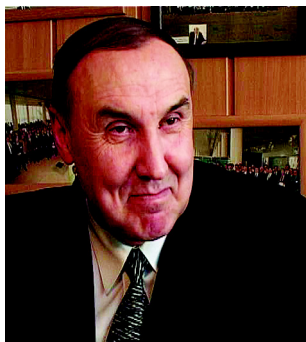


## ЗАДЕЙСТВОВАТЬ «АДМИНИСТРАТИВНЫЙ РЕСУРС»



**СЕМЕНОВ НИКОЛАЙ  
ИННОКЕНТЬЕВИЧ**

**Заместитель главы  
администрации  
(губернатора) Читинской  
области**

**- Сегодня, оглядываясь назад,  
Вы можете как-то резюмировать  
опыт использования в гражданс-  
кой авиации "административно-**

**го ресурса" местных органов власти, скажем, на примере Читинской области?**

- За 28 лет работы в авиации и из них 20 лет - первым руководителем, могу сделать определенные выводы. Должен сказать, что во все времена в развитии гражданской авиации не последнюю, а иногда и решающую роль играет так называемый "административный ресурс". Даже до начала 90-х годов, до смены экономического строя, ни одна программа развития региона, гражданской авиации на местах не проходила без согласования в местных партийных органах. Использование "административного", или "партийного", ресурса позволяло в то время ставить задачу перед руководством страны и отрасли, принимать партийные и правительственные решения по проблемам и развитию гражданской авиации. Думаю, это факт бесспорный. Естественно, и после смены экономического строя, особенно в условиях, когда авиационный бизнес несет серьезные убытки, связанные с резким снижением спроса на авиаперевозки, обусловленным низким уровнем платежеспособности населения, **взаимодействие ресурса авиационных властей и ресурса администрации имеет ключевое значение для сохранения гражданской авиации, особенно региональной.**

Мы имеем немало случаев, когда при отсутствии такого взаимодействия в ряде регионов, практически сворачивается авиационная деятельность.

Конкретный пример. В свое время активно шло развитие аэропорта Усть-Илимск в Иркутской области. Благодаря взаимодействию авиационных властей региона, хозяйствующих субъектов и местных органов власти, практически без привлечения средств МГА СССР, был построен современнейший аэропорт, удовлетворяющий самым последним (по тому времени) требованиям к уровню и культуре обслуживания пассажиров на земле. Вы знаете, конечно, что в авиации был период, когда авиационный транспорт еще более-менее успевал за развитием мировой авиации. Земля еще в те времена отставала в развитии даже от нашего авиационного транспорта лет на 20. Так вот, к началу 90-х годов в Усть-Илимске был построен современный аэропорт. В нем были смонтированы телескопические трапы, которые позволяли пассажирам прямо из здания аэровокзала, не выходя на улицу, попадать в воздушное судно. Даже в тяжелый период - с 1991 по 1999 гг. - данное предприятие сохраняло свою деятельность благодаря "административному ресурсу".

К сожалению, в 1999 г., когда произошла смена в местных органах власти, баланс этих ресурсов (авиационной администрации и местных органов власти) был нарушен. В настоящее время данное авиапредприятие, к сожалению, находится под процедурой конкурсного управления, хотя в реально складывающейся ситуации имелась возможность его сохранить. Авиапредприятие отброшено на десять, а может быть, даже и более лет назад по уровню культуры обслуживания пассажиров региона, по качеству предоставления услуг. Пассажиры вынуждены добираться 250 км автомобильным транспортом до Братска и уже оттуда лететь дальше.

Мы прекрасно понимаем, что **без поддержки местных органов власти еще примерно 5-10 лет подобные авиапредприятия не-**

**ально будет сохранять для будущей работы, для будущего региональной авиации.** К сожалению, такова реальность нынешнего времени, и это надо очень четко себе представлять.

**- А что, сменилось местное руководство и авиапредприятие перестало быть нужным, перспективным?**

- Я уже говорил, что с начала 90-х годов, когда произошла смена экономического строя, сама доходность авиационной деятельности в отдельных регионах уже не обеспечивала покрытие всех затрат. Чтобы сохранить авиационную деятельность в таких регионах, необходимо было задействовать "административный ресурс" Что это за механизмы? Это - механизм налогового инвестирования, налогового освобождения. Это - механизм взаимодействия данного авиапредприятия с другими хозяйствующими субъектами на территории данного региона в соответствии с коммерческими договорами.

Когда изменилась позиция местной администрации по отношению к данному авиапредприятию, естественно, использование этих механизмов было прекращено, и предприятие неминуемо стало банкротом, в связи с чем в соответствии с действующим законодательством было передано в конкурсное управление.

