

# Західна освіта як інструмент європеїзації України?

*Київ – 2014*

Звіт підготовлено Українським інститутом публічної політики в рамках проекту «Західна освіта як інструмент європеїзації України?» за підтримки Міжнародного Вишеградського Фонду та у партнерстві з Програмою ім. Фулбрайта в Україні, Центром досліджень з питань розширення ЄС (Center for EU Enlargement Studies) при Центральноевропейському університеті (Угорщина), Інститутом міжнародних відносин (Institute of International Relations, Чехія), Академією європейської дипломатії (European Academy of Diplomacy, Польща), Фундацією Понтіс (Pontis Foundation, Словаччина).

Керівник проекту: Ірина Озимок

Головний редактор: Максим Борода

Автори: Катерина Зарембо та Ірина Озимок

Консультанти: Вікторія Млинарчикова, Жан Блажек, Матеуш Маззіні, Сюзанна Веґ

Редагування: Надія Цісік

Верстка: Тетяна Іванько



## *Присвячується Касі Бендукідзе, натхненному реформаторові*

*Він у кожному з нас ...*

*Він боровся і ризикував, вирізнявся сміливістю та безстрашністю, почуттям гумору та часом досить різкою критикою... Він змущував людей думати та прагнути... Він інвестував у тих, в кого горять очі та радив тим, у кого в погляді була розгубленість... Його боялись, ним захоплювались, у нього вчилися...*



*Стіни його приймальні у Вільному університеті у Тбілісі обвішані нагородами та фотографіями, а на довжелезному столі його кабінету – купа дрібних деталей, винаходів, книжок... Там відбулося перше інтерв'ю з Кахою Бендукідзе в рамках проекту... На відміну від багатьох політиків та лідерів думок, Каха завжди був відвертим та прямолінійним у висловлюваннях... Так майже на початку розмови поставив під сумнів доцільність дослідження. Сказав, що іноземна освіта немає нічого спільного з проведенням реформ. Далі розповідав про досвід своєї країни, про згуртованість команди, про своєчасність реформ та людський капітал. І додав, що «коли українці будуть вважати, що далі так жити не можна, то тоді підуть реформи». Під час півторагодинної розмови був дуже серйозним, ба навіть строгим, а прощаючись, подарував свою циру і добру усмішку, і обіцянку зустрітися у Києві.*

*Обіцянки дотримував, правда, зустрічався не лише з нами, а з тими, хто приймав рішення на державному рівні. Їх доцільність він також міг ставити під сумнів. Його запрошували на зустрічі, знаючи, що він не буде поблажливим ні до президентів, ні до міністрів. Його слухали та цитували. А він наголошував, що агенти змін повинні прагнути не посад, саме змін. «Треба вірити у зміни, які ти робиш, як у символ віри, потрібно боротися за це. У такому випадку у вас є шанс змінити ситуацію».*

*Сьогодні Кахи немає поруч, але він у кожному з нас... у нашій вірі і у нашій боротьбі.*

*Дякуємо, Кахо...*

*Команда проекту*

## Зміст

Передмова	5
Покоління FACEBOOK: іспит на реформаторство	8
Роль освіти у суспільних змінах	14
<i>Грузія</i>	15
<i>Казахстан</i>	16
<i>Литва</i>	17
<i>Країни Вишеградської четвірки</i>	18
Україна: чи потрібні країні реформатори?	22
<i>Спроби залучення</i>	25
<i>Портрет випускника</i>	25
<i>Чи можна творити зміни ззовні?</i>	30
Висновки та рекомендації	33
<i>Експерти, з якими були проведені інтерв'ю в рамках проекту «Західна освіта як інструмент європеїзації України?»</i>	37

## Передмова

Ідея проекту «Західна освіта – інструмент європеїзації України?», в рамках якого підготовлено цей звіт, народилася у квітні 2013 року. Питання щодо того, наскільки випускники західних вищих освітніх закладів можуть творити зміни в Україні, витало у повітрі. Грузинські реформи, про які в Україні в останні роки не говорив хіба що лінивий, творилися професіоналами із західною освітою. Литва та Молдова також активно залучали випускників до лав урядовців.

5

В Україні своєю чергою ринок праці поволі змінювався: якщо ще на початку 2000-х років західний диплом якісно відрізняв пошукача від його колег з українською освітою, то нині ним уже важко здивувати роботодавця. Створювалися та активно діяли асоціації випускників західних вишів, які налагодили ефективний діалог з іноземними дипломатами, проте не були затребувані їх українськими колегами. Ставало зрозумілим, що в Україні вже накопичилася критична маса людей, готових творити зміни в державі. Утім, більшість випускників уникали державної служби, а держпарат, відповідно, не створював умов для їхнього залучення.

За час виконання проекту політичні умови в Україні кардинально змінилися. Після революції гідності політики, які прийшли до влади, були змушені зреагувати на громадську вимогу щодо нових облич – ілюстрацією цьому є списки партій на дострокових парламентських виборах. У березні 2014 року почала роботу ініціатива «Професійний уряд», у рамках якої випускники кращих світових вищих освітніх закладів пропонують свої знання та досвід для реформування держави. «Професійний уряд» і проект «Західна освіта – інструмент європеїзації України» є

двома незалежними, проте взаємодоповнювальними ініціативами: перша пропонує тактичні кроки, друга – стратегічні рішення.

Мета проекту – оцінити потенціал впливу випускників іноземних університетів на якісні зміни в державі та виробити рекомендації щодо ефективної капіталізації їхніх знань, вмінь і досвіду. Ми не ідеалізуємо західний досвід і не вважаємо випускників західних університетів кращими за інших. Проте було б помилково недооцінювати цих людей як ресурс європеїзації та якісного реформування країни.

Проект свідомо зосереджено саме на державному секторі, у якому власники західних дипломів представлені найменше і який водночас є безпосередньо відповідальним за впровадження реформ. Ми спробували з'ясувати, якими є цілі та можливості людей із глобальною освітою. Так, УППП уперше в Україні провів опитування серед випускників західних вищих освітніх закладів, у якому вони, з-поміж іншого, оцінили свою фактичну та потенційну роль як агентів змін і реформаторів. В опитуванні взяли участь більш як 200 випускників найпрестижніших західних університетів.

Команда УППП провела низку експертних інтерв'ю з політиками, експертами та представниками громадянського суспільства в Україні, Грузії, Молдові та Литві. За підтримки Програми імені Фулбрайта в Україні УППП провів тематичні дискусії з представниками західних стипендіальних програм і донорської спільноти (червень-липень 2014), а також фокус-групу за участі політиків та представників асоціацій випускників західних університетів (жовтень 2014), під час яких відбулось обговорення ролі молоді та глобальної освіти в процесах суспільних трансформацій.

Цей напрям аналізу також посилено досвідом країн Вишеградської четвірки, які недавно самі подолали шлях до ЄС. Відповідну експертизу нам надали співвиконавці проекту – Центр досліджень з питань розширення ЄС (Center for EU Enlargement Studies) при Центральноєвропейському університеті (Угорщина), Інститут міжнародних відносин (Institute of International Relations, Чехія), Академія

європейської дипломатії (European Academy of Diplomacy, Польща),  
Фундація Понтіс (Pontis Foundation, Словаччина).

Реалізація цього проекту була б неможлива без фінансової підтримки Міжнародного Вишеградського Фонду та допомоги Програми імені Фулбрайта в Україні. Обидві організації послідовно підтримують демократизацію України та навчання українських студентів на Заході, а отже, працюють задля якісного оновлення Української держави.

