MINISTARSTVO ZNANOSTI, OBRAZOVANJA I SPORTA

PRETHODNA PROCJENA ZA ZAKON O IZMJENAMA ZAKONA O SPORTU

Zagreb, 24. lipnja 2016.

Ovaj Obrazac primjenjuje u postupku prethodne procjene radi utvrđivanja potrebe za provedbom postupka procjene učinaka propisa. Potreba za provedbom procjene učinaka propisa, osim u slučaju utvrđivanja financijskog praga iz članka 3. ove Uredbe, postoji obvezno i kada je na dva od 8. do 12. pitanja iz ovoga Obrasca odgovoreno sa „DA“ odnosno potvrdno.

# 1. Opišite ukratko problem koji se namjerava riješiti normativnim rješenjem (izrađene teze propisa):

- nejasno definirane odredbe članka 46. stavak 6. i članka 47. stavak 7. po pitanju pojma „član“, jer nije jasno da li se navedeni pojam odnosi na člana saveza ili skupštine

- nejasno definirana iznimka o ustroju skupština saveza iz članka 46. stavak 7. i članka 47. stavak 8., jer iz navedene odredbe nije jasno na koje sportove se odnosi navedena obveza

- upitna provedivost odredbe članka 46. stavak 7. podstavak 2. kojima je definiran način ustroja županijskih sportskih saveza u sportovima koji udovoljavaju iznimci iz članka 46. stavak 6. Zakona o sportu jer postoji mogućnost da pojedini županijski savezi nemaju u svom sastavu niti jedan klub koji je se natječe u nekom od nacionalnih rangova

Uz navedene probleme alternativno se mogu opisati i:

- problem zadiranja u pravo udruge na slobodu udruživanja sukladno nejasno definiranom kriteriju omjera profesionalnih klubova u najvišem rangu koji je promjenjiva kategorija i to od strane adresata na koje se norma može odnositi

- sporan kriterij ranga natjecanja kao kriterij za multipliciranje glasova u skupštini jer se radi o jednostranom kriteriju koji ne uvažava i druge važne, a možda i važnije sportske kriterije poput kriterija kvalitete i kvantitete rada sa mlađim dobnim kategorijama

# 2. Opišite ukratko cilj koji se želi postići normativnim rješenjem (izrađene teze propisa):

Osnovni cilj normativnog rješenja je jasno definirati postojeće odredbe Zakona o sportu koje su posebne odredbe u odnosu na Zakon o udrugama po pitanju specifičnosti sastava skupština županijskih i nacionalnih sportskih saveza na jasan, provediv i nedvosmislen način, a kako bi se zadovoljio normativni cilj iz Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sportu (Narodne novine, broj 85/15). Važnost jasne i nedvosmislene primjene spornih odredbi proizlazi i iz činjenice kako savezi koji se ne usklade sa spornim odredbama ne mogu biti financirani javnim sredstvima.

Kao alternacija navedenom, cilj normativnog rješenja je definiranje specifičnosti sastava skupština županijskih i nacionalnih sportskih saveza na jasan i nedvosmislen način, a kako bi se zadovoljio uvjet jednakog zakonskog tretiranja svih sportova. Posebno je važno osigurati transparentan i demokratičan sustav upravljanja sportskim savezima, ali zadržati pravo na samostalno unutrašnje uređenje sastava tijela sportskih saveza. Važnost jasne i nedvosmislene primjene spornih odredbi proizlazi i iz činjenice kako savezi koji se ne usklade sa spornim odredbama ne mogu biti financirani javnim sredstvima.

# 3. Navedite adresate na koje se problem trenutno odnosi i adresate na koje bi se mogao odnositi u budućnosti:

Odnosi se, odnosno trebao bi se odnositi na županijske odnosno nacionalne sportske saveze u smislu ustroja njihovih skupština, ali isključivo u onim sportovima koji udovolje uvjetima iz iznimke propisane samim Zakonom, a koja nije jasna te je stoga istu potrebno razjasniti i učiniti provedivima upravo novim Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sportu.

Kao alternacijsko rješenje problem se odnosi na sportske saveze koji ispunjavaju uvjet koji je nejasan i koji nameće da ovisno o broju profesionalnih klubova u najvišem rangu savez pojedinog sporta ima ili nema obvezu se uskladiti na županijskoj razini sa člankom 46. stavak 7., odnosno na nacionalnoj razini sa člankom 47. stavak 8. Zakona o sportu. Isto tako navedeni problem se odnosi na djelovanje sportske inspekcije koja ima problem sa jasnom i nedvosmislenom primjenom spornih odredbi, ali i na tijela jedinica lokalne i regionalne samouprave koja putem saveza financiraju stručni rad i druge javne potrebe u sportu. U budućnosti bi se sporne odredbe na jednak i pravedan način trebale odnositi na sve županijske odnosno nacionalne sportske saveze u smislu ustroja njihovih skupština, odnosno na jednak i pravedan način za sve sportove.

