

*Проф. др Анна Мантарова*

Институт философии и социологии Болгарской Академии наук, Со-  
фия, Болгария

## СОЦИАЛЬНЫЕ ПЕРЕМЕНЫ И ВЫЗОВЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ

*Цель предлагаемой работы – проследить взаимосвязь между преступностью и динамикой социальной ситуации, акцентируя внимание на значении права как основной нормативной системы. Основным методом исследования является анализ статистической информации о состоянии преступности за относительно длительный период, анализ изменений в законодательстве и сравнение двух процессов. Рассматривается такой период коренных социальных изменений, как переход от плановой экономики и однопартийной системы к рыночной экономике и политическому плюрализму, а также такие резкие и неожиданные изменения в обществе, как вызванные миграционным кризисом и пандемией COVID-а. Параллельное отслеживание перемен в обществе и в нормативной уредбе ясно показывает связь между ними. Делается вывод о том, что в условиях динамичных социальных изменений ключевое значение для состояния преступности имеет своевременность внесения изменений в законы, их адекватность реальной социальной ситуации и научно обоснованные прогнозы ее развития.*

**Ключевие слова:** Преступность; Социальная трансформация; Миграционный кризис; Пандемия КОВИД; Детерминанты преступности; Нормативно-институциональные детерминанты преступности; Право.

### 1. ВЪВЕДЕНИЕ

Для функционирования общества и его целостности особое значение имеет состояние преступности. Используя в качестве методологической ос-

---

Анна Мантарова, [anna.mantarova@abv.bg](mailto:anna.mantarova@abv.bg).

Публикация подготовлена в рамках работы над проектом «Личные и институциональные стратегии предотвращения и управления рисками: особенности и детерминанты», Контракт КП-06 Н55/9 от 16.11.2021. с ФНИ.

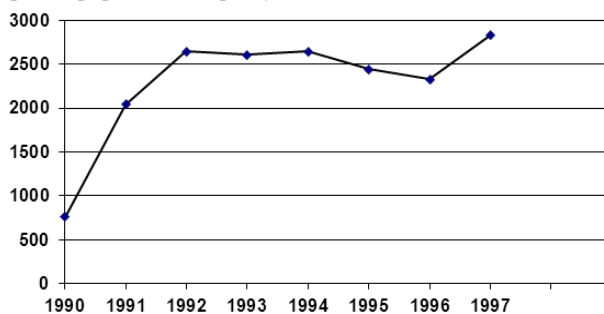
новы теоретическую концепцию Н. Генова<sup>1</sup> о детерминантах социальных взаимодействий, мы можем выделить нормативно-институциональные как особо важные. В современном динамичном социальном контексте характеристики и сила действия каждой из детерминант преступности (технологические, экономические, нормативно-институциональные, культурные) и их конфигурация изменяются. Именно в период перемен нормативные системы и институциональная система заслуживают особого внимания.

## 2. ПРЕСТУПНОСТЬ И ПРАВО В УСЛОВИЯХ СОЦИАЛЬНОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ

Одним из поворотных моментов развития общества является переход в странах Восточной Европы от однопартийного управления и централизованной плановой экономики к многопартийной политической системе и рыночной экономике. Именно тогда задержка и неадекватные изменения в законодательстве после социально-экономических перемен в Болгарии в последнее десятилетие прошлого века, повлияли серьезно на преступность. Другими моментами значительной динамики социальных процессов, требующими адекватного отражения в нормативных системах, являются период миграционного кризиса (который сейчас вновь обостряется) и пандемия ковидной инфекции.

Что произошло после 1989 года? Как отставание законодательства повлияло на преступность в Болгарии. До конца 80-х годов прошлого столетия Болгария была одной из немногих европейских стран с довольно низким уровнем преступности. В течение десятка лет уровень ее рос сравнительно медленно: от 502 зарегистрированных преступлений на 100 тыс. человек в 1980 году до 663 на 100 тыс. человек в 1989 году. Качественные характеристики и динамика преступности в стране также не предвещали неблагоприятного развития ситуации.

