

РЕКРУТИРОВАНИЕ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ЭЛИТЫ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЕ КЫРГЫЗСТАНА

КАЗАК КЫЗЫ Н.

Кыргызский национальный университет им. Ж.Баласагына

УДК 323.21

Формирование управленческой элиты как высшего кадрового состава государственного управления – коренной вопрос стратегии и тактики власти, ее жизнеспособности и авторитета. В связи с этим важнейшим аспектом государственной кадровой политики и механизмов ее реализации является элитная инженерия. Она делает необходимым внедрение кадровых технологий, соответствующих свободному обществу, где карьера осуществляется на демократической основе, законности и делегировании полномочий властвующих органов сверху вниз.

Под управленческой элитой понимаются представители высшей государственной иерархии, заполняющие властную структуру и имеющую способность влиять на процесс принятия государственных решений, распределяя общественные блага и управляя государством в целом.

Характерные черты управленческой элиты являются:

- **небольшая, достаточно самостоятельная социальная группа;**
- **высокий социальный статус;**
- **значительный объем государственной и информационной власти;**
- **непосредственное участие в осуществлении власти;**
- **организаторские способности и талант.**

Указывая на взаимосвязь между уровнем развития общества и качеством политической элиты, Н. А. Бердяев вывел «коэффициент элиты», который представляет собой отношение высокоинтеллектуальной части населения к общему числу грамотных людей. Философ полагал, что если коэффициент приближается к 1 %, то это грозит государству распадом, застоем в общественной жизни. Сама элита превращается в замкнутую касту, лишенную возможностей обновления. Если же коэффициент элиты составляет более 5 %, то это означает, что общество обладает высоким потенциалом развития [1].

В современной политической науке используется одно из трех методов выявления элиты:

- 1) Позиционный анализ;
- 2) Репутационный анализ;
- 3) Анализ принятия решений.

Если выделять элиту по позиционному анализу, согласно Закону КР «О государственной службе» а также Указа Президента КР «О Реестре государственных должностей Кыргызской Республики», можно выделить следующие высшие государственные должности:

1. Политические государственные должности:

– Президент, торага ЖК, премьер-министр (группа I);
– Секретарь Совета обороны, зам. руководителя аппарата Президента, полномочный представитель Президента в Жогорку Кенеше, зам. торага Жогорку Кенеша, депутат ЖК, руководитель Аппарата ЖК, первый вице-премьер-министр, вице-премьер-министр, руководитель Аппарата Правительства-министр, депутат Жогорку Кенеша, руководитель Аппарата Жогорку Кенеша, директор Государственной кадровой службы, председатель Национального статистического комитета, министр, Председатель государственного комитета (группа II);

– Зам. секретаря Совета обороны, зав. отделом, советник Президента, пресс-секретарь Президента, зам. руководителя Аппарата Жогорку Кенеша, зам. руководителя Аппарата Правительства, постоянный представитель Правительства в Жогорку Кенеше, Директор Национальной комиссии по государственному языку, Директор Государственной комиссии по делам религий, зам. директора Государственной кадровой службы, зам. председателя Национального статистического комитета, зам. министра, зам. председателя государственного комитета, директор государственного агентства, государственной инспекции, председатель государственной службы, фонда, полномочный представитель Правительства в области (группа III).

2. Специальные государственные должности:

– Председатель Верховного суда (группа I);

– Зам. председателя Верховного суда, председатель Конституционной палаты, верховного суда, зам. председателя Конституционной палаты, Верховного суда, судья Верховного суда, судья Конституционной палаты, Верховного суда, Генеральный прокурор, Председатель Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов, Председатель Счетной палаты, Акыйкатчы (Омбудсмен), Управляющий делами Президента, Управляющий делами Жогорку Кенеша (группа II);

– Председатель местного суда, зам. председателя местного суда, судья местного суда, зам. Генерального прокурора, зам. председателя Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов, аудитор Счетной палаты, зам. Акыйкатчы (Омбудсмена), Чрезвычайный и Полномочный Посол, зам. управляющего делами Президента, зам. управляющего делами Жогорку Кенеша (группа III).

3. Муниципальные должности Кыргызской Республики:

– Председатель кенеша города республиканского значения, мэр города республиканского значения (группа III) [2].

Согласно исследованию проведенные в рамках АГУПКР отмечается, что традиционные элементы (*регионализм, землячество, родоплеменная клановость*) оставались влиятельным инструментом в селекции элиты во время Акаева и Бакиева. В 2010 влияние неформальных институтов снижается. Также наблюдается постоянство социальных характеристик (*мужской пол, титульной нации, сельской местности, средний возраст элиты, наличие первого высшего образования*). Элитовоспроизводство продолжает оставаться моноэтническим с доминированием мужчин, а также лиц старшего поколения на протяжении 20-летнего периода [3].

