

Доклад Международного комитета по контролю над наркотиками за 2011 г.

Функционирование системы международного контроля над наркотиками

Д. Обеспечение осуществления положений международных договоров о контроле над наркотиками

1. Предупреждение утечки контролируемых веществ

164. Одной из основных целей международного режима контроля над наркотиками является предупреждение утечки контролируемых веществ в каналы незаконного оборота для дальнейшего сбыта потребителям наркотиков или, в случае химических веществ—прекурсоров, использования для незаконного изготовления наркотических средств и психотропных веществ. В течение многих лет наркоторговцам удавалось осуществлять утечку контролируемых веществ, пользуясь пробелами в осуществлении режима контроля, а после того как эти пробелы были обнаружены, Экономическому и Социальному Совету и Комиссии по наркотическим средствам пришлось принять дополнительные меры контроля для их устранения. В настоящем разделе рассматриваются меры, принимаемые правительствами для предупреждения утечки контролируемых веществ в соответствии с положениями договоров и резолюциями Совета и Комиссии, анализируются сохраняющиеся проблемы в области предупреждения утечки и даются конкретные рекомендации по их решению.

а) Законодательная и административная база

165. Правительствам надлежит следить за тем, чтобы внутреннее законодательство их стран соответствовало положениям международных договоров о контроле над наркотиками. Они также обязаны вносить изменения в перечни веществ, подлежащих контролю на национальном уровне, в случаях, когда какое-либо вещество включается в списки международных договоров о контроле над наркотиками или переносится из одного списка в другой. Несовершенство механизмов принятия законодательства и контроля за его исполнением на национальном

уровне, а также задержки с внесением изменений в национальные перечни контролируемых веществ для приведения их в соответствие со списками международных договоров о контроле над наркотиками ведут к тому, что вещества, подлежащие международному контролю, на национальном уровне должным образом не контролируются, что может приводить к их утечке в каналы незаконного оборота.

166. Некоторые правительства испытывают трудности с решением проблемы несоблюдения их национальными структурами различных мер контроля, направленных на предупреждение утечки контролируемых веществ из каналов внутреннего распределения, в частности требований о рецептурном отпуске наркотических средств и психотропных веществ и безопасном хранении контролируемых веществ для предотвращения их хищений. Меры наказания за халатность и неэтичное поведение, применимые к физическим лицам или компаниям, нередко бывают недостаточно суровыми и не удерживают людей от сотрудничества с наркоторговцами с целью организации утечки. Комитет призывает все правительства рассмотреть вопрос о том, обладают ли меры наказания, предусмотренные внутренним законодательством о контроле над наркотиками, достаточным сдерживающим эффектом, и при необходимости внести в законодательство соответствующие изменения.

167. Комитет с удовлетворением отмечает, что правительства продолжают расширять сферу применения законодательства о прекурсорах за пределы минимальных требований, предусмотренных Конвенцией 1988 г. и последующими резолюциями Комиссии по наркотическим средствам, с целью лишения наркоторговцев доступа к химическим веществам-прекурсорам, необходимым для незаконного изготовления наркотиков.

Продолжение. Начало публикации — Наркология. — 2012. — №№5–6.

В 2011 г. многие страны, включая Гватемалу, Никарагуа и Сальвадор, распространили действие мер контроля на производные фенилуксусной кислоты, не подлежащие контролю на международном уровне, и отразили в своем внутреннем законодательстве недавний перенос фенилуксусной кислоты из Таблицы I в Таблицу II. Канада также распространила действие своего законодательства на ряд веществ, которые не указаны в таблицах Конвенции 1988 г., однако могут быть использованы для незаконного изготовления метамфетамина или метилendioксиметамфетамина (МДМА, более известного под названием экстази).

168. В соответствии с резолюцией 1992/29 Экономического и Социального Совета о мерах по предотвращению утечки прекурсоров и основных химических веществ для незаконного изготовления наркотических средств и психотропных веществ Комитет связался со Всемирной таможенной организацией с целью присвоения отдельного тарифного кода препаратам, содержащим эфедрин и псевдоэфедрин, для облегчения контроля за торговлей этими веществами и выявления попыток организовать их утечку.

*b) Предупреждение утечки
из каналов международного оборота*

*Исчисления и оценки годовых потребностей
в контролируемых веществах*

169. Система исчислений законных годовых потребностей является важной мерой контроля, которая при ее надлежащем применении позволяет предотвращать утечку контролируемых веществ из каналов международной торговли. Согласно Конвенции 1961 г., при осуществлении торговли наркотическими средствами государства-экспортеры и импортеры обязаны соблюдать предельные объемы, устанавливаемые на основе исчислений годовых потребностей, представляемых правительствами и утверждаемых Комитетом. Система оценок годовых потребностей в психотропных веществах и система исчислений годовых потребностей в наркотических средствах были приняты, соответственно, Экономическим и Социальным Советом и Комиссией по наркотическим средствам с целью помочь государствам в выявлении необычных сделок, которые могут свидетельствовать о попытках наркоторговцев организовать утечку контролируемых веществ в каналы незаконного оборота.

170. Для обеспечения эффективной работы этих систем правительствам следует следить за тем, чтобы их исчисления и оценочные данные соответствовали реальным законным потребностям, а ввоз контролируемых веществ в больших объемах не допускался.

⁸ Этими веществами являются 3,4-МДФ-2-П, псевдоэфедрин, эфедрин и Ф-2-П. Для незаконного изготовления стимуляторов амфетаминового ряда используются также препараты, содержащие эти вещества.

Если фактические потребности оказываются больше потребностей, ранее указанных Комитету, страны-импортеры должны незамедлительно сообщать ему о таких изменениях. Правительствам стран-экспортеров со своей стороны следует создать механизм для сверки исчислений и оценочных данных стран-импортеров с их заказами на экспорт контролируемых веществ и не допускать экспортных поставок, не соответствующих законным потребностям.

171. Комитет регулярно расследует случаи предполагаемого несоблюдения правительствами требований системы исчислений и оценок потребностей с целью выявления пробелов, которые могут вести к утечке. Как и в предыдущие годы, требования системы исчислений потребностей в наркотических средствах соблюдаются большинством государств. В 2010 г. власти 12 стран выдали разрешения на ввоз веществ, в отношении которых не было представлено оценочных данных или количество которых значительно превышало заявленные потребности, тогда как большинство стран-экспортеров принимали во внимание оценочные данные, представленные странами-импортерами, и сознательно не экспортировали психотропные вещества в объемах, превышающих заявленные потребности. Что же касается исчислений годовых законных потребностей в четырех веществах, используемых при изготовлении стимуляторов амфетаминового ряда⁸, то некоторые правительства давали разрешения на ввоз таких веществ в объемах, значительно превышавших официально опубликованные законные годовые потребности.

172. Комитет рекомендует правительствам как минимум раз в три года пересматривать свои законные потребности в психотропных веществах в соответствии с руководящими принципами оценки потребностей в веществах, контролируемых на международном уровне, разработанными Комитетом совместно с ВОЗ (см. пункты 238—242), и сообщать Комитету о любых изменениях, если таковые имеют место. Комитет также призывает правительства, особенно правительства стран с большими объемами продаж (в том числе реэкспорта) этих четырех прекурсоров и их препаратов, в отношении которых рекомендовано составлять исчисления, бдительно следить за тем, чтобы исчисления их годовых законных потребностей соответствовали текущей ситуации на рынке.

Требование о получении разрешений на ввоз и вывоз

173. Еще одним важным элементом международной системы контроля над наркотиками является требование о получении разрешений на ввоз и вывоз, которое позволяет компетентным национальным органам проверять законность конкретных сделок до

осуществления поставки. Получать разрешения на ввоз и вывоз требуется при совершении любой сделки с веществами, подлежащими контролю согласно Конвенции 1961 г. или включенными в Списки I и II Конвенции 1971 г. Компетентные национальные органы должны выдавать разрешение на ввоз в отношении любых сделок, связанных с ввозом таких веществ в их страну. Власти страны—экспортера обязаны проверить подлинность разрешения на ввоз, прежде чем выдать разрешение на вывоз, без которого груз, содержащий контролируемое вещество, не может быть вывезен за пределы страны.

174. Конвенция 1971 г. не требует получения разрешений на ввоз и вывоз психотропных веществ, включенных в Списки III и IV. В связи с учащением случаев утечки таких веществ из каналов международной торговли, произошедшим в 1970-80-е годы, Экономический и Социальный Совет в резолюциях 1985/15, 1987/30 и 1993/38 просил правительства распространить систему разрешений на ввоз/вывоз на все психотропные вещества. Комитет с удовлетворением отмечает, что правительства Болгарии, Ирака, Мавритании, Мьянмы, Сальвадора, Турции, Украины и Черногории недавно включили в свое национальное законодательство требование о получении разрешений на ввоз некоторых или всех веществ из Списков III и IV. Комитет вновь призывает все правительства, еще не установившие требование о получении разрешений на ввоз/вывоз всех психотропных веществ, как можно скорее распространить эту меру контроля на все психотропные вещества из Списков III и IV в соответствии с вышеупомянутыми резолюциями Совета и сообщить Комитету о принятых мерах.

