

Білак-Лук'янчук В.Й., Данко М.Й.

## **Пандемія КОВІД-19, як надзвичайна ситуація громадського здоров'я територіального рівня**

ДВНЗ «Ужгородський національний університет»,  
м. Ужгород, Україна

Bilak-Lukyanchuk V.Y., Danko M.Y.

## **COVID-19 pandemic as an emergency of public health of territorial level**

Uzhhorod National University,  
Uzhhorod, Ukraine

bilak.vika@gmail.com

### **Вступ**

У 2014 році Кабінет Міністрів України схвалив Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в країні, основною ідеєю якої була децентралізація влади в Україні і суттєве розширення повноважень територіальних громад [1]. У 2020 році Кабінет Міністрів України завершив затвердження перспективних планів усіх 24 областей України. По кожній проектній громаді за групою критеріїв проводилася оцінка її спроможності [2] здійснено визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад [3]. За результатами прийнятих рішень 12 жовтня 2020 року був опублікований атлас нового адміністративно-територіального устрою [4].

З метою забезпечення ефективного фінансування територіальних громад 28 грудня 2014 року Верховною Радою було затверджено зміни до Бюджетного кодексу, згідно з якими об'єднані територіальні громади утворені відповідно до перспективних планів отримували б такі самі повноваження та фінансові ресурси, що і міста обласного значення [5,6]. Крім цього, ОТГ переходили на прямі міжбюджетні відносини із державним бюджетом, зокрема на пряму отримували гроші на освіту, медицину, спорт, культуру, соціальний захист [7,8].

В 2020 році ВООЗ оголосила пандемію COVID-19, яка стала глобальною економічно-соціальною та медичною проблемою [9–12]. Дана проблема стала визначальною і для України та її регіонів, що потребувало прийняття на державному рівні відповідних законодавчих та урядових рішень [13,14], проведення функціонально-організаційних змін діяльності системи охорони здоров'я [15].

**Мета дослідження:** дослідити визначення пандемії КОВІД-19 на рівні територіальної громади, як надзвичайної ситуації громадського здоров'я.

### **Матеріали та методи**

Методи: бібліосемантичний, соціологічних досліджень, статистичний, структурно-логічного аналізу.

Матеріали: дані галузевої статистичної звітності, результати соціологічного дослідження яким охоплено 127 жителів Закарпатської області, 59 медичних працівників первинної медичної допомоги та 68 керівників і депутатів територіальних громад.

### **Результати дослідження та їх обговорення**

В ході реформування територіального устрою Закарпатської області створено 6 адміністративних територій в складі яких створено 64 спроможних територіальних громади. Дані про них представлено на рисунку та в таблиці.

На початку дослідження було узагальнено та проаналізовано дані щодо розвитку епідемії COVID-19 в Закарпатській області та організаційні заходи з протидії її розвитку. Дані про епідеміологічну ситуацію з COVID-19 в Закарпатській області за період розвитку пандемії представлено в таблиці 1.

Аналіз отриманих даних, вказує на те, що в Закарпатській області відбувся значний розвиток пандемії COVID-19 з найвищими показниками рівнів захворюваності, смертності, госпіталізації та летальності в 2021 році.

Надзвичайно важливим організаційним розділом діяльності стало інформування населення з питань розвитку пандемії COVID-19 в Закарпатській області та засобів її профілактики. Важливим стало формування інформованого та мотивованого відношення населення, особливо у контингентів підвищеного ризику інфікування, до забезпечення індивідуальної профілактики захворювання.

Аналіз отриманих даних вказує на проведення значної комплексної комунікативної компанії з виділенням цільових груп комунікативного впливу з питань розвитку пандемії COVID-19 в Закарпатській області та засобів її профілактики.

Наступним кроком дослідження вивчалось питання інформаційного, економічно-соціального та медичного впливу розвитку пандемії на психічний стан населення (табл. 2).

