

13. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI століття): монографія / В.В. Галуцько, В.І. Олефір, М.П. Пихтін, О.О. Онищук, М.М. Новіков, У.О. Палієнко, О.М. Єщук; за заг. ред. В.В. Галуцька. Херсон: ВАТ «Херсонська міська друкарня», 2010. 376 с.

14. Онищук О.О. Механізм адміністративно-правового запобігання та протидії корупції. *Форум права*. 2010. № 4. С. 686–689.

15. Голосніченко І.П., Стахурський М.Ф., Золотарьова Н.І. Адміністративне право України: основні поняття: навчальний посібник. Київ: ГАН, 2005. 232 с.

16. Гладун З.С. Адміністративне право України: навчальний посібник-довідник для підготовки до іспиту. Тернопіль: ТНЕУ, 2008. 172 с.

17. Русецький А.А. Елементи адміністративно-правового механізму взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні. *Юридичний бюлетень*. 2017. № 5. С. 143–149.

УДК 351.761

ГЕНЕЗА РОЗВИТКУ МІЖНАРОДНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ НЕЗАКОННОМУ ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ

Предместніков Олег Гарійович,
доктор юридичних наук, заслужений
юрист України, перший заступник
начальника (Головне територіальне
управління юстиції в Херсонській
області, м. Херсон, Україна)

Павкович Сергій Миколайович,
здобувач кафедри кримінально-
адміністративного права та процесу
(Приватний вищий навчальний заклад
«Міжнародний університет бізнесу і
права», м. Херсон, Україна)

Автором проаналізовано процес становлення та розвитку міжнародного законодавства щодо забезпечення протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, поширення наркоманії та наркозалежності, а також особливості становлення міжнародної співпраці у вказаній сфері.

На основі системного аналізу сформульовано висновок про те, що, незважаючи на всі намагання врегулювати на міжнародному рівні питання запобігання незаконному транскордонному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, розробку механізмів глобального контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, спрямованого на обмеження доступу до наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, проблематика їх незаконного обігу, поширення наркоманії та наркозалежності досі не знайшла свого належного вирішення.

Указано, що політика України у сфері протидії транскордонному незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів передбачає дотримання низки Конвенцій та міжнародних зобов'язань, зокрема з метою створення передумов установаження надійного та легально закріпленого правового бар'єра запобігання незаконному транскордонному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів Україна ратифікувала антинаркотичні Конвенції ООН.

Доведено, що сформований Україною курс на подолання наркоманії та протидію незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів є явищем двофакторним, адже містить у собі декілька рівнів, зокрема міжнародний та внутрішній.

На основі теоретичних та практичних досліджень нормативно-правової бази та наукових доробок вітчизняних учених зроблено висновок, що рівень ефективності реалізації міжнародних механізмів співробітництва з питань незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів залежить від повноти та всебічності наукового вивчення вказаного питання.

Ключові слова: контроль за обігом, міжнародний досвід, міжнародні механізми, міжнародно-правові заходи, наркотичні засоби, незаконний обіг, прекурсори, протидія, психотропні речовини, співробітництво.

GENESIS OF THE DEVELOPMENT OF THE INTERNATIONAL LAWS ON COUNTERDRUG ACTIVITIES

Predmestnikov Oleh Hariiovych,
Doctor of Juridical Sciences, Honoured
Lawyer of Ukraine, First Deputy Head
(Main Territorial Justice Department in
Kherson Region, Kherson, Ukraine)

Pavkovych Sergii Mykolaiovych,
External PhD Student at the Department of
Administrative Law and Procedures
(Private Higher Educational Institution
«International University of Business
and Law», Kherson, Ukraine)

This article is dedicated to the analysis of the process of formation and development of the international laws on prevention of the illicit traffic in narcotic drugs, psychotropic substances, their analogues and precursors, incidence of drug addictions and abuses as well as peculiarities of the international collaboration in the said field.

The emphasis is placed on the following fact. Despite all the efforts made to regulate matters of prevention of the illicit cross-border traffic in narcotic drugs, psychotropic substances, their analogues and precursors, elaboration of mechanisms for a global control of the traffic in narcotic drugs, psychotropic substances, their analogues and precursors, which is aimed at restricting the access to narcotic, psychotropic substances, their analogues and precursors, the problems of their illicit traffic, spread of drug addictions and abuses have not been duly settled yet.

It is mentioned that the Ukrainian policy for prevention of the cross-border illicit traffic in narcotic drugs, psychotropic substances, their analogues and precursors stipulates a series of Conventions and international commitments to be adhered to: Ukraine ratified

counter-narcotics UN Conventions so to create an environment for a set reliable and legal barrier for preventing the illicit cross-border traffic in narcotic drugs, psychotropic substances, their analogues and precursors

It is proved that the course formed by Ukraine for fighting with drug addictions and preventing the illicit traffic in narcotic drugs, psychotropic substances, their analogues and precursors is a two-factor phenomenon as it has two levels: international and domestic.

