



ГОСУДАРСТВЕННО- ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО

как понятие и связанная с ним деятельность в области
контроля над прекурсорами



International Narcotics Control Board (INCB)

Vienna International Centre

P.O. Box 500

A-1400 Vienna, Austria

incb.precursors@un.org

+43-1-26060-0

https://www.incb.org/incb/en/precursors/global_project/partnerships/main.html



ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ
ПАРТНЕРСТВО В ОБЛАСТИ КОНТРОЛЯ
НАД ПРЕКУРСОРАМИ

СОДЕРЖАНИЕ ►

01 Что такое государственно- частное партнерство (ГЧП)?

стр. 1

02 Сложности

стр. 3

03 Решение: тесное всестороннее сотрудничество

стр. 5

04 Мандат и деятельность МККН

стр. 9

05 Имеющийся инструментарий

стр. 10

06 ГЧП и цели в области устойчивого развития

стр. 11

В настоящей брошюре используются термины «государственно-частное партнерство» и «частный сектор», но при этом признается, что понятие добровольного сотрудничества может относиться и к не являющимся частными (государственным) предприятиям.

ЧТО ТАКОЕ ГОСУДАРСТВЕННО- ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО (ГЧП)?

Поиск баланса
между
эффективным
контролем над
прекурсорами и
благоприятными
условиями
для торговли
химическими
веществами

В последние годы добровольные государственно-частные партнерства играют все более значительную роль в глобальном контроле над прекурсорами. Целью таких партнерств является предотвращение путем сотрудничества между национальными органами власти и частным сектором утечки химических веществ для использования в незаконных целях. Сотрудничество в этой области часто осуществляется на основе добровольных соглашений.

Такие соглашения обычно называются отраслевыми кодексами, отраслевым саморегулированием, государственно-частным партнерством или кодексами поведения. Независимо от названия, соглашения о добровольном сотрудничестве должны заключаться с учетом положения в конкретных странах и их потребностей, а также с целью

управления отдельными аспектами потребительских рынков.

Содержание и положения отдельных соглашений могут существенно различаться, однако при этом в них признается, что проблемы можно решить только на основе принципа общей ответственности.

Необходимо отметить, что добровольные партнерства основываются на обязательных мерах контроля, предусмотренных статьей 12 Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года, и дополняют их.

Подпункт (а) пункта 9 статьи 12 Конвенции 1988 года:

Каждая Страна «создает и поддерживает систему мониторинга международной торговли веществами, включенными в Таблицу I и Таблицу II, с целью содействия выявлению подозрительных сделок. Использование таких систем мониторинга осуществляется в тесном сотрудничестве с изготовителями, импортерами, экспортерами, оптовыми и розничными торговцами, которые информируют компетентные органы о подозрительных заказах и сделках».

СЛОЖНОСТИ

I Необходимость в эффективном государственно-частном партнерстве вызвана изменением способов получения наркоторговцами химических веществ, требуемых для незаконного изготовления наркотиков.

На протяжении последних тридцати лет правительства успешно принимают и осуществляют целый ряд мер контроля, направленных на предотвращение утечки веществ, включенных в Таблицы I и II Конвенции 1988 года, в каналы незаконного оборота. В основном такой контроль осуществляется путем наблюдения за перемещением веществ в рамках международной торговли. Поэтому наркоторговцы все чаще пользуются уязвимостью систем внутренней торговли и распределения с целью получения этих веществ. Они также изучают возможность использования предпрекурсоров и других не включенных в списки веществ, которые могут быть преобразованы в прекурсоры для незаконного изготовления наркотиков.

К числу не включенных в списки веществ относятся так называемые «дизайнерские

прекурсоры», то есть химические вещества, изготовленные на заказ в обход действующего законодательства, прекурсоры, используемые для производства новых психоактивных веществ, а также химические вещества, имеющиеся в открытой продаже. Производство и оборот не включенных в списки веществ могут осуществляться в отраслях, которые регулируются нормативными правовыми актами и органами, не имеющими отношение к контролируемым прекурсорам наркотиков.

Использование новых способов получения прекурсоров, а также почти бесконечное количество не включенных в списки веществ, которые могут использоваться вместо контролируемых прекурсоров, представляют собой серьезную проблему для правительств многих стран.

II

Изменения, вносимые в законодательство, обеспечивают долгосрочные решения, однако приведение их в исполнение и осуществление связанных с ними административных процедур зачастую требуют много времени и ресурсов. Поскольку большинство коммерческих операций с химическими веществами — прекурсорам являются законными и осуществляются

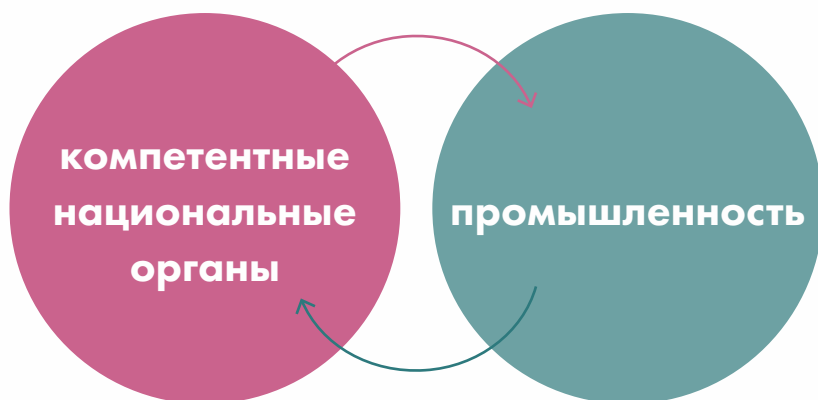
добросовестными компаниями, дополнительные законодательные меры контроля могут также привести к излишней административной нагрузке на государственный и частный секторы.

