

W kierunku inteligentnych regulacji. Dylematy Oceny Skutków Regulacji w sporcie

Aleksandra Jackiewicz

Artykuł poświęcony jest narzędziom umożliwiającym optymalizację wyboru wariantu regulacji poprzez zastosowanie analizy korzyści i kosztów. Autorka opisuje istotę, cele, metodologiczne zasady opracowania, a także podstawy prawne stosowania przez administrację rządową stosunkowo nowego narzędzia zarządzania regulacjami, jakim jest Ocena Skutków Regulacji (Regulatory Impact Assessment). W ramach przykładu zanalizowana zostaje użyteczność OSR w obszarze tworzenia prawa sportowego w Polsce, a także potencjalne korzyści z jej stosowania w procesie dążenia do inteligentnych regulacji (smart regulations). Omówione zostają także przyczyny niskiej jakości oraz słabego wykorzystania OSR jako narzędzia wspomagającego zarządzanie regulacjami. Autorka próbuje wykazać, że wdrażanie zasad reformy regulacji, w tym wykorzystanie dobrej jakości OSR, polepszy jakość regulacji, a w konsekwencji przyczyni się do poprawy jakości otoczenia prawnego sportu w Polsce. Przeprowadzona analiza pokazuje, że w dziedzinie sportu konieczne są systemowe zmiany, co pozwoli prawu sportowemu zbliżyć się do standardów inteligentnych regulacji.

„Reguły nie wchodzą w drogę grze sportowej, one czynią ją możliwą”

Georg Carey, arcybiskup Canterbury

1. Wstęp

Artykuł poświęcony jest nowym trendom w zarządzaniu sektorem publicznym, a w szczególności zarządzaniu regulacjami oraz analizie społecznych kosztów i korzyści. Autorka koncentruje uwagę na analizie jednego z narzędzi zarządzania regulacjami, jakim jest Ocena Skutków Regulacji (OSR), czyli analiza ekonomicznych i społecznych skutków *ex ante* rządowych projektów aktów normatywnych. Część empiryczna artykułu dotyczy problemów sporządzania OSR rządowych projektów w obszarze działu

administracji rządowej: kultura fizyczna i sport. Wykorzystano również literaturę przedmiotu z tego zakresu. Cele artykułu mają zatem charakter poznawczy i aplikacyjny, zmierzający do uzyskania odpowiedzi, czy polskie regulacje w zakresie sportu i narzędzia z nimi związane ułatwiają jego funkcjonuje, czy też utrudniają. Szukając odpowiedzi na to pytanie postawiono następujące hipotezy:

- a) Polskim regulacjom w zakresie sportu – a w szczególności procesowi ich tworzenia – wiele brakuje, aby pod względem jakości osiągnęły poziom inteligentnych regulacji (*smart regulations*).
- b) Oceny skutków regulacji (OSR) projektów aktów normatywnych w dziedzinie sportu są – jak dotychczas – niepełne, pobieżne, brakuje w nich alternatywnych i pozaregulacyjnych rozwiązań. Niska jakość OSR, dostępnego narzędzia zarządzania regulacjami, nie ułatwia poprawy otoczenia regulacyjnego polskiego sportu.
- c) Reforma regulacji w obszarze sportu, wpływając na poprawę ich jakości, umożliwiłaby poprawę prawnych warunków rozwoju sportu w Polsce.

2. OSR jako narzędzie reformy regulacji

Do niedawna wystarczającym uzasadnieniem wprowadzania nowej regulacji była filozofia zawarta w stwierdzeniu: *Jest to wymóg prawny, zatem koszty nie są ważne* (OECD 2000: 16). Takie stanowisko autorów nowej regulacji nie wzbudzało kontrowersji i mogło stanowić uzasadnienie jej wprowadzenia. Zgodnie ze światowymi standardami dotyczącymi legislacji regulacje powinny nie tylko generować jak największe korzyści zarówno dla społeczeństwa jak i dla środowiska, przy jak najmniejszym koszcie i uwzględnieniu różnego rodzaju ryzyka, ale także tworzyć warunki

dla konkurencyjnej i innowacyjnej gospodarki przyciągającej inwestycje, wykwalifikowanych pracowników i zapewniającej wysoką jakość oraz podążanie za najnowszymi osiągnięciami naukowymi i technologicznymi w warunkach globalnego rynku (Zewnętrzny Komitet Doradczy do spraw Inteligentnych Regulacji 2004: 12–13). Zaistniała więc potrzeba wdrożenia reformy regulacji, popierana i zalecana m.in. przez OECD i Unię Europejską. Dzięki reformie jest szansa, aby nowe regulacje zaczęły spełniać wysokie wymogi (*smart regulations*), aby prawo zostało uproszczone (deregulacja), niepotrzebne regulacje zlikwidowane (*regulatory guillotine*), a procesy konsultacji społecznych i debaty publicznej upowszechnione.

Najważniejszym celem regulacji staje się nie to, żeby jakieś prawo usankcjonować, ale – jak pisze Radaelli (Radaelli 2005: 2) – żeby zrobić to jak najbardziej efektywnie, a przy tym, żeby było ono konieczne, przejrzyste, proste, dostępne oraz żeby było zgodne z zasadami proporcjonalności i pomocniczości. Radaelli (Radaelli 2004: 4) uważa ponadto, że prawo powinno być także jak najbardziej spójne, a także powinno powodować jak najmniejsze efekty zewnętrzne, a w prace nad regulacjami powinno zostać zaangażowane możliwie szerokie grono zainteresowanych podmiotów, które wezmą na siebie odpowiedzialność.

Narzędziem, które umożliwia i ułatwia podejmowanie decyzji co do uregulowania danego obszaru i wybrania optymalnego wariantu nowej regulacji, jest Ocena Skutków Regulacji. Pod tą wspólną nazwą występuje szereg instrumentów różniących się celami, formą, zakresem, metodologią, zawartością i rolą w procedurach administracyjnych. Co ciekawe, zmieniają się one w poszczególnych krajach, ale także wraz z przechodzeniem z jednego obszaru objętego polityką regulacji do drugiego (OECD 2000: 13–14).

