



**Людмила  
Александровна  
БУКАЛЕРОВА,**

*проректор Российского  
университета  
адвокатуры и нотариата  
имени Г. Б. Мирзоева,  
доктор юридических наук,  
профессор*

***[I\\_a\\_buka@mail.ru](mailto:I_a_buka@mail.ru)***

105120, Россия, г. Москва,  
Малый Полуярославский  
пер., д. 3/5, стр. 1

## Рецензия на учебное пособие «Основы теории национальной безопасности»<sup>1</sup>

Обеспечение национальной безопасности государства представляет собой контролируемый и управляемый комплекс процессов по мониторингу, выявлению, обработке и классификации угроз с учетом их генезиса и уровня потенциальной опасности, которые возникают в межгосударственных отношениях, во внешних и внутренних противоречиях, в пересечении интересов людей, сообществ, в движении финансов, капиталов, экономик.

Основным инструментом реализации политики национальной безопасности любого государства, включая Российскую Федерацию, является система ее обеспечения, т.е. организационная система субъектов обеспечения национальной безопасности, призванных решать задачи по ее обеспечению<sup>2</sup>.

В 2021 г. Президент РФ утвердил обновленную Стратегию национальной безопасности государства. Главными угрозами в ней объявлены геополитическая нестабильность, попытки экономического и силового давления на Россию, информационные и кибератаки. Также в документе зафиксированы важность защиты традиционных ценностей и исторической памяти, необходимость неотложного решения демографических проблем и повышения уровня жизни граждан<sup>3</sup>.

Современное положение России представляет собой сложную мозаику, где прогрессивные изменения, вызванные проводимыми реформами, соседствуют с серьезными угрозами и рисками. Их своевременное выявление и эффективное реагирование — не просто желательное, а жизненно необходимое условие для дальнейшего развития страны. Угрозы и риски национальной безопасности России сегодня разнообразны и многогранны.

Во-первых, это нестабильность в мире, рост напряженности в международных отношениях, расширение военного присутствия НАТО у границ России, экономические санкции в ответ на проведение специальной военной операции — все это создает серьезные риски для национальной безопасности. Особое внимание необходимо уделять противодействию информационной войне и гибридным угрозам, целью которых является дестабилизация ситуации в стране, подрыв доверия к государству и ее авторитета на международной арене.

Во-вторых, необходимо признать, что в России есть ряд внутренних проблем, которые могут сдерживать развитие страны. Это и неравномерное социально-экономическое развитие регионов, и низкий уровень жизни части населения,

<sup>1</sup> Основы теории национальной безопасности : учебное пособие / отв. ред. Ю. Г. Шпаковский. М. : Норма ; Инфра-М, 2025.

<sup>2</sup> Прогнозируемые вызовы и угрозы национальной безопасности Российской Федерации и направления их нейтрализации / под общ. ред. А. С. Коржевского. М. : Изд-во РГГУ, 2021. 562 с.

<sup>3</sup> URL: <https://russian.rt.com/russia/article/881435-strategiya-nacionalnaya-bezopasnost-rossiya>.

и проблемы с коррупцией, и отсутствие достаточно эффективного механизма управления страной.

В-третьих, мир быстро меняется, и Россия должна быть готовой к этим изменениям. Прогресс в области искусственного интеллекта, биотехнологий и других сфер может создать как возможности, так и угрозы. Важно не отстать в развитии технологий, чтобы не оказаться в зависимости от других стран и не потерять стратегическое преимущество.

В-четвертых, существуют экологические проблемы. Изменения климата, загрязнение окружающей среды, истощение природных ресурсов — все это создает серьезные риски для национальной безопасности. Необходимо принять решительные меры для защиты окружающей среды и сохранения природных ресурсов.

Национальная безопасность Российской Федерации — сегодня стала задачей всего общества. Осознание имеющихся угроз и своевременное реагирование на них являются ключом к успеху в обеспечении национальной безопасности и устойчивого социально-экономического развития России. В этой связи всплеск научных исследований в области национальной безопасности с позиций философии, политологии, юриспруденции закономерен. Сегодня вопросы обеспечения национальной безопасности остаются в центре внимания ученых и практиков.

Новые вызовы и угрозы в политической, военной, экономической и иных сферах требуют не только комплексного научного подхода к исследованию феномена национальной безопасности, к формированию теории и методологии этой комплексной отрасли науки, но и подготовки квалифицированных кадров.

Цель настоящего учебного пособия — изложить основные вопросы общей теории национальной безопасности и современной практики формирования и реализации государственной политики в области обеспечения национальной безопасности и устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации.

Учебное пособие подготовлено преподавателями кафедры экологического и природоресурсного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) совместно с преподавателями Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.