В целом можно охарактеризовать формирования управленческой элиты во время Акаева и Бакиева была закрытой. На данный момент мы можем наблюдать постепенный переход от закрытой системе к более открытой системе формирования элиты. Хотя для становления открытой системы формирования элиты необходима политическая воля функционирующей элиты, постепенное реформирование всей государственной системы в целом, включающее нормативно-правовые, а также процедурные вопросы формирования и отбора управленческой элиты.

Для формирования открытой системы административной управленческой элиты необходимы прозрачные механизмы нормативно-правовых процедур по следующим направлениям:

- **проведение конкурса на замещение вакантной государственной должности государственной службы;**
- **проведения аттестации государственных служащих;**
- **проведения квалификационных экзаменов госслужащих на присвоение классного чина;**
- **формирования и функционирования резерва кадров госслужбы и т.п.**

В первую очередь необходимо закрепить прозрачные процедуры отбора на государственную службу управленческой элиты. В этом процессе можно указать особенную значимость таких документов и мероприятий как: Концепция модернизации

госслужбы до 2015 года; Указ Президента о совершенствовании отбора и использования Национального кадрового резерва; деятельность ГКС над оценкой эффективности госслужащих.

Согласно Цели Концепции модернизации госслужбы до 2015 является создание компактных, мобильных, высокопрофессиональных органов власти. Важным является формирование идеологии высокой миссии госслужбы – служение народу, а не обслуживание политической элиты. Есть и отдельные моменты, касающиеся антикоррупционных механизмов, заслуживающие внимания: например, пожизненный запрет на занятие госдолжностей в случае увольнения за коррупционные преступления. Ну и, конечно, формирование кадрового потенциала в виде Национального кадрового резерва.

Для обновления общества должна быть создана новая философия кадровой работы, где отличительными чертами являются гуманизм и демократичность, законность и реалистичность, открытость и коллегиальность, социальное партнерство и нравственность. Элитная инженерия – это особая система кадровых отношений, создающая благоприятные условия для выдвижения на высшие посты наиболее талантливых и образованных людей, способных на реальное лидерство. Не происхождение, богатство и положение семьи, не близость к рычагам распределения, не идеологическая конъюнктура, а личные заслуги и конкретный вклад в дело должны стать главным критерием продвижения в правящую элиту демократического общества.

Рекрутирование элит. Рекрутирование – вербовка, набор новобранцев в армию, комплектование личным составом. Ранее рекруты служили при воинских частях и на определенной территории поддерживали необходимый личный состав для армии. В настоящее время рекрутирование – это деятельность по созданию условий для заполнения вакансий в организации (работодателе) компетентными специалистами, соответствующими необходимым требованиям. Важнейшей задачей элитологии как науки является определение возможностей и путей повышения качества элиты. Одна из задач стратегического кадрового менеджмента – это создание системы рекрутирования необходимого персонала под определенные критерии. Элитологи выделяют объективные и субъективные критерии оценки качества элиты.

Объективные критерии – результаты ее политико-управленческой деятельности, синтетическим показателем которой является состояние страны в целом, качество жизни населения (процветает страна или находится в состоянии упадка); жизненный уровень населения, его культуры; насколько свободен народ и как реализуются его творческие потенции; насколько обеспечена его безопасность – внешнеполитическая, экономическая, продовольственная, экологическая. Субъективные критерии – интеллектуальный потенциал элиты, профессионализм и нравственные устои, культурный и образовательный уровень.

Качество элиты во многом зависит от принципов и технологий ее формирования. Кадровое рекрутирование и политическая социализация – это вовлечение людей в активную политическую жизнь и государственно-управленческую деятельность, посредством, которого формируются законодательные и исполнительные органы государства, правительственный аппарат, руководящие кадры государственных учреждений

В стабильных политических системах рекрутирование элиты осуществляется в соответствии с тщательно разработанными процедурами, традициями, чем обеспечивается периодическое обновление состава элиты. В нашей реальности в условиях разрушения политического и социального укладов общества, социально-экономической и политической нестабильности можно говорить о трансформации и смене элит. В данной ситуации возникает много вакансий, нередко заполняемых с нарушением демократических и научных принципов кадровой работы, законов и норм.