Рис. 1 Зарегистрированные преступления на 100 000 человек 1990–1997 гг.



Источник: Състояние и структура на престъпността в Република България. ГП на РБ, София, 1990–1999.

<sup>1</sup> N. Genov, *The Paradigm of Social Interaction*, Routledge, 2021, 32.

Положение резко изменилось в начале 90-х годов, когда в Болгарии был зарегистрирован настоящий бум преступности, и она стала одной из доминант всеобщего кризиса. Несмотря на то, что изменение методологии регистрации преступлений, начиная с 1991 года, не позволяет нам провести точное сопоставление уровней преступности до и после этого года, эксперты сходятся во мнении, что в начале 90-х годов она выросла более чем в три с половиной раза. Реальность подобного скачка подтверждается и тем фактом, что при использовании той же методологии в 1992 году был зафиксирован рост количества зарегистрированных преступлений более чем на 25%.<sup>2</sup>

Параллельно с изменениями количественных параметров ясно заметны и значительные негативные изменения качественного характера. Увеличилась относительная доля более тяжких видов среди отдельных видов преступлений, резко возросло количество грабежей и они все чаще сопровождалась высокой степенью агрессии и жестокости и все чаще приводили к смерти и тяжелым телесным повреждениям. Возникли новые, до недавнего времени совершенно неизвестные болгарскому обществу особо тяжкие преступления, как: рэкет, похищение людей, захват заложников, распространение и перевозка наркотических средств, незаконная переправка людей через границу. Новинкой стали заказные убийства – для расчёта счетов, отстранения от бизнеса, в ходе гангстерских войн и т. д. Увеличилась преступность среди молодежи и детей. Статистические данные о лицах, совершивших насильственные преступления, свидетельствуют о снижении их возраста. Случаи крайней преступной агрессии, в том числе жестокие совершены несовершеннолетними, перестали быть прецедентом.

Экономическая преступность в Болгарии в 1990-е годы достигла критических размеров. Увеличились и усугубились традиционные экономические преступления: документальные преступления, мошенничество, хищения, преступления при исполнении служебных обязанностей. Ряд показателей (один из которых – длительность преступлений до момента установления) дает основание говорить о значительном росте скрытой преступности в экономике. В период экономических преобразований появились и получили широкое распространение новые формы присвоения государственной собственности.

Организованная преступность стала частью повседневной жизни. Расположение Болгарии на балканском маршруте наркотиков из Азии через Турцию в Западную Европу определило ориентацию болгарской организованной преступности на незаконный оборот и перевозка наркотиков.

<sup>2</sup> Състояние и структура на престъпността в Република България, ГП на РБ, София, 1990–1999.

Изначально был только транзит, а потом Болгария стала базой для распределения, заключения сделок с сырьем для производства наркотиков и психотропных веществ. Резко возросла так называемая наркопреступность.

Добавились тоже торговля людьми, организованные проституция и попрошайничество, фальсификация документов и денежных знаков, организация незаконного вывоза и торговля младенцами.

Общеизвестно, что детерминанты преступности представляют собой целый комплекс взаимодействующих и взаимовлияющих процессов и явлений. Однако бесспорно, что право занимает среди них ключевое место. В годы после начала преобразований в Болгарии установилась аномия во всех ее вариантах – отсутствие социальных, в том числе правовых норм, несоответствие законов социальным реалиям, несоблюдение законов, неспособность государственных институтов обеспечивать их соблюдение.

Существующая правовая база – как экономические, банковские и налоговые, так и уголовные законы – были созданы для других социальных условий и принципов общественной организации и оказались неадекватной новой ситуации. Они нуждались в значительных изменениях и дополнениях, во многих случаях в капитальном ремонте. Но с самого начала переходного периода управление и законодательство характеризовались отсутствием стратегии реформ, отставанием от экономических и социальных процессов, фрагментацией и подчинением интересов разных групп. Все это надолго стало неизменной чертой законотворчества.

