

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

BÁO CÁO
ĐÁNH GIÁ KẾT QUẢ 10 NĂM TRIỂN KHAI
THỰC HIỆN CHƯƠNG TRÌNH GIÁO DỤC MẦM NON

Hà Nội, ngày tháng năm 2024

Hà Nội, ngày tháng năm 2024

BÁO CÁO**ĐÁNH GIÁ KẾT QUẢ TRIỂN KHAI THỰC HIỆN
CHƯƠNG TRÌNH GIÁO DỤC MẦM NON****Phần I. BỐI CẢNH BAN HÀNH,
TRIỂN KHAI THỰC HIỆN CHƯƠNG TRÌNH GIÁO DỤC MẦM NON**

Chương trình giáo dục mầm non (GDMN) được Bộ trưởng ban hành năm kèm theo Thông tư số 17/2009/TT-BGDĐT ngày 25/7/2009 (sau đây gọi là Chương trình GDMN 2009), đến nay đã được sửa đổi, bổ sung 2 lần (năm 2016 và 2020). Chương trình bước đầu thể hiện tính chất Khung và mở, tạo điều kiện để các cơ sở GDMN chủ động, linh hoạt tổ chức hoạt động nuôi dưỡng, chăm sóc, giáo dục trẻ phù hợp với điều kiện của nhà trường, văn hoá địa phương và nhu cầu, khả năng, đặc điểm tâm sinh lý của trẻ.

Chương trình GDMN 2009 được ban hành và triển khai thực hiện trong bối cảnh thế giới ngày càng đánh giá cao vị trí vai trò của giáo dục mầm non (GDMN) và dành cho GDMN sự quan tâm đặc biệt. Nhiều quốc gia, trong đó có Việt Nam cam kết thực hiện Công ước quốc tế về Quyền trẻ em, cam kết thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững thiên niên kỷ. Nhiều bằng chứng khoa học khẳng định ảnh hưởng quyết định của chất lượng GDMN đối với sự phát triển của trẻ em. Bài học kinh nghiệm từ thực tế tại các nước phát triển đã cho thấy việc đầu tư cho GDMN là đầu tư có hiệu quả, mang lại sự phát triển bền vững của các quốc gia.

Chương trình GDMN 2009 được triển khai khi Đảng và nhà nước triển khai nhiều chủ trương lớn về giáo dục cũng như giáo dục mầm non: Toàn ngành triển khai thực hiện Nghị quyết số 29-NQ/TW, ngày 04/11/2013 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa XI “Về đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo, đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế” (Nghị quyết số 29-NQ/TW); Giáo dục mầm non triển khai thực hiện phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ em 5 tuổi (PCGDMNTENT).

Đảng và Nhà nước Việt Nam đánh giá cao vị trí, vai trò của GDMN (Luật Giáo dục 2019 khẳng định: “GDMN là cấp học đầu tiên trong hệ thống giáo dục quốc dân; GDMN nhằm phát triển toàn diện trẻ em về thể chất, trí tuệ, thẩm mỹ, hình thành những yếu tố đầu tiên của nhân cách, đặt nền móng cho sự phát triển toàn diện con người Việt Nam”) và đã ban hành nhiều chủ trương, chính sách về phát triển giáo dục và đào tạo, trong đó có GDMN. Qua việc triển khai thực hiện các văn bản chỉ đạo của Đảng, Quốc hội, Chính phủ ở các cấp, các địa phương trên phạm vi toàn quốc, GDMN từ cấp học còn nhiều khó khăn về cơ sở vật chất, đội ngũ, mạng lưới trường lớp chưa được quan tâm quy hoạch, đến nay, đã có bước phát triển khá toàn diện, tạo nền tảng cơ bản để phát triển trong giai đoạn tiếp theo.

Tuy nhiên, trong thời gian triển khai thực hiện Chương trình, GDMN cũng gặp phải những tác động nhất định, ảnh hưởng không nhỏ đến chất lượng thực hiện Chương trình: Đầu tư cho GDMN còn thấp; xu thế đô thị hóa, phát triển đô thị thông minh ngày càng gia tăng, việc phát triển nóng về dân cư tại các địa bàn khu công nghiệp (KCN), khu chế xuất (KCX), khu đông dân cư và ảnh hưởng của thiên tai, dịch bệnh, biến đổi khí hậu gia tăng; GDMN phải chịu sự tác động không nhỏ của dịch bệnh COVID-19...

