

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
ФГАОУ ДПО «Государственная академия промышленного менеджмента
имени Н.П. Пастухова»

**АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОТЧЕТ О ПРОВЕДЕНИИ СРАВНИТЕЛЬНОГО
АНАЛИЗА ЭФФЕКТИВНОСТИ ИНСТРУМЕНТОВ, ПРИМЕНЯЕМЫХ
ДЛЯ КЛАССИФИКАЦИИ ВИДОВ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРИ МОНИТОРИНГЕ ДПО**

Ярославль 2024

Мониторинг системы образования представляет собой систематическое стандартизированное наблюдение за состоянием образования и динамикой изменений его результатов, в том числе в рамках оценки качества образования, условиями осуществления образовательной деятельности, контингентом обучающихся, учебными и внеучебными достижениями обучающихся, профессиональными достижениями выпускников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, состоянием сети организаций, осуществляющих образовательную деятельность (часть 3 статьи 97 Федерального закона от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании)). В соответствии с пунктом 6 Правил осуществления мониторинга системы образования, утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 05.08.2013 г. № 662 «Об осуществлении мониторинга системы образования», мониторинг системы образования осуществляется в том числе на основе данных федерального статистического наблюдения. В сфере дополнительного профессионального образования (далее – ДПО) федеральное статистическое наблюдение осуществляется путем заполнения и предоставления в Министерство науки и высшего образования Российской Федерации организациями, осуществляющими образовательную деятельность по дополнительным профессиональным программам (далее – ДПП), формы федерального статистического наблюдения № 1-ПК «Сведения об организации, осуществляющей образовательную деятельность по ДПП» (на момент написания настоящего документа утверждена приказом Росстата от 10.11.2021 г. № 786; далее – Форма 1-ПК).

В Разделе 2.3. «Распределение лиц, обученных по ДПП, по видам экономической деятельности» Формы 1-ПК численность обученных за отчетный год распределяется по видам экономической деятельности в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности ОК 029-2014 (КДЕС РЕД. 2), утвержденным приказом Росстандарта от 31 января 2014 г. № 14-ст (далее – ОКВЭД). Между тем

выбор основания для такого распределения, по нашему мнению, не является оптимальным в связи со следующим.

Согласно части 1 статьи 76 Закона об образовании, ДПО направлено на удовлетворение образовательных и профессиональных потребностей, профессиональное развитие человека, обеспечение соответствия его квалификации меняющимся условиям профессиональной деятельности и социальной среды. В соответствии с частью 6 статьи 76 Закона об образовании, содержание ДПП должно учитывать профессиональные стандарты, квалификационные требования, указанные в квалификационных справочниках по соответствующим должностям, профессиям и специальностям, или квалификационные требования к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей, которые устанавливаются в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации о государственной службе. На основании данной нормы и с учетом специфики ДПО, как подвида образования (фокус на практико-ориентированность, прямая зависимость от требований и состояния рынка труда), можно сделать вывод о непосредственной привязке ДПО к рынку труда и его регулированию, в том числе в части, касающейся сбора информации о состоянии ДПО.

Приказом Минтруда России от 29.09.2014 г. № 667н для целей ведения реестра профессиональных стандартов (перечня видов профессиональной деятельности) утверждены наименования и коды областей профессиональной деятельности (далее - Список ОПД). Реестр рекомендован к использованию разработчикам и пользователям профессиональных стандартов при решении задач идентификации профессиональных стандартов, анализа полноты охвата профессиональными стандартами областей и видов профессиональной деятельности.

Проведем сравнительный обзор ОКВЭД и Списка ОПД.

1. Основное назначение (цели разработки)

ОКВЭД	Список ОПД
<p>ОКВЭД используется при решении следующих основных задач, связанных с:</p> <ul style="list-style-type: none"> – классификацией и кодированием видов экономической деятельности, заявляемых хозяйствующими субъектами при регистрации; – определением основного и дополнительных видов экономической деятельности, осуществляемых хозяйствующими субъектами; – разработкой нормативных правовых актов, касающихся государственного регулирования отдельных видов экономической деятельности; – осуществлением государственного статистического наблюдения по видам деятельности за субъектами национальной экономики и социальной сферы; – подготовкой статистической информации для сопоставлений на международном уровне; – кодированием информации по видам экономической деятельности в информационных системах и ресурсах; – обеспечением потребностей органов государственной власти и управления в информации о видах экономической деятельности при решении аналитических задач. 	<p>Разработан в целях упорядочения информации о профессиональных стандартах (видах профессиональной деятельности).</p> <p>Следует отметить, что разработка и ежегодная актуализация Списка ОПД предусмотрена Планом мероприятий по обеспечению повышения производительности труда, создания и модернизации высокопроизводительных рабочих мест, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 09.07.2014 г. № 1250-р (ключевое событие 4.1. направления 4. «Создание условий для профессионального развития работников»).</p> <p>Поскольку профессиональное развитие работников осуществляется в том числе путем освоения ими дополнительных профессиональных программ, Список ОПД имеет непосредственное отношение к дополнительному профессиональному образованию, включая классификацию ДПП на его основе, и может применяться в том числе в рамках федерального статистического наблюдения.</p>

