

На правах рукописи

Агашев Дмитрий Владимирович

**КОЛЛИЗИИ В ПРАВЕ СОЦИАЛЬНОГО
ОБЕСПЕЧЕНИЯ РОССИИ**

Специальность 12.00.05 – трудовое право,
право социального обеспечения

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Томск – 2003

Работа выполнена на кафедре трудового права Юридического института
Томского государственного университета

Научный руководитель кандидат юридических наук, доцент
Аракчеев Виктор Сергеевич

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Попов Владимир Ильич

кандидат юридических наук, доцент
Горбунова Любовь Анатольевна

Ведущая организация Омский государственный
университет

Защита состоится 27 ноября 2003 года в _____ часов на заседании диссертационного
совета К 212.267.02 при Томском государственном университете по адресу: г. Томск, пр.
Ленина, 36, ауд. 307.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке Томского государственного
университета.

Автореферат разослан _____ октября 2003 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета

Баришпольская Т.Ю.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Россия на очередном витке своего развития пребывает в фазе активной реформации многих сфер общественной жизни, в числе которых и сфера социального обеспечения населения. Резкая смена политического и экономического курса страны в начале 90-х годов привела за последнее десятилетие к изменениям в правовом регулировании многих аспектов жизни общества, в том числе системы социального обеспечения. В то же время произошедшие трансформации законодательства в этой области во многом были поспешными, не сбалансированными. Стремление в короткие сроки создать законодательство, соответствующее уровню экономически развитых стран в обозначенной области правового регулирования, привело к возникновению сугубо юридических проблем, особое место в числе которых принадлежит проблеме коллизий в праве.

Коллизионность представляет собой дисбаланс в праве, препятствие на пути реализации юридических предписаний, а, следовательно, ряда задач социального обеспечения, его всеобщности, адресности, справедливости распределения общественных благ. Четкая и системная деятельность государства в области правовой регламентации этой исключительно важной сферы способствует обеспечению политической стабильности общества, его лояльности к существующей системе власти. В этом плане коллизионной проблеме придается и некоторый политический оттенок.

Прежде в науке права социального обеспечения проблема коллизионности не поднималась и не исследовалась. Между тем время требует проведения специализированного прикладного анализа и теоретического осмысления названной проблемы.

Целью исследования является анализ проблемы коллизионности в праве социального обеспечения, включающий широкий круг вопросов практического и теоретического порядка, среди которых: влияние коллизий на функционирование данной правовой отрасли, ее институтов, определение обстоятельств, детерминирующих возникновение коллизий в праве социального обеспечения и их видовая дифференциация, определение природы данного явления, формирование методики и рекомендаций по разрешению правовых коллизий и совершенствованию механизма правового регулирования в сфере социального обеспечения в целом.

В этой связи в процессе работы предприняты усилия к решению следующих взаимосвязанных теоретических и практических задач:

- проанализировать явление правовой коллизии и предложить подходы к пониманию ее проблемной сущности с позиций философии права и системного анализа;
- сформулировать понятие данной правовой категории и отграничить от иных правовых явлений;
- выявить особенности коллизий в праве социального обеспечения и отразить специфику их детерминации и видовой дифференциации;
- оценить влияние правовых коллизий на правовое регулирование социально-обеспечительных отношений;
- сформулировать концепцию системности разрешения правовых коллизий (проблеморазрешающей системы) и отразить основные принципы ее реализации в праве социального обеспечения, предложить методику разрешения коллизионной проблемы.

Предмет исследования составляют такие категории, как правовая коллизия и ее диалектическая (проблемная) сущность, детерминизм в праве, системные связи правовых норм, структура форм права социального обеспечения, коллизионная проблема и ее системный анализ, проблеморазрешающая система и методика снятия коллизионной проблемы.

Методологическая и теоретическая база исследования. Методологическую основу исследования составили общенаучные и частнонаучные методы познания, в том числе диалектический, исторический, формально-логический, сравнительно-правовой, статистический, методы системного анализа и моделирования.

Теоретической основой послужили труды представителей юридической науки в области общей теории права, международного, конституционного, уголовного, административного, гражданского права, в числе которых: Н.Г. Александров, С.С. Алексеев, М.И. Байтин, М.Т. Баймаханов, М.И. Брагинский, Н.В. Витрук, Н.А. Власенко, В.В. Ершов, О.С. Иоффе, Д.А. Керимов, О.А. Красавчиков, В.Н. Кудрявцев, Б.М. Лазарев, В.В. Лазарев, Л.А. Лунц, Н.В. Миронов, А.В. Мицкевич, В.С. Нерсисянц, А.С. Пиголкин, С.В. Поленина, О.Н. Садилов, И.С. Самощенко, М.С. Строгович, А.А. Тилле, Ю.А. Тихомиров, Р.О. Халфина, А.Ф. Черданцев и другие. Привлекалась литература по философии и социологии.

При проведении исследования автором были использованы работы представителей науки трудового права и права социального обеспечения: В.С. Андреева, В.С. Аракчеева, Е.И. Астрахана, В.А. Ачаркана, М.И. Бару, Н.Н. Бодерской, Л.Я. Гинцбурга, М.Л. Захарова, Р.И. Ивановой, В.М. Лебедева, Р.З. Лившица, М.В. Молодцова, В.Д. Мордачева, В.И. Никитинского, Г.С. Симоненко, В.Н. Скобелкина, В.И. Смолярчука, В.А. Тарасовой, Э.Г. Тучковой, В.Ш. Шайхатдинова и другие.

Историко-правовой анализ проблемы обусловил использование трудов выдающихся представителей российской дореволюционной юриспруденции, а также зарубежных правоведов, таких как А.Д. Градовский, Г. Еллинек, В.Д. Катков, Г. Кельзен, Н.М. Коркунов, С.В. Пахман, Е.Н. Трубецкой, В.М. Хвостов, Г.Ф. Шершеневич.

Эмпирической базой исследования являются международно-правовые акты, Конституция РФ, федеральные законы и федеральные подзаконные нормативные правовые акты, законы и нормативные правовые акты субъектов РФ, акты социального партнерства и локальные нормативные акты, в том числе акты Конституционного Суда РФ, акты Верховного и Высшего Арбитражного Судов РФ, решения арбитражных судов и судов общей юрисдикции.

Научная новизна диссертации. Работа является первым специализированным монографическим исследованием, посвященным анализу коллизий в праве социального обеспечения. В диссертации на основе анализа положений действующего законодательства, нормативных актов, утративших силу, специальной литературы выявлены и отражены особенности правовых коллизий в сфере регулирования социально-обеспечительных отношений. 1. Впервые явление коллизии в праве социального обеспечения исследуется с позиций философии права и системного анализа. 2. Предложена концепция правовой коллизии как проблемного явления системного характера. Проведено отграничение правовой коллизии от смежных правовых явлений. 3. Исследованы особенности детерминации правовой коллизии в праве социального обеспечения. 4. Отражена специфика влияния правовой коллизии на систему права социального обеспечения. 5. Впервые сформирована иерархическая структура нормативных актов в праве социального обеспечения. 6. Проанализированы особенности разрешения (снятия) коллизионной проблемы в праве социального обеспечения.

Наиболее существенные выводы содержатся в следующих положениях, выносимых на защиту:

1. Правовая коллизия – явление, характеризующее свойство права как регулятора общественных отношений. Проникновение в сущность правовой коллизии позволило выделить в ее структуре два компонента - объективный и субъективный. При этом объективный компонент составляют такие явления как: 1) существование некоторого множества объектов коллизии; 2) совпадение сфер регулирования юридических норм; 3) различие в мере влияния объектов на спорный объект регулирования при их взаимодействии. Субъективный компонент

включает следующие элементы: 1) субъект; 2) отражение субъектом обстоятельств объективного характера; 3) проблема выбора правовой нормы, подлежащей применению в связи с названными обстоятельствами, и вызванная этим неопределенность поведения.

2. Ключевое значение в структуре объективного компонента отводится признаку различия в мере влияния объектов коллизии на спорную сферу регулирования при их взаимодействии. Его содержание заключается в необходимости определения пределов воздействия (меры влияния) на среду каждого из объектов правовой коллизии, для чего вводится понятие фактора различия объектов. Мера влияния объектов коллизии может быть выражена в пяти факторах различия: 1) пространства; 2) времени; 3) места правовой нормы в структуре права; 4) компетенционной обусловленности правовой нормы; 5) определенности адресатов правовой нормы.

3. Правовая коллизия – единственное явление, отражающее проблемные ситуации нормативного излишества как дефекта системы права; ее следует отличать не только от иных дефектов системы права, таких как дублирование норм, пробел в праве и т.д., но и от конкуренции норм, представляющей собой результат дифференциации правового регулирования и совпадающей по содержанию с категорией квалификации (правонарушений или иных юридических фактов).

4. Специфика коллизии в праве социального обеспечения обнаруживается в многофакторной детерминации элементов ее системы, что, в свою очередь, обуславливается свойствами системы и структуры права социального обеспечения. При этом правовая коллизия как система возникает в силу одновременного действия различных предпосылок, которые могут быть поделены на: а) объективные и субъективные и б) внешние и внутренние.

5. Характер детерминации оказывает существенное влияние на многообразие видов коллизий в праве социального обеспечения, которые образуют две классификационные группы: генеральную (элемент системы разрешения правовых коллизий) и факультативную, при этом генеральная классификация в зависимости от свойств и функциональных особенностей их объектов (правовых норм) позволяет выделить в праве социального обеспечения иерархические, компетенционные, темпоральные, пространственные, структурные и дифференциальные коллизии.

6. Коллизии в праве социального обеспечения оказывают специфическое влияние на юридическую эффективность нормативных предписаний, на процессы, происходящие в обществе, приводя зачастую к негативным результатам, а также на действия нормотворческих и правоприменительных органов. Последствия правовой коллизии при этом имеют три аспекта – правовой, социальный и сигнально-информативный.