175. Хотя в настоящее время требование о получении разрешений на ввоз/вывоз большей части веществ из Списков III и IV Конвенции 1971 г. действует в большинстве стран мира, эта мера контроля до сих пор применяется не повсеместно и не ко всем веществам. Для помощи правительствам и недопущения активизации деятельности наркоторговцев в тех странах, в которых действуют менее строгие меры контроля, Комитет рассылает всем компетентным национальным органам таблицу с информацией о требованиях относительно получения разрешений на ввоз веществ из Списков III и IV, введенных правительствами разных стран в соответствии с вышеупомянутыми резолюциями Экономического и Социального Совета. С октября 2011 г. эта таблица размещена также на защищенной странице веб-сайта Комитета, доступ к которой имеют лишь специально уполномоченные официальные должностные лица; благодаря этому у национальных органов стран-экспортеров появилась возможность в максимально короткий срок

узнавать об изменении требований о получении разрешений на ввоз, действующих в странах-импортерах.

Проверка законности разрешений на ввоз

176. Комитет рекомендует властям стран—экспортеров проверять подлинность всех разрешений на ввоз, вызывающих у них подозрение. Так целесообразно поступать особенно в тех случаях, когда разрешения имеют новое или непривычное оформление, заверены неизвестными печатями или подписями, выданы не официально признанным компетентным национальным органом или касаются ввоза веществ, которые, согласно имеющимся сведениям, часто становятся объектом злоупотреблений в регионе страны—импортера. Комитет с удовлетворением отмечает, что правительства ряда стран, в том числе Венгрии, Индии и Соединенного Королевства, завели практику обращаться к компетентным национальным органам стран—импортеров за подтверждением законности разрешений на ввоз и доводить до их сведения документы, не полностью соответствующие требованиям оформления разрешений на ввоз, предусмотренным международными договорами о контроле над наркотиками.

177. Все более активную роль в обеспечении функционирования системы разрешений на ввоз играют и страны—импортеры. Правительства многих стран—импортеров регулярно информируют Комитет об изменениях форм бланков разрешений на ввоз и направляют ему образцы пересмотренных бланков свидетельств и разрешений на ввоз наркотических средств, психотропных веществ и химических веществ—прекурсоров, с тем чтобы он мог оказывать содействие правительствам стран-экспортеров в проверке подлинности соответствующих документов. Некоторые страны-импортеры направляют Комитету копии всех выдаваемых разрешений на ввоз для ускорения процесса проверки их подлинности. В Комитет продолжают поступать обращения правительств стран-экспортеров с просьбой помочь проверить законность разрешений на ввоз, особенно если их собственные попытки получить ответ от властей страны-импортера не увенчались успехом. Если Комитет не располагает достаточной информацией для проверки законности разрешения, он просит страну—импортера подтвердить законность сделки.

178. Комитет хотел бы напомнить правительствам стран—импортеров, что своевременные ответы на запросы о подтверждении законности конкретных сделок отвечают их интересам. Задержки с ответом на такие запросы могут затруднять расследование попыток организовать незаконную утечку и/или неоправданно тормозить законную торговлю контролируемые веществами, негативно сказываясь на их доступности для использования в законных целях.

179. Комитет с удовлетворением отмечает, что правительства постепенно осознают важность оперативного обмена информацией между странами-экспортерами и импортерами, предпочтительно в автоматическом режиме и полностью в электронной форме, для предупреждения неоправданных задержек в процессе законной торговли наркотическими средствами и психотропными веществами и одновременного обеспечения функционирования системы исчислений и оценки потребностей в контролируемых веществах и выполнения требований о получении разрешений на ввоз/вывоз, предусмотренных международным режимом контроля над наркотиками. (Информацию о текущей и планируемой деятельности международного сообщества по созданию электронной системы разрешений на ввоз/вывоз см. в пунктах 212—219).

Онлайновая система предварительного уведомления об экспорте химических веществ—прекурсоров

180. Эффективным способом проверки законности отдельных поставок химических веществ—прекурсоров является обмен информацией между странами-экспортерами и импортерами в рамках системы предварительного уведомления об экспорте. Основным механизмом обмена такой информацией служит разработанная Комитетом система PEN Online. В настоящее время система насчитывает 126 зарегистрированных пользователей, которые ежегодно направляют с ее помощью свыше 20 000 уведомлений в 169 стран и территорий. Система PEN Online лежит в основе всех усилий по контролю за международной торговлей химическими веществами—прекурсорами и предотвращению их утечки и могла бы давать еще большую отдачу, если бы ею регулярнее пользовалось большее число стран. В связи с этим Комитет вновь призывает все правительства, еще не зарегистрировавшиеся в системе PEN Online, зарегистрироваться в этой системе и пользоваться ею в соответствии с резолюцией 1817 (2008) Совета Безопасности.

с) Эффективность мер контроля, направленных на предупреждение утечки контролируемых веществ из каналов международной торговли

181. Меры контроля, о которых говорилось выше, являются весьма эффективными. За последнее время не было выявлено ни одного нового случая утечки наркотических средств и психотропных веществ из каналов международной торговли в каналы незаконного оборота. Однако попытки организовать утечку наркотических средств и психотропных веществ по-прежнему выявляются благодаря бдительности компетентных национальных органов, тесно взаимодействующих с Комитетом.

182. Наркоторговцы продолжают пытаться организовать утечку контролируемых веществ с помощью поддельных разрешений на ввоз. В 2011 г. была выявлена одна попытка организовать утечку, которую удалось пресечь благодаря бдительности компетентных национальных органов Индии, заметивших, что представленное им разрешение на ввоз мидазолама, якобы выданное властями Малайзии, составлено не по официально утвержденной форме. Мидазолам, относящийся к группе бензодиазепинов, широко используется в Восточной Азии в ненадлежащих целях. В результате запроса, направленного властям Малайзии, было установлено, что вызвавшее подозрение разрешение является поддельным, а соответствующая сделка представляет собой попытку организовать утечку. Комитет надеется, что правительства будут проводить расследования по всем фактам покушения на организацию утечки контролируемых веществ с целью выявления причастных лиц и привлечения их к ответственности.

183. Время от времени наркоторговцы, нередко при пособничестве коррумпированных элементов, пытаются выдать себя за представителей правительств стран, в которых якобы слабо развита система контроля над наркотиками. Не так давно в Комитет обратился человек, который представился представителем правительства одной из латиноамериканских стран и, сославшись на низкую доступность наркотических средств, особенно оксикодона, в его стране, попытался получить информацию о порядке повышения исчислений потребностей в этом наркотическом средстве. После того как Комитет решил проверить полномочия данного лица, оно больше с запросами не обращалось.

184. В результате ужесточения мер контроля над химическими веществами—прекурсорами и изменения их списочного статуса, затруднивших организацию утечки таких веществ из каналов международной торговли, наркоторговцы вынуждены искать новые, не включенные в списки химические вещества для использования при незаконном производстве наркотиков. Для сбора подробной информации о тенденциях в данной области в марте 2011 г. началось осуществление операции ФУКП (касающейся оборота фенилуксусной кислоты и ее производных), посвященной наблюдению за мировой торговлей фенилуксусной кислотой и ее производными, используемыми при незаконном изготовлении стимуляторов амфетаминового ряда. Эта операция стала первым проектом, в рамках которого было проведено целенаправленное наблюдение за торговлей веществом, не включенным в списки контролируемых веществ. Операция дала весьма положительные результаты. Благодаря активному участию в операции 63 правительств в ее рам-

ках удалось изъять 612 т химических веществ, из которых могло бы быть незаконно изготовлено примерно 115 т гидрохлорида метамфетамина.

185. Один из основных выводов, которые удалось сделать по итогам операции ФУКП, заключается в том, что число изъятий эфедрина и псевдоэфедрина в Латинской Америке постепенно сокращается, поскольку наркоторговцы все чаще используют вместо них не включенные в таблицы вещества, например производные фенилуксусной кислоты. В то же время эфедрин и псевдоэфедрин все шире используются для незаконного изготовления метамфетамина в отдельных районах Юго-Восточной Азии. Операция ФУКП также продемонстрировала, что наркоторговцы проявляют большую гибкость при поиске источников химических веществ, пригодных для незаконного изготовления наркотиков, быстро подыскивая вещества-заменители, новые страны производства и новые маршруты доставки. Так, например, химические вещества, изъятые в Мексике в первые месяцы осуществления операции ФУКП, были китайского производства. Партии же химических веществ, изъятые в ходе второй половины операции и предназначенные для стран Центральной Америки — Гватемалы, Гондураса, Никарагуа и Сальвадора, — были произведены в Индии. Операция ФУКП также продемонстрировала большой размах и изощренность такой незаконной деятельности, о которых свидетельствует как количество перехваченных партий, так и число ликвидированных подпольных лабораторий.

186. Поскольку наркоторговцы не оставляют попыток организовать утечку контролируемых веществ из каналов международной торговли и им иногда удается добыть химические вещества—прекурсоры подобным образом, Комитет вновь призывает все правительства проявлять бдительность и внимательно следить за торговлей веществами, подпадающими под действие режима контроля, установленного международными конвенциями о контроле над наркотиками и соответствующими резолюциями, используя вышеупомянутые средства.

d) Предупреждение утечки из каналов внутреннего распределения

187. Поскольку наркоторговцам становится все труднее приобретать наркотические средства, психотропные вещества и прекурсоры из каналов международной торговли, основным источником снабжения незаконных рынков подобными веществами стала утечка из законных каналов внутреннего распределения. Вещества, ставшие объектом утечки, могут использоваться в незаконных целях в той же стране, в которой произошла утечка, либо контрабандой вывозиться в другие страны, особенно туда, где на них существует большой спрос на нелегальном рынке.