# 4. Objasnite ukratko normativno rješenje (izrađene teze propisa) i utvrdite jedno ne-normativno rješenje kojim bi se također mogao postići cilj.

(primjeri ne-normativnog rješenja: edukacija i informiranje, sporazumi udruženja, industrija, kodeksi udruga i drugih interesnih udruženja, dobrovoljni dogovor predstavnika tržišta, standardi, trgovačke uzance i sl.):

**Normativno rješenje** (izrađene teze propisa):

Jasno definirati odredbe članka 46. stavak 6. i članka 47. stavak 7. po pitanju pojma „član“ na način da iste jasno i nedvosmisleno upućuju na člana saveza. Jasno i nedvosmisleno definirati iznimku iz članka 46. stavak 7. i članka 47. stavak 8. na način da se iste odnosi na skupštine županijskoga sportskog saveza, odnosno Sportskoga saveza Grada Zagreba i nacionalnog sportskog saveza u sportu za koji je propisana obveza preoblikovanja sportskih klubova-udruga za natjecanje u sportska dionička društva u smislu članka 41. Zakona o sportu (nogomet, košarka i rukomet). Brisanjem pojma „nacionalnim/oga“ i prepoznavanjem posebnosti ustroja (sastava), odnosno davanjem prava sudjelovanja svakog kluba u radu skupštine županijskog sportskog saveza, osigurava se mogućnost svakom klubu - članu udruženja (županijski savez) bez obzira na rang natjecanja pravo na odlučivanje, odnosno utjecaj na rad skupštine udruženja sukladno svom statusu.

Alternativno normativno rješenje isto tako mora jasnije definirati odredbe članka 46. stavak 6. i članka 47. stavak 7. po pitanju pojma „član“ na način da iste jasno i nedvosmisleno upućuju na člana saveza, ali i brisati odredbe članka 46. stavak 7. i članka 47. stavak 8. iz razloga što su iste nepotrebno nametanje brojčanog sastava skupština navedenih saveza koji ovise o promjenjivom omjeru klubova sa profesionalnim statusom. Dovoljno za osiguranje demokratičnosti, a zadržavanje prava na autonomno uređenje unutrašnjeg ustroja je odredba koja je po prvi put unesena u noveli Zakona o sportu (Narodne novine, broj 85/15), ali na nedovoljno jasan način, koja treba dati svakom članu saveza pravo na najmanje jedan glas. Prepoznavanjem posebnosti ustroja sportskih saveza, odnosno propisivanjem prava sudjelovanja svakog člana saveza u radu skupštine županijskog sportskog saveza, osigurava se mogućnost svakom članu udruženja bez obzira na rang natjecanja pravo na odlučivanje, odnosno utjecaj na rad skupštine udruženja sukladno svom statusu. Nadalje, svakom sportu se daje mogućnost da autonomno odredi i članove sa većim pravom od jednog glasa ovisno o više sportskih kriterija, a ne samo ovisno o rangu natjecanja.

# 5. Odredite vremenski okvir za rješavanje problema i postizanje navedenog cilja te ukratko objasnite moguće prepreke, rizike u rješavanju problema.

(primjerice: potrebna financijska sredstva, raspoloživi resursi, koordinacija tijela u provedbi, različiti pristup rješavanju problema od strane adresata propisa, dionika, manjak podrške dionika, neusklađenost zakonodavstva, dodatni administrativni postupci, informatička podrška i sl.)

Očekivani učinci Zakona o izmjenama Zakona o sportu (čije stupanje na snagu je predviđeno u 2016. godini) predviđaju se u roku od godinu danja od njegovog stupanja na snagu, uz praćenje zakonom utvrđenih ciljeva. Očekivani problemi odnose se na manjak podrške adresata u provedbi zadanih ciljeva, s obzirom na određene novonastale obveze, uvjete i kriterije.

Na sljedeća pitanja potrebno je odgovoriti sa „DA“ odnosno „NE“, uz obvezni sažeti pisani osvrt.

# 6. Da li normativno rješenje (izrađene teze propisa) zahtijeva izmjenu važećeg zakonodavstva?

DA

Zahtjeva izmjenu Zakona o sportu (Narodne novine, broj 71/06, 124/10, 124/11, 86/12, 94/13, 85/15 i 19/16).

# 7. Hoće li navedeno normativno rješenje imati značajan financijski učinak u barem jednom sektoru/području i u kojem? Da li utječe na tržišno natjecanje? Ukratko navedite kakvi se učinci očekuju.