7. Снятие правовой коллизии осуществляется последовательным воздействием на ее элементы в рамках проблеморазрешающей системы. Данная система неоднородна, реализуется в формах устранения и преодоления, включает такие элементы как цель выбора, средства (критерии выбора), способы (методика выбора). Формы разрешения правовой коллизии отличаются по процедуре и последствиям их реализации.

8. Средствами разрешения правовой коллизии выступают коллизионные критерии выбора: формально-юридические, доктринальные, праксеологические. Во избежание «коллизионных критериев» все коллизионные критерии выбора специфицированы на основные (формально-юридические) и субсидиарные критерии (доктринальные и праксеологические). Способами разрешения правовых коллизий выступает совершенствование нормотворческой деятельности и преобразование форм права, а также толкование нормативных предписаний.

9. К особенностям коллизионного регулирования в праве социального обеспечения относится существование коллизионных норм-санкций (ч. 4 ст. 11 Закона о ветеранах). Деление коллизионных норм в зависимости от функциональных особенностей объектов коллизии (видов коллизий) позволяет выделить в праве социального обеспечения только иерархические и

темпоральные правила, при этом отсутствуют коллизионные нормы, призванные урегулировать такие виды коллизий, как компетенционные, пространственные, структурные и дифференционные.

10. Автор считает целесообразным ввести в нормативные правовые акты и, главным образом, в федеральные законы системы социального обеспечения положения следующего содержания: *закон, улучшающий положение лица, устанавливающий больший объем прав, чем это было предусмотрено ранее действовавшим законодательством, имеет обратную силу, то есть распространяется на правоотношения, возникшие до вступления такого закона в силу. Закон, ограничивающий или отменяющий права и гарантии граждан или иным образом ухудшающий положение лица, обратной силы не имеет и действует только на будущее время. При этом права и льготы, ранее установленные законодательством, не могут быть отменены без равноценной замены.*

11. Одним из важных элементов проблеморазрешающей системы в праве социального обеспечения является четкая иерархическая система (структура) нормативных правовых актов. По причине отсутствия единого кодифицированного акта предлагается формировать ее применительно к каждому из разделов сферы социального обеспечения (пенсионное законодательство, законодательство об обеспечении пособиями и т.д.), определяя, таким образом, базовые законы, нормы которых закрепляли бы иерархическую систему нормативных правовых актов по соответствующим направлениям социального обеспечения.

Практическая значимость результатов исследования. Разработанные в диссертации предложения по разрешению правовых коллизий и совершенствованию действующего законодательства в сфере социального обеспечения могут быть использованы в работе правоприменительных и правотворческих органов при разработке нормативных актов, внесении изменений и дополнений в действующие акты. Положения диссертации могут оказаться полезными гражданам, реализующим нормативные предписания и проявляющим интерес к проблемам юриспруденции, а также могут быть использованы в рамках изучения курса права социального обеспечения при подготовке специалистов в высших учебных заведениях.

Апробация результатов исследования. Диссертация выполнена и обсуждена на кафедре трудового права Юридического института Томского государственного университета. Основные идеи, теоретические и практические положения настоящего диссертационного исследования отражены в пяти опубликованных работах. Наиболее существенные моменты исследования докладывались на научных и научно-практических конференциях, проводившихся Томским государственным университетом (2001, 2002, 2003), Томским государственным педагогическим университетом (2001, 2002), Администрацией Томской области (2002).

Помимо этого, наиболее важные выводы, содержащиеся в диссертации, были использованы автором при проведении лекций и практических занятий в Томском государственном университете, а также при оказании юридической помощи гражданам в рамках Юридической клиники при ЮИ ТГУ по вопросам, связанным с реализацией предписаний законодательства в сфере социального обеспечения.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих восемь параграфов, приложения, списка использованных источников и литературы.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается выбор темы диссертации, ее актуальность и научная новизна, определяются цели, задачи и практическая значимость исследования, его методологическая и теоретическая основы.

Глава 1 – «Теоретические основы коллизионности в праве» состоит из двух параграфов. В первом параграфе определяется предмет исследования, анализируются позиции различных авторов в понимании сущности правовой коллизии, освещаются философские и юридические аспекты проблемы, теоретически обосновывается и формируется модель проблемной сущности правовой коллизии.

Говоря о коллизии в праве, необходимо определиться в том, в рамках какого учения о праве исследуется явление коллизии. Автор исходит из понимания права как системы общеобязательных, формально-определенных норм, установленных или санкционированных государством. Отсюда коллизия в праве ни что иное, как коллизия в системе правовых норм. Таким образом, правовая коллизия с точки зрения предмета исследования рассматривается как свойство системы правовых норм (системы права), а с точки зрения объекта исследования – как явление, возникающее в рамках элемента (права как властного регулятора общественных отношений) правовой системы общества.

Анализ имеющихся в философской и юридической литературе точек зрения на проблему коллизий позволил автору выделить несколько подходов: объективный (Г. Еллинек, Г. Кельзен, А.Д. Градовский, Н.М. Коркунов, Н.Г. Александров, В.Н. Кудрявцев, Н.А. Власенко, М.Т. Баймаханов, С.С. Алексеев), субъективный (И. Кант, Г. Гегель, Л.А. Лунц) и комбинированный (Ю.А. Тихомиров, Н.И. Матузов).

Диссертант при исследовании сущности правовой коллизии считает более верным курс на сочетание, конвергенцию и взаимообогащение достижений каждого из подходов, поскольку каждый в отдельности характеризует правовую коллизию не достаточно полно. Автор считает, что системность этого явления предполагает существование объективных и субъективных компонентов (системный подход), которая находит свое отражение в наличии закономерных связей между элементами.

Большинство исследователей коллизионной проблематики однозначно рассматривают коллизию как некоторую связь, по меньшей мере, двух объектов. При этом объектом правовой коллизии является *правовая норма* как исходный структурный элемент права, часть его содержания, отдельное по отношению к общему.

Существенным в рамках исследования является вопрос о природе взаимодействия между объектами правовой коллизии. С точки зрения автора, природа взаимодействия объектов правовой коллизии в полной мере может быть раскрыта лишь как проявление сущности фундаментального диалектического закона единства и борьбы противоположностей и его важнейшей категории – диалектического противоречия.

Автор выражает несогласие с точкой зрения представителей объективного направления о том, что коллидирующие правовые нормы изначально находятся в непосредственном взаимодействии, объективном отношении друг с другом. Правовые нормы и право в целом являются не материальными, а идеальными объектами, и, следовательно, не могут отражать в себе другие объекты и вообще самостоятельно и непосредственно взаимодействовать с ними. Взаимодействие объектов правовой коллизии нельзя представить в отрыве от мыслительно-аналитической, познавательной деятельности субъектов, в рамках которой процессы воздействия объектов друг на друга, их взаимная обусловленность находят свое реальное выражение. Таким образом, объекты правовой коллизии взаимодействуют лишь при участии *субъекта*, который, сопоставляя их, устанавливает взаимную противоположность объектов. Вне сознания субъекта объективный компонент коллизии не будет определен, его элементы ни на что не оказывают воздействия и с точки зрения диалектики не могут находиться в отношении с иными явлениями.

Взаимодействие объектов правовой коллизии, выраженное в диалектическом противоречии и развивающееся по закону единства и борьбы противоположностей, возникает в

момент его осознания субъектом и прекращается снятием (разрешением) противоречия. Поэтому категорию взаимодействия в рамках правовой коллизии нужно рассматривать двояко: с одной стороны, как элемент ее сущности (в смысле обнаружения субъектом познания единства объектов в их различии), а с другой - как проявление диалектического противоречия в целом со всеми его стадиями, что предполагает динамичность, постоянное движение и развитие правовой коллизии как системы.

Значимым элементом объективного компонента правовой коллизии является *выраженность индивидуальной сферы регулирования правовой нормы* во времени и пространстве. Индивидуальная сфера регулирования объекта правовой коллизии – это элемент системы общественных отношений, на который направлено регулятивное воздействие конкретной правовой нормы. Объективный компонент сущности правовой коллизии проявляется в том, что государственный интерес в воздействии на один и тот же элемент общественных отношений выражен многократно, то есть одно и то же общественное отношение оказывается урегулированным несколькими юридическими нормами.

Однако существование элементов объективного компонента коллизии в праве и некоторая связь между ними еще не говорят о характере этой связи. И. Кант, Г. Гегель, Ю.А. Тихомиров обращали внимание на решающую роль субъекта в возникновении коллизионного взаимодействия, то есть в отражении и осознании объективных явлений. Таким образом, верным представляется вывод о том, что значение субъективного компонента выражается именно в установлении закономерной связи между объективными явлениями. *Субъект* посредством познавательной-аналитической и предметно-практической активности, воспринимая факты объективной реальности, является связующим звеном, превращающим связь отдельных, разрозненных элементов объективного компонента в целое.

Познавательной активности субъекта предшествуют конкретные жизненные обстоятельства, являющиеся своеобразным катализатором возникновения системной субъектно-объектной связи. Явления объективной реальности, представляют собой некоторое влияние, которое субъект испытывает извне, что детерминирует его активность при установлении необходимой связи с объектом. При этом автор имеет в виду не только юридические факты, но также самостоятельную, внутренне обусловленную активность субъекта – исследовательский интерес.

Диссертант не ограничивается традиционным представлением о том, что коллизионная проблема возникает только в процессе правоприменения, поскольку такой вывод не в полной мере соответствует действительности. Признавая тот факт, что деятельность субъектов правоприменения не лишена познавательной активности в плане отражения объективной стороны правовой коллизии, в то же время неверно было бы не признавать такого свойства за иными субъектами в иных формах реализации права. Субъект реализации опосредует взаимодействие объектов правовой коллизии, обнаруженных в результате функционального отражения действительности, но отражает лишь начальную стадию диалектического противоречия, которую венчает последний элемент субъективной стороны – *проблема выбора правовой нормы*, с которой субъект должен связывать свое правомерное поведение.