Я хотел бы подчеркнуть, что до 1999 г. включительно, когда в развитии авиационной деятельности бывали и более сложные периоды, предприятие все же сохранялось, работало, были сохранены рабочие места (около 500 мест), заработная плата не задерживалась в отличие от многих других авиапредприятий. Это пример, показывающий роль взаимодействия "административного ресурса" и ресурса авиационных властей, которые нашли между собой баланс и в трудных экономических условиях смогли сохранить предприятие. Как только этот баланс был нарушен, результат не заставил себя долго ждать: предприятие было объявлено банкротом.

**- То есть консенсус между руководителями авиапредприятий и местными властями объективно необходим?**

- Безусловно. Особенно в тех видах деятельности, которые сегодня по объективным причинам являются убыточными, но имеют крайне важное социальное значение для жизни региона, для его населения. Подчеркну еще раз, что взаимодействие, баланс "административного" и "авиационного" ресурсов, те механизмы, которые применялись в Усть-Илимске, позволили сохранять авиапредприятие в условиях постоянно снижающихся объемов авиационных работ. Начиная с 1992 и до 2000 года ежегодное снижение объемов работ в наших регионах составляло 30-35%.

Только с 2000 года наметилась устойчивая динамика роста объемов работ. При сохранении этой динамики авиапредприятиям нашего региона понадобится еще 8-10 лет, чтобы набрать такой объем работ, доходность которого перекрывала бы объективные затраты этих предприятий. Естественно, в этот период авиапредприятие надо поддерживать, сохранять, используя "административный ресурс".

В противном случае произойдет то, что случилось в Усть-Илимске: авиапредприятие будет объявлено банкротом и передано в конкурсное управление. Но, к сожалению, **конкурсное управление не ставит задачу сохранения предприятия.** Оно имеет целью его финансовое оздоровление. Как правило, при этом технологические, высокотехнологичные предприятия (такие, как, например, аэропорт) дробятся по отдельным видам деятельности. Такие предприятия уже не в состоянии обеспечивать весь комплекс авиационных услуг.

Из опыта своей работы могу сказать, что **от баланса "административного ресурса" и "ресурса" авиационных властей серьезно зависит инвестиционная составляющая авиационных предприятий, особенно находящихся на территории небольших областей или небольших городов.**

Другой конкретный пример. Уже в 1992 г. было ясно, что государственных инвестиций в авиацию не будет, что разрушилось управление авиацией по вертикали. В этот период меня перевели в Читинскую область командиром ОАО (это одно из старейших авиапредприятий

региона, которое отметило уже свое 65-летие). На 1 января 1991 г. износ основных фондов предприятия составлял более 70%, в т.ч. взлетно-посадочной полосы - 100%. ВПП имела на отрезке в 800 м с основным курсом посадки провал в 60 см, центральный шов составлял 20 см.

Вот в таком состоянии основных фондов Читинское авиапредприятие вступило в рыночную экономику. Было ясно, что без привлечения огромных инвестиций сохранить авиационную связь в нашем регионе невозможно. А ведь надо учитывать, что мы находимся за 5100 км от центральных районов, для нашей области воздушная связь имеет особое, определяющее значение.

Поскольку инвестиций ждать было неоткуда, было принято решение совместно провести акционирование предприятия с целью привлечения инвестиций. Ведь механизм акционирования имеет не только отрицательную сторону, но и положительную при условии, что поставлена четкая цель. **Читинское авиапредприятие одним из первых в отрасли прошло процедуру акционирования с целью привлечения инвестиций.** Мы одними из первых провели 4 эмиссии акций нашего предприятия и смогли привлечь 145 миллионов рублей прямых инвестиций, в том числе 4,8 млн долларов иностранных инвестиций. Заметьте, это было в начале 1993 года.

Благодаря этим инвестициям авиапредприятие в 1992-1996 гг. провело серьезную реконструкцию, обновление основных фондов. За 78 дней была построена новая взлетно-посадочная полоса.

**- Вам сложно было принять такое решение?**

- Подобное решение давалось трудно. И в тот период (1992 г.) это было действительно нестандартное решение.

### **Мы привыкли к централизованной вертикали управления и финансирования. Потом это исчезло, и пришлось самостоятельно искать деньги.**

Ведь что самое главное сегодня: собственник, вкладывая финансовые средства, должен четко понимать, насколько это вложение выгодно для него с точки зрения экономики. Так что, безусловно, это было непростое решение. И благодаря взаимодействию ресурса авиапредприятия и административного ресурса Читинской области удалось решить задачу привлечения инвестиций.

На эти средства была построена не только современная, отвечающая всем мировым стандартам ВПП, но и смонтирована светосигнальная система, построены магистральные рулежные дорожки, удовлетворяющие требованиям ИКАО, приобретены новые самолеты Ту-154М (и это 1993 г!). Замечу, что решались не только производственные проблемы. Были построены 4 жилых дома для наших работников и начальная школа (аэрогородок находится в стороне от города). Это было сделано в период, когда все разрушалось и останавливалось и, естественно, никто никаких инвестиций не выделял.

