

**Петросян Лилит Артуровна**, Тульский филиал  
Финансовый университет при правительстве Российской Федерации  
Petrosyan Lilit Arturovna, Tula Branch, Financial University under the  
Government of the Russian Federation

## **ПРИМЕНЕНИЕ СТАНДАРТОВ ISO В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ APPLICATION OF ISO STANDARDS IN THE FIELD OF PUBLIC ADMINISTRATION**

**Аннотация:** В статье рассматривается опыт применения стандартов ISO 9001 в публичном секторе. На основе сравнительного анализа зарубежной и российской практики выявлены ключевые барьеры внедрения, имеющие институциональную природу: формализм, слабая адаптация стандартов к социальным результатам и изолированность от цифровой трансформации. Предложены меры по адаптации требований стандарта к деятельности органов власти, включая интеграцию с платформой «Госуслуги».

**Abstract:** The article examines the experience of applying ISO 9001 standards in the public sector. Based on a comparative analysis of international and Russian practices, key barriers to implementation with an institutional nature are identified: formalism, poor adaptation of the standards to social outcomes, and isolation from digital transformation. Measures for adapting the standard's requirements to the activities of public authorities are proposed, including integration with the "Gosuslugi" platform.

**Ключевые слова:** государственное управление, менеджмент качества, стандарты ISO, ISO 9001, качество государственных услуг, цифровизация, электронное правительство, МФЦ.

**Keywords:** public administration, quality management, ISO standards, ISO 9001, quality of public services, digitalization, e-government, MFC.

Актуальность исследования проблем внедрения международных стандартов менеджмента качества в систему государственного управления обусловлена комплексом вызовов, стоящих перед современным публичным сектором России. Цифровая трансформация, растущие ожидания граждан и бизнеса в отношении качества и доступности услуг, а также задача повышения доверия к институтам власти требуют применения современных инструментов повышения эффективности и прозрачности деятельности органов власти. В этом контексте стандарты серии ISO, и, в частности, ISO 9001, представляют собой универсальную основу для внедрения процессного подхода, принципов клиентоориентированности и непрерывного совершенствования, уже доказавший свою действенность в корпоративном секторе.

Несмотря на признанную мировым сообществом эффективность данных стандартов, их применение в российской практике государственного управления остается ограниченным и несистемным. Пилотные проекты по сертификации, как правило, демонстрируют позитивные результаты (сокращение сроков оказания услуг, рост удовлетворенности), однако зачастую носят точечный характер и сталкиваются с рядом типичных барьеров. К ним относятся формализм и декларативность внедрения, слабая адаптация универсальных требований стандарта к социально-ориентированным результатам деятельности органов власти, а также недостаточная интеграция с национальными цифровыми платформами, такими как ЕПГУ.

Проблематика менеджмента качества в государственном управлении нашла свое отражение в работах ряда отечественных и зарубежных исследователей. Теоретические основы и зарубежный опыт проанализированы в трудах Ю.А. Тихомирова, А.Н. Воронина и др. [4, 9]. Отдельные аспекты применения ISO в МФЦ и федеральных органах власти рассматриваются в публикациях В.В. Литвиненко и других авторов. Однако остается недостаточно изученным вопрос комплексной адаптации процессной модели ISO 9001 к специфике российской системы государственного управления с учетом цифровой трансформации и формирования на ее основе целостной системы показателей, ориентированных на конечный социальный эффект, а не на внутреннюю операционную эффективность.



Научная новизна заключается в систематизации институциональных барьеров и разработке практических механизмов адаптации процессного подхода ISO 9001 к специфике государственных услуг.

Целью статьи является анализ эффективности применения стандартов ISO в сфере государственного управления и разработка на его основе модели адаптации данных стандартов к условиям цифровой трансформации публичного сектора России.

Для достижения данной цели были поставлены следующие задачи:

- Исследовать теоретические основы и мировой опыт применения стандартов ISO 9001 в публичном секторе.
- Проанализировать и обобщить российскую практику внедрения систем менеджмента качества в органах власти, выявив типичные проблемы и барьеры.
- На примере многофункциональных центров (МФЦ) оценить эффективность и экономические результаты внедрения стандарта ISO 9001.
- Разработать научно-практические рекомендации по интеграции процессного подхода ISO с национальной цифровой платформой «Госуслуги» и системой оценки качества государственных услуг.