Во втором параграфе анализируются проблемы определения понятия правовой коллизии и его соотношения со смежными правовыми категориями.

Процесс познания правовой коллизии не завершается анализом, а закономерно переходит в стадию синтеза, когда посредством логической операции *определения* понятия формируется целостная система существенных признаков предмета (коллизии в праве), отображаемого данным понятием.

Среди объективных свойств коллизии наибольшую сложность представляет определение содержания такого признака, как *различие в степени влияния объектов коллизии на спорную*

сферу регулирования при их взаимодействии. Оказывая воздействие на спорную сферу и не совпадая при этом содержательно, правовые нормы имеют различные результаты взаимодействия со средой, то есть по-разному влияют на ту или иную сферу общественных отношений. Но поскольку различие – это относительная характеристика, которая может быть достоверно установлена лишь в сравнении, необходимо определить природу этого различия и пределы воздействия на среду объектов правовой коллизии. Для этой цели автор вводит категорию *фактора различия* (от лат. factor – делающий, производящий) объектов коллизии.

Правовая норма всегда имеет пределы своего воздействия. Мера ее влияния обуславливается пределами действия правовых норм и может быть выражена в следующих факторах различия: 1) пространства; 2) времени; 3) места правовой нормы в структуре права; 4) компетенционной обусловленности правовой нормы; 5) определенности адресатов правовой нормы.

Любой из перечисленных факторов в итоге сопряжен с обнаружением различия в содержании гипотезы, диспозиции или санкции правовых норм, при этом различие характеризуется единством *формы* (фактора различия – предпосылки видовой дифференциации коллизий) и *содержания* (обнаружение различия в объеме требований правовых норм).

Система признаков правовой коллизии позволяет определить ее понятие в наиболее общем виде в качестве проблемной ситуации, возникающей, как правило, в связи с реализацией права. При этом определение понятия правовой коллизии может быть следующим: коллизия в праве – это явление системного характера, отражающее результат обнаружения субъектом двух и более формально-действующих правовых норм с совпадающими сферами правового регулирования, различие которых создает проблему выбора одной из них, подлежащей реализации.

Важное теоретическое и практическое значение имеет разграничение правовой коллизии и таких категорий, как конкуренция норм и дублирование. По мнению автора, коллизия в праве и конкуренция – самостоятельные, различные по содержанию категории. Конкуренция норм связана со специализацией законодательства, так или иначе свойственной всем отраслям российского права, то есть должна рассматриваться как результат целенаправленной реализации метода (принципа) дифференцированного правового регулирования отношений. Примером этого в праве социального обеспечения являются, в частности, положения ч. 4 ст. 1 Федерального закона от 17 декабря 2001 года № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ». Схожие положения имеются в абз. 2 п. 1 ст. 1 Федерального закона от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в РФ».

При конкуренции норм необходимость в выборе правовой нормы сохраняется, но эта необходимость специфична, отлична от сущности коллизионной проблемы. В этом случае на первый план выходит проблема исследования юридического факта. Здесь игнорируется специфика действия самой правовой нормы, а в фокусе внимания остается только конкретное правонарушение или иной юридический факт и его характеристики – именно они являются объектом анализа.

Связь правовой коллизии и дублирования заключается в том, что обе категории следует отнести к группе явлений, которую Н.А. Власенко обоснованно называет «дефектами системы права», то есть деформациями логико-структурного построения и развития системы права и ее элементов. Несмотря на такую их общую черту, как нормативное излишество, все же данные категории различны. Автор критерием отличия считает последствия имеющегося нормативного излишества, которые в случае коллизии проявляются в *различном влиянии*, оказываемом нормами на данную сферу общественных отношений, и *проблеме выбора* субъектом правомерного поведения, а при дублировании – в совпадении объемов и смыслового содержания норм и возникающей на этой основе *тождественности правового регулирования*.

Глава 2 – «Особенности коллизий в праве социального обеспечения России» включает три параграфа. В первом параграфе исследуются специфика детерминации правовой коллизии в сфере социального обеспечения, ее объективного и субъективного компонентов.

Анализ правовой коллизии как системы позволяет сделать вывод о двухуровневой детерминации этого явления. При этом первый уровень характеризуется зависимостью элементов объективной и субъективной сторон от влияния внешних явлений и процессов. Для второго уровня характерно установление системной связи и взаимодействия между элементами объективной и субъективной сторон, что фактически порождает правовую коллизию как финальное следствие. Детерминацию первого уровня автор называет *внешней*, а второго уровня – *внутренней*.

В свою очередь внешние предпосылки следует разделить на две группы. Первая из них характеризует возникновение объективного компонента правовой коллизии, а вторая – субъективного компонента правовой коллизии. Предпосылки первой группы, в свою очередь, имеют объективную и субъективную природу.

Автор исходит из того, что возникновение объективного компонента коллизии в праве социального обеспечения обусловлено характером и спецификой регулируемых отношений, притом не только их динамикой во времени, но и с учетом особенностей их организации в пространстве, существованием объективной необходимости в дифференцированном подходе к их регламентации, а также особенностями самого правотворчества, которые выражены, главным образом, в множественности нормотворческих органов, способных издавать правовые нормы, регулирующие одно и то же общественное отношение.

Примером существования объективного компонента коллизии в праве социального обеспечения в связи с изменением общественных отношений во времени может служить Постановление Правительства СССР от 13 апреля 1973 года № 252, которым были утверждены Правила исчисления непрерывного трудового стажа, действующие и в настоящее время. Данные правовые предписания при определении размера пособия по временной нетрудоспособности не соответствуют сложившимся в последнее десятилетие общественным отношениям, нашедшим юридическое выражение в нормах ст. 37 Конституции РФ и ст. 2 Трудового кодекса РФ. Эти «реликтовые» правила принципиально не укладываются в действующую систему социального страхования, поскольку Федеральным законом от 16 июля 1999 года № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования в РФ» достаточно четко обозначены основания возникновения права на обеспечение по обязательному социальному страхованию – это наличие отношений по обязательному социальному страхованию (ст.9), страховой случай и стаж уплаты страховых взносов (ст.3). Однако действие существующих правил исчисления и порядка применения непрерывного трудового стажа было официально продлено.

Одной из особенностей современного состояния социально-обеспечительного законодательства является тенденция к увеличению объема нормативного материала. Показать это можно на примере проводимой реформы пенсионного законодательства, когда на смену Закону РФ от 20 ноября 1990 года «О государственных пенсиях в РФ» пришли несколько федеральных законов (не говоря о множестве подзаконных актов, издаваемых в их развитие). Следовательно, тенденция к специализации правового регулирования преобладает у российского законодателя над стремлением унифицировать законодательство о социальном обеспечении.

Возникновение объективного компонента коллизии в праве социального обеспечения может быть обусловлено также множественностью нормотворческих органов, способных принимать нормы, регулирующие одни и те же отношения. В отличие от уголовного права, где действие данного фактора полностью исключается (ст. 1 Уголовного кодекса РФ), право социального обеспечения в этом отношении занимает, пожалуй, одно из первых мест среди

других отраслей российского права. Даже на федеральном уровне (не говоря уже о региональном или локальном) количество органов, полномочных принимать нормы, так или иначе относящиеся к сфере социального обеспечения, с трудом поддается исчислению, что увеличивает возможность возникновения коллизионных проблем. Это касается, главным образом, компетенционных взаимоотношений ключевых ведомств в сфере социального обеспечения (включая юридическую силу издаваемых ими актов) – Министерства труда и социального развития РФ, Правлений Фонда социального страхования РФ, Пенсионного фонда РФ и Фонда ОМС РФ.

Среди субъективных предпосылок объективного компонента правовой коллизии в праве социального обеспечения, с точки зрения автора, следует выделить такие явления, как 1) правотворческие ошибки и нарушение правил законодательной техники; 2) стихийность правотворческого процесса; 3) деятельность правотворческих органов наряду с недостаточно четким разграничением компетенции между ними; 4) лоббирование, экономическая и политическая конъюнктура и другие.

Из большого числа примеров правовых коллизий, связанных с нарушениями правил законодательной техники и программно-плановой организации правотворческого процесса, одним из показательных является коллизия норм ст. 10 Закона о трудовых пенсиях и абз. 2 п. 1 ст. 29 Закона об обязательном пенсионном страховании. Так, Закон об обязательном пенсионном страховании устанавливает, что физические лица вправе добровольно вступать в правоотношения по обязательному пенсионному страхованию и осуществлять уплату страховых взносов в бюджет ПФР *за другое физическое лицо, которое не осуществляет трудовой или иной деятельности*. Однако Закон о трудовых пенсиях в качестве необходимого условия обеспечения всеми видами трудовых пенсий называет обязательное наличие страхового стажа, в который, согласно ст. 10, *включаются периоды работы и (или) иной деятельности*, при условии, что за эти периоды уплачивались страховые взносы.

Автор в этой связи предлагает два пути разрешения данной проблемы. Первый – внести изменения в ст. 2 Закона о трудовых пенсиях, модифицировав норму-дефиницию о страховом стаже: *страховой стаж – это суммарная продолжительность периодов уплаты страховых взносов в ПФР РФ в порядке, установленном законодательством об обязательном пенсионном страховании*. Другим путем может быть исключение абз. 2 п. 1 ст. 29 Закона об обязательном пенсионном страховании, поскольку добровольная уплата страховых взносов за другое лицо не относится к обязательному пенсионному страхованию, а соответствующие функции по приему указанных платежей передать негосударственным пенсионным фондам.