Осуществление трансформации экономики требовало принятия законов, регулирующих реформы в реальной экономике и банковской системе, а также новые рыночные экономические отношения. Необходимо было ввести новые механизмы и структуры контроля. Необходимо было изменить законодательство, регулирующее борьбу с преступностью в новых условиях. Это было особенно необходимо с учетом неизбежности пополнения палитры преступлений новыми, связанными с рыночными отношениями в экономике и возникающими новыми социальными реалиями.

Детальный анализ несоответствия содержания и отсрочки внесения изменений в экономическое, банковское, налоговое, уголовное и другое законодательство – тема очень обширная. Здесь я остановлюсь на основном в содержании и на лаге законов, которые позволили криминогенному потенциалу перехода реализоваться в высокой степени.

В случае радикальной трансформации на определенный период неизбежен нормативный вакуум. Но в конкретно-историческом плане очень важен вопрос о допустимых сроках изменения законов, об отставания

законотворчества от социальной динамики, об его качества, об объективных и субъективных влияний на него и о социальных эффекты. В этом контексте необходимо посмотреть были ли изменения оценены с точки зрения социальной системы и будущих последствий на нее.

Бесспорно, нужны были быстрые и существенные изменения в экономике. Разрушение прежних интеграционных отношений требовало увеличения автономии экономических субъектов, динамизации их действий, либерализации принятия и реализации управленческих решений в экономике. Однако соответствие между либерализацией экономики и наличием необходимой нормативной базы достигнуто не было. Определенное влияние на это оказали резкое политическое противостояние и нестабильность законодательной и исполнительной власти. Могущественные политические и экономические группы были заинтересованы в отсутствии правил, в запуске реформ в условиях неполного и неадекватного законодательства и неэффективного государственного контроля.

С начала реформы прошли годы без удовлетворительного урегулирования ключевых вопросов – декларирования доходов, преднамеренного банкротства, контроля за происхождением капитала, банковских, валютных и фондовых операций, оценки объектов приватизации. Коммерческий закон, Закон о банках и кредите, Закон о Государственном контроле, Закон о финансовом контроле и другие были приняты со значительным опозданием – спустя годы после начала реформ. Другой закон, принятый с огромной задержкой – Закон о мерах по борьбе с отмыванием денег – не был принят до мая 1996 года. Вместе с тем, с точки зрения борьбы с экономической преступностью, по мнению многих экспертов, эти законы также содержат слабые места.

То, как проводились реформы в экономике, имело стратегическое значение для криминогенности и возможностей противодействия преступности. Вариант реформ, осуществленных в Болгарии, предопределил экономическую слабость государства, бедность, деморализацию, быстрый рост скрытой экономики. Если бы с самого начала был найден баланс между автономией, необходимой для эффективного функционирования экономических единиц, и защитой интересов государства-собственника, этого колоссального уровня экономической преступности не удалось бы достичь.

Отставание таможенного законодательства также имело криминогенный эффект. Несмотря на некоторые изменения и дополнения, долгое время по своей сути и основным пунктам оно продолжало отражать кардинально иную социальную ситуацию. Формулировка закона

времен государственной монополии на внешнюю торговлю позволяла пропускать потоки незаявленных товаров, в то время как не было никаких юридических оснований для привлечения должностных лиц к ответственности за очевидный умышленный пропуск транспортных средств без досмотра.

Белые пространства и неадекватность экономического законодательства сделали возможным быстрое незаконное перераспределение национального богатства, накопленного в предыдущие десятилетия. Таким образом, незаконная имущественная дифференциация стала значимым фактором мотивации поведения, в т.ч. и юридически значимого.

Отсутствие адекватных законов о банках и кредитных делах и эффективного банковского надзора позволило перераспределить крупные средства через банковскую систему. С помощью коррупции и фальсификации были взяты огромные необеспеченные кредиты, которые никогда не были возвращены. Некомпетентные и коррумпированные банкиры раздали в виде кредитов, часто своим родственникам и друзьям, деньги болгарских граждан. А после банкротств банков государство, т.е. налогоплательщик, рядовой гражданин, возместил деньги. Однако, несмотря на колоссальные финансовые злоупотребления, виновные кредиторы не понесли никаких санкций. Должникам также не пришлось возвращать свои долги.

