

Д. О. Харечко, кандидат наук з державного управління, старший викладач кафедри публічного управління та адміністрування Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гжицького

СВІТОВИЙ ДОСВІД ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ У ПЕРІОД ПАНДЕМІЧНИХ ЗАГРОЗ: ГЛОБАЛІСТИЧНО-ФІНАНСОВИЙ АСПЕКТ

Сьогодні існує потреба висвітлити ще один аспект пандемії COVID-19, а саме управління ризиками та невизначеність, оскільки, пандемія стала несподіваною та непередбачуваною подією у всьому світі з надзвичайно важкими наслідками. Вплив малоімовірних подій колосальний, однією з таких абсолютно несподіваних подій, яку ніхто або майже ніхто не передбачав на початку 2020 року є пандемія COVID-19. Маємо справу не просто з ризиком, що усвідомлюється як вимірна невизначеність, а ймовірність його реалізації не можна оцінити за допомогою теорії ймовірностей на основі історичних даних та областю невизначеності в строгому сенсі.

Соціально-економічні ризики можна розрахувати на основі теорії ймовірності, можна використовувати весь арсенал методів та інструментів, що знижують цей ризик, доводячи його до рівня, прийняттого для суб'єкта управління ризиками. У свою чергу, не має сенсу створювати дуже детальні плани подолання соціально-економічної кризи, але припускати, що ми повинні жити в час, який не має впевненості та готовності до нових викликів є мотиваційним невіглаством. Всесвітня організація охорони здоров'я відреагувала надто пізно, оскільки швидше необхідно було оголосити про загрозу пандемії COVID-19 та скоріше призупинити контакти з Китаєм.

Парадоксально, але коли вірус COVID-19 напав на Європу та США, виявилось, що екстрені поставки масок, захисних халатів для лікарів та іншого спорядження, необхідного для боротьби з пандемією, також мають бути виготовлені в Китаї. Ми живемо і будемо жити в час, коли відомі ризики будуть співіснувати з невизначеністю, неможливо передбачити всі подібні події, але є бачення на те, як на них реагувати. Маючи конкретні ресурси для вирішення надзвичайних ситуацій та плани країни, економіки, підприємства можуть принаймні частково пом'якшити їх негативні наслідки.

Завжди варто мати фінансово-матеріальний резерв на абсолютно непередбачені події як у господарстві, так і в масштабах держави та органів місцевого самоврядування. Окрім стандартних методів управління ризиками, варто також подумати, що робити, коли відбуваються дуже малоімовірні події з глобальними наслідками. Пандемічні кризи, викликані дуже малоімовірними, несподіваними подіями з надзвичайними наслідками, показують, наскільки тісно пов'язане людство в епоху глобалізації. Національні держави все ще мають відігравати ключову роль у врегулюванні криз, але потрібно разом шукати ефективні вакцини від COVID-19, нові ланцюги поставок, системи раннього попередження, спільні ресурси, які можна активувати в надзвичайних ситуаціях.

Безсумнівно, що глобальна пандемія COVID-19 сприятиме розвитку економіки знань, електронного бізнесу, віддаленого доступу до державних послуг та розвитку цифрового навчання. У багатьох державах, з огляду на очікувану рецесію та зростання безробіття, планується облікувати дохід громадян, які не працюють, досі це було забороненою темою, але хто знає, чи стане таке рішення потребою, хоча б періодично. Людство поки що виходило переможцем із кожної глобальної кризи, хоча, звісно, тягар ніколи не розподілявся рівномірно, а там, де є втрати і загрози, з'являються і нові перспективні можливості.

Ключові слова: пандемічні загрози, етап, соціально-економічна політика, період, світовий досвід, глобалізація, фінансовий аспект, формування, виклики.

