

ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКАЯ СТАТЬЯ

ЦЕНТРАЛИЗОВАННОЕ УПРАВЛЕНИЕ HR-ПРОЦЕССАМИ В РЕГИОНАЛЬНЫХ ПОДВЕДОМСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ

Ф. Бушина^{1,2}¹ Elanor ICT / Регион Центральной и Восточной Европы (Прага, Чешская Республика)² Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации (Москва, Россия)

АННОТАЦИЯ

Введение. Региональное управление подведомственными организациями, как правило, построено на принципах децентрализации, несмотря на то, что финансовая ответственность, контрольные полномочия и политическая подотчётность за использование бюджетных средств концентрируются на уровне региона. При этом наименее структурированной сферой регионального управления является организация кадровых (HR) и расчётных процессов (payroll). Возникает вопрос о целесообразности централизации HR-процессов в системе регионального управления на примере Чешской Республики и соответствующего анализа институциональных и экономических эффектов. Цель статьи заключается в анализе влияния централизации HR-процессов, реализованной посредством внедрения единого HR- и payroll-программного решения во всех подведомственных организациях с последующей консолидацией данных и процессных регламентов на региональном уровне.

Материалы и методы. Методологическую основу исследования составляют институциональный анализ, процессный подход и индуктивный метод (обобщенная практика регионального управления в Чешской Республике) для обоснования и раскрытия содержания централизованной модели организации HR- и payroll-процессов. Исходная исследовательская проблема обусловлена высокой фрагментированностью кадровых и расчётных процессов в подведомственных организациях, которая в условиях децентрализованной модели управления (модель «Регион 1.0») приводит к ограниченной управляемости затрат, росту трансакционных издержек, снижению прозрачности и размыванию управленческой ответственности.

Результаты и выводы. Предложено авторское обоснование перехода от децентрализованной модели «Регион 1.0» к централизованной архитектуре «Регион 2.0» для оптимизации регионального управления подведомственными организациями в Чешской Республике, а также осуществлена качественная оценка её воздействия на контроль, эффективность и управление затратами. Полученные результаты свидетельствуют о том, что централизация HR-процессов в региональном управлении носит преимущественно институциональный, а не сугубо технологический характер. Она способствует снижению организационной фрагментации, повышению аудируемости и воспроизводимости управленческих процедур, а также формированию предпосылок для более рационального использования бюджетных ресурсов. Централизация при этом рассматривается не как подмена локального кадрового управления, а как механизм унификации ключевых административных, контрольных и аналитических функций при сохранении операционной специфики подведомственных организаций. Обозначены ограничения централизации, связанные с институциональной инерцией, неоднородностью организационной среды и различиями в уровне цифровой зрелости подведомственных организаций. Модель «Регион 2.0» представляется в формате институционального перехода от фрагментированного, реактивного и персонально зависимого управления к системе, основанной на данных, процессах и предсказуемой ответственности, что повышает эффективность публичного управления.

Обсуждение. Исследование позволило дополнительно выявить институциональные условия, при которых централизация управления не ограничивает функциональную автономию организаций, а напротив, способствует повышению их управляемости. Установлено, что существенным элементом экономической

© Бушина Ф., 2026

Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



рациональности модели «Регион 2.0» является трансформация роли человеческого фактора в кадровых и расчётных процессах. Централизация не устраняет человеческий труд, а экономизирует его за счёт сокращения дублирующих функций, повышения взаимозаменяемости и смещения акцента с рутинных операций на контрольные, аналитические и методические задачи – это снижает зависимость системы от отдельных исполнителей и повышает её институциональную устойчивость.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Региональное управление, централизация HR-процессов, управление затратами, институциональное управление, контроль и ответственность.

ФИНАНСИРОВАНИЕ

Статья выполнена без внешнего финансирования.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Бушина Ф. Централизованное управление HR-процессами в региональных подведомственных организациях // Муниципалитет: экономика и управление. 2026. № 2. С. 130–147. EDN XWQOYB.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Бушина Филип – кандидат экономических наук, доктор философии (Ph. D.); Elanor ICT / Регион Центральной и Восточной Европы, (140 00, Прага 4, Чешская Республика, ул. Емница 1138/1) – *советник директора по развитию бизнеса в Центральной и Восточной Европе*; Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации (119454, Россия, г. Москва, проспект Вернадского, 76) – *докторант*; filip.busina@elanor.cz. SPIN 9583-8259, ORCID 0009-0001-3848-1271.

КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СРЕДСТВ ИИ

Автор заявляет о том, что при написании данной статьи не применялись средства генеративного искусственного интеллекта.

Статья поступила 09.02.2026; рецензия получена 03.04.2026; принята к публикации 06.05.2026.

RESEARCH ARTICLE

CENTRALIZED HR MANAGEMENT IN REGIONAL SUBORDINATE ORGANIZATIONS

F. Busina ^{1,2}

¹ Elanor ICT / Central and Eastern Europe Region (Prague, Czech Republic)

² Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation (Moscow, Russia)

ABSTRACT

Introduction. Regional governance of subordinate organizations is generally based on the principles of decentralization, despite the fact that financial responsibility, control powers, and political accountability for the use of budgetary resources are concentrated at the regional level. At the same time, one of the least structured areas of regional governance is the organization of human resource (HR) and payroll processes. This raises the question of the feasibility of centralizing HR processes within the system of regional governance, using the Czech Republic as a case for analyzing the associated institutional and economic effects. The purpose of this article is to analyze the impact of HR process centralization implemented through the introduction of a unified HR and payroll software solution across all subordinate organizations, followed by the consolidation of data and process regulations at the regional level.

Materials and Methods. The methodological framework of the study is based on institutional analysis, a process-oriented approach, and inductive method (generalized practice of regional governance practices in the Czech Republic). These methods are used to substantiate and explicate the content of a centralized model for organizing HR and payroll processes. The underlying research problem stems from the high degree of fragmentation of personnel and payroll processes within subordinate organizations, which, under a decentralized governance model (“Region 1.0”), leads to limited cost governability, increased transaction costs, reduced transparency, and the dilution of managerial responsibility.

Results and Conclusions. The article proposes an original justification for the transition from the decentralized “Region 1.0” model to a centralized “Region 2.0” architecture aimed at optimizing regional governance of subordinate organizations in the Czech Republic and provides a qualitative assessment of its impact on control, efficiency, and cost management. The findings indicate that the centralization of HR processes in regional governance is predominantly institutional rather than purely technological in nature. It contributes to reducing organizational fragmentation, increasing the auditability and reproducibility of managerial procedures, and creating conditions for a more rational use of budgetary resources. Centralization is not viewed as a substitution for local HR management, but rather as a mechanism for unifying key administrative, control, and analytical functions while preserving the operational specificity of subordinate organizations. The study also identifies limitations of centralization related to institutional inertia, organizational heterogeneity, and differences in the level of digital maturity among subordinate organizations. The “Region 2.0” model is presented as an institutional transition from fragmented, reactive, and person-dependent governance to a system based on data, processes, and predictable accountability, thereby enhancing the effectiveness of public administration.

Discussion. The study further identifies institutional conditions under which management centralization does not constrain the functional autonomy of organizations but, on the contrary, enhances their governability. It is demonstrated that a key element of the economic rationality of the “Region 2.0” model lies in the transformation of the role of the human factor in HR and payroll processes. Centralization does not eliminate human labor; rather, it economizes it by reducing duplicative functions, increasing interchangeability, and shifting the focus from routine operations to control, analytical, and methodological tasks. This reduces the system’s dependence on individual performers and strengthens its institutional resilience.

KEYWORDS

Regional governance, HR process centralization, cost management, institutional governance, control and accountability.

FUNDING

The article has been completed without external funding.

FOR CITATION

Bušina, F. (2026) Centralized HR management in regional subordinate organizations. *Municipality: Economics and Management*, (2), 130–147. <https://elibrary.ru/xwqoyb>.

AUTHORS’ INFORMATION

Filip Bušina – Candidate of Economic Sciences, Elanor ICT / Central and Eastern Europe Region (Jemnická 1138/1, 140 00 Prague 4, Czech Republic) – *Advisor to the Director for Business Development in Central and Eastern Europe*; Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation (Prospect Vernadskogo, 76, 119454 Moscow, Russian Federation) – *Doctoral Researcher*; filip.busina@elanor.cz. SPIN 9583-8259, ORCID 0009-0001-3848-1271.

CONFLICT OF INTERESTS

The author declares that there is no conflict of interest.

AI TOOLS USE

The author declares that he has not used Artificial Intelligence (AI) tools for writing this article.

The article was submitted 09.02.2026; reviewed 03.04.2026; accepted for publication 06.05.2026.

Введение

Система регионального управления в Чешской Республике основана на функционировании высших территориальных самоуправляемых единиц – краёв, обладающих собственными

бюджетами, самостоятельной компетенцией и, как отмечают в своих исследованиях по странам Вышеградской группы в Центральной Европе (Чехия, Словакия, Венгрия, Польша) К. Янас и Б. Яношкова [1], значительными полномочиями

в сферах образования, здравоохранения, социальной защиты, регионального транспорта и кризисного управления. В рамках данного институционального устройства регионы выступают не только исполнителями делегированных государственных функций, но и учредителями разветвлённой и институционально неоднородной сети подведомственных организаций, различающихся по правовому статусу, операционной специфике и организационной структуре, что формирует отличия в национальной системе регионального управления, как это отмечается в сравнительном исследовании международных коллективов [2], и становится предметом исследования, как это представляется в работах российских ученых, в частности, А. С. Новоселова [3], В. В. Кафидова и А. С. Филипповой [4] и др.