Команда проекту сподівається, що це дослідження зможе започаткувати суспільну дискусію щодо трансформації державного сектора, зміни еліт і ролі агентів змін в Україні, і таким чином сприяти реформуванню та європеїзації Української держави.

## Покоління FACEBOOK: іспит на реформаторство

8

В українському суспільстві є потужний запит на зміни. Про це свідчать дві революції – Помаранчева та Революція гідності, які відбулися на її теренах упродовж останніх десяти років. Утім, за 23 роки незалежності Україна залишається нереформованою державою, яка посідає передостанні місця у світових рейтингах безпеки<sup>1</sup> та добробуту. Чому так відбувається? Чи є в Україні агенти змін? Хто вони і яким чином можуть впливати на якісні трансформації в державі?

На відміну від багатьох інших посткомуністичних держав і на заході та на сході від України за весь час її незалежності зміни еліт не відбулося. Історик Ярослав Грицак умовно поділяє українських керманців доби незалежності на два покоління: «покоління Кравчука і Кучми» та «покоління героїв та антигероїв Помаранчевої революції», тобто Ющенка, Тимошенко та Януковича. Перші були вихідцями зі старої радянської номенклатури, яким бракувало прагнення до якісних змін у країні. Другі, відповідно, є вихованцями та висуванцями перших<sup>2</sup>.

Аж до подій Євромайдану Україною керували люди, які формувалися у період «соціалізму, що розкладався», тобто були носіями радянських практик і моделей поведінки<sup>3</sup>. Зокрема йдеться про провінційність (низький рівень освіти, незнання іноземних мов) як рису, властиву обом

---

1 За даними міжнародної аналітичної організації Legatum Institute, за рівнем особистої безпеки Україна посідає 107 місце зі 142 країн.

2 Ярослав Грицак, «20 років Незалежності: три покоління українських політиків». <http://www.istpravda.com.ua/articles/2011/07/27/47982/>

3 «Як позбутися пострадянськості?», Інститут світової політики, 2012 р., с. 13.



поколінням. Повільні й непослідовні реформи, здійснювані у перші роки незалежності, тільки заплутували «правила гри», проте давали змогу високопосадовцям збагачуватися за рахунок «сірої зони» між плановою та ринковою економікою<sup>4</sup>. Таким чином, люди, відповідальні за якісні зміни в державі, були зацікавлені не у змінах, а у збереженні статус-кво.

Багато хто в Україні мав сподівання, що агенти змін втіляться у молодому поколінні, яке прийде на зміну посткомуністичним керманічам. Такі надії були небезпідставними: події, пережиті певним політичним поколінням в юності, мають довготривалий вплив на його ментальність, що своєю чергою відображається у політичному процесі<sup>5</sup>.

Ті, хто у 90-х роках був підлітком або тільки-но досяг повноліття, спостерігали три виміри державної трансформації: від центрального керівництва до багатопартійної політичної системи, від планової до ринкової економіки та від складника Радянського Союзу до суверенної держави<sup>6</sup>. Відповідно, як свідчать результати дослідження Pew Global Attitudes Survey, люди, народжені між 1980 та 1991 роками, набагато позитивніше сприймають перехід до демократії та ринкової економіки, аніж їхні батьки (демократичний устрій має 37% підтримки серед молоді проти 26% підтримки серед старшого покоління; ринкова економіка – 47% проти 28% підтримки відповідно)<sup>7</sup>. Серед молоді найбільше тих, хто підтримує європейську інтеграцію України, – 54%, за даними Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва<sup>8</sup>.

4 Mykola Riabchuk. "Dubious Strength of a 'Weak State': The Post-Soviet Ukraine in the Nineties", in Jerzy Macków (Hrsg.), *Autoritarismus in Mittel-und Osteuropa* (Wiesbaden: VS Verlag, 2009), p. 266.

5 Kent Jennings, "Residues of a Movement: The Aging of the American Protest Generation", *American Political Science Review*, 81 (June 1987), p. 368.

6 Taras Kuzio, "Transition in Post Communist States: Triple or Quadruple?". *Politics*, 21 (September 2001), 168–77.

7 The Post-Communist Generation in the Former Eastern Bloc, Pew Research Global Attitudes Project, 2010. <http://www.pewglobal.org/2010/01/20/the-post-communist-generation-in-the-former-eastern-bloc/>

8 Ставлення громадян до європейської інтеграції України. Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва. 2013 р. <http://dif.org.ua/ua/polls/2013-year/mlfgblfblgmk1.htm>

Варто також зазначити, що термін «політичне покоління» в українських реаліях може стосуватися людей із суттєвою різницею у віці. Важлива не так дата народження, як свобода людини від пострадянських установок і моделей поведінки. Проте процес зміни еліт у державі виявився не таким прямолінійним. На сьогодні, на жаль, можна зробити висновок, що у двобої «нове покоління vs пострадянська система» перемагає система.

За роки української незалежності нове покоління так і не стало агентами змін української політичної системи. Олесь Доній, один з лідерів Революції на граніті, спостеріг, що яскраві представники нового покоління постали у літературі, журналістиці, шоу-бізнесі, серед політичних аналітиків, політиків і бізнесменів, але так і не змогли потрапити на політичний Олімп<sup>9</sup>.

10

Така ситуація певною мірою парадоксальна, оскільки молодь України вже тричі довела, що спроможна бути каталізатором змін. Так, зокрема, студентська Революція на граніті стала однією з підвалин здобуття незалежності Українською державою. Студенти Києво-Могилянської академії були одними з перших, хто почав тривалу акцію «Україна без Кучми», яка стала передвісником Помаранчевої революції. Беззаперечно у Помаранчевій революції роль молодіжних організацій і студентства. Зрештою, Революція гідності 2013–2014 років почалася саме зі студентських протестів проти невідписання Угоди про асоціацію з ЄС. У всіх цих випадках молодь відзначалася громадською активністю, проте після завершення революційних подій залишалася за бортом політичної системи.

На це є кілька причин. По-перше, пострадянська політична система за своєю суттю блокує прихід молодого покоління у політику та пригноблює молодіжну політичну культуру. Так, після Революції на граніті її учасники не мали змоги взяти участь у виборах, оскільки балотування до Верховної Ради обмежувалося віковим цензом до 25 років.

---

9 Nadia Diuk, «The Next Generation in Russia, Ukraine and Azerbaijan: Youth, Politics, Identities and Change», 2012, p. 45.

Молодіжні організації партійного спрямування є не кузницею молодих кадрів, де вони можуть набути досвіду або впливати на політичні рішення, а «допоміжною силою» – для розклеювання листівок, організації ефекту масовості, агітування тощо<sup>10</sup>.

Викривлений також механізм відбору еліт загалом. Експерти виокремлюють чотири джерела формування політичної еліти в Україні: бізнес, адміністративні можливості, родинні та особисті зв'язки і через партійно-політичну активність, коли людина починає політичну кар'єру з найнижчих щаблів. Тимчасом як на Заході саме останній спосіб є основним політичним ліфтом, в Україні він найменш дієвий<sup>11</sup>.

За таких умов «зміна поколінь в політиці буде відбуватися шляхом нав'язування народу тих чи інших політиків, які ані за своїми здібностями, ані за моральними якостями не влаштовують соціум»<sup>12</sup>. Таким чином, у велику політику необов'язково приходять кращі з кращих.