Basing on the theoretical and practical studies of the legal and regulatory framework and scientific researches of domestic scientists, it is concluded that the level of efficiency in implementing the international mechanisms of collaboration in the matter of the illicit traffic in narcotic drugs, psychotropic substances, their analogues and precursors depends on completeness and comprehensiveness of a scientific analysis of the said problem.

Key words: traffic control, international experience, international mechanisms, international legal actions, narcotic drugs and substances, illicit traffic, precursors, prevention, psychotropic substances, collaboration.

Із моменту проголошення незалежності поряд із необхідністю вирішення численних соціально-економічних труднощів перед Україною постала об'єктивна необхідність нагального вирішення проблематики незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, поширення наркоманії та наркозалежності. Однак складність подолання вказаних негативних явищ зумовлюється тим фактором, що вони не мають національних, територіальних, релігійних та інших кордонів та, ставши частиною тіньової економіки не тільки країн із меншими економічними досягненнями, а й багатьох розвинених країн, набули глобальних масштабів. Водночас саме розвиток популяції хворих на наркоманію є не тільки одним із факторів погіршення криміногенної ситуації, а й проблемою побудови стабільного та безпечного суспільства, перепорою на шляху виховання здорової нації та глобальною загрозою національній безпеці, яка зумовлює значні людські та матеріальні втрати.

Зважаючи на глобальну негативну динаміку зловживання наркотичними засобами, психотропними речовинами, їх аналогами і прекурсорами та їх незаконного обігу, ще на початку ХХ століття на міжнародному рівні досить гостро порушено питання розробки механізмів глобального контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, спрямованого на обмеження до їх доступу. Однак багатогранність негативних проявів цього явища, не дивлячись на всі зусилля, яких було докладено міжнародною спільнотою, досі не дали змогу розробити ефективний механізм викорінення та ефективного подолання цієї проблеми, тому забезпечення протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, поширення наркоманії та наркозалежності зараз є одним із стратегічних питань, яке ставиться в один ряд із питаннями захисту прав людини та розвитку демократії. Водночас розробка основ сучасної концепції забезпечення протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, поширення наркоманії та наркозалежності, а також відповідні наукові пошуки не можуть обмежуватися лише синхронним ракурсом, оскільки сучасний стан будь-якого явища не можна зрозуміти поза процесом його історичного розвитку, тому що воно є результатом цього процесу. Отож, питання становлення та розвитку міжнародного законодавства щодо забезпечення протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, поширення наркоманії та наркозалежності зараз є важливим та витребуваним. Отже, теоретична та практична значимість проведеного дослідження не викликає сумнівів.

Ступінь розробленості проблеми. Науковими розробками, які охоплюють питання міжнародно-правової протидії незаконному обігу наркотичних засобів, пси-

хотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, займалися такі теоретики та практики, як О.Р. Авдєєв, Л.Н. Анисимов, С.С. Горькавий, Р.Р. Грень, Н.О. Гурська, Є.М. Карпенко, М.А. Погорецький, У.А. Суховолець, Т.В. Сьомик та інші. Водночас в умовах модернізації вітчизняної правової системи та її елементів дослідження, спрямовані на аналіз генези розвитку міжнародного законодавства щодо забезпечення протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, поширення наркоманії та наркозалежності, а також особливостей становлення міжнародної співпраці у вказаній сфері є надзвичайно своєчасними та актуальними.

Мета статті полягає у проведенні системного аналізу процесу становлення та розвитку міжнародного законодавства щодо забезпечення протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, поширення наркоманії та наркозалежності, а також особливостей становлення міжнародної співпраці у вказаній сфері.

Виклад основного матеріалу. Так, відправною точкою довготривалого процесу організації та вдосконалення міжнародних механізмів співробітництва з питань незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів можна вважати Міжнародну комісію з опіуму [6, с. 9–10], перша нарада якої відбулася у Шанхаї у 1909 році, завдяки чому Комісія отримала назву «Шанхайська». Скликання Шанхайської опіумної комісії мало на меті координацію співробітництва держав із питань незаконного обігу наркотиків, який кваліфікувався як злочин міжнародного характеру, а також розробку заходів, спрямованих на перешкоджання нелегальному поширенню препаратів опію з країн Азії до США та європейських країн. Слід зазначити, що участь у її засіданні взяли представники 13 країн: Росії, США, Австро-Угорщини, Німеччини, Англії, Франції, Китаю, Італії, Японії, Нідерландів, Персії, Португалії і Сіаму (зараз – Таїланду). І хоча за результатами проведеної Шанхайською опіумною комісією наради не було вироблено обов'язкових заходів щодо запобігання зловживанню наркотиками та неправового обігу, однак саме її скликання вперше офіційно в міжнародному масштабі акцентувало увагу на проблемах наркотизму, його регулювання і поступового обмеження та розпочало перший етап у міжнародно-правовому врегулюванні проблематики незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів [7, с. 70; 16, с. 96–97].