Ocena skutków regulacji w wąskim ujęciu definiowana jest jako narzędzie analityczne, które pozwala na zidentyfikowanie konsekwencji regulacji prawnych zgodnie z najlepszą wiedzą fachową (Zubek 2007: 31). Przedstawia ona zestawienie oczekiwanych korzyści i kosztów związanych z wprowadzeniem regulacji w życie, a także wpływ, jaki będą miały zawarte w regulacji rozwiązania na ważne obszary, w tym konkurencyjność gospodarki, społeczeństwo, finanse

publiczne, regiony, rynek pracy itp., umożliwiając *ex ante* analizę propozycji regulacyjnej z punktu widzenia jej celowości i efektywności kosztowej (Surdej 2003: 2). Jacobs (Jacobs 2006: 13–14) pokazuje OSR w szerokim ujęciu, czyli jako proces:

- zadawania pytań w ustrukturalizowanej formie w celu wsparcia szerszej i bardziej przejrzystej debaty publicznej,
- systematycznego przeglądu potencjalnych skutków związanych z działaniami regulacyjnymi rządu bądź ich brakiem,
- komunikacji i przepływu informacji między podejmującymi decyzje a interesariuszami.

Cytowany autor (Jacobs 2006: 13–14) wskazuje także, że OSR poprzez uczenie o złożoności problemów, konsekwencjach działania, bazowanie na konsultacjach, podtrzymanie bogatszego i bardziej produktywnego dialogu publicznego, co do możliwych opcji, stymuluje proces uczenia się społeczeństwa. OSR ułatwia podjęcie trudnych decyzji w zakresie polityk publicznych poprzez możliwość wykorzystania wiedzy zgromadzonej dzięki dostępowi do informacji o alternatywnych rozwiązaniach, konsekwencjach poszczególnych wyborów, warunkach wymiany oraz nabyciu umiejętności osiągnięcia społecznego consensusu.

3. Problemy zapewnienia jakości OSR

Jak przestrzega Surdej (Surdej 2003: 9), OSR nie jest jakąś cudowną bronią zapewniającą wzrost efektywności rządzenia. Natomiast jej sporządzanie może się wiązać z szeregiem problemów, takich jak np. wybór stopy dyskontowej, kwestia wyceny wartości czasu, życia, dóbr symbolicznych (prestiż państwa, estetyka otoczenia, ochrona pewnych typów zabudowy). Pojawia się także kwestia niepewności co do kształtu przyszłych wydarzeń i prawdopodobieństwa ich wystąpienia. Dodatkowe problemy związane są z występowaniem tzw. efektu przesunięcia, czyli pośrednich, trudnych do uchwycenia skutków danej regulacji. Ponadto należy uwzględnić możliwość wystąpienia zagrożeń. Jednym z nich może być rytualizacja spełniania wymagań. Jeżeli istnieje wymóg sporządzania OSR przy podejmowaniu wszystkich decyzji, a nie tylko tych najważniejszych, określonych przez tzw. próg wpływu, czyli kryterium minimalnego znaczenia regulacji, to zwią-

zane jest to często z marnotrawstwem środków i inflacją znaczenia. Oceny nie powinny powstawać w ukryciu, bez publicznej konfrontacji argumentów, bo mogą wtedy zamienić się w uzasadnienia dla z góry przyjętego stanowiska (Surdej 2003: 4–6 i 9).

W dodatku kilka lat funkcjonowania OSR na świecie pozwoliło dostrzec problemy skutkujące słabą jakością tego narzędzia. Wynika to zarówno z oceny instytucji międzynarodowych OECD, jak i prowadzonych prac badawczych w tym obszarze. Do największych problemów za Jacobsem (Jacobs 2006: 10–12) możemy zaliczyć:

- brak sporządzania OSR dla projektów objętych wymogami,
- sporządzanie OSR na zbyt późnym etapie, czasami już po podjęciu ważnych decyzji,
- zła alokacja środków, poświęcanie zasobów na ocenę mniej znaczących propozycji zamiast koncentracji na projektach i regulacjach strategicznych,
- niekompletność OSR względem wytycznych:
- niedostateczne określanie możliwych opcji, ich skutków, brak propozycji rozwiązań alternatywnych, brak opcji pozaregulacyjnych,
- słaba jakość wyceny kosztów i korzyści, brak tej wyceny, bądź brak pieniężnego ujęcia skutków, kosztów i korzyści,
- powierzchowność ocen, niedostrzeganie innych niż zamierzone i niepożądanych skutków i kosztów dla biznesu i społeczeństwa,
- słabości dotyczące procesu konsultacji społecznych (słaby kontakt, brak infor-

macji zwrotnej, niebranie pod uwagę opinii i uwag partnerów społecznych, tylko dyżurni partnerzy, brak przejrzystości).

Wśród przyczyn słabej jakości OSR wymienia się: brak silnego ośrodka koordynującego, brak jednolitej metodologii i jej nieprzestrzeganie, niedostatecznie wyszkolone kadry, brak doświadczenia, brak należytej kontroli i niejasne zadania kontrolne, brak sankcji, a także stały wzrost standardów dotyczących sporządzania OSR.

Na zagadnienie jakości OSR można patrzeć także z innego punktu widzenia. I tak np. C. Radaelli (Radaeli 2005: 8–9) rozpatruje jakość OSR z punktu widzenia różnych interesariuszy, czyli firm, które mogą wywierać presję na firmę i mają swoją „stawkę” w jej działaniu (Obłój 2007: 217). Według Radaellego, traktowanie OSR wyłącznie z punktu widzenia jakości jej analizy ekonomicznej oraz jej ocena głównie w oparciu o to kryterium oparta jest na instytucjach i procesach politycznych, które przypisują 100% wagę jednemu aktorowi, tzn. ekspertowi. Natomiast występują przecież inni aktorzy wnoszący do OSR różnorodną logikę, a przede wszystkim odmienne kryteria i mechanizmy zapewniania jakości (Radaeli 2005: 8–9). Udział w tworzeniu OSR tak szerokiego audytorium (ekspert, polityk, urzędnik państwowy, obywatel, aktor korporacyjny) – o zróżnicowanych preferencjach i oczekiwaniach oraz odmiennych punktach widzenia ma na celu poprawę jakości regulacji i jest warunkiem przeprowadzenia dobrych konsultacji społecznych (por. tab. 1).