З іншого боку, молоді українці просякнуті духом негативізму. Вони не довіряють ані політичним, ані соціальним структурам. Згідно з результатами дослідження, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» 2013 року, 68% молоді зовсім або переважно не довіряють Президенту України, 78,9% – Верховній Раді, а 71,8% – уряду.

Українські пострадянські управлінські структури, які де факто слугують для самозбагачення чиновників, а не для розвитку держави, не приваблюють молодих і активних громадських діячів. Журналісти соціальної ініціативи «Big Idea» нарахували всього чотири політичні організації, які

10 Стаднік М.О., Богатчук С.С. «Роль молоді у розбудові незалежної держави». [http://www.rusnauka.com/35\\_OINBG\\_2012/Politologia/4\\_122406.doc.htm](http://www.rusnauka.com/35_OINBG_2012/Politologia/4_122406.doc.htm)

11 «Як змінити якість політичної еліти в Україні?» Лекція Володимира Фесенка. 2012 р. <http://polit.ua/lectures/2012/02/28/fesenko.htm>.

12 Сергій Пархоменко-Багрянний. «Зміна еліт та оновлення України». Тижневик «Волинь», випуск № 1049. <http://volyn.rivne.com/ua/1638>

репрезентують інтереси молоді і представлені нею<sup>13</sup>. Проте потрапити у велику політику їм досі не вдалося<sup>14</sup>.

Одна з таких організацій – партія «Демальянс», відома активною протидією корупції. Її лідер, 31-річний Василь Гацько, визнає: те, що партія принципово не приймає фінансування від великого бізнесу, не тільки допомагає їй зберегти незалежність і неупередженість, а й зменшує можливості у короткостроковій перспективі, зокрема у тому, що стосується піару<sup>15</sup>. Новим силам бракує ресурсів, щоб зламати систему. Як ілюстрація, на останніх виборах у Київраду «Демальянс» зміг вибороти тільки два мандати.

12

Ті молоді люди, які таки потрапляють у владні кабінети, приймають правила системи або стають її жертвами. «Пострадянські інститути схильні до самовідтворення, оскільки вони стимулюють людей докладати максимум зусиль для того, щоб отримати якусь вигоду для себе в рамках наявної системи, а не для того, щоб її змінити або зламати. Молоді політики, що не пам'ятають Радянського Союзу, легко переймають радянські моделі поведінки й адаптуються до нинішньої ситуації»<sup>16</sup>. Таким чином, самої тільки зміни генерацій для зміни системи недостатньо.

Водночас чесні та професійні люди часто не мають змоги реалізувати себе в умовах нинішньої політичної системи. Промовистий приклад – урядові призначення за «квотою Майдану» після Революції гідності 2013–2014 років. Так, відомі громадські активісти Єгор Соболев і Тетяна Чорновол очолили органи (Люстраційний комітет та орган з питань антикорупційної політики), які досі не дістали офіційного статусу, а отже, позбавлені реального політичного впливу.

---

13 «Молодість на марші». 06.04.2012. <https://biggggidea.com/practices/643/>

14 «Молодь почувається сьогодні розчарованою, але прагне громадської активності». Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва. [http://www.dif.org.ua/ua/events/molod\\_naiya.htm](http://www.dif.org.ua/ua/events/molod_naiya.htm)

15 Інтерв'ю УПП з Василем Гацьком, 18.09.2014.

16 «Як позбутися пострадянськості?», Інститут світової політики, 2012 р., с. 22.

Зрештою, проблеми еліт є певним відображенням проблем суспільства. Сучасне покоління молодих людей перейняло чимало пост-радянських установок. Наприклад, дослідження «Молодь України», проведене Інститутом Горшеніна 2012 року, виявило: 68,3% молодих людей вважають, що найкраще шукати роботу за допомогою родичів і знайомих. Крім цього, більшість молодих людей – 84,6% – вважають, що в Україні сьогодні важко досягти успіху, тимчасом як 50,8% вважають, що за кордоном це зробити легше.

## Роль освіти у суспільних змінах

14

Система освіти, яка має бути одним з найважливіших чинників розвитку індивіда та молоді зокрема, в Україні не поліпшує, а радше консервує ситуацію. Застарілі навчальні програми, корупція у вищих навчальних закладах, девальвація інтелектуальних цінностей, ізольованість української науки від світового наукового дискурсу створюють «хибне коло» пострадянськості в Україні. Така ситуація не випадкова: політики визначають, яким суспільством хочуть керувати, а система освіти втілює цю візію у життя<sup>17</sup>. Як наслідок, чимало талановитої та перспективної молоді їде навчатися, а згодом і працювати за кордон.

За доби глобалізації американські дослідники визначають освіту за кордоном як інвестицію в майбутнє. За даними дослідження Університету штату Пенсильванія, навчання за кордоном сприяє особистому розвитку, дає новий спосіб мислення та картину світу.

Уряди держав – членів ЄС, Канади та США виділяють кошти з державного бюджету і на навчання своїх студентів за кордоном, і на можливості для іноземних студентів здобути освіту та досвід у розвинутих демократіях. Недавно міністр освіти Данії запропонував реформу фінансування університетів, за якою ті мають отримувати додаткове фінансування не за кількість іноземних студентів, а за число данців, яких вони відправили вчитися за кордон.

Очевидно, сама собою освіта за кордоном не гарантує зміни ментальності. Проте вона здатна сформувати у студентів якості, корисні у реформуванні держави. Ідеолог грузинських реформ Каха Бендुकідзе

17 [http://betterevidence.files.wordpress.com/2012/02/better\\_uk\\_policy\\_practice\\_sample\\_article.pdf](http://betterevidence.files.wordpress.com/2012/02/better_uk_policy_practice_sample_article.pdf)

вважав, що освіта за кордоном сприяє використанню пострадянського способу мислення, але основною причиною називав не саме навчання, а оточення<sup>18</sup>. Народний депутат України, представник молодого покоління у політиці Леся Оробець підтверджує: випусників західних освітніх закладів орієнтують на результат, «а не на красиву історію, чому не вийшло»<sup>19</sup>. Екс-міністр економіки України, визнаний в Україні й у світі економіст Павло Шеремета вважає, що західна освіта формує чіткість бачення і вміння це бачення комунікувати<sup>20</sup>.

Кілька держав пострадянського простору вже зробили ставку на команду з іноземним досвідом у тому, що стосується реформування держави. Мабуть, найяскравішою «історією успіху» останніх років є Грузія.

## Грузія

Було б помилково пояснювати досягнення Грузії суто людським чинником. Проте недооцінювати його також не можна. Міхаїл Саакашвілі, сам випускник Колумбійського університету Нью-Йорку, згуртував у владних кабінетах амбітних грузинів, «розкиданих» по цілому світу, та дав їм змогу застосувати знання та досвід, здобутий за кордоном. Їх відрізняла не тільки західна освіта, а й молодий вік і відсутність у більшості з них зв'язків з їхніми попередниками<sup>21</sup>. Таким чином, при владі опинилися орієнтовані на реформи люди, не схильні використовувати владу як джерело самозбагачення.

Як згадує Іраклі Поршхідзе, перший заступник міністра з питань реінтеграції часів президентства Саакашвілі, випускник американського та угорського університетів, нових лідерів реформ у Грузії надихали приклади тих країн, в яких вони мали змогу жити. Окрім того, їх також мотивували перспективи розвитку кар'єри та адекватна заробітна плата.

18 Інтерв'ю УШП з Кахою Бендукідзе, 15.05.2014/

19 Інтерв'ю УШП з Лесею Оробець, 30.07.2014.

