

ЧАСТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО
ОБРАЗОВАНИЯ

«НАЦИОНАЛЬНЫЙ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ»
(ЧУДПО «НАЦИОНАЛЬНЫЙ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ»)

PRIVATE INSTITUTION OF ADDITIONAL PROFESSIONAL EDUCATION

«NATIONAL RESEARCH INSTITUTE»

115191, г. Москва, Духовской пер., д. 17 стр. 15

ОГРН: 1257700369134, ИНН: 9726103193, КПП: 772601001

Телефон: 8 (495) 085-00-00, сайт: www.expertpro.ru, e-mail: info@expertpro.ru

№ 03/03/2026/5 от 03 марта 2026

**В диссертационный совет 03.2.010.03,
созданный на базе федерального
государственного казенного
образовательного учреждения высшего
образования «Омская ордена Почета
академия Министерства внутренних дел
Российской Федерации»**

644092, г. Омск, пр. Комарова, д. 7

ОТЗЫВ

на диссертацию Баталова Данилы Евгеньевича на тему

**«Конституционно-правовое регулирование обеспечения национальной
безопасности Российской Федерации»,**

представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по научной
специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

1. Актуальность темы исследования

Обеспечение национальной безопасности является одной из фундаментальных функций суверенного государства, определяющей устойчивость конституционного строя, территориальную целостность и защиту прав граждан. Тема диссертационного исследования Д.Е. Баталова обладает несомненной актуальностью, обусловленной

комплексом геополитических, внутригосударственных и нормативно-правовых факторов.

Радикальная трансформация международной обстановки, связанная с проведением специальной военной операции, поставила Российскую Федерацию перед необходимостью системной адаптации государственного механизма к беспрецедентному санкционному давлению и новым видам внешних угроз. Приводимая диссертантом статистика ГИАЦ МВД России наглядно подтверждает эскалацию внутренних угроз: устойчивый рост преступлений террористического характера с 2233 эпизодов в 2022 году до 3714 в 2024 году (стр. 3 автореферата). Эти данные свидетельствуют о потребности в системном совершенствовании конституционно-правового механизма обеспечения безопасности.

Актуальность исследования существенно усиливается конституционной реформой 2020 года, в результате которой в Основной закон были включены новые положения о защите суверенитета и территориальной целостности (ч. 2.1 ст. 67 Конституции РФ), о сохранении государственного единства (ч. 2 ст. 67.1), а также об обеспечении безопасности в информационной сфере (п. «м» ст. 71). Указанные конституционные новеллы нуждаются в глубоком доктринальном осмыслении и последующей трансляции в отраслевое законодательство, что и составляет предмет рецензируемой работы.

Обоснованность обращения к заявленной теме подтверждается и наличием существенных пробелов в действующем законодательстве: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности», как верно указывает соискатель, носит рамочный характер и не содержит легальных дефиниций базовых категорий — «национальная безопасность», «обеспечение национальной безопасности», «национальные интересы». Данное обстоятельство существенно затрудняет правоприменительную деятельность и создает предпосылки для коллизий в правовом регулировании. Таким образом, тема диссертации является своевременной и практически значимой.

2. Степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций

Методологический аппарат диссертации представляет собой сбалансированное сочетание общенаучных и частнонаучных методов познания. Диссертант корректно применяет системно-структурный метод при исследовании многоуровневой системы субъектов обеспечения национальной безопасности, включая Президента РФ, Совет

Безопасности РФ, Федеральное Собрание, Правительство РФ, Государственный Совет, правоохранительные органы, а также чрезвычайные координирующие органы, созданные в условиях особых правовых режимов. Историко-правовой метод позволил автору проследить эволюцию представлений о безопасности от античных концепций до современных доктрин, выделив при этом самобытный вклад российских дореволюционных государствоведов (М.М. Сперанского, П.И. Новгородцева, И.Е. Андреевского).

Сравнительно-правовой метод использован для анализа законодательства государств СНГ (Республика Казахстан, Республика Беларусь, Кыргызская Республика, Туркменистан, Республика Таджикистан) и ряда европейских стран (Финляндия, Сербия). Данный подход позволил диссертанту обосновать необходимость закрепления на законодательном уровне базового понятийного аппарата и классификации видов безопасности, опираясь на позитивный зарубежный опыт (в частности, законодательство Республики Казахстан).

