

**Совет по правам человека**

Сорок третья сессия

24 февраля – 20 марта 2020 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,  
гражданских, политических, экономических,  
социальных и культурных прав, включая  
право на развитие****Частная задолженность и права человека****Доклад Независимого эксперта по вопросу о последствиях  
внешней задолженности и других соответствующих  
международных финансовых обязательств государств для полного  
осуществления всех прав человека, в частности экономических,  
социальных и культурных прав***Резюме*

Цель настоящего доклада – оказать содействие в осмыслении, а также в распознавании, обличении и даче рекомендаций по устранению нарушений прав человека в контексте частной задолженности, уделяя при этом особое внимание долгам отдельных лиц и домохозяйств, возникающим благодаря услугам кредитуемых субъектов, которые действуют как на официальном, так и на неофициальном уровне. У роста частной задолженности есть две движущие силы: во-первых, расширяющийся спектр предложений о финансировании, которому способствуют отсутствие регулирования и растущая финансиализация; а во-вторых – изменение конфигурации многих человеческих потребностей для общественного воспроизводства, которые превращаются в неудовлетворенные финансовые потребности, наряду с колоссальной неспособностью государства обеспечить экономические, социальные и культурные права для всех. Независимый эксперт по вопросу о последствиях внешней задолженности и других соответствующих международных финансовых обязательств государств для полного осуществления всех прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав, Хуан Пабло Боославски анализирует негативные последствия, которые оказывают на права человека микрокредитование, задолженность в связи с медицинским обслуживанием, образованием и жилищем, незаконная практика взыскания долга, в том числе привлечение должников к уголовной ответственности, потребительские долги и задолженность в связи с миграцией, а также долговая кабала. Частная задолженность может являться как причиной нарушений прав человека, так и их следствием.



## Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение.....	3
II. Частная задолженность, макроэкономика и государственный долг .....	4
III. Задолженность домохозяйств и стандарты в области прав человека .....	7
IV. Типы частной задолженности домохозяйств: причина и следствие нарушений прав человека.....	10
A. Микрокредитование и задолженность .....	10
B. Задолженность в связи с медицинским обслуживанием.....	11
C. Задолженность в связи образованием .....	13
D. Задолженность в связи с жилищем и коммунальными услугами .....	14
E. Принудительное взыскание долга, незаконная коллекторская практика и привлечение должников к уголовной ответственности .....	16
F. Потребительская задолженность.....	17
G. Задолженность в связи с миграцией .....	19
H. Долговая кабала .....	20
V. Выводы .....	21
VI. Рекомендации .....	23

## I. Введение

1. Как отметил Совет по правам человека в своей резолюции 40/8, проблема внешней задолженности как на государственном, так и на частном уровне тесно связана с усилением неравенства во всем мире и с препятствиями для устойчивого развития человеческого потенциала, обусловленными долговым бременем, в том числе для выполнения Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года посредством адекватного финансирования. В этой связи Генеральная Ассамблея в своей резолюции 71/215 уже указала на рост частной и государственной задолженности во многих развивающихся странах и подчеркнула необходимость продолжения деятельности по устранению системных недостатков и диспропорций и усилий по реформированию и укреплению международной финансовой системы.

2. Рост уровней частной задолженности обусловлен в основном корпоративной задолженностью и в некоторой степени долгами домохозяйств, кредитами и долговыми ценными бумагами<sup>1</sup>, что серьезно и непосредственно сказывается на глобальных экономических и финансовых системах и на возможностях государств по соблюдению своих обязательств в области прав человека. По данным Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), к концу 2017 года общемировой объем задолженности составил 213 трлн долл., или 262% общемирового ВВП, показав значительный рост в сравнении с 2008 годом (240%) и 1980 годом (140%). Превышая в 2017 году две трети объема мировой задолженности, накопление частного долга внесло большой вклад в рост глобального долгового бремени<sup>2</sup>; общим знаменателем при этом является частная задолженность в иностранной валюте.

3. Как Независимый эксперт по вопросу о последствиях внешней задолженности и других соответствующих международных финансовых обязательств государств для полного осуществления всех прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав, отмечает ниже, вышеупомянутые тенденции указывают на то, что правозащитные обязательства государств, предусматривающие гарантирование доступности, наличия, приемлемости этих прав и условий для их реализации, коренным образом переориентируются на возможности нерегулируемых рынков<sup>3</sup>.

4. Цель настоящего доклада, при подготовке которого использовались также материалы, предоставленные государствами, организациями гражданского общества, учеными и другими заинтересованными сторонами в ответ на призыв Независимого эксперта о предоставлении материалов<sup>4</sup>, заключается в том, чтобы оказать содействие в осмыслении, а также в распознавании, обличении и даче рекомендаций по устранению нарушений прав человека в контексте частной задолженности, уделяя при этом особое внимание долгам частных лиц и домохозяйств. В рамках категории «долги частных лиц и домохозяйств» можно рассмотреть множество форм частной задолженности, а также различные типы кредиторов и дебиторов. Некоторые из них даже могут относиться к малым семейным предприятиям, заимствующим средства через официальные и неофициальные каналы. Наиболее явные и вопиющие нарушения прав человека, от которых страдают частные заемщики, совершаются в контексте задолженности отдельных лиц и домохозяйств, особенно в случае лиц и домохозяйств, живущих в условиях нищеты или социального отчуждения, или тех, кто вынужденно оказался в «долговой ловушке». Корпоративный долг будет

<sup>1</sup> См. United Nations Conference for Trade and Development (UNCTAD), Trade and Development Report 2019, pp.74 – 75.

<sup>2</sup> Ibid, p. 76.

<sup>3</sup> Maurizio Lazzarato, *Governing by debt*, Semiotext(e), 2015; Susanne Soederberg, *Debtfare State and the Poverty Industry: Money, Discipline and Surplus Population* (Routledge, 2014).

<sup>4</sup> См. [www.ohchr.org/EN/Issues/Development/IEDebt/Pages/ReportPrivateDebt.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/IEDebt/Pages/ReportPrivateDebt.aspx). В доклад были также включены результаты масштабных консультаций, проведенных с экспертами в Принстоне, Найроби, Буэнос-Айресе и Женеве в октябре–декабре 2019 года. Независимый эксперт благодарит всех экспертов и все заинтересованные стороны, в частности Фонд Фридриха Эберта и Фонд «Открытое общество», а также сотрудников УВКПЧ, предоставивших ему ценные материалы.

рассматриваться только на совокупном уровне, чтобы определить, какова его доля в глобальной экономике. Однако, как пояснено ниже, частный корпоративный долг наряду с долгом домохозяйств способен привести к серьезным последствиям для экономики и, следовательно, для прав человека.

5. Долг домохозяйств сам по себе не является проблемой. Способность заимствовать средства в пределах своих финансовых возможностей может повысить уровень жизни людей, обеспечивая им доступ к услугам, которые в ином случае были бы для них недоступны, и может сыграть определенную роль в активизации и поддержке экономики. Задолженность домохозяйств или отдельных лиц в ряде случаев также может способствовать социальной мобильности или интеграции и являться одним из определяющих факторов обеспечения социальной интеграции. В то же время чрезмерная задолженность (понимаемая в настоящем докладе как долг, погашение которого вместе с сопутствующими расходами привело бы к лишению должника тех ресурсов, которые необходимы ему для постоянного пользования правами человека), неправомерные контрактные условия и методы взыскания долгов становятся бременем и угрозой для отдельных лиц или домохозяйств, потенциально превращаясь за короткий срок в ловушку для многих дебиторов, вследствие чего реализация их прав человека оказывается в опасности. В этой связи государство (и частные субъекты) играют важнейшую роль в исправлении внутреннего неравенства сил между договаривающимися сторонами для принятия эффективных мер по защите прав человека.

## **II. Частная задолженность, макроэкономика и государственный долг**

6. Основными стимулирующими факторами резкого роста частной задолженности в развивающихся экономиках с 1980-х годов являлись в основном массово приватизированные механизмы создания кредита и сфера финансового посредничества<sup>5</sup>. После финансового кризиса 2008 года теневая банковская система и спектр других видов кредитной деятельности продолжали расширяться, несмотря на принимавшиеся меры по регулированию. По данным ЮНКТАД, с тех пор небанковское финансовое посредничество росло вдвое быстрее, чем стандартные и государственные банковские продукты: его доля составила 48,2% глобальных финансовых активов, превысив долю коммерческих банков и государственных финансовых учреждений (43,9%).

7. Хотя в 2017 году государственная задолженность в развивающихся странах достигла 51%, наибольшую тревогу, бесспорно, должен вызывать беспрецедентно резкий рост частного долга. Значительная часть этого частного долга является следствием доступа развивающихся стран с высоким доходом к глубинным внутренним финансовым и банковским системам и упрощенного выхода на международные финансовые рынки, однако с 2012 года тенденции к росту общей задолженности также наблюдались в развивающихся странах со средним и низким доходом. Например, доля государственного долга в ВВП стран с высоким доходом выросла с 34% в 2008 году до 50% в 2017 году, а их совокупная задолженность достигла 215% ВВП, что объясняется в первую очередь резким ростом частного долга в период после глобального финансового кризиса<sup>6</sup>. Несмотря на активную тенденцию к увеличению задолженности домохозяйств, наблюдаемую в странах с формирующейся рыночной экономикой (с 25,4% в 2011 году до 40% в 2018 году), кредитование нефинансовых корпораций также внесло значительный вклад в общий рост частного долга в нефинансовом секторе.

8. Результаты ряда исследований указывают на тесную взаимосвязь между накоплением частной задолженности, макроэкономической нестабильностью и кризисами суверенного долга: в некоторых странах долговой бум в частном секторе

<sup>5</sup> UNCTAD, Trade and Development Report 2019, p. 76.

<sup>6</sup> Ibid, p. 77.

происходит на фоне экономического спада и зачастую служит точным показателем дестабилизации финансовой системы<sup>7</sup>. Аналогичным образом, рост неравенства способен повлечь за собой чрезмерное заимствование средств частным сектором и избыточное частное кредитование, что, в свою очередь, может повлиять на финансовую стабильность и, возможно, со временем приведет к долговому кризису<sup>8</sup>.