Таблиця 1. Дані про розвиток пандемії COVID-19 в Закарпатській області

Показник	2020	2021	2022 (станом на 30 квітня)
Зареєстровано випадків захворювання всього	29566	58564	28184
Захворюваність, на 100 тис. населення	2260,2	5205,7	2505,3
Смертність, на 100 тис. населення	50,9	99,0	32,7
Госпіталізовано всього	4701	6029	2832
Летальність, %	2,3	2,7	2,4
Зареєстровано випадків захворювання серед медичних працівників	2195	1945	791
Зареєстровано випадків захворювання дітей у віці до 18 років	15	36	34

Таблиця 2. Вплив розвитку пандемії COVID-19 на психічний стан населення

Показник	Абс.	%
Пандемія COVID-19 для особи є актуальною проблемою	115	90,6
Особиста висока ймовірність інфікуватися	91	71,7
Висока ймовірність інфікуватися для членів родини	94	74,0
Готовність до щеплення від COVID-19	82	64,6
Відчуття в зв'язку з епідемією		
Занепокоєння особистим здоров'ям	109	85,8
Занепокоєння здоров'ям рідних	105	82,7
Турбуюсь за свою роботу	93	73,2
Турбуюсь за економічний стан сім'ї	93	73,2
Збільшення витрат на зниження напруги, що пов'язана із епідеміологічною ситуацією	68	53,5
Роздратований через обмеження особистої свободи	105	82,7
Відчуваю себе самотнім	67	52,8
Відчуваю стійке безсоння	53	41,7
Не можу пристосуватися до нових умов життя	49	38,6
Не впевнений у завтрашньому дні	64	50,4
Відчуваю стан депресії	41	32,3
Турбуюсь за тих, хто потребує допомоги	27	21,3
Сподіваюсь побачити покращення ситуації	82	64,6
Натхненний тим, що люди адаптуються	65	51,2
З нетерпінням чекаю повернення до нормального життя	95	74,8

Аналіз отриманих в ході дослідження та наведених в табл. 2 даних вказує на значний вплив на психічний стан опитаного населення, обставин, які викликані розвитком епідеміологічної ситуації з COVID-19 в регіоні.

Далі було проведено соціологічне дослідження серед лікарів загальної практики-сімейних лікарів з метою вивчення рівня їх готовності до надання хворим медичної допомоги та проведення протиепідемічних заходів. Отримані результати наведено в табл. 3.

Аналіз наведених в табл. 3 даних соціологічного опитування лікарів загальної практики-сімейних лікарів щодо їх готовності до надання хворим медичної допомоги та проведення протиепідемічних заходів щодо COVID-19 показав, що респонденти в своїй більшості виявилися не готовими як до надання медичної допомоги інфікованим так і до проведення протиепідемічних заходів. Через рік розвитку пандемії визнали себе готовими до надання медичної допомоги інфікованих 71,2% опитаних та частково готовими – 28,8% із них. Готовими до

проведення протиепідемічних заходів визнали себе 74,6% опитаних сімейних лікарів та частково готовими – 25,4%.

Наступним кроком дослідження було встановлення рівня готовності керівників територіальних громад до проведення протиепідемічних заходів щодо COVID-19. Отримані результати наведено в табл. 4.

Результати опитування вказали на те, що всі опитані керівники територіальних громад до проведення протиепідемічних заходів щодо COVID-19 виявилися не готовими. Через рік від початку пандемії таких виявилось 6,3%, що вказує на ефективну комунікаційну роботу медичних працівників з респондентами з питань протидії розвитку пандемії COVID-19 в регіоні.

**Перспективи подальших досліджень** пов'язані з вивченням ефективності проведення протиепідемічних заходів розвитку COVID-19 на рівні територіальних громад.

**Таблиця 3. Рівень готовності лікарів загальної практики-сімейних лікарів до надання хворим медичної допомоги та проведення протиепідемічних заходів щодо COVID-19**

Показник	Абс.	%
На початку пандемії		
Готові до надання хворим медичної допомоги	-	-
Частково готові до надання хворим медичної допомоги	15	25,4
Не готові до надання хворим медичної допомоги	44	74,6
Готові до проведення протиепідемічних заходів	-	-
Частково готові до проведення протиепідемічних заходів	19	32,2
Не готові до проведення протиепідемічних заходів	40	67,8
Через рік від початку пандемії		
Готові до надання хворим медичної допомоги	42	71,2
Частково готові до надання хворим медичної допомоги	17	28,8
Не готові до надання хворим медичної допомоги	-	-
Готові до проведення протиепідемічних заходів	44	74,6
Частково готові до проведення протиепідемічних заходів	15	25,4
Не готові до проведення протиепідемічних заходів	-	-

