

Чорний О.В.

Міжрегіональна Академія управління персоналом

МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СОЦІАЛЬНО-ГУМАНІТАРНІЙ СФЕРІ ПІД ЧАС ПАНДЕМІЇ COVID-19: ОСВІТНІ ЧИННИКИ ВІДТВОРЕННЯ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ

На відміну від стихійних лих, чий руйнівний вплив на фізичний капітал набагато перевершує вплив на людський капітал, пандемія залишила недоторканими будівлі, заводи та інфраструктуру, але вкрай негативно вплинула на здоров'я мільйонів людей. З урахуванням характеру наслідків пандемії органи державної влади повинні розглядати інвестиції в людський капітал як один із центральних елементів своїх планів. Вигоди від інвестицій у людський капітал частково пов'язані із взаємодією між людьми та різними факторами виробництва.

Забезпечуючи доступ до послуг освіти й охорони здоров'я, органи державної влади дають сім'ям і громадянам можливість подолати це обмеження та створюють умови для реалізації громадських вигід від інвестицій у людський капітал. Пандемія COVID-19 показала, що інфекційні захворювання можуть завдавати величезної шкоди здоров'ю населення і що фактори ризику для здоров'я дорослого населення можуть призводити до зростання показників захворюваності та летальності від певних хворіб.

Сьогоднішні ринки праці вимагають більш високого рівня розвитку людського капіталу, наявність надійного базового фундаменту стає дедалі важливішою. Досліджуючи стан здоров'я населення, не можна обмежуватися такими показниками, як тривалість життя дорослих і дитяча захворюваність, а додатково включати фактори ризику для здоров'я дорослого населення. Ці доповнення покликані дати більш деталізований опис людського капіталу до початку пандемії. Фактори ризику, які можуть служити непрямими показниками латентного стану здоров'я, залежать від видів хворіб, а відмінності в очікуваній тривалості життя дорослих переважно зумовлені серцево-судинними захворюваннями, які підвищують захворюваність на деякі інфекційні захворювання, включаючи COVID-19.

У державах із більш якісними системами освіти педагогічні досягнення за кожен навчальний рік вищі, ніж у країнах із менш ефективними системами освіти, тому в показниках освітньої ефективності закриття шкіл із більш ефективними системами обходиться дорожче, ніж державам із менш ефективними системами. У зв'язку з цим, як це не парадоксально, ефективними системами освіти потрібно потужна підтримка для відновлення після стагнації, завданої пандемією, особливо, якщо вона буде тривати ще кілька років, що не виключає необхідність ефективної державної соціально-гуманітарної політики у країнах із нижчою якістю освітніх послуг.

Отже, саме здатність галузі охорони здоров'я долати наслідки факторів ризику, створювати ефективні системи, які значно знижують захворюваність і смертність, повинні зменшити наслідки епідемії. Для врахування значення охорони здоров'я потрібен облік показників стану здоров'я населення як додаткових опосередкованих даних. Вкрай важливо привертати увагу до факторів психологічного ризику, оскільки інформація про ці факти дає органам державної влади більш чітке уявлення про те, які завдання, пов'язані зі здоров'ям населення, доведеться вирішувати найближчим часом.

Ключові слова: реалізація, державна політика, механізми, соціально-гуманітарна сфера, освіта, людський капітал, пандемія, відтворення ресурсів.

Постановка проблеми. Нині системи медичної допомоги поступово адаптувалися до тягаря захворювань від COVID-19, хоча різка зміна епідемічної ситуації має значні наслідки. Будучи не в змозі забезпечувати лікування зростаючого числа хворих від коронавірусної інфекції, органи дер-

жавної влади прийняли жорсткі заходи, засновані і на немедикаментозних методах протидії поширенню захворювання. Нині державні органи й освітні установи повинні вжити усіх заходів, щоб мінімізувати негативні наслідки дистанційного навчання, забезпечуючи можливості для переходу

на змішану форму навчання, у т. ч. використовуючи й новітні цифрові освітні платформи.