Именно поэтому важным дополнением обязательных мер контроля являются стратегии, основанные на добровольном государственно-частном партнерстве. Такие партнерства имеют ряд ощутимых преимуществ как для государственного, так и частного секторов. Они обеспечивают быстрое реагирование и гибкость и, тем самым, позволяют эффективно бороться с утечкой и незаконным оборотом контролируемых прекурсоров, а также с ненадлежащим использованием не включенных в списки химических веществ.

Страны, в которых реализуются государственно-частные партнерства, на деле доказали, что можно найти баланс между благоприятными условиями для торговли химическими веществами и эффективным контролем над прекурсорами.

РЕШЕНИЕ: ТЕСНОЕ ВСЕСТОРОННЕЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Регулярное информирование о новых тенденциях,
изъятиях...



Выявление подозрительных заказов и сделок и уведомление о них

Принятие целенаправленных мер воздействия на проблемные торговые операции

Национальные стратегии контроля над наркотиками, предусматривающие добровольное участие частного сектора в рамках кодифицированных соглашений, позволяют выявлять новые факторы риска утечки. В согласованном «кодексе поведения» в рамках государственно-частного партнерства могут быть определены условия производства, распределения и использования веществ, которые могут стать предметом утечки. Соответственно, отслеживание деятельности, не соответствующей этому кодексу, может служить эффективным средством саморегулирования этой отрасли.

Представителям промышленности необходимо добровольно сообщать властям о любой подозрительной деятельности в производственно-сбытовой цепочке — от запроса информации и заявок на поставку до фактически оформленных

заказов, чтобы органы власти могли установить источник и провести соответствующее расследование. Таким образом, можно предотвратить так называемый «поиск компании» или переход от одной компании к другой. В то же время важнейшее значение имеет регулярное информирование отрасли органами власти о последних тенденциях в области незаконного оборота прекурсоров, а также об изъятиях прекурсоров, предназначенных для незаконного использования.

Эффективно бороться с недобросовестными и не подчиняющимися правилам игроками, деятельность которых ведет к росту незаконного производства наркотиков, можно только на основе добровольного тесного сотрудничества между правительствами и представителями промышленности.

Привлечение всех к участию

С учетом того что утечка может происходить и происходит на всех этапах цепочки распределения, участие или вовлеченность частного сектора не должны сводиться только к странам-производителям и только к химической промышленности. Скорее, партнерство должно охватывать производственную отрасль, дистрибьюторов (в том числе онлайн-дистрибьюторов и операторов B2B), торговцев, грузоотправителей и конечных пользователей. Кроме того, в зависимости от обстоятельств, необходимо привлекать к участию предприятия других отраслей, таких как тонкая химическая промышленность, промышленность, связанная с тонким органическим синтезом, фармацевтическая промышленность, а также промышленное производство вкусоароматических добавок, парфюмерная, косметическая, пищевая промышленность и производство напитков.

Сотрудничество на международном уровне

Государственно-частное партнерство может способствовать предотвращению утечки химических веществ для использования в незаконных целях. Добровольное предоставление представителями промышленности информации о подозрительных запросах и сделках национальным властям позволяет направить предупреждение другим компаниям в той же стране. Предоставление же информации МККН на международном уровне (через соответствующие национальные органы) позволяет направить предупреждение властям других стран и способствовать тем самым предотвращению размещения торговцами такого же заказа в каком-либо другом месте.

НЕОБХОДИМОСТЬ ГЛОБАЛЬНЫХ ДЕЙСТВИЙ



Подпункт (а) пункта 9 статьи 12 Конвенции 1988 года обязывает правительства налаживать сотрудничество с представителями промышленности, однако эта концепция пока не реализуется в полной мере. Даже в тех странах, где партнерство с частным сектором осуществляется уже на протяжении многих лет, все еще остаются возможности для повышения эффективности сотрудничества на более низких уровнях цепочки распределения, а также применительно к химическим веществам, не включенным в списки и изготовленным на заказ («дизайнерским прекурсорам»).

МККН в рамках своей инициативы по государственно-частному партнерству оказывает правительствам помощь в налаживании и реализации таких добровольных партнерств как эффективной стратегии предотвращения утечки химических веществ.