Наступним етапом установа контролю за обігом наркотичних засобів стало підписання у Гаазі у 1912 році першого у світі багатостороннього міжнародно-правового документа щодо контролю за лікарськими засобами – Міжнародної конвенції з опіуму [2]. У ній взяли участь 12 держав: Німеччина, США, Франція, Японія, Китай, Велика Британія, Італія Нідерланди, Персія, Португалія, Росія і Сіам, а пізніше ратифікували ще 58 держав. У положеннях Міжнародної конвенції з опіуму закріплено низку принципів, насамперед забезпечення використання наркотичних речовин суто з медичною та науковою метою, а також надання допомоги урядовим і міжнародним органам у зусиллях із попередження зловживання наркотичними засобами і зменшення шкідливих наслідків зловживань [16, с. 97]. Водночас відповідно до положень Міжнародної конвенції з опіуму, на держави-учасниці покладалося зобов'язання докласти всіх можливих зусиль для обмеження виробництва, торгівлі та використання наркотиків у медичних цілях, співпрацювати з метою обмеження використання та вироблення ефективного механізму обмежень на використання наркотиків, увести покарання за володіння наркотиками та заборонити їх продаж стороннім особам. Крім того, Міжнародна конвенція з опіуму передбачала і заходи, спрямовані на згортання виробництва, торгівлі та вживання опіуму [4; 7, с. 70], а також облік будівель, у яких розміщуються такі виробництва і торгові місця [5, с. 193].

Із 1921 р. міжнародний контроль за обігом наркотичних засобів здійснювався в межах Ліги Націй [15, с. 118]. Слід зазначити, що створення Ліги Націй як міжнародної міждержавної організації стало поштовхом до заснування Консультативного комітету з нелегальної торгівлі опіумом та іншими засобами. До цього часу спеціалізованої центральної організації з міжнародного контролю за наркотиками не існувало [14, с. 195].

У 20–30-ті роки, за сприяння Ліги Націй, розроблено та підписано низку міжнародних угод, які стосувалися різних аспектів проблеми незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів. Так, за результатами конференцій, проведених у період із листопада 1924 р. по лютий 1925 р. вироблено першооснову нормативного механізму боротьби з незаконним оборотом наркотиків, зокрема укладено Угоду про виробництво, внутрішню торгівлю та використання очищеного опіуму від 11.02.1925 р. [1], а 19.02.1925 р. підписано Міжнародну конвенцію щодо опіуму [3]. Слід указати на те, що положення Угоди про виробництво, внутрішню торгівлю та використання очищеного опіуму від 11.02.1925 р. зосереджено на врегулюванні відносин між країнами – виробниками опіуму. При цьому договірні держави домовилися про створення монопольних об'єднань для здійснення обігу опіуму і передання в державну монополію виробництва курильного опіуму, а також виробництва наркотиків лише для законних потреб держав [1]. Відповідно до положень Міжнародної конвенції щодо опіуму, яка була покликаною запровадити міжнародне регулювання та глобальний контроль за більш широким діапазоном наркотиків, запроваджено статистичну систему обліку [3; 5, с. 194]. Також утворено Постійний комітет із контролю, який надалі було перейменовано на Постійний центральний комітет. До його складу входили незалежні експерти, функціональним призначенням яких став нагляд за виконанням завдань вказаної Конвенції [14, с. 195].

Незважаючи на всі намагання врегулювати на міжнародному рівні питання незаконного виробництва та поширення наркотиків, їх споживання у період економічної кризи 1925–1929 рр. у деяких країнах набуло характеру загальнонаціонального лиха. Зважаючи на це, у 1929 році Х Асамблеєю Ліги Націй ухвалено рішення про розробку нового міжнародного договору, який дозволив би обмежити виготовлення наркотичних засобів суто медичними потребами. Таким актом у міжнародній контрольній системі стала підписана у Женеві 13.07.1931 р. Міжнародна Конвенція про обмеження виробництва і регламентацію розподілу наркотичних засобів, яка набула чинності у 1933 році. Основною її метою стало вдосконалення чинної системи оцінки потреб у наркотиках (розрахунки проводилися на підставі даних про споживання наркотиків у найбільш розвинутих країнах), упровадження необхідності надання державами окремих поквартальних звітів стосовно контролю над наркотиками [5, с. 194; 16, с. 97–98].

Крім того, 27.11.1931 р. підписано Бангкокську угоду, положення якої передбачали заборону куріння опіуму [7, с. 71]. Її було ратифіковано Францією, Великою Британією, Японією, Голландією, Португалією, Сіамом та Індією, а чинності її положення набули 06.04.1937 р. Слід указати, що Бангкокська угода містила також положення щодо дозволу роздрібної торгівлі опіумом лише в урядових установах, а також установах кримінальної відповідальності за відвідування опіумних курильнь особами молодше 21 року [11, с. 99].

