



УДК 35.316

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-3\(31\)-2](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-3(31)-2)

**Звірич Віталій Васильович,**

кандидат медичних наук, докторант кафедри управління та бізнес-адміністрування Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника, 76018, м. Івано-Франківськ, вул. Шевченка, 57, e-mail: [Zvirvit@ukr.net](mailto:Zvirvit@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-3502-1886>

**Zvirych Vitalii Vasylovych,**

PhD in Medicine, Candidate of the Department of Management and Business Administration Vasyl Stefanyk Precarpathian National University, 76018, Ivano-Frankivsk, Shevchenka str., 57, e-mail: [Zvirvit@ukr.net](mailto:Zvirvit@ukr.net), <https://orcid.org/0000-0002-3502-1886>

---

## ВПЛИВ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ТА МЕДИЧНОЇ РЕФОРМИ НА ЗМІНИ В ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

**Анотація. Мета роботи.** Сучасна галузь охорони здоров'я перебуває у надзвичайно складних умовах функціонування. Реформа децентралізації, медична реформа, пандемія COVID-19 та повномасштабне вторгнення росії на Україну створили значну кількість викликів та проблем у діяльності медичних закладів. Незавершеність одних реформувань ускладнюється початком інших, а також форс-мажорними обставинами, які створюють додаткові негативні умови для забезпечення функціонування медичних закладів в Україні. Метою даної роботи є дослідження основних результатів проведених децентралізаційних змін та впливу цих результатів на функціонування медичних закладів в Україні. Оскільки у процесі реформувань надзвичайно важливим є систематичний моніторинг і оцінка проміжних результатів досліджень. **Методологія.** Методологія даного дослідження базується на комплексному аналізі результатів реформувань у галузі охорони здоров'я. У процесі такого аналізу досліджувався сам процес реформування (механізми, підходи і методи), а також наслідки із застосуванням вивчення причинно-наслідкових зв'язків. Дослідження проведено у регіональному розрізі в межах обласних центрів України. **Наукова новизна.** Наукова новизна даного дослідження полягає в обґрунтованих наслідках двох процесів реформувань: адміністративно-територіального устрою та медичної реформ. При цьому детально оцінено наслідки впливу обох реформ на діяльність медичних закладів. Визначено переваги і недоліки отриманих результатів реформувань у галузі охорони здоров'я. Обґрунтовано перспективи розвитку сучасної ситуації на основі екстраполяції результатів попередніх етапів реформи з децентралізації. **Висновки.** Дослідження наслідків децентралізаційних реформувань та їх впливу на функціонування медичних закладів має важливе прикладне значення, оскільки дає можливість розробити та обґрунтувати систему заходів для попередження та уникнення ризиків, які можуть виникнути на наступних етапах реформаційних змін.

**Ключові слова:** публічне управління, децентралізація, результати, галузь охорони здоров'я, вплив.

### IMPACT OF DECENTRALIZATION AND MEDICAL REFORM ON CHANGES IN THE HEALTHCARE INDUSTRY

**Abstract. The purpose of the research.** The modern health care industry is in extremely difficult operating conditions. Decentralization reform, medical reform, the COVID-19 pandemic and the full-scale Russian invasion of Ukraine have created a significant number of challenges and problems in the operation

of medical institutions. The incompleteness of some reforms is complicated by the start of others, as well as by force majeure circumstances that create additional negative conditions for ensuring the functioning of medical institutions in Ukraine. The purpose of this work is to study the main results of the decentralization changes and the impact of these results on the functioning of medical institutions in Ukraine. Because in the process of reforms, systematic monitoring and evaluation of intermediate research results is extremely important.

**Methodology.** The methodology of this study is based on a comprehensive analysis of the results of reforms in the field of health care. In the process of such an analysis, the reformation process itself (mechanisms, approaches and methods) was studied, as well as the consequences using the study of cause-and-effect relationships. The study was conducted regionally within the regional centers of Ukraine.

**Scientific novelty.** The scientific novelty of this research lies in the substantiated consequences of two reform processes: administrative-territorial system and medical reforms. At the same time, the consequences of the impact of both reforms on the activities of medical institutions were assessed in detail. The advantages and disadvantages of the obtained results of reforms in the field of health care are determined. The prospects for the development of the current situation are substantiated based on the extrapolation of the results of the previous stages of the decentralization reform. **Conclusions.** The study of the consequences of decentralization reforms and their impact on the functioning of medical institutions has an important applied value, as it makes it possible to develop and justify a system of measures to prevent and avoid risks that may arise at the next stages of reformation changes.

