

Nataliia Vasiuk

ORCID: 0000-0002-8493-6644

Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана

Nataliia Sarnatska

ORCID: 0000-0002-2150-9821

Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана

<https://doi.org/10.19195/1733-5779.45.2>

Державне управління комунальними закладами охорони здоров'я в Україні: аналіз організаційно-правового забезпечення діяльності на прикладі Комунального некомерційного підприємства «Вишнівська міська лікарня» Вишневої міської ради Бучанського району Київської області

JEL Classification: I18

Ключові слова: державне управління у сфері охорони здоров'я, заклади охорони здоров'я, комунальні заклади охорони здоров'я, організаційно-правове забезпечення діяльності закладів охорони здоров'я

Keywords: public administration in healthcare, healthcare institutions, communal healthcare institutions, organizational and legal support of healthcare institutions

Анотація: Аналіз організаційно-правового забезпечення діяльності медичних закладів на прикладі Комунального некомерційного підприємства «Вишнівська міська лікарня» Вишневої міської ради Бучанського району Київської області та його вплив на розвиток державного управління комунальними закладами охорони здоров'я в Україні.

Завдання дослідження: проаналізувати нормативно-правове забезпечення діяльності закладів охорони здоров'я; здійснити аналіз організаційно-правового забезпечення діяльності медичних закладів на прикладі Комунального некомерційного підприємства «Вишнівська міська лікарня» Вишневої міської ради Бучанського району Київської області у 2020–2022 роках; визначити особливості діяльності Комунального некомерційного підприємства «Вишнівська міська лікарня» Вишневої міської ради Бучанського району Київської області в умовах трансформації галузі.

Встановлено, що організаційно-правові засади діяльності комунальних закладів охорони здоров'я визначаються у законодавстві України та Статутах медичного закладів.

Аналіз організаційно-правової діяльності комунального закладу охорони здоров'я на прикладі КНП «Вишнівська міська лікарня» дав можливість сегментувати медичні послуги за такими показниками діяльності: за цільовою аудиторією — пацієнтами (чоловіки, жінки, діти), це свідчить про те, що КНП є багатопрофільним медичним закладом для дорослих і дітей; за територіальною ознакою (міські та сільські жителі) встановлено, що діяльність КНП орієнтована надавати медичну допомогу міському населенню.

Особливістю діяльності КНП є проведення профілактичних оглядів, що надає можливість виявити (попередити) професійні, інфекційні та хронічні неінфекційні захворювання. Здійснений аналіз чисельності персоналу КНП та аналіз укомплектованості медичного персоналу, дає можливість зробити висновок, що особливістю діяльності КНП є надання спеціалізованої медичної допомоги як в стаціонарних умовах, так і в амбулаторних, а також екстреної та первинної медичної допомоги.

State management of communal healthcare facilities in Ukraine: An analysis of the organizational and legal support healthcare institutions. The example of a communal non-profit enterprise — the Vyshneve City Hospital governed by the Vyshneve City Council (Bucha Raion, Kyiv Oblast)

Abstract: This article presents an analysis of the organizational and legal support provided by the state to medical institutions using the example of the communal non-profit entity, the Vyshneve City Hospital governed by the Vyshneve City Council (Bucha Raion, Kiev Oblast) in the 2020–2022 period, and the impact it had on the development trends in state governance of communal medical facilities in Ukraine. One of the main goals of these considerations was to determine the defining characteristics and operating principles of the institution during an ongoing transformation of the field.

It was established that legislation and statutes of medical facilities define the organizational-regulatory principles pertaining to communal medical facilities in Ukraine. The analysis of the functioning of communal medical facilities on the basis of the Vyshneve City Hospital led the authors to conclude that said institutions cater to different age and gender demographics (men, women, children) and people of various regional backgrounds (residents of rural and urban areas). The Vyshneve City Hospital was recognized as a multidisciplinary entity, as it provides medical activities to both adults and children. However, the scope of its activities is mostly limited to urban areas.

Preventive medicine was recognized as one of the defining medical services provided by communal medical facilities. It allows diagnosing and preventing various occupational, infectious and chronic non-infectious diseases. The analysis of personnel and staff shows that the Vyshneve City Hospital is equipped to provide specialized medical care in both inpatient and outpatient settings, as well as emergency and primary medical care.