Можно заметить, что ОКВЭД разработан для решения общих задач статистического наблюдения, народного хозяйства, государственного регулирования. Список ОПД разработан в целях решения задач в сфере регулирования рынка труда и сопутствующих сферах, связанных с ним. Таким образом, классификация дополнительных профессиональных программ в Форме 1-ПК на основе Списка ОПД позволяет в рамках федерального статистического наблюдения решать задачи мониторинга ДПО максимально приближенно к состоянию и развитию рынка труда, его

закономерностям и потребностям. ОКВЭД и Список ОПД содержат различные перечни сфер/областей (таблица 1).

Таблица 1 – Перечни областей в классификаторе ОКВЭД и списке ОПД

ОКВЭД	Список ОПД
<p>01 Сельское, лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство</p> <p>02 Добыча полезных ископаемых</p> <p>03 Обрабатывающие производства</p> <p>04 Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха</p> <p>05 Водоснабжение, водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений</p> <p>06 Строительство</p> <p>07 Торговля оптовая и розничная; ремонт автотранспортных средств и мотоциклов</p> <p>08 Транспортировка и хранение</p> <p>09 Деятельность гостиниц и предприятий общественного питания</p> <p>10 Деятельность в области информации и связи</p> <p>11 Деятельность финансовая и страховая</p> <p>12 Деятельность по операциям с недвижимым имуществом</p> <p>13 Деятельность профессиональная, научная и техническая</p> <p>14 Деятельность административная и сопутствующие дополнительные услуги</p> <p>15 Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное обеспечение</p> <p>16 Образование</p> <p>17 Деятельность в области здравоохранения и социальных услуг</p> <p>18 Деятельность в области культуры, спорта, организации досуга и развлечений</p> <p>19 Предоставление прочих видов услуг</p> <p>20 Деятельность домашних хозяйств как работодателей; недифференцированная деятельность частных домашних хозяйств</p> <p>21 Деятельность экстерриториальных организаций и органов</p>	<p>01 Образование и наука</p> <p>02 Здравоохранение</p> <p>03 Социальное обслуживание</p> <p>04 Культура, искусство</p> <p>05 Физическая культура и спорт</p> <p>06 Связь, информационные и коммуникационные технологии</p> <p>07 Административно-управленческая и офисная деятельность</p> <p>08 Финансы и экономика</p> <p>09 Юриспруденция</p> <p>10 Архитектура, проектирование, геодезия, топография и дизайн</p> <p>11 Средства массовой информации, издательство и полиграфия</p> <p>12 Обеспечение безопасности</p> <p>13 Сельское хозяйство</p> <p>14 Лесное хозяйство, охота</p> <p>15 Рыбоводство и рыболовство</p> <p>16 Строительство и жилищно-коммунальное хозяйство</p> <p>17 Транспорт</p> <p>18 Добыча, переработка угля, руд и других полезных ископаемых</p> <p>19 Добыча, переработка, транспортировка нефти и газа</p> <p>20 Электроэнергетика</p> <p>21 Легкая и текстильная промышленность</p> <p>22 Пищевая промышленность, включая производство напитков и табака</p> <p>23 Деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность, мебельное производство</p> <p>24 Атомная промышленность</p> <p>25 Ракетно-космическая промышленность</p> <p>26 Химическое, химико-технологическое производство</p>

ОКВЭД	Список ОПД
	27 Metallургическое производство 28 Производство машин и оборудования 29 Производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования 30 Судостроение 31 Автомобилестроение 32 Авиастроение 33 Сервис, оказание услуг населению (торговля, техническое обслуживание, ремонт, предоставление персональных услуг, услуги гостеприимства, общественное питание и пр.) 34 Сквозные виды профессиональной деятельности в промышленности

Соответствие видов экономической деятельности в соответствии с классификатором ОКВЭД в разделе 2.3. «Распределение лиц, обученных по ДПП, по видам экономической деятельности» Формы 1-ПК и областей профессиональной деятельности приведено в таблице 2.

Таблица 2 – Соответствие классификации дополнительных профессиональных программ в разделе 2.3 формы 1-ПК и областей профессиональной деятельности.

