

В. І. БАК

Віра Ігорівна Бак, здобувач Інституту законодавства Верховної Ради України

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ВЗАЄМВІДНОСИН ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ ТА ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Проблеми ефективного функціонування органів державної влади неможливо вирішити без докорінного удосконалення конституційно-правового механізму реалізації принципу поділу влади. Разом із тим, однією з ключових проблем є відсутність належної конституційно-правової регламентації розмежування повноважень між Президентом України та Верховною Радою України в сфері здійснення державної влади. Зважаючи на те, що інститут глави держави та парламенту України є соціально-правовими інститутами реалізації державної влади, причому інститутами публічно-правового регулювання, саме цим і визначається значення цих органів в системі владних відносин, а також завдання та функції інститутів державної влади, зокрема: функція народного представництва, установчі функції, нормотворча діяльність, контроль за діяльністю органів виконавчої та судової влади. Виходячи із вищезазначеного, особливої актуальності набувають питання удосконалення конституційно-правового механізму взаємовідносин між Президентом України та Верховною Радою України.

У теорії держави та права під механізмом держави розуміють цілісну ієрархічну систему державних органів, які здійснюють державну владу, а також установи та підприємства, за допомогою яких виконуються завдання і функції держави¹; механізм правового регулювання – це результативний, нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини як спеціальної системи власне правових засобів (норм права, актів правореалізації і правозастосування), так і інших правових явищ (правосвідомості, правових принципів, правової культури)².

Вважаємо, що для з'ясування конституційно-правового механізму взаємовідносин Президента України та Верховної Ради України як системи взаємодії у певних формах та за допомогою певних засобів необхідною встановити й розглянути окремі елементи такого механізму, а також визначити їх зв'язки і взаємодію.

У теорії права механізм правового регулювання у вузькому значенні включає те, без чого неможливо врегулювати суспільні відносини, а саме: чітке і владне їх нормування державою та законом. У широкому значенні механізм правового регулювання охоплює всю сукупність правових явищ, які існують у суспільстві та здійснюють вплив на свідомість і поведінку суб'єктів³.

Насамперед варто зазначити, що нормативною основою конституційно-правового механізму взаємовідносин між Президентом України та Верховною Радою України є юридичні норми. Більше того, саме правові норми конституційного порядку, тобто ті, що містяться в Конституції України.

На нашу думку, конституційно-правовий механізм взаємовідносин Президента України та Верховної Ради України не може обмежуватися лише юридичним блоком, оскільки на процес взаємовідносин цих державних інституцій суттєво впливають політична та соціально-економічна ситуація в державі, рівень загальної, правової й політичної культури, рівень розвитку правосвідомості тощо.

Діяльність глави держави та парламенту України, реалізація їх функцій і повноважень, а також їх взаємовідносини відбуваються за певних політичних та соціально-економічних умов, які, в свою чергу, можуть здійснювати як позитивний, так і негативний вплив на діяльність цих органів. Як зазначав український вчений-конституціоналіст Ю. М. Тодика, міцність демократії визначається не тільки наявністю конституції, яка відповідає високим стандартам або існуючим у суспільстві настроям, а й фактичним досягненням і юридичним закріпленням дійсного балансу інтересів різних прошарків суспільства та груп населення⁴.

Тому слід зазначити, що в якості загальних засад конституційно-правового механізму взаємовідносин Президента України та Верховної Ради України виступають політичні, економічні, ідеологічні цінності суспільства.

На нашу думку, політичними засадами конституційно-правового механізму взаємовідносин Президента України та Верховної Ради України є державно-правовий режим, політична структуризація суспільства; організація та функціонування системи органів державної влади за принципом поділу влад, народовладдя, основу якого становить політична та ідеологічна багатоманітність. Своєю чергою, остання являє собою багатопартійність, різноманітність громадських об'єднань та виступає формою демократії тощо.

Якщо розглядати економіку як базис життєдіяльності суспільства, то рівень економічного розвитку держави буде впливати на ефективність функціонування органів державної влади в цілому. При цьому слід зазначити, що Президент України та Верховна Рада України, в свою чергу, мають зворотній вплив на розвиток економічної системи нашої держави, реалізуючи повноваження в сфері затвердження програм соціально-економічного розвитку та ін. Водночас варто наголосити, що слабкість економічного розвитку, кризові явища в суспільстві негативно впливають на матеріальне забезпечення здійснення будь-яких демократичних заходів у країні, її регіонах, знижують їхню ефективність⁵.