Phần II. ĐÁNH GIÁ VỀ CHƯƠNG TRÌNH VÀ CÁC ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM CHẤT LƯỢNG THỰC HIỆN CHƯƠNG TRÌNH

I. ĐÁNH GIÁ VỀ CHƯƠNG TRÌNH VÀ TRIỂN KHAI THỰC HIỆN CHƯƠNG TRÌNH

1.1. Đánh giá về Chương trình

Chương trình GDMN 2009 là bước đổi mới mạnh mẽ về GDMN. Chương trình đã được tiếp tục điều chỉnh vào các năm 2016, 2020 phù hợp với thực tiễn, trong đó, bổ sung một số hướng dẫn thực hiện cũng như quy định sự phối hợp giữa nhà trường, gia đình và cộng đồng nhằm góp phần nâng cao chất lượng giáo dục mầm non. Theo Báo cáo tổng hợp kết quả đánh giá về Chương trình và việc thực hiện Chương trình GDMN (các năm 2016, 2020 và 2021) cho thấy chương trình GDMN hiện hành có một số ưu điểm sau:

1.1.1. Ưu điểm

a) Quan điểm Chương trình

- Thể hiện cam kết của Nhà nước nhằm bảo đảm chất lượng cho cả hệ thống và từng cơ sở giáo dục mầm non dựa trên quan điểm của Đảng, Nhà nước về đổi mới căn bản, toàn diện về giáo dục và đào tạo và kế thừa những ưu việt của Chương trình chăm sóc, giáo dục trẻ trước đây và thế giới;

- Chương trình khung, có tính chất mở, thể hiện mục tiêu giáo dục mầm non, quy định các yêu cầu về nội dung, phương pháp giáo dục mầm non và đánh giá sự phát triển của trẻ;

- Đáp ứng sự đa dạng của các vùng miền, các đối tượng trẻ, hướng đến sự phát triển toàn diện và tạo cơ hội cho trẻ phát triển, thực hiện ở tất cả các cơ sở GDMN trên phạm vi cả nước;

- Bảo đảm kết nối chặt chẽ giữa các độ tuổi nhà trẻ và mẫu giáo, liên thông với Chương trình giáo dục phổ thông;

- Giáo dục toàn diện, tích hợp, lấy trẻ làm trung tâm với phương châm giáo dục “chơi mà học, học bằng chơi”;

- Quy định những nội dung giáo dục áp dụng đối với mọi trẻ em mầm non, đồng thời trao quyền chủ động cho địa phương, cơ sở giáo dục mầm non, giáo viên trong việc lựa chọn, bổ sung một số nội dung giáo dục và triển khai kế hoạch giáo dục phù hợp với trẻ em mầm non và điều kiện của địa phương, của cơ sở giáo dục mầm non.

b) Về hình thức văn bản Chương trình

+ Thể thức văn bản phù hợp với yêu cầu thể thức văn bản chương trình khung;

+ Bố cục, cấu trúc trình bày khoa học, chặt chẽ;

+ Ngôn ngữ và văn phong thích hợp, rõ ràng, mạch lạc, dễ hiểu.

c) Về nội dung văn bản Chương trình

+ Mục tiêu chung của Chương trình GDMN, mục tiêu Chương trình giáo dục Nhà trẻ và mục tiêu Chương trình giáo dục Mẫu giáo thể hiện tính toàn diện về sự phát triển của trẻ, tạo nền tảng tốt cho sự phát triển toàn diện của trẻ.

Mục tiêu chung của Chương trình GDMN và mục tiêu của Chương trình giáo dục Nhà trẻ, mục tiêu của Chương trình giáo dục Mẫu giáo thể hiện tính khoa học; mục tiêu từng lĩnh vực phát triển đảm bảo tính khoa học, phù hợp với sự phát triển của trẻ em Việt Nam.