Одной из наименее структурированных сфер регионального управления остаётся организация кадровых и расчётных процессов. На практике данные функции зачастую реализуются децентрализованно на уровне отдельных подведомственных организаций, несмотря на то, что финансовая ответственность, контрольные полномочия и политическая подотчётность за использование бюджетных средств концентрируются на уровне региона – это отмечают и европейские исследователи С. Кульманн, Х. Воллманн и Р. Рейтер [5], и американские исследователи Н. М. Алшарари и Б. Даниэльс [6]. Подобное институциональное расхождение приводит к фрагментации данных [7], неоднородности процессных решений [8], ограниченной сопоставимости затрат и системному снижению способности региона осуществлять контроль и координацию в сфере управления человеческими ресурсами и фондом оплаты труда [9].

Децентрализованная модель HR- (от англ. HR – *Human Resource* – управление человеческими ресурсами) и payroll-процессов (от англ. *payroll* – система управления заработной платой) в региональном управлении, как отмечают европейские исследователи Б. Золак Поляжестик и др. [10], И. Кнайс [11], традиционно обосновывается необходимостью сохранения функциональной автономии подведомственных организаций и учёта их операционной специфики. Однако на практике данный подход сопровождается ростом транзакционных издержек, размыванием управленческой ответственности и снижением прозрачности управленческих решений, прежде всего, в области управления персоналом и затратами на оплату труда. Существенным ограничением также является прикладная и информационная разрозненность используемых HR- и payroll-систем,

которая структурно препятствует формированию единого управленческого и аналитического пространства на уровне региона [12].

С точки зрения теории многоуровневого управления (*multi-level governance*) [13], подобная конфигурация отражает классическое напряжение между институциональной автономией и необходимостью координации и подотчётности в публичном секторе. Как отмечают И. Баче, И. Баргле и М. Флиндерс, в условиях многоуровневого управления децентрализация без чётких механизмов координации приводит к фрагментации ответственности и снижению управляемости публичных политик [14].

Аналогичные выводы представлены и в исследованиях управления персоналом в публичном секторе, выполненных Дж. Бооном и К. Верхоестом [15], К. Ксяо и др. [16], М. Л. Раппом и др. [17], где подчёркивается, что институциональная фрагментация HR-функций в децентрализованных системах публичного управления приводит к ослаблению управляемости, снижению подотчётности и разрыву связи между кадровыми решениями и результативностью деятельности публичных организаций. В условиях отсутствия единых процессных и методических рамок автономия отдельных учреждений трансформируется в источник системных управленческих рисков, как отмечают Д. Розенблум, Р. Кравчук и Р. Клеркин [18], а не в фактор эффективности и гибкости управления.

В более широком теоретическом контексте описанное состояние может быть интерпретировано как нарушение базовых принципов научной организации труда (НОТ). Согласно классическим работам в области НОТ, в частности, Г. Н. Черкасова¹, к ключевым вопросам научной организации труда относятся: теория трудового процесса и методы его исследования, анализ использования рабочего времени и структуры занятости, основы рационального использования кадрового потенциала, а также совершенствование методов труда, включая нормирование, организацию рабочих процессов и критерии интенсивности труда.

Сходная логика процессной стандартизации и институциональной воспроизводимости управленческих функций прослеживается и в современных открытых учебно-методических материалах, посвящённых цифровизации публичного управления и унификации HR-процессов, в частности, в материалах образовательной платформы e-Akademie Департамента цифровизации и информационного агентства Чешской Республики (DIA)².

¹ Черкасов Г. Н. [и др.]. Теория и практика научной организации труда в промышленности. Ленинград: Лениздат, 1973. С. 42.

² Oddělení digitalizace a informační agentury České republiky (DIA). Digitalizace a procesní řízení ve veřejné správě: vzdělávací a metodické materiály vzdělávací platformy e-Akademie [Департамент цифровизации и информационного агентства Чешской Республики (DIA). Цифровизация и процессное управление в публичной администрации: учебно-методические материалы образовательной платформы e-Akademie]. – URL: <https://www.dia.gov.cz/cs> (дата обращения: 01.02.2026).

Данные институциональные ограничения децентрализованного управления человеческими ресурсами в публичном секторе концептуально соотносятся с выводами П. Боселие и др. [19], который подчёркивает, что эффективность HR-функции в государственном управлении определяется не наличием формальных практик, а степенью их институциональной встроенности, согласованности и управляемости. В условиях фрагментации и слабой процессной интеграции HR-политика утрачивает стратегический характер и трансформируется в набор локальных административных процедур, не обеспечивающих ни воспроизводимости управленческих решений, ни снижения институциональных рисков.

Отсутствие единых процессных регламентов, сопоставимых данных и методически согласованных подходов в рамках децентрализованной модели регионального управления, что отмечается в исследовании А. Гвиджза и др. [20], фактически препятствует реализации указанных принципов на уровне региона и трансформирует кадровые и расчётные процессы в совокупность локальных, слабо координируемых практик, не образующих институционально целостной системы научно организованного труда.

В этой связи в последние годы усиливается интерес к централизованным моделям управления, как отмечает Г. Гаммершмидт и др. [21], и в частности – к организации HR-процессов, которые не направлены на подмену локального управления персоналом, а ориентированы на внедрение единого HR- и payroll-программного решения во всех подведомственных организациях с последующей консолидацией данных, процессных регламентов и контрольных механизмов на региональном уровне. Целевое институциональное состояние данной трансформации в работе обозначается как модель «Регион 2.0». В данном контексте централизация рассматривается не как технологическое нововведение само по себе, а как инструмент институционального упорядочивания, обеспечивающий повышение управляемости, контролируемости затрат и прозрачности управленческих решений при сохранении операционной автономии организаций и без раскрытия чувствительных институциональных и операционных данных.

С концептуальной точки зрения, данный подход к централизации HR-процессов соответствует логике HR 4.0, как это показано в работах польской исследовательницы М. Стусс [22] и бразильского научного коллектива под руководством Л. Да Сильва [23], предполагающей цифровизацию, унификацию и автоматизацию ключевых административных функций управления персоналом. При этом внедрение единого

программного решения рассматривается не как самоцель цифровой трансформации [24], а как средство формирования сопоставимых данных, воспроизводимых процессов и единой управленческой логики HR- и payroll-функций на уровне региона.

Практическая значимость подобной трансформации подчёркивается и в международных аналитических документах, посвящённых развитию публичного управления. В частности, OECD (Организация экономического сотрудничества и развития) указывает, что отсутствие институционально закреплённых HR-индикаторов, согласованных классификаций и процессных стандартов существенно ограничивает сопоставимость данных, управляемость затрат и стратегическое использование человеческого капитала в публичной администрации³, тогда как формирование единой архитектуры HR-данных рассматривается как ключевое условие повышения подотчётности и управляемости публичного сектора⁴.

В связи с этим целью настоящей статьи является анализ институциональных и экономических эффектов внедрения централизованной модели организации HR- и payroll-процессов, реализованной посредством внедрения единого программного решения в подведомственных организациях, в логике перехода от модели «Регион 1.0» к модели «Регион 2.0», с учетом обобщенной практики регионального управления в Чешской Республике. Исследование фокусируется на изменениях в распределении ответственности, механизмах контроля и управлении затратами до и после перехода к централизованной модели.

Методы и материалы

Исходным состоянием организации HR- и payroll-процессов выбрана децентрализованная модель регионального управления HR-процессами, которая преимущественно реализуется на уровне отдельных подведомственных организаций (рисунок 1). Данный подход основывается на предположении о тесной связи кадровой работы с повседневной операционной деятельностью учреждений и необходимостью учёта локальной специфики условий труда, профессиональной структуры персонала и режимов занятости. В результате HR-функции распределяются между множеством автономных процессных контуров, формально находящихся в сфере ответственности региона, но не интегрированных в единую управленческую и информационную систему. Данная децентрализованная конфигурация HR- и payroll-процессов в рамках настоящего исследования рассматривается как модель «Регион 1.0».

³ OECD (2023). Government at a Glance 2023. Paris : OECD Publishing, 2023. 234 p. DOI: 10.1787/3d5c5d31-en.

⁴ OECD (2025). Government at a Glance 2025. Paris : OECD Publishing, 2025. 249 p. DOI: 10.1787/0efd0bcd-en.



