η ρυθμιστική παρέμβαση μετατοπίζεται αναγκαστικά προς συστημικές μορφές ελέγχου, βασισμένες στη θέσπιση οριζόντιων κανόνων, την αυτοματοποιημένη αναφορά στοιχείων και την ανάλυση μεγάλων όγκων δεδομένων (data-driven supervision), με σκοπό την έγκαιρη ανίχνευση αποκλίσεων και αναδυόμενων κινδύνων σε επίπεδο αγοράς (Black, 2002).(Black, 2002).

Στα σύγχρονα καθεστάτα, τα ανωτέρω θεσμικά μοντέλα συμπληρώνονται από λογικές εποπτείας *βάσει κινδύνου*, οι οποίες δεν συνιστούν αυτοτελή μορφή οργάνωσης της αγοράς, αλλά επηρεάζουν καθοριστικά την επιχειρησιακή εφαρμογή της ρύθμισης.

Πίνακας 5-1 Επιχειρησιακά χαρακτηριστικά μοντέλων εποπτείας

Χαρακτηριστικό	Κρατικό / Μονοπωλιακό Μοντέλο	Ρυθμιζόμενο Ανταγωνιστικό Μοντέλο	Μοντέλο Βάσει Κινδύνου (Risk-Based)
Φιλοσοφία	Περιορισμός προσφοράς & άμεσος έλεγχος.	Ελεύθερη αγορά υπό αυστηρούς ex-ante κανόνες.	Δυναμική προσαρμογή ανάλογα με το προφίλ παρόχου.
Κύριος Στόχος	Κοινωνική προστασία & έσοδα για το κράτος.	Διασφάλιση θεμιτού ανταγωνισμού & συμμόρφωσης.	Αποτελεσματική κατανομή εποπτικών πόρων.
Κύριος Κίνδυνος	Ρυθμιστική Αιχμαλωσία (Capture).	Κανονιστική ακαμψία & υψηλό κόστος εισόδου.	Πολυπλοκότητα στην αξιολόγηση δεδομένων.
Ρόλος Επόπτη	Διοικητικός / Αστυνομικός.	Ελεγκτικός / Κανονιστικός.	Αναλυτικός / Συμβουλευτικός.

Πηγή: Ιδία επεξεργασία βάσει Black (2002), Waddell & Minke (2010) και Godinho (2025).

5.3 Δυναμική της Αγοράς, Εποπτικό Κόστος και η Ασυμμετρία Πληροφόρησης

Σε συνέχεια της ανάλυσης των θεσμικών μοντέλων οργάνωσης της αγοράς καζίνο, η παρούσα ενότητα εστιάζει στις διαρθρωτικές συνέπειες που η δομή της αγοράς επιφέρει στο κόστος και στη δυνατότητα άσκησης εποπτείας. Η ρύθμιση δεν λειτουργεί ανεξάρτητα από τον βαθμό συγκέντρωσης ή ανταγωνισμού, αλλά προσαρμόζεται στις οργανωτικές και οικονομικές συνθήκες της αγοράς, καθώς η μετάβαση από συγκεντρωμένες σε περισσότερο ανταγωνιστικές δομές συνεπάγεται σημαντική αύξηση του ρυθμιστικού βάρους (regulatory burden) και των απαιτήσεων ιχνηλασιμότητας (Eadington, 1999· Baldwin, Cave & Lodge, 2012).

Κρίσιμη παράμετρος στη σχέση αυτή αποτελεί η ασυμμετρία πληροφόρησης (information asymmetry) μεταξύ παρόχων και εποπτικής αρχής. Σε ανταγωνιστικά και τεχνολογικά προηγμένα περιβάλλοντα, οι πάροχοι διαθέτουν συχνά βαθύτερη γνώση των λειτουργικών, τεχνολογικών και χρηματοοικονομικών κινδύνων από το κράτος. Όταν η εποπτεία παραμένει προσκολλημένη σε παραδοσιακά, διοικητικού τύπου μοντέλα, δημιουργείται ένα «εποπτικό κενό», στο οποίο οι κίνδυνοι εξελίσσονται ταχύτερα από τους μηχανισμούς ελέγχου (Baldwin & Black, 2008· Hutter, 2005).

Υπό αυτές τις συνθήκες, η μετάβαση σε συστημικές και data-driven μορφές εποπτείας δεν αποτελεί απλώς επιλογή αποδοτικότερης κατανομής πόρων, αλλά αναγκαία στρατηγική για τη διατήρηση της ρυθμιστικής ικανότητας (regulatory capacity) του κράτους απέναντι στην αυξανόμενη πολυπλοκότητα της αγοράς. Η αποτελεσματικότητα της εποπτείας εξαρτάται πλέον λιγότερο από την ένταση της επιτόπιας παρέμβασης και περισσότερο από την ικανότητα

συλλογής, επεξεργασίας και αξιοποίησης πληροφοριών σε επίπεδο συστήματος(Baldwin & Black, 2008· Baldwin, Cave & Lodge, 2012).

Συνολικά, η αλληλεξάρτηση μεταξύ δομής αγοράς, εποπτικού κόστους και ασυμμετρίας πληροφόρησης καταδεικνύει ότι ο έλεγχος των καζίνο δεν μπορεί να αποσυνδεθεί από τον τρόπο οργάνωσης της αγοράς. Η κατανόηση αυτής της σχέσης αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την ανάλυση των επιχειρησιακών μηχανισμών εποπτείας και επιβολής που εξετάζονται στην επόμενη ενότητα(Black, 2002· Eadington, 2010).

5.4 Επιχειρησιακή Δράση: Η Ρυθμιστική Πυραμίδα και τα Μοντέλα Ελέγχου

Η εποπτεία των επίγειων καζίνο αποτελεί το επιχειρησιακό επίπεδο της κρατικής παρέμβασης και αφορά την πρακτική εφαρμογή, τον συνεχή έλεγχο και την επιβολή των κανόνων. Σε αντίθεση με τη ρύθμιση, η οποία καθορίζει εκ των προτέρων τη δομή, η εποπτεία λειτουργεί δυναμικά, προσαρμοζόμενη στους κινδύνους και στις θεσμικές δυνατότητες του κράτους (Black, 2002 · Kingma, 2004).

5.4.1 Η Λογική Αρχιτεκτονική της Ρυθμιστικής Πυραμίδας

Κεντρικό εργαλείο στη σύγχρονη εποπτική πρακτική αποτελεί η «Ρυθμιστική Πυραμίδα» (Regulatory Pyramid). Σύμφωνα με το μοντέλο της ανταποκρινόμενης ρύθμισης (Responsive Regulation) των Ayres & Braithwaite (1992), η πυραμίδα βασίζεται στις αρχές της Αναλογικότητας (proportionality), της Κλιμάκωσης (escalation), της Τεκμηριωμένης υποτροπής και της Τελικής ρυθμιστικής επιβολής (credible threat). Κάθε βαθμίδα ενεργοποιείται μόνο εφόσον αποτύχει η προηγούμενη και συνοδεύεται από σαφή κριτήρια εισόδου και εξόδου.

Πίνακας 5-2 Η Ρυθμιστική Πυραμίδα της Responsive Regulation



Πηγή: Ayres, I., & Braithwaite, J. (1992). *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*. Oxford University Pr.

Ανάλυση Βαθμίδων Κλιμάκωσης:

▲ **ΚΟΡΥΦΗ – Ανάκληση Άδειας (Regulatory Capital Punishment):** Τελική και μη αναστρέψιμη κύρωση για συστηματική και τεκμηριωμένη άρνηση συμμόρφωσης. Στόχος είναι η προστασία της αγοράς και η διατήρηση της αξιοπιστίας του εποπτικού πλαισίου.

▼ **ΕΠΙΠΕΔΟ 4 – Αναστολή Λειτουργίας:** Έκτακτο και προσωρινό μέτρο που αποσκοπεί στην άμεση άρση κινδύνου και την πίεση για ταχεία συμμόρφωση. Η έξοδος απαιτεί επιβεβαιωμένη αποκατάσταση μέσω ελέγχου (audit).

▼ **ΕΠΙΠΕΔΟ 3 – Διοικητικά Πρόστιμα:** Χρηματικές κυρώσεις με αποτρεπτικό και τιμωρητικό χαρακτήρα, οι οποίες κλιμακώνονται βάσει της βαρύτητας και του ιστορικού συμμόρφωσης.

▼ **ΕΠΙΠΕΔΟ 2 – Επίσημες Προειδοποιήσεις:** Διορθωτική παρέμβαση με σαφή περιγραφή της απόκλισης και δημιουργία εποπτικού ίχνους (audit trail) για μελλοντική χρήση.

▼ **ΒΑΣΗ – Πειθώ & Αυτορρύθμιση:** Προληπτικός διάλογος και εκπαιδευτικές παρεμβάσεις με στόχο την καλλιέργεια κουλτούρας συμμόρφωσης.

5.4.2 Επιχειρησιακά Μοντέλα Εποπτείας εποπτείας και η μετάβαση σε risk-based προσέγγιση

Στη διεθνή πρακτική, η εποπτεία των καζίνο εφαρμόζεται μέσω διαφορετικών επιχειρησιακών μοντέλων, τα οποία διαφοροποιούνται ως προς την ένταση, τα εργαλεία και τον βαθμό διακριτικής ευχέρειας της εποπτικής αρχής. Τα μοντέλα αυτά δεν αποτελούν αμοιβαία αποκλειόμενες κατηγορίες, αλλά συνυπάρχουν και συχνά συνδυάζονται, αντανακλώντας διαφορετικές θεσμικές παραδόσεις και επίπεδα ωριμότητας των αγορών (Black, 2002).

Στα πιο παρεμβατικά καθεστάτα απαντά το *διοικητικό ή ιεραρχικό μοντέλο*, το οποίο βασίζεται στην άμεση άσκηση εξουσίας και την ενσωμάτωση της εποπτείας σε κρατικές δομές. Το μοντέλο

αυτό συναντάται κυρίως σε κρατικά ή μονοπωλιακά καθεστώτα και επιτρέπει υψηλό βαθμό ελέγχου, αλλά περιορισμένη προσαρμοστικότητα σε σύνθετα και δυναμικά περιβάλλοντα (Godinho, 2025). Αντίστοιχα, το rule-based μοντέλο οργανώνεται γύρω από προκαθορισμένους κανόνες και τυποποιημένες διαδικασίες συμμόρφωσης, ενισχύοντας την προβλεψιμότητα και τη νομική ασφάλεια, αλλά συχνά οδηγώντας σε κανονιστική ακαμψία και τυπική συμμόρφωση χωρίς ουσιαστική διαχείριση κινδύνου (Black, 2002).

Το *audit-based* μοντέλο μετατοπίζει το επίκεντρο της εποπτείας στην αξιολόγηση των εσωτερικών διαδικασιών και μηχανισμών ελέγχου των παρόχων. Η προσέγγιση αυτή είναι ιδιαίτερα διαδεδομένη σε τομείς χρηματοοικονομικής διαφάνειας και πρόληψης νομιμοποίησης εσόδων (AML), όπου η ύπαρξη ισχυρών εσωτερικών συστημάτων θεωρείται κρίσιμη προϋπόθεση συμμόρφωσης (Waddell & Minke, 2010).

Σε πιο σύνθετα και ανταγωνιστικά περιβάλλοντα, η εποπτεία μεταβαίνει σε μοντέλα *βάσει κινδύνου* (*risk-based*). Η ένταση και η μορφή του ελέγχου διαφοροποιούνται ανάλογα με το προφίλ κινδύνου των παρόχων, με χρήση δεικτών, δεδομένων και ιστορικών αξιολογήσεων συμμόρφωσης. Η προσέγγιση αυτή επιτρέπει στο κράτος να κατανέμει στοχευμένα τους εποπτικούς του πόρους και να ανταποκρίνεται δυναμικά στις εξελίξεις της αγοράς, χωρίς να εφαρμόζει ομοιόμορφα και δυσανάλογα μέτρα (Black, 2002· Eadington, 2010).

Η περαιτέρω εξέλιξη της *risk-based* εποπτείας αποτυπώνεται στο *data-driven* μοντέλο, το οποίο βασίζεται στη συστηματική συλλογή και ανάλυση δεδομένων σε πραγματικό χρόνο. Σε αυτό το πλαίσιο, η εποπτεία μετασχηματίζεται από περιοδικό έλεγχο συμμόρφωσης σε διαρκή ψηφιακή επιτήρηση, αυξάνοντας την ταχύτητα ανίχνευσης αποκλίσεων και τη δυνατότητα έγκαιρης παρέμβασης. Το μοντέλο αυτό προϋποθέτει υψηλή αναλυτική ικανότητα και τεχνολογική υποδομή από την εποπτική αρχή και συνδέεται άμεσα με τη διατήρηση της ρυθμιστικής ικανότητας του κράτους σε περιβάλλοντα αυξημένης πολυπλοκότητας (Godinho, 2025).

Προκειμένου να αποτυπωθούν συνοπτικά οι βασικές διαφοροποιήσεις των ανωτέρω μοντέλων ως προς την ένταση, τη συχνότητα και τα εργαλεία ελέγχου, ο Πίνακας 5.3 παρουσιάζει συγκριτικά τα βασικά επιχειρησιακά χαρακτηριστικά τους.

Πίνακας 5-3 Συγκριτική Ανάλυση Επιχειρησιακών Μοντέλων Εποπτείας

Μοντέλο εποπτείας	Ένταση ελέγχου	Συχνότητα παρεμβάσεων	Τρόπος άσκησης εποπτείας	Απαιτήσεις θεσμικής ικανότητας
Διοικητικό / Ιεραρχικό	Πολύ υψηλή	Συνεχής ή πολύ συχνή	Άμεση διοικητική παρέμβαση, επιθεωρήσεις, εγκρίσεις, ανάκληση αδειών	Υψηλή διοικητική ισχύς, σαφείς νομικές αρμοδιότητες
Rule-based	Μέτρια	Περιοδική ή κατόπιν παράβασης	Έλεγχος συμμόρφωσης με προκαθορισμένους κανόνες, κυρώσεις	Νομική σαφήνεια, βασικοί μηχανισμοί επιβολής
Audit-based	Μέτρια έως υψηλή (σε βάθος)	Περιοδική και στοχευμένη	Οικονομικοί, λειτουργικοί και κανονιστικοί έλεγχοι, αξιολόγηση συστημάτων	Εξειδικευμένη τεχνογνωσία, ελεγκτικές δομές
Risk-based	Μεταβλητή (ανάλογα με τον κίνδυνο)	Διαφοροποιημένη και δυναμική	Ιεράρχηση κινδύνων, στοχευμένοι έλεγχοι, κατανομή πόρων	Υψηλή αναλυτική ικανότητα, θεσμική αυτονομία
Data-driven / Τεχνολογικά υποστηριζόμενη	Υψηλή αλλά λιγότερο ορατή	Συνεχής (real-time ή near real-time)	Παρακολούθηση μέσω δεδομένων, αυτοματοποιημένες αναφορές	Πολύ υψηλή τεχνολογική και θεσμική υποδομή

Πηγή: Ιδία επεξεργασία βάσει Black (2002), Ayres & Braithwaite (1992), Waddell & Minke (2010) και Godinho (2025)

Τα ανωτέρω μοντέλα αντανακλούν διαφορετικές θεσμικές λογικές εποπτείας, οι οποίες συνδέονται με διαφοροποιημένες διοικητικές, οργανωτικές και τεχνικές απαιτήσεις. Η κατανόηση των μοντέλων αυτών και των επιχειρησιακών τους χαρακτηριστικών αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για τη συγκριτική εξέταση της εφαρμογής τους σε διαφορετικά θεσμικά και ρυθμιστικά περιβάλλοντα, η οποία αναπτύσσεται στο επόμενο κεφάλαιο.