В качестве детерминант субъективного компонента правовой коллизии выступают фактические обстоятельства (юридические факты и исследовательский интерес субъекта), которые вовлекают субъекта в процесс отражения объективного компонента. Юридический факт следует считать детерминантой субъективного компонента на уровне юридической практики, а исследовательский интерес – на теоретическом (реже обыденном) уровне.

Юридический факт и исследовательский интерес детерминируют лишь один элемент субъективной стороны – познавательную активность субъекта. Другие же элементы субъективного компонента образуются в сложном процессе внутренней детерминации правовой коллизии.

Во втором параграфе проводится видовая дифференциация правовых коллизий в праве социального обеспечения и анализируются характерные черты и особенности отдельных видов коллизий.

Одной из наиболее обобщающих классификаций правовых коллизий принято считать их группировку с позиций системных связей права и законодательства на *отраслевые, межотраслевые, коллизии норм международного и национального права, коллизии норм разных*

государств (межправовые коллизии). Под отраслевыми коллизиями понимается обнаруживаемое различие норм правовых актов регулирующих общественные отношения, составляющие предмет права социального обеспечения России.

Межотраслевые коллизии возникают между нормативными предписаниями различной отраслевой принадлежности и, как правило, обусловлены сходным характером регламентации общественных отношений, составляющих предмет «совместного ведения» этих отраслей. В качестве примера коллизии такого вида можно привести проблему соотношения положений ст. 1183 ГК РФ и статьи 23 Закона о трудовых пенсиях. Статья 1183 ГК РФ включает неполученную пенсию наряду с заработной платой, пособиями и выплатами в возмещение вреда в состав наследства и распространяет на эти суммы режим наследования на общих основаниях. Норма п. 3 ст. 23 Закона о трудовых пенсиях обязывает не включать в состав наследства начисленные суммы трудовой пенсии, причитавшиеся пенсионеру в текущем месяце и оставшиеся неполученными в связи с его смертью, и распространяет на эти суммы специальный правовой режим.

С точки зрения автора, установление специального правового режима в отношении начисленных, но не полученных ко дню смерти пенсионера сумм пенсии, не оправдано. В соответствующих случаях должны применяться нормы ст. 1183 ГК РФ, а не нормы Закона о трудовых пенсиях. Во-первых, с момента начисления соответствующих сумм пенсии (то есть с момента индивидуализации получателя) органом, осуществляющим ее финансирование, прекращается режим государственной собственности на данные денежные средства. Во-вторых, поскольку пенсионер вправе по своему желанию определить организацию, которая будет осуществлять доставку пенсии по месту его жительства или пребывания (п. 5 ст. 18 Закона о трудовых пенсиях), то с момента перевода пенсии соответствующей организации (учреждению федеральной почты, кредитной или иной организации) прекращаются отношения административного характера, следовательно, дальнейшие отношения сторон строятся на основе норм гражданского права. В-третьих, в случае смерти пенсионера как кредитора в обязательственном правоотношении, который вправе требовать у организации-доставщика выплаты суммы пенсии в полном объеме, права и обязанности по данному обязательству переходят, согласно ГК РФ, к его наследникам, круг которых в связи с юридическим фактом смерти наследодателя определяется гражданским законодательством.

Особую разновидность коллизий составляют различия между нормами национального права социального обеспечения и международного права. Следуя буквальному смыслу ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, норма международного договора независимо от содержания имеет безусловный приоритет перед нормой национального права. Однако на примере коллизии норм ст. 10 Договора между Российской Федерацией и Королевством Испания о социальном обеспечении от 11 апреля 1994 года и ст. 11 Закона о трудовых пенсиях автор обосновывает излишнюю категоричность указанной нормы Конституции РФ. Таким образом, проблема соотношения международного и внутреннего права в сфере социального обеспечения представляет значительный теоретический и практический интерес, требует дальнейшего изучения, что диссертант относит к задачам специальных исследований.

Наибольшее значение при анализе отраслевых коллизий в праве социального обеспечения России имеет их деление *в зависимости от свойств и функциональных особенностей их объектов (правовых норм)*. В этой связи коллизии в праве социального обеспечения могут быть подразделены на: 1) иерархические, 2) компетенционные, 3) темпоральные, 4) пространственные (территориальные), 5) структурные, 6) дифференционные. Функциональное назначение данной классификации, которую автор называет *генеральной*, заключается в отражении специфики каждого из видов коллизий и формировании на ее основе системы коллизионных правил. Иные классификационные группировки используются как *вспомогательные (факультативные)*.

Иерархическая коллизия представляет собой различие правовых норм по юридической силе при регулировании одного и того же общественного отношения. Квалифицирующим ее признаком нужно считать различие в объеме требований правовых норм в силу действия *фактора места правовой нормы в структуре права* по вертикали. Характеризуя взаимосвязь объектов иерархических коллизий, диссертант рассматривает их в аспекте системы форм (источников) права социального обеспечения и предлагает развернутую модель иерархической системы источников права социального обеспечения от международных актов до локальных правовых актов.

В ряде случаев в системе форм права социального обеспечения возникает своеобразная связь норм на уровне федеральных законов. Юридическая формула «законодательство... состоит из настоящего федерального закона, принимаемых *в соответствии с ним* федеральных законов и иных нормативных правовых актов» (например, ч. 1 ст. 2 ФЗ от 24 июля 1998 года № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний») явно выражает верховенство содержащего его закона, по отношению к другим федеральным законам. Таковую связь актов и норм в праве социального обеспечения автор предлагает именовать *координационно-иерархической*.

Примеров иерархических коллизий в праве социального обеспечения немало. Значительную часть несоответствий иерархического характера составляют коллизии норм Конституции РФ с нормативными правовыми актами в сфере социального обеспечения и, главным образом, с законами, но существуют иерархические коллизии и иного типа. Примером может служить различие норм Инструкции «О порядке зачета военнослужащим Службы специальных объектов при Президенте РФ стажа их трудовой деятельности до зачисления на военную службу в выслугу лет для назначения пенсии» (утв. приказом Главного управления специальных программ Президента РФ от 31 июля 2001 г. № 37) и Закона РФ от 12 февраля 1993 года № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей», а также принятого в его развитие Постановления Правительства РФ от 22 сентября 1993 года № 941, определяющего порядок исчисления выслуги лет указанным категориям граждан. В Приказе ГУСП Президента РФ предусмотрены периоды трудовой деятельности, подлежащие зачету в выслугу лет, о которых ни в Законе, ни в Постановлении не упоминается. При этом Приказ в нарушение ст. 13 Закона от 12 февраля 1993 года определяет возможность зачета предшествующей трудовой деятельности (в пределах десяти и пяти лет) в выслугу лет для назначения пенсии по п. «а» ст. 13 Закона, то есть, по существу, приравнивает общий трудовой стаж к стажу специальному.

Компетенционные коллизии характеризуются различием правовых норм, обусловленным их принятием в связи с совпадением или нарушением компетенции по вертикали (вертикальные компетенционные коллизии) либо совпадением или нарушением компетенции по горизонтали (горизонтальная компетенционная коллизия). Возникновение коллизии данного вида может стать следствием как правомерного поведения органа (совпадение компетенции), так и нарушения законности в его деятельности (принятие правовой нормы не в соответствии с предоставленной компетенцией). Как отмечается в литературе (Н.А. Власенко, И.В. Аленина), между компетенционной и иерархической коллизиями, как правило, существует связь и сходство. Однако специфика компетенционных коллизий определяется не местом объектов коллизии в структуре права и их юридической силой (в отличие от иерархических коллизий), а компетенцией принявших их органов. Таким образом, исследуемый вид коллизий имеет в своей основе иной фактор различия правовых норм (фактор компетенционной обусловленности) и, следовательно, образует иную видовую группу. В этом смысле компетенционные коллизии правовых норм являются производным от неопределенности норм, устанавливающих

компетенцию того или иного органа, либо нарушения компетенции при осуществлении правового регулирования в сфере социального обеспечения.

Показательной в этом смысле является коллизийная проблема, возникшая в связи с изданием Указа Президента РФ от 27 сентября 2000 года № 1709 «О мерах по совершенствованию управления государственным пенсионным обеспечением в Российской Федерации» при соотношении норм этого акта с нормами Закона о государственных пенсиях 1990 года. Данным Указом Президент РФ закрепил за Пенсионным фондом РФ и его территориальными органами полномочия по назначению и выплате государственных пенсий (п. 1). Однако действовавшая в тот период норма ст. 117 Закона о государственных пенсиях 1990 года содержала иное правило, согласно которому пенсионное обеспечение в соответствии с данным законом осуществляется *государственными органами социальной защиты населения*. Таким образом, Президент РФ своим Указом фактически изменил редакцию данной статьи Закона, чем, безусловно, превысил объем предоставленных ему нормотворческих полномочий, хотя изменение условий и норм пенсионного обеспечения, согласно ст. 1 Закона, предусматривалось только путем внесения в него изменений и дополнений.

Темпоральная коллизия представляет собой ситуацию, при которой одно общественное отношение подпадает под влияние двух и более норм, принятых в разное время и имеющих различие в механизме правового воздействия на общественное отношение. Коллизии данной группы имеют достаточно широкое распространение в праве социального обеспечения, поэтому их исследование в настоящее время особенно актуально в связи с интенсивным реформированием, в частности, пенсионного законодательства. Как правило, в праве обнаруживаются два типа темпоральных коллизий: а) когда общественное отношение подпадает под действие последовательно сменяющих друг друга норм; б) когда нормативные правила, принятые в разное время, имеют единый предмет регулирования и действуют одновременно. В процессе смены нормативного материала в ряде случаев возможны так называемые эффекты «ретроактивности» и «ультраактивности» правовых норм. Иллюстрацией эффекта ультраактивности норм, приводящей к темпоральной коллизии, могут служить, в частности, положения п. 9 ст. 30 Закона о трудовых пенсиях. Указанная норма устанавливает возможность применения порядка исчисления и подтверждения трудового стажа, в том числе стажа на соответствующих видах работ (а в необходимых случаях – заработка застрахованного лица), по Закону о государственных пенсиях 1990 года, хотя последний именно Законом о трудовых пенсиях (ч. 2 ст. 31) был признан утратившим силу в полном объеме. В этой связи возникает сложная проблема соотношения ряда норм Закона о трудовых пенсиях и Закона о государственных пенсиях 1990 года.

