

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДИСТАНЦІЙНОЇ РОБОТИ ТА ДИСТАНЦІЙНОГО НАВЧАННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

*О. В. Демчишина, А. Є. Краковська*

*Анотація.* У роботі досліджено поняття дистанційної роботи та дистанційного навчання державних службовців. Проаналізовано сучасне законодавство щодо регулювання дистанційної роботи та дистанційного навчання державних службовців. Запропоновано внесення змін та доповнень до чинного законодавства України, зокрема до Закону України «Про державну службу».

*Ключові слова:* державні службовці, дистанційна робота, дистанційне навчання, зміни до законодавства.

**Постановка проблеми.** Наше суспільство розвивається та поступово все більше переходить в інформаційно-технічний простір. Крім того, наслідок поширення COVID-19 та встановлення в Україні карантину ці процеси пришвидшились, так як суспільству, в тому числі і державним службовцям, довелось перейти на дистанційну форму навчання та роботи. Крім того, введення воєнного стану буквально змусило змінити спосіб роботи та навчання, особливо у районах бойових дій, задля можливості працівників, наскільки це можливо, у безпечному місці та одночасно продовжувати виконання своїх обов'язків, які наразі є важливими для нормального функціонування держави. Нормативне закріплення дистанційної роботи та дистанційного навчання в Україні, зокрема державних службовців, законодавчо не врегульовано, проте ми бачимо, що на часі правове регулювання дистанційної роботи та навчання державних службовців є затребуваним на практиці.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням дистанційної роботи державних службовців в національному законодавстві займаються В. Гніденко, О. Демченко, І. Кисельов, Л. Котова, а в зарубіжному законодавстві – В. Алан, Х. Урсула, Р. Шеллі та інші. Щодо дистанційного навчання, то в Україні дослідженням цього питання займаються А. Грищук, Л. Корнута, С. Верба, В. Лукін, В. Пінчук, С. Жарая, О. Лаврененко тощо. Проте, з врахуванням ситуації, яка скалася на сьогодні у світі та в Україні, залишаються невирішеними деякі питання, в тому числі особливостей дистанційної роботи та дистанційного навчання державних службовців та питання їхнього правового регулювання.

**Метою статті** є дослідження правового регулювання дистанційної роботи та дистанційного навчання державних службовців, виявлення проблем, які виникають під час цього, а також варіанти вирішення таких проблем.

**Основний розділ.** Виходячи зі статті 31<sup>1</sup> Закону України «Про державну службу» можна дати визначення дистанційній роботі як роботі поза приміщенням державного органу, у тому числі з можливістю віддаленого доступу за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій [1].

Відповідно до статті 60<sup>2</sup> Кодексу законів про працю України дистанційна робота – це форма організації праці, за якої робота виконується працівником поза робочими приміщеннями чи територією власника або уповноваженого ним органу, в будь-якому місці за вибором працівника та з використанням інформаційно-комунікаційних технологій [2].

В. Тютюнник та Л. Котова дають визначення, що дистанційна робота – це виконання за трудовим договором певної трудової функції поза місцем знаходження роботодавця, його філії, представництва, іншого відокремленого структурного підрозділу (включаючи розташовані в іншій місцевості), поза стаціонарного робочого місця, території або об'єкта, з використанням інформаційно-комунікаційних мереж загального користування, в тому числі мережі Інтернет [3, с. 174–175].

В. Авеснулов зазначає, що дистанційною роботою є форма виконання працівником трудових обов'язків, яка здійснюється поза приміщенням роботодавця із використанням для спілкування з керівництвом та колегами інформаційних технологій [4, с. 113].

Таким чином, ми бачимо, що дистанційна робота – це виконання працівником своїх обов'язків, передбаченим трудовим договором, поза межею його безпосереднього робочого місця, території або об'єкта підприємства на якому він працює за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій.

Питання дистанційної роботи державних службовців особливо гостро постало під час поширення COVID-19 та введення в Україні карантину. Відповідно до цього Національне агентство з питань державної служби (далі – НАДС) видало роз'яснення щодо впровадження змін до Правил внутрішнього службового розпорядку в органі державної влади (для виконання завдань за посадою віддалено) [5]. У цьому роз'ясненні зазначається за яких умов державний службовець може перейти на дистанційну форму роботи. Відтак, державний службовець може працювати віддалено, якщо якісне, ефективне та результативне виконання завдань не потребує:

- використання інформації з обмеженим доступом;
- доступу до комп'ютерного, телекомунікаційного, програмного забезпечення, яке функціонує лише у межах приміщення державного органу;
- іншої необхідності обов'язкового перебування в приміщенні державного органу [5].

Також вказані заходи, які повинен вжити керівник державної служби в державному органі для впровадження змін та в який спосіб він може це зробити, та послідовність дій для переходу на дистанційну форму роботи.

