

Антимонопольная политика

ПОСРЕДНИК — НЕ ТО, О ЧЕМ ВЫ ПОДУМАЛИ

Уроки для экономической политики

Светлана ГОЛОВАНОВА^а, Андрей ШАСТИТКО^б

^а Доктор экономических наук, профессор кафедры экономической теории и эконометрики факультета экономики, НИУ ВШЭ — Нижний Новгород (503155, Нижний Новгород, ул. Б. Печерская, д. 25/12). E-mail: golovanova@hse.ru

^б Доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой конкурентной и промышленной политики экономического факультета МГУ имени М. В. Ломоносова (119991, Москва, Ленинские горы, д. 1, стр. 46); директор Центра исследований конкуренции и экономического регулирования РАНХиГС (119571, Москва, просп. Вернадского, д. 82). E-mail: aes99@yandex.ru

Аннотация

В данной работе авторы делают попытку проиллюстрировать риск некорректного использования терминологии при квалификации какой-либо коммерческой практики в свете применения инструментов экономической политики. В центре внимания исследования — термин «посредник», ассоциирующийся с достаточно узким функционалом соответствующей фирмы и даже с негативными социально-экономическими эффектами. В работе анализируется круг вопросов, находящихся в зоне ответственности организации — системного интегратора сложного капиталоемкого проекта. Проведенное исследование демонстрирует, насколько квалификация какой-либо коммерческой практики, не базирующаяся на экономическом анализе хозяйственной деятельности, но опирающаяся на терминологию, ассоциирующуюся с негативными социально-экономическими эффектами, чревата риском принятия ошибочных нормативных выводов.

Ключевые слова: посредник, системный интегратор, экономическая политика, «негостеприимная традиция в антитапсте», ошибки в правоприменении.

JEL: K21, M11, M21.

Окономика • Политика

OIKONOMIA • POLITIKA

Введение

Слова имеют большое значение. Они помогают человеку сформировать образ, что приводит к оценкам — от позитивных до резко негативных — с соответствующими нормативными выводами, которые иногда озвучивают в виде решений, а иногда сразу переходят к действиям. Так происходит в межличностном общении, так же может быть выстроена аргументация той или иной позиции в сфере экономической политики.

Термину «посредник» сильно «не повезло» в плане применения к квалификации действий в сфере российской хозяйственной практики, поскольку за ним тянется, причем *иногда* вполне обоснованно, длинный шлейф ассоциаций с асоциальными действиями, которые приводят к частной выгоде в ущерб общественному благосостоянию. Ключевое слово в данном случае — *иногда*. В других случаях применение этого термина отражает непонимание той роли, которую тот или иной субъект выполняет в системе экономических обменов. Имеет ли это какое-либо значение с точки зрения ожидаемых эффектов применения регулирующих мер?

Как известно из экономического анализа права (Law & Economics),

ошибочная негативная интерпретация той или иной деятельности, той или иной коммерческой практики — источник ошибок I рода, вред которых исследуется в обширной экономической литературе (см.: [Гагура, Rizolli, 2012; Крючкова, Авдашева, 2012; Шаститко, 2013а; Шаститко, Голованова, 2014] и др.). В этой связи, не вдаваясь в подробности оттенков значения слова «посредник» и опираясь лишь на сравнительно простое рабочее определение его как субъекта, выполняющего функции дополнительного звена в передаче прав на активы от одного экономического агента другому¹, покажем, почему не вполне уместное употребление данного термина может приводить к воспроизводству известного из экономической литературы 1970-х годов феномена «негостеприимной традиции в антитрасте» [Коуз, 1993; Уильямсон, 1996], о которой неоднократно упоминалось и применительно к российскому антитрасту [Павлова, Шаститко, 2014; Шаститко, 2013].

Данная работа является иллюстрацией простого тезиса: для того чтобы квалифицировать какую-либо коммерческую практику в терминах социально значимого явления с нормативными выводами, необходимо оценить возможность представления других вариантов объяснения. Продолжая обсуждение вопросов обеспечения конкуренции при организации закупок в целях реализации сложных капиталоемких проектов, в данной статье мы постараемся показать, что действительный функционал названного посредником хозяйствующего субъекта может значительно отличаться от посреднических операций в привычном понимании, а его расширительное толкование делает сам термин бессмысленным. В этой связи в первом разделе мы охарактеризуем неоднозначность в оценке деятельности посредников в общеупотребительном языке, российском законодательстве и правоприменении. Во втором разделе мы объясним значение системного интегратора при реализации капиталоемких проектах на примере строительства магистральных газопроводов. В третьей части покажем, какие функции системного интегратора, а также связанные с ними, но не относящиеся к «посредническим», можно обнаружить у не имеющих собственных производственных мощностей участников инвестиционных проектов. В четвертой части представлен прогноз результатов применения инструментов экономической политики по искоренению посредников в контексте других структурных альтернатив реализации капиталоемких проектов. Наконец, в завершающей части сформулированы уроки и предложены выводы для экономической политики.

1. Посредники в российском законодательстве и правоприменении

В большинстве работ, посвященных требованиям, предъявляемым к юридическим терминам, авторы рассматривают устойчивость значения (то есть сохранение смысла в разных правовых актах) как

¹ Вариации на данную тему можно найти в: [Галушина, 2006].

одну из важнейших характеристик юридического термина [Земляная, Павлычева, 2010]. И столь же часто исследователи отмечают, что на практике указанное требование не выполняется. Это справедливо и в отношении термина «посредник». В российских правовых актах универсальное определение отсутствует, в разных нормативных правовых актах этот термин используется в приложении к различным видам экономической деятельности.