Пространственными коллизиями в праве социального обеспечения следует называть ситуации, при которых одно общественное отношение подпадает одновременно под действие различных по содержанию правовых норм, принятых разными правотворческими органами в пределах их территориальной юрисдикции. Различие правовых норм в зависимости от территории юрисдикции правотворческого органа в Российской Федерации может быть обнаружено на четырех уровнях нормативно-правового регулирования: 1) федеральном; 2) субъекта Федерации; 3) органа местного самоуправления; 4) конкретной организации. Появление объективного компонента коллизии данного вида объясняется существованием ряда обстоятельств и условий политического, национального, территориального и культурно-исторического характера. Пространство представляет собой фактор различия в степени влияния правовых норм на общественное отношение, длящееся в пространстве и распространяющееся по кругу лиц.

Под *структурными коллизиями* в праве социального обеспечения следует понимать различие норм, имеющих единый предмет регулирования, в рамках одного нормативного

правового акта и не связанное с дифференциацией правового регулирования. Структурную коллизию нельзя смешивать с дифференциацией правового регулирования. В некоторых случаях можно обнаружить прямое указание общих норм о регулировании отношений специальным образом в пределах определенного правового акта. Это свойственно, главным образом, кодифицированным актам. Но в праве социального обеспечения такие акты отсутствуют, что, несомненно, является особенностью данной правовой отрасли. Пример структурной коллизии можно обнаружить в Законе о государственном пенсионном обеспечении, где установлен порядок определения размера пенсии за выслугу лет, исчисляемого из среднемесячного заработка федерального государственного служащего. В норме п. 2 ст. 21 указывается, что размер среднемесячного заработка не может превышать 1,8 должностного оклада (0,8 денежного вознаграждения). Таким образом, с точки зрения законодателя 180% оклада приравнивается к 80% денежного вознаграждения. Однако даже самые приблизительные математические вычисления позволяют установить, что указанные суммы (по крайней мере, в настоящее время) не могут быть равными. Из этого можно сделать вывод, что со временем пенсионеры из числа федеральных государственных служащих столкнутся с проблемами, связанными с определением размера причитающихся им пенсий.

Дифференционные коллизии в праве социального обеспечения – это различие между нормами равной юридической силы, действующими одновременно на одной территории, возникающее в результате частичного совпадения объемов регулирования. Одним из основных признаков этого вида коллизий принято считать взаимосвязь в структуре законодательства *общих, специальных и исключительных* норм. Однако указанная триада существует (или необходима) не всегда, что объясняется сложившейся системой законодательства конкретной правовой отрасли, спецификой регулируемых отношений и, наконец, с целями правового регулирования. В трудовом праве, например, преобладает «субъектный» критерий, то есть дифференциация проводится с учетом специфики деятельности работника и работодателя. В уголовном и гражданском праве в равной мере используются и субъектный, и предметный критерии.

Анализ законодательства о социальном обеспечении позволяет сделать вывод о том, что дифференциация в этой сфере связана как с многообразием субъектов-получателей (нуждающихся) и спецификой их статуса, так и с характеристикой содержания общественных отношений. В большинстве случаев возникает дифференционная связка «общая норма – специальная норма». Нормы исключительного характера также встречаются в законодательстве о социальном обеспечении, но это явление достаточно редкое для данной отрасли права.

Одним из примеров дифференционной коллизии может служить коллизия норм Закона РФ от 24 октября 1991 года № 1799-1 «Об индексации денежных доходов и сбережений граждан в РСФСР» и п.п. 6 - 9 ст. 17 Закона о трудовых пенсиях. Закон о трудовых пенсиях предусматривает специальный порядок индексации трудовой пенсии (каждая из частей трудовой пенсии индексируется по разным правилам). Кроме того, п. 6 ст. 17 Закона о трудовых пенсиях предусматривает возможность индексации базовой части трудовой пенсии *только в том случае*, если средства на эти цели предусмотрены в федеральном бюджете или бюджете ПФ РФ на данный финансовый год. Подобных оговорок Закон от 24 октября 1991 года не содержит, устанавливая лишь, что источником средств для индексации пенсий, при этом пенсии в полном объеме *независимо от установленных частей*, являются средства ПФ РФ, в том числе ассигнования из федерального бюджета.

Помимо генеральной классификации, автор анализирует ряд факультативных классификационных группировок. В зависимости от устойчивости объективной стороны правовых коллизий во времени они могут бы подразделены на *относительно постоянные, с относительно определенным сроком и условные*. Относительно постоянные коллизии

существуют, как правило, в течение длительного периода времени при полном отсутствии в законодательстве сведений о порядке применения норм во времени. Коллизии с относительно определенным сроком зависят от наличия в соответствующем акте предписаний типа «впредь до приведения в соответствие... законы и иные нормативные правовые акты применяются в части, не противоречащей настоящему закону» и связаны, как правило, с темпоральными коллизиями. В условных коллизиях период существования объективной стороны правовой коллизии зависит от наличия определенных обстоятельств, а связаны они, главным образом, с приостановлением действия социально-обеспечительных норм положениями, устанавливающими расходы соответствующего бюджета на определенный финансовый год.

Коллизии в праве социального обеспечения можно разделить также на *реальные* и *мнимые*, *биполярные* (двухобъектные) и *мультиполярные* (многообъектные), *простые* и *сложные* (смешанные).

В третьем параграфе исследуется влияние правовых коллизий на регулирование социально-обеспечительных отношений.

Правовой аспект влияния коллизии в праве связан с понятием эффективности действия конкретных юридических норм в процессе правореализационной деятельности. Правовые последствия при этом определяются воздействием правовых коллизий на закономерности системы права, на такие его свойства, как внутренняя согласованность (системность) норм, стабильность и юридическая гарантированность правовых предписаний. Наличие правовой коллизии приводит к усложнению и нарушению нормального правоприменительного процесса, к бездействию той нормы, реализация которой требовалась в данной ситуации, к попыткам обхода закона, порождает абстрактность права. Например, п. 2 ст. 31 Закона о трудовых пенсиях определил, что с 1 января 2002 года другие федеральные законы, которые предусматривают условия и нормы пенсионного обеспечения, применяются в части, не противоречащей Закону о трудовых пенсиях. Таким образом, законодатель и формально, и фактически допустил существование правовых коллизий в пенсионном законодательстве.

Наличие правовой коллизии, помимо презюмируемого негативного влияния на эффективность правовых норм, может сигнализировать нормотворческому органу о наличии проблемы различного регулирования одного общественного отношения и в этом плане сыграть позитивную роль – дать оперативную информацию о необходимости принятия адекватных мер (устранение коллизии или формирование специальных коллизионных правил ее преодоления) для приведения системы в нормальное состояние. Такое влияние правовой коллизии автор именуется *сигнально-информативным*.

Возникновение правовой коллизии неизбежно является препятствием на пути решения не только сугубо юридических задач правового регулирования (упорядочения поведения субъектов), но и достижения социальных целей, составляющих основу системы социального обеспечения, т.е. порождает *социальные последствия*, в которых, с точки зрения автора, преобладает негативный заряд. Некоторые правовые коллизии способны оказывать непосредственное влияние на общественные институты, способствовать возникновению социального напряжения отдельных групп населения, вызывать значительный общественный резонанс. Влияние правовых коллизий может иметь и менее открытый характер, когда их последствия, как правило, ограничены пределами конкретных правоотношений. Социальные последствия первого типа в силу общедоступности объективной стороны правовой коллизии автор именуется *непосредственными*, а последствия второго типа – *опосредованными*.

Непосредственные социальные последствия правовой коллизии можно обнаружить при анализе отдельных положений законов о федеральном бюджете на 2001, 2002, 2003 г.г. в той части, в какой они допускают приостановление действия норм федеральных законов социальной направленности, а также при анализе положений п. 4 ст. 30 Закона о трудовых пенсиях. На

основе п. 4 ст. 30 фактически распространено действие Закона о трудовых пенсиях на отношения, возникшие (в том числе прекратившиеся) до его введения в действие, то есть данному закону была придана обратная сила без прямого указания об этом в главе VII Закона. В результате граждане, имевшие на 1 января 2002 года стаж, необходимый для назначения пенсии, но не достигшие требуемого возраста, утратили право ссылаться в пределах имеющегося стажа на периоды, не нашедшие отражения в Законе о трудовых пенсиях, что с формально-юридической точки зрения следует расценивать как прямое нарушение ч. 2 ст. 55 Конституции РФ.

Глава третья – «Коллизионная проблема и пути ее решения в праве социального обеспечения» включает три параграфа. В первом параграфе предлагается концепция системности разрешения правовой коллизии, определяется ее понятие.