Заключительный документ специальной сессии ООН 2016 года по мировой проблеме наркотиков:

В пункте (с) статьи 5 правительствам рекомендуется «налаживать и развивать партнерские связи и обмен информацией с представителями промышленности, особенно химической и фармацевтической отраслей, а также с другими соответствующими структурами частного сектора, и поощрять применение Руководящих принципов подготовки добровольного кодекса поведения химической промышленности, изданных Международным комитетом по контролю над наркотиками, и, в надлежащих случаях, разработанного Комитетом типового меморандума о договоренности между правительствами и партнерами из частного сектора, помня о том, что эти отрасли могут играть важную роль в решении мировой проблемы наркотиков и борьбе с ней».

МАНДАТ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МККН

Мандат

МККН, история которого началась еще до создания Организации Объединенных Наций, является старейшим и самым опытным международным органом, работающим над тем, чтобы обеспечить достаточное предложение наркотических средств для медицинских и научных целей и не допустить утечки наркотических средств и их прекурсоров.

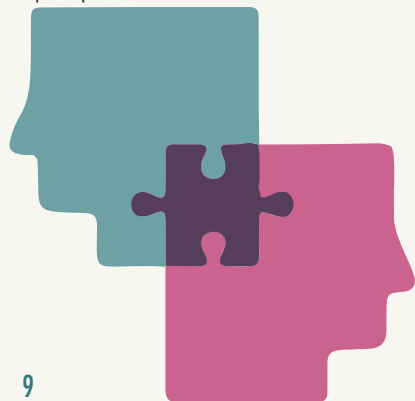
Согласно Конвенции 1988 года на МККН возложена особая задача следить за деятельностью национальных механизмов контроля над прекурсорами и другими химическими веществами, используемыми при незаконном изготовлении наркотиков, и оказывать правительствам помощь в предотвращении утечки этих веществ в сферу незаконного оборота. Кроме того, в Политической декларации и Плане действий 2009 года МККН было предложено разработать руководящие принципы налаживания сотрудничества между национальными компетентными органами и операторами.

Деятельность

В 2009 году были опубликованы разработанные МККН Руководящие принципы подготовки добровольного кодекса поведения химической промышленности. Начиная с 2013 года МККН регулярно организует такие мероприятия, как конференции, семинары и тренинги, с целью повышения осведомленности общественности о преимуществах государственно-частного партнерства. Так, например, в 2014 году в Бахрейне и в 2016 году в Австрии МККН провел получившие положительные отзывы семинары-практикумы по отраслевому сотрудничеству, в каждом из которых приняли участие более 50 представителей из разных стран и организаций со всего мира. МККН также поощряет и поддерживает установление тесных связей между правительствами, которые стремятся налаживать государственно-частные партнерства, и правительствами, которым уже удалось это сделать.

МККН охотно предоставляет правительствам, желающим расширять сотрудничество с представителями промышленности и создать для него институциональную основу, свои экспертные знания и услуги, начиная от организации информационных двусторонних консультаций и практической поддержки до проведения региональных семинаров.

Более подробная информация об отдельных инструментах и ресурсах также размещена в универсальном сборнике по следующей [ссылке](#).



ИМЕЮЩИЙСЯ ИНСТРУМЕНТАРИЙ

В целях активного содействия правительствам в деле налаживания или повышения эффективности добровольных государственно-частных партнерств* МККН опубликовал нижеперечисленные материалы. Компетентные национальные органы могут воспользоваться всеми этими ресурсами на защищенном веб-сайте МККН и по запросу.

Руководящие принципы подготовки добровольного кодекса поведения химической промышленности

Практические замечания по выполнению разработанных Международным комитетом по контролю над наркотиками руководящих принципов подготовки добровольного кодекса поведения химической промышленности

Краткое руководство по разработке и внедрению добровольного кодекса практики для химической промышленности, официально закрепленного посредством меморандума о взаимопонимании между правительством и частным сектором

Типовой меморандум о взаимопонимании, призванный служить основой для налаживания или повышения эффективности добровольных партнерских отношений между правительствами и предприятиями химической промышленности

Национальная практика, касающаяся государственно-частных партнерств (ГЧП) в области прекурсоров наркотиков и не подлежащих контролю химических веществ

Глобальный обзор категорий отраслей промышленности, связанных с производством, оборотом и распространением химических веществ, используемых при незаконном изготовлении наркотиков

Ограниченный перечень не включенных в таблицы веществ, подлежащих особому международному надзору (регулярно обновляемый МККН)

Система сообщений о случаях, связанных с прекурсорами (PICS)**, которая служит механизмом раннего предупреждения о новых химических веществах, не включенных в списки, и тенденциях, связанных с прекурсорами

* https://www.incb.org/incb/en/precursors/global_project/partnerships/main.html

** Регистрация по адресу incb.pics@un.org

ГЧП И ЦЕЛИ В ОБЛАСТИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

РАБОТА НАД ОБЕСПЕЧЕНИЕМ ДОЛГОСРОЧНОЙ УСТОЙЧИВОСТИ

Деятельность МККН в области государственно-частного партнерства согласуется с целями Организации Объединенных Наций в области устойчивого развития, в частности с ЦУР 3, 16 и 17.

