

<sup>25</sup> Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами: Закон України від 21.12.2000 № 2181-III // Відомості Верховної Ради. – 2001. – № 10. – Ст. 44.

#### Резюме

У статті запропонована порівняльна характеристика нормативно-правового регулювання податкової застави та застави майна як способів забезпечення виконання податкового обов'язку платником податків в Україні та Російській Федерації. Акцентовано увагу на перевагах врегулювання питань порядку застосування цих способів в національному законодавстві та законодавстві Російської Федерації.

**Ключові слова:** податковий борг, податкова застава, платник податків, застава, податковий обов'язок, податковий контроль, штраф.

#### Резюме

В статье проведен сравнительный анализ нормативно-правового урегулирования налогового залога и залога имущества как способов обеспечения исполнения налогового обязательства плательщиками налогов в Украине и в Российской Федерации. Автором акцентировано внимание на преимуществах урегулирования вопросов порядка использования этих способов в национальном законодательстве и законодательстве Российской Федерации.

**Ключевые слова:** налоговый долг, налоговый залог, налогоплательщик, залог, налоговая обязанность, налоговый контроль, штраф.

#### Summary

The article depicts comparative analysis of legal regulation of tax and property pledge as means of proper behavior of Ukrainian and Russian tax payers in the field of tax obligation fulfillment. The author focuses attention on the advantages of this regulation, as well as on the order of its usage in national and Russian legislation.

**Key words:** legal regulation, tax and property pledge, tax obligation, order of the usage.

*Отримано 12 01 2010*

#### **О. І. ДЕРЕВЧУК**

*Олег Ілліч Деревчук, здобувач Київського національного університету внутрішніх справ*

### **ЗМІСТ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО МЕТОДУ БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ**

Питання ефективного використання бюджетних коштів та відповідної правової регламентації бюджетного процесу є завжди актуальним в юридичній науці. Адже об'єктивна обмеженість фінансових ресурсів не завжди дозволяє в повному обсязі профінансувати всі видатки держави та органів місцевого самоврядування. На сучасному етапі соціально-економічного розвитку України виникає гостра потреба у поглибленому розумінні ролі бюджету в фінансово-економічній системі держави та розробці пропозицій щодо підвищення якості надання державних послуг та ефективності використання коштів бюджету. Згідно із ст. 7 Бюджетного кодексу України зміст принципу ефективності полягає у тому, що при складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнення запланованих цілей при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів<sup>1</sup>.

© О. І. Деревчук, 2010

Саме на забезпечення ефективного використання бюджетних коштів була спрямована схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 р. Концепція застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі<sup>2</sup>. Крім того, правову основу бюджетування із використанням програмно-цільового методу наразі складають Бюджетний кодекс України, Постанова Кабінету Міністрів від 27.12.2006 р. № 1837 «Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України», Наказ Міністерства фінансів України від 29.12.2002 р. «Про паспорти бюджетних програм» Наказ Міністерства фінансів України від 14.12.2001 р. № 574 «Про затвердження Інструкції про статус відповідальних виконавців бюджетних програм та особливості їх участі у бюджетному процесі».

Метою статті є здійснення аналізу особливостей програмно-цільового методу бюджетного фінансування, дослідження тенденцій розвитку бюджетування із використанням програмно-цільового методу, розробка пропозицій до фінансового законодавства, що регламентує відносини у сфері бюджетного фінансування з метою підвищення його дієвості.

Дослідженню проблем правового регулювання інституту бюджетних видатків, забезпеченню виконання бюджетних програм, раціоналізації бюджетного процесу та іншим питанням, безпосередньо пов'язаним із застосуванням програмно-цільового методу бюджетного фінансування структурою розпорядників бюджетних коштів, увагу приділяли у своїх працях такі вітчизняні вчені, як Д. А. Бекерська, Г. В. Бех, І. Н. Бондаренко, Н. А. Буличева, Л. К. Воронова, Н. П. Кучерявенко, О. П. Орлюк, П. С. Пацюківський, Н. Ю. Пришва, Л. А. Савченко, А. Г. Чубенко, В. М. Федосов та ін.