+ Nội dung nuôi dưỡng, chăm sóc, giáo dục và bảo vệ trẻ em về cơ bản mang tính khoa học, đồng tâm phát triển, phù hợp với khả năng của trẻ em ở từng độ tuổi.

+ Chế độ sinh hoạt cho trẻ mẫu giáo về cơ bản đảm bảo tính khoa học, phù hợp với nhu cầu và đặc điểm tâm, sinh lý của trẻ em mầm non; bước đầu thể hiện được tính “mở”, đáp ứng điều kiện thực tế khác nhau ở các địa phương.

+ Kết quả mong đợi trong Chương trình: Phù hợp với khả năng của trẻ, thể hiện tính kế thừa và phát triển giữa các độ tuổi nhà trẻ và mẫu giáo. Kết quả mong đợi mang tính cụ thể, bảo đảm tính logic, tính gắn kết với mục tiêu, nội dung giáo dục.

1.1.2. Hạn chế, khó khăn

a) Về quan điểm

- Quan điểm xây dựng Chương trình GDMN chưa được thể hiện xuyên suốt trong toàn bộ các cấu phần, nội dung của văn bản Chương trình.

- Chương trình chưa thể hiện được tiếp cận năng lực, chưa liên thông đồng bộ với Chương trình giáo dục phổ thông 2018.

- Chưa rõ về quan điểm tiếp cận hội nhập quốc tế và quan điểm tiếp cận liên văn hoá, đa văn hoá để hỗ trợ trẻ thích ứng, hòa nhập trong bối cảnh văn hóa đa dạng nơi sinh sống; góp phần giữ gìn, bảo tồn, phát huy các giá trị, bản sắc văn hóa truyền thống tốt đẹp của địa phương và Việt Nam.

b) Về nội dung

- Chương trình chưa thể hiện sự quan tâm thỏa đáng đến các vấn đề thời sự của cuộc sống hiện nay và tương lai trong xu thế phát triển của thời đại và hội nhập quốc tế như: bản sắc văn hóa, giáo dục kỹ năng sống cho trẻ, công nghệ số, quyền trẻ em, bình đẳng giới, giáo dục bảo vệ môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu/dịch bệnh...

- Một số nội dung và kết quả mong đợi theo từng lĩnh vực giáo dục chưa được sắp xếp một cách logic, phù hợp với sự phát triển của trẻ¹; việc đánh giá sự phát triển của trẻ theo suốt quá trình chưa được chú trọng đúng mức.

- Chương trình chưa đủ căn cứ để ban hành và triển khai thực hiện các quy định liên quan, nhằm bảo đảm các điều kiện thực hiện Chương trình (đội ngũ, cơ sở vật chất, đồ chơi, thiết bị dạy học ...) và sự phối hợp giữa chính quyền, gia đình, nhà trường và cộng đồng trong nuôi dưỡng, chăm sóc, giáo dục trẻ (*Chế độ sinh hoạt của trẻ trong một ngày tại cơ sở GDMN khoảng 10 tiếng nhưng không có quy định trách nhiệm của gia đình, cộng đồng đối với giáo viên trong việc bảo đảm chế độ sinh hoạt của trẻ em*).

- Chế độ sinh hoạt cho trẻ trong Chương trình quy định chưa bảo đảm linh hoạt để đáp ứng những yêu cầu đa dạng trong thực tiễn hiện nay (khu công nghiệp, khu chế xuất, khu đông dân cư...).

- Chương trình hiện hành đã đưa nội dung về “*phát triển Chương trình GDMN*” nhưng chưa cụ thể, chưa định hướng rõ cho việc phát triển các cấu phần khác của Chương trình như ở điều kiện, nội dung, môi trường...