6 ΤΟ ΚΥΠΡΙΑΚΟ ΥΠΟΔΕΙΓΜΑ ΡΥΘΜΙΣΗΣ ΚΑΙ ΕΠΟΠΤΕΙΑΣ

Το παρόν κεφάλαιο εστιάζει στην ανάλυση του ρυθμιστικού και εποπτικού πλαισίου της Κυπριακής Δημοκρατίας, όπως αυτό διαμορφώθηκε από τον περί της Λειτουργίας και του Ελέγχου Καζίνο Νόμο του 2015 (Ν. 124(I)/2015). Η εξέταση βασίζεται στη σύνθεση πρωτογενών πηγών, συμπεριλαμβανομένων των επίσημων κανονισμών της Εθνικής Αρχής Παιγνίων και Εποπτείας Καζίνο (ΑΠΕΚ), των θεσμικών οδηγιών για την παρεμπόδιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες (AML/CTF), καθώς και των επίσημων δημοσιεύσεων και ετήσιων εκθέσεων της Αρχής. Μέσω της μελέτης αυτών των θεσμικών κειμένων, επιχειρείται η αποτύπωση της επιχειρησιακής δομής και των στρατηγικών στόχων της Αρχής στον τομέα της εποπτείας και της προστασίας του παίκτη.

6.1 Το Ρυθμιστικό Πλαίσιο και ο Ρόλος της Αρχής (ΑΠΕΚ)

6.1.1 Θεσμικό και Νομικό Υπόβαθρο

Η ίδρυση και η λειτουργία καζίνο στην Κυπριακή Δημοκρατία διέπεται από τον περί της Λειτουργίας και του Ελέγχου Καζίνο Νόμο του 2015 (Ν. 124(I)/2015), ο οποίος αποτελεί το θεμέλιο λίθο για τη ρύθμιση του τομέα. Η ρυθμιστική φιλοσοφία του νόμου εστιάζει στη διασφάλιση ότι το παίγνιο διεξάγεται με τρόπο έντιμο, ασφαλή και απαλλαγμένο από κάθε εγκληματική επιρροή, θέτοντας ως προτεραιότητα το δημόσιο συμφέρον και την προστασία των ανηλίκων και των ευάλωτων ομάδων.

Κεντρικό χαρακτηριστικό του κυπριακού μοντέλου είναι η επιλογή του Ολοκληρωμένου Τύπου Καζίνο-Θερέτρου (Integrated Casino Resort - ICR), όπου ο Νόμος προέβλεψε την παραχώρηση μίας και μοναδικής άδειας για την ανάπτυξη ενός θερέτρου παγκόσμιας κλάσης. Το μοντέλο αυτό συνοδεύεται από μια περίοδο αποκλειστικότητας 15 ετών, η οποία λειτούργησε ως κίνητρο για την προσέλκυση μεγάλων επενδύσεων, ενώ παράλληλα παρέχεται στον διαχειριστή η δυνατότητα λειτουργίας έως και τεσσάρων δορυφορικών καζίνων σε διαφορετικές επαρχίες για την πλήρη κάλυψη της επικράτειας.

Το θεσμικό πλαίσιο συμπληρώνεται από τους περί της Λειτουργίας και του Ελέγχου Καζίνο (Γενικούς) Κανονισμούς του 2016 και μια σειρά δεσμευτικών Οδηγιών (Directions) που εκδίδει η Αρχή, επιτρέποντας στο σύστημα να προσαρμόζεται άμεσα στις τεχνολογικές εξελίξεις και στα διεθνή πρότυπα κατά της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Αυτή η ολοκληρωμένη αρχιτεκτονική διασφαλίζει τη διαφάνεια στις συναλλαγές και την αυστηρή

εποπτεία κάθε πτυχής της λειτουργίας του καζίνου, μετατρέποντας το ρυθμιστικό πλαίσιο σε έναν δυναμικό μηχανισμό ελέγχου και κοινωνικής προστασίας(Νόμος 124(Ι)/2015, Άρθρο 15).

6.1.2 Η ΑΠΕΚ ως Ανεξάρτητη Ρυθμιστική Αρχή: Το Πρότυπο της Ενιαίας Εποπτείας

Η εφαρμογή του νομοθετικού πλαισίου ανατέθηκε στην Εθνική Αρχή Παιγνίων και Εποπτείας Καζίνου (ΑΠΕΚ), η οποία λειτουργεί ως ανεξάρτητος και ενιαίος επόπτης (Single Regulator) με συγκεντρωμένες αρμοδιότητες εποπτείας και ρύθμισης. Η ίδρυσή της το 2015 σηματοδότησε τη μετάβαση από κατακερματισμένα σχήματα ελέγχου σε κεντρική δομή εποπτείας, υπεύθυνη όχι μόνο για τον διαχειριστή του καζίνου, αλλά και για το σύνολο των εμπλεκόμενων φορέων, συμπεριλαμβανομένων του προσωπικού, των προμηθευτών, των εργαστηρίων δοκιμών και των junket operators.

Η ΑΠΕΚ υιοθετεί προσέγγιση εποπτείας βασισμένης στον κίνδυνο (risk-based approach), απαιτώντας από τους αδειούχους την ύπαρξη επαρκών εσωτερικών μηχανισμών διαχείρισης των κινδύνων που απορρέουν από τη δραστηριότητά τους. Η ρυθμιστική της δράση στηρίζεται σε αρχές ακεραιότητας, επαγγελματικής δεοντολογίας, λογοδοσίας και διαφάνειας, με στόχο την αναλογική εφαρμογή παρεμβάσεων ανάλογα με τη σοβαρότητα και τη φύση του κινδύνου.

Πέραν του στενά εποπτικού της ρόλου, η ΑΠΕΚ λειτουργεί ως θεσμικός σύμβουλος του κράτους σε ζητήματα πολιτικής παιγνίων και διαθέτει αρμοδιότητα εξέτασης παραπόνων και επίλυσης διαφορών μεταξύ παικτών και διαχειριστή. Μέσω της συνεχούς ενίσχυσης της θεσμικής της ικανότητας και της παρακολούθησης διεθνών βέλτιστων πρακτικών, η Αρχή διασφαλίζει τη νόμιμη και ελεγχόμενη λειτουργία του Ολοκληρωμένου Θερέτρου και των δορυφορικών καζίνων, επιτυγχάνοντας ισορροπία μεταξύ οικονομικής δραστηριότητας και κοινωνικής προστασίας.

6.2 Μηχανισμοί Εποπτείας και Αδειοδότησης

6.2.1 Επιχειρησιακοί και τεχνικοί μηχανισμοί εποπτείας

Η επιχειρησιακή ικανότητα της Αρχής στηρίζεται στη συνεχή φυσική παρουσία επιθεωρητών εντός των εγκαταστάσεων του καζίνου, γεγονός που επιτρέπει την άμεση εποπτεία της λειτουργίας του. Οι επιθεωρητές της ΑΠΕΚ διαθέτουν ευρείες νομοθετικές εξουσίες βάσει του Νόμου 124(Ι)/2015, συμπεριλαμβανομένης της απρόσκοπτης πρόσβασης σε όλους τους χώρους του καζίνου χωρίς προειδοποίηση, καθώς και της δυνατότητας ελέγχου, κατάσχεσης ή δέσμευσης εξοπλισμού, εγγράφων και ψηφιακών αρχείων.

Η εποπτεία καλύπτει κρίσιμες χρηματοοικονομικές διαδικασίες, όπως η διαχείριση μετρητών, η καταμέτρηση στα κουτιά συλλογής (drop boxes) και οι πληρωμές προς τους παίκτες, ενώ η Αρχή διαθέτει πλήρη πρόσβαση στο σύστημα κλειστού κυκλώματος τηλεόρασης (CCTV), από το δάπεδο παιγνίου έως το θησαυροφυλάκιο. Παράλληλα, ελέγχεται η ταυτοποίηση και η αδειοδότηση του προσωπικού, διασφαλίζοντας ότι κάθε εργαζόμενος διαθέτει την απαιτούμενη άδεια και κάρτα ταυτοποίησης.

Οι επιτόπιες επιθεωρήσεις, η οργανωμένη παρουσία μέσω κυλιόμενων βαρδιών και ο συστηματικός τεχνικός έλεγχος των παιγνιομηχανημάτων συνθέτουν το επιχειρησιακό πλαίσιο εποπτείας της ΑΠΕΚ. Ενδεικτικά, κατά το έτος 2022 πραγματοποιήθηκαν 1.517 επιθεωρητικές βάρδιες στις εγκαταστάσεις Λεμεσού και 365 στο δορυφορικό καζίνο Λευκωσίας, καθώς και μεικτές επιθεωρήσεις μεταξύ επαρχιών.

Ιδιαίτερη σημασία αποδίδεται στη συνεχή παρακολούθηση της απόδοσης των παιγνιομηχανημάτων από το τμήμα τεχνικής συμμόρφωσης. Για το έτος 2022, οι καταγεγραμμένες πραγματικές αποδόσεις (Return to Player – RTP) κυμάνθηκαν μεταξύ 90% και 95% σε σύνολο 466 μηχανημάτων, υπερβαίνοντας το κατώτατο νομοθετικό όριο του 85%. Η συμμόρφωση αυτή ολοκληρώνει το πλέγμα των τεχνικών και επιχειρησιακών ελέγχων που εφαρμόζονται στο κυπριακό μοντέλο εποπτείας, πριν την εξέταση ζητημάτων καταλληλότητας και χρηματοοικονομικής συμμόρφωσης (ΑΠΕΚ, 2022).

6.2.2 Έλεγχος Καταλληλότητας (Probity) και Ρυθμιστική Αδειοδότηση Ανθρώπινου και Επιχειρησιακού Δυναμικού

Ο έλεγχος καταλληλότητας αποτελεί βασικό προληπτικό μηχανισμό διασφάλισης της ακεραιότητας της λειτουργίας του καζίνο. Η ΑΠΕΚ εφαρμόζει σύστημα αδειοδότησης που καλύπτει όχι μόνο τον διαχειριστή, αλλά και κάθε πρόσωπο που απασχολείται σε θέσεις-κλειδιά ή εργάζεται εντός του καζίνο. Η διαδικασία περιλαμβάνει ελέγχους ιστορικού, οικονομικής κατάστασης και ποινικού μητρώου, με στόχο τον αποκλεισμό προσώπων που ενδέχεται να θέσουν σε κίνδυνο τη δημόσια τάξη ή την αξιοπιστία του παιγνίου.

Η αδειοδότηση διαφοροποιείται ανάλογα με το επίπεδο ευθύνης και πρόσβασης σε κρίσιμες λειτουργίες. Οι κάτοχοι θέσεων-κλειδιών υπόκεινται σε αυξημένο έλεγχο, ενώ η Αρχή διατηρεί το δικαίωμα άρνησης ή ανάκλησης άδειας σε περίπτωση που προκύψουν στοιχεία που κλονίζουν την εμπιστοσύνη προς το πρόσωπο του αδειούχου. Η συμμόρφωση με τους κανόνες επαγγελματικής δεοντολογίας αποτελεί συνεχή υποχρέωση καθ' όλη τη διάρκεια της απασχόλησης.

Ο έλεγχος καταλληλότητας επεκτείνεται και σε εξωτερικούς συνεργάτες, όπως προμηθευτές παιγνιομηχανημάτων και junket operators, οι οποίοι υποχρεούνται επίσης σε αδειοδότηση. Με τον τρόπο αυτό συγκροτείται μια συνεκτική «αλυσίδα εμπιστοσύνης», που θωρακίζει τη βιομηχανία του καζίνο έναντι εγκληματικών επιρροών και ενισχύει τη διεθνή αξιοπιστία του κυπριακού ρυθμιστικού πλαισίου.

6.2.3 Πρόληψη Νομιμοποίησης Εσόδων και Διαχείριση Χρηματοοικονομικού Κινδύνου (AML/CFT)

Η πρόληψη της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας αποτελεί θεμελιώδη πυλώνα του κυπριακού ρυθμιστικού πλαισίου. Η ΑΠΕΚ επιβάλλει την εφαρμογή αυστηρών μέτρων AML/CFT, βάσει του σχετικού νομοθετικού πλαισίου και των δεσμευτικών Οδηγιών της, απαιτώντας από τον διαχειριστή την υιοθέτηση προσέγγισης βασισμένης στον κίνδυνο.

Κεντρικό ρόλο διαδραματίζει ο Λειτουργός Συμμόρφωσης (AML Compliance Officer), ο οποίος είναι υπεύθυνος για την παρακολούθηση των συναλλαγών και την εκπαίδευση του προσωπικού στον εντοπισμό ύποπτων συμπεριφορών. Οι υποχρεώσεις περιλαμβάνουν την εφαρμογή μέτρων δέουσας επιμέλειας (Customer Due Diligence), την τήρηση αρχείων για συναλλαγές άνω καθορισμένων ορίων και την υποβολή αναφορών ύποπτων συναλλαγών (SARs) στη ΜΟΚΑΣ. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στον έλεγχο της πηγής πλούτου και κεφαλαίων για πελάτες αυξημένου κινδύνου, όπως Πολιτικώς Εκτεθειμένα Πρόσωπα.

Η εποπτεία της Αρχής είναι διαρκής και περιλαμβάνει επιτόπιους ελέγχους και επιθεωρήσεις συστημάτων, με στόχο την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των εσωτερικών ελέγχων. Η υποχρεωτική χρήση τεχνολογικών εργαλείων για την ανίχνευση τυπολογιών, όπως η κατάτμηση συναλλαγών (smurfing) ή η μεταφορά αξίας μέσω μαρκών χωρίς παικτική δραστηριότητα, ενισχύει τη δυνατότητα πρόληψης και ευθυγραμμίζει το κυπριακό σύστημα με τις διεθνείς και ευρωπαϊκές κατευθύνσεις.

6.3 Κοινωνική Προστασία και Μηχανισμοί Συμμόρφωσης

6.3.1 Πολιτική Υπεύθυνου Παιγνίου

Η πολιτική Υπεύθυνου Παιγνίου στην Κύπρο συνιστά δεσμευτική κανονιστική υποχρέωση που απορρέει από τον Νόμο 124(I)/2015 και τις Οδηγίες της Αρχής, και όχι εθελοντική πρακτική εταιρικής κοινωνικής ευθύνης. Η διαμόρφωση και εφαρμογή της πολιτικής βασίζεται σε εμπειρικά

δεδομένα σχετικά με τη συμμετοχή του πληθυσμού σε τυχερά παίγνια και την έκθεση σε κίνδυνο προβληματικής ενασχόλησης. Σύμφωνα με παγκύπρια ποσοτική έρευνα για το έτος 2022, ποσοστό 55% του πληθυσμού δήλωσε συμμετοχή σε τυχερά παίγνια, εκ των οποίων το 6,3% σε παίγνια καζίνο, ενώ 3,6% κατατάχθηκε σε κατηγορία μέτριου και 1,5% σε κατηγορία υψηλού κινδύνου. Για το έτος 2023, τα αντίστοιχα ποσοστά συμμετοχής ανήλθαν σε 23%, με 2% μέτριο και 1% υψηλό κίνδυνο (ΑΠΕΚ, 2022–2023).

Το κυπριακό μοντέλο υιοθετεί προληπτική προσέγγιση με στόχο τον έγκαιρο περιορισμό των αρνητικών συνεπειών της συμμετοχής. Κεντρικό εργαλείο αποτελεί το σύστημα αυτοαποκλεισμού, το οποίο επιτρέπει τον αποκλεισμό από όλα τα αδειοδοτημένα καζίνο για ορισμένο χρονικό διάστημα ή επ' αόριστον, καθώς και ο μηχανισμός «Time-Out», που προβλέπει σύντομη αποχή από το παίγνιο ως άμεση παρέμβαση.

Η εφαρμογή των μηχανισμών Υπεύθυνου Παιγνίου αποτυπώνεται και σε ποσοτικά στοιχεία χρήσης. Κατά το 2023, το 5,25% των εγγεγραμμένων πελατών έκανε χρήση σχετικών προγραμμάτων, εκ των οποίων το 5% αφορούσε αυτοαποκλεισμό. Παράλληλα, η ομάδα Υπεύθυνου Παιγνίου προέβη σε συστάσεις προς το 2% των πελατών, ενώ σε ποσοστό 1% επιβλήθηκε απαγόρευση εισόδου για λόγους προστασίας (ΑΠΕΚ, 2023).

