

Д. Г. Гавриченко,  
к. мед. н., завідувач кафедри анестезіології, інтенсивної терапії та медицини болю,  
Одеський медичний інститут Міжнародного гуманітарного університету  
ORCID ID: 0000-0003-1595-4467

DOI: 10.32702/2306-6814.2022.3.72

## ТРАНСФОРМАЦІЇ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ УКРАЇНИ

D. Havrychenko,  
PhD in Medical Sciences, Head of the Department of Anesthesiology, Intensive Care  
and Pain Medicine, Odesa Medical Institute of the International Humanitarian University

### TRANSFORMATIONS OF THE HEALTHCARE SYSTEM IN THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION OF UKRAINE

**Статтю присвячено дослідженню поточних трансформацій у сфері охорони здоров'я в умовах децентралізації України для впровадження подальших механізмів реформування цієї галузі. Метою статті є визначення основних напрямів трансформації системи охорони здоров'я в умовах децентралізації України для подальшого удосконалення та розвитку сфери охорони здоров'я. У статті доведено, що рівень забезпечення організаційних, фінансових, інформаційних, кадрових, технічних, технологічних та інших ресурсних потреб системи охорони здоров'я не є рівномірним за регіонами, особливо на сучасному етапі трансформації галузі. Тому визначено проблеми системи трансформації системи охорони здоров'я на регіональному рівні, а також виявлено напрями змін, які відбуваються у сфері охорони здоров'я в умовах децентралізації. Обґрунтовано необхідність створення госпітальних округів та проведення перепрофілювання закладів вторинної медичної допомоги — як головних процесів трансформацій у сфері охорони здоров'я на регіональному та місцеву рівнях. Визначено мета та принципи трансформації госпітальної мережі закладів охорони здоров'я в Україні, а також напрями— взаємодії зацікавлених сторін у формуванні ефективних громад щодо розвитку ефективних госпітальних округів. У висновках визначено основні напрями трансформації системи охорони здоров'я в умовах децентралізації України для подальшого удосконалення та розвитку сфери охорони здоров'я.**

**The article is devoted to the study of current transformations in the field of health care in the conditions of decentralization of Ukraine for the implementation of further mechanisms for reforming this sector. The purpose of the article is to determine the main directions of transformation of the health care system in the conditions of decentralization of Ukraine for further improvement and development of the health care sphere. The article proves that the level of organizational, financial, informational, personnel, technical, technological and other resource needs of the health care system is not uniform by region, especially at the current stage of transformation of the industry. Therefore, the problems of the health care system transformation system at the regional level are identified, as well as the directions of changes in the health care sector in the context of decentralization (transition of powers to the community level, the need for community cooperation for common goals, exclusion of budget revenues and powers of the district budget). The need to create hospital districts and restructure secondary health care facilities as the main processes of transformation in the field of health care at the regional and local levels is substantiated. The purpose and principles of transformation of the hospital network of health care institutions in Ukraine (availability, safety and quality of medical care, decentralization of less complex medical services, differentiation of services depending on the complexity of cases and risk management, concentration of more specialized**

*medical care) and directions interaction of stakeholders in the formation of effective communities for the development of effective hospital districts. The conclusions identify the main directions of transformation of the health care system in the context of decentralization of Ukraine (introduction of key performance indicators for heads of health care institutions; formation of an effective system for monitoring the provision of medical services under the medical guarantee program; provision of emergency medical care, specialized medical care, improvement of the electronic health care system, at all levels, development of hospital districts) for further improvement and development of the health care sector.*

*Ключові слова: трансформація, охорона здоров'я, децентралізація, госпітальний округ, медична допомога.  
Key words: transformation, health care, decentralization, hospital care, medical care.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Реформування вітчизняної системи охорони здоров'я на сучасному етапі будується на кардинальних змінах організаційно-економічних принципів управління на всіх рівнях (державному, регіональному, місцевому) відповідно до ринкових умов та європейських стандартів. Трансформації відбуваються у всіх процесах та механізмах державного управління у сфері охорони здоров'я: фінансування системи охорони здоров'я, механізм маршрутизації пацієнтів, система екстреної медичної допомоги за міжнародними стандартами, діджиталізація галузі, система трансплантації, системи громадського здоров'я, система оцінювання медичних технологій, медичної освіти на всіх рівнях відповідно до європейських стандартів, міжнародна класифікація функціонування, обмежень життєдіяльності та здоров'я, електронний документообіг; система професійного ліцензування для лікарів та лікарське самоврядування, гармонізація законодавства України в сфері охорони здоров'я з європейськими нормами. Всі ці процеси потребують перформатування управлінських принципів та публічних механізмів для досягнення ефективних трансформацій.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Вітчизняні науковці Андріяш В. [1], Малікіної О. [1], Олійник Д. [2] за останні п'ять років дослідили міжнародний досвід трансформацій у сфері охорони здоров'я. Наукові праці Лойко В. [3], Орлової Н. [3; 4], Ткачової Н. [5], Чечель А. [3] присвячені реформуванню різних механізмів публічного управління в умовах децентралізації. Але процес децентралізації в Україні виявив ризики та проблеми впровадження нових механізмів реформування в системі охорони здоров'я, тому тема дослідження потребує подальших доробок.