Рисунок 1 – Архитектура HR- и payroll-процессов в децентрализованной системе («Регион 1.0»)
Figure 1 – Architecture of HR and Payroll Processes in a Decentralized System (“Region 1.0”)

Источник: разработано автором
Source: developed by the author

Фрагментация HR-процессов охватывает не только расчёт заработной платы, но и весь жизненный цикл работника: подбор и оформление персонала, изменение условий труда, учёт рабочего времени и отсутствий, а также прекращение трудовых отношений. Подведомственные организации нередко применяют различные процедуры, структуры данных и интерпретации нормативных требований даже при формально единой правовой базе. Это приводит к ограниченной сопоставимости

информации, неоднородному качеству кадрового администрирования и институциональному размытию ответственности за корректность HR-данных на уровне регионального управления. Указанные характеристики формируют институциональные ограничения модели «Регион 1.0» в отношении управляемости, прозрачности и воспроизводимости HR-процессов на региональном уровне.

Систематизация ключевых проявлений фрагментации HR-процессов представлена в таблице 1.

Таблица 1 – Основные измерения фрагментации HR-процессов в децентрализованной модели
Table 1 – Key Dimensions of HR Process Fragmentation in a Decentralized Model

Измерение фрагментации	Проявление на практике	Управленческие последствия
Процессное	различные процедуры кадровых операций	неравномерное качество HR
Датовое	несовпадающие структуры персональных данных	ограниченная аналитика
Методическое	разные трактовки трудовых норм	риск несогласованных решений
Ответственности	размытость ролей и полномочий	ослабление контроля

Источник: составлено автором.
Source: compiled by the author.

В рамках модели «Регион 1.0» особое институциональное значение в контексте фрагментации HR-процессов приобретает сфера расчёта заработной платы (*payroll*), которая представляет собой критическую точку интеграции, в которой концентрируются кадровые решения, режимы рабочего времени, коллективные соглашения и бюджетные ограничения. В отличие от иных

HR-функций, ошибки и несогласованности в payroll-процессах непосредственно транслируются в финансовые риски и нарушения бюджетной дисциплины. Фрагментированный подход к расчёту заработной платы, доплат и корректировок приводит к росту ручных операций, повторных исправлений и усилению нагрузки на контрольные функции регионального уровня.

При этом даже в условиях цифровизации и автоматизации расчёта заработной платы роль payroll-специалиста (бухгалтера по расчёту заработной платы) остаётся принципиально незаменимой. Обработка нестандартных ситуаций, интерпретация трудового законодательства, корректное применение коллективных соглашений, а также контроль автоматизированных расчётов требуют профессионального суждения и контекстного понимания, которые не могут быть полностью формализованы или делегированы алгоритмам. Таким образом, цифровизация и централизация payroll-процессов не устраняют человеческий фактор, а, напротив, институционально усиливают его значение в системе контроля и ответственности.

С этой точки зрения сфера payroll-процессов может быть рассмотрена как репрезентативный пример перехода от парадигмы HR 4.0 к HR 5.0. Если HR 4.0 ассоциируется прежде всего с централизацией, цифровизацией и автоматизацией административных процедур, то парадигма HR 5.0 акцентирует роль человека как институционального носителя ответственности, экспертного суждения и системной памяти управления персоналом [25].

В контексте расчёта заработной платы HR 5.0 проявляется не в отказе от технологий, а в их функциональном подчинении человеческому принятию решений в ситуациях, принципиально не поддающихся полной формализации, – прежде всего, при толковании норм трудового права, применении коллективных соглашений, обработке индивидуальных исключений и оценке последствий управленческих решений для бюджетной дисциплины и социальной устойчивости организаций.

Таким образом, цифровизация и централизация payroll-процессов в логике HR 5.0 не ведут к устранению человеческого фактора, а обуславливают его качественную трансформацию – от выполнения рутинных операций к экспертному контролю, предиктивной ответственности и институциональному обеспечению корректности управленческих решений. Именно в сфере payroll наиболее наглядно проявляется, что технологическая централизация без чёткого закрепления роли человека способна увеличивать системные риски, а не снижать их.

Наряду с операционными рисками указанная ситуация имела и существенные управленческие и экономические последствия. Региональный уровень располагал ограниченными возможностями мониторинга структуры занятости, динамики кадровых затрат и загрузки персонала в объёме, необходимом для принятия управленческих и бюджетных решений. В результате управление человеческими ресурсами носило преимущественно реактивный характер и основывалось на последующем контроле отдельных показателей, а не на регулярном аналитическом сопровождении и прогнозировании. Выделенная область отражает целевое институциональное состояние системы и не представляет собой эмпирически измеренную позицию.

Рисунок 2 иллюстрирует концептуальную зависимость между уровнем фрагментации HR-процессов и управляемостью в системе регионального государственного управления. Матрица демонстрирует, что фрагментация носит многомерный характер и определена сочетанием процессных расхождений, включая обработку данных, и несогласованностью в распределении ответственности.

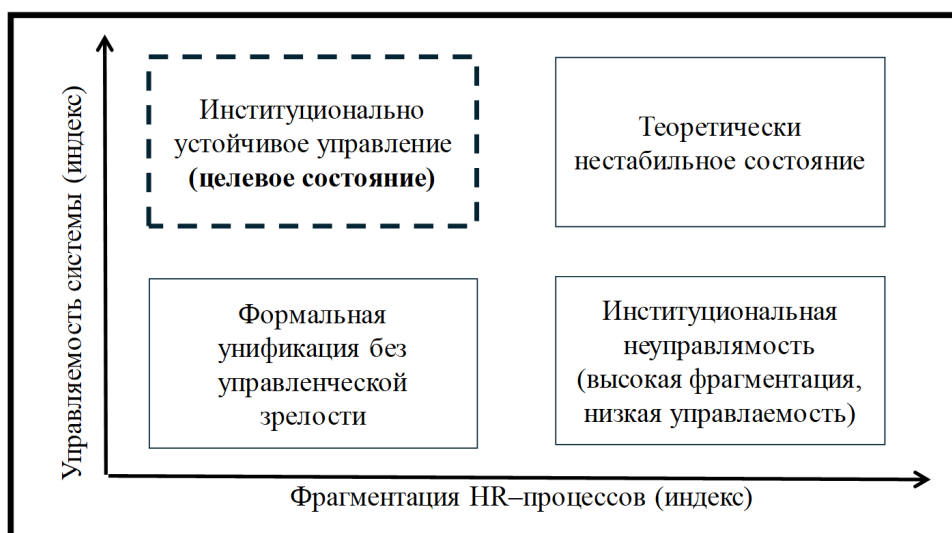


Рисунок 2 – Матрица зависимости управляемости системы от уровня фрагментации HR-процессов в модели «Регион 1.0»
 Figure 2 – The matrix of dependence of system manageability on the level of HR processes fragmentation in the «Region 1.0» model

Источник: разработано автором
 Source: developed by the author

Наиболее проблемным является квадрант высокой фрагментации и низкой управляемости, соответствующий децентрализованной модели, в которой управление персоналом носит преимущественно реактивный характер и опирается на последующий контроль. Целевым состоянием является область низкой фрагментации и высокой управляемости, достигаемая за счёт внедрения единого HR- и payroll-программного решения во всех подведомственных организациях и унификации ключевых контрольных и аналитических механизмов при институциональном сохранении их операционной автономии.

Таким образом, фрагментация HR-процессов выступает не только источником организационной сложности, но и структурным ограничением институциональной управляемости регионального государственного управления в рамках модели «Регион 1.0». Данное обстоятельство формирует предпосылки для перехода к централизованной архитектуре HR- и payroll-процессов, рассматриваемой в данной статье в форме институциональной модели перераспределения ответственности между регионом, цифровой системой и субъектами управления.

Результаты исследования

Институциональная логика перехода к модели централизованной архитектуры управления «Регион 2.0»

В отличие от децентрализованной модели «Регион 1.0», характеризующейся фрагментацией данных, процедур и распределения ответственности, переход к модели «Регион 2.0» предполагает институционально оформленную и методически закреплённую централизацию HR- и payroll-процессов на региональном уровне.

Переход от децентрализованной модели организации HR- и payroll-процессов к централизованной архитектуре требует не только технологических изменений, но, прежде всего, переосмысления институциональной логики регионального государственного управления. В условиях высокой фрагментации кадровых и расчётных процессов внедрение единого программного решения само по себе не устраняет структурные ограничения управляемости, если оно не сопровождается выстраиванием согласованной архитектуры данных, процессов и распределения ответственности между регионом и подведомственными организациями.

Предлагаемая в исследовании модель «Регион 2.0» основывается не на создании отдельного надорганизационного центра управления персоналом, а на внедрении единого HR- и payroll-программного решения во всех подведомственных и подключённых организациях региона. Данное решение обеспечивает унифицированный подход к обработке данных, процессам и контролю, при котором информация о персонале, заработной

плате, занятости и связанных процессах формируется на уровне организаций, но агрегируется и консолидируется на региональном уровне в институционально сопоставимом и управляемом виде.

Такая архитектура ориентирована не на унификацию операционной деятельности организаций, а на обеспечение сопоставимости, прозрачности и управляемости ключевых административных и расчётных процессов на уровне региона. Централизация в данном случае реализуется через программную, методическую и процессную унификацию, а не через институциональное подчинение или изъятие функций у подведомственных организаций. С концептуальной точки зрения данный подход соответствует как концепции многоуровневого управления, так и логике HR 4.0. Технологическая централизация при этом рассматривается не как самоцель цифровой трансформации, а как инструмент институционального упорядочивания и повышения управляемости системы регионального государственного управления.

