

РОЛЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ У РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАХОДІВ ЗАМІСНОЇ ПІДТРИМУВАЛЬНОЇ ТЕРАПІЇ

THE ROLE OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE IN THE IMPLEMENTATION OF SUBSTITUTE SUPPORT THERAPY MEASURES

Мердова О.М., к.ю.н., доцент,
завідувач кафедри адміністративно-правових
дисциплін факультету № 2

Донецький державний університет внутрішніх справ
ORCID ID: 0000-0003-0769-2364

Лосич С.В., к.ю.н., старший науковий співробітник,
професор кафедри державно-правових
дисциплін та публічного управління факультету № 4

Донецький державний університет внутрішніх справ
ORCID ID: 0000-0001-8192-785X

Стаття присвячена здійсненню аналізу наявної нормативно-правової основи, що створює правові засади діяльності Національної поліції України із реалізації заходів замісної підтримувальної терапії, та визначення ролі зазначеного правоохоронного органу, як суб'єкта протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними, у зазначеній сфері. Наголошено на розпорошеності норм, що визначають повноваження Національної поліції України та її працівників у сфері реалізації заходів замісної підтримувальної терапії. Акцентовано увагу на наявності певних прогалин чинного законодавства у сфері, що розглядається, які призводять до чисельних порушень, і негативно позначаються на стані протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними, які обумовлені відсутністю дієвого державного контролю за дотриманням закладами охорони здоров'я, зокрема приватними, ліцензійних умов, вимог клінічних протоколів і медичних стандартів, а також системний облік отримання пацієнтами препаратів в межах такого лікування. Наголошено на важливості ролі Національної поліції України у реалізації заходів замісної підтримувальної терапії, яка підтверджується наявністю системи повноважень у цій сфері, серед яких авторами виокремлено такі: повноваження із перенаправлення осіб, які зловживають наркотичними засобами або психотропними речовинами, дозвільні повноваження, контрольні повноваження, повноваження із забезпечення безперервності лікування препаратами замісної підтримувальної терапії. Зроблено висновок про актуальність розширення контрольних повноважень уповноважених на те, працівників Національної поліції України, шляхом внесення відповідних змін до чинного законодавства, доцільність запровадження єдиного державного електронного реєстру осіб, які отримують замісну підтримувальну терапію з наданням права доступу до нього працівникам поліції.

Ключові слова: Національна поліція України, замісна підтримувальна терапія, легальний обіг, незаконний обіг, наркотичні засоби, психотропні речовини, повноваження, контроль

The article is devoted to the analysis of the existing regulatory and legal framework, which creates the legal basis for the National Police of Ukraine's activities in the implementation of substitute supportive therapy measures, and the definition of the role of the specified law enforcement agency as a subject of combating the illegal circulation of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors and their abuse in the specified field. Emphasis is placed on the scattered nature of the norms that determine the powers of the National Police of Ukraine and its employees in the field of implementation of substitute supportive therapy measures. Attention is focused on the existence of certain gaps in the current legislation in the field under consideration, which lead to numerous violations and negatively affect the state of combating the illegal circulation of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors and their abuse, which are due to the lack of effective state control over compliance by health care institutions, in particular, private ones, license conditions, requirements of clinical protocols and medical standards, as well as systematic accounting of receiving drugs by patients within the scope of such treatment. The importance of the role of the National Police of Ukraine in the implementation of substitute supportive therapy measures is emphasized, which is confirmed by the existence of a system of powers in this area, among which the authors single out the following: powers to redirect persons who abuse narcotic drugs or psychotropic substances, authorization powers, control powers, powers with ensuring the continuity of treatment with replacement maintenance therapy drugs. A conclusion was made about the relevance of expanding the control powers of the National Police of Ukraine employees, by making appropriate changes to the current legislation, the expediency of introducing a single state electronic register of persons receiving substitute supportive therapy with the right of access to it to police officers.

