



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О внесении изменений в Закон Пермской области "О профилактике незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании, алкоголизма и токсикомании на территории Пермского края"

01.04.2019

№ 51-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению первого заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Папкова И.В. от 27.02.2019 № 524-19/07 на основе проекта закона Пермского края, внесенного на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края губернатором Пермского края Решетниковым М.Г. (письмо от 27.02.2019 № СЭД-01-69-267).

Законопроектом предусмотрено внесение **комплексных изменений** в Закон Пермской области от 10.03.2000 № 837-128 «О профилактике незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании, алкоголизма и токсикомании на территории Пермского края» (далее – Закон). Как отмечают авторы законопроекта в пояснительной записке, актуальность внесения изменений в Закон обусловлена приведением его в соответствие с федеральным законодательством, повышением его эффективности с учетом соблюдения законных прав граждан.

Оценивая **актуальность** принятия предлагаемого закона Пермского края, необходимо отметить, что 28 июня 2018 г. в Краснокамском муниципальном районе состоялось выездное заседание Консультативного Совета Законодательного Собрания Пермского края на тему «О ходе исполнения главы III Закона Пермской области от 10.03.2000 № 837-128 «О профилактике незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании, алкоголизма и токсикомании на территории Пермского края». По его итогам принято постановление Законодательного Собрания 16.08.2018 № 910, в котором в адрес правительства Пермского края были даны рекомендации по совершенствованию правового регулирования и организации профилактической работы. Рассматриваемый законопроект подготовлен во исполнение подпунктов 1, 2 «а», 5 пункта 2 указанного постановления Законодательного Собрания и предусматривает следующие корректировки Закона.

I. Согласно пп. 1 п. 2 постановления Законодательного Собрания Пермского края от 16.08.2018 № 910 «Об итогах проведения выездного заседания

Консультативного совета в Краснокамском муниципальном районе» (далее – постановление Законодательного Собрания № 910) Правительству Пермского края было рекомендовано **подготовить проект закона Пермского края, направленный на приведение Закона в соответствие федеральному законодательству.**

Законопроектом предусматривается приведение положений Закона в соответствие с федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и Пермского края, действующими в сфере государственного регулирования оборота наркотических средств и психотропных веществ и противодействия их незаконному обороту, охраны здоровья граждан, профилактики правонарушений, а также профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Суть предлагаемых законопроектом изменений заключается в следующем.

1. Законопроектом предлагается **привести в соответствие с действующим законодательством отдельные понятия и термины**, употребляемые в Законе («социальная адаптация», «учреждения медико-социальной реабилитации», «комиссии по делам несовершеннолетних» и др.).

2. **Актуализируются задачи органов государственной власти и иных учреждений** в сфере профилактики незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании, алкоголизма и токсикомании на территории Пермского края (далее также – профилактика наркомании, алкоголизма и токсикомании). При уточнении круга задач участников системы профилактики наркомании, алкоголизма и токсикомании в законопроекте **акцент сделан на профилактической работе с несовершеннолетними.**

Необходимость усиления мер по профилактике наркологических расстройств несовершеннолетних и повышения эффективности межведомственного взаимодействия в этой сфере обсуждалась на заседании Консультативного совета Законодательного Собрания, состоявшемся в июне прошлого года, что нашло отражение в ряде рекомендаций Правительству Пермского края.

С этой целью предлагается внести в Закон следующие изменения:

• В статье 11 **расширены основные задачи** уполномоченных исполнительных органов государственной власти **в сфере здравоохранения** по осуществлению профилактики наркомании, алкоголизма и токсикомании, в частности к ним отнесены:

организация развития сети медицинских организаций, оказывающих наркологическую и психиатрическую помощь несовершеннолетним;

организация круглосуточного приема несовершеннолетних, находящихся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, для оказания им медицинской помощи при наличии показаний медицинского характера;

организация выявления, учета, обследования при наличии показаний медицинского характера и лечения несовершеннолетних, употребляющих алкогольную и спиртосодержащую продукцию, наркотические средства, психотропные и одурманивающие вещества, а также осуществление других, входящих в их компетенцию мер по профилактике наркомании, алкоголизма и токсикомании несовершеннолетних и связанных с этим нарушений в их поведении, в том числе проведение профилактических медицинских осмотров

обучающихся в общеобразовательных организациях и профессиональных образовательных организациях, а также образовательных организациях высшего образования.

