

# ВЕСТНИК

2004, №3(11)

Самоуправление – фундамент правового государства

# САМОУПРАВЛЕНИЯ

ИНФОРМАЦИОННЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ ОБЩЕСТВЕННОГО ОБЪЕДИНЕНИЯ "ФОНД ИМЕНИ ЛЬВА САПЕГИ"

## О РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПОВ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ДЕЛЕНИЯ И УСТРОЙСТВА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Как и в других государствах, перед Беларусью стоит задача организации эффективного государственного управления и местного самоуправления. В связи с этим 5 мая 1998 г. был принят Закон «Об административно-территориальном делении и порядке решения вопросов административно-территориального устройства Республики Беларусь». Данный Закон определяет систему и основные принципы административно-территориального устройства (далее – АТУ) государства, дает понятие территорий и населенных пунктов, определяет критерии их выделения и принадлежности. В Законе определены полномочия центральных и местных органов власти при решении вопросов образования и упразднения административно-территориальных единиц (далее – АТЕ) и территориальных единиц (далее – ТЕ), установления и изменения их границ. Кроме того, закон устанавливает правила учета и регистрации АТЕ и ТЕ, их наименование и переименование, а также освещает иные вопросы, связанные с АТУ Беларуси.

В ст.2 Закона перечислены принципы АТУ Беларуси. Некоторые из них заслуживают особого внимания. В частности, чрезвычайно важным представляется принцип «сочетания единой государственной власти с местным самоуправлением». В соответствии с международной теорией и практикой последних десятилетий, получивших закрепление в Европейской Хартии местного самоуправления и национальных законодательствах подавляющего большинства европейских стран, проводится четкое разграничение понятия «публичная власть» на «государственную власть» или «государственное управление» и «местную власть» или «местное самоуправление». В соответствии с этим местное самоуправление выступает как самостоятельный вид публичной власти и не входит в систему органов государственной власти. В законодательстве Республики Беларусь выработан иной подход, который состоит в том, что местное самоуправление является видом государственной власти, и органы местного самоуправления – Советы – являются, в соответствии со ст.12 Закона «О местном

## СЕГОДНЯ В НОМЕРЕ

С.1	<b>Андрей ЗАВАДСКИЙ</b> <i>О принципах территориального устройства Беларуси</i>
С.2	<b>Кшыштоф ТЭЛЬКА</b> <i>Административная реформа в Польше</i>
С.8	<b>Татьяна ВЕРТИНСКАЯ</b> <i>Административно-территориальное устройство в Беларуси</i>

управлении и самоуправлении», представительными государственными органами.

Таким образом, содержание анализируемого принципа Закона «Об административно-территориальном делении и порядке решения вопросов административно-территориального устройства» несет в себе принципиально новый и исключительный для белорусского законодательства смысл. В соответствии с ним, во-первых, проводится разграничение местного самоуправления и государственной власти, во-вторых, осуществление полномочий каждой из властей (как государственной, так и местного самоуправления) требует их сочетания, т.е. согласования интересов, функций и методов их осуществления.

Определенный интерес представляет собой принцип «многообразия правовых статусов АТЕ и ТЕ». В соответствии с белорусским законодательством, вся территория Республики Беларусь представлена совокупностью АТЕ трех уровней (первичного, базового и областного). Под АТЕ Закон «Об административно-территориальном делении и порядке решения вопросов административно-территориального устройства» в ст.3 понимает территории, в пространственных пределах которых в порядке, предусмотренном законодательством, создаются и действуют местные Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы.

В качестве АТЕ могут выступать собственно пространственные образования – области, районы и сельсо-

*Окончание на стр.12*

**Кшыштоф ТЭЛЬКА,**  
доцент Радомского политехнического института, Польша

## ГЛАВНОЕ ДОСТИЖЕНИЕ ПРОЦЕССА ТРАНСФОРМАЦИИ В ПОЛЬШЕ – АДМИНИСТРАТИВНАЯ РЕФОРМА

### 1. АДМИНИСТРАТИВНАЯ РЕФОРМА В ПОЛЬШЕ: НАМЕРЕНИЯ, ЦЕЛИ, РЕАЛИЗАЦИЯ

Системная трансформация в Польше, начатая в 1989 г., протекала по трём основным направлениям:

- 1) установление демократии (политические свободы);
- 2) введение принципов свободного рынка (экономическая свобода);
- 3) децентрализация государственной власти (самоуправление граждан).

Одним из первых юридических актов, благодаря которому началась реформа госадминистрации в направлении демократического строя и придания обществу прав субъекта власти, был закон о территориальном самоуправлении гмин от 8.03.1990 г. Первые свободные выборы в Советы гмин [1] состоялись 27 мая 1990 г., и этот день можно считать историческим в смысле возрождения территориального самоуправления, а также переломным моментом в процессе системной трансформации политической системы РП.

Самоуправление и децентрализация – это неделимые понятия, тесно связанные между собой, и понимаются как синонимы. Самоуправление является следствием децентрализации общественной администрации. Сущностью территориального самоуправления является то, что оно является децентрализованной формой общественной администрации, или органом государства, но не правительства. Самоуправление и правительство – это две формы и вместе с тем независимые субъекты той же государственной администрации; в материальном смысле они реализуют те же общественные задачи и отличаются только сферой своих задач. Самоуправление ограничивается местными вопросами: образованием, здравоохранением, соцобеспечением, борьбой с безработицей, охраной природы и др. Госадминистрация концентрируется на общегосударственных задачах, которые превышают по своему значению местный и региональный уровень, это: безопасность границ, международные отношения, финансы, денежно-кредитная политика и др.

С точки зрения исполнения на территории Польши функций общественной администрации, понимаемой как «комплекс действий, функций и мероприятий организационного и исполнительного характера, с

целью реализации общественного интереса посредством различных субъектов, органов и учреждений на основании закона и в очерченных юридических формах», очевидно, что существует потребность деления территории государства на меньшие части, где собственно наступает фактическое выполнение задач и компетенций. Принимая во внимание вышеупомянутое определение общественной администрации, следует представить следующую классификацию субъектов, занятых реализацией её задач:

- **правительственная** администрация – совокупность всех субъектов, реализующих общественную власть непосредственно от имени государства;

- администрация **самоуправления** – органы территориального самоуправления, занятые выполнением задач и компетенций, своих собственных или в сфере правительственной администрации (на основании закона или договорённости);

- **центральная** администрация – очерченные конституцией или законами главные и центральные органы, которые непосредственно реализуют политику государства;

- **территориальная** администрация – субъекты, которые на конкретной территории реализуют точно определённые задачи и функции, в соответствии с законодательством, под непосредственным или косвенным надзором органов центральной администрации;

- **общая** администрация – органы территориальной администрации правительственной либо самоуправления, ответственные за функционирование аппарата администрации на данной территории в целом;

- **специальная** администрация – органы правительственной территориальной администрации, выполняющие глубоко специализированные задачи и функции на данной территории и подчиняющиеся непосредственно центральной (отраслевой) администрации.