Методологическую основу исследования составили общенаучные методы: сравнительный анализ, синтез, обобщение, а также методы casestudy (анализ конкретной ситуации на примере МФЦ) и институциональный анализ. Теоретическая и практическая значимость работы заключается в возможности использования ее выводов и рекомендаций органами государственной власти при разработке и совершенствовании систем менеджмента качества, а также в академической среде для дальнейших исследований в области публичного администрирования.

Рассматривая теоретические основы применения стандартов ISO в государственном управлении, следует отметить, что внедрение принципов менеджмента качества, формализованных в международных стандартах серии ISO, в сферу государственного управления является закономерным этапом эволюции публичного администрирования в русле концепций «Нового государственного менеджмента» (New Public Management) и «Хорошего управления» (Good Governance). Данные концепции делают акцент на повышении эффективности, прозрачности, подотчетности и ориентации на потребителя (гражданина) в деятельности государственных институтов [1, 2]. Именно эти принципы составляют методологическую основу наиболее распространенного стандарта ISO 9001 «Системы менеджмента качества. Требования».

Изначально разработанный для промышленности и коммерческого сектора, ISO 9001 благодаря своему универсальному процессному подходу оказался адаптируемым к специфике государственного управления. Ключевая идея стандарта заключается в том, что желаемое качество результатов достигается через управление процессами, их постоянный мониторинг и улучшение. В контексте государственного управления это означает:

- Идентификацию и регламентацию ключевых административных процессов (например, процесс предоставления государственной услуги, процесс регистрации юридического лица, процесс межведомственного взаимодействия).
- Внедрение цикла Деминга (PDCA: Plan-Do-Check-Act) для каждого процесса, что подразумевает планирование, внедрение, оценку результативности и корректирующие действия.
- Смещение фокуса с контроля за соблюдением формальных процедур на обеспечение качества конечного результата, значимого для гражданина.

Важнейшим принципом ISO 9001, трансформирующим традиционную бюрократическую модель, является ориентация на потребителя. Для публичного сектора «потребителем» выступает гражданин или организация. Это требует от органов власти не только пассивного предоставления услуг, но и активного выявления их потребностей, измерения уровня удовлетворенности и интеграции полученной обратной связи в процесс совершенствования.

Потенциал стандарта ISO 9001 для государственного управления заключается в его способности выступать инструментом институциональной модернизации. Его внедрение способствует:



- Повышению прозрачности и подотчетности: Стандартизация процессов и их документирование делают деятельность органа власти более понятной и предсказуемой как для граждан, так и для надзорных органов.
- Снижению административных барьеров и коррупционных рисков: Четкие регламенты минимизируют область усмотрения чиновника и возможность произвольного принятия решений.
- Оптимизации использования ресурсов: Процессный подход позволяет выявить и устранить избыточные операции, дублирование функций и иные потери.
- Созданию основы для цифровой трансформации: Стандартизированные и описанные процессы являются фундаментом для их последующей автоматизации и перевода в электронный формат.

Следует отметить, что «чистый» стандарт ISO 9001 требует адаптации к социально-ориентированным целям государственного управления. В отличие от бизнеса, где ключевой показатель — прибыль, в публичном секторе на первый план выходят такие результаты, как повышение доверия к власти, социальная справедливость, доступность услуг и качество жизни. Поэтому эффективная имплементация стандарта предполагает разработку соответствующих критериев эффективности (KPI), отражающих именно эти нематериальные активы.

Таким образом, теоретический анализ подтверждает, что стандарты ISO, и, в частности, ISO 9001, предлагают системную методологию для перехода от традиционной, иерархической модели управления к современной, клиентоориентированной и процессной, что в полной мере соответствует вызовам цифровой эпохи.

Обращаясь к международному опыту, можно констатировать, что анализ зарубежной практики свидетельствует о том, что применение стандартов менеджмента качества, и, в частности, ISO 9001, является не разовой инициативой, а элементом системной государственной политики, направленной на повышение эффективности публичного сектора и роста доверия со стороны общества.

В странах Европейского Союза доминирует комплексный подход, где ISO 9001 интегрирован в более широкие рамки оценки качества. Наиболее показательной является модель CAF (Common Assessment Framework), разработанная Европейским институтом государственного управления (EIPA). CAF, основанная на принципах TQM и ISO 9001, представляет собой бесплатную схему самооценки для организаций публичного сектора. Ее внедрение позволяет провести всестороннюю диагностику по девяти критериям, включая «лидерство», «стратегию и планирование», «взаимодействие с гражданами» и «результаты работы с клиентами» [3]. Например, в Германии и Финляндии CAF широко используется на муниципальном уровне, а в Бельгии она является обязательной для всех федеральных ведомств. Это способствует созданию единого понятного языка качества для всего европейского публичного сектора.