Например, ст. 1253.1 Гражданского кодекса Российской Федерации от 18.12.2006 № 230-ФЗ определяет ответственность информационного посредника — лица, «осуществляющего передачу материала в информационно-телекоммуникационной сети, в том числе в сети Интернет,.. предоставляющего возможность размещения материала,.. предоставляющего возможность доступа к материалу в этой сети». В ст. 11 Налогового кодекса Российской Федерации от 31.07.1998 № 146-ФЗ дано определение иностранных финансовых посредников, к которым отнесены «иностранные фондовые биржи и иностранные депозитарно-клиринговые организации, включенные в перечень, утверждаемый Центральным банком Российской Федерации по согласованию с Министерством финансов Российской Федерации». Ст. 403 Трудового кодекса Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ определяет роль посредника в решении трудовых споров. Ст. 240 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации от 30.04.1999 № 81-ФЗ определяет договор морского посредничества, согласно которому посредник «обязуется от имени и за счет доверителя оказывать посреднические услуги при заключении договоров купли-продажи судов, договоров фрахтования и договоров буксировки судов, а также договоров морского страхования». Среди правовых актов, содержащих упоминания о посредниках, следует особо отметить Федеральный закон от 27.07.2010 № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участником посредника (процедуре медиации)», вводящий понятие медиатора — независимого физического или юридического лица, «привлекаемого сторонами в качестве посредника в урегулировании спора для содействия в выработке сторонами решения по существу спора». Из всех этих определений может быть собран образ посредника как дополнительного звена, выполняющего самые разнообразные функции в процессе взаимодействия нескольких экономических агентов. Очевидно, что нечеткость юридического определения термина «посредник» не способствует однозначной интерпретации текстов правовых актов.

Проблема осложняется тем, что в России в общеупотребительном языке термин «посредник» все еще сохраняет негативную окраску. Подобное отношение к посреднической деятельности сформировалось в эпоху социализма, когда слова «посредник» и «спекулянт» воспринимались как синонимы, а ст. 154 Уголовного кодекса РСФСР от 27.10.1960 предусматривалась уголовная ответственность вплоть до лишения свободы за осуществление спекулятивной деятельности, ко-

торая не рассматривалась как трудовой доход. Оттенки смысла, присущие термину «посредник» в общеупотребительном языке, оказывают влияние на восприятие соответствующего юридического термина, что создает трудности при правоприменении, в первую очередь связанные с рисками ошибок I рода — неправомерной квалификации действий как нарушающих требования законодательства и ведущих (применительно к рассматриваемым в данной статье вопросам) к ограничению конкуренции.

Один из наиболее ярких российских примеров, иллюстрирующих важность аккуратного отношения к термину «посредник» в правоприменении, — антимонопольное расследование по признакам неконкурентного поведения участников рынка труб большого диаметра². В сентябре 2015 года глава ФАС России Игорь Артемьев заявил, что требуются политические решения в отношении складывающейся в сфере закупок труб большого диаметра для магистральных трубопроводов на проектах ОАО «Газпром» практики, согласно которой значительные объемы заказов получает компания-посредник. Несколько лет назад это было СЕТП (Северо-европейский трубный проект), в настоящее время — ТИТ (Трубные инновационные технологии). Отметим, что антимонопольный орган не обосновывает необходимость изменения сложившейся на рынке ситуации анализом причин формирования подобной бизнес-практики и доступных альтернативных вариантов. В этой связи мы будем часто обращаться в настоящей статье к анализу характеристик строительства магистральных газопроводов для иллюстрации ключевой роли «необычного участника» при реализации сложного капиталоемкого проекта.

2. Системная интеграция на сложных капиталоемких проектах

Проектный менеджмент представляет собой деятельность по организации, планированию и координации использования человеческих и материальных ресурсов на всем протяжении жизненного цикла проекта, направленную на эффективное достижение целей проекта путем применения системы методов и технологий управления [Project Management Institute. 2008]. Существуют разные варианты организации проектного менеджмента. Он может осуществляться целиком и полностью потребителем (покупателем), производителем или, как вариант, — специализированной организацией. У каждого из вариантов есть свои плюсы и минусы, баланс которых напрямую зависит от реального функционала «проектного менеджера» [Hobbs, Menard, 1993; Shenhar, Dvir, 2004]. Прежде всего следует обозначить потенци-

² Вопросу о закупках труб большого диаметра уже было посвящено несколько публикаций, объясняющих феномен согласованных всеми российскими производителями графиков поставок ТБД на проекты ОАО «Газпром» (в настоящее время — ПАО «Газпром»), не прибегая к гипотезе картеля [Shastitko et al., 2014; Shastitko, Golovanova, 2013], который запрещен согласно букве части 1 ст. 11 Закона «О защите конкуренции».

ально «слабые» места при реализации долгосрочных капиталоемких проектов (а точнее — области повышенных рисков), которые могут послужить основанием вывода о важной роли проектного менеджмента как особого набора функций в целом. Объект инвестиций (например, магистральный трубопровод) обладает для потребителя (заказчика) ценностью как единый комплекс, что позволяет характеризовать его в терминах неделимости результата, взаимодополняемости ключевых компонентов. Именно поэтому сбой в одной части реализации проекта при прочих равных условиях может негативно сказаться на возможностях реализации другой части, особенно в условиях не только специфичности физического капитала, но и временной специфичности (когда выполнение графика капитального строительства жестко привязано к условиям выполнения контрактных обязательств всеми сторонами) [Уильямсон, 1996; Шаститко, 2010].