Водночас очевидна необхідність введення міжнародно-правових заходів, спрямованих на кримінальне переслідування осіб, які порушують антинаркотичне законодавство, стала поштовхом до прийняття у Женеві у 1936 р. Міжнародної конвенції про заборону незаконної торгівлі наркотичними речовинами, яка встановила більш суворе кримінальне покарання осіб, які займаються незаконною торгівлею наркотичними засобами, а також передбачила можливість міжнародного кримінального пере-

слідкування за злочини, пов'язані з незаконним обігом наркотичних засобів, зокрема встановила можливість видання іноземній державі таких осіб для притягнення до відповідальності [7, с. 71; 14, с. 195; 16, с. 98].

Отже, систему міжнародного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, яку було напрацьовано до кінця 30-х років XX століття, спрямовано на: здійснення міжнародного статистичного контролю дозволів на імпорт та експорт наркотичних речовин, забезпечення виробництва та використання наркотичних речовин лише з медичною та науковою метою, вжиття міжнародно-правових заходів, спрямованих на притягнення до відповідальності осіб, які порушують антинаркотичне законодавство. Однак створена в межах Ліги Націй система через свій складний та різномірний характер виявилася малоефективною та не змогла стати всеохоплювальною, адже у її межах майже не було врегульовано питання вирощування та використання рослин, складниками яких є наркотичні речовини, окремі держави були не в змозі виконати взяті на себе зобов'язання, а деякі й взагалі відмовилися пов'язувати себе зобов'язаннями щодо боротьби з незаконним оборотом наркотиків та наркоманією [16, с. 99].

Еволюція системи міжнародного контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів продовжувалася і після Другої світової війни. Це знайшло відображення у Протоколі 1946 р., відповідно до якого функції, повноваження та обов'язки Ліги Націй, зокрема у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних речовин, були перейняті Організацією Об'єднаних Націй. У цьому ж році Організацією Об'єднаних Націй було прийнято резолюцію, якою затверджено Комісію з наркотичних засобів [7, с. 71; 9, с. 356].

Через деякий час з ініціативи створених Організацією Об'єднаних Націй Економічної та Соціальної Ради (далі – ЕКОСОП), а також Комісії з наркотичних засобів у Парижі підписано Протокол від 19.11.1948 р., за яким упроваджено міжнародний контроль наркотичних засобів, які не підпадали під дію Конвенції 1931 року, зокрема під контроль поставлено низку синтетичних речовин, що призводять до наркоманії [16, с. 99].

За результатами конференції Організації Об'єднаних Націй із проблем обігу опіуму, яка проводилася у Нью-Йорку, 23.06.1953 р. підписано Протокол про контроль за сировинним матеріалом для виробництва наркотичних речовин, який обмежив використання та міжнародну торгівлю опієм потребами охорони здоров'я окремих держав та заборонив його легальне виробництво. При цьому право виробництва опію на експорт було надано лише невеликій кількості країн (Австрія, Франція, Індія, Іспанія, Туреччина).

Однак негативна динаміка зловживання наркотичними засобами, психотропними речовинами, їх аналогами і прекурсорами та їх незаконного обігу все одно вказувала на необхідність корегування системи контролю за обігом наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, яку було напрацьовано в період 40–50-х рр. XX століття, та необхідність розробки єдиного універсального міжнародного договору щодо контролю над наркотичними засобами. Результатом стала модернізація вказаної системи контролю та розробка за результатами Конференції, яку було проведено у Нью-Йорку в період із 25 січня до 25 березня 1961 р., міжнародного багатостороннього договору про наркотичні засоби – Єдиної конвенції про наркотичні засоби, яка замінила у відносинах між державами, які приєдналися до неї, всі раніше підписані договірні документи щодо наркотиків, окрім Конвенції з боротьби з незаконним обігом шкідливих лікарських речовин 1936 р. [16, с. 99–100]. Убачається, що прийняття Єдиної конвенції про наркотичні засоби 1961 р. спрямовано на вирішення декількох аспектів проблематики контролю за обігом наркотичних засобів: правового – укладення загальноприйнятної міжнародної конвенції, яка замінить масив чинних договорів

щодо контролю за обігом наркотичних засобів; соціально-економічного – обмеження використання наркотичних засобів суто медичними та науковими цілями.

