Законски можности и ограничувања за отворање на програма за проверка / тестирање на психоактивни супстанции во Република Северна Македонија

Наташа Бошкова

1. Вовед

Во изминатите години земјите во Европа се соочуваат со комплексна ситуација во однос на дрогите која се карактеризира со висока достапност и поголема разновидност во моделите на употреба на дрога.[1] Канабисот е најчесто употребувана дрога во сите земји каде е спроведена ЕСПАД студијата, вклучувајќи ја и Северна Македонија. Според Европското веб истражување спроведено во март и април 2021 година, во кое учествуваат и земјите од Западен Балкан, покажа дека од 2174 испитаници од Албанија, Косово, Црна Гора, Северна Македонија и Србија, 91% изјавиле дека користеле канабис во текот на последните 12 месеци, а потоа кокаин (38%), МДМА/екстази (22%) и амфетамин (20%).[2]

Сепак, на пазарот постојано се појавуваат нови психоактивни супстанции, често погрешно означени, па луѓето кои ги употребуваат се несвесни за тоа што внесуваат и какви последици можат да имаат. Според ЕСПАД студијата, просекот за употреба на нови психоактивни супстанции во земјите каде е спроведено истражувањето е 3,4%, додека во Северна Македонија е околу 1%.[3]

Не се достапни информации за пазарот на нови психоактивни супстанции во Северна Македонија, ниту податок за нивна заплена од страна на надлежните институции. Според податоците од Министерството за внатрешни работи за криминалитет во областа дроги, во период 2010-2022 запленети се одредени количини на канабис, хероин, кокаин, екстази и стебла канабис.[4]

Информации добиени од теренските активности на граѓанските организации и директната комуникација со заедницата на луѓе кои употребуваат дроги (рекреативно и постојано) укажуваат на појава на нови психоактивни супстанции на пазарот за кои тие немаат доволно информации.

1 European drug report 2022. Достапно на: https://www.emcdda.europa.eu/publications/edr/trends-developments/2022_en
2 Европско веб истражување за дроги 2021: клучни наоди од Западен Балкан. Достапно на: https://www.emcdda.europa.eu/publications/data-fact-sheets/european-web-survey-drugs-2021-top-level-findings-ipa7_mk
3 ESPAD Report 2019 Results from the European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs, 2020. Достапно на: http://www.espad.org/reports-documents
4 Министерство за внатрешни работи. Криминалитет за 2010-2022. Достапно на: https://mvr.gov.mk/analiza/kriminal/31

Во заедницата се наметнува потребата од тестирање/проверка на психоактивните супстанции за да се добијат повеќе информации за составот и ефектите на овие супстанции со цел безбедна употреба и намалување на смртните случаи и здравствените ризици.

Во таа насока, властите информираат за тековен процес за воспоставување на Национален систем за рано предупредување со цел да се споделат информации за нови психоактивни супстанции со сите засегнати органи, вклучувајќи ги Министерството за внатрешни работи, Министерството за правда, Клиниката за токсикологија, Клиниката за инфективни болести и фебрилни состојби, Царинската управа и Центрите за лекување на зависности.[5]

Сепак, актуелната законска рамка не нуди јасна можност за проверка/анализа на составот на супстанциите кои се употребуваат, а се почесто се присутни на нелегалниот пазар на droги и психоактивни супстанции.

Целта на овој документ е да даде преглед на актуелната законска рамка во Северна Македонија, заложбите на надлежните институции и добрите примери од другите земји на кој начин го воспоставиле системот за идентификување на новите психоактивни супстанции на пазарот и намалување на штетните последици од нивната употреба, како и да ги утврди можностите за воспоставување на програма за тестирање/проверка на психоактивните супстанции во Северна Македонија.