В учебном пособии в строгой логической последовательности раскрываются объект, предмет теории национальной безопасности, понятийный аппарат, состав и структура систем обеспечения национальной безопасности, их цели и задачи, принципы и порядок функционирования.

Материал изложен в достаточно доходчивой форме.

Несомненный научный интерес представляют методологические основы исследования проблем национальной безопасности России в современных условиях. Авторы учебного пособия не только продолжают традиции научной школы национальной безопасности, сформированные в Российской академии государственной службы при Президенте РФ на кафедре национальной безопасности под руководством профессора А. А. Прохожева, но и значительно обогатили ее современным научным материалом.

В работе довольно подробно анализируются взгляды зарубежных и отечественных ученых на сущность и содержание теории национальной безопасности.

В учебном пособии авторы используют труды известных ученых экономистов, юристов и политологов по теоретическим проблемам национальной безопасности, среди которых работы А. А. Прохожева, С. В. Степашина, В. Л. Шульца, С. Б. Шурыгина, В. А. Легасова, В. Л. Манилова, Н. Н. Моисеева, В. И. Осипова и других исследователей.

Учебное пособие структурно включает 12 глав, соответствующих темам Рабочей программы учебной дисциплины «Основы теории национальной безопасности». Материалы глав скомпонованы таким образом, чтобы обучаемые имели возможность:

- получить знания о понятии национальной безопасности Российской Федерации как совокупности официально принятых взглядов на цели и государственную стратегию в области обеспечения личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз политического, экономического, социального, военного, техногенного, экологического, информационного и иного характера с учетом имеющихся ресурсов и возможностей;

- получить представление о теоретических основах национальной безопасности, действующих документах стратегического планирования в сфере обеспечения национальной безопасности, о целях, задачах деятельности уполномоченных органов государственного управления;

- усвоить понятийный аппарат теории национальной безопасности;

- получить знания о системе международных и отечественных нормативных правовых актов и других документов, в которых закреплены положения об обеспечении национальной безопасности;

- получить четкое представление о содержании деятельности государственных и негосударственных органов по обеспечению защиты прав и свобод человека и гражданина, интересов общества и государства в соответствии с положениями действующей Стратегии национальной безопасности Российской Федерации (2021 г.), Федеральным законом от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности»;

- получить навыки анализа теоретических концепций, доктрин, взглядов ведущих стран мира в области обеспечения национальной безопасности.

Авторами учебного пособия, подготовленного под общей редакцией доктора юридических наук, профессора Ю. Г. Шпаковского, выступают известные специалисты по рассматриваемой проблематике, которые смогли убедительно и последовательно раскрыть основные положения теории национальной безопасности.

Первая глава «Безопасность как социальное явление и категория общей теории национальной безопасности. Сущность, содержание, понятийный аппарат общей теории национальной безопасности» является вводной и позволяет обучаемым ориентироваться в проблематике национальной безопасности.

Представляет значительный интерес выбранный авторами подход к формированию методологии национальной безопасности, суть которого сводится к определению той суммы ценностей, ради которых государство готово будет мобилизовать все общественные и интеллектуальные силы для защиты. Выделяются четыре основных позиции в системе национальной безопасности, разрушение которых грозит гибелью государству и его народу.

Представляя понятийный аппарат, авторы исходили из посыла, что любая теория оперирует своими специфическими понятиями. Глобальные

политические, экономические, экологические и социальные процессы создают новые вызовы, которые требуют адекватного ответа. При этом ключевую роль в анализе сложных явлений и процессов играет понятийный аппарат как основа для построения и формирования теоретических взглядов на национальную безопасность.

Следует отметить, что базовые понятия постоянно уточняются в нормативных правовых актах по проблемам национальной безопасности.

В главе 2 «Структура системы национальной безопасности Российской Федерации» авторы учебного пособия исходили из того, что это чрезвычайно сложная многоуровневая функциональная система, в которой непрерывно происходят процессы взаимодействия и противоборства жизненно важных интересов личности, общества, государства с угрозами этим интересам, как внутренними, так и внешними. При этом взаимодействии и противоборстве интересы и угрозы постоянно испытывают воздействие со стороны других элементов системы национальной безопасности: факторов внутренней и внешней окружающей среды и действий управляющей системы.

В главе 3 «Современные концепции национальной безопасности и динамика их изменений. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации» изложены концептуальные подходы к пониманию сущности и обеспечению национальной безопасности; показаны основные принципы построения системы стратегического планирования в области национальной безопасности; показаны стратегические приоритеты международного сотрудничества России в рассматриваемой области.

В главе 4 «Правовые основы национальной безопасности Российской Федерации» представлены основные правовые механизмы деятельности системы обеспечения национальной безопасности, в том числе проведен обзор федеральных законов и иных нормативных правовых актов в области обеспечения национальной безопасности.

