

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ
ИНСТИТУТ ФИЛОСОФИИ, ПРАВА И СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКИХ
ИССЛЕДОВАНИЙ ИМ. А. А. АЛТМЫШБАЕВА НАЦИОНАЛЬНОЙ АКАДЕМИИ
НАУК КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

КЫРГЫЗСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМ. Ж. БАЛАСАГЫНА

ДИССЕРТАЦИОННЫЙ СОВЕТ Д 23.20.611

На правах рукописи

УДК 323:212,11.

Сариева Диана Суйунбаевна

КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА КАК ОСНОВА
ФОРМИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЭЛИТЫ КЫРГЫЗСТАНА

23.00.02 – политические институты, процессы и технологии

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени

кандидата политических наук

Бишкек-2022

Научный консультант: **Тогусаков О.А.**

Академик, доктор философских наук,
профессор, вице-президент НАН КР

Официальные оппоненты:

Ведущая организация:

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертации обусловлена значимостью института кадров, которая является существенным инструментарием в продвижении государственной политики и формирования генерации новой политической элиты в Кыргызстане.

Обретение постсоветскими республиками суверенитета привели к трансформации методов государственного управления, что способствовало оптимизации кадровой политики, как составной ее части.

Кыргызстан, определивший себя в качестве демократического, правового и социального государства в контексте развития эффективного управления, основой которого являются кадры новой политической элиты, на современном этапе имеет кардинальные достижения в строительстве нового этапа государственности.

Так институционализация социально-политических процессов всецело обусловила развитие Кыргызстана в тесной корреляции политико-правовых, социальных и др. аспектов. В новейшей истории государственного строительства в условиях трансформации политической системы в Кыргызской Республике продолжаются процессы деполитизации власти.

Приоритетными целями государственного строительства является профессионализация кадров, которая обеспечит высокую эффективность и транспарентность работы всей системы госорганов.

Государственная кадровая политика (далее ГКП) в Кыргызстане в теоретико-методологическом аспекте еще не достаточно разработана и требует дополнительных изысканий и научного осмысления, а также детерминации понятийного аппарата и ее социально-политических аспектов.

Особая значимость научного осмысления теоретико-методологических основ ГКП обусловлена размытостью методологических векторов. При этом, отсутствие целостной концепции кадровой политики и методов ее

реализации приводит либо к бессистемному копированию, либо искажению принципов и методов ее реализации.

Потребности развития КР актуализировали разработки новых управленческих стратегий и использования кадров новой генерации, которые бы способствовали укреплению государственности и неизбежности социально-экономических преобразований.

Связь темы диссертации с научно-исследовательскими работами. Тема диссертационного исследования является инициативной.

Объект исследования - общественные отношения в сфере функционирования кадровой политики и формирования кадрового потенциала госорганов в КР.

Предмет исследования - комплексный политологический анализ подготовки и проведения кадровой политики в условиях формирования политической элиты в КР.

Цели и задачи исследования заключаются в разработке теоретико-политической модели развития кадровой политики в КР в контексте развития правового государства.

Для достижения цели поставлены **задачи**:

- проанализировать теоретико-методологические основы социально-политического института «кадровой политики»;
- раскрыть социальную сущность и институционализации кадровой политики, и основные принципы различных методологических подходов;
- исследовать вопросы классификации и типологии осуществления кадровой политики в КР и за рубежом;
- дать характеристику особенностей осуществления ГКП в контексте формы правления, основанной на принципах многопартийности КР;
- подвергнуть анализу категорию «политическая элита», принципы и условия ее формирования;
- провести анализ концептуальных подходов в осуществлении ГКП в КР и предложить практические рекомендации по ее оптимизации.

Научная новизна заключается в совершенствовании концептуальных взглядов развития кадровой политики. Исследование является одной из попыток разработки основных направлений развития ГКП в КР с учетом:

- продолжающейся реформы;
- разработке комплекса организационных, информационных и иных мер;
- введении данных анализа института кадровой политики и эффективности его формирования в КР.

В результате комплексного исследования проблемы государственной политики по обучению государственных и муниципальных служащих получены **новые результаты**:

- проанализированы теоретико-методологические основы социально-политического института «кадровой политики»;
- раскрыта социальная сущность и институционализация кадровой политики, и основные принципы различных методологических подходов;

- исследованы вопросы классификации и типологии осуществления кадровой политики в КР и за рубежом;
- дана характеристика особенностей осуществления ГКП в контексте формы правления, основанной на принципах многопартийности КР;
- проанализирована категория «политическая элита», принципы и условия ее формирования;
- проанализированы концептуальные подходы в осуществлении ГКП в КР и предложить практические рекомендации по ее оптимизации.

Практическая значимость полученных результатов заключается в анализе проблем ГКП с позиций современной политической науки и дополнении ранее исследованных вопросов и подходов к их решению.

Практическое значение имеют рекомендации, которые могут быть использованы госорганами КР, а также при подготовке учебно-методических пособий и лекториев по указанному кругу проблем.

Материалы исследования могут быть использованы в учебном процессе в вузах, в системе подготовки аспирантов и магистрантов по спецкурсу «Государственное управление в КР», «Кадровая политика в КР», а также на курсах повышения квалификации госслужащих.

Основные положения, выносимые на защиту.

1. Совершенствование подходов кадровой политики, целью которой является концептуализация идей, включая предложения о новой модели госслужбы, ориентированной на удовлетворение интересов граждан актуализирует создание эффективных механизмов, профессионализации, усиления роли партий. Также актуализируются вопросы комплектования госорганов компетентными кадрами, обеспечению прозрачности и объективности отбора, аттестации кадров. Формирование новой модели ГКП, может быть оптимальной на основе признания концепции: «меритократической модели с усилением контроля и аналитических технологий управления, которые в Кыргызстане пока еще отстают от потребностей социума.

2. Предметное содержание понятия «государственная кадровая политика (ГКП) КР» целесообразно трактовать, как публичную, профессиональную, оплачиваемую из средств государства деятельностью в госорганах, осуществляемая посредством реализации полномочий, а также типологии и систематизации признаков этого института. Аргументируется необходимость анализа статуса лиц, занимающих государственные должности в КР, как одного из механизмов дифференциации политической и профессиональной ответственности в системе государственного управления.