9. Долги отдельных лиц и домохозяйств составляют в большинстве стран значительную долю частной задолженности и могут являться следствием комплекса экономических мер, таких как приватизация или жесткая экономия, или результатом повышения гибкости рынка труда, которое приводит к сокращению заработной платы неквалифицированных работников и росту неравенства<sup>9</sup>. Например, хотя уровень безработицы в странах – членах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) является самым низким почти за четыре десятилетия, реальная заработная плата не увеличилась или росла медленнее, чем в десятилетие, предшествовавшее финансовому кризису 2008 года<sup>10</sup>. Тем временем расходы на медицинское обслуживание, жилье, продукты питания и образование возросли, тогда как социальные пособия были урезаны или уменьшились.

10. По мере увеличения разрыва между номинальным доходом и денежными потребностями домохозяйства все активнее обращались к заимствованию средств для удовлетворения своих потребительских нужд. С аналогичными проблемами столкнулись и развивающиеся страны, где расширение потребительского кредитования внесло большой вклад в рост ВВП, хотя многие потребители, воспользовавшись такими кредитами, оказались ввергнуты в спираль чрезмерной задолженности и нищеты. Даже Международный валютный фонд (МВФ) признал, что рост задолженности домохозяйств может являться фактором, сдерживающим экономический подъем, который и без того является слабым, и тем самым способствовать продолжению нынешнего этапа низкого роста<sup>11</sup>.

11. Кроме того, высокий долг домохозяйств способен негативно влиять на экономику. На определенном этапе задолженность становится тормозом для производительности, потребления и роста, создавая неприемлемый дисбаланс<sup>12</sup>. Если частный долг слишком велик, потребителям и предприятиям приходится направлять более значительную часть своего дохода на выплату процентов и основной части этого долга, соответственно сокращая объем расходов и инвестиций. В ряде финансовых кризисов рост уровня потребительской задолженности привел к образованию «пузырей» инвестиционных активов, вызвав обвал финансовых рынков. Во многих случаях частный долг национализируется в рамках программ финансовой помощи, которые усугубляют дисбалансы в государственном секторе и могут спровоцировать кризисы суверенного долга<sup>13</sup>. Более того, при возникновении долгового кризиса беспрецедентный взрыв частной задолженности является единственным крупнейшим условным обязательством для сферы государственного долга<sup>14</sup>.

12. Взаимосвязь между частным долгом и неравенством получила широкое признание. Исследования показывают, что долг домохозяйств положительно коррелирует с доходами наиболее обеспеченной части населения: неравенство в доходах расширяется по мере роста частной задолженности<sup>15</sup>. Если рассматривать ситуацию с точки зрения спроса на кредиты, то частный долг возрастает по мере того,

<sup>7</sup> Juan Pablo Bohoslavsky, “Economic inequality, debt crises and human rights”, *Yale Journal of International Law*, vol. 41, No. 2 (2016).

<sup>8</sup> A/HRC/31/60, пункт 22.

<sup>9</sup> Jean-Michel Servet and Hadrien Saiag, “Household over-indebtedness in Northern and Southern countries: A macro-perspective”, *Microfinance, Debt and Over-Indebtedness*, Isabelle Guérin et al (eds) (Routledge, 2014), p. 26.

<sup>10</sup> OECD, *Economic Outlook*, vol. 2019, No. 1, p. 8.

<sup>11</sup> IMF, *Global Financial Stability Report 2019*, p. 53.

<sup>12</sup> Ibid., p. 78. См. также Servet and Saiag, “Household over-indebtedness in Northern and Southern countries”, p. 28.

<sup>13</sup> UNCTAD, *Trade and Development Report 2017*, Geneva, 2017, pp.100 and 106.

<sup>14</sup> UNCTAD, *Trade and Development Report 2019*, p. 76.

<sup>15</sup> См. также UNCTAD, *Trade and Development Report 2017*, pp. 103–104.

как домохозяйства пытаются поддерживать определенные абсолютные или относительные уровни потребления, сталкиваясь при этом с ростом неравенства; иными словами, люди активнее заимствуют средства для поддержания своего уровня жизни. Этот процесс также может усугубляться вследствие неравенства; в очень неравном обществе домохозяйства с низким доходом могут жить хуже, чем домохозяйства с аналогичным доходом в более равном обществе<sup>16</sup>. Кроме того, кредитование домохозяйств превратилось в один из ключевых механизмов общественного воспроизводства. Действительно, кредит становится все более важным для получения доступа к основным государственным услугам, таким как образование и медицинское обслуживание. Поэтому неравный доступ к кредиту способен обострить существующие проявления социально-экономического неравенства<sup>17</sup>.

13. Распространенной мерой политического реагирования на финансовый кризис является защита финансовых учреждений и крупных корпораций; эта мера по умолчанию направлена скорее на содействие богатым домохозяйствам, владеющим их активами, нежели домохозяйствам со средним и низким доходом<sup>18</sup>. С другой стороны, в большинстве стран для противодействия финансовому кризису проводится политика жесткой экономии, и резкое сокращение социальной защиты и рабочих мест в государственном секторе усугубляет существующее неравенство. Меры жесткой экономии обычно влияют на лиц, находящихся в уязвимом положении, т. е. на беднейшие группы населения, а не на кредиторов. Для женщин доступ (или отсутствие доступа) к социальному обеспечению и частный долг тесно взаимосвязаны<sup>19</sup>. С одной стороны, доступ женщин к кредиту может быть затруднен вследствие урезания социальных выплат, а с другой стороны, эти выплаты крайне важны для недопущения их чрезмерной задолженности<sup>20</sup>.

14. В свою очередь, рост уровней неравенства может прямо или косвенно способствовать росту государственного долга и возникновению финансовых кризисов. Поскольку неравенство в доходах непосредственно связано с базой подоходного налога, высокие уровни неравенства в доходах указывают на то, что налоговая база недостаточно прогрессивна. Некоторую поддержку находит и мнение о том, что рост неравенства наносит ущерб экономическому росту<sup>21</sup>, хотя эмпирические данные показывают, что он ассоциируется с более частыми и масштабными финансовыми кризисами<sup>22</sup>. Регрессивное налогообложение и низкий рост экономики могут привести к снижению государственных доходов и к более активному использованию внешних заимствований; эта ситуация в конечном счете способна перерасти в кризис суверенного долга. Эмпирические исследования указывают на наличие позитивной корреляции между неравенством доходов, налоговым дефицитом и суверенным долгом<sup>23</sup>.

15. В свою очередь, рост доходов богатейшей части населения будет также обеспечивать увеличение объема их сбережений, что приведет к накоплению крупного частного богатства. Подобное растущее предложение капитала требует более широких

<sup>16</sup> См. A/HRC/31/60.

<sup>17</sup> Lena Rethel, "Financialisation and the Malaysian Political Economy", *Globalizations*, vol. 7, No. 4 (2010).

<sup>18</sup> UNCTAD, Trade and Development Report 2017, p. 108.

<sup>19</sup> Luci Cavallero and Verónica Gago, *Una lectura feminista de la deuda*, Fundación Rosa de Luxemburgo, Buenos Aires, 2019.

<sup>20</sup> Julia Callegari, Pernilla Liedgren and Christian Kullberg, "Gendered debt: a scoping study review of research on debt acquisition and management in single and couple households", *European Journal of Social Work*, 2019, p. 9.

<sup>21</sup> Jonathan D. Ostry Andrew Berg and Charalambos G. Tsangarides, "Redistribution, Inequality, and Growth", IMF, 2014, p. 15. The World Bank subsequently questioned the veracity of the findings in *Poverty and Shared Prosperity 2016: Taking on Inequality* (World Bank, Washington, 2016), p. 71.

<sup>22</sup> UNCTAD, Trade and Development Report 2017, p. 110.

<sup>23</sup> См. A/HRC/31/60.

инвестиционных возможностей и, следовательно, расширяет кредитное предложение даже для заемщиков с более высоким кредитным риском<sup>24</sup>.

16. Следует напомнить, что наличие точных и всеобъемлющих данных глобального, регионального и иногда национального уровня, касающихся частной задолженности домохозяйств, не обеспечено в полной мере. Важным инструментом в этой связи является Глобальная база данных МВФ о задолженности<sup>25</sup>, в которой объединены имеющиеся источники и информация; в то же время она показывает, что данные о частном долге домохозяйств по многим странам и/или по длительным и сопоставимым периодам пока отсутствуют. Многие случаи неофициального (или даже незаконного) кредитования/заимствования на уровне частных лиц и домохозяйств не проходят процедуру регистрации, отчетности или надлежащей оценки. В некоторых странах неформальный сектор экономики имеет огромный вес, и значительная доля частного долга домохозяйств, скорее всего, находится за пределами финансовой, банковской и небанковской систем. Остальная часть долга домохозяйств может быть тесно связана с более масштабными оценками незаконных финансовых потоков, таких как долги перед лицами, занимающимися незаконным провозом мигрантов, и долги за транзит перед коррумпированными представителями пограничных властей. Поэтому в данном контексте применение чисто количественного подхода к вопросу о частной задолженности и правах человека привело бы к весьма неудовлетворительным результатам. Справедливости ради нужно признать, что такой подход по-прежнему во многом недоступен из-за отсутствия сбора и анализа соответствующих данных, и его применение позволило бы провести лишь частичный анализ сложностей проблемы долгов частных лиц и домохозяйств с точки зрения прав человека.

### III. Задолженность домохозяйств и стандарты в области прав человека

17. Бурный рост частной задолженности домохозяйств во многих странах является прямым следствием двух параллельных явлений: несоблюдения государствами своих обязательств в области прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав, и растущей финансиализации социальных услуг или их перевода в товарную форму.

18. В основу системы прав человека заложено понятие о том, что государства (и в некоторой степени – частные субъекты) несут обязательства по соблюдению, защите и осуществлению прав человека, обеспечению равенства и борьбе с дискриминацией. Знаковое положение Всеобщей декларации прав человека гласит, что все люди равны в своем достоинстве и правах.

19. На практике финансиализация может действовать как полная противоположность этой основы, поскольку она опирается на идею об ответственности индивидуума за принятие надлежащих мер по обеспечению себе достаточного жизненного уровня и доступа к основным товарам и услугам. Расширенный доступ к кредитованию для всех, понимаемый как «финансовая интеграция», все чаще рассматривается в качестве решения многих проблем, связанных с правами человека, будь то открытие бизнеса для обеспечения заработка, получение надлежащего медицинского обслуживания или трудоустройство. В 1990-е годы Мухаммад Юнус, впервые выдвинувший концепцию микрокредитования, даже утверждал, что доступ к кредиту является «основным правом человека для всех»<sup>26</sup>, хотя никаких серьезных усилий по разъяснению его юридических истоков не предпринималось. Финансиализация подчеркивает мощь финансовых рынков и понятие самостоятельности человека в деле улучшения

<sup>24</sup> Photis Lysandrou, “Global Inequality, Wealth Concentration and the Subprime Crisis: a Marxian Commodity Theory Analysis”, *Development and Change*, vol. 42, No. 1 (2011), p. 183.

