

Текст доклада на XIX Апрельскую международную научную конференцию по проблемам развития экономики и общества,
10-13 апреля 2018 г.

Риски неравенства при финансировании образования детей с ОВЗ в условиях инклюзии: практики регионов

И.В. Абанкина, П.В. Деркачев, Н.В. Родина, Л.М. Филатова

НИУ ВШЭ, Москва

Введение

В соответствии с законодательством Российской Федерации ее граждане имеют право на получение качественного дошкольного и общего образования вне зависимости от их способностей и состояния здоровья. Реализация данного принципа традиционно была построена через организацию и финансирование сети специальных (коррекционных) образовательных организаций общего образования и создание особых (компенсирующих) групп в детских садах. В последние годы в экспертной среде и в системе государственного управления сложился более широкий взгляд на вопрос предоставления образования детям, имеющим отклонения в развитии и состоянии здоровья, - предприняты шаги для обеспечения инклюзии, а также своевременной коррекции отклонений на этапе раннего развития.

Под специальными условиями для получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья понимается использование специальных образовательных программ и методов обучения и воспитания, специальных учебников, учебных пособий и дидактических материалов, специальных технических средств обучения коллективного и индивидуального пользования, предоставление услуг ассистента (помощника), оказывающего обучающимся необходимую техническую помощь, проведение групповых и индивидуальных коррекционных занятий, обеспечение доступа в здания организаций, осуществляющих образовательную деятельность, и другие условия, без которых невозможно или затруднено освоение образовательных программ обучающимися с ограниченными возможностями здоровья (статья 79, пункт 3 ФЗ-273). Естественно, что создание специальных условий сопряжено с повышенными финансовыми затратами по сравнению с реализацией основных образовательных программ.

Характеристика сложившейся ситуации: проблемы и риски

В Российской Федерации финансовое обеспечение предоставления образовательных услуг в дошкольном и общем образовании как для детей с ОВЗ, так и для остальных детей является двухканальным; в соответствии с распределением полномочий между уровнями власти осуществляется из региональных и местных бюджетов. Из региональных бюджетов на основании подушевых нормативов формируются субвенции местным бюджетам, включающие расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг). С учетом этих субвенций из местных бюджетов на основании нормативных затрат, устанавливаемых местными органами власти для муниципальных образовательных организаций, осуществляется финансирование

муниципального задания непосредственно учреждениям (включающее не только расходы на заработную плату, учебные расходы, но и содержание зданий и оплату коммунальных услуг).

На сегодняшний день существуют законодательные требования к наполнению как региональных нормативов финансирования, так и к составу нормативных затрат учредителя (муниципального органа управления образованием в отношении муниципальных образовательных организаций), в том числе в случаях оказания образовательных услуг детям с ограниченными возможностями здоровья. Таким образом, как региональные нормативы, так и муниципальные нормативные затраты должны устанавливаться в отношении детей с ОВЗ, а также учитывать:

- а) стоимость реализации адаптированной основной образовательной программы;
- б) формы обучения (очная, очно-заочная, заочная; в форме семейного образования и самообразования);
- в) образовательную технологию – электронное обучение, использование дистанционных образовательных технологий.

В то же время, несмотря на существование указанных законодательных требований, изменение региональных и муниципальных нормативных актов характеризуется определенной инертностью: как показывают мониторинги, не все региональные и муниципальные органы власти устанавливают повышенные нормативы и нормативные затраты на образовательные услуги для детей с ОВЗ. Так, например, мониторинг выполнения общих требований к нормативным затратам в субъектах РФ, проведенный в 2016 году Министерством образования и науки Российской Федерации (Департаментом финансов, организации бюджетного процесса, методологии и экономики образования) совместно с Институтом образования НИУ «Высшая школа экономики»¹, показал, что применяют повышающие коэффициенты, учитывающие специфику организации предоставления государственных (муниципальных) услуг лицам с ограниченными возможностями здоровья» к нормативным затратам:

- 53 субъекта РФ (по ответам региональных органов управления образованием; мониторингом было охвачено 65 регионов);

- 39% муниципалитетов (по ответам муниципальных органов управления образованием; мониторингом было охвачено 534 муниципалитета).