188. В отношении многих веществ, ставших объектом утечки из каналов внутреннего распределения, имеется мало сведений о том, каким образом произошла утечка и каким способом их удалось приобрести наркоторговцам и злоупотребляющим такими веществами лицам. Данные об изъятиях указывают на то, что проблемы в этой области все еще сохраняются. Данные о злоупотреблении психоактивными веществами, основанные на результатах обзоров наркологической ситуации и наблюдениях лечебно-консультативных наркологических центров, также свидетельствуют о широкой доступности наркотических средств и психотропных веществ, ставших объектом утечки из законных каналов распределения. Потребители наркотиков, обращающиеся за наркологической помощью, могут сообщить полезные сведения об источниках контролируемых веществ, в частности об аптеках, не соблюдающих требование о рецептурном отпуске, а также о методах приобретения таких веществ, включая кражи и другие формы неэтичного поведения, такие как обращение за рецептом сразу к нескольким врачам. Комитет рекомендует правительствам сообщать ему о фактах утечки контролируемых веществ из каналов внутреннего распределения, отмеченных в их странах, с целью обмена извлеченными уроками с правительствами других стран.

189. Чаще всего объектом утечки становятся те наркотические средства и психотропные вещества, которые широко используются в законных целях. Среди наркотических средств это прежде всего опиоидные анальгетики, такие как фентанил, гидрокодон, гидроморфон, морфин и оксикодон. Среди психотропных веществ объектом утечки чаще всего становятся стимуляторы (амфетамины, метилфенидат и анорексигенные средства), анксиолитики и седативно-гипнотические средства, в частности бензодиазепины (особенно диазепам, альпразолам, лоразепам, клоназепам, флунитразепам и мидазолам), а также барбитураты и гамма-оксимасляная кислота (ГОМК).

190. Среди химических веществ—прекурсоров объектом утечки чаще всего становится ангидрид уксусной кислоты, утечка которого из каналов внутреннего распределения для последующего нелегального вывоза в другие страны превратилась в основной способ приобретения данного вещества с целью незаконного изготовления героина. Что же касается перманганата калия, то он все чаще производится подпольно либо заменяется другими веществами.

191. Комитет хотел бы напомнить всем правительствам об их обязанности предотвращать утечку контролируемых веществ в каналы незаконного оборота, предусмотренной международными договорами о контроле над наркотиками. С этой целью правительствам следует обеспечить выполнение мер контроля, предусмотренных этими договорами и соответ-

тствующими резолюциями Социального и Экономического Совета и Комиссии по наркотическим средствам, и применять надлежащие санкции к национальным учреждениям, уличенным в халатности или противозаконной деятельности.

Утечка лекарственных препаратов, содержащих контролируемые вещества

192. Объектом утечки из каналов внутреннего распределения часто становятся лекарственные средства, отпускаемые по рецепту врача (лекарственные препараты, содержащие контролируемые вещества). Количество наркотических средств и психотропных веществ, становящихся объектом утечки в форме лекарственных препаратов, может быть довольно большим, поскольку во многих странах масштабы злоупотребления лекарственными средствами заметно выросли. Злоупотребление некоторыми лекарственными препаратами (например, содержащими оксикодон, фентанил и некоторые бензодиазепины, в частности флунитразепам) получило настолько широкое распространение, что они не только становятся объектом утечки, но и производятся подпольно специально для удовлетворения растущего незаконного спроса.

193. Все более активную роль в организации утечки лекарственных препаратов, содержащих контролируемые вещества, играют международные преступные организации. С этой целью они прибегают к помощи врачей, которые выписывают такие препараты несмотря на отсутствие обоснованных медицинских показаний, а также к услугам больных, которые получают рецепты, симулируя симптомы заболеваний, для лечения которых требуется назначение соответствующих лекарств. Так, в 2010 г. компетентным органам Сальвадора удалось ликвидировать преступную группу, занимавшуюся организацией утечки препаратов, содержащих оксикодон, из каналов внутреннего распределения. В связи с данным делом было задержано 23 врача, 2 фармацевта и 2 административных работника. В Соединенных Штатах Америки также не первый год ведется работа по выявлению и расследованию деятельности врачей, назначающих неоправданно большое количество лекарственных средств рецептурного отпуска, и аптек, продающих чрезмерное количество контролируемых веществ, включая опиоидные анальгетики и бензодиазепины.

194. Объектом утечки становятся и наркотические средства в форме препаратов, занесенных в Список III Конвенции 1961 г. На такие препараты не распространяется часть мер контроля, предусмотренных данной Конвенцией, в частности требование о рецептурном отпуске, требование о составлении исчислений, а также другие меры контроля за международ-

ной торговлей и требование о представлении отчетности Комитету. Согласно имеющимся сведениям, среди таких препаратов объектом злоупотребления часто становятся сиропы от кашля, содержащие кодеин, дигидрокодеин, гидрокодон, этилморфин и фолкодин, нередко потребляемые в сочетании с другими лекарственными средствами и/или алкоголем. Препараты из Списка III нередко законно приобретаются в аптеках или других легальных торговых точках, а затем поступают в каналы незаконного оборота.

195. Злоупотребление препаратами из Списка III Конвенции 1961 г. заставило многие страны принять ответные меры, в частности ввести рецептурный отпуск препаратов из Списка III, чаще всего становящихся объектом злоупотребления, ужесточить контроль за законными каналами распределения, в частности ограничить отпуск таких препаратов, а в некоторых случаях даже изъять их из продажи или заменить действующее вещество другим веществом, не имеющим наркотического эффекта.

Утечка наркотических средств, используемых в рамках заместительной терапии, и злоупотребление ими

196. Особую проблему продолжает представлять утечка веществ, используемых в рамках заместительной терапии, — бупренорфина, метадона и морфина. Комитет неоднократно затрагивал данную тему, последний раз в своем ежегодном докладе за 2010 г.⁹ В 2011 г. Комитет обратился к крупнейшим странам — потребителям бупренорфина с просьбой сообщить о текущем положении дел с утечкой бупренорфина из каналов внутреннего распределения, в том числе в рамках программ опиоидной заместительной терапии, если такие случаи имели место, а также о мерах, принимаемых правительствами для решения данной проблемы. Представленные сведения дополнили информацию, полученную в 2010 г., когда Комитет запросил аналогичные данные у стран, в наибольшей степени затронутых проблемой утечки бупренорфина и злоупотребления им.

197. К моменту завершения работы над настоящим докладом Комитет получил ответы от 15 стран. Согласно полученной информации, бупренорфин по-прежнему часто оказывается объектом утечки из каналов внутреннего распределения. Практически все представившие ответы страны подтвердили тот факт, что препараты, содержащие бупренорфин, нередко становятся объектом злоупотребления, особенно среди опиоидных наркоманов, направляемых на дезинтоксикацию и заместительную терапию. Получила подтверждение и информация о злоупотреблении препаратом, содержащим бупренорфин в сочетании с налоксоном, который

⁹ Доклад Международного комитета по контролю над наркотиками за 2010 г., пункты 233–234.

обладает свойством снижать эффективность действия опиатов и был добавлен состав препарата специально для предотвращения злоупотреблений. Беспокойство вызывают также сообщения о том, что содержащие бупренорфин препараты иногда растворяют в воде и затем вводят внутривенно.

198. Получить достоверные данные о масштабах утечки препаратов, содержащих бупренорфин, и злоупотребления ими довольно сложно, как и данные о злоупотреблении большинством других лекарственных средств, отпускаемых по рецепту врача, однако, насколько можно судить, обострение данной проблемы является следствием расширения программ заместительной терапии во многих странах и связанного с ним повышения доступности бупренорфина. В Финляндии бупренорфином злоупотребляла треть всех наркоманов, проходивших лечение в 2009 г. В Соединенных Штатах Америки число случаев обращения за экстренной медицинской помощью в связи с потреблением бупренорфина в немедицинских целях увеличилось более чем в 3 раза — с 4 400 в 2006 г. до 14 200 в 2009 г., а правоохранные органы зафиксировали существенное увеличение объема изъятий этого вещества.

199. Несколько стран сообщили о случаях контрабанды препаратов, содержащих бупренорфин. Так, например, Дания сообщила об изъятии таких препаратов на границе с Германией; при расследовании данного факта выяснилось, что изъятые таблетки предназначались для незаконного сбыта в Финляндии и Норвегии. Почти весь бупренорфин, незаконно потребляемый на территории Финляндии, контрабандой ввозится из других европейских стран, в том числе из Эстонии, Франции и, все чаще, из Швеции и Соединенного Королевства. Имеются сведения также о случаях контрабандного ввоза субutexa (препарат, содержащий бупренорфин) из Франции на Маврикий. В ответах правительств отмечалось, что важную роль в подобных делах играют недобросовестные медицинские работники и пациенты. Врачи не всегда внимательно следят за количеством выписываемых препаратов, в результате чего пациентам удается приобретать лекарственные средства в большем количестве, чем требуется для их собственных нужд, с целью последующей перепродажи лицам, злоупотребляющим наркотиками.

200. Как следует из полученных ответов, большинство правительств принимают меры для решения проблемы утечки бупренорфина и злоупотребления им. Такие меры включают принятие законов и подзаконных актов о заместительной терапии, контроль за предложением и распределением бупренорфина в ходе терапии, создание систем контроля за назначением лекарственных средств и проведение обязательной

подготовки для медицинских работников, имеющих право назначать бупренорфин. Помимо этого правительства тесно сотрудничают с фармацевтической отраслью в целях контроля за производством, хранением и распределением препаратов, содержащих бупренорфин, однако различия в мерах контроля, применяемых к бупренорфину и его препаратам в разных странах, затрудняют осуществление согласованных действий по предупреждению утечки таких веществ и злоупотребления ими.