¹ Một số nội dung giáo dục trong lĩnh vực ngôn ngữ, thẩm mỹ, tình cảm kỹ năng xã hội chưa có sự thống nhất chặt chẽ với mục tiêu và kết quả mong đợi nên giáo viên còn gặp rất nhiều khó khăn trong xây dựng kế hoạch, thực hiện chương trình GDMN;

c) Về phương pháp

Chưa định hướng phương pháp cơ bản cho từng lĩnh vực giáo dục; Phương pháp giáo dục chưa hoàn toàn phù hợp với định hướng phát triển năng lực đa dạng của trẻ; phương pháp giáo dục trẻ bằng tình cảm chưa được nhấn mạnh và tích hợp trong các lĩnh vực giáo dục để đáp ứng yêu cầu mới. Chưa kịp thời bổ sung định hướng phương pháp giáo dục phù hợp với quan điểm xây dựng Chương trình GDMN mới.

1.2. Đánh giá về triển khai thực hiện Chương trình

Sau hơn 10 năm tổ chức thực hiện (từ năm học 2009-2020) với sự chỉ đạo sâu sát, hiệu quả của Bộ GD&ĐT, sự triển khai kịp thời, đồng bộ với nhiều biện pháp linh hoạt, sáng tạo của các địa phương, cơ sở GDMN, đến nay Chương trình GDMN đã được thực hiện ở khoảng 15.500 trường mầm non (100%), với khoảng 5.300.000 trẻ, tỷ lệ trẻ học 2 buổi/ngày theo Chương trình GDMN khoảng 99% (bổ sung tỷ lệ% chính xác).

1.2.1. Ban hành các văn bản chỉ đạo và triển khai các chuyên đề chuyên môn để nâng cao chất lượng thực hiện chương trình GDMN

Trong những năm qua, Bộ GD&ĐT đã ban hành nhiều văn bản chỉ đạo, hướng dẫn việc triển khai thực hiện Chương trình giáo dục mầm non:

- Hằng năm, Bộ GD&ĐT tăng cường chỉ đạo công tác chăm sóc, giáo dục trẻ đáp ứng yêu cầu của chương trình, nâng cao chất lượng chăm sóc, giáo dục trẻ, được cụ thể hóa bằng các nhiệm vụ trọng tâm của từng năm học. Một số văn bản hướng dẫn chỉ đạo thực hiện công tác chăm sóc, giáo dục dinh dưỡng và sức khỏe, thực hiện tăng cường tiếng Việt cho trẻ người dân tộc thiểu số, thực hiện lớp ghép, vùng khó, thực hiện Chương trình GDMN trong bối cảnh dịch bệnh Covid-2019...

- Bộ GD&ĐT đã ban hành kế hoạch triển khai thực hiện một số chuyên đề nhằm nâng cao chất lượng thực hiện Chương trình:

Ngày 29/9/2014 Bộ GD&ĐT đã ban hành Quyết định số 4038/QĐ-BGD&ĐT về việc phê duyệt chuyên đề “Nâng cao chất lượng giáo dục phát triển vận động cho trẻ trong trường mầm non giai đoạn 2013-2016”, chỉ đạo xây dựng mô hình điểm ở một số tỉnh, thành phố đại diện cho các vùng miền có điều kiện kinh tế, xã hội khác nhau: nhằm tạo dựng cơ sở vật chất, thiết bị, đồ chơi; xây dựng môi trường tăng cường cho trẻ phát triển vận động phù hợp; bồi dưỡng đội ngũ cán bộ quản lý, giáo viên; đổi mới phương pháp, tăng cường GD phát triển vận động cho trẻ; tuyên truyền và phối hợp với các bậc cha mẹ và cộng đồng để phối hợp thực hiện chuyên đề.

Ngày 25/2/2018 Bộ GD&ĐT đã ban hành kế hoạch số 56/KH-BGD&ĐT về việc triển khai chuyên đề “Xây dựng trường mầm non lấy trẻ làm trung tâm” giai đoạn 2016 – 2020, nhằm xây dựng trường mầm non bảo đảm các yêu cầu về điều kiện môi trường giáo dục, nâng cao năng lực đối với đội ngũ CBQL, GVMN, công tác quản lý, chỉ đạo; đổi mới hoạt động chăm sóc, giáo dục; đánh giá sự phát triển của trẻ, tạo sự gắn kết, phối hợp giữa gia đình, nhà trường trong việc chăm sóc giáo dục trẻ theo quan điểm giáo dục lấy trẻ làm trung tâm.