3. Необходимость и концептуализация понятия «ГКП», подразумевает, что это госслужащий, непосредственно участвующий в формировании основных направлений политики КР, несущий ответственность за реализацию целей и задач государства. Следовательно, «политико-определяющий характер функций» должен формировать вовлеченность в

указанные формы и виды деятельности.

4. Актуализация обновления единой Концепции ГКП в Кыргызстане обусловливается тем, что каждый госорган разрабатывает собственную Концепцию, ориентированную на решение проблем, однако имеет проблемы отсутствия механизмов реализации, что приводило к значительным кадровым и материальным потерям, несвоевременному и низкому качеству кадрового обеспечения в госорганах.

5. Слабое функциональное распределение ответственности между субъектами кадровой политики обусловлено отсутствием критериев и параметров оценки ее эффективности, что приводило к формализму, подмене основных задач. В контексте нового Указа Президента КР особый импульс развития придается оптимальной ГКП, как основы дальнейшей демократизации кыргызстанского социума.

6. Обосновывается идея о том, что формирование кадрового потенциала госорганов в КР - это совокупность целей и задач, форм и методов деятельности государства, имеющих целью создание оптимально функционирующего кадрового корпуса, соответствующего современным условиям, способного эффективно решать задачи, как новой генерации политической элиты, которая вызывает широкий общественный отклик и резонанс в кыргызстанском социуме. Переход к парламентской форме актуализировал необходимость реформирования системы государственного правления, в контексте которой продолжающаяся реформа - средство политической модернизации социума с ориентиром на меритократические принципы ГКП в Кыргызстане.

Личный вклад соискателя. Представленные основные результаты и выводы, новизна и практическая значимость исследования, основные положения вносятся единолично соискателем и могут быть использованы в работе по подготовке будущих кадров нового поколения.

Апробация и реализация результатов исследования. Диссертация обсуждена на расширенном заседании **Института государства и права Национальной академии наук Кыргызской Республики (отдел экспертиз, социально-политических исследований и государственного управления, отдел государства и права)**

Основные положения и выводы диссертационного исследования докладывались автором на различных международных конференциях и семинарах.

Полнота отражения результатов диссертации в публикациях. Результаты исследования нашли отражение в 8 научных публикациях, в рекомендованных ВАК Кыргызской Республики научных изданиях, а также в системе РИНЦ в Российской Федерации.

Объем и структура диссертации. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих восемь параграфов, выводов, практических рекомендаций и списка использованных источников и литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

В введении обосновывается актуальность темы диссертации, определяются цели и задачи, научная новизна результатов, практическая значимость, апробация, публикация результатов исследования, структура и объем диссертационного исследования.

В главе 1 “Развитие кадровой политики в современных условиях Кыргызстана” рассматриваются основные научные источники и теоретические позиции современной государственной кадровой политики, отвечающей потребностям и запросам кыргызстанского социума.

В первом параграфе Главы 1 “Исторический аспект становления категории кадровой политики” рассматриваются различные аспекты важности человеческих ресурсов, которые можно обнаружить в античных трудах, которые стали предтечей формирования сложнейшего социального феномена – кадровой политики. Уже к XV-XVII вв. произошли важнейшие изменения в экономической, финансовой и, как следствие, в социальной жизни. В период распада Золотой Орды к XIV-XV вв., стала проявляться тенденция к объединению этнических групп и этнической территории в рамках крупного государственного образования. Так, отсутствие у кочевых народов ЦА сколько-нибудь развитых форм власти и ее институциональной формы – государственности формировало предпосылки ее становления. Также верно признать, что на базе общности интересов, требовавших координации управленческой деятельности, происходила интеграция социальных организмов в иерархически взаимосвязанные функционально-структурные образования, имевшие целью регуляцию социокультурных, правовых и иных норм, в том числе генеалогического родства в системе управления.

Также справедливо признать, что весомую роль играет народное собрание (курултай), который, как важнейший демократический институт, имеет место и в современных реалиях Кыргызстана. Бесспорно, разделение элиты имело определенную особенность. Так, если в средневековье в Европе формирование всех уровней элиты велось по наследственному признаку, то среди кочевников признаки меритократии имели более выраженный характер, отсюда логично и деление кыргызов по канонам Санжыра (т.е. разделение этноса на две идентичные по этническому составу большие группы «Он канат», «Сол канат» и группу «Ичкилик»), которая по этническому компоненту является ассимилированной группой, в силу границ проживания кыргызов, узбеков и таджиков на Юге страны.

Развитие капитализма в России непосредственно отразилось на особенностях социально-экономического, политического положения

Кыргызстана. В 1867-1868 гг., была проведена административная реформа, согласно которой области делились на уезды и волости.

На начальных этапах строительства союзной федерации основной упор делался на идеологические принципы организации системы государственного управления. Итогом такого подхода явилась полнейшая абсолютизация партийно-административных методов решения задач. В Киргизской ССР особенности подготовки кадров заключались в том, что вследствие малочисленности национальная интеллигенция формировалась из представителей крестьянства. В этих условиях активизация работы по идейно-теоретическому вооружению кадров, их политическому воспитанию явилась едва ли не единственным форматом рекрутирования, что требовало квалифицированных идеологических работников, которые готовились в советских ВПШ, а значительная часть их - в коммунистических университетах г. Москвы и г. Ленинграда. Так, из партийной школы советской закалки выросла целая плеяда кыргызских государственных деятелей как, И. Раззаков, Б. Мамбетов, А. Суйунбаев, С. Ибраимов, Т. Усубалиев и т.д.

Таким образом, анализ исторических предпосылок становления социально-политического института кадровой политики позволил актуализировать необходимость комплексного политологического анализа и признания значимой роли института государственной службы, как составной части кадровой политики, восходящей к традициям управленческой культуры в традиционных обществах, к которым относится и Кыргызстан.

Во втором параграфе Главы 1 “Кадровая политика в период становления независимости Кыргызстана” соискателем проанализирован круг вопросов, охвативший во временном плане период становления независимости и формирование его кадровой политики. Так, новая эпоха государственного строительства, которая потребовала иных структурно-функциональных основ госуправления с рыночных и демократических позиций.