2. Законска рамка за поседување и употреба на дроги

Покрај евидентното зголемување на употребата на дроги низ целиот свет, доминира традиционалниот пристап на забрана и казнување на поседувањето и потребата на дроги. Нашата држава не отстапува значајно од овој начин на третирањето на прашањето на употреба на дроги. Законот за контрола на дроги и психотропни супстанции го регулира прометот на дроги и работата на органите кои се надлежни за контролата на производството и прометот на опојни дроги и психотропни супстанции. Целта на законот е спречување и сузбивање на злоупотреба на опојните дроги и психотропни супстанции; спречување на недозволено производство и промет на опојни дроги, психотропни супстанции и растенија од кои можат да се добијат опојна дрога и супстанции кои можат да се употребат за производство на опојна дрога и психотропни супстанции; и на крај заштита на животот и здравјето на луѓето и контрола на опојните дроги и психотропните супстанции.[6] Тенденцијата за сузбивање на појавата на злоупотреба на дроги упатува на строга политика за дроги која го изместува фокусот од грижа за здравјето и социјалните проблеми на лицата засегнати од дрога кон преземање на мерки и активности насочени кон сузбивање на криминално дејство и санкционирање на засегнатите лица. Категоризацијата на дрогите и на психотропните супстанции според која се регулира постапувањето со одредени видови супстанции во Законот се во согласност со меѓународните конвенции за контрола на опојни дроги

[5] European Monitoring Center for Drugs and Drug Addiction. Republic of North Macedonia- National drug situation overview 2022. Достапно на: https://www.emcdda.europa.eu/drugs-library/national-drug-situation-overview-2022-republic-north-macedonia_en

[6] Службен весник на РМ бр. 103/2008. Закон за контрола на дроги и други психотропни супстанции, член 2.

и психотропни супстанции и листите усвоени од Меѓународниот борд за контрола на дроги.[7] Во 2016 година со измените и дополнувањата на Законот за контрола на дроги и психотропни супстанции се воведе можност за легално производство и користење на канабис и препарати на канабис во медицински цели под строго пропишани правила. Евидентно е дека и овие измени не доведоа до значајни промени во подобрување на пристапот до медицински канабис, ниту до дестигматизирање на супстанцата кај општата и стручната јавност.[8]

Долги години во правниот систем опстојува одредба со која се казнува организирањето, производството, преработката и продажбата на наркотични дроги, психотропни супстанции и прекурзори.[9] Исто така, Кривичниот законик забранува поседување на наркотични дроги, психотропни супстанции и прекурзори заради нивна понатамошна продажба, пренесување или посредување во продажбата. Иако одредбата не забранува поседување на психоактивни супстанции за лична употреба, беше воспоставена значајна пракса на институциите, како на пример, министерство за внатрешни работи, јавното обвинителство и судовите, преку која најчесто осудени лица за поседување на недозволена супстанца се токму оние лица кои супстанцата ја поседувале за лична употреба.[10] Силните напори на граѓанските организации и застапувањето за похумана политика за дроги која нема да ги крши човековите права на луѓето кои употребуваат дроги, резултираше со измени во Кривичниот Законик со кои, меѓу другото, се даде појаснување дека нема да се казни тој што поседува наркотични дроги и психотропни супстанции за лична употреба.[11] Во оваа фаза рано е да зборуваме за ефектите од ваквата промена, особено имајќи предвид дека институциите долго време го третираа поседувањето на психотропни супстанции како кривично дело. Дополнително, постои голема социјална дистанца од луѓето кои употребуваат дроги[12] што влијае на одржување на стигмата и осуда на употребата на дроги.

Покрај дополнувањето на Кривичниот Законик, сé уште е во сила прекршокот од Законот за прекршоците против јавниот ред и мир со кој парично се казнува секој «кој се оддава на уживање на наркотични дроги, психотропни супстанции и прекурсори».[13] Примена на оваа одредба е можна доколку употребата на дрога се одвива на јавно место, односно место каде што неопределен број на луѓе можат слободно да пристапат без никаков предуслов.

Во постоечката законска рамка отсуствува механизам за откривање и следење на нови психоактивни супстанции. Министерството за здравство подолг период се обидува да го финализира текстот на новиот Предлог закон за контрола на дроги и психотропни супстанции, со кој меѓу другото, треба да се воспостави систем за рано предупредување и брз размена на податоци за производство, трговија,

---

7 International Narcotics Control Board. List of psychotropic substances under international control in accordance with the Convention on Psychotropic Substances of 1971, 2003. International Narcotics Control Board. List of narcotic drugs under international control in accordance with Single Convention on Narcotic Drugs, 1961, Protocol of 25 March 1972 amending the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961, 2008.