Роль компании — проектного менеджера заключается в управлении рисками, сопутствующими данной деятельности. Для сложных долгосрочных капиталоемких проектов, зачастую реализующихся с привлечением средств федерального бюджета (что является источником дополнительных рисков — рисков для бюджетной системы [Морозкина, 2015]), это особенно актуально. Основная задача — обеспечение необходимого ассортимента, качества, адаптивности (гибкости) и своевременности поставок требуемой продукции с учетом особенностей реализации инвестиционного проекта и требований, предъявляемых к качеству (спецификации) комплектующих и сопутствующих услуг. Предваряя обсуждение отдельных оснований возникновения специфического функционала менеджмента на капиталоемких проектах, важно сделать одну оговорку: мы не утверждаем, что компания, которую неоправданно называют посредником, в действительности является полноценным «проектным менеджером». Вполне вероятно, что какая-то часть функций может сохраняться и у заказчика. Однако некоторые из них — логистика, медиация, обеспечение финансовых гарантий — могут способствовать лучшей координированности участников проекта. И в этом плане есть основания считать данную компанию системным интегратором проекта. Мы не утверждаем, что вознаграждение компании, выполняющей данные функции, по определению соответствует стандартам конкуренции, тем более если эта компания — единственная. Допускаем, что в структуре дохода возможно при определенных условиях обнаружить ту часть, которая отражает особое положение данной компании (причем и в этом случае не просто отделить монопольный доход от квазиаренды, обусловленной обладанием специфическими по инвестиционному проекту активами).

Развитость транспортной инфраструктуры

Способ организации строительства объекта после завершения подготовительной — проектировочной — стадии зависит от того, существ-

ует ли инфраструктура, которая позволяет накапливать значительные объемы комплектующих до того, как строительство физически начнется. В частности, речь идет о: (1) специальных складах, на которых организовано хранение комплектующих, обеспечивающее сохранение их полезных свойств; (2) достаточном развитии транспортной инфраструктуры, которая обеспечивает бесперебойные поставки комплектующих в соответствии с утвержденным графиком со склада. В табл. 1 представлены примеры норм продолжительности строительства объектов инфраструктуры согласно СНиП (носят справочный характер). Данные иллюстрируют тот факт, что строительство объектов инфраструктуры требует достаточно больших затрат времени (порой нескольких лет), то есть это ограничение не может быть преодолено в короткие сроки в целях выполнения конкретных проектов, в том числе из-за неопределенности относительно востребованности подобной инфраструктуры со стороны альтернативных контрагентов после окончания строительства инвестиционного объекта.

Если необходимая инфраструктура создана, то взаимосвязь между сроками проведения тендеров и физическим стартом строительства объекта инвестиций имеет значение, тогда как связь между строительством и фактической поставкой в соответствии с выигранным тем или иным поставщиком лотом после запуска строительства может быть слабее. Рис. иллюстрирует увеличение временного интервала, отведенного на производство комплектующих, и снижение напряжен-

Т а б л и ц а 1

Нормы продолжительности строительства отдельных объектов инфраструктуры

Объект инфраструктуры	Характеристика объекта	Общая продолжительность строительства (месяцев)
Однопутные железные дороги нормальной колеи с при- трассовой автодорогой (при однолучевой организации строительства)	35—70 км 71—150 км	33 45
Однопутные железные дороги нормальной колеи без притрассовой автодороги (при однолучевой организации строительства)	35—150 км 151—300 км	33 45
Автомобильные дороги II категории, возводимые с применением бетоноукладочного комплекта с рельсформами или обычного комплекта асфальто- бетонного оборудования	10 км 90 км 200 км (двумя потоками)	18 48 36
Дорожный участок с дорожно-ремонтным пунктом (ДЭУ с ДРП)		18
Однопутный железнодорожный мост	30—100 м 400—500 м	10 18
Автодорожный мост с шириной проезжей части 8 м	50 м 400 м	5 26
Предприятие по поставкам металлопродукции в составе: закрытого склада металла, открытого склада металла, произ- водственных объектов вспомогательного назначения, инже- нерных сетей и сооружений, транспортных коммуникаций	Грузооборот	18
	100 тыс. т в год Грузооборот	20
	150 тыс. т в год	

Источник: СНиП 1.04.03-85.

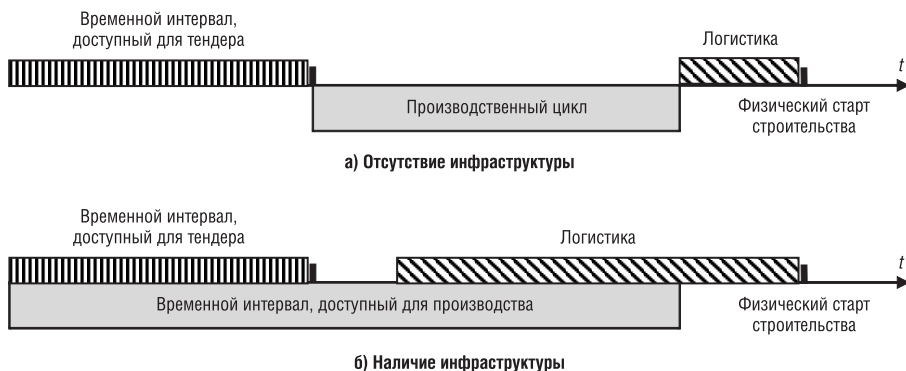


Рис. Временные ограничения проекта при наличии/отсутствии транспортной и складской инфраструктуры

ности логистики в случае развитой инфраструктуры по сравнению со случаем ее отсутствия. Условием этого является наличие достаточного времени между завершением проектирования объекта (разработки всех необходимых технических требований и технических условий) и физическим началом строительства.

При наличии развитой транспортной и складской инфраструктуры производственный цикл может стартовать заблаговременно (непосредственно после выигрыша тендера) — с учетом того, что произведенные партии комплектующих могут быть размещены на площадках временного хранения без потери полезных свойств. Если представить ситуацию, когда на строительство объекта инвестиций отводится 2 года, а на начало строительства после утверждения проекта — 1 год, то за этот срок вполне может быть накоплен запас комплектующих для обеспечения их бесперебойных поставок для значительной части проекта (производственный цикл большинства производимых товаров не превышает одного года).