Натепер Єдина конвенція про наркотичні засоби 1961 р. (з доповненнями) складається з преамбули, 51 статті, 4 переліків наркотичних засобів, систематизованих залежно від застосовуваного режиму контролю, а також примітки. У її положеннях закріплено терміни, пов'язані з обігом наркотиків: наркотичний засіб – будь-яка з речовин, внесених до Списків I і II, зокрема природних або синтетичних (п. к ч. 1 ст. 1); незаконний обіг – культивування або будь-які дії зі збуту наркотиків у порушення положень Конвенції (п. м ч. 1 ст. 1); поняття основних наркотичних засобів, серед яких: канабіс – верхівки рослини канабісу з квітами або плодами (окрім насіння і листя, якщо вони не супроводжуються верхівками), з яких не була вилучена смола, якою б назвою їх не було позначені (п. б ч. 1 ст. 1); лист кока – лист кокаїнового куща, окрім листя, з яких вилучено весь екгонін, кокаїн і будь-які інші алкалоїди екгоніну (п. е ч. 1 ст. 1); опій – сік опійного маку, що згорнувся (п. р ч. 1 ст. 1); макова солома – всі частини (окрім насіння) скошеного опійного маку (п. р ч. 1 ст. 1) тощо [10].

Крім того, складником Єдиної конвенції про наркотичні засоби є чотири переліки наркотичних засобів, які класифіковано за ступенем шкідливості для здоров'я та заборони до немедичного розповсюдження. Необхідно зазначити, що вказані переліки (залежно від розробки чи виготовлення нових наркотичних засобів) постійно поповнюються [16, с. 100].

Основні вимоги Єдиної конвенції про наркотичні засоби закріплено у ст. 4, відповідно до положень якої держави зобов'язуються вживати законодавчих та адміністративних заходів, які є необхідними для введення в дію і виконання постанов Єдиної конвенції про наркотичні засоби в межах їх територій, співпраці з іншими державами стосовно виконання прийнятих норм та за умови дотримання положень Єдиної конвенції про наркотичні засоби, обмеження суто медичними та науковими цілями виробництва, виготовлення, вивезення, ввезення, розподілу наркотичних засобів, торгівлі ними, застосування і зберігання [10]. Ураховуючи це, жодна держава свідомо не дозволяє експортувати наркотичні засоби в іншу країну або територію без спеціального свідоцтва на ввезення або дозволу на вивезення. Крім того, переміщення наркотичних засобів може здійснюватися лише відповідно до законів і правил країни або території, до якої здійснюється таке переміщення, а також у межах підсумку обчислень для такої країни або території, як це визначено в п. 2 ст. 19 Єдиної конвенції про наркотичні засоби з додаванням кількості, призначеної для реекспорту [10, ч. 1 ст. 31].

Єдиною конвенцією про наркотичні засоби впроваджено використання системи статистичних даних, закріплено за Міжнародним комітетом із контролю за наркотиками повноваження щодо визначення порядку та форми подання статистичних відомостей, а також установа зразків бланків для цієї мети. Міжнародний комітет із контролю за наркотиками також наділено повноваженнями щодо розгляду поданих відомостей із метою визначення того, чи виконано Стороною Конвенції або будь-якою іншою державою положення Конвенції [10, ч. 1–2 ст. 13].

Слід також указати на те, що окремі норми Єдиної конвенції про наркотичні засоби 1961 року (з доповненнями) стосуються боротьби зі зловживанням наркотичними засобами. Це положення, які окреслюють необхідність: ужиття усіх можливих заходів, спрямованих на запобігання зловживанню наркотичними засобами та на раннє виявлення, лікування, виховання, відновлення працездатності, повернення в суспільство відповідних осіб і на спостереження за ними після закінчення лікування, координації зусиль для досягнення вказаних цілей, сприяння підготовці кадрів для лікування, відновлення працездатності, повернення в суспільство осіб, що зловживають нарко-

тичними засобами, а також для спостереження за ними після закінчення лікування, вжиття всіх можливих заходів, щоб сприяти ознайомленню осіб, яким це необхідно в роботі, з проблемами зловживання наркотичними засобами та його запобігання, а також сприяння ознайомленню з цими проблемами населення, якщо є небезпека того, що зловживання наркотичними засобами набуває широких масштабів [10, ст. 38].

Наступний етап розвитку системи міжнародного контролю за незаконним виробництвом та розповсюдженням наркотичних речовин характеризується розробкою та підписанням у 1971 році в Нью-Йорку Конвенції про психотропні речовини, відповідно до положень якої встановлювався міжнародний контроль за такими речовинами.

Конвенція про психотропні речовини 1971 р. складається з преамбули, 33 статей, а також 4 переліків, систематизованих залежно від застосовуваного режиму контролю. У її положеннях закріплено, що, якщо не вказано інше або контекст не вимагає іншого, то терміни, використовувані в Конвенції про психотропні речовини, мають таке значення: психотропна речовина – будь-яка речовина, природна або синтетична, будь-який природний матеріал, який внесено до Переліку I, II, III або IV [12, п. е ч. 1 ст. 1]; препарат – будь-який розчин або суміш у будь-якому фізичному стані, що містить одну або декілька психотропних речовин / одна або кілька психотропних речовин у терапевтичних дозах [12, п. f ч. 1 ст. 1]; незаконний обіг – виготовлення психотропних речовин, їх збут або придбання всупереч положенням Конвенції про психотропні речовини [12, п. j ч. 1 ст. 1].