**Таблиця 4. Рівень готовності керівників територіальних громад до проведення протиепідемічних заходів щодо COVID-19**

Показник	Абс.	%
На початку пандемії		
Готові до впровадження жовтої, помаранчевої, червоної карантинних зон на території громади	-	-
Частково готові до впровадження жовтої, помаранчевої, червоної карантинних зон на території громади	-	-
Не готові до впровадження жовтої, помаранчевої, червоної карантинних зон на території громади	68	100,0
Через рік від початку пандемії		
Готові до впровадження жовтої, помаранчевої, червоної карантинних зон на території громади	21	31,9
Частково готові до впровадження жовтої, помаранчевої, червоної карантинних зон на території громади	42	61,8
Не готові до впровадження жовтої, помаранчевої, червоної карантинних зон на території громади	5	6,3

### Висновки

Встановлено, що для переважної більшості опитаного населення Закарпатської області пандемія COVID-19 є особистою актуальною проблемою, яка викликає занепокоєння з питань збереження особистого здоров'я, роботи та фінансової безпеки і призводить до порушення в психологічному стані. При цьому тільки 64,6%, незважаючи на високу оцінку ризику інфікування коронавірусом, готові зробити щеплення від COVID-19. Значна частка опитаних не впевнені у завтрашньому дні, але прагнуть повернення до нормального життя.

Запропоновані заходи для системи громадського здоров'я з питань збереження психічного здоров'я на період розвитку пандемії COVID-19.

В ході проведеного дослідження також було встановлено, що більшість опитаних лікарів загальної практики-сімейних лікарів та керівників територіальних громад виявилися не готовими до проведення до проведення протиепідемічних заходів щодо COVID-19, що дозволяє характеризувати пандемію COVID-19 надзвичайною ситуацією громадського здоров'я на рівні територіальної громади.

## Література

1. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. Офіційний портал Верховної Ради України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> (дата звернення: 15 травня 2022).
2. Перспективні плани формування територій громад – крок до нової системи організації влади на місцях [Електронний ресурс]. URL: [decentralization.gov.ua](http://decentralization.gov.ua) (дата звернення: 15 травня 2022).
3. Те, чого ніколи не було в Україні: Уряд затвердив адмінтерустрій базового рівня, що забезпечить повсюдність місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. URL: [decentralization.gov.ua](http://decentralization.gov.ua) (дата звернення: 15 травня 2022).
4. З'явився атлас нового адміністративно-територіального устрою України. [Електронний ресурс]. URL: [decentralization.gov.ua](http://decentralization.gov.ua) (дата звернення: 16 травня 2022).
5. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо зарахування рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату: Закон України від 20 грудня 2016 року № 1793-VIII. Офіційний портал Верховної Ради України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1793-19> (дата звернення: 18 травня 2022).
6. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин: Закон України від 28.12.2014 року № 79-VIII/ URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-19#Text> (дата звернення: 18 травня 2022).
7. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України: Закон України від 07.12.2017 року № 2233-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2233-19#Text> (дата звернення: 18 травня 2022).
8. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 року № 214. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 18 травня 2022).
9. Резолюція Генеральної Ассамблеї ООН от 2 апреля 2020 года № 74/270 «Глобальная солидарность в борьбе с коронавирусом 2019 года (COVID-19)». URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/301/85/PDF/N2030185.pdf?OpenElement> (дата звернення: 19 травня 2022).
10. Резолюція Генеральної Ассамблеї ООН от 20 апреля 2020 года № 74/274 «Международное сотрудничество в целях обеспечения глобального доступа к лекарствам, вакцинам и медицинскому оборудованию для противодействия COVID-19». URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/301/85/PDF/N2030185.pdf?OpenElement> (дата звернення: 19 травня 2022).
11. Резолюція Генеральної Ассамблеї ООН от 11 сентября 2020 года № 74/306 «Всеобъемлющие и скоординированные меры реагирования на пандемию коронавирусного заболевания (COVID-19)». URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/301/85/PDF/N2030185.pdf?OpenElement> (дата звернення: 19 травня 2022).
12. Резолюція Генеральної Ассамблеї ООН от 11 сентября 2020 года № 74/307 «Объединенный ответ на глобальные угрозы здоровью: борьба с коронавирусом 2019 года (COVID-19)». URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/301/85/PDF/N2030185.pdf?OpenElement> (дата звернення: 19 травня 2022).
13. Постанова Кабінету Міністрів України від 20 травня 2020 р. № 392 «Про встановлення карантину з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2». URL: <https://covid19.phc.org.ua/#question-answer> (дата звернення: 21 травня 2022).
14. Постанова Кабінету Міністрів України від 22 липня 2020 року № 641 «Про встановлення карантину та запровадження посилених протиепідемічних заходів на території із значним поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2». URL: <https://covid19.phc.org.ua/#question-answer> (дата звернення: 21 травня 2022).
15. Наказ МОЗ України від 29.09.2021 № 2073 "Про введення в дію Рішення оперативного штабу Міністерства охорони здоров'я України з реагування на ситуації з поширення інфекційних хвороб, яким можна запобігти шляхом вакцинації від 20 вересня 2021 року". URL: <https://moz.gov.ua/nakazi-scho-vvodjat-u-diju-rishennja-operativnogo-shtabu-ministerstva-ohoroni-zdorovja-ukraini> (дата звернення: 21 травня 2022).