Опыт Великобритании интересен акцентом на контрактные отношения и аутсорсинг государственных услуг. Здесь сертификация по ISO 9001 часто становится обязательным требованием для частных подрядчиков, работающих на государство. Это позволяет властям контролировать качество предоставляемых услуг на основе универсальных и признанных стандартов, минимизируя риски.

Сингапур является эталонным примером интеграции стандартов качества в политику «умного государства». Внедрение ISO 9001 здесь было не самоцелью, а инструментом для масштабной административной реформы, направленной на кардинальное сокращение сроков оказания услуг и устранение избыточных бюрократических процедур. Благодаря процессному подходу, власти Сингапура смогли перепроектировать и автоматизировать ключевые сервисы, что сделало их одними из самых быстрых и удобных в мире. К примеру, процесс регистрации нового бизнеса был сокращен с нескольких недель до нескольких часов.

В странах Латинской Америки (например, в Бразилии и Мексике) мотивацией для внедрения ISO 9001 выступила борьба с коррупцией и повышение прозрачности. Стандартизация процессов лишила чиновников возможности действовать по произвольным,



неписаными правилами, что существенно снизило коррупционные риски в таких чувствительных сферах, как выдача лицензий, разрешений на строительство и проведение государственных закупок.

Сравнительный анализ, наглядно представленный в Таблице 1, позволяет выявить общие факторы успеха, характерные для международной практики:

□ «Верховенство» подхода: Внедрение ISO носит не фрагментарный, а системный характер, поддерживается на высшем политическом уровне и закреплено в соответствующих стратегических документах.

□ Адаптация, а не адопция: Стандарт не внедряется «как есть», а творчески адаптируется под национальные особенности и цели публичного управления (как в случае с моделью CAF в ЕС).

□ Интеграция с цифровой повесткой: Процессная модель ISO становится фундаментом для последующей цифровизации, а не параллельным и не связанным с ней проектом.

□ Ориентация на социальный результат: Ключевыми показателями эффективности становятся не внутренние метрики ведомства, а уровень удовлетворенности граждан и доверия к власти.

Таблица 1

Сравнительный анализ моделей внедрения стандартов ISO  
 в государственном управлении

Страна/Регион	Основная цель внедрения	Ключевые особенности модели	Достигнутые результаты
ЕС (модель CAF)	Комплексная оценка и самооценка органов власти	Интеграция принципов TQM и ISO 9001, 9 критериев оценки, акцент на лидерство и стратегию	Создание единого "языка качества", повышение прозрачности и подотчетности на всех уровнях власти
Великобритания	Контроль качества аутсорсинга госуслуг	Сертификация по ISO 9001 как обязательное требование для частных подрядчиков	Минимизация рисков, обеспечение стандартного качества услуг независимо от исполнителя
Сингапур	Радикальное ускорение и упрощение процедур	Инструмент масштабной админреформы, глубокая перепроектировка и автоматизация процессов	Сокращение сроков оказания услуг (напр., регистрация бизнеса с недель до часов)
Латинская Америка	Повышение прозрачности, борьба с коррупцией	Стандартизация процессов в коррупционных сферах (лицензии, закупки)	Снижение коррупционных рисков за счет исключения "неписаных" правил и произвола

Таким образом, международный опыт, систематизированный в Таблице 1, демонстрирует, что стандарты ISO выступают действенным механизмом модернизации государства, когда их внедрение является частью продуманной долгосрочной политики, а не кампании по формальному получению сертификата.

Что касается российской практики применения ISO, то интерес к внедрению систем менеджмента качества (СМК) в российском публичном секторе возник в начале 2000-х годов, однако его развитие носило неравномерный и во многом противоречивый характер. В отличие от рассмотренного международного опыта, где применение стандартов ISO является элементом системной политики, в России оно часто реализуется в виде локальных инициатив или пилотных проектов.