**Key words:** public administration, decentralization, results, health sector, impact.

### Вступ.

Сучасна система публічного управління в Україні впродовж останніх п'яти-шести років перебуває у фазі активного реформування. Більшість галузей державного управління супроводжуються додатковими внутрішніми реформами. Такий стан постійних змін, нововведень вимагає від керівництва в публічній службі та в органах місцевого самоврядування чималої уваги та здібностей. Сьогодні, крім складностей реформувань, українське суспільство перебуває в умовах повномасштабної війни, а це важчий виклик для управлінців на різних рівнях публічного управління. Сучасні умови вимагають від управлінців не просто м'яких навичок з розв'язання проблем, а з пошуку виходу з майже безвихідних ситуацій та подолання кризових ситуацій.

Реформаційні впровадження в контексті децентралізації, які реалізовано останнім часом в Україні мають певні позитивні та негативні наслідки.

Галузь охорони здоров'я на даний час перебуває у складніших умовах ніж багато інших галузей, оскільки по-перше, на неї впливає реформа адміністративно-територіального устрою, по-друге, пандемія COVID-19 мала негативний вплив на функціонування галузі, по-третє, медична реформа різних ланок медичної допомоги передбачає значні зміни в організації роботи.

Тому актуальним завданням для науковців є постійний систематичний моніторинг змін у процесі здійснення реформувань та аналізу проміжних результатів реформи.

Методика, концепція і принципи реалізації реформ у сфері децентралізації влади та медичної реформи в Україні визначені основними стратегічними та тактичними документами: Національною стратегією реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015–2020 років (Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015–2020 років, 2015) та Концепцією реформи фінансування системи охорони здоров'я, що введена в дію Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 р. № 1013-р. (Концепція реформи фінансування системи охорони здоров'я, 2016). У цих нормативних документах обґрунтовано принципові засади, правила та основні механізми провадження медичної реформи первинної, вторинної та екстреної ланки медичної допомоги.

У науковій літературі здебільшого науковці акцентують увагу на теоретичних засадах, методах, механізмах реалізації медичної реформи, зокрема у наукових працях: М. Дмитришина, Р. Дмитришина, В. Якубів, А. Загороднюка (Дмитришин, 2021), З. Гладуна (Гладун, 2005), В. Ровенської, Є. Саржевської (Ровенська, 2019), Л. Потравки (Потравка, 2021). Водночас питання, що пов'язані з дослідженням проміжних результатів реформаційних змін висвітлені не достатньо.

Мета статті полягає в аналізі проміжних результатів реформаційних змін в галузі охорони здоров'я на сучасному етапі з обґрунтуванням позитивних і негативних наслідків.

Методологічні основи реформування галузі охорони здоров'я в Україні.

Сучасна галузь охорони здоров'я України перебуває у фазі активного реформування. У 2014 року в Україні розпочались процеси децентралізації з прийняттям Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (Концепція реформи фінансування системи охорони здоров'я, 2016). У Концепції декларувалось, що основна мета реформування полягала у вирішенні основних проблем функціонування органів місцевого самоврядування. Серед таких визначених основних проблем, що стосуються досліджуваної галузі було віднесено:

1) низька якість надання послуг через фінансову, ресурсну та іншу неспроможність багатьох органів місцевого самоврядування;

2) відсутність позитивних тенденцій у розвитку матеріально-технічної бази та соціально-культурного розвитку територій;

3) низький рівень управлінської спроможності органів місцевої влади, зокрема через зниження рівня професіоналізму працівників з огляду на неprestижність професії та низьку заробітну плату;

4) високий рівень концентрації повноважень органів виконавчої влади;

5) погіршення демографічної ситуації у регіонах через поширення урбанізаційних та міграційних процесів.

Водночас відповідні зміни щодо фінансування розвитку територій були прийняті змінами до Бюджетного та Податкового кодексів.

Вплив результатів адміністративно-територіальної та медичної реформи на галузь охорони здоров'я в Україні

Результати впливу адміністративно-територіальної реформи на систему охорони здоров'я стосуються того, що в результаті реформування лікарні змінюють підпорядкування з бюджетного централізованого утримання, районів до територіальних громад. Водночас слід зазначити, що зі змінами до Бюджетного кодексу щодо фінансування медичних закладів через ОТГ, а не райони, не передбачено закриття районних лікарень, а лише зміна їх підпорядкування.

