організації та здійснення необхідних заходів щодо створення, розпорядження та використання інноваційних об'єктів.

Розділ 5
Інновації та питання безпеки суб'єкта та навколишнього середовища

5.1. Правове забезпечення інноваційної функції держави у сфері екологічних відносин

У грудні 2010 року Верховною Радою України було прийнято ЗУ «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політки України на період до 2020 року» від 21.12.2010 р. № 2818-VI[734]. Слід зазначити, що названий закон є не першою правовою формою об'єктивації державної екологічної політики, беручи до уваги, наприклад, затверджені постановою Верховної Ради України в 1998 р. «Основні напрями державної політики у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки».[735]

Слід вітати намагання законодавця визначитися з принциповими, засадничими положеннями державної політики в екологічній сфері, зокрема для того, щоб у подальшому на системній основі базувати свою законодавчу політику та організаційні зусилля. Актуалізація екологічної проблематики, як видається, набула нечуваного раніше рівня. Адже якщо у 2009 р. від природних катаклізмів у світі загинуло 15 тисяч чоловік, то у 2010 – уже 320 тисяч, а 2011 рік узагалі розпочався надзвичайними екологічними і техногенними подіями в Японії, що відвернули увагу і від літніх пожеж лісів у Росії, виверження вулкану в Ісландії і снігові бурі в Європі і багато інших аномальних кліматичних та сейсмічних явищ. Усі ці та інші події

[734]Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010 р. № 2818-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2011. – № 26.–Ст. 218.
[735]Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : постанова Верховної Ради України від 05.03.1998 р. № 188/98-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1998. – № 38-39. – Ст. 248.

екологічного характеру потребують повної трансформації змісту екологічної філософії та свідомості, що інерційно продовжують протиставляти природу та цивілізацію. Більше того – ставити людство над природою, розуміючи останню здебільшого як об'єкт експлуатації. Адже саме на експлуатації природних, сировинних ресурсів побудовані економіки цілої низки країн із досить потужним власним ВВП. Екологічні проблеми повертають людську свідомість до визнання цивілізації частиною природи, а тому визнання експлуатації природних ресурсів фактично експлуатацією себе як частини цих самих ресурсів. (Не випадково з'явились усталені поняття «людські ресурси», «людський капітал» тощо).

Слід зазначити, що екологічні проблеми сьогодення загострюються надзвичайно високим рівнем енерго- та ресурсоспоживання в розвинутих країнах і водночас загостренням демографічної проблеми зі стабільною тенденцією до зростання рівня споживання в країнах, що розвиваються. Необхідно визнати, що в цілому ні ті, ні інші психологічно не готові до обмеження власного споживання, культивування особистої споживчої аскези та прийняття економічного регресу в цілому. Більше того, зазначені пропозиції, що часто-густо звучать із боку розвинутих країн на адресу країн, що розвиваються, викликають обурення та звинувачення в екологічній дискримінації.

У названих умовах екологічна політика країн може базуватися на визнаній концепції сталого розвитку, що передбачає продовження економічного зростання, але за рахунок впровадження таких інновацій, що приводять до тотальної екологізації економіки, усунення суперечності між виробництвом матеріальних благ та чистотою природного середовища, збереженням його в межах екологічного балансу. Саме в цьому сенсі слід оцінювати Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року, визнаючи, однак, що сама по собі екологічна політика держави поза контекстом її промислової, аграрної, інвестиційно-інноваційної та іншими напрямами економічної політики (відповідно до

змісту ст. 10 ГК України) навряд чи може бути ефективною, адже заходи екологічної політики з точки зору їх внутрішньої диференціації можуть мати відносно автономне значення, базуватися на відносно самостійних організаційно-правових механізмах своєї реалізації, наприклад, заходи інформаційного характеру, окремі заходи екологічно-відновлювального характеру тощо. У той же час там, де існує системний зв'язок між забрудненням навколишнього середовища та діяльністю суб'єктів господарювання у сфері промислового виробництва, потрібні спільні механізми з інноваційними вирішеннями наявних екологічних проблем і проблем перспективного економічного розвитку. Слід визнати, що названі інноваційні шляхи вирішення еколого-економічних проблем не можуть базуватися на випадковому факторі створення або нестворення відповідних ресурсо-енергозбережних технологій, технологій із замкненим циклом виробництва, безвідходним виробництвом тощо. Зрозуміло, що екологічні завдання сучасного рівня можуть розв'язуватися на базі національної інноваційної системи, яка відповідно спрямована та ефективно працює.

Така система має включати в себе і цілу низку наукових закладів та інститутів інноваційної системи, функціональним призначенням яких єдоведення наукових розробок до стану інноваційних, а останніх – до стану інноваційних продуктів, зокрема технологій, готових до впровадження у виробничий процес, а інноваційна продукція, що створена на їх базі, є конкурентоспроможною і відповідає умовам успішної комерційної господарської діяльності. Разом із тим, саме екологічний аспект інноваційних розробок є досить складним питанням з погляду його сумісності з класичним приватним інтересом у сфері виробництва товарів та послуг. Зрозуміло, що створити ефективний «коридор» приватнопідприємницької мотивації, в тому числі й для іноземних виробників промислової продукції, що імпортується до України, а також для іноземних інвесторів, у разі їх зацікавленості у створенні в Україні відповідного виробництва, без системи спеціальних правових засобів державного регулювання такої діяльності просто

неможливо. Таким чином, принципового значення для оцінки ефективності ЗУ «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період за 2020 року» набувають щонайменше три аспекти:

- сумісність її змісту із заходами промислової та аграрної політики держави;
- створення відповідної «екологічної» підсистеми в національній інноваційній системі та організаційно-правове забезпечення її функціонування;
- створення цілісної та комплексної системи правових засобів реалізації екологічної політики щодо всіх визначених нею цілей та завдань.

У цьому сенсі «стикування» положень Екологічної стратегії з інноваційною проблематикою має дуже ескізний та поверховий характер, що, ймовірно, знижує прогноз ефективності її реалізації. Так, у розділі 3 «Стратегічні цілі та завдання» можна знайти лише окремі положення, що пов’язані з упровадженням інновацій, які,проте, мають переважно декларативний характер, наприклад: «сприяння місцевим громадам щодо впровадження невиснажливого господарювання та екологічно дружніх технологій», «надання державної підтримки створенню і розвитку населених пунктів, що використовують енерго- та ресурсозберігаючі технології житлового будівництва», «запровадження новітніх технологій утилізації твердих побутових відходів», «остаточне знешкодження накопичених не придатних до використання пестицидів шляхом запровадження безпечних технологій їх знешкодження».