Ο διαχειριστής υποχρεούται να εκπαιδεύει συστηματικά το προσωπικό στην αναγνώριση ενδείξεων προβληματικής συμπεριφοράς και να συμμορφώνεται με αυστηρούς κανόνες διαφήμισης και προώθησης. Τα διαφημιστικά μηνύματα οφείλουν να περιλαμβάνουν προειδοποιήσεις για τον κίνδυνο εθισμού, να μην στοχεύουν ανηλίκους ή ευάλωτες ομάδες και να μην παρουσιάζουν το παίγνιο ως μέσο οικονομικής ή κοινωνικής ανέλιξης. Η κοινωνική προστασία ενισχύεται περαιτέρω από το κατώτατο όριο ηλικίας των 21 ετών και την πλήρη απαγόρευση παροχής πίστωσης προς τους παίκτες, καθώς και από τη συνεργασία της Αρχής με εξειδικευμένους φορείς υποστήριξης.

Η ΑΠΕΚ συνεργάζεται στενά με εξειδικευμένους φορείς και θεραπευτικά κέντρα για την ενημέρωση του κοινού και την παροχή υποστήριξης σε άτομα που επηρεάζονται από την προβληματική ενασχόληση με τα παίγνια. Μέσω αυτών των πολυεπίπεδων μέτρων, η Κύπρος επιδιώκει να δημιουργήσει μια κουλτούρα «ασφαλούς παιγνίου», όπου η ψυχαγωγία δεν αποβαίνει εις βάρος της κοινωνικής συνοχής και της προσωπικής υγείας των πολιτών, αναδεικνύοντας την προστασία του παίκτη ως αναπόσπαστο κομμάτι της βιωσιμότητας του κλάδου.

6.3.2 Πειθαρχικά Μέτρα και Whistleblowing

Η συμμόρφωση στο κυπριακό ρυθμιστικό πλαίσιο διασφαλίζεται μέσω εκτεταμένης εργαλειοθήκης πειθαρχικών μέτρων και κυρώσεων που διαθέτει η ΑΠΕΚ. Ο Νόμος παρέχει στην Αρχή τη δυνατότητα επιβολής κλιμακούμενων κυρώσεων, από συστάσεις και προειδοποιήσεις έως διοικητικά πρόστιμα που δύνανται να φθάσουν το ένα εκατομμύριο ευρώ ή ποσοστό επί των εσόδων του καζίνο, ανάλογα με τη σοβαρότητα της παράβασης.

Σε περιπτώσεις σοβαρών ή επαναλαμβανόμενων παραβιάσεων, η Αρχή δύναται να προχωρήσει σε προσωρινή αναστολή ή οριστική ανάκληση αδειών λειτουργίας ή απασχόλησης, καθώς και στην επιβολή ειδικών όρων συμμόρφωσης που απαιτούν άμεσες οργανωτικές ή τεχνικές προσαρμογές. Η διαδικασία επιβολής κυρώσεων διέπεται από τις αρχές της φυσικής δικαιοσύνης και της λογοδοσίας, διασφαλίζοντας το δικαίωμα ακρόασης και τη διαφάνεια των αποφάσεων.

Συμπληρωματικά, ο θεσμοθετημένος μηχανισμός αναφοράς παρατυπιών (whistleblowing) επιτρέπει την έγκαιρη γνωστοποίηση παραβάσεων ή ύποπτων πρακτικών. Η προστασία των αναφερόντων, η διασφάλιση ανωνυμίας και η απαγόρευση αντιποίνων ενισχύουν τη συνεργασία εργαζομένων και τρίτων μερών με την εποπτική αρχή. Ο μηχανισμός αυτός λειτουργεί προληπτικά και αποτρεπτικά, συμβάλλοντας ουσιαστικά στη διατήρηση της ακεραιότητας και της συμμόρφωσης του συστήματος.

6.4 Συνθετική Αποτύπωση του Κυπριακού Εποπτικού και Ρυθμιστικού Υποδείγματος

Η συνολική ανάλυση του κυπριακού εποπτικού και ρυθμιστικού πλαισίου αναδεικνύει ένα ενιαίο και συνεκτικό υπόδειγμα ρύθμισης, θεμελιωμένο στη λειτουργία μιας ανεξαρτητοποιημένης ρυθμιστικής-εποπτικής αρχής. Η θεσμική αυτονομία της εποπτικής αρχής αποτελεί κεντρικό στοιχείο του υποδείγματος, καθώς διασφαλίζει ότι η άσκηση εποπτείας δεν επηρεάζεται από δημοσιονομικά, επιχειρηματικά ή πολιτικά κίνητρα, αλλά προσανατολίζεται αποκλειστικά στην προστασία του δημόσιου συμφέροντος.

Στο πλαίσιο αυτό, το κυπριακό μοντέλο υιοθετεί προσέγγιση εποπτείας βασισμένης στον κίνδυνο (risk-based approach), η οποία διατρέχει οριζόντια το σύνολο των ρυθμιστικών λειτουργιών, από την αδειοδότηση και τον επιχειρησιακό έλεγχο έως την τεχνική συμμόρφωση και την πολιτική AML/CFT. Η συγκέντρωση αρμοδιοτήτων σε έναν ανεξάρτητο εποπτικό φορέα, με συνεχή διοικητική παρουσία και εκτεταμένες ελεγκτικές εξουσίες, επιτρέπει την αποτελεσματική

ιεράρχηση κινδύνων και την αναλογική εφαρμογή εποπτικών παρεμβάσεων σε όλα τα στάδια λειτουργίας των καζίνο.

Το κυπριακό υπόδειγμα δεν περιορίζεται σε τυπικό έλεγχο συμμόρφωσης, αλλά ενσωματώνει στοιχεία προληπτικής εποπτείας, συνδυάζοντας τη χρηματοοικονομική ακεραιότητα με την κοινωνική προστασία. Η ανεξαρτησία της εποπτικής αρχής λειτουργεί ως θεσμικό αντίβαρο έναντι κινδύνων ρυθμιστικής αιχμαλωσίας και ενισχύει τη συνοχή και αξιοπιστία του συστήματος εποπτείας.

Για σκοπούς συνθετικής αποτύπωσης, ο πίνακας που ακολουθεί συνοψίζει τους βασικούς άξονες ρύθμισης και εποπτείας που συγκροτούν το κυπριακό μοντέλο στην πράξη, αναδεικνύοντας τη λειτουργική σύνδεση μεταξύ θεσμικής ανεξαρτησίας, μηχανισμών ελέγχου και στόχων δημόσιας πολιτικής.

Πίνακας 6-1 Συνθετική Αποτύπωση του Κυπριακού Εποπτικού και Ρυθμιστικού Υποδείγματος Καζίνο

Άξονας Ρύθμισης / Εποπτείας	Κυπριακό Υπόδειγμα
Νομικό και θεσμικό πλαίσιο	Νόμος 124(Ι)/2015· μοντέλο Ολοκληρωμένου Θερέτρου (ICR), 15ετής αποκλειστικότητα, κατώτατο όριο ηλικίας εισόδου 21+.
Ρυθμιστική αρχή	Ενιαίος επόπτης (ΑΠΕΚ), ανεξάρτητη αρχή με συγκεντρωτικές αρμοδιότητες αδειοδότησης, ελέγχου και επιβολής.
Δομή αγοράς	Μονοαδειοδοτημένη αγορά ICR με περιορισμένο αριθμό δορυφορικών μονάδων και καθολική εποπτική κάλυψη.
Φιλοσοφία εποπτείας	Προληπτική προσέγγιση (ex ante) με συνεχή διοικητική και επιχειρησιακή παρουσία.
Επιχειρησιακή εποπτεία	24ωρη επιτόπια παρουσία επιθεωρητών, σύστημα κυλιόμενων βαρδιών, πρόσβαση σε CCTV και ελέγχους σε πραγματικό χρόνο.
Τεχνική συμμόρφωση	Συνεχής έλεγχος πληροφοριακών συστημάτων και απόδοσης παιγνιομηχανημάτων (RTP), βάσει εγκεκριμένων τεχνικών προδιαγραφών.
Έλεγχος καταλληλότητας	Εκτεταμένοι έλεγχοι probity για διαχειριστή, βασικούς υπαλλήλους, προσωπικό και προμηθευτές.
Πολιτική AML/CFT	Προσέγγιση βάσει κινδύνου (risk-based approach): KYC, αναφορές SAR στη ΜΟΚΑΣ, έλεγχος Πηγής Πλούτου (SoW).
Υπεύθυνο Παίγνιο	Υποχρεωτικά μέτρα κοινωνικής προστασίας: αυτοαποκλεισμός, time-out, συστάσεις, περιορισμοί διαφήμισης και απαγόρευση πίστωσης.
Κυρώσεις και επιβολή	Πειθαρχική εργαλειοθήκη: διοικητικά πρόστιμα έως €1.000.000, αναστολή ή ανάκληση αδειών, προστασία πληροφοριοδοτών.
Κλίμακα εποπτείας	Περιορισμένη κλίμακα αγοράς με δυνατότητα εντατικής και καθολικής εποπτείας.
Ρόλος κράτους	Ενεργός και παρεμβατικός ρυθμιστικός και εποπτικός ρόλος, με έμφαση στην πρόληψη και τη διαρκή συμμόρφωση.

7 Διεθνή Υποδείγματα Ρύθμισης και Εποπτείας Καζίνο (Αυστραλία – Σιγκαπούρη) και Συγκριτική Θέση του Κυπριακού Μοντέλου

Το παρόν κεφάλαιο αναπτύσσεται βάσει τριμερούς συγκριτικού σχήματος που αποτυπώνει τρεις διαφορετικές λογικές ρύθμισης. Η Αυστραλία αναδεικνύει υπόδειγμα θεσμικών ελλειμμάτων, με εκτεταμένη αυτορρύθμιση και κατακερματισμένη εποπτεία. Η Σιγκαπούρη συνιστά συνεκτικό μοντέλο προληπτικού συγκεντρωτισμού, με υψηλό βαθμό κρατικού ελέγχου. Η Κύπρος αντιπροσωπεύει νεότερο, θεσμικά αρθρωμένο υπόδειγμα, το οποίο σχεδιάστηκε λαμβάνοντας υπόψη τόσο διεθνείς αστοχίες όσο και αποτελεσματικές πρακτικές εποπτείας.

7.1 Αυστραλία: Πολυεπίπεδο ρυθμιστικό πλαίσιο και θεσμικές αποτυχίες εποπτείας

Η ρύθμιση των επίγειων καζίνο στην Αυστραλία εξελίχθηκε σε πολυεπίπεδο και θεσμικά σύνθετο σύστημα, που συνδυάζει πολιτειακή αδειοδότηση και λειτουργική εποπτεία με ομοσπονδιακές παρεμβάσεις σε κρίσιμους τομείς δημόσιου ενδιαφέροντος. Η αδειοδότηση δεν συγκροτήθηκε ως ανοικτή αγορά, αλλά ως διοικητικά φιλτραρισμένη αγορά περιορισμένης εισόδου, μέσω ειδικών συμφωνιών (Casino Agreements), όπως τα Jupiters Casino Agreement Act 1983, Breakwater Island Casino Agreement Act 1984 και Brisbane Casino Agreement Act 1992, προσδίδοντας στη ρύθμιση «συμβατικό» χαρακτήρα και συνδέοντας την άδεια με στόχους ανάπτυξης και τουριστικής προβολής (McMillen & Eadington, 1986· Breen & Hing, 2014).

Η στενή σύνδεση κρατικών προϋπολογισμών με τα έσοδα των καζίνο ενίσχυσε τη ρυθμιστική αιχμαλωσία (Regulatory Capture), οδηγώντας τις εποπτικές αρχές σε έμφαση στην τυπική συμμόρφωση και αποφυγή κλιμάκωσης κυρώσεων. Στην πράξη, η εφαρμογή της Ρυθμιστικής Πυραμίδας (Responsive Regulation) αποδείχθηκε ελλειμματική, καθώς οι αρχές παρέμειναν επί δεκαετίες στη βάση της πυραμίδας, χωρίς αποτελεσματική αυστηροποίηση (Stigler, 1971· AIGR, 1999· McMillen & Woolley, 2003· Langdale, 2023).

Το σύστημα λειτουργεί με ομοσπονδιακή κατανομή αρμοδιοτήτων: η AUSTRAC επιβλέπει το εθνικό πλαίσιο AML/CTF, ενώ οι Πολιτείες διατηρούν την ευθύνη λειτουργικής εποπτείας και suitability. Η διττή αρχιτεκτονική δημιούργησε κενά λογοδοσίας και υπερβολική εξάρτηση από μοντέλα audit-based ελέγχου που βασίζονταν σε εσωτερικές αναφορές των ίδιων των καζίνο (McMillen & Woolley, 2003· Langdale, 2023).

Οι αδυναμίες αυτές αποτυπώθηκαν στην υπόθεση Crown Casino, όπου διαπιστώθηκε αποτυχία αξιολόγησης κινδύνων για 547 πελάτες υψηλού κινδύνου και διακίνηση ύποπτων συναλλαγών 160 εκατ. AUD μέσω του Riverbank, συνδεδεμένων με junkets. Η AUSTRAC επέβαλε διοικητική ποινή 450 εκατ. AUD, επιβεβαιώνοντας ότι οι μηχανισμοί εποπτείας λειτούργησαν κατασταλτικά και εκ των υστέρων (Bergin, 2021· AUSTRAC, 2023· Basel Institute on Governance, 2023). Αντίστοιχα, στην υπόθεση Star Entertainment Group αποκαλύφθηκε διοχέτευση περίπου 900 εκατ. AUD μέσω China UnionPay με ψευδή απεικόνιση ως «έξοδα ξενοδοχείου», αναδεικνύοντας και την έλλειψη διαλειτουργικότητας μεταξύ εποπτικών φορέων (Bell, 2022· Bergin, 2021).

Οι συστημικές αστοχίες και οι ανάγκες μεταρρύθμισης συνοψίζονται στον παρακάτω πίνακα:

Πίνακας 7-1 Συστημικές Αστοχίες και Ρυθμιστική Αδράνεια στο Αυστραλιανό Μοντέλο

Φύση Προκλήσης / Αστοχίας	Περιγραφή Περιστατικού	Αντίδραση Επόμενη (Προ-μεταρρύθμισης)	Σύνδεση με Κεφάλαιο 5
Ρυθμιστική Αιχμαλωσία	Μακροχρόνια ανοχή σε ύποπτες συναλλαγές junkets της Crown για χάρη των εσόδων.	Παθητική στάση και έλλειψη ελέγχων καταλληλότητας (probity checks) σε βάθος ετών.	Regulatory Capture
Κατακερματισμός Εποπτείας	Διαφορετικοί κανόνες ανά Πολιτεία και έλλειψη συντονισμού με την AUSTRAC.	Αδυναμία εντοπισμού διαπολιτειακών χρηματοοικονομικών εγκλημάτων λόγω «στεγανών».	Ασυμμετρία Πληροφορίας
Συστημικό Ξέπλυμα Χρήματος	Παραβιάσεις AML που οδήγησαν σε πρόστιμο-μαμούθ \$450 εκατ. στην Crown.	Αντιδραστική (ex-post) παρέμβαση μόνο μετά από δημοσιογραφικές αποκαλύψεις.	Απουσία Αξιόπιστης Απειλής στην κορυφή της πυραμίδας.
Κοινωνική Αποτυχία	Υψηλά ποσοστά προβληματικού τζόγου και ανεπαρκή συστήματα αυτοαποκλεισμού.	Εστίαση στην αυτορρύθμιση (self-regulation) των καζίνο χωρίς αυστηρό κρατικό φίλτρο.	Αποτυχία Responsive Regulation .

Πηγή: Ιδία επεξεργασία βάσει AUSTRAC (2023), Inquiry under section 143 of the Casino Control Act (Bergin Report, 2021), και Breen & Hing (2006).

Τέλος, η αδυναμία ουσιαστικής κλιμάκωσης εποπτείας συνδέθηκε με αυξημένη παικτική βλάβη. Η Αυστραλία καταγράφει διεθνώς από τις υψηλότερες κατά κεφαλήν απώλειες, ενώ η περιορισμένη αποτελεσματικότητα εθελοντικών κωδίκων οδήγησε σε πρόσφατες μεταρρυθμίσεις όπως carded play και συστήματα προδέσμευσης, σηματοδοτώντας αναγκαστική στροφή προς παρεμβατικότερη εποπτεία (AIFS/AGRC, 2024· Hing, 2003· Grattan Institute, 2024).

