

В объединенный диссертационный совет
Д. 999.125.02, созданный на базе ФГАОУ
ВО «Национальный исследовательский
Нижегородский государственный
университет им. Н.И.Лобачевского,
ФГКОУ ВО «Санкт-Петербургский
университет МВД России

ОТЗЫВ

официального оппонента на диссертацию Агамагомедовой Саният Абдулганиевны по теме «Административно-правовое регулирование таможенного контроля в Российской Федерации в условиях евразийской интеграции», представленную в диссертационный совет Д 999.125.02 на базе ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского», ФГКОУ ВО «Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации» на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности: 12.00.14 – Административное право; административный процесс

Проблематика диссертационного исследования С.А. Агамагомедовой, несомненно, носит актуальный характер. Активное участие России в процессах евразийской интеграции способствует увеличению внимания к вопросам административно-правового регулирования таможенного контроля. Сложность и противоречивость современных международных отношений, в том числе и на постсоветском пространстве, объективно ведет к усилению роли органов таможенного контроля в обеспечении безопасности, защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц. Также актуальность диссертационному сочинению придает тот факт, что в условиях реформирования контрольно-надзорной деятельности органов исполнительной власти Российской Федерации особое значение приобретает исследование как теоретических, так и практических аспектов функционирования системы государственного контроля (надзора), включая органы таможенного контроля. Необходимость совершенствования административно-правового регулирования таможенного контроля в условиях проведения административной реформы и евразийской экономической интеграции обуславливают повышенное внимание к теоретическому осмыслению происходящих процессов, а также разработке практических рекомендаций по повышению эффективности деятельности органов таможенного контроля.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в комплексном исследовании механизма и основных черт административно-правового регулирования таможенного контроля в условиях евразийской интеграции, а также в разработке предложений по его совершенствованию в

современных условиях. В более детализированном виде научная новизна диссертационного исследования нашла проявление в перечне тех положений, которые соискатель выносит на защиту (стр. 12-17).

Структура диссертационной работы обладает логическим единством и последовательностью изложения собранного автором исследовательского материала и вытекает из предложенных С.А. Агамагомедовой объекта и предмета, цели и задач диссертации. Структура исследования включает в себя введение, три главы, объединяющие восемь параграфов, заключение, библиографический список и приложения

Теоретическая и нормативная основы диссертационного сочинения в основном соответствуют содержанию и проблематике исследования. Диссертантом проанализирован и использован большой объем нормативных правовых актов по избранной тематике: федеральные законы, подзаконные нормативные акты органов государственной власти Российской Федерации, источники международного права (в том числе законодательство ЕАЭС), регламентирующие общественные отношения в сфере таможенного дела.

Эмпирическую основу диссертации составляет фактографический материал, собранный автором на различных этапах исследования с 2002 по 2017 год. Для реализации целей и задач исследования диссертант вводит в научный оборот большое число нормативных документов, административных дел, материалов внутриведомственной документации, статистических данных ФТС России и иных документов.

Первая глава посвящена исследованию теоретических и методологических основ таможенного контроля в Российской Федерации в условиях евразийской интеграции. В первом параграфе раскрывается история вопроса. Нельзя не согласиться с утверждением автора, что таможенный контроль на первоначальном этапе играет обеспечивающую роль в реализации фискальной и правоохранительной функций таможенных органов и в процедурном отношении оформляется и усложняется гораздо позже.

Во втором параграфе С.А. Агамагомедова рассматривает понятие и правовую основу таможенного контроля в условиях евразийской интеграции. Вполне обоснованными представляются выдвинутые диссертантом положения: о влиянии международной интеграции и глобализации на правовое регулирование в целом и административно-правовое регулирование таможенного контроля в частности, и анализ основных тенденций правового регулирования таможенного контроля в условиях Евразийского экономического союза.

В третьем параграфе автор выдвигает и обосновывает концепцию таможенного контроля в условиях евразийской интеграции. Диссертант детально раскрывает и обосновывает роль таможенного контроля как фактора экономической интеграции. Стоит согласиться с предложением автора внести в ТК ЕАЭС отдельную статью о принципах таможенного контроля.

Несомненной заслугой соискателя является выделение основных критериев классификации видов таможенного контроля с последующим их

разделением на группы. На основе проведенного анализа автор приходит к выводу о целесообразности разграничения таможенного контроля после выпуска товаров (надзора) и предварительного и текущего таможенного контроля на основе целого ряда критериев.

С.А. Агамагомедовой предложена представляющая научный интерес классификация принципов таможенного контроля в современный период, в соответствии с которой выделены четыре группы принципов: правовые (общесистемные); целеполагающие; организационно-функциональные и процедурные.