20 Інтерв'ю УШП з Павлом Шереметою, 16.07.2014.

21 <http://georgia.iwp.org.ua/eng/public/47.html>

**ГРУЗИНЬСЬКА ПОРАДА**

Щоб забезпечити урядовцям конкурентні зарплати, команда Саакашвілі звернулася до Програми розвитку ООН і низки приватних донорів. Завдяки цьому їм вдалося зібрати гроші на зарплати на перше півріччя їхньої роботи. Пізніше зарплати держслужбовців виплачували вже з державного бюджету, збільшеного за рахунок податкових надходжень. Відомим радикальним кроком у Грузії, який дав змогу оптимізувати видатки на оплату праці держслужбовців, стало також скорочення держпартату.

У результаті у 2004–2005 роках зарплата держслужбовців була підвищена у 15 разів

## Казахстан

16 **Г**рузія – не єдина країна на пострадянському просторі, яка активно залучає інтелектуальний капітал випускників західних вищих навчальних закладів. Іншим цікавим прикладом є Казахстан. Усвідомлюючи нові глобальні виклики, президент Казахстану Нурсултан Назарбаєв почав інвестувати у формування нової еліти. 2013 року виповнилося 20 років з часу заснування програми «Болашак»<sup>22</sup>, стипендіатами якої було більше 6 000 казахів. Відомими її вихідцями є Бауиржан Байбек, перший заступник лідера партії «Нур Отан», Габідулла Абдрахімов, заступник керівника адміністрації президента Казахстану, Дмитро Горбунов, лікар-кардіолог та ін. Трохи менше половини «болашаківців» працюють у державних органах влади, 55% стипендіатів застосовують знання в бізнесі.

Програма зазнавала чимало критики з щодо системи відбору для навчання у найпрестижніших світових університетах. Зокрема йшлося про її зорієнтованість на забезпечення квитка у гідне майбутнє для дітей посадовців чи їх близьких. Згодом правила отримання стипендій стали більш прозорими, було запроваджено механізм громадського моніторингу, а держава зобов'язалась забезпечити можливість застосування здобутих знань після повернення.

---

22 <http://bolashak.kz/ru>



З огляду на порівняно малу чисельність учасників цієї програми, на сьогодні важко оцінити її вплив на формування якісно нового складу національного істеблiшменту. Цікаво, що у випадку Казахстану випускники західних вишів затребувані в реалізації економічних реформ, проте мало вплинули на демократичні перетворенні в суспільстві.

## Литва

Європейський Союз уже багато років інвестує у студентські обміни та програми мобільності. У цьому контексті цікавим є досвід одного з його пострадянських членів – Литви.

«Створюй для Литви» – програма, започаткована у вересні 2012 року, – порівняно новий, проте успішний приклад залучення молодих фахівців із західними дипломами для модернізації суспільства. Її керівник Аквіле Сволкіене згадує, що «мисливці за головами» запросили її координувати цю ініціативу, коли вона жила за кордоном та відповідала за програму роботи з випускниками великої скандинавської компанії. Пропозиція повернутися до Литви була цікавою, зокрема через те, що програму ініціювала Мілда Даргузайте, виконавчий директор державного агентства «Інвестуй в Литву», яка сама 17 років прожила за кордоном. Так само, як у випадку Грузії, програма мала підтримку представників уряду, а саме міністра економіки Литви Рімантаса Жуліуса.

Програма передбачає ротацію в трьох державних установах упродовж однорічного контракту та роботу над конкретними проектами, які вже є в програмі роботи уряду. Хоча литовці заручилися фінансовою підтримкою ЄС, заробітна плата учасників програми відповідає середній зарплаті державного службовця у Литві. Свою мотивацію молоді литовці аргументують прагненням здійснити у своїй країні зміни, приклади яких бачили за кордоном. Аквіле, як одна із співзасновників програми, зізнається, що, крім патріотизму учасників, їх приваблює можливість реально впливати на ситуацію в країні. Учасники програми працюють над стратегічними проектами високого рівня, мають високий статус і доступ до ключових посадовців, звітують прем'єр-міністру країни. Таким чином,

до роботи над відповідальними завданнями державного апарату Литви вдалося залучити найкращі людські ресурси.

Масштаб програми досить невеликий – щорічно відбирають 20 учасників. За даними першого року, сім учасників продовжили свою професійну діяльність у державних структурах. Однак працевлаштування в урядових структурах учасників програми не є її метою. Організатори зазначають, що радше націлені на втримання цих фахівців у Литві. Акви́ле з упевненістю називає учасників програми агентами змін, адже навіть якщо після завершення програми вони не посідають державні посади та не йдуть у політику, вони є лідерами думок.

18

Після приходу до влади нового уряду 2013 року відбувається розширення програми і на регіональний рівень. Президент Литви Далія Грибаускайте, в команді якої також були радники із західними дипломами, визначає еміграцію для навчання за кордоном невід'ємним елементом вільного та відкритого суспільства. За її словами, єдиний шлях втримати людей – це інвестувати в кожного індивіда, в їхню освіту та доступ до економічних можливостей після повернення. «Литовці за кордоном є критично важливими для успіху Литви. Їхні знання, ідеї та зв'язки роблять Литву конкурентною та привабливою для світу»<sup>23</sup>.

## Країни Вишеградської четвірки

**І**сторичний контекст посткомуністичного становлення країн Вишеградської четвірки створив умови для приходу представників дисидентських та опозиційних рухів на політичні та управлінські посади. Небагато з-поміж тодішніх лідерів думок і державних управлінців були дипломованими за кордоном, проте більшість з них мали добре налагоджені зв'язки з колегами зі «старих демократій».

Якщо на початку здобуття незалежності країнами Вишеграду суспільні перетворення відбувалися досить повільно, то робота над вступом до ЄС мобілізувала політиків та урядовців. Цікавий приклад Словаччини,

23 <http://www.ltuworld.com/homes/item/530-president-grybauskaite-lithuanians-abroad-are-crucial-for-lithuania-s-success>

яка, будучи у 90-х роках «чорною дірою серця Європи», перетворилася у «Татрського тигра» вже через 10 років. Одним з поштовхів реформ стала позиція Європейської Комісії 1997 року не залучати Братиславу до переговорів щодо вступу до ЄС через невиконання Копенгагенських критеріїв.

Загалом саме процес європейської інтеграції став каталізатором суспільних перетворень у країнах Вишеградської групи. У структурі урядів Польщі, Чехії, Словаччини та Угорщини було створено підрозділи з європейської інтеграції. Ключову роль почали відігравати міністерства закордонних справ і міжвідомчі переговорні команди. Хоча всі вони за своїм складом все ж більше трималися на вихованцях «старої школи», практично у кожному уряді Вишеградської четвірки було кілька яскравих лідерів із західною освітою або досвідом.

До них належать такі переговорники від Чехії, як Павел Телічка та Кирило Свобода, які мали досвід стажувань в університетах США. В Угорщині Ендре Юхаш, який здобув освіту у Стразбурзі, проводив переговори про вступ до ЄС наприкінці 90-х і став міністром європейської інтеграції у 2002–2004 роках.

Загалом в Угорщині з початку 90-х років в уряді було близько 13 осіб на міністерських посадах з певним досвідом навчання за кордоном. Проте західний диплом не розглядався як експліцитний чинник відбору державних службовців. Зокрема типовою характеристикою представників МЗС Угорщини за тих часів залишався диплом Московського державного університету міжнародних відносин.