- В статье 12 задачи уполномоченных исполнительных органов государственной власти **в сфере образования** по осуществлению профилактики наркомании, алкоголизма и токсикомании **дополнены задачей по обеспечению проведения мероприятий по раннему выявлению** незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ обучающимися в общеобразовательных организациях и профессиональных образовательных организациях, а также образовательных организациях высшего образования.

- Установленный в статье 13 Закона перечень задач **комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав** при осуществлении профилактики наркомании, алкоголизма и токсикомании предлагается изложить в новой редакции с учетом норм Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и постановления Правительства РФ от 06.11.2013 № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав». При этом компетенция КДНиЗП дополнена новыми задачами, а именно:

- принятие мер к направлению детей и подростков, склонных к употреблению алкогольной продукции, наркотических средств и токсических веществ и употребляющих их, для проведения профилактических мероприятий и лечения в учреждения здравоохранения;

- социально-педагогическая реабилитация несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, в том числе связанном с немедицинским потреблением наркотических средств и психотропных веществ.

- Скорректированы положения статьи 14: законопроектом предлагается исключить задачу уполномоченных исполнительных органов государственной власти **в сфере социального обслуживания граждан** по пропаганде здорового образа жизни и дополнить задачей по определению необходимых направлений социальной реабилитации, видов и форм социального обслуживания несовершеннолетних, потребляющих наркотические средства или психотропные вещества, в отношении которых имеется судебное решение о возложении обязанности пройти социальную реабилитацию.

3. Законопроектом предлагается внести изменения в статьи 20, 22 – 24 Закона, определяющие принципы оказания наркологической помощи и мероприятия комплексной профилактики наркомании, алкоголизма и токсикомании.

В частности, реструктурирована система мероприятий по осуществлению **первичной профилактики** в статье 22 Закона, которая согласно законопроекту включает:

- 1) мероприятия по предупреждению потребления психоактивных веществ (далее – ПАВ), в том числе обучение, проведение информационно-коммуникационных мероприятий по пропаганде ЗОЖ, информированию о вреде потребления ПАВ без назначения врача;

- 2) мероприятия по запрещению пропаганды ПАВ – запрещение пропаганды деятельности физических и юридических лиц, направленной на распространение

ПАВ, сведений о способах, методах разработки, изготовления и использования, местах приобретения ПАВ;

3) мероприятия по раннему выявлению наркологических расстройств у граждан.

Согласно действующей редакции статьи 22 первичная профилактика включает обучение, запрещение пропаганды ПАВ, психологическое консультирование, психотерапию и выявление граждан, страдающих алкоголизмом, наркоманией и токсикоманией.

4. Предлагается исключить статью 31 Закона, согласно которой врачи, средний и младший медицинский персонал диспансеров, отделений, палат, кабинетов и пунктов для лечения лиц, страдающих хроническим алкоголизмом и наркоманией, независимо от наименований лечебно-профилактических учреждений государственной и муниципальной форм собственности, **подлежат обязательному государственному личному страхованию и имеют другие льготы, в соответствии с федеральным законодательством.**

Отметим, что в статье 30 Закона сохраняется аналогичная норма, согласно которой гарантии и льготы специалистам в сфере профилактики наркомании, алкоголизма и токсикомании устанавливаются федеральным и краевым законодательством.

II. В соответствии с пп. 2 «а» и 5 пункта 2 постановления Законодательного Собрания № 910 Правительству Пермского края было рекомендовано:

- рассмотреть целесообразность подготовки и внесения проекта закона Пермского края, предусматривающего дополнение круга субъектов профилактики антинаркотической комиссией Пермского края, а также определение ее задач и полномочий в сфере профилактики наркомании;

- определить государственный орган, уполномоченный на осуществление координации деятельности органов государственной власти Пермского края, государственных учреждений и организаций Пермского края в сфере профилактики незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании, алкоголизма и токсикомании.

