

DOI: 10.33663/1563-3349-2022-33-373-384

УДК 342.5

В. А. ДЕРЕЦЬ,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник*
ORCID: 0000-0002-5069-8641

ОПТИМІЗАЦІЯ ЯК ОДНА З ФОРМ ЗМІН У СИСТЕМІ ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

У статті розглядається оптимізація як одна з форм змін у системі центральних органів виконавчої влади. Проаналізовано співвідношення термінів «оптимізація» та «реформування».

Поглиблено теоретичні засади процесів оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, що відбувалися у 2010 р., 2014 р., та оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, що триває з 2017 р. і дотепер. Здійснено порівняння їх мети, змісту та результатів.

Висновується, що змінам, які здійснювалися в організації та діяльності системи центральних органів виконавчої влади у 2010 р., та нинішнім змінам більше відповідає форма «реформування» системи центральних органів виконавчої влади, ніж «оптимізація».

Ключові слова: система центральних органів виконавчої влади, оптимізація, реформування, вдосконалення, ефективність, результативність.

Derets Viktoria. Optimization as one of the forms of changes in the system of central executive authorities

The article considers optimization as one of the forms of changes in the system of central executive authorities. The ratio of the terms «optimization» and «reform» is analyzed.

The theoretical foundations of the processes of optimization of the system of central executive authorities, which took place in 2010 and 2014, and optimization of the system of central executive authorities, which has been going on since 2017 until now, have been deepened. Their purpose, content and results are compared.

It is concluded that the changes in the organization and operation of the central executive system in 2010 and the current changes are more in line with the form of «reform» of the central executive system than «optimization».

Key words: system of central executive authorities, optimization, reforming, improvement, efficiency, effectiveness.

Вступ. У вітчизняному державному управлінні періодично здійснюється оптимізація системи центральних органів виконавчої влади. Оптимізація системи центральних органів виконавчої влади, строками реалізації якої

* **Derets Viktoria**, Candidate of Juridical Sciences (Ph. D.), Senior Research Officer

визначено 2018–2021 рр., була передбачена розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» від 27 грудня 2017 р. № 1013-р¹. Попередні процеси оптимізації системи центральних органів виконавчої влади відбувалися 2010 р. (Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010²) та 2014 р. (постанова Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10 вересня 2014 р. № 442³).

Оптимізація – це одна із форм змін в організації та діяльності системи центральних органів виконавчої влади. Вона має відповідну мету, зміст та особливості і відрізняється від інших форм змін в організації та діяльності системи центральних органів виконавчої влади.

Науковці-адміністративісти та представники науки державного управління, досліджуючи систему державного управління, торкаються співвідношення термінів «реформування», «оптимізація», «удосконалення», «модернізація» тощо як форм змін у системі центральних органів виконавчої влади. Наголошується, що ці терміни не варто ототожнювати. Однак таке ототожнення є непоодиноким як у науковій літературі, так і в правових актах і практиці державного управління. На практиці невідповідність обраної форми тим змінам, яких потребує система центральних органів виконавчої влади, призводить до недосагнення або лише часткового досягнення мети, яка зумовлює потребу змін.

Отже, ця проблематика є актуальною як для науки адміністративного права, так і для практики державного управління, адже процеси оптимізації системи центральних органів виконавчої влади вже неодноразово здійснювалися, тривають нині та в перспективі також будуть неодноразово здійснюватися.

Літературний огляд. Проблематика організації та діяльності системи органів виконавчої влади досліджується в роботах багатьох вітчизняних адміністративістів і представників науки державного управління. Увага приділяється сутності організації та діяльності системи органів виконавчої влади, виокремленню проблем і пропозиціям щодо їх вирішення. Проте не всі науковці розглядають цю проблематику саме через призму процесу оптимізації всієї системи органів виконавчої влади та системи центральних органів виконавчої влади як її частини.