Глава 5 «Национальные интересы Российской Федерации и стратегические национальные приоритеты» посвящена анализу национальных интересов с учетом долгосрочных тенденций развития ситуации в Российской Федерации и в мире на современном этапе. Согласно Стратегии национальной безопасности в качестве основных национальных интересов рассматриваются: сбережение народа России, развитие человеческого потенциала, повышение качества жизни и благосостояния граждан; защита конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности России, укрепление обороны страны; поддержание гражданского мира и согласия в стране; устойчивое развитие российской экономики на новой технологической основе; сохранение природных ресурсов и рациональное природопользование; укрепление традиционных российских духовно-нравственных ценностей и др.<sup>4</sup>

Глава 6 «Угрозы национальной безопасности: сущность, классификация, содержание» посвящена описанию основных угроз национальной безопасности. Обеспечение национальной безопасности достигается проведением единой государственной политики, направленной на защищенность личности, общества и государства,

<sup>4</sup> Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

национальных интересов и приоритетов Российской Федерации от современных внутренних и внешних вызовов и угроз государственности. В данной главе показано, что в настоящее время постоянно меняющиеся угрозы требуют формирования адекватного механизма противодействия этим угрозам, рискам и опасностям.

В главе 7 «Политика обеспечения национальной безопасности России и механизмы ее реализации» описывается формированию единой государственной политики, направленной на защищенность личности, общества и государства, национальных интересов и приоритетов Российской Федерации от современных внутренних и внешних вызовов и угроз. Представлены механизмы реализации государственной политики в области обеспечения национальной безопасности и устойчивого социально-экономического развития.

Авторы показали, что государственная политика в области обеспечения национальной безопасности осуществляется посредством реализации органами публичной власти во взаимодействии с институтами гражданского общества и организациями политических, правовых, военных, социально-экономических, информационных, организационных и иных мер, направленных на противодействие угрозам национальной безопасности. При этом обеспечение национальной безопасности заключается в поддержании на должном уровне (соответствующем вызовам и угрозам) правовых и институциональных механизмов, а также ресурсных возможностей государства и общества. Соответственно, государственная политика в области обеспечения национальной безопасности реализуется через применяемые органами публичной власти правовые и институциональные механизмы, оптимизация которых происходит по мере возникновения новых внутренних и внешних вызовов и угроз, других факторов и условий, требующих корректировки и совершенствования документов стратегического планирования, законодательства и системы органов публичной власти.

В главе 8 «Государственная система обеспечения национальной безопасности Российской Федерации» представлены органы, силы и средства обеспечения национальной безопасности страны. В главе показано, что в соответствии с Федеральным законом «О безопасности» системность и комплексность применения федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ, другими государственными органами, органами местного самоуправления политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер обеспечения безопасности, а также взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности отнесены к основным принципам обеспечения безопасности.

Глава 9 называется «Баланс жизненно важных интересов личности, общества и государства как необходимое условие устойчивого социально-экономического развития и безопасности страны». Важно отметить, что, по мнению авторов главы, понятие национальных интересов долгое время в отечественной литературе использовалось редко. Как бы по умолчанию гуманитарная наука не вводила его в оборот, поскольку в этом случае логика рассуждения вынуждала бы автора исследования делать вывод об умалении национальных интересов в стране по

причине неготовности государства обеспечивать их реализацию. Это тем более трудно было делать при официальном господстве в стране идеологии вхождения России в систему глобализационных отношений, что нивелировало попытки обратиться к защите национальных интересов.

Следует поддержать позицию авторов, что в результате оформления нормами права интересы приобретают признак соотнесенности их с волей государства, становятся обобщающим для многих субъектов показателем, и поэтому получают с помощью правового фактора большую социальную значимость. Благодаря юридикации интересов они приобретают обязательный, разрешительный или запретительный режим в зависимости от обстоятельств применения интересов. В любом случае интерес означает причину деятельности, ее мотивацию для субъекта, что предполагает ее осмысление и формулирование в виде поставленной цели или задачи. В основе мотивации лежат экономические либо иные потребности, значимые для субъекта и осознанные им в таком качестве<sup>5</sup>.

В главе 10 представлены правовые механизмы противодействия угрозам терроризма в системе обеспечения национальной безопасности. Авторы главы показали, что в России на развитие терроризма влияет комплекс внутренних социальных факторов, отражающих глубокие противоречия и кризисные явления в обществе. Среди них выделены, во-первых, экономическое неравенство и социальная несправедливость (высокий уровень бедности, безработицы и социального раскола; этно-национальные конфликты); во-вторых, неэффективная работа правоохранительных органов, коррупция и недоверие к правосудию, что может создавать пробелы в безопасности и позволять террористам действовать безнаказанно. Отсутствие эффективных программ дерадикализации, недостаточное внимание к проблемам экстремизма и радикализации, отсутствие эффективных программ по предупреждению и реабилитации молодежи, склонной к экстремистским идеям, могут приводить к росту терроризма.