Wyszczególnienie	Ekspert	Polityk	Urzędnik państwowy	Obywatel	Aktor korporacyjny
Kryteria	Efektywność	Konsensus	Zgodność z zasadami regulami	Efektywna ochrona przed ryzykiem	Minimalizacja kosztów
Sukces	Osiągnięcie celów wpływ na rzeczywistość	Wynik negocjacji	Przestrzeganie prawomocnych procedur	Regulacja umożliwiająca minimalizację ryzyka	Zysk
Logika działania	Logika nauk społecznych	Negocjacje	Standardowe procedury operacyjne	Logika partycypacji	Logika wpływu

Tab. 1. Logika działania poszczególnych grup interesariuszy

Źródło: *How Context matters: Regulatory quality in the European Union, 2004*, s. 21.

Uwzględnić jednak należy, że wyodrębnione grupy interesariuszy stanowią typy idealne, więc nawet gdy rozpoznamy ich logikę działania i kryteria, to możemy mieć problemy z bezpośrednim wykorzystaniem tego w rzeczywistości, gdzie zamiast typów idealnych raczej mamy do czynienia z typami mieszanymi.

Niemniej jednak integralną częścią OSR są wyniki konsultacji społecznych, które powinny być prowadzone już na wstępnych etapach pracy nad projektem nowej regulacji. Ich celem najogólniej biorąc jest zapewnienie jakości, a przede wszystkim uzyskanie akceptacji do określonego rodzaju działań. Dzięki zastosowaniu procedury konsultacji społecznych możemy:

- precyzyjnie wyznaczyć priorytety,
- poinformować społeczeństwo o planach,
- zebrać informację o podmiotach, na które rozwiązanie będzie wpływało,
- ułatwić zrozumienie jak dany problem postrzegają różne grupy,
- uzyskać szybką informację o pojawiających się problemach i zagrożeniach,
- zwiększyć poziom akceptacji nowych rozwiązań,
- przygotować partnerów do wdrażania rozwiązań i wzięcia za nie współodpowiedzialności.

Jednak należy pamiętać, że ostateczna decyzja powzięta w efekcie konsultacji należy do administracji (Szpringer i Rogowski 2007: 215).

Wraz z praktyką stosowania konsultacji, oprócz systemu uwag i komentarzy, zaczęto używać także niektórych z technik badań społecznych, jak np.: zogniskowane wywiady grupowe, badania panelowe, ankietowe, wywiady. Oprócz doboru narzędzi konsultacji społecznych konieczny jest dobór podmiotów, które będą w nich uczestniczyły. W zasadzie powinni to być adresaci projektu regulacji, podmioty, których interesów i praw projektowana regulacja dotyczy, oraz te występujące z mocy prawa w obronie określonych interesów zbiorowych. Jednak w niektórych przypadkach zasadne jest odwołanie się do szerszego grona opinii publicznej, a nie tylko interesariuszy (tych, którzy mają już wyrobiony pogląd na rozpatrywaną sprawę lub czyjego interesu projekt regulacji dotyczy). Należy jednak liczyć się z tym, że w takim przypadku może zaistnieć sytuacja, gdy najbardziej będą się liczyć opinie idiotów, czyli jednostek, które poświęcają się wyłącznie swoim, pry-

watnym sprawom (Lezuan, Soneryd 2006: 3). W dodatku, zdarza się, że uczestnicy odgrywają swoje role, które łatwo zostały przewidziane przez pomysłodawców rozwiązania, a ich opinie doskonale wpisują się w schemat tych ról. Właśnie dlatego bardzo ważną kwestią jest świadomość wszystkich aktorów zaangażowanych w proces legislacyjny co do możliwości, jakie pojawiają się w wyniku właściwego i konsekwentnego stosowanie OSR, a także wagi i efektów dobrej jakości ocen, wtedy rzeczywiście są oni w stanie i będą uważać za celowe odpowiednie zaangażowanie w proces konsultacji społecznych.

Ocena Skutków Regulacji została opracowana jako narzędzie reformy regulacji w celu zwiększenia skuteczności i efektywności regulacji oraz poprawy ich jakości, w szczególności poprzez:

- wskazanie ważnych czynników, które powinny być wzięte pod uwagę w trakcie procesu podejmowania decyzji,
- pomoc w określeniu dostępnych wariantów działania (legislacyjnych i pozalegisłacyjnych) w odniesieniu do przyjętych wcześniej założeń, celów i kryteriów,
- dostarczenie konkretnych merytorycznych argumentów dla wprowadzenia i uzasadnienia potrzeby danej legislacji bądź zastosowania rozwiązań pozalegisłacyjnych,
- wzrost zaangażowania i odpowiedzialności na szczeblach ministerialnych i politycznych poprzez przedstawienie wpływu podjętych decyzji na społeczeństwo, w tym korzyści i kosztów społecznych (np. w formie imiennego podpisu członka rządu pod OSR projektu aktu normatywnego),
- ograniczenie obciążeń biurokratycznych dla przedsiębiorstw,
- umożliwienie uniknięcia wprowadzenia zbędnych regulacji.

4. Charakterystyka Oceny Skutków Regulacji w Polsce

W Polsce zgodnie z *Regulaminem Pracy Rady Ministrów* od 2001 r. istnieje obowiązek sporządzania OSR do rządowych projektów aktów normatywnych, zarówno tych w randze ustawy, jak i aktów wykonawczych niższego rzędu (np. rozporządzenia). Ten obowiązek spoczywa na autorach rządowych projektów aktów normatywnych, czyli ministrach opracowujących projekty

w ramach działań administracji rządowej, którymi kierują. Dopiero jednak w lipcu 2003 roku zostały przyjęte przez Radę Ministrów, opracowane w Ministerstwie Gospodarki, *Metodologiczne podstawy oceny skutków regulacji*. Miały one zapewnić jednolitą metodologię sporządzania OSR i przez to poprawić ich jakość. W 2006 roku opracowano nowy dokument: *Wytyczne do Oceny skutków regulacji*, który zawiera metodologię liczenia kosztów i korzyści powstałych w wyniku podjęcia działań regulacyjnych oraz pokazujących poszczególne etapy przeprowadzania OSR.

Koordinację i ocenę sporządzania OSR oraz zakresu konsultacji społecznych projektów rządowych aktów normatywnych zapewnia Kancelaria Prezesa Rady Ministrów (wcześniej Rządowe Centrum Studiów Strategicznych oraz odpowiednio, Rządowe Centrum Legislacji), choć prace nad metodologią programu w ramach realizacji Reformy regulacji, prowadzone są w Ministerstwie Gospodarki.