При отсутствии необходимой инфраструктуры старт производственного цикла достаточно жестко задается моментом фактического использования комплектующих согласно плану реализации проекта с корректировкой на время, необходимое для решения вопросов логистики. Фактически в этом случае должен реализовываться вариант «нулевой склад», который, как следует из исследований похожих схем организаций в японской промышленности [Аоки, 1994], обладает рядом особенностей и позволяет реализовать сравнительные преимущества данной структурной альтернативы при выполнении набора специфических условий.

В первую очередь этот вариант организации требует существенно более высокого уровня решения логистических вопросов, связанных с передачей информации, с использованием ограниченных пропускных возможностей транспортной инфраструктуры, а также с необходимостью создания мер предосторожности в случае возникновения

непредвиденных ситуаций в различных звеньях поставки продукции. Например, когда необходимо заместить объемы одной поставки объемами другой сопоставимой поставки, но из иного источника.

Таким образом, ввиду временной специфичности активов³ для обеспечения устойчивой реализации проекта может потребоваться компания — «проектный менеджер», в функционал которой входит идентификация и нивелирование рисков, связанных с различными аспектами специфичности активов, в том числе временной — с использованием механизмов, позволяющих быстро адаптироваться к возникновению непредвиденных обстоятельств. Успешное выполнение «проектным менеджером» поставленных перед ним задач приводит к повышению рыночной стоимости результатов проекта в силу (1) устранения возможных элементов избыточного дублирования; (2) экономии времени; (3) повышения качества результата (и, соответственно, к экономии полных издержек эксплуатации). Отметим, что указанные характеристики не соответствуют функционалу посредника, разве что за исключением (и то по видимости, а не по существу) экономии на времени реализации проекта.

Важно отметить, что в России существуют транспортные проблемы, связанные с низкой пропускной способностью отдельных участков автомобильных и железных дорог: на конец 2013 года более 30% (около 15 тыс. км) автодорог федерального значения работали в режиме перегрузки, а протяженность «узких мест» на железных дорогах составляла 7,6 тыс. км с перспективой увеличения до 20,6 тыс. км к 2020 году⁴. Даже при наличии железнодорожного сообщения сложности с транспортировкой товаров могут возникнуть в случае закрытия на определенное время железнодорожных станций и поездов⁵. Это может стать особенно серьезной проблемой при отсутствии альтернативных путей подвоза продукции. Данное обстоятельство также требует высокого уровня компетенции в отношении логистики/диспетчирования потоков продукции.

Обеспечение ассортимента

Другим важным аспектом для успешной реализации долгосрочного капиталоемкого инвестиционного проекта является строгое соблюдение спецификации поставляемых комплектующих. Например, при строительстве магистральных нефте- и газопроводов в случае малейших отклонений от регламента возможны катастрофические форс-мажорные последствия, связанные с утечкой вещества. Это осо-

³ Временная специфичность активов проявляется в том, что они обладают наивысшей ценностью при использовании в определенное время, так что межвременное замещение сопряжено со значительными издержками и, соответственно, с потерями в ценности актива.

⁴ Согласно данным Института проблем естественных монополий: http://www.ipem.ru/research/rail_transport/rail_presentations/54.html.

⁵ В качестве примера можно привести сообщение о плановом закрытии железнодорожного тоннеля на станции «Мыс Чуркин» в 2015 году для проведения ремонтных работ: <http://portnews.ru/news/174321/>.

бенно важно для магистральных газопроводов, давление в которых может достигать 100 атмосфер в условиях как высоких, так и низких температур. В частности, большое значение имеет тип трубы (прямошовные одношовные, прямошовные двухшовные, спиралешовные): из-за разницы в технологии производства свойства труб с разными типами швов и, соответственно, их применимость в зависимости от конфигурации участка трубопровода, диапазонов температуры и давления и иных условий эксплуатации различаются, что ограничивает возможности их взаимного замещения. В такой же степени важно и соблюдение требуемых классов прочности трубной продукции, химического состава стали, покрытий и т. п.⁶

В качестве примера можно привести простую иллюстрацию. Предположим, что газопровод состоит из 50 участков. Предположим, что поставки осуществляют две компании: *A* и *B*. При этом участки разделены равномерно между компаниями. Рассмотрим две ситуации. Первая — когда нечетный участок закреплен за компанией *A*, а четный — за *B*. В этом случае будет 49 относительно более проблемных стыков, требующих согласованности поставок двух разных поставщиков. Вторая ситуация: компания *A* получает 1–25 участки, а *B* — 26–50. В этом случае относительно более проблемный стык лишь один — между 25 и 26 участками газопровода. Соответственно, разница в числе проблемных стыков для двух ситуаций равна 48. Если предположить, что вероятность возникновения нештатных ситуаций (нарушение герметичности) на проблемных стыках распределена равномерно и в каждом отдельном случае она равна 10^{-4} , то превышение вероятности возникновения такого рода ситуации для первого случая по сравнению со вторым составляет 48×10^{-4} . Соответственно, при среднем денежном эквиваленте каждой нештатной ситуации, равном *M*, дополнительные ожидаемые потери могут составить $M \times 48 \times 10^{-4}$.

Оборотная сторона того же вопроса — относительные издержки соблюдения одинаковых требований к продукции производителями, применяющими разные технологии производства.

Включение в схему закупок компаний — «проектных менеджеров», имеющих минимальный набор материальных активов (ввиду отсутствия производственных активов), но обладающих значительным опытом и необходимой квалификацией для решения логистических проблем, что позволяет обратиться на них взыскание в случае срыва установленных обязательств, обеспечивает страхование рисков производителей комплектующих в условиях отсутствия точной стыковки тендерных процедур, с одной стороны, и особенностей организации производства и поставок комплектующих в рамках инвестиционного проекта — с другой. При отсутствии подобной компании возникающие споры с производителями комплектующих по поставке продукции необходимой спецификации в установленные сроки и в необходимое место компания, реализующая инвестиционный проект, была бы вы-

⁶ Требования, предъявляемые ключевыми потребителями ТБД к трубам, комплектующим и технологиям, применяемым при прокладке и ремонте магистральных трубопроводов, содержатся в: [Стандарт организации СТО Газпром 2-3.5-454-2010 «Правила эксплуатации магистральных газопроводов». ОАО Газпром. 2010. URL: <http://files.stroyinf.ru/data1/53/53416/>; Свод правил СП 34-101-98 «Выбор труб для магистральных нефтепроводов при строительстве и капитальном ремонте». АК Транснефть, 1998. <http://files.stroyinf.ru/Data1/5/5697/>].

