

DOI: 10.31617/3.2024(132)06
УДК 346.543

КУЧЕРЯВЕНКО Сергій,
магістр, аспірант кафедри міжнародного,
цивільного та комерційного права
Державного торговельно-економічного
університету
вул. Кіото, 19, м. Київ, 02156, Україна
ORCID: 0009-0004-4026-7129
s.kucheryavenko@knute.edu.ua

KUCHERIAVENKO Serhii,
Master, Postgraduate student
of the Department of International,
Civil and Commercial Law
State University of Trade and Economics
19, Kyoto St., Kyiv, 02156, Ukraine
ORCID: 0009-0004-4026-7129
s.kucheryavenko@knute.edu.ua

СКРИНІНГ ПРЯМИХ ІНОЗЕМНИХ ІНВЕСТИЦІЙ

Стаття присвячена комплексному дослідженню поняття "скринінг прямих іноземних інвестицій" як механізму контролю та перевірки прямих іноземних інвестицій щодо їхнього можливого негативного впливу на об'єкт інвестиції та національні інтереси держави загалом. Очевидною тенденцією останніх десятиліть у сфері регулювання іноземних інвестицій є запровадження державних механізмів оцінки їхнього впливу. Попри в цілому позитивний ефект від надходження інвестицій до економіки, набуття іноземними державами та інвесторами контролю над певними суб'єктами господарювання може створювати загрози для країни реципієнта. Саме тому держави одночасно намагаються зменшувати регуляторне навантаження для іноземних інвесторів і запроваджувати процедури надання дозволів на здійснення ПІІ, які в наукових джерелах та певних юрисдикціях набули терміну "скринінг прямих іноземних інвестицій". З огляду на напрацювання іноземних науковців, міжнародних організацій, аналітичних центрів, іноземне законодавство гіпотезою цього дослідження буде твердження, що ефективність механізмів скринінгу прямих іноземних інвестицій залежить від грамотного правового регулювання процедур надання дозволу на внесення ПІІ, повноважень відповідального органу, визначення критеріїв перевірки, що має бути враховано у визначенні поняття "скринінг прямих іноземних інвестицій" та за розробки цього механізму законодавцями. Таким чином, розробка тлумачення змісту поняття "скринінг прямих іноземних інвестицій" стала метою цього дослідження, для досягнення якої з'ясовано генезу та визначено мету запровадження скринінгу ПІІ, проведено порівняльно-правовий аналіз законодавчих і доктринальних визначень поняття скринінгу ПІІ, сформульовано складові механізму скринінгу ПІІ. На основі з'ясованих складових скринінгу ПІІ запропоновано тлумачення відповідного терміну. Зазначене обумовило структуру цього дослідження, а його обґрунтовані висновки стали можливими завдяки

SCREENING OF DIRECT FOREIGN INVESTMENTS

The article is devoted to a comprehensive study of the concept of "foreign direct investment screening" as a mechanism for controlling and verifying foreign direct investment with regard to its possible negative impact on the investment object and the national interests of the state in general. An obvious trend of recent decades in the field of foreign investment regulation is the introduction of state mechanisms for assessing their impact. Despite the generally positive effect of investment inflows into the economy, the acquisition of control over certain business entities by foreign states and investors may pose threats to the recipient country. That is why states are simultaneously trying to reduce the regulatory burden for foreign investors and introduce procedures for granting FDI permits, which in scientific sources and certain jurisdictions have acquired the term "foreign direct investment screening". Taking into account the work of foreign scholars, international organisations, analytical centres, and foreign legislation, the hypothesis of this study will be the statement that the effectiveness of FDI screening mechanisms depends on competent legal regulation of FDI permitting procedures, the powers of the responsible body, and the definition of verification criteria, which should be taken into account in the definition of the concept of "FDI screening" and for the development of this mechanism by legislators. Thus, the development of an interpretation of the meaning of the concept of "foreign direct investment screening" became the purpose of this study, to achieve which the genesis of introducing FDI screening was clarified and the purpose was determined, a comparative legal analysis of the legislative and doctrinal definitions of the concept of FDI screening was conducted, and the components of the FDI screening mechanism were formulated. On the basis of the identified components of FDI screening, an interpretation of the relevant term is proposed. The abovementioned has determined the structure of this study, and its substantiated conclusions were made possible



Copyright © 2024, Автор(и). Це стаття відкритого доступу, яка розповсюджується на умовах ліцензії Creative Commons Attribution License 4.0 (CC-BY) Міжнародна ліцензія, (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)

проведеному доктринальному аналізу публікацій вітчизняних та іноземних науковців, контент-аналізу звітів міжнародних організацій, дослідження даних датиуму Університету Принстона *Politics and Regulation of Investment Screening Mechanisms (PRISM)*.

Ключові слова: скринінг прямих іноземних інвестицій, національна безпека, громадський порядок, критична інфраструктура.

thanks to the doctrinal analysis of publications by domestic and foreign scholars, content analysis of reports of international organisations, and a study of the Princeton University Politics and Regulation of Investment Screening Mechanisms (PRISM) dataset.

Keywords: foreign direct investment screening, national security, public order, critical infrastructure.

JEL Classification: K30, K33, K40.

Вступ

Очевидною тенденцією останніх десятиліть у сфері регулювання іноземних інвестицій є запровадження державних механізмів оцінки впливу та надання дозволів на здійснення прямих іноземних інвестицій (далі – ПІІ) у стратегічно важливі галузі економіки. Попри загалом позитивний ефект від надходження інвестицій до економіки держави, набуття іноземними державами та інвесторами контролю над певними суб'єктами господарювання може створювати загрози для національної безпеки. Саме тому держави одночасно намагаються зменшувати регуляторне навантаження для іноземних інвесторів та запроваджувати процедури надання дозволів на здійснення ПІІ, які у наукових джерелах і певних юрисдикціях набули "парасолькового" терміну "*скринінг прямих іноземних інвестицій*". Досягнення ефективної рівноваги між заохоченням іноземних інвестицій та недопущенням ризиків для стратегічно важливих галузей економіки можливе за умови грамотного урегулювання механізму скринінгу ПІІ.

Запровадження в Україні власного механізму скринінгу ПІІ є критично важливим для сталого функціонування економіки у воєнні та повоєнні часи, а також прогнозованим з огляду на триваючі процеси наближення українського законодавства до *acquis* ЄС. Євроінтеграційний фактор очевидно стане вирішальним за визначення підходів до урегулювання механізму скринінгу ПІІ з огляду на положення Регламенту (ЄС) 2019/452 (*Regulation*, 2019) Європейського Парламенту та Ради від 19 березня 2019 р., що встановлює рамки для перевірки ПІІ в ЄС (далі – Регламент 2019/452).

Поняття скринінгу ПІІ отримало лише точкову увагу українських науковців, що досліджували цю тематику крізь призму адміністративного права (Теленик, 2021), права ЄС (Мазаракі & Гончарова, 2022), порівняльно-правових досліджень (Жуков, 2020; Горюнов, 2021). Майбутній законотворчий процес потребуватиме ґрунтовного теоретико-правового підґрунтя механізму скринінгу ПІІ, що обумовлює актуальність наукових розвідок зазначеної проблематики насамперед розробки понятійно-категоріального апарату.

З огляду на напрацювання іноземних науковців, міжнародних організацій (зокрема ОЕСР, ЮНКТАД), аналітичних центрів (*CELIS* та ін.), іноземне законодавство (механізми скринінгу ПІІ функціонують щонайменше у 37 державах) гіпотезою цього дослідження буде твердження, що

ефективність механізмів скринінгу ПІІ залежить від грамотного правового регулювання процедур надання дозволу на ПІІ, повноважень відповідального органу, визначення критеріїв перевірки ПІІ, що має бути враховано у визначенні поняття "скринінг прямих іноземних інвестицій".

Отже, розробка тлумачення змісту поняття "скринінг прямих іноземних інвестицій" стала метою цього дослідження, для досягнення якої виконано такі завдання: з'ясовано генезу та визначено мету запровадження скринінгу ПІІ, проведено порівняльно-правовий аналіз законодавчих та доктринальних визначень поняття скринінгу ПІІ, сформульовано складові механізму скринінгу ПІІ. На основі з'ясованих складових скринінгу ПІІ запропоновано тлумачення відповідного терміну. Зазначене обумовило структуру дослідження, а його обґрунтовані висновки стали можливими завдяки проведеному доктринальному аналізу публікацій вітчизняних та іноземних науковців, контент-аналізу звітів міжнародних організацій (ЮНКТАД, ОЕСР), дослідження датасету Університету Принстона *Politics and Regulation of Investment Screening Mechanisms (PRISM)* (PRISM, б.д.).

1. Генеза та мета запровадження скринінгу ПІІ

Надання дозволів на здійснення ПІІ не є новим явищем. Дійсно, здебільшого держави по всьому світу вже давно запроваджували правове регулювання щодо того, які іноземні інвестиції дозволені на їхній території, фокусуючись на стратегічно важливих галузях промисловості, запроваджуючи правові норми щодо збереження державної власності чи вирішального контролю держави, обмеження чи заборони набуття іноземцями прав власності чи вирішального впливу у вітчизняних суб'єктах господарювання.

Своєю чергою скринінг ПІІ є більш гнучким інструментом, що дає змогу на основі визначених державою критеріїв оцінювати вплив ПІІ та приймати рішення щодо надання чи ненадання дозволу на ту чи іншу господарську операцію.

Після Другої світової війни багато країн здійснювали скринінг іноземних інвестицій з економічних міркувань, з огляду на те, чи принесе інвестиція "чисту економічну вигоду" економіці приймаючої країни. З часом більшість держав відмовилися від економічного відбору інвестицій, вважаючи його надмірно обмежувальним, і почали сприяти надходженню ПІІ, оскільки вони створюють робочі місця та сприяють поширенню ноу-хау і технологічних інновацій. Відносно новою тенденцією є скринінг ПІІ з міркувань національної безпеки та публічного порядку (Danzman & Meunier, 2022).

Комітет з іноземних інвестицій у США (CFIUS), створений у 1975 р. для контролю впливу ПІІ на національну безпеку, став

"золотим стандартом" механізму скринінгу ПІІ. Його повноваження щодо оцінки ПІІ поступово поширювались у 1980-х, 2000-х рр. і востаннє – у 2018 р., коли був прийнятий Закон про модернізацію аналізу ризиків іноземних інвестицій (*FIRMA*). Іншими підходами щодо скринінгу ПІІ, які існують протягом десятиліть і нещодавно були удосконалені, є процедури Ради з перегляду іноземних інвестицій Австралії (*FIRB*) та Закон Канади про інвестиції в Канаді (*ICA*).

Створення механізмів інвестиційного скринінгу у 2000-х рр. у деяких країнах ЄС, зокрема у Франції та Німеччині, що посприяло створенню системи інвестиційного скринінгу ЄС у 2019 р. та подальший запуск механізмів скринінгу ПІІ здебільшого у державах-членах враховували підходи, розроблені протягом кількох десятиліть на інших континентах (*Danzman & Meunier, 2023*).

Дослідники Університету Принстона розробили базу даних щодо наявних механізмів скринінгу ПІІ у світі, аналіз якої засвідчив три основні тенденції щодо розповсюдження та удосконалення механізмів скринінгу ПІІ у світі:

- значний стрибок у кількості запроваджених державами механізмів скринінгу ПІІ з 2007 р.;
- поширення змісту поняття національної безпеки як критерію запровадження вимог до здійснення ПІІ лише за дозволом приймаючої держави;
- зниження порогових значень як критерію запровадження вимог до здійснення ПІІ лише за дозволом приймаючої держави (*PRISM, б. д.*).

Обережне ставлення приймаючих держав до іноземних інвестицій має історичне, культурне та геополітичне підґрунтя. Зокрема *Sarah Bauerle Danzman and Sophie Meunier* виокремлюють такі фактори: загальна недовіра до іноземців, особливо, які мають значні соціальні та культурні відмінності, стрімке зростання іноземних інвестицій, зокрема й у певних секторах економіки (*Danzman & Meunier, 2022*).

Стрімкий технологічний розвиток та залежність критичної інфраструктури від сучасних технологій, розмиття межі між оборонними та комерційними технологіями, стратегічна важливість захисту масивів даних обумовлюють важливість скринінгу ПІІ у все більшій кількості секторів економіки (*UNCTAD, 2023*).

Запровадження скринінгу ПІІ є очевидною перешкодою для надходження ПІІ, тому для кожної держави важливий баланс між недопущенням потенційно шкідливих і загрозливих інвесторів та потребою економіки в інвестиціях (Мазаракі & Гончарова, 2022).

Тож правове регулювання скринінгу ПІІ має включати матеріальні та процедурні аспекти, зокрема повноваження відповідального державного органу; критерії, за якими господарська операція

підлягатиме оцінці з боку відповідального державного органу щодо ризиків національній безпеці; часові рамки та порядок оскарження рішення відповідального органу тощо.

2. Поняття "скринінг" у контексті правового регулювання надходження прямих іноземних інвестицій

Порівняльно-правовий аналіз механізмів оцінки впливу та надання дозволів свідчить про певне розмаїття в термінології щодо назв таких механізмів, безпосередньо термін "скринінг" притаманний законодавствам держав – членів ЄС, що обумовлено термінологією відповідного Регламенту ЄС.

Термін "скринінг" можна вважати парасольковим поняттям, яке охоплює весь спектр матеріальних та процесуальних норм, що опосередковують оцінку впливу та надання дозволів на здійснення ПІІ.

Скринінг (від англ. *screening* – перевірка, обстеження, процедура (*Oxford*, б. д.) є словом іншомовного походження та не містить нормативного закріплення в національному законодавстві в контексті правового регулювання іноземних інвестицій, хоча і активно використовується в багатьох сферах наук, зокрема біології, економіці, медицині тощо.

Тлумачний словник з української мови надає декілька значень терміну "скринінг" у різних сферах наук:

- у біології скринінг – попереднє сортування отруйних речовин за мірою їх токсичності для подальшого використання;
- у медицині – медичне обстеження, контроль за ким- або чим-небудь з метою виявлення захворювань і проведення профілактичних заходів;
- відбір фактів, явищ з багатьох однорідних, які у процесі дослідження виявляють необхідні, шукані властивості.
- перевірка кредитоспроможності й порядності потенціальних партнерів (*Словник.ua*, 2024).

І. Сіліна, досліджуючи питання інвестицій природоохоронного призначення, визначає "скринінг" як сукупність методів спеціальних перевірок та обстежень у бізнесі (Сіліна, 2011, с. 19). Це процес, який починається зі стадії ідентифікації проєкту, триває на стадіях розробки та експертизи і приводить до рішення про можливість інвестування коштів для його реалізації. Завданням скринінгу не є з'ясування чи досить добра конкретна ідея проєкту, щоб фінансувати її здійснення, він покликаний знайти краще з можливих рішень у заданих умовах і показати, як проєкт може видозмінити ці умови (Сіліна, 2011).

У більш загальному плані скринінг – подетальний аналіз самого проєкту, аби його учасники не зазнали в майбутньому величезних втрат від несення ризику, а також змогли отримати очікувану ефективність (Вовчак, 2008, с. 32).

У контексті ПІІ термін "скринінг" визначають як сукупність заходів (посилання), процедура (*Oxford*, б.д.), процес, державний механізм, правовий режим (*UNCTAD*, 2023).

За формування поняття скринінгу також доцільно звернути увагу на складові державної політики, які не належать до скринінгу. Наприклад, аналітичний звіт ЮНКТАД виключає з поняття скринінгу секторальні заборони на ПІІ, заборону на набуття іноземцями права власності на землю (*UNCTAD*, 2023).

За визначенням С. Теленика скринінг прямих іноземних інвестицій в об'єкти критичної інфраструктури – це урегульований нормами адміністративного та фінансового права системний процес перевірки (оцінки) ймовірного впливу інвестицій на подальше функціонування об'єктів критичної інфраструктури та національну безпеку (Теленик, 2021). Позитивною ознакою такого визначення слід визнати фокус на системності, проте це визначення не враховує зазначених ключових ознак скринінгу.

Регламент ЄС оперує таким визначенням поняття скринінгу ПІІ, як процедури, що дають змогу оцінювати, розслідувати, дозволяти, обумовлювати, забороняти або скасовувати прямі іноземні інвестиції. Насамперед під "механізмом скринінгу" пропонується розуміти інструмент загального застосування, тобто закон або нормативно-правовий акт, а також супровідні адміністративні вимоги, імплементаційні правила або керівні принципи, що встановлюють терміни, умови та процедури для оцінки, розслідування, надання дозволу, встановлення умов, заборони або відкликання прямих іноземних інвестицій з міркувань безпеки або громадського порядку (*Regulation*, 2019).

Аналітичний звіт ЮНКТАД розглядає під механізмом скринінгу нормативно-правову базу, яка чітко визначає обсяг, сферу, обґрунтування та умови застосування, включаючи процедурні часові рамки та термін дії повноважень відповідного органу щодо блокування ПІІ, а також чітко визначений набір прав, обов'язків, санкцій та засобів правового захисту для зацікавлених інвесторів (*UNCTAD*, 2023).

З огляду на зазначене у контексті контролю за надходженням ПІІ поняття скринінгу варто розглядати як комплекс процедур за участю відповідального державного органу та іноземного інвестора.

3. Поняття прямих іноземних інвестицій

Українське законодавство не має терміну "прямі іноземні інвестиції", адже він здебільшого має економічне наповнення. Через це важливим є аналіз, що в національному законодавстві розуміється під терміном "іноземні інвестиції" та які з них вважаються "прямими". Відповідь на поставлені питання дозволить надалі не лише визначити сам термін "скринінг прямих іноземних інвестицій", а й розкриватиме сутність такої процедури.

Термін "інвестиція" походить від латинського слова "*invest*", що перекладається як "вкладати". Сьогодні інвестиції трактують як вкладення капіталу для його подальшого збільшення. Приріст капіталу, що відбувається через інвестування, є компенсацією за ризики втрати від неодержання відсотків з банківських вкладень та інфляції (Мойсеєнко, 2006, с. 78).

Варто зауважити, що цей термін увійшов у вітчизняні наукові публікації та практику наприкінці 80-х рр. XX ст., коли розпочалась ринкова трансформація суспільства, і на перших порах багато вчених-економістів та вчених-юристів, науковців і практиків в економічних дослідженнях помилково ототожнювали їх з капіталовкладеннями. Завдяки переходу вітчизняної економіки до ринкових відносин з'ясуванню економічної та особливо фінансової сутності інвестицій приділялась суттєва увага, проте й досі цьому терміну не дано універсального, чіткого, усім зрозумілого визначення, яке б усі трактували однозначно і яке б відповідало потребам теорії та практики господарювання (Качур, 2015, с. 45).

У національному законодавстві як інвестиційна галузь загалом, так і інститут регулювання іноземних інвестицій розвинуті досить ґрунтовно, хоча й регулюються значним масивом нормативно-правових актів різних сфер права та юридичної сили, що не можна вважати позитивним аспектом для інвестиційного клімату держави.

У Законі України "Про інвестиційну діяльність" під інвестиціями розуміють усі види майнових та інтелектуальних цінностей, що вкладаються в об'єкти підприємницької та інших видів діяльності, в результаті якої створюється прибуток (дохід) та/або досягається соціальний та екологічний ефект. Утім Закон України "Про режим іноземного інвестування" має за змістом подібне, водночас редакційно інше визначення терміну "інвестиції" – цінності, що вкладаються іноземними інвесторами в об'єкти інвестиційної діяльності відповідно до законодавства України з метою отримання прибутку або досягнення соціального ефекту (Закон України "Про інвестиційну діяльність", 1991).

Визначення ПІІ, які можна знайти у доктринальних джерелах та документах міжнародних організацій, ключовими ознаками ПІІ зазначають довгостроковість та вплив інвестора на суб'єкт господарювання – реципієнта інвестиції. Так, Регламент 2019/452 під ПІІ розуміє інвестицію будь-якого виду, здійснену іноземним інвестором з метою встановлення або підтримання тривалих і прямих зв'язків між іноземним інвестором і підприємцем, або підприємству, якому надається капітал, з метою здійснення економічної діяльності в державі-члені, включаючи інвестиції, які забезпечують ефективну участь в управлінні або контролі над компанією, що здійснює економічну діяльність (*Regulation*, 2019). Словник термінів ОЕСР визначає ПІІ як

категорію транскордонних інвестицій, в яких інвестор, що є резидентом однієї країни, встановлює довгостроковий інтерес і значний ступінь впливу на підприємство, що є резидентом іншої країни (*Foreign direct investment*, б. д.).

Згідно з визначеннями Міжнародного Валютного Фонду (далі – МВФ) та Організації економічного співробітництва та розвитку (далі – ОЕСР), прямі іноземні інвестиції відображають мету отримання довгострокового інтересу суб'єктом господарювання – резидентом однієї країни (прямим інвестором) в підприємстві, яке є резидентом іншої країни (об'єкт прямого інвестування) (*IMF*, 2023).

П'яте видання Керівництва МВФ з платіжного балансу визначає власника 10 % або більше капіталу компанії як прямого інвестора. Це правило не є жорстким, оскільки визнає, що менший відсоток може означати контрольну частку в компанії (і, навпаки, частка понад 10 % може не означати контроль). Загалом варто використовувати такий відсоток як основну лінію розмежування між прямими інвестиціями та портфельними, які не забезпечують іноземному інвестору контроль над об'єктом інвестиції, а спрямовані насамперед на отримання дивідендів (*IMF*, 2023).

Формулювання ПП у розбудові механізму скринінгу важливі для того, щоб точно визначити категорії господарських операцій, які підпадатимуть під оцінку впливу та потребуватимуть дозволу держави.

4. Господарські операції, що опосередковують здійснення ПП

Закон України "Про режим іноземного інвестування" передбачає такі форми здійснення інвестицій: часткова участь у підприємствах, що створюються спільно з українськими юридичними та фізичними особами, або придбання частки наявних підприємств; створення підприємств, що повністю належать іноземним інвесторам, філій та інших відокремлених підрозділів іноземних юридичних осіб або придбання у власність діючих підприємств повністю; придбання не забороненого законами України нерухомого чи рухомого майна, включаючи будинки, квартири, приміщення, обладнання, транспортні засоби та інші об'єкти власності, шляхом прямого одержання майна та майнових комплексів або у вигляді акцій, облігацій та інших цінних паперів; придбання самостійно чи за участю українських юридичних або фізичних осіб прав на користування землею та використання природних ресурсів на території України; придбання інших майнових прав; господарської (підприємницької) діяльності на основі угод про розподіл продукції; в інших формах, які не заборонені законами України, зокрема без створення юридичної особи на підставі договорів із суб'єктами господарської діяльності України (Закон України "Про режим іноземного інвестування", 1996).

Загалом цей перелік може бути застосовним до скринінгу ПП, адже відображає широкий спектр господарських операцій, які опосередковують здійснення ПП. Проте з огляду на те, що ПП одночасно можуть підпадати під правовий режим контролю за концентраціями, то формулювання мають бути узгодженими з термінологією Закону України "Про захист економічної конкуренції" (Закон України "Про захист економічної конкуренції", 2001).

5. Критерії визначення необхідності проведення оцінки господарських операцій у рамках скринінгу ПП

Скринінг ПП, як зазначалося у розділі 1 цього дослідження, має чітко виражену мету – не допустити негативний вплив чи ризики для національної безпеки та публічного порядку приймаючої держави. При цьому застосування скринінгу для всіх господарських операцій зі здійснення ПП є очевидно неможливим та недоцільним у контексті поставленої мети. Тому правова основа скринінгу ПП повинна передбачати певні критерії – секторальні чи міжсекторальні – для визначення необхідності проведення оцінки впливу ПП та надання дозволу на здійснення ПП. Такі критерії перебувають у контексті національної безпеки та публічного порядку.

Регламент 2019/452 передбачає, що скринінг ПП повинен мати оцінку впливу ПП на критичну (фізичну та віртуальну) інфраструктуру, критичні технології та товари подвійного використання, постачання критично важливих ресурсів, продовольчу безпеку, доступ або контроль чутливої інформації (у тому числі персональні дані), свободу та плюралізм засобів масової інформації (*Regulation*, 2019).

Закон про модернізацію оцінки ризиків іноземних інвестицій США (*FIRREA*), прийнятий як реакція Конгресу на зростаючу небезпеку, пов'язану з китайськими інвестиціями, виділяє щонайменше чотири важливі положення щодо проведення процедури скринінгу ПП: встановлення чи походить така інвестиція з "країни, що викликає особливе занепокоєння"; розширення повноважень відповідального органу щодо перевірки транзакцій, пов'язаних з критично важливими технологіями або інфраструктурою, що призводить до встановлення іноземного контролю над об'єктом інвестиції; подача іноземним інвестором декларації з відомостями про його особу та заплановану транзакцію; звіт про китайські інвестиції Міністерством торгівлі США раз на два роки, що включає, серед іншого, відомості про обсяг загальних прямих інвестицій, перелік компаній, зареєстрованих в США, придбаних шляхом державних інвестицій Китаю, кількість американських філій компаній, що перебувають під юрисдикцією Китаю (*Rose*, 2018).

Враховуючи реалії сьогодення, для національних інтересів України важливим питанням є правове регулювання інвестицій з російської федерації та республіки білорусь як міжнародною спільнотою, так і на національному рівні.

З моменту початку неспровокованої повномасштабної збройної агресії російської федерації проти України 24 лютого 2022 р. Україна та партнери запровадили низку санкцій проти рф. На сьогодні російська федерація є найбільш підсанкційною країною світу і наразі саме санкції є найдієвішим інструментом впливу на країну-агресора з боку цивілізованої світової спільноти. Станом на грудень 2023 р. Радою ЄС ухвалено 12 пакетів економічних та індивідуальних санкцій через військову агресію росії проти України. 18 грудня 2023 р. Рада ЄС ухвалила 12-й пакет санкцій, орієнтований на ключові сектори російської економіки, а також нівелювання каналів з обходу санкцій ЄС (МЗС України, 2023).

03 серпня 2023 р. Рада ЄС затвердила пакет обмежувальних заходів щодо білорусі 2023/1592 (CFSP), аналогічних російським через її участь в агресії росії проти України. Зокрема вводяться обмеження, що поширюють заборону на експорт до білорусі на низку чутливих товарів і технологій, які сприяють військовому та технологічному розвитку білорусі (Міністерство економіки України, 2023).

Законом України від 10 серпня 2023 року № 3329-IX припинено дію Угоди між Кабінетом Міністрів України і урядом російської федерації про заохочення та взаємний захист інвестицій. Міжурядова угода про заохочення та взаємний захист інвестицій підписана в листопаді 1998 р. та ратифікована Верховною Радою України в грудні 1999 р. Угода має пункти, згідно з якими інвестиції інвесторів договірних сторін здійснені на території іншої сторони, не будуть експропрійовані, націоналізовані або піддані мірам, рівним по наслідках експропріації. У разі націоналізації інвестицій в суспільних інтересах передбачається сплата інвесторам "швидкої, адекватної й ефективної компенсації". Угода також передбачає безперешкодний переказ за кордон платежів у зв'язку з інвестиціями. У разі втрат інвесторів через війну договірною стороною зобов'язується надати їм режим не менш сприятливий, ніж той, що надає інвесторам будь-якої третьої держави. Віденська конвенція про право міжнародних договорів передбачає, що підставою для припинення договору може бути докорінна зміна обставин (Міністерство економіки України, 2023).

Отже, окремим критерієм для скринінгу (а скоріш за все, заборони) ПІ є належність інвестора до країни-агресора.

Порівняльний аналіз механізмів скринінгу ПІ, проведений ЮНКТАД, демонструє такі основні види критеріїв застосування скринінгу: міжсекторальні, які застосовуються до інвестування певного характеру (наприклад, до об'єктів критичної інфраструктури, продуктів

і технологій подвійного використання тощо), а не до конкретних секторів; секторальні; з огляду на специфіку суб'єкта господарювання (наприклад, природні монополії).

Додатковими критеріями необхідності отримання дозволу на здійснення ППІ за результатами скринінгу можуть бути певні ознаки інвестора, наприклад, зв'язок чи підконтрольність уряду іноземної держави, інформація про участь інвестора чи менеджменту інвестора – суб'єкта господарювання у діяльності, що загрожувала чи загрожує національній безпеці приймаючої держави (*UNCTAD, 2023*). Законодавство Японії передбачає такі ознаки, як структура капіталу іноземного інвестора, його бенефіціари та ділові відносини, інвестиційний план іноземного інвестора та його попередні інвестиції (*Ministry of Finance, 2020*).

Визначення критеріїв звичайно поєднується з встановленням порогових значень (наприклад, ціни угоди), що визначатиме необхідність проходження скринінгу тією чи іншою господарською операцією.

6. Відповідальний державний орган та його повноваження

Скринінг ППІ має реалізовуватися певним державним органом з чітко визначеними повноваженнями. Іноземний досвід свідчить, що такі функції може виконувати або релевантне міністерство, яке опікується питаннями інвестицій, або спеціально створений орган (*UNCTAD, 2023*).

Для прикладу: у США з 1975 р. функціонує Комітет з іноземних інвестицій у Сполучених Штатах (*CFIUS*) – міжвідомчий комітет, призначений для нагляду за наслідками іноземних інвестицій для національної безпеки у Сполучених Штатах (*Rose, 2018*).

Регламент ЄС 2019/452 не обмежує країни-члени у можливості запровадження власного механізму скринінгу ППІ з визначенням уповноваженого органу, проте надає Європейській комісії компетенції щодо перевірки прямих іноземних інвестицій шляхом надання державам-членам рекомендаційних висновків (*Regulation, 2019*).

Як зазначено у цьому дослідженні, скринінг ППІ є комплексом певних процедур, у яких беруть участь іноземні інвестори та відповідальний державний орган приймаючої держави. Саме тому питання відповідального державного органу слід розглядати у контексті його повноважень та процедурних правил. До адміністративних процедур скринінгу ППІ можна віднести подання заявки на здійснення ППІ інвестором, розгляд заявки, прийняття рішення, оскарження рішення відповідального органу, часові рамки кожної окремої процедури, санкції за недотримання вимог отримання дозволу на здійснення ППІ тощо.

На думку С. Теленика, зазначений адміністративний процес характеризується такими стадіями: 1) ідентифікації проєкту; 2) розроблення моделі проєкту; 3) проведення оцінки та прогнозування ймовірних наслідків інвестиції; 4) формулювання обґрунтованого та вмотивованого рішення щодо можливості здійснення прямої інвестиції в об'єкт критичної інфраструктури, яке відповідає національним інтересам.

При цьому завданням скринінгу ПІІ в об'єкти критичної інфраструктури є всебічна оцінка та прийняття обґрунтованого та найоптимальнішого рішення з усіх наявних і можливих у заданих умовах з подальшою екстраполяцією результатів від цієї інвестиції на розвиток не лише цього об'єкта інвестиції, а й усієї критичної інфраструктури держави в інтересах національної безпеки (Теленик, 2021).

Водночас скринінг ПІІ повинен відповідати вимогам прозорості, передбачуваності та юридичної визначеності з метою досягнення його цілей, мінімізації бюрократичних перепон до здійснення ПІІ.

Висновки

Скринінг ПІІ – це складний механізм, який не повинен створювати значного регуляторного навантаження для іноземних інвесторів та одночасно запроваджувати процедуру надання дозволів на здійснення ПІІ, передбачати критерії господарських операцій, що підлягають скринінгу, їх ознаки та порогові значення, повноваження відповідального органу, санкції за недотримання вимог тощо. Саме тому визначення скринінгу ПІІ має бути комплексним, враховувати вимоги національної безпеки та громадського порядку України, особливо у воєнні та повоєнні часи, та водночас відповідати задекларованому державою курсу на лібералізацію ПІІ.

Україні потрібно знайти збалансований підхід до запровадження скринінгу ПІІ, враховуючи досвід передових економік світу, країн-партнерів, особливо положення Регламенту (ЄС) 2019/452, що є логічним у процесі європейської інтеграції нашої держави.

За підсумками дослідження автором пропонується таке визначення терміну "скринінг прямих іноземних інвестицій": урегульована законодавством процедура контролю за надходженням прямих іноземних інвестицій у визначені законом об'єкти щодо їхнього можливого негативного впливу на реципієнта інвестиції та національні інтереси України загалом, на підставі якої уповноваженим органом державної влади приймається рішення щодо допуску чи блокування відповідної прямої іноземної інвестиції.

При цьому реальна ефективність скринінгу ПІІ можлива суто у разі її детальної визначеності законодавцями, що неможливо без першочергового формулювання термінологічного апарату, внеском у яке є проведене дослідження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	REFERENCE
Danzman, S., & Meunier, S. (2022). If You Can't Beat Them, Join Them: The Rise of Investment Screening in Europe in Comparative Perspective. <i>Revue des Affaires Européennes</i> , (4), 649-656.	Danzman, S., & Meunier, S. (2022). If You Can't Beat Them, Join Them: The Rise of Investment Screening in Europe in Comparative Perspective. <i>Revue des Affaires Européennes</i> , (4), 649-656.
Danzman, S., & Meunier, S. (2023). Mapping the characteristics of foreign investment screening mechanisms: the new PRISM dataset. <i>International Studies Quarterly</i> , 67(2). https://doi.org/10.1093/isq/squad026	Danzman, S., & Meunier, S. (2023). Mapping the characteristics of foreign investment screening mechanisms: the new PRISM dataset. <i>International Studies Quarterly</i> , 67(2). https://doi.org/10.1093/isq/squad026
Словник.ua СКРИНІНГ – тлумачення, орфографія, новий правопис онлайн. Взято 15 січня 2024 з https://slovyk.ua/index.php?sword=%D1%81%D0%BA%D1%80%D0%B8%D0%BD%D1%96%D0%BD%D0%B3	Slovyk.ua. SCREENING – interpretation, spelling, new spelling online. Taken 15 January 2024 from the site https://slovyk.ua/index.php?sword=%D1%81%D0%BA%D1%80%D0%B8%D0%BD%D1%96%D0%BD%D0%B3
Foreign direct investment (FDI). (б.д.). OECD iLibrary. Взято 15 січня 2024 з https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/foreign-direct-investment-fdi/indicator-group/english_9a523b18-en	Foreign direct investment (FDI). (n.d.). OECD iLibrary. Taken 15 January 2024 from the site https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/foreign-direct-investment-fdi/indicator-group/english_9a523b18-en
IMF – International Monetary Fund. (2023, April 19). IMF. https://www.imf.org/en/Home	IMF – International Monetary Fund. (2023, April 19). IMF. https://www.imf.org/en/Home
Ministry of Finance. (2020, May 8). Factors to be considered in authorities' screening of foreign direct investment : Ministry of Finance. https://www.mof.go.jp/english/policy/international_policy/fdi/gaitamehou_20200508.htm	Ministry of Finance. (2020, May 8). Factors to be considered in authorities' screening of foreign direct investment : Ministry of Finance. https://www.mof.go.jp/english/policy/international_policy/fdi/gaitamehou_20200508.htm
Oxford Advanced Learner's Dictionary at Oxford LearnersDictionaries.com. (б.д.). Screening noun – Definition, pictures, pronunciation and usage notes. Взято 15 січня 2024 з https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/screening?q=screening	Oxford Advanced Learner's Dictionary at Oxford LearnersDictionaries.com. (n.d.). Screening noun – Definition, pictures, pronunciation and usage notes. Taken 15 January 2024 from the site https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/screening?q=screening
PRISM. https://www.princeton.edu/ . (б.д.). Politics and Regulation of Investment Screening Mechanisms. Взято 05 січня 2024 з https://investmentscreening.princeton.edu/	PRISM. https://www.princeton.edu/ . (n.d.). Politics and Regulation of Investment Screening Mechanisms. Taken 05 January 2024 from the site https://investmentscreening.princeton.edu/
Regulation – 2019/452 – EN – EUR-LEX. (2019). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.LI.2019.079.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2019%3A079I%3ATOC	Regulation – 2019/452 – EN – EUR-LEX. (2019). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.LI.2019.079.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2019%3A079I%3ATOC
Rose, P. (2018). FIRRMA and National Security. <i>Social Science Research Network</i> . https://doi.org/10.2139/ssrn.3235564	Rose, P. (2018). FIRRMA and National Security. <i>Social Science Research Network</i> . https://doi.org/10.2139/ssrn.3235564

UNCTAD. (2023). <i>The evolution of FDI screening mechanisms – key trends and features</i> . https://unctad.org/system/files/official-document/diaepcbinf2023d2_en.pdf	UNCTAD. (2023). <i>The evolution of FDI screening mechanisms – key trends and features</i> . https://unctad.org/system/files/official-document/diaepcbinf2023d2_en.pdf
Вовчак, О. Д. (2008). <i>Інвестування</i> . Новий Світ-2000.	Vovchak, O. D. (2008). <i>Investment</i> . Novy Svit-2000.
Горюнов Д., (2021, 24 вересня). <i>Скринінг іноземних інвестицій в Україні</i> . https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2021/09/Скринінг-іноземних-інвестицій.pdf	Horiunov D., (2021, September 24). Screening of foreign investments in Ukraine. https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2021/09/Скринінг-іноземних-інвестицій.pdf
Жуков М. С. (2020). Адміністративно-правове регулювання скринінгу іноземних інвестицій: досвід зарубіжних країн. <i>Юридичний науковий електронний журнал</i> , № 3/2020, 220–224. http://www.lsej.org.ua/3_2020/55.pdf	Zhukov M. S. (2020). Legal administrative regulation of foreign investment screening: experience of foreign countries. <i>Legal Scientific Electronic Journal</i> , № 3/2020, 220–224. http://www.lsej.org.ua/3_2020/55.pdf
Закон України "Про захист економічної конкуренції" № 2210-III (2001). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text	Law of Ukraine "On Protection of Economic Competition" No. 2210-III (2001). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text
Закон України "Про інвестиційну діяльність" № 1560-XII (1991). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12#Text	Law of Ukraine "On Investment Activity" № 1560-XII (1991). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12#Text
Закон України "Про режим іноземного інвестування" № 93/96-BP (1996). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93/96-%D0%B2%D1%80#Text	Law of Ukraine "On the Regime of Foreign Investment" № 93/96-BP (1996). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93/96-%D0%B2%D1%80#Text
Качур, Р. П. (2015). <i>Державне регулювання інвестиційної діяльності в трансформаційній економіці України</i> . Дис. канд. економ. наук, Львівський національний університет імені Івана Франка. https://www.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/12/dis_kachur.pdf	Kachur, R. P. (2015). <i>State regulation of investment activity in the transformational economy of Ukraine</i> . Thesis of Candidate of economic sciences (PhD), Ivan Franko National University of Lviv. https://www.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/12/dis_kachur.pdf
Мазаракі, Н., Гончарова, Ю. (2022). Скринінг прямих іноземних інвестицій: між Сциллою та Харибдою. <i>Зовнішня Торгівля: Економіка, Фінанси, Право</i> , 123(4), 4-16. https://doi.org/10.31617/3.2022(123)01	Mazaraki, N., & Honcharova, Yu. (2022). Foreign direct investment screening: between Scylla and Charybdis. <i>Foreign Trade: Economics, Finance, Law</i> , 123(4), 4-16. https://doi.org/10.31617/3.2022(123)01
МЗС України – Міністерство закордонних справ України. (2023, 19 грудня). <i>Санкції проти рф</i> . https://mfa.gov.ua/sankciyi-proti-rf	MFA of Ukraine – Ministry of Foreign Affairs of Ukraine. (2023, December 19). <i>Sanctions against the russian federation</i> . https://mfa.gov.ua/sankciyi-proti-rf
Міністерство економіки України. (2023, 18 квітня). <i>Уряд України схвалив законопроект про припинення дії Угоди з рф щодо захисту інвестицій</i> . https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=868d27ce-4ddb-40f8-9610-08e9619639f4&title=Investitsii	Ministry of Economy of Ukraine. (2023, April 18). <i>The Government of Ukraine has approved the draft law on the termination of the Agreement with russian federation on the protection of investments</i> . https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=868d27ce-4ddb-40f8-9610-08e9619639f4&title=Investitsii
Мойсеєнко, І. П. (2006). <i>Інвестування</i> . Київ: Знання.	Moiseienko, I. P. (2006). <i>Investment: a textbook</i> . Kyiv: Znannja.

Сіліна, І. В. (2011). Скринінг ефективності інвестицій природоохоронного призначення. *Інвестиції: Практика Та Досвід*, 16, 18-20. <http://www.investplan.com.ua/index.php?op=1&z=1398>

Silina, I. V. (2011). Screening of the effectiveness of environmental protection investments. *Investments: Practice and Experience*, 16, 18-20. <http://www.investplan.com.ua/index.php?op=1&z=1398>

Теленик, С. С. (2021). *Адміністративно-правове регулювання державної системи захисту критичної інфраструктури України*. Дис. докт. юр. наук, Запорізький національний університет. http://phd.znu.edu.ua/page/dis/07_2021/Telenyk.pdf

Telenyk, S. S. (2021). *Administrative and Legal Regulation of the State System of Critical Infrastructure Protection of Ukraine*. Thes. of Dr. of Law, Zaporizhzhia National University. http://phd.znu.edu.ua/page/dis/07_2021/Telenyk.pdf

Конфлікт інтересів: Автор заявляє, що він не має фінансових чи нефінансових конфліктів інтересів щодо цієї публікації; не має відносин із державними органами, комерційними або некомерційними організаціями, які могли б бути зацікавлені у поданні цієї точки зору. З огляду на те, що автор пов'язаний з установою, яка є видавцем журналу, що може зумовити потенційний конфлікт або підозру в упередженості, остаточне рішення про публікацію цієї статті (включно з вибором рецензентів та редакторів) приймалося тими членами редколегії, які не пов'язані з цією установою.

Автор не отримував прямого фінансування для цього дослідження.

Кучерявенко С. Скринінг прямих іноземних інвестицій. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2024. № 1. С. 75-89. Серія. Юридичні науки. [https://doi.org/10.31617/3.2024\(132\)06](https://doi.org/10.31617/3.2024(132)06)

Надійшла до редакції 03.01.2024.

Отримано після доопрацювання 15.01.2024.

Прийнято до друку 17.01.2024.

Публікація онлайн 16.02.2024.