Вступ

Україна, обравши у 2014 році політику євроінтеграції, шляхом підписання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, має здійснити заходи щодо забезпечення поступового наближення до європейських стандартів, зокрема і у сфері охорони

здоров'я через проведення системної трансформації медичної галузі, направленої на формування такої системи, яка орієнтована на пацієнта, здатна забезпечити надання якісної, безпечної та доступної медичної допомоги для всіх громадян України відповідно до рівня розвинених європейських країн¹.

Основні наукові результати

Нормативно-правове регулювання у сфері охорони здоров'я в умовах реформування галузі здійснюється за допомогою положень таких нормативних актів:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року².

2. Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19.11.1992 року, який визначає правові, організаційні, економічні та соціальні засади охорони здоров'я в Україні, регулює суспільні відносини в цій сфері³.

3. Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» від 19.10.2017 року, який закріплює та визначає державні фінансові гарантії надання пацієнтам необхідних послуг з медичного обслуговування (медичних послуг) та лікарських засобів належної якості, реімбурсації лікарських засобів та медичних виробів (включаючи допоміжні засоби) за рахунок коштів Державного бюджету України за програмою медичних гарантій⁴.

4. Закон України «Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості» від 14.11.2017 року, який визначає правові, економічні та організаційні засади і напрями регулювання розвитку охорони здоров'я в сільській місцевості для забезпечення гарантій рівного доступу громадян до якісного та ефективного медичного обслуговування⁵.

5. Значна кількість спеціальних законів, які присвячені правовому регулюванню окремих підгалузей охорони здоров'я, зокрема: «Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та

¹ Закон України: Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, Київ 16 вересня 2014 р. № 1678-VII, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#Text> (дата звернення: 18.02.2023).

² Конституція України від 28.06.1996, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 18.02.2023).

³ Закон України від 19 листопада 1992: Основи законодавства України про охорону здоров'я, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> (дата звернення: 18.02.2023).

⁴ Закон України від 19 жовтня 2017: Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19#Text> (дата звернення: 18.02.2023).

⁵ Закон України від 14 листопада 2017: Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2206-19#Text> (дата звернення: 18.02.2023).

правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ» від 12.12.1991 року, «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24.02.1994 року, «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» від 15.02.1995 року та ін.

6. Постанови та Розпорядження Кабінету Міністрів України, накази Міністерства охорони здоров'я України.

Законодавством визначено, що провадження господарської діяльності у сфері охорони здоров'я, яка відповідно закону підлягає ліцензуванню, дозволяється лише за наявності ліцензії⁶.

Дія Ліцензійних умов поширюється на всіх юридичних осіб незалежно від їх організаційно-правової форми та фізичних осіб — підприємців, які провадять господарську діяльність з медичної практики. Медична практика ліцензіатом ведеться⁷:

— за лікарськими спеціальностями та спеціальностями молодших спеціалістів з медичною освітою, перелік яких затверджений Міністерством охорони здоров'я України;

— за видами медичної допомоги, визначеної законодавством;

— за місцем (місцями) надання медичної допомоги, що зазначається у заяві на одержання ліцензії та в інших доданих документах.

Нормативно визначено, що специфічним видом діяльності є медична практика є, яка відповідно до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» підлягає ліцензуванню. Також встановлено, що за здійснення медичної практики без отримання ліцензії ліцензіат притягується до адміністративної, кримінальної та цивільно-правової відповідальності⁸.

Медична допомога надається безоплатно за рахунок бюджетних коштів у закладах охорони здоров'я та фізичними особами — підприємцями, які зареєстровані та одержали в установленому законом порядку ліцензію на провадження господарської діяльності з медичної практики, з якими головні розпорядники бюджетних коштів уклали договори про медичне обслуговування населення⁹.

Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» визначає медичну допомогу як «діяльність професійно підготовлених медичних працівників, спрямована на профілактику, діагностику та лікування

⁶ Закон України від 19 листопада 1992: Основи законодавства України про охорону здоров'я, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> (дата звернення: 18.02.2023).

⁷ Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики: постанова Кабінету Міністрів України від 2 березня 2016 р. № 285, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/285-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 18.02.2023).

⁸ Про ліцензування видів господарської діяльності: закон України від 2 березня 2015 року № 222-VIII, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#Text> (дата звернення: 18.02.2023).

⁹ Основи законодавства України про охорону здоров'я: закон України від 19 листопада 1992 р. № 2801, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> (дата звернення: 18.02.2023).