В условиях действующего законодательства также стало возможным отмывание огромного количества «грязных» денег через банковскую систему, посредством различных, в том числе международных, банковских операций.

Особое внимание следует уделить регулированию и проведению реформы в сельском хозяйстве. Закон о собственности и использовании сельскохозяйственных земель, и особенно поправки к нему 1992 года, сыграли крайне деструктивную роль и прямо или косвенно способствовали криминализации общества. Закон предусматривал, во-первых, восстановление собственности путем реституции, то есть нормативное положение привело к фрагментации сельскохозяйственных земель, а во-вторых, создание ликвидационных советов, назначаемых губернаторами регионов. При определении состава органов, которые должны распоряжаться имуществом, собственники не имели права голоса. Вместо устранения бюрократии, удерживающей развитие, были устранены производственные факторы сельского хозяйства.

Но хищение и другие преступления в ходе сельскохозяйственной реформы – это только первая часть ее криминогенного действия. Ликвидация организационных структур и факторов производства в сельс-

ком хозяйстве привела к краху сельского хозяйства, к обнищанию и безработице, особенно среди рома, занятого в кооперативных хозяйствах. И криминогенный эффект не опаздал.

Неполнота и несоответствие законодательства в начале и середине 90-х годов также связаны с ростом коррупции. Обширные области, в которых государственные служащие имели возможность решать конкретные вопросы по своему усмотрению, оказались очень благоприятным полем для процветания коррупции и стали мощным сдерживающим фактором для серьезных иностранных инвесторов.

Отсутствие законов, гарантирующих эффективную защиту прав экономических субъектов в новых условиях, также имело криминогенные последствия. Основываясь исключительно на действующем законодательстве с присущими ему пробелами и слабостями, государственные структуры оказались бессильными для успешной защиты собственности и прав производителей, торговцев, кредиторов, клиентов. Эти объективно необходимые функции взяли на себя параллельные частные силовые структуры, которые в их реализации использовали и криминальные действия.

Противоположность задержке изменений в законах, регулирующих экономические отношения, быстро вносились изменения в уголовное и уголовно-процессуальное законодательство. В стремлении к демократизации были внесены быстрые, но непродуманные изменения. Известный специалист Здр. Трайков совершенно правильно сказал, что стремительное внесение ряда изменений во многом является “отголоском эйфории скорейших перемен на пути построения наиболее действенных гарантий защиты прав граждан”.<sup>3</sup> При этом надо подчеркнуть, что эти изменения совершенно не соответствуют установленной новой криминогенной ситуации и криминологическим прогнозам для будущего. В конечном итоге они являются одним из факторов последующих проблем в работе судебной системы.

Например, прокурор получил права изменить меру «заключение под стражу» на более мягкую или отложить исполнение вступивший в законную силу приговор «лишение свободы» в связи с необходимостью лечения является и это является особой важности в связи с привлечением к ответственности лиц, совершивших преступления. Благодаря этим поправкам признанные преступники остались на свободе, продолжали криминальную карьеру, а это деморализует общество и подрывает доверие к государственным институтам.

---

<sup>3</sup> Здр. Трайков, „Законотворчество, приложение, преступность“, *Взривът на престъпността в България: причини и противодействие* (Б. Панев, М. Мизов, Р. Мудров, ред.), Изд. „Човешина“, София 1996, 13.



Хотя в уголовное законодательство было внесено значительное количество изменений, их спонтанность, конъюнктура, фрагментарность и несоответствие реалиям и перспективам определили его неадекватность общественным потребностям в эффективном ответе на рост преступности.

Очень долго существовали пробелы в отношении «новых» преступлений. До второй половины 1990-х годов только говорили, например, о необходимости принятия законов, обеспечивающие адекватные санкции против организованной преступности. Проблемы также существовали долгое время в связи с традиционными преступлениями. Медленный судебный процесс, унаследованный от лет гораздо более низкого уровня преступности, отсрочал и ограничивал санкционирование преступников. Спустя годы после начала криминального бума, в 1993 году приняли так называемая ускоренная процедура по ст. 409 Уголовно-процессуального кодекса.