Эмпирическая база исследования включает практику Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ, статистические данные ГИАЦ МВД России и Росстата, а также результаты авторского социологического исследования (анкетирование 288 сотрудников органов внутренних дел и Росгвардии). Полученные эмпирические данные (229 респондентов поддержали терминологию «национальная безопасность»; 154 респондента указали на приоритет государственных интересов) придали теоретическим выводам фактологическую обоснованность и практическую направленность.

В целом методологическая база диссертации адекватна заявленным целям и задачам исследования, а выводы автора логично вытекают из проведённого анализа нормативных, доктринальных и эмпирических источников.

3. Достоверность и научная новизна

Достоверность результатов подтверждается широкой апробацией: основные положения отражены в 24 научных публикациях общим объёмом 6,61 п. л., из которых 7 статей опубликованы в рецензируемых изданиях перечня ВАК. Результаты исследования докладывались на международных и всероссийских конференциях (Омск, Москва, Санкт-Петербург, Нижний Новгород, Барнаул, Томск, Республика Таджикистан). Проверка в системе «АНТИПЛАГИАТ» не выявила случаев некорректного заимствования, что зафиксировано в заключении профильной комиссии диссертационного совета (протокол № 13 от 10 октября 2025 г.).

Научная новизна диссертации определяется формированием целостной концепции конституционно-правового регулирования обеспечения национальной безопасности с учётом геополитических реалий, связанных с проведением СВО, и последствий конституционной реформы 2020 года. К элементам новизны, прежде всего, следует отнести:

Положение 1. Впервые предложено комплексное определение национальной безопасности как конституционно закреплённого правового состояния сбалансированной защищённости национальных интересов, подлежащего постоянному мониторингу и оценке. Выделены шесть характерных признаков, объединяющих конституционно-ценностный, функциональный и институциональный аспекты данного феномена.

Положение 2. Обоснована авторская периодизация развития законодательства: этап институционализации (1993–2014 гг.), этап адаптации к геополитическим изменениям (2014–2022 гг.) и этап трансформации в условиях СВО и особых правовых режимов (с 2022 г. по настоящее время). Новизна заключается в выделении третьего периода, характеризующегося формированием чрезвычайных координирующих органов.

Положение 3. Разработана многомерная классификация национальных интересов по шести основаниям (субъект-носитель, степень приоритетности, территориальное распространение, степень долгосрочности, уровень нормативного обеспечения, сфера жизнедеятельности), что вносит вклад в систематизацию данной категории.

Положения 4-6. Впервые в научный оборот введено понятие «гибридной модели управления» на территориях действия особых правовых режимов (Указ Президента РФ от 19 октября 2022 г. № 757); выявлена правовая неоднородность статуса участников отрядов территориальной обороны; сформулированы предложения по унификации стандартов деятельности координирующих органов.

Положения 7-8. Выдвинуты конкретные нормотворческие предложения: о закреплении обязанности полиции участвовать в обеспечении специальных правовых режимов (изменение п. 29 ч. 1 ст. 12 ФЗ «О полиции»), о расширении функций Государственного Совета РФ и повышении статуса Закона «О безопасности».

Сопоставление заявленной новизны с содержанием глав диссертации (в частности, § 2 и § 3 Главы I, § 1 и § 2 Главы II) подтверждает, что защищаемые положения

не носят декларативного характера и обоснованы результатами проведённого догматического и эмпирического исследования.

4. Теоретическая и практическая значимость

Теоретическая значимость диссертации состоит в обогащении науки конституционного и административного права знаниями о природе национальной безопасности, системе её обеспечения и допустимых пределах ограничения прав граждан в целях защиты национальных интересов. Предложенная соискателем система принципов обеспечения национальной безопасности (с включением баланса жизненно важных интересов и взаимной ответственности субъектов) развивает учение о конституционных гарантиях и способствует дальнейшей доктринальной разработке данного института.