Відомо, що раніше видатки з державного бюджету здійснювалися виходячи з принципу необхідності фінансування тих чи інших заходів урахуваючи наявні фінансові ресурси держави – податкові, неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом, трансфертів – та можливості залучення ресурсів від запозичення на внутрішніх і зовнішніх ринках капіталу. Усі ці надходження формують ресурсну частину бюджету, й увага під час планування бюджетних показників акцентувалася саме на питанні обсягу фінансових ресурсів<sup>3</sup>. Фактично у зв'язку із запровадженням програмно-цільового методу в бюджетному процесі ми можемо вести мову про зміну бюджетної ідеології та концептуальну трансформацію бюджетної політики.

Сама ідея програмно-цільового методу полягає у тому, щоб зосереджувати увагу не тільки на можливостях бюджету (існуючих ресурсах), а й на тому як найефективніше їх використати з метою отримання конкретних результатів. Отже, програмно-цільовий метод складання бюджету передбачає дещо інший підхід до формування бюджетних показників. Цей процес починається із зосередження уваги спершу на результатах, яких необхідно досягти в державному секторі, а вже потім ставиться питання про те, які ресурси потрібно найефективніше використати для досягнення намічених результатів і в який спосіб<sup>4</sup>.

Уперше програмно-цільовий метод було запроваджено у приватному секторі. Ідея належала американському підприємцю, власникові автомобілебудівної компанії «Форд» Ліндону Джонсону, який на той час був президентом США. У середині 1960-х років міністр оборони США Роберт Макнамара перейняв цю ідею і вирішив застосувати її у міністерстві, яке він очолював. Згодом було прийнято рішення про застосування цього методу в усіх міністерствах США.

Практика застосування програмно-цільового методу складання бюджету виявилася досить ефективною. Бюджет став зрозумілішим і чіткішим завдяки конкретизації завдань для програми, яку передбачалося фінансувати з бюджету. Це стосувалося не тільки бюджету центрального уряду (федерального бюджету), а й муніципальних бюджетів. Нині більшість країн з ринковою економікою використовують елементи цього методу у бюджетному процесі, передусім Канада, країни Європи, Нова Зеландія, Австралія та багато інших, серед яких і країни колишнього Радянського Союзу. Зокрема, значних успіхів у застосуванні програмно-цільового методу досягли країни Балтії та Казахстан<sup>5</sup>. Одним із наслідків впровадження заходів державно-правової реформи в Україні також стали відповідні зміни у бюджетній політиці, серед яких переорієнтація пріоритетних напрямів фінансування державних органів: адміністративна реформа визначила нову

роль держави у суспільстві, переорієнтацію завдань державних органів виходячи з їх соціального значення. Соціальний напрямок державних реформ знайшов своє відображення у підході до планування грошового забезпечення державного апарату, орієнтованого на соціальні результати: йдеться про програмно-цільовий метод, який поступово впроваджується у бюджетний процес<sup>6</sup>.

У ст. 2 Бюджетного кодексу України бюджетна програма визначається як систематизований перелік заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети та завдань, виконання яких пропонує та здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій. Відповідно, у процесі складання проекту бюджету за програмами ставиться завдання підвищити відповідальність головних розпорядників бюджетних коштів (у першу чергу, міністерств та відомств) і забезпечити прозорість системи управління<sup>7</sup>. Тому видатки бюджету почали відображати за програмами, тобто відповідно до цілей, а не лише за розділами класифікації видатків бюджету чи за відомчою класифікацією.

Водночас класифікація видатків також покликана систематизувати використання бюджетних коштів за певними ознаками чи напрямками діяльності держави. Остання характеристика найкраще відображає призначення класифікації. Тому більшість країн світу, здійснюючи видатки з бюджету за програмами, використовує як програмну, так і функціональну класифікацію видатків бюджету, що описує функції (напрями) видатків. Оскільки функціональна класифікація використовується для аналітичних цілей, більшого значення для аналізу цільового спрямування коштів набуває програмна класифікація видатків бюджету.