D. O. Kharechko. World experience of formation and implementation of socio-economic policy in the period of pandemic threats: globalist-financial aspect

Today, there is a need to highlight another aspect of the COVID-19 pandemic, namely risk management and uncertainty, as the pandemic was an unexpected and unpredictable event around the world with extremely serious consequences. The impact of unlikely events is enormous, one of those completely unexpected events that no one or almost no one predicted in early 2020. We are dealing not just with risk, which is understood as dimensional uncertainty, the probability of its realization can not be estimated using probability theory based on historical data, but with the area of uncertainty in the strict sense.

These risks can be calculated based on the calculation of probability, you can use the full arsenal of methods and tools that reduce this risk, bringing it to a level acceptable to the risk management entity. In turn, it does not make sense to create very detailed plans to overcome the crisis, but to assume that we must live in a time that lacks confidence and readiness for new challenges is motivational ignorance. Undoubtedly, the World Health Organization reacted too late, with the threat of a COVID-19 pandemic to be declared in early February at the latest, and flights to China suspended as soon as possible.

Paradoxically, when the COVID-19 virus attacked Europe and the United States, it turned out that emergency supplies of masks, protective gowns for doctors and other equipment needed to combat the pandemic must also be made in China. We live and will live in a time when known risks will coexist with uncertainty, it is impossible to predict all such events, but there is a vision of how to respond to them. With specific resources to deal with emergencies and national and economic plans, businesses can at least partially mitigate their negative effects.

It is always worth having a financial and material reserve for completely unforeseen events both in the economy and on the scale of the state and local governments. In addition to standard risk management techniques, you should also consider what to do when events with very global consequences are very unlikely. Pandemic crises, caused by very unlikely, unexpected events with extraordinary consequences, show how closely humanity is connected in the age of globalization. Nation-states still have a key role to play in crisis management, but together we need to work together to find effective COVID-19 vaccines, new supply chains, early warning systems, and common resources that can be activated in emergencies.

There is no doubt that the global COVID-19 pandemic will promote the knowledge economy, e-commerce, remote access to public services and the development of digital learning. In many countries, given the expected recession and rising unemployment, it is planned to introduce unconditional income for unemployed people. Until now, this was a forbidden topic, but who knows whether such a decision will be necessary, at least periodically. Mankind has so far emerged victorious from every global crisis, although, of course, the burden has never been evenly distributed, and where there are losses and threats, new promising opportunities are emerging.

Key words: pandemic threats, stage, socio-economic policy, period, world experience, globalization, financial aspect, formation, challenges.

Постановка проблеми. Нестабільність попиту на зовнішніх ринках, суперництво Китаю зі Сполученими Штатами можуть призвести до того, що Китай відключиться від глобальної економіки та зосередиться на збільшенні частки споживання у ВВП. Економічна активність в окремих країнах зростає нерівномірно, згідно з показниками активності Bloomberg Economics, активність Італії, Іспанії та Франції зростає. Пандемія значно вплинула на ринок дистанційної роботи та ринок освіти, а закінчення пандемії більше не призупинить цей процес.

З точки зору географічної уніфікованості, це нове явище, оскільки стосується глобальних організацій, розташованих буквально в кожній країні світу. Глобальні організації володіють напрямками, які можна налаштувати таким чином, щоб вони могли реагувати на дивовижні зміни в навколишньому середовищі. Звісно, ефективність цієї реакції на практиці може бути вищою чи нижчою, але на основі досвіду новітньої кризової ситуації, що виникла, вже можна спробувати зробити перші організаційні висновки. Як показала фінансова криза, викликана пандемією, багато корпорацій не втрачаючи права власності на інфраструктуру втратили можливість щоденно розпоряджатися нею, що повністю відірвало їх від повсякденного функціонування відомим і прийнятим способом [4]. У цьому плані міжнародні організації не можуть розраховувати на поповнення коштів з ринків, які не постраждали від кризи, оскільки таких ринків не існує.