201. В связи с сохранением проблемы злоупотребления препаратами, содержащими бупренорфин, и их утечки из каналов внутреннего распределения Комитет настоятельно призывает правительства всех стран, в которых бупренорфин используется в законных целях, сохранять бдительность и принимать надлежащие меры контроля при обеспечении наличия данного вещества для использования в лечебных целях. Комитет также рекомендует правительствам тех стран, в которых продолжают отмечаться случаи незаконного ввоза бупренорфина, внимательно следить за ситуацией и сотрудничать друг с другом в целях предотвращения его незаконного оборота.

е) Прочие вопросы, касающиеся осуществления международных договоров о контроле над наркотиками и связанных с ними резолюций

Укрепление международного сотрудничества и нормативной и институциональной основы в целях контроля над фармацевтическими препаратами, содержащими эфедрин и псевдоэфедрин

202. После ужесточения мер контроля над прекурсорами в нерасфасованном виде Комитет на протяжении нескольких лет неоднократно сообщал о торговцах, использующих фармацевтические препараты для получения прекурсоров, и выражал в связи с этим обеспокоенность, поскольку такие препараты могут выходить за рамки существующих внутрисударственных мер контроля.

203. Учитывая их широкое распространение в медицине, фармацевтические препараты, содержащие эфедрин и псевдоэфедрин (а также фармацевтические препараты, содержащие другие контролируемые прекурсоры, такие как эргометрин), пользуются особым статусом в рамках большинства систем национального контроля над наркотиками и прекурсорами, в которых медицинские средства и фармацевтические препараты специально исключаются из сферы действия мер контроля, применяемых к прекурсорам, содержащимся в этих препаратах.

204. Вместе с тем, учитывая значительные масштабы утечки фармацевтических препаратов в сферу незаконного изготовления наркотиков и их использования в этих целях, ряд правительств недав-

но приняли или принимают меры по укреплению своих механизмов контроля над такими продуктами. Малайзия, Объединенные Арабские Эмираты и Таиланд уже уведомили Комитет о том, что они требуют представления через систему PEN Online информации о фармацевтических препаратах, содержащих эфедрин и псевдоэфедрин. В других странах ввоз таких препаратов полностью запрещен за исключением в некоторых случаях ввоза оговоренных количеств жидких препаратов для инъекций; к числу этих стран относятся Мексика и ряд центральноамериканских стран (Белиз, Гватемала, Никарагуа и Сальвадор). В других странах, включая Бутан, Гамбию, Гвинею-Биссау, Маврикий, Монако, Мьянму, Нидерланды и Сингапур, прямого запрета на ввоз нет, однако они уведомили Комитет о том, что у них нет каких-либо законных потребностей в таких препаратах. С информацией о годовых законных потребностях и запретах на ввоз таких препаратов, которую сообщили правительства, можно ознакомиться на веб-сайте Комитета (www.incb.org).

205. Комитету также известно об укреплении соответствующих мер контроля в ряде других государств, включая Бангладеш, Малайзию, Панаму, Парагвай и Чили. К числу таких усиленных мер относятся, например:

а) распространение требований о лицензировании импорта и экспорта на фармацевтические препараты, содержащие эфедрин и псевдоэфедрин;

б) выдача разрешений на импорт/экспорт фармацевтических препаратов, содержащих эфедрин и псевдоэфедрин, только уполномоченным компаниям;

с) введение только рецептурного отпуска таких препаратов или запрещение их продажи вне аптечных учреждений.

206. Важный шаг вперед на пути решения проблемы утечки фармацевтических препаратов, содержащих эфедрин и псевдоэфедрин, был сделан Комиссией по наркотическим средствам в марте 2011 г. с принятием резолюции 54/8. В этой резолюции Комиссия признала тот факт, что утечка фармацевтических препаратов, содержащих эфедрин и псевдоэфедрин, вызывает беспокойство и представляет собой серьезную проблему для органов наркоконтроля, поскольку такие препараты могут не подпадать под те же меры контроля, что эфедрин и псевдоэфедрин в нерасфасованном виде.

207. В резолюции 54/8 Комиссия одобрила комплекс мер, призванных улучшить общий контроль и мониторинг торговли фармацевтическими препаратами, содержащими эфедрин и псевдоэфедрин, и тем

самым уменьшить риск их утечки. Ключевые меры, одобренные Комиссией, состоят в том, чтобы:

а) по возможности включать в соответствии с национальным законодательством фармацевтические препараты, содержащие эфедрин и псевдоэфедрин, в предварительные уведомления об экспорте, направляемые через онлайн-овую систему предварительного уведомления;

б) принять в соответствующих случаях необходимые положения о контроле за производством, распространением и продажей фармацевтических препаратов, содержащих эфедрин и псевдоэфедрин, для предотвращения утечки, в том числе посредством направления предварительных уведомлений об экспорте, не препятствуя при этом использованию основных фармацевтических препаратов в медицинских целях;

с) применять в отношении фармацевтических препаратов, содержащих эфедрин и псевдоэфедрин, такие же меры контроля, как и в отношении химических веществ—прекурсоров в нерасфасованном виде.

208. Следует особо отметить, что в резолюции 54/8 Комиссия призвала также государства-члены, в которых разные или дополнительные органы регулирования отвечают за контроль над препаратами отдельно от контроля над химическими веществами—прекурсорами в нерасфасованном виде, обеспечивать координацию и сотрудничество правительственных органов при осуществлении ими контрольных функций с целью налаживания целостного и эффективного регулирования и контроля над препаратами и химическими веществами—прекурсорами в нерасфасованном виде.

209. Комитет приветствует такие коллективные усилия, направленные на исправление ситуации, которой по-прежнему пользуются наркоторговцы. Согласно данным, приведенным в докладе за 2011 г. о выполнении статьи 12 Конвенции 1988 г.¹⁰, утечка фармацевтических препаратов, содержащих эфедрин и псевдоэфедрин, по всей видимости, сократилась в ранее затронутых этой проблемой регионах, но значительно увеличилась в странах Восточной и Юго-Восточной Азии.

210. Комитет хотел бы также напомнить правительствам, что система PEN Online разрабатывалась в том числе для препаратов и что ряд стран в течение определенного времени использовали ее для предварительного уведомления об экспорте веществ в виде фармацевтических препаратов. Комитет настоятельно призывает все правительства использовать систему PEN Online для предварительного уведомления об

¹⁰ Прекурсоры и химические вещества, часто используемые при незаконном изготовлении наркотических средств и психотропных веществ: доклад Международного комитета по контролю над наркотиками о выполнении статьи 12 Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г.

экспорте препаратов, содержащих эфедрин и псевдоэфедрин.

211. Для оказания дополнительной помощи усилиям по укреплению мониторинга международной торговли фармацевтическими препаратами, содержащими эфедрин и псевдоэфедрин, а также для сведения к минимуму их утечки из этой торговли Комитет поддерживает связь со Всемирной таможенной организацией с целью разработки отдельного тарифного кодекса для таких препаратов.

Разработка международной электронной системы выдачи разрешений на ввоз и вывоз веществ, находящихся под международным контролем

212. Неотъемлемой частью механизма международного контроля над наркотиками являются разрешения на ввоз и вывоз. В статье 31 Конвенции 1961 г. с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 г., и статье 12 Конвенции 1971 г. содержатся подробные положения, касающиеся требований в отношении ввоза и вывоза наркотических средств и психотропных веществ. Поэтому крайне важно создать хорошо функционирующую систему контроля за ввозом и вывозом, для того чтобы органы, осуществляющие контроль над наркотиками, могли отслеживать международный оборот этих веществ и предотвращать их утечку. В последние годы Комитет был проинформирован, сначала правительством Республики Корея, а затем и правительствами еще более 20 стран, включая Испанию, Колумбию и Сингапур, о том, что они используют последние достижения в области информационно-коммуникационных технологий и предпринимают инициативы, направленные на разработку национальных электронных систем выдачи разрешений на ввоз и вывоз.

213. Такие национальные системы призваны помочь национальным органам, занимающимся вопросами контроля над наркотиками, более эффективно координировать контрольную деятельность и следить за международной торговлей наркотическими средствами и психотропными веществами. Однако ни одна из них не позволяет компетентным органам напрямую выдавать разрешения или получать их от партнеров в других странах. В большинстве случаев разрешения на ввоз и вывоз отправляются в печатном виде. Обмен бумажными документами не только вызывает беспокойство из-за опасности подделки, но и увеличивает рабочую нагрузку на соответствующие органы, которые должны проверять подлинность выданных разрешений на ввоз и вывоз. В резолюции 50/7 Комиссия по наркотическим средствам настоятельно призвала все государства-члены обращать особое внимание на меры по обеспечению надежности импортно-экспортных документов. Кроме того, ни

одна из вышеупомянутых национальных систем не предоставляет странам-импортерам возможности подтверждать фактически ввезенное количество вещества, как это предусмотрено в Конвенции 1961 г. и Конвенции 1971 г.