Проблематика оптимізації та реформування органів виконавчої влади, зокрема центральних органів виконавчої влади, досліджується в роботах таких вітчизняних науковців, як О. М. Бандурка, Д. В. Бараненко, Я. Б. Глущенко, Д. В. Журавльов, В. Я. Малиновський, І. О. Кульчій, Ю. Є. Ковтун, М. С. Оганісян та ін. Зокрема, О. М. Бандурка та Я. Б. Глущенко досліджували адміністративно-правові засади реформування органів виконавчої влади, Д. В. Журавльов та Д. В. Бараненко – правові засади оптимізації системи та діяльності центральних органів виконавчої влади, В. Я. Малиновський та І. О. Кульчій – теоретико-методологічні засади опти-

мізації функцій органів виконавчої влади. Також І. О. Кульчій, М. С. Оганісян та Ю. Є. Ковтун розглядали застосування понять «оптимізація» та «реформування» в системі виконавчої влади.

Постановка проблеми. Поряд з тим продовжує існувати проблема недостатності наукових досліджень оптимізації як форми змін в організації та діяльності системи центральних органів виконавчої влади, її мети та змісту. Мало уваги приділяється порівнянню сутності оптимізації системи центральних органів виконавчої влади в різні роки та їх результатів.

Мета та завдання дослідження. Метою дослідження є поглиблення теоретичних засад процесів оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, що відбувалися 2010 р., 2014 р., та оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, що триває з 2017 р. і дотепер. Завданнями дослідження є аналіз термінології та відповідних правових актів у частині змісту, мети та результатів оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, а також їх порівняння.

Виклад основного матеріалу. Дослідження оптимізації як однієї з форм змін, що відбуваються в системі центральних органів виконавчої влади, варто розпочати з розгляду поняття оптимізації та співвідношення термінів «оптимізація» та «реформування».

У довідковій літературі сутність оптимізації будь-якого явища, предмета, сфери діяльності тощо полягає в тому, щоб надати їх найбільш оптимальні характеристики. У науковій літературі зазначається, що «коли йдеться про оптимізацію органів публічної влади, то передбачається не лише вибір відповідної моделі системи, а й набуття органами публічної влади найвигідніших характеристик для успішного виконання завдань, що покласти перед державою»⁴.

Оптимізація системи центральних органів виконавчої влади – це доведення її до певного позитивного рівня свого функціонування. Під оптимізацією розуміється не досягнення найвищого рівня розвитку системи, а досягнення максимально допустимого значення ефективності за умови стійкого і якісного режиму роботи системи. Також наголошується, що оптимізація можлива і в частині удосконалення структури, компоненту, елементів системи органів виконавчої влади, і в частині зміни діяльності, функцій, і в частині пошуку узгодженості між підсистемами, їх взаємодії та взаємовпливу⁵.

Д. В. Журавльов визначає оптимізацію центральних органів виконавчої влади як: 1) процес вибору найкращого варіанта структурної організації роботи системи органів виконавчої влади із множини можливих для забезпечення належного рівня виконання передбачених законом функцій, завдань і повноважень з урахуванням об'єктивних вимог і обмежень матеріального, фінансового, кадрового, соціально-політичного та часового характеру під впливом внутрішніх і зовнішніх факторів впливу; 2) упорядковану комплексну діяльність уповноважених органів, спрямовану на модернізацію існую-

чих механізмів адміністративної діяльності та формування найкращих організаційно-структурних умов функціонування системи центральних органів виконавчої влади (варіантів, методів, форм, принципів, програм), які характеризуються доцільністю, раціональністю, ефективністю, альтернативністю та процесуальністю дій⁶.

Часто термін «оптимізація» розглядається у поєднанні з терміном «реформування». Наприклад, Я. Б. Глущенко зазначає, що адміністративна реформа в Україні – це комплекс організаційно-правових, наукових та економічно обґрунтованих заходів реформування системи органів виконавчої влади всіх рівнів, з метою оптимізації структури органів виконавчої влади та створення ефективного апарату управління всіма сферами суспільного життя для забезпечення конституційно закріплених основних прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина⁷.

