

e-ISSN 3060-5059

DOI: 10.67227



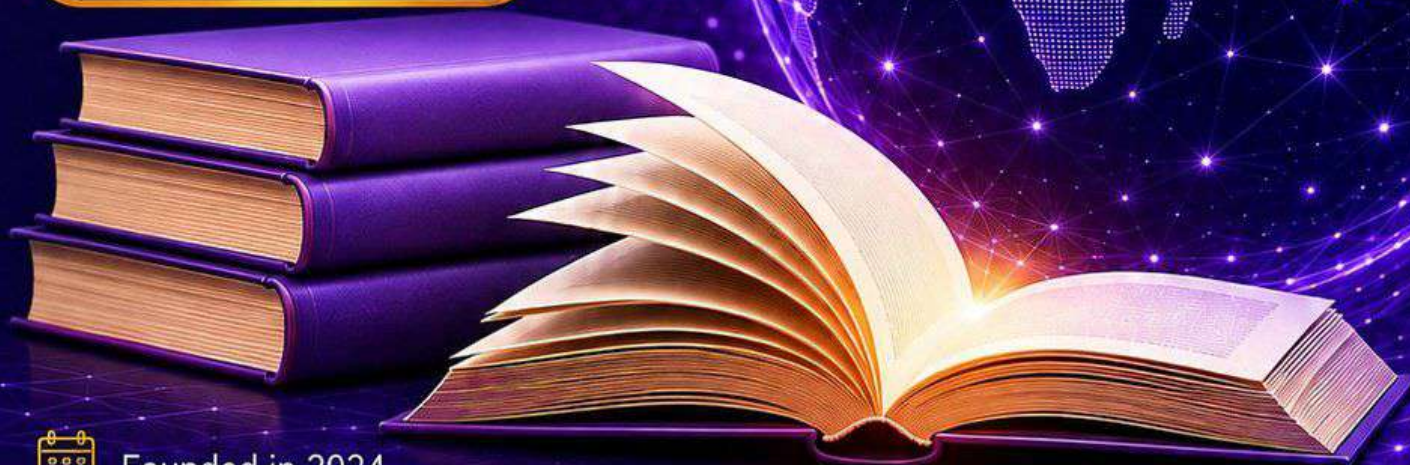
IJTIMOIY-GUMANITAR SOHADA ILMIY-INNOVATSION TADQIQOTLAR

ILMIY METODIK JURNAL

Scientific and Innovative Research in
Social and Humanitarian Studies

Vol. 3 • Issue 8

2026



Founded in 2024



publishscience.uz



publish_science_journal@mail.ru



PEER REVIEWED • OPEN ACCESS

ELITALAR NAZARIYASI DOIRASIDA YOSHLAR SIYOSATINING RAHBAR KADRLARNI SHAKLLANTIRISHDAGI O'RNI

Farmanov Bobur Baxromovich

Toshkent davlat transport universiteti, mustaqil tadqiqotchi.

e-mail: farmanovbb@gmail.com

Annotatsiya.

Maqolada elitalar nazariyasi doirasida davlat yoshlar siyosatining boshqaruv kadrlarini shakllantirishdagi roli tahlil qilinadi. Muallif tomonidan elitarni rekrutlashning uch bosqichli filtrlash modeli taklif etilgan bo'lib, uning asosida 2025-yil 19-iyundagi PF-95-sonli Prezident Farmoni hisobga olingan holda O'zbekistonda kadrlar zaxirasini shakllantirishning normativ-huquqiy va institutsional asoslari baholangan. Tadqiqot natijalari yoshlar siyosati va kadrlar siyosati o'rtasida rasmiy institutsional aloqalar mavjudligini, biroq ular hozircha yaxlit va to'liq integratsiyalashgan mexanizmni tashkil etmasligini ko'rsatadi. E'lon qilingan maqsadli ko'rsatkichlar asosida hisoblangan rasmiy rekrutlash kanalining miqdoriy parametrlari indikativ xususiyatga ega bo'lib, ariza beruvchilar, tanlov ishtirokchilari va lavozimga tayinlangan shaxslar haqidagi ma'lumotlar asosida verifikatsiya qilinishi talab etiladi.

Kalit so'zlar: elitalar nazariyasi, elitalar sirkulyatsiyasi, yoshlar siyosati, boshqaruv kadrlari, kadrlar zaxirasi, davlat fuqarolik xizmati, rekrutlash, O'zbekiston.

РОЛЬ МОЛОДЁЖНОЙ ПОЛИТИКИ В ФОРМИРОВАНИИ РУКОВОДЯЩИХ КАДРОВ В РАМКАХ ТЕОРИИ ЭЛИТ

Фарманов Бобур Бахромович

Ташкентский государственный транспортный университет, независимый исследователь.

Аннотация.

В статье в рамках теории элит анализируется роль государственной молодёжной политики в формировании управленческих кадров. Автором предложена трёхступенчатая фильтрационная модель элитного рекрутмента, на основе которой оценены нормативно-правовые и институциональные основы формирования кадрового резерва в Узбекистане с учётом Указа Президента № УП-95 от 19 июня 2025 года. Исследование показывает, что между молодёжной и кадровой политикой существуют формальные институциональные связи, которые, однако, пока не образуют целостного и полностью интегрированного механизма. Количественные параметры официального канала рекрутмента, рассчитанные по опубликованным целевым показателям, носят индикативный характер и требуют верификации на основе данных о заявителях, участниках конкурсов и назначениях.

Ключевые слова: теория элит, циркуляция элит, молодёжная политика, управленческие кадры, кадровый резерв, государственная гражданская служба, рекрутмент, Узбекистан.

THE ROLE OF YOUTH POLICY IN THE FORMATION OF LEADERSHIP PERSONNEL WITHIN THE FRAMEWORK OF ELITE THEORY

Farmanov Bobur Baxromovich

Tashkent State Transport University, Independent Researcher.

Abstract.