214. С учетом вышеизложенного Комитет в марте 2009 г. созвал неофициальное совещание с участием заинтересованных правительств для определения их нужд и потребностей в связи с возможным созданием международной электронной системы содействия обмену разрешениями на ввоз и вывоз в электронной форме между компетентными национальными органами стран-импортеров и стран—экспортеров. Ответы правительств подтвердили, что эта инициатива вызвала большой интерес. На втором неофициальном совещании, организованном Комитетом в марте 2010 г. в ходе 53-й сессии Комиссии по наркотическим средствам, было решено, что такая система будет разрабатываться ЮНОДК в консультации с Комитетом и экспертами из заинтересованных стран.

215. Для ускорения процесса разработки этой системы в феврале и июне 2011 г. Комитет и ЮНОДК совместно организовали два совещания международной группы экспертов. Цель совещаний заключалась в определении конкретных требований, предъявляемых к международной электронной системе выдачи разрешений на ввоз и вывоз веществ, находящихся под международным контролем. Все участники согласились, что основное внимание при создании предлагаемой международной системы, которая будет дополнять, но не подменять существующие национальные электронные системы, следует уделить вопросам безопасности. Предлагаемая система будет служить платформой для загрузки информации по разрешениям на ввоз и вывоз и обмена ею между странами—импортерами и экспортерами. Странам, не имеющим национальных электронных систем, предлагаемая система также позволит собирать и передавать информацию о разрешениях на ввоз и вывоз в электронном виде и при необходимости загружать и распечатывать ее.

216. Еще одной важной особенностью предлагаемой международной системы будет автоматическая сверка количества поставляемого наркотического средства или психотропного вещества с последними данными или оценками, представленными страной—импортером в отношении соответствующего наркотического средства или психотропного вещества, и отправка предупреждения в том случае, если объем импорта или экспорта превышает определенное количество. Кроме того, международная система будет предусматривать функцию подтверждения в режиме онлайн, которая позволит компетентным органам стран-импортеров проверять количество прибываю-

щего на их территорию вещества. Все эти важные функции призваны помочь правительствам в выполнении их обязательств по международным договорам о контроле над наркотиками и будут способствовать укреплению контроля за международной торговлей веществами, подпадающими под международный контроль, и предотвращению их утечки.

217. В рамках процесса разработки предлагаемой международной системы Комитет должен обеспечить, чтобы методы функционирования этой системы в полной мере отвечали соответствующим положениям Конвенции 1961 г. и Конвенции 1971 г., касающимся выдачи разрешений на ввоз и вывоз веществ. Согласно этим конвенциям, любая такая система должна быть одобрена Комиссией по наркотическим средствам, а форма и содержание разрешений на ввоз и вывоз контролируемых веществ должны соответствовать требованиям, предусмотренным этими конвенциями.

218. Несмотря на достигнутый к настоящему времени прогресс, еще остается много нерешенных проблем. Например, при разработке предлагаемой международной системы необходимо принимать во внимание особенности национального законодательства, касающегося выдачи разрешений на ввоз и вывоз веществ, подпадающих под международный контроль. В то же время эта система должна учитывать потребности стран, у которых еще нет национальных электронных систем выдачи разрешений на ввоз и вывоз таких веществ. Она также должна быть удобной для пользователей и совместимой со всеми национальными системами, с тем чтобы можно было обеспечивать бесперебойный обмен данными. Кроме того, было рекомендовано формировать структуру этой системы по модульному принципу. На начальном этапе она должна отвечать самым неотложным потребностям стран, связанным с ввозом и вывозом наркотических средств и психотропных веществ. В будущем в нее можно будет добавить и более совершенные модули, например, включить химические вещества — прекурсоры, а также вещества, не подпадающие под международный контроль. Комитет убежден, что эта инициатива увенчается успехом только в том случае, если будут предприняты совместные усилия на международном уровне. Как только эта система начнет действовать, все правительства и международные механизмы контроля над наркотиками в целом получат долгосрочные выгоды от ее использования.

219. Комитет хотел бы выразить свою признательность всем правительствам, представившим конструктивные предложения и рекомендации в отношении такой системы. Благодаря их вкладу ЮНОДК подготовило документ с изложением пред-

ъявляемых к этой системе требований, который позволит производить оценку затрат на ее разработку и обслуживание и будет служить руководством в деле ее создания. Комитет и ЮНОДК продолжают консультации с правительствами относительно дальнейшего хода работы над созданием данной системы.

Международное сотрудничество в борьбе с тайным применением психоактивных веществ, связанным с насильственными действиями сексуального характера и другими преступными деяниями

220. Психоактивные вещества нередко используются для совершения насильственных действий сексуального характера или других преступных деяний. В 2010 г. Комиссия по наркотическим средствам приняла резолюцию 53/7, посвященную борьбе с насильственными действиями сексуального характера и другими преступлениями, совершаемыми с помощью наркотиков. В этой резолюции Комиссия призвала государства делиться любым соответствующим опытом и результатами исследований с Комитетом и настоятельно призвала Комитет собирать соответствующую информацию. Во исполнение резолюции 53/7 Комиссии Комитет в июле 2010 г. обратился ко всем правительствам с просьбой представить ему информацию о масштабах данной проблемы, методах, используемых насильниками, и применяемых правительствами мерах противодействия. Выводы, сделанные на основе ответов, полученных к 1 ноября 2010 г., изложены в докладе Комитета за 2010 г.¹¹

221. К 1 ноября 2011 г. информацию по данной теме Комитету представили правительства еще пяти государств, в результате чего общее число правительств, ответивших на запрос Комитета, увеличилось до 52. Хотя ответы, полученные в 2011 г., подкрепляют большинство выводов, изложенных в докладе Комитета за 2010 г., они также свидетельствуют об увеличении числа задокументированных фактов совершения подобных преступлений во всем мире, особенно в Европе, в результате более широкого признания данной проблемы компетентными органами.

222. Характерная особенность подобных преступлений, которая вызывает серьезное беспокойство, заключается в том, что их жертвами чаще всего становятся молодые люди, которые оказываются объектом насильственных действий сексуального характера или принуждаются к занятию проституцией. Однако имеющаяся информация о преступлениях, совершаемых с помощью наркотиков, носит скорее отрывочный, чем исчерпывающий характер, что говорит о необходимости сбора более точных сведений по данной теме. В связи с этим следует отме-

¹¹ Доклад Международного комитета по контролю над наркотиками за 2010 г., пункты 276–283.

тить, что лишь одно правительство сообщило Комитету о том, что действующий в его стране порядок расследования дел об изнасиловании предусматривает обязательное проведение анализа крови и мочи всех потерпевших. В связи с этим всем правительствам рекомендуется принять меры для проведения судебной экспертизы и обеспечения сбора других надлежащих доказательств во всех случаях, когда имеются подозрения, что преступление было совершено с применением наркотиков.

223. О проведении научных исследований по изучению данного явления в последнее время сообщили лишь несколько стран. Как показывают результаты этих исследований, преступления с применением наркотиков совершаются значительно чаще, чем предполагалось. Например, согласно одному из последних исследований, факты применения различных наркотических средств, в том числе подлежащих международному контролю, находят подтверждение в большинстве случаев, связанных с предполагаемым совершением насильственных действий сексуального характера с применением наркотиков.

224. Комитет намерен и далее следить за развитием ситуации в данной области и по мере необходимости делиться собранной информацией с правительствами и международными органами.

Контроль за торговлей семенами опийного мака

225. На мировой рынок продолжают поступать семена опийного мака, произведенные в районах, в которых выращивание опийного мака не разрешено. Согласно имеющимся сведениям, в такой торговле активно участвуют перекупщики. Судя по данным о площадях, занятых незаконными плантациями опийного мака во всем мире, с них могут ежегодно собираться десятки тысяч тонн семян опийного мака. Торговля такими семенами может служить дополнительным источником дохода для лиц, занимающихся незаконным выращиванием опийного мака, и таким образом косвенно стимулировать эту незаконную деятельность.

226. В марте 2010 г. Комиссия по наркотическим средствам приняла резолюцию 53/12, озаглавленную "Укрепление систем контроля за перемещением семян мака, полученных из незаконно выращиваемого опийного мака". В этой резолюции Комиссия, сославшись на рекомендации, содержащиеся в предыдущих резолюциях по данной теме¹², призвала все государства-члены импортировать только семена опийного мака, полученные из опийного мака, выращенного на законных основаниях, и призвала правительства стран, которые разрешают ввоз семян опийного мака, получать от стран-экспортеров соответствующий сер-

тификат о стране происхождения в качестве основания для импорта. Странам-экспортерам было также рекомендовано направлять уведомления об экспорте семян опийного мака компетентным органам стран-импортеров. Государствам-членам было далее настоятельно рекомендовано информировать Комитет о любых подозрительных сделках, связанных с семенами опийного мака, и изъятиях семян мака, полученных из незаконно культивируемого опийного мака. Правительствам стран, в которых опийный мак культивируется незаконно, было рекомендовано тесно сотрудничать с правительствами соседних стран с целью предупреждения контрабанды семян мака.

227. Комитет с удовлетворением отмечает, что ряд крупных производителей семян мака, в том числе Венгрия, Испания, Китай, Словакия, Турция и Чешская Республика, назначили органы, уполномоченные выдавать сертификаты происхождения семян мака по просьбе экспортеров. Комитет рекомендует правительствам остальных стран, занимающихся законным выращиванием опийного мака и экспортом его семян, также назначить органы для выдачи сертификатов происхождения по просьбе стран-импортеров.