<sup>25</sup> [www.imf.org/external/datamapper/datasets/GDD](http://www.imf.org/external/datamapper/datasets/GDD).

<sup>26</sup> См. John Gershman and Jonathan Morduch, “Credit is not a right”, *Microfinance, Rights and Global Justice* (Cambridge University Press, Cambridge, 2015), p. 14.

собственных условий жизни, отодвигая на второй план обязательства государств принимать надлежащие меры по постепенной реализации экономических, социальных и культурных прав.

20. Долг как таковой – это не проблема прав человека и тем более не нарушение этих прав. Озабоченность появляется тогда, когда задолженность является либо следствием, либо причиной нарушений прав человека, совершаемых в особенности в отношении лиц, находящихся в маргинальном или уязвимом положении. Во Всеобщей декларации прав человека закреплены права, имеющих прямое отношение к анализу проблемы чрезмерной задолженности и неправомерных методов кредитования и взыскания долгов, в частности права на жизнь, свободу и неприкосновенность, на свободу передвижения, на социальное обеспечение, на справедливое вознаграждение, на достаточный жизненный уровень, в том числе на питание, жилище, образование, одежду и медицинское обслуживание, на необходимые социальные услуги и право на безопасность. Кроме того, особое значение в этом контексте имеют права на доступ к информации и на участие в политической и общественной жизни.

21. Все вышеупомянутые права были закреплены на международном уровне в различных юридически обязывающих документах, прежде всего в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах и Международном пакте о гражданских и политических правах. В отношении конкретных групп населения также был рассмотрен и ратифицирован ряд документов, обеспечивающих четкое понимание одного из основных понятий в области прав человека – понятия недискриминации.

22. Принципы равенства и недискриминации относятся к основе основ международного права человека. Осмысление последствий задолженности домохозяйств для осуществления прав, таких как права на здоровье, образование, жилище или на доступ к воде и электроэнергии, неизбежно связано с проведением подробной оценки того, что с финансовой точки зрения необходимо для осуществления различных прав человека. Частным лицам или домохозяйствам, которые оказались ввергнутыми в спираль задолженности и экономической уязвимости, приходится сталкиваться с мощными экономическими силами или субъектами, с высокими уровнями неравенства, низкой подотчетностью, разрастанием услуг по финансовализации и с ограниченным доступом к механизмам правосудия или восстановления прав.

23. Зачастую лица или группы лиц из-за своего экономического и социального положения сталкиваются с дискриминацией, которая может носить прямой или косвенный характер либо сопровождаться другими формами дискриминации. Они подвергаются такому произвольному обращению вследствие их принадлежности к определенной экономической или социальной группе либо слою общества в связи с их задолженностью<sup>27</sup> и могут становиться жертвами стигматизации, маргинализации или привлечения к уголовной ответственности за их личный долг или за задолженность их домохозяйства<sup>28</sup>.

24. Столь низкие уровни социальной защиты и государственных расходов в этой области<sup>29</sup> наряду с постепенным ослаблением систем оплаты труда работников

<sup>27</sup> В отличие от залогового обеспечения, уплаченная сумма рискованной премии (размер которой в основном определяется наличием и качеством залогового обеспечения) после погашения долга не возвращается. Такая практика приводит к уплате большей цены за тот же продукт и поэтому представляет собой дискриминацию по имущественному признаку; см. Oliver Pahnecke, "Interest Rates, Risk Premiums and Human Rights", 2019 (имеется в секретариате УВКПЧ).

<sup>28</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 22 (2016) о праве на сексуальное и репродуктивное здоровье (статья 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах), пункт 35.

<sup>29</sup> По данным Международной организации труда (МОТ), только 29% населения мира охвачено системой всеобъемлющего социального обеспечения (обеспечивающей полный спектр выплат – от детских и семейных пособий до пенсий по старости), а остальные 71% либо имеют



формального сектора являются одной из основных причин того, что миллионы людей стремятся к получению кредитов для пользования основными услугами и оказываются ввергнутыми в бесконечный круговорот задолженности. В своем замечании общего порядка № 19 Комитет по экономическим, социальным и культурным правам отметил «перераспределительный характер» социального обеспечения, которое играет важную роль в сокращении масштабов и ликвидации нищеты, предотвращении социального отчуждения и содействии интеграции в общество. Право на труд, тесно связанное с этим положением, включает в себя право на вознаграждение, которое обеспечивает всем работникам достойную жизнь для себя и своих семей. Как пояснил Комитет в своем замечании общего порядка № 23, вознаграждение должно быть достаточным для того, чтобы позволить трудящемуся и его или ее семье пользоваться другими правами по Пакту.

25. Экономическая доступность, доступ к учреждениям и качество являются основными элементами для определения прав на жилище, на здоровье и на образование<sup>30</sup>. Верно и обратное: отсутствие доступа к медицинскому обслуживанию, объектам инфраструктуры и товарам чаще всего обусловлено, с одной стороны, экономическими ограничениями (низкой заработной платой, высокой стоимостью жизни, инфляцией), а с другой – высокими расходами на медикаменты, на стационарное или амбулаторное обслуживание.

26. Аналогичная ситуация наблюдается и в области надлежащего доступа к государственному образованию<sup>31</sup>. В этой связи Совет по правам человека в своей резолюции 41/16 отметил Абиджанские принципы, касающиеся правозащитных обязательств государств предоставлять государственное образование и регулировать деятельность частных субъектов в сфере образования, согласно которым государства должны предпринимать шаги для обеспечения того, чтобы ни один человек не был исключен из какого-либо государственного образовательного учреждения по причине его неплатежеспособности, и должны принимать эффективные меры по предупреждению риска чрезмерной задолженности для учащихся и их семей.

27. В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах признается право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни (пункт 1 статьи 11). Эту статью следует рассматривать в совокупности с пунктом 2 статьи 2 Пакта, согласно которой права, провозглашенные в Пакте, должны осуществляться без какой бы то ни было дискриминации. Кроме того, в своем замечании общего порядка № 4 Комитет по экономическим, социальным и культурным правам определил семь основных характеристик права на достаточное жилище, которые должны обеспечиваться правительствами.

28. Помимо других серьезных озабоченностей в области прав человека, способных оказывать воздействие на тот или иной спектр прав, включая право на жизнь, свободу и безопасность, некоторые аспекты взыскания долгов ставят важнейшие вопросы с точки зрения доступа к правосудию, а также к процедурам и механизмам, посредством которых государственные и частные субъекты могут взыскивать долги. В статье 26 Международного пакта о гражданских и политических правах четко предусмотрено, что все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона.

29. Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека<sup>32</sup> касаются воздействия, оказываемого на права человека деятельностью предпринимательских кругов, включая банковские и частные финансово-кредитные

---

частичную социальную защиту, либо вовсе лишены такой защиты; см. ILO, *World Social Protection Report 2017-2019*.

<sup>30</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 14 (2000) о праве на наивысший достижимый уровень здоровья, пункт 12 (b) iii).

<sup>31</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, пункт 2 статьи 13; см. также Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 13 (1999) о праве на образование.

<sup>32</sup> См. A/HRC/17/31, приложение.

учреждения и другие частные кредитуемые субъекты. В соответствии с этими Руководящими принципами государства в пределах своей территории и/или юрисдикции должны обеспечивать защиту от нарушений прав человека третьими сторонами, включая предприятия. В свою очередь, корпорации не должны совершать нарушения прав человека, а государства должны принимать меры, направленные на предупреждение и расследование таких нарушений, наказание за них и компенсацию ущерба посредством эффективной политики, законодательства, нормативного регулирования и судопроизводства. Кроме того, государства обязаны обеспечить доступ к эффективным средствам правовой защиты для лиц, чьи права были нарушены в результате предпринимательской деятельности на их территории.

#### **IV. Типы частной задолженности домохозяйств: причина и следствие нарушений прав человека**

30. Как причиной, так и следствием возникновения задолженности у домохозяйств могут являться нарушения прав человека. Слишком часто частные кредиторы получают выгоду от такой схемы и активно распространяют ее, даже действуя в ущерб правам человека заемщиков.

31. Некоторые группы населения, находящиеся в уязвимом положении, в большей степени страдают от неправомερных действий частных кредиторов. Лица, сталкивающиеся с совокупными и/или перекрестными проявлениями неравенства, в свою очередь, обычно подвергаются множественным формам дискриминации, которая в контексте частного долга и прав человека приводит к усугубляющим друг друга негативным последствиям разных видов задолженности для прав человека.

##### **A. Микрокредитование и задолженность**

32. Первоначальная цель микрокредитования, получившего широкое распространение во многих странах, заключалась в том, чтобы помочь людям вырваться из состояния бедности, способствуя их финансовой интеграции и «расширению экономических возможностей», особенно в странах с формирующейся рыночной экономикой и развивающихся странах. Одной из главных целевых групп такой политики являлось сельское население, зачастую с уделением приоритетного внимания кредитованию женщин<sup>33</sup>. Однако во многих случаях микрокредитование дало результат, противоположный ожидаемому<sup>34</sup>, в том числе привело к нарастанию чрезмерной задолженности и формированию «долговой ловушки»<sup>35</sup>. Ряд исследований показал, что кредиты вовсе не способствуют подъему предпринимательских или производственных инициатив на местах, а зачастую используются для покрытия других расходов, например для арендных платежей или гарантийных взносов, внесения оплаты за обучение или за медицинское обслуживание. Хотя удалось выявить ряд краткосрочных выгод от применения микрофинансирования, оно все же ассоциировалось с постоянно растущим долговым бременем, следствием которого является еще более глубокое обнищание, распад семьи и даже самоубийство. Кроме того, были получены свидетельства, что эта практика имеет недостатки, наносящие ущерб развитию<sup>36</sup>, поскольку блокирует другие инициативы в области развития, имеющие большой потенциал для достижения стабильных результатов, а также предполагает несение высоких «случайных» расходов.

<sup>33</sup> Представление Комитета по списанию долгов странам «третьего мира».