Во исполнение данных рекомендаций законопроектом предлагается изложить статью 19 Закона в новой редакции, определив **антинаркотическую комиссию Пермского края** органом, обеспечивающим координацию деятельности субъектов профилактики в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, их аналогов и новых потенциально опасных веществ, наркомании, алкоголизма и токсикомании.

Согласно действующей редакции ст. 19 Закона координация деятельности органов государственной власти Пермского края, государственных учреждений и организаций Пермского края в сфере профилактики осуществляется государственным органом Пермского края, уполномоченным на осуществление координации деятельности в указанной сфере. Порядок осуществления указанным органом деятельности определяется Правительством Пермского края.

Следует отметить, что в настоящее время нормативным правовым актом Правительства края государственный орган, уполномоченный в сфере профилактики наркомании, алкоголизма и токсикомании, не определен. Однако фактически соответствующую функцию в

определенной мере осуществляет Министерство территориальной безопасности Пермского края, в задачи которого входят организация деятельности антинаркотической комиссии Пермского края, участие в работе межведомственных рабочих групп по вопросам противодействия незаконному обороту наркотиков, созданных при прокуратуре Пермского края и ГУ МВД России по Пермскому краю.

Также проектом закона предлагается определить **антинаркотические комиссии, функционирующие в муниципальных образованиях Пермского края**, органами, координирующими деятельность субъектов профилактики в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, их аналогов и новых потенциально опасных веществ, наркомании, алкоголизма и токсикомании в пределах данного муниципального образования.

Отметим, что согласно законопроекту из статьи 11 **предлагается исключить норму** об осуществлении специализированными наркологическими учреждениями совместно с центрами медицинской профилактики организационно-методического руководства по профилактике наркомании, алкоголизма и токсикомании при постоянном взаимодействии с органами внутренних дел, образования, социальной защиты, молодежными и другими организациями.

В качестве **проблемных моментов** в законопроекте отметим следующее.

1. Согласно части 5 статьи 1 законопроекта к задачам уполномоченных исполнительных органов государственной власти в сфере образования по осуществлению профилактики наркомании, алкоголизма и токсикомании, предлагается отнести обеспечение проведения мероприятий по раннему выявлению незаконного потребления **наркотических средств и психотропных веществ** обучающимися в общеобразовательных организациях и профессиональных образовательных организациях, а также образовательных организациях высшего образования.

Следует отметить, что статьей 6.2 Закона в целях раннего выявления лиц, потребляющих **алкогольную продукцию и токсические вещества**, предусмотрено проведение на территории Пермского края социально-психологического тестирования обучающихся в общеобразовательных организациях и профессиональных образовательных организациях, а также образовательных организациях высшего образования.

В силу данного положения Закона считаем, что к задачам органов исполнительной власти Пермского края в сфере образования целесообразно также отнести обеспечение проведения мероприятий по раннему выявлению лиц, потребляющих алкогольную продукцию и токсические вещества, среди обучающихся в общеобразовательных организациях и профессиональных образовательных организациях, а также образовательных организациях высшего образования.

2. Согласно законопроекту предлагается изложить в новой редакции статью 19 Закона, в которой определить антинаркотическую комиссию Пермского края и антинаркотические комиссии, функционирующие в муниципальных образованиях, в качестве органов, координирующих деятельность субъектов профилактики **в сфере незаконного оборота** наркотических средств и

психотропных веществ, их аналогов и новых потенциально опасных веществ, наркомании, алкоголизма и токсикомании.

Также в указанной статье законопроектом установлено, что порядок деятельности антинаркотической комиссии регулируется Положением об антинаркотической комиссии в субъекте Российской Федерации, утвержденным Указом Президента РФ от 18.10.2007 № 1347 «О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров» (далее – Указ № 1347).