Завдяки світовому досвіду боротьби з попередніми епідеміями системам охорони здоров'я деяких країн вдалося швидко відреагувати на ситуацію і в короткі терміни вжити заходів щодо стримування поширення коронавірусної інфекції [7]. Внаслідок таких дій соціально-економічний розвиток був практично паралізований, натомість послаблення режиму стримування призвело до підвищення захворюваності влітку 2020 р. Загалом застосовувані заходи все ж забезпечили зниження захворюваності та смертності від коронавірусної інфекції, а втрати людського капіталу проявляться в середньостроковій перспективі. Пандемія буде впливати на процес відтворення людського капіталу різними шляхами та мати різні за формою і ступенем наслідки залежно від особливостей розвитку суспільства у майбутньому.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Відповідно до опублікованих висновків численних дослідників сьогодні світова спільнота опинилася перед загрозою значних втрат продуктивності у зв'язку з високою поширеністю і підвищенням імовірності та частоти виникнення ускладнень від інфекційних захворювань, включаючи COVID-19. Збільшення тривалості продуктивного життя людей за рахунок зміцнення їхнього здоров'я є ключовим фактором компенсації зростання витрат на охорону здоров'я, які пов'язані зі старінням населення.

Усі стратегічні ініціативи повинні розроблятися з урахуванням посткризисного контексту, в якому освіта буде відігравати більш значну роль, навіть коли пандемія перестане бути однією з основних загроз для здоров'я населення. Використовувані механізми організації надання медичної допомоги впливають на здоров'я населення, в ідеалі державна політика надання медичних послуг повинна реалізовуватися інтегрованим чином, щоб населення безперервно отримували послуги з профілактики захворювань, що відповідатимуть потребам протягом усього життя [5]. Державна соціально-гуманітарна політика повинна бути орієнтована на людину, вона повинна враховувати значну кількість потреб населення в освітній галузі, а також соціальні детермінанти цих потреб.

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування реалізації механізмів державної соціально-гуманітарної політики з урахуванням освітніх чинників для відтворення людського капіталу.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Пандемія позначиться на розвитку людського капіталу, велика кількість смертей від COVID-19 доводиться на частку людей старше 60 років, але вірус також може погіршити стан здоров'я перехворілих всіх вікових категорій дорослого населення на тривалий час. Дані поширення хвороб, подібних коронавірусної інфекції, показують, що ураження легень може роками залишатися невилікуваним. Окрім таких наслідків, як погіршення стану здоров'я населення, порушення процесів життєдіяльності суспільства і зростання безробіття, пандемія може негативно позначитися на продуктивності людського капіталу тієї частини суспільства, яка нині є учасниками ринку праці.

Незалежно від впливу поширення COVID-19 закриття шкіл у будь-якому разі спричинить освітні втрати для дітей і молодих людей, котрі зараз навчаються у школі. Закриття шкіл негативно позначається на навчанні, тому що учні засвоюють менше навчального матеріалу, коли школи закриті. Між державами існують великі відмінності за рівнем готовності до переходу на гібридну форму навчання, а в деяких випадках перехід на віддалене навчання здійснювався в екстреному порядку.

Даних для оцінки ефективності дистанційного навчання на рівні основної загальної освіти мало, і вони у кращому разі неоднозначні, тому про ефективність цих заходів щодо мінімізації втрат судити важко, однак зараз стає більш очевидним те, що дистанційне навчання відрізняється від очного значно більшою нерівністю можливостей. Це пов'язано з тим, що важливу роль відіграють такі характеристики, як наявність інтернету і необхідних технічних засобів, а також присутність членів сім'ї, які могли б надавати допомогу під час занять.

Також відмінності у гібридному навчанні можуть бути більш значними з урахуванням істотно різних можливостей між країнами та певними соціальними групами [3]. Таким чином, пандемія може призвести не тільки до зниження середніх показників успішності, але і до зростання нерівності за освітніми результатами. Перехід на повністю онлайнове навчання також може бути перепорою для своєчасно вступу випускників середньої школи до закладів вищої освіти. Заклади, в яких зазвичай навчаються багато іноземних студентів, можуть втратити значну частину доходів у разі скорочення приходу, а економічний спад, викликаний пандемією, також може мати негативні наслідки для випускників закладів освіти.