This article analyzes the role of state youth policy in the formation of managerial personnel within the framework of elite theory. The author proposes a three-stage filtering model of elite recruitment, on the basis of which the legal and institutional foundations for forming a personnel reserve in Uzbekistan are assessed, taking into account Presidential Decree No. UP-95 of June 19, 2025. The study demonstrates that formal institutional links exist between youth policy and personnel policy; however, they have not yet developed into a coherent and fully integrated mechanism. The quantitative parameters of the official recruitment channel, calculated on the basis of published target indicators, are indicative in nature and require verification using data on applicants, competition participants, and appointments.

Keywords: elite theory, elite circulation, youth policy, managerial personnel, personnel reserve, state civil service, recruitment, Uzbekistan.

Введение. В научной литературе Узбекистана формирование управленческих кадров чаще всего рассматривается как проблема образования, управления человеческими ресурсами или административного права. Однако с позиций политической науки рекрутирование лиц, занимающих должности, наделённые правом принятия решений, представляет собой прежде всего проблему формирования элиты. Институты, контролирующие вход на руководящие позиции, определяют состав политического класса, а через него — содержание и преемственность государственной политики в среднесрочной перспективе. Государственная молодёжная политика, адресованная именно той возрастной когорте, из которой рекрутируются будущие управленцы, тем самым выполняет политическую функцию, превосходящую её декларируемые социальные и образовательные задачи.

Демографическая структура страны придаёт этому вопросу особую остроту. По предварительным итогам национальной переписи население Узбекистана оценивается приблизительно в 39 млн человек, из которых 52 %, или 20,3 млн, моложе тридцати лет, а дети до четырнадцати лет составляют 30,5 % населения [1]. В установленных законодательством возрастных границах, то есть от четырнадцати до тридцати лет, по данным Единой интерактивной системы анализа статистических данных (SIAT) Национального комитета по статистике на 2026 год, насчитывается 9 627 959 молодых граждан [2].

Эту величину следует интерпретировать осторожно. Она описывает демографический резервуар, а не пул лиц, юридически способных претендовать на должности государственной гражданской службы. Закон «О государственной гражданской службе» устанавливает возрастной ценз и квалификационные требования, вследствие чего значительная часть когорты 14–30 лет — прежде всего несовершеннолетние — в состав пригодного населения в терминах рекрутинговой воронки не входит [21]. С учётом возрастной структуры населения [1] верхняя граница когорты 18–30 лет оценивается автором приблизительно в 7,6 млн человек, причём и эта величина является максимальной оценкой, поскольку квалификационным требованиям отвечает лишь её часть.

Из этих цифр следуют два вывода. Во-первых, потенциальное предложение кандидатов на управленческие должности является, чисто арифметически, значительным. Во-вторых, институциональные каналы, преобразующие это предложение в квалифицированных управленцев, по опубликованным целевым параметрам заметно уже. Расстояние между этими двумя величинами и есть то пространство, в котором действует государственная молодёжная политика; именно оно определяет, происходит ли обновление административного слоя как упорядоченный институциональный процесс или как накопление нереализованных амбиций.

Классическая теория элит предоставляет понятийный аппарат, необходимый для анализа этого расстояния. Г. Моска утверждал, что любым обществом управляет организованное меньшинство и что способ пополнения этого меньшинства определяет устойчивость политического порядка [3]. В. Парето описывал политическое изменение как циркуляцию элит, в ходе которой новые группы поднимаются из низших слоёв и вытесняют тех, кто утратил качества, необходимые для управления [4]. Р. Патнэм впоследствии систематизировал эти положения в понятии рекрутинговой воронки — последовательности стадий отбора, посредством которых пригодное население постепенно сводится к небольшому кругу лиц, реально занимающих должности [5].

Практическая значимость темы усиливается тем, что Стратегия «Узбекистан — 2030» определяет построение государственного управления, служащего народу, в качестве одного из пяти приоритетных направлений и напрямую связывает эту цель с профессиональной подготовкой кадров [6]. Вопрос о том, кто и по каким каналам будет комплектовать это управление, тем самым не является абстрактным.

Цель настоящей статьи — определить в рамках теории элит место государственной молодёжной политики в механизме формирования управленческих кадров Узбекистана. Достижение цели предполагает решение четырёх задач: систематизировать положения теории элит, относящиеся к рекрутированию молодёжи; построить аналитическую модель, описывающую последовательность стадий отбора; оценить нормативную и институциональную архитектуру, действующую в Узбекистане после принятия Указа Президента № УП-95 от 19 июня 2025 года; выявить структурные ограничения этой архитектуры и сформулировать предложения по их смягчению.

Научная новизна исследования состоит в том, что молодёжная политика рассматривается здесь не как отрасль социальной политики, а как институционализированный канал элитного рекрутмента; в том, что на основе классической и современной литературы предложена трёхфилтровая модель элитного рекрутмента; и в том, что эта модель применена к эмпирическому материалу административных реформ Узбекистана периода 2018–2026 годов, включая новую конфигурацию кадровых институтов, установленную в 2025 году. Рабочая гипотеза заключается в том, что молодёжная политика в Узбекистане выполняет функцию канала элитного рекрутмента лишь частично: она эффективно действует как механизм мобилизации и социальной поддержки, тогда как её селективная и сертифицирующая способность остаётся институционально недостаточно развитой и количественно ограниченной по отношению к размеру пригодной когорты.

Анализ литературы и методология.

Теоретическую основу исследования образует классическая традиция анализа элит. Г. Моска ввёл

понятие правящего класса как организованного меньшинства и провёл различие между аристократической и демократической тенденциями его обновления: первая воспроизводит управляющий слой из его собственных рядов, вторая привлекает новых членов из низших социальных слоёв [3]. Это различие представляет собой самую раннюю формулировку проблемы, рассматриваемой в настоящей статье, поскольку молодёжная политика по определению является инструментом второй тенденции.