7.2 Ρυθμιστικό και εποπτικό πλαίσιο καζίνο στη Σιγκαπούρη: Μοντέλο Απόλυτου Κεντρικού Ελέγχου

Η ρύθμιση στη Σιγκαπούρη συγκροτείται ως ενιαίο, κεντρικά οργανωμένο και υψηλά συγκεντρωτικό σύστημα, το οποίο αντιμετωπίζει τα καζίνο ως αυστηρά ελεγχόμενη εξαίρεση από τον γενικό κανόνα απαγόρευσης. Η νομιμοποίηση το 2005 δεν οδήγησε σε απελευθέρωση αγοράς, αλλά στη δημιουργία κρατικά πειθαρχημένου μηχανισμού, όπου η οικονομική ανάπτυξη υποτάσσεται στη δημόσια τάξη και την κοινωνική προστασία (Chua, 2012· Kim, 2015).

Το μοντέλο συνδέεται με συνεπή εφαρμογή της Ρυθμιστικής Πυραμίδας, με «αξιόπιστη απειλή» στην κορυφή: συνεργασία με τους παρόχους (Marina Bay Sands, Resorts World Sentosa), αλλά ρεαλιστική δυνατότητα κλιμάκωσης σε ανάκληση άδειας ή εξοντωτικές κυρώσεις, που καθιστά τη μη συμμόρφωση μη ορθολογική επιλογή (Ayres & Braithwaite, 1992· Kim, 2015).

Κεντρικός βραχίονας εποπτείας είναι η Gambling Regulatory Authority (GRA), από 1/8/2022, ως μετεξέλιξη της CRA. Η θεσμική αρχιτεκτονική της GRA στοχεύει στην αποτροπή ρυθμιστικής αιχμαλωσίας, με προτεραιοποίηση κοινωνικής σταθερότητας και διεθνούς φήμης έναντι φορολογικών κινήτρων (Kim, 2015· GRA Annual Reports). Σε λειτουργικό επίπεδο, η εποπτεία είναι πρωταρχικά προληπτική (ex-ante) και data-driven, με εκτεταμένες εξουσίες έρευνας και άμεση πρόσβαση σε κρίσιμα δεδομένα, περιορίζοντας την ασυμμετρία πληροφόρησης που χαρακτήρισε την Αυστραλία (Ozurumba & Ozurumba, 2016· Kim, 2015).

Η αποκάλυψη κυκλώματος \$3 δισ. το 2023 επιβεβαίωσε ότι οι εγκληματικές πιέσεις είναι διαρκείς: η άμεση αυστηροποίηση KYC και η ενίσχυση διαλειτουργικότητας με τις αστυνομικές αρχές ανέδειξαν την ικανότητα ταχείας αναπροσαρμογής και κλιμάκωσης (GRA, 2023). Τα βασικά χαρακτηριστικά και η δυναμική αντίδραση του επόπτη συνοψίζονται στον παρακάτω πίνακα

Πίνακας 7-2 Διαχείριση Ρυθμιστικών Προκλήσεων και Μηχανισμοί Διορθωτικής Παρέμβασης στη Σιγκαπούρη

Φύση Προκλήσης / Αστοχίας	Περιγραφή Περιστατικού	Αντίδραση Επόπτη (GRA)	Σύνδεση με Κεφάλαιο 5
Συστημική Τρωτότητα AML	Αποκάλυψη κυκλώματος \$3 δισ. το 2023 (εκμετάλλευση κενών στις διαδικασίες KYC).	Άμεση αυστηροποίηση ελέγχων "Source of Wealth" και ενίσχυση διαλειτουργικότητας με τις αστυνομικές αρχές.	Κλιμάκωση στην Κορυφή της Πυραμίδας (Responsive Regulation).
Επιχειρησιακή Μη Συμμόρφωση	Παραβιάσεις των κανόνων AML από τη Marina Bay Sands (ελλιπής δέουσα επιμέλεια πελατών).	Επιβολή αποτρεπτικών χρηματικών κυρώσεων (εκατομμύρια \$) χωρίς εξαιρέσεις βάσει οικονομικού μεγέθους.	Καταπολέμηση Ρυθμιστικής Αιχμαλωσίας (Regulatory Capture).
Τεχνολογική Ασυμμετρία	Χρήση εξελιγμένων αλγορίθμων και μεθόδων ψηφιακής απάτης από οργανωμένα δίκτυα.	Μετάβαση σε μοντέλο Data-driven εποπτείας με παρακολούθηση χρηματοοικονομικών ροών σε πραγματικό χρόνο.	Μείωση Ασυμμετρίας Πληροφόρησης (Information Asymmetry).
Κοινωνική Ανθεκτικότητα	Διατήρηση της πίεσης από ευάλωτες κοινωνικές ομάδες παρά τους υφιστάμενους περιορισμούς.	Απόφαση για αύξηση του τέλους εισόδου (Levy) κατά 50% (από S\$100 σε S\$150) ως μέτρο αποτροπής.	Κρατικός Πατερναλισμός και Άμεση Παρέμβαση (Hard Intervention).

Πηγή: Ιδία επεξεργασία βάσει Kim (2015), GRA Singapore Annual Reports (2023), και Ozurumba & Ozurumba (2016).

Τέλος, οι κοινωνικές ασφαλιστικές δικλίδες βασίζονται σε κρατικό πατερναλισμό: τέλος εισόδου (S\$150 ημερήσιο, S\$3.000 ετήσιο) και αυστηρό σύστημα αποκλεισμών (NCPG), με περιορισμό επισκέψεων ντόπιων κάτω του 3% και διατήρηση προβληματικής ενασχόλησης στο 1% (Legalizing Gaming in Singapore, 2010· Kim, 2015).

7.3 Αντιπαραβολή Ρυθμιστικών Υποδειγμάτων: Κατακερματισμένη Εποπτεία στην Αυστραλία και Συγκεντρωτικός Προληπτικός Έλεγχος στη Σιγκαπούρη

Η συγκριτική αξιολόγηση των πλαισίων της Αυστραλίας και της Σιγκαπούρης καταδεικνύει ότι η αποτελεσματικότητα της εποπτείας στον κλάδο των καζίνο δεν εξαρτάται πρωτίστως από τον όγκο κανόνων, αλλά από τη θεσμική λογική, την ανεξαρτησία του επόπτη και τον χρονισμό της κρατικής παρέμβασης (Chua, 2012· Kim, 2015). Παρά την εκτενή νομοθεσία και στα δύο συστήματα, οι κρίσιμες διαφοροποιήσεις εντοπίζονται στον τρόπο άσκησης της εποπτείας και στον βαθμό διοικητικής παρουσίας: η Σιγκαπούρη λειτουργεί προληπτικά, ενώ η Αυστραλία ιστορικά αντιδραστικά (Livingstone & Rintoul, 2020· GRA, 2023).

Στην Αυστραλία, ο κανονιστικός κατακερματισμός και η «συμβατική» προσέγγιση τυπικής συμμόρφωσης (rule-based), σε συνδυασμό με περιοδικούς ελέγχους (audits), περιόρισαν την έγκαιρη ανίχνευση συστημικών κινδύνων (McMillen & Woolley, 2003· Bell, 2022). Η δομή αυτή ευνόησε τη ρυθμιστική αιχμαλωσία, καθώς η εξάρτηση των Πολιτειών από φορολογικά έσοδα οδήγησε σε παθητική εποπτεία, ενώ η υπερβολική εμπιστοσύνη σε μηχανισμούς αυτοαναφοράς (self-reporting) επέτρεψε τη διείσδυση οργανωμένου εγκλήματος και σοβαρές αστοχίες AML (Bergin, 2021· AUSTRAC, 2023).

Αντιδιαμετρικά, η Σιγκαπούρη εφαρμόζει πατερναλιστικό και συγκεντρωτικό μοντέλο, όπου η εποπτεία οργανώνεται ως ενιαίος «κεντρικός κόμβος» υπό την Gambling Regulatory Authority (GRA), με άμεση και συνεχή κρατική παρέμβαση (Kim, 2015· GRA, 2023). Η συνεπής εφαρμογή της Ρυθμιστικής Πυραμίδας, μέσω αξιόπιστης απειλής κυρώσεων, ενισχύει την ουσιαστική συμμόρφωση, ενώ η data-driven εποπτεία και η άμεση πρόσβαση σε δεδομένα περιορίζουν την ασυμμετρία πληροφόρησης (Ayres & Braithwaite, 1992· Ozurumba & Ozurumba, 2016).

Η κριτική σύνοψη αναδεικνύει το «Παράδοξο της Πρόληψης»: η ουσιαστική προστασία του δημόσιου συμφέροντος συχνά προϋποθέτει περιορισμό βραχυπρόθεσμων εσόδων υπέρ δημόσιας υγείας και νομιμότητας (Livingstone & Rintoul, 2020). Ενώ η Αυστραλία κατευθύνεται σε παρεμβατικές πρακτικές (π.χ. cashless gaming) μετά από συστημικές αποτυχίες, η Σιγκαπούρη δείχνει ότι ο έγκαιρος χρονισμός, η κεντρική εποπτεία και η ψηφιακή επιτήρηση λειτουργούν ως αποτελεσματικά αναχώματα έναντι δομικών κινδύνων (Bergin, 2021· GRA, 2023). Μετά την παράθεση των πινάκων, προκύπτει ότι η θεσμική υπεροχή της Σιγκαπούρης οφείλεται στην ικανότητα ταχείας αναπροσαρμογής και κλιμάκωσης στην κορυφή της ρυθμιστικής πυραμίδας: σε αντίθεση με το ex-post πρότυπο της Αυστραλίας, η Σιγκαπούρη ενσωματώνει ex-ante έλεγχο

στον πυρήνα της λειτουργίας. Η μετάβαση προς το «τέλος των μετρητών» και η τεχνολογική κυριαρχία του επόπτη, όπως αναλύεται στους Πίνακες 7.3 και 7.4, συνιστούν κρίσιμες προϋποθέσεις για την αποφυγή αιχμαλωσίας και τη διατήρηση της λειτουργίας των Integrated Resorts εντός του δημόσιου συμφέροντος και της κοινωνικής προστασίας.

Πίνακας 7-3 Συγκριτική Αξιολόγηση Αποτυχιών και Μεταρρυθμίσεων

Πεδίο Σύγκρισης	Αυστραλία (Υπόδειγμα Αιχμαλωσίας)	Σιγκαπούρη (Υπόδειγμα Κόμβου)
Κύρια Αποτυχία	Διείσδυση οργανωμένου εγκλήματος (Junkets)	Χρήση συστήματος από δίκτυα ξεπλύματος
Αιτία Αποτυχίας	Οικονομική εξάρτηση & Ρυθμιστική αιχμαλωσία	Πολυπλοκότητα διεθνούς χρηματοοικονομικού κέντρου
Κοινωνική Προστασία	Ιστορικά αδύναμη. Στροφή σε Pre-commitment	Αυστηρή (Levies), με διαρκή επικαιροποίηση
Τρέχουσα Κατεύθυνση	Παρεμβατική: Cashless gaming	Επιτηρητική: Αυστηροποίηση CDD & Data sharing

Πίνακας 7-4 Συγκριτική Ανάλυση Τομέων Εποπτείας και Αποτελεσμάτων

ΤΟΜΕΑΣ	Σιγκαπούρη	Αυστραλία
Πρόσβαση ντόπων	Υποχρεωτικό τέλος εισόδου (S\$150/S\$3.000) και συστήματα αποκλεισμού	Ελεύθερη πρόσβαση χωρίς οικονομικά φίλτρα ή υποχρεωτικούς περιορισμούς
Άδειες λειτουργίας	Περιορισμένη χρονική διάρκεια ανανέωσης με συνεχή επανεξέταση συμμόρφωσης	Μακροχρόνιες άδειες με περιοδικούς ελέγχους και ex-post παρεμβάσεις
Προβληματική συμμετοχή	Σταθερά χαμηλά επίπεδα προβληματικής και παθολογικής συμμετοχής (~1%)	Υψηλότερα και αυξητικά ποσοστά προβληματικής συμμετοχής
Εγκληματικότητα & AML	Ενιαία εποπτική αρχή (GRA) με άμεση πρόσβαση σε δεδομένα	Κατανεμημένες αρμοδιότητες και audit-based AML εποπτεία

Μετά την παράθεση των πινάκων, η συγκριτική ανάλυση καταδεικνύει ότι η θεσμική ανωτερότητα του μοντέλου της Σιγκαπούρης δεν έγκειται στην απουσία προκλήσεων, αλλά στην ικανότητα του συστήματος για ταχεία αναπροσαρμογή και αξιόπιστη κλιμάκωση στην κορυφή της ρυθμιστικής πυραμίδας. Σε αντίθεση με την Αυστραλία, η οποία εγκλωβίστηκε σε ένα αντιδραστικό πρότυπο εποπτείας (ex-post), όπου οι μεταρρυθμίσεις επιβάλλονται κατόπιν συστημικών κρίσεων, η Σιγκαπούρη υιοθέτησε μια αρχιτεκτονική πρόληψης (ex-ante) που ενσωματώνει τον έλεγχο στον πυρήνα της επιχειρησιακής λειτουργίας. Υπό το πρίσμα αυτό, η μετάβαση προς το τέλος των μετρητών και η τεχνολογική κυριαρχία του επόπτη, όπως αποτυπώνονται στους Πίνακες 7.3 και 7.4, συνιστούν κρίσιμες προϋποθέσεις για την αποφυγή της ρυθμιστικής αιχμαλωσίας και τη διατήρηση της λειτουργίας των Integrated Resorts εντός του δημόσιου συμφέροντος και της κοινωνικής προστασίας.

7.4 Συγκριτική Αντιπαραβολή Ρυθμιστικών Υποδειγμάτων και Διεθνών Αστοχιών: Η Θέση του Κυπριακού Πλαισίου

Η ανάλυση των δύο αυτών αντιδιαμετρικών υποδειγμάτων δημιουργεί το αναγκαίο συγκριτικό υπόβαθρο για την τοποθέτηση του κυπριακού ρυθμιστικού πλαισίου. Το κυπριακό μοντέλο δεν αναπτύχθηκε σε θεσμικό κενό, αλλά διαμορφώθηκε κατόπιν μελέτης τόσο αποτυχημένων όσο και επιτυχημένων διεθνών πρακτικών εποπτείας στον τομέα των καζίνο. Υπό το πρίσμα αυτό, η Κυπριακή Δημοκρατία υιοθέτησε ένα υπόδειγμα προληπτικού συγκεντρωτισμού περιορισμένης κλίμακας, στο οποίο η συνεχής επιχειρησιακή παρουσία, η αυστηρή αδειοδότηση και η προσέγγιση βάσει κινδύνου (risk-based approach) ενσωματώνονται στον πυρήνα της ρυθμιστικής αρχιτεκτονικής (Kim, 2015· Bergin, 2021· ΑΠΕΚ, 2022–2023).