Якщо після завершення пандемії не будуть здійснені програми імунізації, через скорочення обсягів медичних послуг велика частина населення залишиться без повного комплексу щеплень. За останні кілька десятиліть країни всього світу значно просунулися вперед у підвищенні елементарної грамотності, а показники на рівні системи основної загальної освіти доволі високі. У системі основної загальної освіти пріоритетними завданнями мають стати впровадження інноваційних навчально-методичних підходів і активізація роботи з формування ефективної державної соціально-гуманітарної політики.

Закриття шкіл і різкий перехід на дистанційне навчання на перших етапах пандемії COVID-19 мав значний вплив на освітні результати, на рівні основної загальної освіти можливі втрати, еквівалентні одному року навчання у школі, про що свідчать результати імітаційного аналізу, які видно із впливу пандемії на показники формування людського капіталу. Заходи, необхідні для поліпшення успішності учнів, є менш очевидними, важливу роль також можуть зіграти нефінансові стимули. Крім цього, педагогів необхідно забезпечити інструментами для формування оцінки, щоб вони могли краще розуміти, як в учнів формуються навички та відповідно навчати їх.

Перепідготовка педагогічних кадрів для викладання в режимі дистанційного навчання повинна стати базовою складовою частиною будь-якої освітньої програми перепідготовки у постковідному контексті [1]. У багатьох працівників сфери освіти не було цифрових навичок, необхідних для користування онлайн-цифровими технологіями. Перший досвід різних країн говорить про можливість використання декількох форматів навчання, включаючи відео-навчання, онлайн-курси, віртуальні консультації та програми взаємної підтримки з досвіду надання новітніх освітніх послуг.

Державно-приватні партнерства належать до інноваційних форм фінансування інвестицій у матеріально-технічну базу освіти, такі партнерства дозволяють державному і приватному сектору приділити зусилля та доповнювати переваги один одного у фінансуванні й наданні освітніх послуг [6]. Ще одним основним напрямом, що вимагає удосконалення, є державне управління освітніми установами, яке співвідноситься з більш високими освітніми результатами, де важливим механізмом є інформаційні системи. Державам із низькими показниками охоплення вищою освітою

варто звернути увагу на муніципальні коледжі як установи, котрі забезпечують розширений доступ до закладів вищої освіти в майбутньому.

Часто муніципальні коледжі підвищують загальний рівень освіти населення і забезпечують можливості отримання більш високої зарплати, навіть для студентів, які не завершили повний курс навчання для отримання ступеня. Багато муніципальних коледжів також видають свідоцтва про професійну і короткострокову підготовку фахівців у найбільш необхідних галузях. За умов збільшення питомої ваги дистанційного навчання деяким закладам освіти може здатися привабливою можливістю організувати денне навчання на таких короткострокових курсах у дистанційній формі.

Вкрай важливо впроваджувати навчально-методичні та педагогічні інноваційні підходи, орієнтовані переважно на рішення проблем і самостійні заняття, а не на традиційні походи до навчання на основі заучування матеріалу. Педагогічні інновації повинні включати навчання з використанням комп'ютера, формування особистих комунікаційних навичок, навичок вирішення проблем, навичок спільного навчання, а також інтерактивні лекції. Для цього можна включити педагогічні вимоги в магістерські програми, які зараз фокусуються переважно на дослідницькій роботі. Здобувачам освіти необхідно дати досить багато часу і ресурсів для формування у навичок із користування сучасними цифровими технологіями під час навчання.

Підбір і розвиток викладацького складу закладів вищої освіти має значні потенційні наслідки для якості освіти й освітніх результатів. Ще одним аспектом вищої освіти, на який країнам слід звернути увагу, є відповідність міжнародним стандартам [8], однак перегляд навчальних планів, педагогічні інновації та політика працевлаштування викладачів не дадуть бажаного результату, якщо не будуть доповнюватися цілеспрямованою політикою вдосконалення управління навчальними закладами. Всі інвестиції у професійну і вищу освіту повинні здійснюватися з урахуванням важливості безперервної освіти в найближчі десятиліття.