У науковій літературі терміни «оптимізація» та «реформування» вживаються як синонімічні, як частина та ціле або навіть отождоюються. Хоча кожен з них містить властивий саме йому зміст. Також термін «реформування» не є тотожним термінам «удосконалення», «модернізація», «реорганізація» та іншим.

Реформування – цілісний процес, що охоплює програму дій для вирішення системних проблем з метою унеможливлення їхнього виникнення у майбутньому⁸. Не будь-яка зміна є реформою. Реформою є кардинальні перетворення.

Варто наголосити, що зміни не можна вважати оптимізацією, якщо не визначено критеріїв оптимізації. Потрібно враховувати, що покращення лише одного з критеріїв і відсутність змін відповідно до інших критеріїв не розглядатиметься як оптимізація. Як і не буде оптимізацією покращення одних критеріїв за рахунок погіршення інших критеріїв.

А. Ф. Мельник зазначає, що для забезпечення оптимальності організаційної структури їй повинен бути притаманний певний рівень гнучкості та адаптивності, який досягається шляхом постійного перегляду набору владних структур, що функціонують на кожному з управлінських рівнів та оптимізацію різних видів зв'язків між ними, з урахуванням специфіки управлінських функцій і завдань, що реалізуються в контексті визначеної державної політики⁹. Позитивне підвищення рівня організації та діяльності системи центральних органів виконавчої влади, яке очікується в результаті оптимізації, повинно забезпечувати такий стан системи, який дає змогу більш ефективно та результативно здійснювати управління відповідними сферами / галузями.

Для визначення терміна «оптимізація» використовують терміни «ефективність» та «результативність». Оптимізація – це комплекс заходів із підвищення ефективності та результативності функціонування системи. При цьому «ефективність» може визначатися через «результативність», як це зроблено, наприклад, у Законі України «Про державну службу». Принцип

ефективності державної служби – раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики¹⁰.

Ефективність – показник, що характеризує співвідношення результативності діяльності та розміру ресурсів, витрачених для цього. Результативність характеризує діяльність з точки зору досягнення цілей, що були визначені.

Ефективність – це здатність успішно досягти або забезпечити досягнення поставленої мети. Результативність – ступінь відповідності досягнутих результатів поставленим меті¹¹.

Зміст та напрями оптимізації системи центральних органів виконавчої влади в різні роки визначалися потребою покращення її здатності здійснювати державне управління та станом сфер / галузей, якими воно здійснюється. Кожен з процесів оптимізації системи центральних органів виконавчої влади був спрямований на вирішення тих проблем, які в певні періоди часу були актуальними для системи центральних органів виконавчої влади. Зупинимось на меті, особливостях та результатах оптимізації системи центральних органів виконавчої влади 2010, 2014, та 2017 років.

У 2010 р. зміна системи центральних органів виконавчої влади відбувала-ся з метою «усунення дублювання їх повноважень, забезпечення скорочення чисельності управлінського апарату та витрат на його утримання, підвищення ефективності державного управління». Зокрема, були утворені нові види центральних органів виконавчої влади (служби, агентства, інспекції) залежно від функцій, які вони виконують. Відмовилися від такого виду центральних органів виконавчої влади, як державні комітети. Шляхом реорганізації низки центральних органів виконавчої влади були утворені нові міністерства, низку центральних органів виконавчої влади було ліквідовано та перейменовано.

З приводу оптимізації функцій органів виконавчої влади слушною є думка В. Я. Малиновського, що науково обґрунтованим підходом оптимізації функцій органів виконавчої влади є: а) визначення основних цілей (завдань) управління на основі пізнання життєво важливих потреб об'єкта управління; б) ґрунтуючись на цьому, визначення (встановлення) об'єктивно необхідних функцій управління; в) для їх реалізації формування адекватної організаційної структури управління; г) здійснення раціонального наділення відповідними функціями, що впливають з цілей управлінської діяльності, органів виконавчої влади, їх структурних підрозділів, посадових осіб, окремих службовців¹². Ключовими результатами оптимізації 2010 р. були саме закріплення відповідних функцій за конкретними видами центральних органів виконавчої влади та зміна складових системи центральних органів виконавчої влади.