Исходя из закономерностей, возникающих во взаимоотношениях между составными частями описанной общественной администрации, формируются предпосылки для территориального деления страны. Модель территориального деления будет зависеть от того, какую роль будет выполнять тот или иной элемент в процессе создания или реформирования государства и от того, как сложатся взаимоотношения между отдельными элементами.

Территориальное деление является прежде всего упорядочением государственного пространства, которое должно служить реализации функций общественной администрации.

Исходя из функций, для реализации которых создаётся территориальное деление, можно выделить три его типа: базовое, специальное и вспомогательное.

Базовое деление предусматривает деление на территориальные единицы, исходя из необходимости реализации на определённой территории задач фундаментальной важности для целей и принципов функционирования государства. В зависимости от величины государства, его исторических традиций, актуальных условий во взаимоотношениях отдельных элементов общественной администрации, деление может быть одно-, двух-, трёх- и четырёхуровневым. В каждом случае обязательным является следующий принцип: площадь единицы высшего уровня составляет сумму как минимум нескольких единиц низшего.

При определении количества единиц на отдельных уровнях, кроме исторических условий, могут приниматься во внимание географическая удалённость, демографическая ситуация, коммуникации, экономическое состояние. На практике применяются жёсткие критерии, как-то: минимальная площадь, количество жителей, средний доход, максимальное расстояние от границы территориальной единицы до её столицы, а также наличие на данной территории определённых учреждений или элементов инфраструктуры.

С базовым территориальным делением неразрывно связаны понятия децентрализации и деконцентрации. Децентрализация – это такой способ организации общественной администрации, при котором органы низшего уровня не подчинены органам высшего уровня иерархическим образом и выполняют переданные им в соответствии с правом задачи самостоятельно и независимо, подпадая под надзор только с точки зрения легальности своих действий. В то же время при деконцентрации наступает перенос выполнения задач на более низкие уровни, при сохранении иерархического подчинения органам высшего уровня.

Наиважнейшей формой децентрализации является несомненно территориальное самоуправление – форма осуществления общественной власти посредством самостоятельных и независимых от государства общественно-правовых союзов, в состав которых на основании законодательства входят все жители данной территории. Территориальное самоуправление выполняет очерченные законодательством задачи от своего имени и под свою ответственность. Роль, определённая для территориального самоуправления при данном государственном строе, оказывает наибольшее влияние на характер реализации общественной власти.

Система территориального самоуправления в Польше, сформированная нормами Конституции РП 1997 г., опирается на следующие принципы:

1) все жители отдельных единиц базового территориального деления по законодательству составляют самоуправляемую общину (ст. 16 абз. 1);

2) базовой единицей территориального самоуправления является гмина, другие виды единиц регионального самоуправления определяются законом (ст. 164 абз. 1 и 2);

3) территориальное самоуправление участвует в осуществлении общественной власти (ст. 16 абз. 2);

4) территориальное самоуправление выполняет общественные задачи, не предусмотренные Конституцией либо законами для органов общественной власти (принцип «презумпции компетенции местного самоуправления» – ст. 163);

5) общественные задачи, находящиеся в его ведении, самоуправление реализует от своего имени и на свою ответственность (ст. 16 абз. 2);

6) единица территориального самоуправления является юридическим лицом; имеет право владения собственностью и другие имущественные права, а её самостоятельность охраняется судом (ст. 165).

С базовым делением тесно связано специальное и вспомогательное деление. Специальное деление – это отдельное от базового деление территории государства, созданное для нужд государственных органов, не являющихся органами общей правительственной администрации, которые на наивысшем уровне подчинены непосредственно центральной администрации в рамках определённых отраслей. Количество типов специального деления в государстве возрастает либо уменьшается в зависимости от степени централизации администрации.

В то же время вспомогательное деление имеет дополняющий характер относительно базового деления в том случае, если по различным причинам (экономическим, общественным и др.) существует потребность деления базовой единицы на меньшие территории. Вспомогательное деление осуществляется в рамках базового и служит определению местного соответствия органов и учреждений вспомогательного характера по отношению к базовой единице. Примером подобного деления является деление гмины на староства [2] либо микрорайоны, а также деление воеводства на территории отдельных представительств воеводской администрации. Специальное деление, которое не совпадает с базовым, создаётся в том случае, если выполнение данных задач в рамках базового деления нерационально и нецелесообразно. С возникновением такого деления всегда связано создание соответствующей отдельной администрации.

Отдельным вопросом является регионализация. По всему европейскому континенту регионы являются формами территориальной организации общественной власти, наиболее близкими к центральному уровню. Они выполняют задачи стратегического характера, связанные с выполнением и реализацией полити-

ки развития значительных территорий государства, а также в рамках международного сотрудничества. Регионы могут быть единицами базового территориального деления, но могут также существовать и без законодательных основ, будучи созданными органами базовых единиц территориального деления либо на основе межгосударственных соглашений.

Система базового территориального деления в Польше представляет собой деление на следующие, определённые законодательством территориальные единицы:

- гмины;
- поветы (уезды) [3];
- воеводства;

которые составляют трёхуровневую модель системы самоуправления, в которой функции местного самоуправления выполняют гмина и повет, а функции регионального самоуправления – воеводство.

Основными целями реформы общественной администрации были:

- повышение эффективности деятельности учреждений общественной администрации при выполнении общественных услуг и управления общественными финансами на местном (повет) и региональном (воеводство) уровне;

- создание институтов гражданского общества на местном и региональном уровнях.

Всё это означало стремление к созданию как можно более эффективных и наиболее рациональных структур общественной администрации – как в территориальном смысле, так и в смысле их наделения сферами компетенций и финансами. С другой стороны это означало необходимость создания – согласно Конституции РП – территориального самоуправления на всех уровнях базового территориального деления.