Таким образом, следует предположить, что оказание образовательных услуг в отношении детей с ограниченными возможностями здоровья не во всех регионах сопровождается повышенным финансовым обеспечением (по сравнению с финансированием реализации основных образовательных программ) и создает риски для введения федеральных государственных образовательных стандартов в отношении детей с ОВЗ, которое осуществляется с 1.09.2016 года (ФГОС начальной школы для детей с ОВЗ и ФГОС для детей с умственной отсталостью в соответствии с приказами Минобрнауки России от 19.12.2014 № 1599 "Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта образования обучающихся с умственной отсталостью (интеллектуальными нарушениями)" и от 19.12.2014 № 1598 "Об утверждении

¹ Справедливость нормативного подушевого финансирования образования в России / И.В.Абанкина, М.Ю.Алашкевич, С.Л.Баринков, П.В.Деркачев, И.А.Кравченко, М.В.Меркулов, Н.В.Родина, С.С.Славин; Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Институт образования. — М.: НИУ ВШЭ, 2017. — 120 с. — 300 экз. — (Современная аналитика образования. No 2(10)).

федерального государственного образовательного стандарта начального общего образования обучающихся с ограниченными возможностями здоровья").

В докладе рассматриваются региональные подходы к установлению нормативов финансирования образования для детей с ограниченными возможностями здоровья, а также различия в размерах этих нормативов (имеются в виду региональные нормативы, служащие для расчета размера субвенций местным бюджетам). Как показывают исследования², подходы к калькуляции нормативов в системе образования (не только на реализацию адаптированных, но и основных образовательных программ) весьма разнообразны, что приводит к значительной дифференциации их размеров. Региональные нормативы финансирования начального общего образования (город) в 2016 году составляли от 14 тыс. рублей на одного учащегося в Курской области до 222 тыс. рублей в Амурской области; основного общего образования (город) - от 20 тыс. рублей в Республике Калмыкия до 222 тыс. рублей в Амурской области; дошкольного образования (город) - от 10 тыс. рублей в Забайкальском крае, 16 тыс. рублей в Астраханской области до 199 тыс. рублей в Сахалинской области.

В сопоставимом выражении (соотнесенные со стоимостью фиксированного набора потребительских товаров и услуг за 2015 год) нормативы финансирования выглядят следующим образом. В начальном общем образовании (город): норматив составляет 1,2 размера стоимости фиксированного набора потребительских товаров и услуг в Курской области и 15 в Амурской области, в основном общем образовании (город) норматив составляет 1,6 размера стоимости фиксированного набора потребительских товаров и услуг в Республике Калмыкия и 15 в Амурской области; в дошкольном образовании (город) норматив составляет 0,8 размера стоимости фиксированного набора потребительских товаров и услуг в Забайкальском крае, 1,3 в Астраханской области и 11,7 в Сахалинской области.

По результатам анализа можно сделать вывод о неравенстве возможностей для детей с ОВЗ в доступе к образованию, поскольку наблюдается значительная дифференциация нормативов финансирования образования детей с ОВЗ. Рассмотрим крайние ситуации – подходы к расчету нормативов и их размеры в наиболее и наименее финансово обеспеченных субъектах Российской Федерации. Для выделения таких регионов используются индексы бюджетных расходов, рассчитываемые Минфином Российской Федерации в рамках распределения межбюджетных трансфертов на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ. Регионами, имеющими наибольший индекс бюджетной обеспеченности на 2017 год (больше 2), являются – Москва, Тюменская область, Ханты-Мансийский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ (в соответствии с данными официального сайта Минфина России³). Регионами, имеющими наименьший индекс бюджетной обеспеченности на 2017 год (меньше 0,7), – республики Дагестан, Ингушетия, Чечня, Алтай, Тыва, Камчатский край.

² Анализ нормативного подушевого финансирования общего образования в субъектах Российской Федерации / И.В.Абанкина, М.Ю.Алашкевич, В.А.Винарик, П.В.Деркачев, М.В.Меркулов, С.С.Славин, Л.М.Филатова; Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Институт образования. — М.: НИУ ВШЭ, 2016. — 64 с. — 300 экз. — (Современная аналитика образования. No 6).