Zgodnie z zasadą proporcjonalności zakres dokonywania oceny skutków regulacji określa się w zależności od przedmiotu i zasięgu oddziaływania regulacji oraz od skali problemu, którego dotyczy regulacja. Dołączona do uzasadnienia projektowanego aktu podstawowa *ocena skutków regulacji*, jako jego integralna część, zawiera:

- wykaz podmiotów, na które regulacja oddziałuje,
- wyniki przeprowadzonych konsultacji,
- ocenę wpływu regulacji na finanse publiczne, rynek pracy, konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki, rozwój regionalny,
- źródła finansowania, zwłaszcza gdy projekt pociąga za sobą obciążenie dla budżetu centralnego i budżetów jednostek samorządu terytorialnego (Ministerstwo Gospodarki 2006: 4).

Pogłębiona ocena skutków regulacji stosowana jest jedynie w przypadku najważniejszych projektów regulacji, które w istotny sposób wpływają na gospodarkę, przedsiębiorstwa, konkurencyjność, generują znaczące koszty ekonomiczne lub są wyjątkowo istotne z ogólnospołecznego punktu widzenia. Decyzję, czy projekt spełnia te przesłanki, pozostawiono w gestii autora regulacji. Proces powstawania dobrej jakości OSR, zgodnie z *Wytycznymi*, powinien składać się z następujących etapów (Ministerstwo Gospodarki 2006: 10, 21):

- a) identyfikacja i analiza problemu skutkująca wyborem optymalnej formy zachowania instytucji publicznej wobec danego problemu lub procesu,
- b) określenie celów regulacji (metoda SMART: *specific, measurable, accepted, realistic, time-dependent*),
- c) określenie alternatywnych rozwiązań pozwalających na realizację zamierzonych celów,
- d) przeprowadzenie konsultacji ze wszystkimi podmiotami, które są adresatami projektu, których praw i interesów regulacja dotyczy, które z mocy prawa występują w obronie określonych interesów zbiorowych (nie ograniczanie się do tzw. „dyżurnych” partnerów społecznych),
- e) analiza i ocena różnych rozwiązań (kryterium oceny: efektywność, koszty i korzyści, nakłady i efekty, potencjalne, niezamierzone efekty),
- f) określenie planu wdrażania (czas, potrzebne nakłady),
- g) porównanie opcji i rekomendacja najlepszej z nich.

5. CASE STUDY – ustawa Prawo sportowe

Okres transformacji w sporcie przebiegał stosunkowo późno w porównaniu do innych dziedzin. Ostatnie 15-lecie było bardzo burzliwe dla podmiotów działających w obszarze sportu w Polsce. Postępującym procesom komercjalizacji (wprowadzenie zasad rynkowych na grunt sportu) – i profesjonalizacji – określenie wymogów i kompetencji, które pozwolą skoncentrować się na jakości pracy, uzyskać wyłączne prawa do świadczenia szczególnego rodzaju usług oraz sprawować kontrolę nad prawem do określania i oceny sposobu wykonywania pracy (Klisiński 2000: 5) – towarzyszył brak jednolitej koncepcji i strategii rozwoju sportu. Takie uwarunkowania powodowały na tyle częste i znaczące zmiany prawa, że podmioty, których dotyczyły, z trudem nadążały za nowymi regulacjami, a właściwie można postawić tezę, iż nie miały czasu i możliwości adaptacji do nowych regulacji prawnych bez ponoszenia dużego ryzyka, w tym ryzyka przetrwania.

Projekt ustawy Prawo sportowe powstał ze względu na potrzebę uporządkowania przepisów dotyczących sportu. Dotychczas sprawy kultury fizycznej i sportu były uregulowane w dwóch aktach. Część

przepisów zawarta była w ustawie o kulturze fizycznej, a część dotycząca sportu wyczynowego w ustawie o sporcie kwalifikowanym. Jakość obydwu tych aktów pozostawiała wiele do życzenia. Ustawa o kulturze fizycznej, która powstała w oparciu o ustawę z 1984 r., była nowelizowana około dwudziestu razy, zawierała także rozwiązania nieprzystające do realiów polskiej gospodarki. Opinie, co do ustawy o sporcie kwalifikowanym są podzielone. Niektórzy uważają, że można było uzyskać ten sam efekt poprzez nowelizację obowiązującej, inni podkreślają, że nowa regulacja dawała szansę na uporządkowanie zasad funkcjonowania sportu wyczynowego i uczynienie z tej formy sportu priorytetu w polityce państwa (Foks, Korpak, Ryba, Wach, Witkowski 2005: 35–48). Jednak faktem jest, że ustawa o sporcie powstawała w wielkim pośpiechu, co skutkowało błędami oraz przeniesieniem znacznej części rozwiązań zawartych w ustawie o kulturze fizycznej oraz aktach wykonawczych do tej ustawy. Foks uważa zatem, że niezależnie od opinii na temat merytorycznej wartości ustawy, akt ten wymaga natychmiastowych zmian (Pac-Pomarnacki 2006: 89). W dodatku, w nowej regulacji znalazły się przepisy budzące kontrowersję (zakres nadzoru nad polskimi związkami sportowymi) i to nie tylko na arenie krajowej.

Ze względu na cel i zakres regulacji, która w założeniu miała uporządkować zasady funkcjonowania sportu wyczynowego i uczynić z tej formy sportu priorytet w polityce państwa, spodziewać by się można poszerzonego zakresu OSR, zawierającego omówienie alternatywnych modeli, a także szerokich konsultacji z podmiotami, na które regulacja oddziałuje.

OSR projektu ustawy Prawo Sportowe, zamieszczonego na stronach internetowych Ministerstwa Sportu, otwiera katalog podmiotów, których dotyczy regulacja. Wymieniono tu:

- a) polskie związki sportowe,
- b) związki sportowe,
- c) kluby sportowe,
- d) zawodników (szczególnie wyczynowców),
- e) osoby organizujące i prowadzące działalność w zakresie sportu i rekreacji ruchowej,
- f) inne osoby fizyczne uprawiające rekreację ruchową (w tym alpinizm jaskiniowy, żeglarstwo, strzelectwo oraz pletwonurkowanie).

Wydaje się, że lista ta powinna być poszerzona, gdyż zawiera jedynie część podmiotów, których dotyczy projektowana regulacja, w tym zarówno beneficjentów, jak i podmiotów, które mogłyby ponieść koszty w wyniku wdrożenia projektu. Co więcej, kategorie ogólne i szczegółowe podmiotów zostały wymienione na tym samym poziomie.