Начальный этап внедрения был связан преимущественно с отдельными федеральными ведомствами (такими как Росстандарт, Росреестр) и государственными корпорациями. Знаковым событием стало принятие Федерального закона № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», который создал



нормативную основу для стандартизации процессов предоставления услуг и стимулировал появление многофункциональных центров (МФЦ). Именно МФЦ стали наиболее успешным и массовым примером внедрения принципов ISO 9001 в России. Во многих субъектах РФ (например, в Москве, Татарстане, Тульской области) сертификация МФЦ позволила добиться значимых результатов: сокращение времени ожидания в очереди на 20-30%, повышение прозрачности процедур и рост удовлетворенности граждан до 85% и выше [6, 7].

Однако за этими точечными успехами скрываются системные проблемы, ограничивающие широкомасштабное распространение практики:

□ **Формализм и декларативный характер внедрения.** Во многих случаях целью является получение сертификата, а не реальное улучшение процессов. СМК создается как параллельная система документооборота для аудиторов, а не как рабочий инструмент управления. Это приводит к явлению

«двойной бухгалтерии»: формальные процедуры ISO существуют отдельно от реальных практик работы учреждения.

□ **Слабая адаптация стандарта к специфике госуслуг.** Требования ISO 9001 часто механически переносятся на госсектор без учета его социальной миссии. В результате система оценивается по формальным показателям (например, срок рассмотрения документов), а не по конечному эффекту для гражданина (например, простота получения услуги, снижение уровня стресса).

□ **Кадровый дефицит и организационное сопротивление.** Отсутствие у государственных служащих глубокого понимания философии постоянного улучшения (цикл PDCA) и процессного подхода приводит к тому, что сотрудники воспринимают СМК как дополнительную бюрократическую нагрузку. Нехватка внутренних аудиторов и менеджеров по качеству усугубляет эту проблему.

□ **Изолированность от цифровой трансформации.** Внедрение ISO часто идет параллельно развитию цифровых платформ (таких как ЕПГУ), но слабо с ними интегрировано. Это создает разрыв между отлаженными на бумаге процессами и их реальным цифровым воплощением, дублирование функций и потерю данных.

Таким образом, анализ выявляет четыре ключевых институциональных барьера:

- 1) формализм внедрения, связанный с преобладанием отчетности над реальными улучшениями;
- 2) институциональное несоответствие между коммерческой логикой ISO и социальной миссией государства;
- 3) институциональные ограничения кадровой системы госслужбы;
- 4) институциональная разобщенность между программами стандартизации и цифровизации.

Подтверждением системного характера этих проблем являются данные Росстандарта: на 2023 год лишь около 5% органов государственной и муниципальной власти имели сертифицированную СМК [6]. При этом география внедрения крайне неравномерна и сосредоточена в наиболее экономически развитых регионах.

Таким образом, российскую практику можно охарактеризовать как фрагментарную и противоречивую. С одной стороны, существует позитивный опыт МФЦ и отдельных ведомств, доказывающий потенциальную эффективность стандартов ISO. С другой стороны, системные барьеры — формализм, кадровые проблемы и отсутствие интеграции с цифровой повесткой — препятствуют их широкому и эффективному применению для комплексной модернизации государственного управления. Это указывает на необходимость не просто популяризации ISO, но и разработки специальной национальной модели адаптации стандарта, учитывающей институциональные и культурные особенности России.

Для иллюстрации адаптации требований стандарта на практике рассмотрим пример внедрения ISO 9001 в МФЦ России, в частности, на базе Многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг города Тулы. Выбор данного кейса обусловлен тем, что Тульская область является одним из регионов, где внедрение системы менеджмента качества (СМК) в МФЦ было реализовано наиболее последовательно и с измеримыми результатами.



Основной целью внедрения СМК на основе ISO 9001 в МФЦ г. Тулы являлось достижение конкретных операционных улучшений: сокращение временных затрат граждан, повышение прозрачности процедур и снижение количества ошибок при межведомственном взаимодействии. Процесс внедрения, начатый в 2021 году, включал несколько этапов. На первом этапе было проведено картографирование ключевых процессов, таких как «Прием и регистрация заявлений», «Межведомственный электронный запрос», «Выдача готовых документов». Для каждого процесса были разработаны детальные регламенты с определением зон ответственности, контрольных точек и предельных сроков. Особое внимание уделялось интеграции с цифровой экосистемой — процессы СМК были синхронизированы с работой регионального портала госуслуг и федеральной платформой «Госуслуги», что позволило автоматизировать сбор данных и перенести часть услуг в онлайн-формат.