Πίνακας 7-5 Βασικά θεσμικά και λειτουργικά χαρακτηριστικά των υποδειγμάτων εποπτείας καζίνο της Αυστραλίας, της Σγκαπούρης και της Κυπριακής Δημοκρατίας

Άξονας Σύγκρισης	Αυστραλία	Σγκαπούρη	Κυπριακή Δημοκρατία
Θεσμική αρχιτεκτονική	Κατακερματισμένη, πολιτειακή κατανομή αρμοδιοτήτων	Συγκεντρωτική, ενιαίος κεντρικός έλεγχος	Συγκεντρωτική, ενιαίος επόπτης (ΑΠΕΚ)
Ρυθμιστική φιλοσοφία	Αντιδραστική (ex post)	Προληπτική (ex ante)	Προληπτική (ex ante)
Μορφή εποπτείας	Περιοδικοί έλεγχοι (audit-based)	Συνεχής επιτήρηση (command & control)	Συνεχής επιτόπια παρουσία
Βαθμός ανεξαρτησίας επόπτη	Περιορισμένος λόγω θεσμικής και οικονομικής εξάρτησης	Υψηλός θεσμικός και λειτουργικός	Υψηλός θεσμικός και λειτουργικός
Έλεγχος καταλληλότητας (probity)	Ιστορικά ανεπαρκής και αποσπασματικός	Καθολικός και διαρκής	Εκτεταμένος και υποχρεωτικός
Προσέγγιση AML/CFT	Αντιδραστική, μετά από κρίσεις	Προληπτική, data-driven	Προσέγγιση βάσει κινδύνου (risk-based)
Φυσική παρουσία επόπτη	Περιοδική / δειγματοληπτική	Συνεχής (24/7)	Συνεχής (ICR και Λεμεσός)
Κοινωνική προστασία	Ιστορικά περιορισμένη, ενίσχυση εκ των υστέρων	Πατερναλιστική και αυστηρή	Θεσμοθετημένη και υποχρεωτική
Κλίμακα αγοράς	Μεγάλη, πολυδιάσπαρτη	Περιορισμένη, υψηλής έντασης	Περιορισμένη, καθολικής κάλυψης
Γενική θεσμική τοποθέτηση	Υπόδειγμα αντιδραστικής εποπτείας	Υπόδειγμα προληπτικής εποπτείας	Υπόδειγμα προληπτικού συγκεντρωτισμού περιορισμένης κλίμακας

Ο Πίνακας 7.5 αποτυπώνει συγκριτικά τα βασικά θεσμικά και λειτουργικά χαρακτηριστικά των υποδειγμάτων εποπτείας καζίνο της Αυστραλίας, της Σγκαπούρης και της Κυπριακής Δημοκρατίας, αναδεικνύοντας τις ουσιώδεις διαφοροποιήσεις στη ρυθμιστική φιλοσοφία, στη δομή της εποπτείας και στον βαθμό κρατικής παρέμβασης. Η αντιπαραβολή καταδεικνύει τη μετάβαση από ένα αντιδραστικό, κατακερματισμένο μοντέλο εποπτείας στην Αυστραλία, σε ένα συγκεντρωτικό και προληπτικό σύστημα στη Σγκαπούρη, ενώ το κυπριακό πλαίσιο τοποθετείται

ενδιάμεσα ως υπόδειγμα προληπτικού συγκεντρωτισμού περιορισμένης κλίμακας, με έμφαση στη συνεχή επιτόπια παρουσία, στην προσέγγιση βάσει κινδύνου και στη θεσμική ανεξαρτησία του επόπτη (Chua, 2012· Kim, 2015· Bergin, 2021· GRA, 2023· ΑΠΕΚ, 2022–2023).

Απέναντι σε αυτές τις διαπιστωμένες αδυναμίες, το κυπριακό ρυθμιστικό πλαίσιο διαμόρφωσε στοχευμένες θεσμικές λύσεις, ενσωματώνοντας την πλήρη ανεξαρτησία της εποπτικής αρχής, την προσέγγιση εποπτείας βάσει κινδύνου, τη συνεχή επιτόπια και τεχνική παρουσία, καθώς και αυστηρά μέτρα υπεύθυνου παιγνίου και καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Υπό το πρίσμα αυτό, η Κύπρος δεν αναπαρήγαγε υφιστάμενα μοντέλα, αλλά ανέπτυξε ένα προληπτικό και προσαρμοστικό εποπτικό υπόδειγμα, το οποίο απαντά με συστηματικό τρόπο σε διεθνώς καταγεγραμμένες αστοχίες, ενισχύοντας τη θεσμική ανθεκτικότητα, την ακεραιότητα της αγοράς και την προστασία του δημόσιου συμφέροντος, όπως αυτά παρουσιάζονται αναλυτικά στον πιο κάτω σχετικό συγκριτικό πίνακα.

Η ανωτέρω συγκριτική αντιπαραβολή καταδεικνύει ότι οι ρυθμιστικές αστοχίες στον τομέα της εποπτείας καζίνο δεν αποτελούν μεμονωμένα περιστατικά, αλλά επαναλαμβανόμενα θεσμικά μοτίβα που συνδέονται με τον κατακερματισμό αρμοδιοτήτων, τη ρυθμιστική αιχμαλωσία και την καθυστερημένη κρατική παρέμβαση. Αντιστρόφως, τα επιτυχημένα υποδείγματα εδράζονται στη συγκεντρωτική άσκηση εποπτείας, στην ανεξαρτησία του επόπτη και στην προληπτική ενσωμάτωση του ελέγχου στον πυρήνα της λειτουργίας της αγοράς. Στο πλαίσιο αυτό, το κυπριακό ρυθμιστικό σύστημα τοποθετείται συγκριτικά ως θεσμική προσέγγιση που επιχειρεί να αποφύγει διεθνώς καταγεγραμμένες παθογένειες, ενσωματώνοντας κρίσιμες αρχές πρόληψης και θεσμικής συνοχής, όπως αποτυπώνονται αναλυτικά στη συγκριτική παρουσίαση που ακολουθεί.

Πίνακας 7-6 Διεθνείς Ρυθμιστικές Αστοχίες και Θεσμικές Προσαρμογές του Κυπριακού Υποδείγματος Εποπτείας Καζίνο

Χώρα / Περιοχή	Φύση της Αστοχίας ή Πρόκλησης	Επιπτώσεις	Η «Κυπριακή Απάντηση» (Ν. 124(I)/2015)
Αυστραλία (Crow / Star)	Ρυθμιστική αιχμαλωσία: υπερβολική εγγύτητα επόπτη-διαχειριστή και κατακερματισμός αρμοδιοτήτων.	Μαζικό ξέπλυμα χρήματος, διείσδυση οργανωμένου εγκλήματος, πρόστιμα δισεκατομμυρίων.	Πλήρης ανεξαρτησία εποπτικής αρχής (ΑΠΕΚ) και αυστηρή αδειοδότηση/έλεγχος junkets.
Μάλτα	Ελλιπής διαφάνεια AML: ανεπαρκής έλεγχος Πηγής Πλούτου (SoW).	Κατάταξη στη «γκρίζα λίστα» της FATF και διεθνής δυσφήμιση.	Υποχρεωτικό Risk-Based Approach και άμεση διασύνδεση με τη ΜΟΚΑΞ.
Ηνωμένο Βασίλειο	Καθυστερημένη ρυθμιστική αντίδραση: υπερβολική ελευθερία στα VIP προγράμματα.	Εκτόξευση παικτικής βλάβης και πρόστιμα-ρεκόρ σε παρόχους.	Νομοθετημένο Υπεύθυνο Παιγνίο και απαγόρευση παροχής πίστωσης.
Γαλλία	Περιορισμένη εμβέλεια εποπτείας: έμφαση στην αστυνόμευση, όχι στην οικονομική απάτη.	Δυσχέρεια εντοπισμού σύνθετων χρηματοοικονομικών εγκλημάτων.	Ολιστική εποπτεία: συνδυασμός αστυνομικών, τεχνικών και οικονομικών ελέγχων.
Νότια Αφρική	Τεχνική απάτη: ανεπαρκής έλεγχος λογισμικών παγνιομηχανμάτων (EGM).	Χειραγώγηση RTP εις βάρος των παικτών.	24ωροι επιτόπιοι τεχνικοί έλεγχοι και σφράγιση λογισμικού.
Διεθνώς (γενικά)	Έλλειψη δεδομένων σε πραγματικό χρόνο: εξάρτηση από περιοδικές εκθέσεις.	Από κρυφή εισόδων και ρυθμιστικά κενά.	24ωρη επιχειρησιακή επιτήρηση με φυσική παρουσία και real-time έλεγχος.
Σγκαπούρη (Benchmark)	Όχι αστοχία: υψηλή πολυπλοκότητα διεθνούς χρηματοοικονομικού κόμβου.	Διαρκής πίεση από δίκτυα ξέπλυματος χρήματος.	Θεσμική σύγκλιση: προληπτικός συγκεντρωτισμός, risk-based εποπτεία και συνεχής φυσική παρουσία επιθεωρητών.

Η συγκριτική αντιπαραβολή των διεθνών ρυθμιστικών εμπειριών καταδεικνύει ότι οι αστοχίες στην εποπτεία καζίνο δεν αποτελούν μεμονωμένα γεγονότα, αλλά επαναλαμβανόμενα θεσμικά μοτίβα που συνδέονται με τον κατακερματισμό αρμοδιοτήτων, τη ρυθμιστική αιχμαλωσία και την καθυστερημένη ή αντιδραστική κρατική παρέμβαση. Αντιστρόφως, τα υποδείγματα που εμφανίζουν μεγαλύτερη ανθεκτικότητα εδράζονται στη συγκεντρωτική άσκηση εποπτείας, στην ανεξαρτησία του επόπτη και στην προληπτική ενσωμάτωση του ελέγχου στον πυρήνα της λειτουργίας της αγοράς. Η αντιπαραβολή αυτή επιτρέπει τη συνθετική τοποθέτηση του κυπριακού πλαισίου ως θεσμικής προσέγγισης που επιδιώκει να αποφύγει διεθνώς καταγεγραμμένες παθογένειες, χωρίς να αποσκοπεί στην αναπαραγωγή ή μίμηση συγκεκριμένων μοντέλων.

Υπό το πρίσμα αυτό, η ενσωμάτωση του κυπριακού ρυθμιστικού συστήματος στη συγκριτική ανάλυση λειτουργεί συμπληρωματικά και όχι ανταγωνιστικά προς τα κύρια συγκριτικά παραδείγματα. Η ανάλυση αναδεικνύει ότι η αποτελεσματικότητα της ρύθμισης στον τομέα των καζίνο δεν εξαρτάται από τον όγκο ή την αυστηρότητα των κανόνων καθαυτή, αλλά από τη θεσμική αρχιτεκτονική, τον χρονισμό της παρέμβασης και την ικανότητα του επόπτη να λειτουργεί προληπτικά και ανεξάρτητα. Με τη συνθετική αυτή αποτίμηση ολοκληρώνεται το συγκριτικό πλαίσιο του Κεφαλαίου 7, παρέχοντας το αναγκαίο θεωρητικό υπόβαθρο για την περαιτέρω εμβάθυνση στα ειδικότερα εργαλεία και μηχανισμούς εποπτείας που εξετάζονται στα επόμενα κεφάλαια.

7.5 Θεσμικά όρια της ρύθμισης και αναγκαιότητα ανεξάρτητης εποπτείας

Η συγκριτική ανάλυση των διεθνών ρυθμιστικών εμπειριών καταδεικνύει ότι η αποτελεσματικότητα της εποπτείας καζίνο δεν εξαρτάται πρωτίστως από την αυστηρότητα ή τον όγκο των κανόνων, αλλά από τη θεσμική θέση και τα κίνητρα του ίδιου του ρυθμιστή. Όταν ο φορέας που ασκεί την εποπτεία αποκομίζει άμεσα ή έμμεσα οικονομικά οφέλη από τη δραστηριότητα που καλείται να ρυθμίσει, δημιουργείται εγγενής σύγκρουση συμφερόντων. Στο πλαίσιο αυτό, η ευνοϊκή ή επιεικής ρύθμιση δεν αποτελεί θεσμική παρέκκλιση, αλλά προβλέψιμη έκβαση μιας δομής στην οποία τα δημοσιονομικά οφέλη υπερισχύουν της πρόληψης κοινωνικών και συστημικών κινδύνων.

Αντίθετα, όταν η εποπτεία ασκείται από ανεξάρτητη ρυθμιστική αρχή, αποσυνδεδεμένη από φορολογικά και πολιτικά κίνητρα, μεταβάλλεται ριζικά η λογική της ρύθμισης. Ο ρυθμιστής δεν αξιολογεί τη λειτουργία της αγοράς με βάση την απόδοση εσόδων, αλλά με κριτήρια προστασίας του δημόσιου συμφέροντος. Στο επίκεντρο της εποπτείας τίθενται η προστασία των παικτών, η διασφάλιση της διαφάνειας, η τήρηση των κανόνων υπεύθυνου παιγνίου, η ακεραιότητα των συναλλαγών και η πρόληψη χρηματοοικονομικών εγκλημάτων, όπως η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

Κατά συνέπεια, η ανεξάρτητη ρυθμιστική–εποπτική αρχή δεν συνιστά απλώς οργανωτική επιλογή ή θεσμική βελτίωση, αλλά αναγκαία προϋπόθεση για τη λειτουργική αποτελεσματικότητα της ρύθμισης στον τομέα των καζίνο. Μόνο υπό καθεστώς θεσμικής ανεξαρτησίας μπορεί η εποπτεία να ασκηθεί προληπτικά, συνεκτικά και αξιόπιστα, χωρίς να υπονομεύεται από οικονομικές σκοπιμότητες. Υπό αυτό το πρίσμα, οι προτάσεις πολιτικής και οι μηχανισμοί εποπτείας που αναπτύσσονται στο επόμενο κεφάλαιο προϋποθέτουν τη θεσμική αυτονομία του επόπτη ως απαραίτητη και μη διαπραγματεύσιμη συνθήκη επιτυχίας.

8 ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ

8.1 Ψηφιοποίηση και ενοποίηση δεδομένων ως βάση σύγχρονης εποπτείας

Η δυναμική φύση των τυχερών παιγνίων και η αυξανόμενη πολυπλοκότητα των τεχνολογικών υποδομών καθιστούν ανεπαρκή τα παραδοσιακά μοντέλα εποπτείας που βασίζονται σε περιοδικές αναφορές και εκ των υστέρων ελέγχους. Η μετάβαση από μια στατική αντίληψη ρύθμισης σε ένα σύστημα συνεχούς και προληπτικής εποπτείας προϋποθέτει την ενίσχυση της ψηφιακής αυτονομίας του ρυθμιστή και τη διασφάλιση ανεξάρτητης, αδιάλειπτης ροής δεδομένων από τις εποπτευόμενες δραστηριότητες. Υπό το πρίσμα αυτό, η εποπτεία παύει να αποτελεί διαδικασία επαλήθευσης δηλώσεων των παρόχων και μετατρέπεται σε μηχανισμό άμεσης παρακολούθησης και έγκαιρης παρέμβασης.

Κεντρικό εμπόδιο στην επιχειρησιακή εφαρμογή της εποπτείας αποτελεί η ψηφιακή ασυμμετρία μεταξύ ρυθμιστή και παρόχου. Παρότι η νομοθεσία συχνά προβλέπει δικαίωμα πρόσβασης στα δεδομένα, στην πράξη η πρόσβαση αυτή υλοποιείται μέσω των συστημάτων και των τεχνολογικών υποδομών που ελέγχει ο διαχειριστής. Η εξάρτηση αυτή περιορίζει την πραγματική ανεξαρτησία της εποπτείας και δημιουργεί κίνδυνο καθυστερημένης ή επιλεκτικής πληροφόρησης. Η αντιμετώπιση της ψηφιακής ασυμμετρίας απαιτεί θεσμικές λύσεις που διασφαλίζουν την άμεση και αυτόνομη πρόσβαση της ρυθμιστικής αρχής στα πρωτογενή δεδομένα.

Στο πλαίσιο αυτό, η υιοθέτηση δομημένων προτύπων αναφοράς δεδομένων και συνεχούς ροής πληροφορίας σε πραγματικό χρόνο αποτελεί κρίσιμη στρατηγική επιλογή. Το πρότυπο του Standard Reporting Framework (SRF), όπως εφαρμόζεται σε προηγμένα ρυθμιστικά περιβάλλοντα, προβλέπει την καταγραφή κάθε παικτικής συνεδρίας με ενιαίο και υποχρεωτικό τρόπο, διασφαλίζοντας τη συγκρισιμότητα και την πληρότητα των δεδομένων. Η χρήση ανεξάρτητων μονάδων αποθήκευσης και η παροχή δικαιώματος ανάγνωσης στη ρυθμιστική αρχή σε πραγματικό χρόνο περιορίζουν δραστικά τη δυνατότητα εκ των υστέρων αλλοίωσης ή φιλτραρίσματος των στοιχείων από τον πάροχο (Danish Gambling Authority, 2023).

