



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnarinnar frá 24. febrúar 2023, 1.–4. gr.

Málsheiti og nr.	Endurskoðun íþróttalaga MRN24060034
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Mennta- og barnamálaráðuneyti
Innleiðing EES-gerðar?	☐ Já ☒ Nei
Dags.	10. júní 2024

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni.

Núgildandi íþróttalög, nr. 64/1998, voru samþykkt á Alþingi árið 1998, en eru að stofni til frá árinu 1956, sbr. lög nr. 49/1956. Lögin frá árinu 1956, voru reist á grunni hinna fyrstu almennu íþróttalaga sem sett voru árið 1940.

Breytingarnar sem gerðar voru á núgildandi íþróttalögum árið 1998 tóku sérstaklega mið af því að verkaskipting ríkis og sveitarfélaga hafði verið endurskilgreind og m.a. var hlutverk ríkisins í uppbyggingu íþróttamannvirkja numið á brott og þar með þær styrkveitingar sem ríkið veitti til slíkrar uppbyggingar. Einnig var felld úr gildi ákvæði um íþróttafulltrúa ríkisins. Að öðru leyti voru lögin samin í þeim tíðaranda sem var þá við lýði.

Núgildandi íþróttalög hafa þó verið uppfærð á undanförunum árum. Árið 2012 var bætt við ákvæði um lyfjæftirlit í íþróttum í samræmi við þjóðréttarlegar skuldbindingar Íslands. Við það ákvæði var bætt við nýrri málsgrein sem heimilar þeim aðila sem fer með framkvæmd lyfjæftirlits vinnsla viðkvæmra persónuupplýsinga árið 2021. Árið 2019 voru samþykkt ný lög um samskiptaráðgjafa íþróttar- og æskulýðsstarfs, nr. 45/2019 sem urðu til þess að nýju ákvæði var bætt í íþróttalög um ráðningarbann gagnvart einstaklingum sem hlotið hafa refsidóm vegna brota á ákvæðum XXII. kafla almennra hegningarlaga, nr. 19/1940. Síðast voru gerðar breytingar á íþróttalögum árið 2023 en þá var bætt við nýrri málsgrein um að huga skuli að velferð og farsæld barna í íþróttastarfi.

Þekking og fagmennska í íþróttastarfi hefur tekið miklum breytingum síðan núgildandi íþróttalög voru samþykkt og er mikilvægt að skoða hvort gert sé nægilega góð skil á þeim mikilvægu þáttum íþróttastarfsins í því umhverfi sem ríki og sveitarfélög hafa skapað starfseminni.

Miklar breytingar hafa orðið á íslensku samfélagi frá árinu 1998 og er þróun og framfarir á sviði íþróttar þar ekki undanskilin. Í ljósi þess er orðið tímabært að endurskoða íþróttalögin með það að markmiði að uppfæra úreld ákvæði í takt við tímann.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

Áformað er að leggja fram frumvarp til nýrra heildarlaga um íþróttir og með því verði ákvæði í núgildandi lögum uppfærð og færð til nútímans og tryggja að lagaumhverfi íþróttar endurspegli lykilhætti og kröfur sem nútímasamfélag gerir.

Kröfur nútímans til margvíslegrar starfsemi hefur breyst á undangengnum áratugum. Kröfur um fagmennsku, aukna þekkingu og hlutverk íþróttar í samfélaginu hafa þróast og breyst. Sá lagarammi sem starfseminni er ætlað að vinna eftir hefur ekki náð að fylgja eftir þeirri þróun

3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?

Núgildandi lög ávarpa aðeins hluta af þeim kröfum sem gerðar eru til ríkis og sveitarfélaga á sviði íþróttar. Í núgildandi íþróttalögum er skilgreining á hugtakinu íþróttir ábótavant og þar af leiðandi óljóst hvert hlutverk ríkis og sveitarfélaga er þegar kemur að málaflokki íþróttar.

Áformað er að ný lög um íþróttir skýri framangreind atriði en geti að sama skapi brugðist við örari þróun í málaflokknum.

B. Markmið

1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki.

Í sáttmála Framsóknarflokks, Sjálfstæðisflokks og Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs um ríkisstjórnarsamstarf er fjallað um heilbriggt samfélag í víðu samhengi þar sem lögð er áhersla á að gera fólki betur kleift að huga að eigin heilsu með því að nýta alla þá þekkingu og öll þau úrræði sem eru til staðar í samfélaginu, þ.m.t. innan íþróttahreyfingarinnar. Mikilvægur þáttur í þroska og uppvexti barna og ungmenna er þátttaka í íþrótt- og frístundastarfi og lögð áhersla á að öll geti tekið þátt í slíku starfi. Í sáttmálanum er fjallað um íþróttir, æskulýðsstarf og lýðheilsu, jafna stöðu karla og kvenna í íþróttum, áframhaldandi uppbyggingu þjóðarhallar inniþróttar og annarra þjóðarleikvanga og samstarf við félagasamtök um að efla umgjörð og afreksstarf íþróttafólks.

