ӘЛЕУМЕТТІК-ЭКОНОМИКАЛЫҚ ЖӘНЕ ҚҰҚЫҚ ҒЫЛЫМДАРЫ
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ
SOCIO-ECONOMIC AND LEGAL SCIENCES

CENTRAL ASIAN SCIENTIFIC JOURNAL
ISSN 3135-3061
2026. №4 (32), 3-том. 45–49 б.
DOI: https://doi.org/10.5281/zenodo.24525235
Журнал сайты: https://cajournal.kz

ӘОЖ 369.032

МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУДЫҢ АДАМҒА БАҒДАРЛАНҒАН МОДЕЛІ ШЕҢБЕРІНДЕГІ КӨШІ-ҚОН САЯСАТЫ (ПАВЛОДАР ОБЛЫСЫ МЫСАЛЫНДА)

А.С. Сағатова, Ж.Ж. Дәулетбаева
Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясы

Сағатова Айгүл Серікқызы — «Мемлекеттік басқару» (EMPA) білім беру бағдарламасының магистранты, Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясы.

Дәулетбаева Жұлдыз Жетпісбайқызы — Әлеуметтану ғылымдарының кандидаты, профессор, Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясы.

Ғылыми жетекші: Нұрғалиева Мадина Маратқызы — Саяси ғылымдарының кандидаты, Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясы.

© А.С. Сағатова, Ж.Ж. Дәулетбаева, 2026

Аңдатпа: Мақалада мемлекеттік басқарудың заманауи адамға бағдарланған моделі шеңберіндегі көші-қон саясатының теориялық және практикалық аспектілері жан-жақты қарастырылады. Зерттеудің өзектілігі өңірлік демографиялық тепе-теңдікті сақтау, сапалы адами капиталды дамыту және Павлодар облысы сияқты ірі индустриалды аймақтардағы миграциялық үдерістерді тиімді реттеудің кезек күттірмес қажеттілігімен тікелей негізделеді.

Түйін сөздер: Мемлекеттік басқару, адамға бағдарланған модель, көші-қон саясаты, Павлодар облысы, Адами капитал, басқарудағы менеджмент, жаһандану.

Кіріспе

Қазіргі заманғы жаһандану үрдістері мен әлеуметтік-экономикалық трансформациялар жағдайында мемлекеттік басқарудың парадигмасы түбегейлі өзгеруде. Дәстүрлі әкімшілдік-әміршілдік тәсілдерден бас тартып, азаматтардың мүдделерін, құқықтары мен әл-ауқатын басты орынға қоятын «адамға бағдарланған» (human-centric) модельге көшу ұлттық және аймақтық саясаттың басты векторына айналды. Осы орайда мемлекеттік басқарудың тиімділігін айқындайтын маңызды бағыттардың бірі – көші-қон саясатын жүйелі түрде қайта қарау және оны өңірлік даму ерекшеліктерімен үйлестіру.

Зерттеудің өзектілігі ел мен өңірлердегі демографиялық балансты сақтау, сапалы адами капиталды дамыту және ішкі-сыртқы көші-қон ағындарын басқару қажеттілігімен тікелей байланысты. Павлодар облысы сияқты ірі индустриалды-инновациялық әлеуеті бар өңірлер үшін өнеркәсіптік кәсіпорындарды білікті кадрлармен қамтамасыз ету, еңбек ресурстарын тиімді орналастыру және халықтың тұрмыс сапасын арттыру стратегиялық маңызға ие. Алайда миграциялық үрдістердің динамикасы өңірлік тұрақтылыққа белгілі бір сын-қатерлер туындатып отыр, бұл өз кезегінде басқарудың инновациялық тетіктерін әзірлеуді талап етеді.

Зерттеудің мақсаты – мемлекеттік басқарудың адамға бағдарланған моделі шеңберінде Павлодар облысы мысалында көші-қон саясатының теориялық және

практикалық аспектілерін жан-жақты талдау, сондай-ақ өңірдің әлеуметтік-демографиялық дамуын жетілдіруге бағытталған ғылыми-негізделген ұсынымдар әзірлеу.

Аталған мақсатқа қол жеткізу үшін келесі міндеттер айқындалды:

1. Адамға бағдарланған басқару моделі контекстінде көші-қон саясатының теориялық-әдіснамалық негіздерін зерделеу;

2. Павлодар облысының әлеуметтік-экономикалық және демографиялық ерекшеліктерін ескере отырып, ішкі және сыртқы миграция үрдістеріне кешенді талдау жасау;

3. Өңірге келген еңбек мигранттары мен қоныстанушылардың әлеуметтік бейімделу және кірігу деңгейін бағалау;

4. Мемлекеттік органдар мен азаматтық қоғам арасындағы тиімді кері байланыс механизмдерін күшейту жолдарын қарастыру;

5. Павлодар облысының миграциялық үрдістерін басқаруды цифрландыру және адами әлеуетті толық ашу бойынша практикалық ұсынымдар әзірлеу.