Η απευθείας πρόσβαση σε ακατέργαστα δεδομένα (raw data) επιτρέπει την εφαρμογή αυτοματοποιημένων ελέγχων και τη σημαντική μείωση του χρόνου αντίδρασης σε περιπτώσεις τεχνικών αποκλίσεων ή ύποπτων μοτίβων συμπεριφοράς. Η απομακρυσμένη παρακολούθηση σε περιβάλλοντα δικτύου ενισχύει την ακεραιότητα της πληροφορίας και καθιστά δυνατή την εποπτεία σε πραγματικό χρόνο, χωρίς μεσολάβηση των συστημάτων αναφορών των διαχειριστών.

Με τον τρόπο αυτό, η ψηφιακή αυτονομία του ρυθμιστή μετατρέπεται από θεωρητική αρχή σε λειτουργική ικανότητα εποπτείας (Domingo, Guerrero & Acoba, 2023).

Κατά συνέπεια, η ψηφιακή αυτονομία και η ενοποιημένη εποπτεία σε πραγματικό χρόνο δεν αποτελούν τεχνική αναβάθμιση, αλλά δομική προϋπόθεση αποτελεσματικής ρύθμισης. Χωρίς ανεξάρτητη πρόσβαση στη συνεχή ροή δεδομένων, η εποπτεία παραμένει εξαρτημένη από τον πάροχο και περιορίζεται σε αντιδραστικές παρεμβάσεις. Η θεσμοθέτηση συστημάτων πραγματικού χρόνου δημιουργεί το αναγκαίο υπόβαθρο πάνω στο οποίο μπορούν να αναπτυχθούν πολιτικές ολιστικής προστασίας, τόσο στον τομέα του υπεύθυνου παιγνίου όσο και στην πρόληψη χρηματοοικονομικών παραβάσεων.

8.2 Ολιστική προστασία μέσω ενοποιημένων δεδομένων: Single Customer View και δυναμική παρέμβαση

Η αποτελεσματική προστασία των παικτών και η πρόληψη φαινομένων υψηλού κινδύνου δεν μπορούν να επιτευχθούν όταν η εποπτεία παραμένει κατακερματισμένη ανά μορφή παιγνίου ή κανάλι συμμετοχής. Η σύγχρονη παικτική συμπεριφορά χαρακτηρίζεται από διαρκή μετακίνηση μεταξύ επίγειων καζίνων, διαδικτυακών πλατφορμών και λοιπών μορφών στοιχηματισμού, γεγονός που καθιστά ανεπαρκή τα απομονωμένα συστήματα παρακολούθησης. Υπό αυτές τις συνθήκες, η ολιστική προστασία προϋποθέτει την ενοποίηση των δεδομένων και την κατάργηση των θεσμικών και τεχνικών στεγανών μεταξύ διαφορετικών ρυθμιστικών πεδίων.

Κεντρικό εργαλείο προς αυτή την κατεύθυνση αποτελεί η δημιουργία Ενιαίας Εικόνας Πελάτη (Single Customer View – SCV). Η συγκέντρωση και διασύνδεση δεδομένων σε επίπεδο ατόμου επιτρέπει την αξιολόγηση της συνολικής παικτικής έκθεσης, ανεξαρτήτως τόπου, χρόνου ή τύπου παιγνίου. Μέσω της τεχνικής διαλειτουργικότητας των πληροφοριακών συστημάτων, η εποπτεία μετατοπίζεται από την αποσπασματική παρακολούθηση μεμονωμένων συνεδριών στην ανάλυση διαχρονικών μοτίβων συμπεριφοράς, τα οποία συνδέονται άμεσα με αυξημένο κίνδυνο εθισμού ή οικονομικής καταστροφής του συστήματος.

Στο πλαίσιο αυτό, η διασύνδεση μητρώων αυτοαποκλεισμού μεταξύ διαφορετικών παικτικών χώρων (cross-venue exclusion) ενισχύει ουσιαστικά την αποτελεσματικότητα των μέτρων προστασίας. Η καθολική εφαρμογή του αποκλεισμού περιορίζει τη δυνατότητα μετατόπισης της προβληματικής συμπεριφοράς σε εναλλακτικές πλατφόρμες και μειώνει τα εμπόδια πρόσβασης σε μηχανισμούς απεξάρτησης. Η προσέγγιση αυτή ενισχύει τη λειτουργική συνοχή της εποπτείας

και ανταποκρίνεται στις σύγχρονες κατευθύνσεις προστασίας των ευάλωτων ομάδων (Pickering et al., 2022).

Η ενοποιημένη εικόνα του παίκτη επιτρέπει, επιπλέον, την εφαρμογή δυναμικών παρεμβάσεων μέσω πειστικών τεχνολογιών. Μέσω της ανάλυσης συμπεριφορικών δεδομένων σε πραγματικό χρόνο, καθίσταται δυνατή η παροχή εξατομικευμένης ανατροφοδότησης, προειδοποιήσεων ή προσωρινών περιορισμών κατά τη διάρκεια της παικτικής συνεδρίας. Οι παρεμβάσεις αυτές ενισχύουν την αυτορρύθμιση και λειτουργούν προληπτικά, πριν η απώλεια ελέγχου αποκτήσει μη αναστρέψιμα χαρακτηριστικά, μετατρέποντας το υπεύθυνο παίγνιο από τυπική συμμόρφωση σε ενεργό μηχανισμό προστασίας (Drosatos et al., 2018).

Παράλληλα, τα ίδια ενοποιημένα δεδομένα που αξιοποιούνται για σκοπούς κοινωνικής προστασίας αποκτούν κρίσιμη σημασία και για την πρόληψη της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Η ανάλυση της συνολικής συμπεριφοράς του παίκτη, και όχι μεμονωμένων συναλλαγών, επιτρέπει τον εντοπισμό μοτίβων όπως η ασυνήθιστη ανακύκλωση κεφαλαίων, η χρήση πολλαπλών λογαριασμών ή η συστηματική μετακίνηση μεταξύ παικτικών χώρων με σκοπό τη διάχυση της δραστηριότητας. Η ενοποίηση δεδομένων, συνεπώς, λειτουργεί ως κοινή υποδομή για την ταυτόχρονη πρόληψη κοινωνικών και χρηματοοικονομικών κινδύνων.

Κατά συνέπεια, η ολιστική προστασία μέσω ενοποιημένων δεδομένων και Single Customer View συνιστά βασικό πυλώνα της σύγχρονης εποπτείας. Η προσέγγιση αυτή υπερβαίνει τον παραδοσιακό διαχωρισμό μεταξύ υπεύθυνου παιγνίου και κανονιστικής συμμόρφωσης και επιτρέπει στον ρυθμιστή να παρεμβαίνει έγκαιρα, αναλογικά και τεκμηριωμένα. Η λειτουργική ενοποίηση των δεδομένων δημιουργεί το αναγκαίο υπόβαθρο πάνω στο οποίο μπορεί να οικοδομηθεί ένα συνεκτικό και αξιόπιστο σύστημα πρόληψης, το οποίο εξετάζεται περαιτέρω στην επόμενη ενότητα υπό το πρίσμα της ανάλυσης δικτύων και των σύγχρονων εργαλείων AML.).

8.3 Καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες (AML 2.0): ανάλυση συμπεριφοράς και δικτύων

Η αυξανόμενη πολυπλοκότητα των μεθόδων νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες καθιστά ανεπαρκή τα παραδοσιακά συστήματα ελέγχου που εστιάζουν αποκλειστικά σε μεμονωμένες συναλλαγές ή σε στατικά όρια συναγεμμού. Στο περιβάλλον των καζίνο, όπου η παικτική δραστηριότητα χαρακτηρίζεται από υψηλό όγκο συναλλαγών, ταχύτητα ροών και διασύνδεση πολλαπλών παικτικών καναλιών, η αποτελεσματική πρόληψη προϋποθέτει

τη μετάβαση σε ένα μοντέλο ολιστικής ανάλυσης συμπεριφοράς και σχέσεων. Η προσέγγιση αυτή, που περιγράφεται ως AML 2.0, αξιοποιεί τα ενοποιημένα δεδομένα για την αναγνώριση δομικών μοτίβων κινδύνου και όχι απλώς μεμονωμένων αποκλίσεων.

Κεντρικό εργαλείο της προσέγγισης AML 2.0 αποτελεί η Ανάλυση Κοινωνικών Δικτύων (Social Network Analysis – SNA). Μέσω της χαρτογράφησης των σχέσεων μεταξύ παικτών, λογαριασμών και συναλλαγών, η ρυθμιστική αρχή δύναται να εντοπίζει ύποπτες «συστάδες» δραστηριότητας που υποδηλώνουν οργανωμένα σχήματα, όπως δίκτυα αχυρανθρώπων (smurfing) ή δομές μεσολάβησης τύπου junkets. Η χρήση δικτυακών δεικτών κεντρικότητας επιτρέπει τον προσδιορισμό κομβικών οντοτήτων που διαδραματίζουν ρόλο διαμεσολαβητή στη διακίνηση κεφαλαίων, μετατρέποντας τα δεδομένα συναλλαγών σε εργαλείο στρατηγικής ανάλυσης κινδύνου (Colladon & Remondi, 2017).

Η αποτελεσματικότητα της ανάλυσης δικτύων ενισχύεται σημαντικά όταν συνδυάζεται με την ενοποιημένη εικόνα του παίκτη και τη διαλειτουργικότητα των πληροφοριακών συστημάτων. Η δυνατότητα παρακολούθησης της συνολικής συμπεριφοράς ενός ατόμου σε διαφορετικούς παικτικούς χώρους και χρονικές περιόδους επιτρέπει την αποκάλυψη έμμεσων συνδέσεων και τη συσχέτιση φαινομενικά ασύνδετων συναλλαγών. Με τον τρόπο αυτό, η εποπτεία μετατοπίζεται από τον αποσπασματικό έλεγχο στην αναγνώριση οργανωμένων προτύπων που δεν είναι ανιχνεύσιμα μέσω συμβατικών μεθόδων.

Συμπληρωματικά, η χρήση προγνωστικών μοντέλων αξιολόγησης κινδύνου (risk profiling) επιτρέπει την ιεράρχηση των ελεγκτικών παρεμβάσεων σε πραγματικό χρόνο. Τα μοντέλα αυτά αξιοποιούν τη συχνότητα, την ένταση και τη δομή των χρηματοοικονομικών ροών, σε συνδυασμό με δικτυακές μετρικές, ώστε να εντοπίζονται περιπτώσεις όπου η πιθανότητα παράνομης δραστηριότητας είναι αυξημένη. Η προσέγγιση αυτή ενισχύει τη στοχευμένη εποπτεία και περιορίζει τη σπατάλη πόρων σε χαμηλού κινδύνου περιπτώσεις, αυξάνοντας τη συνολική αποτελεσματικότητα του συστήματος (Colladon & Remondi, 2017).

Η λειτουργία του AML 2.0 προϋποθέτει, τέλος, την αδιάλειπτη πρόσβαση της ρυθμιστικής αρχής σε ακατέργαστα δεδομένα συναλλαγών και τη διασφάλιση της ψηφιακής ιχνηλασιμότητας των οικονομικών στοιχείων. Η εφαρμογή των προτύπων συνεχούς ροής δεδομένων και η δυνατότητα διασταύρωσης πληροφοριών σε πραγματικό χρόνο θωρακίζουν το εποπτικό σύστημα έναντι της αλλοίωσης στοιχείων και ενισχύουν τη χρηματοοικονομική ακεραιότητα της αγοράς. Η

προσέγγιση αυτή ευθυγραμμίζεται με τις πρακτικές προηγμένων ρυθμιστικών αρχών και ενισχύει τη διεθνή αξιοπιστία του κανονιστικού πλαισίου (Danish Gambling Authority, 2023).

Κατά συνέπεια, η μετάβαση σε ένα μοντέλο AML 2.0, βασισμένο στην ανάλυση συμπεριφοράς και δικτύων, αποτελεί αναγκαίο συμπλήρωμα της ψηφιακής αυτονομίας και της ενοποίησης δεδομένων που αναπτύχθηκαν στις προηγούμενες ενότητες. Η αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες δεν μπορεί να επιτευχθεί απομονωμένα, αλλά εντάσσεται σε ένα ενιαίο πλαίσιο προληπτικής εποπτείας, το οποίο ολοκληρώνεται στην επόμενη ενότητα με έμφαση στην εκπαίδευση και τη θεσμική ικανότητα εφαρμογής.

8.4 Παιδεία πιθανοτήτων και μαθηματική πρόληψη

Η αποτελεσματική πολιτική υπεύθυνου παιγνίου δεν μπορεί να περιορίζεται σε τεχνικά φίλτρα ή διοικητικούς περιορισμούς, αλλά οφείλει να ενσωματώνει μηχανισμούς πρόληψης που ενισχύουν τη δυνατότητα ορθολογικής λήψης αποφάσεων από τους συμμετέχοντες. Στο πλαίσιο αυτό, η παιδεία πιθανοτήτων και η κατανόηση των βασικών μαθηματικών δομών που διέπουν τα τυχερά παίγνια συνιστούν θεμελιώδη εργαλεία περιορισμού της παθολογικής ενασχόλησης και μείωσης του κοινωνικού κόστους.

Κεντρική έννοια της μαθηματικής πρόληψης αποτελεί η **αναμενόμενη τιμή** μιας παικτικής δραστηριότητας.

Η αναμενόμενη τιμή ορίζεται ως: $E[X] = \sum_i x_i p_i$ με $E[X] < 0$

Όπου x_i είναι τα δυνατά αποτελέσματα και p_i οι αντίστοιχες πιθανότητες τους. Στα τυχερά παίγνια, η αναμενόμενη τιμή είναι συστηματικά αρνητική ($E[X] < 0$), καθώς οι αποδόσεις που προσφέρονται στους παίκτες είναι πάντοτε μικρότερες από τις πραγματικές μαθηματικές πιθανότητες επιτυχίας. Η διαφορά αυτή συνιστά το **πλεονέκτημα του οίκου (house edge)** και λειτουργεί ως σταθερός μηχανισμός μεταφοράς πόρων από τον παίκτη προς τον πάροχο, καθιστώντας τη μακροχρόνια κερδοφορία του παίκτη μαθηματικά αδύνατη (Ethier, 2010).

Η παραπάνω διαπίστωση ενισχύεται από το υπόδειγμα της **Καταστροφής του συμμετέχοντος (Gambler's Ruin)**. Το υπόδειγμα αυτό καταδεικνύει ότι, σε περιβάλλον με αρνητικό προσδόκιμο και άνιση κεφαλαιακή βάση, η πιθανότητα πλήρους εξάντλησης του διαθέσιμου κεφαλαίου τείνει στη μονάδα όσο αυξάνεται ο αριθμός των επαναλήψεων: $\lim_{n \rightarrow \infty} P_n = 1$

Το αποτέλεσμα αυτό δείχνει ότι η απώλεια του κεφαλαίου δεν αποτελεί ζήτημα συγκυριακής «κακής τύχης», αλλά ενδογενές χαρακτηριστικό της παικτικής διαδικασίας, το οποίο ενεργοποιείται μέσω της διάρκειας της συμμετοχής (Ethier, 2010).

Η μαθηματική πρόληψη ολοκληρώνεται με τη **θεωρία της χρησιμότητας**, η οποία επιτρέπει τη διάκριση μεταξύ ορθολογικής κατανάλωσης ψυχαγωγίας και μη ορθολογικής επιδίωξης κέρδους. Η συμμετοχή σε τυχερά παίγνια μπορεί να θεωρηθεί ορθολογική μόνο εφόσον ικανοποιείται η συνθήκη: $U(W-B)+U(E)>U(W)$

όπου W είναι ο αρχικός πλούτος, B το ποσό που διατίθεται για τη συμμετοχή και $U(E)$ η υποκειμενική χρησιμότητα που απορρέει από την εμπειρία της ψυχαγωγίας. Όταν η ψυχολογική ωφέλεια δεν επαρκεί για να αντισταθμίσει την απώλεια χρησιμότητας των χρημάτων που δαπανώνται, η συμμετοχή παύει να είναι ορθολογική και μετατρέπεται σε πηγή οικονομικής και κοινωνικής βλάβης (Ethier, 2010).