Данные и процессы как основа управляемости: принцип «единого источника информации» (от англ. *single source of truth*⁵)

Ключевым отличительным признаком модели «Регион 2.0» по сравнению с моделью «Регион 1.0» является переход от разрозненных и локально определяемых HR-данных к принципу единого источника достоверных данных, реализуемому через единое программное решение, используемое всеми организациями региона. Это предполагает формирование институционально согласованной системы мастер-данных, охватывающей организационную структуру, должности, рабочие ставки, формы занятости, идентификаторы сотрудников, а также параметры расчёта заработной платы и учёта рабочего времени.

При этом источником первичных данных остаются подведомственные организации, осуществляющие оперативное управление персоналом. Принцип единого источника достоверных данных достигается не за счёт механического переноса данных «в центр», а за счёт единых правил их формирования, обработки и последующей агрегации на региональном уровне.

Без унифицированных определений, классификаторов и идентификаторов любые попытки аналитики, контроля или прогнозирования носят фрагментарный характер и не обеспечивают институциональной надёжности управленческих решений. Централизованная архитектура данных, реализованная через единое программное решение, позволяет перейти от постфактум-контроля к превентивному управлению, основанному на сопоставимых показателях и формализованных правилах обработки информации.

Данная логика полностью соответствует международным подходам к измерению и управлению

⁵ Термин используется в технической сфере управления данными.

человеческими ресурсами в публичной администрации, представленным в рамочном документе OECD, посвящённом формированию системы HR-индикаторов в государственном управлении. В документе подчёркивается, что отсутствие единого источника достоверных HR-данных, согласованных классификаторов и стандартов ведёт к институциональной непрозрачности, ограничивает сопоставимость показателей и делает невозможным управление человеческими ресурсами как системой. Напротив, институционализация принципа *single source of truth* рассматривается OECD как базовое условие повышения подотчётности, управляемости затрат и стратегического использования человеческого капитала в публичном секторе⁶.

Модель «Регион 2.0» при этом принципиально не отрицает институциональную и операционную неоднородность подведомственных организаций. Региональная система включает медицинские учреждения с непрерывными и сменными режимами работы, транспортные организации с повышенными требованиями к охране труда и управлению рисками, а также учреждения образования, для которых ключевое значение имеют вопросы квалификации, аттестации и непрерывного профессионального развития персонала. Эти различия носят структурный характер и не могут быть устранены административной унификацией.

В рамках предлагаемой архитектуры данные различия учитываются через разделение уровней управления: локальные организации сохраняют автономию в вопросах оперативного управления персоналом и профессиональной специфики, тогда как на региональном уровне формируется сквозная управленческая видимость системы за счёт единых данных, стандартов и аналитических инструментов.

В отличие от модели «Регион 1.0», в которой функциональный охват HR-систем был фрагментирован и неоднороден, архитектура «Регион 2.0» предполагает системную интеграцию ключевых кадровых и смежных процессов.

Функциональный охват HR-системы «Регион 2.0»

Централизованная архитектура «Регион 2.0» предполагает комплексный охват ключевых HR-и смежных процессов регионального управления. HR-система в данной модели не сводится исключительно к расчёту заработной платы, а выступает как интегрированная управленческая платформа, внедрённая во всех организациях региона и обеспечивающая сквозную связность данных, процессов и ответственности.

Функциональный охват HR-системы включает следующие области:

1) систематизация и управление организационной структурой (рабочие места, должности,

органограммы, каталоги работ, структурная аналитика);

2) административное управление и контроль изменений (аудит операций, централизованное управление правами доступа, журнал аудита);

3) модуль расчёта заработной платы (полный цикл начислений, перерасчётов, корректировок и отчётности);

4) базовый кадровый учёт (персональные данные, правовые отношения, кадровая статистика и аналитика);

5) прочие кадровые процессы (бенефиты, оценка персонала, кадровый контроллинг, подбор);

6) обучение и развитие персонала (контроль квалификаций, допусков, автоматизация их продления);

7) командировочные процессы (расчёт и возмещение расходов, интеграция с payroll и бухгалтерией);

8) учёт рабочего времени и сменное планирование (планирование смен, виртуальная регистрация, данные для payroll, планирование и расчет отпусков).

Совокупно данные области формируют целостную HR-экосистему региона, в которой технологическая интеграция служит инструментом институционального упорядочивания, а не подмены управленческой ответственности.

Распределение ролей и ответственности: от контроля к процессному управлению

Если в модели «Регион 1.0» контроль и ответственность носили преимущественно реактивный и фрагментированный характер, то в модели «Регион 2.0» происходит институционально закреплённое перераспределение ролей и ответственности между регионом и подведомственными организациями.

Практическая реализация архитектуры «Регион 2.0» предполагает, что в децентрализованной модели ответственность за корректность данных и расчётов, ранее размытая между множеством локальных исполнителей, институционально закрепляется за процессным владельцем.

Подобная институциональная неопределённость распределения ответственности характерна для многих децентрализованных систем публичного управления. Как показывают исследования организации HRM в государственном секторе, при отсутствии чёткого процессного владельца HR-функции ответственность за результаты рассеивается между уровнями управления, что ослабляет подотчётность и снижает управляемость системы в целом.

В целевой модели регион выступает как процессный владелец правил, методики и стандартов, реализуемых через единое программное решение, концентрируя ответственность за качество данных, сопоставимость показателей и контроль. Подведомственные организации при этом сохраняют ответственность за оперативное управление персоналом и выполнение своей профессиональной миссии.

⁶ OECD (2025). An international framework for human resource management indicators in public administration: Pilot results, methodologies and challenges. OECD Working Papers on Public Governance, № 85. Paris : OECD Publishing, 2025. DOI: 10.1787/03763bab-en.

Такое разграничение соответствует современным международным подходам к публичному HR-управлению, в рамках которых стратегическая и методическая ответственность за HR-процессы закрепляется на уровне центрального или регионального управления, тогда как операционная ответственность остаётся на уровне организаций. Следует отметить, что OECD подчёркивает, что именно институционализация процессного владения, а не формальное перераспределение полномочий, является ключевым условием повышения подотчётности, сопоставимости и управляемости HR-функции в публичной администрации.

Роль региона трансформируется от реактивного надзора к превентивному управлению, основанному на аналитике, стандартах и прозрачных процессах аудита, формируемом цифровой системой.

В данном контексте контроль перестаёт быть внешней надзорной функцией и приобретает характер встроенного процессного механизма. Ответственность фиксируется не постфактум, через персональные санкции, а *ex ante* – через правила, «цифровые аудиторские следы» (от англ. *audit trail* – журнал регистрации событий, контрольный журнал) – и воспроизводимые управленческие процедуры. Такая трансформация усиливает институциональную ответственность региона за устойчивость HR- и payroll-процессов и снижает зависимость системы от индивидуальных управленческих решений отдельных руководителей.

Человеческий фактор и оптимизационные эффекты: переход от HR 4.0 к HR 5.0

В модели «Регион 2.0» цифровизация и централизация HR- и payroll-процессов не приводят к устранению человеческого фактора, а трансформируют его функциональную роль. В условиях цифровизации и централизации HR- и payroll-процессов роль человека не устраняется, а качественно изменяется. В сфере расчёта заработной платы профессиональное суждение остаётся незаменимым при интерпретации трудового законодательства, применении коллективных соглашений и обработке нестандартных ситуаций.

Payroll-процессы демонстрируют переход от HR 4.0 к HR 5.0, в рамках которого человек рассматривается как носитель экспертного знания, институциональной памяти и ответственности. Оптимизация проявляется в снижении дублирования и ручных операций, что ведёт не к сокращению персонала, а к его качественной трансформации и перераспределению в аналитические, методические и контрольные функции.