Ця оптимізація була передбачена Указом Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010. Виходячи зі змісту п. 7 зазначеного Указу Президента, відповідно до якого Кабінету Міністрів України необхідно «до завершення реформування системи центральних органів виконавчої влади забезпечувати

належне виконання функцій центральних органів виконавчої влади, що ліквідуються, реорганізуються», можна зробити висновок, що в цьому Указі терміни «оптимізація» та «реформування» системи центральних органів виконавчої влади використовуються як синонімічні. Оцінюючи зміни, що відбулися тоді в системі центральних органів виконавчої влади, на нашу думку, їх можна розглядати як реформу системи центральних органів виконавчої влади. Тоді відбулася кардинальна зміна і складових системи центральних органів виконавчої влади, і функцій, діяльності цих складових. Водночас вчені неодноразово слушно звертали увагу на невідповідність функцій та виду багатьох утворених центральних органів виконавчої влади.

Оптимізація системи центральних органів виконавчої влади 2014 р. фактично зводилася до утворення, ліквідації та реорганізації низки центральних органів виконавчої влади, а також покладання додаткових функцій на певні міністерства. Цим змінам у системі центральних органів виконавчої влади, на нашу думку, відповідає саме така форма як «оптимізація». Ця оптимізація була передбачена постановою Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10 вересня 2014 р. № 442.

У науковій літературі наголошується, що, як свідчить зарубіжний досвід, з точки зору оптимізації структури та системи організації та функціональної діяльності органів виконавчої влади для більшості країн світу є актуальним пошук «золотої середини» у співвідношенні «кількість – якість». При адміністративно-правовому регулюванні організації та функціонування органів виконавчої влади простежується тенденція до економічно обґрунтованої та структурно-функціональної оптимізації кількісного складу міністерств та інших органів виконавчої влади. У більшості випадків спостерігається кількісне зменшення цих органів завдяки раціональному, ефективному перерозподілу функціональних обов'язків органів виконавчої влади та їх керівників, з метою усунення дублювання повноважень цих органів¹³.

В обох випадках (2010 р. та 2014 р.) оптимізовані системи центральних органів виконавчої влади, своєю чергою, у подальшому зазнавали численних змін, що були спрямовані на їх удосконалення.

Оптимізація системи центральних органів виконавчої влади, що триває з грудня 2017 р., здійснюється в межах реформи державного управління. Метою реформи державного управління визначено побудову сучасної, цифрової та сервісно-орієнтованої держави, в центрі якої людина. Реформа передбачає формування ефективної системи державного управління, що здатна розробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на потреби громадян, сталий суспільний розвиток та адекватне реагування на внутрішні і зовнішні виклики. Один із ключових етапів реформи – це підвищення спроможності міністерств до формування державної політики та підвищення ефективності діяльності уряду в цілому¹⁴.

Оптимізація системи центральних органів виконавчої влади 2017 р. розглядається як частина реформи державного управління. Зі змісту Концепції

оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1013-р., можна зробити висновок, що оптимізація системи центральних органів виконавчої влади та реформування системи центральних органів виконавчої влади розглядаються як синонімічні. За своєю сутністю зміни, що передбачені Концепцією оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, на нашу думку, можуть визначатися як реформа.