Вважаємо, що до ідеологічних засад конституційно-правового механізму взаємовідносин Президента України та Верховної Ради України слід віднести систему духовних цінностей, які є основою діяльності людини і суспільства в цілому, рівень правової культури та правосвідомості в суспільстві. Адже ігнорування історичних, культурних, національних традицій і звичаїв ускладнює реалізацію завдань та функцій органів державної влади.

До ідеологічних засад належить також діяльність держави, її органів та їхніх службовців, а також органів місцевого самоврядування та суспільства в цілому щодо правової освіти населення, що дає змогу кожній людині більш компетентно брати участь у прийнятті важливих державних рішень⁶.

При цьому необхідно враховувати, що наше суспільство і держава переживають нині складний процес реформування. І тому ті основи та принципи політичної, економічної і духовної організації суспільства, які виступають одноразово основою розвитку представницької демократії, також потребують підтримки та зміцнення. А це можливо лише на шляху формування демократичної правової держави, в якій у повному обсязі будуть створені та забезпечені необхідні умови для розвитку представницьких органів у цілому.

Вважаємо, що ефективність та конструктивність взаємовідносин Президента України та Верховної Ради України в системі органів державної влади залежить від постійного удосконалення та розвитку правової, економічної, політичної, ідеологічної систем суспільства.

Як зазначалося вище, основу конституційно-правового механізму взаємовідносин Президента України і Верховної Ради України становлять правові норми. Виходячи з цього, необхідно проаналізувати насамперед нормативно-правовий механізм такої співпраці. Зважаючи на конституційно-правовий статус Президента України як глави держави та Верховної Ради України як парламенту, доцільно виділити й проаналізувати принципи організації та функціонування цих найвищих державних органів як найбільш важливі основоположні засади їх співпраці у межах реалізації повноважень та компетенції в цілому.

Так, як зазначає М. М. Марченко, до загальних принципів діяльності органів державної влади слід віднести принципи оптимальної побудови і функціонування апарату, законності й конституційності, високого професіоналізму державних службовців, принцип дотримання високих етичних вимог членами парламенту та їх повної політичної лояльності⁷.

На думку В. Ф. Погорілко, до загальних принципів державної влади, як правило, належать наступні: принцип верховенства права; принцип гуманізму органів державної влади, визнання людини найвищою соціальною цінністю; принцип конституційності й законності організації і діяльності органів державної влади; принцип поєднання засад колегіальності та єдиноначальності в організації і діяльності органів державної влади; принципи інформаційної, наукової, фінансової та іншої забезпеченості, гласності тощо⁸.

Під принципами взаємовідносин Президента України та Верховної Ради України слід розуміти найбільш важливі, основні ідеї і положення, які покладено в основу організації і функціонування органів державної влади в цілому, що також є базою для взаємодії та співпраці між главою держави і парламентом України. Разом із тим принципи як основоположні засади розкривають сутність, соціальне призначення, основну мету і завдання взаємовідносин Президента України та Верховної Ради України в сфері здійснення державної влади. Більше того, принципах відображаються об'єктивні закономірності та тенденції розвитку представницької демократії в цілому. Водночас, незалежно від особливостей організації і функціонування органів державної влади різним державам у цілому характерні загальні принципи, тобто такі загальні вимоги, які є основними засадами організації і діяльності органів, які здійснюють державну владу.

На нашу думку, до універсальних принципів, на яких повинні базуватися взаємовідносини Президента України та Верховної Ради України в сфері здійснення державної влади, слід віднести: принцип законності та конституційності, принцип гуманізму, принцип гласності та колегіальності, принцип відповідальності.