нуждена урегулировать споры в судебном порядке, что однозначно значительно затянуло бы процесс строительства и повлекло бы за собой ощутимые судебные издержки. Это связано с тем, что суду для принятия решений потребуются специальные знания, а независимая экспертиза может быть или в принципе проблематична, поскольку многие специалисты окажутся в сфере влияния либо производителей, либо покупателей, или слишком затратна (в том числе по времени).

Технологические ограничения

При закупке капиталоемкой продукции определенной спецификации следует иметь в виду возможные препятствия со стороны предложения этой продукции на рынке, связанные с технологическим процессом. Производство отдельных видов капиталоемкой продукции в объеме, меньшем некоторого установленного количества (монтажной партии), может быть затруднительно для завода-изготовителя вследствие специфики используемой технологии и малых масштабов производства. В таком случае потребителю может быть отказано в производстве требуемого объема продукции. Следовательно, наличие компании — «проектного менеджера», имеющей возможность перенаправить поставки излишков капиталоемкой продукции с определенного завода на какой-либо другой строительный объект (в том числе с использованием собственных или арендуемых складов), позволяет компании, реализующей инвестиционный проект, избежать дополнительных издержек, связанных либо с приобретением комплектующих в объеме, превышающем потребности, либо с поиском капиталоемкой продукции требуемой спецификации у других заводов-изготовителей — вероятно, по более высоким ценам. Теоретически заводы-изготовители могли бы «отдавать на реализацию» излишки продукции, превышающей потребности потребителя, своим конкурентам, однако данная практика, с учетом «негостеприимности» российского антимонопольного правоприменения к нестандартным формам взаимодействия между участниками рынка, была бы сопряжена со значительным повышением антимонопольных рисков. Мы не утверждаем, что указанные риски невозможно нивелировать. Однако для этого компании должны иметь четкие ориентиры по возможностям применения горизонтальных (а речь идет именно о горизонтальных) соглашениям.

В качестве иллюстрации можно представить результаты одного из конкурсов ПАО «Газпром», в котором хорошо видна связь между объемами поставки, сложностью лота (широтой ассортимента) и победителем конкурса. В табл. 2 в качестве примера приведены данные на основании тендеров на поставку ТБД, объявленных ПАО «Газпром» с 01.01.2014 по 03.08.2015. В табл. 3 представлена детализация по результатам конкурса, проведенного в мае 2015 года с участием как заводов, так и трейдера.

Таким образом, без компании — «проектного менеджера» трудно представить себе эффективную реализацию долгосрочных, сложных

Т а б л и ц а 2

**Обобщенные данные по тендерам на поставку ТБД, объявленным ПАО «Газпром»,
01.01.2014–03.08.2015**

Участник	Средний объем лота в случае победы участника (т)	Средний объем позиции в лоте в случае победы участника (т)	Среднее количество позиций в выигранном лоте (ед.)	Доля лотов, в которых приняли участие (%)	Доля лотов, в которых победили, от общего количества лотов (%)	Доля лотов, в которых победили, от количества лотов, в торгах по которым приняли участие (%)
1	2	3	4	5	6	7
Заводы	39 937	16 269	3,8	68,5	54,8	80,0
Треjder	24 062	2148	41,2	99,2	41,9	42,3

Источник: рассчитано по данным протоколов подведения итогов конкурсов, размещенных на сайте Электронной торговой площадки Группы «Газпром» <https://etpgaz.gazprombank.ru>.

Т а б л и ц а 3

**Детализация приведенных данных на примере конкурса
№ 0001/15/4.2/0027731/ГПК/ЗП/ГОС/З/28.05.2015**

Лот	Всего (т)	Позиций в лоте	Средний объем позиции (тн)	Участники	Победитель
1	1 610,7	15	107	ОМК, ЧТПЗ, ТИТ	ТИТ
2	16 227,4	3	5409	ИТЗ, ОМК, ТМК, ЧТПЗ, ТИТ	ЧТПЗ
3	51 745,2	8	6468	ИТЗ, ОМК, ТМК, ЧТПЗ, ТИТ	ИТЗ
4	42 349,9	3	14 117	ИТЗ, ОМК, ТМК, ЧТПЗ, ТИТ	ОМК
6	14 480,8	15	965	ОМК, ЧТПЗ, ТИТ	ТИТ
7	20 058,3	23	872	ОМК, ЧТПЗ, ТИТ	ТИТ
8	22 422,1	54	415	ОМК, ЧТПЗ, ТИТ	ТИТ

Источник: рассчитано по данным протоколов подведения итогов конкурсов, размещенных на сайте Электронной торговой площадки Группы «Газпром» <https://etpgaz.gazprombank.ru>.

и капиталоемких проектов в установленные сроки без разветвленной специализированной транспортно-логистической инфраструктуры. Данная компания выполняет важную роль для обеспечения ритмичности процесса строительства инвестиционного объекта: поставки необходимого качества, в требуемом объеме и, что самое главное, в требуемые сроки. Безусловно, в этом случае остается вопрос: может ли с не меньшей эффективностью выполнять эти функции производитель или потребитель? Для ответа на данный вопрос необходимо как минимум прояснить, в чем именно эти функции состоят.

3. Как посредник может стать «проектным менеджером»?

Действительно, какие задачи должна выполнять компания в такого рода проектах, чтобы не было объективных оснований называть ее посредником?