Практическая значимость работы подтверждается наличием конкретных законопроектных предложений (Приложения 1-4 к диссертации), а также разработанных методических рекомендаций «Правовое регулирование обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в сфере миграции», которые, согласно актам о внедрении, используются в оперативно-служебной деятельности МВД по Республике Алтай и УМВД России по Курганской области. Материалы диссертации также могут быть интегрированы в учебный процесс юридических вузов при преподавании дисциплин «Конституционное право России», «Основы теории национальной безопасности», «Обеспечение прав человека в деятельности ОВД».

5. Критические замечания и дискуссионные вопросы

Высоко оценивая общий научный уровень, глубину и масштаб проделанной соискателем работы, считаю необходимым отметить, что представленное исследование не лишено ряда спорных моментов и дискуссионных положений, требующих дополнительных пояснений.

1. Дискуссионным представляется предложение автора о повышении статуса акта, регулирующего деятельность Совета Безопасности РФ, до уровня федерального конституционного закона. На страницах 53-54 диссертации соискатель настаивает на необходимости изменения п. «ж» ст. 83 Конституции РФ с целью закрепления нормы о том, что статус Совета Безопасности определяется ФКЗ. Вместе с тем статья 108 Конституции РФ устанавливает исчерпывающий перечень вопросов, по которым принимаются федеральные конституционные законы (чрезвычайное и военное

положение, судебная система, референдум, Правительство РФ и др.). Совет Безопасности по своей конституционно-правовой природе является совещательным органом при Президенте, не обладающим самостоятельными властно-распорядительными полномочиями (его решения оформляются указами Президента). Традиционно статус совещательных и вспомогательных структур при главе государства (включая Администрацию Президента, Государственный Совет) определяется актами меньшей юридической силы. Автору следовало бы привести более убедительные аргументы в пользу исключительного порядка правового регулирования Совета Безопасности, тем более что другие конституционно значимые органы (ЦИК России, Счётная палата) функционируют на основании обычных федеральных законов.

2. Вызывает серьёзные конституционно-правовые вопросы предложение о регулировании статуса «инициативных» добровольцев территориальной обороны актами субъектов РФ. В Положении № 6 (стр. 136 диссертации) автор верно констатирует правовую неоднородность статуса участников территориальной обороны и предлагает разработать региональные нормативные акты для регламентации положения лиц, не заключивших контракт с Минобороны или Росгвардией. Однако согласно п. «м» ст. 71 Конституции РФ оборона и безопасность, порядок оборота оружия и боеприпасов находятся в исключительном ведении Российской Федерации. Делегирование субъектам права самостоятельно регулировать правовой статус вооружённых формирований (пусть и добровольческих) противоречит принципу военного федерализма и несёт риски для государственного единства. Требуется пояснения, каким образом региональное нормотворчество в данной сфере может быть согласовано с императивными нормами Федерального закона «Об оружии» и Федерального закона «Об обороне».

3. Недостаточно обоснован тезис о расширении полномочий Государственного Совета РФ в сфере стратегического планирования безопасности. В Положении № 8 соискатель предлагает наделить Государственный Совет РФ функцией проведения консультаций по проекту Стратегии национальной безопасности и иным документам стратегического планирования. Между тем ФЗ от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» определяет данный орган прежде всего как структуру, обеспечивающую согласованное функционирование публичной власти и социально-экономическое развитие. Введение Государственного Совета (органа с широким региональным представительством) в вертикаль стратегического планирования безопасности, традиционно являющуюся прерогативой

Президента, силового блока Правительства и Совета Безопасности, может привести к дублированию функций, размыванию ответственности и затягиванию принятия критически важных решений. Автору следовало детальнее разграничить компетенции Совета Безопасности и Государственного Совета в предлагаемой модели.

4. Внутренне противоречива оценка автором «гибридной модели управления» в условиях особых правовых режимов. В Положении № 4 автор объективно фиксирует формирование гибридной модели управления на территориях действия Указа Президента РФ № 757. Однако на странице 136 диссертации данная модель получает однозначно негативную характеристику как «нарушение исключительной компетенции РФ (п. «м», «р» ст. 71 Конституции РФ)». С данным категоричным выводом сложно согласиться. В условиях экстраординарных режимов временное оперативное переподчинение сил и средств единому руководителю на конкретной территории является апробированным и законным механизмом административно-правовых режимов, направленным на концентрацию управленческих усилий. отождествление временного оперативного управления с нарушением конституционного разграничения предметов ведения между Федерацией и субъектами представляется методологически уязвимым и требует дополнительной аргументации.