Классификация ДПП по видам экономической деятельности в разделе 2.3 формы 1-ПК	Наименование областей профессиональной деятельности
Деятельность в области здравоохранения и социальных услуг	Здравоохранение
	Социальное обслуживание
Сельское, лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство	Сельское хозяйство
	Лесное хозяйство, охота
	Рыбоводство и рыболовство
Образование	Образование и наука
Деятельность профессиональная, научная и техническая	Архитектура, проектирование, геодезия, топография и дизайн
	Юриспруденция
Деятельность в области культуры, спорта, организации досуга и развлечений	Культура, искусство
	Физическая культура и спорт
Деятельность финансовая и страховая	Финансы и экономика
Строительство	Строительство и жилищно-коммунальное хозяйство

Классификация ДПП по видам экономической деятельности в разделе 2.3 формы 1-ПК	Наименование областей профессиональной деятельности
Деятельность в области информации и связи	Связь, информационные и коммуникационные технологии
	Средства массовой информации, издательство и полиграфия
Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха	Электроэнергетика
	Атомная промышленность
Транспортировка и хранение	Транспорт
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное обеспечение	Обеспечение безопасности
Добыча полезных ископаемых	Добыча, переработка угля, руд и других полезных ископаемых
	Добыча, переработка, транспортировка нефти и газа
Обрабатывающие производства	Деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность, мебельное производство
	Химическое, химико-технологическое производство
	Легкая и текстильная промышленность
	Металлургическое производство
	Пищевая промышленность, включая производство напитков и табака
	Производство машин и оборудования
	Производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования
	Автомобилестроение
	Авиастроение
	Судостроение
	Ракетно-космическая промышленность
Сквозные виды профессиональной деятельности в промышленности	
Деятельность гостиниц и предприятий общественного питания	Сервис, оказание услуг населению (торговля, техническое обслуживание, ремонт, предоставление персональных услуг, услуги гостеприимства, общественное питание и пр.)
Торговля оптовая и розничная; ремонт автотранспортных средств и мотоциклов	
Предоставление прочих видов услуг	
Деятельность административная и сопутствующие дополнительные услуги	Административно-управленческая и офисная деятельность
Деятельность по операциям с недвижимым имуществом	

Классификация ДПП по видам экономической деятельности в разделе 2.3 формы 1-ПК	Наименование областей профессиональной деятельности
Деятельность домашних хозяйств как работодателей; недифференцированная деятельность частных домашних хозяйств	
Водоснабжение, водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений	
Деятельность экстерриториальных организаций и органов	

Можно заметить, что Список ОПД содержит больше позиций, чем ОКВЭД (а с учетом потенциала актуализации Списка ОПД в соответствии с требованиями рынка труда и профессионального развития работников, существует возможность дальнейшей его детализации, включая дополнение новыми позициями), что позволяет более детально провести мониторинг ДПО на его основе. Поскольку ОКВЭД разработан для решения общеэкономических задач и имеет крайне низкий потенциал адаптации к потребностям отдельных отраслей и сфер регулирования, он не может в полной мере учесть динамику и направления развития рынка труда и, соответственно, изменение требований к ДПО.

Недостаточная приспособленность классификатора на основе ОКВЭД к состоянию рынка труда приводит к тому, что раздел 2.3. Формы 1-ПК отражает информацию о состоянии ДПО, не актуальную для решения задач, стоящих перед рынком труда и, соответственно, дополнительным профессиональным образованием. Так, например, вид экономической деятельности «Деятельность домашних хозяйств как работодателей; недифференцированная деятельность частных домашних хозяйств» отражает состояние ДПО по подвидам, включенным в этот класс ОКВЭД. Между тем по данным мониторинга ДПО за 2021 год (Отчет, составленный федеральным государственным автономным образовательным учреждением дополнительного профессионального образования «Государственная академия промышленного менеджмента имени Н.П. Пастухова») по данному

виду экономической деятельности по всей Российской Федерации в 2021 году реализовано 42 ДПП, по которым обучено 1256 человек (при среднем значении количества реализованных программ по видам деятельности – 10337; среднем значении количества обученных слушателей по видам деятельности – 299633 человек). В 2022 году наблюдается аналогичная ситуация: по данному виду деятельности реализована 61 программа, обучено 1562 слушателя при среднем значении количества программ по всем видам деятельности – 12 431, среднем числе слушателей по видам – 353 048 человек.

Похожая ситуация по виду экономической деятельности «Деятельность экстерриториальных организаций и органов»: по 90 программам за 2021 год обучено 8905 слушателей, в 2022 году по 117 дополнительным профессиональным программам обучено 12 330 слушателей.