Целевое состояние системы и визуализация архитектуры

Целевое институциональное состояние модели «Регион 2.0», сформированной как ответ на структурные ограничения модели «Регион 1.0», представлено на рисунке 3. Визуализация отражает переход от фрагментированной децентрализованной структуры к сквозной архитектуре, основанной на едином

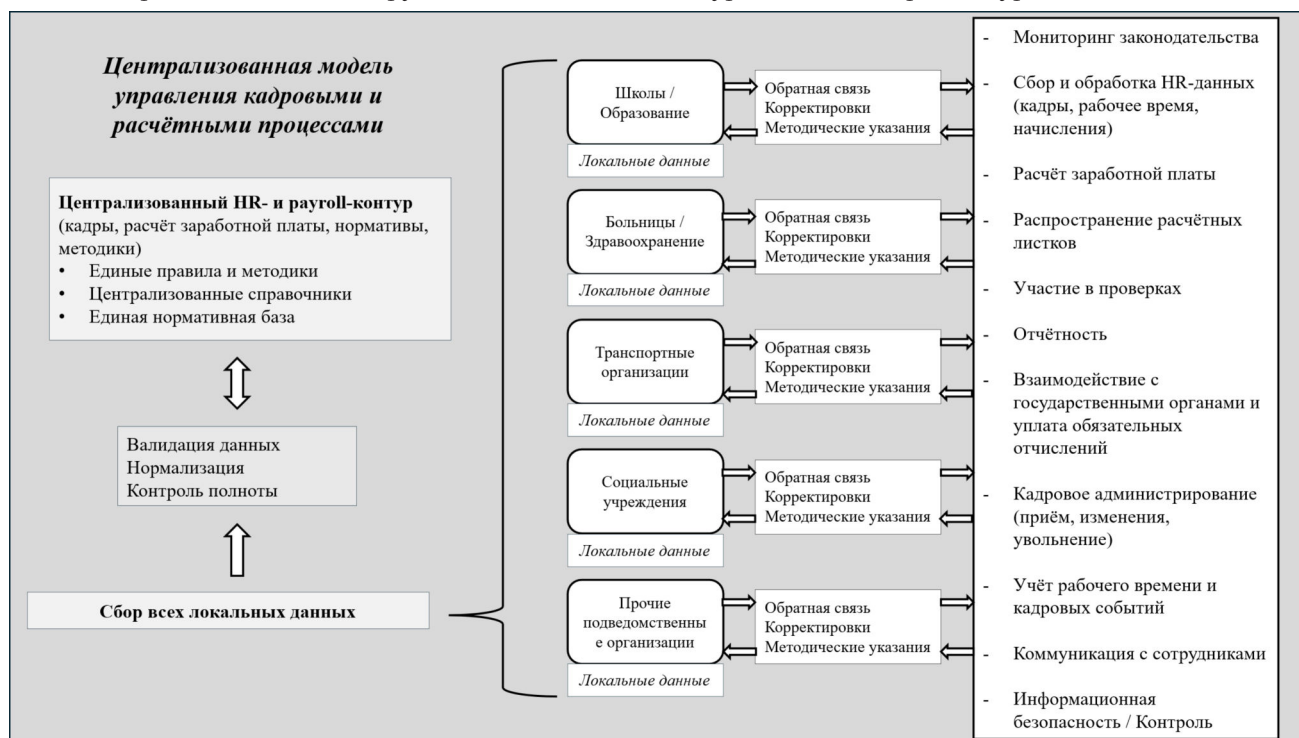


Рисунок 3 – Централизованная модель управления кадровыми и расчётными процессами в системе регионального государственного управления («Регион 2.0»)

Figure 3 – Centralized Model for Managing HR and Payroll Processes in the Regional Public Administration System ("Region 2.0")

Источник: разработано автором
Source: developed by the author

HR- и payroll-решения, внедрённом во всех подведомственных организациях региона, обеспечивающем формирование сопоставимых данных, прозрачность процессов и управляемость системы при сохранении операционной автономии организаций.

Локальные HR-данные формируются на уровне учреждений и проходят этапы валидации, нормализации и контроля полноты в рамках единого HR- и payroll-контура, обеспечивающего сопоставимость данных, унификацию методик и нормативную согласованность процессов.

Централизация в данной модели реализуется не через изъятие функций у организаций, а через сквозную архитектуру данных, процессов и контрольных механизмов, повышающую управляемость, прозрачность и воспроизводимость HR- и payroll-процессов на региональном уровне.

Представленная архитектура «Регион 2.0» формирует институциональные предпосылки для повышения управляемости HR- и payroll-процессов, однако сама по себе не гарантирует автоматического достижения управленческих и экономических эффектов. Для оценки реального влияния централизованной модели на контроль, эффективность и управление затратами необходимо перейти от концептуального описания к анализу эмпирических изменений, возникающих в результате её практической реализации.

Эффекты в области управляемости и контроля

В децентрализованной модели регионального управления («Регион 1.0») формальная ответственность за кадровые и расчётные процессы была возложена на руководителей отдельных подведомственных организаций – директоров медицинских учреждений, организаций социальной сферы, транспортных предприятий, учреждений культуры, коммунальных служб и некоммерческих организаций. При этом руководители несли юридическую и управленческую ответственность за организацию HR-функций, включая выбор внешних поставщиков кадровых и расчётных услуг.

Фактически данный подход формировал среду с высокой степенью управленческой автономии при ограниченном уровне институционального контроля. Выбор поставщиков и процессных решений зачастую основывался на принципе минимальной достаточности функционирования, при котором HR рассматривался как вспомогательная, а не стратегическая функция управления. Региональный уровень управления располагал в основном инструментами последующего контроля и не имел возможности системного мониторинга качества процессов, точности данных и структуры кадровых затрат. Ответственность носила формально персонализированный, но фактически фрагментированный и институционально трудноконтролируемый характер.

Аналогичная конфигурация ответственности описана в исследованиях по тематике управления персоналом в публичном секторе, где подчёркивается, что децентрализация HR-функций при отсутствии единой процессной архитектуры приводит к размыванию подотчётности и ограничению способности центрального или регионального уровня осуществлять системный контроль за кадровыми процессами и связанными с ними рисками.

Переход к модели «Регион 2.0» обусловил качественное изменение институционального режима ответственности, контроля и управляемости HR-процессов. Руководители подведомственных организаций сохранили непосредственное управление кадровыми операциями в рамках единого цифрового пространства, включая использование региональной процессной архитектуры, что обеспечивает контроль соответствия кадровых и расчётных операций правовым, бюджетным и этическим требованиям без снижения операционной автономии организаций.

Ключевым элементом данного перехода к модели «Регион 2.0» стала трансформация контрольной функции: контроль перестаёт осуществляться в форме разрозненных проверок или персональной ответственности отдельных руководителей и становится встроенным элементом архитектуры обработки HR-данных. Контрольный механизм основан на систематическом сборе всех локальных кадровых и расчётных данных, их последующей валидации, нормализации и контроле полноты в рамках единого регионального информационного пространства. Таким образом, контроль приобретает непрерывный и процессно-ориентированный характер, в отличие от выборочного и постфактум-надзора, характерного для модели «Регион 1.0».

Указанная трансформация контрольной функции соответствует актуальным подходам ОЭСД к управлению человеческими ресурсами в системе публичного управления, согласно которым контроль эффективности HR-процессов должен быть интегрирован в повседневные управленческие процедуры и опираться на систематические данные, а не на разрозненные проверки и индивидуальную ответственность руководителей.

Данный подход позволяет устранить ранее трудно выявляемые искажения, включая неполноту данных, различия в интерпретации трудового законодательства и накопление ошибок в расчётах заработной платы. Валидация данных обеспечивает соответствие правовым и методическим требованиям, нормализация создаёт условия для их сопоставимости, а контроль полноты исключает появление скрытых или неучтённых кадровых событий. Контроль трансформируется из формальной функции надзора в системную

институциональную функцию управления HR-процессами.

Существенным эффектом централизованной архитектуры является формирование так называемых «невидимых метрик», ориентированных на человеческий фактор. Речь идёт о системном отслеживании ранее разрозненных показателей, включая взаимосвязь приёма и увольнения персонала, структуру текучести кадров, повторяемость кадровых ошибок, связь кадровых изменений с корректировками заработной платы, а также накопление рисков в сфере трудовых отношений. Эти метрики не ориентированы на поиск источников управленческих проблем, а скорее, они формируют новый режим ответственности, основанный на прозрачности, воспроизводимости и институциональной памяти.

В результате перехода к модели «Регион 2.0» происходит смещение от формальной, персонализированной ответственности отдельных руководителей к системной ответственности региона за качество, точность и устойчивость HR-процессов. Управляемость системы усиливается за счёт того, что контроль перестаёт быть разовым мероприятием и становится непрерывным элементом управления, что оказывает прямое влияние на рационализацию процессов, снижение уровня ошибок и повышение доверия к системе регионального управления человеческими ресурсами.

Эффекты в области прозрачности и сопоставимости данных

В модели «Регион 1.0» в системе регионального управления существовал значительный объём кадровых, расчётных и табельных данных, однако их практическое использование в управленческих целях было существенно ограничено. Данные формировались в гетерогенной среде различных информационных систем, процессных процедур и методических интерпретаций, что исключало возможность их единой и корректной интерпретации в режиме реального времени. Прозрачность в данном контексте не являлась свойством системы, а носила фрагментарный и локальный характер. Подобная ситуация характерна для децентрализованных систем публичного управления, в которых наличие данных не эквивалентно их управленческой полезности.

Фрагментированная структура данных приводила к тому, что региональный уровень управления не располагал валидной и сопоставимой информацией по ключевым параметрам управления человеческими ресурсами. Анализ структуры персонала, динамики текучести кадров, уровня заболеваемости, изменений заработной платы, применения стимулирующих выплат и их связи с экономическими показателями был затруднён или невозможен на межорганизационном уровне. Данные существовали, но не были

методически согласованы, нормализованы и институционально верифицированы.

Переход к модели «Регион 2.0» означает качественное изменение режима работы с данными в системе регионального управления. Прозрачность кадровых и расчётных данных становится системным свойством, обусловленным единой архитектурой их сбора, валидации и нормализации. Все локальные HR- и payroll-данные интегрируются в общее региональное информационное пространство, обеспечивающее их единообразную интерпретацию независимо от типа, размера и функциональной специфики подведомственных организаций.