Цели реформы могли быть достигнуты посредством принципиального изменения организации польской территориальной общественной администрации. Основные задачи поставленные в 1998 г. касались:

**А. Изменений в территориальном делении страны, а именно посредством:**

– введения нового, трёхуровневого базового территориального деления;

– создания территориального самоуправления на уровне повета и воеводства;

– объединения в подчинении воеводы [4] и старосты [5] большинства прежних специальных административных задач;

**Б. Децентрализация и деконцентрация задач общественной администрации, а именно посредством:**

– нового распределения компетенций между правительственной администрацией и администрацией самоуправления, а также между различными уровнями базового территориального деления государства;

– изменения организации территориальной ад-

министрации, в том числе передача территориальному самоуправлению правительственной администрацией необходимых организационных единиц, недвижимого и движимого имущества, переход сотрудников к новому работодателю, организация общей воеводской администрации;

– изменения системы общественных финансов, заключающейся в увеличении участия территориального самоуправления в общем объёме общественных расходов.

Определённые таким образом цели и задачи реформы общественной администрации определили необходимость введения нового базового территориального деления государства, необходимого прежде всего для осуществления полной децентрализации выполнения общественных задач.

Во-первых, необходимо было дополнить местный сегмент общественной власти структурами повета, которые обеспечивали бы жителям предоставление общественных услуг на уровне выше гмины.

Во-вторых, необходимым было создание регионального сегмента общественной власти, основной задачей которого является деятельность на благо цивилизационного развития региона и обеспечение жителей высокоспециализированными общественными услугами.

Ведя проектные работы касательно территориального деления страны на воеводства и поветы, правительство опиралось на общие конституционные рекомендации, заключённые в ст. 15 Конституции, в соответствии с чем базовое территориальное деление должно принимать во внимание:

- общественные связи;
- экономические связи;
- культурные связи;

а также обеспечивать способность территориальной единицы выполнять общественные задачи.

Восстановление в 1990 г. самоуправляемой гминной администрации вместе с определением её самостоятельного статуса в сфере публичного и гражданского права было едва ли первым шагом по пути целостной перестройки системы общественной администрации. Гмина получила статус юридического лица, и вместе с финансовыми средствами ей передали ряд общественных задач, которые с этого момента реализуются от имени гминного самоуправления и под его ответственность. С самого начала его функционирования, несмотря на позитивный опыт (а собственно и благодаря ему), было известно, что территориальная реформа не должна ограничиваться только наиболее низким уровнем. Поэтому уже в 1991 г. была начата интенсивная разработка реформы общественной администрации в полном объёме. Созданные для этого по решению премьер-министра и уполномоченного правительства по вопросам реформы общественной администрации специальные коллективы произвели оценку существующей ситу-



ации и выработали основные направления реформы и предварительные проекты соответствующих законодательных актов. Относительно территориального деления уже на данном этапе было решено, что:

- должна наступить дальнейшая децентрализация общественной администрации;
- будет введено трёхуровневое базовое территориальное деление с воеводством-регионом (в минимальном варианте было предусмотрено 8 таких воеводств) и самоуправляемым поветом;
- будет усилена роль органов общей государственной администрации при значительном ограничении количества специальных делений.

Интенсивные работы над реформой в результате принятых политических решений были приостановлены. Однако огромная концептуальная и практическая работа не была проведена бесполезно.

Во-первых, её использовали в так называемой пилотной программе, осуществляемой на основании распоряжения Совета Министров от 13.07.1993 г. касательно определения компетенций в сфере общей государственной и специальной администрации, которые могут быть переданы некоторым гминам со статусом города, вместе с имуществом, служащим для их выполнения, а также с применением единых принципов о способах передачи. Данная программа превратилась в «закон о метрополиях». Распоряжение, а позже закон передавали органам самоуправления наибольших городов задачи и компетенции, имеющие местный характер, но принадлежащие государственной администрации. Это давало возможность создания зачатков территориальных структур, выполняющих функции будущих поветов.

Во-вторых, опыт 1991-1993 гг. явился источником (также и в сфере проектов законов) большинства инициатив, предпринимаемых в связи с актуальной реформой. Принятие новой Конституции и изменение соотношения политических сил в Сейме III Созыва открыли совершенно новые перспективы перед сторонниками радикальных реформ в общественной администрации. Что касается вопроса о территориальном делении, то исходное положение не было достаточно хорошим. В базовом территориальном делении до 1997 г. не произошло существенных изменений.

В конце 1997 г. правительство, а в начале 1998 г. Сейм начали интенсивно работать над проектами законов, касающихся реформы общественной администрации. Спорным вопросом был следующий: должны ли быть сначала рассмотрены проекты касательно разделения компетенций либо проекты, касающиеся структуры доходов и принципов финансирования новых единиц территориального самоуправления. Независимо от этих сомнений Сейм начал сначала рассматривать проекты законов, создающих новую систему уровней деления – повета и воеводства, что практически решило вопрос о трёхуровневом делении. Проблема террито-

риального деления с самого начала вызвала большое эмоциональное напряжение среди политиков и общественности. Она открыла совершенно неожиданное самосознание определённого регионального и местного единства. За короткое время она стала причиной возникновения целых общественных движений, созданных снизу, и показала существование сильных, но скрытых до этого общинных связей. Десятки малых, и больших манифестаций, сотни делегаций, тысячи писем и петиций с сотнями тысяч подписей, миллионы поляков оказались эмоционально вовлечёнными в создание новой территориальной карты страны.

5 июня 1998 г. Сейм, после рассмотрения поправок Сената, принял три закона, которые фактически установили принципы организации территориальной администрации. Это были законы:

- О самоуправлении повета;
- О самоуправлении воеводства;
- О государственной администрации в воеводстве.

Содержание этих законов отвечает основным принципам реформы и конституционным принципам. Они подтверждают прежнюю позицию гмин, вводят территориальное самоуправление на каждом уровне базового территориального деления и осуществляют деление общественных задач на региональные и местные задачи. В конце концов, сохраняют принцип унитарности государства. Проблемой, которая вызвала, возможно, наибольшее количество противоречивых мнений, было количество и территория воеводств. Правительство склонялось к созданию 12 воеводств, способных обеспечить, по его мнению, цивилизационное развитие региона. Однако данный вариант не получил поддержки большинства депутатов. Между правительственными «двенадцатью» и парламентскими «семнадцатью», которые опирались на структуры до 1975 г. и довоенную традицию, декларировалось также много промежуточных вариантов создания: 13, 14, 15 либо 16 воеводств.