<sup>34</sup> См. Isabelle Guerin, Marc Labie and Jean-Michel Servet, *The crisis of microcredit* (Zed Books, London, 2015).

<sup>35</sup> Milford Bateman and Ha-Joon Chang, “Microfinance and the Illusion of Development: From Hubris To Nemesis in Thirty Years”, *World Economic Review*, No. 1(2012), p. 14.

<sup>36</sup> Milford Bateman, Stephanie Blankenburg and Richard Kozul-Wright, *The Rise and Fall of Global Microcredit: Development, Debt and Disillusion* (Routledge, New York, 2019).

33. Действительно, были случаи, когда микрофинансирование при его целенаправленном использовании приносило заемщикам выгоду<sup>37</sup>. В то же время было отмечено множество случаев избыточного кредитования и избыточного заимствования, которые привели к кризису микрофинансирования в таких странах, как Бангладеш, Боливия (Многонациональное Государство), Босния и Герцеговина и Камбоджа. В целом среди основных факторов озабоченности нужно отметить отсутствие социальной помощи малоимущим в случае нарастания их частной задолженности и неспособность некоторых государств регулировать систему микрофинансирования и деятельность кредиторов.

34. Практика использования кредитов для удовлетворения базовых потребностей и осуществления ряда экономических, социальных и культурных прав широко распространена. Исследования показывают, что в Камбодже – как, очевидно, и во многих других странах<sup>38</sup>, – большинство микрокредитов использовалось для непродуктивных целей, в том числе для потребления, обслуживания уже имеющегося долга и покрытия непредвиденных расходов, например в связи с лечением заболевания или несчастным случаем<sup>39</sup>.

35. Из-за процентных ставок по кредитам заемщики нередко оказываются беспомощными перед лицом растущего долга. В Марокко, где система микрокредитования поощрялась благодаря государственному финансированию, кредиты такого типа составляют от 52 до 5 200 долл. при средней ставке в 35%<sup>40</sup>. Нередки случаи применения кредиторами неправомерных договорных условий и хищнических видов практики, таких как назначение процентных ставок на уровне 220%, а также незаконных коллекторских методов, включающих преследование должников с доведением их до отчаяния и даже до самоубийства<sup>41</sup>. Поскольку частыми потребителями услуг микрофинансирования являются женщины, они особенно страдают от подобной практики. Трагическим примером стало крушение системы микрофинансирования в штате Андхра-Прадеш (Индия) в 2010 году, где корпоративные микрокредитные учреждения целенаправленно работали с малоимущими группами населения и применяли непомерно высокие ставки по кредитам, тем самым провоцируя сверхзадолженность и толкая заемщиков на крайности, что привело к потере на кредитах более 1 млрд долл. пр.<sup>42</sup>

36. В ходе посещения Шри-Ланки Независимый эксперт получил информацию о количестве, частотности и серьезности кредиторских злоупотреблений, особенно в отношении женщин. Он рекомендовал правительству, в частности, распространить действие нынешнего законодательства на лицензирование микрокредитных учреждений, чтобы обеспечить регулирование деятельности всех кредитных учреждений и чтобы договоры о микрокредитовании на ростовщических условиях были признаны (или могли признаваться) недействительными, принять меры к тому, чтобы нуждающиеся лица могли воспользоваться программами облегчения бремени задолженности, и обеспечить пострадавшим право на возврат денежных средств в порядке компенсации<sup>43</sup>.

## **В. Задолженность в связи медицинским обслуживанием**

37. Одной из распространенных причин финансовой нестабильности и обнищания многих домохозяйств во всех частях мира становится долг, возникший в связи с

<sup>37</sup> Gershman and Morduch, “Credit is not a right”, p. 22.

<sup>38</sup> Hugh Sinclair, *Confessions of a Microfinance Heretic: How Microlending Lost Its Way and Betrayed the Poor* (Berrett-Koehler Publishers, San Francisco, 2012).

<sup>39</sup> Maryann Bylander, “Credit as coping: rethinking microcredit in the Cambodian context”, *Oxford Development Studies*, vol 43, No. 4, p. 546.

<sup>40</sup> *Le microcrédit au Maroc : quand les pauvres financent les riches*, ATTAC/CADTM, 2017.

<sup>41</sup> A/HRC/40/57/Add.2, пункты 78–80.

<sup>42</sup> Philip Mader, “The Instability of Commercial Microfinance: Understanding the Indian Crisis with Minsky”, in Bateman et al., *The Rise and Fall of Global Microcredit*, chap.10.

<sup>43</sup> A/HRC/40/57/Add.2, пункт 97.

медицинским обслуживанием. Будь то обслуживание беременности и родов, неожиданная госпитализация, лечение хронического заболевания, потребность в дорогостоящем или редком лекарстве либо в частых услугах или оборудовании, долг по расходам на них нередко возникает из-за высокой стоимости услуг, покрываемых за счет собственных средств, которые оказываются пациентам не по карману. Такие расходы все больше подвергают людей рискам тяжелых финансовых последствий; согласно общим расчетам, примерно 33 млн человек находятся в тяжелом финансовом положении после получения базовой хирургической помощи, которую они должны оплачивать из собственных средств, вследствие чего они оказываются на грани нищеты<sup>44</sup>.

38. Первоочередным фактором, обуславливающим высокий уровень расходов, покрываемых за счет пациента, является отсутствие доступа к адекватному базовому медицинскому обслуживанию, услугам или оборудованию: более 50% мирового населения не имеет доступа к адекватному базовому медицинскому обслуживанию, а в большинстве стран физическая и экономическая доступность основных медицинских услуг является ограниченной и не гарантируется. Во многих странах пакет медицинских услуг может охватывать слишком мало процедур, не предусматривать снабжение медикаментами или не обеспечивать достаточную финансовую защиту<sup>45</sup>; медицинская страховка отнюдь не всегда защищает застрахованное лицо от долга за медицинское обслуживание.

39. Например, в Соединенных Штатах Америки, согласно оценкам, каждый третий испытывает трудности с оплатой своих медицинских счетов, хотя многие пациенты с задолженностью за медицинские услуги имеют страховку<sup>46</sup>. Застрахованные лица нередко обязаны оплачивать весьма значительные расходы в порядке франшизы, совместной оплаты и других сборов, которые они могут оказаться не в состоянии покрыть<sup>47</sup>.

40. В некоторых странах колоссальный размер расходов на медицинское обслуживание также объясняется существованием нерегулируемой и неупорядоченной частной медицинской практики<sup>48</sup>. Создание адекватной, универсальной системы здравоохранения и выделение достаточного государственного финансирования и ресурсов может стать одним из ключевых способов снижения высоких фактических расходов на медицинское обслуживание и, соответственно, уровней бедности и задолженности.

41. Задолженность в связи с медицинским обслуживанием может привести к долгосрочным разрушительным последствиям для отдельных должников вне зависимости от того, возник ли этот долг в результате единовременного вмешательства или неоднократных расходов на услуги по спасению жизни. Лица, имеющие такую задолженность, находятся в особо уязвимом положении, поскольку во многих случаях они лишаются источника дохода из-за болезни или травм. Задолжавшие домохозяйства могут продать свои активы или заимствовать дополнительные средства для погашения этого долга, оказываясь в конечном счете в долговой ловушке и, следовательно, в тисках нищеты.

42. Нехватка продуктов питания, отсутствие надлежащего доступа к калорийной пище, недоедание и голод серьезно подрывают физическое здоровье населения, особенно детей, беременных женщин, хронически больных и пожилых людей.

<sup>44</sup> ILO, *Universal social protection for human dignity, social justice and sustainable development*, International Labour Conference, 108th session, Geneva, 2019, p. 103.

<sup>45</sup> Ibid.

<sup>46</sup> Karen Pollitz et al., "Medical Debt among People with Health Insurance", Henry J. Kaiser Family Foundation, 2014.

<sup>47</sup> David Bank and Jenny Griffin, "Financing Out-of-Pocket Medical Debt and Keeping Bill Collectors at Bay", Aspen Institute, 2015.

<sup>48</sup> Wim Van Damme et al., "Out-of-pocket health expenditure and debt in poor households: evidence from Cambodia", *Tropical Medicine and International Health*, vol. 9, No. 2, p. 278; World Health Organization (WHO), "India tries to break cycle of health-care debt", WHO Bulletin, vol. 88, No. 7, 2010.

Для людей, которые нарушают сроки внесения средств или находятся в состоянии дефолта, оплата счетов и недоедание очень часто взаимосвязаны, вследствие чего они подчас вынуждены прибегать к «кредитам до зарплаты» и к продовольственной помощи. Специальный докладчик по вопросу о крайней нищете и правах человека указал, что использование ресурсов продовольственного банка за период между 2012–2013 и 2017–2018 годами возросло почти в четыре раза и что в настоящее время в Соединенном Королевстве действует более 2 000 продовольственных банков, тогда как в разгар финансового кризиса их было всего 29<sup>49</sup>.

43. В ряде районов мира лица, которые не в состоянии погасить свой долг за медицинское обслуживание, могут содержаться в режимных медицинских учреждениях (государственных или частных). Хотя масштабы применения такой практики по-прежнему неизвестны, по результатам проведенных немногочисленных исследований от нее каждый год предположительно страдают сотни тысяч человек. В частности, практика «медицинского содержания под стражей» за неоплаченные медицинские счета наблюдалась в различных странах<sup>50</sup>.

44. Частный долг домохозяйств за расходы на медицину зачастую обеспечивает частным субъектам более высокий доход, поскольку они превращают доступ к медицинскому обслуживанию и лекарствам в высокоприбыльный товар и модель бизнеса. Расходы на приобретение жизненно важных медикаментов, которые не регламентируются государством или защищены патентами и тайными соглашениями и, следовательно, находятся во власти «рыночных сил», являются одной из основных причин роста задолженности за медицинское обслуживание и вызывают серьезную озабоченность с точки зрения прав человека<sup>51</sup>.

### **С. Задолженность в связи с образованием**

45. Миллионам домохозяйств во всех частях мира приходится делать нелегкий выбор в связи с образованием детей и подростков, который часто диктуется экономическими соображениями и их полной зависимостью от доступа к кредитованию. В некоторых случаях семья вынуждена решать, кто из ее членов больше «достоин» получить образование; иногда это может означать, что учиться будет старший ребенок или сын, а не дочь. Хотя государства обязаны бесплатно предоставлять государственное образование, в 2017 году 262 млн мальчиков и девочек в возрасте 6–17 лет оставались не охваченными школьным обучением, а более чем у половины детей и подростков навыки чтения и знания по математике не соответствуют минимальным требованиям (см. A/HRC/41/37).