228. В настоящее время только Индия требует сертификат происхождения семян мака в качестве условия для получения разрешения на их импорт. В этой связи Комитет призывает правительства других стран, выдающих разрешение на импорт семян опийного мака, обеспечить осуществление положений резолюции 1999/32 Экономического и Социального Совета и резолюций 51/15 и 53/12 Комиссии по наркотическим средствам и, в частности, требовать получение сертификата страны происхождения семян мака в качестве основания для выдачи разрешения на импорт.

229. Во многих странах, соседствующих со странами, в которых незаконно культивируется опийный мак, действует запрет на импорт, экспорт и транзит семян опийного мака. Комитет обращается к правительствам стран, в которых незаконно возделывается опийный мак, с просьбой тесно сотрудничать с правительствами соседних стран с целью предупреждения контрабанды семян опийного мака. Комитет предлагает правительствам всех стран информировать его о любых подозрительных сделках, касающихся семян опийного мака. Кроме того, Комитет просит их информировать его о любых мерах контроля в отношении семян мака, которые они планируют принять с целью осуществления резолюции 1999/32 Экономического и Социального Совета и резолюций 51/15 и 53/12 Комиссии по наркотическим средствам.

¹² Резолюция 1999/32 Экономического и Социального Совета, озаглавленная "Международное регулирование торговли семенами мака и контроль над ней", и резолюция 51/15 Комиссии по наркотическим средствам, озаглавленная "Контроль за международным перемещением семян мака, полученных из незаконно выращенного опийного мака".

2. Обеспечение доступности находящихся под международным контролем психоактивных веществ для использования в медицинских и научных целях

230. В соответствии с условиями своего мандата, предусматривающими обеспечение наличия находящихся под международным контролем психоактивных веществ для использования в медицинских и научных целях, Комитет осуществляет различные мероприятия, связанные с потреблением наркотических средств и психотропных веществ. Кроме того, в отношении наркотических средств Комитет играет также важную роль в деле обеспечения поставок сырья, необходимого для изготовления всех медицинских препаратов, содержащих природные алкалоиды, а также всех полусинтетических наркотических средств.

а) Предложение опиатного сырья и спрос на него

231. Комитет в ходе осуществления функций, возложенных на него на основании Конвенции 1961 г. и соответствующих резолюций Экономического и Социального Совета, регулярно отслеживает события, влияющие на предложение опиатного сырья и спрос на него. В сотрудничестве с правительствами Комитет стремится поддерживать устойчивое равновесие между спросом и предложением. Для того чтобы подготовить анализ ситуации, касающейся предложения опиатного сырья и спроса на него, Комитет использует информацию, которую он получает от правительств стран — производителей опиатного сырья, а также стран, в которых такое сырье используется для изготовления опиатов или веществ, не подлежащих контролю в соответствии с Конвенцией 1961 г. Подробный анализ текущего положения в связи с предложением опиатного сырья и спросом на него во всем мире содержится в техническом докладе Комитета о наркотических средствах за 2011 г.

232. Комитет рекомендует поддерживать мировые запасы опиатного сырья на таком уровне, который будет достаточным для удовлетворения мирового спроса в течение приблизительно одного года, с тем чтобы обеспечивать наличие опиатов для использования в медицинских целях на случай возникновения непредвиденного сокращения производства.

233. Объем производства опиатного сырья с высоким содержанием морфина и с высоким содержанием тебаина по-прежнему превышает объем мирового спроса. В связи с этим можно ожидать, что мировые запасы опиатного сырья с высоким содержанием морфина и тебаина увеличатся до размера, достаточного для удовлетворения мирового спроса в течение более чем одного года.

234. Для предотвращения образования чрезмерных запасов опиатного сырья и связанного с ним риска утечки Комитет в мае 2011 г. указал на эту тенден-

цию основным странам-производителям и просил их избегать образования чрезмерных запасов и внимательно изучать исчисления и прогнозируемые потребности в опиатном сырье на 2012 г.

235. Общемировой спрос на опиатное сырье с высоким содержанием морфина и тебаина, по всей вероятности, продолжит расти. Увеличению спроса на опиаты и опиатное сырье, как ожидается, будет способствовать и деятельность Комитета и ВОЗ, направленная на обеспечение достаточного количества опиоидных анальгетиков.

236. Несмотря на это, странам-производителям следует внимательно изучать прогнозируемые темпы увеличения спроса на опиоиды при планировании будущих объемов производства опиатного сырья. Комитет просит все страны-производители впредь поддерживать объемы производства опиатного сырья на уровне, соответствующем фактическим потребностям в таком сырье во всем мире, и избегать образования чрезмерных запасов, которые могут превратиться в источник утечки в случае отсутствия надлежащего контроля.

б) Прочие инициативы Международного комитета по контролю над наркотиками

Потребление наркотических средств и психотропных веществ

237. Руководствуясь возложенной на него в соответствии с Конвенцией 1961 г. и Конвенцией 1971 г. двойной обязанностью обеспечивать наличие контролируемых веществ для использования в медицинских и научных целях при одновременном предотвращении их незаконного производства и оборота, а также злоупотребления ими, Комитет в марте 2011 г. выпустил Доклад Международного комитета по контролю над наркотиками о наличии психоактивных средств, находящихся под международным контролем: обеспечение доступа для медицинских и научных целей в качестве дополнения к своему годовому докладу за 2010 г. Этот специальный доклад привлек внимание правительств и широкой общественности к резкому расхождению уровней потребления в различных регионах мира. В докладе содержались также рекомендации в отношении обеспечения наличия и надлежащего использования находящихся под контролем наркотических средств, национальных систем контроля над наркотиками и предупреждения утечки и злоупотребления такими наркотическими средствами. Комитет высоко оценивает положительные отклики на специальный доклад и выражает надежду, что правительства выполнят содержащиеся в нем рекомендации, которые были подготовлены с учетом конкретной ситуации в их странах. В соответствующие сроки и в сотрудничестве с правительствами Комитет подготовит анализ степени выполнения подготовленных им рекомендаций.

Руководство по исчислению потребностей в веществах, находящихся под международным контролем

238. Комитет, в обязанности которого входит контроль за соблюдением правительствами международных договоров о контроле над наркотиками, обеспечивает управление международным режимом контроля над наркотическими средствами и психотропными веществами. Одним из основных элементов режима контроля является система, в соответствии с которой страны обязаны по запросу определять свои годовые потребности в находящихся под международным контролем веществах для использования в законных целях и ограничивать использование этих веществ такими исчисленными потребностями. При правильном применении этой системы обеспечивается доступ к достаточному объему контролируемых веществ и одновременно вносятся коррективы в случае чрезмерного использования таких веществ.

239. При исчислении потребностей в находящихся под международным контролем веществах должны применяться процедуры систематического сбора информации об использовании таких веществ и потребностях в них; однако в силу ряда обстоятельств компетентные национальные органы многих стран сталкиваются с трудностями при разработке и применении подобных процедур. В числе наиболее распространенных трудностей можно отметить нехватку технических знаний, общий дефицит ресурсов, слабость инфраструктуры здравоохранения и отсутствие институциональной основы, регулирующей порядок доступа всех слоев населения к медицинским препаратам. В результате многие правительства представляют неточные (завышенные или заниженные) исчисления и оценки, не соответствующие их фактическим потребностям. Ряд правительств вообще не имеют возможности представлять какие-либо исчисления и полагаются на оценки, установленные Комитетом.

240. Комитет считает, что подготовка точных исчислений и оценок поможет правительствам в определении объемов фармацевтических препаратов, содержащих находящиеся под международным контролем вещества, в которых нуждаются их медицинские службы. Понимая, что многим правительствам необходима поддержка при проведении процедуры расчетов, Комитет в сотрудничестве с ВОЗ разработал Руководство по исчислению потребностей в веществах, находящихся под международным контролем. Руководство будет опубликовано в начале 2012 г. Руководство призвано оказывать помощь компетентным национальным органам при определении наиболее целесообразного метода расчета количества находящихся под международным контролем веществ, необходимых для использования на их территории в медицинских и научных целях. Для оказания правительствам поддержки в подготовке их исчислений и оценок в Руковод-

стве содержится описание системы исчислений и оценок и различных методов, широко применяемых для определения количества контролируемых веществ, необходимых для использования в медицинских целях.

241. Комитет полагает, что Руководство поможет правительствам в их усилиях по определению количества находящихся под международным контролем веществ, требуемых ежегодно в достаточном количестве. Эта же процедура поможет правительствам также определять недостатки в национальной системе, регулирующей предложение наркотических средств и психотропных веществ. Если правительства будут заниматься этим каждый год и сравнивать, насколько их данные о потреблении отражают их исчисления и оценки, то они будут в состоянии анализировать недостатки в своих системах контроля над наркотиками, которые могут привести к возникновению дефицита или избытку наркотических средств или психотропных веществ.

242. Комитет надеется, что Руководство найдет широкое применение, в частности в тех странах, правительства которых до сих пор не могут готовить подобные исчисления в силу нехватки технического опыта и знаний. Комитет будет предоставлять дополнительную информацию относительно использования Руководства правительствам тех стран, которым потребуется подобная поддержка.

Статистические данные о потреблении психотропных веществ

243. Конвенция 1971 г. не требует представления Комитету статистических данных о потреблении психотропных веществ. В связи с этим любая оценка таких веществ с точки зрения их наличия в достаточных объемах сопряжена с дополнительными трудностями по сравнению с оценкой наркотических средств. Учет потребления наркотических средств ведется последовательно и надежно уже на протяжении многих лет, поскольку согласно Конвенции 1961 г. такие статистические данные должны готовить и представлять Комитету все страны и территории.