Можно резюмировать, что запаздывание приведения законодательства в соответствие с ходом социальных процессов и с потребностями общественного развития, отсутствие научного обоснования и комплексного подхода, учета последствий тех или иных изменений, существенно способствовало высокому росту преступности, краху авторитета государственных институтов, доверия граждан к ним, на долгие годы повлияло на отношение к государственности.

### **3. ИММИГРАЦИОННЫЙ КРИЗИС И ПРАВО**

Значительные изменения социальной ситуации в дальнейшем показали задержку реагирования законодательных органов и негативную роль дефицитов в этом отношении.

Негативные последствия этого отставания права проявляются и в годы миграционного кризиса. Прибытие за относительно короткий период огромного количества иммигрантов с Ближнего и Среднего Востока создает новую ситуацию, выявляющую дефициты в правовой системе – как в уголовном праве, так и в административном праве. Становится очевидной необходимость четкого и эффективного регулирования функций и взаимодействий множества социальных субъектов, работающих с иммигрантами. В годы сильного миграционного давления практически установилась аномия режима пересечения границ и их охраны. Но аномия в одной сфере всегда порождает аномию и в других, при этом присутствие иммигрантов создает новые ниши для (и так уже широко распространенных в стране) коррупционных практик (например, при заключении госконтрактов на обеспечение жильем, питанием и пр. лиц, ищущих убежища, подавших ходатайства о предоставлении



защиты, а также нелегально въехавших, пребывающих и подлежащих выдворению из страны и др.), хищений, афер и мошенничества.

Институциональные и административно-организационные дефициты и дисфункции способствуют возникновению связанных с мигрантами девиаций и преступлений, в т.ч. прежде всего незаконному трафику людей – явление, принявшее широкие масштабы и организованный характер. Необходимость радикальных изменений в санкциях за торговлю иммигрантами становится все более очевидной. О значении дефицитов в организации работ институций и бюрократизации говорит и такой пример, записанный в ходе интервью с работниками центров размещения лиц, ищущих убежища: ребенок, чьи родители легально пребывают в стране ЕС, помещен в специализированный беженский центр в Болгарии как несовершеннолетний без сопровождения. Месяцами велась переписка между учреждениями двух стран (обе страны члены ЕС!), но – безрезультатно. Ребенок так и не отправлен к родителям. Воссоединение семьи произошло только тогда, когда отец приехал в Болгарию и заплатил проводнику за переправку сына через границу...

## 5. ПАНДЕМИЯ COVID 19

В период пандемии COVID-19, 2020–2021 годов также стали видны неполнота и отставание законодательства. Ускоренное массовое использование компьютеров и Интернета для удаленной работы, совершения покупок, использования услуг, совершения безналичных расчетов и т.д., показало дефицит нормативно-правовой базы и неадекватность структуры и организации правоохранительных органов новым реалиям. Мы видели дефициты правовых норм с определенным криминогенным эффектом – т.е. белые поля в законодательстве о киберпреступности, недостаточный потенциал для противодействия ей. Попытки взлома и кражи информации с торговых и платежных платформ, даже безуспешные, резко увеличились. По словам Явора Колева, руководившего отделом по борьбе с киберпреступностью в Главном управлении по борьбе с организованной преступностью<sup>4</sup> киберпреступность в период действия чрезвычайного положения выросла примерно на 1/3 по сравнению с последними месяцами до пандемии. Кроме кражи информации и прямых финансовых посягательств, участились случаи нарушения прав интеллектуальной собственности, в основном за счет торрент-трекеров или сайтов незаконного распространения контента. Возросло и мошенничество в сфере онлайн-торговли, особенно при торговле контрафактными дезинфектантами и средствами индивидуальной защиты.

<sup>4</sup> <https://legalworld.bg/edna-treta-poveche-sa-kiberprestypneniata-u-nas-v-izvynrednotopolozhenie>, 15.08.2022.