У Конвенції містяться положення, згідно з якими право ініціювати внесення будь-якої речовини, яка не перебуває під міжнародним контролем, та потребує внесення до одного з Переліків Конвенції про психотропні речовини, перенесення окремих речовин з одного списку до іншого, а також вилучення речовини з одного з Переліків Конвенції про психотропні речовини, мають держави-учасники Конвенції про психотропні речовини та Всесвітня організація охорони здоров'я [12, ч. 1 ст. 2].

Також положеннями Конвенції про психотропні речовини встановлено критерії оцінки необхідності застосування до таких речовин заходів міжнародного контролю. Серед них: 1) негативний вплив (здатність викликати стан залежності, стимулювальний або депресивний вплив на центральну нервову систему, аналогічні шкідливі наслідки, що здатні викликати речовини, перелік яких міститься у Списках I–IV); 2) достатні свідчення щодо зловживання речовиною (імовірність такого зловживання), яке становить або може становити небезпеку для здоров'я населення та соціальну проблему [12, п. 4 ст. 2].

Необхідно зазначити, що відповідно до положень Конвенції про психотропні речовини, застосування психотропних речовин обмежено медичними та науковими цілями (ст. 5). Водночас досить детально розроблено систему контролю за їх обігом. Більше того, відповідно до положень ст. 15 Конвенції про психотропні речовини, держави-учасниці Конвенції повинні мати систему інспекцій виробників, експортерів та імпортерів, оптових та роздрібних розповсюджувачів психотропних речовин, а також медичних та науково-дослідних установ, що використовують такі речовини [12]. Водночас заходи проти незаконного обігу психотропних речовин, які потребують тісної міжнародної співпраці, повинні запроваджуватися, ураховуючи конституційні, правові та адміністративні системи держав-учасниць Конвенції [12, ст. 21].

Слід також зазначити, що окремі норми Конвенції про психотропні речовини 1971 року стосуються боротьби зі зловживанням психотропними речовинами. Це положення, які окреслюють необхідність: уживання всіх можливих заходів, спрямованих на запобігання зловживанню психотропними речовинами, раннє виявлення, лікування, виховання, відновлення працездатності, повернення в суспільство відповідних осіб,

а також спостереження за такими особами після закінчення ними лікування; сприяння підготовці кадрів для лікування, відновлення працездатності та повернення в суспільство осіб, що зловживають психотропними речовинами, а також для спостереження за такими особами після закінчення ними лікування; сприяння ознайомленню осіб із проблемами зловживання психотропними речовинами і його запобігання [12, ст. 20].

Аналізуючи положення Єдиної конвенції про наркотичні засоби 1961 року (з доповненнями) та Конвенції про психотропні речовини 1971 року, можна зазначити, що вказані конвенції були спрямовані, в основному, на врегулювання законного обігу наркотичних засобів та психотропних речовин, а також установа ефективної та дієвої міжнародної системи контролю за їх обігом, яка б не допускала витоку наркотичних засобів та психотропних речовин у канали незаконного обігу. Виходячи зі змісту сучасних наукових підходів, проблематика боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів та психотропних речовин вирішувалася шляхом вироблення уніфікованих форм контролю за обігом наркотичних засобів та психотропних речовин.

Ухвалення за результатами Міжнародної конференції з питань боротьби зі зловживанням наркотиками та їх незаконним обігом у грудні 1988 року у Відні (Австрія) Конвенції про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин, яка набула чинності 11 листопада 1990 року, стало наступним кроком міжнародної спільноти у вирішенні проблематики незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин [13]. При цьому Конвенція про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин не передбачає припинення дії Єдиної конвенції про наркотичні засоби 1961 року (з доповненнями) та Конвенції про психотропні речовини 1971 року. Більше того, вона містить посилення на деякі положення. Основним мотивом прийняття Конвенції про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин стала потреба зміцнення і доповнення заходів, передбачених Єдиною конвенцією про наркотичні засоби 1961 року (з доповненнями) та Конвенцією про психотропні речовини 1971 року.

Необхідно зазначити, що Конвенція про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин 1988 року передбачає прийняття комплексу міжнародно-правових заходів (зокрема правоохоронного характеру) із припинення незаконної торгівлі наркотичними засобами, а найважливішим складником таких заходів на міжнародному рівні вперше визнається боротьба з відмиванням злочинних доходів [7, с. 72].

