

**Окрема думка члена Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти,
Андрєєва Микити Андрійовича, до рішення Апеляційного комітету НАЗЯВО від 15.02.24
стосовно розгляду апеляційної скарги Сазонової Ю.О.**

Короткий виклад обставин

До Апеляційного комітету Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти (далі – Апеляційний комітет) надійшло звернення у формі апеляційної скарги від претендентки до складу галузевої експертної ради Національного агентства Сазонової Юлії Олександрівни від 22.01.2024 (вх. № С-14-24 від 24.01.2024) щодо оскарження з процедурних підстав рішення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти (далі – НАЗЯВО) про затвердження, за наслідком конкурсного відбору, персонального складу галузевої експертної ради (далі – ГЕР) у галузі знань 06 Журналістика. У апеляції стверджується, що під час конкурсного відбору персонального складу ГЕР з галузі знань 06 Журналістика було порушено низку пунктів чинного Порядку висунення кандидатур і обрання членів галузевих експертних рад Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, затвердженого рішенням Національного агентства від 10.02.2022 (протокол № 2(7)) зі змінами (далі – Порядок), у зв'язку з чим заявниця просить ретельно розглянути зазначені в апеляції факти, докази та задовольнити її апеляцію.

Рішення апеляційного комітету

Рішенням Апеляційного комітету від 15.02.24 відмовлено у задоволенні звернення/апеляції Сазонової Юлії Олександрівни від 24.01.2024. Зазначене рішення мотивоване тим, Апеляційний комітет дійшов висновку, що Конкурсна комісія з відбору членів ГЕР діяла на підставі Порядку висунення кандидатур і обрання членів галузевих експертних рад Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, затвердженого рішенням Національного агентства від 10.02.2022 (протокол № 2(7)) з дотриманням встановлених процедур та критеріїв. Водночас, з цим неможливо погодитися з огляду на наступне.

Підстави для часткового задоволення апеляційної скарги.

1. Вважаю, що з-поміж усіх аргументів апеляційної скарги, один з них заслуговував на увагу. Зокрема, Сазонова Ю. О. посилалася на те, що Конкурсна комісія з відбору членів ГЕР, не маючи на те законних підстав, провела з нею співбесіду, наслідком якої стало необрання її членом відповідної ГЕР. Водночас, Апеляційний комітет, розглядаючи апеляційну скаргу, дуже поверхнево поставився до вивчення цієї підстави апеляційної скарги, і прийняв неправильне рішення.
2. Частиною десятою статті 19 Закону України «Про вищу освіту» визначено, що рішення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти може бути оскаржене вищим навчальним закладом у порядку, визначеному Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти, який має бути оприлюднений. За результатами розгляду скарги Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти приймає обґрунтоване рішення.
3. Відповідно до частини другої розділу II. Прикінцеві та перехідні положення Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення якості вищої освіти» від 02.05.2023 р. № 3062-IX до початку функціонування Апеляційної палати Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти апеляційні скарги на рішення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти розглядає Апеляційний комітет Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти у порядку, що діє на день набрання чинності цим Законом, але не більше одного року з дня набрання чинності цим Законом.
4. Відповідно до пункту 2 Порядку оскарження рішення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, затвердженого рішенням Національного агентства від 21 травня 2019 року

(протокол № 5) (далі - Порядок оскарження) рішення Національного агентства можуть бути оскаржені юридичними особами та фізичними особами відповідно до законодавства.

5. У рішення Апеляційного комітету НАЗЯВО зазначено, що заявниця оскаржує результати співбесіди під час відбору до галузевої експертної ради з галузі знань 06 Журналістика та виключення її кандидатури до персонального складу ГЕР 06 Журналістика відповідно до результатів рейтингової відомості конкурсу, який проходив у період з 30.10.2023 по 27.11.2023. Проте, результати співбесіди під час відбору до ГЕР не можуть бути предметом розгляду Апеляційним комітетом НАЗЯВО. Таким чином, апеляційна скарга Сазонової Ю. О. підлягала розгляду лише в частині процедурних порушень, допущених під час прийняття Національним агентством рішення від 16.01.24 про затвердження складу ГЕР за наслідком конкурсного відбору. У цьому контексті логічно, що ухвалення конкурсною комісією з відбору членів ГЕР є невід'ємною частиною процедури ухвалення рішення Національним агентством з цього питання.

6. Рішенням Національного агентства від 24.10.2023 (протокол № 16(45)) було оголошено конкурс відповідно до графіка проведення конкурсів до галузевих експертних рад (протокол № 14 від 22.08.2023) конкурс із 30.10.2023 до 20.11.2023 з пороговим балом неменше 1/2 від максимального підсумкового балу за відповідними категоріями на вакансії, в тому числі до ГЕР з галузі знань 06 Журналістика. При цьому, згідно з інформацією у рішенні конкурс було оголошено на 6 вакантних посад за категорією «науково-педагогічні/наукові працівники» зі спеціальності 061 Журналістика.