Κατά συνέπεια, η ενσωμάτωση της παιδείας πιθανοτήτων και των βασικών μαθηματικών εννοιών στο ρυθμιστικό πλαίσιο λειτουργεί συμπληρωματικά προς τα ψηφιακά εργαλεία εποπτείας και τις τεχνολογικές παρεμβάσεις που αναπτύχθηκαν στις προηγούμενες ενότητες. Η μαθηματική πρόληψη δεν υποκαθιστά την εποπτεία, αλλά ενισχύει τη λειτουργικότητά της, περιορίζοντας την ανάγκη κατασταλτικών παρεμβάσεων και συμβάλλοντας ουσιαστικά στη μείωση των αρνητικών εξωτερικοτήτων της παικτικής δραστηριότητας.

8.5 Σύνοψη Στρατηγικού Μοντέλου και Ρυθμιστικής Σύγκλισης

Η ολοκλήρωση των προτεινόμενων πολιτικών και τεχνολογικών παρεμβάσεων οδηγεί στη διαμόρφωση ενός ολιστικού μοντέλου εποπτείας, το οποίο προσεγγίζει τα τυχερά παίγνια όχι ως αποσπασματική οικονομική δραστηριότητα, αλλά ως δυναμικό σύστημα με σημαντικές κοινωνικές και χρηματοοικονομικές επιπτώσεις. Το μοντέλο αυτό εδράζεται στις θεωρητικές βάσεις του Κεφαλαίου 5 και ενσωματώνει τις αρχές της οικονομικής αποτελεσματικότητας και του περιορισμού των κοινωνικών κόστους, μεταφράζοντάς τες σε εφαρμόσιμες ρυθμιστικές πρακτικές.

Οι κεντρικοί πυλώνες της προτεινόμενης μεταρρύθμισης συνοψίζονται στους Πίνακες 8.1 και 8.2, όπου αποτυπώνεται η σύγκλιση μεταξύ τεχνολογικών υποδομών, θεσμικών επιλογών και αναμενόμενων ρυθμιστικών αποτελεσμάτων. Η ψηφιακή αυτονομία του ρυθμιστή, η ενοποίηση

των δεδομένων, η ολιστική ανάλυση κινδύνου και η επένδυση στην παιδεία των πιθανοτήτων συγκροτούν ένα συνεκτικό πλαίσιο προληπτικής διακυβέρνησης.

Πίνακας 8-1 Στρατηγικό Πλάνο Ψηφιακού και Εκπαιδευτικού Μετασχηματισμού

Πυλώνας Στρατηγικής	Τεχνολογικό / Θεωρητικό Εργαλείο	Στόχος και Ρυθμιστικό Όφελος
Ψηφιακή Αυτονομία	Standard Reporting Framework (SRF) & SAFE Units	Διασφάλιση ακεραιότητας δεδομένων και έλεγχος σε πραγματικό χρόνο (Real-time monitoring).
Ολιστική Προστασία	Single Customer View & Ενιαίο Μητρώο Αυτοαποκλεισμού	Αποτροπή της μετακίνησης ευάλωτων πολιτών μεταξύ διαφορετικών παρόχων (Cross-venue exclusion).
Προληπτική Εποπτεία	Persuasive Technologies & AI Algorithms	Δυναμική παρέμβαση και εξατομικευμένη ενημέρωση του συμμετέχοντα για την αποφυγή απώλειας ελέγχου.
AML	Social Network Analysis (SNA) & Centrality Metrics	Εντοπισμός οργανωμένων κυκλωμάτων και "αχυρανθρώπων" μέσω της ανάλυσης δικτύων.
Κοινωνική Παιδεία	Utility Theory & Μοντέλο Gambler's Ruin	Στατιστικός εγγραμματισμός και απομυθοποίηση της «τύχης» ως μέσο μακροπρόθεσμης πρόληψης.

Πίνακας 8-2 Σύγκλιση Θεωρητικού Πλαισίου και Στρατηγικών Προτάσεων

Προκλήσεις	Στρατηγικές Λύσεις	Οικονομικό & Κοινωνικό Προσδοκώμενο Αποτέλεσμα
Αρνητικές Εξωτερικότητες: Κοινωνικό κόστος από την παθολογική ενασχόληση.	Καλλιέργεια Παιδείας Κινδύνου: Εκπαίδευση στη Θεωρία Χρησιμότητας και το Μοντέλο Ruin.	Εσωτερικοποίηση του κινδύνου από τον συμμετέχοντα και μείωση της κοινωνικής επιβάρυνσης.
Ασυμμετρία Πληροφόρησης: Έλλειψη διαφάνειας στη συμπεριφορά των παικτών και των παρόχων.	Ψηφιακή Αυτονομία & SAFE Units: Αδιαμεσολάβητη πρόσβαση σε πραγματικό χρόνο (Raw Data).	Εξάλειψη της ασυμμετρίας μέσω της ακεραιότητας και της ιχνηλασιμότητας των δεδομένων.
Ρυθμιστική Υστέρηση: Δυσκολία παρακολούθησης της κίνησης κεφαλαίων σε σύνθετα δίκτυα.	AML 2.0 & Ανάλυση Δικτύων (SNA): Χρήση δεικτών κεντρικότητας για εντοπισμό κυκλωμάτων.	Ενίσχυση της χρηματοοικονομικής ακεραιότητας και αποτελεσματική καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων.
Πολυδιάσπαση Εποπτείας: Κενά στον έλεγχο μεταξύ επίγειου και ψηφιακού στοιχηματισμού.	Single Customer View: Ενιαίο Μητρώο Αυτοαποκλεισμού και διαλειτουργικότητα αρχών.	Ολιστική προστασία του συμμετέχοντα ανεξαρτήτως δικτύου ή πλατφόρμας συμμετοχής.

Το προτεινόμενο μοντέλο μετατοπίζει το κέντρο βάρους από την εκ των υστέρων καταστολή στην έγκαιρη πρόληψη και τη συνεχή εποπτεία. Μέσω της καθιέρωσης συνεχούς ροής δεδομένων και της ενσωμάτωσης μαθηματικών και συμπεριφορικών εργαλείων πρόληψης, ο ρυθμιστής αναβαθμίζεται από παθητικό ελεγκτή συμμόρφωσης σε ενεργό εγγυητή της δημόσιας υγείας και της χρηματοοικονομικής ακεραιότητας.

Η ενσωμάτωση της αρνητικής αναμενόμενης τιμής και της πιθανότητας εξάντλησης του κεφαλαίου συμμετοχής στη ρυθμιστική στρατηγική συνιστά την πρακτική εφαρμογή της θεωρίας του Κεφαλαίου 5 για τον περιορισμό των αρνητικών εξωτερικοτήτων. Με τον τρόπο αυτό, η ανάπτυξη του τομέα των καζίνο δύναται να παραμείνει βιώσιμη, θεσμικά αξιόπιστη και κοινωνικά υπεύθυνη, ενισχύοντας παράλληλα τη διεθνή ανταγωνιστικότητα του ρυθμιστικού πλαισίου.

9 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η παρούσα διπλωματική αντιμετώπισε τη ρύθμιση και εποπτεία των επίγειων καζίνων όχι ως ένα περιφερειακό διοικητικό ζήτημα, αλλά ως κεντρικό πεδίο δημόσιας πολιτικής όπου συμπλέκονται οικονομικά κίνητρα, τεχνολογικός σχεδιασμός και κοινωνική προστασία. Το βασικό συμπέρασμα είναι ότι τα επίγεια καζίνα δεν μπορούν να αναγνωσθούν ως «ουδέτερη ψυχαγωγία». Αποτελούν υψηλού κινδύνου θεσμικό σύστημα, το οποίο παράγει προβλέψιμες και επαναλαμβανόμενες μορφές κοινωνικής και χρηματοοικονομικής βλάβης. Κατά συνέπεια, η κρατική παρέμβαση δεν συνιστά «εξωτερική διόρθωση», αλλά αναγκαίο όρο λειτουργίας της αγοράς με όρους νομιμοποίησης, διαφάνειας και προστασίας του δημοσίου συμφέροντος.

Η αγορά καζίνων ως δομικά αποτυχημένη αγορά: γιατί η αυτορρύθμιση δεν αρκεί.

Σε πρώτο επίπεδο, η έρευνα ανέδειξε ότι η αγορά των επίγειων καζίνων εμφανίζει μόνιμες αποτυχίες που καθιστούν την αυτορρύθμιση θεσμικά ανεπαρκή. Η παραγωγή αρνητικών εξωτερικοτήτων (κοινωνική βλάβη, υπερχρέωση, αποδιάρθρωση νοικοκυριών, εγκληματικότητα), η έντονη ασυμμετρία πληροφόρησης και η προβλεψιμότητα της οικονομικής απώλειας για μέρος των παικτών συγκροτούν ένα πεδίο όπου η αγορά δεν διαθέτει ενδογενείς μηχανισμούς αποτροπής της βλάβης. Η «επιτυχία» της επιχειρηματικής λειτουργίας συνδέεται οργανικά με την κατανάλωση κεφαλαίου των παικτών: αυτό δεν είναι παρέκκλιση, είναι δομικό χαρακτηριστικό του επιχειρηματικού υποδείγματος. Επομένως, κάθε προσέγγιση που στηρίζεται στην ιδέα ότι η αγορά μπορεί να αυτοπειθαρχήσει μέσω «βέλτιστων πρακτικών» ή εθελοντικής συμμόρφωσης, αγνοεί τη βασική οικονομική και θεσμική πραγματικότητα: τα κίνητρα του παρόχου και το δημόσιο συμφέρον δεν ταυτίζονται.

Η βλάβη δεν είναι ατύχημα συμπεριφοράς, είναι προϊόν σχεδιασμού

Η ανάλυση των τεχνικών και αλγοριθμικών μηχανισμών κατέδειξε ότι η κοινωνική βλάβη δεν προκύπτει αποκλειστικά από «ατομικές αδυναμίες» ή ελλιπή αυτοέλεγχο. Αντιθέτως, ενισχύεται και δομείται από τον ίδιο τον σχεδιασμό των παιγνίων και του περιβάλλοντος κατανάλωσης. Παράμετροι όπως η απόδοση (RTP), η μεταβλητότητα, τα φαινόμενα near-miss, η ταχύτητα κύκλων και οι χωρικές/αισθητηριακές ρυθμίσεις συγκροτούν ένα περιβάλλον πειστικού σχεδιασμού που μεταβάλλει την αντίληψη της πιθανότητας, της απώλειας και του χρόνου. Με άλλα λόγια, το καζίνο λειτουργεί ως μηχανισμός όπου η «εμπειρία» είναι βελτιστοποιημένη για να παρατείνει την παραμονή και να αυξήσει την ανακύκλωση στοιχημάτων—και άρα να παράγει προβλέψιμα υψηλότερη κατανάλωση κεφαλαίου. Το κρίσιμο συμπέρασμα εδώ είναι ότι η

κοινωνική βλάβη δεν είναι σποραδική ανωμαλία· είναι ενσωματωμένο αποτέλεσμα της αρχιτεκτονικής του προϊόντος. Αυτό μετατοπίζει τη ρυθμιστική συζήτηση: από την ηθικολογία περί «υπεύθυνου παίκτη» στη θεσμική υποχρέωση ελέγχου του ίδιου του σχεδιασμού.

Το μοντέλο ατομικής ευθύνης: αναγκαίο, αλλά όχι πρωτεύον

Στο πλαίσιο αυτό, η έρευνα καταδεικνύει ρητά ότι το μοντέλο της ατομικής ευθύνης και της αυτορρύθμισης δεν μπορεί να λειτουργήσει ως πρωτεύον ρυθμιστικό εργαλείο στην αγορά των επίγειων καζίνων. Σε ένα περιβάλλον όπου η παικτική συμπεριφορά επηρεάζεται συστηματικά από αλγοριθμικά σχεδιασμένους μηχανισμούς, γνωστικές στρεβλώσεις και δομές ενισχυμένου εθισμού, η επίκληση της ορθολογικής επιλογής του παίκτη αποδεικνύεται θεωρητικά και εμπειρικά ανεπαρκής. Η ατομική ευθύνη διατηρεί αξία μόνο ως επικουρικός πυλώνας, ενταγμένος σε ένα ισχυρό θεσμικό πλαίσιο που περιορίζει τη βλάβη πριν αυτή παραχθεί.

Σε αυτό το σημείο εντάσσεται και η συμβολή της μαθηματικής και στατιστικής παιδείας πιθανοτήτων: η κατανόηση εννοιών όπως η αναμενόμενη αξία, η ανεξαρτησία γεγονότων και η πραγματική σημασία του RTP μπορεί να ενισχύσει τη γνωστική ανθεκτικότητα απέναντι σε παραπλανητικές αφηγήσεις περί «τύχης» και «ρίσκου». Όμως, η έρευνα ξεκαθαρίζει ότι η παιδεία πιθανοτήτων—όσο κρίσιμη κι αν είναι—παραμένει αναγκαία αλλά μη επαρκής. Δεν μπορεί να υποκαταστήσει την εποπτεία, όπως η ενημέρωση δεν μπορεί να υποκαταστήσει την ασφάλεια σε μια υψηλού κινδύνου βιομηχανία.

Ρυθμιστική αιχμαλωσία: ο θεσμικός κίνδυνος πίσω από τους επιχειρησιακούς κινδύνους

Η διπλωματική ανέδειξε επίσης ότι ένας από τους σοβαρότερους κινδύνους δεν είναι μόνο η βλάβη που παράγεται στην αγορά, αλλά η πιθανότητα η ίδια η ρύθμιση να αποδυναμωθεί μέσω ρυθμιστικής αιχμαλωσίας. Όταν η εποπτεία βασίζεται υπέρμετρα σε αυτοαναφορές, περιοδικούς ελέγχους και τυπική συμμόρφωση, δημιουργούνται συνθήκες αδιαφάνειας, καθυστερημένης αντίδρασης και θεσμικής κόπωσης. Σε τέτοια περιβάλλοντα, ο ρυθμιστής κινδυνεύει να μετατραπεί σε παρατηρητή ενός συστήματος που εξελίσσεται ταχύτερα από τα εργαλεία του. Το συμπέρασμα είναι ότι η αποτελεσματική εποπτεία απαιτεί θεσμικές δικλίδες που προστατεύουν την ανεξαρτησία του επόπτη, την επιχειρησιακή του επάρκεια και την πολιτική του δυνατότητα να κλιμακώνει κυρώσεις χωρίς κόστος νομιμοποίησης.

Ποια μοντέλα εποπτείας λειτουργούν: το πρόταγμα της προληπτικής, συγκεντρωτικής και risk-based εποπτείας.

Η συγκριτική ανάλυση των μοντέλων εποπτείας καταλήγει σε ένα καθαρό συμπέρασμα: τα συστήματα που βασίζονται στην εκτεταμένη αυτορρύθμιση και στην κατακερματισμένη διοικητική εποπτεία εμφανίζουν αυξημένη πιθανότητα θεσμικής αποτυχίας και ρυθμιστικής αιχμαλωσίας. Αντίθετα, τα προληπτικά, συγκεντρωτικά και risk-based μοντέλα εποπτείας, με σαφή ιεραρχία εξουσιών και αξιόπιστους μηχανισμούς κλιμάκωσης, είναι σαφώς αποτελεσματικότερα στη διαχείριση συστημικών κινδύνων.

Η ουσία δεν βρίσκεται απλώς στη «συχνότητα ελέγχων», αλλά στη φύση του ελέγχου:

- από επιβεβαίωση εγγράφων → σε έλεγχο μηχανισμών και κινδύνων,
- από περιοδικότητα → σε συνέχεια,
- από στατικότητα → σε δυναμική προσαρμογή,
- από αντιδραστικότητα → σε πρόληψη.

Διδάγματα από τη διεθνή εμπειρία και η θέση της Κύπρου

Από τη συγκριτική εξέταση των διεθνών υποδειγμάτων προκύπτει ότι η θεσμική συνοχή, η ανεξαρτησία της εποπτικής αρχής και η αποσύνδεση της κρατικής πολιτικής από βραχυπρόθεσμη εξάρτηση από φορολογικά έσοδα αποτελούν κρίσιμους παράγοντες ρυθμιστικής αποτελεσματικότητας. Η αυστραλιανή εμπειρία αναδεικνύει τις παθολογίες της κατακερματισμένης εποπτείας και τους κινδύνους αιχμαλωσίας, ενώ το παράδειγμα της Σιγκαπούρης καταδεικνύει ότι η ισχυρή κρατική παρουσία και ο προληπτικός συγκεντρωτισμός μπορούν να λειτουργήσουν αποτρεπτικά απέναντι σε συστημικές στρεβλώσεις.