Таке відображення видатків має повністю конкретизувати об'єкти фінансування. Причому тут слід враховувати два аспекти. Перший – це те, на що (з якою метою) спрямовуються кошти. Другий – хто буде фінансувати і відповідати за здійснення видатків на визначені в програмі цілі. Це потрібно не тільки для майбутнього аналізу доцільності програми, а й для поточного контролю за цільовим спрямуванням та використанням коштів.

Нині в Україні склалася така ситуація, коли кількість програмних документів, за якими потрібно фінансувати ті чи інші заходи через виділення коштів з державного бюджету, є досить значною. Потреби у коштах з бюджету значно перевищують загальний обсяг фінансових ресурсів, які має у своєму розпорядженні держава. Більше того, під час прийняття програмних документів не враховується той факт, що отримання доходів у бюджет шляхом проведення відповідної фіскальної політики держави не завжди має характер постійного зростання. Тобто динаміка надходжень до бюджету може бути як позитивною, так і негативною в реальному вимірі<sup>8</sup>.

Як правило, ресурси держави зростають непропорційно до потреби у видатках на програми з бюджету. Тому надзвичайно важливо не просто обмежити кількість програм чи переглянути їх перелік, а обґрунтувати доцільність програм, які мають бути здійснені в майбутньому, та необхідність фінансування їх реалізації з бюджету.

В основі програмно-цільового методу бюджетного процесу лежить стратегічне планування та середньострокове прогнозування.

Стратегічне планування – це процес планування головним розпорядником коштів державного бюджету своєї діяльності на основі відповідних нормативно-правових документів. Завдяки стратегічному плануванню керівники міністерств та відомств можуть приймати рішення, узгоджені з завданнями, які ставляться перед ними для досягнення певної мети. Окрім того, планування є своєрідним інструментом для зіставлення затрат (матеріальних, людських ресурсів тощо) і фінансових ресурсів, необхідних для реалізації відповідних заходів.

Стратегічний план визначає місію відомства (тобто головну мету його діяльності), цілі, завдання та очікувані результати у довгостроковій перспективі, зазвичай на період від трьох до десяти років, відповідно до встановлених пріоритетів Уряду, які виражаються у його програмних документах<sup>9</sup>.

Для розроблення багаторічної бюджетної стратегії важливо визначити проблеми, що існують у галузях, а також вартість витрат на їх вирішення та термін, за який вони мо-

жуть бути розв'язані. Необхідно також з'ясувати, які з проблем є найбільш нагальними і можуть бути вирішені в коротші терміни із залученням найменшого обсягу ресурсів.

Стратегічні плани міністерств і відомств знаходять своє відображення у плануванні (або прогнозуванні) видатків у середньостроковій перспективі. Прогнозування видатків бюджету на середньострокову перспективу (середньострокове прогнозування (планування) бюджету) – це процес розроблення головними розпорядниками коштів завдань на середньостроковий період та відповідних програм з оцінкою необхідних обсягів ресурсів на підставі прогнозу надходжень до бюджету та пріоритетів видаткової політики Уряду.

Будь-який прогноз повинен базуватися на програмних документах, що визначають політику в галузі державних фінансів. Серед таких можна виділити щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, Державну програму соціально-економічного розвитку України на наступний рік, основні напрями бюджетної політики (бюджетна резолюція) та ін.

Обов'язковою вимогою середньострокового прогнозування бюджету є визначення відповідних напрямів діяльності та завдань виходячи з фінансових можливостей<sup>10</sup>.

Згідно з Концепцією застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі України середньострокове прогнозування запроваджується з метою поліпшення макроекономічного балансу шляхом розроблення узгоджених та реалістичних прогнозів ресурсів; визначення загальних цілей бюджетної політики та відкритість у їх досягненні; запровадження чітких пріоритетів у сфері державних видатків; забезпечення можливостей ініціювання змін бюджетної політики та механізмів контролю за їх реалізацією; поліпшення розподілу ресурсів, спрямованих на стратегічні пріоритети як між галузями, так і в окремих галузях; підвищення відповідальності головних розпорядників коштів щодо ефективного та раціонального використання ресурсів (шляхом введення фінансових обмежень); посилення загального бюджетного контролю.