Функция контроля качества

Одной из наиболее важных функций «проектного менеджера» на рынке капиталоемкой продукции является контроль качества, приобретающий особое значение при наличии разрыва между требованиями реализующей инвестиционный проект компании к комплектующим в части соответствия техническим характеристикам (перечень значимых характеристик и описание того, каким образом обеспечивается их соблюдение и как именно это влияет на издержки) и теми параметрами продукции, которые фактически выдерживают производители.

Для реализации вышеуказанных функций контроля качества компаниями — «проектными менеджерами» должны быть выполнены условия с точки зрения (а) квалификации/опыта персонала, (б) наличия необходимого оборудования, (в) наделения полномочиями (правами) в рамках трансакций с различными сторонами — покупателями, потребителями, производителями, грузоотправителями, грузополучателями, грузоперевозчиками, специализированными организациями, сертифицирующими продукцию заводов, и т. п.

Функция куратора проекта

В целом данная функция охватывает комплекс задач, которые необходимо решать для успешной реализации текущей деятельности по проекту: планирование и согласование заказов, логистика/диспетчирование потоков капиталоемкой продукции, согласование вопросов о подтверждении и аллокации затрат, комбинирование поставок с разных заводов в рамках одного лота и по одной спецификации и пр.

Функция медиатора

Данная функция сконцентрирована на выявлении возможностей адаптации к непредвиденным *ex ante* обстоятельствам на основе специальных познаний в технологии, информации о логистической схеме, общей схеме реализации проекта. Медиация предполагает, что третье лицо, у которого есть кредит доверия каждой из сторон контракта, в случае возникновения нештатной ситуации обеспечивает прояснение причин возникновения ситуации и зоны ответственности сторон по устранению возникшего ущерба. Таким образом, перспектива судебного разбирательства становится понятной без обращения в суд, которое, безусловно, требует существенно больше времени и не может не сказаться негативным образом на сроках реализации проекта. Иными словами, медиатор играет важную роль в однозначном определении исхода конфликтной ситуации и в предотвращении возможных дальнейших разбирательств, а также до некоторой степени повышает определенность в отношениях в связи с возникновением *ex ante* не специфицированных событий.

Именно эта функция является ключевой для объяснения того, почему «менеджер проекта» может быть независимой от производителя и потребителя организацией со специальными знаниями.

Функция финансового гаранта

Данная функция заключается в предоставлении банковских кредитов, необходимых производителям капиталоемкой продукции для выполнения заказов. Причем, чем больше размеры выполняемых заказов, тем больше возможностей получения кредитов на выгодных условиях.

4. Прогноз и структурные альтернативы

Рассмотрим гипотетическую ситуацию — отсутствие на рынке капиталоемкой продукции независимых компаний — «проектных менеджеров». В силу того что на данном рынке есть специфические функции, невыполнение которых приведет к радикальному снижению ценности проекта, рассмотренные выше функции должны выполняться оставшимися агентами на рынке: либо потребителем, либо заводами-изготовителями. Подробный анализ приведен в табл. 4.

Проведенный анализ свидетельствует о том, что как минимум две функции невозможно переложить на заказчика или на заводы-изготовители без значительных отрицательных воздействий на эффективность. Следовательно, для обеспечения успешной реализации сложного капиталоемкого проекта в необходимые временные сроки присутствие третьей независимой стороны — проектного менеджера — крайне желательно в ситуациях, когда требуются медиатор и финансовый гарант.

Кроме того, если предположить, что существование подобных компаний станет невозможным в силу каких-либо причин (законодательной, экономической и др.), то ситуация на рынке может ухудшиться. Если выполняемые «проектными менеджерами» функции будут делегированы отделам внутри компании-заказчика, то вполне возможно, что работники не смогут получить представления о ходе исполнения поставок в целом, а сконцентрируются лишь на своей узкой задаче — контроле качества, логистике и т. д., что может снизить эффективность и внести дополнительные трудности в процесс поставки капиталоемкой продукции. В этой связи мы можем говорить о высокой вероятности потери синергетического эффекта от сосредоточения всех необходимых задач и персонала для их решения в рамках одной компании — проектного менеджера в случае разделения данных функций по отделам разных компаний. Для преодоления этого негативного эффекта компании-производители теоретически могут создать совместные предприятия, что вполне допускается антимонопольным законодательством. Однако нет никаких гарантий того, что

Возможное перераспределение функций по обеспечению поставок капиталоемкой продукции в случае отсутствия на рынке компаний — «проектных менеджеров»

Функция	Возможность возложить на другого рыночного агента	Комментарии
Контроль качества	Теоретически можно переложить на заказчика, но тогда (1) где/когда этот контроль будет проводиться (уже после физического прибытия труб на место?); (2) разрешение споров — только в судебном порядке; (3) вопросы качества должны решаться одновременно с вопросом о стоимости вопроса	В силу невозможности урегулировать конфликт интересов данную функцию нельзя возложить на завод-изготовитель (иначе было бы достаточно внутреннего заводского контроля). Тогда при отсутствии компании — «проектного менеджера» на рынке единственной стороной, которая может это обеспечить, является сам заказчик
Логистика/ диспетчирование	Теоретически можно переложить на завод-изготовитель (в случае партий, поставляемых с одного завода), но при этом возможно возникновение конфликтов внутри завода. Можно переложить на потребителя (но при этом важно учесть возникающие в результате издержки, которые придется нести уже потребителю)	В случае комбинирования заказа капиталоемкой продукцией с разных заводов-изготовителей переложить данную функцию на конкретного производителя-поставщика дорого по двум причинам: (1) дополнительные антимонопольные риски (взаимодействие «по горизонтали»); (2) выполнение несвойственных производителям функций (неиспользование преимуществ специализации). В силу того, что комбинированные поставки осуществляются достаточно часто в рамках сложных капиталоемких проектов, единственный вариант — переложить эту функцию на заказчика. Однако в этом случае потребитель будет вынужден проводить оценку способности предприятия (завода-изготовителя) поставлять продукцию в соответствии с требованиями договоров, контролировать отгрузки с заводов-изготовителей, а по номенклатуре, качеству и срокам — в соответствии с требованиями договоров и спецификаций; осуществлять текущее взаимодействие с поставщиками
Медиатор	Невозможно	По определению в качестве медиатора должна выступать независимая сторона, имеющая кредит доверия у сторон контракта
Финансовый гарант	Невозможно	По определению в качестве финансового гаранта должна выступать третья сторона, гарантирующая, с одной стороны, оплату заказа поставщику, с другой стороны — поставку трубоной продукции в срок и в необходимом объеме заказчику

подобные организационные формы не будут объявлены теми же посредниками или еще хуже — проводниками картельного соглашения.