Key words: National Police of Ukraine, substitute supportive therapy, legal circulation, illegal circulation, narcotic drugs, psychotropic substances, powers, control

Постановка проблеми. Одним із заходів протидії незаконному обігу наркотичних речовин та прекурсорів, боротьби з розповсюдженням наркоманії та негативними наслідками, які вона породжує, стало впровадження в Україні, починаючи з 2004 року замісної підтримувальної терапії, яка «допомагає залежним від нелегальних опіатів поліпшити стан здоров'я, а також дозволяє почати життя «з чистого аркуша», не думаючи постійно про те, де взяти наркотик, піти від кримінального життя, вуличних наркотиків, працевлаштуватися» [1]. За офіційною статистикою станом на 2022 рік в Україні 19919 пацієнтів отримують замісну підтримувальну терапію і з року в рік відзначається стабільне їх збільшення [2], що, на нашу думку, свідчить про дієвість запроваджених програм, а також їх загальну суспільну корисність.

Слід відзначити, що лише у 2012 році організація програм замісної підтримувальної терапії отримала законодавчу підтримку, і хоча органи Національної поліції України не є безпосередніми суб'єктами відповідальними за їх реалізацію, проте заперечувати їх роль у цих процесах є безпідставним, через наявність у працівників поліції ряду повноважень у зазначеній сфері, які потребують узагальнення та систематизації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Слід відзначити, що в сучасній юридичній літературі питання участі Національної поліції у системі реалізації заходів замісної підтримувальної терапії, ролі її підрозділів і окремих уповноважених працівників поліції є малодослідженими. Серед існуючих досліджень слід відзначити роботи О.М. Стрільціва, який розглядав окремі питання

нормативного забезпечення участі працівників поліції у реалізації програм зменшення шкоди від вживання не за медичним призначенням наркотичних засобів та психотропних речовин, а також праці Ю.Д. Будковського, О.В. Ковальової, І.К. Подоляна, О.Й. Костюк, Т.О. Семікоп, які досліджували проблеми забезпечення безперервності лікування адмінзатриманих та адмінарештованих пацієнтів замісної підтримувальної терапії. Опосередковано діяльність Національної поліції України розглядалася в межах наукових досліджень В.С. Батергарєєвої, яка розглядала проблемні питання запровадження замісної підтримувальної терапії у місцях позбавлення волі. Проте у зазначених дослідженнях питання ролі Національної поліції України у реалізації заходів замісної підтримувальної терапії комплексно не розглядалися.

Мета статті. Метою цієї статті є здійснення аналізу наявної нормативно-правової основи, що створює правові засади діяльності Національної поліції України із реалізації заходів замісної підтримувальної терапії, та визначення ролі зазначеного правоохоронного органу, як суб'єкта протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними, у зазначеній сфері.

Виклад основного матеріалу. Аналіз положень чинних нормативно-правових актів дозволяє стверджувати про розпорошеність норм, що визначають повноваження Національної поліції України та її працівників у сфері реалізації заходів замісної підтримувальної терапії. Спробуємо здійснити їх комплексний аналіз та узагальнення.

Відповідно до ч. 1 ст. 13 Закону України «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними» [3] поліцейські мають право направляти осіб, які зловживають наркотичними засобами або психотропними речовинами, для проходження медичного огляду.

У випадку, якщо під час проведення медичного огляду особі буде встановлено діагноз залежності від опіоїдів згідно з МКХ-10: F11.2 «Синдром залежності» за наявності певних критеріїв, їй може бути призначено лікування у вигляді програми замісної підтримувальної терапії [4]. У зв'язку з цим, можна стверджувати, що працівники поліції по праву визнаються суб'єктами перенаправлення осіб, які зловживають наркотичними засобами або психотропними речовинами.

Відповідно до Порядку проведення замісної підтримувальної терапії осіб з психічними та поведінковими розладами внаслідок вживання опіоїдів зазначені лікувальні заходи безпосередньо реалізуються закладами охорони здоров'я незалежно від форм власності та організаційно-правової форми діяльності, що одержали ліцензію на право провадження господарської діяльності з медичної практики та ліцензію на здійснення діяльності з обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів [4]. В свою чергу, зберігання у таких закладах охорони здоров'я препаратів для проведення замісної підтримувальної терапії здійснюється у спеціальних приміщеннях.