W kolejnym punkcie OSR znalazło się stwierdzenie, że nowe rozwiązania powinny pozwolić na sprawniejszą realizację zadań powierzonych polskim związkom sportowych, a także zwiększyć przejrzystość dysponowania środkami publicznymi przez te podmioty. Te ogólne stwierdzenia nie pozwalają na zidentyfikowanie korzyści związanych z wprowadzeniem regulacji. Należałoby wskazać, które rozwiązania i w jaki sposób pozwolą na sprawniejszą realizację zadań polskich związków sportowych. Co więcej, dobrze by było wskazać, o jakie nowe rozwiązania chodzi (poza zmianą, że zamiast uzyskania zgody na utworzenie polskiego związku sportowego proponuje się nadawanie statusu polskiego związku sportowego).

Następnie OSR wskazuje, że konsekwencją działalności klubów sportowych w formach zaproponowanych w projekcie ustawy (stowarzyszenia, osoby fizyczne będące przedsiębiorcami w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, a przede wszystkim spółki prawa handlowego) powinny wpłynąć pozytywnie na rozwój klubów poprzez dostosowanie struktur organizacyjnych do realiów gospodarki rynkowej. Należy jednakże zauważyć, że instytucja sportowej spółki akcyjnej została wprowadzona przez ustawę z dnia 1996 r. o kulturze fizycznej, a kluby jako stowarzyszenia były tworzone także na podstawie ustaw o kulturze fizycznej z 1984 i 1996 roku. Nie są to więc nowe rozwiązania wprowadzone przez tę ustawę. Pojawia się też stwierdzenie, że projektowana regulacja nie spowoduje dodatkowych wydatków dla budżetu państwa ani dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowi bowiem jedynie nową podstawę prawną do istniejących kompetencji organów administracji publicznej. Dalej mamy zapowiedź projektodawcy, iż nie ulegną rozszerzeniu także dotychczasowe regulacje związane z wydatkowaniem środków publicznych przez ministra właściwego do spraw kultury fizycznej i sportu oraz jednostki samorządu

terytorialnego. W ramach realizacji przedmiotowych zadań i posiadanych środków finansowych jednostki samorządu terytorialnego zorganizują odpowiednie warunki materialno-techniczne dla rozwoju i wsparcia sportu.

W kolejnym punkcie wyjaśniono, że dopisanie w samorządowych ustawach ustrojowych kategorii sport nie oznacza ustanowienia nowego zadania, które generuje konieczność wydatkowania dodatkowych środków finansowych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Argumentowano, że tak sformułowana treść przepisów ma znaczenie jedynie formalno-prawne i związana jest z dotychczasową praktyką regionalnych izb obrachunkowych oraz sądów administracyjnych. Co więcej, uzasadnia się, że sport jest elementem kultury fizycznej (definicje sportu i kultury fizycznej art. 2, pkt 1 i 2 projektowanej ustawy), a kultura fizyczna była już wcześniej wpisana jako zadania samorządów.

Podano natomiast informację o zmniejszeniu dochodów budżetu państwa ze względu na wprowadzenie możliwości odliczenia darowizny na rzecz klubu sportowego od podstawy opodatkowania. Jest oczywiście, że projekt OSR, regulujący tak szeroką materię i oddziałujący na szeroki krąg podmiotów, w tym na jednostki samorządu terytorialnego, powinien zostać uzupełniony o szacunkowe skutki finansowe dla budżetu państwa. Innym rozwiązaniem mogłoby być podanie danych szacunkowych na wybranych przykładach dla zobowiązania skali zjawiska w wymiarze jednego dużego klubu. Brakuje jednak wyliczenia skutków finansowych takiego rozwiązania, następuje jedynie wskazanie na trudności w oszacowaniu takich skutków. Wykazuje się, że ze względu na istniejącą możliwość odliczeń darowizn na cele określone w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz na cele kultu religijnego powyższy zapis nie powinien skutkować istotnym uszczupleniem dochodów budżetu państwa.

W Ocenie Skutków Regulacji stwierdzono brak wpływu rozwiązań zawartych w projektowanej regulacji na następujące obszary:

- warunki życia społecznego i gospodarczego w regionach,
- rynek pracy,
- konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość.

Wydaje się, należałoby uzupełnić OSR o skutki niniejszego projektu w tych obszarach. Tym bardziej, że w przeciwieństwie do deklaracji projektodawcy, jakim jest Minister Sportu, zainteresowane podmioty dostrzegają taki wpływ, np. Stowarzyszenie Armatorów Jachtowych. Dotyczy to w szczególności takich rozwiązań, jak np. wpływ ograniczeń w dostępie do żeglarstwa i sportów motorowodnych zawartych w ustawie (konsekwencja egzaminowania i zdobywania patentów), na rynek pracy i warunki życia społecznego w regionach nadmorskich oraz Pojezierza Mazurskiego, a także działalność podmiotów gospodarczych (np. firmy czarterowe).

Zastrzeżenia może budzić także zapis informujący, iż „projektowana regulacja nie jest objęta prawem Unii Europejskiej”. Proponowałabym zmianę tego sformułowania bądź usunięcie tego zapisu. Chociaż sport jako taki nie został objęty regulacjami unijnymi, to jednak szereg rozwiązań związanych ze sportem dotyka obszarów, dziedzin, które są przedmiotem unijnych uregulowań. W takich przypadkach sensowne wydaje się przywołanie tych regulacji unijnych. Przykładem mogą być regulacje dotyczące kwestii przeciwdziałania dopingowi, transmisji telewizyjnych widowisk sportowych, widzi się także potrzebę uregulowań w kwestii przeciwdziałania korupcji. W dodatku, jak pisze Foks (Foks 2006: 15), zgodnie z orzeczeniem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości sport profesjonalny jest traktowany jak działalność gospodarcza i przepisy w tym zakresie są w sporcie stosowane, np. swoboda przepływu pracowników, prawo konkurencji. Oczywiście zdarzają się wyjątki, jeżeli pewne postanowienia właściwych władz i federacji sportowych mają charakter czysto sportowy, np. *sprawa Lethonena* (brak ograniczeń co do momentu zmiany pracy, a w zawodowej piłce tylko dwa okresy transferowe).