Выводы

При реализации сложных капиталоемких проектов наличие на рынке компаний — «проектных менеджеров» (в некоторых случаях более правильно было бы называть их системными интеграторами проектов) может способствовать снижению рисков срыва проекта, оптимизации товарных потоков, облегчению логистики и в целом повышению эффективности процесса взаимодействия заказчика и производителей комплектующих, оказывая благотворное влияние на такие характеристики реализации проекта, как качество, сроки и стоимость. Это один из способов обеспечения достаточного разнообразия инструментов, гарантирующих успешность реализации проектов.

Подобные предприятия выполняют функцию контроля качества, проявляющуюся в обеспечении соответствия характеристик капиталоемкой продукции, которые фактически выдерживают производители, требованиям покупателя в части соответствия техническим характеристикам (перечень значимых характеристик и описание того, каким образом обеспечивается их соблюдение, и того, как это влияет на издержки).

Второй важной функцией является курирование проекта — решение текущих задач для успешной реализации деятельности по проекту. Они могут включать логистику/диспетчирование потоков капиталоемкой продукции: направление и переадресацию вагонов; урегулирование поставок в соответствии с пропускной способностью железнодорожных станций; комбинирование поставок с разных заводов в рамках одного лота и по одной спецификации; планирование, согласование или аннулирование заказов, поставка небольших (так называемых немонтажных) партий со склада и пр.

Следующая рассмотренная функция — медиатора — по сути, является ключевой для объяснения того, почему «менеджер проекта» может быть независимой от производителя и потребителя организацией, обладающей специальными знаниями. Основным примером для подтверждения данной функции — урегулирование форс-мажорных ситуаций, поскольку медиатор выполняет функцию повышения определенности в отношениях в связи с возникновением *ex ante* не специфицированных событий. То есть наличие фирм-медиаторов в сфере оптовой торговли капиталоемкой продукцией позволяет урегулировать конфликтную ситуацию без судебного разбирательства, которое однозначно привело бы к временным затратам и негативным образом сказалось бы на сроках реализации проекта.

Таким образом, ввиду временной специфичности активов компания — «проектный менеджер» играет незаменимую роль в обеспечении ритмичности процесса реализации сложного, долгосрочного,

капиталоемкого проекта. Подобные предприятия позволяют идентифицировать и нивелировать риски, связанные с различными аспектами специфичности активов, в том числе временной, с использованием механизмов, позволяющих быстро адаптироваться к возникновению непредвиденных обстоятельств.

Всё вышесказанное обосновывает то, почему рекомендуемое антимонопольным органом устранение из договорных отношений компаний-посредников не только не гарантирует снижения цены для покупателя на всю часть вознаграждения посредника, но может привести к обратному эффекту, что во многом зависит от соотношения издержек и выигрышей перенесения функционала компании-посредника на одну из сторон контрактных отношений. Связанные с этим риски включают и неготовность/неспособность участников рынка взять на себя реализацию этих функций; и вероятный рост стоимости и/или снижение качества оказания подобных услуг неспециализированной организацией; и даже ограничение конкуренции (например, если логистику всего проекта организует один из производителей, то он при этом будет иметь возможность создать наиболее благоприятные условия для собственных поставок). Всё это иллюстрирует, насколько квалификация какой-либо коммерческой практики, не базирующаяся на экономическом анализе хозяйственной деятельности, но опирающаяся на терминологию, ассоциирующуюся с негативными социально-экономическими эффектами, чревата риском принятия ошибочных нормативных выводов.

Литература

1. *Аоки М.* Фирма в японской экономике. Информация, стимулирование и заключение сделок в японской экономике. СПб.: Лениздат. 1994.
2. *Галушина И. Н.* Понятия представительства и посредничества в гражданском праве: сравнительно-правовой аспект // Журнал российского права. 2006. № 2. С. 5—7.
3. *Земляная Т. Б., Павлычева О. Н.* Термин как носитель правовой информации // Журнал научно-педагогической информации: [электронное издание]. 2010. № 3.
4. *Коуз Р.* Экономика организации отрасли: Программа исследований // Коуз Р. Фирма, рынок и право. М.: Дело, 1993.
5. *Крючкова П. В., Авдашева С. Б.* Государственный и частный инфорсмент законодательства при риске ошибок I рода: выбор для России // Журнал новой экономической ассоциации. 2012. № 3. С. 114—140.
6. *Морозкина А.* Эффективность государственных инвестиций в инфраструктуру и риски для бюджетной системы // Экономическая политика. 2015. № 4. С. 47—59.
7. *Павлова Н., Шаститко А.* Эффекты негостеприимной традиции в антитрасте: деятельное раскаяние против соглашений о кооперации? // Вопросы экономики. 2014. № 3. С. 62—85.
8. *Уильямсон О.* Экономические институты капитализма. Фирмы, рынки, отношенческая контрактация. СПб.: Лениздат. 1996.
9. *Шаститко А. Е.* Картель: организация, стимулы, политика противодействия // Российский журнал менеджмента. 2013. Т. 11. № 4. С. 31—56.
10. *Шаститко А. Е., Голованова С. В.* Вопросы конкуренции в закупках капиталоемкой продукции крупным потребителем (уроки одного антимонопольного дела) // Экономическая политика. 2014. № 1. С. 67—89.