8 Н. Бошкова, И. Цековски. Конопот за медицинска употреба во Македонија- здравје или бизнис?, 2016. Достапно на: https://hops.org.mk/konopot-za-meditsinska-upotreba-vo-makedonija-zdravje-ili-biznis-3/

9 Службен весник на Република Македонија бр. 37/96, 80/99, 4/02, 43/03, 19/04, 81/05, 60/06, 73/06, 7/08, 139/08, 114/09, 51/11, 135/11, 185/11, 142/12, 166/12, 55/13, 82/13, 14/14, 27/14, 28/14, 41/14, 115/14, 132/14, 160/14, 199/14, 196/15, 226/15, 97/17 и 248/18. Кривичен Законик, член 215.

10 Н. Бошкова, Н. Тупанчески. Казнување на прекршители за дрога, законодавна политика и судска пракса, 2014.

11 Службен весник на Република Северна Македонија бр. 36/2023. Закон за измена и дополнување на Кривичен законик.

12 Македонски центар за меѓународна соработка. Толеранција и вредности на граѓаните, 2021. Достапно на: https://mcms.mk/mk/za-nasata-rabota/istrazuvana-i-publikacii/lista-na-istrazuvana-i-publikacii/2422-tolerancija-i-vrednosti-na-gragjanite.html

13 Службен весник на Република Македонија бр. 31/2007. Закон за прекршоците против јавниот ред и мир, член 20.

употреба и ризици од појава на нови психотропни супстанции и спречување на негативни ефекти по здравјето на луѓето, преку брза размена на информации со надлежните институции на национално и европско ниво.[14] Предлогот предвидува Владата на Република Северна Македонија да формира Центар за следење на дроги и зависности од дроги како координативно тело за спроведување на активностите за следена на состојбите. Една од целите на овој Центар е да се воспостави системот за рано предупредување и брза размена на податоците. Во овој контекст важно е да се потенцира дека и Стратегијата на ЕУ за дроги (2021-2025) го поддржува воведувањето услуги за тестирање на дрога главно како механизам за поддршка за Системот за рано предупредување и како алатка за намалување на штети за намалување на смртните случаи поврзани со дрога и предозирање.[15]

Анализата на одредбите покажува дека не постои експлицитна забрана за поседување на психоактивни супстанции за лична употреба. Со оглед дека поседување на супстанца за лична употреба не е казниво, лицата можат слободно да се движат со примерокот и да побараат тестирање, пред да ја употребат супстанцата за чиј состав не се сигурни. Токму затоа, воспоставување то на услугите за тестирање наметнува потреба од конкретни измени во законската рамка, како и креирање на јасна и унифицирана пракса на надлежните институции на национално и локално ниво, за да се обезбеди безбедно функционирање на програмата и да им се овозможи на луѓето кои употребуваат дроги, да ја тестираат супстанцата без да бидат кривично гонети.

3. Тестирањето на психоактивни супстанции во други земји

Ризиците поврзани со употребата на екстази, кетамин и други сродни супстанции чии ефекти и ризици се различни од оние поврзани со традиционалните недозволени супстанции, како што се кокаин и хероин, доведоа до воведување на тестирање на дрога во контекст на ноќниот живот како стратегија за намалување на штети низ Европа и САД.[16] Во 1992 година, во Холандија, Министерството за здравство одлучи да го финансира првиот систем за проверка на дроги во Европа, Системот за информации и следење на лекови (DIMS), сместен во Институтот Тримбос.[17] Системот е основан како научен проект за следење на новите и постоечките пазари на лекови во однос на дозата, составот, фалсификатите и достапноста. Денес, слични програми постојат во повеќе од 20 држави во светот.