(primjerice: veći financijski teret za gospodarske subjekte zbog troška prilagodbe zakonodavstvu i standardima; viši operativni troškovi; teži način kreditiranja i sl.)

NE

Navedeno normativno rješenje neće imati značajnih financijskih učinaka jer je njegov cilj isključivo učiniti provedivima sporne odredbe Zakona o sportu koje se tiču ustroja skupština županijskih i nacionalnih saveza.

# 8. Hoće li navedeno normativno rješenje imati učinak na državni proračun odnosno proračune jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave? Ukratko navedite kakvi se učinci očekuju.

(primjerice: potreba za dodatnim sredstvima u proračunu za provedbu; sredstva za edukaciju službenika za nove ovlasti; sredstva za nabavku opreme; osiguranje transfera; osiguranje poticaja; sredstava za nove administrativne postupke i sl.)

NE

Novim zakonskim okvirom zadržat će se postojeći model financiranja sustava sporta, bez dodatnih opterećenja proračuna na državnoj i lokalnoj razini.

# 9. Hoće li navedeno normativno rješenje imati značajan učinak na socijalno osjetljive skupine, socijalni status građana, interesne skupine u društvu odnosno društvo u cjelini? Ukratko navedite kakvi se učinci očekuju.

(primjerice: status socijalnih prava građana; promjene naknada, transfera; status građana u odnosu na kupovnu moć; socijalna uključenost građana; zaštita posebnih skupina ljudi, ravnopravnost spolova i sl.)

NE

Navedeno rješenje neće imati utjecaj na socijalno osjetljive skupine i socijalni status građana. Kroz unaprjeđenje uvjeta i načina funkcioniranja pojedinih sportskih saveza postići će se da najznačajniji sportski klubovi imaju veći utjecaj na donošenje odluka u sportskim savezima.

# 10. Hoće li navedeno normativno rješenje imati značajan učinak na okoliš, održivi razvitak i s tim u svezi na zdravlje ljudi? Ukratko navedite kakvi se učinci očekuju.

(primjerice: utjecaj na ispuštanje stakleničkih plinova, utjecaj na šume, na gospodarenje otpadom, na biljni i životinjski svijet, na zaštitu voda, na zaštitu tla, na zaštitu kulturne baštine i sl.)

NE

Ne očekuju se novi učinci na okoliš, održivi razvitak i s tim u svezi na zdravlje ljudi.

# 11. Hoće li navedeno normativno rješenje trebati provedbu administrativnih i upravnih postupaka vezano za adresate i s kojim ciljem? Hoće li navedena rješenja dodatno povećati administrativne prepreke za poslovanje? Ukratko navedite kakvi se učinci očekuju.

NE

Novom regulativom zadržat će se postojeći nivo ukupnih administrativnih i upravnih postupaka te se ne očekuju administrativne prepreke, s obzirom na očekivanu suradnju od strane ureda državne uprave u županijama, županijskih, gradskih i nacionalnih sportskih saveza.

12. Hoće li za postizanje cilja biti nužan povezani rad više tijela državne uprave odnosno tijela lokalne i područne (regionalne) samouprave? Ukratko navedite tijela od kojih se očekuje povezani rad.

NE

Za postizanje cilja neće biti nužan povezani rad više tijela državne uprave odnosno tijela lokalne i područne (regionalne) samouprave.

13. Da li je isti problem postojao i na koji način je riješen u zakonodavstvu zemalja Europske unije odnosno trećih zemalja?

(primjerice: poticanje malog gospodarstva; različito rješavanje ambalažnog otpada; fleksibilnost radnog zakonodavstva; rad na nepuno radno vrijeme; pojednostavljenje administrativnog postupka; rješavanje transporta rizičnih tvari; smanjenje oboljelih od malignih bolesti; maloljetnička delikvencija i dr.)

NE

Svaka država ima specifičnu zakonsku regulativu vezano za sustav sporta te je rješavanje uočenih problema usko povezano s gospodarsko - socijalnim specifičnostima pojedine države.

# Teze o sadržaju propisa

Cilj donošenja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sportu je izmjena i dopuna postojećih odredbi članaka 46. i 47. Zakona o sportu (Narodne novine, broj 71/06, 124/10, 124/11,86/12, 94/13, 85/15 i 19/16), a unutar kojih je novelom Zakona (Narodne novine, broj 85/15) po prvi put u Republici Hrvatskoj na drugačiji način u odnosu na odredbe Zakona o udrugama, Zakonom o sportu uređen unutarnji ustroj županijskih i nacionalnih sportskih saveza ovisno o ispunjenosti dodatnih kriterija u pojedinom sportu.