Необхідно акцентувати увагу і на тому, що Конвенція про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин 1988 року вперше на міжнародному рівні передбачила використання методу контрольованих поставок, за якого допускається вивезення, провезення або ввезення на територію однієї або декількох країн незаконних або таких, що викликають підозру, партій наркотичних засобів, психотропних речовин, речовин, що їх замінюють, із відома і під наглядом їх компетентних органів із метою виявлення осіб, які беруть участь у здійсненні правопорушень, визнаних такими відповідно до п. 1 ст. 3 Конвенції про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин 1988 року [8, с. 93; 13, п. g ст. 1, ст. 11].

Складається Конвенція про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин 1988 року з преамбули та 34 статей, а основний наголос зроблено на сприянні співробітництву для більш ефективного вирішення проблем незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин, які мають міжнародний характер. Ураховуючи особливості внутрішніх законодавчих систем, держави-учасниці зобов'язалися вживати всіх необхідних заходів, зокрема заходів законодавчо-

го та організаційного характеру. Водночас передбачено, що реалізація зобов'язань за Конвенцією повинна відбуватися згідно з принципами суверенної рівності й територіальної цілісності держав, а також принципом невтручання у внутрішні справи інших держав [13, ст. 2].

Слід зазначити, що норми Конвенції про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин 1988 року містять найбільш розгорнуте поняття незаконного обігу наркотичних засобів та психотропних речовин, яке можна умовно розділити на декілька груп дій: 1) пов'язані зі стадіями незаконного обігу наркотичних засобів та психотропних речовин; 2) які сприяють незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин [9, с. 357; 13, п.п. 1–2 ст. 3]. При цьому деякі вчені додержуються думки, що передбачені Конвенцією про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин 1988 року діяння умовно можна підрозділити на такі групи: пов'язані з культивуванням нарковмісних рослин, отриманням готового наркотичного засобу, його доставкою в необхідні місця, збутом наркотичного засобу, легалізацією доходів, отриманих у результаті незаконних дій із наркотичними засобами [7, с. 73].

Отже, з ухваленням Конвенції про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин 1988 року шляхом посилення дієвості контрзаходів проти незаконного обігу наркотичних засобів та психотропних речовин удосконалено механізм міжнародного контролю за їх розповсюдженням.

Виходячи з наведеного, можна констатувати, що основу міжнародної системи забезпечення протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин становлять три основні конвенції: Єдина конвенція про наркотичні засоби 1961 року (з доповненнями), Конвенція про психотропні речовини 1971 року та Конвенція Організації Об'єднаних Націй про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин 1988 року. Указаними Конвенціями передбачено апробовані міжнародною практикою боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів та психотропних речовин положення, які регламентують численні та різноманітні грані такої боротьби, зокрема визначено оптимальне коло діянь, пов'язаних з обігом наркотичних засобів та психотропних речовин, які представляють реальну суспільну небезпеку. Так, доцільною зазначити, що непорушною умовою ефективного контролю над обігом наркотичних засобів та психотропних речовин у всьому світі є приєднання всіх держав до вказаних конвенцій та належна імплементація їх положень.

Увагу слід звернути і на той факт, що зараз на міжнародному рівні вдалося створити ефективну систему органів та установ, діяльність яких безпосередньо чи опосередковано спрямовано на вирішення питань боротьби з наркоманією, токсикоманією та алкоголізмом. Провідне місце у вказаній системі займають Економічна і соціальна рада Організації Об'єднаних Націй (ЕКОСОП), Комісія з наркотичних засобів, Управління Організації Об'єднаних Націй із наркотиків і злочинності, Міжнародний комітет із контролю за наркотиками тощо. Водночас важливу роль у сфері протидії транскордонному незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів відіграють регіональні міжнародні організаційні структури: Міжнародна організація кримінальної поліції (МОКП/ Інтерпол), Всесвітня митна організація (ВМО), Група з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF) тощо.

Говорячи про відповідність міжнародним стандартам сформованого Україною курсу на подолання наркоманії та протидію незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, необхідно вказати, що політика України у сфері протидії транскордонному незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів передбачає дотримання низки Кон-

венцій та міжнародних зобов'язань. Так, із метою створення передумов установлення надійного та легально закріпленого правового бар'єра запобігання незаконному транскордонному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів Україна ратифікувала антинаркотичні Конвенції ООН. Однак привести національне антинаркотичне законодавство у відповідність до міжнародних зобов'язань нашої державі вдалося порівняно нещодавно.

Зараз Україною на внутрішньому рівні створено розгалужену фахову нормативно-правову базу антинаркотичного законодавства та систему органів, здатних швидко та якісно реагувати на прояви незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів. Однак об'ємність та громіздкість інституціонального механізму такої протидії, який наразі функціонує в Україні, а також відсутність чіткого налагодженого механізму взаємодії усіх елементів, які є складниками суб'єктів протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів в Україні, суттєво знижує ефективність його функціонування.

