



9 июля 2009 г.

«Уральский меморандум» - обращение Ассоциации «Группа 7/89» к органам власти и исследовательскому сообществу

Ситуация, сложившаяся в сфере размещения государственных и муниципальных заказов на прикладные социологические исследования, вызывает все большую тревогу как у представителей исследовательского сообщества, так и у «добросовестных заказчиков» - представителей органов власти. В соответствии с требованиями Федерального Закона №94 ФЗ, государственный и муниципальный заказчик не имеет права (за рядом исключений, которые не меняют общей ситуации) провести исследование, чтобы получить информацию, необходимую для принятия управленческих решений, без проведения конкурса, котировки или аукциона.

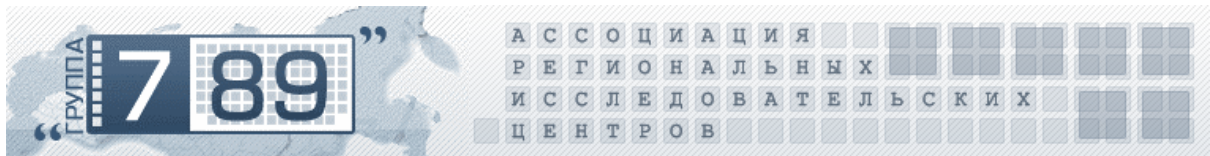
Основным критерием при подведении итогов конкурсов (и единственным критерием при подведении итогов аукционов и котировок) становится цена контракта. По закону, на «оценку по цене» должно приходиться не менее 60% (если предмет конкурса квалифицируется как «научное исследование») или не менее 80% от общей оценки предложения.

Однако социологическое исследование (независимо от того, квалифицируется ли оно в конкурсной документации как «научное») – это не «стандартный продукт» Это не зерно, не мебель, и даже не компьютер. Это специализированная услуга, качество и полезность которой в абсолютном большинстве случаев определяется не столько ценой (стоимость скорее выступает некоторым «ограничением» - при цене ниже пороговой провести исследование невозможно в принципе), сколько квалификацией исполнителя, его опытом, практикой аналогичных исследований и прочими «нематериальными» факторами. Оценить конкурсное предложение по этим критериям (что, вообще говоря, возможно) действующее законодательство не позволяет.

В 2008-2009 годах по инициативе Ассоциации региональных социологических центров «Группа 7/89»¹ на нескольких площадках было проведено обсуждение сложившейся ситуации, в результате чего был принят «Уральский меморандум» - обращение к представителям исследовательского сообщества и органам власти, посвященное анализу ситуации, сложившейся в этой сфере.

Центр «Аналитик», как Председатель общероссийской Ассоциации региональных социологических центров «Группа 7/89», призывает всех заинтересованных лиц поддержать «Уральский меморандум» и руководствоваться им в своей деятельности.

¹ Ассоциация региональных социологических центров «Группа 7/89» - независимое объединение исследователей - социологов и маркетологов, работающих более, чем в 20 ключевых регионах России. Более подробную информацию об Ассоциации можно получить на ее сайте по адресу <http://www.789.ru/>.



УРАЛЬСКИЙ МЕМОРАНДУМ
Обращение Ассоциации региональных
социологических центров «Группа 7/89»
к исследовательскому сообществу и органам власти

Социальная информация, в том числе результаты прикладных социологических исследований становятся все более востребованными органами государственной власти и управления. Во многих регионах Российской Федерации накоплен значительный положительный опыт выполнения социологических исследований по заказам властных структур, применения их результатов при принятии управленческих решений.

Однако, вступление в силу с 2006 года Федерального Закона №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» внесло существенные коррективы в схему взаимодействия исследовательских организаций и социальных управленцев. Практика применения данного закона при размещении госзаказов на социальные исследования широко обсуждалась представителями власти и участниками Ассоциации «Группа 7/89» в ходе ряда встреч. Впервые тема подверглась двустороннему обсуждению на семинаре «Социологические методы в практике регионального и муниципального управления» в г. Чусовой (Пермский край) в декабре 2008 г., повторно - на XV Съезде Ассоциации в г. Челябинск в рамках круглого стола «Роль экспертных структур и социологических центров в принятии политических решений» в июне 2009 г.

Обсуждение показало, что практика применения Федерального Закона №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» вызывает обоснованные нарекания, как со стороны добросовестных чиновников, так и со стороны добросовестных исполнителей. Результатом дальнейшего обсуждения данной темы членами Ассоциации и стало создание «Уральского меморандума».

В настоящее время среди заказчиков и исполнителей прикладных исследований во многих регионах России накоплен положительный опыт сотрудничества и противодействия негативным явлениям, связанным с применением на практике положений Федерального Закона №94-ФЗ. Так, например, в рамках Ассоциации «Группа 7/89» и иных профессиональных объединений осуществляется интенсивный обмен информацией как о «черных

социологах» - «профессиональных участников» конкурсов на проведение прикладных исследований, так и о государственных и муниципальных заказчиках, организующих «ангажированные» конкурсы. Определенного рода информационный обмен о проблемных зонах, связанных с организацией и проведением конкурсов, осуществляется и между исследователями и представителями органов власти.

Как положительное явление может быть отмечен и тот факт, что с 1 июля 2009 г. вступают в силу изменения Федерального закона от 21.07.2005 №94-ФЗ, в соответствии с которыми электронные торги (аукционы) допускаются проводить только при размещении заказов на поставки товаров. Таким образом, размещение заказа на организацию и проведение исследовательских работ с 1 июля 2009 года методом электронного аукциона будет невозможно.

Тем не менее, говорить о том, что ситуация в сфере взаимоотношений органов власти (как заказчиков исследований) и исследовательских компаний (как исполнителей) является «нормальной» или хотя бы «компромиссной», - преждевременно.

Профессиональные исследователи - Участники Ассоциации - вместе со своими коллегами из органов государственной и муниципальной власти выражают озабоченность серьезными **проблемами взаимодействия заказчиков и исполнителей**, сопровождающимися взаимными претензиями:

1. С одной стороны, зафиксировано появление большого количества «черных социологов» - «псевдоисполнителей», сферой профессиональной деятельности которых является не проведение исследований, а лишь участие в конкурсах и получение госбюджетных средств, на которые затем «рисуются» данные мнимых исследований. Такое явление уже приводит к растущему числу судебных исков со стороны государственных заказчиков и к их естественному желанию оградить себя от притязаний неквалифицированных «псевдоисследователей» доконкурсными договоренностями с проверенными партнерами.
2. С другой стороны, признано, что довольно распространенной стала практика непубличного доконкурсного решения о выборе исполнителя работ и последующего проведения «псевдоконкурсов» и «псевдотендеров», характеризующихся формально невыполнимыми для остальных участников рынка сроками работ и/или абсолютно необоснованной их стоимостью (демпингом). Такая практика, очевидно, создает почву для злоупотреблений и коррупции.
3. Указанные явления, очевидно, подрывают репутацию как профессиональных социологов, резко снижая доверие к результатам исследований (обвинения в ангажированности и непрофессионализме), так и органов власти как заказчиков и потребителей этих исследований (обвинения в том же непрофессионализме и коррупции).

Обсудив проблематику взаимодействия друг с другом, участники дискуссии констатировали наличие следующих **причин возникновения выше указанных проблем**:

1. Несовершенство конкурсного законодательства РФ, не позволяющее ставить надежный заслон неквалифицированным исполнителям и устанавливающее, как правило, фактически один критерий выбора исполнителя – минимальная цена.
2. Сомнительная практика конкурсного размещения заказа без учета квалификации исполнителя (типичный пример - электронные аукционы, в которых форма выбора подрядчика низводит исследовательские услуги до товаров категории «commodity» таких как зерно, металлы, тара, для которых и задумывались подобные торги).
3. Имеющие место случаи коррупции в органах власти, в ряде случаев распространяющиеся на сегмент прикладных исследований («откаты», казнокрадство под видом проведения исследований, «серые» схемы финансирования работ и пр.).
4. Низкая квалификация многих представителей госзаказчика (неспособность к четкой постановке задачи, незнание реальной технологии исследований и контроля данных, рыночной стоимости стандартных исследовательских процедур, неинформированность об основных субъектах исследовательского рынка – потенциальных исполнителях работ и пр.).
5. Низкая квалификация многих исполнителей госзаказов (непрофессионализм, отсутствие специального опыта выполнения прикладных исследований для структур государственного и муниципального управления, неадекватный язык и формат представления результатов и пр.).
6. Некритичное отношение профессионального исследовательского сообщества к неквалифицированным и «псевдоисполнителям», отсутствие соответствующей информационной и разъяснительной работы профессиональных объединений, помогающей потенциальным заказчикам лучше понимать практику исследовательской работы и «отделять зерна от плевел».
7. Закрытость, непубличность результатов исследовательских работ, выполненных по заказам государственных и муниципальных структур, отсутствие практики обязательной публикации результатов тех исследований, которые могут быть обнародованы, исходя из требований действующего законодательства и принятых этических норм (в том числе этических кодексов профессиональных ассоциаций социологов–исследователей).
8. Отсутствие института внешней профессиональной экспертизы прикладных социологических исследований, выполненных на бюджетные средства, то есть, по сути, на деньги налогоплательщиков.

Осознавая, что одной констатацией проблем и причин их возникновения взаимодействующие стороны вряд ли продвинулись по пути их решения, участники Ассоциации региональных социологических центров «Группа 7/89» берут на себя ответственность рекомендовать профессиональному сообществу и потенциальным заказчикам следующие **шаги по повышению взаимного доверия и достижению эффективного взаимодействия между заказчиками и исполнителями:**

1. Продолжение и расширение практики рабочих встреч, консультационных семинаров, экспертных круглых столов по вопросам взаимодействия государственных заказчиков социальных исследований и социологов - потенциальных исполнителей работ. Основой обсуждения должны стать вопросы реальной практики размещения и выполнения государственных заказов на территории Российской Федерации, в том числе конкретные случаи недобросовестности сторон.
2. Проведение совместной работы над разработкой предложений по совершенствованию законодательства и нормативных документов, регулирующих отдельные аспекты исследовательской деятельности и взаимодействия исследователей и госзаказчиков (законы и положения о госзакупках, о персональных данных и пр.).
3. Распространение данных о потенциальных исполнителях работ, поддержание открытых баз данных профессиональных участников рынка, создание и развитие института профессиональной оценки (рейтингования) участников рынка социологических и маркетинговых исследований.
4. Распространение (в том числе публикация в широкой печати) данных о стоимости проведения типовых исследовательских процедур.
5. Создание и распространение методических рекомендаций и памяток типа «Как распознать псевдоконкурс: отличительные черты некорректного размещения государственных заказов» и «Как правильно выбрать и проконтролировать исполнителя исследовательских работ».
6. Коллективное и согласованное неучастие исследователей в сомнительных схемах размещения госзаказов (в частности, электронных аукционах, см. «Открытое письмо участникам исследовательского рынка, представителям компаний-заказчиков исследовательских услуг», принятое ОИРОМ).
7. Распространение практики публикации отчетов об исследованиях, проведенных на деньги налогоплательщиков (с указанием сведений об исполнителе и основных параметрах проекта).
8. Всемерное распространение практики верификации данных социологических исследований, в том числе внешней независимой экспертизы качества социологических исследований, выполненных в интересах государственных заказчиков.

9. Организация профессиональным сообществом социологов деятельности по популяризации профессии и повышению доверия к работе исследовательских компаний (публикации статей, книг «Путеводитель по социологическим опросам», организация телепередач, конкурсов на лучшую публикацию об исследователях и пр.).

Члены Ассоциации региональных социологических центров «Группа 7/89» и представители органов власти, принявшие участие в обсуждении, считают, что соблюдение рекомендаций будет способствовать улучшению профессионального взаимопонимания, повышению доверия к социологической деятельности в целом, установлению цивилизованных отношений между исполнителями и заказчиками исследований.

Мы предлагаем представителям профессионального сообщества и всем заинтересованным лицам присоединиться к подписанию «Уральского меморандума» и в дальнейшем учитывать разработанные рекомендации при осуществлении своей деятельности, связанной с организацией конкурсов и проведением исследований в интересах органов власти различного уровня.

Мы уверены, что при совместных действиях уже в ближайшее время нам удастся заметно продвинуться в решении существующих проблем и добиться прозрачности и справедливости в вопросе размещения государственных и муниципальных заказов и повышения качества проведения прикладных социологических исследований в интересах органов государственного и муниципального управления.

Обращение подписали:

Руководители компаний – членов Ассоциации региональных социологических центров «Группа 7/89»

Северо–Западный федеральный округ

Генеральный директор компании «Консультационно–маркетинговый центр» (Великий Новгород)

Добрынская В. П.

Генеральный директор ЦСМИ «Форис» (Архангельск)

Мураткина Н. С.

Директор компании «Калининградский социологический центр» (Калининград)

Цыпленков С. Ю.

Центральный федеральный округ

Генеральный директор ОМА «Маркетдейта» (Москва)

Мойсов В.В.

Директор по исследованиям компании «Социс» (Ярославль)

Оглоблин Р.А.

Генеральный директор Института общественного мнения «Квалитас» (Воронеж)

Романович Н.А.

Южный федеральный округ

Генеральный директор компании «Южно–Российский исследовательский центр» (Ростов–на–Дону)

Проценко С. Н.

Руководители компаний – членов Ассоциации региональных социологических центров «Группа 7/89»

Генеральный директор ЦСМИ «Аналитик» (Волгоград)	Токарев В. В.
Приволжский федеральный округ	
Директор исследовательской компании «КомСар» (Саратов)	Благодарова А. В.
Директор по исследованиям компании «Фонд социальных исследований» (Самара)	Звоновский В. Б.
Председатель Совета директоров «Центра аналитических исследований и разработок» (Казань)	Салагаев А. Л.
Директор маркетингового центра «Максима» (Чебоксары)	Иванов П. В.
Директор компании «Коммерческие консультации и исследования» (Пермь)	Немтинова Т. С.
Директор исследовательской компании «Симакс» (Уфа)	Саблин Т. В.
Генеральный директор компании «Фонд “Социум”» (Екатеринбург)	Долганов А. Е.
Уральский федеральный округ	
Директор компании «Уральский Аналитический Центр», (Челябинск)	Перехрист А. В.
Директор научно–исследовательского центра «Горизонт-М» (Надым)	Стожаров А.В.
Сибирский федеральный округ	
Генеральный директор компании «ГЭПИ Центр–II» (Омск)	Дрягин В. В.
Генеральный директор компании «ФОМ–Красноярск» (Красноярск)	Муратова И. Н.
Представители профессионального исследовательского сообщества	
Зав. кафедрой истории, культуры и социологии ВолгГТУ (Волгоград)	Дулина Н. В.
Директор компании «ЦАИР–маркетинг» (Казань)	Коннов А. Ю.