Можно полагать, что политизация госслужбы, ее негибкость, невосприимчивость к переменам показали неспособность управленческого аппарата к реагированию на вызовы времени, анализу ценностного сознания, к готовности преобразовать знания об общественных процессах, разработать и применить обновленные алгоритмы.

Важно отметить, что процессы децентрализация номенклатурной ГКП и ликвидация Компартии как института политического управления кадровыми процессами явились факторами центробежных тенденций политической системы СССР. Верно отмечает Латыпов Р.Ф., что уменьшение удельного веса номенклатуры ЦК КПСС в союзных республиках привело к переформатированию политической ориентации с центрального на региональный уровень, а в процессе департизации органов власти, был обусловлен ликвидацией механизма кадрового контроля местных политико-административных элит [Латыпов Р.Ф. // Государственная кадровая политика в постсоветской России: политические функции, модели, воздействие на эффективность политической власти: Дисс ... докт. полит. н. М.: РАГС 2007., - с. 78].

Новые модели ГКП в Кыргызстане, являясь новым социально-политическим явлением в сравнении с предшествующей номенклатурной моделью, становятся новыми, по сути, и опредмеченному содержанию, поскольку разрабатываются на качественно иных принципах организации, и призваны решать принципиально иные цели, формирующие новые общественные отношения, составляющие основу обновленной политической системы Кыргызстана.

Перед новым суверенным государством - Кыргызской Республикой встала задача эффективного рекрутирования госаппарата нового формата, способного действовать компетентно в условиях нестабильности. Эта задача могла быть осуществима в контексте административной реформы, поскольку государство утратило рычаги управления, а жизнь требовала поиска новой политической институционализации.

Переход КР к демократической форме развития вызвал необходимость структурной перестройки всей системы управления. На эти годы выпало время проведения базовых реформ, включая и реформирование госслужбы. Сложность ее формирования предопределялась тем, что все концептуальные идеи из советского опыта стали отвергаться вместе с существовавшими политическими и идеологическими дефинициями.

В целях решения проблем организации госслужбы в 1996 г. было принято Временное положение об основах государственной службы в КР, а в 1999 г. был принят Закон КР «О государственной службе» [Закон Кыргызской Республики «О государственной службе» от 11 августа 2004 года N 114 (В редакции Законов КР от 20 октября 2011 года N 181, 18 ноября 2011 года N 215). // НА КР 2018].

В контексте анализа важно обратить внимание на предметную сферу исследования, которое рассматривает понятие «кадровая политика», которое, по сути, и содержанию, заметно более емкое, нежели понятие «ГКП». Исходя из данности, кадровая политика, будучи специфическим явлением - есть составная часть общей политики государства, в силу того, что кадровые реформы - часть реформирования социума, служащая важнейшим рычагом воздействия на все сферы жизни.

В среде ученых до сих пор не сложилось единого понимания понятия «кадровая политика». Так, советский ученый И.Б. Скоробогатов считал, что основу понятия «кадровая политика» составляет рассчитанная на длительный срок линия оптимизации кадров, как перспектива экономического и социального развития советского общества» [Скоробогатов И.Б. Совершенствование работы с кадрами в народном хозяйстве. - М.: Политиздат, 1982. с. 26].

Другой автор А.Ф. Ноздрачев под кадровой политикой транслирует общий курс и последовательную деятельность государства по формированию требований к госслужащим, по их подбору, подготовке и рациональному использованию с учетом состояния и перспектив развития госаппарата, прогнозов о количественных и качественных потребностях в кадрах государственных служащих [Ноздрачев А.Ф. Государственная служба: Учебник для подготовки государственных служащих. - М.: Статут, 1999., - с. 389]. В общем же суммарном понимании, как утверждает В.В. Черепанов, это может привести к

конъюнктурной, непрогнозируемой, узковедомственной кадровой политике [Черепанов В.В. Основы государственной службы и кадровой политики. – М., 2012, - с.221]. Учитывая и обобщая исходные теоретические взгляды, под концепцией ГКП целесообразно понимать систему передовых взглядов и принципов, деятельности госорганов по формированию компетентного, оптимального и стабильного кадрового состава госслужбы.

В контексте анализа также верными звучат слова отечественного автора Шерипова Н.Т., о том, что отсутствие научно выверенной концепции единой ГКП, адекватной реалиям, может привести к тому, что каждый раз со сменой руководства будет меняться и ГКП, что негативно может повлиять на стабильность и снижение эффективности работы госаппарата, усилению негативных тенденций социального формата, росту коррупционных правонарушений [Шерипов Н.Т. Концептуальные основы и понятие государственной кадровой политики. // Наука и новые технологии, № 1-2. – Б., - с. 321].

К ним может быть отнесена, не встречающаяся возражений у большинства исследователей характеристика института госслужбы, как комплексного института. Также можно полагать, вслед за авторами коллективной монографии, что другой немаловажной проблемой является состояние бюрократии, которая не позволяет решать эффективно задачи, поскольку «чиновничество еще в значительной степени представляет собой замкнутую группу, понимающую госслужбу как разновидность бизнеса» [Управление персоналом в системе государственной службы: Учебное пособие. Институт повышения квалификации государственных служащих РАГС при Президенте РФ - М., 2017., - с. 218].

Необходимо обеспечить переход на технократическую модель управления, т.е. систему органов управления, формирующуюся не по партийным и идеологическим принципам, а состоящую из профессионалов, руководствующихся интересами в рамках конституционных принципов.

Таким образом, обобщая итоги анализа, можно выделить некоторые итоги. Политизация кыргызстанского общества, его восприимчивость к переменам показали определенного рода неспособность системы госуправления к реагированию на вызовы времени, анализу ценностной ориентации.

Во главе 2 “Теоретико-методологический анализ кадровой политики в Кыргызстане”, состоящем из трех параграфов, рассматриваются теоретико-методологические основы кадровой политики в Кыргызстане.

