

способствовала бы де бюрократизации и укреплению законности в деятельности государственного аппарата, оптимизации методов взаимодействия чиновников с населением. Важную роль сможет сыграть информационная деятельность омбудсмана в области пропаганды прав и свобод человека. Введение поста омбудсмана в Республике Беларусь будет свидетельствовать о дальнейшей демократизации белорусского общества, развитии диалоговых отношениях между государством и гражданским обществом.

Изучению опыта развития института омбудсмана за рубежом посвящена обширная литература. Среди наиболее известных научных источников следует выделить труды таких исследователей, как Roy Gregory, Philip Giddings [1], Linda C. Peif [2] и другие. Закономерностям распространения института омбудсмана в разных странах, формам и методам их деятельности посвящены работы первого Комиссара по правам человека Совета Европы Альваро Хилль-Роблеса [3], первого Уполномоченного по правам граждан Польши Евы Лентовской [4] и ряда других авторов.

Существенный вклад в разработку концептуально-теоретических подходов к сущности и моделям омбудсмана в современной правовой доктрине, особенностям функционирования института омбудсмана на современном этапе, классификации видового многообразия омбудсмана в зависимости от организационно-правовых форм, способа наделения должностными полномочиями, форм и методов реагирования на нарушения прав и свобод личности, структуры и других критериев внесли работы российских учёных В.В. и Л.В. Бойцовых, А.С. Автономова, М.С. Башимова, Р.Г. Вагизова, В.П. Лукина, Е.И. Носыревой, Е.Н. Мухитдинова, Н.Ю. Хаманевой, Т.М. Чапурки, Л.И. Цыганковой, В.В. Эмиха и других.

Институту омбудсмана посвящены научные труды таких белорусских правоведов, как Г.А. Василевича [5], П.П. Миклашевича, А.Е. Вашкевича, С.Ю. Артемьева, В.А. Брилёвой, И.В. Вегеры, Л.И. Цымбаловой. В своих научных статьях они представили разработанные концепции Закона об уполномоченном по правам человека в Республике Беларусь, рассмотрели место и роль института омбудсмана в системе разделения властей, его основные функции в современном демократическом обществе и др.

**Заключение.** Изучение опыта внедрения и функционирования института омбудсмана в странах-членах Совета Европы проводится в целях демонстрации возможных путей и способов создания и регулирования института омбудсмана в Республике Беларусь на основе частичной рецепции норм законодательных актов государств. Творческое заимствование опыта европейских государств в деле создания национальных учреждений по правам человека, накопленного как в странах с развитой демократией, так и в государствах, находящихся на этапе системной трансформации, благотворно повлияет на ускорение аналогичных процессов в Беларуси. Дальнейшее совершенствование белорусского законодательства, направленное на защиту прав и свобод граждан, создание института уполномоченного по правам человека будет способствовать созданию более благоприятных условий для обеспечения и защиты прав и свобод человека.

#### Список литературы

1. Righting Wrongs. The Ombudsman in Six Continents / ed. by Roy Gregory and Philip Giddings. – Amsterdam, 2000. – 500 p.
2. The International Ombudsman Anthology. Selected Writing from the International Ombudsman Institute / ed. by Linda C. Peif. – The Hague: Kluwer Law International, 1999. – 745 p.
3. Хилль-Роблес, Альваро. Парламентский контроль за администрацией (институт омбудсмана). – М.: Московская школа политических исследований, 2004. – 360 с.
4. Лентовска, Е. Как начиналась работа Уполномоченного по гражданским правам: в 2 т. Т.2 / Ева Лентовска; пер. с польского Э.С. Орловского. – М.: Проектная группа по правам человека, 1998. – 310 с.
5. Василевич, Г.А. Концепция Национального учреждения по правам человека в Беларуси: концепция предполагаемого проекта Закона об Уполномоченном по правам человека в Беларуси / Г.А. Василевич. – Минск: БГУ, 2013. – 29 с.