Зазначимо, що видача дозволів на використання об'єктів і приміщень, призначених для провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів здійснюється «територіальними (відокремленими) підрозділами міжрегіонального територіального органу Національної поліції з питань боротьби з наркозлочинністю за місцезнаходженням юридичної особи, а у разі, коли діяльність, пов'язана з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, провадиться не за місцезнаходженням юридичної особи, - за місцем провадження такої діяльності» [5]. Виходячи з цього, цілком доречним казати про наявність дозвільних повноважень у працівників Національної поліції України у сфері реалізації заходів замісної підтримувальної терапії.

Крім того, відповідно до Порядку видачі дозволу на використання об'єктів і приміщень, призначених для провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів вищезазначені дозволи видаються за результатами перевірки відповідності об'єктів і приміщень Вимогам до об'єктів і приміщень, призначених для здійснення діяльності з обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, прекурсорів та зберігання вилучених з незаконного обігу таких засобів і речовин, затверджених наказом МВС України від 29 січня 2018 року №52 [6]. Враховуючи те, що перевірка є формою контролю, цілком доречним стверджувати про те, що уповноваженими на те, працівниками Національної поліції України, також реалізуються і контрольні повноваження у сфері реалізації заходів замісної підтримувальної терапії.

Не менш важливою є роль Національної поліції у забезпеченні безперервності лікування препаратами замісної підтримувальної терапії, про що неодноразово зазначалося у спеціалізованих дослідженнях [7, с. 10-22; 8, с. 12-16; 9, с. 177, 179; 10, с. 117].

Так, в Порядку взаємодії закладів охорони здоров'я, органів внутрішніх справ, слідчих ізоляторів і виправних центрів щодо забезпечення безперервності лікування препаратами замісної підтримувальної терапії визначено, що органи внутрішніх справ (прим. – Національної поліції України) з метою забезпечення безперервності лікування препаратами замісної підтримувальної терапії сприяють організації її надання або проведенню детоксикації:

- адмінзатриманим;
- затриманим, узятим під варту, адмінарештованим, які перебувають в ізоляторах тимчасового тримання;
- адмінарештованим, які перебувають у спеціальних приймальниках ОВС [11]. При цьому заходи, що реалізуються уповноваженими на те, працівниками поліції, здійснюються у тісній співпраці із закладами охорони здоров'я, де впроваджена замісна підтримувальна терапія.

Слід наголосити, на проблемності реалізації на практиці положень вищезазначеного нормативно-правового акту, що обумовлюється недостатньою обізнаністю працівників поліції у питаннях порядку забезпечення лікування препаратами замісної підтримувальної терапії. Наприклад, у офіційній доповіді Уповноваженого Верховної ради з прав людини за 2022 рік зазначається, що під час відвідувань Уповноваженим в межах реалізації функцій національного превентивного механізму територіальних підрозділів поліції встановлено, що працівники поліції не володіють положеннями Порядку взаємодії закладів охорони здоров'я, органів внутрішніх справ, слідчих ізоляторів і виправних центрів щодо забезпечення безперервності лікування препаратами замісної підтримувальної терапії, затвердженого наказом МОЗ, МВС, Мініюсту та ДСКН від 22.10.2012 № 821/937/1549/5/15615, у разі затримання осіб, які отримують лікування препаратами замісної підтримувальної терапії. [12, с. 41].

Аналіз положень зазначеного нормативно-правового акту свідчать про невідповідність його норм сучасним реаліям, зокрема в частині оперування застарілими термінами: «органи внутрішніх справ», а також визначення так званих «місць несвободи», в яких може триматися особа, що потребує лікування препаратами замісної підтримувальної терапії.