С точки зрения теории управления человеческими ресурсами, именно переход от фрагментарной к системной прозрачности данных является ключевым условием трансформации HR-функции из административного сервиса в управленческий инструмент, обеспечивающий подотчётность, воспроизводимость и стратегическую связность решений. Ключевым эффектом данной архитектуры является формирование сопоставимости данных как институциональной способности системы регионального управления. Сопоставимость в данном случае означает не только возможность статистического сравнения, но и способность формировать устойчивые аналитические выводы на основе единых определений, методических правил и встроенных контрольных механизмов. Нормализация устраняет различия, обусловленные локальными практиками, валидация обеспечивает корректность данных, а контроль полноты предотвращает появление скрытых или искажённых информационных потоков.

Следует отметить, что в отчётах OECD сопоставимость данных рассматривается как базовый элемент зрелости публичного управления, поскольку именно она позволяет связывать кадровые показатели с результативностью, качеством публичных услуг и эффективностью использования бюджетных ресурсов, выходя за рамки формального учёта персонала. При этом в рамках настоящего исследования сопоставимость рассматривается прежде всего как условие управляемости, а не как цель статистической отчётности.

Важным следствием данного перехода является повышение воспроизводимости аналитических результатов. Управленческие выводы и решения перестают зависеть от конкретных исполнителей, локальных процедур или индивидуального опыта и основываются на институционально закреплённой базе данных. Это позволяет региону осуществлять долгосрочный мониторинг тенденций в сфере занятости, текучести кадров, нагрузки на персонал и структуры затрат, создавая основу для стратегического управления.

Прозрачность и сопоставимость данных в модели «Регион 2.0» также способствуют снижению институциональной зависимости от отдельных сотрудников и организаций. Обеспечивается сохранность знаний и данных при кадровых изменениях, формируется институциональная память региона, выступающая важнейшим условием устойчивости управления, усиления ответственности и последующего перехода к экономической оценке эффектов централизации, рассматриваемых в следующем разделе.

Экономические эффекты и управление затратами

Экономические эффекты при реализации перехода от децентрализованной модели «Регион 1.0» к централизованной институциональной архитектуре «Регион 2.0» не могут быть сведены к простому сравнению объёма затрат до и после внедрения единого контура кадровых и расчётных процессов. Принципиальное значение имеет трансформация способности региона управлять затратами на персонал и фонд оплаты труда как целостной системой, а не как совокупностью разрозненных расходов отдельных организаций.

В модели «Регион 1.0» кадровые и расчётные затраты фиксировались преимущественно постфактум, при ограниченной сопоставимости данных и низкой возможности оперативной интерпретации отклонений. Региональный уровень управления располагал агрегированной информацией с временным лагом, что формировало реактивный характер управления и затрудняло выявление структурных причин перерасходов. В модели «Регион 2.0» создаются институциональные предпосылки для непрерывной управляемости затрат за счёт единой архитектуры данных, механизмов валидации, нормализации и контроля полноты, обеспечивающих системное наблюдение за динамикой расходов.

Ключевые экономические эффекты данной трансформации обобщены в таблице 2. Она демонстрирует, что переход затрагивает не столько уровень затрат, сколько механизмы их управления. Смещение от постфактум-контроля к превентивному управлению снижает стоимость исправления ошибок, сокращает объём ручных корректировок и уменьшает транзакционные издержки координации между регионом и подведомственными организациями.

Таблица 2 – Механизмы управления затратами при переходе к модели «Регион 2.0»

Table 2 – Cost Management Mechanisms in the Transition to the “Region 2.0” Model

Экономическое измерение	Модель «Регион 1.0»	Модель «Регион 2.0»	Управленческий механизм
Управляемость фондом оплаты труда	контроль постфактум, низкая сопоставимость	контроль в динамике, сопоставимость	нормализация + валидация + контроль полноты
Транзакционные издержки	много ручных корректировок и согласований	сокращение повторных операций	единые регламенты + протоколирование
Стоимость ошибок	ошибки превращаются в финансовые риски	ошибки выявляются до расчёта	превентивные проверки
Использование HR-ресурса	дублирование функций в организациях	перераспределение в контроль/анализ	стандартизированные процессы + взаимозаменяемость

Источник: составлено автором.

Source: compiled by the author.

Дополняющее представление экономических эффектов приведено в таблице 3, отражающей изменения на уровне операционной практики. Централизация контрольных процедур переводит управление ошибками в *ex ante* плоскость, обеспечивает совместное использование кадровых ресурсов и повышает предсказуемость затрат. Экономический эффект в данном случае выражается не в разовых сокращениях расходов, а в стабилизации бюджетной дисциплины, снижении персональных рисков и росте производительности институциональной системы в целом. При этом, если таблица 2 отражает институциональные механизмы управления затратами, то таблица 3

фиксирует их проявление на уровне операционной практики подведомственных организаций.

Существенным элементом экономической рациональности модели «Регион 2.0» является трансформация роли человеческого фактора в кадровых и расчётных процессах. Централизация не устраняет человеческий труд, а экономизирует его за счёт сокращения дублирующих функций, повышения взаимозаменяемости и смещения акцента с рутинных операций на контрольные, аналитические и методические задачи. Это снижает зависимость системы от отдельных исполнителей и повышает её институциональную устойчивость.

Таблица 3 – Экономические эффекты перехода к модели «Регион 2.0»
Table 3 – Economic Effects in the Transition toward the “Region 2.0” Model

Область	Модель «Регион 1.0»	Модель «Регион 2.0»	Экономический эффект
Контроль ошибок	<i>post-factum</i>	<i>ex ante</i>	снижение затрат на исправление
HR-ресурсы	фрагментированные	совместно используемые	рост производительности
Управление затратами	реактивное	предиктивное	стабилизация бюджета
Взаимозаменяемость	низкая	высокая	снижение кадровых рисков

Источник: составлено автором.
Source: compiled by the author.

Причинно-следственная логика формирования экономических эффектов позволяет установить, что экономические результаты являются следствием последовательной цепочки:

от унификации архитектуры данных и контрольного слоя к сопоставимости показателей и возможности управления затратами *ex ante* (рисунок 4).

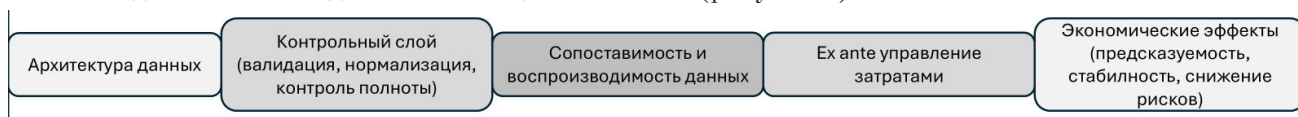


Рисунок 4 – Причинно-следственная цепочка экономических эффектов модели «Регион 2.0»
Figure 4 – Causal Chain of Economic Effects in the “Region 2.0” Model

Источник: составлено автором
Source: compiled by the author

Общая динамика перехода от модели «Регион 1.0» к «Регион 2.0» в отношении экономической управляемости (рисунок 5) позволяет установить, что по мере роста институциональной зрелости и уровня централизации увеличивается предсказуемость и устойчивость кадровых и фондовых затрат. Данный эффект

не является автоматическим и зависит от качества внедрённых процессных и контрольных механизмов. Следует отметить, что представленная визуализация используется для аналитического обобщения институциональной динамики и не претендует на количественную эмпирическую верификацию.

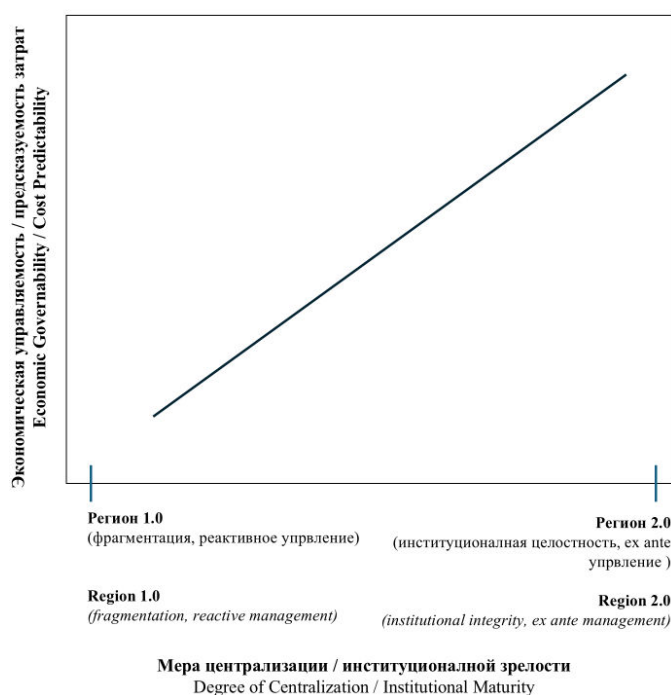


Рисунок 5 – Динамика экономической управляемости при переходе от модели «Регион 1.0» к «Регион 2.0».
Figure 5 – Dynamics of Economic Governability in the Transition from the “Region 1.0” Model to the “Region 2.0” Model.