## References

1. Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 1 kvitnia 2014 r. № 333-r. Ofitsiyni portal Verkhovnoi Rady Ukrainy. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> (data zvernennia: 15 travnia 2022).
2. Perspektyvni plany formuvannia terytorii hromad – krok do novoi systemy orhanizatsii vlady na mistsiakh [Elektronnyi resurs]. URL: [decentralization.gov.ua](http://decentralization.gov.ua) (data zvernennia: 15 travnia 2022).
3. Te, choho nikoly ne bulo v Ukraini: Uriad zatverdyv adminterustrii bazovoho rivnia, shcho zabezpechyt povsiudnist mistsevoho samovriaduvannia [Elektronnyi resurs]. URL: [decentralization.gov.ua](http://decentralization.gov.ua) (data zvernennia: 15 travnia 2022).

4. Ziavyvsia atlas novoho administratyvno-terytorialnoho ustroiu Ukrainy. [Elektronnyi resurs]. URL: decentralization.gov.ua (data zvernennia: 16 travnia 2022).
5. Pro vnesennia zmin do Biudzhetnoho kodeksu Ukrainy shchodo zarakhuvannia rentnoi platy za korystuvannia nadramy dlia vydobuvannia nafty, pryrodnoho hazu ta hazovoho kondensatu: Zakon Ukrainy vid 20 hrudnia 2016 roku № 1793-VIII. Ofitsiinyi portal Verkhovnoi Rady Ukrainy. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1793-19> (data zvernennia: 18 travnia 2022).
6. Pro vnesennia zmin do Biudzhetnoho kodeksu Ukrainy shchodo reformy mizhbiudzhetnykh vidnosyn: Zakon Ukrainy vid 28.12.2014 roku № 79-VIII/ URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-19#Text> (data zvernennia: 18 travnia 2022).
7. Pro vnesennia zmin do Biudzhetnoho kodeksu Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 07.12.2017 roku № 2233-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2233-19#Text> (data zvernennia: 18 travnia 2022).
8. Pro zatverdzhennia Metodyky formuvannia spromozhnykh terytorialnykh hromad: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 8 kvitnia 2015 roku № 214. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF#Text> (data zvernennia: 18 travnia 2022).
9. Rezolyuciya General'noj Assamblei OON ot 2 aprelya 2020 goda № 74/270 «Global'naya solidarnost' v bor'be s koronavirusnym zabolevaniem 2019 goda (COVID-19)». URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/301/85/PDF/N2030185.pdf?OpenElement> (data zvernennia: 19 travnya 2022).
10. Rezolyuciya General'noj Assamblei OON ot 20 aprelya 2020 goda № 74/274 «Mezhdunarodnoe sotrudnichestvo v celyah obespecheniya global'nogo dostupa k lekarstvam, vakcinam i medicinskomu oborudovaniyu dlya protivodejstviya COVID-19». URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/301/85/PDF/N2030185.pdf?OpenElement> (data zvernennia: 19 travnya 2022).
11. Rezolyuciya General'noj Assamblei OON ot 11 sentyabrya 2020 goda № 74/306 «Vseob'emlyushchie i skoordirovannye mery reagirovaniya na pandemiyu koronavirusnogo zabolevaniya (COVID-19)». URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/301/85/PDF/N2030185.pdf?OpenElement> (data zvernennia: 19 travnya 2022).
12. Rezolyuciya General'noj Assamblei OON ot 11 sentyabrya 2020 goda № 74/307 «Ob"edinennyj otvet na global'nye ugrozy zdorov'yu: bor'ba s koronavirusnym zabolevaniem 2019 goda (COVID-19)». URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/301/85/PDF/N2030185.pdf?OpenElement> (data zvernennia: 19 travnya 2022).
13. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20 travnia 2020 r. № 392 «Pro vstanovlennia karantynu z metoiu zapobihannia poshyrenniu na terytorii Ukrainy hostroi respiratornoi khvoroby COVID-19, sprychynenoi koronavirusom SARS-CoV-2». URL: <https://covid19.phc.org.ua/#question-answer> (data zvernennia: 21 travnia 2022).
14. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 22 lypnia 2020 roku № 641 «Pro vstanovlennia karantynu ta zaprovadzhenia posylenykh protyepidemichnykh zakhodiv na terytorii iz znachnym poshyrenniem hostroi respiratornoi khvoroby COVID-19, sprychynenoi koronavirusom SARS-CoV-2». URL: <https://covid19.phc.org.ua/#question-answer> (data zvernennia: 21 travnia 2022).
15. Nakaz MOZ Ukrainy vid 29.09.2021 № 2073 "Pro vvedennia v diiu Rishennia operatyvnoho shtabu Ministerstva okhorony zdorovia Ukrainy z reahuvannia na sytuatsii z poshyrennia infektsiinykh khvorob, yakym mozhna zapobihny shliakhom vaksynatsii vid 20 veresnia 2021 roku". URL: <https://moz.gov.ua/nakazi-scho-vvodjat-u-diju-rishennja-operativnogo-shtabu-moz-ukraini> (data zvernennia: 21 travnia 2022).