В параграфе первом Главы 2 “Социально-политические детерминанты кадровой политики” рассматривается степень разработанности научной проблематики. Вопросы понятия, формирования ГКП, и вытекающей из нее вопросов госслужбы, ее целей и функций, классификации, прохождения, а также зарубежного опыта стали предметом междисциплинарных исследований ведущих политологов, социологов, правоведов и представителей других социогуманитарных знаний. Важное значение для науки представлено в исследованиях ведущих авторов: С.А. Авакьяна, Г.В. Атаманчука, Д.Н. Бахраха, И.А. Василенко, А.А. Демина, В.Г. Игнатова, В.А. Мальцева, Д.М. Овсянко, А.В. Оболонского, Е.В.

Охотского, А.М. Старостина и др.

Проблемы ГКП исследовались на протяжении последних тридцати лет в правовой и политической науках, и нашли свое решение в отдельных работах А.А. Акунова, Ж.Ж. Жоробекова, М.Т. Артыкбаева, Ж. Сааданбекова, О.А. Тогусакова, А.Б. Элебаевой, К. Исаева.

Отдельные аспекты представлены в исследованиях юридического направления в работах З.К. Курманова, А.А. Арабаева, Э.Э. Дуйсенова, Н.Т. Шерипова и др. Стоит выделить монографии и диссертационные исследования Дуйсенова Э. Э. (2003 г.). Большой научный потенциал заложен в работах Базарбай уулу Э. (2007 г.), Н.Т. Шерипова, Г.К. Кулдышевой, Михайленко В.Н. (2003 г.). Определенную лепту также внесли и казахстанские исследователи Турисбек А.З. (2005 г.), Садвакасова А.К. (2008 г.), Капаров С.Б. (2009 г.), Нуртазин. М.С. (2009 г.), Досымбекова Р.Ш. (2014).

Необходимость методологической установки выстраивания модели системы госслужбы КР актуализирует концептуализацию, обуславливающую развитие ГКП в контексте политической науки. Латыпов Р.Ф. полагает, что совокупность политических функций ГКП опредмечивает ее, как категорию политической науки, поскольку проникает в сферу политических процессов и технологий, и более того, в сферу взаимодействия общества и государства, его неполитические объединения [Латыпов Р.Ф. / Государственная кадровая политика в постсоветской России: политические функции, модели, воздействие на эффективность политической власти: Дисс... докт. полит. н. М.: РАГС 2007., - с. 14].

Кроме того, актуален вопрос о:

- характеристике института ГКП, как комплексного института, который затрагивает вопросы государственного и партийного строительства, управленческого аспектов;
- представленности партий в ЖК КР;
- формирования партийных блоков, коалиций, меньшинства (оппозиции) в составе ЖК КР и т.д.

Другой краеугольный камень, который в текущих реалиях вызывает широкую полемику в кыргызстанском социуме, это система назначений в системе управления кадров, не имеющих должной подготовки, со слабым уровнем управленческих навыков, но являющихся представителями той или иной партии.

А в условиях новой политической и конституционной парадигмы это может приводить к частой смене политического и административного руководства, а также смене Кабинета министров КР, как это имело место на протяжении последних лет.

Процесс формирования новой модели ГКП в КР, основан на меритократической модели управления. При этом наша национальная модель ГКП имеет дифференциальные признаки в сравнении с «неовеберовской», (названной так, поскольку именно М. Вебер впервые обосновывает позицию о персонификации кадров). Можно полагать, что в отечественной модели управления кадровыми процессами не исчерпаны

пережитки номенклатурной системы, которые имели место в социальной реальности и вызвали огромный резонанс в кыргызстанском обществе. Исходя из резюмирования взглядов на природу ГКП, нами представлена попытка раскрытия категории ГКП, как относительно самостоятельной разновидности политики, наряду с другими ее видами.

Также анализ актуализирован категориями «легитимность ГКП», опосредованных категориями: государство, ГКП, кадры, и их взаимодействия в контексте реализации политических решений и приемлем для анализа кыргызстанской практики выстраивания ГКП в Кыргызстане.

Во втором параграфе Главы 2 “Институционализация кадровых процессов как основа формирования политической элиты КР” показано, что в КР созданы организационные основы системы управления госслужбой, механизмы регулирования ГКП, а также взаимодействия госорганов. В процессе анализа признается, что:

1) Отвечающей нуждам и потребностям практики в КР сформирована нормативно-правовая база госслужбы.

2) ГАГСМСУ регулирует все аспекты организации, функционирования и развития госслужбы.

3) Гарантированности стабильности госаппарата.

Данный политико-правовой институт постепенно эволюционирует и не может обойтись без каких-либо гарантий от ошибок. Также рассмотрен другой уровень ГАГСМСУ, который немислим без аспектизации кадровых процессов на базе вузовского образования, которая, будучи кузницей национальных кадров, лишь отчасти способна сформировать тот объем потребностей, который необходим для институционализации ГКП, как ее составной и важнейшей части.

Так, вузы КР осуществляют обучение молодежи и переобучение уже сформированных кадров для нужд развивающегося кыргызстанского социума. К примеру, примечателен опыт ведущих вузов, в КНУ им. Ж. Баласагына ежегодно проводятся семинары и тренинги, улучшающие навыки работы с ИТ-технологиями, Дипакадемия им. Дыйканбаева готовит специалистов-дипломатов, Кыргызская Академия образования (КАО) ежегодно обеспечивает методическими руководствами систему школьного и дошкольного образования, Академия государственного управления при Президенте КР (АГУППКР) проводит обучающие семинары для специалистов госорганов и муниципальных служащих МСУ. Свою весомую лепту в институционализацию кадровых процессов вносит Академия МВД КР им. Генерал-майора милиции Э.А. Алиева, где также на уровне летних школ-семинаров проводится обучение для инспекторов по делам несовершеннолетних (ИДН), для начинающих криминалистов и криминологов и т.д.

Весь комплекс мер, осуществляемых в КР в определенной мере восполняет потребности для осуществления оптимальной, непротиворечивой и выверенной ГКП, как базы формирования новой политической элиты

Кыргызстана. Ибо в ряде государств, профессионалы-управленцы, обладающие определенным объемом компетенций - признаются национальной ценностью.

Наиболее значимым в этом формате признается – индивид, его способности, как правило, многие рекрутинговые компании проводят тщательные, многоэтапные конкурсы, чтобы привлечь их в качестве ведущих специалистов в РФ в «Сколково», в США в «Силиконовой долине», в качестве стипендиатов Гарварда, Йельского университета, Сорбонны и др. ведущих университетских центров. Значение и особая роль индивида выражается и в сфере госслужбы.