На наш взгляд, выделять данные виды экономической деятельности в качестве самостоятельных для целей мониторинга ДПО не имеет практического смысла. При этом в Списке ОПД областей профессиональной деятельности, соответствующих указанным видам экономической деятельности, не предусмотрено.

В целом структура Списка ОПД больше соответствует реальному разделению общего рынка труда на области. Так, например, образование и наука являются смежными областями профессиональной деятельности (в частности, по этой причине федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере высшего образования, и федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере научной и научно-технической деятельности, является Министерство науки и высшего образования Российской Федерации. Кроме того, часть 1 статьи 50 Закона об образовании устанавливает, что в организациях, осуществляющих

образовательную деятельность по реализации образовательных программ высшего образования и дополнительных профессиональных программ, предусматриваются должности научных работников). Соответственно, в Списке ОПД данные области профессиональной деятельности объединены. В ОКВЭД, наоборот, соответствующие виды профессиональной деятельности разделены, причем вид экономической деятельности «72 Научные исследования и разработки» объединен с такими видами, как «69 Деятельность в области права и бухгалтерского учета», «70 Деятельность головных офисов; консультирование по вопросам управления», «71 Деятельность в области архитектуры и инженерно-технического проектирования; технических испытаний, исследований и анализа», «73 Деятельность рекламная и исследование конъюнктуры рынка», «74 Деятельность профессиональная научная и техническая прочая» (в который, в частности, входят такие подвиды экономической деятельности, как деятельность специализированная в области дизайна; деятельность в области фотографии; деятельность по письменному и устному переводу и т.д.), а также «75 Деятельность ветеринарная». Полагаем, что такое «смещение жанров», приводящее к объединению в одно направление не связанных между собой, далеких друг от друга областей профессиональной деятельности (видов экономической деятельности), не позволяет в рамках федерального статистического наблюдения получить данные, применимые для целей государственного регулирования ДПО в части, относящейся к сфере науки. При этом сфера юриспруденции (права) является достаточно обособленной по тем задачам, которые решаются в данной области профессиональной деятельности, поэтому в Списке ОПД юриспруденция выделена в самостоятельную область профессиональной деятельности. В ОКВЭД же, как уже было указано, юриспруденция, как и наука в целом, входит в вид профессиональной деятельности «Деятельность профессиональная, научная и техническая», что приводит к тому, что в рамках федерального статистического наблюдения в сфере ДПО ДПП

в области юриспруденции объединяются с программами в области ветеринарии и рекламной деятельности.

Как уже отмечалось, в соответствии с частью 6 статьи 76 Закона об образовании, содержание ДПП должно учитывать профессиональные стандарты. При этом ДПП должны в первую очередь разрабатываться на основе содержащихся в соответствующих профессиональных стандартах требований к необходимым для выполнения конкретных трудовых функций знаниям и умениям. Отсюда следует, что, поскольку ДПП разрабатывается на основе требований конкретных профессиональных стандартов, которые в свою очередь относятся к конкретной области профессиональной деятельности, отнесение респондентом, заполняющим Форму 1-ПК, конкретной ДПП к соответствующей области профессиональной деятельности не будет представлять сложности.

Выводы

Как уже отмечалось, ОКВЭД, как классификатор, разработан для решения задач в различных, в том числе далеких друг от друга сферах государственного регулирования. В этом смысле он представляет собой компромисс между требованиями этих сфер и задачами, которые с помощью него должны решаться. Отсюда вытекают недостатки ОКВЭД применительно к задачам федерального статистического наблюдения и государственного регулирования в сфере дополнительного профессионального образования:

– отсутствие учета специфики реального разделения рынка труда на области профессиональной деятельности и, соответственно, на сферы профессиональных компетенций. В результате далекие друг от друга области профессиональной деятельности при федеральном статистическом наблюдении необоснованно объединяются в одну группу, а близкие по своему характеру - разделяются и учитываются в различных группах;

– отсутствие гибкости и возможности своевременного реагирования на изменения на рынке труда.

В результате раздел 2.3. Формы 1-ПК не может служить содержательным источником информации о состоянии ДПО, на основании которой можно полноценно решать задачи государственного регулирования ДПО с привязкой к требованиям рынка труда и потребностям работодателей и работников.

Полагаем, что Список ОПД лишен указанных недостатков. Во-первых, Список ОПД разработан на основе реального разделения рынка труда и вызванных им направлений ДПО на области профессиональной деятельности. Во-вторых, правилами разработки Списка ОПД прямо предусмотрена его ежегодная актуализация с учетом меняющихся условий.

С учетом изложенного считаем необходимым осуществить распределение численности обученных за отчетный год (Раздел 2.3. Формы 1-ПК) в соответствии со Списком ОПД и внести соответствующие изменения в форму 1-ПК.