³ https://www.minfin.ru/ru/document/?group_type=&q_4=%D0%B8%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81+%D0%B1%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82%D0%BD%D0%BE%D0%B9+%D0%BE%D0%B1%D0%B5%D1%81%D0%BF%D0%B5%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8&DOCUMENT_NUMER_4=&M_DATE_from_4=&M_DATE_to_4=&P_DATE_from_4=&P_DATE_to_4=&t_4=462282521&order_4=P_DATE&dir_4=DESC#

Подходы к установлению и размеры нормативов финансирования предоставления образовательных услуг детям с ОВЗ в выборочных субъектах РФ

Анализ региональных нормативных актов показывает, что в субъектах РФ используются разные подходы к определению нормативов финансирования образования детей с ОВЗ. Четкой зависимости между применяемыми подходами и бюджетной обеспеченностью региона не прослеживается (то есть нельзя говорить, что во всех более финансово обеспеченных субъектах РФ применяются повышенные нормативы финансирования образования детей с ОВЗ и учитываются разнообразные условия реализации образовательных программ в отношении детей с ОВЗ, устанавливаются нормативы финансирования с учетом заболевания, а в регионах с низкой бюджетной обеспеченностью разные условия реализации образовательных программ и тип заболевания не учитываются). Но, в то же время, размеры нормативов финансирования в регионах, характеризующихся высокой бюджетной обеспеченностью, в целом выше, чем в регионах с низкой бюджетной обеспеченностью.

В Таблице 1 приведены различия между используемыми в регионах подходами к финансированию образования детей с ограниченными возможностями здоровья. В одних субъектах РФ (Ханты-Мансийский автономный округ) устанавливается детальная шкала нормативов: учитываются различные условия реализации образовательных услуг (в дошкольном образовании - продолжительность пребывания, возраст ребенка, характер заболевания; в общем образовании – ступени обучения, сетевая форма предоставления образовательных услуг и дистанционные технологии). В других субъектах РФ не так много градаций в нормативах финансирования образования детей с ОВЗ: учитываются только случаи обучения в специальных (коррекционных) классах и компенсирующих группах в детских садах (Ямало-Ненецкий автономный округ), без детализации условий получения образования.

В Тюменской области не устанавливаются отдельные региональные нормативы финансирования на образование детей с ОВЗ (в соответствии с распоряжением Правительства Тюменской области 28 декабря 2016 года №1596-рп рекомендовано органам местного самоуправления городских округов и муниципальных районов с учетом настоящего распоряжения установить на 2017-2019 гг. нормативы финансирования в дошкольном образовании (на группы интегрированного кратковременного пребывания и в консультационно-методических пунктах, на группы кратковременного пребывания и пребывание в группах полного дня) и в общем образовании на общеобразовательные организации и исправительные учреждения уголовно-исполнительной системы). В то же время в Тюменской области определены повышенные коэффициенты к должностным окладам педработников, реализующих адаптированные образовательные программы.

Таблица 1 – Подходы к установлению региональных нормативов финансирования образования детей с ОВЗ (служащих для определения субвенций местным бюджетам)

Субъекты РФ	Варианты нормативов финансирования образования детей с ОВЗ:			
	норматив на адаптированную образовательную программу	норматив на специальные (коррекционные) образовательные организации и/или специальные классы (группы)	нормативы учитывают форму образования или обучения (очная, очно-заочная, заочная; в форме семейного образования и самообразования)	нормативы учитывают образовательную технологию – электронное, дистанционное обучение
Ханты-Мансийский автономный округ ⁴	нормативы в ДОО с учетом различной продолжительности пребывания, возраста ребенка и заболевания; нормативы по ступеням в общем образовании	-	-	нормативы на адаптированные программы общего образования учитывают сетевую форму реализации
Ямало-Ненецкий автономный округ ⁵	повышенные нормативы на специальные (коррекционные) классы в общеобразовательных организациях, реализующих адаптированные программы (с учетом ступеней обучения), на группы компенсирующей и комбинированной направленности в дошкольных образовательных организациях, реализующих адаптированные программы (с учетом возраста детей и продолжительности пребывания)	повышенные нормативы на специальные (коррекционные) классы в общем образовании (с учетом ступеней обучения) и группы компенсирующей и комбинированной направленности в дошкольном образовании (с учетом возраста детей и продолжительности пребывания)	-	-

⁴ Анализ на основании следующих документов:

Постановление Правительства ХМАО - Югры от 20.12.2013 N 558-п (ред. от 13.11.2015) "О методике формирования нормативов обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, нормативах обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, порядке формирования и расходования субвенций, выделяемых бюджетам муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа - Югры на реализацию дошкольными образовательными организациями основных общеобразовательных программ дошкольного образования", Постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа от 20 декабря 2013 г. N 557-п «О методиках формирования нормативов обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечения дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях, расходов на ежемесячное вознаграждение за выполнение функций классного руководителя, нормативах обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечения дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях, нормативах расходов на ежемесячное вознаграждение за выполнение функций классного руководителя, порядке расходования субвенций, выделяемых бюджетам муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры на реализацию основных общеобразовательных программ, перечне малокомплектных общеобразовательных организаций"