Зі вступом в ЄС ринок праці для фахівців із глобальною освітою з країн Вишеграду розширився. Ті, хто раніше провадив переговори чи працював у сфері зовнішньої політики своїх країн, почали будувати кар'єру в європейських інституціях. Наприклад, у Чехії Марек Мора, який здобув освіту у німецьких університетах і мав досвід роботи в Єврокомісії, обійняв посаду державного секретаря з європейських справ у період головування його країни в ЄС. Надалі це дало йому змогу очолити Офіс Генерального Секретаря Ради ЄС.

Жодна з чотирьох країн Вишеградської групи не впровадила послідовної програми залучення випускників західних університетів в держапарат, окрім програм стажування в міністерствах і надання кредитів на навчання. Водночас результати аналізу таких ініціатив вказують на те, що ефективність їх невисока, зокрема через ускладнений доступ до отримання кредитного фінансування для навчання за кордоном.

В Угорщині було здійснено дві спроби започаткувати програму репатріації інтелектуального капіталу. Перша з них, розпочата 2003 року під назвою «Проект повернення», мала на меті мотивувати успішних фахівців до повернення на батьківщину, зокрема через привертання уваги до них потенційних роботодавців з різних сфер. Ініціативу підтримав міністр освіти Балінт Магіар, проте її результативність виявилася низькою через брак державного фінансування навіть після вступу до ЄС.

20

Друга спроба угорців виявилася більш успішною. Розпочата 2013 року за підтримки Міністерства людського капіталу, програма фундації «Повертайся додому» акцентує не лише на випускниках іноземних вузів, а й на угорцях, які живуть чи працюють за кордоном. Вона забезпечує роботу Центру розвитку кар'єри для тих, хто хоче повернутися та працювати в Угорщині. За перший рік роботи цей центр отримав більш як 100 запитів від співвітчизників з-за кордону. Водночас дослідження вказують на те, що зусиль третього сектора недостатньо для досягнення суттєвого поступу у залученні до країни робочої сили з міжнародною освітою чи досвідом роботи. Ситуація ще більше ускладнюється бюрократичними перепонами у вигляді складної процедури визнання іноземних дипломів в Угорщині.

У Польщі міністерства та відомства залучали до роботи випускників західних університетів переважно на індивідуальній основі. Донедавна лідером цього процесу було Міністерство закордонних справ. Колишній міністр закордонних справ, нинішній спікер Сейму Радослав Сікорський був першим членом уряду, який отримав публічне визнання завдяки своєму міжнародному досвіду – зокрема навчання в Оксфордському університеті. Саме він започаткував політику підтримки студентсь-

ких ініціатив. Так, МЗС організовує візити польських урядовців до британських університетів, а також запрошує студентські делегації на ознайомлювальні візити до міністерства.

Проте з 2012 року з приходом Бартоломея Сенкевіча на посаду міністра внутрішніх справ його міністерство стало найбільш успішним прикладом залучення молодих фахівців з міжнародним досвідом на державну службу. З такими фахівцями укладали контракт проектного типу, що звільняло їх від оподаткування, а відповідно – дозволяло платити більшу зарплату. Утім, цей підхід набув широкого розголосу в польських ЗМІ та отримав чимало критики.

Загалом, у вищому ешелоні виконавчої влади у Польщі вже було чимало випускників західних вищих навчальних закладів. Одним з яскравих прикладів є Павел Свобода, нині директор аналітичного центру DEMOSEuro, а у минулому – директор Департаменту Європейського Союзу при Міністерстві зовнішніх справ. Саме він відповідав за фінальний раунд переговорів щодо вступу Польщі до ЄС, за що у дипломатичних колах отримав неофіційну характеристику «людина, яка привела Польщу до ЄС». Серед інших випускників західних університетів у польському уряді – міністр фінансів Матеуш Щурек та заступники міністра закордонних справ Миколай Довгілевич і Рафал Тсарковський.

## Україна: чи потрібні країні реформатори?

Українське суспільство роками демонструвало своє прагнення до європейських цінностей і принципів врядування, а у листопаді 2013 року громадяни України вийшли на Майдан, щоб показати свою підтримку прав людини, чесного правосуддя, рівної конкуренції та інших задекларованих основ демократії.

22

В Україні є великий попит на західний досвід і кращі міжнародні практики. З 90-х років впроваджено сотні проектів технічної допомоги за підтримки ЄС, який є найбільшим донором в Україні. Фахівці західних країн упродовж років консультують український уряд, є експертами практично в усіх напрямках, задекларованих як пріоритетні для реформ. Водночас в Україні є чимало фахівців з іноземними дипломами та досвідом роботи в зразкових демократіях. Чи можуть вони стати агентами змін в Україні, як свого часу відбулося у Грузії? Чи готові нинішні керманічі держави залучити цей людський капітал задля модернізації, як це роблять їхні грузинські, польські та литовські колеги?

За даними ООН, з 1998 року за кордоном навчалася більш як 390 000 українців<sup>24</sup>. Чисельність їх щороку зростає. Більшість з них обирає університети в Європі та Америці. «Упродовж останніх п'яти років кількість громадян України в освітніх закладах Польщі потроїлася, в Іспанії, Італії та Канаді подвоїлася, а в університетах Чехії, Австрії та Великої Британії збільшилася на 41%. [...] Загалом за останні п'ять років

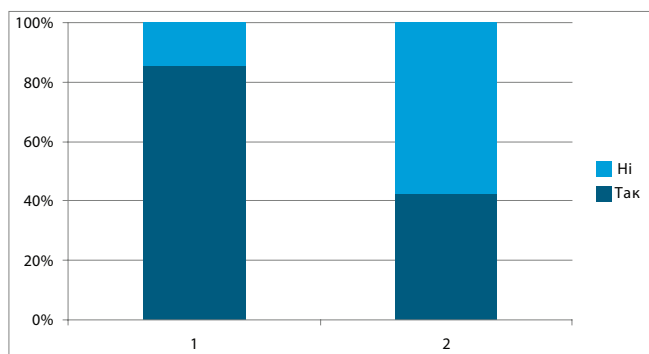
---

24 [https://data.un.org/Data.aspx?d=UNESCO&f=series%3AED\\_FSOABS](https://data.un.org/Data.aspx?d=UNESCO&f=series%3AED_FSOABS)

студентів з України у державах Європейського Союзу збільшало на 38%»<sup>25</sup>.

Точних даних щодо кількості випускників, які повернулися до України, немає. За словами представників програм, які фінансує ЄС, близько 60% українців повертаються на батьківщину. Це також підтверджує опитування, проведене УПП серед випускників західних університетів (графік 1).

Графік 1. Повернення випускників на батьківщину



1. Чи ви повернулися на батьківщину після завершення навчання?
2. Чи існувала вимога щодо повернення на батьківщину в умовах вашої навчальної програми?

Джерело: Опитування УПП

Водночас західні донори визнають, що повернення студентів додому не є їхньою метою. Деякі країни, такі як Польща, відверто шукають припливу робочої сили через відтік власного людського капіталу. Французькі дипломати своєю чергою в неофіційних розмовах підтверджують, що метою французьких освітніх програм є створення «кола друзів» для Франції незалежно від того, в якій країні вони працюватимуть. Таким чином, стимул лишитися за кордоном у перспективних українців є. А чи є стимул повернутися?