У зв'язку з цим будуть потрібні інвестиції в освіту людей, які вже отримали формальну освіту, щоб забезпечити їхнє активне довголіття, але створення освітніх можливостей для дорослих недостатньо, якщо вони не затребувані. Необхідні інноваційні механізми фінансування для стимулювання попиту на безперервну освіту, нерівність

можливостей для отримання освіти високої якості є однією із проблем на рівні основної загальної та вищої освіти у низці держав із нестабільним соціально-економічним розвитком.

На шляху до отримання освіти можуть виникати фінансові та нефінансові бар'єри, до важливих фінансових бар'єрів належить обмеження в частині ліквідності, натомість нефінансовими бар'єрами може бути незадовільна навчальна підготовка, відсутність інформації, необхідної для вибору професії, та невідповідність обов'язковим умовам. Фінансова допомога є одним із найбільш ефективних інструментів для скорочення нерівності доступу до вищої освіти, допомога може бути у формі універсальних грантів, грантів за досягнення, грантів для малозабезпечених або у формі безвідсоткових позик.

Незадовільний освітній рівень є одним із найбільш серйозних факторів, що обмежують доступ до закладів вищої освіти для малозабезпеченої молоді [4]. Програми, орієнтовані на учнів із малозабезпечених сімей, також є більш ефективними в період навчання в середній школі доти, поки учні починають щось робити для вступу до вишів. Вони можуть бути особливо важливі для категорій, яких торкається закриття шкіл під час пандемії COVID-19. Ще одним важливим нефінансовим бар'єром на шляху до здобуття вищої освіти для учнів із низьким соціально-економічним статусом є відсутність інформації для вибору професії та інформації про вимоги, що пред'являються вишами до студентів.

Медико-санітарна допомога має опинитися на первинному, або амбулаторному рівні, а стаціонарні установи повинні зосередитися на наданні комплексної медичної допомоги в екстрених випадках. Інтегроване надання допомоги вимагає високого рівня координації між постачальниками послуг на різних рівнях медичної допомоги, між постачальниками послуг для індивідуальних пацієнтів, а також між медичними, соціальними послугами та послугами з догляду за людьми похилого віку [2]. Багато держав світу почали

досліджувати шляхи для інтеграції різних аспектів медичної допомоги, але розробка вирішення шляхів цієї проблеми ще існує.

Водночас механізми реалізації державної соціально-гуманітарної політики в частині охорони здоров'я, орієнтовані безпосередньо на пацієнта, не може ігнорувати виклики, утворені спалахами інфекційних захворювань. Пандемія COVID-19 продемонструвала, наскільки великим може бути число жертв інфекційних хворіб у населенні похилого віку. Ключове значення для таких зусиль має розробка надійної стратегії моніторингу, що інтегрує кількість отриманих джерел з урахуванням соціально-гуманітарних факторів забезпечення стабільності у суспільстві.

Висновки. Пандемія та заходи щодо стримування поширення інфекції викликали економічний спад і дестабілізацію життя людей і суспільства загалом, що також негативно позначається на здоров'ї населення. Суворий режим ізоляції та вимога дотримуватися соціальної дистанції, введені для стримування поширення COVID-19, здійснили значний негативний вплив на благополуччя людей. Технічний прогрес із появою нових освітніх технологій означає, що суспільству доведеться вчитися, перенавчатися і вчитися знову. Зокрема, заклади вищої освіти у цьому відіграють значну роль, оскільки вони перебувають у центрі створення інноваційних програм для населення у різних державах світу.

Перше завдання, яке необхідно вирішити, полягає у забезпеченні всіх технічними засобами для використання ІТ і можливості підключення до тих каналів зв'язку, які їм необхідні для повноцінного навчання. Друге завдання полягає в підвищенні якості дистанційного навчання. Органи управління навчальних закладів необхідно перекваліфікувати та надати їм відповідні ресурси, щоб вони могли максимально ефективно використовувати механізми віддаленого навчання, щоб не допустити перетворення дистанційного навчання на причину нерівності надання освітніх послуг.