В. Парето подошёл к тому же явлению динамически. В его трактовке циркуляция элит есть процесс постоянный, а её блокирование опасно именно потому, что оно не устраняет качеств, необходимых для управления, но приводит к их накоплению за пределами правящего слоя [4]. Применительно к предмету статьи это означает, что заблокированная восходящая мобильность молодёжи может рассматриваться не только как социальная проблема, но и как потенциальный структурный риск для политического порядка.

Р. Михельс дал необходимый критический противовес. Его анализ олигархических тенденций современной демократии показал, что любая организация, включая организации, созданные ради участия, порождает собственный руководящий слой, который впоследствии приобретает интерес к самосохранению [7]. Для настоящего исследования отсюда следует, что институционализированные молодёжные структуры способны воспроизводить закрытость, а не открытость, и что показатели участия не могут рассматриваться как свидетельство рекрутирования.

Ч. Р. Миллс внёс позиционный метод, определив элиту через командные позиции в основных институциональных иерархиях, а не через репутацию или личные качества [8]. Методологически это важно, поскольку позволяет операционально определить управленческие кадры как обладателей должностей, включённых в государственный реестр должностей государственной гражданской службы [26], и тем самым делает объект анализа измеримым.

Эмпирический поворот в элитологии связан прежде всего с Р. Патнэмом, чья рекрутинговая воронка соединяет четыре последовательно сужающиеся категории: пригодное население, притязавших, кандидатов и должностных лиц, причём каждый переход контролируется определённым селектором [5]. П. Норрис и Дж. Ловендуски уточнили эту логику в модели предложения и спроса, согласно которой результаты рекрутмента являются производением ресурсов и мотивации притязавших на стороне предложения и критериев, применяемых отбирающими, на стороне спроса [11]. Модель ценна для настоящего исследования тем, что предотвращает распространённую аналитическую ошибку — отнесение недопредставленности молодёжи исключительно на счёт недостатков самой молодёжи.

Современная консолидация поля представлена справочником под редакцией Х. Беста и Дж. Хигли, который организует дисциплину вокруг состава, рекрутирования и интеграции элит и констатирует отсутствие в этой области единой общепринятой типологии [9]. Дж. Хигли и М. Бёртон, в свою очередь, доказывали, что степень интеграции и согласия элит выступает главной детерминантой стабильности режима [10]. В совокупности эти положения означают, что политика рекрутирования одновременно является политикой стабильности, а проектирование кадровых каналов есть вопрос политических последствий, а не административной техники.

Здесь используются ещё два теоретических инструмента. П. Бурдьё показал, что элитные образовательные учреждения действуют как механизмы консекрации, преобразующие образовательный капитал в социально признанное притязание на право управлять [12]. Дж. Коулман продемонстрировал, что социальный капитал, понимаемый как структура отношений, в которую включён индивид, систематически конвертируется в человеческий капитал [13]. Вместе эти два аргумента объясняют, почему формально открытые конкурсы могут тем не менее воспроизводить уже существующие преимущества. Следует подчеркнуть, что оба положения используются здесь как теоретические гипотезы, требующие самостоятельной эмпирической проверки на узбекистанском материале.

Для постсоветского контекста сохраняет значение исследование О. Крыштановской и С. Уайта. Их анализ перехода от советской номенклатуры к российской элите описал централизованный, но закрытый канал рекрутирования, действовавший через партийную и административную дискрецию, и зафиксировал масштаб кадровой преемственности через институциональный разрыв 1991 года [14; с. 713]. Постсоветские государства унаследовали тем самым сильную традицию централизованно администрируемых кадровых резервов, и это институциональное наследие продолжает определять дизайн современных реформ.

Литература о молодёжной политике как таковой представлена преимущественно сравнительными и прикладными работами. Ф. Й. Денстад изложил методологию разработки национальных молодёжных стратегий с акцентом на межсекторную координацию [15], а К. Уоллес и Р. Бендит предложили классификацию основных тенденций молодёжной политики в Европейском союзе [16]. Эмпирический материал по узбекистанской когорте даёт обследование Детского фонда ООН, проведённое в 2019–2020 годах на выборке 4 458 респондентов в возрасте от четырнадцати до тридцати лет: на момент опроса 38,4 % из них обучались в школе, лицее, колледже или вузе [19]. Эти данные характеризуют ситуацию 2020 года и используются далее исключительно как ретроспективный ориентир, а не как описание текущего положения молодёжи. В узбекской политической науке работы М. Киргизбаева о политических партиях, идеологиях и политической культуре [17] и его учебник по политологии [18] сформировали понятийный аппарат, в рамках которого рассматриваются институты гражданского общества и их отношение к государству.

Обзор литературы выявляет отчётливый пробел. Молодёжная политика в отечественной научной традиции изучается преимущественно как политика социальная, образовательная и идеологическая, тогда как

теория элит применяется главным образом к анализу политических режимов и партийных систем. Пересечение этих двух полей, а именно молодёжная политика, рассматриваемая как институт элитного рекрутмента, не получило систематической разработки. Настоящая статья призвана восполнить этот пробел.

Исследование опирается на качественный исследовательский дизайн, объединяющий пять методов. Институциональный анализ применён для реконструкции конфигурации органов, ответственных за молодёжную и кадровую политику. Нормативно-правовой анализ документов применён к Закону «О государственной молодёжной политике» [20], Закону «О государственной гражданской службе» [21], Указу Президента № УП-95 [26], Указу Президента № УП-5843 [22], Постановлению Президента № ПП-3755 [23], Указу Президента № УП-18 [24] и Государственной программе на 2026 год [25]. Вторичный анализ официальной статистики применён к данным национальной переписи и Национального комитета по статистике [1; 2]. Контент-анализ официальных программных положений применён к параметрам Национального кадрового резерва, установленным Указом № УП-95 [26]. Наконец, сравнительно-исторический метод использован для соотнесения узбекистанских институтов с постсоветской номенклатурной моделью.