Целесообразно формирование такого качества КП, которая учитывает не только общие закономерности развития индивида, социума и государства, но и специфику всего спектра социального управления. Речь идет о механизмах институционализации, способствующие формированию высокого качества самого государства, его социогуманитарные ценности.

В третьем параграфе Главы 2 “Концептуальные основы современной кадровой политики в Кыргызстане” рассматриваются концептуальные основы кадровой политики. В сообществе ученых и практиков выработался ряд определений.

В обобщении подходов на природу ГКП, логично признать, что последняя предстает в качестве действенного рычага и инструментария государства в системе госуправления:

- выступающий средством упрочения власти;
- как один из социокультурных аспектов развития кыргызстанского социума.

В свете анализируемой нами ГКП в контексте формирования политической элиты в КР, верным представляется мнение Полунина Г.В., что ГКП находится в увязке с элитой, осуществляющей власть. По мнению указанного исследователя, «это госслужащие, разрабатывающие программы и стратегии», обладающие властью в сфере политики [Управление персоналом в системе госслужбы: Учебное пособие /. Институт повышения квалификации госслужащих РАГС при Президенте РФ. - М., 2017, с. 164]. Также примечательна позиция Латыпова Р.Ф., который в своем исследовании [Латыпов Р.Ф. // Государственная кадровая политика в постсоветской России: политические функции, модели, воздействие на эффективность политической власти: Дисс ... докт. полит. н. - М.: РАГС 2007. - с. 24] обращается к мнению Ашина Г.К., автора известной в научных кругах монографии, под названием «Элитология», который справедливо полагает, что «важнейшая функция элиты - принятие стратегических решений и их транслирование» [Ашин Г.К. Элитология. М.: МГИМО-Университет МИД России, 2005, с. 31].

В числе крайне важных для уяснения сути происходящих процессов логичен анализ Указ Президента КР С. Жапарова «О новой государственной кадровой политике», который призван кардинально улучшить систему подбора кадров на государственные должности в контексте конституционного права граждан КР на равные возможности при поступлении

на госслужбу, привлечения в госорганы и МСУ профессиональных кадров, улучшения их морально-нравственных качеств, снижения коррупционных рисков в системе госуправления.

Кардинальные трансформации, имеющие место в новейшей истории актуализируют разработку Государственной стратегии развития и формирования кадров в КР, в целях повышения кадрового потенциала госорганов и МСУ, гарантии их равных прав посредством унификации подбора кадров. Предельно ясно звучит концептуальная идея о приоритетности назначения на должности лиц, состоящих в кадровых резервах. Особое место отведено системе подготовки и переподготовки кадров.

В главе 3 “Социально-политические механизмы реализации кадровой политики” анализируются социально-политические механизмы реализации, происходящие в сфере кадровой политики.

В первом параграфе Главы 3 “Мировая практика и анализ подходов к кадровой политике” мировой практики, которые были обусловлены воздействием различных историко-культурных, политических, социально-экономических и иных особенностей развития.

Так, использование зарубежного опыта организации госслужбы и ее кадрового обеспечения является актуальным в силу схожести политических событий, которые небезынтересны в плане их научно-методологической наполненности и концептуальности. Полагаем, что в контексте развития протестных настроений, политизации кыргызстанского социума, эффективность указанной модели заметно снижена.

Актуализация новой модели ГКП в Кыргызстане имеет целью формирование ее оптимальной модели посредством фиксации концепции: «меритократической модели» с усилением контроля и технологий аналитики управления кадровыми процессами, которые в Кыргызстане пока еще отстают от потребностей социума.

В процессе анализа необходимо также выделить наиболее развитые системы кадрового управления. Сюда заслуженно вошли американская, японская, западноевропейская системы, которые в той или иной мере приближены к достижениям демократичности и открытости и позиционируются, как наиболее приемлемые для получения управленческих парадигм.

Следовательно, качественное улучшение деятельности ГС актуализирует кардинальное осмысление и построение новой кадровой политики, значимым признаком которой должна стать способность своевременного реагирования и функциональная устойчивость. Как показывает практика в период Пандемии КОВИД-19, с указанными вызовами Кыргызстан справился с определенной долей подготовки.

Можно утверждать, что для эффективного развития кыргызстанской политической системы наиболее приемлемой видится ГКП **меритократической направленности**, с полным отказом от трайбализма,

клановости. Также предложены последовательные этапы модернизации ГКП посредством использования информационно-рационализированной модели.

В параграфе втором Главы 3 “Тенденции развития кадрового потенциала для восполнения политических ресурсов элиты” рассматриваются аспекты модернизации госслужбы в КР.

В числе проблем, тормозящих модернизацию госуправления и МСУ целесообразно отметить:

- ГАГСМСУ в большей мере реализует текущие, оперативные, нежели стратегические задачи в масштабах государства;
- Актуализация в ГКП масштабных кадровых процессов;
- Рассогласование между субъектами управления госслужбой, ГАГСМСУ и кадровыми подразделениями госорганов;
- Рассогласование в кадровой политике на уровне МСУ, процедур их отбора и прохождения муниципальной службы.

В КР, в основном, сформирована устойчивость госуправления, а ГАГСМСУ эффективно управляет ГКП в сфере госслужбы и МСУ с обязательным условием соблюдения паритета интересов государства и кыргызстанского социума.

Перспективы развития указанных процессов опосредованы:

- оптимизацией механизмов и инструментов реализации ГКП в условиях модернизации госслужбы. Такая постановка и решение осуществимы через повышение эффективности системы управления, регуляцию деятельности ГАГСМСУ и кадровых служб госуправления и МСУ;
- снижения влияния партий и других институтов на деятельность ГАГСМСУ;
- достижением стабильности функционирования аппаратов госорганов и эффективного менеджмента;
- усиления деятельности руководителей аппаратов МСУ для стабильности функционирования аппаратов органов МСУ.

ГАГСМСУ отведена роль ведущего координатора ГКП в сфере госслужбы и МСУ, опосредованных оптимизацией ее штата и функций, а также через формирование профессионально подготовленных кадров.