Желание занять элитные позиции стимулируется стремлением к высокому статусу, престижностью, возможностями властной управленческой деятельности, привилегиями, в том числе материальными. Однако возникает задача обеспечения соответствия квалификации новой элиты, их моральных и деловых качеств возникающим проблемам общества. В данной ситуации принципы рекрутирования элиты имеют исключительную важность для политической системы. Они способствуют ее укреплению либо разрушению. Подлинно демократическая политическая система создает реальные возможности для каждого гражданина достичь положения, позволяющего ему считаться членом правящей элиты.

Элементами системы рекрутирования элиты являются: социальные источники поставки кандидатов в элиту; механизмы управления отбором и круг лиц, его осуществляющий; каналы и система стимулирования продвижения по иерархической лестнице; процедуры отставки и социально-экономической защиты лиц, освободивших должности в системе власти. Качество элиты во многом зависит от качества социальных источников и способов ее формирования.

Существуют две основные системы рекрутирования элит: система гильдий и антрепренерская система. В чистом виде они встречаются довольно редко, однако можно выделить характерные черты этих систем.

Для [системы гильдий](#) характерны:

- **Закрытость.** Отбор на более высокие посты осуществляется из нижестоящих слоев самой элиты. Медленный, постепенный путь вверх.

- **Высокая степень процесса отбора, наличие многочисленных фильтров формальных требований для занятия должностей (партийность, возраст, стаж, образование, характеристики и т.п.).**

- **Небольшой, относительно закрытый круг селектората, т. е. тех, кто проводит отбор. Как правило, в него входят лишь члены вышестоящего органа или даже один первый руководитель.**

[Антрепренерскую систему](#) рекрутирования элит отличают:

- **Открытость.** Претендентом на занятие руководящей должности может быть представитель любой общественной группы.

- **Небольшое число формальных требований, институциональных фильтров.**

- **Широкий круг селектората. Им могут выступать даже все избиратели.**

- **Высокая конкурентность отбора, острое соперничество за занятие руководящих позиций.**

- **Первостепенное значение индивидуальности (яркая личность, значимые личные качества, умение найти поддержку широкой аудитории, увлечь ее, наличие интересных предложений и программ).**

Тенденция к воспроизводству уже существующего типа лидерства. Закрытая элита создается из представителей узкого привилегированного слоя и воспроизводится на собственной ограниченной базе. Как показала практика, закрытая элита неминуемо загнивает, деградирует и заменяется более открытой. При этом, чем более закрытой является элита, тем более ограничена ее социальная база, тем меньше у нее шансов продлить свое господство и выжить в соревновании с другими социально-политическими силами. Способствует этому развитость системы социальных коммуникаций между странами, культурами, цивилизациями. При малой развитости таких связей общество с закрытой элитой может достаточно долго сохранять свою устойчивость.

Открытый тип рекрутирования элиты обычно основывается на отборе в соответствии с личными и профессиональными качествами человека. В данном случае превалирует принцип, позволяющий выдвигать самого умного, способного и честного. Однако практика показала, что существующие демократические политические системы пока не соответствуют в полной мере высоким критериям открытой элиты. Модель открытой элиты – скорее норматив, цель, которой они явно не достигли. Большая часть

административного аппарата состоит не из избираемых, а назначаемых чиновников, и тут селекторат достаточно узок. Однако узость селектората не обязательно свидетельствует о слабой демократичности социально-политической системы. В данном случае важны критерии отбора, которыми руководствуется селекторат. В связи с этим современному Кыргызстану нужна новая, соответствующая принципам демократии и социальности государственная кадровая политика. Эта политика должна способствовать созданию эффективного, демократического и социально справедливого государства.

Качество элиты напрямую связано с качеством образования в стране и качеством процесса образования элиты. Социальная система организует подготовку элиты чаще всего в системе элитного образования. Эта система образования связана с открытым или закрытым типами рекрутирования элиты. Опыт показывает, что в современных условиях информационного общества система обрекает себя на разрушение, если закрывает путь наверх талантам и способностям, недостаточно учитывает реальную социальную мобильность. В реальных условиях глобализации рынка решающее значение имеют способности человека к нестандартному мышлению и инновациям, к оригинальному решению проблем.

Модели создания профессиональной элиты должны быть, во-первых, регистрационными и эталонизированными, оценивающими опыт специалистов по определенным критериям, стимулирующими и выращающими типы людей гармонических, творческих, склонных к достижению профессиональных вершин. Во-вторых, подготовка элиты происходит не естественно, а путем специальных организационных действий. Ими могут быть: создание клубов общения, особой фиксации в средствах профессиональной информации; акцентирование в средствах массовой информации и статусных общениях; создание традиций дополнительных форм поощрения, оплаты труда; создание имиджа, этикета, системы внутренних требований и ответственности и т. д. Как писал еще американский исследователь Р. Миллс в своей известной книге «Властвующая элита», для искателя элитной позиции, для стремящегося быть «подлинным аристократом», недостаточно просто окончить Гарвард или Йель. Важно, какой Гарвард или Йель ты закончил. Под «настоящим» Гарвардом имеется в виду тот или иной аристократический клуб при этом университете – «Порселайн» или «Флай», под «настоящим» Йелем – «Фэнс» и т.д. В элитных учебных заведениях складывается специфическая элитарная субкультура, поддерживаемая семейными связями, закрытыми школами, клубами [4].