В конце концов победил парламентский проект, подписанный представителями наибольших парламентских фракций. Данный проект предусматривал создание 16 воеводств, а в приложении к нему указывались гмины, которые составляли то или иное воеводство. Благодаря этому проект менее чем за 2 недели прошёл всю парламентскую процедуру и был принят 24 июля 1998 г. в качестве закона, вводящего трёхуровневую систему базового территориального деления, и был опубликован 28 июля 1998 г. Воеводское деление было реализовано в соответствии с законом от 24.07.1998 г. о введении базового трёхуровневого территориального деления государства. Данный закон ввёл деление территории страны на 16 воеводств, в отличие от правительственного предложения – 12 воеводств.

Деление на поветы было осуществлено распоряжением Совета Министров от 7 августа 1998 г.

по вопросу создания поватов, в соответствии с которым было создано 373 единицы, в 308 из них создавая поваты, а в 65 наделая правами повата гмины со статусом города. Проектирование деления на поваты находилось в компетенции правительства, а закон о самоуправлении повата определил условия наделения городов правом повата.

Независимо от работы над законом о базовом территориальном делении на протяжении 1998 г. продолжались интенсивные работы по реформе общественной администрации в целом. Несмотря на ограниченное до минимума содержание «закона о территориальном делении», необходимо обратиться к другим документам, часто не имеющих непосредственного отношения к вопросу о делении, но регулирующих различные существенные вопросы базового территориального деления. Это позволяет создать целостное впечатление о «разбросанных» в законодательстве вопросах территориального устройства. Здесь следует вспомнить о законе от 24.07.1998 г. о внесении изменений в некоторые законы, определяющие компетенции органов общественной администрации в связи с реформой государственного устройства, или о так называемом «законе о компетенциях», который фактически совершил реорганизацию территориальных административных структур, приспособив их к новому трёхуровневому делению. Именно в этом акте, обновляющем 146 законов, были распределены большинство задач и компетенций между гминами, поватами и воеводствами, решая вопрос об их самоуправляемом либо правительственном характере. Значительная часть специальных административных служб, действующих на территории воеводства либо повата, была объединена под единоличным управлением органов общей администрации. Структура большинства правительственных агентств, экономических самоуправлений, профсамоуправлений и других структур общенационального характера также была приспособлена к новому территориальному делению.

Карта базового территориального деления ещё долгое время не будет соответствовать действительному делению, установленному во многих сферах администрации в прежний период. Законодательное распределение задач и компетенций также не обязательно должно соответствовать фактическому распределению задач и компетенций между отдельными единицами территориального самоуправления, поскольку законодательство в сфере государственного управления позволяет осуществить «перемещение полномочий». А именно:

– гмина, поват и воеводство могут заключать соглашения по вопросам осуществления общественных задач. Это касается соглашений с единицами как того же уровня, так и более низкого либо высокого;

– воевода, в порядке соглашения, может доверить выполнение некоторых функций собственной

сферы компетенций органам территориального самоуправления всех уровней;

– с целью совместного выполнения общественных задач, гмины и поваты могут создавать союзы гмин и поватов, являющихся юридическими лицами.

Поэтому в зависимости от местных условий многие задачи и компетенции могут фактически выполняться на ином уровне, а не там, где определено законодательно.

Принятая в «законе о делении» концепция минимального регулирования вопросов, касающихся базового территориального деления, а также процесс парламентской работы по принятию отдельных законов в сфере реформы общественной администрации стали причиной значительного «разброса» законодательных актов, регулирующих территориальное устройство в целом. Такое положение может стать в будущем причиной споров при изменении базового территориального деления государства.

## 2. СОВРЕМЕННАЯ МОДЕЛЬ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО УСТРОЙСТВА В ПОЛЬШЕ

Анализ законодательных актов, касающихся базового территориального деления государства, введённого с 01.01.1999 г., позволяет сформулировать следующие утверждения относительно его структуры:

- было введено трёхуровневое территориальное деление, сохраняющее принцип унитарности польского государства;

- единицы данного деления на каждом уровне владеют правами юридического лица как единицы территориального самоуправления, и только воеводство имеет правительственно-самоуправляемый характер в области общественной администрации;

- единицы отдельных уровней базового деления независимы и самостоятельны в сфере выполнения доверенных им общественных задач;

- увеличились полномочия территориальных органов общей администрации;

- было ограничено количество специальных делений, принимая за принцип деятельность территориальной администрации, опирающейся на базовое деление;

- всевозможные изменения базового деления требуют проведения консультаций с заинтересованными сообществами.

Основательное изменение территориального устройства не могло быть осуществлено без возникновения различных конфликтов. Они касались количества единиц данного уровня и принадлежности единиц низшего уровня высшему и их компетенций. С другой стороны не существует технической возможности, чтобы практически за короткое время приспособить весь административный аппарат к новым структурам. Необходимо ещё раз подчеркнуть, что административная реформа 1998 г. всё ещё «осу-

ществляется» и в поветах, и в воеводствах, где самоуправление проводит постоянную реорганизацию местных и региональных систем управления, а также в правительстве и правительственной администрации. И всё же, несмотря на фундаментальные законодательные изменения в 1996-1998 гг., настоящая перестройка механизмов функционирования правительства и правительственной администрации находится ещё в начальной стадии, а вместе с тем и перестройка механизмов управления и контроля в сфере всей правительственной администрации.

Успех польской реформы проявился в том, что полякам удалось развить централизованную систему, характерную для коммунистических государств, не попадая при этом в ловушку классической децентрализации XIX века, опирающейся на принцип полного разделения публично-правовой ответственности в соответствии с принципом «гминное – гмине, государственное – государству».