В качестве конкретного примера адаптации требования стандарта «ориентация на потребителя» в МФЦ г. Тулы был внедрен не просто сбор отзывов через терминалы, а система ежеквартальных выборочных телефонных опросов удовлетворенности клиентов, анкетирование в залах ожидания, а также анализ обращений на портале «Добродел». Результаты опросов привязывались к конкретным сотрудникам, окнам и типам услуг. Ежемесячно проводились оперативные совещания с анализом причин негативных оценок, а итоги и принятые корректирующие действия публиковались в открытом доступе на сайте центра. Это позволило перейти от формального учета жалоб к управлению качеством на основе обратной связи.

Внедрение СМК позволило достичь значительных практических результатов. По данным отчетов МФЦ г. Тулы за 2022-2023 годы [8], среднее время предоставления услуг сократилось на 25% за счет оптимизации внутреннего документооборота и исключения избыточных проверок. Уровень удовлетворенности граждан качеством услуг, согласно мониторингу, вырос с 78% в 2021 году до 89% в 2023 году. Стандартизация процессов и их постоянный мониторинг повысили прозрачность: количество жалоб на действия сотрудников снизилось на 40%. Внедрение системы показателей эффективности (KPI), таких как «среднее время обслуживания одного посетителя» и «процент услуг, оказанных в срок», предоставило руководству объективные данные для принятия управленческих решений и распределения нагрузки между окнами.

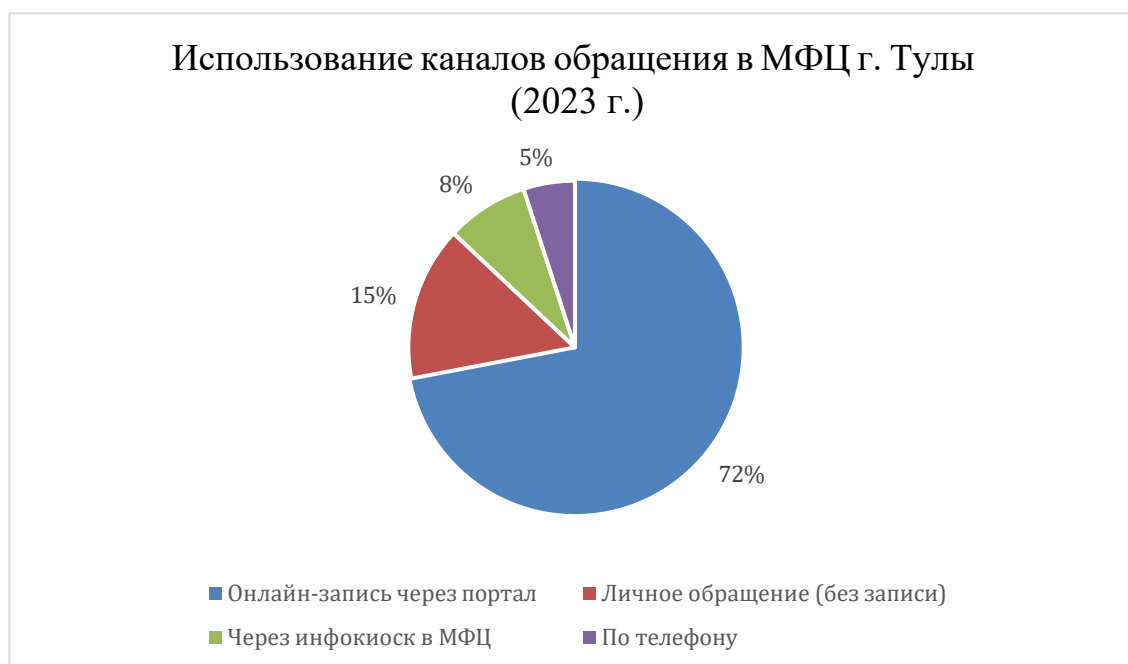


Рисунок 1 - Структура каналов обращений граждан в МФЦ г. Тулы после внедрения СМК на основе ISO 9001 (2023 год)

Однако процесс внедрения выявил и ряд серьезных проблем, характерных для российской практики. Первоначально часть сотрудников воспринимала СМК как дополнительную бюрократическую нагрузку, что потребовало проведения цикла обучающих семинаров и демонстрации практических выгод нового подхода (например, снижения конфликтности при работе с посетителями). Серьезной проблемой стала необходимость координации с ведомствами-партнерами (Управлением Росреестра, МВД), которые не всегда были готовы оперативно менять свои устоявшиеся процедуры взаимодействия. Также сохранялся риск формализации процессов после получения сертификата, поскольку поддержание СМК требует постоянных ресурсов и внимания руководства.