Бұл жұмыстың ғылыми жаңалығы авторлық көзқарас пен эмпирикалық деректерді синтездеу арқылы Павлодар облысының индустриалды ерекшеліктерін ескере отырып, көші-қон саясатын адамға бағдарланған басқару моделі аясында жетілдірудің кешенді моделін ұсынуда көрініс табады. Мақалада миграциялық процестерді реттеу тек сандық көрсеткіштерді есепке алу тұрғысынан емес, аймақтық адами капиталды сақтау, жұмыспен қамту шараларының тиімділігін арттыру және мемлекет пен қоғамның өзара іс-қимылын институционалдық тұрғыдан тереңдету арқылы қарастырылады.

Қазіргі кезеңде мемлекеттік басқарудың адамға бағдарланған моделіне көшу азаматтардың конституциялық құқықтарын қамтамасыз етумен қатар, аймақтық демографиялық үрдістер мен көші-қон ағындарын басқарудың сапалы жаңа деңгейге көтерілуін талап етеді. Индустриалды әлеуеті жоғары өңірлердің қатарына кіретін Павлодар облысы үшін бұл мәселе әсіресе өзекті. Өйткені өңірдің экономикалық тұрақтылығы мен өндірістік қуаты жергілікті тұрғындардың санына, білікті кадрлардың шоғырлануына және сырттан келетін еңбек ресурстарының тиімді интеграциясына тікелей байланысты.

Өңірлік көші-қон саясатының қазіргі жағдайын бағалау үшін Павлодар облысындағы ішкі және сыртқы миграцияның негізгі көрсеткіштерін талдау қажет. Төмендегі кестеде соңғы жылдардағы өңірдегі миграциялық ағындардың динамикасы келтірілген (кесте – 1):

Кесте 1 – Павлодар облысының көші-қон саясаты

Көші-қон көрсеткіштері	**келгендер**	**кеткендер**	**сальдосы**
Ішкі көші-қон	12 450	14 200	-1750
Сыртқы көші-қон	3100	2400	+700
Жалпы көрсеткіш	15 550	16 600	-1050

Ескерту. Кесте авторлық құрастырылым. (Статистикалық мәлімет Қазақстан Республикасы Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігі Еңбек, әлеуметтік қорғау және көші-қон комитетінің құрылымы сайтынан алынды).

Кесте деректері көрсетіп отырғандай, Павлодар облысында өңіраралық ішкі көші-қон бойынша теріс сальдо сақталып отыр. Бұл жағдай халықтың бір бөлігінің республиканың маңызды мегаполистеріне (Астана, Алматы) немесе басқа өңірлерге көшуімен түсіндіріледі. Дегенмен, халықаралық сыртқы миграция есебінен оң сальдо байқалады, бұл әсіресе елдің оңтүстік өңірлерінен қоныстанушылар мен шетелдік еңбек мигранттарының келуімен байланысты.

Мемлекеттік басқарудың адамға бағдарланған моделі аясында бұл үрдістерді стихиялық түрде қалдыруға болмайды. Басты назар қоныстанушылардың әлеуметтік бейімделуі мен кәсіби тұрғыдан өзін-өзі табуына аударылуы тиіс. Өңірлік кадрлық әлеуетті

сақтау мақсатында өнеркәсіптік кәсіпорындар мен жергілікті атқарушы органдар арасындағы тығыз әріптестік механизмін жетілдіру қажет.

Материалдар мен әдістер. Адам капиталын дамыту процесінде жұмыспен қамту шараларының тиімділігін арттыру айқындаушы фактор болып табылады. Мұнда мемлекет пен азаматтық қоғам арасындағы тиімді кері байланыс жүйесі ерекше маңыз атқарады. Жұмыстың мақсаты мен міндеттеріне жету барысында теориялық және эмпирикалық танымның келесі ғылыми әдістері қолданылды:

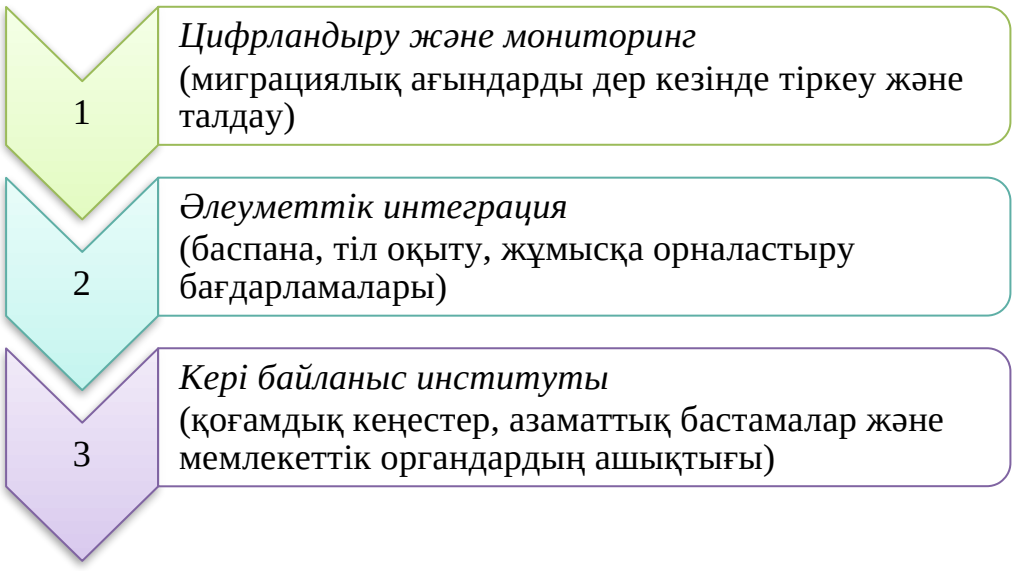
1. *Жүйелі және құрылымдық-функционалдық тәсіл:* Көші-қон саясатын мемлекеттік басқарудың біртұтас жүйесі ретінде қарастыруға, оның ішкі элементтерінің (адами капитал, әлеуметтік бейімделу, жұмыспен қамту) өзара байланысын жан-жақты талдауға мүмкіндік берді.

2. *Салыстырмалы талдау әдісі:* Павлодар облысындағы ішкі (өңіраралық) және сыртқы (халықаралық) көші-қон ағындарының динамикасын жылдар бойынша салыстырып, олардың өңірлік демографиялық балансқа және тұрақтылыққа тигізетін әсерін бағалау үшін қолданылды.

3. *Статистикалық-экономикалық талдау*: Өңірге келгендер мен кеткендердің сандық көрсеткіштерін, миграциялық сальдо өзгерістерін, сондай-ақ еңбек нарығының көрсеткіштерін сандық өлшеу және есептеу мақсатында пайдаланылды.

4. *Кейс-стади (Case study) әдісі*: Өнеркәсіптік әлеуеті жоғары Павлодар облысының нақты мысалында қоныстанушылар мен еңбек мигранттарын әлеуметтік бейімдеу, жұмысқа орналастыру және өңірлік кадр потенциалын сақтау шараларын терең зерделеу үшін қолданылды.

Мемлекеттік органдар мигранттардың мәселелерін шешу барысында тек әкімшілік шектеулермен шектелмей, кері байланыс арқылы халықтың нақты сұраныстарын ескеруі қажет. Мысалы, төмендегі график түріндегі сызба арқылы адамға бағдарланған миграциялық басқарудың негізгі тетіктерін көрсетуге болады (1-сурет):



Сурет - 1 Миграциялық басқарудың адамға бағдарланған тізбегі

Сонымен қатар, көші-қон үрдістерін толықтай цифрландыру басқарудың бюрократиялық кедергілерін айтарлықтай төмендетеді. Заманауи ақпараттық жүйелерді енгізу арқылы еңбек мигранттарының есебін жүргізу, олардың біліктілік деңгейін анықтау және өңірлік экономиканың нақты қажеттіліктеріне сәйкес мамандарды бағыттау мүмкіндігі артады. Бұл бағыттағы жұмыстар Павлодар облысының әлеуметтік тұрақтылығын сақтап қана қоймай, адами әлеуетті әрбір азаматтың мүддесіне сай толық ашуға жол ашады.

Нәтижелер және талқылау

Мақалада қолданылған жүйелі-құрылымдық, салыстырмалы, статистикалық-экономикалық және кейс-стади әдістері арқылы алынған эмпирикалық мәліметтер Павлодар облысындағы көші-қон үрдістері мен мемлекеттік басқарудың адамға бағдарланған моделінің өзара байланысын нақты цифрлар арқылы ашуға мүмкіндік берді. Жүргізілген талдаулар көрсеткендей, өңірдегі ішкі және сыртқы көші-қон ағындарының динамикасы әлеуметтік-демографиялық тұрақтылықты сақтау үшін мемлекеттік басқару тетіктерін жедел жетілдіруді талап етеді.

Алынған эмпирикалық нәтижелерді адамға бағдарланған басқару моделі контекстінде талқылай келе, Павлодар облысындағы миграциялық саясатты жетілдірудің бірқатар түйінді бағыттары айқындалды. Біріншіден, ішкі миграциядағы теріс сальдо өнеркәсіптік кәсіпорындар үшін білікті кадрлар тапшылығын тудыру қаупін арттыратындықтан, мемлекеттік органдар тек сандық есеп жүргізумен шектелмей, әрбір азаматтың өңірде қалуы үшін бәсекеге қабілетті жалақы, әлеуметтік пакет және сапалы тұрғын үй сияқты лайықты жағдайлар жасауы тиіс. Екіншіден, сыртқы миграция есебінен келген азаматтарды өңірлік ортаға бейімдеу тетіктерін күшейту маңызды; жұмыспен қамтудың белсенді шаралары мен қайта даярлау курстары мигранттардың әлеуметтік тұрақтылығын қамтамасыз ететін басты құрал болып табылады.