## 6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Параллельное отслеживание динамики, структуры и качественных характеристик преступности и состояния и изменений в законодательстве, своевременность принятия законов, необходимых для регулирования общественных отношений в изменяющейся ситуации, адекватность их содержания реальной ситуации и научно обоснованным ожиданиям ее будущего изменения, убедительно показывает, что между ними существует значительная связь. Также ключевое значение имеет институциональная система и ее функционирование, также зависящее от закона. Именно отставание в обновлении законов в переходные годы и неадекватность новых законов во многом способствовали росту преступности – как уголовной, так и экономической. Аналогичный эффект имел место и во время миграционного кризиса и пандемии коронавируса. Отсутствие четкого и эффективного регулирования функций и взаимодействий множества социальных субъектов, работающих с иммигрантами привело к бюрократии, неэффективности, росту коррупции, росту незаконного перемещения людей через границу. Во время пандемии мы увидели криминогенный эффект отставания законодательства о киберпреступности недостаточного потенциала для противодействия ей.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Бюллетени Състояние и структура на престъпността в Република България, ГП на Република България, София, 1990–1999;
2. Genov, Nikolai, *The Paradigm of Social Interaction*, Routledge, 2021;
3. Мантарова, Анна, *Престъпност и социална трансформация*, Институт по социология, София 2001;
4. Трайков, Здравко, „Законотворчество, приложение, престъпност“, *Взривът на престъпността в България: причини и противодействие* (Б. Панев, М. Мизов, Р. Мудров, ред.), Фондация „Човещина“, София 1996;
5. <https://legalworld.bg/edna-treeta-poveche-sa-kiberprestypleniiata-u-nas-v-izvynrednoto-polojenie>.

*Professor Anna Mantarova, LL.D.*

Institute of Philosophy and Sociology at Bulgarian Academy of Sciences,  
Sofia, Bulgaria

## SOCIAL CHANGES AND CHALLENGES TO THE LAW

### *Summary*

*The purpose of the proposed work is to trace the relationship between crime and the dynamics of the social situation, emphasizing the importance of law as the main normative system. The main research method is the analysis of statistical information on the state of crime for a relatively long period, analysis of changes in legislation and comparison of two processes. The report analyzes two specific social situations – the transition from a one-party political system and centralized planned economy to a multiparty political system and market economy and the period of the pandemic of COVID 19. Parallel tracking of changes in society and in the regulatory framework clearly shows the connection between them. It is concluded that in the conditions of dynamic social changes, the timeliness of changes in laws, their adequacy to the real social situation and scientifically based forecasts of its development are of key importance for the state of crime.*

**Key words:** *Crime; Social transformation; Migration crisis; COVID pandemic; Determinants of crime; Normative-institutional determinants of crime; Law.*

*Проф. др Ана Мантарова*

Институт за филозофију и социологију Бугарске академије наука, Софија, Република Бугарска

## ДРУШТВЕНЕ ПРОМЕНЕ И ИЗАЗОВИ ПРЕД ЗАКОНОМ

### *Сажетак*

Циљ овог рада је истраживање међусобног односа криминала и друштвених промена, при чему се наглашава значај права као основног нормативног система. Главни метод истраживања је анализа статистичких информација о стању криминалитета у релативно дугом периоду,

односно анализа промена у законодавству и поређење два друштвена процеса. Први је период фундаменталних друштвених промена – прелазак са планске економије и једнопартијског система на тржишну привреду и политички плурализам, а други – оштре и неочекиване промене у друштву изазване миграционом кризом и пандемијом КОВИД-а. Паралелно праћење промена у друштву и у законодавству јасно показује повезаност између њих. Закључује се да у условима динамичних друштвених промена, правовремене промене законодавства, њихова прилагођеност друштвеним околностима те научно засноване прогнозе друштвеног развоја, од кључног су утицаја на стање криминала.

**Кључне речи:** *Криминал; Друштвена трансформација; Миграциона криза; КОВИД пандемија; Детерминанте криминала; Нормативно-институционалне одреднице криминала; Право.*