У цьому аспекті позитивним є те, що більшість свого бюджету лікарня отримує не з ОТГ, а від Національної служби здоров'я України. Так, відповідно до концепції реформи та чинного законодавства гроші повинні спрямовуватись не на утримання «ліжко-місць», і «йти за пацієнтом». Тому якщо лікарня відповідає усім необхідним вимогам, то вона укладає договір на надання медичних послуг з Національною

службою здоров'я України та отримує плату за свої послуги. Таким чином за рахунок договорів з НСЗУ покриваються витрати лікарні на заробітну плату персоналу. Інші витрати – комунальні платежі, витрати на ремонт, на придбання обладнання, на розвиток – мають покриватись за рахунок коштів самої лікарні чи територіальної громади. І цілком очевидно, що невдовзі ті громади, які не мають коштів на утримання лікарень, на інвестиції в нове обладнання будуть поступово втрачати пацієнтів, оскільки пацієнт шукатиме краще обладнане та інноваційніше місце для лікування. Оскільки відповідно до медичної реформи пацієнт може вільно обирати лікаря та медичний заклад, то у галузі охорони здоров'я поступово зростатиме конкуренція між медичними закладами та лікарями.

Це, в свою чергу, означає, що керівництво лікарні задля виживання у конкурентних умовах та розвитку старатиметься залучати додаткові кошти на оновлення обладнання, раціонально використовувати наявні надходження та наймати найкращих лікарів за якими будуть «іти пацієнти». Таким чином опосередковано підвищується актуальність питання ефективного функціонування та управління персоналом у медичних закладах.

Кількісна характеристика функціонування медичних закладів в Україні

Станом на 01.01.2022 р. в Україні функціонувало всього 1135 лікарняних закладів різного рівня, основні з яких наведено у табл. 1.

Як видно з табл. 1 мережа медичних закладів розміщена відносно рівномірно по областях України. Так, щодо обласних лікарень та дитячих обласних лікарень, то вони розміщені в середньому по 1 на область. Найбільша кількість серед усіх медичних закладів в Україні є міських лікарень, загалом їх кількість становить 417, з яких найбільше зосереджено в Дніпропетровській та Харківській областях, відповідно 36 та 31 заклад, а найменша кількість в Чернівецькій області – 4 заклади.

Кількість дитячих міських лікарень в Україні становить 43, але не в кожній області вони працюють. Так, наприклад у Вінницькій, Волинській, Київській, Луганській та Херсонській областях немає міських дитячих лікарень. Подібна ситуація спостерігається щодо міських лікарень швидкої допомоги, їх в Україні є тільки 13, тобто розміщені тільки в половині областей країни.

Особливого аналізу потребує питання розподіленості районних лікарень, оскільки саме

## Характеристика мережі медичних закладів в Україні станом на 01.01.2022 р.

Види медичних закладів	Обласні лікарні	Дитячі обласні лікарні	Міські лікарні	Дитячі міські лікарні	Міські лікарні швидкої допомоги	Районні лікарні	Пологові будинки	Спеціалізовані лікарні
АР Крим	0	0	0	0	0	0	0	0
Вінницька	1	1	15	0	1	0	2	9
Волинська	1	0	4	0	0	6	2	5
Дніпропетровська	1	1	36	3	2	13	5	11
Донецька	1	1	27	1	1	1	3	3
Житомирська	1	1	21	1	0	1	1	2
Закарпатська	1	1	12	1	0	5	1	6
Запорізька	1	1	15	2	1	1	5	2
Івано-Франківська	1	1	24	2	0	3	2	7
Київська	2	2	16	0	0	3	2	2
Кіровоградська	1	1	22	2	1	0	1	0
Луганська	1	1	5	0	0	0	0	1
Львівська	1	2	25	3	1	8	4	4
Миколаївська	1	1	7	1	1	0	3	4
Одеська	1	1	19	3	0	1	5	1
Полтавська	1	1	10	2	0	0	2	4
Рівненська	1	1	16	1	0	6	3	1
Сумська	1	1	18	2	0	0	2	1
Тернопільська	1	1	22	1	1	6	1	4
Харківська	1	2	31	4	1	2	7	7
Херсонська	1	1	5	0	0	8	1	2
Хмельницька	1	1	24	1	0	0	2	2
Черкаська	1	1	5	2	1	1	2	1
Чернівецька	1	1	4	1	1	0	2	0
Чернігівська	1	1	15	1	0	0	2	0
м. Київ	0	1	19	9	1	0	8	13
Україна	25	27	417	43	13	65	68	92

\*Джерело: розраховано на основі даних Центру медичної статистики МОЗ України (Центр медичної статистики МОЗ України, 2022).