## МЕТОЮ СТАТТІ

Метою статті є визначення основних напрямів трансформації системи охорони здоров'я в умовах децентралізації України для подальшого удосконалення та розвитку сфери охорони здоров'я.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Складність і водночас масштабність реформи охорони здоров'я полягає в тому, що вона здійснювалася паралельно з процесами децентралізації, а у 2020 році

Україна, як і весь світ, увійшла в пандемію COVID-19. Також спостерігається неоднорідність організаційно-правових форм функціонування державних та комунальних закладів охорони здоров'я, що призводить до розбалансованості функціонування галузі, неефективного державного управління у сфері охорони здоров'я та ускладнень у плануванні діяльності на всіх рівнях національної системи охорони здоров'я. Не забезпечуються достатні передумови для отримання населенням своєчасної, ефективної, доступної та безпечної медичної допомоги відповідно до гарантій, визначених Конституцією України.

Рівень забезпечення організаційних, фінансових, інформаційних, кадрових, технічних, технологічних та інших ресурсних потреб системи охорони здоров'я також є недостатнім для задоволення потреб населення у рівному його доступі до своєчасної, якісної та безпечної медичної допомоги, особливо на рівні регіонів. До того ж кадрове забезпечення системи охорони здоров'я характеризується відсутністю послідовної стратегії забезпечення галузі спеціалістами необхідного профілю, що спричиняє відтік із галузі високопрофесійних фахівців та молодих спеціалістів [6].

З 1 січня 2021 року внаслідок реформи децентралізації змінився адміністративний устрій, метою якої стало створення й розвиток повноцінного середовища для мешканців, що не можливо без медичної складової. Одним із пріоритетів для новостворених об'єднаних територіальних громад став розвиток медичної інфраструктури в регіоні. Представниками міжрегіональних департаментів Національна служба здоров'я України (НСЗУ) впродовж 2020—2021 років проведено зустрічі з представниками місцевої влади у регіонах, надано консультації щодо можливостей розвитку окремих медичних закладів, формування ефективної мережі, а також новел законодавства у вказаній сфері. Експерти пропонували низку варіантів, використовуючи досвід успішних закладів, розуміння механізмів трансформації системи охорони здоров'я, враховуючи принцип універсального охоплення медичними послугами. Саме оплата послуг за Програмою медичних гарантій є основним джерелом коштів для медичного закладу. Частка фінансування з державного бюджету в рази більша, ніж лікарні потребують від місцевого самоврядування. Проте за органом місцевого самоврядування як власником закладів залишається обов'язок утримувати заклади,



Рис. 1. Ключові зміни для охорони здоров'я в умовах децентралізації

оплачувати комунальні послуги, підтримувати матеріальну базу. Оснащені та потужні лікарні згодом починають заробляти самі, але до цього місцева громада має спочатку інвестувати в розвиток закладу. Адже лікарня, у якій є фахівці та обладнання, зможе укласти договір з НСЗУ на більшу кількість пакетів послуг і, відповідно, отримати більше фінансування. Зі свого боку НСЗУ гарантує, що оплата за надані послуги буде сталою, якщо заклад відповідає вимогам і уклав договір з НСЗУ. Як результат, заклад отримує постійне фінансування і може витратити кошти на забезпечення ліками та доплати медичному персоналу.

Напрями змін, які відбуваються у сфері охорони здоров'я визначено на рисунку 1.

Треба зазначити, що реорганізація мережі закладів охорони здоров'я, що надають вторинну медичну допомогу передбачає поетапну структурну перебудову регіональної системи охорони здоров'я шляхом оптимізації мережі закладів охорони здоров'я (їх підрозділів) і включає:

створення госпітальних округів, які об'єднують заклади декількох районів або міст і районів. Чисельність населення, що обслуговується закладами госпітального округу, визначається залежно від щільності та характеру розселення населення, з урахуванням стану транспортних комунікацій у межах від 100 тис. до 500 тис. осіб;

проведення перепрофілювання закладів вторинної медичної допомоги, які входять до складу госпітального округу з урахуванням їх матеріально-технічного та кадрового потенціалу, профілю діяльності та структу-

ри медичних послуг, у заклади, що надають допомогу різної інтенсивності.

Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо невідкладних заходів у сфері охорони здоров'я" від 31.12.2020 року вносить низку змін, зокрема запроваджує нове поняття: "госпітальний округ" — "це сукупність закладів охорони здоров'я та фізичних осіб-підприємців, які зареєстровані в установленому законом порядку та одержали ліцензію на право провадження господарської діяльності з медичної практики, що забезпечують медичне обслуговування населення відповідної території" [7]. У межах госпітального округу визначаються опорні заклади охорони здоров'я (рис. 2).

На сьогодні діє такий порядок: на території однієї області створюється один госпітальний округ (відбулася певного роду "централізація" госпітальних округів). Це було зроблено для того, щоб забезпечити на регіональному рівні розвиток закладів охорони здоров'я, мережі закладів відповідно до потреб населення, а також для того, щоб створити ефективні, дієві маршрути пацієнтів, зокрема і в зв'язку з тим, які договори про медичне обслуговування населення мають заклади. Динаміка процесу розвитку госпітальних округів різна в різних регіонах. Так, вже затверджено перелік опорних закладів охорони здоров'я у госпітальних округах на період до 2023 року.

Органи місцевого самоврядування здійснюють планування розвитку мережі закладів охорони здоров'я комунальної форми власності, приймають рішення про створення, припинення, реорганізацію чи перепрофілю-

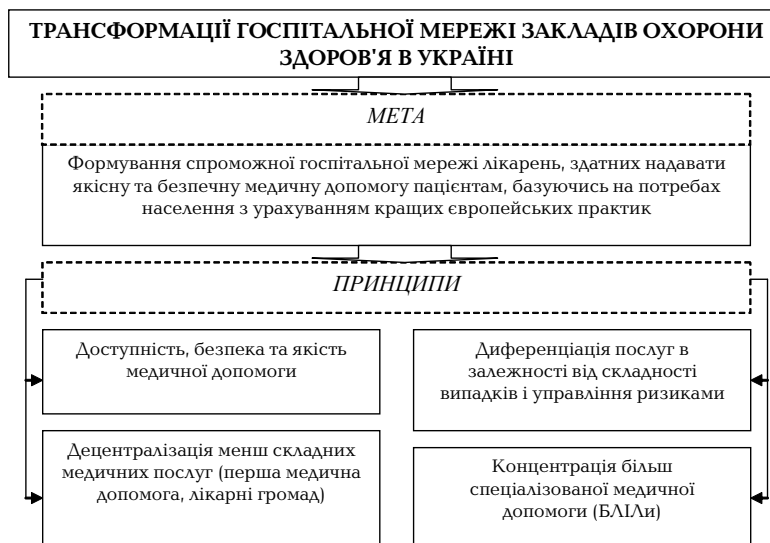


Рис. 2. Мета та принципи трансформації госпітальної мережі закладів охорони здоров'я в Україні

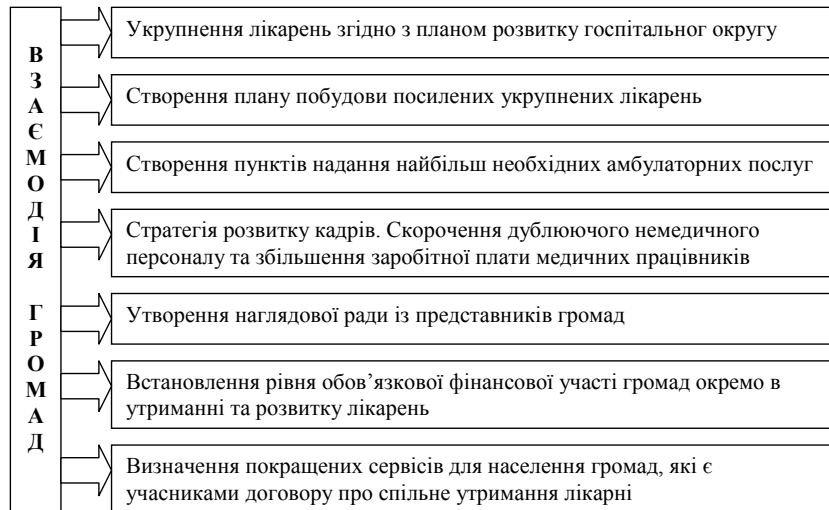


Рис. 3. Взаємодія громад: ключові домовленості

вання закладів охорони здоров'я самостійно з урахуванням плану розвитку госпітального округу. Створенням і функціонуванням госпітальних округів опікується Міністерство охорони здоров'я України. У НСЗУ — інші чітко визначені повноваження.