В главе 11 авторами описаны действующие правовые механизмы обеспечения энергетической безопасности, биологической безопасности и продовольственной безопасности.

В настоящее время принято большое количество специальных законов в сфере обеспечения отдельных видов безопасности (государственной, общественной, оборонной, международной, экономической, информационной, промышленной, радиационной, экологической, биологической, безопасности объектов топливно-энергетического комплекса, продовольственной, транспортной и др.). При этом в каждом из указанных законов дается определение безопасности применительно к непосредственному объекту регулируемых общественных отношений, представлены принципы, цели и задачи этой деятельности.

Заключительная глава 12 «Конституционно-правовые основы защиты национальных интересов России с учетом условий чрезвычайных обстоятельств» описывает основные правовые механизмы введения ограничений прав и свобод

<sup>5</sup> Селюков А. Д. Фактор публичных интересов как объект законодательного обеспечения (на примере финансового законодательства) // Российский государственный университет правосудия. 2020. № 4 (59). С. 102—108.

граждан в режимах чрезвычайного и военного положения в интересах подавления угроз безопасности.

В целом учебное пособие знакомит обучаемых с системой обеспечения национальной безопасности, современными отечественными и зарубежными эффективными практиками в этой сфере, а также с российскими документами, составляющими нормативно-правовую, методологическую и организационную основу в области обеспечения национальной безопасности.

Представленная на рецензирование рукопись учебного пособия выступает как ценный инструмент для формирования у обучаемых глубокого понимания национальной безопасности и устойчивого социально-экономического развития. В основе ее содержания лежат тщательно разработанные контрольные вопросы, которые, как и ожидается, способствуют формированию у будущих специалистов ключевых компетенций. Анализ и обобщение — навыки, которые играют решающую роль в понимании сложной динамики национальной безопасности.

В контексте стремительно меняющегося мира, где угрозы и вызовы постоянно эволюционируют, умение анализировать информацию, выделять ключевые факторы и синтезировать знания является необходимым условием для принятия взвешенных решений. Прогнозирование развития обстановки — не менее важный навык, который позволяет опережать события и своевременно реагировать на возникающие угрозы. Обучаемые, освоившие этот навык, будут в состоянии предвидеть возможные сценарии развития событий и разрабатывать эффективные организационно-правовые механизмы и стратегии для минимизации рисков.

Оценка угроз и вызовов национальной безопасности — одна из ключевых задач специалистов в данной области. Рукопись предлагает комплексную систему оценки угроз, позволяющую идентифицировать слабые места, определить уровень риска и разработать эффективные меры по их нейтрализации. Особое внимание уделяется не только традиционным угрозам, таким как военные конфликты, но и современным вызовам, связанным с терроризмом и климатическими изменениями.

Участие в подготовке основных видов документов в области обеспечения национальной безопасности и устойчивого социально-экономического развития — практический навык, необходимый для успешной профессиональной деятельности. Рукопись знакомит обучаемых с типологией документов в данной сфере, их структурой и содержанием. Обучение включает в себя как теоретические знания, так и практические задания, позволяющие закрепить полученные навыки.

Государственная политика в области национальной безопасности и устойчивого социально-экономического развития — центральный аспект, на который ориентирована данная рукопись. Авторы представляют материал с точки зрения формирования и реализации государственной политики, что делает рукопись не только учебным пособием, но и ценным ресурсом для изучения и анализа практических аспектов обеспечения национальной безопасности.

Актуальность данного учебного пособия не вызывает сомнений, так как она отражает современные реалии и тенденции в сфере национальной безопасности. Материал представлен в доступной форме и адаптирован к требованиям современного образовательного процесса. Рукопись способна заложить прочную основу для дальнейшего профессионального развития будущих специалистов в

сфере права и национальной безопасности. Она помогает сформировать критическое мышление, развить аналитические навыки и повысить уровень профессиональной компетенции, что, несомненно, будет способствовать укреплению национальной безопасности и устойчивому развитию страны.

Учебное пособие адресовано как обучающимся юридических вузов, так и научным работникам, занимающимся проблемами национальной безопасности, принимающим участие в разработке документов стратегического планирования в сфере национальной безопасности.

С учетом вышеперечисленного учебное пособие «Основы теории национальной безопасности» может быть рекомендовано к публикации в качестве учебного материала для обучаемых высших учебных заведений по направлению подготовки 40.05.01 — «Правовое обеспечение национальной безопасности».