244. В целях содействия обеспечению наличия психотропных веществ на общемировом уровне в достаточных количествах и в конкретных странах Комитет в своем докладе за 2010 г. и в дополнении к этому докладу рекомендовал правительствам собирать надежные статистические данные о потреблении психотропных веществ таким же образом, как это делается в отношении наркотических средств, и своевременно направлять такие данные Комитету. В соответствии с этой рекомендацией Комитет обновил ежегодный статистический отчет о веществах, перечисленных в Конвенции 1971 г. (форма Р), обратившись с просьбой ко всем правительствам впервые осущес-

твить на добровольной основе сбор и представление таких данных за 2010 г.

245. В марте 2011 г. Комиссия по наркотическим средствам в своей резолюции 54/6 одобрила эту рекомендацию Комитета и призвала государства-члены представлять Комитету данные о потреблении психотропных веществ в медицинских и научных целях, с тем чтобы позволить Комитету тщательно проанализировать уровни потребления психотропных веществ и содействовать обеспечению наличия достаточного количества таких веществ.

246. Комитет с удовлетворением отмечает, что ряд правительств представили данные за 2010 г. о потреблении некоторых или всех психотропных веществ, используемых на их территории в медицинских и научных целях, в соответствии с рекомендацией Комитета и резолюцией 54/6 Комиссии по наркотическим средствам. В их числе правительства стран, являющихся крупными производителями и потребителями психотропных веществ, таких как Германия, Соединенные Штаты и Финляндия.

247. Комитет выражает надежду, что и все другие правительства в скором времени последуют этому примеру и примут меры, которые позволят им собирать надежные данные об уровнях потребления психотропных веществ на их территории и сообщать эти данные Комитету. Такая информация окажет серьезную помощь Комитету в выявлении аномалий в сфере потребления психотропных веществ в отдельных странах с целью подготовки рекомендации о принятии мер по исправлению положения для обеспечения, при необходимости, наличия психотропных веществ в достаточном объеме.

Действия в поддержку научного анализа и исследований

248. Помимо того, что находящиеся под международным контролем вещества используются в терапевтических целях в медицине, эти вещества необходимы странам также для научных целей, в том числе для разработки продуктов, проведения научных исследований и судебных экспертиз. Использование контролируемых веществ в качестве контрольных и эталонных образцов служит примером применения таких веществ в научных целях; эта тема также легла в основу издания под названием *Руководящие принципы в отношении ввоза и вывоза эталонных стандартных образцов наркотиков и прекурсоров для использования национальными лабораториями экспертизы наркотиков и национальными компетентными органами, подготовку которого инициировал Комитет.*

249. Национальные лаборатории экспертизы наркотиков и судебной экспертизы нуждаются в контрольных и эталонных образцах для использования при идентификации и анализе изъятых материалов на предмет содер-

жания в них наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров. В марте 2011 г. Комиссия по наркотическим средствам приняла резолюцию 54/3 под названием "Обеспечение наличия эталонных и контрольных образцов контролируемых веществ в лабораториях экспертизы наркотиков для использования в научных целях", в которой она предложила Комитету и ЮНОДК "тесно взаимодействовать в создании возможных механизмов, которые облегчат снабжение лабораторий экспертизы наркотиков минимальным, однако достаточным количеством эталонных и контрольных образцов контролируемых веществ, в том числе путем укрепления, при необходимости, существующих национальных программ в целях поддержания их аналитической работы и работы по обеспечению качества". Кроме того, ЮНОДК доводило до сведения Комитета случаи, когда национальные лаборатории продолжают сталкиваться с трудностями при приобретении таких образцов.

250. В ответ на резолюцию 54/3 и опасения, высказанные ЮНОДК, Комитет провел специальное исследование для изучения причин, препятствующих приобретению таких контрольных и эталонных образцов. Комитет рекомендовал национальным органам принять ряд мер по обеспечению бесперебойного доступа национальных лабораторий к таким образцам. Результаты этого исследования и рекомендации Комитета представлены в настоящем докладе в разделе под названием "Специальные темы" (см. пункты 301—316).

251. Конвенция 1961 г. обязывает государства-участники представлять Комитету статистические данные о потреблении наркотических средств. Такие данные играют важнейшую роль при оценке наличия в той или иной стране находящихся под международным контролем веществ в надлежащих количествах. Если данные о потреблении фармацевтических препаратов, содержащих наркотические средства, можно получить на коммерческой основе в некоторых странах, то общемировые данные о потреблении наркотических средств и данные об уровнях потребления отдельных стран находятся в распоряжении лишь Комитета. Комитет признает, что эти данные представляют уникальную ценность для научно-исследовательских институтов и организаций, осуществляющих активную деятельность в области обезбоживания и паллиативной терапии. Комитет ежегодно публикует такие статистические данные в своих технических изданиях о наркотических средствах. В последние годы Комитет получает много просьб о публикации таких данных в электронном виде. Комитет признает, что распространение данных о потреблении в электронной форме облегчит проведение исследовательских проектов. Пользу от этого получают не только научно-исследовательские институты и организации, работающие с такими данными, но и национальные службы здравоохранения и специалисты-медики, которых интересует сопоставительный анализ

уровней потребления наркотических средств в их странах с уровнями их потребления в других странах. Наконец, с помощью таких исследований можно повысить осведомленность лиц, принимающих решения в отношении достаточности уровня национального потребления, и, соответственно, они пошли бы на пользу пациентам, нуждающимся в таких медикаментах.

252. В связи с этим Комитет принял решение создать на своем веб-сайте отдельную защищенную страницу, на которой могли бы зарегистрироваться авторитетные научно-исследовательские институты и организации, с тем чтобы получать электронный доступ к базе данных Комитета о потреблении наркотических средств. Для этого регистрирующимся организациям необходимо будет выполнить определенные условия и подписать соглашение с Комитетом об использовании таких данных. Комитет выражает надежду, что эта инициатива будет служить подспорьем для научно-исследовательских институтов и организаций в их работе и в конечном итоге пойдет на пользу национальным органам и широкой общественности.

*Действия в ответ на резолюцию 54/6
Комиссии по наркотическим средствам*

253. В марте 2011 г. Комиссия по наркотическим средствам приняла резолюцию 54/6, озаглавленную "Содействие обеспечению наличия достаточного количества контролируемых на международном уровне наркотических средств и психотропных веществ для использования в медицинских и научных целях и меры по предупреждению их утечки и злоупотребления ими", в которой Комиссия просила Комитет продолжать его усилия по обеспечению наличия достаточного количества контролируемых на международном уровне наркотических средств и призвала Комитет принять дополнительные меры. Комитет будет и впредь уделять внимание вопросу наличия достаточного количества находящихся под международным контролем психоактивных веществ, как это предусмотрено в его мандате в соответствии с международными договорами о контроле над наркотиками. Вместе с тем Комитету необходимо обратить внимание международного сообщества на тот факт, что деятельность Комитета серьезно ограничивается объемом выделяемых в настоящее время бюджетных средств. Комитет хотел бы подчеркнуть, что для осуществления любых дополнительных мероприятий и расширения существующей деятельности, связанной с обеспечением наличия достаточного количества находящихся под международным контролем наркотических средств и психотропных веществ, требуются дополнительные ресурсы.

*Письмо координаторам-резидентам
Организации Объединенных Наций*

254. Четвертого февраля 2011 г. координаторам-резидентам Системы Организации Объединенных Наций было разослано совместное письмо Председателя Коми-

тета, Директора-управляющего ВОЗ и Председателя Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития, которое было посвящено вопросу о наличии находящихся под международным контролем психоактивных веществ для использования в медицинских целях. В письме было обращено внимание на сохраняющийся во многих странах дефицит находящихся под международным контролем психоактивных веществ, необходимых для экстренного обезболивания и лечения психических расстройств и заболеваний, опиоидной зависимости, эпилепсии и осложнений при родах. Координаторам-резидентам было настоятельно рекомендовано включить в программы мер по охране здоровья вопрос о доступе к контролируемым лекарственным средствам.

*Совещание высокого уровня Генеральной Ассамблеи
по профилактике неинфекционных заболеваний
и борьбе с ними*

255. В ходе совещания высокого уровня на сессии Генеральной Ассамблеи по профилактике неинфекционных заболеваний и борьбе с ними, которое было проведено в Нью-Йорке 19 и 20 сентября 2011 г., Председатель Комитета упомянул о важности надлежащего использования наркотических средств, находящихся под международным контролем, поскольку как чрезмерное, так и недостаточное потребление таких средств представляет проблему для здравоохранения. Коснувшись вопроса об использовании контролируемых веществ для обезболивания и облегчения страданий, Председатель подчеркнул неравномерность глобального распределения анальгетиков, когда 80% населения мира имеет ограниченный доступ к таким лекарственным средствам или вообще их лишены. Председатель указал на важность находящихся под международным контролем психоактивных веществ для лечения неинфекционных заболеваний и борьбы с ними, включая рак и психические расстройства, а также для обезболивания в связи с такими заболеваниями, как диабет.

*с) Деятельность межправительственных
и неправительственных организаций*

256. Комитет отмечает, что вопрос о наличии находящихся под международным контролем веществ, в частности о наличии опиоидных анальгетиков для обезболивания, привлекает большой интерес межправительственных и неправительственных организаций.