Список літератури:

1. Григорович В.Р. Удосконалення управлінських механізмів державної підтримки системи охорони здоров'я в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2010. № 2. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=93> (дата звернення: 15.11.2020).
2. Державна політика у сфері охорони здоров'я : колективна монографія : у 2 ч. / заг. ред. М.М. Білинської, Я.Ф. Радиша. Київ : НАДУ, 2013. Ч. 1. 396 с.
3. Здоров'є-2020: основи європейської політики и стратегия для XXI века. Всемирная организация здравоохранения. Европейское региональное бюро. URL: http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0017/215432/ (дата звернення: 15.11.2020).

4. Лехан В.М., Слабкий Г.О., Шевченко М.В. Аналіз результатів реформування системи охорони здоров'я в пілотних регіонах: позитивні наслідки, проблеми та можливі шляхи їх вирішення. *Україна. Здоров'я нації*. 2015. № 3. С. 67–86.
5. Лобас В.М., Шутов М.М., Вовк С.М. Методологія реформування систем охорони здоров'я, за клас-терними підходами. *Україна. Здоров'я нації*. 2013. № 2 (26). С. 84–88.
6. Мартякова О.В., Трикоз І.В. Перспективи модернізації охорони здоров'я. *Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу*. 2015. № 4 (32). С. 23–30.
7. Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015–2020 років / Міністерство охорони здоров'я України. URL: moz.gov.ua/uploads/0/691-strategiya.pdf (дата звернення: 13.12.2020).
8. Парубчак І.О., Харечко Д.О. Формування та реалізація державної політики соціального захисту в контексті збереження та поліпшення здоров'я осіб похилого віку в Україні. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2019. № 2. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2019_2/22.pdf.

**Chorny O.V. MECHANISMS OF PUBLIC POLICY IMPLEMENTATION
IN THE SOCIAL AND HUMANITARIAN SPHERE DURING THE COVID-19 PANDEMIC:
EDUCATIONAL FACTORS OF REPRODUCTION**

In contrast to natural disasters, whose devastating impact on physical capital far outweighs the impact on human capital, the pandemic has left buildings, factories and infrastructure untouched, but has had an extremely negative impact on the health of millions of people. Given the nature of the effects of the pandemic, public authorities should consider investing in human capital as one of the central elements of their plans. The benefits of investing in human capital are partly related to the interaction between people and various factors of production.

By providing access to education and health services, public authorities enable families and citizens to overcome these constraints and create the conditions for the public benefit of investing in human capital. The COVID-19 pandemic has shown that infectious diseases can cause enormous damage to public health and that risk factors for adult health can lead to an increase in morbidity and mortality from certain diseases. Today's labor markets require a higher level of human capital development, the availability of a solid foundation is becoming increasingly important.

When examining the state of health of the population, it is impossible to be limited to such indicators as adult life expectancy and childhood morbidity, but to additionally include risk factors for the health of the adult population. These additions are intended to give a more detailed description of human capital before the pandemic. Risk factors that may be indirect indicators of latent health depend on the type of disease, and differences in adult life expectancy are mainly due to cardiovascular disease, which increases the incidence of certain infectious diseases, including COVID-19.

In countries with better education systems, pedagogical achievements for each school year are higher than in countries with less effective education systems. Therefore, in terms of educational efficiency, closing schools with more efficient systems is more expensive than in countries with less efficient systems. In this regard, paradoxically, effective education systems need strong support to recover from the stagnation caused by the pandemic, especially if it continues for several years, which does not preclude the need for effective public social and humanitarian policies in lower-income countries. quality of educational services.

Thus, it is the ability of the health sector to overcome the effects of risk factors, to create effective systems that significantly reduce morbidity and mortality should reduce the effects of the epidemic. To take into account the importance of health care, it is necessary to take into account the indicators of the state of health of the population as additional indirect data. At the same time, it is extremely important to draw attention to psychological risk factors, as information about these facts gives public authorities a clearer idea of what tasks related to public health will have to be solved in the near future.

Key words: implementation, state policy, mechanisms, social and humanitarian sphere, education, human capital, pandemic, reproduction of resources.