Передумовою ефективного середньострокового планування є введення бюджетних обмежень через установлення граничних розмірів видатків для всіх головних розпорядників коштів державного бюджету. Ці граничні видатки визначаються на підставі попередніх прогнозів вартості існуючих програм з урахуванням прийнятих Урядом політичних рішень<sup>11</sup>. У той же час, необхідно розробити дієвий механізм своєчасного коригування граничних розмірів видатків з урахуванням змін рівня цін, оскільки існуючий порядок у багатьох випадках не дозволяє реалізовувати відповідні програми саме внаслідок нестабільності економічної ситуації в Україні.

Перевагою існування граничних обсягів видатків (у тому числі на середньострокову перспективу) є те, що воно змушує головних розпорядників коштів виділяти найбільш пріоритетний напрям діяльності і відповідно планувати реальнішу картину видатків<sup>12</sup>.

У процесі складання бюджету за програмами повинні брати участь усі міністерства та відомства, які є головними розпорядниками коштів державного бюджету та відповідають, у межах своєї компетенції, за проведення економічної політики у певній галузі. Завдяки тому, що програмно-цільовий метод до складання бюджету передбачає систему звітування та оцінювання роботи, він забезпечує вищий рівень прозорості ухвалення рішень у державному секторі.

Складаючи бюджетну програму, важливо чітко окреслити напрями діяльності в рамках цієї програми. Це дасть змогу відстежити основні напрями витрачання бюджетних коштів під час планування показників видатків бюджету, оскільки напрями бюджетної програми відобразатимуть: який вид діяльності здійснює головний розпорядник (міністерство чи відомство) і для чого він взагалі існує, тобто в регулюванні яких відносин бере участь; яких цілей та завдань намагається досягти у своїй діяльності головний розпорядник; з допомогою яких заходів він намагається це здійснювати; які результати від реалізації заходів, передбачених програмою.

Таке відображення видатків за бюджетною програмою у розрізі напрямів її реалізації сприяє прийняттю раціональних рішень щодо необхідності та доцільності здійснення цих видатків за рахунок коштів державного бюджету. Перелік напрямів

діяльності забезпечує реалізацію бюджетної програми в межах тих коштів, які виділяються на її виконання. Це означає, що напрями діяльності вказують на різноманітні дії, які мають забезпечити досягнення мети в результаті виконання головним розпорядником певної бюджетної програми, тому вони не повинні суттєво змінюватися з року в рік, за винятком випадків, коли бюджетна програма або окремі напрями у складі бюджетної програми мають періодичний характер або закінчується термін їх виконання, або в результаті прийняття нового законодавства виникають нові напрями діяльності у складі існуючої бюджетної програми.

Здійснення видатків на основі бюджетних програм передбачає виділення конкретних виконавців програми, тобто тих, хто несе безпосередню відповідальність за виконання програми. Раніше, до 2002 р., видатки з державного бюджету передбачалися лише за переліком відповідних функцій (згідно з функціями держави). Отже, відповідальність за використання бюджетних коштів, передбачених за цими функціями, належала кільком установам. Здійснення видатків бюджету за програмами передбачає, що відповідальність за виконання поставлених програмою цілей, завдань, а також за виконання певних показників результативності програм, повинна належати лише одній установі для того, щоб у разі невідповідного виконання програми можна було проаналізувати кількісні та якісні чинники, які вплинули на відхилення від запланованих показників результативності, тобто з'ясувати причини відхилення і вжити адекватних заходів<sup>13</sup>.

Існування лише одного відповідального виконавця дає змогу ефективніше управляти фінансовими та людськими ресурсами, перерозподіляти їх у межах однієї бюджетної програми з одного напрямку діяльності на інший. При цьому видатки державного бюджету на реалізацію державних цільових програм, які мають багатогалузевий характер або передбачають виконання кількома центральними органами виконавчої влади, можуть передбачатися для кожного головного розпорядника – одного з виконавців державної цільової програми – як напрям діяльності в межах його бюджетної програми або як окрема бюджетна програма і призначатися на ту частину заходів державної цільової програми, яку безпосередньо повинен здійснювати такий головний розпорядник.