В элитологии можно выделить такие категории как «элитарное» и «элитное» образование. Элитарное образование, сопряжено с системой закрытого рекрутирования элит, в то время как элитное образование – с системой открытого рекрутирования. Элитное образование не дискриминирует обучающихся. Для него не важен социальный статус их родителей, национальность и другие социальные характеристики. Главный критерий, на который оно ориентируется, – это способности учащихся, без которых невозможно усвоение ими огромного объема сложной информации. В противоположность этому элитарное образование, ориентированное на узкий социальный слой, ставит преграды «аутсайдерам», выходцам из неэлитной среды, т. е. стремится сузить круг обучаемых, закрепить посредством образования привилегированное положение определенных классов и социальных групп. Если власть ставит перед собой такие вопросы как ее жизнеспособность и авторитет, то она должна предоставлять возможность обновляться за счет наиболее способных членов общества.

При построении своей системы государственной службы, необходим учет и мировой опыт преобразований и реформирования системы госслужбы.

2. При сокращении численности государственных служащих, нужно добиться пропорционального сокращения расходов государственного бюджета на их содержание.

3. Важное значение при подготовке государственных служащих имеет их подготовка, переподготовка и повышение квалификации и уровня профессионализма по

окончании учебы. Поэтому нужно вести эту работу согласно государственным программам. Целесообразным будет введение системы заявок от министерств и различного рода ведомств на требуемое количество и качество необходимых специалистов, что послужило бы гарантией по предоставлению работы.

4. Использовать из советской госслужбы позитивные стороны, в частности:

1) О запрещении работать в одном госоргане близких родственников и запрещение госслужащим заниматься предпринимательской деятельностью;

2) Наставничество как основа государственной службы.

Важным моментом для привлечения на государственную службу талантливых и одаренных молодых людей является:

- **повышение заработной платы;**
- **повышение уровня материально-бытового обеспечения и гарантий социальной защиты госслужащих;**
- **совершенствование системы переподготовки и повышения квалификации кадров;**
- **усиление работы по резерву кадров руководителями структурных подразделений государственных органов;**
- **усиление подготовки в правовых, кадровых вопросах руководителей структурных подразделений государственных органов;**
- **ведение научно-исследовательских работ, позволяющих обеспечить создание новых подходов и методов для развития и совершенствования государственной службы и т.п.**

Формирование элиты на политические должности, необходимо по партийным спискам на выборах в парламент нужно учитывать как внутрипартийные демократические процедуры (в первую очередь, голосование по отдельным кандидатурам на съездах партий и блоков), так и механизмы профессиональной селекции. В избирательном списке должны присутствовать и политические фигуры и профессионалы, способные качественно работать в профильных парламентских комитетах, а при необходимости и представить партию в отраслевых органах исполнительной власти. Увы, партийные списки на выборы, как правило, формируются в закрытом режиме и при их составлении действуют другие критерии.

Велика роль взаимной требовательности и ответственности, особенно при использовании коалиционных политических механизмов. Зачастую соображения политической целесообразности, принципы квотного распределения должностей, доминируют над требованиями к профессиональным качествам.

Таким образом, особое внимание должно быть уделено процедурам отбора элит, их демократичности, прозрачности, повышенной требовательности к профессиональным и моральным качествам претендентов на выборные должности, на посты руководителей центральных и региональных органов исполнительной власти. Повысить свой качественный уровень может только сама управленческая элита, своими собственными усилиями. Иначе рано или поздно она будет вынуждена уступить место контрэлите.

Литература:

1. Пугачев В., Соловьев А. Введение в политологию. – М., 2005. Гл. 8, §2.
2. Указ Президента Кыргызской Республики «Об утверждении Реестра государственных и муниципальных должностей Кыргызской Республики» (от 26 июня 2013 года N145) // <http://mkk.gov.kg>
3. Политическая элита постсоветского Кыргызстана: особенности формирования и обновления. – Бишкек, АГУПКР, 2013. – с.55.
4. Миллс Р. Властвующая элита. – М., 1959. – С. 24.