На текущий момент достигнут определенный уровень работы по противодействию коррупции, обеспечению прав госслужащих посредством работы над положительным имиджем ГАГСМСУ.

В параграфе третьем Главы 3 “Эффективность кадровых процессов и профессионализация новой политической элиты” показано, что в Кыргызстане назрела необходимость разработки обновленных алгоритмов, направленных на формирование в системе госуправления, как ядра управленцев нового типа.

Актуальным остается вопрос о качественном улучшении деятельности госорганов, который невозможен без кардинального осмысления и выстраивания ГКП, главенствующим признаком которой должна стать способность к своевременному реагированию вкупе с функциональной

устойчивостью против современных угроз.

Потребности развития КР актуализировали разработки новых управленческих стратегий и использования кадров новой генерации, которые бы способствовали укреплению государственности и неизбежности социально-экономических преобразований.

Как отмечает Л.Ч. Сыдыкова в Законе КР «О госслужбе» (30 ноября 1999 г.) не было четкой градации. Необходимо четко понять, что никакой закон не может что либо подразумевать. Закон призван регулировать определенный круг отношений [Сыдыкова, Л. // Проблемы реформирования исполнительной власти и органов госуправления в КР. // Право и предпринимательство. – Б., 2000.- №5. - с.8]. На современном этапе этот пробел восполнен. Однако следует:

1. Привести в соответствие с проводимыми реформами госуправления указанный закон.

2. Разработать и утвердить новации в Реестр госдолжностей органов власти КР.

Назначения на госдолжности, начиная с политических, и заканчивая должностями рядовых служащих, будут осуществляться на основании квалификационных требований. Для назначения на высшую административную должность необходимо наличие нескольких лет управленческого опыта. Указывается также, что у кандидата должна быть чистая репутация. Те, кто был уволен за допущенную халатность, либо же замешан в коррупции, теперь не сможет попасть на госслужбу. В указанной связи Президентом КР актуализирована разработка Государственных стратегии развития и формирования кадров. Также в КР обосновывается идея о том, что политические преимущества при назначении на госдолжности учитываться больше не будут.

На текущий момент кадровую политику необходимо поднять выше политических интересов. Президент КР С. Жапаров отмечает, что практика назначения на посты через знакомых будет прекращена, и что на госслужбу будут привлекаться только компетентные специалисты. Согласно подписанному им указу предлагается внести изменения с учетом новых требований кадровой политики [Электронный ресурс: URL // Режим доступа: <https://rus.azattyk.org/a/v-kyrgyzstane-vnedryayut-novye-printsipy-kadrovoy-politiki/31081505.html>].

ВЫВОДЫ

В заключение следует отметить, что проведенный комплексный политологический анализ может способствовать оптимизации кадровой политики, как составной части госуправления и формированию политической элиты.

Кыргызстан, заявив о себе, как о демократическом, правовом государстве, с эффективно работающим госаппаратом, основу которого составляют кадры новой политической элиты, на текущем этапе достиг определенных успехов и обретает контуры системности. Институционализации политико-правовых процессов способствуют условия

для развития индивида в корреляции с политическими аспектами.

В КР административно-правовая реформа вступила в стадию своей институционализации и направлена на улучшение качества услуг, профессионализма, результативности деятельности госаппарата. В процессе анализа выводится идея о том, что новые модели ГКП в Кыргызстане, будучи новым социально-политическим явлением, становятся новыми, по сути, и опредмеченному содержанию, поскольку разрабатываются на принципах организации, и достижением новых целей, формирующие отношения, составляющие основу обновленной политической системы КР.

Так, обобщение итогов анализа определений, позволили выработать рабочую дефиницию, что *под ГКП целесообразно понимать - систему социально-политических, экономических, организационных мер, посредством которых государство обеспечивает подбор, прием, обучение кадров госслужбы в КР.*

Итоги комплексного анализа представлены в виде обобщенных выводов:

I. Необходимость комплексного политологического анализа актуализирована значимой ролью института госслужбы, как составной части кадровой политики, восходящей к традициям управленческой культуры в традиционных обществах, к которым относится и Кыргызстан.

Комплекс новаций сказался на функционировании традиционной элиты, и привел к закату демократии, построенной на принципах меритократии, связи между властью и социумом, а выбор элиты имел транспарентный характер.

Обобщен историко-политологический аспект советского этапа становления и формирования госслужбы, с наличием, как положительных, так и негативных проявлений, и ставших точкой отсчета процесса дальнейшей ее институционализации.

Выстраиванию нового типа госуправления и модели госслужбы, предшествовал период 70-80-90-х гг. XX в., который высветил множество проблем, и которые необходимо было смонтировать в новый тип отношений в новой политической системе уже суверенного государства.

II. Политизация кыргызстанского общества, его восприимчивость к переменам стали этапом отсчета «новой» эпохи госуправления в принципиально обновленном формате.

В процессе анализа признается, что имеющиеся дихотомии между устаревшими подходами и потребностями тормозит развитие КР, и в целом, сказываются на эффективности продолжающейся реформы.

Концепция ГКП и кадровая политика совпадают по своей сути, но, имеют ряд дифференциаций. Так, Концепция ГКП – это научная форма выражения нормативно закреплённой политики и далее трансформируются в стратегический курс государства.

Представлен комплексный анализ важнейшего стратегического документа, определяющий на перспективу развитие кыргызстанского социума до 2040 г., что актуализирует институционализацию ряда элементов

в осуществлении кадровой политики, свободной от идеолого-политического формата и имеет целью – профессионализацию генерации кадров новой нарождающейся политической элиты в КР.

III. Институт госслужбы - инструментарий проведения ГКП во всех сферах жизнедеятельности социума в КР.

Признается, что политические установки ГКП зависят от адекватности политики, качественного состояния инструмента политики – института госслужбы.

IV. В КР созданы организационные основы системы управления госслужбой, механизмы регулирования а также взаимодействия госорганов, где ГАГСМСУ отведена роль регулятора функционирования института госслужбы, что способствовало его институционализации, по сути, выступающей гарантом стабильности госаппарата.

Институционализации предшествовала длительная работа по классификации и унификации должностей. В 2013 г. был утвержден Реестр государственных должностей, классные чины, этические нормы, по проведению аттестации. Все предпринятые меры заложили основы регулирования госслужбы как социально-правового института.