Опыт МФЦ г. Тулы демонстрирует, что стандарт ISO 9001 может быть успешно адаптирован к российским реалиям на региональном уровне и принести значительную практическую пользу при условии сильного лидерства, ориентации на измеримые результаты и глубокой интеграции с цифровыми инструментами. Однако успех внедрения сильно зависит от готовности смежных ведомств к процессным изменениям, что указывает на необходимость не точечных, а системных согласованных действий на уровне региона. В заключение проведенного исследования применения международных стандартов ISO в системе государственного управления России можно сделать ряд важных выводов, имеющих теоретическую и практическую значимость для дальнейшего развития менеджмента качества в публичном секторе.

Анализ международного опыта показал, что успешное внедрение стандартов ISO 9001 возможно только при условии их интеграции в общегосударственную политику модернизации публичного администрирования. Страны-лидеры в этой области демонстрируют системный подход, при котором стандарты качества становятся неотъемлемой частью цифровой трансформации и инструментом повышения доверия граждан к институтам власти.

Исследование российской практики выявило существенный разрыв между формальным и реальным внедрением стандартов ISO. Несмотря на отдельные успешные кейсы (в частности, в МФЦ), в целом процесс характеризуется фрагментарностью, формализмом и слабой адаптацией к социальной специфике государственных услуг. Ключевыми проблемами остаются кадровый дефицит, недостаточная интеграция с цифровыми платформами и сопротивление организационным изменениям.

Научная новизна исследования заключается в разработке комплексного подхода к адаптации стандартов ISO 9001 к российским условиям, включающего:

- теоретическое обоснование необходимости учета социально-ориентированных результатов государственных услуг;
- практические механизмы интеграции процессного подхода с цифровой трансформацией;
- методические решения по преодолению организационного сопротивления и кадровых ограничений.

Практическая значимость работы определяется разработкой конкретными предложениями по созданию национальной модели внедрения стандартов качества, разработке отраслевых методик и внедрению системы подготовки кадров. Реализация этих предложений позволит перейти от точечных инициатив к созданию единой системы менеджмента качества в государственном управлении.

Перспективы дальнейших исследований связаны с разработкой детализированных отраслевых моделей внедрения СМК для различных видов государственных услуг, а также с изучением влияния процессного подхода на уровень доверия граждан к институтам власти в условиях цифровой трансформации.

Таким образом, применение стандартов ISO в государственном управлении остается перспективным направлением модернизации публичного сектора России, однако требует системного подхода, учитывающего как международный опыт, так и национальную специфику организации государственной службы.



**Список литературы:**

1. ISO 9001:2015 Системы менеджмента качества. Требования. - М.: Стандартинформ, 2016. - 36 с.
2. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ (ред. от 14.07.2022) // Собрание законодательства РФ. - 2010. - № 31. - Ст. 4179.
3. Common Assessment Framework 2020. The CAF Model [Электронный ресурс] / European Institute of Public Administration (EIPA). - URL: <https://www.eipa.eu/publications/brochure/caf-2020/> (дата обращения: 20.06.2025).
4. Воронин А.Н. Менеджмент качества в системе государственного управления // Государственное управление. Электронный вестник. - 2022. - № 87. - С. 45-67.
5. Дементьева А.Г. Внедрение системы менеджмента качества в органах исполнительной власти: проблемы и перспективы // Вопросы государственного и муниципального управления. - 2020. - № 2. - С. 123-145.
6. Доклад о качестве и доступности государственных и муниципальных услуг (2023 год) [Электронный ресурс] / Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. - URL: <https://ac.gov.ru/reports/doklad-o-kachestve-i-dostupnosti-gosudarstvennykh-i-municipalnykh-uslug-2023> (дата обращения: 24.06.2025).
7. Литвиненко В.В. Применение ISO 9001 в публичном управлении: проблемы и перспективы // Управленческие науки. - 2021. - № 3. - С. 78-92.
8. Отчет о деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в 2023 году [Электронный ресурс] / Министерство экономического развития Российской Федерации. - URL: <https://economy.gov.ru/material/doklady/> (дата обращения: 24.06.2025).
9. Тихомиров Ю.А. Государственное управление: теория и организация: учебник для вузов. - М.: Юрайт, 2021. - 487 с.
10. ГОСТ Р ИСО 9001-2015 Системы менеджмента качества. Требования. - М.: Стандартинформ, 2015. - 34 с.