В юридичній літературі зазначається, що у 2016 році були спроби прийняття оновленого нормативно-правового акту, який би врегулював питання впровадження та забезпечення безперервності замісної підтримувальної терапії, зокрема було розроблено проєкт спільного наказу «Про затвердження Порядку взаємодії закладів охорони здоров'я, підрозділів та органів Національної поліції України, Національної гвардії України, слідчих ізоляторів, установ виконання покарань та кримінально-виконавчих

інспекцій щодо забезпечення проведення замісної підтримувальної терапії хворих з опіоїдною залежністю», яким передбачалося «охопити всіх нужденних осіб, які перебувають у всіх можливих місцях несвободи. Серед таких: 1) особи, які вчинили адміністративне правопорушення і перебувають у кімнатах для затриманих та доставлених до чергових частин органів Національної поліції України, у випадках, якщо перебування в цих органах перевищує встановлені три години; 2) особи, затримані за підозрою у вчиненні злочину, які утримуються в ізоляторах тимчасового тримання органів Національної поліції; 3) особи, затримані на підставі ухвали слідчого судді, суду про дозвіл на затримання з метою приводу; 4) особи, щодо яких було обрано запобіжний захід у вигляді взяття під варту, які утримуються в слідчих ізоляторах, дільницях слідчого ізолятора на території виправної колонії або в ізоляторах тимчасового тримання, згідно з чинним законодавством; 5) особи, піддані адміністративному арешту, які утримуються в ізоляторах тимчасового тримання; 6) особи, які відбувають покарання в установах виконання покарань, слідчих ізоляторах або перебувають на обліку кримінально-виконавчої інспекції» [13, с. 61-62]. Не заперечуючи прогресивності положень названого проєкту нормативно-правового акту, зазначимо, що на жаль він так і не був прийнятий.

Не дивлячись на наявність ряду нормативно-правових актів, що визначають повноваження Національної поліції України у сфері реалізації заходів замісної підтримувальної терапії, необхідно констатувати про наявність певних прогалин чинного законодавства у цій сфері, які призводять до чисельних порушень, і негативно позначаються на стані протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними.

Так, за наявною інформацією у багатьох містах України відзначаються чисельні порушення з боку закладів охорони здоров'я, які надають послуги з лікування за допомогою замісної підтримувальної терапії, зокрема в частині незастосування індукції та індивідуального титрування, що призводить до завдання шкоди здоров'ю пацієнтів, а в деяких випадках до смерті хворих через передозування наркотичними препаратами, під час проведення таких заходів, що є прямим порушенням ряду вимог нормативно-правових актів. Крім того, в медичних центрах нехтують також вимогами п. 13 наказу МОЗ України «Про затвердження Порядку проведення замісної підтримувальної терапії осіб з психічними та поведінковими розладами внаслідок вживання опіоїдів» від 27 березня

2023 року №200, відповідно до якого лікар періодично, але не рідше одного разу на 30 діб лікар періодично, але не рідше одного разу на 30 діб просить пацієнта чи особу, яка здійснює за ним догляд (член сім'ї, опікун або піклувальник), надати залишок препарату до закладів охорони здоров'я для контролю його кількості. У закладах охорони здоров'я фактично відсутній об'єктивний контроль залишків виданого на руки замісного препарату і взагалі один пацієнт може отримати в один день такі препарати у різних клініках [14]. Така ситуація, на нашу думку, склалася через відсутність єдиного державного електронного реєстру осіб, що отримують замісну підтримувальну терапію, який би дозволив забезпечити належний контроль держави за дотриманням закладами охорони здоров'я, зокрема приватними та приватнопрактикуючими лікарями-наркологами і психіатрами, ліцензійних умов, вимог клінічних протоколів і медичних стандартів, а також системний облік отримання пацієнтами препаратів в межах такого лікування.

До того ж, відсутність законодавчо визначених контрольних повноважень у Департаменту боротьби з наркозлочинністю Національної поліції України за легальним обігом наркотичних засобів в межах реалізації заходів замісної підтримувальної терапії призводить до поширення наркоманії в Україні, підвищення рівня незаконного вживання наркотичних засобів і психотропних речовин, а також їх незаконному обігу. Враховуючи вищезазначене, вважаємо вкрай важливим внесення змін до положень чинного законодавства в частині встановлення дієвого державного контролю за сферою замісної підтримувальної терапії в частині запровадження вищезазначеного реєстру та наділення контрольними повноваженнями уповноважених на те, працівників Національної поліції України, а також правом доступу до створеного реєстру.