В Польше местное и региональное самоуправление имеют очень широкую область публично-правовой ответственности, значительное имущество и широкие компетенции во всех сферах общественной жизни. Это позитивно отличает польскую администрацию на фоне решений, принятых в других европейских странах, где требования глобализации управления стали причиной объединения под государственным контролем многих традиционных задач местного самоуправления. Одновременно единицы польского территориального самоуправления при выполнении своих задач взаимодействуют с центральными органами власти, которые в свою очередь несут ответственность за функционирование отдельных элементов системы в национальном масштабе. Именно такое распределение функций между отдельными элементами было условием и одновременно единственным шансом для широкой децентрализации; без этого не стала бы возможной передача школ, полиции, дорог, учреждений здравоохранения и социальной помощи и прочих под контроль самоуправления.

Согласно оценке, произведённой Министерством внутренних дел и администрации, принятой Советом министров 12.12.2000 г. и представленной Сейму РП, анализ заявок о необходимости изменения территориального деления указывал на относительно большую степень поддержки обществом территориальных границ новых единиц. Формальные заявления

относительно изменения принадлежности гмин тем либо иным воеводствам касаются четырёх гмин, из которых две гмины выступают с требованием незначительных изменений. За перевод гмин из одного повета в другой подало заявления только 12 гмин, из которых только 5 обратились согласно процедуре. Более многочисленны были заявления об изменении поветового деления, они касались создания 17 поветов, из них в 11 случаях заявления были сделаны согласно процедуре. Декларированное создание новых единиц вообще не могло соответствовать юридическим критериям относительно поветовых единиц, принятым в 1998 г. Советом Министров.

Наиболее серьёзным недостатком базового деления, действующего с 01.01.1999 г., следует называть создание значительного количества (46) поветов, лишённых значительного городского центра и одновременно имеющих значительно меньший институциональный и функциональный потенциал. Необходимо признать принятие системных решений – объединение городов с правами повета и поветов со столицей в данном городе в единые поветовые единицы. Следует подчеркнуть, что наиболее важным вопросом, требующим системного решения, является дальнейшая децентрализация публичных финансов, которая не была проведена вместе с административной реформой в 1998 г.

Кризис в сфере общественных расходов обратил внимание на недостаток ясных системных решений в сфере финансирования единиц местного территориального самоуправления. Система доходов самоуправления на сегодня является очень сложной и недостаточно ясной. Её наибольшими недостатками являются:

- слишком малая доля собственных доходов, что особенно очевидно в поветах и воеводствах;
- сложная система определения величины общих дотаций;
- недостаток системных принципов определения величины целевых дотаций.

До сих пор не удалось также разработать достаточно конкретных принципов установления величины дотации на выполнение переданных задач, реализуемых органами территориального самоуправления.

Несмотря на существующие недостатки при реализации административной реформы, нет оснований для осуществления общих изменений базового территориального деления государства.

#### Примечания:

1. Гмина или коммуна, община и т.п. (прим. переводчика).
2. Староство (по-польски – solectwo) – в данном случае соответствует белорусскому понятию, а не польскому Starostwo Powiatowe, означающему орган управления уездной администрации.
3. Повет (по-русски – уезд) – территория органа местного самоуправления второго уровня по величине примерно соответствующая нашему району (прим. переводчика).
4. Воевода – глава правительственной администрации на уровне воеводства (прим. переводчика).
5. Староста – глава исполнительной власти на уровне повета (уезда) (прим. переводчика).

**Татьяна ВЕРТИНСКАЯ,**  
кандидат экономических наук,  
заведующая отделом региональной экономики НАН Беларуси

## **КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО УСТРОЙСТВА В БЕЛАРУСИ**

Изменение административно-территориального устройства относится к числу наиболее сложных реформ в любой стране.

Во-первых, административно-территориальное деление (далее – АТД) является инерционной и малоподвижной структурой даже в условиях обострившихся проблем её функционирования, которые, как показывает практика, порой могут быть решены иным путем, не затрагивая административно-территориальное устройство.

Во-вторых, в основе оптимального АТД лежат очень многие критерии как экономического, так и неэкономического характера, каждый из которых в определенные исторические периоды может стать доминирующим и выступать условием оптимальности.

В-третьих, изменение границ административно-территориальных единиц и их числа является дорогостоящим мероприятием, которое требует глубокого научного обоснования и одобрения всех слоев общества.

В данном случае речь пойдет о направлениях, теоретических подходах к изменению АТД и механизмах осуществления этого процесса в Беларуси в контексте реформы местного управления и становления института самоуправления, определенных в соответствии с одним из последних вариантов Концепции реформирования системы местного управления и самоуправления в Республике Беларусь.

Необходимость совершенствования АТД в Беларуси обусловлена рядом обострившихся проблем в этой области, которые в какой-то мере должны быть решены в ходе пересмотра административно-территориального устройства республики. В их числе следующие:

1. Процесс урбанизации привел к усилению миграции населения из сельских поселений в города. В результате доля городского населения Беларуси в общем населении страны составляет 70,7%. В городах областного подчинения проживает 65% городского населения, в то время как их доля от общего числа городских поселений не более 7%. Одновременно резко сократилось сельское население (за период 1966-2003 г. почти в 2 раза). Это сказалось на численности первичного звена АТД респуб-

лики – сельсоветов. По данным НИЭИ Министерства экономики, при средней численности жителей одного сельсовета 2038 чел. 253 сельсовета имеет 1 тыс. жителей, 205 – более 5 тыс. жителей. В целом 2/3 сельских поселений имеет число жителей до 100 человек, и это особенно характерно для северной и северо-западной части республики. Учитывая, что мигранты – это население трудоспособных возрастных групп, то наблюдается тенденция к старению сельского населения, деформация половозрастной структуры, усиление депопуляционных процессов.

2. Значительные трансформации произошли и происходят в статусе населенных пунктов, которые вызваны тем, что сегодня в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь «Об объединении административных единиц Республики Беларусь, имеющих общий административный центр», началось объединение городов и окружающих их районов в единые административно-территориальные образования. С одной стороны, этот подход решает давно назревшую в республике проблему, когда города образовали со своим окружением единое социально-экономическое пространство, которое имеет две системы местного управления и самоуправления (городскую и сельскую (районную)). Однако, с другой стороны, произошло изменение в статусе населенных пунктов – возросло число городов районного подчинения (90). Такая ситуация может вызывать отток наиболее активной части населения, снижать защищенность малообеспеченных слоев населения, приводить к сокращению инвестиций в экономику и инфраструктуру таких городов.