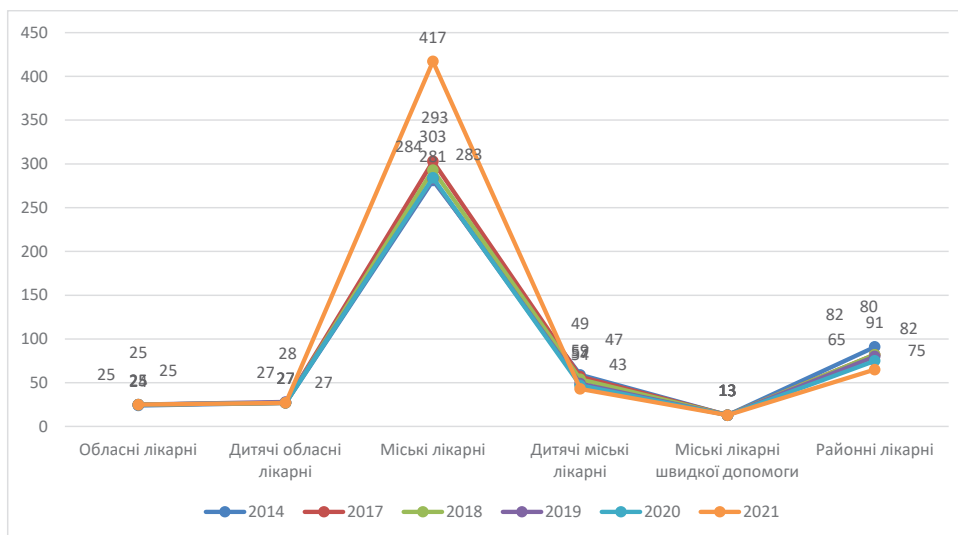
їх статус у процесі реформування є найскладнішим, оскільки райони як такі не є суб'єктами утримання і фінансування районних лікарень, а підпорядкування районних лікарень змінюється на підпорядкування ОТГ. Так, загальна кількість районних лікарень в Україні становить 65, проте вони розміщені не в усіх областях, а лише у 15. Найбільше районних лікарень розміщено у Дніпропетровській області – 13 закладів, Львівській області – 8 закладів та Херсонській області – 8 закладів. Очевидно, що не усі з них зможуть ефективно функціонувати на утриманні об'єднаних територіальних громад.

1. Тенденції зміни кількості медичних закладів в Україні

Аналізуючи тенденції змін кількості медичних закладів впродовж останніх 5 р., то приходимо до висновку, що реформа вплинула їх діяльність (рис. 1).

Узагальнені показники на рис. 1 щодо тенденцій змін кількості медичних закладів в Україні на дореформеному етапі (у 2014 р.) та пореформеному періоді впродовж 2017-2021 рр. свідчать про наявність певних змін впродовж цього періоду. Так, кількість обласних лікарень та міських лікарень швидкої допомоги залишилась без змін впродовж аналізованого періоду. Незначні зміни відбулись у кількості міських та обласних дитячих лікарень. Стосовно кількості міських та районних лікарень, то їх кількість значно змінилась. Так, кількість міських лікарень збільшилась, а кількість районних лікарень незначно зменшилась. Це пов'язано з тим, що внаслідок об'єднання територіальних громад територіально зросли міські громади, шляхом приєднання до них приналежних сільських територій. Частина районних лікарень внаслідок реформування змінили статус підпорядкування міській територіальній громаді.





**Рис. 1. Тенденції змін у кількості медичних закладів в Україні на дореформенному та пореформенному періоді розвитку**

\*Джерело: розраховано на основі даних Центру медичної статистики МОЗ України (Центр медичної статистики МОЗ України, 2022).

### Висновки.

Підсумовуючи, приходимо до висновку, що реформа децентралізації значною мірою вплинула на сферу охорони здоров'я. Так, структура медичних закладів поступово змінюється, особливо це стосується районних лікарень. Питання їх майбутнього розвитку є відкритим і дуже актуальним, оскільки утримання їх для ОТГ буде складним. А в процесі зростання конкуренції між медичними закладами та можливістю вільного вибору пацієнтами лікарів та медичних закладів, збільшуватиметься попит на медичні послуги у тих закладах, де є кращий рівень матеріально-технічного забезпечення та якості обслуговування. В умовах обмеження фінансування районних лікарень, їм складно буде забезпечити необхідний конкурентний рівень. У той же час активно впроваджується медична реформа, що теж зумовлює значні зміни в організації роботи закладів медичної допомоги.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Національна стратегія реформування системи охорони здоров'я в Україні на період 2015–2020 років URL: <http://moz.gov.ua>.
2. Концепція реформи фінансування системи охорони здоров'я, що введена в дію Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 р. № 1013-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1013-2016-%25D1%2580#Text>
3. Реформа системи охорони здоров'я URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/rozvitok-lyudskogo-kapitalu/reforma-sistemi-ohoroni-zdorovya>