Признается актуальной универсализация методики оценки кадровых процессов, чтобы оценить кадровый потенциал госоргана, поскольку понятию «кадрового потенциала», как относительно новому, присущи определенные дифференциации и противоречия в части его определенно содержания на основе **системы показателей**, позволяющих его охарактеризовать по различным признакам.

V. Закон КР «О госслужбе» впервые закрепил понятие **госслужбы, государственного органа, государственной должности, госслужащего**, а также определены основные задачи госслужбы, ее принципы, статус госслужащих. Также проанализированы нормы утратившего силу закона и ныне действующего закона.

Кыргызстан идет по пути демократических процессов, ознаменованных быстрой сменой политических элит. В числе последних и крайне важных для уяснения происходящих процессов представлен комплексный анализ Указа Президента КР С.Н. Жапарова «О новой государственной кадровой политике», призванный кардинально улучшить систему подбора в контексте конституционного права граждан КР на равные возможности при поступлении на госслужбу, привлечения в госорганы и МСУ.

VI. КР, пройдя тернистый путь становления и развития своей государственности, испытав на себе народные революции и другие социальные катаклизмы на основе поэтапных реформ в сфере госслужбы сформировал собственную систему ГКП.

ГКП основывается в КР, как и других государствах на базе эволюции, трансформацией к рациональным (меритократическая, номенклатурная ГКП, нового менеджмента, нового веберизма (по имени М. Вебера) моделям, определенным уровнем управления на основе структурного и системного

анализа, равенства возможностей, открытости.

ГАГСМСУ отведена роль ведущего координатора ГКП в сфере госслужбы и МСУ, опосредованных оптимизацией ее штата и функций, а также через формирование профессионально подготовленными кадрами.

РЕКОМЕНДАЦИИ

В системе осуществления кадровой политики и формирования политической элиты Кыргызстана реально должны работать механизмы контроля, поскольку он является одной из основных функций госуправления.

Стратегическими целями реформ в КР явилась централизация управления кадровыми процессами. Так, изменению баланса кадровых полномочий между центральной и региональными элитами способствовало усиление власти, сохранению политического единства в КР.

По итогам наших исследований мы пришли к выработке указанного понимания в практическом преломлении, что обусловило **конкретные рекомендации**:

1. Будут способствовать обеспечению оптимальной деятельности госорганов с учетом их построения, следующие шаги, которые подразумевают:

- иерархичность госорганов;
- четкое разделение компетенции госорганов, их фиксирование в законах;
- отраслевого управления;
- коллегиальности и единоначалия;
- сочетания линейных и функциональных начал.

2. Также необходимо проводить дифференцированный отбор слушателей с учетом требований к занимаемой должности и роста карьеры.

3. В кыргызстанском законодательстве определены подходы к формированию кадрового состава гражданской службы, обозначены требования к муниципалитетным службам.

В контексте Указа Президента КР «О новой ГКП в КР» для дальнейшего развития актуализировано внесение дополнений и изменений в **Концепцию ГКП**, как общенациональной стратегии развития, поскольку деятельность госслужащих является интеллектуальной, ответственной, что требует должной подготовки.

4. Для дальнейшего повышения имиджа госслужбы необходимо:

- выпускать газеты, журналы, инфобуклеты, проспекты, дайджесты по вопросам госслужбы в КР;
- осуществлять содействие в ведении интернет-сайтов с обновлением информации о госорганах и МСУ по реализации госпланов, финансовых ресурсов, госуслуг;
- сформировать систему БД по проведению модернизации госслужбы в

КР;

- оптимизировать регламенты в части реализации ГКП;
- оптимизировать систему мониторинга госуслуг в формате «Одно окно» с электронной синхронизацией;
- внести новации в новое Положение о ГКС о принятии решений с опорой на подтвержденные данные.

5. В силу того, что у назначения на должность присутствуют негативные аспекты, к которым следует отнести зависимость лица от назначившего его органа.

6. В КР необходимо вводить институт пожизненного назначения административных госслужащих на должности, конституционно и законодательно закрепив принцип их пожизненного назначения.

Список опубликованных работ по теме диссертации:

Основные положения, результаты и выводы диссертационного исследования изложены соискателем в 8 статьях в научных журналах и других публикациях:

1. Сариева Д.С. Государственная кадровая политика: понятие и актуальные проблемы [Текст] / Д.С. Сариева // Вестник Института Философии и политико-правовых исследований НАН КР Б. 2018г. Выпуск (1) С. 110–113.

2. Сариева Д.С. История организации кадровой работы в мировой практике [Текст] / Д.С. Сариева // Вестник КГУ им. И. Арабаева Б., 2020г. Выпуск (3). С. 217-221.

3. Сариева Д.С. Подготовка руководящих кадров во времена СССР [Текст] / Д.С. Сариева // Международный журнал гуманитарных и естественных наук №1-2 (52). Н.,2021г. С. 183-186.

4. Сариева Д.С. Правила приема на государственную службу в зарубежных странах [Текст] / Д.С. Сариева // Международный журнал гуманитарных и естественных наук №1-2 (52). Н., 2021г. С. 177-182.

5. Сариева Д.С. О становлении института государственной службы Кыргызстана: историко-политологический аспект [Текст] / Д.С. Сариева // Международный журнал гуманитарных и естественных наук №2-2 (53). Н., 2021г. С. 64-68.

6. Сариева Д.С. Эволюционное развитие кадровой политики в Кыргызстане [Текст] / Д.С. Сариева // Вопросы политологии. М., 2021. Выпуск 2(66),- С. 467-474.

7. Сариева Д.С. Этапы становления и развития государственной службы в СССР и постсоветском Кыргызстане [Текст] / Д.С. Сариева // Наука, новые технологии и инновации. Выпуск №2. Б.2021г. С. 199-202.