у зв'язку з хворобами, травмами, отруєннями і патологічними станами, вагітністю чи пологами». До видів медичної допомоги належать (рисунок 1)¹⁰:

- екстрена медична допомога;
- первинна медична допомога;
- спеціалізована медична допомога, надання якої забезпечують заклади охорони здоров'я в стаціонарних та амбулаторних умовах;
- паліативна допомога, яка у свою чергу поділяється на загальну та спеціалізовану.

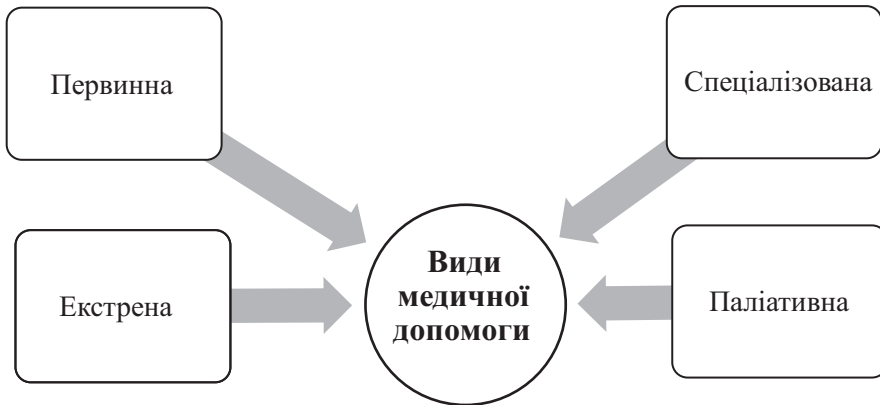


Рисунок 1. Види медичної допомоги

Джерело: складено авторами на основі Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я».

Отже, чинним законодавством України прописано процедуру ліцензування господарської діяльності у сфері охорони здоров'я — медичної практики, тобто медичних закладів. Відповідно до цього заклади охорони здоров'я на сьогодні проходять процедуру ліцензування (обов'язково) та акредитацію (необов'язково). Важливим є створення розгалуженої мережі закладів охорони здоров'я з метою забезпечення фінансування надання гарантованого обсягу медичних послуг та лікарських засобів.

Законодавством визначено, що «мережа державних і комунальних закладів охорони здоров'я формується з урахуванням планів розвитку госпітальних округів, потреб населення у медичному обслуговуванні, необхідності забезпечення належної якості такого обслуговування, своєчасності, доступності

¹⁰ Закон України від 19 листопада 1992: Основи законодавства України про охорону здоров'я, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> (дата звернення: 18.02.2023).

для громадян, ефективного використання матеріальних, трудових і фінансових ресурсів»¹¹.

З вищеведеного вважаємо за необхідне проаналізувати організаційно-правове забезпечення діяльності Комунального некомерційного підприємства «Вишнівська міська лікарня» (далі — КНП) та з метою оцінки показників ефективності діяльності комунальних закладів охорони здоров'я.

Згідно Статуту КНП є закладом охорони здоров'я — комунальним унітарним некомерційним підприємством, що надає медичну допомогу, вживає заходів щодо профілактики захворювань населення та підтримки громадського здоров'я. Основною метою КНП є надання кваліфікованої лікувально-профілактичної допомоги, забезпечення її доступності для населення¹².

Враховуючи те, що основною діяльністю КНП є надання медичної допомоги, то важливим є здійснення аналізу показників діяльності, представлені в таблиці 1.

Таблиця 1. Основні показники діяльності Комунального некомерційного підприємства «Вишнівська міська лікарня» у 2020–2022 рр.

№ п/п	Найменування показника	Одиниця виміру	2020	2021	2022
1.	Поступило хворих	чол.	1886	2604	2509
	у тому числі дітей віком 0–17 років включно	чол.	232	371	357
2.	Виписано хворих	чол.	1914	2575	2455
3.	Померло	чол.	23	25	20
4.	Проведено ліжкоднів	ліжко-день	17072	22850	23234

Джерело: складено авторами на основі звітності КНП.

В організаційній структурі КНП здійснює діяльність пункт (відділення) невідкладної медичної допомоги, в якому працює 12 працівників, у тому числі медичних працівників: 2 лікаря та 6 осіб середнього медичного персоналу (у 2022 році). Діяльність пункту невідкладної медичної допомоги в 2020–2022 років представлено в таблиці 2.