Отдельного пояснения требует статус источников количественных данных. Все целевые параметры кадрового резерва, программы «ТОР-100» и порядка проведения конкурсов приводятся по тексту Указа № УП-95 как первичного нормативного источника [26]. Данные средств массовой информации привлекаются лишь там, где официальная публикация соответствующего показателя не обнаружена; такой характер имеет, в частности, число государственных служащих, включённых в единую электронную базу данных, приводимое по сообщению информационного агентства [27] и нуждающееся в верификации по официальным публикациям уполномоченного органа.

Аналитическую рамку статьи образует трёхфилтровая модель элитного рекрутмента, выведенная из воронки Р. Патнэма [5] в сочетании с логикой предложения и спроса П. Норрис и Дж. Ловендуски [11] и с понятием консекрации П. Бурдьё [12]. Первый фильтр — фильтр пригодности — определяет, кто входит в пул потенциальных кандидатов; в узбекистанском случае его основанием является не вся когорта 14–30 лет, а та её часть, которая потенциально отвечает правовым и квалификационным требованиям поступления на государственную гражданскую службу. Второй фильтр — фильтр консекрации — преобразует принадлежность к пулу в признанную квалификацию через образование, обучение за рубежом, конкурсы и сертифицированную подготовку. Третий фильтр — фильтр кооптации — определяет фактическое включение в кадровый резерв и последующее назначение. Модель применяется к узбекистанскому материалу в последующих разделах.

Ограничения исследования следует обозначить прямо. Автор не располагал индивидуальными биографическими данными о лицах, назначенных на руководящие должности, вследствие чего просопографический анализ не проводился. Не опубликованы также данные о числе заявителей, участников конкурсов и лиц, фактически включённых в резерв и назначенных на должности, вследствие чего пропускная способность канала рекрутирования оценивается косвенно, по опубликованным целевым параметрам. Выводы статьи носят поэтому институциональный, а не биографический характер: они устанавливают структуру каналов, а не фактический социальный состав тех, кто через них проходит.

В соответствии с этическими требованиями журнала автор заявляет, что инструменты искусственного интеллекта использовались на вспомогательных этапах подготовки настоящей статьи, а именно для поиска и проверки библиографических описаний, для языкового редактирования текста и для технического оформления рукописи. Аналитическая рамка, интерпретация источников, расчёты, представленные в таблице 2, и все выводы принадлежат автору, который несёт полную ответственность за достоверность материала и качество текста.

Обсуждение.

Закон Республики Узбекистан «О государственной молодёжной политике» от 14 сентября 2016 года № ЗРУ-406 заменил законодательство 1991 года, определил молодёжь как граждан в возрасте от четырнадцати до тридцати лет, установил гарантии в сферах образования, занятости, жилья и предпринимательства и распределил соответствующие полномочия между государственными органами [20]. Поправкой января 2022 года введено положение, требующее согласования со специально уполномоченным государственным органом проектов нормативно-правовых актов, прямо или косвенно затрагивающих реализацию государственной молодёжной политики [20]. С позиций теории элит это положение заслуживает внимания, поскольку оно наделяет администратора молодёжной политики такой позицией в политическом процессе, которую элитология связывает с подлинным влиянием, а не с символическим представительством.

Архитектура закона тем не менее остаётся преимущественно защитной и распределительной. Он конструирует молодёжь как объект государственной поддержки, а не как резервуар управленческих кадров. В самом молодёжном законодательстве отсутствует норма, прямо устанавливающая молодёжную политику в качестве формального канала входа на государственную гражданскую службу. Это, однако, не означает полного отсутствия правовой связи между двумя сферами: как показано ниже, Указ № УП-95 включает молодёжных лидеров махаллинского уровня в число категорий, из которых формируется Резерв перспективных кадров [26]. Связь, следовательно, существует, но носит точечный характер и не образует целостного механизма перехода.

Институциональная история поля отмечена выраженной динамикой. Агентство по делам молодёжи было создано в 2020 году; в июне 2023 года образовано Министерство молодёжной политики и спорта; в январе 2024 года Агентство выведено из состава министерства и подчинено непосредственно Кабинету

Министров, а на базе прежнего министерства создано Министерство спорта [24]. Речь идёт о трёх значительных институциональных трансформациях разного типа — создании нового органа, повышении его статуса до министерского и последующем изменении подчинённости, — осуществлённых в течение четырёх лет. Из аргумента П. Бурдьё следует, что консекрация требует устойчивости, поскольку институт способен наделять легитимным статусом лишь тогда, когда он сам воспринимается как стабильный и авторитетный [12]. Частая смена организационной формы может осложнять формирование такого восприятия, а также создаёт риск нарушения преемственности при накоплении лонгитюдных данных о когортах, без которых отбор трудно поставить на доказательную основу.

Формальные ворота системы расположены в законодательстве о государственной службе. Закон «О государственной гражданской службе», принятый 8 августа 2022 года под № ЗРУ-788 и состоящий из десяти глав и шестидесяти четырёх статей, вступил в силу 10 ноября 2022 года [21]. Его статья 25 учреждает Национальный кадровый резерв как систему централизованного отбора, подготовки, переподготовки и непрерывного повышения квалификации государственных служащих в целях замещения руководящих должностей квалифицированными кадрами [21]. Порядок проведения конкурса на замещение должности государственной гражданской службы утверждён Указом Президента № УП-95 от 19 июня 2025 года, которым установлено, в частности, что с 1 августа 2025 года конкурсы на должности управленческой и вспомогательной групп в организациях республиканского, территориального и районного (городского) уровня проводятся исключительно через единый портал вакантных должностей [26].

Аналитически это решающая институциональная новация реформенного периода. Канал рекрутирования формализован, подчинён опубликованным правилам и в принципе открыт. По сравнению с номенклатурным механизмом, описанным О. Крыштановской и С. Уайтом, который был централизованным, но закрытым и действовал через партийную и административную дискрецию, а не через опубликованные критерии [14; с. 713], нынешний дизайн сохраняет централизацию, существенно усиливая при этом механизм открытого конкурса на значительной части управленческих и вспомогательных должностей. Вместе с тем говорить о полной замене дискреции конкурсом было бы неточно: назначение на должности политической группы регулируется отдельными законами и решениями Президента [21], а по отдельным категориям Указ № УП-95 прямо предусматривает назначение из Резерва перспективных кадров без конкурса, по рекомендации уполномоченного органа [26]. В терминах П. Норрис и Дж. Ловендуски формализована преимущественно сторона спроса; отвечает ли адекватно сторона предложения, зависит от того, обладают ли молодые люди в действительности теми ресурсами и той мотивацией, которые вознаграждаются опубликованными критериями [11].