8. Сариева Д.С. О социально-политических детерминантах кадровой политики в Кыргызстане [Текст] / Д.С. Сариева // Известия ВУЗов

РЕЗЮМЕСИ

Сариева Диана Сүйүнбаевнанын саясий илимдеринин кандидаты окумуштуулук даражасын изденип алуу үчүн 23.00.02 “саясий институттар, процесстер жана технологиялар” адистиги боюнча жазган “Мамлекеттин кадр саясаты Кыргызстандагы саясий элитанын калыптанышынын негизи” деген темадагы диссертациясынын

Негизги сөздөр: мамлекеттик кадр саясаты, институционалдаштыруу, саясат таанууну талдоо, саясий элита, жергиликтүү өз алдынча башкаруу, мамлекеттик башкаруу.

Изилдөөнүн объектиси - кадр саясатынын иштеши жана Кыргыз Республикасындагы мамлекеттик органдардын кадрдык потенциалын калыптандыруу чөйрөсүндөгү коомдук мамилелер.

Изилдөөнүн предмети - Кыргыз Республикасында саясий элитанын калыптанышынын контекстиндеги кадр саясатына ар тараптуу саясат таануу талдоо.

Изилдөө методдору. Илимий иште диалектикалык жана тарыхый мамилелердин принциптери, институционалдык, системалык, салыштырмалуу, структуралык жана функционалдык, ошондой эле изилдөө темасы боюнча эмпирикалык материалдарды талдоо колдонулган.

Изилдөөнүн максаты - укуктук мамлекеттин өнүгүү шартында Кыргыз Республикасында кадр саясатын өнүктүрүүнүн теориялык жана саясий моделин иштеп чыгуу.

Илимий изилдөөлөрдүн жаңылыгы жана натыйжалары кадр саясатын өнүктүрүүнүн концептуалдык көз караштарын өркүндөтүүгө багытталган. Изилдөө жүргүзүлүп жаткан реформаны жана иш-чаралардын комплексин иштеп чыгууну эске алуу менен кадр саясатын өнүктүрүүнүн негизги багыттарын иштеп чыгуу аракеттеринин бири болуп саналат. Изилдөөнүн натыйжасында төмөнкүдөй жыйынтыктар алынды: "Кадр саясаты" коомдук-саясий институтунун теориялык жана методологиялык негиздерин талдо жүргүзүлдү; кадрдык саясаттын социалдык маңызын жана институтташтырылышын жана ар кандай методикалык ыкмалардын негизги принциптерин сунушталды; Кыргыз Республикасында жана чет өлкөлөрдө кадр саясатын жүргүзүүнүн классификациясы жана типологиясынын маселелери изилденген; Кыргыз Республикасынын көп партиялуу тутумунун принциптерине негизделген башкаруу формасынын контекстинде кадр

саясаты жүзөгө ашыруунун өзгөчөлүктөрүнүн мүнөздөмөлөрү келтирилген; "саясий элита" категориясын, анын калыптанышынын принциптерин жана шарттарын талдо жүргүзүлдүү; кадр саясаты Кыргыз Республикасында ишке ашыруунун концептуалдык ыкмаларын талдап, аны оптималдаштыруу боюнча практикалык сунуштарды берди.

РЕЗЮМЕ

диссертации Сариевой Дианы Суйунбаевны на тему “Кадровая политика государства как основа формирования политической элиты Кыргызстана” на соискание ученой степени кандидата политических наук по специальности 23.00.02 – “Политические институты, процессы и технологии”

Ключевые слова: государственная кадровая политика, институционализация, политологический анализ, политические элиты, местное самоуправление, государственное управление.

Объектом исследования являются общественные отношения в сфере функционирования кадровой политики и формирования кадрового потенциала госорганов в КР.

Предметом исследования является комплексный политологический анализ кадровой политики в условиях формирования политической элиты в КР.

Методы исследования. В работе применялись принципы диалектического и исторического подходов, институциональный, системный, сравнительный, структурно-функциональный а также анализ эмпирического материала по теме исследования.

Цель исследования заключается в разработке теоретико-политической модели развития кадровой политики в КР в контексте развития правового государства.

Новизна и результаты научного исследования заключается в совершенствовании концептуальных взглядов развития кадровой политики. Исследование является одной из попыток разработки основных направлений развития кадровой политики с учетом продолжающейся реформы и разработки комплекса мер. В результате исследования получены **результаты:** Проанализированы теоретико-методологические основы социально-политического института «кадровой политики»;

- раскрыта социальная сущность и институционализация кадровой политики и основные принципы различных методологических подходов;

- исследованы вопросы классификации и типологии осуществления кадровой политики в КР и за рубежом;

- дана характеристика особенностей осуществления ГКП в контексте формы правления, основанной на принципах многопартийности КР;

- проанализирована категория «политическая элита», принципы и

условия ее формирования;

- проанализированы концептуальные подходы в осуществлении ГКП в КР и предложены практические рекомендации по ее оптимизации.

SUMMARY

dissertation by Diana Suyunbaevna Sarieva on the topic “Personnel policy of the state as the basis for the formation of the political elite in Kyrgyzstan” for the degree of candidate of political sciences in the specialty 23.00.02 - “Political institutions, processes and technologies”

Key words: state personnel policy, institutionalization, political science analysis, political elites, local government, public administration.

The object of the research is public relations in the sphere of the functioning of personnel policy and the formation of the personnel potential of government agencies in the Kyrgyz Republic.

The subject of this research is a comprehensive political science analysis of personnel policy in the context of the formation of a political elite in the Kyrgyz Republic.

Research methods. The work used the principles of dialectical and historical approaches, institutional, systemic, comparative, structural and functional, as well as the analysis of empirical material on the research topic.

The purpose of the study is to develop a theoretical and political model for the development of personnel policy in the Kyrgyz Republic in the context of the development of the rule of law.

The novelty and results of scientific research is to improve the conceptual views of the development of personnel policy. The study is one of the attempts to develop the main directions for the development of the personnel policy, taking into account the ongoing reform, the development of a set of measures. As a result of the study, the following results were obtained: analyzed the theoretical and methodological foundations of the socio-political institution of "personnel policy"; disclosed the social essence and institutionalization of personnel policy and the basic principles of various methodological approaches; the characteristics of the features of the implementation of the personnel policy in the context of the form of government based on the principles of the multiparty system of the Kyrgyz Republic are given; analyzed conceptual approaches in the implementation of the personnel policy in the Kyrgyz Republic and offer practical recommendations for its optimization.