Вопрос о формировании системы разрешения правовых коллизий был поставлен в юридической науке сравнительно недавно. В работах ряда авторов (Ю.А. Тихомиров, З.А. Незнамова, А.Я. Курбатов) была достаточно четко определена задача анализа важнейших способов разрешения коллизионных проблем и идея построения общеправового механизма, обеспечивающего саморегулирование, самонастройку системы права в условиях изменчивой, развивающейся среды. Правовая коллизия, выступая элементом в системе права и представляя собой в сущности проблемное явление, нуждается в таком механизме разрешения (снятия), который бы позволил проблемосодержащей системе (системе права) сохранить целостность и иметь в дальнейшем возможность к поступательному прогрессивному развитию. В этой связи автор считает, что деятельность по разрешению коллизионной проблемы также должна иметь системный характер. Диалектическое противоречие всегда стремится к разрешению (снятию), ведь именно разрешение является финальным этапом его развития. Следовательно, и правовая коллизия, заключая в своей сущности диалектическое противоречие, также стремится к разрешению, т.е. к определению приоритета одной из противоположностей. Это дает основание говорить о том, что именно понятие «разрешение» (как общепризнанное в философской литературе) должно применяться в качестве исходного, универсального в проблеморазрешающей системе. Поэтому разрешение правовой коллизии имеет двоякое значение – это одновременно и цель, и следствие диалектического противоречия. Автор предлагает рассматривать преодоление и устранение в качестве форм разрешения правовой коллизии. Преодоление коллизии представляет собой такую форму разрешения коллизии, при которой происходит одноактное снятие коллизионной проблемы, связанное с временной нейтрализацией ее предпосылок (объективных или субъективных), когда коллизионная проблема решается в сознании конкретного субъекта в данное время, но рано или поздно вновь возникнет у этого же или иного субъекта. Окончательное разрешение коллизионной проблемы может быть осуществлено в форме устранения (ликвидации) ее объективных предпосылок (объективного компонента) посредством деятельности специальных органов и должностных лиц.

Важнейшими этапами системного анализа являются: а) формулирование проблемы; б) выявление целей (моделирование); в) формирование критериев выбора; г) генерирование альтернатив; д) выбор и внедрение результатов системного анализа.

Специфика системного анализа коллизионной проблемы заключается в том, что нет необходимости в целом этапе системного анализа – генерировании альтернатив, поскольку они формализованы и идентифицированы. Автор выделяет три взаимосвязанных последовательно достигаемых цели: 1) *общая (глобальная)* – заключающаяся в сохранении системности (целостности) права, препятствии ее энтропии; 2) *существенная*, значение которой выражается в формировании проблеморазрешающей системы; 3) *конкретная* – оказание помощи субъекту в выборе правовой нормы, подлежащей реализации в конкретном случае.

Анализ теоретических исследований и практических данных позволил диссертанту выдвинуть идею о существовании нескольких типов коллизионных критериев в праве социального обеспечения: 1) формально-юридических, 2) доктринальных, 3) праксеологических. Данные критерии неоднородны, имеют сложную структуру, специфичны по содержанию. При этом автор обращает внимание на различие между коллизионными критериями как *средствами* разрешения правовой коллизии (основанием выбора одной из альтернатив) и коллизионными *способами*, рассматриваемыми как вариант применения основания при вынесении решения в конкретной ситуации.

Формально-юридический критерий включает три группы нормативно-правовых средств. Первая группа – это *гуманистические коллизионные критерии*. К ним автор причисляет общеправовые нормы-принципы, прямо закрепленные Конституцией РФ, а также общепризнанные принципы и нормы международного права, в том числе модифицированные в рамках права социального обеспечения и обязательные для исполнения всеми субъектами на территории РФ (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ). К *казуальным формально-юридическим* критериям автор относит основания выбора правовой нормы, принятые в постановлениях или определениях Конституционного Суда РФ при разрешении конкретных дел. Формально-юридический нормативный характер данному критерию придают положения ст. ст. 78 - 80 Закона о Конституционном Суде. Основное назначение *специализированных формально-юридических* критериев (*коллизионных норм*) заключается в снятии (преодолении) возникшей проблемы выбора путем установления юридического приоритета одной из коллидирующих правовых норм и разрешения правовой коллизии.

К *доктринальным* критериям автор относит выработанные юридической наукой коллизионные принципы. Со времен римского права юридической доктриной выработаны и в ходе исторического развития конкретизированы многие коллизионные принципы в рамках внутригосударственного права, среди которых *lex posterior derogat legi prio*, *lex ad praeteriam non valet*, *lex speciali derogat legi generali*, *lex superior derogat legi interior* и другие.

Праксеологическими коллизионными критериями автор именуется средства разрешения правовых коллизий, сформулированные правоприменительной практикой, эффективные и целесообразные с точки зрения правоприменительного процесса и выраженные в правовых, организационных, методических и психологических способах воздействия на элементы правовой коллизии.

Формирование проблеморазрешающей системы связано с необходимостью анализа еще одного явления – коллизионного права. Вызвано это формально-юридическими основаниями – положениями п. «п» ст. 71 Конституции РФ, в котором содержится указание об исключительных полномочиях Российской Федерации в сфере «федерального коллизионного права». Диссертант предлагает рассматривать коллизионное право в качестве комплексного межотраслевого института, как совокупность (или систему) правовых норм, предназначенных для определения приоритета одной из норм, находящихся в коллизии, в процессе правореализационной деятельности. При этом автор рассматривает коллизионное право в двух аспектах – широком и узком. В узком смысле оно представляет собой существующий (хотя и разрозненный) нормативный массив (то есть формально-юридические критерии). В широком смысле коллизионное право можно представить как прикладную технико-юридическую науку, обладающую методологическими свойствами, базу реализации системы разрешения правовых коллизий. Методологическую основу коллизионного права в этом смысле составляют такие понятия и категории, как системность права, его диалектическая природа, понятие и сущность правовой коллизии, детерминанты объективного компонента, коллизионные доктринальные принципы и другие.

Во втором параграфе более подробно исследуются коллизионные критерии и способы разрешения правовой коллизии. Помимо чисто технологических задач, которые призван выполнять в рамках системного анализа всякий критерий выбора, гуманистические коллизионные критерии в праве социального обеспечения отражают цель правового регулирования в аксиологическом (ценностном) аспекте, содержание которого вытекает из положений ст. 2 Конституции РФ и общепризнанных норм международного права. Поэтому коллизионная проблема, затрагивающая права и свободы человека, в первую очередь подлежит разрешению на основе применения гуманистического критерия. Однако возможность реализации гуманистических коллизионных критериев должна иметь определенные пределы, достаточно четко очерченные ч. 3 ст. 55 Конституции РФ.

К гуманистическим критериям можно отнести лишь некоторые нормы Конституции РФ (ст. 54, ч. 2 ст. 55, ч. 3 ст. 56), которые, как правило, воспроизводят нормы важнейших международных актов. Поэтому при разрешении конкретных коллизионных проблем качеством гуманистического критерия могут быть наделены многие нормы Конституции РФ. Так, разрешение коллизии норм ст. 10 Закона о трудовых пенсиях и абз. 2 п. 1 ст. 29 Закона об обязательном пенсионном страховании в форме преодоления может быть осуществлено на основе реализации одной из норм ст. 37 Конституции РФ, определяющей принцип свободы труда. Труд не является обязанностью гражданина (в отличие от конституционных положений советского периода), поэтому и право на пенсию (хотя она и именуется трудовой) не может быть исключительно увязано с трудовой или иной поощряемой государством деятельностью (с трудовым стажем). Именно об этом говорит положение абз. 2 п. 1 ст. 29 Закона об обязательном пенсионном страховании, касающееся лиц, не принимающих участия в общественном производстве, но за которых осуществляется выплата страховых взносов.

Важнейшую роль в проблеморазрешающей системе играет темпоральный гуманистический коллизионный критерий, провозглашающий недопустимость установления худшего правового положения по сравнению с существовавшим ранее. Речь идет о норме ч. 2 ст. 55 Конституции РФ. На примере проблемы введения в действие Закона о трудовых пенсиях автор отмечает, что возможность и необходимость прямого действия данной нормы как коллизионного критерия позволило бы сохранить приоритет за законом времени совершения юридических действий (*lex tempis actus*), связанных с трудовым стажем, то есть за Законом о государственных пенсиях 1990 года, обеспечив соблюдение прав и законных интересов граждан.

Гуманистические критерии при разрешении коллизионных проблем последовательно реализует в своих решениях, главным образом, Конституционный Суд РФ, который достаточно часто апеллирует к общеправовым принципам и общепризнанным принципам и нормам международного права. Конституционный Суд РФ при разрешении коллизий норм Конституции РФ и федеральных законов и иных актов нередко самостоятельно формулирует критерии, которые при определенных условиях могут быть непосредственно использованы при возникновении коллизионных проблем, формируя, таким образом, специальную коллизионную базу средств – *казуальные формально-юридические критерии*. В ряде случаев Конституционный Суд РФ идет по следующему пути: по конкретному делу принимается соответствующее постановление, а в последующем правовые позиции, содержащиеся в данном постановлении, посредством определений распространяются на аналогичные дела. Так, в частности, Конституционного Суда РФ поступил в Определении от 5 ноября 2002 года № 320-О «По жалобе гражданина Спесивцева Ю.И. на нарушение его конституционных прав положениями п. «а» ч. 1 ст. 12 и ст. 133.1 Закона РФ «О государственных пенсиях в РФ»». Существует и другой путь с применением так называемых «определений по обращениям с положительным содержанием», в которых содержится формальный отказ в принятии обращения к

рассмотрению, но имеется указание на обязательность для всех субъектов обсудить действие ранее принятой правовой позиции Конституционного Суда РФ.

Наибольшей степенью стабильности, устойчивости, обобщения, технико-юридической оперативности и эффективности среди формально-юридических критериев обладают, несомненно, *коллизийные нормы*. С точки зрения автора, коллизийная норма есть обязывающее правило поведения (критерий выбора), посредством которого осуществляется снятие (преодоление) возникшей коллизийной проблемы путем указания субъекту реализации на юридический приоритет одного из объектов коллизии.