Аналіз останніх досліджень чи публікацій. Протягом тривалого часу існували численні наукові публікації, які містили попередження епідеміологів після попередньої епідемії ГРВІ у 2002–2003 роках про те, що функціонування ринків живих тварин у Китаї неминуче спричинить нову епідемію. Кілька років поспіль Білл Гейтс застерігав від загрози пандемії, також були опубліковані доповіді про основні фактори ризику та найбільші загрози у світі під заголовком «Звіт про глобальні ризики 2020 р.», підготовлені ретельно за участю багатьох визнаних експертів на прохання Всесвітнього економічного форуму – швейцарської установи, відомої серед інших організацій Всесвітнього економічного форуму в Давосі, де взяли участь глави держав та бізнес-лідери.

У звіті визначено низку ризиків, які найімовірніше реалізуються у 2020 році, але пандемії COVID-19 у десятці найбільш імовірних ризиків у 2020 році не було. Такої загрози не передбачали економісти, але проф. Нуріель Рубіні, відомий американський економіст, який одним із перших спрогнозував обвал американського ринку нерухомості та фінансову кризу 2008 року зазначав про можливість такого розвитку. Жоден фінансовий аналітик не оголосив про крах на світових фондових ринках у січні 2020 року, який стався через два місяці у зв'язку з COVID-19. Будь-який окремий фактор пандемічного впливу становитиме загрозу здоров'ю та життю людей із 150 країн світу і матиме такий вплив на економіку та фінансові ринки за межами нормальних прогнозів.

Метою статті є комплексний аналіз та розкриття перспектив імплементації світового досвіду формування та реалізації соціально-економічної політики під час впливу пандемічних загроз.

Виклад основного матеріалу. Органи державної влади, які приймають рішення під час пандемічних криз спонукали глобальні організації щодо розрахунку на посилення позиції держави як в економічному, так і в організаційному плані. Проте, наразі держави не в змозі приділяти достатньо уваги та ресурсів проблемам глобальної організації, концентруючи свої сили, дії та ресурси на боротьбі з пандемією COVID-19. Постулат адаптивності не є чимось новим в глобальній організації та все більше визнається як аспект функціонування, який має бути домінуючим поглядом при оцінці діяльності, яку здійснюють організації [2]. Таким проявом є концепція процесів, віртуальна концепція, концепція ресурсів, аутсорсинг та багато інших концепцій і методів управління.

Однак, поточна ситуація, викликана вірусом COVID-19, ставить цей постулат у дещо інший вимір, оскільки виявляється, що адаптивність лише частково дозволяє організаціям адаптуватися до наддинамічно мінливої

ситуації. Сьогодні актуальною стає нова парадигма – «ультраорганізаційна гнучкість», відправною точкою для її розуміння є підірвання реальності, яку ми знаємо в усіх можливих сферах функціонування організації. Така концепція дозволить поставити під сумнів прийнятий порядок, генерувати нові, часто ненадійні ситуації в даній реальності, планувати сценарії стратегії дій на випадок їх виникнення. Наступним кроком є підготовка ресурсного простору для реалізації цих стратегій та проведення моделювання впровадження разом із створенням відповідних висновків на основі отриманих відгуків.

Процедура надзвичайної гнучкості полягає у формуванні стратегії дій у разі виявлених труднощів, підготовки організаційних та управлінських ресурсів, необхідних для практичної реалізації прийнятих стратегій, проведенні організаційного моделювання в окремих сферах діяльності організації з метою практичного підтвердження доцільності запланованих стратегій. Важливим елементом концепції «ультрагнучкості», є зосередження на можливості абсолютно екстремальних ситуацій, часто навіть неймовірних у даних умовах експлуатації. Підхід у новій парадигмі організаційної адаптивності передбачає революційне і дуже критичне ставлення до функціонування організації з метою підірвати її усталені детермінанти функціонування. Також, це необхідність організувати віддалену роботу для багатьох співробітників, тому багато глобальних організацій по всьому світу боролися з цією необхідністю.

Іншим викликом є необхідність раптово виключити можливість прямих контактів з кооператорами по всьому світу, пов'язаних із забороною пересування, багато партнерів не були готові до он-лайн контактів. Сферою, яка вимагає надзвичайно гнучкого підходу з боку глобальної організації, є спосіб управління, який повинен характеризуватися великою свободою прийняття рішень співробітниками та їх спроможністю та здатністю функціонувати самостійно протягом тривалого часу, а також ізольовано [5]. Віддалена робота виявила на практиці ці постулати, про які вже деякий час повідомляють сучасні ЗМІ, проте виявилось, що про цей вид, навчання у працівників не проводиться.