⁵ Анализ на основании следующих документов:

Постановление Правительства ЯНАО от 25.12.2015 N 1299-П "О нормативах, в соответствии с которыми осуществляется финансовое обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях"

Субъекты РФ	Варианты нормативов финансирования образования детей с ОВЗ:			
	норматив на адаптированную образовательную программу	норматив на специальные (коррекционные) образовательные организации и/или специальные классы (группы)	нормативы учитывают форму образования или обучения (очная, очно-заочная, заочная; в форме семейного образования и самообразования)	нормативы учитывают образовательную технологию – электронное, дистанционное обучение
Тюменская область ⁶	нормативы финансового обеспечения дошкольного образования в расчете на одного обучающегося с ОВЗ в группах интегрированного кратковременного пребывания и в консультационно-методических пунктах, в группах кратковременного пребывания и в группах полного дня; нормативы финансового обеспечения в расчете на одного обучающегося с ОВЗ в начальном общем, основном общем, среднем общем образовании	нормативы финансового обеспечения дошкольного образования в расчете на одного обучающегося с ОВЗ в группах интегрированного кратковременного пребывания и в консультационно-методических пунктах, в группах кратковременного пребывания и в группах полного дня; нормативы финансового обеспечения в расчете на одного обучающегося с ОВЗ в начальном общем, основном общем, среднем общем образовании	-	-
Республика Дагестан ⁷	отдельный норматив не устанавливается, потребности в обучении детей с ОВЗ учитываются повышающим коэффициентом при определении размера субвенции местным бюджетам (коэффициент применяется к базовым нормативным затратам, установленным Минобрнауки России)	отдельный норматив не устанавливается, потребности в обучении детей с ОВЗ учитываются повышающим коэффициентом при определении размера субвенции местным бюджетам (коэффициент применяется к базовым нормативным затратам, установленным Минобрнауки России)	-	-

⁶ Анализ на основании следующих документов:

Распоряжение Правительства Тюменской области 28 декабря 2016 года №1596-рп «О предоставлении субвенций бюджетам муниципальных районов и городских округов на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования, общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования, обеспечение дополнительного образования детей в образовательных организациях» (в ред. распоряжения Правительства Тюменской области от 22.11.2017 N 1390-рп)

Постановление Администрации Тюменской области от 6 декабря 2004 г. N 164-пк «Об утверждении методики формирования фонда оплаты труда общеобразовательных организаций в Тюменской области»

⁷ Анализ на основании следующих документов:

Закон Республики Дагестан от 30.12.2013 N 109 (ред. от 10.04.2017) "О методике распределения субвенций из республиканского бюджета Республики Дагестан, предоставляемых местным бюджетам на обеспечение прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях"

Постановление Правительства РД от 08.10.2009 N 345 (ред. от 15.03.2013, с изм. от 23.10.2013) "Об утверждении Положения об оплате труда работников государственных образовательных учреждений, находящихся в ведении Министерства образования и науки Республики Дагестан"

Субъекты РФ	Варианты нормативов финансирования образования детей с ОВЗ:			
	норматив на адаптированную образовательную программу	норматив на специальные (коррекционные) образовательные организации и/или специальные классы (группы)	нормативы учитывают форму образования или обучения (очная, очно-заочная, заочная; в форме семейного образования и самообразования)	нормативы учитывают образовательную технологию – электронное, дистанционное обучение
Республика Ингушетия ⁸	-	норматив расходов на реализацию основных общеобразовательных программ в расчете на одного обучающегося коррекционного класса общеобразовательной школы; повышающие коэффициенты к нормативам дошкольного образования при осуществлении деятельности по коррекции недостатков в физическом и (или) психическом развитии воспитанников	-	-
Чеченская республика ⁹	-	повышающие коэффициенты к нормативам при наличии учащихся с ограниченными возможностями здоровья в общеобразовательных организациях; повышающие коэффициенты к нормативам дошкольного образования при осуществлении деятельности по коррекции недостатков в физическом и (или) психическом развитии воспитанников	-	-