Диссертант осуществляет классификацию коллизийных норм в праве социального обеспечения по различным основаниям. По *принадлежности к уровню правового регулирования*, выделяется три уровня коллизийно-правового регулирования в праве социального обеспечения: 1) конституционный уровень, 2) уровень федеральных законов, 3) региональный уровень. Применительно ко второму уровню коллизийных предписаний автор считает необходимым скорейшее принятие Федерального закона «О нормативных правовых актах РФ», который может стать центральным звеном системы разрешения правовых коллизий, фундаментом коллизийного права как нормативной системы. На третьем уровне субъекты РФ фактически осуществляют собственное коллизийное регулирование, примером чему служит Закон Томской области от 7 марта 2002 года № 9-ОЗ «О нормативных правовых актах Томской области» (причем аналогичные законы приняты во многих субъектах РФ).

Наибольшее значение для характеристики коллизийных норм в праве социального обеспечения имеют два основания классификационных группировок: а) *с точки зрения механизма обеспечения юридического приоритета* и б) *в зависимости от функциональных особенностей объектов правовой коллизии (видов правовых коллизий)*. С точки зрения первого основания классификации в праве социального обеспечения можно выделить следующие виды норм.

1. Коллизийные *нормы-принципы*, к которым относятся конституционные нормы ч. 2 ст. 4, ч. 1 ст. 15, ч. 2 ст. 120, определяющие высшую юридическую силу Конституции РФ и федеральных законов, ч. 4 ст. 15 о приоритете норм и принципов международного права над нормами внутреннего законодательства.

2. Коллизийные *нормы-ограничения*, которыми устанавливаются пределы действия норм правовых актов. Нормы данного вида получают выражение как в Конституции РФ, так и в федеральных законах системы социального обеспечения. В актах системы социального обеспечения нормы данного вида имеют типичное для всего современного российского законодательства содержание, выраженное в формуле «применяется в части, не противоречащей...». Примерами такого рода коллизийных норм являются положения п. 2 ст. 31 Закона о трудовых пенсиях, ч. 1 ст. 28 Закона об основах обязательного социального страхования и другие. Своеобразным проявлением норм-ограничений являются нормы-запреты, устанавливающие более жесткие границы приоритета норм. Однако в праве социального обеспечения к их числу можно отнести лишь положения ч. 3 ст. 11 Закона о ветеранах, где указывается на то, что права и льготы, а также другие меры социальной защиты ветеранов и членов их семей, установленные законодательством СССР и законодательством РФ, не могут быть отменены без равноценной замены, а также норму абз. 2 ч. 1 ст. 28 Закона об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профзаболеваний, где определено, что на момент вступления в силу данного Закона размер обеспечения по страхованию не может быть ниже установленного в соответствии с ранее действовавшим законодательством.

3. Существование в праве социального обеспечения *норм-координаторов (норм-связок)* объясняется наличием координационных (иерархических, горизонтальных) системных связей в

данной правовой отрасли. Речь в данном случае идет о выделении так называемых «базовых» законов и обеспечении приоритета их норм над нормами иных законов данной системы.

Коллизионные нормы-координаторы не имеют широкого распространения в социально-обеспечительном законодательстве, при этом содержание диспозиций таких коллизионных норм, как правило, связано со сферой, в которой действует акт, содержащий указанную норму. В качестве примеров данного вида норм можно привести положения ч. 3 Основ законодательства РФ об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 года о том, что законодательство РФ об охране здоровья граждан состоит из положений Конституции РФ, настоящих Основ *и принимаемых в соответствии с ними других законодательных актов РФ* и ее субъектов. Сюда же можно причислить норму ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 12 января 1996 года № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле».

Существенным недостатком коллизионных норм-координаторов в этой сфере правового регулирования является неопределенность коллизионной привязки (диспозиции), что в отсутствие законодательно установленной системы нормативных актов порождает проблемы.

4. Коллизионные *нормы-санкции*. Применительно к праву социального обеспечения к нормам такого вида следует отнести ч. 4 ст. 11 Закона о ветеранах, которая гласит о том, что федеральные законы и иные нормативные правовые акты (в том числе субъектов РФ), ограничивающие права и льготы, предусмотренные для ветеранов данным Законом, *являются недействительными*. Указанное правило, в сущности, представляет собой отраслевую коллизионную норму (критерий) в праве социального обеспечения.

Деление коллизионных норм в зависимости от функциональных особенностей объектов правовой коллизии (видов коллизий) имеет прикладной характер. Анализ коллизионных предписаний социально-обеспечительного законодательства, в том числе актов общего действия приводит автора к выводу, что в праве социального обеспечения существует лишь две группы коллизионных норм – *иерархические* и *темпоральные*. При этом отсутствуют нормы, способные урегулировать такие виды коллизий, как компетенционные, пространственные, структурные, дифференционные.

Иерархические коллизионные нормы, используемые в праве социального обеспечения, содержатся в Конституции РФ (ч. 2 ст. 4, ч. 1 и 4 ст. 15, ст. 76, ст. 90, ст. 115, ч.1 заключительных и переходных положений), ГПК РФ (ч. 2 и 4 ст. 11), АПК РФ (ч. 2 и 5 ст. 13), а также в законах системы социального обеспечения, определяющих приоритет законов над федеральными и региональными нормативными актами в нормах, которыми определяется система законодательства в той или иной области права социального обеспечения.

Темпоральные коллизионные нормы в праве социального обеспечения представлены широко распространенной формулой «ранее принятые законы ... применяются в части, не противоречащей настоящему закону». В целом, коллизионные нормы этого вида можно отнести к группе коллизионных норм *с относительно определенной привязкой*. Нормы такого вида можно обнаружить в Законе о трудовых пенсиях (п. 2 ст. 31), Законе об обязательном пенсионном страховании (п. 2 ст. 34), Законе об основах обязательного социального страхования (п. 1 ст. 28) и других.

Автор считает наиболее разумным путем формирования коллизионно-правового регулирования в праве социального обеспечения трансформацию доктринальных коллизионных критериев в критерии формально-юридические, то есть перевод коллизионных принципов в общеобязательные коллизионные нормы, что следует осуществлять путем включения образованных норм в акт общего (межотраслевого) действия – Закон о нормативных правовых актах.

Доктринальные коллизионные критерии для юридической практики, к сожалению, зачастую остаются только идеями, которые в силу разных обстоятельств могут не получить

реального воплощения. В ряде случаев их реализация не выгодна с точки зрения ведомственных интересов, что в большей степени свойственно в настоящий период именно системе социального обеспечения, в которой задача укрепления финансовых основ и экономии средств нередко превалирует над проблемой совершенствования механизма разрешения коллизий.

Принимая во внимание очевидность влияния, которое может оказывать деятельность вышестоящих органов правосудия и управления на систему разрешения правовых коллизий, было бы неверно игнорировать данный факт при разработке проблеморазрешающей системы. Следовательно, имеется в виду возможность определения приоритета одной из коллидирующих норм в соответствии со сложившейся в той или иной сфере государственной деятельности практикой применения конкретной нормы. Важную роль в этом процессе играет деятельность ключевых ведомств системы социального обеспечения – Минтруда РФ, ПФР, ФСС, ФОМС. Данные органы не только вправе, но и обязаны анализировать правоприменительную практику, толковать, сопоставлять коллидирующие нормы, а затем доводить полученные результаты до нижестоящих уровней в форме разъяснений (рекомендаций), которые *de facto* обязательны для применения.

В завершение параграфа проводится анализ основных способов разрешения правовых коллизий в праве социального обеспечения – толкования и преобразования форм права. Толкование может способствовать выбору адекватного средства преодоления коллизии, однако непосредственно процессом толкования коллизия не преодолевается и не устраняется – обосновывается лишь необходимость применения одного из существующих коллизионных средств (критериев) либо в результате толкования определенного вида образуется новый коллизионный критерий. Такой способ, как совершенствование нормотворческой деятельности и преобразование форм права выражается в систематизации законодательства, планомерности и последовательности нормотворческого процесса и др..

В третьем параграфе анализируются формы разрешения правовых коллизий, рассматривается проблема формирования методики преодоления наиболее распространенных видов коллизий в праве социального обеспечения.

Устранение правовой коллизии означает полное прекращение существования объективного компонента или, другими словами, то, что коллизионная проблема более никогда не возникнет. Оно может осуществляться нормотворческим органом, принявшим нормы, в порядке отмены одной из них, либо изменения редакции нормы таким образом, чтобы устранить свойство коллизии, выражающееся в совпадении сфер регулирования объектов коллизии.

Специфическим видом устранения коллизионной проблемы является признание недействительным одного из объектов коллизии. Это исключительный случай разрешения коллизии в форме устранения без участия принявшего нормы (норму) нормотворческого органа. В таких случаях речь, как правило, идет о деятельности Конституционного Суда РФ, а также о деятельности судов общей юрисдикции и, главным образом, Верховного Суда РФ, которым подведомственны дела о признании недействительными нормативных правовых актов полностью или в части (гл. 24 ГПК РФ).

Решение Конституционного Суда РФ конкретной коллизионной проблемы является одним из наиболее оперативных видов устранения коллизии. В практике судов общей юрисдикции процедура устранения коллизии может оказаться достаточно продолжительной во времени. Специфика заключается здесь в том, что нормативный акт признается недействительным (и, соответственно, коллизия устраняется) только с момента вступления решения в силу после прохождения дела по соответствующим инстанциям.

В качестве примера устраненных коллизий можно привести решение ВС РФ, признавшее незаконным и не подлежащим применению абз. 1 п. 2 Постановления Правительства РФ от 22 сентября 1999 года № 1067 «Об утверждении Списка должностей, работа в которых

засчитывается в выслугу, дающую право на пенсию за выслугу лет в связи с педагогической деятельностью в школах и других учреждениях для детей, и Правил исчисления сроков выслуги для назначения пенсии за выслугу лет в связи с педагогической деятельностью в школах и других учреждениях для детей» как ограничивавший сферу действия ст.ст. 80 и 83 Закона о государственных пенсиях 1990 года.