В первом и втором параграфах второй главы исследования диссертант раскрывает закономерности, структуру и механизм административно-правового регулирования таможенного контроля в условиях евразийской интеграции и определяет его составные элементы. Соискатель четко и обосновано определяет два функциональных понятия, с которыми связана деятельность таможенных органов: контроль и фиск (процесс взимания таможенных платежей).

Не вызывает возражений предложенная автором концепция таможенного контроля, в соответствии с которой функция контроля и надзора в области таможенного дела определена как самостоятельное направление административной деятельности таможенных органов, отличное и обособленное от правоохранительного и иных направлений.

Особое внимание во второй главе диссертационного исследования С.А. Агамагомедова уделяет анализу проблемы трансформации Федеральной таможенной службы России (ФТС), поскольку за последние два с лишним десятилетия таможенные органы претерпели существенные изменения как в организационно-структурном, так и в функциональном отношении. При этом автор выделяет и актуализирует такую проблему, как сложность определения административно-правового статуса ФТС как преемника ГТК России, которая усугублена последними структурными преобразованиями системы таможенных органов, связанными с переподчинением ее Министерству финансов РФ.

Обоснованным представляется подход автора, в рамках которого в качестве отдельной группы выделяются контрольно-надзорные полномочия таможенных органов, обособленные от юрисдикционного направления их правоприменительной деятельности, и обосновывается необходимость такого разделения. При этом диссертант справедливо обращает внимание на двухуровневую систему контрольно-надзорной деятельности таможенных органов, которые, с одной стороны, выступают как составная часть системы контрольной деятельности органов исполнительной власти, а с другой - являются элементом системы международного контроля.

В первом параграфе третьей главы автор четко очерчивает круг проблем, связанных с правовым регулированием таможенного контроля и практикой его реализации. Диссертант дает подробную характеристику правовой регламентации административных процедур таможенного контроля, выделяет основные виды и содержание административных

процедур в правоприменительной практике таможенных органов, а также раскрывает основные тенденции развития административно-процедурной формы осуществления таможенного контроля в условиях административной реформы и современных интеграционных процессов.

Большое внимание С.А. Агамагомедова уделяет анализу системы управления рисками при реализации таможенного контроля, верно отмечая, что в настоящее время в условиях административной реформы система управления рисками трансформируется в направлении субъектно-ориентированных подходов. При этом автор не только выявляет круг проблем, связанных с применением риск-ориентированного подхода при проведении таможенного контроля, но и предлагает пути их решения. Диссертант особо подчеркивает роль и значение риск-ориентированного подхода при реализации таможенного контроля как важнейшего фактора повышения его эффективности.

Во втором параграфе третьей главы диссертационного сочинения объектом исследования С.А. Агамагомедовой является анализ основных направлений совершенствования административно-правового регулирования таможенного контроля в условиях евразийской интеграции. Автор глубоко и всесторонне раскрывает характер и содержание основных направлений совершенствования административно-правового регулирования таможенного контроля в современных условиях.

Представляется, что третья глава диссертационного сочинения носит ключевой характер в плане разработки тематики исследования. К наиболее существенным ее положениям следует отнести: разработку проекта административного регламента Федеральной таможенной службы по исполнению государственной функции по проведению таможенного контроля; авторское понимание системы управления рисками при реализации таможенного контроля как современного метода организации таможенного контроля; выделение и обоснование проблем применения риск-ориентированного подхода при реализации таможенного контроля.

В заключении автором излагаются основные теоретические положения и практические рекомендации, направленные на решение проблемных вопросов при реализации таможенного контроля и совершенствование административно-правового регулирования данной сферы общественных отношений. Научные положения, сформулированные в диссертационном исследовании, базируются на анализе теоретико-правовых и организационно-правовых аспектов регламентации и реализации таможенного контроля.

Особо необходимо отметить практическую значимость диссертационного исследования С.А. Агамагомедовой, которая выражается в целом ряде предложений, выдвинутых и обоснованных автором. К ним, в частности, относятся предложения о внесении изменений и дополнений в Таможенный кодекс Евразийского экономического союза в части административно-правового регулирования таможенного контроля, разработке и принятии административного регламента Федеральной

таможенной службы по исполнению государственной функции по проведению таможенного контроля.