По примерот на Холандија, и други европски земји пристапија кон воспоставување на системи за тестирање на droги. Така на пример, во Австрија од 1997 година со поддршка на локалната власт во Виена постои мобилна услуга (Check it),[18] додека во Цирих, Швајцарија слична таква мобилна услуга е воспоставена во 2001 годината.[19] Во Шпанија функционира институција во која можат да се испратат примероци за тестирање, а истовремено и граѓанска организација

[14] Предлог закон за контрола на дроги и психотропни супстанции, декември 2019.
[15] EU Drug Strategy 2021-2025. Достапна на: https://www.consilium.europa.eu/media/49194/eu-drugs-strategy-booklet.pdf
[16] EMCDDA. Drug checking as a harm reduction tool for recreational drug users: opportunities and challenges. Background paper commissioned by the EMCDDA for Health and social responses to drug problems: a European guide, 2021.
[17] Види повеќе на: https://www.drugs-test.nl/en/about-dims/
[18] Види повеќе на: https://checkit.wien/drug-checking/
[19] Види повеќе на: https://www.cpzh.ch/en/angebote/chemsex-drug-checking/

обезбедува услуги за тестирање/проверка на психоактивни супстанции.[20] Во Франција примероци доброволно собрани од луѓето кои ги употребуваат/поседуваат на било која локација се тестираат во форензичка лабораторија. Во Словенија од 2006 година тестирањето се спроведува преку граѓанска организација DrogArt каде има место за информации и корисниците на услугата можат да донесат свој примерок од супстанцата и да побараат анализа. Најпрво од корисниците се бара да пополнат прашалник, составен од два дела: општ дел, каде од лицето се бара да наведе информации за примерокот, и втор дел каде има прашања за личната употреба на дроги и стратегиите за намалување на штети. Откако супстанцата ќе се тестира, на корисниците им се обезбедува советување за намалување на штети и за препознавање на ризичното однесување.[21] Во поголемиот дел од овие земји каде има можност за тестирање/проверка на психоактивните супстанци постојат и програми за проверка на супстанциите за време на музичките фестивали и во ноќните клубови.

Во земјите каде што постојат законски ограничувања за функционирање на услугите за тестирање на дроги, се користат различни стратегии за надминување на бариерите. Една од стратегиите што се користи за ублажување на правните ризици за персоналот и за корисниците е програмата да се смести во веќе препознаени и поддржани програми, како на пример програмите за намалување на штети или центрите за јавно здравје (DIMS – Холандија, SINTES – Франција, DrogArt – Словенија, итн.). Друг важен пристап е да се воведе програмата како пилот или научно-истражувачки проект имплементиран со доверливи владини партнери или универзитетски институции (DIMS – Холандија, BAONPS – Италија, Check it – Австрија).

4. Потенцијал и предизвик во домашното законодавство

Во домашното законодавство не постојат одредби со кои се забранува тестирање на психоактивни супстанции, ниту одредби кои јасно пропишуваат на кој начин може да се спроведе тестирањето, во какви услови, на колкава количина и слично. Сепак, во продолжение на анализата ќе се обидеме да ги утврдиме можностите кои постоечката законска рамка ги дава, како и пречките кои треба да се отстранат за да може да се воведе некој од моделите за тестирање на супстанции достапни во останатите земји.

Начинот на увоз и дистрибуција на тестовите во Северна Македонија зависи од пропишаните карактеристики на производот (тестот/реагенсите) од страна на производителот, и согласно тоа, дали истите ќе се третираат како медицинско средство и во кој вид на медицинско средство ќе се класифицираат. Законот за лековите и медицинските помагала како медицинско средство го третира секој инструмент, апарат, уред, материјал или друг производ што се користи во хуманата медицина, што нема фармаколошко, имунолошко или метаболичко дејство, а се користи самостојно или во комбинација, вклучувајќи го и неопходниот софтвер за правилна употреба на средството. Медицинските средства може да имаат различни класификации, од низок до највисок

[20] Види повеќе на: https://energycontrol-international.org/drug-testing-service/
[21] Види повеќе на: https://www.drogart.org/vsebine/1108/o-zdruzenju-drogart.html

ризик, и соодветно се пропишуваат и различни режими на издавање и употреба.[22] Начинот на класифицирање на производите како лекови, медицински средства или производ за општа употреба ќе зависи од главната намена и начинот на дејствување дефиниран од страна на производителот.[23]