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o sportu (Narodne novine, broj 85/15) donesen je po hitnoj proceduri bez provedene javne rasprave. U dijelu spornih odredbi predlagatelj je želio definirati posebne odredbe u odnosu na Zakon o udrugama po pitanju specifičnosti sastava skupština županijskih i nacionalnih sportskih saveza, a kako bi se zadovoljio normativni cilj iz Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sportu (Narodne novine, broj 85/15). Važnost jasne i nedvosmislene primjene spornih odredbi proizlazi i iz činjenice kako savezi koji se ne usklade sa spornim odredbama ne mogu biti financirani javnim sredstvima.

Odredbom članka 46. stavak 7. Zakona o sportu propisana je iznimka od stavka 6. ovog članka, koja propisuje drugačiji sastav skupštine županijskoga sportskog saveza, odnosno Sportskoga saveza Grada Zagreba osnovanog u sportu u kojem najmanje polovina sportskih klubova koji sudjeluju u najvišem stupnju nacionalnoga sportskog natjecanja imaju profesionalni status u smislu članka 24. ovoga Zakona, a analogno navedenoj odredbi člankom 47. stavak 8. propisana je iznimka od stavka 7. ovoga članka, koja propisuje drugačiji sastav skupštine nacionalnoga sportskog saveza osnovanog u sportu u kojem najmanje polovina sportskih klubova, koji sudjeluju u najvišem stupnju nacionalnoga sportskog natjecanja, imaju profesionalni status u smislu članka 24. ovoga Zakona.

Vezano uz činjenicu kako navedene odredbe Zakona o sportu govore o pojmovima „sport“ i „najvišem stupnju natjecanja“ u jednini, a sustav natjecanja pojedinih sportova može upućivati na više zasebnih stupnjeva nacionalnih sportskih natjecanja u jednom ili više sportova odnosno sportskih grana za koje može biti nadležan samo jedan savez pojavila se dvojba vezana uz tumačenje spornih odredbi Zakona o sportu i pitanje na koje sportove se naveden odredbe imaju odnositi.

Zaključno, jedan od ciljeva ovih izmjena i dopuna je potreba da se jasno i nedvosmisleno definira pojam „člana“ na način da bude razvidno kako se odnosi na člana saveza. Najvažniji cilj ovih izmjena i dopuna je otklanjanje dvojbe oko tumačenja i primjene spornih odredbi na način da se jasno i nedvosmisleno definira provediv sastav skupštine županijskoga sportskog saveza, odnosno Sportskoga saveza Grada Zagreba u sportu za koji je propisana obveza preoblikovanja sportskih klubova-udruga za natjecanje u sportska dionička društva u smislu članka 41. ovoga Zakona (nogomet, košarka i rukomet). Davanjem prava sudjelovanja svakog kluba u radu skupštine županijskog sportskog saveza u sportovima koji udovoljavaju gore navedeni kriterij, osigurava se mogućnost svakom klubu - članu udruženja (županijski savez) bez obzira na rang natjecanja pravo na odlučivanje, odnosno utjecaj na rad skupštine udruženja. Zbog specifičnosti sustava sporta i ciljeva natjecateljskog sporta u vrhunskim klubovima ekipnog sporta predlaže se poveznica na članak 41. Zakona jer se radi o najrazvijenijim ekipnim sportovima koji imaju najveći broj profesionalnih sportskih klubova u smislu Zakona o sportu i koji u konačnici raspolažu i sa najvećim dijelom javnih financijskih sredstava namijenjenih sportu.

Sukladno svemu navedenom moguće je i alternativni pristup kroz koji je potrebno izbjegavati kriterije primjene u obliku zakonske norme čija primjena ovisi o relativnom kriteriju koji je u domeni adresata, odnosno o kriteriju koji je jednostrano vrlo lako promjenjiv od strane adresata na kojega bi se trebao primijeniti. Posebno je sporan kriterij ranga natjecanja kao kriterij za multipliciranje glasova u skupštini jer se radi o jednostranom kriteriju koji ne uvažava i druge važne, a možda i važnije sportske kriterije poput kriterija kvalitete i kvantitete rada sa mlađim dobnim kategorijama. Cilj ovih izmjena i dopuna je potreba da se jasno i nedvosmisleno definira pojam „člana“ na način da bude razvidno kako se odnosi na člana saveza. Opravdanost proizlazi iz činjenice kako svaki član saveza (udruge) mora ostvariti pravo na sudjelovanje u radu i odlučivanju, u najvišem tijelu upravljanja tog saveza (skupština), odnosno svaki član saveza je i član skupštine saveza sa najmanje jednim glasom. Brisanjem stavka 7. članka 46. i stavka 8. članka 47. vraća se pravo svakom sportskom udruženju da autonomno svojim općim aktima uredi ustroj, položaj skupštine, statusne oblike svojih članica kao i organizacijsku strukturu u svim razinama sportskog udruženja, vodeći se načelima svjetskih ili europskih udruženja pojedinog sporta.