46. Призыв к предотвращению риска чрезмерной задолженности свидетельствует об обострении ситуации во всем мире и нередко может касаться также долга за получение среднего образования. Кроме того, наблюдался рост числа кредитов на обучение: поскольку во многих странах система государственного образования столкнулась с мерами жесткой экономии, расширилась сеть частных учебных заведений, и стоимость образования быстро возросла<sup>52</sup>. Как отметил Специальный докладчик по вопросу о праве на образование, коммерческие школы могут стремиться к максимальному увеличению прибыли за счет высокой платы за обучение или к уменьшению расходов за счет сокращения наиболее дорогостоящей части учебной программы, что приводит к исключению учащихся, которые больше всего нуждаются в поддержке, или к отказу от надлежащего технического обслуживания школьных помещений (ibid.).

<sup>49</sup> A/HRC/41/39/Add.1, пункт 22.

<sup>50</sup> Такая практика наблюдалась в Гане, Демократической Республике Конго, Зимбабве, Индии, Индонезии, Камеруне, Кении, Либерии, Нигерии и Уганде; см. также Robert Yates, Tom Brookes and Eloise Whitaker, “Hospital Detentions for Non-payment of Fees: A Denial of Rights and Dignity”, Research Paper, Centre on Global Health Security, 2017.

<sup>51</sup> См. <https://msfaccess.org/secret-medicine-prices-cost-lives>.

<sup>52</sup> Michael Lim, Mah Hui and Jomo Kwame Sundaram, “Transforming Society, Financialization Destroys Social Solidarity”, Inter Press Service, 4 June 2019.

47. Кредиты на получение высшего образования обычно воспринимаются как позитивная инвестиция и «хороший долг», поскольку они могут в значительной мере способствовать получению более качественных знаний и возможностей для трудоустройства и обеспечить финансовую стабильность для соответствующего лица и всего домохозяйства. Однако полученные свидетельства показывают, что кредиты на обучение больше не гарантируют социальную мобильность и финансовую стабильность. Растущая плотность рынка труда наряду со стагнацией заработной платы означают, что выпускники нередко испытывают трудности с трудоустройством, которое позволило бы им погасить долг<sup>53</sup>.

48. На Фиджи, согласно оценочным данным, студенты, получающие кредиты по схеме предоставления кредитов на получение высшего образования, после трудоустройства будут отчислять на их погашение 20% своей валовой заработной платы<sup>54</sup>. В Таиланде для расширения доступа детей из малообеспеченных семей к среднему и высшему образованию правительство в период 1996–2007 годов использовало целевой фонд, из которого были предоставлены кредиты 2,9 млн получателей<sup>55</sup>; при этом, однако, сообщалось о наличии проблем с погашением долга и банкротством из-за финансовых затруднений, вызванных безработицей<sup>56</sup>. В университетах Чили ставка по кредитам на обучение возросла до 6%; это может означать, что должникам придется выплачивать долг в течение десятилетий<sup>57</sup>. Сообщалось, что наиболее уязвимые группы прилагают неимоверные усилия для погашения своих долгов, и в наиболее тяжелом положении при этом находятся лица, обучающиеся в технических и частных вузах<sup>58</sup>.

#### D. Задолженность в связи с жилищем и коммунальными услугами

49. Финансализация жилищного сектора, хищническое кредитование и невозможность погашения домохозяйствами ипотечного кредита, которые породили финансовый кризис 2008 года, указывают на наличие связей между долгом домохозяйств и дерегулированием финансовых рынков; эта ситуация наносит ущерб населению и приводит к разрушительным последствиям в виде тысяч случаев изъятия жилья за долг по ипотеке, многочисленных случаев выселения, перемещения и бездомности во всех странах Севера и все в большей степени – на глобальном Юге. В 2012 году Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте забил тревогу в связи с хищнической практикой кредитования, ориентированной на представителей малоимущих и неблагополучных слоев населения, в результате которой они оказывались в долговой ловушке, являющейся единственной возможностью для получения доступа к жилью, причем государства в одних случаях облегчали этот процесс, а в других – игнорировали опасность такой практики для населения и экономики в целом (см. A/67/286).

50. В 2017 году Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище также отметила, что финансализация жилья связана с увеличением кредитов и задолженностей отдельных семей, оказавшихся в уязвимом положении в связи с хищнической практикой кредитования и нестабильностью рынков, в результате чего положение в жилищной сфере стало крайне нестабильным. Специальный докладчик

<sup>53</sup> Michael Corkery and Stacy Cowley, “Household Debt Makes a Comeback in the U.S.”, *New York Times*, 17 May 2017.

<sup>54</sup> A/HRC/32/37/Add.1, пункт 39.

<sup>55</sup> Piruna Polsir and al., “Thailand’s Student Loans Fund: An analysis of interest rate subsidies and repayment hardships”, in Shiro Armstrong and Bruce Chapman, *Financing Higher Education and Economic Development in East Asia* (Australian National University press, Canberra, 2011, p. 221).

<sup>56</sup> Amara Tirasriwat, “Analysis of Problems on Student Loan Defaults in Thailand and Guideline Solutions”, XIV International Business and Economy Conference, Bangkok, 5–8 January 2015.

<sup>57</sup> Представление Комитета по списанию долгов странам «третьего мира».

<sup>58</sup> См. Macarena Segovia, “Las cifras negras del CAE: 40% de los estudiantes desertores o egresados se encuentran morosos”, *El Mostrador*, 28 May 2018.

обобщила ситуацию: «Люди не только остались без крыши над головой, но и оказались разорены»<sup>59</sup>.

51. Поскольку жилище является стартовым рубежом для осуществления целого ряда прав человека, таких как права на образование, на труд или на здоровье, люди нередко включают расходы по аренде, ипотеке или коммунальным услугам в число главных семейных приоритетов, зачастую делая это на свой страх и риск. Такая позиция прямо противоречит авторитетному толкованию термина «экономическая доступность» для реализации права на жилище, которое было дано Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам в его замечании общего порядка № 4 (1992), где Комитет уточнил, что личные финансовые расходы или расходы домохозяйства, связанные с жильем, должны быть такого размера, чтобы возникновение и удовлетворение иных основных потребностей не ставились под угрозу и не сталкивались с препятствиями. Комитет далее указал, что государства-участники должны установить субсидии на жилье для тех, кто не в состоянии получить доступное с точки зрения расходов жилье, а также различные формы и уровни финансирования жилищного строительства, которые должным образом отражают потребности в жилье. Очень важно отметить, что дискриминация по разным признакам, например на основе сексуальной ориентации, со стороны государственных и частных домовладельцев, равно как и кредитных учреждений, приводит к серьезным последствиям, например к отказу в кредите и ипотеке представителям ЛГБТИ-сообщества<sup>60</sup>.

52. Предметом особой озабоченности являются также ипотечные кредиты в иностранной валюте, которые предоставляются лицам, и без того испытывающим трудности с покрытием расходов, подчас в ущерб заемщикам или без «возможностей» их рефинансирования, хотя оба эти варианта – валюта и рефинансирование – активно рекламируются кредиторами<sup>61</sup>. Перемены на рынке жилья могут повлечь тяжелые последствия для должников. В Норвегии в 1997–2017 годах рост жилищного рынка в определенной степени способствовал росту задолженности домохозяйств<sup>62</sup>. Кроме того, при анализе осуществления права на достаточное жилище не следует забывать о деятельности «фондов-стервятников», которые не только приобретают долги кредиторов и в некоторых случаях – дома должников, но пользуются при этом налоговыми льготами<sup>63</sup>.

53. За 20 лет 20 млн человек переехали в пригороды Мехико – в районы без достаточного водоснабжения или инфраструктурного обеспечения для бедных слоев населения, хотя из-за строительства 5 млн единиц социального жилья вдали от городских центров и их предоставления беднякам на условиях долгосрочного финансирования домашние хозяйства оказались в ловушке, будучи обязаны платить за новое жилье, не имеющее водоснабжения и коммунального обеспечения. Поскольку девелоперы жилищных проектов получили гарантии прибыли на основе нерискового режима финансирования, обеспеченного государственным налогообложением на уровне 5% для всех работников<sup>64</sup>, этот рынок за короткое время стал самым надежным финансовым рынком в Латинской Америке<sup>65</sup>. При отсутствии должного регулирования девелоперы жилья выбрали самые дешевые земельные участки и заложили норму прибыли на уровне 40%<sup>66</sup>.

54. Стихийные бедствия также могут влиять на задолженность домохозяйств. В Пуэрто-Рико через год после урагана «Мария» было проведено обследование,

<sup>59</sup> A/HRC/34/51, пункты 5 и 21.

<sup>60</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 20 (2009) о недискриминации в отношении экономических, социальных и культурных прав, пункт 11. См. также A/74/18, пункт 14, и A/HRC/29/23, пункт 69.

<sup>61</sup> См. представления Правовой инициативы Открытого общества и др., Румынии и Ирландии.

<sup>62</sup> Economist Intelligence Unit, “Household debt poses risk to private consumption”, 30 July 2019.

<sup>63</sup> Представление Правовой инициативы Открытого общества и др.

<sup>64</sup> Представление, которое направили гг. Грин, Пексото-Шарль и Морван-Пу.

<sup>65</sup> Susanne Soederberg, “Subprime housing goes south: Constructing securitized mortgages for the poor in Mexico”, *Antipode*, vol. 47, No. 2.

<sup>66</sup> Представление, которое направили гг. Грин, Пексото-Шарль и Морван-Пу.

которое показало, что лица, пострадавшие от этого бедствия, сталкиваются с «финансовыми проблемами»: 17% респондентов указали, что им не удастся своевременно вносить платежи по аренде или ипотеке; 24% также сообщили, что в этом году им пришлось занять деньги у друзей и родственников, чтобы «свести концы с концами»<sup>67</sup>. Также сообщалось, что после наводнений 2010 года в Пакистане долг фермеров удвоился или даже утроился и что для обеспечения своих хозяйств исходными ресурсами и продуктами питания фермеры были вынуждены прибегнуть к кредитам<sup>68</sup>. Поскольку для мелких фермерских хозяйств земельные участки иногда являются средством обеспечения кредитов, то в случае дефолта по долговым обязательствам заемщикам будет грозить опасность лишиться источника жизнеобеспечения, если они столкнутся со стихийным бедствием, плохим урожаем или падением цен на сырье<sup>69</sup>, хотя в таких ситуациях они должны находиться под защитой Декларации Организации Объединенных Наций о правах крестьян и других лиц, работающих в сельских районах.