У процесі планування видатків існує проблема визначення доцільності конкретних видатків (за програмами). Під доцільністю бюджетної програми розуміють результати реалізації кожної конкретної програми. Для цього необхідно розробити і проаналізувати результативні показники.

Для здійснення видатків за бюджетною програмою необхідно чітко усвідомлювати у якій спосіб вимірювати результати реалізації такої програми. Наприклад, це може бути кількість (обсяг) кінцевого продукту або послуг. Водночас залежно від мети програми результати від її впровадження буває складно виміряти кількісно. У такому випадку під «результатом» можна розуміти можливість ефективно виконувати свої функції, безпосередній продукт (товари або послуги), корисність для суспільства або окремих категорій населення (молоді, пенсіонерів та ін.) від отримання кінцевого продукту, зміни, до яких може призвести реалізація бюджетної програми.

Це, у свою чергу, потребує розроблення результативних показників для бюджетних програм, що дасть можливість чітко показувати віддачу від використаних бюджетних коштів, економічність (співвідношення результатів та витрат) і тривалість програми, її необхідність та відповідність поставленій меті, а також порівнювати бюджетні програми за роками, програми подібних установ у межах одного міністерства або між відомствами, з іншими країнами, а в кінцевому підсумку – відбирати найефективніші бюджетні програми під час розподілу обмежених бюджетних ресурсів<sup>14</sup>.

Результативні показники групуються за такими типами: показники затрат, показники продукту (обсяг виконаних робіт, показники ефективності (рентабельності), показники.

Застосування результативних показників дає можливість провести якісний та кількісний аналіз програми з погляду фінансового забезпечення заходів щодо її реалізації.

Оцінка результативності програм є досконалим аналітичним інструментом управління, який дає змогу визначити ефективність використання коштів на виконання

бюджетної програми. Чим більше показників результативності, тим краще можна визначити ступінь ефективності використання бюджетних коштів.

Особливо важливим в оцінюванні ефективності виконання програми (співвідношення витрат і продукту) є вчасне отримання всієї необхідної інформації про виконання програми. Оцінювання результативності програм може сприяти визначенню пріоритетів у діяльності міністерства чи відомства, щоб здійснювати ефективне управління ним. Причому важливо дослідити діяльність та результати програми в цілому, а не просто її кількісні показники або ефективність.

Подальше впровадження програмно-цільового методу фінансування видатків вимагає адекватного правового регулювання. Передусім, ми підтримуємо доцільність розробки та прийняття Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку здійснення контролю за виконанням бюджетних програм та критеріїв визначення ефективності їх реалізації»<sup>15</sup>. Крім того, у цьому контексті необхідно оптимізувати існуючі бюджетні програми та підвищити рівень контролю за результатами виконання цих програм на основі як кількісних, так і якісних критеріїв; розмежування компетенцію та відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів та відповідальних виконавців бюджетних програм.

<sup>1</sup> Бюджетний кодекс України // Відомості Верховної Ради. – 2001. – № 37-38. – Ст. 189.

<sup>2</sup> Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.09.2002. – № 538 // Офіційний вісник України від 04.10.2002. – 2002. – № 38. – С. 241. – Ст. 1793.

<sup>3</sup> Бюджетний менеджмент: Підручник / В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.; За заг. ред. В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2004. – 864 с. – С. 166.

<sup>4</sup> Там само. – С. 167.

<sup>5</sup> Там само. – С. 167-169.

<sup>6</sup> Буличева Н. А. Правові засади позабюджетної діяльності органів внутрішніх справ: Дис. ... к.ю.н. 12.00.07 // Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2004. – 207 с. – С. 13.

<sup>7</sup> Научно-практический комментарий Бюджетного кодекса Украины / Коллектив авторов: Бех Г. В., Воронова Л. К., Кучерявенко Н. П. и др. – Харьков: Одиссей, 2005. – 416 с.

<sup>8</sup> Бюджетний менеджмент: Підручник / В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.; За заг. ред. В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2004. – 864 с. – С. 167.