Убачається, що хоча сформована Україною модель забезпечення протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, поширення наркоманії та наркозалежності є явищем двофакторним, адже містить у собі декілька рівнів: міжнародний та внутрішній, ефективне вирішення вказаної проблематики, зважаючи на глобалізації наркобізнесу, потребує подальших наукових досліджень, спрямованих на вдосконалення національного антинаркотичного законодавства та загальної стратегії боротьби, яка повинна передбачати одночасну діяльність за двома напрямками: розробка та одночасне здійснення на всіх рівнях (правотворчість та правозастосування), а також вплив на всі етапи та прояви незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів.

Список використаних джерел:

1. Agreement concerning the Manufacture of, Internal Trade in, and Use of Prepared Opium, done 11 February 1925, in force 28 July 1926.
2. International Opium Convention 23 January 1912, in force 11 February 1915 / 28 June 191 (China, the Netherlands, and the U.S. implemented the Convention in 1915 (Honduras and Norway followed suit later that year). It did not come into force globally until it was incorporated into the Treaty of Versailles in 1919).
3. International Opium Convention, done 19 February 1925; in force 25 September 1928.
4. The Beginnings of International Drug Control / UN Chronicle. – Summer, 1998. URL: http://findarticles.com/p/articles/mi_m1309/is_2_35/ai_54157834/
5. Авдєєв О.Р. Генеза міжнародно-правових засад протидії контрабанді психоактивних (наркотичних) речовин. *Юридична наука*. 2015. № 8. С. 191–198.
6. Анисимов Л.Н. Наркотики: правовой режим. Ленинград: ЛГУ, 1974. 144 с.
7. Горькавий С.С. Етапи становлення міжнародно-правової протидії незаконному обігу наркотиків. *Науковий вісник Ужгородського університету : серія: Право*; в 2-х частинах / голов. ред. Ю.М. Бисага. Ужгород : Ліра, 2011. Вип. 15. Ч. 2. С. 70–74.
8. Грень Р.Р. Організаційно-правові основи діяльності оперативних підрозділів правоохоронних органів України у протидії злочинам у сфері обігу наркотичних засобів: дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2018. 264 с.
9. Гурська Н.О. Міжнародні механізми протидії наркоманії та незаконного обігу наркотичних засобів. *Міжнародні читання з міжнародного права пам'яті професора П.Є. Казанського*: матеріали четвертої міжнар. наук. конф. (м. Одеса, 8–9 лист. 2013 р.). Національний університет «Одеська юридична академія» / відп. за випуск к.ю.н., доц. М.І. Пашковський. Одеса : Фенікс, 2013. С. 356–359.

10. Единая конвенция о наркотических средствах 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года о поправках к Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года: Міжнародний документ від 30.03.1961 р. (ратифікована Україною – 27.09.2001 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_177
11. Карпенко Є.М. Тенденції реагування світової спільноти на поширення незаконного обігу наркотиків. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2011. Вип. 1. С. 96–103.
12. Конвенция о психотропных веществах: Міжнародний документ від 21.02.1971 р. (ратифікована Україною 27.10.1978 р.). *Офіційний вісник України*. 2005. № 4. Ст. 265.
13. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин: Міжнародний документ від 20.12.1988 р. (ратифікована Україною 25.04.1991 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_096
14. Погорецький М.А., Черниш Р.Ф. Міжнародно-правовий досвід у сфері боротьби з незаконним обігом наркотиків. *Право і суспільство*. 2012. № 6. С. 192–196.
15. Суховолець У.А. Державна політика у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів і психотропних речовин у системі державної політики в цілому. *Європейські перспективи*. 2014. № 7. С. 112–120.
16. Сьомик Т.В. Механізми міжнародного контролю за незаконним обігом наркотичних засобів та психотропних речовин. *Науковий вісник Дипломатичної академії України*. 2002. Вип. 7. С. 96–108.

УДК 342.951

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАДАННЯ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ УСТАНОВАМИ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ: ПИТАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ

Сезонова Ольга Миколаївна,
завідувач відділення планування
навчального процесу навчально-
методичного відділу
(Харківський національний університет
внутрішніх справ, м. Харків, Україна)

У статті проаналізовано адміністративне законодавство з питань організації освітньої діяльності закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання МВС України. Визначено та схарактеризовано три групи адміністративних процедур організації надання освітніх послуг такими закладами освіти. Розкрито ключові напрями забезпечення публічних і приватних інтересів у ході відповідної освітньої діяльності.

Належним чином організована освітня діяльність відіграє важливу роль у сприянні процесу забезпечення суспільних і публічних інтересів шляхом гарантування належного функціонування закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання, зокрема підпорядкованих МВС України. На майбутніх фахівців покладаються зобов'язання щодо здобуття комплексу загальних і спеціальних компетентностей за певною спеціальністю. Вони реалізуються в отриманні професійних знань, формуванні вмінь