Í fjármálaáætlun árin 2024-2028 kemur m.a. fram að meginmarkmið aðgerða ríkis og sveitarfélaga samkvæmt íþróttalögum er að stuðla að því að allir landsmenn eigi þess kost að iðka íþróttir við sem hægstæðust skilyrði. Aðgerðir í málaflokki 18.40, um íþrótt- og æskulýðsmál, styðja við velsældaráherslur ríkisstjórnarinnar líkt og að efla forvarnir og styðja við íþróttalíf sem hefur m.a. jákvæð áhrif á andlegt heilbrigði einstaklinga. Í fjármálaáætlun kemur einnig fram að helstu áskoranirnar felist í auknum kröfum í alþjóðlegu samhengi um faglega umgjörð fyrir afreksíþróttafólk, aðstöðu ýmissa íþróttagreina sem er orðin úrelt og uppfyllir ekki alþjóðlega staðla og betri þátttöku fólks af erlendum uppruna í íþróttastarfi.

Með íþróttastefnu 2019-2030 var sett fram sameiginleg stefnumótun þeirra aðila sem bera ábyrgð á málaflokki íþróttar, sem eru ríki, sveitarfélög og íþróttahreyfingin. Sú stefna, sem verður endurskoðuð árið 2024 á vegum ráðuneytisins og íþróttanefndar ríkisins, byggist á því grundvallarsjónarmiði að almennt íþróttastarf utan skóla skuli skipulagt af frjálsum félagasamtökum. Stefnunni er skipt niður í átta umfjöllunarefni málaflokksins, þ.e. skipulag og starfsemi íþróttahreyfingarinnar, íþróttir barna og unglunga og þátttaka þeirra í íþróttastarfi, menntun og rannsóknir, keppnis- og afreksíþróttir, almenningsíþróttir, íþróttamannvirki og lyfjaeftirlit í íþróttum.

Mennta- og barnamálaráðherra skipaði tvo starfshópa í byrjun árs 2023. Annars vegar starfshóp um eflingu almenningsíþróttastarfs og hins vegar starfshóp um stöðu og réttindi afreksíþróttafólks. Starfshópurinn um eflingu almenningsíþróttar mun skila tillögum til ráðherra fyrir lok júní 2024.

Starfshópurinn um stöðu og réttindi afreksíþróttafólks hefur nú skilað skýrslu til mennta- og barnamálaráðherra um tillögur sem lúta m.a. að aðgerðum sem tengjast stöðu íþróttafólks og réttindum, starfsemi íþróttafélaga og sérsambanda, umgjörð afreksíþróttar á mismunandi skólastigum og einnig hvert hlutverk ríkis, sveitarfélaga og atvinnulífs sé í því samhengi. Einn af lykilþáttum í tillögum starfshópsins er stofnun Afreksmiðstöðvar Íslands innan Íþrótt- og Ólympíusambands Íslands sem er ætlað mikilvægt hlutverk í faglegri umgjörð með afreksfólki og þjálfurum þeirra. Þann 3. júní 2024 skipaði mennta- og barnamálaráðherra þverpólitískan stýrihóp sem hefur það hlutverk að vinna tímasetta innleiðingaráætlun nýrrar afreksstefnu og afreksmiðstöðvar í formi þingsályktunartillögu. Gert er ráð fyrir að þingsályktunartillagan verði lögð fram á Alþingi á haustdögum 2024.

2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda.

Stefnt er að því að ný löggjöf gefi aukna möguleika á að styðja betur við íþróttahreyfinguna. Þá er stefnt að því markmiði að nútímavæða lagaumhverfi um íþróttir í samstarfi við sveitarfélög og íþróttahreyfinguna.

C. Leiðir

1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?

Engar breytingar yrðu á því kerfi sem lög nr. 64/1998 mæla fyrir um.

2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið.

Að mati ráðuneytisins duga ekki önnur úrræði en lagasetning til að ná fram því markmiði sem að er stefnt.

3. Mögulegar leiðir við lagasetningu.

Ný heildarlög um íþróttir. Þörf er á nýrri heildstæðri löggjöf þar sem núverandi íþróttalög hafa ekki sætt endurskoðun frá árinu 1998. Mikil framþróun hefur orðið í íþróttum í heiminum frá þessum tíma.

Mikilvægt er að lögin endurspegli þær kröfur sem eðlilegt þykir að gera til skipulagðs íþróttastarfs í dag, þá sérstaklega með það að markmiði að styrkja umhverfi barna og ungmenna í íþróttum. Til að mynda tóku gildi lög um samþættingu þjónustu í þágu barna, nr. 86/2021 í janúar 2022 og eru íþróttir m.a. talin upp sem þjónustuveitandi farsældarþjónustu á grundvelli laganna og mikilvægt að styrkja lagalega umgjörð íþróttastarfs.