Нове значення набуває і навігаційна функція, настільки характерна для процесних організацій, у разі дистанційної роботи це домінуючий управлінський навик, який забезпечує ефективність та безперервність бізнесу. Ще одна сфера, пов'язана з розглянутою – це технічна інфраструктура, яка дозволяє організувати роботу віддалено, в основному це стосується можливості безпечно використання мобільних пристроїв без постійного контролю ІТ-об'єктів організації. Наслідком напряму є ІТ-аспект організації, як у контексті захисту систем, що використовуються від ворожого вторгнення, так і з точки зору безперервності роботи, викликані відсутністю пошкоджень систем.

Віддалений ІТ-догляд для домашніх офісів є величезним викликом, якщо до цього аспекту додати географічні відстані, мовні та часові відмінності, проблема стає ще складнішою, що ще більше підкреслює важливість цього аспекту. Крім того, важливим аспектом є взаємозамінність організаційних ролей у разі виключення ключових співробітників з функціонування організації навіть на більш тривалий період часу внаслідок карантину або хвороби. Важливим аспектом організаційних кризових ситуацій є питання матеріального забезпечення організації на період потенційних простоїв у функціонуванні, викликаних новими видами загроз. Змінюється також підхід до сприйняття фінансової ліквідності, інвестиційних проблем та потенційного переінвестування, оскільки те, що щодня здається безпечним, у виняткові періоди може спричинити неплатоспроможність корпорації та її крах.

Останнім прикладом критичної сфери є контакт із замовниками та кооператорами, що в нинішніх кризових ситуаціях має вирішальне значення для підтримки безперервності співпраці. Поки що подібних постулатів в управлінні організаціями не повідомлялося, але нинішня криза COVID-19 означає, що їх слід серйозно розглянути та впровадити в поточне функціонування організації [1]. Концепція глобальної організації, яка навчається, говорить про те, що ми повинні модифікувати поведінку організації на основі набутого досвіду, це важливий аспект, який говорить про те, що з нинішньої кризи необхідно зробити висновки.

Глобальні організації повинні готуватися до того, що сьогодні неможливо передбачити, і це справжній виклик, з яким стикається сучасний організаційний менеджмент – як в теоретичному, так і в прикладному аспектах. Глобальні організації, що працюють в умовах мінливого середовища, зустрічаються з викликами, пов'язаними з необхідністю раптово змінити відомі та застосовні методи ведення, ці виклики є результатом загального небажання відмовлятися від загальноприйнятих моделей функціонування організації. Існує типова напруженість, пов'язана з входженням у нові сфери бізнесу або використанням нових організаційних методів і прийомів.

Зазначені питання стають особливо актуальними, коли посилюється економічна турбулентність, це означає збільшення амплітуди змін, а також частоти їх виникнення. Крім того, збільшення турбулентності також збільшує непередбачуваність змін у середовищі організації, мінливість середовища, що призводить до необхідності гнучкої поведінки, стосується двох її вимірів. Управлінська адаптивність необхідна як в напрямі коригування сприйняття організаційної ситуації, так і в напрямі вживаних дій, часто таку процедуру прирівнюють до вирішення кризових ситуацій, тому в теорії управління вона розробляється в галузі антикризового управління. Однак, варто зазначити, що поточна кризова ситуація, пов'язана з пандемією COVID-19, має специфічний характер, що впливає зі специфіки явища, що спричиняє поточну кризу.