Метою Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, як зазначається в самій Концепції, є розв'язання проблем, які ускладнюють процес реформування системи центральних органів виконавчої влади, спрямований на забезпечення підзвітності, підконтрольності та максимальної результативності їх діяльності. У рамках загальної мети положення Концепції передусім стосуються реформування міністерств, оскільки цей процес на час схвалення Концепції уже розпочався. Мета реформування міністерств – посилення інституційної спроможності міністерств щодо формування державної політики у визначених Кабінетом Міністрів України сферах, реалізацію якої покладено на Кабінет Міністрів України Конституцією та законами України, а також за потреби розмежування функцій з формування та реалізації державної політики. Зазначене сприятиме підвищенню ефективності функціонування всієї системи центральних органів виконавчої влади. Проблеми передбачалося розв'язати шляхом: упорядкування системи центральних органів виконавчої влади; запровадження системного підходу до стратегічного планування та формування державної політики на основі її аналізу; оновлення організаційної структури апарату міністерств; оновлення кадрового складу; оптимізації структури та функцій інших (крім міністерств) центральних органів виконавчої влади.

Існуючі термінологічні невідповідності та доволіне обрання форми для змін, яких потребує система центральних органів виконавчої влади, можуть бути серед причин недосягнення очікуваного результату таких змін. Правильне обрання форми змін є особливо важливим, якщо оптимізація або реформування є частиною більш об'ємного реформування (оптимізація системи центральних органів виконавчої влади є частиною реформи державного управління), адже всі компоненти такого реформування пов'язані між собою, повинні мати загальну стратегію та здійснюватися системно.

А також процесам оптимізації, реформування системи центральних органів виконавчої влади має передувати підготовка концептуального документа, який визначає їх мету, критерії, зміст, етапи та строки виконання. У 2010 р., через відсутність офіційно затвердженої загальної концепції реформування органів виконавчої влади та організаційних засад її реалізації, положення про центральні органи виконавчої влади містили різні важелі адміністративного впливу цих органів виконавчої влади¹⁵, чого можна було уникнути.

На жаль, оптимізація системи центральних органів виконавчої влади, що триває з 2017 р., відстає від запланованих строків виконання, в багатьох

міністерствах проводиться формально, або її проведення взагалі не відповідає меті, на досягнення якої мають бути спрямовані відповідні зміни. Як результат цього під загрозою є підвищення ефективності та результативності організації та діяльності системи центральних органів виконавчої влади. Втілення в життя змін, які не передбачаються чинним концептуальним документом, може навіть призвести до погіршення організації та діяльності цієї системи.

Погоджуємося з визначеними Д. В. Бараненком актуальними напрямками оптимізації системи та діяльності центральних органів виконавчої влади: своєчасне утворення комісій з реорганізації; виконання строків розробки планів заходів з реорганізації; своєчасне призначення керівників створених у рамках оптимізації центральних органів виконавчої влади нових центральних органів виконавчої влади, що стане підґрунтям для їх своєчасної державної реєстрації та початку функціонування; своєчасне надання окремими міністерствами суб'єктам здійснення оптимізації конкретних вказівок щодо здійснення заходів з оптимізації; дотримання строків прийняття положень, що регулюють діяльність новостворених центральних органів виконавчої влади¹⁶.

Зміни, які відбувалися в системі центральних органів виконавчої влади у 2010 р., 2014 р. та тривають нині і для яких була не завжди правильно обрана така форма, як «оптимізація», були/є необхідними для покращення організації та діяльності цієї системи. Вони не є «змінами заради змін», а зумовлювалися / обумовлюються потребами, станом сфер та галузей, якими здійснюється державне управління. На підставі показників стану цих сфер / галузей, отриманих недостатніх результатах у цих сферах / галузях, фахівці доходили висновку, що організація та/або діяльність системи центральних органів виконавчої влади не може повною мірою виконати своє завдання щодо здійснення державного управління та потребує змін. Враховуючи, що існуючі сфери / галузі державного управління перебувають у постійному розвитку, та те, що можуть виникати нові сфери / галузі чи питання, проблеми, які потребуватимуть державного управління, у перспективі система центральних органів виконавчої влади також може потребувати оптимізації.

Центральний рівень виконавчої влади в системі органів виконавчої влади знає змін першим. Після цього має відбуватися оптимізація влади на місцевому рівні¹⁷.