⁸ Анализ на основании следующих документов:

Постановление Правительства Республики Ингушетия от 02.03.2017 N 26 "Об утверждении нормативов финансового обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в образовательных организациях Республики Ингушетия на одного воспитанника на 2017 год"

Постановление Правительства Республики Ингушетия от 26.03.2009 N 94 "О переходе на нормативное подушевое финансирование расходов по реализации государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего и дополнительного образования в образовательных учреждениях Республики Ингушетия"

(вместе с "Методикой расчета нормативов подушевого финансирования для определения объема субвенций, выделяемых бюджетам районов и городов Республики Ингушетия для реализации общеобразовательных программ")

Постановление Правительства РИ от 29.12.2016 N 244 "Об утверждении Методики расчета нормативов финансового обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в дошкольных образовательных организациях Республики Ингушетия и Положения о порядке предоставления субсидий из бюджета Республики Ингушетия частным дошкольным образовательным организациям и частным общеобразовательным организациям на возмещение затрат по реализации основных общеобразовательных программ"

⁹ Анализ на основании следующих документов:

Постановление Правительства Чеченской Республики от 3 ноября 2015 г. N 193 "О Методике расчета нормативов подушевого финансирования и Порядке определения объемов субвенций из республиканского бюджета бюджетам городских округов и муниципальных районов Чеченской Республики на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях"

Субъекты РФ	Варианты нормативов финансирования образования детей с ОВЗ:			
	норматив на адаптированную образовательную программу	норматив на специальные (коррекционные) образовательные организации и/или специальные классы (группы)	нормативы учитывают форму образования или обучения (очная, очно-заочная, заочная; в форме семейного образования и самообразования)	нормативы учитывают образовательную технологию – электронное, дистанционное обучение
Республика Алтай ¹⁰	повышенные нормативы на адаптированные образовательные программы в общем образовании	повышенные нормативы на компенсирующие группы в дошкольном образовании	коэффициенты удорожания за индивидуальное обучение на дому	-
Республика Тыва ¹¹	-	повышающие коэффициенты в общем образовании на классы для детей с задержкой психического развития, на коррекционные классы; в дошкольном образовании - коэффициент, учитывающий деятельность по квалифицированной коррекции недостатков в физическом и (или) психическом развитии воспитанников (с учетом заболевания ребенка с ОВЗ)	-	-

В регионах с низкой бюджетной обеспеченностью, в основном, устанавливаются повышающие коэффициенты к нормативам, учитывающие обучение детей с ОВЗ в специальных (коррекционных) классах общего образования и на компенсирующие группы в дошкольном образовании. Сетки нормативов, учитывающие условия реализации образовательных программ в отношении детей с ОВЗ и вид заболевания, практически не устанавливаются (из рассмотренных регионов за исключением Республики Тыва, где при утверждении нормативов финансирования учитывается заболевание ребенка с ограниченными возможностями здоровья).

Так, в Республике Алтай используются повышенные нормативы на адаптированные образовательные программы в общем образовании и на компенсирующие группы в дошкольном образовании.

¹⁰ Анализ на основании следующих документов:

от 2 июля 2014 г. N 191 «Об утверждении методики расчета нормативов финансового обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечения дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях, поправочных коэффициентов к нормативам финансового обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечения дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях и признании утратившими силу некоторых постановлений правительства республики Алтай»

¹¹ Анализ на основании следующих документов:

Постановление Правительства Республики Тыва от 09.03.2017 N 91 "Об утверждении нормативов финансирования реализации основных общеобразовательных программ дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования, обеспечения дополнительного образования детей в общеобразовательных организациях, обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в дошкольных образовательных организациях с предоставлением субвенций муниципальным образованиям Республики Тыва"

В Республике Дагестан применяются повышенные коэффициенты к должностным окладам педработников, реализующих адаптированные образовательные программы, а также повышающие коэффициенты, учитывающие специфику реализации образовательных программ в отношении детей с ОВЗ, влияющие на размер субвенции местным бюджетам. Последние коэффициенты применяются к базовым нормативным затратам, устанавливаемым Минобрнауки России (для справки: базовые нормативные затраты рассчитываются Минобрнауки России исходя из первичных показателей по регионам с низкой бюджетной обеспеченностью, в этом смысле они отражают минимальный, но не оптимальный, уровень финансирования образовательных услуг).