3. Существующее в республике АТД не оптимально с точки зрения количества служащих управленческих органов. Дублирование управленческих функций, характерное для трехзвенной системы территориального управления, а также неравноценность административно-территориальных единиц по производственно-экономическому потенциалу привели к чрезмерной численности административно-управленческого аппарата. Так, штатная численность Берестовицкого райисполкома составляет 74 чел. на 21,0 тыс. человек (1 управленец на 284 чел.), а в сосед-



нем Волковысском районе – 129 на 83,9 тыс. чел. (на 1 управленец на 650 чел.).

4. Нерешенной до сих пор является проблема периферийного расположения 4 из 6 областных центров. В результате 14 районных центров находится на расстоянии более 200 км от своего областного центра, 16 районных центров расположено ближе к Минску, чем к своему районному центру, и 51 центр сельсовета удален от райцентра более чем на 50 км.

5. Ни одна из проводимых ранее реформ АТД в республике не учитывала экологического фактора. Между тем учёт экологического каркаса территории важен, во-первых, в связи с ориентацией на императивы устойчивого развития и поиск оптимальных вариантов сочетания экономических, экологических и социальных составляющих развития общества, что может обеспечиваться через механизм корректировки АТД, а во-вторых, в силу роста экологической напряженности, и в первую очередь из-за аварии на Чернобыльской АЭС.

Каковы более конкретные проблемы АТД республики в экологическом аспекте? Около 10% площади Беларуси составляют охраняемые территории, имеющие статус заповедников и национальных парков, большинство из которых разделено между разными административно-территориальными единицами. Значительным образом изменился экономический потенциал некоторых административно-территориальных единиц, находящихся на территории радиоактивного заражения, что также необходимо учитывать при корректировке границ АТД.

6. Существует неравномерность социально-экономического развития на уровне областей по многим показателям, например, по отраслевой структуре промышленного потенциала (аграрная ориентация Брестской и Гродненской областей и чрезмерное промышленное развитие Гомельской и Витебской областей). Многие административные районы республики не располагают достаточным социально-экономическим потенциалом для создания собственной надежной финансовой базы для решения местных проблем (43 из 118 районов имеют численность населения менее 10 тыс. человек). К числу проблемных районов с подавляющим большинством сельского населения, а также низким экономическим потенциалом, высоким уровнем безработицы и отдаленных от основных коммуникаций можно отнести Узденский район (26,8 тыс. чел., 17,2 из которых сельское), Копыльский (соответственно 40,6 и 29,7), Ветковский (28,0 и 13,1), Лельчицкий (30,5 и 21,0) и ряд других районов Гомельской и Минской областей.

В силу неравномерного территориального распределения экономического потенциала, различий в бюджетной обеспеченности и налоговой базе можно прогнозировать сложности в достижении качества социального обслуживания населения административно-

территориальных единиц на уровне минимальных государственных стандартов.

При выработке научно обоснованных подходов к совершенствованию АТД в сегодняшних условиях важно учитывать прошлый опыт реформ в Беларуси и их главную направленность.

Одной из первых реформ АТД, проводимых на территории современной Беларуси, была реформа АТД Великого княжества Литовского 1566 года. Как было отражено в исторических документах того периода, она включала формирование 13 воеводств (крупных регионов) и 30 поветов. Основным принципом реорганизации существовавших до этого земель волостей были традиции, необходимость консолидации господствующего класса (светских феодалов (шляхты) и духовных), а также обеспечение деятельности земских и городских (замковых) судов и других сословных учреждений. При этом мало учитывалась площадь территории, количество жителей.

В основе другой реформы (1772 г.), в результате раздела Речи Посполитой, на территории Беларуси при включении ее в Российскую империю были созданы губернии (региональный уровень) и уезды (местный уровень). В основе этой реформы лежали интересы обороны, учет системы расселения, состояние экономики и транспорта, а также удобства для сбора налогов.

В советский период административно-территориальное деление несколько раз преобразовывалось. Причём в отдельные периоды число административно-территориальных единиц областного и районного уровней то увеличивалось, а размеры их сокращались, то, наоборот. Так, до 1956 года для АТД Беларуси была характерна мелкорасчлененная структура (число областей 12, а административных районов – 175). В период с 1956-го по 1966-й имело место укрупнение АТД, и касалось это всех уровней: 6 областей, 77 районов (2,7 тыс. кв. км) и сократилось количество сельсоветов с 1757 до 1557. Затем наблюдалась тенденция «разукрупнения».

В числе принципов, определяющих административно-территориальное деление Беларуси в разные периоды, можно определить следующие:

- обеспечение партийным руководством развития государства и экономики, учёт этнического фактора с точки зрения урегулирования возможных национальных конфликтов и предотвращение сепаратистских тенденций;
- адекватность АТД централизованной системе управления и возможность реализации таких направлений экономической политики, как коллективизация и индустриализация страны;
- подчинение АТД территориальному принципу управления экономикой (образование совнархозов), ориентация на совмещение административно-территориального деления с экономическим районированием.

Среди других факторов, известных из зарубежной практики и в какой-то мере также учитываемых в реформах АТД Беларуси, можно выделить следующие. В отдельных случаях доминирующими при реформе АТД могут стать интересы обороны или другие политические соображения, в том числе необходимость решения этнических проблем, сохранения культурных традиций и самоидентичности населения, проживающего на определенной территории. Очень часто АТД рассматривается как инструмент обеспечения представительства местного уровня управления в центральных органах власти. Иногда предпочтения могут отдаваться историческим традициям. Имеет место практика, когда размеры территориальных ячеек формируются исходя из приоритетных целей экономической политики: стимулирование промышленного развития, освоение новых территорий, осуществление трансформационных изменений в экономике и т.д.

Существующая система АТД в Беларуси, как известно, включает 6 областей и город Минск, 118 районов, 19 городов, 11 поселков городского типа, 1440 сельсоветов. Можно сказать, что впервые совершенствование АТД Беларуси предполагается осуществить в контексте реформы местного управления и самоуправления, приспособив его к процессам территориальной децентрализации функций управления экономикой, демократизации общества и обеспечению баланса между социальными, экономическими и экологическими императивами развития. В частности, в основе предполагаемых изменений лежат следующие ориентиры, обеспечивающие адекватность пространственных предпосылок для реформирования местного управления и самоуправления:

- учёт происходящих изменений в образовательном уровне населения, развитии инфраструктуры (дорог, транспорта, телекоммуникаций) как факторов территориальной доступности и мобильности населения;
- устранение ряда несоответствий между существующей системой АТД и реально складывающимися социально-экономическими общностями, отражающими объективный процесс районирования;
- формирование соответствующих пространственных условий для рыночного реформирования экономики с ориентацией на социальные и экологические императивы развития;
- обеспечение приближенности органов местного управления и самоуправления к населению, позволяющей более широко участвовать гражданам в решении местных проблем и качественно предоставлять социальные услуги населению;
- сокращение численности государственных служащих и сокращение издержек на их содержание без ущерба для государственной территориальной управляемости и национальной безопасности.

В Республике Беларусь технология поиска оптимальных размеров административно-территориальных единиц различных уровней должна включать большее число факторов. В их числе могут быть отмечены следующие: существующая система расселения и анализ истории её сдвигов за длительный период; определение экологического каркаса территории; анализ распределения инфраструктурного потенциала, в том числе в ведомственном разрезе; изучение ареалов тяготения крупных городов в отношении трудовых и иных поездок населения; выявление культурных различий, территориальной дифференциации в уровне жизни населения, проживающего на территории республики; определение сеток экономического районирования, в том числе в отраслевом разрезе, и другие. Область наибольшего совпадения сеток членения территории страны, выделенных по указанным признакам, может приниматься за базовые пространственные рамки. При реализации такой технологии весьма важно ориентироваться на системный подход, т.е. выделение границ административно-территориальных единиц должно учитывать рамки существующих либо намечившихся к образованию социально-экономических, природно-ресурсных систем.

В основе разработки концептуальных подходов к реформированию системы территориального управления ценным является выявление критериев оптимизации размеров административно-территориальных единиц с учетом компетенции, закрепленной для каждого из территориальных уровней управления.

Определение границ административно-территориальных единиц базового (районного) уровня, на котором предполагается функционирование института местного самоуправления, должно учитывать следующие факторы:

Во-первых, ключевым должен стать поселенческий принцип, его учет обеспечит населению новое качество жизнедеятельности, доступность и удобства в потреблении основных социальных благ.

Во-вторых, важным фактором определения оптимальных размеров административно-территориальных единиц, функционирующих на принципах самоуправления, является возможность реализовать управленческие функции на основе принципа самодостаточности, бюджетного самофинансирования и демократическими методами, связанными с самоорганизующимися началами территориальных сообществ. В связи с этим их размеры не должны быть настолько велики, чтобы устанавливать пространственные преграды между объектом и субъектом самоуправления.

В-третьих, необходимо предусмотреть совпадение ареалов концентрации проживания населения и сосредоточения объектов производственной и социальной инфраструктуры, что выступает условием для эффективного функционирования организаций комму-

нального хозяйства, составляющих значительную часть экономической основы территории административно-территориальных единиц районного уровня. Деятельность этих объектов может быть прибыльна, если большое число пользователей предъявляет спрос на эти услуги.

В-четвертых, уточнение границ базового территориального уровня требует учёта экологического каркаса территории, позволяющего обеспечить рациональное землепользование и более эффективную реализацию экологических функций, которые смогут быть ориентированы на единый природный объект, так как последний ранее оказывался раздробленным между несколькими административно-территориальными единицами.

Для определения размеров административно-территориальных единиц регионального (областного) уровня важны следующие факторы:

Во-первых, административно-территориальные единицы этого уровня должны находиться в относительно равных условиях территориального развития: иметь во главе город национального значения, в своем составе – один или два поддерживающих региональных центра – города регионального значения, находиться на международных транспортных коммуникациях, иметь в составе крупные природные и рекреационные комплексы и располагать достаточным экономическим потенциалом для комплексного социально-экономического развития.

Во-вторых, размеры административно-территориальных единиц областного уровня должны обеспечивать процесс управляемости со стороны государства производственно-экономическими преобразованиями и не создавать пространственных барьеров на пути развития новых производственных связей, вызванных рыночными отношениями.

В-третьих, содержание некоторых функций, закрепленных за этим уровнем, таких как проведение региональной политики, требует, чтобы размеры административно-территориальных единиц этого уровня предоставляли возможность пространственного маневра при осуществлении экономической деятельности, а территория характеризовалась социально-экономической однородностью.

Более конкретные предложения по оптимизации АТД требуют более детального анализа всех указанных факторов.

В ходе реформы АТД, как это предусмотрено Концепцией реформирования системы местного управления и самоуправления в Республике Беларусь, должен быть преобразован первичный уровень АТД – сельсоветы. В частности, в результате перехода от трехзвенной к двухзвенной системе территориального управления и объединения сельсоветов с близлежащими районами в ходе реформы во всех населенных пунктах сельской местности должен быть сформирован институт старост как уполномоченных органов местного самоуправления на селе, которые избираются жителями данного населенного пункта. Их основные задачи – связь с местной властью и оказание повседневной социальной и правовой помощи гражданам (в т.ч. с участковым инспектором милиции).

Вместо сельсоветов в сельской местности может получить более широкое развитие территориальное общественное самоуправление на базе объединения нескольких населенных пунктов со схожими социальными проблемами, что позволит оперативнее решать вопросы местного значения.

Какие подходы к механизму реформирования АТД предусматривает Концепция?

1. Корректировку существующих границ АТД предполагается осуществить после проведения так называемой административной реформы, включающей уточнение функций и разграничение компетенции между различными территориальными уровнями. Временной период – последний этап реформы системы местного управления и самоуправления (после 2010 года).

2. В соответствии со ст.5 Европейской Хартии о местном самоуправлении «...изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается только с учетом мнения населения соответствующих территорий, в том числе путем проведения референдума». В Беларуси также предполагается широкое общественное обсуждение концептуальных основ возможных изменений АТД. Саму реформу предполагается осуществить централизованным способом и на обязательной основе.

**ЦЕНТРАЛЬНЫЙ ОФИС:**

**Минск:** тел./факс: (017) 234 37 91, 289 37 11,  
тел.: (017) 210 13 22  
e-mail: sapieha@user.unibel.by

**ОБЛАСТНЫЕ ОТДЕЛЕНИЯ:**

**Брест:** тел./факс (0162) 20 22 63, 47 54 30  
**Витебск:** тел./факс (0212) 22 49 25  
e-mail: info@sapega.org

**Гомель:** тел./факс (0232) 47 96 96  
e-mail: yuriv@tut.by

**Гродно:** тел./факс (0152) 76 44 95  
e-mail: khilmanovich@tut.by

**Могилев:** тел./факс (0222) 25 21 73  
e-mail: saphmg@mogilev.unibel.by

**Окончание. Начало на стр.1**

веты, а также населенные пункты – города и поселки городского типа. Следует иметь в виду, что АТЕ первичного уровня в обязательном порядке входят в одну из АТЕ базового уровня, а те, в свою очередь, в обязательном порядке входят в одну из АТЕ областного уровня. Помимо того, в состав АТЕ любого из уровней могут входить ТЕ – территории различных населенных пунктов: городов, поселков городского типа и сельских населенных пунктов, а также территории со специальным статусом – заповедники, заказники, полигоны и т.п., в границах которых не создаются местные представительные и исполнительные органы власти.

Таким образом, АТЕ и ТЕ в Республике Беларусь действительно имеют отличия в своем статусе в соответствии с их назначением, т.е. по уровню осуществления управления и самоуправления, пространственным границам своих полномочий и ответственности, а также по критериям отнесения к единице данного вида. Однако Закон предполагает различие в их статусе и в соответствии с местными особенностями, и уровнем социально-экономического развития, и другими факторами.

Тем не менее, статус и деятельность местных органов власти, образованных в АТЕ всех уровней, а, следовательно, и статус самих АТЕ и ТЕ, в настоящее время регулируется единым для них Законом «О местном управлении и самоуправлении». Это единство проявляется как в организационной и структурной сфере, так и в сферах компетенции и полномочий, финансово-экономических отношений, а также области ответственности и гарантий сохранения статуса. Унифицированный подход к АТЕ и ТЕ, присутствующий в Законе «О местном управлении и самоуправлении» и других законодательных актах, явно не учитывают местные особенности исторического, культурного, национального, религиозного, хозяйственно-бытового и др. плана, безусловно, присутствующие в АТЕ и ТЕ различных регионов Беларуси.

Не учитывается зачастую и фактор уровня социально-экономического развития. Особенно ярко это проявляется в отношении крупных населенных пунктов, являющихся центрами административных районов. Объединения АТЕ с одноименными центрами, проводимые на протяжении последних десяти лет (на

практике поглощение районными сельскими АТЕ городских и поселковых) объясняются необходимостью упрощения структуры органов местной власти, устранением дублирования и сокращением управленческого аппарата. Эти заявленные цели еще ожидают своего серьезного анализа.

Вместе с тем, реально произошла ликвидация значительного числа (более 125) АТЕ первичного и базового уровня. Это означает, что вместе с соответствующими АТЕ были ликвидированы создаваемые гражданами местные Советы депутатов, а также сформированы местные исполнительные комитеты, занимавшиеся решением специфических для данных городов и поселков вопросов местного значения. Уровень экономического развития и специфика производства и иные факторы, объединяемых городских, поселковых и районных сельских АТЕ, принимались в расчет крайне редко. В объединенных подобным образом с районами населенных пунктах, достигающих порой 100 тыс. жителей, даже не созданы (по примеру областных городов с районным делением) местные администрации, подчиненные исполкому базового уровня. Таким образом, на лицо ограничение прав граждан на самоуправление, растворение сообщества жителей населенного пункта среди жителей района в целом, централизация управления гражданами и территорией, ведущая к утрате учета местной специфики и снижению многообразия правовых статусов АТЕ.

Подводя итог рассмотрению некоторых из основных принципов АТУ Беларуси, следует указать, что Закон «Об административно-территориальном делении и порядке решения вопросов административно-территориального устройства» при своем достаточном консерватизме, ограниченности и тенденции к централизации в решении вопросов АТД и АТУ содержит целый ряд положений, отвечающих либеральным и демократическим требованиям европейского развития. Проблема реализации данных положений лежит в общей плоскости неизбежного реформирования системы местного самоуправления Беларуси.

**Андрей ЗАВАДСКИЙ,**  
соискатель Белорусского института  
правоведения, эксперт ОО «Фонд им. Л.Сапеги»

Вестник самоуправления, 2004, №3(11). Информационный бюллетень.  
Издается Общественным объединением «Фонд имени Льва Сапеги».  
Тир. 299 экз.

При перепечатке ссылка на бюллетень «Вестник самоуправления» обязательна.  
Мнения авторов опубликованных материалов могут не совпадать с мнением редакции.

**Главный редактор Мирослав КОБАСА**  
**Ответственный за выпуск Михаил ПЛИСКО**  
© ОО «Фонд имени Льва Сапеги».

Адрес для почтовой корреспонденции: 220123 г. Минск, ул. В.Хоружей, 13-416  
Телефон для связи в Минске: 2893711, факс: 2343791  
E-mail: sapieha@user.unibel.by

Изготовлено на оборудовании Общественного объединения «Фонд имени Льва Сапеги».  
Распространяется бесплатно на правах внутренней документации.



**Наши областные отделения:**

**Брест:** тел./факс (0162) 20 22 63, 47 54 30

**Витебск:** тел./факс (0212) 22 49 25

e-mail: saprega@vitebsk.net

**Гомель:** тел./факс (0232) 55 93 71

e-mail: yuriv@tut.by

**Гродно:** тел./факс (0152) 44 24 97

e-mail: khilmanovich@inbox.ru

**Могилев:** тел./факс (0222) 22 55 17

e-mail: saphmg@mogilev.unibel.by

Вестник самоуправления, 2004, №1(9). Информационный бюллетень.

Издается Общественным объединением «Фонд имени Льва Сапеги».

Тир. 299 экз.

При перепечатке ссылка на бюллетень «Вестник самоуправления» обязательна.  
Мнения авторов опубликованных материалов могут не совпадать с мнением редакции.

**Главный редактор *Мирослав КОБАСА***

**Ответственный за выпуск *Михаил ПЛИСКО***

© ОО «Фонд имени Льва Сапеги».

Адрес для почтовой корреспонденции: 220123 г. Минск, ул. В.Хоружей, 13-416

Телефон для связи в Минске: 2893711, факс: 2343791

E-mail: sapicha@user.unibel.by

Изготовлено на оборудовании Общественного объединения «Фонд имени Льва Сапеги».

Распространяется бесплатно на правах внутренней документации.