7. Сазонова Юлія Олександрівна взяла участь у цьому оголошеному конкурсу та за його результатами набрала 22,57 балів, була включена до рейтингової відомості оцінювання кандидатів до ГЕР з галузі знань 06 Журналістика, як така, що за результатами оцінювання досягла порогових балів.

8. Згідно із пунктом 4 розділу VI Порядку вакансія у ГЕР з числа науково-педагогічних, наукових працівників заповнюється за результатами найбільшої підсумкової оцінки учасника за квотою спеціальності, враховуючи наступні умови, зокрема **у випадку тотожних балів лідерів рейтингів за спеціальністю або інших суперечливих умов** конкурсна комісія ухвалює рішення про проведення співбесіди з окремими кандидатами для затвердження або відхилення кандидатури до складу ГЕР.

9. Відповідно до рішення конкурсної комісії Національного агентства до ГЕР з галузі знань 06 Журналістика від 25.12.2023 конкурсна комісія заслухавши інформацію голови конкурсної комісії про результати оцінювання та рейтинги кандидатур до ГЕР, вирішила «у зв'язку з наявністю суперечливих умов, керуючись п. 4.3 розділу VI. «Результати конкурсу» Порядку, призначила проведення співбесід, зокрема, із Сазоною Юлією Олександрівною.

10. Згідно із рішенням № 1 конкурсної комісії Національного агентства до ГЕР з галузі знань 06 Журналістика від 12.01.2024 конкурсна комісія заслухавши інформацію голови конкурсної комісії та обговоривши результати рейтингів кандидатур до ГЕР, беручи до уваги результати співбесіди з кандидатурами до ГЕР з галузі знань 06 Журналістика, вирішила, зокрема, за результатами проведеної співбесіди не рекомендувати Національному агентству обирати та затверджувати у складі ГЕР з галузі знань 06 Журналістика Сазонову Юлію Олександрівну.

11. В апеляційній скарзі заявниця, зокрема, звертає увагу, що у Конкурсної комісії не було підстав для проведення співбесіди з нею, оскільки були відсутні тотожні бали лідерів рейтингів за спеціальністю, а використана підстава «наявність інших суперечливих умов» є необґрунтованою. Перекоаний, що з цими твердженнями слід частково погодитися з огляду на наступне.

12. Заявниці, як і членам Апеляційного комітету, з боку членів Конкурсної комісії не було представлено належним чином оформленого рішення з обґрунтуванням наявності суперечливих умов, які викликали необхідність проведення співбесіди із заявницею. Усні пояснення окремих членів НАЗЯВО під час розгляду апеляційної скарги щодо змісту тих самих суперечливих умов не можуть бути взяті до уваги, оскільки вони:

- викладені постфактум, тобто вже під час розгляду апеляційної скарги, а не під час прийняття відповідного рішення конкурсною комісією;

- виражені усно, хоча орган державної влади, яким НАЗЯВО безсумнівно є, повинен включати мотивувальну частину в будь-яке своє рішення, яке оформлюється письмово (як документ), проте рішення конкурсної комісії про проведення співбесіди з заявницею не містить такого обґрунтування;

- ґрунтуються на припущеннях, а не фактах, які могли б бути достойно встановлені конкурсною комісією і перевірені представниками громадянського суспільства.

13. Звичайно, Апеляційний комітет не уповноважений перевіряти зміст оцінки конкурсної комісії щодо професійних та особистісних якостей заявниці, так само як і не може стверджувати наявність чи відсутність суперечливих умов по факту. Проте, Апеляційний комітет був зобов'язаний встановити, чи відповідає встановленій процедурі прийняття рішення конкурсної комісії про проведення співбесіди із заявницею. При належній перевірці, Апеляційний комітет мав би встановити, що рішення про проведення співбесіди з заявницею було прийнято у незаконній формі, без належного мотивування та з порушенням прав конкурсантки, з огляду на наступне.

14. Відсутність належного обґрунтування конкурсною комісією того, які саме **«умови»** викликали необхідність проведення співбесіди із заявницею, та в чому саме полягає їх **«суперечливість»** підриває основоположні принципи належного врядування. Про останні наголошував Верховний Суд у своїй постанові від 28 лютого 2020 року у справі N П/811/1015/16, де він зазначив наступне: *"принцип «належного урядування» має надзвичайно важливе значення для забезпечення правовладдя в Україні. Неухильне дотримання основних складових принципу «належного урядування» забезпечує прийняття суб'єктами владних повноважень легітимних, справедливих та досконалих рішень... на державні органи покладено обов'язок запровадити внутрішні процедури, які посилять прозорість і ясність їхніх дій, мінімізують ризик помилок"*.