25 <http://life.pravda.com.ua/society/2014/02/17/152708/>

За роки незалежності в українських владних структурах не було запити на дипломованих за кордоном українців. Жодне з українських державних відомств не збирає інформації навіть про саму кількість студентів-українців у тій чи іншій країні.

Щоправда, в Україні існує бюджетна програма для навчання та стажування студентів і аспірантів за кордоном. Програму орієнтовано, зокрема, на фахівців природничого та інженерно-технічного напрямів<sup>26</sup>. За даними Міністерства освіти, у 2011/2012 навчальному році за кошти Державного бюджету на навчання або стажування в провідних університетів відправлено 275 осіб з 36 українських вищих навчальних закладів: 106 студентів, 82 аспіранти і 87 науково-педагогічних працівників. Це мізерна кількість порівняно з більш як 2,5 млн студентів, які навчаються в Україні. Таким чином, більшість студентів, які хочуть отримати закордонну освіту, мусять розраховувати на донорську стипендію або фінансувати навчання самотужки.

24

Натомість за період впровадження євроінтеграційного вектора зовнішньої політики країни, задекларованого ще за часів президентської каденції Кучми, тисячі державних службовців ознайомилися з управлінською практикою країн Європи, США та Канади під час навчальних візитів і програм обмінів у рамках проектів міжнародної технічної допомоги. Утім, ефективність таких заходів з поширення досвіду зазвичай невисока з кількох причин. По-перше, відбір кандидатів проводять без чітко окреслених вимог, це радше додатковий бонус для учасників. По-друге, відсутній належний механізм відстеження, наскільки досвід тієї чи іншої країни потім було впроваджено в Україні. По-третє, такий міжнародний досвід робить резюме фахівців більш привабливим і для приватного сектора, а відтак спричиняє відтік найбільш конкурентоспроможних кадрів з державної служби.

---

26 [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=245593826&cat\\_id=244277212](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245593826&cat_id=244277212)



## Спроби залучення

Українська влада на різних етапах розвитку державності не ставила собі за мету якісного оновлення власного складу. Тому на державному рівні, крім окремих крапкових спроб, були відсутні системні ініціативи для повернення молодих професіоналів із західними дипломами до України задля капіталізації їхніх знань. Коли після Помаранчевої революції європейська інтеграція стала одним з пріоритетів не лише зовнішньої, а й внутрішньої політики, Григорій Немиря, тодішній віце-прем'єр-міністр з питань європейської інтеграції, наголошував на необхідності залучення випускників програм європейських студій до роботи в уряді. Проте, з огляду на неконкурентну заробітну плату, пропозиція віце-прем'єра не стала привабливою для великої кількості фахівців.

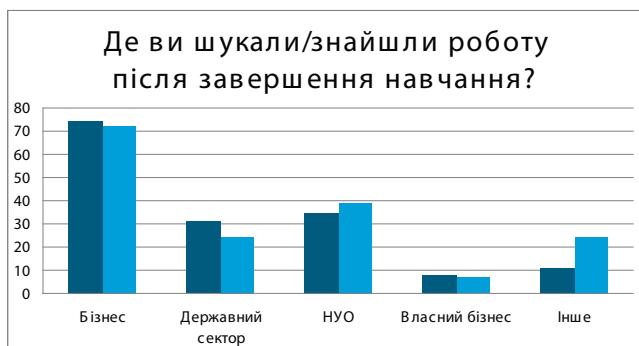
Іншою спробою залучення фахівців з іноземним досвідом було створення Координаційного центру із запровадження економічних реформ при Адміністрації Президента 2010 року. Центр зібрав команду, до складу якої увійшли фахівці з міжнародним досвідом. Відповідно до Указу Президента про Координаційний центр його працівники мали безперешкодний доступ до будь-якої інформації щодо економічних реформ. Навіть більше, частину з них залучали до роботи як консультантів, послуги яких оплачували з позабюджетних джерел на конкурентоспроможному рівні. Проте через дорадчо-консультативний характер своєї діяльності Координаційний центр не мав інструментів впливу на прийняття рішень, а відтак і на реформи, задекларовані тодішнім керівництвом держави.

25

## Портрет випускника

За результатами опитування УПП, після повернення в Україну більшість випускників шукали роботу у бізнесі. На другому місці за популярністю серед власників західних дипломів – недержавний сектор. Держслужба посідає третю сходинку (графік 2).

Графік 2. Пошук випускниками роботи

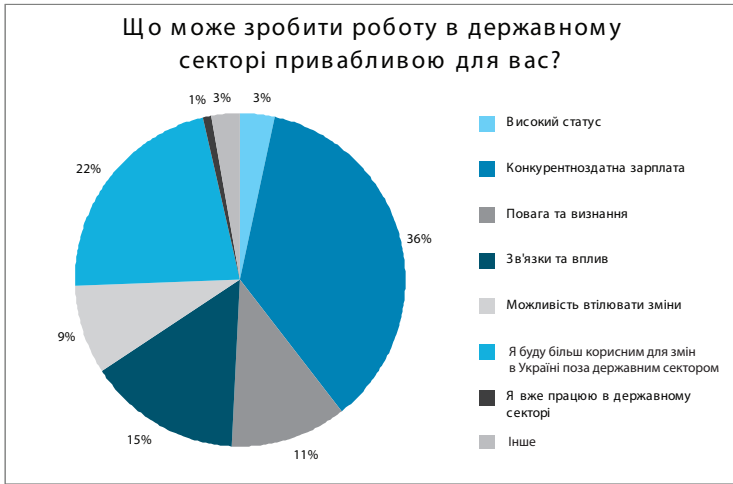


Джерело: Опитування УІПП

26

Складається враження, що якщо випускники іноземних вищих навчальних закладів і знаходять роботу в українському державному секторі, це відбувається не завдяки, а всупереч державній політиці та підтримці. Більшість українських університетів не беруть участі в європейських програмах мобільності, що, відповідно, не дає змоги студентам зарахувати проведений за кордоном час до академічного стажу. В Україні також не визнають дипломи навіть найпрестижніших іноземних університетів, а процес нострифікації дипломів складний і дуже забюрократизований. Окрім того, перспективних та амбітних випускників відлякує низька зарплата і неможливість мати вплив на прийняття рішень (графік 3).

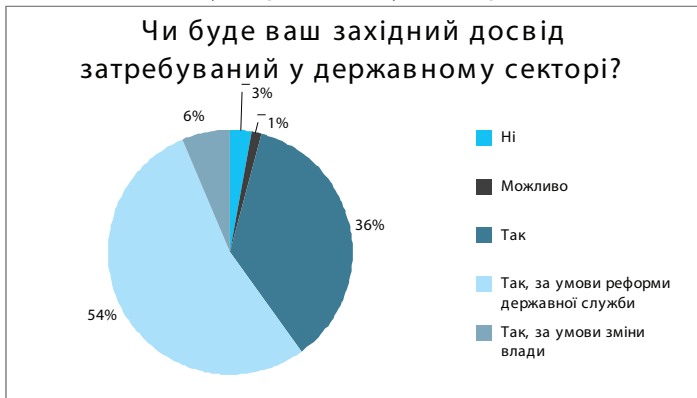
Графік 3. Ставлення випускників до роботи у державному секторі



27

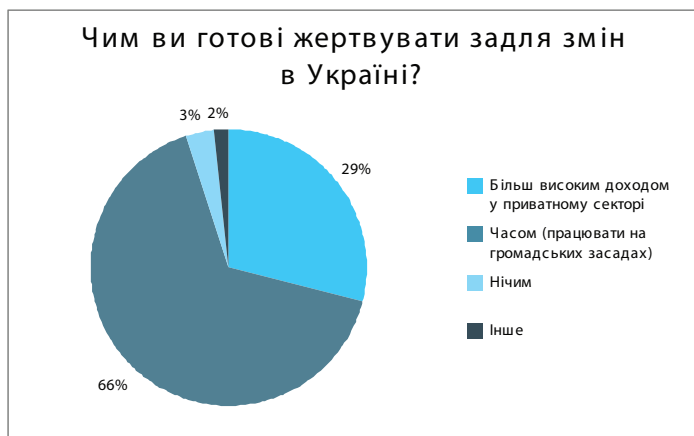
Майже всі респонденти (97%) вважають, що могли б успішно застосувати досвід, набутий за кордоном, на держслужбі. Щоправда, 60% респондентів вважають, що їхній досвід був би корисний за умови реформування держслужби (54%) або за іншого уряду (6%) (графік 4).