Дата надходження рукопису до редакції: 03.06.2022 р.

---

**Мета дослідження:** дослідити визначення пандемії КОВІД-19 на рівні територіальної громади, як надзвичайної ситуації громадського здоров'я.

**Матеріали та методи.** Методи: бібліосемантичний, соціологічних досліджень, статистичний, структурно-логічного аналізу. Матеріали: дані галузевої статистичної звітності, результати соціологічного дослідження яким охоплено 127 жителів Закарпатської області, 59 медичних працівників первинної медичної допомоги та 68 керівників і депутатів територіальних громад.

**Результати.** В ході адміністративно-територіальної реформи в Закарпатській області сформовано 64 територіальних громад. Встановлено високий рівень ураженості населення Закарпатської області на КОВІД-19. До проведення карантинних профілактичних заходів керівники територіальних громад та медичні працівники первинної ланки явились не готовими, а для більшості населення пандемія КОВІД-19 стала особистою проблемою.

**Висновки.** В ході дослідження встановлено, що пандемія КОВІД-19 виявилася надзвичайною ситуацією громадського здоров'я на рівні територіальної громади.

**Ключові слова:** територіальні громади, КОВІД-19, пандемія, громадське здоров'я, надзвичайна ситуація.

---

**Goal of the research** is to investigate the definition of the COVID-19 pandemic at the level of local community as a public health emergency.

**Materials and methods.** Methods: bibliosemantic, sociological research, statistical, structural and logical analysis. Materials: data of sectoral statistical reporting, the results of the sociological survey which covered 127 residents of Transcarpathian region, 59 primary health care workers and 68 heads and deputies of territorial communities.

**Results.** In the course of administrative and territorial reform in Transcarpathian region, 64 territorial communities were formed. There was a high level of disease exposure of the population of Transcarpathian region to COVID-19. Leaders of local communities and primary health care workers appeared not to be ready for quarantine prevention measures, and COVID-19 pandemic became a personal problem for the majority of the population.

**Conclusions.** The research found that COVID-19 pandemic turned out to be a public health emergency at the community level.

**Key words:** territorial communities, COVID-19, pandemic, public health, emergency.

---

**Конфлікт інтересів:** відсутній.

**Conflict of interest:** absent.

#### Відомості про авторів

**Білак-Лук'янчук Вікторія Йосипівна** – к.мед.н., доц., доцент кафедри наук про здоров'я факультету здоров'я та фізичного виховання ДВНЗ «Ужгородський національний університет»; пл. Народна, 3, м. Ужгород, Закарпатська обл., 88000, Україна.

bilak.vika@gmail.com.

**Данко Мирослав Йосипович** – лікар-інтерн, Комунальне некомерційне підприємство «Центр Первинної медико-санітарної допомоги» Тур'є Реметівської сільської ради Закарпатської області.

slavadanko1997@gmail.com.