В процессе реализации этого проекта применялось очень много нестандартных решений. И надо отдать должное администрации Читинской области того периода. Она постоянно шла на принятие нестандартных решений. Так, **в 1994 году впервые было введено понятие налогового инвестирования.** Если Вы откроете 2-ю часть Налогового кодекса, то увидите: в нем целая статья посвящена налоговому инвестированию. Так он когда принят?! **А мы применили это уже в 1994 году,** решая конкретные задачи развития гражданской авиации в регионе!

**- Так что же фактически важно в настоящее время для руководителя авиапредприятия?**

- Современному руководителю сегодня важно четко разбираться в экономике своего региона, определить, какое место занимает авиационная деятельность в экономике данного региона. Это самое главное. Определив это, проанализировать, насколько доходность от этого вида деятельности покрывает те объективные затраты, которые нужно нести, чтобы ее сохранить, и насколько это сохранение важно для региона с точки зрения решения социальных вопросов. Как только Вы найдете ответы на эти вопросы, то сам собой рождается механизм взаимодействия авиационного предприятия с "административным ресурсом" об-

ласти.

**- Идея создания совместно с МАРАП клуба "Административный ресурс" - это только идея или уже реальность?**

- На сегодня только идея. Но если посмотреть, что сегодня нужно для развития авиации, можно четко сказать, что для ее развития нужны деньги, нужны инвестиции. Следует учитывать, что авиационная деятельность делится на две составляющие - летная составляющая (так называемые авиакомпании) и аэропортовая деятельность, - которые требуют огромных инвестиций. Нереально сегодня рассчитывать найти эти инвестиции в федеральном бюджете. Каким же образом можно найти инвестиции для развития авиационной деятельности? На мой взгляд, если удастся сегодня объединить "ресурс" авиационных властей нескольких регионов с "административным ресурсом" этих регионов (убедить их в необходимости этого, ведь каждый регион имеет свою инвестиционную привлекательность, свои условия для привлечения инвестиций!), если объединить в один поток инвестиционные потоки в нескольких регионах, то мы сможем сообща решать большие проблемы. Отдельно взятый регион, я это с полной уверенностью могу сказать о сибирских регионах, какой бы инвестиционной привлекательностью он ни обладал, учитывая объемную затратную составляющую гражданской авиации, "не потянет". А вот если объединить потоки, объединить ресурсы, найти баланс этих ресурсов, такое станет реальным. Поэтому если мы хотим, чтобы сегодня решались задачи укрупнения авиакомпаний, обновления авиационной техники, необходимо уметь находить точки соприкосновения авиационных интересов, "авиационного ресурса" с "административным ресурсом" региона (в первую очередь, с губернатором территории). Нужно, чтобы "авиационный ресурс" четко обосновал инвестиционную привлекательность этих проектов, заинтересованность данных регионов в их реализации. Нельзя просто прийти и сказать: "Дайте нам денег". Для этого нужно серьезное экономическое обоснование, серьезная работа по изучению реальных потребностей региона в сохранении и развитии данного вида деятельности, в укрупнении или другой реорганизации данной авиакомпании или аэропорта. Необходимо экономически доказать, что инвестиции, вложенные в укрупнение, развитие данной авиакомпании или аэропорта, вернутся в регион в виде денежных потоков (например, в виде налогов), более высокого качества прежних авиауслуг или в виде новых авиауслуг. При таком подходе, на таких принципах можно найти точки соприкосновения, в том числе определить участие административной власти в инвестировании такого проекта. Но для этого необходима огромная, последовательная, постоянная работа.

**- Последний вопрос. Кем Вы себя в душе сегодня больше считаете - менеджером или чиновником?**

- 28 лет работы в гражданской авиации сформировали у меня свой подход к решению многих проблем, в том числе и тех, которыми приходится заниматься сейчас, координируя деятельность различных отраслей народного хозяйства области. Стараюсь подходить к решению проблем промышленности, транспорта, связи, жилищного строительства и коммунального хозяйства с позиций экономического анализа. В работе по любому из этих направлений необходимо прежде всего сделать экономический анализ, который позволит увидеть, какие денежные потоки в данном секторе экономики сегодня работают, как они работают, по каким законам и правилам они работают, что надо сделать, чтобы поднять эффективность этих потоков для достижения конечного результата в каждом направлении.

**- То есть любой руководитель любого звена должен быть в душе экономистом?**

- Безусловно. Чиновник должен быть не просто чиновником, но менеджером, финансовым менеджером, чтобы принимать грамотные, квалифицированные административные решения.

**Опыт, который был накоплен мною в системе гражданской авиации и за десять лет руководства региональным авиапредприятием "Читаавиа" (до ухода в 2001 году на работу в администрацию Читинской области), позволяет взглянуть на административную деятельность совершенно по-другому, помогает находить решения (в том числе и нестандартные) многих проблем в управлении названными отраслями.**