Источник: составлено автором
Source: compiled by the author

В целом экономические эффекты модели «Регион 2.0» проявляются не столько в прямом снижении затрат, сколько в изменении их институциональной природы: затраты становятся управляемыми, объяснимыми и поддающимися долгосрочной оптимизации на основе единых данных, процессов и ответственности.

Обсуждение

Наряду с прямыми институциональными и экономическими эффектами при переходе от модели «Регион 1.0» к модели «Регион 2.0» возникают также и эффекты второго порядка, которые прямо не связаны с централизацией HR- и payroll-процессов, но выступают её закономерным институциональным следствием и проявляются, прежде всего, в изменении организационной культуры, управленческого поведения и практик принятия решений в подведомственных организациях.

Одним из ключевых эффектов второго порядка является усиление процессной дисциплины и формализация управленческих процедур. Внедрение единой архитектуры HR- и payroll-процессов сокращает пространство для ситуативных решений, неформальных исключений и индивидуальных интерпретаций правил. В краткосрочной перспективе данный сдвиг может восприниматься как рост административной нагрузки или ограничение автономии среднего управленческого звена, однако в институциональном измерении он способствует снижению управленческих рисков, повышению воспроизводимости решений и укреплению устойчивости системы управления.

В то же время модель «Регион 2.0» не может рассматриваться как универсальное решение, применимое вне зависимости от институциональной среды. Её эффективность обусловлена наличием минимального уровня процессной и цифровой зрелости, политической поддержки на региональном уровне, а также готовности руководства подведомственных организаций принять трансформацию роли HR-функции – от вспомогательного сервиса к элементу управленческой инфраструктуры. В условиях высокой институциональной инерции, ограниченных методических ресурсов или дефицита квалифицированных кадров централизация может привести лишь к формальному унифицированию без достижения измеримых управленческих и экономических эффектов.

Указанные ограничения подтверждают, что положительные эффекты модели «Регион 2.0» не являются автоматическим результатом технологической централизации. Они формируются исключительно в рамках более широкой институциональной трансформации, включающей изменение процессов, распределения ответственности и управленческой культуры. Тем самым очерчиваются границы применимости представленной модели, и создаётся

аналитическая основа для её обобщения и интерпретации в заключительной части статьи.

Заключение

Анализ институциональных и экономических эффектов централизации HR- и payroll-процессов в системе регионального публичного управления в логике перехода от фрагментированной модели «Регион 1.0» к централизованной институциональной архитектуре «Регион 2.0» показал, что ключевые результаты данной трансформации проявляются не в немедленном снижении расходов, а в качественном изменении их управляемости, прозрачности и институциональной объяснимости.

В рамках модели «Регион 2.0» затраты на труд и связанные с ними кадровые процессы приобретают характеристики предсказуемости, сопоставимости и долгосрочной управляемости. Перенос контрольных механизмов из режима *post factum* в режим *ex ante*-управления принципиально меняет экономическую логику системы: ошибки, несоответствия и риски выявляются до того, как они трансформируются в бюджетные, правовые или репутационные проблемы. Это приводит к снижению транзакционных издержек, сокращению объёма повторных корректировок и ослаблению зависимости системы от индивидуальных решений отдельных исполнителей.

Существенным, но часто недооценённым эффектом данной трансформации является усиление роли HR-функции в развитии человеческого капитала. Централизованная архитектура HR-процессов создаёт условия для системного мониторинга квалификаций, карьерных траекторий, текучести персонала, нагрузки и связи образовательных мероприятий с результативностью деятельности организаций. В таком понимании HR перестаёт быть вспомогательной административной функцией и становится элементом институциональной инфраструктуры повышения качества публичных услуг – как внутри организаций, так и в отношении граждан.

В этом контексте принципиально важно избежать нормативного обобщения, связанного с оценкой эффективности работников органов территориального самоуправления по сравнению с частным сектором. Модель «Регион 2.0» не предполагает условий для формального исполнения обязанностей или снижения трудовой дисциплины. Напротив, прозрачность данных, непрерывный контроль и чётко закреплённая ответственность повышают требования к профессионализму, качеству управленческих решений и дисциплине на всех уровнях системы. Централизация в данном случае означает не снижение нагрузки, а рост ответственности.

В целом, модель «Регион 2.0» отражает институциональный переход от фрагментированного,

реактивного и персонально зависимого управления к системе, основанной на данных, процессах и предсказуемой ответственности. Экономические эффекты этой трансформации выражаются не столько в прямой экономии средств, сколько в способности региона управлять

человеческими ресурсами как стратегическим и устойчивым активом. Именно эта смена институциональной логики и составляет ключевую ценность централизованной архитектуры HR- и payroll-процессов в региональном публичном управлении.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Janas K., Jánošková B. Comparison of selected aspects of regional self-government in the V4 countries // *Medzinárodné vzťahy – Slovak Journal of International Relations*. 2024. Т. 22 (1). Pp. 36–53. DOI 10.53465/SJIR.1339-2751.2024.1.36-53. EDN VFNHGX.
- [2] Zhou K., Koutský J., Hollander J.B. Urban shrinkage in China, the USA and the Czech Republic: a comparative multilevel governance perspective // *International journal of urban and regional research*. 2022. Т. 46 (3). Pp. 480–496. DOI 10.1111/1468-2427.13030. EDN SNMBEN.
- [3] Новоселов А. С. Теоретические и методологические проблемы региональной экономической политики в исследованиях сибирской научной школы // *Регион: Экономика и Социология*. 2025. № 2 (126). С. 231–248. DOI 10.15372/REG20250209. EDN EHZHAN.
- [4] Кафидов В. В., Филиппов А. С. Развитие Российских городских комплексов в контексте современной региональной и муниципальной политики государства // *Проблемы межрегиональных связей*. 2024. № 25. С. 22–26. DOI 10.54792/24145734_2024_25_22_2. EDN TJHNOK.
- [5] Kuhlmann S., Wollmann H., Reiter R. Introduction to comparative public administration: Administrative systems and reforms in Europe. Edward Elgar Publishing, 2025. 460 p. DOI 10.4000/157av.
- [6] Alsharari N. M., Daniels B. Management accounting practices and organizational change aspects in the public sector: contextual/processual approach // *Journal of Accounting & Organizational Change*. 2024. Т. 20 (1). Pp. 177–204. DOI 10.1108/JAOC-10-2021-0143. EDN IZLPEW.
- [7] Мелешин Р. Н. Методические подходы к анализу и оценке кадрового потенциала в органах местного самоуправления // *Управление экономическими системами*. 2025. № 1 (49). С. 37–41. EDN JHNZIY.
- [8] Яхно Т. В., Шер К. А. Особенности муниципального управления во Франции // *Международные научные исследования*. 2025. № 3-4 (64-65). С. 65–68. DOI 10.34925/JISR.2025.65.4.008. EDN NASXFM.
- [9] Григорьева И. В., Михайлова Л. В., Серебрякова Т. Ю. Теоретические основы управления персоналом в органах муниципального управления // *Дайджест-финансы*. 2025. Т. 30, № 4 (276). С. 38–50. DOI 10.24891/wddoiv. EDN WDDOIV.
- [10] Zolak Poljašević B., Gričnik A.M., Šarotar Žižek S. Human resource management in public administration: The ongoing tension between reform requirements and resistance to change // *Administrative Sciences*. 2025. Т. 15 (3). P. 94. DOI 10.3390/admsci15030094. EDN TKVHQD.
- [11] Knies E. et al. Strategic human resource management and public sector performance: context matters // *The international journal of human resource management*. 2018. Т. 35 (14). С. 2432–2444. DOI 10.1080/09585192.2017.1407088.
- [12] Andersen L. B., Leisink P., Vandenabeele W. Human resources practices and research in Europe. In: Riccucci N.M. (Ed.), *Public Personnel Management*. Routledge, 2023. Pp. 17–33. DOI 10.4324/9781003403401.
- [13] Ansell C., Torfing J. (ed.). *Handbook on theories of governance*. Edward Elgar Publishing, 2022. 592 p. DOI 10.4337/9781800371972.
- [14] Bache I., Bartle I., Flinders M. Multi-level governance. In: *Handbook on theories of governance*. Edward Elgar Publishing, 2016. Pp. 486–498. DOI 10.4337/9781782548508.00052.
- [15] Boon J., Verhoest K. By Design or by Drift: How, Where, and Why HRM Activities Are Organized in the Public Sector // *Review of Public Personnel Administration*. 2016. Т. 38 (1). Pp. 110–134. DOI 10.1177/0734371X15626775.
- [16] Xiao Q., Cooke F. L., Xiao M. In search of organizational strategic competitiveness? A systematic review of human resource outsourcing literature (1999–2022) // *The International Journal of Human Resource Management*. 2024. Т. 35 (6). Pp. 1088–1131. DOI 10.1080/09585192.2023.2258360. EDN HIWNLZ.
- [17] Rapp M. L., Hassan N., Trullen J., Valverde M. A bird's-eye view of the relationships between economic complexity, time, and the importance of HRM actors // *The International Journal of Human Resource Management*. 2025. Т. 36 (12). Pp. 2149–2184. DOI 10.1080/09585192.2025.2508882. EDN VZRKPA.
- [18] Rosenbloom D. H., Kravchuk R. S., Clerkin R. M. *Public administration: Understanding management, politics, and law in the public sector*. Routledge, 2022. 690 p. DOI 10.4324/9781003198116.
- [19] Boselie P., Van Harten J., Veld M. A human resource management review on public management and public administration research: stop right there... before we go any further... // *Public Management Review*. 2019. Т. 23 (4). Pp. 483–500. DOI 10.1080/14719037.2019.1695880.
- [20] Gwizdź A. et al. Quality management in public administration. Legal and administrative regulations and effective process management // *Journal of Modern Science*. 2024. Т. 57 (3). Pp. 302–321. DOI 10.13166/jms/191121. EDN XDSMPS.
- [21] Hammerschmid G. et al. A shift in paradigm? Collaborative public administration in the context of national digitalization strategies // *Governance*. 2024. Т. 37 (2). Pp. 411–430. DOI 10.1111/gove.12778. EDN INQZJK.