Доколку производот е означен како медицинско средство, увозот, прометот на големо и мало може да го спроведуваат само под услови пропишани со закон. Производителите на медицински средства се должни својата дејност да ја пријават во Агенцијата и да бидат евидентирани во регистарот на производители на медицински средства на Република Северна Македонија (член 121) и соодветно да ги исполнат условите пропишани со Законот за лековите и медицинските помагала, како и редовно да ја известува Агенцијата за промената во процесот на производство, спецификите на медицинските средства и други информации релевантни за јавното здравје (член 123). Во случај кога медицинското средство е произведено во странство, должностите кои ги има производителот ги презема увозникот на медицинското средство во Северна Македонија (член 124).

Во однос на прометот со медицинските средства, важат слични правила како и за производството, односно, правното лице кое врши промет на големо со медицински средства потребно е да е евидентирано во соодветниот регистар во Агенцијата, да ги исполни условите пропишани со закон и редовно да ја известува Агенцијата за промените во активностите во прометот на големо. Понатаму, прометот на мало до поединечните корисници може да се врши единствено преку правните лица кои се евидентирани во регистарот за промет на големо со медицински средства (член 130).

Тестовите кои се користат за анализа на психоактивни супстанции имаат ознака дека се медицински средства за чие производство или увоз во Северна Македонија потребно е да се добие дозвола од Агенцијата. За добивање на предлози во постапката за производство и ставање во промет на медицинско средство, во Агенцијата се формираат стручно-советодавни комисии кои даваат мислење.[24]

Погоре видовме дека во некои од земјите каде е достапно тестирањето на психоактивни супстанции, тоа се одвива во национални или приватни лаборатории, или пак преку проверка со помош на реагенси надвор од лабораториите, најчесто од страна на граѓански организации за време на музички настани, според пропишани правила. Во Северна Македонија постои можност директорот на Агенцијата да ги овласти акредитираните лаборатории за спроведување на аналитички испитувања и контрола на квалитетот на лековите.[25] Агенцијата согласно членот 6 од Законот за лековите и медицинските помагала ги има овластено лабораторијата за контрола на лекови при Институтот за јавно здравје во Скопје и Центарот за испитување и контрола на лекови при Фармацевтскиот факултет во Скопје, кој е член на официјалната европската мрежа за контрола на лабораториите.[26] Преку членството во оваа европска мрежа постои гаранција за квалитетот и стандардите на работа на лабораторијата при Фармацевтскиот факултет, но од друга страна се ограничуваат можностите за вршење на анализи и испитувања надвор од нивните правила. Од друга страна, Центарот за референтни лаборатории

[22] Службен весник на Република Македонија бр. 106/07, 88/10, 36/11, 53/11, 136/11, 11/12, 147/13, 164/13, 27/14, 43/14, 88/15, 154/15, 228/15, 7/16 , 53/16, 83/18, 113/18 и 245/18 и Службен весник на Република Северна Македонија бр. 28/21, 122/21 и 60/23. Закон за лековите и медицинските помагала, член 114.

[23] Исто, член 115.

[24] Исто, член 7.

[25] Исто, член 6.

[26] Види повеќе на: https://shorturl.at/hijCU

е посебна организационо-техничка единица која ги обединува сите лаборатории во Јавната здравствена установа Институт за јавно здравје на Република Македонија. Лабораториските тестирања се изведуваат во согласност со домашните и меѓународните стандарди, при што се води грижа за потребите и барањата на корисниците и континуирано зголемување на нивото на доверливост на резултатите.[27] Центарот за референтни лаборатории го сочинуваат биолошки, хемиски и радиолошки лаборатории во кои за одреден надомест граѓаните можат да добијат услуга за проверка на квалитет и состав на различни производи. Ваквата поставеност на референтните лаборатории во рамки на ИЈЗ, можат да бидат место каде потенцијалните корисници на психоактивни супстанции ќе можат да добијат информација за составот на психоактивната супстанца.

Усвојувањето на Предлог законот за контрола на опојни дроги и психотропни ќе ја даде основната рамка за воспоставување и обезбедување на услуги за проверка на психоактивни супстанции и спречување на негативните ефекти по здравјето на луѓето. Дополнително, потребно е развивање на програми кои ќе ги направат услугите за проверка на психоактивни супстанции полесно достапни до местата каде најчесто се употребуваат и ќе превенираат штетни последици по животот и здравјето.