11. *Garoupa N., Rizolli M.* Wrongful conviction do lower deterrence // *Journal of Institutional and Theoretical Economics*. 2012. Vol. 168. No 2. P. 224–231.
12. *Hobbs B., Menard P.* Organizational choices for project management // *The AMA handbook of project management* / P. Dinsmore (ed). New York: AMACOM 1993.
13. *Project Management Institute.* A Guide to the Project Management Body of Knowledge. Fourth Edition. Pennsylvania: PMI Publications, 2008.
14. *Shastitko A., Golovanova S.* Competition issues regarding procurement for large companies and suppliers — The Gazprom case // *CPI Antitrust Chronicle*. 2013. Vol. 2. P. 1–19.
15. *Shastitko A., Golovanova S., Avdasheva S.* Investigation of collusion in procurement of one Russian large buyer // *World competition: Law and economics review*. 2014. Vol. 37. No 2. P. 235–248.
16. *Shenhar A. J., Dvir D.* How projects differ, and what to do about it // *The Wiley guide to managing projects* / P. W. G. Morris, J. K. Pinto (eds.). Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, 2004.

Ekonomicheskaya Politika, 2016, vol. 11, no. 1, pp. 43–60

Svetlana GOLOVANOVA^a, Dr. Sci. (Econ.), professor. E-mail: svgolovanova@hse.ru.
Andrei SHASTITKO^{b,c}, Dr. Sci. (Econ.), professor. E-mail: saedd@mail.ru.

^a National Research University Higher School of Economics, N. Novgorod (25/12, B. Pecherskaya ul., N. Novgorod, 603155, Russian Federation).

^b Economic Faculty, Lomonosov Moscow State University (1-46, Leninskiye Gory, GSP-1, Moscow, 119991, Russian Federation).

^c Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (82, Vernadskogo prosp., Moscow, 119571, Russian Federation).

Intermediary Is Not What You Thought About (Lessons for Economic Policy)

Abstract

This study illustrates the dangers of incorrect use of terminology when classifying commercial practice. The focus of the research is the term “intermediary” associated with a fairly narrow functionality of the relevant company and even negative economic and social effects. The use of this term in antitrust investigations without conducting analysis of economic activity of the entity may result in erroneous normative conclusions. The study is based on the results of theoretical studies in the field of the New institutional economics and Project management. In this article the authors analyze the range of issues that are in the area of responsibility of the organization-manager of a complex capital-intensive project. The analysis illustrates that qualification of any commercial practice without making deep economic analysis and basing just on the terminology associated with negative socio-economic effects, is hazardous as it may lead to erroneous normative conclusions.

Key words: intermediary, project manager, economic policy, hostility tradition in antitrust.
JEL: K21, M11, M21.

References

1. Aoki M. *Firm in the Japanese economy. Information, incentives and transactions in the Japanese economy*. St. Petersburg: Lenizdat, 1994.
2. Galushina I. N. The concepts of representation and mediation in civil law: comparative legal aspect. *Zhurnal Rossijskogo Prava*. 2006, vol. 2, pp. 5-7.
3. Zemljanaja T. B., Pavlycheva O. N. The term as a carrier of legal information. *Zhurnal Nauchno-pedagogicheskoy Informacii*: [electronical publication], 2010, vol. 3.

4. Coase R. Economics of industrial organization: the research program. In: Kouz R. *Firm, market and law*. Moscow: Delo, 1993.
5. Krjuchkova P. V., Avdasheva S. B. Public and Private Enforcement of Law under the High Risk of Type I Errors: the Russian Case. *Zhurnal Novoj Jekonomicheskoy Associacii*, 2012, vol. 3, no. 15, pp. 114-140.
6. Morozkina A. Efficiency of public infrastructure investment and budget risks. *Economicheskaya Politika*, 2015, no. 4, pp. 47-59.
7. Pavlova N., Shastitko A. Effects of hostile tradition in antitrust: Active repentance versus cooperation agreements? *Voprosy Ekonomiki*, 2014, vol. 3, pp. 62-85.
8. Williamson O. *The economic institutions of capitalism. Firms, markets, relational contracting*. Transl. from Engl. St. Petersburg: Lenizdat, 1996.
9. Shastitko A. Y. Cartel: Organization, Incentives and Deterrence Policy Cartel: Organization, Incentives and Deterrence Policy. *Rossijskij Zhurnal Menedzhmenta*, 2013b, vol. 11, no. 4, pp. 31-56.
10. Shastitko A. Y., Golovanova S. V. Competition issues regarding procurement of capital-intensive goods for a large buyer (Lessons learned from one antitrust case). *Economicheskaya Politika*, 2014, no. 1, pp. 67-89.
11. Garoupa N., Rizolli M. Wrongful conviction do lower deterrence. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 2012, vol. 168, no. 2, pp. 224-231.
12. Hobbs B., Menard P. Organizational choices for project management. In: P. Dinsmore (ed.). *The AMA handbook of project management*. New York: AMACOM 1993.
13. Project Management Institute. *A Guide to the Project Management Body of Knowledge*. Fourth Edition. Pennsylvania: PMI Publications, 2008.
14. Shastitko A., Golovanova S. Competition issues regarding procurement for large companies and suppliers — The Gazprom case. *CPI Antitrust Chronicle*, 2013, vol. 2, pp. 1-19.
15. Shastitko A., Golovanova S., Avdasheva S. Investigation of collusion in procurement of one Russian large buyer. *World Competition: Law and Economics Review*, 2014, vol. 37, no. 2, pp. 235-248.
16. Shenhar A. J., Dvir D. How projects differ, and what to do about it. In: P. W. G. Morris, J. K. Pinto (eds.). *The Wiley Guide to Managing Projects*. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, 2004.