- [22] Stuss M. M. The concept of HR 4.0: A literature review // *International Entrepreneurship Review*. 2023. Т. 9 (3). Pp. 109–121. DOI 10.15678/IER.2023.0903.07. EDN QZPPGO.
- [23] Da Silva L. B. P. et al. Human resources management 4.0: Literature review and trends // *Computers & Industrial Engineering*. 2022. Т. 168. 108111. DOI 10.1016/j.cie.2022.108111. EDN GZWDVL.
- [24] Androniceanu A., Georgescu I. Public administration digitalization and government effectiveness in the EU

countries // *Central European Public Administration Review*. 2023. Т. 21 (1). Pp. 7–30. DOI 10.17573/cepar.2023.1.01. EDN JGKMMR.

- [25] Prabakar S. et al. Catalysts of Change: The Transformative Journey from HR 1.0 to HR 5.0–Innovations, Challenges, and Strategies in Human Resource Management with Technology and Data-Driven Integration // *Indian Journal of Information Sources and Services*. 2025. Т. 15 (1). Pp. 47–54. DOI 10.51983/ijiss-2025. IJISS.15.1.08. EDN BJXEVT.

REFERENCES

- [1] Janas, K., Jánošková, B. (2024) Comparison of selected aspects of regional self-government in the V4 countries. *Medzinárodné vzťahy – Slovak Journal of International Relations*, 22 (1), pp. 36–53. <https://doi.org/10.53465/SJIR.1339-2751.2024.1.36-53>. <https://elibrary.ru/vfnhgx>.
- [2] Zhou, K., Koutský, J., Hollander, J. B. (2022) Urban shrinkage in China, the USA and the Czech Republic: a comparative multilevel governance perspective. *International journal of urban and regional research*, 46 (3), pp. 480–496. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.13030>. <https://elibrary.ru/snmben>.
- [3] Novoselov, A.S. (2025) Theoretical and methodological problems of regional economic policy in studies of Siberian scientific school. *Region: Economics and Sociology*, (2), pp. 231–248. <https://doi.org/10.15372/REG20250209>. <https://elibrary.ru/ehzhan>.
- [4] Kafidov, V. V., Filippova, A. S. (2024) The development of Russian urban complexes in the context of modern regional and municipal government policy. *Problems of interregional relations*, (25), pp. 22–26. https://doi.org/10.54792/24145734_2024_25_22_26. <https://elibrary.ru/tjhnok>.
- [5] Kuhlmann, S., Wollmann, H., Reiter, R. (2025) Introduction to comparative public administration: Administrative systems and reforms in Europe. Edward Elgar Publishing. 460 p. <https://doi.org/10.4000/157av>.
- [6] Alsharari, N. M., Daniels, B. (2024) Management accounting practices and organizational change aspects in the public sector: contextual/processual approach. *Journal of Accounting & Organizational Change*, 20 (1), pp. 177–204. <https://doi.org/10.1108/JAOC-10-2021-0143>. <https://elibrary.ru/izlpew>.
- [7] Meleshin, R. N. (2025) Methodological approaches to the analysis and assessment of human resources potential in local governments. *Management of economic systems*, (1), pp. 37–41. <https://elibrary.ru/jhnziy>.
- [8] Yakhno, T. V., Sher, K. A. (2025) Peculiarities of municipal administration in France. *International scientific research*, (3-4), pp. 65–68. <https://doi.org/10.34925/JISR.2025.65.4.008>. <https://elibrary.ru/nasxfm>.
- [9] Grigorieva, I. V., Mikhailova, L. V., Serebryakova, T. Y. (2025) Theoretical framework of human resource management in municipal administration. *Digest-finance*, 30 (4), pp. 38–50. <https://doi.org/10.24891/wddoiv>. <https://elibrary.ru/wddoiv>.
- [10] Zolak Poljašević, B., Gričnik, A. M., Šarotar Žižek, S. (2025) Human resource management in public administration: The ongoing tension between reform requirements and resistance to change. *Administrative Sciences*, 15 (3), article 94. <https://doi.org/10.3390/admsci15030094>. <https://elibrary.ru/tkvhqd>.
- [11] Knies, E. et al. (2018) Strategic human resource management and public sector performance: context matters. *The international journal of human resource management*, 35 (14), pp. 2432–2444. <https://doi.org/10.1080/09585192.2017.1407088>.
- [12] Andersen, L. B., Leisink, P., Vandenabeele, W. (2023) Human resources practices and research in Europe. In: Riccucci N. M. (Ed.). *Public Personnel Management*. Routledge. Pp. 17–33. <https://doi.org/10.4324/9781003403401>.
- [13] Ansell, C., Torfing, J. (ed.) (2022) *Handbook on theories of governance*. Edward Elgar Publishing. 592 p. <https://doi.org/10.4337/9781800371972>.
- [14] Bache, I., Bartle, I., Flinders, M. (2016) Multi-level governance. In: *Handbook on theories of governance*. Edward Elgar Publishing. Pp. 486–498. <https://doi.org/10.4337/9781782548508.00052>.
- [15] Boon, J., Verhoest, K. (2016) By Design or by Drift: How, Where, and Why HRM Activities Are Organized in the Public Sector. *Review of Public Personnel Administration*, 38 (1), pp. 110–134. <https://doi.org/10.1177/0734371X15626775>.
- [16] Xiao, Q., Cooke, F.L., Xiao, M. (2024) In search of organizational strategic competitiveness? A systematic review of human resource outsourcing literature (1999–2022). *The International Journal of Human Resource Management*, 35 (6), pp. 1088–1131. <https://doi.org/10.1080/09585192.2023.2258360>. <https://elibrary.ru/hiwnlz>.
- [17] Rapp, M. L., Hassan, N., Trullen, J., Valverde, M. (2025) A bird's-eye view of the relationships between economic complexity, time, and the importance of HRM actors. *The International Journal of Human Resource Management*, 36 (12), pp. 2149–2184. <https://doi.org/10.1080/09585192.2025.2508882>. <https://elibrary.ru/vzrkpa>.
- [18] Rosenbloom, D. H., Kravchuk, R. S., Clerkin, R. M. (2022) *Public administration: Understanding management, politics, and law in the public sector*. Routledge. 690 p. <https://doi.org/10.4324/9781003198116>.
- [19] Boselie, P., Van Harten, J., Veld, M. (2019) *A human resource management review on public management and*

- public administration research: stop right there... before we go any further... *Public Management Review*, 23 (4), pp. 483–500. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1695880>.
- [20] Gwizdz, A. et al. (2024) Quality management in public administration. Legal and administrative regulations and effective process management. *Journal of Modern Science*, 57 (3), pp. 302–321. <https://doi.org/10.13166/jms/191121>. <https://elibrary.ru/xdsmps>.
- [21] Hammerschmid, G. et al. (2024) A shift in paradigm? Collaborative public administration in the context of national digitalization strategies. *Governance*, 37 (2), pp. 411–430. <https://doi.org/10.1111/gove.12778>. <https://elibrary.ru/inqzjk>.
- [22] Stuss, M. M. (2023) The concept of HR 4.0: A literature review. *International Entrepreneurship Review*, 9 (3), pp. 109–121. <https://doi.org/10.15678/IER.2023.0903.07>. <https://elibrary.ru/qzppgo>.
- [23] Da Silva, L. B. P. et al. (2022) Human resources management 4.0: Literature review and trends. *Computers & Industrial Engineering*, (168), article 108111. <https://doi.org/10.1016/j.cie.2022.108111>. <https://elibrary.ru/gzwdvl>.
- [24] Androniceanu, A., Georgescu, I. (2023) Public administration digitalization and government effectiveness in the EU countries. *Central European Public Administration Review*, 21 (1), p. 7–30. <https://doi.org/10.17573/cepar.2023.1.01>. <https://elibrary.ru/jgkmmr>.
- [25] Prabakar, S. et al. (2025) Catalysts of Change: The Transformative Journey from HR 1.0 to HR 5.0–Innovations, Challenges, and Strategies in Human Resource Management with Technology and Data-Driven Integration. *Indian Journal of Information Sources and Services*, 15 (1), pp. 47–54. <https://doi.org/10.51983/ijiss-2025.IJISS.15.1.08>. <https://elibrary.ru/bjxevt>.