Фильтр консекрации сформировался в два этапа. На первом этапе, охватывающем 2018–2025 годы, его нормативным ядром выступало Постановление Президента № ПП-3755 от 30 мая 2018 года, создавшее систему конкурсного отбора перспективных управленческих кадров [23]; этот документ утратил силу 23 июня 2025 года в связи с вступлением в силу Указа № УП-95 и должен рассматриваться как исторический этап, а не как действующий механизм. Параллельно Указ Президента № УП-5843 от 3 октября 2019 года перестроил кадровую политику и передал фонд «Эл-юрт умиди» по подготовке специалистов за рубежом уполномоченному органу в сфере государственной службы [22]. На втором, современном этапе Указ № УП-95 предусматривает внедрение целостной системы подготовки кадров на государственной службе на основе постоянного взаимодействия уполномоченного органа, Академии государственного управления и фонда «Эл-юрт умиди», включая целевую подготовку кандидатов, включённых в Национальный кадровый резерв, и организацию зарубежных стажировок [26]. Эти институты в совокупности функционируют как устройства, преобразующие образовательный и культурный капитал в признанное притязание на административную власть, что соответствует механизму, описанному П. Бурдьё, действующему здесь в постсоветской институциональной среде [12].

Две особенности этого фильтра заслуживают отдельного обсуждения. Во-первых, консекрация сконцентрирована преимущественно внутри контролируемых государством институтов. Утверждать, что вклад бизнеса, гражданского общества, академической среды и партийной политики в признанную квалификацию кандидатов «невелик», на имеющемся материале нельзя, поскольку данные о числе управленцев, пришедших из этих каналов, не публикуются. Корректнее констатировать, что в рамках рассмотренных официальных механизмов их вклад менее институционализирован. Более того, Указ № УП-95 частично корректирует эту картину: участие в программе «ТОР-100» на добровольной основе открыто не только для государственных служащих, но и для представителей общественных организаций, предпринимателей и соотечественников, находящихся за рубежом [26].

Во-вторых, зарубежное образование теоретически способно порождать специфическую асимметрию: будучи одним из наиболее престижных удостоверений, оно может распределяться неравномерно, поскольку доступ к нему предположительно зависит от предшествующих языковых и финансовых ресурсов. Такая логика соответствует описанной Дж. Коулманом конвертации социального капитала в человеческий [13] и означала бы, что формально меритократический конкурс способен воспроизводить унаследованное преимущество. Настоящая статья формулирует это положение как теоретическую гипотезу: эмпирические данные о социальном происхождении участников программ зарубежного обучения в Узбекистане не публикуются, и проверка гипотезы требует самостоятельного исследования.

Риск олигархизации, обозначенный Р. Михельсом, также требует осторожной формулировки [7].

Молодёжные организации Узбекистана выполняют существенные мобилизационные и организационные функции, и их способность охватывать большое число молодых людей не подлежит сомнению. На основании теории Р. Михельса можно сформулировать гипотетический риск: если руководящие позиции внутри этих организаций станут преимущественными воротами в кадровый резерв, рекрутирование способно принять форму относительно замкнутого контура, воспроизводящего организационных инсайдеров. Наличие такой ситуации в Узбекистане в настоящей работе не устанавливается — просопографические и карьерные данные, позволяющие её проверить, отсутствуют. Отсюда следует методологическое требование: участие и рекрутирование необходимо аналитически разделять, а более уместным индикатором была бы доля лиц, входящих в резерв, чей основной предшествующий послужной список сформирован вне молодёжно-организационного аппарата.

Наконец, структурное ограничение системы носит демографический характер. Стратегия «Узбекистан — 2030» связывает административную реформу с качеством оказания услуг и ставит сокращение молодёжной безработицы в число своих социальных целей [6], тогда как Государственная программа на 2026 год продолжает эту линию в рамках «Года развития махалли и всего общества» [25]. Этот акцент значим в рекрутинговом отношении, однако требует юридически корректной интерпретации. Согласно Конституции Республики Узбекистан, махалля является органом самоуправления граждан и не входит в систему органов государственной власти; она представляет собой локальный институт самоуправления, расположенный между государством и обществом, а не низшую ступень административной лестницы. Именно в этом качестве махаллинский уровень образует потенциальную точку входа в воронку: Указ № УП-95 предусматривает формирование Резерва перспективных кадров численностью 1 000 человек из числа председателей махаллей, помощников хокимов, активисток по делам женщин, молодёжных лидеров, социальных работников и налоговых инспекторов, добившихся положительных результатов за последние два года работы [26]. Ретроспективные данные обследования 2020 года показывали, что 38,4 % молодых респондентов находились тогда внутри системы образования [19], то есть на стадии сертификации, а не отбора. Пригодный пул, по имеющимся оценкам, растёт быстрее, чем число доступных руководящих должностей, а в терминах В. Парето заблокированная циркуляция не исчезает, но накапливается [4].

Результаты.

Применение трёхфилтровой модели к узбекистанскому материалу даёт конфигурацию, представленную в таблице 1. Таблица излагает для каждого фильтра институциональный механизм, посредством которого он действует, его нормативное основание, его функцию на языке теории элит и главное ограничение, выявленное в ходе анализа.