Важливим є питання, як глобальні організації справляються з цими новими умовами діяльності, чи достатньо вони гнучкі, щоб застосовувати заходи у сфері антикризового управління, які види діяльності вони застосовують і як їх оцінюють. Крім уже очевидних наслідків таких явищ, як глобалізація чи бізнес-цикли, причинами зростання турбулентності в навколишньому середовищі є зміни у споживчих настроях, пов'язані з ринковими характеристиками. Це викликає динамічні та часто непередбачувані зміни для організацій, які часто опиняються в кризових ситуаціях, ця непередбачуваність так чи інакше притаманна характеру покоління, яке часто називають постмодерністським поколінням споживачів.

Ситуація, з якою зустрілися нинішні глобальні організації, унікальна тим, що вона має характеристики, яких ніколи раніше не було, а сьогоднішня криза пандемії COVID-19 має глобальний масштаб, як географічно, так і суб'єктивно. Таким чином, соціально-економічна криза, викликана пандемією COVID-19, не залишила організаціям, навіть глобальним, можливості перенести свою діяльність на ринки, які не постраждали від кризи, оскільки таких ринків просто не існує. Іншою важливою ознакою є категоричність наслідків загрози, що виникає, тобто недотримання вимог безпеки та значних законодавчих та санітарних обмежень часто призводить до смерті працівників або членів їхніх сімей, що є кінцевим наслідком і найбільш серйозним наслідком.

Глобальні організації зустрічаються з низкою нових, незвичайних і часто ключових обставин для їх повноцінного функціонування. Необхідність вжиття такої поведінки, а також заборона багатьох організаційних практик, які використовувалися досі, означає, що організації опиняються в нових кризових ситуаціях [3]. Тому, важливе питання полягає в тому, чи може антикризове управління, як ми його знаємо сьогодні, достатньою мірою відповідати очікуванням організації в разі пандемії COVID-19. У майбутньому пандемічні загрози можуть виникати частіше, викликаючи кризи подібного характеру, цікавим є питання про інші види криз, які можуть поставити глобальні організації в скрутне становище. Зазначене питання стосується ймовірних футуристичних бачення кризових ситуацій, які дозволять розробити стратегії та сценарії організаційних процесів.

Нові фінансово-організаційні ситуації, що породжують соціально-економічні кризи вимагають гнучкості поведінки, адаптивності є суттєвим елементом в умовах посилення економічної турбулентності, оскільки висока мінливість, що супроводжується труднощами в процесі прогнозування напрямків змін, вимагає ефективної адаптації організації та швидкого прийняття рішень. В умовах класичних кризових ситуацій, які організація передбачає у своїх сценаріях і стратегіях, зазвичай є достатньо часу для підготовки організації до можливих майбутніх подій.

Висновки із досліджуваного матеріалу і перспективи подальших розвідок в цьому напрямку. У період пандемічних загроз глобальна організація може розвинути свою адаптивність, що полегшить розгляд справи в майбутньому, з іншого боку, в ситуаціях з абсолютно новими функціями адаптивність неможливо розвиватися раніше. Важливими є дії тут і зараз, без можливості застосування раніше розроблених кризових стратегій, завдяки перерахованим механізмам від інституцій майбутнього знадобиться надзвичайна адаптивність глобальної організації, яка дозволить їм ефективно адаптуватися до нових обставин. Глобальні інституції майбутнього будуть характеризуватися «ультрагнучкістю», що дозволить їм скористатися можливостями, котрі виникають на сучасному етапі пандемічних загроз.

Якщо глобальні організації повинні бути готові до ситуацій, суть яких ми не можемо повністю передбачити сьогодні, адаптивність є основою ефективного реагування. Такий підхід може стати відправною точкою для вжиття майбутніх заходів з оптимізації в напрямі припущень і рекомендацій щодо майбутнього управління соціально-економічною кризою. У цьому випадку буде застосований діагностичний підхід, виходячи з ефективності існуючої системи та пошуку можливостей її вдосконалення. Можливо, вийде так, що сьогоднішнє антикризове управління не відповідає вимогам нових кризових ситуацій і тому необхідно буде застосовувати прогностичний підхід, створюючи припущення цього менеджменту «з нуля». Висновки, зроблені з соціально-економічної кризи, спричиненої пандемією COVID-19, можуть зробити вагомий внесок у діяльність, проведену для доповнення прикладних положень цієї сфери управління.