Қорытынды

Қорыта айтқанда, мемлекеттік басқарудың адамға бағдарланған моделі шеңберінде көші-қон үрдістерін тиімді реттеу Павлодар облысы сияқты ірі индустриалды өңірлердің тұрақты әлеуметтік-экономикалық дамуының стратегиялық факторы болып табылады. Жүргізілген ғылыми талдаулар өңіраралық ішкі көші-қондағы теріс сальдо мен кадрлық әлеуетті сақтау мәселелерінің өзектілігін айқын көрсетті. Бұл ретте сыртқы миграция ағындарын жүйелі бағыттау және қоныстанушыларды әлеуметтік бейімдеу шаралары аймақтағы демографиялық тепе-теңдікті сақтаудың маңызды тетігі ретінде көрінеді. Мемлекеттік органдардың қызметінде тек сандық көрсеткіштерге емес, әрбір азаматтың өмір сапасы мен әлеуетін арттыруға басымдық беру басқарудың тиімділігін түбегейлі өзгертеді.

Бұл зерттеу Қазақстан Республикасы Ғылым және жоғары білім министрлігінің BR27100377 «Адамға бағдарланған мемлекеттік басқару моделі шеңберінде мемлекеттік органдар үшін инклюзивті басқару моделін әзірлеу» бағдарламасы бойынша нысаналы қаржыландыру аясында дайындалды.

Зерттеу нәтижелері негізінде ұсынылған кешенді практикалық шаралар, атап айтқанда миграциялық процестерді толық цифрландыру, мемлекет пен азаматтық қоғам арасындағы кері байланыс механизмдерін күшейту және жұмыспен қамтудың белсенді бағдарламаларын жетілдіру өңірлік саясатты сапалы жаңа деңгейге көтеруге мүмкіндік береді. Ұсынылып отырған ғылыми-әдістемелік және тәжірибелік ұсынымдар Павлодар облысының еңбек нарығын білікті кадрлармен қамтамасыз етіп қана қоймай, жалпы республикалық деңгейдегі өңірлік көші-қон саясатын жетілдіруге елеулі үлес қосады.

Әдебиеттер тізімі:

1. Қазақстан Республикасы Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігінің кейбір мәселелері туралы. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2017 жылғы 18 ақпандағы № 81 қаулысы. [Электронды ресурс]. URL: http://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1700000081

2. Қазақстан Республикасы Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігі Еңбек, әлеуметтік қорғау және көші-қон комитетінің құрылымы [Электронды ресурс]. https://www.gov.kz/memleket/entities/lspm/about/structure/99/1?lang=kk

3. URL: Қазақстан Республикасы Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігінің құрылымы [Электронды ресурс]. https://www.gov.kz/memleket/entities/enbek/about/structure/10/1?lang=ru

4. URL: Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. – М: Юринформцентр, 2005

5. Алибаева Г.А. Теоретические аспекты соотношения понятий «функция» и «полномочия» в деятельности исполнительных органов [Электронды ресурс]. URL: https://articlekz.com/article/6830

6. Балтабаев С.А. Понятия «компетенция», «функция» и «полномочия»: к анализу теоретических разработок ученых [Электронды ресурс]. URL: funktsiya.pdf

7. https://ipi1.ru/images/PDF/2016/45/ponyatiya-kompetentsiya Габдуалиев М., Шишимбаева С. К вопросу об определении понятий «функции», [Электронды «компетенция», ресурс]. «полномочия» государственного органа URL: https://www.zakon.kz/4583653-k-voprosu-ob opredelenii-ponjatijj.html

8. Мемлекеттік органдардың типтік функцияларын анықтау бойынша әдістемелік ұсынымдар (ҚР Үкіметінің 2016 жылғы 31 тамыздағы № 489 қаулысымен бекітілген) [Электронды http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1600000489

9. ресурс]. URL: Қазақстан Республикасының 2000 жылғы 27 қарашадағы № 107 "Әкімшілік рәсімдер туралы" Заңы [Электронды ресурс]. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z000000107_

10. Қазақстан Республикасының 2025 жылға дейінгі Стратегиялық даму жоспары (Қазақстан Республикасы Президентінің 2018 жылғы 15 ақпандағы № 636 Жарлығымен бекітілген) [Электронды ресурс]. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1800000636

© Central Asian Scientific Journal, 2026