Таблица 1. Трёхфилтровая модель элитного рекрутмента в системе государственной молодёжной политики Узбекистана

Фильтр	Институциональный механизм	Нормативное основание	Функция в теории элит и главное ограничение
Фильтр I. Пригодность	Правовое определение молодёжи (14–30 лет); возрастной и квалификационный ценз доступа к государственной гражданской службе; всеобщий доступ к общему и высшему образованию; участие в структурах самоуправления граждан и молодёжных организациях	Закон № ЗРУ-406 [20]; Закон № ЗРУ-788 [21]; Государственная программа № УП-22 [25]	Формирует пригодное население рекрутинговой воронки [5]. Ограничение: пригодным населением является не вся когорта 14–30 лет, а её часть, отвечающая правовым и квалификационным требованиям; раздельная статистика по этой подгруппе не публикуется
Фильтр II. Консекрация	Высшее и зарубежное образование; фонд «Эл-юрт умиди»; Академия государственного управления; централизованные программы подготовки и переподготовки; республиканские конкурсы перспективных управленческих кадров (в 2018–2025 годах - на основании № ПП-3755)	Указ № УП-95 [26]; Указ № УП-5843 [22]; исторически - Постановление № ПП-3755 [23], утратившее силу 23 июня 2025 года	Преобразует образовательный и культурный капитал в признанное притязание на власть [12]. Ограничение (гипотеза): доступ может зависеть от предшествующих языковых и финансовых ресурсов [13]; эмпирическая проверка по Узбекистану не проводилась

Фильтр	Институциональный механизм	Нормативное основание	Функция в теории элит и главное ограничение
Фильтр III. Кооптация	Национальный кадровый резерв и Резерв перспективных кадров; открытый конкурс через единый портал вакансий; программа «ТОР-100»; диагностика и оценка компетенций	Закон № ЗРУ-788, статья 25 [21]; Указ № УП-95 [26]	Осуществляет фактический вход в организованное меньшинство [3] и контролируемую циркуляцию элит [4]. Ограничение: пропускная способность, судя по опубликованным целевым параметрам, невелика относительно пула; точная оценка требует данных о числе заявителей и назначений

Количественные параметры третьего фильтра имеют особое значение, поскольку именно на этой стадии воронка сужается решающим образом. Таблица 2 сводит воедино опубликованные показатели и производные от них соотношения, рассчитанные автором.

Таблица 2. Количественные параметры канала рекрутирования

Показатель	Значение	Источник
Население Узбекистана (предварительные итоги переписи)	около 39,0 млн	[1]
Население моложе тридцати лет	20,3 млн (52 %)	[1]
Молодёжь в возрасте 14–30 лет (2026 г.)	9 627 959	[2]
Оценочная численность когорты 18–30 лет - верхняя граница пула, отвечающего возрастному цензу государственной службы	около 7,6 млн	оценка автора по [1; 2]
Государственные служащие в единой электронной базе данных	87 700	[27] (вторичный источник)
Национальный кадровый резерв: кандидаты на руководящие должности республиканских органов	не менее 500	[26]
Национальный кадровый резерв: кандидаты на руководящие должности местных органов	не менее 1 000	[26]
Резерв перспективных кадров, формируемый из числа работников махаллинского уровня	1 000	[26]
Программа «ТОР-100»: отбор перспективных управленцев	100 человек раз в два года	[26]
Национальный кадровый резерв (не менее 1 500 чел.) как доля когорты 14–30 лет	около 0,016 %	расчёт автора (индикативно)
Национальный кадровый резерв как доля зарегистрированных в базе государственных служащих	около 1,7 %	расчёт автора (индикативно)

Примечание. Приведённые показатели относятся к различным временным срезам и имеют разный статус: численность населения и молодёжи фиксирует состояние 2026 года, тогда как параметры кадрового резерва представляют собой целевые величины, установленные нормативным актом и подлежащие достижению в последующие годы. Производные соотношения носят поэтому индикативный характер и не могут интерпретироваться как измеренная пропускная способность канала рекрутирования.

На основе таблиц 1 и 2 могут быть сформулированы следующие результаты.

Во-первых, нормативная рамка трактует молодёжь преимущественно как объект защиты и поддержки, тогда как рекрутирование на управленческие должности регулируется отдельным правовым режимом — законодательством о государственной службе. Формальные связи между молодёжной политикой и государственной кадровой политикой существуют, о чём свидетельствует включение молодёжных лидеров махаллинского уровня в число категорий, из которых формируется Резерв перспективных кадров [26], однако они пока не достигли уровня системного и полностью интегрированного механизма. Две сферы политики функционируют поэтому как частично сопряжённые, но институционально самостоятельные системы, а переход индивида из первой во вторую в значительной мере зависит от административной координации.

Во-вторых, фильтр консекрации является наиболее развитым элементом системы. Программы зарубежного обучения, республиканские конкурсы и централизованная подготовка образуют действительный механизм преобразования образовательного капитала в административную квалификацию. Его вероятная слабость состоит в концентрации и в предполагаемой зависимости от унаследованных ресурсов: он выявляет талант, но может одновременно воспроизводить преимущество тех, кто вступил в конкурс уже подготовленным. Данное положение сформулировано как гипотеза и требует эмпирической проверки.

В-третьих, фильтр кооптации существенно формализован и цифровизован, причём значительная часть соответствующих мер объявлена к внедрению и находится в стадии реализации. Создана единая электронная база данных государственных служащих, численность которых, по сообщению средств массовой информации, составляет около 87,7 тыс. человек [27]. Указом № УП-95 предусмотрено формирование Национального

кадрового резерва в составе не менее 500 кандидатов на руководящие должности республиканских органов исполнительной власти и не менее 1 000 кандидатов на руководящие должности местных органов, а также Резерва перспективных кадров численностью 1 000 человек; с 2026 года планируется внедрение программы «ТОР-100», в рамках которой раз в два года на республиканском конкурсе отбираются 100 перспективных управленцев, поощряемых единовременным денежным вознаграждением, обучаемых по специальной программе, прикрепляемых к опытным руководителям по традиции «устоз-шоғирд» и направляемых на зарубежные стажировки; победители программы включаются в Национальный кадровый резерв и рассматриваются как основные претенденты на руководящие должности [26]. Объявлено также о внедрении диагностики знаний и компетенций государственных служащих, системы непрерывного онлайн-мониторинга профессионального развития и оценки по ключевым показателям эффективности [26]. С точки зрения институционального дизайна это качественный шаг вперёд по сравнению с дискреционным назначением, однако оценивать эти механизмы как уже сложившуюся и функционирующую систему преждевременно.