## **Е. Принудительное взыскание долга, незаконная коллекторская практика и привлечение должников к уголовной ответственности**

55. Кредиторы могут прибегать к разнообразным средствам или способам для принудительного взыскания задолженности. Помимо взыскания долга в судебном порядке, если кредит был предоставлен легально, с этой целью часто используются услуги коллекторских агентств – от «официальных компаний» до нефинансовых учреждений. В этой связи в разных частях мира наблюдалось применение незаконных видов практики. Поступали сообщения о случаях, когда коллекторы ежедневно звонили должникам по телефону или подвергали их различным формам преследования и постыдным методам воздействия. В других случаях сообщалось об изъятии коллекторами у должников их кредитных карт для снятия в банкомате причитающейся суммы долга (с процентами)<sup>70</sup>. В Шри-Ланке были получены сообщения о случаях, когда коллекторы приходили к женщинам домой и оставались там на несколько часов, ожидая возврата долга, а также о случаях применения коллекторами психологического и физического насилия в отношении женщин (см. A/HRC/40/57/Add.2).

56. Согласно оценочным данным, в Чехии около 10% населения сталкиваются с применением мер по «принудительному взысканию задолженности», воздействие которой на состояние нищеты и лишений является одним из конкретных проявлений неравенства доходов<sup>71</sup>. Показательный эффект накопления долга, иногда в сочетании с высокими процентными ставками, может толкать людей к занятости в неформальном секторе из опасений, что в противном случае у них будет изыматься основная часть их заработной платы<sup>72</sup> с сохранением лишь незначительного остатка на удовлетворение базовых потребностей. Следует также отметить потенциальный вклад этого явления в «теневую экономику» и незаконные финансовые потоки.

57. В Южной Африке взыскание долгов представляет собой масштабную «индустрию»: так, лишь за май 2019 года суды вынесли 18 973 решения по долгам на

<sup>67</sup> Bianca DiJulio, Cailey Muñana and Mollyann Brodie, “Views and experiences of Puerto Ricans One Year after Hurricane Maria”, *Washington Post/Kaiser Family Foundation*, September 2018, p. 12.

<sup>68</sup> См. Food and Agriculture Organization of the United Nations, “The impact of natural hazards and disasters on agriculture, and food security and nutrition”, Rome, 2015.

<sup>69</sup> A/HRC/13/33/Add.2, пункт 26.

<sup>70</sup> Deborah James, “‘Deeper into a hole?’: borrowing and lending in South Africa”, *Current anthropology*, vol. 55 (2014), p. 6.

<sup>71</sup> См. SDG Watch, *Falling Through the Cracks: Exposing Inequalities in the EU and Beyond*, Brussels, 2019.

<sup>72</sup> Robert Muller, “Debt-trapped Czechs excluded as economy grows”, Reuters, 13 December 2018.



общую сумму 342,1 млн рэндов<sup>73</sup>. За столь короткий период в связи с задолженностью ответчикам было направлено 47 360 повесток в суд.

58. Чрезмерная задолженность может лишить должников не только их экономических, социальных и культурных прав, но и их гражданских и политических прав, поскольку они могут быть привлечены к ответственности и понести наказание в рамках системы уголовного судопроизводства. Такие случаи наблюдались в разных регионах мира. Например, как сообщалось, в 2014 году в Йемене десятки людей были подвергнуты тюремному заключению по причине их неспособности погасить свой частный долг<sup>74</sup>. В Сьерра-Леоне неофициальное заимствование и кредитование с целью мелкой торговли часто может закончиться уголовным преследованием, в результате которого должники подвергаются аресту и содержанию под стражей<sup>75</sup>.

59. Задолженность лиц с низким доходом может накапливаться из-за штрафов и сборов, начисляемых местными властями, например штрафов за нарушения правил дорожного движения или парковки. Они могут быстро достигать внушительных сумм, когда дела таких должников попадают в суд и порождают дополнительные издержки<sup>76</sup>.

60. Для людей, находящихся в уязвимом положении, процесс накопления штрафов и сборов, которые также могут стать результатом различных форм дискриминации, способен привести к более тяжелым последствиям и в ряде случаев вырасти в сумму, которую они в конечном счете не смогут погасить. В 2009 году проведенное канадскими учеными в Монреале исследование показало, что по сравнению с населением в целом непропорционально большое число штрафов за мелкие правонарушения было выписано бездомным; неуплата штрафов могла привести к заключению под стражу<sup>77</sup>.

61. Для беднейших и самых уязвимых групп населения доступ к правосудию может быть особенно затруднен. По данным Специального докладчика по вопросу о крайней нищете и правах человека, помимо расходов на получение правовой помощи, существует множество других издержек, связанных с получением доступа к правосудию и представляющих собой серьезную преграду для неимущих лиц, которые просто не могут позволить себе такие расходы<sup>78</sup>. Сопутствующие расходы могут быть понесены в связи с подготовкой документов, поездками или экспертизой или в виде потери дохода из-за присутствия в суде, что может в конечном счете способствовать росту задолженности домохозяйств.

## **Г. Потребительская задолженность**

62. Потребительский кредит включает в себя долги, погашаемые частями, и регулярный (возобновляемый) кредит. Такие долговые обязательства могут приобретаться различными способами: при несении расходов на продукты питания, для покрытия расходов на образование, медицинское обслуживание и медикаменты, в связи с расходами на празднование какого-либо национального или религиозного праздника либо на покупку непервостепенных товаров, на азартные или электронные игры.

63. Доступ к кредиту по официальным каналам для многих остается серьезной проблемой, особенно для отдельных групп лиц, находящихся в уязвимом или маргинальном положении. В ряде стран вниманию потребителей постоянно предлагаются новые «возможности», агрессивная реклама и способы, касающиеся кредитования, такие как спонтанная выдача кредитных карт или финансовые

<sup>73</sup> Представление Стелленбосского университета – Программы юридических консультаций.

<sup>74</sup> Human Rights Watch, “Yemen: Dozens Jailed for Debts”, 21 April 2014.

<sup>75</sup> Alison Thompson and Sabrina Mahtani, “Women, Debt & Detention: An Exploratory Report on Fraudulent Conversion and the Criminalisation of Debt in Sierra Leone,” *AdvocAid*, July 2012.

<sup>76</sup> The Aspen Institute, “Consumer debt: A Primer”, March 2018, p. 21.

<sup>77</sup> Christine Campbell and Paul Eid, “La judiciarisation des personnes itinérantes à Montréal: un profilage social”, *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, 2009.

<sup>78</sup> A/67/278, пункт 51.

продукты через мобильные приложения, которые также могут способствовать возникновению долга домохозяйств и чрезмерной задолженности.

64. Например, в Аргентине более 7,7 млн пенсионеров и других лиц, имеющих право на получение универсальной детской субсидии, задолжали национальному управлению социального обеспечения порядка 3 000 млн долларов. Экономический спад, характеризующийся активным ростом государственного долга и снижением уровней заработной платы, за последние четыре года также спровоцировал многочисленные случаи банкротства получателей пособий по социальному обеспечению, миллионы которых были вынуждены обратиться в управление социального обеспечения за кредитом для оплаты основных товаров и услуг. Число лиц, имеющих задолженность перед системой социального обеспечения, составляет 30% всех пенсионеров (более 2,1 млн человек) и 95% получателей субсидии. Согласно оценкам, около 80% получателей субсидии не смогут оплачивать базовую «потребительскую корзину», т. е. покрывать расходы на жизнь и питание, если из их дохода удерживать 30% на погашение задолженности<sup>79</sup>.

65. Как отметила Южноафриканская комиссия по правам человека, лица, которые наиболее уязвимы к нарушениям прав человека, являющихся результатом неправомерной практики, относятся к группам с низким доходом и группам, живущим в условиях бедности. Нужно отметить, что в Южной Африке суммарный долг по потребительским кредитам вырос с примерно 17 млн в 2007 году до 24 млн в 2016 году. Кроме того, по оценочным данным, не менее 40% месячного заработка работников отчислялось на выплату задолженности<sup>80</sup>, а около 80% заработка лиц, занятых в формальном секторе, удерживалось в погашение долга, приобретенного в 2012 году<sup>81</sup>. Сообщалось, что в ряде районов Российской Федерации жители прилагают большие усилия, чтобы сводить концы с концами, отчисляя на погашение кредитов 83% своего месячного заработка<sup>82</sup>.

66. Последствия чрезмерной потребительской задолженности могут оказывать влияние на осуществление целого ряда прав человека. Например, в ряде опросов по проблеме чрезмерной задолженности, проведенных в Венгрии, Германии, Испании, Словении, Соединенном Королевстве и Франции, в качестве наиболее распространенных последствий были отмечены снижение уровня жизни и ухудшение благосостояния и/или психического здоровья<sup>83</sup>.

67. Приобретение репутации недобросовестного плательщика из-за просрочки платежей или банкротства чревато серьезными последствиями: как правило, плохая кредитная история сопряжена с моральными и экономическими издержками. Одни должники отметили психологическую нагрузку от репутации недобросовестного плательщика и связанного с ней порицания, другие обратили внимание на возможные последствия такой репутации для их жизнеобеспечения и занятости.

68. Наряду с более традиционными формами кредита активно развивается цифровая кредитная индустрия, предоставляющая услуги все большему числу заемщиков. В Кении 70% взрослого населения в настоящее время пользуются услугами мобильного банка, хотя при этом лишь у 40% имеется банковский счет<sup>84</sup>. Вызывает озабоченность и факт накопления персональных данных в системе «финансовых технологий», происходящего в процессе пользования мобильными платежами и кредитными приложениями. Поскольку кредиторы считают, что все

<sup>79</sup> David Cufre, “Reperflar al jubilado”, *Página/12*, 28 September 2019.

<sup>80</sup> South African Human Rights Commission, “Human Rights Impact of Unsecured Lending and Debt Collection Practices in South Africa”, 2017, pp. 7 and 14.

<sup>81</sup> См. Chantelle Benjamin, “Garnishee abuse is order of the day”, *Mail&Guardian*, 25 October 10/2013.