4. Dmytryshyn M., Dmytryshyn R., Yakubiv V., Zagorodnyuk A. Peculiarities of ukrainians' approval of decentralization reform. *Administrative Sciences*. Open Access. Volume 11, Issue 4. December 2021 Article number 104. Doi:10.3390/admsci11040104.
5. Гладун З.С. Державна політика охорони здоров'я в Україні (адміністративно-правові проблеми формування й реалізації). URL: [http://www.library.tane.edu.ua/files/EVD/mg\\_dpouzou.pdf](http://www.library.tane.edu.ua/files/EVD/mg_dpouzou.pdf).
6. Ровенська В. В., Саржевська Є. О. Управління персоналом закладів охорони здоров'я в нових умовах господарювання та перспективи розвитку в Україні. *Економічний вісник Донбасу*. 2019. № 3 (57). 162- 168.
7. Потравка, Л. (2021). Синергетична парадигма управління в умовах структурних трансформацій національної економіки України. *Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування*, (1), 40-45. <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2021.1.7>
8. Державне управління реформуванням системи охорони здоров'я в Україні : навч.-наук. вид. / авт. кол. : М. М. Білинська, Я. Ф. Радиш, І. В. Рожкова та ін. ; за заг. ред. проф. М. М. Білинської. – К. ; Львів : НАДУ, 2012. – 240 с.
9. Центр медичної статистики МОЗ України. URL: <http://medstat.gov.ua/ukr/statdanMMXIX.html>

### REFERENCES:

1. Natsionalna stratehiia reformuvannia systemy okhorony zdorovia v Ukraini na period 2015–2020 rokiv [National Health Care Reform Strategy in Ukraine for 2015-2020]. Retrieved from <http://moz.gov.ua> [in Ukrainian].
2. Cabinet of Ministers of Ukraine (2016), "The concept of health care financing reform", available at:

- <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1013-2016-%25D1%2580#Text> (Accessed 26 October 2022).
3. "Health care reform", available at: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/rozvitok-lyudskogo-kapitalu/reforma-sistemi-ohoroni-zdorovya> (Accessed 26 October 2022).
  4. Dmytryshyn M., Dmytryshyn R., Yakubiv V., Zagorodnyuk A. Peculiarities of ukrainians' approval of decentralization reform. *Administrative Sciences*. Open Access. Volume 11, Issue 4. December 2021 Article number 104. Doi:10.3390/admsci11040104.
  5. Hladun Z.S. Derzhavna polityka okhorony zdorovia v Ukraini (administratyvno-pravovi problemy formuvannia y realizatsii) [state health policy in Ukraine (administrative and legal problems of formation and implementation)]. (n.d.). library.tane.edu.ua. Retrieved from [http://www.library.tane.edu.ua/files/EVD/mg\\_dpozou.pdf](http://www.library.tane.edu.ua/files/EVD/mg_dpozou.pdf) [in Ukrainian].
  6. Rovens'ka, V. V. and Sarzhevs'ka, Ye. O. (2019), Personnel management of healthcare facilities in the new economic environment and prospects for development in Ukraine, *Ekonomichnyj visnyk Donbasu*, vol. 3 (57), pp. 162-168 [in Ukrainian].
  7. Potravka, L. (2021), Synerhetychna paradyhma upravlinnia v umovakh strukturnykh transformatsii natsionalnoi ekonomiky Ukrainy [Synergistic paradigm of management in conditions of structural transformations of the national economy of Ukraine], *Tavriiskyi naukovyi visnyk. Seriya: Publichne upravlinnia ta administruvannia*, (1), pp. 40-45 [in Ukrainian].
  8. Bilynska, M.M. Radysh, Ya. F. Rozhkova, I. V.(2012), Derzhavne upravlinnia reformuvanniam systemy okhorony zdorovia v Ukraini [Public Administration for Health Care Reform in Ukraine], NADU, Lviv, Ukraine [in Ukrainian].
  9. "Center for Medical Statistics of the Ministry of Health of Ukraine", available at: <http://medstat.gov.ua/ukr/statdanMMXIX.html> (Accessed 26 October 2022).