Висновки. Таким чином, відповідно до мети та завдань дослідження проведений аналіз термінології свідчить, що змінам, яких потребує система центральних органів виконавчої влади у відповідні періоди свого розвитку, має відповідати певна форма змін з характерними саме для неї особливостями (оптимізація, реформування, удосконалення, модернізація тощо). Змінам, що здійснювалися в організації та діяльності системи центральних органів виконавчої влади в 2010 р., та нинішнім змінам більше відповідає форма «реформування» системи центральних органів виконавчої влади, ніж «оптимізація».

Аналіз мети, змісту та результатів змін організації та діяльності системи центральних органів виконавчої влади у 2010, 2014 роках і з 2017 р. по теперішній час, а також їх порівняння дають змогу зробити такі висновки. Мета цих процесів в різні роки збігалася та полягала в досягненні позитивних змін в організації та діяльності системи центральних органів виконавчої влади. Зміст змін та її обсяг були різними – комплексні зміни 2010 р. в організації системи центральних органів виконавчої влади та функціях, які виконують центральні органи виконавчої влади; менш масштабні зміни 2014 р.; посилення ролі міністерств у формуванні державної політики та позбавлення їх невластивих повноважень з 2017 р. і дотепер. Результати змін в організації та діяльності системи центральних органів виконавчої влади 2010 р. у частині нової видової класифікації центральних органів виконавчої влади та їх функцій виправдовують себе на практиці і можуть бути використані як базові дані для удосконалення системи центральних органів виконавчої влади в сучасний період.

Подальші наукові дослідження цієї проблематики мають полягати в аналізі взаємозв'язку процесу оптимізації системи центральних органів виконавчої влади з процесом оптимізації місцевих органів виконавчої влади. Адже державне управління не обмежується діяльністю лише центрального рівня виконавчої влади, процес оптимізації якого не повинен бути «відірваним» від місцевого рівня виконавчої влади.

1. Про схвалення Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1013-р. Дата оновлення: 19.12.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1013-2017-%D1%80#Text> (дата звернення: 10.01.2022). 2. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010. Дата оновлення: 21.01.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010#Text> (дата звернення: 10.01.2022). 3. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 р. № 442. Дата оновлення: 15.12.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.01.2022). 4. Оганісян М. С., Ковтун Ю. Є. Концепт «оптимізація» в політико-управлінському дискурсі. *Теорія та практика державного управління*. 2019. Вип. 3. С. 47. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2019_3_7. 5. Кульчій І. О. Сутність понять «реформування» і «оптимізація» та їх застосування в системі виконавчої влади України. URL: http://www.rusnauka.com/7_NND_2009/Gosupravlenie/42603.doc.htm; Кульчій І. О. Оптимізація функцій органів виконавчої влади в контексті реформування системи державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 8. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=449>. 6. Журавльов Д. В. Теоретико-правові засади оптимізації функціонування центральних органів виконавчої влади України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2014. 32 с. 7. Глущенко Я. Б. Адміністративно-правові засади реформування органів виконавчої влади: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. С. 12. 8. Кульчій І. О. Сутність понять «реформування» і «оптимізація» та їх застосування в системі виконавчої влади України. URL: http://www.rusnauka.com/7_

NND_2009/Gosupravlenie/42603.doc.htm. 9. Мельник А. Ф. Державне управління: підручник. Київ: Знання, 2009. С. 127–128. 10. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. Дата оновлення: 01.01.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 10.01.2022). 11. Оганісян М. С., Ковтун Ю. Є. Концепт «оптимізація» в політико-управлінському дискурсі. *Теорія та практика державного управління*. 2019. Вип. 3. С. 47. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2019_3_7. 12. Малиновський В. Я. Оптимізація функцій органів виконавчої влади: теоретико-методологічні засади: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02. Чернівці, 2002. С. 13. 13. Глушенко Я. Б. Адміністративно-правові засади реформування органів виконавчої влади: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. С. 12. 14. Реформа державного управління. URL: <https://career.gov.ua/site/view-article?id=72>. 15. Нижник Н. Р. Виконавча влада в Україні. Полтава: ПУЕТ, 2012. С. 52. 16. Бараненко Д. В. Адміністративно-правові засади оптимізації системи та діяльності центральних органів виконавчої влади: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2021. С. 21–22. 17. Бандурка О. М. Реформа системи органів виконавчої влади України. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2011. № 1. С. 16.