Το κυπριακό μοντέλο, ως νεότερο και θεσμικά αρθρωμένο, εμφανίζει τη δυνατότητα να λειτουργήσει ως υβριδικό σχήμα θεσμικής μάθησης, υπό την προϋπόθεση ότι δεν θα εγκλωβιστεί σε τυπική συμμόρφωση, αλλά θα ενισχύσει διαρκώς την επιχειρησιακή και τεχνολογική ικανότητα του επόπτη. Η ισχύς ενός πλαισίου δεν κρίνεται από τη νομοθετική του πληρότητα, αλλά από το κατά πόσο μεταφράζεται σε συνεχή, έγκαιρη και αναλογική εποπτική δράση.

Η τεχνολογία ως μετασχηματισμός της ρυθμιστικής ικανότητας: από compliance σε intelligence-based regulation

Κεντρικό συμπέρασμα της μελέτης αποτελεί ο ρόλος της τεχνολογίας στον μετασχηματισμό της κρατικής ρυθμιστικής ικανότητας. Η συλλογή και ανάλυση δεδομένων σε πραγματικό χρόνο, η μετάβαση σε δεδομενοκεντρικά συστήματα εποπτείας και η ενίσχυση της ψηφιακής αυτονομίας του ρυθμιστή καθιστούν εφικτή μια προληπτική μορφή ρύθμισης, όπου οι κίνδυνοι εντοπίζονται πριν μετασχηματιστούν σε συστημικές αποτυχίες. Εδώ η εποπτεία παύει να είναι «έλεγχος συμμόρφωσης» και γίνεται έλεγχος κινδύνου: ο ρυθμιστής μεταβαίνει από την επιβεβαίωση του παρελθόντος στην πρόβλεψη του επερχόμενου.

Το κρίσιμο σημείο είναι ότι χωρίς τεχνολογία, ο ρυθμιστής λειτουργεί με δομική υστέρηση απέναντι σε μια βιομηχανία που βελτιστοποιεί συνεχώς διαδικασίες, προϊόντα και μηχανισμούς επιρροής. Με τεχνολογία, μπορεί να ανακτηθεί η ρυθμιστική συμμετρία: ικανότητα κατανόησης, εντοπισμού, ιεράρχησης και παρέμβασης.

Τελικό συμπέρασμα: το καζίνο ως κανονισμένο κοινωνικό ρίσκο – όχι ως απλή αγορά

Συνολικά, η παρούσα εργασία καταδεικνύει ότι η αποτελεσματική ρύθμιση των επίγειων καζίνων απαιτεί συνδυασμό θεσμικής ισχύος, τεχνολογικής επάρκειας και κοινωνικής πρόληψης. Η προστασία του δημοσίου συμφέροντος δεν μπορεί να στηρίζεται αποκλειστικά ούτε στην ατομική ευθύνη ούτε στην τυπική συμμόρφωση, αλλά σε ένα πολυεπίπεδο σύστημα που ενσωματώνει την εποπτεία, την τεχνολογία και την παιδεία πιθανοτήτων ως αλληλοσυμπληρούμενα εργαλεία δημόσιας πολιτικής.

Καταληκτικά, η έρευνα οδηγεί σε μια καθαρή θέση: η ρύθμιση των επίγειων καζίνων δεν είναι ζήτημα «περιορισμού μιας διασκέδασης», αλλά ζήτημα θεσμικής διαχείρισης ενός κανονισμένου κοινωνικού ρίσκου. Η μετάβαση από το πρότυπο της ατομικής ευθύνης και της αντιδραστικής εποπτείας προς ένα ολοκληρωμένο μοντέλο θεσμικού σχεδιασμού, προληπτικού ελέγχου και τεχνολογικά υποστηριζόμενης ρυθμιστικής παρέμβασης δεν αποτελεί απλώς επιλογή πολιτικής—αποτελεί προϋπόθεση θεσμικής αποτελεσματικότητας.

Μελλοντική έρευνα: από τη θεωρητική τεκμηρίωση στην εμπειρική επιβεβαίωση

Ως συνεπής συνέχεια, προτείνεται η διεξαγωγή πρωτογενούς εμπειρικής ανάλυσης στο επίγειο καζίνο Λεμεσού, υπό την προϋπόθεση πρόσβασης σε ανωνυμοποιημένα δεδομένα συμμετοχής, συναλλακτικών ροών και δεικτών συμπεριφοράς. Μια τέτοια προσέγγιση θα επέτρεπε: (α) την

αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας του εποπτικού πλαισίου σε πραγματικές συνθήκες, (β) την ποσοτικοποίηση κρίσιμων δεικτών κινδύνου, και (γ) την ανάπτυξη προληπτικών, δεδομενοκεντρικών εργαλείων που θα μετατρέπουν την εποπτεία σε μηχανισμό έγκαιρης προειδοποίησης, όχι απλής διαπίστωσης παραβάσεων.



ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Abbott, M. W., Volberg, R. A., & Rönnerberg, S. (2018). *The epidemiology of gambling and gambling disorder*. Oxford University Press.
- Australian Institute of Family Studies & Australian Gambling Research Centre. (2024). *Gambling participation and consumer losses in Australia*. AIFS.
- AUSTRAC. (2023). *Money laundering and terrorism financing risk assessment: Casinos and electronic gaming machines*. Australian Transaction Reports and Analysis Centre.
- Ayres, I., & Braithwaite, J. (1992). *Responsive regulation: Transcending the deregulation debate*. Oxford University Press.
- Baldwin, R., & Black, J. (2008). Really responsive regulation. *Modern Law Review*, 71(1), 59–94.
- Baldwin, R., Cave, M., & Lodge, M. (2012). *Understanding regulation: Theory, strategy, and practice* (2nd ed.). Oxford University Press.
- Basel Institute on Governance. (2023). *Risk assessment and anti-money laundering compliance in the gambling sector*. Basel Institute on Governance.
- Bell, A. (2022). *The Star Entertainment Group Limited inquiry*. NSW Independent Casino Commission.
- Bergin, P. A. (2021). *Inquiry under section 143 of the Casino Control Act 1992 (NSW)*. NSW Government.
- Binde, P. (2024). Gambling advertising and problem gambling: A review of the global evidence. *Journal of Gambling Studies*.
- Black, J. (2002). *Critical reflections on regulation*. Australian National University Press.
- Blaszczynski, A., Ladouceur, R., & Shaffer, H. J. (2004). A science-based framework for responsible gambling: The Reno Model. *Journal of Gambling Studies*, 20(3), 301–317.
- Bohane, T., Hing, N., & Breen, H. (2015). The frictionless environment: How casino design influences player behavior. *Journal of Gambling Issues*.
- Breen, H., & Hing, N. (2006/2014). Casino impacts on regional communities. *Journal of Gambling Studies*.
- Browne, M., (2016). *The total consumption model and the prevention of gambling harm*. Victorian Responsible Gambling Foundation.
- Chua, M. (2012). The Singapore model of casino regulation. *Gaming Law Review and Economics*, 16(1), 25–34.
- Clark, L., Lawrence, A. J., Astley-Jones, F., & Gray, N. (2009). Gambling near-misses enhance motivation to gamble and recruit reward-related brain circuitry. *Neuron*, 61(3), 481–490.
- Colladon, A. F., & Remondi, E. (2017). Using social network analysis to prevent money laundering. *Expert Systems with Applications*, 67, 49–58.
- Danish Gambling Authority. (2023). *Standard reporting framework for land-based and online gambling*. Spillemyndigheden.
- Dixon, M. J., (2010). Losses disguised as wins in modern slot machines. *Addiction*, 105(10), 1819–1824.
- Dixon, M. J., (2013). The role of sound in the casino environment. *Journal of Gambling Studies*.
- Domingo, R., Guerrero, J., & Acoba, L. (2023). Real-time data monitoring in regulatory environments. *Regulation & Governance*.
- Drosatos, G., (2018). Persuasive technologies for responsible gambling. *Information & Management*, 55(7), 885–897.
- D. Keremedchiev, P. Tomov, and M. Barova, “Slot machine base game evolutionary RTP optimization,” in *Numerical Analysis and Its Applications (NAA 2016)*, vol. 10187 of LNCS, pp. 406–413, Springer, Cham, 2017.
- Eadington, W. R. (1999/2010). The economics of casino gambling; The evolution of casino regulation. *UNLV Gaming Research & Review Journal*.
- European Commission (2020), *Action Plan for a comprehensive EU AML/CFT policy*
- European Commission (2021), *Towards a risk-based supervision framework*
- European Banking Authority (2022), *Guidelines on ML/TF risk factors*

- FATF (2014), *Risk-Based Approach for AML/CFT*
- Ethier, S. N. (2010). *The doctrine of chances: Probabilistic aspects of gambling*. Springer.
- Financial Action Task Force. (2023). *Risk-based approach guidance for casinos*. FATF.
- Finlay, K., Marmurek, H. H. C., Kanetkar, V., & Londerville, J. (2007). The casino as a playground: Ambient effects on gambling behavior. *Journal of Gambling Studies*.
- Fligstein, N. (2001). *The architecture of markets*. Princeton University Press.
- Friedman, B. (2000). *Designing casinos to dominate the competition*. Friedman Publishing.
- Godinho, J. (2025). The future of casino supervision. *Journal of Regulatory Studies*.
- Grattan Institute. (2024). *Reducing the harm from gambling in Australia*. Grattan Institute.
- Greenwald, B. C., & Stiglitz, J. E. (1986). Externalities in economies with imperfect information. *Quarterly Journal of Economics*, 101(2), 229–264.
- Griffiths, M. D. (2005). The role of structural characteristics in gambling and gambling addiction. *International Journal of Mental Health and Addiction*, 3(2), 15–25.
- Hancock, L., & Smith, G. (2017). Critique of the Reno Model. *Addiction Research & Theory*, 25(6), 497–507.
- Harrigan, K. A., & Dixon, M. J. (2010). PAR sheets, probabilities, and slot machine design. *Journal of Gambling Issues*.
- Hing, N. (2003). An assessment of member awareness of responsible gambling strategies. *Journal of Gambling Studies*.
- Hirsch, A. R. (1995). The effects of ambient odors on slot-machine usage. *Psychology & Marketing*, 12(7), 585–594.
- Hutter, B. M. (2005). The role of risk-based regulation in operational environments. *Health, Risk & Society*, 7(3), 215–232.
- Kamanas, P. A. (2021). *Design and Analysis of Slot Machine games and RTP Optimization using Variable Neighborhood Search (VNS)*. Master Thesis, University of Macedonia, Thessaloniki.
- Kahneman, D., & Tversky, A. (1979). Prospect theory: An analysis of decision under risk. *Econometrica*, 47(2), 263–291.
- Kelly, R., & Clayton, R. (2010). Financial flows and money laundering in casinos. *Crime, Law and Social Change*.
- Kim, S. (2015). Regulatory framework of the casino industry in Singapore. *UNLV Gaming Law Journal*, 5(2), 179–201.
- Kingma, S. F. (2004/2008). The liberalization and regulation of gambling markets. *Journal of Gambling Issues*.
- Lancet Public Health Commission. (2024). Gambling: A commercial determinant of health. *The Lancet Public Health*.
- Langdale, R. (2023). *The Star Entertainment Group: Review of operations*. NSW Government.
- Leino, T., (2016). The impact of sound and light on gambling persistence. *Journal of Gambling Studies*.
- Levi, M. (2010). The institutional design of anti-money laundering regimes. *Crime, Law and Social Change*, 53(1), 1–26.
- Levi, M., & Reuter, P. (2006). Money laundering. *Crime and Justice*, 34, 289–375.
- Livingstone, C., & Adams, P. J. (2016). The social costs of gambling. *Addiction*, 111(5), 830–831.
- Livingstone, C., & Rintoul, A. (2020). The prevention of gambling harm. *The Lancet Public Health*, 5(1), e10–e11.
- McMillen, J., & Eadington, W. R. (1986). The evolution of gambling markets. *Journal of Gambling Behavior*.
- McMillen, J., & Woolley, R. (2003). Casino regulation and the public interest. *Journal of Gambling Studies*.
- Muggleton, N., et al. (2021). The association between gambling and financial, social and health outcomes. *Nature Human Behaviour*, 5, 319–326.
- Murch, W. S., et al. (2024). Machine zone: Dissociation and the slot machine player. *Journal of Behavioral Addictions*.
- Musgrave, R. A. (1959). *The theory of public finance*. McGraw-Hill.
- OECD. (2014). *The governance of regulators*. OECD Publishing.
- Ozurumba, C., & Ozurumba, P. (2016). Casino regulation in Singapore: A best practice model. *International Journal of Law and Management*.
- Pickering, D., & Gainsbury, S. M. (2022). Cross-venue exclusion and player protection. *Journal of Gambling Studies*.
- Pigou, A. C. (1920). *The economics of welfare*. Macmillan.

- Pisklak, J. M., et al. (2019). The near-miss effect in gambling. *Journal of Gambling Studies*.
- Raymond, N., et al. (2016). Cash-intensity and financial crime in casinos. *Crime, Law and Social Change*.
- Rossow, I. (2019). The prevention paradox and gambling-related harm. *Journal of Gambling Studies*.
- Schüll, N. D. (2012). *Addiction by design: Machine gambling in Las Vegas*. Princeton University Press.
- Simon, H. A. (1955). A behavioral model of rational choice. *Quarterly Journal of Economics*, 69(1), 99–118.
- Stigler, G. J. (1971). The theory of economic regulation. *Bell Journal of Economics and Management Science*, 2(1), 3–21.
- Stiglitz, J. E. (1989). The economic role of the state. *Oxford Review of Economic Policy*, 5(2), 1–18.
- Sunstein, C. R. (2016). *The ethics of influence: Government in the age of behavioral science*. Cambridge University Press.
- Thaler, R. H., & Sunstein, C. R. (2008). *Nudge: Improving decisions about health, wealth, and happiness*. Yale University Press.
- Thomas, G., et al. (2013). Money laundering through gambling: A review of techniques. *Journal of Financial Crime*.
- Turner, N. E. (2011). Volatility, House Edge and Prize Structure of Gambling Games. *Journal of Gambling Studies*, 27(4), 607-623.
- Turner, N. E., & Shi, J. (2015). *The physics and math of gambling*. Springer.
- Waddell, D., & Minke, J. (2010). The audit-based approach to casino supervision. *Gaming Law Review*.
- Walker, D. M., & Barnett, A. H. (1999). The social costs of gambling: An economic perspective. *Journal of Gambling Studies*.
- Wardle, H., et al. (2019). Measuring gambling-related harms. *The Lancet Public Health*, 4(1), e42–e49.
- Wohl, M. J. A. (2017). Loyalty programs and theoretical loss in the gambling industry. *Journal of Gambling Studies*.
- World Health Organization. (2023). *Public health implications of gambling*. WHO.
- Αρχή Παιγνίων και Εποπτείας Καζίνο Κύπρου. (2019). *Annual report & regulatory directions*. Cyprus Gaming and Casino Supervision Commission. <https://www.cgc.org.cy/en/>
- Ελεγκτική Υπηρεσία της Κυπριακής Δημοκρατίας. (2024). *Ειδική έκθεση αρ. ΕΑΠΕΚ/01/2024*. Ελεγκτική Υπηρεσία.
- Κυπριακή Δημοκρατία. (2015). *Ο περί της Λειτουργίας και του Ελέγχου Καζίνο Νόμος του 2015* (Ν. 124(I)/2015).
- Κυπριακή Δημοκρατία. (2007). *Ο περί της Παρεμπόδισης και Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Παράνομες Δραστηριότητες Νόμος* (Ν. 188(I)/2007).
- ΑΠΕΚ / CGC. *Επίσημη Διαδικτυακή Πύλη*, <https://www.cgc.org.cy/en/>