Крім того, відповідні дані щодо дистанційної роботи можуть бути відображені й у контракті про проходження державної служби. Так, відповідно до частини 6 статті 31<sup>1</sup> Закону України «Про державну службу» умови контракту про проходження державної служби можуть передбачати виконання державним службовцем роботи дистанційно (поза приміщенням державного органу), у тому числі з можливістю віддаленого доступу за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій. Так, відповідно до пункту 9 Типового контракту про проходження державної служби на період дії карантину, установленого з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 вказано, що державний орган на період встановлення карантину або обмежувальних заходів, пов'язаних із поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, може доручити особі виконувати протягом певного періоду роботу вдома [6], проте відповідно до пункту 2 частини 2 розділу 2 Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення проведення конкурсів на зайняття посад державної служби та інших питань державної служби» контракти про проходження державної служби на період дії карантину укладені до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення проведення конкурсів на зайняття посад державної служби та інших питань державної служби», діють до призначення на посаду державної служби особи за результатами конкурсу, але не більше дев'яти місяців з дня набрання чинності цим Законом, тобто ці контракти вже не діють [7]. При ситуації, що склалася, вважаємо за потрібне відновити дію таких контрактів та внести зміни і дозволити дію таких контрактів на період воєнного стану також.

Крім того, відповідно до роз'яснення НАДС щодо особливостей проходження служби державними службовцями, які виїхали за кордон після введення воєнного стану в Україні з метою усунення сумнівів щодо можливості державним службовцям у цей період працювати дистанційно за межами України та більш чіткого правового врегулювання питання наказом НАДС від 17 березня 2022 року № 20-22, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 18 березня 2022 року за № 339/37675, внесено зміни до згаданих Типових правил, які набрали чинності 22 березня 2022 року. Відповідно до цих змін державний службовець може виконувати завдання за посадою за межами адміністративної будівлі державного органу, в тому числі за кордоном на період дії воєнного або надзвичайного стану в Україні чи в її окремих регіонах, та протягом 10 днів після припинення або скасування такого стану [8].

При цьому діяльність державних органів має безсумнівну специфіку, зокрема, високий ступінь субординації і регламентації всіх процедур. Тому є зрозумілою певна

обережність законодавців, що не поспішають вносити новації в діяльність державного органу. Очевидно, що конструкція дистанційної роботи застосовна не до всіх категорій посад. Як вже було зазначено вище, НАДС у роз'ясненні уточнило за яких умов державний службовець може перейти на дистанційну форму роботи, проте необхідно також розробити перелік посад, функціонал яких дозволяє працювати дистанційно.

При цьому державним органам необхідно чітко визначити умови застосування роботи у віддаленому доступі [3, с. 174–175]. Також, є необхідним внесення змін до законодавства задля правового регулювання питання про розташування робочого місця та визначення режиму праці державного службовця, який хоче працювати дистанційно. Безумовно важливим є визначення за допомогою яких ресурсів буде працювати державний службовець та способи його зв'язку з колегами та керівництвом.

Все вищеперераховане, безумовне, потребує удосконалення з правової точки зору, законодавчого закріплення, зокрема внесення змін до Закону України «Про державну службу».

Крім того, що державні службовці, навіть за умов дистанційної роботи, повинні виконувати свої повноваження якісно та професійно, їм неодмінно необхідно постійно розвивати свої здібності та отримувати нові знання. На сьогодні існують Програми підвищення кваліфікації, які передбачають не тільки очну, але й дистанційну та змішані форми навчання. Зрозуміло, що на сьогодні, легше підвищувати свій професійний рівень за допомогою дистанційного навчання. Аналіз теорії та практики застосування дистанційних технологій, спеціальних інтернет-платформ, веб-сайтів у навчальному процесі дозволив виявити їх певні особливості, які є досить привабливими для державних службовців. Зокрема, до цих особливостей відносяться: модульність, гнучкість, паралельність, асинхронність, нова роль викладача / консультанта, нові функції здобувача, спеціалізований контроль якості освіти, використання спеціалізованих інноваційних технологій, платформ, сайтів та засобів навчання [9, с. 13].

Варто зазначити, що у Законі України «Про державну службу» не закріплений такий спосіб професійного навчання як дистанційне навчання (хоча про нього згадується в підзаконних актах). Так, підзаконними нормативними актами, які регулюють в тому числі і дистанційне навчання є загальне Положення про дистанційне навчання (однак цей акт визначає загальний порядок дистанційного навчання всіх рівнів у сфері загальної освіти), а також Положенням про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад (однак, цей профільний документ, не дає відповіді на всі питання щодо особливостей дистанційного навчання державних службовців) [10, с. 190; 11]. Відповідно до Положення МОН України під дистанційним навчанням розуміється індивідуалізований процес набуття знань, умінь, навичок і способів пізнавальної діяльності людини, який відбувається в основному за опосередкованої взаємодії віддалених один від одного учасників навчального процесу у спеціалізованому середовищі, яке функціонує на базі сучасних психолого-педагогічних та інформаційно-комунікаційних технологій [12]. Визначення дистанційного навчання в Положенні, що затверджене КМ України для державних службовців, взагалі не має.