Вважаємо, що основоположним принципом взаємовідносин Президента України та Верховної Ради України є принцип законності й конституційності. Більше того, слід зазначити, що володіючи не тільки юридичним, а й політичним характером цих органів державної влади, законність і конституційність повинні вступати основним методом нормативно-правового механізму взаємовідносин Президента України та Верховної Ради України. Тобто, законність і конституційність означають реалізацію усіх функцій та повноважень у суворій відповідності з діючою конституцією та законами України згідно зі встановленою в законодавчому порядку компетенцією. Таким чином, діяльність Президента України та Верховної Ради України повинна базуватися на законі та діяти на підставі неухильного дотримання правових приписів. Більше того, саме цей припис відображений у ст. 19 Конституції України. Зокрема, «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України»⁹. Як свідчить державно-правовий досвід, не завжди ці принципи втілюються в життя.

На думку М. М. Марченко, законність і конституційність завжди співвідносяться з певним типом держави і права, з певним характером та рівнем розвитку суспільства¹⁰.

Вважаємо, що для практичного втілення принципу законності та конституційності в систему конституційно-правових відносин між Президентом України та Верховною Радою України, необхідно прийняти принципові і вкрай необхідні закони, такі як: про статус Президента України, про нормативно-правові акти, про опозицію, а також удосконалити приписи Конституції України в частині, що стосується статусу органів державної влади та їх взаємовпливу на діяльність один одного. Оскільки основу будь-якої законності та конституційності становлять конституція та закони держави.

На нашу думку, наступним принципом, який повинен стати основою конституційно-правового механізму взаємовідносин глави держави та парламенту України, є принцип гуманізму. Адже закріпленій у ст. 3 Конституції України принцип гуманізму, в основу якого закладено тезу «людина – найвища соціальна цінність», визначає спрямованість функціонування органів державної влади.

Як зазначав Ю. М. Тодика, принцип гуманізму полягає в закріпленні правовідносин між суспільством, державою, людиною та між людьми на основі поваги гідності особи, створення умов, необхідних для нормального існування й розвитку особистості¹¹.

Більше того, Основний Закон визначає: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю». Адже це не тільки юридична, а й моральна категорія. Будучи конституційно закріпленою, вона стала обов'язковим правилом для всіх членів суспільства, тому всі гілки влади повинні слугувати головній меті – забезпеченню прав і свобод людини і громадянина, а сама мета повинна відповідати принципу гуманізму¹².

На нашу думку, в такий спосіб Конституція України створила правову основу для гуманізації нормотворчої діяльності Президента України та Верховної Ради України. Тобто, основними напрямками законодавчої ініціативи глави держави та законотворчої діяльності парламенту України повинна бути розробка і прийняття законів, які б закріплювали механізм реалізації, передусім, конституційних прав та свобод людини і громадянина. Вважаємо, що Президент України та Верховна Рада України, як важливі інституції демократичної політичної системи, в своїй законотворчій діяльності повинні утверджувати загальнолюдські гуманістичні цінності та сприяти всебічній реалізації громадянами України своїх конституційних прав та свобод.

Адже гуманізація відносин влади – це створення таких умов, коли кожен громадянин, відчуваючи себе рівним серед інших, вболіває за успіх державної влади. За таких умов організація державної влади повинна враховувати не тільки вертикально чи горизонтально поділену систему органів, а й взаємовідносини влади та особи. Нова роль у цих взаємовідносинах вимагає від особи постійного вдосконалення рівня політичної та правової культури, а також високосвідомого ставлення до участі в процесі формування державної влади, активної громадянської позиції. З боку державної влади необхідна зміна підходів до організації владної діяльності щодо її гуманізації, моральності та відповідальності¹³.

Отже, нині коли в нашій державі відбуваються державно-правові реформи, які зачіпають різні сфери суспільних відносин, одним із пріоритетних засад функціонування глави держави та парламенту України має стати принцип гуманізму.

Важливим є також принцип гласності та колегіальності. Слід зазначити, що Президент України та Верховна Рада України як органи державної влади, які формуються шляхом виборів, вирішують питання на основі колегіальності, керуючись при прийнятті рішень принципом більшості. При цьому зачіпаються інтереси меншості, яка теж представляє певні суспільні круги та прошарки. Саме тому будь-які рішення повинні прийматися виважено, із дотриманням усіх правил установленої процедури. Однією із вимог до функціонування парламенту в сучасній демократичній державі є охорона прав меншості. Крім того, діяльність парламенту України, мають носити відкритий характер. Рішення, які приймаються Верховною Радою України повинні доводитися депутатами до відома своїх виборців, а вони, в свою чергу, повинні мати можливість отримувати інформацію про роботу органів державної влади. Саме в цьому і полягає сутність принципу гласності у діяльності Президента України та Верховної Ради України.

Реалізація принципів конституційно-правового механізму взаємовідносин Президента України та Верховної Ради України забезпечується не тільки їх правовим закріпленням у законодавстві, а й системою відповідних організаційних форм і методів діяльності цих інституцій та їх структур зокрема.

Разом із тим варто вказати, що здійснення державних функцій завжди має особливу, юридичну природу, пов'язується з правовою формою, яка є дійсною формою діяльності державного апарату. Це означає, що держава тільки на основі права функціонує як дійсна публічна влада, оскільки діяльність державного апарату, охоплена правовою формою, утворює щось цілісне, деяку єдність, що як субстанція несе в собі владну могутність держави. Цим моментом єдності є нормативність як спосіб координації названих діяльностей, що здійснюється у співвідношенні діяльностей окремих представників державного апарату з їх єдністю, з підпорядкуванням даних діяльностей принципу законності, втіленням чого стає юридичний закон¹⁴.

Наступним елементом конституційно-правового механізму взаємовідносин Президента України та Верховної Ради України є правові норми, які утворюють систему нормативного регулювання їх функціонування. Основою положенням у цій системі є конституційне регулювання. Своєю чергою, норми Конституції України, які встановлюють основи функціонування інституту президентства та парламенту України, можна розподілити на норми загального та спеціального характеру. Серед норм загального характеру слід виділити приписи, які містяться в Розділі I Конституції України «Загальні засади» і встановлюють якісні характеристики України як демократичної та правової держави республіканської форми правління.

Наступним елементом механізму взаємовідносин Президента України та Верховної Ради України є важливі сфери суспільного життя, які в свою чергу становлять предмет впливу цих державних інституцій. Предметом їх взаємовідносин виступають певні об'єкти, зокрема певні явища, процеси щодо яких здійснюється правовий вплив як глави держави, так і парламенту України. Більше того, об'єкти механізму взаємовідносин Президента України та Верховної Ради України можна розмежовувати відповідно до сфер суспільних відносин, які є предметом конституційно-правового регулювання. Так, відповідно до Конституції України спільних дій глави держави та парламенту України потребують: визначення основних напрямів зов-

нішньої та внутрішньої політики держави; законодавча сфера; здійснення повноважень в сфері формування органів виконавчої та судової влади; сфера дострокового припинення повноважень органів та посадових осіб державної влади; забезпечення реалізації прав та свобод людини і громадянина тощо.

На закінчення можемо зробити такі висновки. *По-перше*, вважаємо, що механізм взаємовідносин Президента України та Верховної Ради України – це комплекс взаємодіючих та взаємозалежних елементів, за допомогою яких Президент України як глава держави та Верховна Рада України як загальнонаціональний представницький орган законодавчої влади взаємодіють у межах встановленої компетенції з метою виконання основних цілей та завдань щодо реалізації державної влади. При цьому механізм взаємовідносин потрібно розглядати не лише як сукупність окремих елементів, але і як систему елементів, які є функціонально узгодженими між собою і механізмом в цілому. Тобто, взаємовідносини Президента України та Верховної Ради України реалізуються у конкретних сферах та за допомогою певних форм і засобів, які здійснюються як главою держави та парламентом в цілому, так і внутрішньопарламентськими структурами (парламентськими фракціями, опозицією, парламентською більшістю тощо). *По-друге*, на нашу думку, взаємовідносини Президента України та Верховної Ради України відбуваються за певних політичних та соціально-економічних умов, які, в свою чергу, можуть здійснювати як позитивний, так і негативний вплив на діяльність у цілому. Тому механізм взаємовідносин не може обмежуватися лише юридичним блоком, оскільки на процес взаємодії глави держави та парламенту України суттєво впливають політична й соціально-економічна ситуація в державі, рівень розвитку політичної системи суспільства та політичної культури, рівень розвитку правосвідомості та ін. Таким чином, ми вважаємо, що в якості засад механізму взаємовідносин Президента України та Верховної Ради України слід розглядати економічні, політичні, ідеологічні основи суспільства та держави. *По-третє*, конституційно-правовий механізм взаємовідносин Президента України та Верховної Ради України – це сукупність взаємопов'язаних норм та принципів права, які утворюють єдину нормативну базу для ефективної взаємодії цих державних органів задля здійснення функцій та повноважень, тобто цілісний правовий механізм реалізації прав та обов'язків у межах компетенції, встановленої Конституцією та законами України. Правову основу конституційно-правового механізму взаємовідносин Президента України та Верховної Ради України становлять норми Конституції та законів України, а також інших нормативно-правових актів.

¹ Скакун О. Ф. Теория государства и права: Учебник. – Х.: Консум; Ун-т внут. дел, 2000. – С. 94.

² Абдулаев М. И., Комаров С. А. Проблемы теории государства и права / Учебник. – СПб.: Питер, 2003. – С. 498.

³ Общая теория государства и права. Академический курс в трех томах / Отв. ред. М. Н. Марченко. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2007. – С. 95.

⁴ Тодика Ю. М. Конституція України: проблеми теорії і практики: Монографія. – Х.: Факт, 2000. – С. 357.

⁵ Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми теорії і практики / За ред. д.ю.н., проф. Погорілка В. Ф. – К., 2001. – С. 329.

⁶ Там само. – С. 335.

⁷ Общая теория государства и права. Академический курс в трех томах / Отв. ред. М. М. Марченко. – 3-е изд., перер. и доп. – М.: Норма, 2007. – Т. 1: Государство. – 568 с.

⁸ Органи державної влади України / За ред. В. Ф. Погорілка: Монографія. – К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2002. – 592 с.

⁹ Конституція України від 28.06.96 р. // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

¹⁰ Общая теория государства и права. Академический курс в трех томах / Отв. ред. М. М. Марченко. – 3-е изд., перер. и доп. – М.: Норма, 2007. – Том 1: Государство. – С. 319.

¹¹ Тодика Ю. М. Вказана праця. – С. 528.

¹² Ладиченко В. В. Гуманістичні основи організації державної влади. – К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2007. – С. 116.

¹³ Там само. – С. 121.

¹⁴ Ющик О. І. Теоретичні основи законодавчого процесу: Монографія. – К.: Парламентське вид-во, 2004. – С. 17.

Резюме

Бак В. І. Конституційно-правовий механізм взаємовідносин Президента України та Верховної Ради України.

У науковій статті автор досліджує конституційно-правовий механізм взаємовідносин Президента України та Верховної Ради України в сфері здійснення державної влади. Зокрема, акцентується увага на основних принципах, на яких базується конституційно-правовий механізм взаємовідносин між главою держави та парламентом України. Разом із тим, автор зосереджує увагу й на інших чинниках неюридичного характеру, які, своєю чергою, впливають на взаємовідносини між цими суб'єктами державної влади в процесі їх взаємодії.

Ключові слова: конституційно-правовий механізм, державна влада, Президент України, Верховна Рада України.

Резюме

Бак В. И. Конституционно-правовой механизм взаимоотношений Президента Украины и Верховной Рады Украины.

В научной статье автор исследует конституционно-правовой механизм взаимоотношений Президента Украины и Верховной Рады Украины в сфере осуществления государственной власти. В частности, акцентируется внимание на основных принципах, которые лежат в основе механизма взаимоотношений главы государства и парламента Украины.

Ключевые слова: конституционно-правовой механизм, государственная власть, Президент Украины, Верховная Рада Украины.

Summary

Bak V. The Constitutional Legal Mechanism of the President of Ukraine and the Verkhovna Rada of Ukraine Relations.

The scientific article author investigates the constitutional legal mechanism of the President of Ukraine and the Verkhovna Rada of Ukraine relations in the sphere of state power exercising. The author emphasizes the main principles of the constitutional legal mechanism of the head of the state and the parliament of Ukraine relations. At the same time the author also underlines other factors of non-legal character, influencing relations of these state power subjects in the process of their relations and cooperation.

Key words: the constitutional legal mechanism, state power, the President of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine.

Отримано 20.06.2014

УДК 342.7(477)+342.72/73(438)(043.5)

С. В. БАНАХ

Сергій Володимирович Банах, начальник юридичного відділу Тернопільського національного економічного університету

**ЗАКОНОТВОРЧІ ФУНКЦІЇ ОМБУДСМАНА В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ:
ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА**

Однією з головних функцій правової держави є захист і охорона прав та свобод людини й громадянина. Задля цього створюються відповідні процедури, механізми та інститути, серед яких важливу роль виконує інститут омбудсмана, що виступає дієвим допоміжним засобом на шляху розбудови правової держави та утвердження світових стандартів у галузі прав людини і бере активну участь в охороні й захисті прав та свобод людини і громадянина. У забезпеченні реалізації цілей і завдань даного інституту головну роль відіграють покладені на нього функції, вагоме місце серед яких посідають законотворчі функції омбудсмана.

Метою даної роботи є розгляд законотворчої діяльності омбудсмана та позицій щодо можливості закріплення за омбудсманом функції законодавчої ініціативи.

Інститут омбудсмана є предметом дослідження багатьох науковців різних країн. Значний внесок у сферу юридичних знань про інститут омбудсмана зробили наукові праці таких зарубіжних авторів, як В. Бойцова, А. Бегаєва, Є. Буянкіна, М. Дадашева, О. Єремеева, В. Засипалова, Ю. Спичак, А. Сунгуров та багатьох інших. Серед українських науковців слід відмітити праці К. Закоморної, О. Марцеляка, Н. Наулік та деяких інших. Однак, розкриваючи правовий статус омбудсмана в цілому, науковцями не до кінця досліджено особливості функцій омбудсмана, зокрема, функції законодавчої ініціативи. Недостатність наукових розробок у згаданій сфері обумовлює необхідність подальших досліджень та вироблення пропозицій щодо удосконалення правового статусу омбудсмана.

Переважаюча більшість країн, у яких запроваджено інститут омбудсмана, закріплюють за ними функцію удосконалення законодавства у галузі прав людини та приведення його у відповідність з міжнародними нормами і стандартами у згаданій царині. Однак безпосередньо функція прямої законодавчої ініціативи омбудсмана з питань, пов'язаних з реалізацією і захистом конституційних прав і свобод людини, закріплена лише у деяких законодавчих актах, що регулюють правовий статус омбудсмана. Зокрема, зазначена функція омбудсмана передбачена законодавством таких регіонів Російської Федерації, як Інгушетія, Татарстан, Московська, Пермська та Самарська області, м. Санкт-Петербург та деяких інших¹. Більшість законодавчих актів щодо визначення правового статусу омбудсмана не передбачають безпосередньої функції законодавчої ініціативи омбудсмана, а надають йому можливість звертатися до законодавчого органу із пропозиціями щодо прийняття нових законів або внесення змін у чинні законодавчі акти з метою недопущення порушень прав і законних інтересів людини і громадянина через суб'єктів законодавчої ініціативи².

Так, відповідно до ст. 1 Закону «Про Уповноваженого з прав людини в Російській Федерації» омбудсман за результатами аналізу інформації про порушення прав і свобод громадян, узагальнення підсумків розгляду скарг, має право звертатися до суб'єктів права законодавчої ініціативи з пропозиціями про зміни та доповнення федерального законодавства й законодавства суб'єктів Російської Федерації³.

Визначаючи функції омбудсмана у законотворчій діяльності, дослідники інституту омбудсмана виділяють такі функції, як реформаторська та попередження порушень прав людини (О. Марцеляк)⁴, функція сприяння удосконаленню правових актів і адміністративних процедур (В. Еміх)⁵. Ю. Спичак виділяє функцію приведення законодавчих та інших нормативних правових актів у відповідність до міжнародних стандартів і конституційних норм у сфері основних прав і свобод, котру відносить до правозабезпечувальної функції⁶, а А. Семенова виявлення прогалин і суперечностей у законодавстві про права і свободи називає правотворчою функцією омбудсмана⁷. А. Сунгуров вважає, що функції омбудсмана, пов'язані із законодавчим проце-