¹¹ Закон України від 19 листопада 1992: Основи законодавства України про охорону здоров'я, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> (дата звернення: 18.02.2023).

¹² Статут Комунального некомерційного підприємства "Вишнівська міська лікарня" Вишневої міської ради Києво-Святошинського району Київської області: рішення XLIV сесії VII Вишневої міської ради від 13 лютого 2020 р. № 1-01/ XLIV7-5, https://vyshneve-rada.gov.ua/files/Rada_2020/44/1/05_44rish_005.pdf (дата звернення: 18.02.2023).

Таблиця 2. Діяльність пункту (відділення) невідкладної медичної допомоги Комунального некомерційного підприємства «Вишнівська міська лікарня» у 2020–2022 роках

Найменування	2020			2021			2022		
	Усього	У тому числі за викликами		Усього	У тому числі за викликами		Усього	У тому числі за викликами	
		від населення	що передані СШМД		від населення	що передані СШМД		від населення	що передані СШМД
Кількість виїздів, усього	2607	262	2345	3188	351	2837	2441	1474	967
у тому числі: до дорослих віком 18 років і старшим	2219	223	1996	3149	326	2823	2366	1418	948
до дітей віком 0–17 років включно	388	39	349	39	25	14	75	56	19

Джерело: складено авторами на основі звітності КНП.

Діяльність КНП, представлена в таблиці 3, показує роботу лікарів поліклініки (амбулаторії), диспансеру, центру первинної медико-санітарної допомоги, а також кількість наданих консультацій та викликів з дому впродовж 2020–2022 років.

Таблиця 3. Робота лікарів поліклініки (амбулаторії), диспансеру, центру первинної медико-санітарної допомоги, консультації, вдома Комунального некомерційного підприємства «Вишнівська міська лікарня» у 2020–2022 роках

Роки	Кількість відвідувань лікарів включно з профілактичними		Кількість відвідувань лікарями пацієнтів удома, усього	У тому числі дітей віком 0–17 років включно
	усього	у тому числі дітьми віком 0–17 років включно		
2020	191448	55837	7186	2915
2021	196471	57827	3509	443
2022	150762	39194	1015	145

Джерело: складено авторами на основі звітності КНП.

Важливим напрямом у діяльності КНП є здійснення профілактики з метою виявлення інфекційних та неінфекційних захворювань у населення. Так, у таблиці 4 представлено результати профілактичної діяльності КНП у 2020–2022 роках, з якої можна зробити висновок, що у 2020 та 2021 роках кількість оглянутих осіб співпадала з кількістю, яка потребувала профілактичних оглядів (окрім категорій населення, що їх оглянуто в порядку періодичних оглядів, зокрема робітників промислових підприємств та

сільських жителів) на відміну від 2022 року, в якому кількість профілактичних оглядів значно знизилась відповідно до кількості населення, яке підлягало таким оглядам, що спричинене російським військовим вторгненням в Україну.

Таблиця 4. Профілактичні огляди, проведені Комунальним некомерційним підприємством «Вишнівська міська лікарня» у 2020–2022 роках

Показники	2020		2021		2022	
	Підлягало оглядам	Оглянуто	Підлягало оглядам	Оглянуто	Підлягало оглядам	Оглянуто
Усього дітей віком 15–17 років включно	1142	1142	1643	1643	1810	1406
у тому числі: студентів вищих навчальних закладів різних рівнів акредитації	362	362	398	398	552	410
учнів системи профтехосвіти	161	161	263	263	316	254
учнів загальноосвітніх навчальних закладів	619	619	982	982	942	742
Із загальної кількості дітей віком 15–17 років включно — юнаки	584	584	800	800	715	217
Крім того, учні системи профтехосвіти, студенти вищих навчальних закладів різних рівнів акредитації (віком від 18 років і старші)	351	351	372	372	353	353
Категорії населення, що їх оглянуто в порядку періодичних оглядів, усього	11895	4593	12303	2225	10904	319
у тому числі: робітники промислових підприємств	3962	1082	4072	1021	3090	149
інші категорії населення, що підлягають періодичним оглядам	7854	3511	8152	1204	7735	170
Сільських жителів, усього (із загальної кількості по категоріям)	—	—	2478	513	2173	540

Джерело: складено авторами на основі звітності КНП.