Можливо, найбільш вдалою слід визнати постановку питання, яка міститься в Стратегії щодо «підготовки державних цільових програм з екологізації окремих галузей національної економіки, що передбачають технічне переоснащення, запровадження енергоефективних і ресурсозберігаючих технологій, маловідходних, безвідходних та екологічно безпечних технологічних процесів» та стосовно «створення умов для

широкого впровадження екологічно орієнтованих та органічних технологій ведення сільського господарства».

Як на наш погляд, саме останні положення потребують створення цілісних і детально розроблених державних програм із викладенням комплексу еколого-правових та господарсько-правових засобів їх реалізації. Без цього ЗУ «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» залишиться черговою декларацією намірів держави в екологічній сфері.

Тиск екологічних проблем, що зростають кількісно, а головне,за якістю, змушує ставити під питання соціальну ціну наявного механізму господарювання в його сутнісних аспектах. Це справедливо як щодо економіко-правових механізмів природокористування в кожній окремій країні, так і стосовно загальної характеристики такого механізму, що склався у глобальному вимірі. І якщо в окремих сегментах світової економіки можна спостерігати тенденції відносної деіндустріалізації, пов’язаної з переходом до нового формату світового розподілу праці, то такий тренд компенсується зростанням спричинення шкоди навколишньому середовищу в нових індустріальних країнах, у першу чергу Китаї, Індії, Бразилії, Мексиці тощо, які взяли курс на високі темпи розвитку добувної та обробної промисловості, на суттєве поліпшення стандартів споживання населенням своїх країн.

Таким чином, слід констатувати, що існуючий економічний механізм у світовому масштабі є незмінно орієнтованим на швидкі темпи економічного зростання, підвищення рівня споживання та місткості внутрішніх ринків за рахунок варварської, безвідповідальної експлуатації природних ресурсів. Важливо підкреслити, що названий економічний механізм спричиняє шкоду людству як безвідповідальним вичерпуванням невідновлюваних природних ресурсів, так і безпрецедентним за рівнем забрудненням навколишнього середовища в процесі природокористування та подальшої індустріальної переробки сировини.

На філософському рівні усвідомлення наявного стану природокористування та охорони навколишнього середовища призводить до беззаперечного висновку про вичерпність відновлюваного ресурсу планетарної екосистеми. Подальше функціонування світової господарської системи на існуючих засадах може відбуватися тільки за межами ємкості наявних екосистем, а відповідно, прямо призводить до знищення життєздатного природного середовища.

Саме тому невипадково, що як альтернатива викладеному порядку речей на концептуальному, а сьогодні вже й на рівні реальної державної політики цілої низки країн, з'явилась і розвивається концепція переходу до так званого сталого суспільно-економічного розвитку. В основу цієї стратегії покладено необхідність практичного забезпечення збалансованого вирішення соціально-економічних проблем на підставі збереження життєздатного навколишнього середовища та природно-ресурсного потенціалу не тільки для сьогоднішнього покоління людства, але й для наступних поколінь. Фактично, стратегія сталого соціально-економічного розвитку – це концепція, що має у своїй основі екологізацію передусім економічної діяльності як такої, шляхом формування нового економіко-правового механізму господарювання, в якому адекватно поєднується потенціал подальшого розвитку водночас із збереженням навколишнього природного середовища. Очевидно, що така перебудова може бути здійснена на глибокому інституційному рівні і має досить велику соціальну ціну. Щодо останньої, то слід зазначити, що в неї включатимуться наявні інтереси підприємців, володільців корпоративних прав і трудових колективів підприємств, чия діяльність та її наслідки суперечать цінностям збереження навколишнього середовища та природно-ресурсного потенціалу країни і стосовно яких можна навіть спрогнозувати спроби організації соціального супротиву планам реалізації стратегії сталого розвитку, зокрема на політичній, економічній та інформаційній арені з'ясування вектору суспільних інтересів. Слід зазначити, що екологізація господарської діяльності тільки за рахунок негативних засобів

природоохоронного змісту, а саме через встановлення обмежень на споживання, прогресивної шкали тарифів на перевищення норм споживання, штрафів за забруднення навколишнього середовища тощо мають обмежений соціальний ефект, а в умовах демократичного суспільства можуть сприяти приєднанню до лав противників стратегії сталого розвитку широких верств населення. За таких умов екологізація господарювання може бути досягнута лише за рахунок інноваційного економічного розвитку. Хотілося б підкреслити, що зв'язок між екологізацією та інноватизацією господарського механізму є безальтернативним в існуючих соціально-політичних умовах, адже тільки екологізація господарювання на інноваційній основі може гармонізувати більшість соціальних інтересів, що виникають у названій сфері.

Для формування державної еколого-інноваційної політики, спрямованої на реалізацію цілей стратегії сталого розвитку, а також на опрацювання відповідних правових позицій щодо законодавчих новел, які мають бути прийнятими для цього, «екологічні інновації» повинні отримати щонайменше детальну наукову класифікацію.

Дійсно, як класифікаційний критерій можна використати класичний розподіл відносин, що регулюються екологічним правом: на природоресурсні та природоохоронні.[736] У цьому сенсі до природоресурсних інновацій слід віднести ті інноваційні продукти, які в разі впровадження призводять до: заміни використовуваної сировини з менш поширених до більш поширених видів; джерел енергії – з невідновлюваних на відновлювані; заміни використовуваної сировини матеріалів – із ресурсоємних на ресурсоекономні тощо.

Отже, до природоохоронних інновацій слід віднести такі, що сприяють відновленню здорового навколишнього середовища через здійснення активних робіт з утилізації та переробки сміття, відновленню родючості

[736]Ерофеев Б. В. Экологическое право : учебник / Б. В. Ерофеев.– М. : ИД «Форум» : ИНФРФ-М, 2007. – 384 с.

ґрунтів, лісів тощо; зменшують або унеможливлюють викиди шкідливих речовин; такі, що дозволяють чітко фіксувати факти здійснення екологічних правопорушень та сприяють реалізації принципу незворотності покарання.

Одним із важливих класифікаційних критеріїв має стати розподіл «екологічних інновацій» на такі, що спрямовані безпосередньо на досягнення екологічного ефекту, і такі, що здійснюються з комерційною метою, але паралельно досягають також і екологічно позитивного результату. Таким чином, можна передбачити, що в першому випадку інноваційна діяльність реалізується переважно в режимі некомерційного господарювання, а в другому – з метою досягнення прибутку.

Разом із тим, для спрощення проблеми диференціації «екологічних інновацій» можна запропонувати дещо синтетичну класифікацію.

Так, до першої групи екологічних технологій мають увійти ті, що націлені на компенсаційні, відновлювальні за характером роботи, спрямовані на повернення довкілля до стану, що передував активному промисловому забрудненню.

До другої групи мають належати інновації, що знижують техногенне навантаження на довкілля при застосуванні традиційних технологій та видів виробництва. Тобто мова йде про зменшення шкідливих викидів та раціоналізацію використання енергоносіїв та сировини без сутнісної зміни типу використовуваної технології виробництва.

До третьої групи слід віднести випадки, коли інновацією є сама технологія виробництва і її застосування дає виразний екологічний ефект. Прикладом таких технологій може бути цілий напрямок в енергетиці – альтернативна енергетика, що пов’язана з використанням відновлюваних джерел.

До четвертої групи необхідно віднести інновації, що спрямовані на мінімізацію, нейтралізацію негативних наслідків глобальних змін навколишнього середовища, які стали предметом міжнародно-правових угод, домовленостей та зобов’язань і пов’язані за своїм змістом із глобальним

потеплінням, витонченням озонового шару землі, транскордонним забрудненням річок, водоймищ та атмосферного повітря тощо.

Така диференціація «екологічних інновацій» має практичну цінність, адже законодавча політика держави потребує розробленого дефінітивного апарату, чітко поставлених завдань, що можуть бути розв'язані шляхом застосування правових засобів. Інноваційна діяльність, у свою чергу, дуже чутлива до застосування різного роду спеціальних правових режимів її здійснення, запровадження державних цільових програм, використання тих чи інших форм державно-приватного партнерства тощо.

Як відомо, концепція сталого розвитку в 1987 р. публічно була представлена в доповіді Ґру Харлем Брундтланд, прем'єр-міністра Норвегії на той час, на засіданні світової комісії з екології та розвитку. В її доповіді сталий розвиток визначено як такий, що відповідає потребам сучасного покоління, але без того, щоб позбавити наступні покоління можливості задовольнити власні потреби в майбутньому. Важливо усвідомлювати, що концепція сталого розвитку виникла й отримала міжнародне визнання саме після Чорнобильської катастрофи. Тому проблематика співвідношення економічного зростання та екологічної ціни такого зростання, що може перекреслити його здобутки, була винесена на міжнародний рівень і як теоретична проблема, і як питання реальних стратегій національного суспільно-економічного розвитку. Не випадково, що основними чинниками сталого розвитку визначено: соціальний прогрес (рівність, суспільна солідарність, суспільна мобільність, культурна індивідуальність); економічне зростання, ефективність; захист навколишнього середовища (безпечне екологічне середовище, раціональне використання ресурсів, що відновляються, та консервація ресурсів, які не відновляються).

Для того, щоб узгодити доволі суперечливі чинники економічного зростання та збереження природних ресурсів, виникла додаткова концепція економіки замкненого циклу. ЇЇ базові засади полягають у такому:

- зменшенні енерго- та матеріалоємності виробництва товарів і послуг;

- заміщенні невідновлюваних ресурсів – відновлюваними;
- переробці відходів із метою відновлення необхідних матеріалів, сировини тощо;
- рециркуляція відходів;
- багаторазове використання продукції, товарів.

Слід однак визнати, що названі в цілому вельми актуальні й обґрунтовані концептуальні позиції мають щонайменше два аспекти невизначеності, непередбачуваності, які певною мірою пов'язані одне з одним. Справа в тому, що ця концепція виходить з упевненості, що економіці майбутнього знадобляться тіж ресурси, що є цінними й широко використовуваними сьогодні, а також на презюмуванні того, що вона ґрунтуватиметься на засобах виробництва, притаманних сучасній технологічній парадигмі.

Слід зауважити, що навіть сучасні потреби в нафті й газі, а також у тих чи інших видах металів співвідносяться з розвіданими їх запасами, а не реально існуючими, але не розвіданими, наприклад, на континентальному шельфі морських держав. Не враховуються також і показники повноти видобування природних ресурсів із джерел, що розроблюються. У цьому сенсі слід згадати відому доповідь Римського клубу «Межі зростання», яка після публікації в 1972 р. викликала сенсаційну увагу. (Цікаво, чи не знаходиться енергетична криза 1973 р. із цією подією в причинно-наслідковому зв'язку). Між тим, за прогнозами футурологів Римського клубу золото мало скінчитися в 1981 р., ртуть та срібло у 1985, цинк у 1990 р., нафта в 1992 р., а мідь та природний газ у 1993 р., алюміній – 2004-2009 рр. тощо. Цей красномовний факт, однак, не може слугувати індульгенцією марнотратству природних ресурсів.

На жаль, Україна, виходячи із структури та технологічного рівня власної економіки, має солідаризуватися з країнами, що розвиваються, які небезпідставно підозрюють розвинені країни в намаганні обмежити їх економічне зростання та рівень споживання, що тільки-но підвищується,

екологічними гаслами, при цьому не скорочуючи рівень споживання у власних країнах. Так, в Україні металургійний комплекс у структурі ВВП становить майже 25 % (обсяг валютних надходжень від експорту продукції металургії досягає майже 40 %), машинобудування – 12 %, хімічної промисловості – 8 %. Практична і термінова реалізація концепції сталого розвитку в Україні своїм фактичним наслідком означає лише економічний і соціальний колапс.

Разом із тим, безперечно, біологічна різноманітність, а також ліси, джерела питної води, ландшафти,які були, є і будуть позачасовими безцінними скарбами людства,дійсно потребують збереження, а в багатьох випадках й активного відновлення.

Слід зазначити, що екологізація економіки в межах концепції сталого розвитку може відбуватися тільки на підставі радикальних змін у технологічному рівні таких економік, до яких належить Україна. В цьому контексті слід визначитись, які напрями технологічного зростання мають відповідати концепції сталого розвитку.

Насамперед, слід зважати на те, що вищеназваний сегмент економіки, який забезпечує основу ВВП країни, хоча й належить до III-IV технологічних укладів, але має власний діапазон інноваційного вдосконалення. Саме для цих галузей важливим є технологічне переозброєння в напрямі ресурсо- та енергоємності (потрібно мати на увазі не тільки обробне виробництво, але й добудовче), а також запровадження нових технологій, що дозволяють мінімізувати забруднення навколишнього середовища від цих, у принципі, екологічно шкідливих виробництв. Таким чином, традиційний сектор української економіки може трансформувати свої виробничі потужності в напрямі врахування сучасних вимог до екологізації економічного розвитку. Необхідно зазначити, що така трансформація зараз відбувається в основних вертикально-інтегрованих господарських структурах типу «Металінвест» та «Інтерпайп», що пов’язані із загостренням конкуренції на ринках Східної Азії. Вважаємо, що ці доволі кон’юктурні обставини, які стосуються власних

економічних стратегій холдингових компаній названого масштабу, мають використовуватися державою для своєчасної реалізації публічних інтересів з урахуванням цінностей сталого розвитку. Для цього, на нашу думку, слід розробити особливі правові форми реалізації механізму державно-приватного партнерства, в межах яких держава, стимулюючи технічне переозброєння, зокрема металургійних підприємств, і враховуючи масштаб інвестиційних проблем, що стоять перед акціонерами таких компаній, які об'єктивно потребують державної підтримки своїх інноваційних проектів, могла б сформувати пакет публічних вимог щодо умов її надання.

До, так би мовити, екстенсивних варіантів узгодження економічної діяльності суспільства з вимогами концепції сталого розвитку мають належати розробки нових технологій видобування тих природних ресурсів, запаси яких існують, але до них нема «технологічного доступу», адже концепція розбудована на засадах визнання вичерпності природних ресурсів, а стосовно цілої низки їх видів зрозуміло, що їх запаси в природі фактично не вичерпні.

До цієї ж проблематики, зокрема щодо хімічної промисловості, важливого значення набуває запровадження у виробництво технологій використання, (заміни) більш доступних і поширених ресурсів або перехід до іншої товарної номенклатури, що як сировину використовує зазначені ресурси.

Необхідно зауважити, що існують різні масштаби вирішення проблем екологізації економічного розвитку шляхом запровадження нових інноваційних видів виробництв. Це може бути як глобальний рівень, у разі, наприклад, застосування джерел альтернативної енергетики, коли не вичерпуються і не використовуються традиційні енергетичні джерела, що сприяє їх збереженню, а ті, що використовуються, фактично не завдають шкоди навколишньому середовищу і є не менш ефективними.

У той же час розв'язання завдань концепції сталого розвитку може мати локальний характер, наприклад, при сутнісних змінах, що стосуються

різноманітних послуг, які забезпечують економіку інформаційного типу та виготовлення продукції віртуального характеру. В такому разі екологічно небезпечні виробництва переносяться в менш розвинені країни. Глобальному природному середовищу в цьому випадку шкода завдається в такому ж обсязі, адже потреби в реальних товарах від перенесення виробництва за межі країни в самій країні нікуди не зникають. Однак, на локальному рівні екологічна ситуація може поліпшитись, що також має бути враховано нормативними і програмними документами держави, яка може собі дозволити такий сценарій розвитку.

По-друге, положення концепції сталого розвитку можуть реалізовуватися на підставі розвитку економіки нового, інформаційно-інноваційного типу, в результаті функціонування якої можуть не тільки досягатися локальні вищеназвані ефекти, але й здійснюватися глибокі принципові зміни в змісті та наслідках економічної діяльності.

Мова має йти про відкриття та широке використання нових джерел енергії, створення нових матеріалів, нових технологій боротьби із забрудненням екологічного середовища та з його відновлення, зокрема шляхом переробки надзвичайної кількості накопичених людством відходів тощо.

По-третє, має бути сформована нова екологічна культура, екологічний образ життя людини, в тому числі і як споживача природних благ і товарів та послуг у напрямі екологізації споживчого вибору тощо.

Масштаб і гострота названих проблем суспільного розвитку потребують щонайменше створення єдиного правового механізму, що забезпечував би, з одного боку, інноваційний характер економічного розвитку, а з другого, – його послідовну екологізацію.

Нажаль, зміст ЗУ «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» та зміст Державної програми розвитку промисловості на 2003-2011 роки, затвердженої постановою КМУ

від 28 липня 2003 р.[737], і Концепції Загальнодержавної цільової економічної програми розвитку промисловості на період до 2020 року, що схвалена розпорядженням КМУ від 17 липня 2013 р., є викладенням абсолютних автономних одне від одного видів політики держави[738].

Одним з інструментальних недоліків правового забезпечення діяльності органів держави, головним чином – органів виконавчої публічної влади, є відсутність у їх змісті посилань на соціально-економічні, екологічні, демографічні тощо показники результативності їх діяльності. Така вказівка як критерій успішності застосованого соціального менеджменту має бути інкорпорованою до тексту відповідних нормативно-правових актів щодо правового становища та порядку діяльності міністерств, відомств, місцевих державних адміністрацій, Кабінету Міністрів, Національного банку тощо.

Тільки такий критерій дозволить кваліфікувати діяльність органу влади як успішну або неефективну, як бездіяльність або діяльність, що суперечить інтересам держави і суспільства тощо. Важливо визнати, що встановити загальні критерії діяльності органів держави можна лише за допомогою оціночних понять стосовно характеристик економічного, соціального, політичного життя суспільства, стану його екологічного та духовного середовища. Разом із тим, ці оціночні поняття, що вказують на ті чи інші характеристики суспільного буття, які мають бути досягнуті в процесі впливу держави на суспільні процеси й процеси, що з ними пов’язані, піддаються достатньо об’єктивному визначенню за допомогою цілої низки методик та показників, індексів, що напрацьовані окремими країнами та міжнародними організаціями. Так, щодо діагностики макроекономічного стану функціонування економіки, національної або світової створено так звану систему національних рахунків. Це система взаємопов’язаних показників розвитку економіки на макрорівні, що відбивають інформацію про всі стадії

[737] Про схвалення Державної програми розвитку промисловості на 2003-2011 роки : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 28.07.2003 р. № 1174 // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 31. – Ст. 1628.
[738] Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової економічної програми розвитку промисловості на період до 2020 року : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 17.07.2013 р. № 603-р. // Офіц. вісн. України. – 2013. – № 66. – Ст. 2402.

економічного кругообігу: виробництво товарів і послуг, їх обмін, розподіл та перерозподіл доходів, споживання та збереження тощо. Слід зазначити, що за системою національних рахунків працюють Статистичний комітет ООН, МВФ та МБРР. Остання версія національних рахунків була прийнята Генеральною асамблеєю ООН у 1993 році. На національному рівні систему рахунків використовують більше ніж 100 країн світу. Мова йде про застосування таких інтегрованих показників стану економіки, як валовий внутрішній продукт, валовий національний продукт, національний доход, темпи економічного зростання тощо[739].

Важливо зазначити, що відповідні методики оцінки напрацьовані і для з'ясування стану соціального життя суспільства: індекси людського розвитку, індекси людської бідності, індекси соціальної нерівності тощо. З 50-тих років минулого століття в США запровадили методики вимірювання якості життя, які сьогодні широко використовуються у світовій практиці.

Таким чином, слід визнати, що у світовій і національній практиці за тривалий час напрацьовано широкий і розвинутий арсенал методик і способів аналізу та визначення достовірних характеристик різних сторін стану суспільного життя. Звичайно, що ця аналітична система показників, індексів, характеристик постійно розвивається відповідно до динаміки суспільних цінностей, особливо при переході від одних етапів суспільно-економічного розвитку до інших.

Так, тривала епоха бездумної та нищівної експлуатації природних ресурсів і забруднення навколишнього середовища призвела до втрати природою саморегулятивних, природно-біологічних властивостей, що дозволяють підтримувати екологічну рівновагу. Конференція ООН із навколишнього середовища та розвитку (ЮНСЕД) своїми рішеннями та заходами інформує світову громадськість щодо фатальних наслідків застосування традиційної моделі економічного розвитку, функціонування

[739]Капица Л. М. Индикаторы мирового развития / Л. М. Капица. – М. : МГИМО(У) МИД России, 2008. – 352 с.

якої супроводжується періодичними тяжкими кризами, генерує гонку споживання, в основі якої лежать екстремальні енерго-іресурсовитрати, та призводить до економічної деградації цілих країн і континентів та безжалісного вичерпання природних ресурсів та безконтрольного забруднення навколишнього середовища.

Відповідно, альтернативній новій концепції – сталого еколого-економічного розвитку, метою якого є задоволення потреб сучасності без загрози для можливостей та перспектив прийдешніх поколінь,– притаманна нова система показників ефективності економічного й соціального розвитку в контексті збереження природного капіталу, якості та безпеки життя, врахування інтересів нащадків.

Для оцінки світової ситуації в межах концепції сталого розвитку Статистичним відділом Секретаріату ООН була запропонована система інтегрованого еколого-економічного обліку, спрямована на врахування екологічного фактора в національній статистиці. Остання версія такої системи обліку була представлена Секретаріатом ООН та Програмою ООН із навколишнього середовища у 2000 році. Взаємозв'язок між станом навколишнього природного середовища і функціонуванням національної економіки в єдиній системі національних рахунків отримав назву – «зелених рахунків». Їх особливістю є те, що при розрахунку традиційних показників економічного розвитку обов'язково в загальному балансі мають використовуватися показники двох додаткових параметрів: вартісної оцінки виснаження природних ресурсів та еколого-економічної шкоди від забруднення навколишнього природного середовища.

В основу названої концептуальної реформи національних рахунків закладено показник екологічно адаптованого чистого внутрішнього продукту. Тобто традиційний внутрішній продукт розраховується з урахуванням вартісної оцінки виснаження природних ресурсів – використаної води, вирублених лісів, добутих корисних копалин, а також за

вирахуванням вартісної оцінки завданої екологічної шкоди від забруднення, порушення екологічного балансу тощо.

Таким чином, оцінки діяльності держави, її органів повинні чітко ґрунтуватися на подібних розрахунках й аналізі наслідків управлінської діяльності, оцінки реального стану функціонування суспільних відносин, у тому числі й у перспективному аспекті. Тому законодавство України, що закріплює правове становище, порядок діяльності та відповідальність посадових осіб органів державної влади, головним чином – вищих органів, повинно містити, по-перше, вказівку на функції і завдання діяльності такого органу з досягнення визначених якісних параметрів сегмента суспільного життя, що відповідає предмету відання; по-друге, законодавчо закріплену методику, відповідно до якої мають бути вирахувані необхідні показники та індекси; по-третє, державні програми суспільного розвитку мають також базуватися на показниках, що є визнаними, сучасними й можуть бути конкретизованими щодо предмета відання органу державної влади.

Важливо прямо наголосити на тому, що перехід в оцінці соціально-економічного розвитку країни до методології сталого розвитку з використанням відповідних методик отримання показників такого розвитку особливо актуально для нашої країни. Адже експортоорієнтована національна економіка, що спеціалізується на товарах третього, максимум четвертого рівня технологічних укладів, якраз і пов’язана з максимальною часткою природної сировини в загальній вартості таких товарів. Індекси нової методології оцінки економічних успіхів мають у першу чергу спонукати до екологізації суспільного виробництва, структурної перебудови національної економіки, переходу до виробництва товарів із високою часткою доданої вартості за рахунок запровадження інновацій у виробничий процес, створення нових високотехнологічних товарів та послуг, використання висококваліфікованої праці тощо.

Якщо аналізувати ситуацію в контексті екологічних проблем Української держави і суспільства, слід зазначити, що Основні засади

(стратегія) державної екологічної політики України на період до 2020 року, затверджені постановою Верховної Ради України від 21 грудня 2010 р., не тільки не розбудовані на підходах, висновках, інструментах концепції сталого розвитку, але й не використовують методики діагностики еколого-економічного стану, які дозволили б суттєво змінити наші уявлення щодо обраного нами шляху розвитку та його перспектив. Важливо підкреслити, що використання названих підходів до оцінки економічного розвитку зробило б інноваційну модель економіки безальтернативною, адже просте видобування корисних копалин, експорт сировини та напівфабрикатів у загальному підсумку показали б абсолютно негативні результати такої економічної діяльності.

Необхідно констатувати існування високого рівня суспільної актуалізації всього кола питань інноваційної тематики. Ця актуалізація має не випадковий, а закономірний характер. Поштовхом для, так би мовити, інноваційної парадигми підходів до вирішення проблем суспільно-економічного життя є глобалізація соціальних, політичних та економічних відносин, а на її фоні – загострення глобальних проблем людства: бідності, енергетичних, сировинних, продовольчих, міграційних, пандемічних, екологічних та інших проблем.

Загострення названих проблем та нестача ресурсів для традиційних засобів їх вирішення приводить до висновку про необхідність застосування інноваційних шляхів їх розв’язання. Позитивним досвідом може слугувати впровадження інновацій у виробничу сферу та досягнення високої конкурентоспроможності товарів та послуг, що містять відповідну інноваційну складову. Слід зауважити, що саме у сфері економіки, промислового виробництва інновації в одному сегменті можуть викликати стагнацію в інших сегментах, породжувати, зокрема, екологічні проблеми тощо. Утім, це питання якості інновацій та державної політики щодо їх запровадження.

Ураховуючи те, що Україна згідно із ст. 1 Конституції України є правовою державою, а органи державної влади зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, як це зафіксовано в ст. 19 Конституції України, в правовій площині виникає необхідність розбудови цілісної системи правового забезпечення інноваційної діяльності в Україні, функціонування національної інноваційної системи. І якщо в її господарсько-правовому аспекті існує законопроектна пропозиція у вигляді розробки та проекту Інноваційного кодексу України, то в аспекті конституційно-правового та адміністративно-правового забезпечення питання все ще залишається відкритим і потребує свого вирішення.

Мова має йти про створення адекватної владної надбудови з відповідною компетенцією, що своїм змістом могла б охопити весь арсенал правових засобів, механізмів та режимів, за допомогою яких держава може активно й ефективно впливати на становлення інноваційного суспільства, перехід до інноваційного характеру економічного розвитку, інноваційного способу господарювання, який повинен стати, на думку Ю. Є. Атаманової, невід'ємною складовою сучасного суспільного господарського порядку[740].

Очевидно, що інноваційна сфера, а також інноваційний характер функціонування якщо не всіх, то більшості суспільних відносин вимагає системної законодавчої урегульованості в міжгалузевому форматі. Разом із тим, за своїм суспільним значенням найбільш вагомі й визначальні правові й організаційні складові названої проблематики, на наш погляд, сьогодні потребують конституційно-правового закріплення. Інноваційна діяльність, інноваційні відносини, у першу чергу, в економічній сфері, потребують конституційно-правового закріплення: як суспільного пріоритету; однієї з найвагоміших властивостей суспільно-економічних процесів, що забезпечує життєздатний розвиток усього суспільства; як специфічної функції держави,

[740] Атаманова Ю. Є. Господарсько-правове забезпечення інноваційної політики держави: монографія / Ю. Є. Атаманова. – Х. : Фінн, 2008. – С. 353–357.

без якої важко сподіватися на відповідні якісні зміни в соціально-економічному житті; як відповідного функціонального навантаження вищих органів державної влади з адекватно сформованою їх компетенцією, достатньою за обсягом для реалізації названих функцій; як закріплення основних правових форм та методів діяльності вищих органів держави, спрямованої на досягнення ефективного впливу на відповідні суспільні відносини[741].

Слід зазначити, що Конституція України 1996 року фактично є першим українським досвідом конституційного законотворення за часів незалежності і продуктом суспільного компромісу, який відповідно до його значення отримує максимально потужну й жорстку правову форму його фіксації. У той же час важливо зазначити, що глобалізаційні процеси настільки суттєво впливають на зміст суспільного життя, на міжнародні та міждержавні відносини, а інформатизація суспільства – на зміст і динаміку відносин між ним та державою, що традиційно виправдана жорсткість конституційних норм та Конституції в цілому, як основного закону, починає породжувати зниження ефективності конституційно-правового регулювання, зокрема його властивості сигналізувати законодавцю про відправні правові позиції та цілі спрямування змісту поточного законодавства.

Кабінет Міністрів України, згідно із ст. 113 Конституції України, є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Це стосується не тільки характеру повноважень КМУ у системі органів державної виконавчої влади, але й самого об'єкта владного впливу – соціальних, політичних та економічних відносин, де роль Уряду є визначальною. Адже, відповідно до п. 1 ст. 116 Конституції України, Кабінет Міністрів України забезпечує здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави. Слід погодитися з думкою М. В. Баглая, що роль виконавчої влади, в цілому у світі, за останні п'ятдесят років, має тенденцію до посилення. До цього її спонукають

[741]Давидюк О. М. Технологія як об'єкт господарсько-правового регулювання : монографія / О. М. Давидюк. – Х. : Фінн, 2010. – С. 106–134, 176

загальне ускладнення міжнародного життя і внутрішньої ситуації в багатьох країнах, потреби економіки та зростаючі соціальні вимоги до якості життя[742]. Актуалізують тенденцію до посилення виконавчої влади держави, зокрема, і світові економічні та фінансові кризи, наростання енергетичних, сировинних, продовольчих проблем, стан забруднення навколишнього середовища тощо. Але, можливо, одним із найгостріших чинників ревізії функцій та місця державної виконавчої влади, як у системі органів держави, так і в контексті засобів її впливу на суспільно-економічні відносини, є проблема загострення міжнародної економічної конкуренції. Визначається проблема конкурентоспроможності національної економіки, в першу чергу, чинниками масштабу концентрації капіталу, максимального використання конкурентних переваг та інноваційного характеру виробництва. Відтак мова йде про високу суспільну затребуваність промислової, інвестиційної, зовнішньоекономічної і, звичайно, інноваційної політики держави. У цілому, йдеться про створення системи засобів державної підтримки, стимулювання розвитку відповідних відносин чи тенденцій у їх змісті, а в певних випадках необхідність заснування або створення потрібних організаційно-правових умов для створення спеціальних суб'єктів інфраструктури, інститутів, що дозволяють функціонувати таким відносинам. У цьому сенсі слушними в науковій літературі видаються думки про інституціоналізацію окремої інноваційної функції держави, що фактично є невід'ємною складовою «функціонального арсеналу» сучасної держави. Інноваційна функція тут повинна розумітись не лише утилітарно – щодо економічних відносин, а саме науково-дослідного та виробничого сектору економіки, але в більш широкому контексті, як забезпечення інноваційності самого суспільства в його бажанні успішно вирішувати весь спектр соціальних проблем. Відповідно до цього, інноваційна функція держави має відтворити в структурі самого суспільства специфічну систему суспільно-економічних відносин, що повинні

[742]Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации : учебник / М. В. Баглай. – М. : Норма, 2009. – С. 622.

функціонувати в межах спеціально створеної та адекватної їх природі національної інноваційної системи[743].

Як механізм впливу на процес створення інноваційної системи в цілому та стимулювання засобами державної підтримки активності кожної її окремої ланки соціально затребуваними є такі чинники: державна інноваційна політика; державні програми інноваційного розвитку; впровадження й створення системи інститутів функціонування інноваційних відносин, а фактично – національної інноваційної системи та, нарешті, системи правових та організаційних засобів стимулювання, заохочення, підтримки розвитку тих чи інших видів інноваційних відносин, інноваційної діяльності.

Слід зазначити, що на конституційно-правовому рівні усвідомлення актуалізації інноваційної функції держави ще не відбулося, адже в тексті ст. 116 Конституції України, в якій зафіксовано повноваження КМУ, лише в п. 4 стосовно повноваження розробляти й здійснювати загальнодержавні програми розвитку, зокрема, названо програми науково-технічного розвитку як найбільш пов’язані з інноваційною тематикою. В цьому сенсі хотілося б підкреслити, що інноваційні відносини, які результативно існують у контексті замкненого інноваційного циклу, включають у себе ланки науково-дослідницьких робіт, створення інноваційної розробки, доведення її до якісного стану інноваційного продукту, подальшої його комерціалізації, запровадження у виробничий процес, випуск і реалізацію інноваційної продукції. Таким чином, науково-технічні відносини становлять лише один важливий, але окремий сегмент інноваційного циклу.

Законодавча техніка викладення змісту зазначеної статті Конституції України має і більш суттєві вади, оскільки в ній жодним словом не вказано на цілу низку актуальних видів державної економічної політики і серед них не тільки на інноваційну, але й структурно-галузеву, конкурентну, зовнішньоекономічну тощо. Прогалиною є також абсолютна відсутність

[743]Задихайло Д. Д. Законодавче забезпечення діяльності Уряду України в умовах інноваційності суспільного розвитку / Д. Д. Задихайло // Вісн. Акад. прав. наук України. – 2011. – №1(64). – С. 208–216.

серед функцій КМУ – здійснення державного регулювання економічних відносин.

Застарілість цитованих положень Конституції України підтверджується порівняльним аналізом змісту ЗУ «Про Кабінет Міністрів України», для якого властиве більш сучасне трактування функцій Уряду та їх забезпечення наданням відповідних повноважень[744].

Необхідно акцентувати увагу на тому, що в положеннях ст. 2 ЗУ «Про Кабінет Міністрів України» в редакції 2006 р. було повністю інкорпоровано зміст ст. 116 Конституції України під назвою «Основні завдання Кабінету Міністрів України». Водночас стаття 21 ЗУ «Про Кабінет Міністрів України» називається «Основні повноваження Кабінету Міністрів України». Разом із тим, Перелік ст. 116 Конституції України закінчується п. 10 – «виконує інші функції, визначені Конституцією та законами України, актами Президента України». Зазначаємо також, що в п. 10 ст. 116 Конституції України в редакції Закону від 08.12.2004 р. № 2222-IV було викладено – «здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України».

Це свідчить про те, що між конституційно-правовим регулюванням компетенції Уряду України та регулюванням, що зафіксовано в змісті ЗУ «Про Кабінет Міністрів України», існує певна суперечливість стосовно того, що розуміти під завданнями, функціями та повноваженнями і в якому співвідношенні між собою знаходяться названі категорії.

Такий висновок підтверджується також і еволюцією змісту ЗУ «Про Кабінет Міністрів України» в результаті скасування редакції 2006 р. та прийняття нової у 2008 р. і ще новішої у 2010 році.

Так, уже в редакції 2008 р. у ст. 2 ЗУ «Про Кабінет Міністрів України» – «Основні завдання Кабінету Міністрів України» – до тексту, який повністю збігається за змістом із ст. 116 Конституції України, було внесено доповнення. Зокрема,до п. 3 щодо забезпечення проведення окремих видів,

---

[744] Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 07.10.2010 р. № 2591-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2011. – № 9. – С. 58.

напрямів державної політики було додано амортизаційну та структурно-галузеву політику. До змісту п. 4 ст. 2 Закону порівняно з текстом, відповідно до п. 4 ст. 116 Конституції України, було додано «розроблення, затвердження і виконання інших державних цільових програм». І найбільш актуальним доповненням щодо інноваційного аспекту діяльності Уряду стало доповнення змісту ст. 2 ЗУ «Про Кабінет Міністрів України» в редакції 2008 та 2010 років новим п. 5 «забезпечення розвитку і державної підтримки науково-технічного та інноваційного потенціалу держави».

Таким чином, слід ще раз наголосити, що законодавець цими доповненнями фактично висловив своє бачення деяких напрямів удосконалення змісту конституційно-правового закріплення статусу КМУ, доповнюючи його, зокрема, фіксацією окремого завдання щодо державної підтримки інноваційної діяльності в Україні. Важливим є також і вдосконалення законодавчої техніки викладення компетенції Уряду України через диференціацію її змісту на «основні завдання», «загальні питання компетенції» та «основні повноваження». Сучасний етап розвитку адміністративно-правової регламентації статусу КМУ дає певні підстави, так би мовити, для «зворотного впливу» на зміст і законодавчу техніку конституційної нормотворчості, щонайменше для наукового аналізу цих законодавчих новел.

Дійсно, зміст ст. 21 ЗУ «Про Кабінет Міністрів України» – «Основні повноваження Кабінету Міністрів України», – зокрема, у сфері економіки та фінансів, на відміну від конституційно-правового регулювання, містить такі положення: «забезпечення проведення державної економічної політики, здійснення прогнозування та державного регулювання національної економіки»; «забезпечує розроблення і виконання програм структурної перебудови галузей національної економіки та інноваційного розвитку»; «забезпечує проведення державної промислової політики, визначає пріоритетні галузі промисловості, які потребують прискореного розвитку». Щодо сфер, зокрема, освіти та науки, то в ст. 21 цитованого закону

зафіксовано таке: «забезпечення проведення науково-технічної політики, розвитку і зміцнення науково-технічного потенціалу України, розроблення і виконання загальнодержавних науково-технічних програм»; «вживає заходів щодо вдосконалення державного регулювання у науково-технічній сфері, стимулювання інноваційної діяльності підприємств, установ та організацій»; «визначає порядок формування та використання фондів для науково-технічної діяльності» тощо.

Отже, законодавець усвідомлює актуальність інноваційної політики держави, що має забезпечити інноваційний характер економічного розвитку, конкурентоспроможність національної економіки та її товарів і послуг. У цьому сенсі поточне законодавство містить низку новел, що можуть бути використаними при вдосконаленні змісту та законодавчої техніки конституційно-правового регулювання, зокрема, правового статусу КМУ. Однак для подальших наукових досліджень залишається проблема подолання фрагментарності правового забезпечення інноваційної функції Уряду України, необхідність забезпечити системний характер впливу держави як на його об’єкт – національну інноваційну систему, так і механізм, що має складатися із системи правових та організаційних засобів впливу.

У той же час слід зазначити, що ЗУ «Про Кабінет Міністрів України», який було прийнято лише у 2007 р., тобто через одинадцять років після прийняття Конституції України, в якій, до речі, у п. 12 ст. 92 зафіксовано, що організація і діяльність органів виконавчої влади визначаються виключно законами України. Протягом цього часу законодавець фрагментарно й хаотично «заповнював» цю прогалину: повноваження КМУ визначилися поточним законодавством, яке стосувалося окремих сфер, зокрема господарської діяльності, і передбачало засоби державного регулювання з боку Кабінету Міністрів та центральних органів виконавчої влади країни. Таким прикладом в інноваційній сфері може слугувати зміст ст. 8 «Повноваження Кабінету Міністрів України в сфері інноваційної діяльності» Закону України «Про інноваційну діяльність», прийнятого ще у 2002 р.

Законодавець, виходячи з необхідності надати потрібні повноваження КМУ для виконання його функціональних обов'язків у тій чи іншій сфері, легітимізував їх саме таким фрагментарним шляхом, не очікуючи базового, системного законодавчого забезпечення. І це логічно, оскільки, як зазначено, органи держави мають діяти на підставі та в спосіб, що визначені законом.

Саме тому названа ст. 8 ЗУ «Про інноваційну діяльність» передбачає цілу низку повноважень Уряду в інноваційній сфері[745], зокрема:

- здійснення державного управління та забезпечення реалізації державної політики в сфері інноваційної діяльності;
- підготовку та подання Верховній Раді України пропозицій щодо пріоритетних напрямків інноваційної діяльності як окремої загальнодержавної програми;
- сприяння створенню ефективної інфраструктури у сфері інноваційної діяльності;
- створення спеціалізованих державних інноваційних фінансово-кредитних установ для фінансової підтримки інноваційних програм і проектів;
- підготовку та подання Верховній Раді Україні пропозицій щодо обсягу бюджетних коштів для фінансової підтримки виконання інноваційних проектів через спеціалізовані державні інноваційні фінансово-кредитні установи;
- затвердження положень про порядок державної реєстрації інноваційних проектів і ведення Державного реєстру інноваційних проектів тощо.

Із застереженням щодо законодавчої техніки формулювання окремих повноважень як занадто узагальнених, значно ширших за змістом, аніж окремі повноваження, слід визнати їх досить вагомими за значенням, за силою потенційного впливу на відповідний об'єкт. Такими, зокрема, є

[745]Про інноваційну діяльність : Закон України від 04.07.2004 р. № 40-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 36. – Ст. 266.

здійснення фінансової підтримки інноваційних проектів за рахунок держбюджетного фінансування, створення спеціалізованих фінансово-кредитних установ, дещо невиразне за технікою, але точне за напрямом управлінського впливу – сприяння створенню інфраструктури, а також підготовка та подання до ВРУ окремих загальнодержавних програм інноваційного розвитку.

Слід зазначити, що названі повноваження КМУ, які визначені цитованим законом для інноваційної сфери, є по суті універсальними й абсолютно прийнятними для галузевої промислової політики, інвестиційної політики держави тощо. У той же час законодавець при створенні тексту ЗУ «Про Кабінет Міністрів України» у 2007 р. (а також і в змісті подальших його редакцій), тобто через п’ять років після прийняття ЗУ «Про інноваційну діяльність», абсолютно не скористався вже напрацьованим досвідом, бо вже в преамбулі останнього закону вказується на завдання щодо установлення відповідного правового регулювання. Так, указаним законом визначаються правові, економічні та організаційні засади державного регулювання інноваційної діяльності в Україні, установлюються форми стимулювання державою інноваційних процесів із метою підтримки розвитку економіки України інноваційним шляхом. Тобто законодавець прямо визначає «державне регулювання інноваційної діяльності» як головну форму впливу держави на інноваційну сферу для стимулювання відповідних процесів, прискорення їх розвитку та поширення на всю національну економіку і скеровує ці форми та засоби для досягнення кінцевої мети закону – «переведення» української економіки на інноваційний шлях функціонування та розвитку. Окремо закон визначає в ст. 6 основні засоби державного регулювання інноваційної діяльності, а саме:

- формування і реалізації інноваційних програм;
- створення економічних механізмів для підтримки і стимулювання інноваційної діяльності;
- фінансової підтримки виконання інноваційних проектів;

- стимулювання комерційних банків, що кредитують виконання інноваційних проектів;

- установлення пільгового оподаткування суб'єктів інноваційної діяльності;

- підтримки функціонування і розвитку сучасної інноваційної інфраструктури.

Звичайно, що цитовані положення закону дають підстави для дискусії як із погляду їх декларативності, так і віднесення саме до категорії засобів державного регулювання, а не напрямів інноваційної політики держави тощо. Однак, ціла низка положень інноваційного закону могла б знайти місце в тексті ЗУ «Про Кабінет Міністрів України», зокрема, у частині викладення його повноважень. Але в ньому нічого не сказано про інноваційну політику держави як самостійний напрям її економічної політики, про повноваження щодо створення спеціальних фінансово-кредитних установ, зокрема, для фінансування інноваційних проектів, про створення або сприяння створенню, зокрема, інноваційної інфраструктури її спеціальних суб'єктів, що забезпечують рух інноваційних процесів тощо.

Слід зазначити, що до ст. 2 ЗУ «Про Кабінет Міністрів України» в останній його редакції 2010 р. з'явилося положення п. 5 про «забезпечення розвитку і державної підтримки науково-технічного та інноваційного потенціалу держави», а ст. 20 названого закону, хоча й містить указівку на програми інноваційного розвитку, є сфокусованою,зокрема, на науково-технічну політику, розвиток науково-технічного потенціалу, порядок формування та використання фондів для науково-технічної діяльності. Але якщо визнати, що науково-технічна діяльність є першою ланкою в ланцюзі інноваційного циклу, що охоплює процес інноваційної діяльності від створення інноваційної розробки до її впровадження у виробничий процес і закінчується реалізацією інноваційної продукції споживачам, тозрозуміло, що розробники тексту ЗУ «Про Кабінет Міністрів України», формуючи відповідне змістове наповнення його компетенції, чинне поточне

законодавство, зокрема в інноваційній сфері, фактично проігнорували. Виникає цілком логічне запитання: якщо його зміст не відповідає вимогам часу, чому відповідні норми ЗУ «Про інноваційну діяльність» не скасовані водночас із прийняттям названого закону.

Таким чином, суспільно-політична та політико-правова актуалізація питань щодо «інноваційної функції держави» або визнання надзвичайної важливості для суспільно-економічного розвитку саме інноваційного характеру економічних процесів логічно зумовлює з'ясування ролі Уряду України в цих процесах; про створення національної інноваційної системи як складової частини економічної системи; про інноваційні відносини як об'єкт правового регулювання та об'єкт державної економічної політики, що реалізується через цілу низку законодавчих новел тощо. Усе це, фактично, піднімає значення відповідних суспільно-економічних відносин до конституційно-правового рівня. У цьому сенсі розвиток поточного законодавства і, зокрема, ЗУ «Про Кабінет Міністрів України» слугує індикатором виявлення нових суспільно-економічних пріоритетів, що актуалізують нові об'єкти конституційно-правового регулювання.

З огляду на це вважаємо, що функція КМУ щодо забезпечення сталого економічного розвитку шляхом акселерації саме інноваційної його складової логічно потребує своєї фіксації в змісті ст. 116 Конституції України. Як основні правові засоби, що мають бути застосовані в процесі модернізації відповідних конституційно-правових норм,можна запропонувати такі: «національна та локальні інноваційні системи», «інноваційний характер економічного розвитку»; «науково-технічна та інноваційна політика держави», «органи державної виконавчої влади, що забезпечують формування та ефективне функціонування національної інноваційної системи», «система державних програм технологічного розвитку економіки».

5.2. Законодавче забезпечення розробки, виробництва та впровадження безпечної інноваційної продукції