Список використаних джерел:

1. Кравченко М.В. Система соціального захисту населення як об'єкт державної політики: методологія та практика: монографія. Київ: Інформ.-аналіт. агентство, 2012. 451 с.
2. Крентовська О. Глобальна соціальна політика і міжнародне співробітництво щодо питань старіння населення. *Демократичне врядування: науковий вісник*. 2009. Вип. 4. URL : http://vivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik4/fail/+Krentovska.pdf (дата звернення: 15.08.2021).
3. Лаврентій Д.С. Механізм державно-приватного партнерства в процесі реформування сфери охорони здоров'я в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 «Механізми держ. упр.»; М-во освіти і науки України, ПАТ «Вищ. навч. закл. «Міжрегіон. акад. упр. персоналом». Київ, 2019. 20 с.
4. Москаленко В.Ф., Грузева Т.С., Іншакова Г.В. Регламентация права на охрану здоров'я у міжнародних нормативно-правових актах. *Медицинское право Украины: правовой статус пациентов в Украине та його законодавче*

забезпечення (генезис, розвиток, проблеми і перспективи вдосконалення): матеріали II Всеукраїнської наук.-практ. конф. (Львів, 17-18 квітня 2008 р.). Львів. URL: http://medicallaw.org.ua/uploads/media/02_186_01.pdf (дата звернення: 15.08.2021).

5. Охрана здоровья и права человека: ресурсное пособие / под научн. ред. И.Я. Сенюты (версия на рус. языке). 5-е изд., доп. Львов: Издательство ЛОБФ «Медицина и право», 2015. 989 с.

References:

1. Kravchenko M.V. (2012), *Systema sotsial'noho zakhystu naseleennyayak ob'yekt derzhavnoyi polityky: metodolohiya ta praktyka* [The system of social protection as an object of state policy: methodology and practice], Monograph, Press Inform.-analit. ahentstvo, Kyiv, 451 p. [Ukraine]

2. Krentovs'ka O. (2009), "Hlobal'na sotsial'na polityka i mizhnarodne spivrobitnytstvo shchodo pytan' starinnya naseleennyia" ["Global Social Policy and International Cooperation on Aging"], journal *Demokratychny vryaduvannya* [Democratic governance], vol. 4. URL : http://lvivacademy.com/vidavnytstvo_1/visnik4/fail/+Krentovska.pdf [Ukraine]

3. Lavrentiy D.S. (2019), *Mekhanizm derzhavno-pryvatnoho partnerstva v protsesi reformuvannya sfery okhorony zdorov'ya v Ukrayini* [The mechanism of public-private partnership in the process of health care reform in Ukraine], Ph.D thesis: 25.00.02 „Mekhanizmy derzh. upr.“; press *M-vo osvity i nauky Ukrayiny, PAT «Vysshch. navch. zakl. „Mizhrehion. akad. upr. Personalom”*, Kyiv, 20 p. [Ukraine]

4. Moskalenko V.F., Hruzyeva T.S., Inshakova H.V. (2008), "Rehlamentatsiya prava na okhoronu zdorov'ya u mizhnarodnykh normatyvno-pravovykh aktakh" ["Regulation of the right to health care in international regulations"], materials of the II All-Ukrainian science-practict. conf. *Medychne pravo Ukrayiny: pravovyy status patsiyentiv v Ukrayini ta yoho zakonodavche zabezpechennya (henezys, rozvytok, problemy i perspektyvy vdoskonalennya)* [Medical law of Ukraine: legal status of patients in Ukraine and its legislative support (genesis, development, problems and prospects for improvement)], Lviv. URL: http://medicallaw.org.ua/uploads/media/02_186_01.pdf [Ukraine]

5. Edited by Senyuty I.Ya. (2015), *Okhrana zdorov'ya i prava cheloveka* [Health protection and human rights], Resource manual, Press LOBF "Meditsina i pravo", Lviv, 989 p. [Russian]