В-четвёртых, в количественном отношении канал, судя по опубликованным целевым параметрам, остаётся узким. По расчётам автора, Национальный кадровый резерв численностью не менее полутора тысяч человек соответствует приблизительно 0,016 % когорты в возрасте от четырнадцати до тридцати лет и приблизительно 1,7 % от числа государственных служащих, зарегистрированных в единой электронной базе данных. Оба соотношения являются индикативными: они сопоставляют целевые величины с наличной численностью и не учитывают ни числа заявителей, ни числа фактических назначений, которые не публикуются. Строгая проверка тезиса об узости канала требует именно этих данных — сведений о количестве поданных заявлений, участников конкурсных процедур, лиц, включённых в резерв, и лиц, назначенных на должности. С этой оговоркой можно заключить, что дизайн ориентирован на контролируемую циркуляцию сравнительно малого и тщательно отобранного слоя, что уместно для вершины административной пирамиды, но, по-видимому, недостаточно в качестве полноценной стратегии молодёжного рекрутирования. Средние уровни управления — районные и секторные структуры, а также институты, действующие на уровне махалли, — требуют воронки значительно большей ширины.

В-пятых, институциональная динамика органов, ответственных за молодёжную политику, которые претерпели значительные преобразования в 2020, 2023 и 2024 годах, создаёт риск снижения устойчивости, необходимой для функции консекрации, и может осложнять накопление лонгитюдных данных о когортах. При отсутствии таких данных эффективность отбора трудно оценить доказательно, и система вынуждена в большей мере опираться на репутацию институтов, чем на свидетельства их результатов.

В-шестых, система в настоящее время формализована со стороны спроса в большей степени, чем со стороны предложения. Критерии отбора опубликованы, цифровизованы и переведены в конкурсный режим, тогда как меры, направленные на повышение способности молодых людей из регионов с ограниченными языковыми и финансовыми ресурсами соответствовать этим критериям, менее очевидны. Эта асимметрия, если она сохранится, способна породить формально меритократический канал с социально узким притоком; проверка данного предположения также требует эмпирических данных о составе участников конкурсов.

Заключение.

Проведённый в статье анализ позволяет заключить, что государственная молодёжная политика Узбекистана занимает в настоящее время промежуточное положение в механизме формирования управленческих кадров. Она надёжно выполняет функции мобилизации, социальной поддержки и сертификации образовательных достижений и в этом отношении образует первые два фильтра рекрутинговой воронки. Как формальный канал входа в административную элиту она задействована лишь частично: эта функция закреплена за отдельным правовым режимом, с которым молодёжное законодательство связано точечно, а не системно. Рабочая гипотеза исследования получила частичное подтверждение на уровне институционально-нормативного анализа; её полная эмпирическая проверка требует просопографических данных о карьерных траекториях управленческих кадров.

Реформы периода 2018–2026 годов существенно преобразовали третий фильтр. Расширение сферы открытого конкурса, создание единого реестра государственных служащих и единого портала вакансий, введение количественной оценки, учреждение Национального кадрового резерва и Резерва перспективных кадров в совокупности представляют собой движение от закрытой номенклатурной модели, унаследованной от советского периода, к подчинённым правилам и частично открытому каналу рекрутирования. В терминах Г. Моски институционально усилена демократическая тенденция обновления элиты; в терминах В. Парето циркуляция сделана более регулярной и более предсказуемой.

Выявленные ограничения тем не менее существенны, и они подсказывают ряд практических мер. Целесообразно закрепить в молодёжном законодательстве норму, создающую молодёжный трек в составе Национального кадрового резерва с определённым числом мест и опубликованными критериями, преобразовав тем самым нынешнюю точечную связь между двумя сферами политики в системную. Фильтр консекрации следует расширить за счёт региональных конкурсных потоков, проводимых на государственном языке, и за счёт формального признания квалифицирующим опыта, приобретённого в бизнесе, неправительственных организациях, академической среде и медиа. Саму воронку целесообразно продлить вниз, однако при этом необходимо различать правовую природу соответствующих позиций: должности в районной администрации относятся к системе государственной гражданской службы и могут получить статус сертифицированного начального уровня, сопровождаемого структурированными стажировками, тогда как

выборные должности в органах самоуправления граждан и позиции работников, действующих на уровне махалли (помощник хокима, молодёжный лидер, социальный работник), принадлежат к разным институциональным основаниям и требуют самостоятельных, а не унифицированных механизмов признания опыта.

Не менее важна публикация анонимизированной статистики о возрасте, региональном происхождении, образовательной подготовке и предшествующей отрасли занятости лиц, входящих в резерв, а также о числе заявителей, участников конкурсов и назначенных. Без таких данных доказательная оценка открытости циркуляции невозможна, а просопографическое исследование, составляющее естественное продолжение настоящего институционального анализа, не может быть проведено. Наконец, период структурной стабильности органов, ответственных за молодёжную политику, позволил бы функции консекрации приобрести устойчивость, от которой зависит её легитимность, а постоянное исследовательское подразделение, наделённое задачей мониторинга, обеспечило бы непрерывность наблюдения при административных изменениях.