Перепрофілювання закладів вторинної медичної допомоги передбачає створення різних видів профільних лікарень, консультативно-діагностичних центрів — у складі багатопрофільних лікарень інтенсивного лікування та лікарень для проведення планового стаціонарного лікування або на базі самостійних міських поліклінік та хоспісів [8].

Реорганізацією системи надання швидкої допомоги передбачено створення в області Центру екстреної медичної допомоги та медицини катастроф, до складу якого входять станції швидкої допомоги із розрахунку — одна на госпітальний округ, з мережею підстанцій, що дозволить забезпечити доїзд до пацієнта у межах десяти хвилин у місті та двадцяти хвилин у сільській місцевості.

На третинному рівні надання медичної допомоги (високоспеціалізована) реформуванням передбачено, що такий вид допомоги надаватиметься обласними лікарнями, центрами високоспеціалізованої медичної допомоги та клініками науково-дослідних інститутів. З метою підвищення якості медичної допомоги та ефективності використання потенціалу обласних лікарень та вищих медичних навчальних закладів IV рівня акредитації на базі обласних клінічних лікарень можуть утворюватися університетські клініки.

На рівні регіонів з другого півріччя 2021 року працюють Центри контролю та профілактики хвороб (ЦКПХ), що створені в усіх областях України та м. Києві. Вказані центри повністю відповідальні за власний регіон — від моніторингу показників до прогнозування, виявлення надзвичайних ситуацій, спалахів та реагування на них. ЦКПХ взаємодіє з усіма установами області, які працюють у сфері громадського здоров'я — управліннями департаментів охорони здоров'я обласних державних адміністрацій, управліннями освіти, департаментами захисту довкілля й екології, управліннями Державної служби України з надзвичайних ситуацій та інше [9].

Кожна громада повинна визначитися зі своїми функціями щодо розвитку ефективних госпітальних округів

та з можливостями та очікуваннями стейкхолдерів на містах (рис. 3).

Прикладом нормативних документів, яка розробляється та затверджується безпосередньо на рівні регіонів у сфері охорони здоров'я можуть бути: стратегії розвитку галузі охорони здоров'я областей на визначений строк; комплексні обласні програми області (регіону); галузеві програми області (регіону); обласні цільові соціальні програми.

### ВИСНОВКИ

Таким чином, можна зазначити основні напрями подальшої трансформації системи охорони здоров'я в умовах децентралізації України: запровадження ключових показників ефективності для керівників закладів охорони здоров'я державної та комунальної форм власності; формування ефективної системи моніторингу надання медичних послуг за програмою медичних гарантій; створення умов для можливості застосування міжрегіональних клінічних маршрутів пацієнта при наданні екстреної медичної допомоги; опрацювання питання щодо доцільності об'єднання вторинної (спеціалізованої) і третинної (високоспеціалізованої) медичної допомоги в один вид — спеціалізована медична допомога; удосконалення електронної системи охорони здоров'я, на всіх рівнях; розвиток госпітальних округів.

Також треба зазначити, що реформування системи охорони здоров'я неможливе без фінансово-економічної перебудови на усіх рівнях за умов фінансуванні закладів охорони здоров'я враховувати їх ефективність та якість надання медичних послуг, що реалізуються; оптимізації кількості закладів охорони здоров'я в регіонах, що дозволить оптимізувати витрати фінансових ресурсів для надання медичної допомоги усіх рівнів.

### Література:

1. Андріяш В.І., Малікіна О.А., Полякова О.А. Міжнародний досвід фінансування реформ у сфері охорони здоров'я. Public Administration and Regional Development. 2019. № 5. С. 474—492.
2. Олійник Д.І. Економізація ринку цифрових медичних послуг: впровадження міжнародного досвіду стандартизації. Національний інститут стратегічних дослід-

жень. 2020. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-09/cyfmedposlugu.pdf> (дата звернення: 21.01.2022).

3. Orlova N., Loiko V., Stoyka A., Chechel A., Chernyshov O. Financial support of the decentralization process in Ukraine. 36th International Business Information Management Conference, Granada, 4—3 November 2020, pp. 7274—7283.

4. Орлова Н.С. Механізми державного управління у реформуванні системи охорони здоров'я. Публічне адміністрування та національна безпека. 2019. №6. DOI: <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2019-6-5377>

5. Ткачова Н.М. Напрями реформування державної політики в сфері охорони здоров'я. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 8. С.83—86.