OSR zawiera listę podmiotów, z którymi skonsultowano projekt ustawy. Były to:

- Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego,
- Polski Komitet Olimpijski,
- Polski Komitet Paraolimpijski,
- Instytut Sportu,
- Komisja do Zwalczenia Doping w Sporcie,
- Centralny Ośrodek Medycyny Sportowej,

- Polskie Towarzystwo Prawa Sportowego,
- Zarząd Główny AZS,
- Krajowe Zrzeszenie Ludowe Zespoły Sportowe,
- Szkolny Związek Sportowy,
- Krajowa Federacja Sportu dla Wszystkich,
- Aeroklub Polski,
- Fundacja Aktywnej Rehabilitacji,
- Stowarzyszenie Kultury Fizycznej, sportu i Turystyki Niewidomych i Słabowidzących „CROSS”,
- Polskie Towarzystwo Społeczno-Sportowe „Sprawni Razem”,
- Polskie Towarzystwo Walki z Kalectwem,
- Polskie związki sportowe.

Stowarzyszenie Armatorów Jachtowych wystosowało pismo do Ministra Sportu, ponieważ nie zostało włączone do procesu konsultacji społecznych. Przedstawiciel Stowarzyszenia krytykuje jakość OSR projektu ustawy uznając, że była ona pobieżna, co ją dyskwalifikuje i zarazem świadczy tylko o przesłance zachowania przez autorów wymogu formalnego sporządzenia OSR. Podnosi on również kwestię, że zadziwiające i naganne jest, że projekt w kwestii uprawiania niektórych dziedzin lub dyscyplin sportowych oraz związanej z nimi rekreacji bazuje w zasadzie w tym zakresie w większości na dotychczasowym dorobku legislacyjnym, skoro – co było już zgłaszane i co przyznał Minister – zapisy budzą sprzeciw i rodzaj konfliktu.

W OSR wypunktowano także sprawy, na które w trakcie konsultacji został położony największy nacisk i które były przedmiotem szczegółowych uwag. Były to np. takie kwestie jak:

- nadawanie na określony czas statusu polskim związkom sportowym,
- szczegółowe określanie kompetencji władz polskich związków sportowych,
- ustawowe określanie liczby członków zarządu,
- rozwiązania dotyczące organizacji związków sportowych oraz członkostwa w polskich związkach sportowych,
- zakres nadzoru sprawowanego przez ministra właściwego do spraw kultury fizycznej i sportu,
- rozwiązania dotyczące Trybunału Arbitrażowego do Spraw Sportu.

Punkty te opatrzone zostały jedynie komentarzem, że szczegółowa analiza tych

uwag spowodowała bądź ich przyjęcie, bądź pozostawienie dotychczas funkcjonujących rozwiązań w niezmiennym kształcie. Warto byłoby rozszerzyć opis, które punkty pozostały niezmienione, i co wpłynęło na decyzję o zmianie innych, jak zostały zmienione, a także jakie korzyści i koszty pociągnęły za sobą te zmiany.

W toku prac parlamentarnych dokonano znaczących kompromisów oraz wprowadzono rozwiązania satysfakcjonujące polskie związki sportowe. Z tego też względu za celowe uznano przyjęcie tych rozwiązań w projekcie nowej ustawy Prawo sportowe. Jako przykład podano zmniejszenie nadzoru ministra właściwego do spraw kultury fizycznej i sportu nad polskimi związkami sportowymi przy jednoczesnym wzmocnieniu roli niezależnego Trybunału Arbitrażowego. Niektóre ze zgłoszonych uwag nie zostały uwzględnione, ze względu na brak ich spójności z przyjętymi w projekcie ustawy rozwiązaniami systemowymi. Wydaje się, że warto byłoby wskazać, które uwagi i w jakim zakresie nie są zgodne z rozwiązaniami systemowymi oraz wskazać te rozwiązania. Projektodawca uznał także, że przyjęte rozwiązania kompleksowo regulują sprawę uprawiania żeglarstwa, znacznie liberalizując przepisy i wprowadzając nowe rozwiązania (np. uznawalności uprawnień uzyskanych za granicą), zatem nie ma potrzeby uwzględniania uwag dotyczących szeroko rozumianej liberalizacji przepisów związanych z uprawianiem żeglarstwa zgłoszonych przez Stowarzyszenie Armatorów Jachtowych w oparciu o przepisy ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

Projekt ustawy, pozytywnie zaopiniowany przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, został zamieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Sportu. Zawiera on kontrowersyjną procedurę spełniania warunków zawartych w definicji związku sportowego. Polski związek sportowy zdefiniowany został jako związek sportowy, któremu został nadany status polskiego związku sportowego w drodze decyzji ministra właściwego do spraw kultury fizycznej i sportu, po spełnieniu określonych w ustawie warunków. Natomiast w wykazie dokumentów, które należy dołączyć do wniosku o zarejestrowanie polskiego związku sportowego (związek podlega rejestracji w KRS), znajduje się

decyzja o zatwierdzeniu statutu polskiego związku sportowego przez ministra właściwego do spraw kultury fizycznej i sportu oraz zgoda tego ministra na utworzenie polskiego związku sportowego. Albo jest to błąd, który wkraść się do ustawy, albo oprócz zgody na utworzenie polskiego związku sportowego, tak jak to było dotychczas, minister właściwy do spraw kultury fizycznej i sportu miałby także dodatkowo nadawać status polskiego związku sportowego. Pojawienie się takiego błędu w projekcie ustawy, tym bardziej, że nie jest to pierwsza wersja projektu, świadczy o słabej dbałości o spełnienie podstawowych warunków przyzwoitej jakości ustawy. Z drugiej strony, gdyby minister miał wydawać zgodę na utworzenie polskiego związku sportowego, a później nadawać status, byłoby to nielogiczne i komplikowało dodatkowo sytuację.

W omawianej wersji projektu zniknęło już proponowane wcześniej rozwiązanie dotyczące przyznawania polskim związkom sportowym statusu na czas określony. Prawdopodobnie było to rezultatem konsultacji społecznych, gdyż w ich trakcie rozwiązanie to było ostro krytykowane.