Достоверность и обоснованность теоретических выводов и практических рекомендаций диссертации С.А. Агамагомедовой базируется на применении широкого спектра методов научного исследования, изучении и систематизации большого объема соответствующих нормативных источников дореволюционной России, СССР, Российской Федерации, международных правовых актов и научной литературы. Это позволило автору всесторонне оценить современное состояние правовой регламентации таможенного контроля, выявить недостатки в его законодательном регулировании и правоприменительной практике таможенных органов, определить способы их устранения, сформулировать достоверные выводы и обоснованные предложения по повышению эффективности контрольно-надзорной деятельности таможенных органов. В качестве материала для своего исследования соискатель использовал значительный объем монографической литературы по теории права, административному праву, таможенному праву, а также по другим отраслям юридического знания. Следует особо отметить использованные автором социологические методы, среди которых проведение социологического опроса участников внешнеэкономической деятельности региона на предмет наличия и выявления содержания административных барьеров при прохождении таможенного контроля (Приложения 1, 2). Одним из достоинств работы является использование материалов судебной практики с участием таможенных органов, правоприменительной деятельности должностных лиц таможенных органов, результатов изучения статистической и иной информации по теме исследования.

В целом содержание диссертация С.А. Агамагомедовой свидетельствует об определенном уровне методологической подготовки соискателя и владении навыками исследовательской и творческой работы.

С практической точки зрения научные результаты и выводы, полученные в ходе диссертационного исследования, могут быть использованы в целях совершенствования правового регулирования таможенного контроля, в административной практике должностных лиц таможенных органов, а также в учебном и учебно-методическом процессе.

Таким образом, можно заключить, что выводы, к которым пришел автор в результате исследования проблем административно-правового регулирования таможенного контроля, внесли определенный вклад как в теорию и практику государственного контроля (надзора), так и в сферу административного и таможенного права. Диссертационная работа в целом оставляет хорошее впечатление, она актуальна, носит самостоятельный, творческий характер.

В то же время диссертационное сочинение С.А. Агамагомедовой не свободное от ряда недостатков, содержит спорные положения и не всегда точные высказывания.

Стоит указать на некоторую нелогичность использование понятия административно-правового регулирования. Автор отмечает, что «административно-правовое регулирование таможенного контроля представляет собой воздействие средствами правового и организационного характера на сферу внешнеэкономической деятельности, направленное на содействие ее развитию, обеспечение безопасности, защиту прав и свобод физических и юридических лиц» (стр. 59). Позже соискатель возвращается к данному понятию и рассматривает его как «процесс установления и реализации общеобязательных административно-правовых правил, направленных на оптимальное функционирование управляемой системы (включающей деятельность участников ВЭД и иных лиц), поддержание организационного и правового порядка ее функционирования, повышение эффективности деятельности субъектов этой системы, обеспечение безопасности, прав и законных интересов всех участников таможенных правоотношений» (стр. 104). Несмотря на то, что приведенные определения близки по смыслу, они имеют определенные различия в трактовке содержания процесса административно-правового регулирования. Хотелось бы услышать пояснения соискателя по этому вопросу.

В положении 9, выносимом на защиту (стр. 16), а также далее в тексте диссертации (стр. 162, 179-189) автором говорится о передаче части контрольных функций таможенных органов саморегулируемым организациям. Не совсем ясна позиция автора в данном направлении: какие контрольные функции таможенных органов могут быть переведены на механизмы саморегулирования, каких подконтрольных лиц это может коснуться.

На стр. 79 диссертант отмечает, что «надзорная составляющая таможенного контроля в последние годы доминирует, расширяется». При этом объяснения причин и результатов данного процесса автор не приводит.

На стр. 120 диссертант выделяет проблему, которую обозначает как «сложность определения административно-правового статуса ФТС России как преемника ГТК России... Она усугублена последними структурными преобразованиями системы таможенных органов, переподчинением ее Министерству финансов РФ». Однако далее отсутствует авторская оценка данной проблемы, не совсем понятна позиция автора по отношению к этим изменениям и их оценка: насколько это повлияло на эффективность деятельности таможенных органов

Однако высказанные замечания во многом носят дискуссионный характер, не снижают общей высокой оценки актуальности и содержательности научной работы.

Автореферат диссертации и публикации соискателя отражают основные положения и выводы исследования. Апробацию его результатов также следует признать достаточной.

Диссертация по своему содержанию и оформлению полностью соответствует научной специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс и отвечает всем критериям, установленным

Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, а ее автор Агамагомедова Саният Абдулганиевна заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук.

Официальный оппонент:

профессор кафедры административной
деятельности органов внутренних дел
ФГКУ ДПО «Тюменский институт
повышения квалификации сотрудников
МВД России», доктор юридических наук,
профессор

В.И. Майоров

06.07.2018



Сведения об организации:

Федеральное государственное казенное учреждение дополнительного профессионального образования «Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России»

Адрес: 625049, г. Тюмень, ул. Амурская, 75

Телефон: 8 (3452) 598-508

Электронный адрес: tipkmvd@mvd.ru

Официальный сайт: <https://типк.мвд.рф>