257. В 2011 г. ВОЗ опубликовала новый программный руководящий документ, озаглавленный Обеспечение сбалансированности национальной политики в отношении контролируемых веществ: рекомендации по обеспечению наличия и доступности контролируемых лекарственных средств, который был подготовлен на смену руководящим принципам, выпущенным

в свет 2000 г. Комитет приветствует издание нового руководства, которое было подготовлено при его поддержке. Правительствам следует помнить о том, что оно должно всегда применяться при полном соблюдении положений международных договоров о контроле над наркотиками.

258. Комитет отмечает рост числа неправительственных организаций, активно содействующих усилиям по обеспечению наличия находящихся под международным контролем веществ для использования в медицинских целях и выступающих за обеспечение достаточного количества таких веществ. Их усилия в основном сосредоточены на обеспечении наличия анальгетиков, в частности опиоидов, для обезболивания и в паллиативной терапии. Собранные и обработанные Комитетом данные, которые он публикует в своих технических изданиях, используются неправительственными организациями и научно-исследовательскими институтами для изучения вопроса о наличии таких веществ в общемировом масштабе, а также в отдельных странах. Одновременно Комитет получает от неправительственных организаций ценную информацию о положении пациентов, которые не получают в достаточной мере средства для обезбоживания и паллиативной терапии, а также о деятельности, осуществляемой на национальном и международном уровнях с целью повышения качества услуг в области здравоохранения и обеспечения доступа всех нуждающихся к таким лекарственным средствам.

д) Национальная деятельность

259. Последние данные о потреблении наркотических средств, представленные Комитету, свидетельствуют о том, что во многих странах потребление опиоидных анальгетиков для снятия боли по-прежнему находится на критически низком уровне. Комитет ввел новый формат для таблиц, с тем чтобы национальным органам было удобнее сравнивать ситуацию в своей стране с ситуацией в других странах региона и положение в своем регионе с положением в других регионах. Правительствам предлагается использовать эти таблицы для анализа уровней потребления в своей стране. Вместе с тем следует отметить, что сопоставление национальных уровней потребления необходимо не только для выявления случаев недостаточного потребления наркотических средств, находящихся под международным контролем, но и для обнаружения случаев их чрезмерного потребления, которое наблюдается в ряде стран. Для соблюдения принципа надлежащего использования наркотических средств Комитет рекомендует правительствам определить, какой уровень потребления следует считать чрезмерно высоким и, следовательно, неадекватным.

260. Комитет отмечает принятые в ряде стран меры по улучшению ситуации, связанной с потреблени-

ем находящихся под международным контролем веществ. В большинстве таких стран эти меры связаны с потреблением наркотических средств, в частности опиоидных анальгетиков.

261. В Колумбии продолжается осуществление мер по увеличению в стране числа аптек, работающих в круглосуточном режиме для продажи опиоидных анальгетиков. На сегодняшний день в стране действуют 32 таких аптеки — по одной в каждом департаменте. В начале 2011 г. министерство социальной защиты добавило еще несколько опиоидов (метадон, гидроморфон и раствор морфина) в план обязательного медицинского страхования, а это означает, что пациенты, имеющие рецепт на эти медикаменты, будут получать их бесплатно. Был принят новый закон о борьбе с раком, в соответствии с которым компетентный национальный орган должен обеспечивать достаточное количество и доступность опиоидных лекарственных средств для целей обезбоживания.

262. Во Франции в 1998 г. был принят первый национальный план по улучшению системы снабжения болеутоляющими средствами (на период 1998—2000 годов), вслед за которым в 2002 г. был принят второй план (на 2002—2005 годы), а затем и третий план на 2006—2010 годы. В настоящее время идет обсуждение четвертого плана. Основные положения национального плана предусматривают образование и подготовку кадров специалистов в области здравоохранения; требования, регулирующие выписку и выдачу рецептов; и наличие наркотических средств, включая условия, регулирующие деятельность того сектора медицинских учреждений (больницы, специалисты, врачи общей практики), в котором выдаются рецепты, а также сроки их действия. В дополнение к этим мерам правительство Франции разработало механизм контроля для борьбы с утечкой и злоупотреблениями. Эти меры способствуют значительному улучшению положения в области снабжения опиоидными анальгетиками во Франции.

263. В Грузии правительство приняло недавно ряд постановлений, в соответствии с которыми увеличивается срок действия выписываемых рецептов на опиоидные болеутоляющие средства, расширяется перечень симптомов, в отношении которых такие лекарства могут выписываться, категории врачей (включая сельских врачей), имеющих право их выписывать, и допустимое количество опиоидов на одном бланке рецепта. В помощь рациональному использованию опиоидных болеутоляющих средств по всей Грузии организованы курсы подготовки и обучения современным методам болеутоляющей терапии. Были пересмотрены процедуры назначения опиоидных анальгетиков неизлечимым больным. В настоящее время власти этой страны осуществляют пересмотр национального законодательства

о контроле над наркотиками с целью его обновления с учетом современного уровня знаний и понятий.

264. В Гватемале по-прежнему ощущается дефицит опиоидов, реализуемых по низким ценам. Недорогой морфин доступен лишь в форме инъекций и только для пациентов стационаров. Для решения сохраняющейся проблемы наличия недорогого морфина для перорального приема в Гватемале создана национальная группа экспертов, которая в сотрудничестве с Панамериканской организацией здравоохранения (выполняющей функции регионального отделения ВОЗ на американском континенте) занимается пересмотром требований в отношении импорта раствора морфина для перорального приема. В государственных больницах по всей стране планируется организовать курсы переподготовки врачей, которые смогут овладеть методикой паллиативной терапии.

265. В ноябре 2010 г. министерство здравоохранения Ямайки выступило организатором национального практикума для руководителей государства, врачей, фармацевтов и медицинских сестер, задачей которого является пропаганда более совершенных методов обезболивания и паллиативной терапии по всей стране. После этого практикума главный врач министерства выступил с официальным заявлением, в котором была признана важная роль опиоидов в таких областях, как обезболивание и паллиативная терапия, а также необходимость изучения политики и правовой базы использования опиоидов. Компетентные национальные органы приступили также к использованию инструмента аудита/обследования для оценки положения во всех больницах, располагающих в настоящее время запасами опиоидов и назначающих опиоиды, с тем чтобы определить возможности каждого медицинского учреждения на острове по складированию и использованию опиоидов.

266. В конце 2010 г. в Кении образовался дефицит морфина в порошкообразной форме в связи с тем, что единственный поставщик морфина в этой стране оказался в трудном положении. Общими усилиями Совета по делам аптек и ядов, Национальной ассоциации хосписов и паллиативной терапии и международных экспертов эту проблему удалось решить путем расширения числа зарегистрированных импортеров порошка морфина. В последние годы правительство Кении стало уделять заметно больше внимания терапии обезболивания и паллиативной терапии. В июле 2010 г. министерство медицинских услуг направило директиву десяти крупнейшим больницам страны, обязав их наладить паллиативное медицинское обслуживание с помощью и при участии Кенийской ассоциации хосписов и паллиативной терапии. В августе 2011 г. министерство здравоохранения и санитарии и ми-

нистерство медицинских услуг впервые приняли национальную стратегию борьбы с раковыми заболеваниями, которая предусматривает меры в области обезболивания.

267. В Непале местные врачи при помощи международных экспертов объединили свои усилия с правительством и промышленной отраслью в целях решения проблемы наличия опиоидных анальгетиков. Для ликвидации задержек с поставками болеутоляющих средств по импорту была налажена координация деятельности департамента лекарственных средств министерства здравоохранения и народонаселения с импортерами и экспортерами.

268. Министерство здравоохранения Вьетнама совместно с другими правительственными и неправительственными организациями организовало в 2006—2008 годах обзор политики и программ, касающихся обеспечения наличия опиоидов для снятия боли у онкологических больных и лиц, инфицированных ВИЧ/СПИДом, а также для лечения наркозависимости лиц, злоупотребляющих наркотиками путем инъекций. Был разработан план действий, который включал национальные руководящие принципы паллиативной терапии; национальные руководящие принципы метадоновой заместительной терапии при опиоидной зависимости; экстенсивные курсы подготовки по этим вопросам для лечащих врачей по всей стране; и радикальный пересмотр национальных правил назначения опиоидов по рецепту с целью расширения диагностической базы для применения опиоидов, увеличения с 5 до 30 дней срока действия рецептов, снятия ограничений на максимальную дозу и создания обязательных запасов опиоидов на уровне районов. Министерство организовало курсы повышения квалификации для главных врачей больниц, сотрудников органов здравоохранения на уровне провинций и районов и врачей по всей стране в целях разъяснения пересмотренных правил рецептурного отпуска опиоидов.

269. Комитет высоко оценивает эти национальные усилия по расширению наличия контролируемых веществ для использования в медицинских и научных целях. Такие усилия могут служить примером для других национальных органов здравоохранения, сталкивающихся с аналогичными трудностями. Комитет хотел бы напомнить правительствам, что все меры, принимаемые с целью расширения доступности находящихся под международным контролем веществ для использования в медицинских и научных целях, необходимо дополнять мерами по недопущению утечки таких веществ и злоупотребления ими.

Продолжение публикации — в следующем номере

**REPORT OF THE INTERNATIONAL COMMITTEE FOR CONTROL OF NARCOTICS, 2011.
FUNCTIONING OF THE INTERNATIONAL SYSTEM FOR DRUG CONTROL**