Podsumowując, Ocena Skutków Regulacji projektu ustawy Prawo sportowe została sporządzona, co zaliczam na plus, jednak spełnia ona jedynie minimalne wymogi. Można w niej znaleźć duże braki i inne efekty nieprzestrzegania zasad sporządzania OSR, nawet względem metodologii robienia OSR zawartych w *Wytycznych*. Np. brakuje określenia skutków (zarówno pozytywnych jak i negatywnych) wprowadzonych rozwiązań bądź są one opisane w wąskim zakresie. Nie wykazano właściwe kosztów wprowadzenia rozwiązań w życie bądź wspomniano o nich, wskazując na trudności z ich oszacowaniem. Wiele z już istniejących rozwiązań zostało przeniesionych do projektu ustawy. Korzyści z wprowadzenia nowych rozwiązań są omówione bardzo ogólnie, np. iż spowodują sprawniejszą realizację zadań, dostosowanie do realiów gospodarki rynkowej. Jednak zapisom tym daleko do ilościowego ujęcia. Brakuje opisu skutków regulacji w znaczących obszarach, takich jak rynek pracy, konkurencyjność gospodarki, czy rozwój regionów. Nie ma omówienia rozwiązań alternatywnych, nie wspominając o rozwiązaniach pozaregulacyjnych. Być może brakuje wykwalifikowanej kadry specjalistycznej w dziedzinie zarządzania

sportem, która by mogła rozważyć, wymyślić, ocenić i porównać rozwiązania alternatywne.

6. Wnioski i rekomendacje

Szukając przyczyn nie najwyższej jakości Ocena Skutków Regulacji można wskazywać, że Polska jest krajem, w którym system OSR jest dopiero wprowadzany, nie zgromadzono doświadczeń, a sprawy sportu od niedawna są przedmiotem względnie nowoczesnych regulacji i zainteresowania. Należy jednak pamiętać, że wymagania co do jakości OSR stale rosną, więc żeby walczyć z większymi problemami, musimy unikać tych podstawowych. Natomiast z drugiej strony, szczególnie w przypadku gdy sprawy sportu powinny zostać przemyślane i uregulowane w całości od podstaw, oczekiwać należałoby dążenia do stworzenia, jak najlepszych OSR, co będzie miało wpływ na dobrą jakość regulacji.

Aby projekty aktów normatywnych w sporcie osiągnęły poziom inteligentnych regulacji, nie wystarczy jedynie staranne przygotowanie dobrej jakości OSR. Przede wszystkim należałoby w polskim sporcie obrać jedną koncepcję zmian systemowych, potem stworzyć spójną strategię rozwoju i organizacji sportu. Do tej pory przeważa powielanie cząstkowych rozwiązań funkcjonujących w innych krajach, które nie zawsze sprawdzają się w polskich realiach. Towarzyszą temu znaczące i częste zmiany przepisów oraz koncepcji, na podstawie których wypracowuje się rozwiązania. Sytuacja taka nie tylko uniemożliwia stworzenie dobrej regulacji, ale także utrudnia działalność i planowanie podmiotom działającym w tej sferze. Należałoby zatem rozważyć, które działy w obszarze sportu rzeczywistoście wymagają uregulowania, które muszą zostać uregulowane ustawowo, a które należy uregulować aktami niższego rzędu lub nie regulować w ogóle, pozostawiając decyzjom zainteresowanych podmiotów. Staje się to szczególnie aktualne w warunkach, gdy wizja prawa jako rozkazu zostaje zastąpiona wizją prawa jako społecznych porozumień (Morawski 2003: 28). Dzięki takiej filozofii w drodze negocjacji i porozumień rząd i organizacje pozarządowe mogą osiągnąć lepsze rezultaty, unikając długiej ścieżki legislacyjnej (Radke 2007: 148, Chaker 2004: 10). Co więcej, cechą

współczesnego państwa jest, jak twierdzi Fukuyama, zdolność do rozwijania władzy i egzekwowania przestrzegania prawa połączone z umiejętnością samoograniczenia się (Radke 2007: 148–149). Sport powinien czerpać korzyści z dobrych norm prawnych ustanowionych przez państwo, a jednocześnie stanowić sferę, której państwo pozostawi wiele swobody. Część ekonomistów (np. M. Friedman) uważa nawet, że źródła zawodności państwa są wystarczającym argumentem przemawiającym za tym, aby państwo ograniczyło swoją aktywność, nie interweniowało w gospodarkę i nie próbowało naprawiać rzeczywistych lub pozornych wad mechanizmu rynkowego (Stiglitz 2004: 12). Wskazują oni także na niepowodzenia przy wdrażaniu programów publicznych, poddając w wątpliwość ich sensowność, jednak zwolennicy programów publicznych uznają, że rząd powinien kontynuować próby rozwiązywania problemów po prostu staranniej konstruując swoje programy (Stiglitz 2004: 10). Wielu ekonomistów uznaje, że istnieje zarówno zawodność rynku, jak i państwa. Państwo powinno zatem interweniować tam, gdzie zawodność rynku jest największa, oraz tam, gdzie wiadomo, że interwencja może przynieść najlepsze działania. Interwencjonizm w sporcie powinien zatem służyć głównie uporządkowaniu spraw z nim związanych, w tym instytucjonalnych, i zwalczaniu szkodliwych zjawisk w sporcie, takich jak: doping, przemoc, przekupstwa, ustawianie wyników meczów (Radke 2007: 148), a nie podporządkowaniu tej dziedziny władzy centralnej. Wypracowanie spójnej koncepcji w zakresie organizacji sportu w Polsce i wizji jego rozwoju będzie podstawą do przygotowania dobrej jakości projektu. Jeśli zostanie on uzupełniony dobrej jakości OSR, możemy liczyć na znaczącą poprawę otoczenia prawnego sportu. Oczywiście będzie to wymagało wysiłku i czasu. Warto jednak pamiętać, że zgodnie z powiedzeniem przewodniczącego Rady Legislacyjnej prof. Gwiżdża „ustawy można pisać albo dobrze, albo szybko” (Kulesza 2004: 195). Szybko już pisano, więc należałoby postarać się, aby kolejne regulacje dotyczące polskiego sportu były tworzone jak najlepiej i zbliżały się do ideału inteligentnych regulacji, gdyż – zgodnie ze słowami Geорга Careya, arcybiskupa Canterbury – „Reguły nie wchodzi w drogę grze sportowej, one czynią ją możliwą” (Radke 2007: 149). Oby

w Polsce jak najlepsze regulacje pozwoliły/ułatwiły grze sportowej osiągnąć jak najwyższy poziom. Zasadna byłaby obserwacja szczegółowych rozwiązań w innych krajach, nauka na podstawie doświadczeń innych, aby można było zaproponować i zastosować w Polsce nowe rozwiązania dopasowane do naszych warunków, jeszcze lepsze od tych funkcjonujących w innych państwach.