В Республике Ингушетия в соответствии с методикой расчета нормативов устанавливаются повышающие коэффициенты к нормативам при финансировании обучающихся в специальных (коррекционных) классах по общеобразовательным программам, а также в дошкольном образовании при осуществлении деятельности по коррекции недостатков в физическом и (или) психическом развитии воспитанников.

Открытые источники региональных нормативно-правовых актов позволяют выявлять размеры нормативов финансирования образовательных услуг в отношении детей с ОВЗ только в выборочных субъектах Российской Федерации (не все субъекты утверждают нормативно-правовым актом размер нормативов). Приведем примеры различий в нормативах финансирования детей с ОВЗ в регионах с высокой и низкой бюджетной обеспеченностью (нормативы на 2016 год):

Регионы с высокой бюджетной обеспеченностью (уровень расчетной бюджетной обеспеченности больше 2):	Регионы с низкой бюджетной обеспеченностью (уровень расчетной бюджетной обеспеченности меньше 0,7):
В дошкольном образовании (на 1 воспитанника):	
- Ханты-Мансийский автономный округ: 385 тыс. рублей в год - Ямало-Ненецкий автономный округ: 153 тыс. рублей в год	- Республика Тыва: 192 тыс. рублей в год
В общем образовании (на 1 учащегося):	
- Ханты-Мансийский автономный округ: 150 тыс. рублей в год - Ямало-Ненецкий автономный округ: 328 тыс. рублей в год	- Ивановская область: 32 тыс. рублей в год - Ставропольский край: 27 тыс. рублей в год

Здесь приведены средние значения из установленных субъектами РФ нормативов финансирования образования детей с ОВЗ (поскольку, как было показано выше, нормативы финансирования утверждаются в регионах с разной степенью детализации условий реализации образовательных программ, поэтому сравнение возможно только на уровне средних из установленных нормативно-правовыми актами значений нормативов). Из приведенных данных видно, что размеры нормативов финансирования в регионах, характеризующихся высокой бюджетной обеспеченностью, в целом выше, чем в регионах с низкой бюджетной обеспеченностью.

Выводы

Анализ региональных нормативных актов показывает, что в субъектах РФ используются разные подходы к определению нормативов финансирования образования детей с ОВЗ. Четкой зависимости между применяемыми подходами и бюджетной обеспеченностью региона не прослеживается (то есть нельзя говорить, что во всех более финансово обеспеченных субъектах РФ применяются повышенные нормативы финансирования образования детей с ОВЗ и учитываются разнообразные условия реализации образовательных программ в отношении детей с ОВЗ, устанавливаются нормативы финансирования с учетом заболевания, а в регионах с низкой бюджетной обеспеченностью разные условия реализации образовательных программ и тип заболевания не учитываются). Но, в то же время, размеры нормативов финансирования в регионах, характеризующихся высокой бюджетной обеспеченностью, в целом выше, чем в регионах с низкой бюджетной обеспеченностью.

В связи с вышесказанным для преодоления неравенства в доступе к образованию детей с ОВЗ целесообразно:

- принять нормативно-правовой акт, который обязал бы регионы устанавливать нормативы по адаптированным образовательным программам не ниже базовых нормативов, устанавливаемых ежегодно Минобрнауки России в соответствии с общими требованиями Приказа Минобрнауки №1040 от 22.09.2015 г.;
- в федеральных методиках определения объема трансфертов дотационным регионам на выравнивание бюджетной обеспеченности регионов учесть число детей с ОВЗ, в том числе детей-инвалидов, при этом установить коэффициент за сложность реализации адаптированных образовательных программ по отношению к стандартным общеобразовательным программам равный 2 для всех детей с ОВЗ за исключением детей-инвалидов, и равный 3 для детей-инвалидов;
- субъектам РФ предусмотреть в региональных методиках межбюджетных отношений при определении объема трансфертов муниципальным образованиям число детей с ОВЗ и детей-инвалидов и установить коэффициент за сложность реализации адаптированных образовательных программ по отношению к стандартным общеобразовательным программам в соответствии с бюджетными возможностями регионов;
- регионам изыскать возможности для инвестирования в развитие инфраструктуры, в частности, строительство дорог. Это позволит сконцентрировать ресурсы на создании безбарьерной среды в учебных заведениях с хорошей транспортной доступностью, что в свою очередь позволит направить больше средств непосредственно на реализацию образовательных программ и расширению доступа детей с ОВЗ к образованию, преодолению неравенства.