Висновки. Підсумовуючи зазначимо, що аналіз положень чинного законодавства свідчить про важливу роль Національної поліції України у реалізації заходів замісної підтримувальної терапії, яка підтверджується наявністю системи повноважень у цій сфері, зокрема повноважень із перенаправлення осіб, які зловживають наркотичними засобами або психотропними речовинами, дозвільних повноважень, контрольних повноважень, повноважень із забезпечення безперервності лікування препаратами замісної підтримувальної терапії. Наголошуємо на актуальності розширення контрольних повноважень уповноважених на те, працівників Національної поліції України у сфері, що розглядається.

ЛІТЕРАТУРА

1. Замісна терапія / Офіційний сайт медичного центру «Альтернатива». URL: <https://alternativa-mc.com.ua/service/1>.
2. Надання послуг ЗПТ на базі комунальних закладів охорони здоров'я у 2014-2022 рр. <https://cmhmda.org.ua/wp-content/uploads/2023/04/zpt-v-ukrayini-2014-2022.pdf>.
3. Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними: Закон України від 15.02.1995 № 62/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 10. Ст. 62. (із змінами і доповненнями станом на 31.03.2023).
4. Про затвердження Порядку проведення замісної підтримувальної терапії осіб з психічними та поведінковими розладами внаслідок вживання опіоїдів: наказ МОЗ України від 27 березня 2023 року №200. *Офіційний вісник України*. 2012. №48. Ст. 1901 (із змінами і доповненнями станом на 25.01.2023).
5. Деякі питання видачі дозволу на використання об'єктів і приміщень, призначених для провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів: постанова Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2011 року №469. *Офіційний вісник України*. 2011. № 35. Ст. 1437 (із змінами і доповненнями станом на 28.10.2020).
6. Про затвердження Вимог до об'єктів і приміщень, призначених для здійснення діяльності з обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, прекурсорів та зберігання вилучених з незаконного обігу таких засобів і речовин: наказ МВС України від 29 січня 2018 року №52. *Офіційний вісник України*. 2018. №24. Ст. 860.
7. Дії поліцейських щодо забезпечення безперервності лікування адмінзатриманих та адмінарештованих пацієнтів замісної підтримувальної терапії: пам'ятка / О.В. Ковальова, І.К. Подолян; Одеський державний університет внутрішніх справ. Одеса: ОДУВС, 2018. 28 с.
8. Покрокова інструкція щодо перенаправлення людей, які вживають наркотики, до послуг медичних закладів та ВІЛ-сервісних громадських організацій. Програми зниження шкоди, замісної підтримувальної терапії, догляду та підтримки ЛЖВ в Одесі: методичні рекомендації для працівників поліції / О.В. Ковальова, О.Й. Костюк, І.К. Подолян, Т.Є. Семікоп. Одеса, 2019. 34 с.
9. Стрільців О.М., Буковський Ю.Д. напрямки вдосконалення нормативно-правового регулювання організації діяльності підрозділів та органів Національної поліції України в протидії незаконному обігу наркотиків. *Вісник ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка*. 2021. Вип. 3(95). С. 172-183.
10. Буковський Ю.Д. Напрями покращення нормативно-правового регулювання взаємодії підрозділів боротьби з наркозлочинністю національної поліції України з інститутами громадянського суспільства. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. №6. С. 113-118

11. Про затвердження Порядку взаємодії закладів охорони здоров'я, органів внутрішніх справ, слідчих ізоляторів і виправних центрів щодо забезпечення безперервності лікування препаратами замісної підтримувальної терапії: наказ МОЗ України, МВС України, Мін'юсту та ДСКН від 22.10.2012 № 821/937/1549/5/15615. *Офіційний вісник України*. 2012. №88. Ст. 3577.

12. Про Стан реалізації Національного превентивного механізму в Україні за 2022 рік: спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Київ, 2023. 114 с.

13. Батиргареева В.С. Щодо можливості запровадження замісної підтримувальної терапії у місцях позбавлення волі. *Питання боротьби зі злочинністю*. 2016. Випуск 32. С. 50-68.

14. Офіційний лист БО «Всеукраїнське об'єднання людей з інвалідністю з наркозалежністю (ВОЛНА)» до Національної поліції України від 12 лютого 2023 року №03/02/23, вх. №6268 від 22 лютого 2023 року.