Полномочиями по устранению правовых коллизий обладает Президент РФ, который в соответствии с ч. 3 ст. 115 Конституции РФ вправе отменить постановления Правительства РФ в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным законам и указам Президента РФ, а также Правительство РФ, которое, согласно ч. 7 ст. 12 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 года «О Правительстве РФ», вправе отменять действие актов федеральных органов исполнительной власти.

Важным этапом системного анализа коллизионной проблемы является выработка методики (последовательности действий), которая способствовала бы типизации поведения субъектов при выборе того или иного коллизионного критерия и способа в процессе преодоления коллизионной проблемы. Значение методики преодоления коллизий в праве социального обеспечения заключается, таким образом, *в изучении практики и опыта в отношении конкретных видов коллизий и в технологии применения на основе познания присущих им закономерностей правомерных и эффективных средств и способов преодоления коллизионной проблемы.*

Автор высказывает мнение о том, что методика преодоления коллизий представляет собой одно из средств обеспечения законности в деятельности правоприменительных органов. Это, в свою очередь, означает, что деятельность такого рода должна заключаться в издании высшими уровнями административной вертикали нормативных правовых актов, содержащих указания по преодолению правовых коллизий. Такую деятельность в системе социального обеспечения должен осуществлять Минтруд РФ (а по предметам совместного ведения – по согласованию или совместно с ПФ, ФСС), направляя нижестоящим органам правила поведения (примерный или подробный алгоритм действий) в условиях коллизионной ситуации, освещая основные коллизионные формулы и порядок их реализации в конкретных случаях.

Методика преодоления иерархических коллизий основывается на презумпции приоритета норм более высокой юридической силы (принцип *lex superior derogat legi inferior*). По мнению автора, при построении иерархии норм должен применяться не только организационный принцип (место органа в структуре механизма государства), но также иные принципы, в частности, функциональный (цель, назначение правовой нормы), принципы сферы действия нормы соответствующих правовых норм (по кругу лиц, в пространстве) и специфики разработки и принятия правовых норм (нормы правовых актов, принятых на договорной основе).

Механизм преимущества добровольно принятых обязательств, с точки зрения автора, должен быть использован не только в отношении норм международного права над нормами внутригосударственного права, но и при определении приоритета социально-партнерских соглашений всех уровней над нормативными правовыми актами, соответственно, Правительства РФ, Минтруда РФ, правительств (или их аналогов) субъектов РФ, органов местного самоуправления. Таким образом, во всех случаях, когда правовым актом договорного характера (социально-партнерским соглашением) урегулированы какие-либо отношения социально-обеспечительного характера, органы государственной власти (местные органы) как участники соглашения не вправе устанавливать иное регулирование в своих актах. В противном случае должны действовать нормы соглашения.

Особые функции и сферы (круг субъектов) управления, свойственные Минтруду РФ, ПФ РФ, ФСС РФ и ФОМС РФ, позволяют говорить о том, что в отношении издаваемых ими актов действует принцип *primus inter pares*, устанавливающий координационно-иерархический

приоритет актов этих органов (учреждений) над актами иных федеральных органов исполнительной власти, для которых вопросы социального обеспечения не являются профильными.

Для методики преодоления темпоральных коллизий характерно то, что среди формально-юридических критериев разрешения коллизий этого вида в праве социального обеспечения должен быть назван гуманистический критерий, содержащийся в ч. 2 ст. 55 Конституции РФ, а также имеющая широкое распространение темпоральная коллизионная норма с формулой «...применяется в части, не противоречащей». При недостаточности основных коллизионных критериев следует обращаться к дополнительным средствам преодоления темпоральных правовых коллизий – группе доктринальных коллизионных критериев: *lex posterior derogat legi prio*, *lex ad praeteriam non valet* и *lex tempis actus*.

Темпоральные доктринальные коллизионные критерии всегда должны иметь подчиненное значение не только по отношению к формально-юридическим, но и к иным доктринальным критериям, таким как *lex speciali derogat legi generali* (дифференционный), в том числе к принципам разрешения компетенционных коллизий. При преодолении темпоральных коллизий субъекту в первую очередь следует обратить внимание на субординационную связь норм, поскольку приоритет, во всяком случае, должен быть отдан норме с более высокой юридической силой. Затем необходимо выявить признаки иных коллизионных связей (дифференционных, компетенционных, пространственных). Если таковых не обнаруживается, реализовать хронологический принцип *lex posterior derogat legi prio* (закон последующий отменяет закон предыдущий).

Достаточно сложный путь преодоления темпоральной коллизии в праве социального обеспечения – применение принципа *lex tempis actus*. Проблема заключается в особенностях юридических фактов в этой сфере правового регулирования и, в частности, такого своеобразного юридического факта, как трудовой (страховой) стаж, от наличия и продолжительности которого зависит право на определенные виды социального обеспечения и объем предоставлений (все виды трудовых (страховых) пенсий, пенсии за выслугу лет, пособие по временной нетрудоспособности). Специфика данного факта заключается в том, что он длится во времени (Л.Я. Гинцбург). Применяя принцип *lex tempis actus*, например, в отношении трудового (страхового) стажа, необходимо иметь в виду, что стаж (его продолжительность или вид), приобретенный в прошлом на основании действовавших в тот период нормативных актов, не может быть изменен новым законом, как нельзя изменить иных свершившихся в прошлом явлений и фактов. Данную позицию занял, например, Конституционный Суд РФ в Определении от 5 ноября 2002 года № 320-О «По жалобе гражданина Спесивцева Ю.И. на нарушение его конституционных прав положениями п. «а» ч. 1 ст. 12 и ст. 133¹ Закона РФ «О государственных пенсиях в РФ»».

Вопрос о методике преодоления структурных коллизий является наименее исследованным как в теории, так и на практике. С точки зрения автора, теоретически обоснованной применительно к преодолению структурных коллизий в праве социального обеспечения представляется концепция, определяющая приоритет норм общей части над нормами особенной (и специальной) части (М.В. Молодцов, В.М. Лебедев), с тем лишь условием, что данная модель должна действовать в пределах нормативного акта. Таким образом, нормы общего характера (нормы-цели, нормы-принципы, нормы-дефиниции и т.п.) нормативного акта должны иметь приоритет над иными содержащимися в нем положениями.

Когда речь идет о коллизии в пределах раздела (главы) или статьи нормативного акта системы социального обеспечения, то в этих случаях следует обратить внимание на то, затрагивают ли коллидирующие нормы права и свободы граждан в этой сфере. Если это так, то путем толкования должен быть определен гуманистический коллизионный критерий, на

основании которого во всех случаях следует осуществлять выбор нормы. Так, на примере структурной коллизии норм в рамках Закона о государственном пенсионном обеспечении (ст. 14 и ст. 21) проблема должна быть преодолена, исходя из положений ч. 3 ст. 55 Конституции РФ. Поэтому возможное ограничение размера заработка служащего при его исчислении из 180% оклада по сравнению с 80 % денежного содержания следует расценивать как недопустимое ограничение прав (не вытекающее из ч. 3 ст. 55 Конституции РФ), что обуславливает применение нормы, предоставляющей больший объем прав.

Разрешение коллизий общих, специальных и исключительных норм должно осуществляться согласно формуле, известной еще римскому праву – *lex speciali derogat legi generali* (специальный закон отменяет действие общего) и ее модификации *lex speciali par generalem non derogatur* (специальный закон не может быть отменен общим законом). Следовательно, специальная норма по одному и тому же вопросу имеет приоритет перед действием общей, и, соответственно, норма исключительного характера имеет приоритет как перед общей, так и перед специальными нормами. При преодолении сложных коллизий дифференциально-темпорального характера необходимо исходить из следующих моментов: 1) обусловлен ли отход от дифференцированного регулирования с точки зрения изменения содержания общественных отношений во времени, 2) обосновано ли ограничение прав применительно к ч. 3 ст. 55 и ст. 56 Конституции РФ, 3) имеется ли коллизионное регулирование данного вопроса (наличие коллизионной нормы), 4) при отсутствии коллизионного регулирования – обращение к доктринальной формуле *lex speciali par generalem non derogatur*.

В приложении приведены результаты анкетирования работников правоприменительных органов Томской области по проблемам совершенствования механизма разрешения правовых коллизий.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

1. Агашев Д.В. Коллизии в праве// Российское правоведение на рубеже веков: трибуна молодого ученого: [Сб. статей]/Отв. ред. В.А. Уткин. – Томск: Пеленг, 2002. – С. 4-8 (0,3 п.л.).

2. Агашев Д.В. К вопросу о природе коллизий в праве// Правовые проблемы укрепления российской государственности. Ч.12: [Сб. статей]/ Под ред. В.М. Лебедева. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 2002. – С. 251-254 (0,2 п.л.).

3. Агашев Д.В. Некоторые коллизионные вопросы современной реформы пенсионного законодательства//IV Сибирская школа молодого ученого (материалы VII международной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых 17-19 декабря 2001 г.). В 5 т. Т.4. Ч.1.: [Сб. статей]. – Томск: Изд-во ТГПУ, 2002. – С. 182-187 (0,4 п.л.).

4. Агашев Д.В. Коллизия в праве социального обеспечения – детерминированное явление//Историко-культурное развитие Западной Сибири (материалы научной конференции 22 ноября 2002 г.): [Сб. статей]/Под ред. В.П. Бойко. – Томск: Изд-во ТГПУ, 2002. – С. 289-293 (0,4 п.л.).

5. Агашев Д.В. Регулирует ли Трудовой кодекс РФ социально-обеспечительные отношения?// Актуальные вопросы формирования правовой системы России [Сб. статей]. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 2003. – С. 131-138 (0,4 п.л.).

Подписано в печать Формат 60x84 1/16.
Бумага Svetocopy. Ризография.
Усл. печ. л. 1,3. Тираж 100 экз.

Редакционно-издательский отдел
Томского государственного университета
634050, г. Томск, пр. Ленина, 36