Таким чином, проаналізувавши чинне законодавство щодо правового регулювання дистанційного навчання державних службовців, можна робити висновок, що варто внести певні зміни, а саме перш за все на законодавчому рівні закріпити дистанційну форму навчання для цієї категорії службовців. Відповідно, було б доречним внести зміни до Закону України «Про державну службу» шляхом створення статті 48<sup>1</sup>, в якій би б закріплювалось, що державні службовці можуть навчатись дистанційно та встановити порядок як це має відбуватись. Також варто створити Положення про дистанційне навчання саме державних службовців, в якому б вже детальніше зазначався порядок реалізації дистанційного навчання та особливості застосування цієї форми навчання для державних службовців.

Зазначимо, що в цілому рекомендації щодо вдосконалення основ правового регулювання освіти, підвищення кваліфікації, навчання із застосуванням дистанційних освітніх технологій (електронного навчання) у системі професійної підготовки державних службовців повинні також охоплювати: аналіз локальних нормативних актів, що регламентують процес впровадження і використання дистанційних технологій навчання в освітньому процесі вищих навчальних закладів, які спеціалізуються на підготовці державних службовців; аналіз напрацьованої практики впровадження технологій дистанційного навчання в освітній процес [13, с. 194]; позитивний закордонний досвід.

**Висновки.** Впровадження дистанційної роботи та дистанційного навчання стрімко поширюється як в цілому, так і серед державних службовців. Тому є необхідним правове регулювання цих питань шляхом внесення змін до Закону України «Про державну службу» та створення профільних нормативних актів. Вирішення існуючих проблем дало б змогу поширювати ці види роботи та навчання та розширювало б можливості державних службовців.

*Abstract.* The concept of distance work and distance learning of civil servants is investigated in the work. The modern legislation regulating distance work and distance learning of civil servants is analyzed. It is proposed to make changes and additions to the current legislation of Ukraine, in particular to the Law of Ukraine "On Civil Service".

*Keywords:* civil servant, distance work, distance learning, changes in legislation.

## СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/889-19/find?text=%E4%E8F1F2%E0EDF6%B3E9ED%E0+F0EE%E1EEF2%E0>.
2. Кодекс законів про працю в Україні: Кодекс України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/322-08>.
3. Тютюнник В. К., Котова Л. В. Правове регулювання дистанційної роботи на державній службі. *Актуальні проблеми прав: теорія та практика*. 2020 р. № 1 (39) С. 173–180. URL: <http://ns.snu.edu.ua/index.php/actual-law/article/view/111/109>.
4. Авескулов В. Д. Особливості трудових відносин із дистанційними працівниками. *Право та інновації*. 2017. № 2 (18). С. 111–116. URL: <https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2017/06/Aveskulov18.pdf>.
5. Щодо впровадження змін до Правил внутрішнього службового розпорядку в органі державної влади (для виконання завдань за посадою віддалено): роз'яснення НАДС від 20 березня 2020 року № 87-р/з. *Урядовий Кур'єр*. 2020. № 51. URL: <https://nads.gov.ua/npas/shchodo-vprovadzhennya-zmin-do-pravil-vnutrishnogo-sluzhbovogo-rozporyadku-v-organi-derzhavnoyi-vladi-dlya-vikonannya-zavdan-za-posadoyu-viddaleno>.
6. Деякі питання призначення на посади державної служби на період дії карантину, установленого з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.04.2020 р. № 290. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/290-2020-n#Text>.
7. Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення проведення конкурсів на зайняття посад державної служби та інших питань державної служби: Закон України від 23.02.2021 р. № 21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1285-20#n2>.
8. Щодо особливостей проходження служби державними службовцями, які виїхали за кордон після введення воєнного стану в Україні: Роз'яснення НАДС від 22.03.2022 р. № 150 р/з. URL: <https://nads.gov.ua/npas/shchodo-osoblivostej-prohodzhennya-sluzhbi-derzhavnimi-sluzhbovcyami-yaki-viyihali-za-kordon-pislya-vvedennya-voynennogo-stanu>.
9. Гришук А. Б. Професійна підготовка державних службовців на основі дистанційних освітніх технологій. *Право та наука*. 2018. № 2. С. 10–15. URL: <http://dspace.lvduvs.edu.ua/handle/1234567890/3077>.
10. Корнута Л. М. Форми та засоби дистанційного навчання державних службовців у сучасних умовах розвитку. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. С. 187–193. URL: <http://www.nvppp.in.ua/vip/2020/1/35.pdf>.
11. Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: Постанова Кабінету міністрів України від 06.02.2019 р. № 106. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF?find=1&text=%D0%B4%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D1%86%D1%96%D0%B9#w1\\_1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF?find=1&text=%D0%B4%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D1%86%D1%96%D0%B9#w1_1).
12. Про затвердження Положення про дистанційне навчання: Наказ Міністерства освіти і науки України від 25.04.2013 р. № 466. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0703-13>.
13. Ковалів М. В. Правове забезпечення електронного навчання в системі професійної підготовки державних службовців. *Всеукраїнського форуму вчених-адміністративістів*. Запоріжжя, 2016 р. С. 192–194. URL: [http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/4306/Shchodo%20osoblyvostei%20patronatnoi%20sluzhby\\_lushkevich\\_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y#page=192](http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/4306/Shchodo%20osoblyvostei%20patronatnoi%20sluzhby_lushkevich_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y#page=192).