<sup>82</sup> Max Seddon, “Russians struggle under burden of soaring consumer loans”, *Financial Times*, 29 August 2019.

<sup>83</sup> European Consumer Debt Network, “The over-indebtedness of European households”, 6 November 2014.

<sup>84</sup> Eric Toussaint, “Alert on the sophistication of illegitimate debt techniques via mobile telephony”, CADTM, 8 November 2019.

данные являются «кредитными данными», они положили начало использованию алгоритмов комплексных больших данных, которые обрабатывают действия в социальных сетях миллионов людей, пытаясь оценить их кредитоспособность<sup>85</sup>. Применение таких видов практики также может влиять на частных лиц особыми способами, не относящимися к экономическим факторам.

69. Кроме того, технология финансовой индустрии все шире (и агрессивнее) содействует кредитованию через цифровые средства, включая мобильные приложения, приводя к чрезмерной задолженности<sup>86</sup>. Это – в высшей степени нерегулируемый сектор. В ряде африканских стран «кредиты до зарплаты» предоставлялись со ставкой порядка 100%<sup>87</sup>. В этом контексте политика и деятельность учреждений, направленные на защиту прав потребителей и обеспечение «финансовой грамотности», рассматриваются как один из ключевых факторов смягчения потенциальных последствий чрезмерной задолженности и неправомерной практики кредитования для прав человека.

70. Поскольку многие заемщики одновременно берут несколько краткосрочных кредитов, им зачастую требуется больший кредит для погашения предыдущего; в реальном выражении это приводит к тому, что краткосрочные кредиты превращаются в долгосрочные, но с очень высокой процентной ставкой.

## **Г. Задолженность в связи с миграцией**

71. Задолженность, связанная с миграцией, может возникнуть из-за необходимости оплаты расходов на перемещение в другую страну – как с документами, так и без таковых. Этот долг может складываться из расходов на оформление документов, на поездки разными средствами транспорта, на помощь в пересечении границ или даже на подкуп должностных лиц при транзите или на оплату нелегальных проводников при миграции без документов. Такой долг зачастую является проблемой для всей (расширенной) семьи и порождает межпоколенческие связи и обязательства между старшими и младшими родственниками.

72. Хотя миграция из Центральной и Южной Америки в Соединенные Штаты является убедительно задокументированной реальностью, те меры по ужесточению пограничного контроля и суровые виды практики, включая содержание под стражей несопровождаемых детей, которые наблюдались в последние годы, заставили обратить особое внимание на сложный характер этого явления и на лежащую в его основе финансовую сеть. Вполне очевидно, что ужесточение миграционной политики приведет к повышению цен (и росту задолженности) для мигрантов при оплате ими услуг лиц, оказывающих им содействие в перемещении.

73. Чем больший долг приобретает один из членов семьи в процессе экономической миграции, тем вероятнее становится бесконечная спираль задолженности, стимулируемая надеждой не допустить потери кредитного обеспечения. Психологическое и физическое давление, сексуальное домогательство, угрозы убийством и другие средства запугивания родственников, остающихся на родине, нередко являются характерной чертой преследований со стороны коллекторов и нелегальных проводников. Оказываемое давление даже может стать причиной самоубийства. Поскольку залогом для кредитов часто становятся земельные участки, являющиеся основным источником жизнеобеспечения семьи, или ее дом, то жертвы не только накапливают чрезмерную задолженность, но и лишаются тех скудных ресурсов, которые они раньше имели.

<sup>85</sup> Kevin Donovan and Emma Park, “Perpetual Debt in the Silicon Savannah”, Boston Review, 20 September 2019.

<sup>86</sup> См. Milford Bateman et al., “Is fin-tech the new panacea for poverty alleviation and local development? Contesting Suri and Jack’s M-Pesa findings published in *Science*”, *Review of African Political Economy*, vol. 46, No. 161 (2019).

<sup>87</sup> South African Human Rights Commission, “Human Rights Impact of Unsecured Lending”, p. 17.

74. При каждой попытке уровень опасности и угроз возрастает, и сети нелегальной доставки мигрантов (включая «койотов» и нелегальных проводников), иногда действуя в сговоре с сотрудниками пограничной службы, извлекают из этого финансовую выгоду. Поэтому отдельные лица и семьи выходят за рамки своей системы и обращаются за кредитами под высокий процент к нерегулируемым или слабо регулируемым институциональным субъектам, таким как кредиторы, нотариусы, кооперативы или банки, используя для обеспечения кредита землю, дома, автомобили или товары<sup>88</sup>. В таких ситуациях некоторые мигранты могут счесть, что единственным выходом для выплаты долга является их возвращение на родину.

75. Горькая ирония состоит в том, что многие лица, мигрирующие по экономическим соображениям, нередко оказываются брошенными своим государством на произвол судьбы. В то же время они отправляют денежные переводы в страну своего происхождения и вносят существенный вклад в поддержание ее экономики. В 2017 году в Гватемале такие переводы составили более 11% ВВП и превысили объем иностранных инвестиций в эту страну<sup>89</sup>.

76. Даже если миграция носит легальный характер, в некоторых странах вновь прибывшим мигрантам в течение некоторого времени не разрешается заниматься трудовой деятельностью, что усугубляет материальное положение их семей наряду с необходимостью возврата долгов, связанных с миграцией. Кроме того, беженцы и просители убежища по прибытии в какую-либо страну могут приобрести новые долги, сталкиваясь с финансовыми проблемами при удовлетворении своих основных потребностей. Например, в 2018 году задолженность имели 88% семей сирийских беженцев в Ливане<sup>90</sup>.

77. Немногим отличается и ситуация в Юго-Восточной Азии, где в последние годы чрезмерная задолженность мигрантов вызывает растущую обеспокоенность. Международная организация по миграции (МОМ) выявила особые стимулирующие факторы, в том числе более активное использование кредитов для покрытия расходов в связи с миграцией; высокие показатели задолженности среди семей происхождения мигрантов; новые формы вынужденной миграции, вызванной чрезмерной задолженностью; размер части денежных переводов или заработка мигрантов, направляемой на погашение кредитов; и психоэмоциональное воздействие задолженности на мигрантов<sup>91</sup>.

## Н. Долговая кабала

78. Миллионы людей во всех регионах мира продолжают подвергаться подневольному труду или находиться в долговой кабале – одной из форм эксплуатации человека, которая близка к рабству и зачастую отождествляется с ним. В 2016 году в долговой кабале находилась половина всех лиц, страдающих от подневольного труда, навязанного частными субъектами в разных частях мира<sup>92</sup>; кроме того, согласно оценкам, 4,8 млн из 24,9 млн жертв принудительного труда подвергались сексуальной эксплуатации<sup>93</sup>.

79. По мнению Специального докладчика по вопросу о современных формах рабства, включая его причины и последствия, долговую кабалу можно обнаружить в различных секторах экономики, однако такой кабале в непропорционально высокой степени подвергаются лица, находящиеся в уязвимом положении, например группы меньшинств, коренные народы, женщины, дети, лица, которые определены как относящиеся к низкой касте, и трудовые мигранты. Она указала, что многие жертвы

<sup>88</sup> Laura Heidbrink, “The coercive power of debt: migration and deportation of Guatemala indigenous youth”, *The Journal of Latin America and Caribbean Anthropology*, vol. 24, No. 1 (2019).

<sup>89</sup> IMF Country Report No. 18/155, June 2018, p. 5.

<sup>90</sup> Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, “Yearly UN Study: Syrian Refugees in Lebanon Accumulated More Debt in 2018 than Ever before”, 26 December 2018.

<sup>91</sup> IOM, *Debt and the Migration Experience: Insights from South-East Asia*, 2019, p. 15.

<sup>92</sup> ILO, *Global Estimates of Modern Slavery*, Geneva, 2017, p. 5.

<sup>93</sup> Ibid., p. 10.

долговой кабалы сталкиваются с множественной и перекрестной дискриминацией, которая делает их уязвимыми к эксплуатации и надругательству. Специальный докладчик отметила, что трудовые мигранты составляют значительную долю рабочей силы в странах – членах Совета сотрудничества стран Залива – Бахрейне, Катаре, Кувейте, Объединенных Арабских Эмиратах, Омане и Саудовской Аравии, особенно в частном секторе, где система индивидуального спонсорства, известная как «кафала», которая привязывает место работы и жительства работника к конкретному работодателю, является механизмом установления зависимости работника от работодателя и допускает использование неправомерной практики, в том числе долговой кабалы<sup>94</sup>.

80. Агентства по трудоустройству при найме иностранных работников зачастую незаконно взимают с них издержки и комиссионные. Поступали сообщения о случаях, когда рекрутеры изымали у работников удостоверения личности вплоть до возвращения полной суммы долга<sup>95</sup>. Считается, что такая практика способствует долговому закабалению<sup>96</sup> наряду с невыплатой, частичной выплатой или задержкой выплаты заработной платы и мошенничеством с контрактами. Вследствие давления, оказываемого агентствами по трудоустройству для обеспечения новых трудовых договоров, домашние работники иногда внезапно лишаются контракта, который прекращается после того, как они, наконец, полностью выплатили долг и начали получать заработную плату<sup>97</sup>.

## V. Выводы

81. У роста частной задолженности есть две движущие силы: во-первых, расширяющийся спектр предложений о финансировании, которому способствуют отсутствие регулирования и растущая финансовализация и который также включает меркантилизацию и финансовализацию основных компонентов осуществления экономических, социальных и культурных прав; а во-вторых – изменение конфигурации многих человеческих потребностей для социального воспроизводства, которые превращаются в неудовлетворенные финансовые потребности. Хотя в прошлом столетии появились и распространились системы социальной защиты, остающиеся пробелы создают благодатную почву для процветания частой задолженности. Как ни парадоксально, но меры социальной защиты, принятые государствами с применением денежных трансфертов, вместо достижения своей первоначальной цели были определены в качестве одной из форм обеспечения возможного заимствования, которая гарантирует кредиторам их займы или обеспечивает пониженную процентную ставку<sup>98</sup>.

82. Крупные долги частных лиц и домохозяйств, составляющие в большинстве стран значительную долю частной задолженности, ассоциировались с неравенством, макроэкономической нестабильностью, неустойчивым суверенным долгом и финансовыми кризисами. Низкая заработная плата, бедность и неравенство, усугубляемые такими политическими инициативами, как приватизация, меры жесткой экономии и повышение гибкости рынка труда, загнали миллионы людей в состояние задолженности, которое, в свою очередь, ввергло миллионы людей в нищету и неформальную сферу, сделав их уязвимыми от всякого рода злоупотреблений. В основе этого явления – так называемая «финансовая интеграция» и колоссальная неспособность государств обеспечить реализацию экономических, социальных и культурных прав для всех. Именно бурный рост частной задолженности

<sup>94</sup> A/HRC/33/46, пункты 9 и 29.