Ljóst er að framangreindum markmiðum verður ekki náð með góðu móti nema með nýrri heildarlöggjöf. Mögulegt er að endurskoða gildandi lög án þess að ráðast í heildarendurskoðun löggjafarinnar. Að mati ráðuneytisins myndu markmið um að einfalda og nútímavæða regluverk um íþróttir ekki nást með þeirri leið. Telur ráðuneytið að það færi betur á því að leggja fram frumvarp að nýrri heildarlöggjöf um íþróttir sem tekur til nauðsynlegustu þátta íþróttastarfs.

D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?

1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni.

Áformað er að leggja fram frumvarp til nýrra heildarlaga um íþróttir. Helstu breytingar frá eldra fyrirkomulagi verða að uppfæra úrelt ákvæði í takt við tímann. Mikilvægt er að tekið verði til skoðunar ákvæði um skilgreiningu íþróttar, gildissvið laganna og skýrt betur hlutverk ríkis og sveitarfélaga hvað varðar umhverfi íþróttar.

Einnig má nefna að endurskoða þarf umhverfi sem snýr að börnum og ungmennum, menntun þeirra og iðkun íþróttar í skipulögðu starfi, áherslur samfélagsins hvað varðar almenningsíþróttir og áhrif á lýðheilsu, menntun faglegra starfskrafta sem vinna að íþróttastarfi og uppbyggingu mannvirkja, s.s. þjóðarleikvanga. Stuðla að jafnréttissjónarmiðum, þ.e. að öll hafi tækifæri til þess að taka þátt í íþróttastarfi óháð kyni, kynhneigð, kynþætti, kynvitund, litarhætti, fötlun, þjóðernisuppruna eða félagslegum uppruna, tungumáli, trúarbrögðum eða stjórnmalaskoðunum eða öðrum skoðunum, eignum, ætterni eða öðrum aðstæðum.

2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott.

Verði af samþykkt frumvarps þess sem áform þessi lúta að verða núgildandi íþróttalög felld á brott og nýr lagabálkum kemur í stað þeirra. Samhliða verði teknar til skoðunar viðeigandi reglugerðir sem settar hafa verið á grundvelli gildandi íþróttalaga, nr. 64/1998.

E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar

1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?

Nei

2. Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?

Nei

3. Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?

Við vinnslu fyrirhugaðs lagafrumvarps verður lög áhersla á að tryggja samræmi við ákvæði laga sem málefna sviðið varða.

F. Samráð
1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar? Sveitarfélög, Íþrótta- og ólympíusamband Íslands, Ungmennafélag Íslands, sérsambönd, íþróttahéruð og héraðssambönd, íþróttafélög og íþróttافرæðideildir háskólanna. Þá er íþróttafólkið mikilvægur haghafi í tengslum við fyrirhugaða endurskoðun íþróttalaga. 2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta? Skörun er við stjórnarmálefni félags- og vinnumarkaðsráðuneytis og heilbrigðisráðuneytis. Samráð sem þegar hefur farið fram. Mennta- og barnamálaráðuneytið hefur haldið alls sex samráðsfundi með öllum helstu samráðsaðilum á tímabilinu apríl til júní 2023. Haldnir voru fundir með Íþrótta- og ólympíusambandi Íslands, íþróttanefnd, Félagi íþrótta-, æskulýðs- og tómstundafulltrúa á Íslandi, Íþróttasambandi fatlaðra og þeim tveimur háskólum sem annast íþróttافرæðikennslu. Á þessum fundum var fjallað með almennum hætti um íþróttalögin, nauðsynlega nýja efnisþætti í endurskoðun íþróttalaga og sérstaklega um einstakar greinar í gildandi lögum. 3. Fyrirhugað samráð. Lagt verður upp með áframhaldandi samtali við helstu hagsmunaaðila ásamt því að áform um lagasetningu verða kynnt í innra samráði stjórnvalda og síðan kynnt í samráðsgátt stjórnvalda þar sem óskað verður eftir umsögnum.
G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er
1. Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal. Sjá fylgiskjal.
H. Næstu skref, innleiðing
1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina? Já 2. Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almenníngur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar? Verði frumvarpið að lögum á 155. löggjafaraþingi er gert ráð fyrir að það verði innleitt í góðu og traustu samstarfi við helstu hagaðila. Reikna má með að innleiðing laganna geti tekið um tvö ár. 3. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur? Verður metið síðar. 4. Mælikvarðar á árangur og útkomu. Verður metið síðar. 5. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur? Já.
I. Annað
J. Fylgiskjöl
1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað. 2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum.