УДК 346.22:332.021
DOI https://doi.org/10.32840/pdu.2-2.34

Л. І. Федоровський
аспірант
Донецького державного університету управління,
прокурор відділу прокуратури Донецької області

МЕХАНІЗМИ РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ (ДОСВІД ЄС ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ)

У статті висвітлено досвід ЄС у регулюванні публічних закупівель. ЄС використовував гармонізацію законодавства про публічні закупівлі як важливий елемент у так званій стратегії єдиного ринку з 1980-х рр. до теперішнього часу. Історично зобов'язання виставляти публічні контракти на конкурс вважалося одним з аспектів доброго врядування в державному секторі. Фактично перші закони про публічні закупівлі в Європі з 1930-х рр. були введені задовго до процесу європейської інтеграції наприкінці 1950-х рр. Ці перші закони про публічні закупівлі були засновані на конкретних принципах розумного витрачання коштів і належного управління публічними фінансами. У той час, як ЄС наголошував на конкурентних аспектах регулювання публічних закупівель, первісна базова логіка залишається тією самою – шляхом оприлюднення публічних контрактів забезпечується найкраще співвідношення ціни і якості для державного сектора.

Наголошено, що з підписанням Угоди про асоціацію між ЄС і Україною з'явилися дуже конкретні зобов'язання щодо узгодження українського законодавства з основними директивами ЄС щодо публічних закупівель та їх повного застосування. Встановлено, що директиви ЄС по суті встановлюють обов'язок державного сектора укладати більше контрактів за допомогою конкурентних і прозорих процедур, заснованих на заздалегідь встановлених об'єктивних і перевірених фактах. Але є деякі елементи, які відрізняють правила закупівель ЄС і матимуть ключове значення для узгодження України зі стандартами ЄС у найближчі роки. Вони являють собою деякі основні напрямки мислення, які потребуватимуть відповідного застосування в українському законодавстві про публічні закупівлі. Так, наприклад, директиви ЄС застосовуються тільки до контрактів вище певного розміру, головним чином тому, що передбачається, що тільки такі контракти становлять інтерес у контексті транскордонної торгівлі. Головною метою директив є просування такої транскордонної торгівлі, а не регулювання публічних контрактів загалом. Проте це не означає, що директиви дозволяють національним законодавствам повну свободу дій нижче порогових значень.

Отже, основною причиною регулювання публічних закупівель є створення конкурентного процесу закупівель у державному секторі з метою досягнення найкращого значення використання грошей платників податків. Відповідно, правила публічних закупівель встановлюють структурований конкурентний процес для забезпечення найкращої якості при найнижчій ціні під час закупівлі товарів, послуг і робіт у державному секторі.

Ключові слова: *тендери, державне замовлення, корупція, замовники, інновації, контракти.*

Постановка проблеми. Хоча регулювання публічних закупівель помилково розглядають як вмотивовані заходи по боротьбі з корупцією, основною причиною регулювання публічних закупівель є створення конкурентного процесу закупівель у державному секторі з метою досягнення найкращого значення використання грошей платників податків. Іншими словами, процедури публічних закупівель необхідні, тому що не завжди можна вважати, що державний сектор поводиться як звичайний покупець на ринку з акцентом на виборі кращої якості за найнижчою ціною. Відповідно, правила публічних закупівель встановлюють структурований конкурентний процес для забезпечення найкращої якості при найнижчій ціні під час закупівлі

© Федоровський Л. І., 2019

товарів, послуг і робіт у державному секторі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. З огляду на значущість теми регулювання системи публічних закупівель, велика кількість наукових робіт присвячена цій проблематиці. Різні аспекти механізмів регулювання публічних закупівель у своїх роботах розглядали О. Міщенко, А. Олефір, В. Чабан та ін. Разом із тим проблема аналізу досвіду ЄС у цій царині досліджена недостатньо.

Мета статті – аналіз досвіду ЄС у регулюванні публічних закупівель.

Виклад основного матеріалу. Відсутність комерційної спрямованості з боку державного сектора, яку система публічних закупівель прагне виправити, може мати кілька причин. Покупець державного сектора може, за звичкою, віддати перевагу своєму звичайному постачальнику, навіть якщо цей постачальник може бути не найбільш конкурентоспроможним на ринку. Друга тенденція може полягати в обмеженні вибору постачальників для місцевих підприємств із метою стимулювання зайнятості на місцях і податкових надходжень. Як і в інших випадках діяльності державного сектора, додатковим фактором можуть бути ризики того, що рішення, включаючи рішення про закупівлі, вже не будуть комерційно сфокусовані на корупцію.

Корупція є лише однією з кількох можливих причин того, чому конкуренція в публічних замовленнях не відбувається сама по собі і чому потрібний структурований конкурентний процес. Однак правила публічних закупівель конкретно не спрямовані на боротьбу з корупцією або її запобігання. Це важливий момент, тому що інакше перебільшені очікування були б покладені на регулювання публічних закупівель як інструмент протидії корупції.

Часто говорять, що правила публічних закупівель відкривають попит державного сектора на ринкову конкуренцію. Саме цей аспект становив інтерес із точки зору ЄС як частина його загальної мети сприяння економічній інтеграції в Європі. Тому ЄС використовував гармонізацію законодавства про публічні закупівлі як важливий елемент у так званій стратегії єдиного ринку з 1980-х рр. до теперішнього часу [5, с. 50].

Історично зобов'язання виставляти публічні контракти на конкурс вважалося одним з аспектів доброго врядування в державному секторі. Фактично, перші закони про публічні закупівлі в Європі з 1930-х рр. були введені задовго до процесу європейської інтеграції наприкінці 1950-х рр. Ці перші закони про публічні закупівлі були засновані на конкретних принципах розумного витрачання коштів і належного управління публічними фінансами. У той час, як ЄС наголошував на конкурентних аспектах регулювання публічних закупівель, первісна базова логіка залишається тією самою – шляхом оприлюднення публічних контрактів забезпечується найкраще співвідношення ціни і якості для державного сектора.

В Україні різні етапи розвитку відносин з ЄС (починаючи з 1990-х рр.) послужили основою для законодавчого розвитку публічних закупівель. Узгодження українського законодавства із правилами публічних закупівель ЄС тією чи іншою мірою знаходиться на порядку денному. Проте з підписанням Угоди про асоціацію між ЄС і Україною з'явилися дуже конкретні зобов'язання щодо узгодження українського законодавства з основними директивами ЄС щодо публічних закупівель та їх повного застосування [3, с. 125]. Ці зобов'язання супроводжуються конкретними етапами, термінами і цілями, визначеними для цього узгодження.

Новий політичний контекст, що дав змогу підписати Угоду, також дозволив прийняти поправки до Закону України про публічні закупівлі, які означали подальше узгодження з ЄС по різних важливих питаннях.

Директиви ЄС по суті встановлюють обов'язок державного сектора укладати більше контрактів за допомогою конкурентних і прозорих процедур, заснованих на заздалегідь встановлених об'єктивних і перевірених фактах. Із цією метою директиви включають, зокрема, положення про:

- вимоги до публікації,
- різні конкурентні процедури, які підходять для різних типів контрактів,

• вимоги, що стосуються типів критеріїв і специфікацій, які будуть використовуватися у процесі публічних закупівель.

• вимоги до установ і процедур, які забезпечують ефективну перевірку присудження контрактів (механізм розгляду скарг) [1].

Є деякі елементи, які відрізняють правила закупівель ЄС і матимуть ключове значення для узгодження України зі стандартами ЄС у найближчі роки. Вони являють собою деякі основні напрямки мислення, які потребуватимуть відповідного застосування в українському законодавстві про публічні закупівлі.

Елементи правил публічних закупівель ЄС, які мають застосовуватися в Україні, наведені нижче.

По-перше, директиви ЄС застосовуються тільки до контрактів вище певного розміру, головним чином тому, що передбачається, що тільки такі контракти становлять інтерес у контексті транскордонної торгівлі. Головною метою директив є просування такої транскордонної торгівлі, а не регулювання публічних контрактів загалом [6]. Проте це не означає, що директиви дозволяють національним законодавствам повну свободу дій нижче порогових значень.

Прецедентне право Суду Європейського Союзу роз'яснює, що певні основні принципи права ЄС застосовуються у всіх публічних контрактах. Таким чином, для договорів про публічні закупівлі нижче загальних порогових значень директив має бути основним зобов'язанням публікувати намір укласти договір про закупівлю і використовувати об'єктивні критерії, заздалегідь визначені як основа для рішення про присудження контракту. Проте прецедентне право СЕС також роз'яснює, що можуть бути контракти, до яких законодавство ЄС взагалі не застосовується – головним чином через їх скромний розмір і розумне припущення, що вони не будуть становити інтерес для постачальників з інших держав-членів ЄС [6].

У рішеннях із питань, пов'язаних із публічними закупівлями, підкреслюється тісний зв'язок між директивами і європейською інтеграцією. Вони також ясно дають зрозуміти, що порогові значення директив не варто розуміти як такі, що дозволяють повну свободу для національного законодавства встановлювати будь-яке регулювання, яке воно бажає для публічного укладення контрактів нижче порогових рівнів. З іншого боку, також очевидно, що до дрібніших контрактів можуть застосовуватися більш гнучкі процедури.

На цьому тлі багато держав-членів ЄС ввели процедури для невеликих контрактів, що забезпечує більшу гнучкість щодо, наприклад, термінів у процедурах і спрощених вимог до документації.

Це порушує питання, чи є межа, нижче якої не застосовуються ніякі правила. Деякі контракти настільки малі, що на них ніколи не поширюються директиви або принципи ЄС, що охоплюють більшість контрактів нижче порогових рівнів директив [2]. Однак навіть у таких випадках у більшості країн є вимоги до адміністрування та управління публічними фінансами, які б застосовувалися і запобігали найбільш кричущим випадкам фаворитизму і корупції і, в принципі, охоплювали б навіть найменші контракти.

Ще однією характеристикою директив ЄС є їх охоплення з точки зору закупівельних або підрядних організацій. До 2014 р. українське законодавство, по суті, визначало сферу дії закону в залежності від джерела фінансування контракту. Це означало, зокрема, що публічні підприємства підпадають під дію закону.

Для порівняння, директиви ЄС про публічні закупівлі призначені тільки для публічних органів та інших частин державного сектора. З цією метою в директивах ЄС проводиться відмінність між комерційною діяльністю і діяльністю в громадських інтересах. Основний підхід полягає в тому, що якщо підприємство орієнтоване на комерційну діяльність, правила публічних закупівель не будуть потрібні, оскільки в цьому разі підприємство буде орієнтоване на закупівлі на основі найкращої якості за найнижчою ціною.

Хоча цю різницю може бути складно застосовувати в деяких випадках, це також означає, що не має значення, чи фінансується організація публічно. Державне фінансування здебільшого буде присутнє, але, зрештою, має значення те,

чи знаходиться підприємство під контролем або іншим чином під впливом органів державного сектора.

Особлива ж ситуація склалася для підприємств, що працюють у сфері комунальних послуг, таких як газ, електрика, водопостачання і транспорт. Це сектори, які у країнах організовані по-різному [3, с. 178].

У приватизованих середовищах (де, наприклад, експлуатація електричних мереж передається на аутсорсинг приватним підприємствам) такі підприємства часто виявляються в монопольному положенні в певній географічній зоні, що виводить їх за межі звичайних конкурентних умов. Аутсорсинг і монополія, як правило, засновані на спеціальному або виключному праві, наданому відповідними публічними органами, і це розглядається як створення особливої лояльності щодо державного сектора, яке буде впливати на поведінку на ринку. З цих причин публічні підприємства і приватні підприємства зі спеціальними та виключними правами підпадають під дію директив ЄС, хоча і підкоряються більш гнучким правилам [3, с. 178].

Спеціальні правила про публічні закупівлі для операторів комунальних послуг вимагають введення юридичного поняття спеціальних і виняткових прав. Це концепція права ЄС і, фактично, еквівалент поступок. Такі поступки історично присуджувалися за королівським рішенням і на розсуд монарха. У таких випадках для певного підприємства явно встановлювався привілей, недоступний іншим підприємствам. Ситуація змінюється, якщо рішення приймається в результаті конкурентного процесу, відкритого для інших підприємств. Переможець у цих випадках не отримує особливий привілей, і саме тому директиви звільняють такі випадки від того, що вважається особливими і винятковими правами.

Третя характеристика стосується вимог директив ЄС, що стосуються технічних специфікацій, які являють собою опис мінімальних технічних вимог до того, що має бути поставлено відповідно до передбаченого договором про публічні закупівлі. Технічна специфікація є важливим елементом тендерного досьє, яке надається учасникам і на підставі якого вони розробляють свої пропозиції [7, с. 22]. Природною вимогою є те, що такі специфікації мають бути об'єктивними в тому сенсі, що вони не дають переваг жодному з учасників, а також досить зрозумілі, щоб гарантувати, що всі учасники однаково їх розуміють. Це тільки таке загальне розуміння, що може привести до подачі пропозицій, які можна порівняти і де конкуренція, зрештою, буде значущою.

Директиви ЄС йдуть далі, вимагаючи, щоб закупівельні організації в пріоритетному порядку використовували європейські або міжнародні стандарти в специфікаціях. Метою є забезпечення максимальної зацікавленості ринку, включаючи транскордонний інтерес, у заявці. Заради зручності учасників торгів і заохочення їхньої участі їм також дозволено використовувати альтернативні стандарти у своїх пропозиціях за умови, що їхня еквівалентність європейському, а отже, міжнародному, стандарту може бути задокументована.

Існують інші ситуації, коли замість ретельного конкретного технічного рішення закупівельника, останній може вважати бажаним або необхідним просто описати проблему, яку необхідно вирішити, і надати бажані результати за допомогою договору про закупівлю. У цих випадках учасникам торгів може бути надана змога використовувати свої технічні ноу-хау і інноваційні можливості для розробки оптимального технічного підходу.

Із цих причин використання функціональних і експлуатаційних вимог допускається як альтернатива технічних специфікацій у традиційному сенсі. У таких випадках оцінка тендера може включати заявки з різними технічними підходами, які можна порівняти тільки з позиції того, до чого вони призведуть. Розробка критеріїв має, звичайно, враховувати це в тому сенсі, що такі критерії не мають припускати конкретного технічного рішення.

Четверта важлива характеристика стосується критеріїв вибору кращої заявки [4, с. 38]. Українське законодавство вимагає широкого використання ціни як

основного критерія присудження, і в умовах невизначеності, пов'язаної з ризиком адміністративних штрафів, ціна часто використовується як єдиний критерій через її порівняну об'єктивність і простоту.

Зовсім інша тенденція простежується в директивах ЄС. У директивах використовується підхід, за яким для того, щоб конкуренція була ефективною і привабливою для ринку, в разі багатьох контрактів, важливо забезпечити конкуренцію не тільки за ціною, але і за функціональністю, економічністю, питаннями післяпродажного обслуговування та іншими якісними аспектами. Знову-таки, необхідно, щоб закупівельні організації могли визначати і використовувати критерії, що стосуються якісних аспектів.

З цього природу дехто в Україні вважає, що використання якісних критеріїв автоматично веде до зловживань. Дійсно, є ризик зловживання, якщо критерії якості сформульовані надто загальним чином (крайні значення – використання таких термінів, як «якість», «функціональність» і т. д.). У таких випадках закупівельник залишає занадто багато можливостей щодо винесення остаточного рішення. Ще важливіше, що немає жодних вказівок для учасників торгів, і результатом конкурсу цілком можуть бути пропозиції, які насправді не можна порівняти, оскільки, наприклад, учасники торгів розуміють такі терміни, як «функціональність», абсолютно по-різному. Це можна побачити в прецедентному праві ЄС, яке сповнене прикладів того, що тендерні заявки держав-членів були оскаржені (і часто анульовані) через використання занадто розпливчастих критеріїв [2].

Це пояснює, чому під час викладу якісних міркувань необхідно використовувати більш конкретні критерії, і це не обов'язково потрібні великі технічні знання. Наприклад, у разі покупки принтерів цілком розумно дозволити конкуренцію за критеріями, відмінними від ціни. Одна з причин полягає в тому, що найдешевший принтер цілком може бути найдорожчим рішенням у довгостроковій перспективі через вищі ціни на картриджі. У цьому разі відповідним критерієм якості, крім ціни на принтер, може бути кількість сторінок, які приходяться на один заправлений картридж, і ціна картриджів. За таких умов виграє ставка, яка буде мати краще співвідношення ціни і якості.

У цьому плані є особливі проблеми в тих випадках, коли екологічна стійкість включена як параметр конкуренції і коли треба визначити заявку, яка є менш витратною з точки зору впливу на навколишнє середовище. У прикладі покупки принтерів такими критеріями можуть бути споживання енергії та можливість повторного використання, а також особливі вимоги щодо складу тонерів (наприклад, щоб вони не містили токсичних металів, таких як ртуть, кадмій, свинець або нікель). У зв'язку з цим протягом останніх років ЄС виконав значну роботу із визначення так званих «критеріїв зелених закупівель» та вимог і характеристик для використання закупівельними організаціями, які бажають переслідувати екологічні цілі у своїй політиці закупівель [2].

Ще однією характеристикою закупівель ЄС, на яку варто звернути увагу, є акцент на публічних закупівлях як інструменті для проведення екологічної та іншої політики, такої як охорона праці.

Оскільки основна мета регулювання публічних закупівель полягає в тому, щоб змусити державний сектор поводитися комерційно, у певних відносинах можна стверджувати, що екологічні закупівлі насправді мають ключове значення для регулювання. Прецедентне право ЄС включає безліч прикладів екологічних вимог (наприклад, ситуації з викидами, енергозбереження та можливості вторинної переробки), які були визнані актуальними як вимоги у процесі публічних закупівель.

Остання реформа директив у 2014 р. особливо акцентує на цих додаткових цілях, роз'яснюючи, як можна включити екологічні вимоги, не тільки на кінцевому етапі, а й на інших етапах процесу закупівель (включаючи попередню кваліфікацію, технічні специфікації і вимоги до виконання контракту). Однак мета полягає не в тому, щоб примусити до використання таких критеріїв, що значною мірою залежить від політичних стратегій країн і регіонів в Європі. Швидше, мета полягає в тому, щоб відрегулювати, як така

політика, як «зелені» закупівлі, може просуватися як частина діяльності з публічних закупівель, не створюючи торгових бар'єрів, яких директиви, по суті, прагнуть запобігти [7, с. 22].

Включення екологічних цілей та стратегій у процес публічних закупівель знаходиться на різних етапах розвитку в Європі. Крім того, було зроблено кілька ініціатив на глобальному рівні, на рівні ЄС та окремими державами-членами ЄС, щоб допомогти закупівельним організаціям розробити відповідні умови і підходи до проведення тендерів.

Директиви ЄС про публічні закупівлі передбачають більш жорстке регулювання електронних закупівель [2]. Це заслуговує на деяку увагу, тому що в Україні протягом останніх років спостерігається тенденція розглядати електронні закупівлі як абсолютно іншу процедуру закупівель, яка має підкорятися особливим правилам і фокусуватися на використанні зворотних електронних аукціонів із найнижчою ціною як єдиного критерію виграшу.

Директиви використовують ширший підхід до загального застосування електронних комунікацій, залучення електронних засобів та пристроїв у систему публічних закупівель загалом. Ідея полягає в тому, щоб замінити традиційні паперові процеси обробкою стандартних електронних документів, обміном електронними повідомленнями і підтримкою автоматичної обробки документів на кожному етапі процесу публічних закупівель.

Це вимагає наявності електронних еквівалентів, наприклад, для підписаних пропозицій, запечатаних конвертів і безпечного зберігання таких запечатаних конвертів до розкриття пропозицій. Крім того, переваги електронних закупівель можуть бути повністю реалізовані, тільки якщо система заснована на широко використовуваних програмних рішеннях, які забезпечують легкий доступ для всіх зацікавлених учасників. Таким чином, ці аспекти мають пріоритет у директивах ЄС.

Загальне використання електронних закупівель має багато переваг у плані економії часу і витрат, полегшення доступу до бізнесу, за умови, звичайно, що система досить відкрита. Крім того, використання електронних закупівель може допомогти контролювати ефективне застосування вимог законодавства, тим самим покращуючи прозорість і сприяючи зниженню корупції.

Таким чином, електронна подача заявок може усунути всі питання щодо того, чи були заявки подані вчасно, а процедури електронного зв'язку можуть забезпечити відстеження діалогу між закупівельними організаціями та учасниками торгів із метою запобігання зловживань [7, с. 23]. Використання електронних шаблонів також може гарантувати, що вся необхідна інформація включена до тендерних пропозицій, і запобігати невиправданим змінам у таких тендерних пропозиціях.

Впровадження електронних закупівель дає змогу встановити зв'язки з управлінням публічними фінансами загалом, щоб координувати діяльність щодо публічних закупівель із бюджетною системою. Наприклад, це може привести до створення автоматизованих систем запобігання ситуацій, коли закупівлі планують і починають без будь-якої основи у відповідних бюджетних асигнуваннях.

Крім фінансового управління, система електронних закупівель також може бути пов'язана з публічними реєстрами з метою дати змогу системі електронних закупівель ідентифікувати і надавати різну стандартну документацію, що стосується учасників торгів, і тим самим звільнити учасника торгів від завдання збору такої документації у зв'язку з кожним новим тендером.

Держави-члени ЄС знаходяться на різних етапах розвитку електронних закупівель. Це тенденції посилюються, оскільки нові директиви зробили електронні закупівлі обов'язковими з 2018 р.

Таким чином, подальша модернізація української системи публічних закупівель має бути спрямована на вирішення таких завдань:

– поліпшити умови конкуренції на значному ринку публічних контрактів шляхом підвищення справедливості у процесі отримання контрактів;

– допомогти забезпечити краще співвідношення ціни і якості у процесі укладання публічних контрактів;

– знизити ймовірність корупції в публічних замовленнях шляхом підвищення чесності та підзвітності з боку органів державної влади України;

– сприяти поліпшенню управління публічними фінансами, в тому числі уникати надмірних витрат;

– поліпшити здатність України брати на себе і виконувати міжнародні зобов'язання (особливо з міжнародними торговими партнерами, донорами і кредиторами), тим самим зміцнюючи позиції України на міжнародному рівні.

– підвищити конкурентоспроможність і експортний потенціал українських підприємств на міжнародних ринках, що зумовлено їх здатністю працювати з сучасними публічними контрактними вимогами.

Висновки і пропозиції. Отже, у статті розглянуті механізми регулювання публічних закупівель з акцентом на деяких неправильних уявленнях про те, на що націлена система публічних закупівель, а також на деякі важливі теми і проблемні області (наприклад, розробка критеріїв присудження і вибір підходу щодо якості технічні характеристики). Загалом у складних областях публічних закупівель немає простих відповідей і не можна сказати, що якась країна розробила правильні спільні рішення, які можуть бути легко прийняті іншими країнами. Отже, Україна продовжує розвивати власну систему публічних закупівель із метою забезпечення найкращого співвідношення між грошима платників податків і їх відповідністю стандартам ЄС.

Список використаної літератури:

1. Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council "On public procurement and repealing Directive 2004/18/EC" of 26 February 2014. URL: http://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2014.094.01.0065.01.ENG.
2. Issuesonimplementationofthenewdirectiveon public procurement (2014/24/EU) / European Federation of Engineering Consultancy Associations. May 2014. URL: http://www.efcanet.org/Portals/EFCA/ELOKET/12866/Issues%20on%20implementation_Directive %202014-24_May%202014.pdf.
3. Khi V. Thai. Challenges in Public Procurement: An International Perspective / Florida Atlantic University, Public Procurement Research Center. Florida : PrAcademics Press, 2005. 407 p.
4. Міщенко О. Особливості проведення торгів у країнах Центральної та Східної Європи. *Державні закупівлі в Україні.* 2008. № 7. С. 32–40.
5. Олефір А.О. До проблеми правового регулювання публічних закупівель. *Медичне право*. 2016. № 2 (18). С. 44–54.
6. Олефір А.О. Правозастосовні проблеми публічних закупівель як механізму інвестування. *Теорія і практика правознавства: електрон. наук. фахове видання.* 2016. Вип. 1 (9). URL: http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/64237.
7. Чабан В. Електронні державні закупівлі: на шляху до інтеграції з ЄС. *Юридична газета.* 2015. № 52. С. 22–23.

Fedorovskiy L. Mechanisms of public procurement regulation (experience of EU and Ukrainian reality)

The article analyzes the EU experience in regulating public procurement. The EU used the harmonization of legislation on public procurement as an important element in the so-called strategy for the single market since the 1980-ies up to the present time. Historically, the obligation to put up public contracts to competition was considered to be one of the aspects of good governance in the public sector. In fact, the first laws on public procurement in Europe since the 1930-ies was introduced long before the European integration process in the late 1950-ies. These first laws on public procurement were based on specific principles of prudent spending and proper management of public finances. While the EU focused on the competitive aspects of public procurement, the initial underlying logic remains the same - through the issuance of public contracts provided the best value and quality for the public sector.

Noted that with the signing of the Association Agreement between the EU and Ukraine, currently there is a very specific commitments on the harmonization of Ukrainian legislation with major EU Directives on public procurement and full implementation. It is established that the EU Directive essentially obliges the public sector to enter into more contracts

through competitive and transparent procedures, based on pre-determined objective and verified facts. But there are some elements that distinguish the procurement rules of the EU and which will be key to bringing Ukraine into compliance with EU standards in the coming years. They represent some of the main strands of thinking, which will require the appropriate application of Ukrainian legislation on public procurement. So, for example, EU Directives only apply to contracts above a certain size, mainly because it is assumed that only such contracts are of interest in the context of cross-border trade. The main purpose of the guidelines is to promote this cross-border trade, not regulation of public contracts in general. However, this does not mean that the Directive allows national laws to the full freedom of action below the thresholds.

Consequently, the main reason for regulating public procurement is the creation a competitive procurement process at public sector in order to achieve the best value for taxpayers' money. Accordingly, the rules of public procurement establish a structured competitive process to ensure the best quality at the lowest price, purchasing goods, services and works in the public sector.

Key words: *tenders, government order, corruption, customers, innovations, contracts.*