<sup>95</sup> Представление Азиатско-Тихоокеанского форума по проблемам женщин, права и развития.

<sup>96</sup> A/HRC/33/46.

<sup>97</sup> Представление Азиатско-Тихоокеанского форума по проблемам женщин, права и развития.

<sup>98</sup> См. Lena Lavinas de Moraes, *The Takeover of Social Policy by Financialization: The Brazilian Paradox* (Palgrave MacMillan, New York, 2017).

поддерживал в последние десятилетия совокупные показатели спроса и экономического роста, причем зачастую в ущерб задолжавшим домохозяйствам. Миллионы людей во всем мире переводят значительную часть своего богатства и благосостояния в финансовый сектор, связи которого с реальным сектором экономики продолжают размываться, подрывая при этом общее процветание, финансовую стабильность и безопасность и усиливая неравенство.

83. Отдельным лицам и домохозяйствам не следует прибегать к частной задолженности как к средству, которое компенсирует обязанности государства по защите, поощрению и осуществлению прав человека. Размер личных или семейных финансовых и иных расходов по выплате долга должен быть таким, чтобы достижение и удовлетворение прав человека не оказались под угрозой. Приобретение и возврат долга либо дефолт по долгам не должны приводить к нарушениям прав человека.

84. В настоящем докладе Независимый эксперт пояснил, что рост масштабов финансовой интеграции необязательно автоматически приводит к реальному улучшению условий жизни, более полному осуществлению прав человека, более устойчивому развитию или сокращению неравенства. Очевидно, что ряд государств (и международных финансовых учреждений) поддерживают финансируемые кредитами расходы за счет предоставления государственных товаров и услуг.

85. Неудивительно, что микрофинансирование – основной глобальный вектор финансовой интеграции, направленный на борьбу с нищетой, – активно популяризировался могущественными общемировыми финансовыми субъектами, которые, в свою очередь, не очень заинтересованы в проведении более подробных дискуссий о прогрессивном налогообложении, налоговом мошенничестве, «экономике ухода» или других формах увеличения государственных поступлений и регулирования в целях совершенствования программ социального обеспечения и предоставления доступа к ряду жизненно важных услуг.

86. Независимый эксперт рассмотрел негативные последствия, которыми чреваты для прав человека микрокредиты, долги в связи с медицинским обслуживанием, образованием и жилищем, незаконная практика взыскания долгов, включая привлечение должников к уголовной ответственности, потребительская задолженность, долг в связи с миграцией и долговая кабала. Памятуя о том, какие причины побуждают людей заимствовать средства в ситуациях указанного типа, можно прийти к выводу, что частная задолженность может являться как причиной, так и следствием нарушений прав человека. Это также поясняет, как и почему между социальной нестабильностью, неравенством и непомерно высокими уровнями индивидуальной задолженности существует неразрывная взаимосвязь.

87. Действительно, вопросы частной задолженности избирательно регулируются национальными нормативными документами<sup>99</sup>; однако долговые контракты существуют в более широкой правовой и экономической среде, где право прав человека взаимодействует с правами кредиторов (и ограничивает эти права). Хотя законы о финансовой защите потребителей и положения о банкротстве в целом воспринимаются как не имеющие прямого отношения к вопросам прав человека *per se*, они призваны играть в этой связи очень важную роль. Такие законы должны обеспечивать защиту лиц, сталкивающихся с чрезмерной задолженностью или незаконной практикой кредитования или взыскания долгов, которая потенциально воздействует на права человека. Поэтому законы о потребителях и банкротстве нужно рассматривать как средство для предупреждения возможных злоупотреблений, защиты прав человека заемщиков и компенсации исходного неравенства сил между сторонами

<sup>99</sup> См. Katharina Pistor, *The Code of Capital: How the Law Creates Wealth and Inequality* (Princeton University Press, Princeton, 2019).

кредитного договора. Такое начинание должно предусматривать и даже расширять возможность для потребителей финансовых продуктов объединяться в организации и вести коллективные переговоры, чтобы компенсировать неравенство сил между кредиторами и заемщиками.

## VI. Рекомендации

88. Независимый эксперт рекомендует государствам:

a) сокращать уровни неравенства в богатстве и доходах и искоренять нищету путем прогрессивного налогообложения и трансфертов и постепенно повышать уровни социальной защиты;

b) регулировать и отслеживать все виды кредитной деятельности – как официальной, так и неофициальной, обеспечивая при этом, чтобы контрактные условия, в частности процентные ставки и другие расходы, не связанные с уплатой процентов, вспомогательные и прикладные технологии для оказания банковских и финансовых услуг и средства взыскания долгов, не допускали нарушения прав человека заемщиков;

c) принимать меры для введения в действия законов о банкротстве, которые обеспечивают защиту должников и соответствуют стандартам в области прав человека;

d) установить в законодательном порядке минимальный базовый объем неотчуждаемого имущества и дохода (включающий заработную плату и все виды социальных пособий);

e) упрощать и/или принимать меры по облегчению долгового бремени для индивидуальных должников при отсутствии адекватного механизма для защиты их прав человека;

f) регулировать деятельность кредиторов для обеспечения всестороннего соблюдения прав человека должников путем введения ограничений для процентных ставок по кредитам отдельных лиц/домохозяйств и принятия закона о предупреждении и пресечении хищнических и неправомерных видов кредитной практики, а также рассмотреть вопрос о создании учреждения по мониторингу их операций;

g) регулировать рекламу услуг частного кредитования, принимая меры к тому, чтобы условия и риски были четко детализированы и разъяснены потенциальным потребителям;

h) обеспечить, чтобы закон о банкротстве в обязательном порядке распространялся на все другие кредиты, если они не признаны недействительными, безответственными и неправомерными кредитами, при выдаче которых кредиторы не учитывали платежеспособность должников и их права человека;

i) принять меры к тому, чтобы по закону было запрещено принудительное взыскание долгов в случаях, когда налицо доказательства искажения информации, мошенничества, ненадлежащей продажи, принуждения, несправедливых условий, преследования или применения других незаконных методов со стороны кредиторов или коллекторских агентств;

j) обеспечить, чтобы индивидуальные должники могли получать от государства правовую помощь по финансовым вопросам и чтобы в судах им предоставлялись бесплатные юридические услуги;

k) запретить привлечение должников к уголовной ответственности, обеспечивая, например, чтобы их политические права никоим образом не ограничивались по причине их задолженности;

l) принять меры к тому, чтобы органы по финансовому регулированию, заемщики и их организации имели доступ к соответствующей и своевременной информации о ставках прибыли кредиторов, которая является важным элементом для оценки правомерности процентных ставок и возлагаемых на заемщиков расходов, не связанных с процентной ставкой;

m) расследовать сообщения и случаи необоснованного выставления счетов, невыплаты заработной платы, вычетов из заработной платы и конфискации документов, привлекать виновных к ответственности за незаконное взимание комиссионных с иностранных работников при их трудоустройстве; публиковать результаты таких расследований; и обеспечивать пострадавшим трудящимся-мигрантам и членам их семей доступ к правосудию и средствам правовой защиты;

n) ратифицировать Конвенцию МОТ о частных агентствах занятости 1997 года (№ 181);

o) совершенствовать базы данных и проводить качественные и количественные исследования для оценки состояния индивидуальной частной задолженности, нынешних методов кредитования и взыскания долгов и разработать конкретные показатели для отслеживания воздействия бремени задолженности на права;

p) рассмотреть вопрос о принятии всеобъемлющей системы защиты данных для обеспечения заемщикам всестороннего осуществления их права на неприкосновенность частной жизни как в онлайн-овом, так и в офлайн-овом режиме;

q) изучить возможность принятия национального плана действий в области предпринимательской деятельности и прав человека и уделять особое внимание предприятиям финансового сектора и кредитным учреждениям всех видов и масштабов.

89. Независимый эксперт рекомендует:

a) агентствам по трудоустройству предоставлять потенциальным мигрантам полную информацию с подробным указанием всех предстоящих им издержек, таких как стоимость профессиональной подготовки, комиссия агентства, путевые расходы, расходы на оформление рабочих документов и на размещение;

b) предприятиям цифрового кредитования ясно информировать должников о собираемых данных и о целях их использования.

90. Независимый эксперт рекомендует частным кредиторам:

a) обеспечивать, чтобы частная информация о должниках оставалась конфиденциальной и не передавалась для какой-либо иной цели, кроме заключения кредитной сделки, в том числе внутри самой компании или ее дочерним компаниям;

b) оценивать экстерриториальные последствия цифровых кредитных операций в соответствии со своим обязательством относительно проявления должной осмотрительности, прежде чем приступать к развитию кредитных платформ;

c) тщательно отслеживать операции по кредитованию и взысканию долгов в целях предупреждения, выявления и пресечения неправомерных видов практики в соответствии с обязанностью предприятий соблюдать права человека;

d) принять меры к тому, чтобы коллекторы никогда и ни при каких обстоятельствах не применяли незаконных методов взыскания долгов, таких как преследование должников;



е) обеспечить, чтобы они продавали заемщикам надлежащие кредитные продукты в соответствии со своими правозащитными обязательствами в отношении проявления должной осмотрительности.

91. Независимый эксперт рекомендует национальным правозащитным учреждениям уделять в рамках своих мандатов особое внимание воздействию частной задолженности, включая чрезмерную задолженность и незаконные виды практики, на осуществление прав человека, в том числе путем проведения исследований по вопросу о последствиях частной задолженности для прав человека.

92. Независимый эксперт рекомендует международным финансовым учреждениям:

а) систематически проводить оценки воздействия на права человека политики разработанных экономических реформ, следуя Руководящим принципам относительно оценок воздействия экономических реформ на права человека (см. A/HRC/40/57) и уделяя при этом особое внимание последствиям налогово-бюджетной консолидации и приватизации для сферы социальных услуг и возможного переложения расходов на плечи населения, особенно в части задолженности домохозяйств;

б) уделять особое внимание воздействию на права человека микрокредитов и других кредитных инициатив, поддерживаемых международными финансовыми учреждениями.

---