5. Избыточная широта предложения по изменению ст. 12 ФЗ «О полиции». В Положении № 7 автор предлагает закрепить обязанность полиции участвовать в обеспечении всех специальных правовых режимов, вводимых на территории РФ. Вместе с тем категория «специальный правовой режим» в теории права крайне широка и охватывает не только режимы реагирования на угрозы безопасности (КТО, уровни реагирования), но и режимы свободных таможенных зон, территорий опережающего социально-экономического развития, особых экономических зон, карантина и т.д. Универсальное наделение полиции обязанностями (и, следовательно, неизбежно расширенными полномочиями) во всех без исключения специальных режимах создаёт риски несоразмерного ограничения прав граждан, что противоречит ч. 3 ст. 55 Конституции РФ. Представляется более корректным формирование исчерпывающего перечня тех конкретных режимов, обеспечение которых входит в компетенцию полиции.

6. Эмпирическая база исследования характеризуется определённым ведомственным перекосом. Социологический опрос (288 респондентов) ограничен исключительно сотрудниками МВД и Росгвардии. При этом сам автор убедительно обосновывает, что национальная безопасность представляет собой самый сложный комплекс, охватывающий экономическую, экологическую, информационную,

политическую и духовно-нравственную сферы. Отсутствие в выборке представителей Прокуратуры РФ, ФСБ России, таможенных органов, МЧС, а также гражданской администрации субъектов РФ сужает оптику исследования и снижает репрезентативность данных для формулирования выводов общенационального характера.

7. Дискуссионным представляется включение в авторское определение национальной безопасности признака «постоянного мониторинга и оценки». В Положении № 1 автор квалифицирует мониторинг и оценку со стороны органов публичной власти и институтов гражданского общества как сущностный, онтологический признак правового состояния национальной безопасности. С позиций строгой юридической догматики мониторинг и оценка являются элементами механизма обеспечения безопасности (инструментами достижения и поддержания данного состояния), а не характеристиками самого состояния защищённости. Государство может находиться в состоянии защищённости и при неразвитости институтов гражданского контроля. Смещение целевого состояния и инструментов его достижения представляется методологически спорным и нуждается в дополнительном обосновании.

Указанные замечания носят дискуссионный характер, что свойственно масштабным научным исследованиям. Они не умаляют общей ценности работы и не ставят под сомнение квалификацию соискателя, а скорее свидетельствуют о сложности и многогранности избранной темы, требующей дальнейшей научной разработки.

6. Заключение

На основании проведённого анализа текста диссертации, автореферата и опубликованных научных трудов полагаю, что диссертационное исследование Д.Е. Баталова представляет собой самостоятельную, логически завершённую научно-квалификационную работу, в которой содержится решение научной задачи, имеющей существенное значение для публично-правовых наук, - комплексное теоретическое и прикладное обоснование совершенствования конституционно-правового механизма обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в условиях новых вызовов и угроз.

Диссертация написана грамотным юридическим языком, обладает внутренним единством. Выводы автора логично вытекают из проведённого анализа нормативной базы, правовой доктрины и судебной практики. Основные научные положения прошли надлежащую апробацию в научных изданиях, в том числе включённых в перечень ВАК.

Диссертация «Конституционно-правовое регулирование обеспечения национальной безопасности Российской Федерации» соответствует требованиям пункта 9 Положения о присуждении учёных степеней, утверждённого Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, предъявляемым к диссертациям на соискание учёной степени кандидата наук, а её автор, **Баталов Данила Евгеньевич**, заслуживает присуждения учёной степени кандидата юридических наук по научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Ректор

ЧУДПО «Национальный научно-исследовательский институт»,
кандидат юридических наук, профессор РАЕ



Воронин С.А.

М.П.