Графік 4. Затребуваність західного доступу у державному секторі



Як зазначалося вище, рівень оплати праці є одним з чинників, який відштовхує випускників від того, щоб спробувати себе як держслужбовця. Утім, результати опитування демонструють: 29% готові пожертвувати зарплатою задля того, щоб творити зміни, а 66% готові працювати на громадських засадах як консультанти (графік 5).

**Графік 5. Готовність випускників до жертв задля змін**



28

Джерело: Опитування УІПП

Випускники західних університетів демонструють таку готовність не тільки на словах. Після завершення Революції гідності група таких випускників започаткувала ініціативу «Професійний уряд»<sup>27</sup>. Вона об'єднує більше двох десятків асоціацій випускників іноземних університетів і програм в Україні та налічує більше двох тисяч резюме. Усвідомлюючи необхідність кадрового оновлення органів влади та викорінення пострадянських практик, лідери ініціативи звернулися до лідерів держави з пропозицією співпраці і на платній, і на безоплатній основі. За словами Юрія Лубковича, координатора клубу випускників університетів Британської Колумбії (Канада), ті, хто вчився на Заході, не

<sup>27</sup> <http://proukr.gov.info/about>

кращі за інших, проте можуть дати міжнародний досвід, який зараз дуже потрібний Україні<sup>28</sup>.

У новій «Стратегії 2020», недавно представленій Президентом, одне із завдань нинішньої команди реформаторів – оновлення складу державних органів влади на 70%. Здається, ініціатива «Професійний уряд» була дуже вчасною. Проте досі активної співпраці між нею та державними інститутами не відбулося.

У перші місяці після її появи на пропозицію ініціативи відреагувала ціла низка міністерств і відомств. Найбільш активними виявилися СБУ, Міністерство економічного розвитку і торгівлі, Міністерство освіти. Окремих представників запросили на роботу народні депутати України. Утім, згодом попит міністерств знизився. Кількість реальних працевлаштувань удвічі менша, аніж кількість запитів від органів влади. Нині завдяки ініціативі в органах державної влади було працевлаштовано близько 40 випускників, що не дає підстав говорити про масштабне кадрове оновлення держапарату.

Павло Шеремета був одним з нових обличч українського уряду: знаний економіст із глобальним досвідом навчання і роботи. Проте на посаді міністра економічного розвитку та торгівлі він пропрацював усього шість місяців. Павло Шеремета був одним з перших, хто запросив до роботи у міністерство команду радників із західними дипломами, щоправда, на громадських засадах. Утім, до суттєвих змін у роботі міністерства це так і не призвело.

За словами Павла Шеремети, Міністерство економічного розвитку і торгівлі має у штаті близько 1 300 працівників, які працюють у 45 департаментах. За його підрахунками, зі збереженням усіх необхідних функцій міністерства його штат можна безболісно скоротити принаймні втричі. Утім, наявна система працює задля самозбереження: складні бюрократичні процедури звільнення, перевірки СБУ нових кандидатів, з одного боку, та велике навантаження на міністра за іншими наприя-

28 [http://ipress.ua/articles/spetsialisty\\_iz\\_zakordonnoyu\\_osvitoyu\\_ne\\_krashchi\\_prosto\\_ihniy\\_dosvid\\_potribnyy\\_ukraini\\_68041.html](http://ipress.ua/articles/spetsialisty_iz_zakordonnoyu_osvitoyu_ne_krashchi_prosto_ihniy_dosvid_potribnyy_ukraini_68041.html)

мами роботи – з іншого, практично унеможливили реформу апарату міністерства. Досвід Павла Шеремети показує, що в сучасних умовах важливо «заходити» в державні структури командами, адже наодинці чинити опір системі практично неможливо.

Такої думки дотримується і колишній міністр внутрішніх справ України Юрій Луценко. Він наголошує, що призначення однієї людини із західним досвідом, ба навіть 10 випускників провідних університетів не вплине на систему. Екс-міністр вважає: на зміну ієрархічним пірамідам держапарату мають прийти так звані desks, де працюють менеджери, відповідальні за окремі напрями роботи. Самі випускники із західними дипломами вважають, що їхній досвід стане корисним для публічного сектора лише за умови реформи державної служби.

30

Ніку Попеску, який отримав науковий ступінь у Центрально-європейському університеті, у минулому – радник прем'єр-міністра Молдови, переконаний: залучення фахівців як тимчасових радників, консультантів на громадських засадах – це утопія. Уряду потрібні люди, повністю занурені у конкретне питання – тобто, відповідно, повністю працевлаштовані. Часткового залучення або працевлаштування на короткий час насправді недостатньо для досягнення відчутних результатів. Утім, на цьому етапі українські керманічі, здається, не готові запропонувати випусникам західних вищих навчальних закладів те, що зробили Литва та Грузія – статус, доступ до ключових осіб, відповідальних за прийняття рішень, стратегічні проекти.

### Чи можна творити зміни ззовні?

Готовність державного апарату до змін та сила опору цим змінам залежить від здатності громадськості формувати суспільний запит на реформи. Мобілізація громадянського суспільства в Україні починає набувати дедалі структурованіших форм, зміщуючи акцент із вуличних акцій на діяльність громадських організацій і ЗМІ. Цьому сприяють вагомі обсяги міжнародної технічної допомоги Україні для підтримки євроінтеграційного курсу.

Потужне експертне середовище сформувалося в Україні вже досить давно. Утім, через брак механізмів ефективної взаємодії з відповідальними за прийняття рішень представники неурядових організацій і дослідницьких центрів не мали важелів впливу на чиновників і парламентарів. Навіть після 2005 року доробки зміцнілої експертної спільноти, яка досить глибоко вивчала західний досвід трансформацій, досі залишалися на полицях їхніх розробників. Громадські ради при міністерствах мали радше формальний характер.

Історичні події зими 2014 року стали поштовхом до мобілізації громадських активістів і фахівців різних сфер, які відчули неминучість змін. Зокрема саме таким чином виникла громадська ініціатива «Реанімаційний пакет реформ», результатом діяльності якої менш як за рік стала розробка 10 законів, прийнятих Верховною Радою. Цього вдалося досягти, з одного боку, через неспроможність державного апарату самостійно забезпечити якісну розробку законопроектів для врегулювання нагальних питань, а з іншого – завдяки тиску на владу міжнародної спільноти, громадянського суспільства та ЗМІ.