## ЗАКОНОТВОРЧЕСТВО КАК ПРИЗНАК ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

*М.А. Козак  
Витебск, ВГУ имени П.М. Машерова*

Суть теории представительства заключается в том, что в законах должны быть представлены интересы и закреплена воля народа. В науке преобладает точка зрения, согласно которой законодательная деятельность органично связана с представительными органами. Российский конституционалист М.В. Баглай отмечает, что «Конституции в различных странах наделяют представительные органы различными полномочиями, но обязательными и важнейшими среди

них являются законотворчество» [1, с. 109]. Показательно мнение В.В. Дворника, который утверждает, что «институт представительства есть связующее, посредствующее звено между обществом и конкретными лицами, призванными законодательствовать в соответствии с мандатом, полученным в конкурентной борьбе за голоса избирателей» [2, с. 9]. Как следствие законотворчество является «демократической формой выражения народного волеизъявления» [3, с. 179; 4, с. 673; 5, с. 68].

Целью данной статьи является обоснование наличия признака законотворчества у представительных органов.

**Материал и методы.** В своем исследовании мы опирались на научные труды ведущих юристов Республики Беларусь Василевича Г.А., Масловской Т.С., Пляхимовича И.И. и др. При написании статьи был использован метод анализа законодательства, который способствовал рассмотрению принципа законотворчества как одного из основных признаков представительных органов. Метод анализа употреблялся совместно с методом синтеза, который позволил объединить в единое целое составные части принципа законотворчества и нормотворчества в аспекте его применения к представительным органам различного уровня.

**Результаты и их обсуждение.** В процессе законотворчества в Республике Беларусь принимают участие ряд органов. Правом законодательной инициативы обладают Президент, депутаты Палаты представителей, Совет Республики, Правительство, а также граждане, обладающие избирательным правом, в количестве не менее 50 тыс. человек.

В комиссиях Палаты представителей законопроект разрабатывается, проходит процедуру согласования, рассматривается на заседании Палаты Представителей, где принимается или отклоняется законопроект. Совет Республики одобряет или отклоняет законопроект. После одобрения законопроекта он переходит в новое качество – закон, который передается в Конституционный Суд, который устанавливает его соответствие Конституции и международным договорам Республики Беларусь, и, наконец, закон должен быть подписан Президентом в 10-дневный срок и обнародован, т.е. тем самым Президент завершает законодательный процесс. «Президент является последней инстанцией, через которую проходит закон, оценивая его на качественность» [6, с. 105].

Таким образом, в процессе законотворчества участвуют обе палаты Парламента и Президент. Без сомнения, особая роль в законотворчестве принадлежит Парламенту, но в тоже время полномочия Президента, также нельзя назвать вторичными. В данном отношении оправдано мнение, что «Парламент и Президент обеспечивают базовое правовое регулирование путем издания законодательных актов» [7, с. 81].

Полномочия Правительства в законодательном процессе можно назвать факультативными, т.е. не основным видом его деятельности. В тоже время необходимо уточнить, что в Республике Беларусь более чем за 90% от общего числа законопроектов за 2014 год ответственно именно Правительство. Полномочия реализуются через право законодательной инициативы. Участие государственных органов в качестве инициаторов законопроектов, это часть реализации принципа разделения властей, обеспечения взаимодействия государственных органов.

Местные советы депутатов являются нормотворческими органами, их нельзя отнести к законодательным органам – здесь необходимо говорить об уровне их компетенции, поскольку полномочия местных Советов касаются важнейших вопросов отдельно взятого региона. Советы занимают свою нишу во всем процессе нормотворчества, через который проявляется «взаимосвязь и взаимодействие государственных органов, определяется роль каждого» [4, с. 673].

**Заключение.** Таким образом, законотворчество является прерогативой двух органов государства – Президента и Парламента. Законотворчество является одной из «форм реализации представительной функции», т.е. это функциональное предназначение представительных органов, является обязательным и определяющим для представительных органов республиканского значения.

Для региональных представительных органов основным направлением деятельности является не законотворчество, а нормотворчество, которое в целом является специфической, особой функцией представительных органов республиканского уровня. Все представительные органы задействованы не только в законотворчестве, но и нормотворчестве в целом. У них есть право на издание своих собственных нормативных актов, значение, статус которых отличается от других нормативных актов, изданных «непредставительными» органами. Белорусский кон-

ституционалист Е.В. Семашко в своей работе отмечает: «в целом, теория народного представительства определяет приоритетное значение и высшую юридическую силу актов, издаваемых представительными органами государственной власти» [8, с. 50].

#### Список литературы

1. Баглай, М.В. Конституционное право Российской Федерации : учебник для юрид. вузов и фак. / М.В. Баглай, Б.Н. Габричидзе. – М. : ИНФРА-М., Кодекс, 1996. – 509 с.
2. Дворник, В.В. Институт представительства и законодательная власть в демократическом правовом государстве: сравнительно-правовой анализ зап. и рос. опыта: автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.01 / В.В. Дворник ; Рост. юрид. ин-т МВД России. – Ростов н/Д, 2004. – 21 с.
3. Тихомиров, Ю.А. Теория закона / Ю.А. Тихомиров. – М. : Наука, 1982. – 257 с.
4. Василевич, Г.А. Конституционное право Республики Беларусь : учебник для студ. юрид. вузов / Г.А. Василевич.– Минск : УП «Книжный Дом» : ООО «Интерпресссервис», 2003. – 830 с.
5. Масловская, Т.С. Место обязательного предварительного конституционного контроля в законодательном процессе Республики Беларусь (теоретический аспект) / Т.С. Масловская // Научно-практический журнал «Право. Ву». – 2010. – № 1 (7). – С. 67–73.
6. Масловская, Т.С. Институт президентства в Республике Беларусь : теоретические и конституционные основы / Т.С. Масловская. – Минск : БГУ, 2010. – 183 с.
7. Пляхимович, И.И. Законодательство о совершенствовании законодательства : проблемный анализ / И.И. Пляхимович // Вестник Конституционного суда Республики Беларусь. – 2009. – № 3. – С. 81–88.
8. Семашко, Е.В. Юридическая природа нормативных актов государственных органов Республики Беларусь: дис. ... к.ю.н.: 12.00.02: 22.04.2003 / Е.В. Семашко. – Минск, 2003. – 105 с.

## ПРОБЛЕМЫ ВОВЛЕЧЕНИЯ ВТОРИЧНЫХ МАТЕРИАЛОВ В ГРАЖДАНСКИЙ ОБОРОТ

*Н.А. Маркина  
Витебск, ВГУ имени П.М. Машерова*

В настоящее время остро стоит проблема обращения с отходами, что связано с увеличением их количества, а, следовательно, загрязнением окружающей среды. Одним из путей решения данной проблемы является использование вторичного сырья, что значительно уменьшит количество захороняемых отходов.

Цель работы заключается в анализе проблемы вовлечения вторичных материалов в гражданский оборот и выработке предложений для ее решения.

**Материал и методы.** Материалом для написания работы послужили законодательство Республики Беларусь об обращении с отходами и сложившееся практики в данной области. Были использованы следующие методы: анализа, формально-юридический, сравнительный.

**Результаты и их обсуждение.** Одним из принципов в области обращения с отходами является приоритетность использования отходов по отношению к их обезвреживанию или захоронению при условии соблюдения требований законодательства об охране окружающей среды и с учетом экономической эффективности [1], но, несмотря на то, что он закреплен в Законе Республики Беларусь «Об обращении с отходами» на практике возникает проблема вовлечения вторичных материальных ресурсов (ВМР) в гражданский оборот. Использование вторичного сырья позволяет уменьшить объемы отходов, направляемых на захоронение, обеспечить перерабатывающие отрасли промышленности сырьем, сохранить ресурсный потенциал республики. Основными источниками ВМР являются коммунальные отходы, в составе которых находится до 60% ВМР. В связи с этим, деятельность органов государственного управления, местных исполнительных и распорядительных органов власти должна быть направлена, в первую очередь, на извлечение и переработку ВМР [2]. В настоящее время действуют следующие механизмы вовлечения ВМР в гражданский оборот: система приемных (заготовительных) пунктов – Белкоопсоюза, концерна «Белресурсы», Минжилкомхоза, отдельный сбор отходов от населения, сортировочные станции коммунальных отходов. Традиционной формой извлечения ВМР из состава отходов является заготовительная система потребительской кооперации, которая занимает лидирующее положение по сравнению с другими заготовительными организациями, по сбору макулатуры, тряпья и стекла. Это наиболее распространенные ВМР для населения с точки зрения закупочных цен. Однако в настоящее время данный механизм имеет ряд проблем. Во-первых, закупочные цены по многим ВМР достаточно низкие и не стимулируют население к сдаче ВМР в заготовительные пункты. Во-вторых, неудобное расположение сети приемных пунктов и, как правило, не совсем эстетичный их вид. Например, в зарубежных странах данные пункты находятся в максимально удобных для населения местах - магазинах, крупных торго-