15. Таким чином, рішення конкурсної комісії про проведення співбесіди із скаржницею було необґрунтованим, невмотивованим та, як наслідок, незаконним, якщо не сказати, що свавільним. Залишення в силі такого рішення може мати наслідком в майбутньому прийняття свавільних рішень про проведення співбесід з подальшою рекомендацією про необрання з будь-яким конкурсантом, за будь-яких умов і без належного обґрунтування.

16. У постанові від 10 липня 2019 року в справі №804/639/18 Верховний Суд сформулював правову позицію, відповідно до якої дефектні процедури прийняття адміністративного акта, як правило, тягнуть настання дефектних наслідків. Один з базових принципів права стверджує, що протиправні дії не тягнуть за собою правомірних наслідків. Межею, що розділяє істотне (фундаментальне) порушення від неістотного, є встановлення такої обставини: чи могло бути іншим рішення суб'єкта владних повноважень, за умови дотримання ним передбаченої законом процедури його прийняття. Оскаржуване рішення НАЗЯВО від 16.01.24 про затвердження результатів конкурсу до ГЕР, по суті, є адміністративним актом, а оскільки процедура його прийняття була порушена, то і сам він підлягав скасуванню, оскільки належне дотримання конкурсної процедури могло би, за певних умов, привести до інших результатів конкурсу.

17. Окремо слід підкреслити, що ця окрема думка не свідчить про те, що суперечливі умови, які стали підставою для проведення співбесіди, відсутні взагалі. Йдеться лише про відсутність їх належного обґрунтування, а також недоведення мотивів такого рішення до відома конкурсантки, інших учасників конкурсної процедури та, зрештою, суспільства. Так само, ця окрема думка не стверджує те, чи гідна заявниця бути обраною до складу ГЕР, оскільки вказане є виключною компетенцією конкурсної комісії, а оцінка конкурсної комісії не підлягає апеляційному перегляду. Водночас, незалежно від того, перемогла заявниця у конкурсі чи ні, вона має право знати мотиви відповідного рішення щодо себе та мати можливість надати власні пояснення щодо тих чи інших **«суперечливих умов»**, чи навіть спростувати їх існування.

18. Інші аргументи, викладені в апеляційній скарзі Сазонової Ю. О., на мою думку, не заслуговують на увагу у зв'язку з їх необґрунтованістю або з обмеженою дискрецією Апеляційного комітету, яка полягає у дослідженні виключно процедурних порушень, допущених при прийнятті рішень Національним агентством. У цьому контексті слід нагадати, що Порядком оскарження рішення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, затвердженого рішенням Національного агентства від 21 травня 2019 року (протокол № 5) не передбачено перегляду змістовних результатів конкурсів до ГЕР, визнання співбесід недійсними або включення особи до складу ГЕР поза межами процедури відбору за конкурсом.

Підсумки

Конкурсна комісія допустила процедурні порушення під час прийняття рішення про проведення співбесіди із заявницею, оскільки не здійснила належне обґрунтування свого рішення і не надала можливість конкурсантці пояснити існування чи спростувати ті самі «суперечливі умови», які стали формальною підставою для проведення співбесіди із подальшою рекомендацією необрання її до складу ГЕР. Як наслідок, НАЗЯВО ухвалило рішення про затвердження складу ГЕР, обрання якого відбулося із згаданими порушеннями.

За наслідком розгляду апеляційної скарги, Апеляційний комітет, на мою думку, мав би:

- задовольнити скаргу Сазонової Ю.О. частково;
- скасувати рішення конкурсної комісії Національного агентства від 25.12.2023 в частині призначення співбесіди із Сазоновою Юлією Олександрівною;
- скасувати рішення конкурсної комісії Національного агентства від 12.01.2024 в частині nereкомендації Національному агентству обирати та затверджувати у складі ГЕР з галузі знань 06 Журналістика Сазонову Юлію Олександрівну;
- скасувати рішення Національного агентства від 16.01.24 в частині затвердження складу ГЕР у галузі «Журналістика»
- рекомендувати конкурсній комісії Національного агентства, у разі дійсної наявності суперечливих умов, які є підставою для проведення співбесіди з Сазоновою Ю. О., належним чином їх обґрунтувати у рішенні про проведення співбесіди, уможливити надання Сазоновою Ю. О. своїх пояснення чи заперечень щодо цих суперечливих умов;
- рекомендувати Національному агентству затвердити склад ГЕР у галузі «Журналістика» лише після перевірки законності проведення конкурсної процедури з обрання членів ГЕР, у разі дотриманням основоположних прав усіх учасників цієї конкурсної процедури.

15.02.2024
Член НАЗЯВО



Андреев М. А.