По нашему мнению, предлагаемые формулировки названия статьи 19 и ее содержания не соответствуют предмету регулирования и задачам Закона, который регламентирует отношения в сфере **профилактики незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, их аналогов и новых потенциально опасных веществ, наркомании, а также алкоголизма и токсикомании**. Кроме того, ни в действующих нормах Закона, ни в законопроекте не раскрыто понятие «субъекты профилактики в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, их аналогов и новых потенциально опасных веществ, наркомании, алкоголизма и токсикомании».

Следует отметить, что согласно Указу № 1374 антинаркотическая комиссия в субъекте Российской Федерации является органом, обеспечивающим координацию деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъекта РФ и органов местного самоуправления муниципальных образований **по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров**, а также осуществляющим мониторинг и оценку развития наркоситуации в субъекте РФ. В круг ее задач входят рассмотрение в установленном законодательством Российской Федерации порядке предложений о дополнительных мерах по социальной реабилитации лиц, больных наркоманией, а также решение иных задач, предусмотренных законодательством РФ о наркотических средствах, психотропных веществах и их прекурсорах. Однако задача по координации деятельности **в сфере профилактики алкоголизма и токсикомании** в компетенцию антинаркотической комиссии **не входит**.

На основании вышеизложенного считаем, что предусмотренная законопроектом **новая редакция статьи 19 нуждается в доработке**.

3. Согласно абзацу четвертому части 9.1 статьи 1 законопроекта наркологическая помощь несовершеннолетним оказывается при наличии информированного добровольного согласия на медицинское вмешательство **одного из родителей или иного законного представителя**.

Следует отметить, что в соответствии с требованиями федерального законодательства такое согласие дает один из родителей (законный представитель) только в отношении несовершеннолетнего больного наркоманией при оказании ему наркологической помощи или при медицинском освидетельствовании несовершеннолетнего в целях установления состояния опьянения. В остальных случаях медицинского вмешательства, в том числе при оказании наркологической помощи, согласие одного из родителей дается в отношении лица, не достигшего пятнадцати лет (статья 20 и часть 2 статьи 54

Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»).

В связи с тем, что данный вопрос урегулирован нормами федерального законодательства, считаем **целесообразным указать норму из законопроекта исключить**.

4. Согласно законопроекту предлагается изложить в новой редакции статью 22 Закона, при этом изменив структуру мероприятий, осуществляемых в рамках первичной профилактики. В частности, к мероприятиям по **раннему выявлению наркологических расстройств** у граждан (наряду с социально-психологическим тестированием и медицинскими осмотрами учащихся и медицинскими осмотрами населения) отнесены:

семейное консультирование по вопросам диагностики, профилактики, лечения и медицинской реабилитации лиц с наркологическими расстройствами;

мотивационное консультирование лиц с риском развития наркологических расстройств, а также лиц с наркологическими расстройствами, включая несовершеннолетних, в целях формирования у них приверженности к ведению ЗОЖ, отказа от потребления алкоголя, наркотических средств и психотропных веществ без назначения врача, побуждения к лечению и медицинской реабилитации;

проведение профилактических мероприятий с лицами, совершившими административные правонарушения в области законодательства РФ о наркотических средствах, психотропных веществах и их прекурсорах.

На наш взгляд, отнесение данных форм профилактической работы к раннему выявлению наркологических расстройств **нецелесообразно и нуждается в обосновании**.

Таким образом, **актуальность** внесения изменений в Закон обусловлена приведением его положений в соответствие федеральному законодательству, а также необходимостью координации деятельности органов государственной власти Пермского края и иных субъектов профилактики наркомании, алкоголизма и токсикомании, уточнения их задач в этой сфере, прежде всего при осуществлении профилактической работы с несовершеннолетними.

Считаем, что принятие законопроекта (при условии устранения в нем обозначенных проблемных моментов) будет иметь **благоприятные социальные последствия**, связанные с повышением эффективности комплексной профилактики незаконного потребления наркотических средств, иных психоактивных веществ и заболеваний наркологического профиля в Пермском крае.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная