

УДК 351.7:618:8

Терент'єва Анна

ORCID iD 0000-0003-3881-5865

e-mail: teren\_a@ukr.net

## **ДОСВІД ДЕРЖАВИ ІЗРАЇЛЬ ЩОДО УПРАВЛІННЯ БЕЗПЕКОЮ ЦИВІЛЬНОГО НАСЕЛЕННЯ В УМОВАХ КРИЗОВИХ СИТУАЦІЙ**

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2\(14\)-310-333](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2(14)-310-333)

**Анотація.** Для визначення кращих практик управління вивчено досвід Держави Ізраїль щодо управління безпекою цивільного населення в умовах кризових ситуацій. З огляду на дослідження нормативного забезпечення безпеки цивільного населення в умовах кризових ситуацій встановлено, що завдання із захисту цивільного населення в умовах кризових ситуацій в Ізраїлі покладено на цивільну оборону. Вона є складовою системи національної безпеки, орієнтована на захист цивільного населення у разі надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру і реалізує заходи реагування на різноманітні військові та терористичні загрози цивільному населенню. Зокрема, це: терористичні акти з використанням замінованих автомобілів та закладання вибухових пристроїв у громадських місцях і транспорті, випадки ракетних та бомбових атак, а також викрадення літаків і автобусів, захоплення громадських будівель. Встановлено, що державна політика у сфері національної безпеки цієї країни реалізується узгоджено на державному та місцевому рівнях. Відповідно на державу покладається реалізація стратегічних програм із застосуванням базових принципів національної безпеки, тоді як місцева влада опікується захистом територій у зоні своєї відповідальності. До повноважень місцевої влади належать завдання щодо створення оборонної інфраструктури та розроблення порядків розгортання сил і засобів для захисту цивільного населення в умовах надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру та бойових дій. Тобто до сфери компетенції органів місцевої влади країни належать не лише завдання щодо розвитку та розбудови територій, а й створення територіальної підсистеми оборони й захисту тилу, підтримка обороноздатності, захист цивільного населення та об'єктів критичної інфраструктури в умовах кризових ситуацій. Центральна влада опікується реалізацією стратегічних програм підвищення обороноздатності держави загалом. За результатами порівняльного аналізу джерел інформації встановлено, що у Державі Ізраїль вибрано воєнно-орієнтований підхід до управління в умовах кризових ситуацій. Це зумовлено генезою самої держави та навколишнім безпековим середовищем з існуванням постійного джерела екзистенційної загрози та обмеженими ресурсами через особливості географічного розташування. Також варто зауважити, що в реаліях

сьогодення подібний підхід дає змоги застосувати модель внутрішнього фронту (тилу) в умовах надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру та бойових дій. Зазначене підтверджується наявним позитивним досвідом функціонування системи «Iron Dome». Дослідження досвіду цієї країни щодо розбудови механізмів управління безпекою цивільного населення в умовах кризових ситуацій не є вичерпним і надалі потребує проведення наукових розвідок щодо визначення функціонування такого специфічного правового механізму, як економіка надзвичайних ситуацій.

**Ключові слова:** управління, національна безпека, цивільна оборона, безпека, захист, кризова ситуація, надзвичайна ситуація.

**Постановка проблеми.** Набуття Україною повноцінного членства в Європейському Союзі є складним процесом. Це потребує якісних трансформацій всіх сфер життя нашої країни, зокрема розбудови концептуально нової системи безпеки населення і територій в умовах викликів і загроз кризових ситуацій. Для реалізації зазначеного важливим є вивчення кращих світових практик і визначення можливості та доцільності їх запровадження під час перетворення сучасної України у процвітаючу потужну країну з належним рівнем цивільного захисту.

В умовах активних бойових дій, що тривають з 24.02.2022 р., наша країна мала не тільки боронити свій державний суверенітет і територіальну цілісність, а й зберегти стійкі демократичні засади та забезпечити стале врядування. Перед нами постає завдання щодо перетворення повоєнної України за такою моделлю державності, що поєднує в собі демократичність та сталі безпекові пріоритети на державному і регіональному рівнях. Нині переважна більшість наукових досліджень безпекового середовища повоєнної України зосереджена саме на мілітарних компонентах.

Одним із пріоритетів національних інтересів України та забезпечення національної безпеки, цілей та основних напрямів державної політики у сфері національної безпеки, визначених у [1], є саме «забезпечення екологічної безпеки, створення безпечних умов життєдіяльності людини, зокрема на територіях, що постраждали внаслідок бойових дій, розбудова ефективної системи цивільного захисту». Відповідно поточними і прогнозованими загрозами національній безпеці та

національним інтересам України з урахуванням зовнішньополітичних і внутрішніх умов [1], зокрема, визначено «наслідки зміни клімату та зростання техногенного навантаження на навколишнє природне середовище». Також наголошено на виснаженні екосфери і зростанні споживання невідновлюваних ресурсів. Відзначено руйнування екосистем і біоценозів з відповідним посиленням негативного впливу біологічних факторів на населення, зростання ймовірності виникнення загроз біологічного походження, тобто виникнення і поширення як уже відомих, так і нових інфекційних хвороб.

Отже, дискусійним є застосування термінів «кризова ситуація» та «надзвичайна ситуація» у практиці реалізації завдань у сфері національної безпеки в Україні. З огляду на це справедливим є розуміння, що саме надзвичайна ситуація може бути передумовою поширення кризової ситуації. Для нашого дослідження ми накладаємо обмеження та будемо розглядати специфіку управління безпекою цивільного населення в умовах кризових ситуацій.

Зважаючи на це, виникає потреба дослідження кращих світових практик розбудови безпекового середовища. Науковці [2–4] схиляються до думки, що саме досвід Держави Ізраїль певним чином можна екстраполювати до вітчизняних реалій. Зокрема, дослідження [5] присвячено вивченню досвіду цієї країни щодо розбудови безпекового середовища в умовах постійного військового протистояння, оскільки, на думку авторів, її історичний шлях має спільні ознаки зі становленням української державності. Отже, «забезпечення національної безпеки за допомогою економічних засобів мають важливе значення й для України, оскільки ефективний розвиток національної економіки сприяє посиленню обороноздатності держави».

Весь час свого існування, починаючи з 1948 р., Держава Ізраїль відстоювала незалежність у великій кількості військових масштабних конфліктів 1947–1949 рр. (Палестинська війна), 1956 р., 1967–1970 рр. (війна на виснаження), 1973 р. (війна Судного дня), 1982 р., 2006–2009 рр. (війна в Секторі Гази). А також варто згадати й про численні менш масштабні боєз'їзнення і військові операції. Водночас разом із військовим

завданням у країні розв'язували проблеми захисту цивільного населення в умовах ведення бойових дій за допомогою створення національної системи цивільної оборони. Важливо розуміти, що стратегія національної безпеки цієї країни базується на концепції «Iron Wall». Відповідно до цього настання миру можливе лише за умови, якщо «вороги Ізраїлю дійдуть висновку: їхні зусилля неефективні й тільки примножують власні втрати й страждання. Вони мають бути переконані, що набагато більшого можна досягти шляхом діалогу, а не через насильство» [6]. Тоді як показником виняткової ваги у формуванні стратегії національної безпеки є збереження та розвиток взаємозв'язку між суспільством і державними інституціями, економікою, наукою та технологіями, міжнародним становищем і зовнішньою політикою, військовими спроможностями та захистом цивільного населення.

У сучасному ізраїльському суспільстві, як і в українському, є потреба подолання внутрішніх суспільно-політичних протиріч, що сформували вразливість системи державної безпеки, та розбудови стійкої системи національної безпеки з її невід'ємною складовою – системою цивільного захисту населення та територій в умовах надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру та бойових дій. Що ж до Ізраїлю, то маємо визнати високий рівень бюрократизації системи державного управління та значну централізацію управлінської вертикалі в країні. Відповідно відрізняються держави й за низкою показників, що зумовлені історичними та геополітичними умовами становлення державності, фізико-географічними особливостями, кількістю, щільністю та структурою населення країни, а також рівнем соціально-економічного розвитку та інноваційності тощо. Це підтверджується показниками рейтингу «Democracy Index» [7], за даними комплексного аналізу статистичних показників 167 країн за підсумками 2022 р., де Ізраїль посів 29 місце, що є надзвичайно високим показником.

Під час дослідження механізмів управління безпекою цивільного населення в умовах кризових ситуацій в Ізраїлі важливо звернути увагу на існування двох рівноцінних

складових глобальної безпеки країни – концепцію боротьби на фронті та концепцію захисту тилу. Отже, вивчаючи управління цивільним захистом в Ізраїлі важливо розуміти, що управління в умовах надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру розглядається як складова захисту тилу у двох площинах. Перша із них – це управління під час надзвичайних ситуацій як система цивільного захисту в умовах військового конфлікту, а друга – як незначний розподіл між, власне, фронтом і тилом. З огляду на зазначене управління в умовах надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру в Державі Ізраїль можна визначити як складову концепції захисту тилу [8].

Саме наявність такої дуальності системи цивільного захисту в Державі Ізраїль викликає інтерес та зумовлює потребу більш докладного вивчення і окреслення можливостей та шляхів впровадження досвіду в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Під час аналізування доступних вітчизняних джерел наукової інформації щодо дослідження управлінських практик у сфері забезпечення автори статті встановили таке. Основні зусилля вчених щодо розгляду генези безпекового середовища Держави Ізраїль зосереджені на дослідженні конструктивних вимог і технології побудови сховищ цивільного захисту для створення безпечних умов для населення в умовах ракетних ударів, а також специфіки мілітарної складової безпекового середовища держави [9–11].

На погляд [5], є певна тотожність обставин буття Держави Ізраїль та України, які обрали спільний цивілізаційний демократичний шлях та живуть в боротьбі за умов перманентної зовнішньої екзистенційної загрози своєму існуванню. Автори вважають, що йдеться про несприятливі географічні умови агресивного сусідства з країнами, що «прагнуть гегемонії, мають зброю масового знищення або намагаються її набути, також заперечують саме право на існування таких держав, як Ізраїль та Україна».

Аналітичний центр «Обсерваторія демократії» в межах проєкту «Promoting Democratic Elections in Eastern Ukraine», що реалізується коштом Національного фонду на підтримку

демократії (NED), з грудня 2022 р. до червня 2023 р. провів ґрунтовне дослідження [12], фокусом якого стало вивчення освітньої політики, що є складовою національної безпеки та інструментом зміцнення демократії. Отже, наголошено на важливості освітньої складової національної системи Ізраїлю; значущості громадянської освіти для збереження та розвитку демократії; зміцненні демократизації шкільної освіти, а також «створенні та функціонуванні міських освітніх мереж для розвитку громад і зміцнення місцевої демократії в Ізраїлі».

Дослідниця З. Гбур у роботі [13] дослідила діяльність спецслужби Моссад, специфіку функціонування, а також обґрунтувала засади ефективності її діяльності. Зокрема, наголошено на тому, що особливість реалізації політики в галузі національної безпеки Ізраїлю зумовлена суттєвим впливом на стан геополітичної обстановки в регіоні, а також умовами державотворення, інституціональними особливостями та специфікою чинного законодавства у сфері національної безпеки з огляду на те, що «ізраїльська зовнішня розвідка Моссад вважається однією з найефективніших розвідувальних служб світу». Також згідно з дослідженнями [3] досвід застосування штучного інтелекту в секторі Гази та прогнози щодо використання досвіду Ізраїлю у вітчизняній практиці ведення бойових дій можуть зумовити концептуальні зміни тактики ведення військових дій і забезпечення новітнім озброєнням ЗСУ. В роботі [14] проаналізовано наукові та спеціальні джерела з питань діяльності Армії оборони Ізраїлю. Зазначається, що «з метою підвищення ефективності проведення військових зборів резервістів за прикладом Армії оборони Ізраїлю, на наш погляд, Україні необхідно виділяти значно більше коштів на формування і підготовку військового резерву, адже в ізраїльській армії для підготовки резервістів використовуються новітні військові симулятори, необхідна кількість військової техніки та боєприпасів чого не вистачає в нашій державі».

Дослідники [15] провели розвідку організації системи цивільного захисту Ізраїлю загалом. Вони зауважили, що «підготовка сил і засобів цивільного захисту для дії під час надзвичайних ситуацій – необхідна умова безпеки населення»

цієї держави. Наголошено на так званих кімнатах безпеки («хедер бітахон»), що розташовані у житлових будинках сучасної побудови, обов'язкове створення яких регламентовано чинним законодавством. Дослідники вказують на наявність в кожному ізраїльському житловому будинку облаштованого у підвалі бомбосховища («міклат»). Утім, це є не дуже зручним для мешканців через його розташування порівняно з кімнатами безпеки, які будуються в захисному стовпі, що проходить через увесь квартирний стояк, і мають броньовані двері, вікно та вбудовану систему вентиляції з фільтрувальними елементами у разі хімічної атаки.

Дослідниця О. Шаповал в роботі [11] ґрунтовно дослідила вимоги до сховищ цивільного захисту. Зокрема, це відстань до сховища для найшвидшого доступу після сигналу повітряної тривоги; відмова від захисту від прямого удару з концентрацією на захисті від уламків; можливість подвійного використання приміщення для проживання або інших громадських функцій без втрати комфорту для людей, які в ньому перебувають. Визначено також доцільність потреби вітчизняних будівельних норм і правил щодо цивільної забудови, зважаючи на сучасні безпекові потреби з огляду на цей досвід.

Також розглядалися [9] світові практики застосування сучасних інформаційно-комунікаційних технологій «шляхом централізованого використання телекомунікаційних мереж загального користування, зокрема ЗМІ, мобільного зв'язку, у тому числі через СМС, сигнально-гучномовних пристроїв, електронних інформаційних табло та інших технічних засобів передавання».

З огляду на аналіз джерел вітчизняної наукової інформації з цієї проблеми слід зауважити, що управління безпекою цивільного населення в умовах кризових ситуацій в Державі Ізраїль є фрагментарним у вітчизняній науковій літературі та потребує докладного вивчення практик з цього питання і можливостей його імплементації в Україні. Фрагментарність дослідження щодо безпекових практик Держави Ізраїль можна пояснити браком повного доступу до первинних матеріалів через їх публікації в повному обсязі на івриті, що ускладнює опрацювання текстів, а також обмеження доступу до офіційних

вебсайтів безпекових інституцій країни.

**Мета статті** полягає у дослідженні досвіду управління безпекою цивільного населення в умовах кризових ситуацій в Державі Ізраїль.

**Методи дослідження.** Розгляд чинного законодавства Держави Ізраїль у сфері національної безпеки та цивільного захисту проведено із застосуванням методів порівняльного аналізу. За допомогою системного аналізу встановлено взаємозв'язок складових оборони Ізраїлю та виокремлено компонент захисту тилу як частину загального фронту країни. Метод узагальнення та аналогії застосовано на всіх етапах цієї розвідки під час зіставлення теорії та практики з огляду на практичний досвід Держави Ізраїль щодо управління безпекою цивільного населення в умовах кризових ситуацій.

Досліджено практики функціонування системи цивільного захисту. Для цього опрацьовано матеріали, доступні за пошуковими запитами «національна безпека Держави Ізраїль», «цивільний захист в Ізраїлі», «цивільна оборона Ізраїлю», «civil defense in Israel», «Israel Fire and Rescue Authority», «Reshut Heyrum Le'umit», «Meshek l'sheat heyrum», «Disaster Victim Identification», «bomb shelter», «protected space», «warning sirens» у мережі «Інтернет».

**Виклад основного матеріалу.** Держава Ізраїль є парламентською демократією, яку очолює президент з формальними і церемоніальними повноваженнями, але він є символом єдності та суверенітету нації. Отже, в Декларації незалежності Держави Ізраїль (מגילת העצמאות – Megilat HaAtzma'ut), що за своїми демократичними принципами співзвучна з принципами Статуту ООН, визначено пріоритетами держави захист суверенітету і найважливіших активів, а також гарантування безпеки громадян. Законодавчим органом країни є Кнесет (однопалатний парламент у складі 120 виборних представників) з режимом роботи пленарних засідань та 15 постійних комісій. Загальнонаціональні вибори до Кнесету відбуваються один раз на чотири роки. Відповідно кабінет міністрів (уряд) створюється через міжпартійну угоду та опікується поточними зовнішніми та внутрішніми справами держави. Очолюваний прем'єр-міністром уряд несе перед



Кнесетом колективну відповідальність за реалізацію державної політики у всіх сферах життя країни. Варто розуміти, що існування Держави Ізраїль забезпечує ефективна система оборони. Вона ґрунтується на загальному військовому призові для чоловіків і жінок, які мають громадянство країни, а також на надзвичайно широкому застосуванні сучасних інформаційно-комунікаційних технологій та робототехніки, що створює можливості для застосування інтелектуальних бойових систем. Важливим елементом системи національної безпеки цієї країни є здатність політичних еліт до об'єднання і співпраці задля збереження суверенітету та територіальної цілісності. Тобто ще на початку заснування держави під час розбудови системи національної безпеки лідери відзначали наявність постійних екзистенційних зовнішніх загроз через брак поля маневру для винайдення компромісів та існування надії щодо безпекових домовленостей. Вони мали розуміння щодо необхідності спиратися на власні сили під час розбудови національної ефективної безпекової системи. Це знайшло своє втілення у створенні потужних воєнізованих формувань, спроможних захистити державу, її населення і національні інтереси. Власне, витоками ізраїльської концепції національної безпеки є розуміння існування явних і прихованих ризиків, що ґрунтуються на географічному розташуванні країни та політичному сусідстві. Також це потреба гарантування всеосяжної безпеки населення і території у довгостроковій перспективі, яка не втрачає одночасно своєї гнучкості та адаптивності під час виникнення нових загроз в умовах мінливої реальності.

Проголошення розбудови гнучкої та адаптивної системи національної безпеки, на думку одного з її розробників, Ш. Янаї, має базуватися на інтегрованих принципах цілісного системного підходу – контролі повітряного простору держави, співробітництва у сфері національної безпеки, демілітаризації та забезпечення стратегії глибини, що ускладнюється географічними особливостями країни. Отже, на думку Ш. Янаї, «мир і безпека не тотожні й мир не може бути заміником безпеки».

У межах дослідження важливо розуміти, що надана

кабінету міністрів восени 1953 р. прем'єр-міністром Д. Бен-Гуріоном доповідь, в якій містився ґрунтовний аналіз безпекових засад країни в усіх сферах життєдіяльності, стала першою концепцією (стратегією) національної безпеки Держави Ізраїль, що характеризується ізраїльськими дослідниками як суспільно-громадянська з інкорпорованими військовими елементами. На думку самого Д. Бен-Гуріона, формування національної безпекової системи як суто військової є помилковим. Повинна бути взаємодія військового та невійськового характеру із залученням всіх суб'єктів та інституцій. Тобто має бути опора на всю націю під час створення системи національної безпеки, поєднана із появою політичної нації, об'єднаної визнанням цінності власної державності, а також готовності та здатності її захищати.

Змушені констатувати, в Ізраїлі немає жодного офіційного документа, що міг би мати назву «Стратегія національної безпеки» або «Доктрина національної безпеки», бо декілька попередніх спроб створити подібні документи стали невдалими через їх непідтримання кабінетом міністрів. Саме тому керівництво Держави Ізраїль протягом останніх декількох десятиліть безпекові питання вирішує з огляду на тези аналітичної доповіді Д. Бен-Гуріона, що перебуває в статусі ухваленої до реалізації стратегії розбудови системи національної безпеки. Але ця доповідь не є готовою відповіддю в певний період на певні загрози, однак є сформульованими узагальненими принципами, відповідно до яких ізраїльська влада визначає безпекові пріоритети і планує відповідні заходи, а також здійснює ресурсне і логістичне забезпечення цих заходів.

Потреба дослідження розбудови системи національної безпеки Ізраїлю [5] та, зокрема, механізмів управління безпекою цивільного населення в умовах кризових ситуацій, на думку вітчизняних дослідників, становить певний інтерес для України, зважаючи на необхідність розбудови системи забезпечення національної стійкості.

Дослідники системи безпеки Держави Ізраїль [6] наголошують на базових постулатах стратегії національної безпеки країни в її неофіційній версії, а саме, на важливості

«подолання внутрішніх суспільних суперечностей; розбудови національних збройних сил і національної стійкості; зменшення залежності від зовнішніх факторів забезпечення критичних військових спроможностей, необхідних для захисту національних інтересів» та «безумовної протидії пропаганді ворога; підтримання фізичної та кібернетичної інфраструктури зв'язку для забезпечення функціонування критично важливих систем у сфері національної безпеки та оборони».

Фахівець з національної безпеки Я. Амідрор у своєму дослідженні [15] визначає, що нині для Ізраїлю проблемою у сфері національної безпеки та захисту цивільного населення стає саме поява у терористів високоточної зброї. Це спричиняє масові жертви серед мирного населення, а також кіберзагрози, що становлять небезпеки для сталого функціонування об'єктів критичної інфраструктури та оборони. Безпекові реалії, описані в [16], суттєво відрізняються від колишнього безпекового стану, потребують застосування нових управлінських практик, що ґрунтуються на методології кризового менеджменту, а також перегляді традиційних підходів до формулювання стратегії національної безпеки Ізраїлю.

Певною відповіддю на це подразливе питання стали Рекомендації щодо стратегії національної безпеки [6], розроблені групою дослідників у сфері національної безпеки Вашингтонського інституту близькосхідної політики (The Washington Institute for Near East Policy). Вони ґрунтуються на комплексних дослідженнях практики створення системи національної безпеки, заснованої на всебічному аналізі потенційних та реальних загроз, джерел їх походження, визначенні національних інтересів і цінностей та шляхів і механізмів їх захисту, а також формування суспільної стійкості та готовності населення до дій в умовах гібридних загроз. Важливим є розуміння того, що не тільки Армія Оборони Ізраїлю (צה"ל – ЦАХАЛ) опікується національною безпекою та захистом цивільного населення, а й цивільні розуміють свою відповідальність за дотримання безпекових протоколів і роблять свій посильний внесок у забезпечення безпеки цивільного населення в умовах кризових ситуацій.

Цивільна оборона в Ізраїлі, що є складовою системи

національної безпеки та орієнтована на захист цивільного населення в умовах кризових ситуацій, реалізує заходи реагування у разі різноманітних військових і терористичних загроз цивільному населенню. Зокрема, до них належать терористичні акти з використанням замінованих автомобілів і закладання вибухових пристроїв у громадських місцях та транспорті, випадки ракетних і бомбових атак, а також викрадення літаків і автобусів, захоплення громадських будівель. Загрози існують з боку усіх країн і територій, що межують із Ізраїлем (Західний берег, Сектор Гази, Ліван, Сирія, Йорданія та Єгипет), а також з Іраку. Також цивільна оборона готується до реагування у разі скоєння терористичних атак із використанням біологічної та хімічної зброї і радіоактивних речовин.

Нормативне регулювання функціонування системи цивільної оборони Ізраїлю здійснюється відповідно до Закону про цивільну оборону від 1951 р. [17] та низки підзаконних актів. Вони регламентують деякі питання захисту та укриття цивільного населення у сховищах, побудованих в усіх житлових будинках, на промислових об'єктах і у громадських місцях; контролюють залучення приватної власності до забезпечення заходів цивільної оборони в умовах ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій (стихійних лих і аварій на підприємствах); визначають спроможності та рівень готовності до захисту цивільного населення, а також встановлюють правила поведінки з небезпечними речовинами.

Того часу було створено Головний штаб цивільної оборони, який підпорядковувався міністру безпеки і був частиною командування ЦАХАЛ (צה"ל – Tsvahal Khagana La Israel). Відповідно сили цивільної оборони розподілялися за округами і підпорядковувалися командуванню військових округів, комплектувалися солдатами строкової служби, резервістами і добровольцями. У такому вигляді це проіснувало до початку 90-х ХХ ст., коли сталася перша війна у Перській затоці та територію Ізраїлю обстріляла армія Іраку балістичними ракетами. ППО, надане американцями, не впоралося з цією загрозою, були прямі влучання в містах та людські жертви. Саме тоді ухвалили принципове рішення –

перебудувати та значно посилити всю систему захисту тилу.

Командування внутрішнього фронту (тилу) Ізраїлю ( פיקוד הפורש – Píkid Ha-Oref) створено в лютому 1992 р. після аналізу наслідків війни в Перській затоці, до цього відповідальність за тилуний фронт покладалася на Командування Головного офіцерського корпусу Цивільної оборони та регіональну оборону. У той час три обласні командування мали власні командування тилу. Після першої війни в Перській затоці організації об'єднали і створили командування тилу як четверте командування ЦАХАЛ, що включає НАGMAR (регіональна оборона) та НАGA (цивільна оборона). Варто зазначити, що з моменту його формування докладено багато зусиль, щоб перетворити командування тилу на цивільний орган, але поки що безуспішно. Командування внутрішнього фронту (тилу) Ізраїлю нині відповідає за питання цивільної оборони і проведення пошуково-рятувальних операцій в цивільному секторі, замінивши в 1991 р. цивільну оборону (הגנה אזרחית – Hagana Ezrahit (НАGA)), що має свої витоки на початку створення незалежної Держави Ізраїль в 1948 р. під назвою «Служба захисту від бомбардувань».

Місія Командування внутрішнього фронту (тилу) полягає у посиленні національної стійкості та врятуванні життів цивільного населення в умовах кризових ситуацій, проводячи заходи підготовки до дій в докризовий період, у фазі реагування на кризу та під час пошуково-рятувальних операцій у разі атаки на тил, а також під час планування та безпосереднього відновлення цивільного простору в посткризовій фазі. Також Командування тилу інформує цивільне населення щодо правил поведінки в умовах загрози і публікує регулярні інструкції з цивільної оборони, особливо під час надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру. Для звернення громадян у разі небезпеки функціонує центр екстреної допомоги за номером 104.

Згідно з інформацією, розміщеною на офіційному сайті (<http://www.oref.org.il>), на Командування внутрішнього фронту (тилу) покладено реалізацію таких завдань у сфері цивільної оборони:

- розроблення нормативних документів з питань цивільної оборони;
- розроблення планів цивільної оборони для всієї країни та окремих територіальних одиниць;
- управління діяльністю національної служби екстреної медичної допомоги, катастроф, швидкої допомоги та банку крові Ізраїлю (מגן דָוִד אָדוֹם – Magen David Adom), навчання та тренування персоналу цієї служби, а також пожежними і рятувальними службами та іншими допоміжними організаціями щодо виконання їхніх обов’язків у сфері цивільної оборони;
- регулювання діяльності посадових осіб в умовах реалізації заходів цивільної оборони щодо захисту цивільного населення в умовах надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру та ракетно-бомбових атак;
- керівництво органами місцевого самоврядування щодо виконання покладених на них обов’язків з питань цивільної оборони;
- координація діяльності міністерств, приватних підприємств, національної інфраструктури з питань цивільної оборони;
- міжвідомча та міжсекторальна взаємодія у сфері цивільної оборони;
- радіаційний та хімічний захист населення і територій, проведення деконтамінації та нормування діяльності, пов’язаної з використанням небезпечних речовин;
- інформування та оповіщення цивільного населення про безпеку та правила безпекової поведінки в умовах загроз;
- накопичення та зберігання оперативних запасів засобів індивідуального захисту для цивільного населення, а також їх розподіл;
- проведення пошуково-рятувальних робіт.

Національне агентство з надзвичайних ситуацій (Reshut Neugum Le’umit – Rachel) утворене у вересні 2007 р. і відповідає за координацію військових і цивільних дій під час надзвичайного стану, війни або стихійного лиха. Зонаю відповідальності агентства визначено координацію спільних дій та забезпечення міжвідомчої взаємодії під час реагування на

кризи та надзвичайні ситуації, а також організацію і супровід навчань з питань цивільної оборони та захисту цивільного населення.

Цікавими є дослідження питання ресурсного і логістичного забезпечення заходів цивільної оборони, що отримало назву «Економіка надзвичайних ситуацій» (Meshek l'sheat heugum – Melah). Забезпечення безперервного функціонування життєво важливих комунальних послуг під час надзвичайних ситуацій (трудові ресурси, сільське господарство, промисловість, обслуговування запасів, сировина, громадський транспорт тощо) було головною проблемою з моменту створення Ізраїлю. Уже під час війни за незалежність, у грудні 1949 р., прем'єр-міністр Д. Бен-Гуріон наказав заснувати Вищу раду кадрів при офісі прем'єр-міністра за участю представників офісу прем'єр-міністра, міністерств оборони, освіти, сільського господарства, торгівлі та промисловості, праці та внутрішніх справ. У 1951 р. призначено вищий комітет для встановлення керівних принципів надзвичайної економіки за участю генеральних директорів канцелярії прем'єр-міністра, міністерств сільського господарства, торгівлі та промисловості, помічника генерального директора міністерства оборони та заступника начальника штабу. Це орган, функцією якого є забезпечення безперервної діяльності життєво важливих підприємств під час надзвичайної ситуації або бойових дій [18]. Проте формальною датою заснування Melah визнано 27.11.1955 р. згідно з постановою уряду від цієї дати, що дає змогу наймати працівників для основних приватних і державних послуг, таких як екстрена служба, медицина, місцеві органи влади, постачання продуктів харчування та обладнання, зв'язок тощо в межах механізму економіки надзвичайних ситуацій [19]. Функціонально цей механізм є подібним до оперативних запасів різного виду ресурсів відповідно до рівня створення з одночасним визначенням умов доступу до цих ресурсів та спрямований на забезпечення стійкого функціонування критичної інфраструктури на досить тривалій час.

Також у Державі Ізраїль є правовий механізм для впровадження режиму «Особлива ситуація в тилу» (בעורף מיוחד)

מצב – Special situation on the home front) Це дає змогу Міністерству оборони через Командування внутрішнього фронту (тилу) видавати обов'язкові для цивільного населення на зазначеній території розпорядження, а органам безпеки – мати ширшу юрисдикцію щодо цивільних питань, таких як відкриття або закриття шкіл і підприємств. Рішення є чинним протягом 48 год. а потім має бути ратифіковане урядом. Наприклад, 20.05.2007 р. міністр оборони А. Перетц оголошував режим «Особлива ситуація в тилу» в районах південного Ізраїлю, які зазнали ракетного обстрілу з Гази. Він був скасований в серпні, але незабаром після цього, 04.09.2007 р., міністр оборони Е. Барак запровадив цей режим у громадах поблизу Сектору Гази на 48 год. після відновлення потужного ракетного обстрілу з Гази. Тобто йдеться про певну відповідність вітчизняним правовим режимам воєнного або надзвичайного стану залежно від обставин застосування.

Ізраїльська пожежно-рятувальна служба (Sherutei Kaba'ut VeHatzala Le'Israel) є національною ізраїльською пожежно-рятувальною організацією, яка також здійснює заходи з порятунку в умовах терористичних атак, автомобільних аварій та розливів небезпечних речовин разом із національною службою швидкої допомоги. Служба бере участь у громадських просвітницьких та інформаційних кампаніях. Виклик підрозділів служби можливий за номером 102 із будь-якого телефону.

У 24 міських районах є центральні великі пожежні частини з додатковими невеликими станціями у сусідніх селах та містах. Після лісової пожежі на горі Кармель у 2010 р., внаслідок якої загинуло багато тюремних охоронців, цивільних осіб, поліцейський та двоє пожежників, уряд вирішив створити Ізраїльське пожежно-рятувальне управління та організував пожежно-рятувальну службу на національному рівні, як і поліцію. Ізраїльська пожежно-рятувальна служба складається із близько 2500 професійних пожежників, а також ще з 200–400 добровольців-пожежників, які проходять відповідний вишкіл. Підготовка пожежників в Ізраїлі проводиться у Національній пожежно-рятувальній школі, починаючи з 1979 р. [20–21].



До створення Національного пожежно-рятувального управління 08.02.2013 р. пожежно-рятувальні служби склалися із 24 міських пожежно-рятувальних об'єднань (чотири муніципальні та 20 міжмуніципальних), які у питаннях, не пов'язаних із проведенням пошуково-рятувальних робіт, підпорядковувалися місцевому органу влади, а також у складі цього органу був командувач підрозділу. Професійним суб'єктом була пожежно-рятувальна комісія, яку очолював пожежник або рятувальник у званні капітана. Територіально службу поділено на сім округів (Північний, Хоф, Дан, Південний, Центральний, Іудейський, Самарія та Єрусалим), який очолює командувач округу, а йому підпорядковуються командири станцій та особовий склад підрозділів округу.

Пожежні депо поділяються на три типи: регіональна станція (головна станція), у складі якої можуть бути підстанції (маленькі станції). Призначення підстанцій – скоротити час прибуття підрозділів і відреагувати на подію. Якщо персонал підстанції, який прибув на виклик, потребує негайної додаткової допомоги, він повідомляє про це головну станцію і туди спрямовуються додаткові сили й засоби. Кількість членів екіпажу та кількість пожежників на підстанціях варіюється залежно від кількості, доступної у цьому районі. Є підстанції з двома пожежниками та однією пожежною машиною, на відміну від підстанцій із чотирма пожежниками та двома пожежними машинами тощо. Пожежники на підстанції повинні обслуговувати свою станцію, обладнання та пожежні машини відповідно до наказів пожежної частини, а також надавати допомогу головній станції. Є декілька підстанцій, які працюють у сезонному форматі, особливо у літні місяці у районах, де багато пожеж. Іншим типом станції є окружна, яка також має другорядні підстанції, але це менша станція, ніж головна, та її функціонал теж менше.

Нині у складі служби функціонує 11 підрозділів для проведення заходів хімічного, радіаційного та біологічного захисту, що мають відповідне оснащення.

Всі станції забезпечують пошуково-рятувальні роботи і пожежогасіння та оснащені найновішим обладнанням. На великих станціях є підрозділи, устатковані важкою інженерною

технікою та автодрабинами. Обладнання виготовляється за індивідуальним замовленням в Ізраїлі на заводі «Beit Alfa Technologies кібуцу Beit Alpha», на модифікованих шасі Mercedes-Benz, Man, Iveco, E-One, Chevrolet та Ford Ізраїлі за ізраїльськими специфікаціями. Найчастіше ремонт та обслуговування обладнання виконується пожежником-механіком на станції, оскільки на більшості станцій є повністю обладнаний гараж для механіків з підйомниками, зварювальним обладнанням та інструментами.

У складі національної служби екстреної медичної допомоги, катастроф, швидкої допомоги та банку крові Ізраїлю (מגן דוד אדום – Magen David Adom) працюють близько 4 тис. екстрених медичних техніків (EMT), парамедиків і лікарів невідкладних станів, а також волонтери, нині їх кількість становить понад 26 тис. осіб. Мінімальний вік особи, яка бажає вступити до служби, має бути 15 років, а також потрібно пройти курс підготовки з першої допомоги за програмою «Basic Life Support». Надалі всі волонтери проходять 60-годинний курс «Advanced Trauma Support», що охоплює широкий спектр тем, починаючи від звичайних захворювань і травм, містить основи проведення медичного сортування у разі надзвичайних ситуацій з масовою кількістю постраждалих, і закінчуючи масовими жертвами. Після завершення курсу волонтери розподіляються серед медичних підрозділів швидкої допомоги всієї країни, а також працюють у складі мобільних реанімаційних бригад. Організація керує 189 станціями з парком із понад 2000 машин швидкої допомоги на території всієї країни. Серед них є пересувні реанімаційні відділення, спеціальні санітарні машини, обладнані для надання медичної допомоги у разі значної кількості постраждалих, та броньовані санітарні машини. Здебільшого автопарк складається із санітарних автомобілів, обладнаних для надання екстреної медичної допомоги.

З метою дотримання релігійних і національних традицій та належного поведження з тілами загиблих унаслідок надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру та ракетно-бомбових атак в Ізраїлі засновано ЗАКА (איתור - א"זק – Zihuy Korbanot Ason) – добровільні

громадські групи реагування на надзвичайні ситуації. Кожна з них працює в поліцейському окрузі, в якому здійснюють ідентифікацію осіб загиблих. Члени ЗАКА, більшість з яких є ортодоксальними євреями, допомагають бригадам швидкої допомоги, а також в ідентифікації жертв тероризму, дорожньо-транспортних пригод та інших катастроф. Крім того, у разі потреби збирають частини тіл і пролиту кров для належного поховання євреїв. Вони надають першу медичну допомогу та рятувальні послуги, а також допомагають у пошуку зниклих безвісти та беруть участь у міжнародних рятувальних та пошукових операціях. Засновники та члени ЗАКА вважають за краще називати організацію та свою роботу Chesed shel Emet (חסד של אמת – «Доброта істини»), оскільки вони віддані тому, щоб тіла єврейських жертв були поховані відповідно до Галахи, єврейського закону. Після терористичних актів волонтери ЗАКА також збирають тіла та частини тіл неєвреїв, у тому числі терористів-смертників, для повернення їхнім родинам. Фраза «Chesed shel Emet» стосується прояву доброти щодо померлого, що вважається справжньою добротою, тому що (померлі) бенефіціари доброти не можуть відповісти добротою.

Нині ізраїльський уряд фінансує три організації ЗАКА, що географічно розділені в різних поліцейських округах Ізраїлю. ЗАКА Tel Aviv охоплює Тель-Авівський район. Відповідно до останнього звіту поліції ЗАКА Tel Aviv відповів на 550,33% більше дзвінків і мав на 410,20% більше волонтерів, які реагували на надзвичайні ситуації, ніж будь-яка інша ЗАКА.

За даними офіційного сайту організації (<https://zaka.org.il/>), у 2010 р. кількість волонтерів ЗАКА становила 1500 осіб, які скоординовано працюють з урядовими установами Ізраїлю щодо будь-якої неприродної смерті, зокрема під час автомобільної аварії, терористичного акту, вбивства чи самогубства. Волонтери, підготовлені за програмами парамедиків, працюють цілодобово і без вихідних, намагаються реанімувати постраждалих і, якщо це не вдається, шанобливо доглядають загиблих.

Дослідження досвіду Держави Ізраїль щодо розбудови механізмів управління безпекою цивільного населення в умовах кризових ситуацій не є вичерпним та потребує здійснення

нових наукових розвідок щодо визначення функціонування такого специфічного правового механізму, як економіка надзвичайних ситуацій.

**Висновки та напрями подальших досліджень.** З огляду на результати аналізу досвіду Держави Ізраїль щодо управління безпекою цивільного населення в умовах кризових ситуацій можна стверджувати таке. Національна безпекова доктрина, випробувана всією історією державотворення, починаючи з 1947 р., підтвердила ефективність свого існування під час захисту цивільного населення в умовах воєнного протистояння, що постійно триває. За більш сприятливих для держави безпекових умов були певні спроби демілітаризації поглядів щодо національної безпеки без зміни ключових методичних підходів, заснованих на застосуванні практики озброєного протистояння у разі захисту національних цінностей та інтересів. Але постійна екзистенційна загроза, на думку ізраїльських політиків, зокрема Г. Меір («Ми хочемо жити. Наші сусіди хочуть бачити нас мертвими. Це залишає не дуже багато простору для компромісу»), потребує розбудови системи захисту як території держави, так і цивільного населення, що ґрунтується на принципах доцільності застосування збройної сили та дієвості захисту. Зважаючи на зазначене, державна політика у сфері національної безпеки Ізраїлю реалізується узгоджено на державному і місцевому рівнях, де відповідно на державу покладається реалізація стратегічних програм із застосуванням базових принципів національної безпеки, утім як місцева влада опікується захистом територій у зоні своєї відповідальності. Саме на місцеву владу покладено завдання щодо створення оборонної інфраструктури та розроблення порядків розгортання сил і засобів для захисту цивільного населення в умовах надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру та бойових дій. Тобто до сфери компетенцій органів місцевої влади Ізраїлю належить не лише завдання щодо розвитку та розбудови територій, а й створення територіальної підсистеми оборони та захисту тилу, підтримка обороноздатності, захист цивільного населення та об'єктів критичної інфраструктури. В термінології безпекової сфери Ізраїлю визначено, що неналежне реагування на надзвичайну

ситуацію може бути причиною виникнення кризи, яка пов'язана з вадами організації та управління заходами з реагування.

Насамкінець слід зазначити, що в Державі Ізраїль вибрано воєнно-орієнтований підхід до управління в умовах кризових ситуацій. Це зумовлено генезою самої держави та навколишнім безпековим середовищем з існуванням постійного джерела екзистенційної загрози та обмеженими ресурсами через особливості географічного розташування. Зазначимо, що подібний підхід у реаліях країни забезпечує можливість застосування моделі внутрішнього фронту (тилу) в умовах надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру та бойових дій, що підтверджується позитивним досвідом функціонування системи «Iron Dome». Досвід Держави Ізраїль щодо управління безпекою цивільного населення в умовах кризових ситуацій прийнятний для впровадження в Україні за умови докладного вивчення та врахування вітчизняної практики цивільного захисту.

Напрямом подальших наукових розвідок визначено дослідження регулювання діяльності Командування внутрішнього фронту (тилу) Держави Ізраїль в умовах реагування на виникнення кризових ситуацій.

#### Список використаних джерел

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 14.09.2020 р. № 392/2020. Офіційний вебпортал парламенту України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#n12> (дата звернення : 18.06.2023).
2. Войтовський К. Досвід Ізраїлю щодо формування стратегії національної безпеки. Офіційний вебсайт Національного інституту стратегічних досліджень. URL : <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/natsionalna-bezpeka/dosvid-izrayilyu-shchodo-formuvannya-stratehiji-natsionalnoyi> (дата звернення : 18.07.2023).
3. Гбур З. В. Можливість адаптації ізраїльського досвіду використання штучного інтелекту у бойових діях на сході. *Інвестиції : практика та досвід*. 2021. № 12. С. 54–61.
4. Руденко Ю. Ю. Консолідаційна модель національної ідентичності : від теорії суверенітету до теорії політичної модернізації : монографія. Київ : Людмила, 2020. 364 с.
5. Резнікова О., Войтовський К. «Життя як в Ізраїлі»: висновки з досвіду забезпечення національної безпеки для України. Офіційний вебсайт Національного інституту стратегічних досліджень. URL : <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/zhyttya-yak-v-izrayili-vysnovky-z-dosvidu-zabezpechennya-natsionalnoyi> (дата звернення : 17.07.2023).
6. Eisenkot G., Siboni G. Guidelines for Israel's National Security Strategy. *The Washington Institute for Near East Policy*. 2019. 02 Oct. URL : <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/guidelines-israels-national-security-strategy> (last accessed : 20.08.2023).
7. Democracy Index 2022. *ECONOMIST INTELLIGENCE* : *websit*. URL : <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2022/> (last accessed : 01.08.2023).
8. Rozdilsky J. L. Emergency management in Israel : context and characteristics. *FEMA* : *websit* URL : <https://training.fema.gov/hiedu/downloads/compemgmtbookproject/comparative>

- %20em%20book%20-%20em%20in%20israel-%20context%20and%20characteristics.pdf (last accessed : 01.08.2023).
9. Заюков І. В., Кобилянський О. В., Томчук М. А. Сучасний досвід оповіщення населення про загрозу або виникнення надзвичайних ситуацій та його застосування в Україні. *Проблеми цивільного захисту населення та безпеки життєдіяльності : сучасні реалії України* : мат. IV Всеукр. заочної наук.-практ. конф. (м. Київ, 20 квіт. 2018 р.). Київ, 2018. С. 56–57.
  10. Концева М., Полукаров Ю. О. Інститут цивільного захисту Ізраїлю як зразок заходів безпеки для України. *Проблеми охорони праці, промислової та цивільної безпеки* : мат. XVIII Всеукр. наук. метод. конф. (м. Київ, 10–11 жовт. 2018 р.). Київ, 2018. С. 115–117.
  11. Шаповал О., Вовк Н. Проектування захисних споруд цивільного захисту в Україні (на основі досвіду Ізраїлю). *Теорія і практика гасіння пожеж та ліквідації надзвичайних ситуацій* : мат. XIV Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Черкаси, 27 квіт. 2023 р.). Черкаси, 2023. С. 233–235.
  12. Корисний досвід Ізраїлю для українських безпекових і освітніх політик. *Громадський простір* : вебсайт. URL : <https://www.prostir.ua/?news=korynsyj-dosvid-izrajilyu-dlya-ukrajinskyh-bezpekovyh-i-osvitnih-polityk> (дата звернення : 17.07.2023).
  13. Гбур З. В. Основні функції та ефективність Моссаду. *Věda a perspektivy*. 2021. № 2(2). С. 17–29.
  14. Гбур З. В. Досвід та принципи роботи армії оборони Ізраїлю. *Публічне управління та адміністрування в умовах війни і в поствоєнний період в Україні* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. у трьох томах / ред. колегія : І. О. Дегтярьова, В. . Куйбіда, П. М. Петровський та ін., уклад. Т. О. Мельник, 15–28 квітня 2022 р., м. Київ, ДЗВО «Університет менеджменту освіти» НАПН України, 2022. Т. 2. С. 113–116.
  15. Amidror Ya. Israel's National Security Doctrine. The Jerusalem Institute for Strategy and Security. 18 July, 2021. URL : <https://jiss.org.il/en/amidror-israels-national-security-doctrine/> (last accessed : 18.08.2023).
  16. Ben Meir, Ye. *Civil-Military Relations in Israel*. New York : Columbia University. 1995. Press. 257 p.
  17. Law of civil defense – הארדהתתגוננות חוק א"תש. *NEVO.CO.IL* : websit. URL : [https://www.nevo.co.il/law\\_html/Law01/125\\_001.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/Law01/125_001.htm) (last accessed : 20.07.2023).
  18. Kimmerling B. *The Interrupted System*. Transaction Publishers. 1985. 48 p.
  19. Tal I. *National Security*. Greenwood Publishing Group. 2020. 86 p.
  20. National Fire and Rescue School – לישראל והצלה כבאות. *GOV.IL* : websit. Retrieved from [https://www.gov.il/he/departments/firefighting\\_and\\_rescue\\_israel/govil-landing-page](https://www.gov.il/he/departments/firefighting_and_rescue_israel/govil-landing-page) [in English].
  21. Firefighting and rescue in Israel) כבאות והצלה לישראל. *GOV.IL* : websit. URL : [https://www.gov.il/he/departments/firefighting\\_and\\_rescue\\_israel/](https://www.gov.il/he/departments/firefighting_and_rescue_israel/) (last accessed : 10.08.2023).

## References

1. About the decision for the sake of national security and defense of Ukraine dated June 14, 2020 «About the National Security Strategy of Ukraine»: Decree of the President of Ukraine from September 14 2020, № 392/2020. *Ofitsiyni vebportal parlamentu Ukrainy*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#n12> [in Ukrainian].
2. Voitovskiy, K. (2022). Dosvid Izrailiu shchodo formuvannia stratehii natsionalnoi bezpeky [Israel's experience in forming a national security strategy]. *Ofitsiyni vebсайт Natsionalnoho instytutu stratehichnykh doslidzhen*. Retrieved from <https://niss.gov.ua/doslidzheniya/natsionalna-bezpeka/dosvid-izrajilyu-shchodo-formuvannya-stratehiyi-natsionalnoyi> [in Ukrainian].
3. Hbur, Z. V. (2021). Mozhlyvist adaptatsii izrailiskoho dosvidu vykorystannia shturnoho intelektu u boiovykh diakh na skhodi [The possibility of adapting the Israeli experience of using artificial intelligence in hostilities in the east]. *Investytsii: praktyka ta dosvid*, 12, 54–61. [in Ukrainian].
4. Rudenko, Yu. Iu. (2020). *Konsolidatsiina model natsionalnoi identychnosti: vid teorii suverenietu do teorii politychnoi modernizatsii* [Consolidation model of national identity: from sovereignty theory to political modernization theory]. Kyiv: Lyudmila [in Ukrainian].
5. Reznikova, O., & Voitovskiy, K. (2022). «Zhyttia yak v Izraili»: vysnovky z dosvidu zabezpechennia natsionalnoi bezpeky dlia Ukrainy [«Life as in Israel»: conclusions from the experience of ensuring national security for Ukraine]. *Ofitsiyni vebсайт Natsionalnoho instytutu*

- stratehichnykh doslidzhen*. Retrieved from <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/zhyttya-yak-v-izrayili-vysnovky-z-dosvidu-zabezpechennya-natsionalnoyi> [in Ukrainian].
6. Eisenkot, G., Siboni, G. (2019). Guidelines for Israel's National Security Strategy. The Washington Institute for Near East Policy, 02 Oct. 2019. Retrieved from <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/guidelines-israels-national-security-strategy> [in English].
  7. Democracy Index 2022. *ECONOMIST INTELLIGENCE: websit*. Retrieved from <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2022/> [in English].
  8. Rozdilsky, J. L. (2020). Emergency management in Israel: context and characteristics. *FEMA: websit*. Retrieved from <https://training.fema.gov/hiedu/downloads/compemmgmtbookproject/comparative%20em%20book%20-%20em%20in%20israel-%20context%20and%20characteristi%20cs.pdf> [in English].
  9. Zaiukov, I. V., Kobylanskyi, O. V., & Tomchuk, M. A. (2018). Suchasnyi dosvid opovishchennia naseleennia pro zahrozu abo vynykennia nadzvychainykh sytuatsii ta yoho zastosuvannia v Ukraini [Modern experience of notifying the population about the threat or emergence of emergencies and its application in Ukraine]. *Problemy tsyvilnoho zakhystu naseleennia ta bezpeky zhyttiedialnosti: suchasni realii Ukrainy: mat. IV Vseukr. zaachnoi nauk.-prakt. konf. [Problems of civil protection of the population and security of life: current realities of Ukraine: mat. IV All-Ukrainian correspondence science-practical conf.]*. Kyiv [in Ukrainian].
  10. Kontseva, M., & Polukarov, Yu. O. (2018). Instytut tsyvilnoho zakhystu Izrailiu yak zrazok zakhodiv bezpeky dlia Ukrainy [Israel's Institute of Civil Protection as a model of security measures for Ukraine]. *Problemy okhorony pratsi, promyslovoi ta tsyvilnoi bezpeky: mat. XVIII Vseukr. nauk. metod. konf. [Problems of food safety, industrial and civil safety: mat. XVIII All-Ukrainian scientific. method. conf.]*. Kyiv [in Ukrainian].
  11. Shapoval, O., & Vovk, N. (2023). Proektuvannia zakhysnykh sporud tsyvilnoho zakhystu v Ukraini (na osnovi dosvidu Izrailiu) [Designing protective structures of civil defense in Ukraine (based on Israel's experience)]. *Teoriia i praktyka hasinnia pozhezh ta likvidatsii nadzvychainykh sytuatsii: mat. KhIV Mizhnar. nauk.-prakt. konf. [Theory and practice of extinguishing fires and eliminating emergency situations: mat. XIV International science and practice conf.]*. Cherkasy [in Ukrainian].
  12. Korysnyi dosvid Izrailiu dlia ukraïnskykh bezpekovykh i osvितnikh polityk. *Hromadskyi prostir: vebсайт*. [Hromadskyi Prostir: website]. Retrieved from <https://www.prostir.ua/?news=korysnyj-dosvid-izrajilyu-dlya-ukrajinskykh-bezpekovykh-i-osvitnih-polityk> [in Ukrainian].
  13. Hbur, Z. (2021). Osnovni funktsii ta efektyvnist Mossadu [The main functions and effectiveness of the Mossad]. *Věda a perspektivy*. 2(2), 17–29. [in Ukrainian].
  14. Hbur, Z. V. (2022). Dosvid ta pryntsyipy roboty armii oborony Izrailiu [Experience and principles of work of the Israel Defense Forces]. *Publichne upravlinnia ta administruvannia v umovakh viiny i v postvoiennyi period v Ukraini: materialy Vseukr. nauk.-prakt. konf. u trokh tomakh [Public management and administration in the minds of the war and the constant period in Ukraine: materials of Vseukr. scientific-practical conf. in three volumes]*. (I. O. Dehtiarova, V. S. Kuibida, P. M. Petrovskyi Ed.). (T. O. Melnyk Comp.). Kyiv, University of Education Management [in Ukrainian].
  15. Amidror, Ya. (2021). Israel's National Security Doctrine. The Jerusalem Institute for Strategy and Security. 2021. 18 July. Retrieved from <https://jiss.org.il/en/amidror-israels-national-security-doctrine/> [in English].
  16. Ben Meir, Ye. (1995). *Civil-Military Relations in Israel*. New York: Columbia University Press [in English].
  17. Law of civil defense – האורחית ההתגוננות חוק א"תשי. *NEVO.CO.IL: websit*. Retrieved from [https://www.nevo.co.il/law\\_html/Law01/125\\_001.htm](https://www.nevo.co.il/law_html/Law01/125_001.htm) [in English].
  18. Kimmerling, B. (1985). *The Interrupted System*. Transaction Publishers [in English].
  19. Tal, I. (2000). *National Security*. Greenwood Publishing Group [in English].
  20. National Fire and Rescue School – לישראל הצלה כבאות. *GOVIL: websit*. Retrieved from [https://www.gov.il/he/departments/firefighting\\_and\\_rescue\\_israel/govil-landing-page](https://www.gov.il/he/departments/firefighting_and_rescue_israel/govil-landing-page) [in English].
  21. Firefighting and rescue in Israel) כבאות הצלה לישראל. *GOVIL: websit*. Retrieved from [https://www.gov.il/he/departments/firefighting\\_and\\_rescue\\_israel/](https://www.gov.il/he/departments/firefighting_and_rescue_israel/) [in English].

## EXPERIENCE OF THE STATE OF ISRAEL REGARDING CIVILIAN SAFETY MANAGEMENT IN CRISIS SITUATIONS

Terentieva Anna

**Abstract.** In order to determine the best management practices, the experience of the State of Israel in managing the security of the civilian population in crisis situations was investigated. According to the results of the research on the normative provision of the security of the civilian population in crisis situations, it was determined that the task of protecting the civilian population in crisis situations is assigned in Israel to civil defense, which is a component of the national security system and is focused on the protection of the civilian population in cases of natural and man-made emergencies, implements response measures to cases related to various military and terrorist threats to the civilian population, including terrorist acts using car bombs and planting explosive devices in public places and transport, cases of rocket and bomb attacks, as well as hijacking of planes and buses, seizure of public buildings. It has been established that the state policy in the sphere of national security of Israel is implemented in a coordinated manner at the state and local levels, where the state is entrusted with the implementation of strategic programs using the basic principles of national security, while local authorities take care of the protection of territories in their area of responsibility. Local authorities are tasked with creating defense infrastructure and developing procedures for deploying forces and means to protect the civilian population in natural and man-made emergencies. That is, the scope of competences of Israeli local authorities includes not only the development and territorial development, but also the creation of a territorial subsystem of defense and rear defense, support of defense capabilities, protection of the civilian population and critical infrastructure objects in crisis situations. It has been established that the State of Israel has chosen a military-oriented approach to management in crisis situations, which is due to the genesis of the state itself and the surrounding security environment due to the existence of a constant source of existential threat and limited resources due to the peculiarities of the geographical location. It should also be noted that such an approach in the existing realities of the country provides an opportunity to apply the model of the internal front (rear) in the conditions of emergencies of a natural and man-made nature and combat operations, which is confirmed by the existing positive experience of the operation of the «Iron Dome» system. The conducted study of the experience of the State of Israel regarding the development of civilian security management mechanisms in crisis situations is not exhaustive and requires the continuation of scientific investigations to determine the functioning of such a specific legal mechanism as economics of emergencies.

**Keywords:** governance, national security, civil defense, security, protection, crisis, emergency.