Таким чином, можна вести мову про формування в Україні певної групи впливу у складі експертів громадського сектора, яка де-факто тимчасово перебрала на себе деяку частину функцій державного апарату, що в нинішньому вигляді виявився неспроможним реалізувати завдання з управління змінами. Деякі з таких представників громадськості отримали якісну освіту за кордоном і намагаються впровадити міжнародні принципи організації публічного управління в Україні.

Інші представники громадянського суспільства хоча й не мають західних дипломів, все ж озброєні прикладами реформ сусідніх країн і держав – членів ЄС завдяки інвестиціям міжнародних донорських організацій у розбудову громадянського суспільства. Одним із найважливіших джерел такої допомоги стала група країн Вишеградської четвірки. Фінансова допомога урядів Вишеградських країн була досить обмеженою, але сконцентрованою на найважливіших напрямках. Во-

дночас непересічний вплив на становлення та розвиток громадянського суспільства в Україні мала співпраця з НУО країн Вишеграду.

Суспільні трансформації та міжнародний досвід починає змінювати і звичну гомогенність українського політикуму. Після дострокових парламентських виборів восени 2014 року склад депутатського корпусу урізноманітнять досить нетипові для нього обличчя. Так, за списками різних політичних сил до Верховної Ради України потрапили випускники провідних західних університетів, громадські активісти та відомі журналісти. Це дає підстави констатувати формування в українському суспільстві достатньо потужного запиту на політиків нового покоління, який намагаються задовольнити провідні політичні партії. Попри те, що про критичну масу присутності таких реформаторів в українській політиці говорити ще дуже передчасно, незворотність процесу цих змін видається доконаним фактом.



## Висновки та рекомендації

**К**лючовий висновок за результатами організованої УППП дискусії щодо перспектив суспільних трансформацій в Україні та ролі молоді і глобальної освіти в цьому процесі сформулював Каха Бендукідзе. Він наголосив, що зараз Україна вже не має вибору між еволюційно-поступовим і радикальним сценаріями змін. Натомість вона стоїть перед вибором між керовано-радикальним сценарієм реформ, коли уряд свідомо іде на кардинальне скорочення державних видатків і державного апарату, принципову зміну засад його функціонування та заходів економічної політики, або некеровано-радикальним, що є фактично ціною відмови від першого сценарію та призведе до економічного колапсу, перманентної політичної кризи та цілковитого занепаду держави (failed state).

33

Досвід суспільних трансформацій на пострадянському просторі дає підстави стверджувати, що вирішальну роль у свідомому виборі сценарію подальшого розвитку країни та його успішній реалізації належить молоді та носіям глобальних знань і досвіду як агентам змін, здатним сформулювати суспільний запит на реформи та виконати його. Рекомендації українських, грузинських, молдовських і литовських експертів, опитаних у рамках цього дослідження, вказують на нагальну потребу впровадження на рівні державної політики таких заходів:

- ◇ Повний **перегляд функцій державного апарату** з відмовою від усіх тих, що не є необхідними для його ефективного функціонування в демократичному суспільстві та ринковій економіці.
- ◇ Скорочення функцій державного апарату має супроводжуватися відповідним **скороченням кількості державних службовців** у найкоротші терміни. У складі державного апарату повинна за-

лишитися лише така кількість посад, що є мінімально необхідною для виконання оновленого набору його функцій.

- ◇ Скорочення кількості державних службовців дає змогу відчутно скоротити бюджетні видатки на утримання державного апарату. Частину заощаджених коштів має бути спрямовано на **суттєве підвищення заробітної плати у державному секторі**, яка має стати конкурентоспроможною на ринку праці.
- ◇ Процедуру прийняття на державну службу та звільнення з неї має бути спрощено та забезпечено її максимальну прозорість задля усунення бюрократичних бар'єрів та адміністративного супротиву якісному оновленню складу державних службовців. Водночас **прийняття на державну службу, звільнення з неї та кар'єрне зростання мають здійснюватися за чітко визначеними критеріями**. У комплексі із встановленням конкурентоспроможної заробітної плати на державній службі це дасть змогу залучити до неї людський капітал з високим рівнем відповідальності та мотивації.
- ◇ Перегляд принципів розподілу відповідальності між керівництвом органів виконавчої влади через формування у них так званої горизонтальної ієрархії **розширить повноваження керівників структурних підрозділів** органів влади та **зробить їх відповідальними за реалізацію державної політики у певному напрямі**, за аналогією із західною концепцією «desk officer». Це дасть змогу децентралізувати вплив у рамках окремого органу влади та уникнути його концентрації на посадах керівника та його заступників.
- ◇ **Пілотування нових принципів і підходів до організації державної служби** на прикладі одного з центральних органів виконавчої влади дасть змогу мінімізувати ризики та подолати брак політичної волі й адміністративний супротив на початковому етапі реформування державного апарату, а також створити «історію успіху», яка забезпечить суспільний запит на продовження реформи.

- ◇ **Скасування процедури нострифікації іноземних дипломів** і формування переліку світових університетів, чії дипломи автоматично визнаватимуть в Україні, дасть змогу усунути адміністративні бар'єри та створити більш сприятливі умови для повернення випускників західних університетів в Україну та залучення їх до роботи у державному секторі.
- ◇ На період реформування державного апарату при кожному міністерстві **створити посаду урядового уповноваженого/ державного секретаря з питань реформ** з достатнім обсягом повноважень і провести на неї відкритий конкурс із чіткими критеріями професійної відповідності, відкритою публікацією резюме всіх попередньо відібраних претендентів і незалежною атестаційною комісією у складі визнаних у світі фахівців з питань державного управління. Наявність глобальної освіти або професійного досвіду має бути одним із критеріїв відбору кандидатів на цю посаду. Водночас, має бути забезпечено ефективний **механізм горизонтальної координації між урядовими уповноваженими з питань реформ та Національною радою реформ**<sup>29</sup> при Президентові України.
- ◇ Спільно з міжнародними донорами **запровадити програму преміювання державних службовців**, найбільш успішних у впровадженні реформ. Для уникнення порушення законодавства про державну службу премію можна надавати зі спеціально створеного неурядового фонду у вигляді гонорару за почесну лекцію або публікацію. Таку премію доцільно надавати за рішенням незалежної атестаційної комісії за підсумками роботи впродовж року в розмірі, еквівалентному сукупній оплаті праці державного службовця за цей період.
- ◇ Спільно з донорами стипендій на навчання закордоном **запровадити можливість стажування та/або працевлаштування у державному секторі** на відповідальній посаді за спеціальністю протягом певного періоду часу, **як складову стипендіальної програми**.

29 <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/644/2014>

**Експерти, з якими були проведені інтерв'ю  
в рамках проекту «Західна освіта  
як інструмент європеїзації України?»<sup>30</sup>**

**Аквіле Сволкіене**, керівник програми «Створюй для Литви»

**Василь Гацько**, голова політичної партії «Демократичний альянс»

**Іраклі Поршхідзе**, співзасновник та віце-президент Грузинського інституту стратегічних досліджень

**36 Каха Бендукідзе**, голова правління Вільного Університету Грузії, Міністр з питань координації реформ у Грузії 2004–2008 рр.

**Леся Оробець**, народний депутат України

**Надія Дюк**, віце-президент Національного фонду підтримки демократії

**Наталія Бугайова**, виконавчий директор *Kyiv Post*

**Ніку Попеску**, старший аналітик Інституту стратегічних досліджень ЄС

**Павло Шеремета**, Міністр економічного розвитку та торгівлі України

**Ярослав Грицак**, історик, професор Українського Католицького Університету

---

<sup>30</sup> Посади зазначені на час проведення інтерв'ю