Главный теоретический вывод исследования может быть сформулирован кратко. Политическая ценность молодёжной политики для формирования управленческих кадров состоит не в числе проведённых мероприятий и не в объёме распределённой поддержки, а в открытости, предсказуемости и институциональной устойчивости предоставляемых ею каналов. Там, где эти каналы узки, но стабильны и прозрачны, циркуляция протекает упорядоченно. Классическая теория элит указывает, что там, где каналы широки в декларациях, но неустойчивы в институциональной форме, качества, необходимые для управления, могут накапливаться вне правящего слоя, и именно такое накопление рассматривается этой традицией как потенциальный источник политической нестабильности. Следует особо подчеркнуть, что данное положение представляет собой теоретически возможный риск, сформулированный в рамках элитологической традиции, а не эмпирически установленную характеристику современного Узбекистана: настоящее исследование такого факта не устанавливает и не располагает данными, позволяющими его подтвердить или опровергнуть.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Предварительные итоги переписи: 52 % населения Узбекистана моложе 30 лет // *Kun.uz*. – 2026. – 1 июля. – URL: *Kun.uz*
2. O'zbekiston Respublikasi Milliy statistika qo'mitasi. *SIAT – statistik ma'lumotlarni interaktiv tahlil qilish tizimi: 14–30 yoshdagi doimiy aholi soni (2026-yil)*. – URL: *SIAT*
3. Mosca G. *The Ruling Class (Elementi di Scienza Politica)* / ed. and rev. by A. Livingston. – New York; London: McGraw-Hill Book Company, 1939. – 514 p.
4. Pareto V. *The Mind and Society: A Treatise on General Sociology*. Vol. III–IV. – New York: Harcourt, Brace and Company, 1935.
5. Putnam R. D. *The Comparative Study of Political Elites*. – Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1976. – 246 p.
6. O'zbekiston Respublikasi Prezidentining 2023-yil 11-sentyabrdagi PF-158-son "O'zbekiston – 2030" strategiyasi to'g'risida"gi Farmoni. – URL: *Lex.uz*
7. Michels R. *Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*. – New York: Hearst's International Library Co., 1915. – 416 p.
8. Mills C. W. *The Power Elite*. – New York: Oxford University Press, 1956. – 423 p.
9. Best H., Higley J. (eds.). *The Palgrave Handbook of Political Elites*. – London: Palgrave Macmillan, 2018. – URL: *Springer*
10. Higley J., Burton M. *Elite Foundations of Liberal Democracy*. – Lanham: Rowman & Littlefield, 2006. – 238 p.
11. Norris P., Lovenduski J. *Political Recruitment: Gender, Race and Class in the British Parliament*. – Cambridge: Cambridge University Press, 1995. – 320 p.
12. Bourdieu P. *The State Nobility: Elite Schools in the Field of Power*. – Stanford: Stanford University Press, 1996. – 475 p.
13. Coleman J. S. Social Capital in the Creation of Human Capital // *American Journal of Sociology*. – 1988. – Vol. 94. – P. S95–S120.
14. Kryshatanovskaya O., White S. From Soviet Nomenklatura to Russian Elite // *Europe-Asia Studies*. – 1996. – Vol. 48, No. 5. – P. 711–733. – DOI: 10.1080/09668139608412377.
15. Denstad F. Y. *Youth Policy Manual: How to Develop a National Youth Strategy*. – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2009. – 92 p.
16. Wallace C., Bendit R. Youth Policies in Europe: Towards a Classification of Different Tendencies in Youth Policies in the European Union // *Perspectives on European Politics and Society*. – 2009. – Vol. 10, No. 3. – P. 441–458.
17. Qirg'izboyev M. *Fuqarolik jamiyati: siyosiy partiyalar, mafkuralar, madaniyatlar*. – Toshkent, 1998. – B. 31.
18. Qirg'izboyev M. *Siyosatshunoslik: o'quv qo'llanma*. – Toshkent: **Yangi asr avlodi**, 2013. – 524 b.
19. ЮНИСЕФ, Общенациональное движение «Юкалиш», Союз молодёжи Узбекистана. *Молодёжь Узбекистана: вызовы и перспективы*. – Ташкент: ЮНИСЕФ, 2020. – Исследование **4 458 респондентов в возрасте 14–30 лет, 2018–2020 гг.**
20. O'zbekiston Respublikasining 2016-yil 14-sentyabrdagi O'RQ-406-son "Yoshlarga oid davlat siyosati to'g'risida"gi Qonuni. – URL: *Lex.uz*
21. O'zbekiston Respublikasining 2022-yil 8-avgustdagi O'RQ-788-son "Davlat fuqarolik xizmati to'g'risida"gi Qonuni. –

URL: Lex.uz

22. O'zbekiston Respublikasi Prezidentining 2019-yil 3-oktyabrdagi PF-5843-son "O'zbekiston Respublikasida kadrlar siyosati va davlat fuqarolik xizmati tizimini tubdan takomillashtirish chora-tadbirlari to'g'risida"gi Farmoni. – URL: Lex.uz

23. O'zbekiston Respublikasi Prezidentining 2018-yil 30-maydagi PQ-3755-son "Istiqbolli boshqaruv kadrlarini tanlovlar asosida saralashning zamonaviy tizimini yaratish chora-tadbirlari to'g'risida"gi Qarori. Izoh: 23.06.2025-yildan kuchini yo'qotgan.

24. O'zbekiston Respublikasi Prezidentining 2024-yil 20-yanvardagi PF-18-son "Yoshlar siyosati va sport sohasida davlat boshqaruvi tizimini takomillashtirish chora-tadbirlari to'g'risida"gi Farmoni.

25. O'zbekiston Respublikasi Prezidentining 2026-yil 16-fevraldagi PF-22-son "“Mahallani rivojlantirish va jamiyatni yuksaltirish” yilida ustuvor yo'nalishlar bo'yicha islohotlar dasturlari va "O'zbekiston – 2030" strategiyasini amalga oshirish bo'yicha davlat dasturi to'g'risida"gi Farmoni.

26. O'zbekiston Respublikasi Prezidentining 2025-yil 19-iyundagi PF-95-son "Davlat fuqarolik xizmatini yangi yondashuvlar asosida tashkil etish hamda professional va natijadorlikka yo'naltirilgan davlat xizmatchilari korpusini shakllantirish chora-tadbirlari to'g'risida"gi Farmoni. – URL: Lex.uz

27. В Узбекистане создадут кадровый резерв руководителей нового поколения // *Новости Узбекистана*. – 2026. – 15 июля. – URL: *Новости Узбекистана*