У зв'язку з тим, що галузь охорони здоров'я є однією з найважливіших галузей соціальної сфери України, а праця медичних працівників безпосередньо

пов'язана з реалізацією конституційного права людини і громадянина на охорону здоров'я, медичну допомогу і медичне страхування, доцільно проаналізувати забезпеченість КНП кадровим потенціалом.

Ефективна організація праці медичних працівників є одним з основних факторів, що забезпечують суспільне та особисте здоров'я і, як наслідок, обумовлює соціальну стабільність у суспільстві.

Так, за штатним розписом КНП, станом на кінець 2022 року чисельність працівників складає — 431,5 штатних одиниць, з них фактично зайнято — 330,75 ставок, що складає 76,6%, зокрема за категоріями, які показано в таблиці 5.

Таблиця 5. Штатна чисельність працівників Комунального некомерційного підприємства «Вишнівська міська лікарня» на кінець 2022 року

Категорії	Штатні одиниці	Фактично зайнято посад	Фізичних осіб
Лікарі	112,75	86,00	89,00
Середній медичний персонал	169,25	120,50	122,00
Молодший медичний персонал	70,25	57,00	51,00
Провізори	1,0	1,0	1,0
Спеціалісти з вищою немедичною освітою	4,25	2,25	2,00
Інший персонал	74,00	64,00	59,00
Всього	431,5	330,75	324,00

Джерело: складено авторами на основі звітності КНП.

Таким чином, проведений аналіз динаміки основних показників діяльності КНП показує, що вона залежить від кількості надання медичних послуг та кваліфікації медичного персоналу, що у свою чергу вимагає розроблення Стратегічного плану розвитку КНП на довгостроковий період.

Висновки

Встановлено, що організаційно-правові засади діяльності комунальних закладів охорони здоров'я визначаються у законах України та підзаконних нормативно-правових актах. Мета та предмет діяльності, а також основний перелік послуг КНП «Вишнівська міська лікарня» визначено в його Статуті та представлено основними завданнями медичного закладу.

Аналіз організаційно-правової діяльності комунального закладу охорони здоров'я на прикладі КНП «Вишнівська міська лікарня» дав можливість сегментувати медичні послуги за такими показниками діяльності: за цільовою аудиторією — пацієнтами (чоловіки, жінки, діти), що означає те, що КНП є багатопрофільним медичним закладом для дорослих і дітей; за

територіальною ознакою (міські, сільські жителі) встановлено, що діяльність КНП в основному направлена на надання медичної допомоги для міського населення. Щодо сільських жителів, то проведений аналіз дозволяє зробити висновки, що цій категорії населення було проведено профілактичні огляди. Профілактична діяльність КНП в основному зосереджена на проведенні профілактичних оглядів дітям, які навчаються у закладах освіти, а також проводяться обов'язкові медичні профілактичні огляди під час прийняття працівників на роботу та під час проходження трудової діяльності.

Отже, особливістю діяльності КНП є проведення профілактичних оглядів, що надає можливість виявити (попередити) професійні, інфекційні та хронічні неінфекційні захворювання. Здійснений аналіз чисельності персоналу КНП та аналіз укомплектованості медичного персоналу, дав можливість зробити висновок, що особливістю діяльності КНП є надання спеціалізованої медичної допомоги як в стаціонарних умовах, так і в амбулаторних, а також і екстреної, і первинної медичної допомоги.

Бібліографія

- Закон України від 14 листопада 2017 року № 2206-VIII «Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2206-19#Text>.
- Закон України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#Text>.
- Закон України від 19 жовтня 2017 року № 2168-VIII «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19#Text>.
- Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2801 «Основи законодавства України про охорону здоров'я», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>.
- Закон України від 2 березня 2015 року № 222-VIII «Про ліцензування видів господарської діяльності» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#Text>.
- Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
- Постанова Кабінету Міністрів України від 2 березня 2016 р. № 285 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/285-2016-%D0%BF#Text>.
- Статут Комунального некомерційного підприємства «Вишнівська міська лікарня» Вишневої міської ради Києво-Святошинського району Київської області, рішення XLIV сесії VII Вишневої міської ради від 13 лютого 2020 р. № 1-01/ XLIV7-5, https://vyshneve-rada.gov.ua/files/Rada_2020/44/1/05_44rish_005.pdf.