<sup>9</sup> Там само. – С. 168-169.

<sup>10</sup> Там само. – С. 168.

<sup>11</sup> Там само.

<sup>12</sup> Там само.

<sup>13</sup> Там само. – С. 168-169.

<sup>14</sup> Там само

<sup>15</sup> Чубенко А. Г. Застосування програмно-цільового методу бюджетного фінансування видатків у сфері цивільного захисту // Право України. – 2007. – № 12. – С. 38-40.

#### Резюме

В статті розглянуто особливості застосування програмно-цільового методу фінансування в бюджетному процесі, напрямки підвищення ефективності правового регулювання відносин у сфері бюджетного фінансування.

**Ключові слова:** бюджетна програма, бюджетне фінансування, бюджетне планування.

#### Резюме

В статье рассмотрены особенности применения програмно-целевого метода финансирования в бюджетном процессе, направления повышения эффективности правового регулирования в сфере бюджетного финансирования.

**Ключевые слова:** бюджетная программа, бюджетное финансирование, бюджетное планирование.

### Summary

In the article the features of application of method of financing are examined on the basis of budgetary program in a budgetary process, directions of increase efficiency of legislation in the field of the budgetary financing.

**Key words:** budgetary program, budgetary financing, budgetary planning.

Отримано 23.11.2009

### A. В. КІРМАЧ

*Андрій Віталійович Кірмач, аспірант  
Інституту держави і права ім. В. М. Ко-  
рецького НАН України*

## КОНКУРСНА ПРОЦЕДУРА ПРИЙНЯТТЯ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Одним із визначальних факторів ефективного функціонування публічної адміністрації в будь-якій країні є високий рівень професіоналізму її чиновників. Адже відомо, що найкраще політичне рішення залишиться доброю декларацією у випадку виконання його некомпетентними службовцями. Саме тому ефективні процедури прийняття на державну службу набувають такого великого значення. Крім того, вони є запорукою забезпечення вибору достойних (або найбільш достойних) кандидатів на посади державних службовців, що є одним із актуальних завдань для реформування інституту державної служби України.

Питання окремих аспектів проходження державної служби, у тому числі і процедур прийняття на державну службу завжди було у полі зору багатьох вітчизняних вчених, зокрема, В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, Р. А. Калюжного, Н. Р. Нижник, О. В. Петришина, В. В. Цветкова, та інших. Крім того, цим питанням присвячено також праці зарубіжних учених: Г. В. Атаманчука, К. С. Бельського, Б. Гурне, Ж. Зіллера, Ю. М. Старилова, та інших. Багато науковців солідарні в думці, що саме конкурс вважається тим способом відбору на посади державних службовців, що дозволяє гарантувати рівність на неупередженість при оцінці кандидатів та запобігає протекціонізму і фаворитизму при прийнятті на державну службу<sup>1</sup>. Дана стаття є спробою уніфікувати європейський досвід правового регулювання конкурсних процедур та сформулювати пропозиції для розвитку вітчизняного законодавства.

Призначення на основі конкурсу є основним способом заміщення вакантних посад в європейських країнах. Системний аналіз європейського законодавства дозволяє говорити, що конкурсна процедура, як правило, включає в себе:

- перевірку дотримання кандидатами умов прийняття на державну службу загалом та вимог прийняття на конкретну посаду зокрема. Таким чином, здійснюється відбір кандидатів, що будуть допущені безпосередньо до проходження конкурсу;
- проведення іспиту, як правило, в письмовій формі або проходження тестування;
- конкурсну співбесіду або психологічне тестування;
- розгляд особової справи кандидата на державну службу, його документів та результатів попередніх етапів конкурсної процедури<sup>2</sup>.

У Німеччині набір на державну службу виглядає надзвичайно формалізованим. Для того, щоб зайняти постійну посаду в апараті, кандидати передусім повинні скласти два державні іспити перед незалежним журі у складі чиновників та викладачів університету. Із цього правила є винятки, проте навіть успіх на цих двох етапах не веде автоматично до зайняття посади у державному апараті, а лише дає право на зайняття посади. У ви-