Иако повеќето услуги за тестирање на дрогите се воспоставени со цел намалување на штети од употреба на дроги, тие функционираат поединечно, а техниките за хемиска анализа на лекови кои се користат значително се разликуваат. Оттука е важно да се утврди опкружувањето во кое ќе се спроведува тестирањето, а тоа ќе ја одреди и методологијата што ќе се користи за проверка на супстанциите. Особено важен контекст за достапност на ваков вид на услуга се музичките фестивали каде има фреквенција на поголем број потенцијални корисници на психоактивни супстанции кои ќе имаат можност да ја проверат супстанцата и/или да добијат повеќе информации за безбедна употреба.

Во рамки на Фармацевтскиот факултет при Универзитетот Св. Кирил и Методиј функционира Центар за природни производи што функционира како посебна единица на Фармацевтскиот факултет. Основна цел на Центарот е изведување на анализи, како во рамките на апликативната и едукативната дејност, така и во рамките на научно-истражувачката дејност. Испитувањата што се изведуваат во рамки на Центарот се согласно национални и меѓународни стандарди за квалитет и се спроведуваат на барање на различни институции, како на пример, Министерство за здравство, Агенцијата за лекови и медицински средства, Агенција за храна и ветеринарство, но и на барање на приватни субјекти. Центарот врши научно-истражувачка дејност, едукативна дејност и апликативна дејност. Во рамки на последната дејност, на пример, граѓаните имаат можност, за одреден надомест, да добијат информација за составот и концентрацијата на масло од канабис набавено од нелегалниот пазар. Аналогно на ова, со пропишување на јасни процедури, стандарди и методи може да се развие услуга за анализа на составот на други психоактивни супстанции. Особено што при Фармацевтскиот Факултет функционираат и други центри, како на пример, Центар за испитување и контрола на лекови, каде потенцијално би можело да се развие проект за тестирање на нови психоактивни супстанции.

Според Предлог законот за контрола на дроги и психотропни супстанции, системот на рано предупредување за нови опојни дроги и психотропни супстанции од вештачко потекло е систем

[27] Види повеќе на: https://www.iph.mk/centar-na-referentni-laboratorii/

на брз размена на информации за појава, производство, продажба, користење на нови супстанции кои не се наведени во листите од меѓународните конвенции за контрола на опојни дроги, а претставуваат опасност по здравјето на луѓето. Оттука, важно е надлежните институции активно да се вклучат во прибирањето и споделувањето на податоците за состојбите на терен и соодветно да се реагира во насока на превенција на штетните последици од новите и непознати супстанции на пазарот. Капацитетите на лабораторијата на Министерството за внатрешни работи се ограничени, па потребно е да се разгледа можноста за искористување на методите кои би се воспоставиле при Фармацевтскиот Факултет или градење на капацитетите на постојната лабораторија на Министерство со нови методи, апарати и реагенси кои ќе можат да одговорат на потребите на пазарот.

Исто така многу е важно да им се овозможи на граѓанските организации да развијат програми за проверка на психоактивните супстанци во рамките на нивните центри каде доаѓаат луѓе кои употребуваат психоактивни супстанци како и на терен односно за време на музичките фестивали или ноќните журки. Граѓанските организации веќе ја имаат стекнато довербата кај луѓето кои употребуваат психоактивни супстанции и полесно можат да развијат ваков вид на програми. Улогата на граѓанските организации е многу значајна и во приближување на државните лабаратории до луѓето кои употребуваат психоактивни супстанци како и за промоција на можностите на овие лабаратории за проверка/тестирање на психоактивните супстанци.

ХОПС
ОПЦИИ ЗА ЗДРАВ ЖИВОТ СКОПЈЕ

ehra
eurasian harm reduction association

ROBERT CARR FUND
For civil society networks

„Ставовите изразени во оваа публикација се само на авторите и не мора да ги одразуваат ставовите на Евроазиската асоцијација за намалување на штети и Фондацијата Роберт Кар”.