System oceny skutków regulacji powinien obejmować inne niż rządowe projekty aktów prawnych, gdyż istniejące rozwiązania pozwalają na ominięcie instytucji OSR poprzez zastąpienie projektu rządowego projektem poselskim, który takim wymogom nie podlega. Być może warto byłoby wprowadzić do polskiego systemu, wzorem innych krajów, konieczność własnoręcznego podpisu imieniem i nazwiskiem pod OSR odpowiedzialnego ministra. W Wielkiej Brytanii dodatkowo minister umieszcza adnotację, że jest zadowolony ze stosunku koszty – korzyści przedstawionego w OSR. Zamiast rozbudowanych opisów proponowałabym stosowanie w OSR analizy SWOT/TOWS, która w czytelny sposób przedstawia silne i słabe strony, szanse i zagrożenia, a także powinna zawierać wnioski oraz możliwości wykorzystania szans i silnych stron oraz niwelacji zagrożeń i słabych stron (Obłój, Trybuchowski 1999: 175–177).

Warto byłoby, szczególnie w OSR regulacji związanych ze sportem, podkreślić, które przepisy mogą być korupcyjne.

W celu poprawy jakości OSR w Polsce należałoby rozważyć także powołanie instytucji zajmującej się oceną OSR, sporządzaniem ocen projektów szczególnie ważnych i koordynującej proces konsultacji społecznych.

Najważniejsze wydaje się jednak podejmowanie działań mogących wpłynąć na zmianę nastawienia społeczeństwa polskiego wobec prawa. Jak dotychczas regulacje są postrzegane jako przeszkoda często pozbawiona racjonalności, którą trzeba omijać. Kiedy będą postrzegane jako zasady, które mogą być pomocą, można będzie się spodziewać bardziej powszechnego zainteresowania udziałem w procesie tworzenia prawa przez zorganizowane grupy społeczeństwa obywatelskiego, co przełoży się na wyższą jakość OSR i pozwoli nowym regulacjom spełniać kryteria inteligentnych regulacji.

Informacje o autorce

Mgr Aleksandra Marianna Jackiewicz
– doktorantka na Wydziale Zarządzania
Uniwersytetu Warszawskiego.
E-mail: aleksandra.jackiewicz@gmail.com.

Bibliografia

Foks, J. (red.) 2006. *Unia Europejska i Sport. Implikacje członkostwa Polski w Unii Europejskiej dla polskiego sportu*, Warszawa: Ministerstwo Sportu i Polski Instytut Spraw Międzynarodowych.

Foks, J., Korpak, B., Ryba, B., Wach, A., Witkowski, W. 2005. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 roku o sporcie kwalifikowanym. Uwagi i opinie. *Sport Wyczynowy*, nr 9–10, s. 35–50.

Jacobs, S. 2006. Current trends in regulatory impact analysis: The Challenges of mainstreaming RIA into policy making. Scott Jacobs and Associates. www.regulatoryreform.com.

Klisiński, J. 2000. *Profesjonalizacja i profesjonalisci w zarządzaniu sportem*, Częstochowa: Wyd. Politechniki Częstochowskiej.

Kulesza, W. 2004. Dobre państwo-dobra legislacja. w: Kieżun, W., Kubin, J. (red.) *Dobre państwo*, Warszawa: Wyd. Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. L. Koźmińskiego.

Lezuan, J., Soneryd, L. 2006. Government by elicitation: Engaging stakeholders or listening to idiots? Centre for analysis of risk and regulation. <http://www.lse.ac.uk/collections/CARR/pdf/Disspaper34.pdf>.

Ministerstwo Gospodarki. 2006. *Wytyczne do oceny skutków regulacji (OSR)*.

Morawski, L. 2003. *Główne problemy współczesnej filozofii prawa*. Warszawa: Wydawnictwo Lexis Nexis.

OECD. 2000. Ocena skutków regulacji. *Najlepsze doświadczenia w krajach OECD*.

Oblój, K., Trybuchowski, M. 1999. Zarządzanie strategiczne. w: Koźmiński, A.K., Piotrowski, W.

(red.) *Zarządzanie. Teoria i Praktyka*, Warszawa: Wyd. Naukowe PWN.

Oblój, K. 2007. *Strategia organizacji. W poszukiwaniu trwałej przewagi konkurencyjnej*, Warszawa: PWE.

Pac-Pomarnacki, A. 2006. Rozmowa z Jackiem Foksem z Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych. *Sport Wyczynowy*, nr 7–8, s. 87–93.

Radaelli, C. 2004. How Context matters: Regulatory quality in the European Union. www.regulatoryreform.com.

Radaelli, C. 2005. Ocena wpływu regulacji w Europie. *Państwo i Rynek*, nr 2.

Radke, H. 2007. Sport i prawo – jakie regulacje, jaki zakres? *Sport Wyczynowy*, nr 7–9, s. 139–140.

Szpringer, W., Rogowski, W. (red.) 2007. *Ocena skutków regulacji – poradnik OSR, doświadczenia, perspektywy*, Warszawa: C.H. BECK.

Surdej, A. 2003. W poszukiwaniu instrumentów wzrostu efektywności działań państwa. Metoda analizy wpływu regulacji. *Państwo i Rynek*, nr 1.

Stiglitz, J. 2004. *Ekonomia sektora publicznego*. Warszawa: Wyd. Naukowe PWN.

Uchwała Rady Ministrów nr 49 z dnia 19 marca 2002 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów, Monitor Polski z 2002 r. Nr 13 poz. 221.

Ustawa z dnia 3 lipca 1984 roku o kulturze fizycznej, Dz. U. z 1984 r. Nr 34 poz. 181.

Ustawa z dnia 18 stycznia 1996 roku o kulturze fizycznej, Dz. U. z 1996 r. Nr 25 poz. 113.

Ustawa z dnia 29 lipca 2005 roku o sporcie kwalifikowanym, Dz. U. z 2005 r. Nr 155 poz. 1298.

Zewnętrzny Komitet Doradczy do spraw Inteligentnych Regulacji. 2004. *Smart Regulation. A regulatory strategy for Canada*, www.regulatoryreform.com.

Zubek, R. 2007. Analiza polskiej praktyki oceny skutków regulacji w latach 2001–2005. w: Szpringer, W., Rogowski, W. (red.) *Ocena skutków regulacji – poradnik OSR, doświadczenia, perspektywy*, Warszawa: C.H. BECK.