6. Про стан національної системи охорони здоров'я та невідкладні заходи щодо забезпечення громадян України медичною допомогою: рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 липня 2021 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0052-525-21#Text> (дата звернення: 21.01.2022).

7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо невідкладних заходів у сфері охорони здоров'я: Закон України від 20 грудня 2019 року № 421-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/421-IX>. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/421-20#Text> (дата звернення: 21.01.2022).

8. Завдання та шляхи реалізації реформи системи охорони здоров'я. URL: <https://uozter.gov.ua/ua/363-zavdannya-ta-shlyahi-realizacii-reformuvannya-galuzi> (дата звернення: 21.01.2022).

9. З 1 липня в Україні запрацюють центри контролю та профілактики хвороб. URL: <https://www.phc.org.ua/news/z-1-lipnya-v-ukraini-zapracyuyut-centri-kontrolyu-ta-profilaktiki-khvorob> (дата звернення: 21.01.2022).

References:

1. Andriash, V.I., Malikina, O.A. and Poliakova, O.A. (2019), "International experience in financing health care reforms", Public Administration and Regional Development, vol. 5, pp. 474—492.

2. Olijnyk, D. I. (2020), "Economization of the digital medical services market: introduction of international experience of standardization", Natsional'nyj instytut stratehichnykh doslidzhen', [Online], available at: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-09/cyfmedposlugu.pdf> (Accessed 21 January 2021).

3. Orlova, N., Loiko, V., Stoyka, A., Chechel, A. and Chernyshov, O. (2020), "Financial support of the decentralization process in Ukraine", 36th International Business Information Management Conference, Granada, Spain, 4—3 November 2020, pp. 7274—7283.

4. Orlova, N. S. (2019), "Public administration mechanisms in health care reform", Publichne administruvannia ta natsional'na bezpeka, [Online], vol.6, available at: <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2019-6-5377> (Accessed 21 January 2021).

5. Tkachova, N. M. (2018), "Directions of reforming state policy in the field of health care", Investytsii: praktyka ta dosvid, vol. 8, pp. 83—86.

6. National Security and Defense Council of Ukraine (2021), "Decisions of the National Security and Defense

Council of Ukraine "On the state of the national health care system and urgent measures to provide citizens of Ukraine with medical care", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0052525-21#Text> (Accessed 21 January 2021).

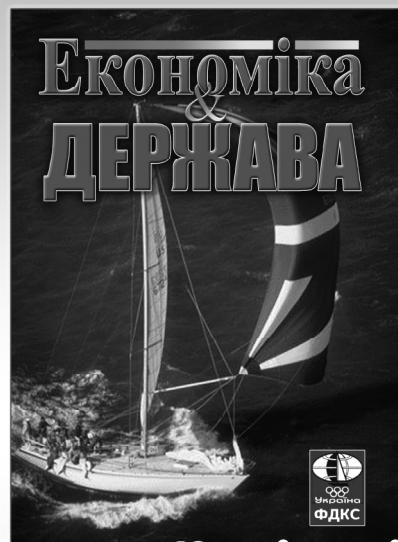
7. The Verkhovna Rada of Ukraine (2019), The Law of Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Concerning Urgent Measures in the Sphere of Health Care", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/421-20#Text> (Accessed 21 January 2021).

8. The official site of Department of Health of the Ternopil Regional State Administration (2021), "Tasks and ways to implement the reform of the health care system", available at: <https://uozter.gov.ua/ua/363-zavdannya-ta-shlyahi-realizacii-reformuvannya-galuzi> (Accessed 21 January 2021).

9. The official site of Center for Public Health of the Ministry of Health of Ukraine (2021), "From July 1, the Centers for Disease Control and Prevention will open in Ukraine", available at: <https://www.phc.org.ua/news/z-1-lipnya-v-ukraini-zapracyuyut-centri-kontrolyu-ta-profilaktiki-khvorob> (Accessed 21 January 2021).

*Стаття надійшла до редакції 28.01.2022 р.*

**Науково-практичний журнал  
«ЕКОНОМІКА ТА ДЕРЖАВА»**



Передплатний індекс: 01751

**Виходить 12 разів на рік**

**наукове фахове видання України**

**З ПИТАНЬ ЕКОНОМІКИ**

**(Категорія «Б»)**

Наказ Міністерства освіти і науки України від 28.12.2019 №1643

Спеціальності – **051, 071, 072, 073, 075, 076, 292.**

**www.economy.in.ua**

e-mail: [economy\\_2008@ukr.net](mailto:economy_2008@ukr.net)

тел.: (044) 223-26-28

(044) 458-10-73