References

1. Pro skhvalennia Kontseptsii optymizatsii systemy tsentralnykh orhaniv vykonavchoi vlady: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 27 hrudnia 2017 r. № 1013-r. Data onovlennia: 19.12.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1013-2017-%D1%80#Text> (data zvernennia: 10.01.2022) [ukr]. 2. Pro optymizatsiiu systemy tsentralnykh orhaniv vykonavchoi vlady: Ukaz Prezidenta Ukrainy vid 9 hrudnia 2010 r. № 1085/2010. Data onovlennia: 21.01.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010#Text> (data zvernennia: 10.01.2022) [ukr]. 3. Pro optymizatsiiu systemy tsentralnykh orhaniv vykonavchoi vlady: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 10 veresnia 2014 r. № 442. Data onovlennia: 15.12.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-%D0%BF#Text> (data zvernennia: 10.01.2022) [ukr]. 4. Ohanisian M. S., Kovtun Yu. Ie. Kontsept «optymizatsiia» v polityko-upravlinskomu dyskursi. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*. 2019. Vyp. 3. S. 47. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2019_3_7 [ukr]. 5. Kulchii I. O. Sutnist poniat «reformuvannia» i «optymizatsiia» ta yikh zastosuvannia v systemi vykonavchoi vlady Ukrainy. URL: http://www.rusnauka.com/7_NND_2009/Gosupravlenie/42603.doc.htm; Kulchii I. O. Optymizatsiia funktsii orhaniv vykonavchoi vlady v konteksti reformuvannia systemy derzhavnoho upravlinnia. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. 2012. № 8. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=449> [ukr]. 6. Zhuravlov D. V. Teoretyko-pravovi zasady optymizatsii funktsionuvannia tsentralnykh orhaniv vykonavchoi vlady Ukrainy: avtoref. dys. ... d-ra yuryd. nauk: 12.00.07. Kyiv, 2014. 32 s. [ukr]. 7. Hlushchenko Ya. B. Administratyvno-pravovi zasady reformuvannia orhaniv vykonavchoi vlady: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.07. Kyiv, 2011. S. 12. [ukr]. 8. Kulchii I. O. Sutnist poniat «reformuvannia» i «optymizatsiia» ta yikh zastosuvannia v systemi vykonavchoi vlady Ukrainy. URL: http://www.rusnauka.com/7_NND_2009/Gosupravlenie/42603.doc.htm [ukr]. 9. Melnyk A. F. Derzhavne upravlinnia: pidruchnyk. Kyiv: Znannia, 2009. S. 127-128 [ukr]. 10. Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrainy vid 10 hrudnia 2015 r. № 889-VIII. Data onovlennia: 01.01.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (data zvernennia: 10.01.2022) [ukr]. 11. Ohanisian M. S., Kovtun Yu. Ie. Kontsept «optymizatsiia» v polityko-upravlinskomu dyskursi. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*. 2019. Vyp. 3. S. 47. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2019_3_7 [ukr]. 12. Malynovskyi V. Ia.

Optymizatsiia funktsii orhaniv vykonavchoi vlady: teoretyko-metodolohichni zasady: avtoref. dys.. ... kand. polit. nauk: 23.00.02. Chernivtsi, 2002. S. 13 [ukr]. **13.** Hlushchenko Ya. B. Administratyvno-pravovi zasady reformuvannia orhaniv vykonavchoi vlady: avtoref. dys.. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.07. Kyiv, 2011. S. 12 [ukr]. **14.** Reforma derzhavnoho upravlinnia. URL: <https://career.gov.ua/site/view-article?id=72> [ukr]. **15.** Nyzhnyk N. R. Vykonavcha vlada v Ukraini. Poltava: PUET, 2012. S. 52 [ukr]. **16.** Baranenko D. V. Administratyvno-pravovi zasady optymizatsii systemy ta diialnosti tsentralnykh orhaniv vykonavchoi vlady: avtoref. dys.. ... d-ra yuryd. nauk: 12.00.07. Dnipro, 2021. S. 21–22 [ukr]. **17.** Bandurka O. M. Reforma systemy orhaniv vykonavchoi vlady Ukrainy. *Visnyk Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy*. 2011. № 1. S. 16.

Derets Viktoriia. Optimization as one of the forms of changes in the system of central executive authorities

Introduction. Optimization of the system of central executive authorities, the implementation dates of which are set for 2018-2021, was provided by the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On approval of the Concept of optimizing the system of central executive authorities» of December 27, 2017 № 1013-r. Previous processes of optimizing the system of central executive authorities took place in 2010 and 2014.

Optimization is one of the forms of changes in the organization and operation of the system of central executive authorities. It has a corresponding purpose, content and features and differs from other forms of change («reform», «optimization», «improvement», «modernization», etc.).

These terms should not be equated. However, such identification is not uncommon both in the scientific literature and in legal acts and practice of public administration.

The aim of the article. The aim of the article is to deepen the theoretical foundations of the processes of optimizing the system of central executive authorities that took place in 2010, 2014 and optimizing the system of central executive authorities, which has been going on since 2017 and until now.

Results. Optimizing the system of central executive authorities is bringing it to a certain positive level of its functioning. Optimization is the achievement of the maximum allowable value of efficiency under a stable and high-quality mode of operation of the system. Optimization is a set of measures to increase the efficiency and effectiveness of activities.

The terms «optimization» and «reform» are used interchangeably, as part and whole, or even identified. Although each of them contains its own content.

The key results of the 2010 optimization were the change of the components of the system of central executive authorities and the consolidation of relevant functions for specific types of central executive authorities. The optimization of the system of central executive authorities in 2014 was actually reduced to the formation, liquidation and reorganization of a number of central executive authorities, as well as the assignment of additional functions to certain ministries.

Unfortunately, the optimization of the central executive system, which has been going on since 2017, is lagging behind the planned deadlines, in many ministries it is being carried out formally, or it does not meet the goal to be changed. As a result, there is a threat to increase the efficiency and effectiveness of the organization and operation of the system of central executive authorities.

Existing terminological inconsistencies and arbitrary choice of form for changes required by the central executive system may be among the reasons for not achieving the expected result of such changes.

As well as the processes of optimization, reform of the system of central executive authorities should be preceded by the preparation of a conceptual document that defines their purpose, criteria, content, stages and deadlines.

Conclusions. *The changes required by the system of central executive authorities in the relevant periods of its development must correspond to a certain form of change with its own characteristics (optimization, reform, improvement, modernization, etc.). Changes in the organization and operation of the central executive system in 2010 and current changes are more in line with the form of «reform» of the central executive system than «optimization».*

The purpose of these processes in different years coincided and was to achieve positive changes in the organization and operation of the system of central executive authorities. The content of the changes and its scope were different – comprehensive changes in 2010 in the organization of the system of central executive authorities and the functions performed by central executive authorities; smaller-scale changes in 2014; strengthening the role of ministries in shaping public policy and depriving them of their inappropriate powers from 2017 to the present. The results of changes in the organization and operation of the central executive system in 2010 in terms of the new species classification of central executive authorities and their functions justify themselves in practice and can be used as basic data to improve the central executive system in modern times.

Key words: *system of central executive authorities, optimization, reforming, improvement, efficiency, effectiveness.*