Thông qua thực hiện chuyên đề, các cơ sở GDMN đã tích cực thực hiện các giải pháp triển khai thực hiện Chương trình, thông qua thực hiện các tiêu chí của Chuyên đề, các cơ sở GDMN đã thực hiện được mục tiêu, nội dung, phương pháp, đánh giá sự phát triển của trẻ theo yêu cầu của Chương trình GDMN.

Bộ GDĐT đã tham mưu trình Chính phủ ban hành Đề án Tăng cường tiếng Việt cho trẻ em người dân tộc thiểu số (Quyết định số 1008/QĐ-TTg ngày 2/6/2016 của Thủ tướng Chính phủ), thực hiện Đề án các địa phương đã tập trung nguồn lực, đào tạo bồi dưỡng CBQL, GVMN về nội dung, phương pháp về tăng cường tiếng Việt cho trẻ nhằm giúp trẻ tham gia tốt vào các hoạt động giáo dục, chuẩn bị tốt cho trẻ sẵn sàng vào học lớp một.

Trên cơ sở các Đề án của Chính phủ, các Kế hoạch và văn bản hướng dẫn của Bộ GDĐT, các Sở GDĐT, Phòng GDĐT đã tích cực triển khai kịp thời bằng những kế hoạch, văn bản hướng dẫn cụ thể đối với các cơ sở GDMN, phù hợp với điều kiện của từng địa phương và có nhiều giải pháp triển khai linh hoạt sáng tạo nhằm nâng cao chất lượng thực hiện Chương trình GDMN.

1.2.2. Tổ chức tập huấn hướng dẫn triển khai thực hiện Chương trình GDMN

- Hàng năm, Bộ GDĐT và các địa phương tổ chức tập huấn Hướng dẫn các cơ sở GDMN, CBQL, GVMN tổ chức thực hiện nội dung chương trình giáo dục mầm non, sử dụng tài liệu, đồ chơi; đồ dùng, thiết bị dạy học; phương pháp, hình thức tổ chức giáo dục mầm non; Xây dựng môi trường giáo dục; Xây dựng Kế hoạch GD; Đánh giá sự phát triển của trẻ; phối hợp với cha mẹ trong chăm sóc, giáo dục trẻ; tổ chức bữa ăn bán trú, dinh dưỡng và chăm sóc sức khỏe cho trẻ; phát triển Chương trình GDMN phù hợp với điều kiện của địa phương, nhu cầu và khả năng của trẻ....

- Phối kết hợp giữa các cơ quan chỉ đạo, nghiên cứu và đào tạo: phát triển các tài liệu hướng dẫn thực hiện chương trình, biên soạn các tài liệu tập huấn, tài liệu bồi dưỡng hè, tổ chức các lớp tập huấn về chương trình GDMN đều có sự tham gia phối hợp chặt chẽ của Vụ Giáo dục mầm non, Viện Khoa học Giáo dục Việt Nam, Cục Nhà giáo và CBQL cơ sở giáo dục, Trường CĐSP Trung ương...

Tổ chức hội thảo khoa học về chương trình GDMN với sự tham gia của nhiều chuyên gia, các nhà khoa học, các cán bộ nghiên cứu, giảng dạy, các nhà quản lý chỉ đạo có kinh nghiệm của các cấp học mầm non và tiểu học. Hội thảo đã đề cập tới cách hiểu chính xác một số nội dung chương trình GDMN để có những chỉ đạo thực hiện hiệu quả, phù hợp với đặc điểm tâm sinh lý lứa tuổi của trẻ.

Với sự chỉ đạo đúng hướng, kịp thời, sâu sát của Bộ GDĐT cùng với sự hưởng ứng tích cực, đồng thuận của các địa phương đã tạo nên chất lượng hiệu quả trong thực hiện chương trình GDMN tại các địa phương.

1.2.3. Tổ chức kiểm tra, giám sát, nắm tình hình, hỗ trợ thực hiện Chương trình GDMN của địa phương

Hàng năm, Vụ GDMN, các sở GDĐT, phòng GDĐT tổ chức kiểm tra, kết hợp kiểm tra nắm tình hình thực hiện nhiệm vụ năm học, đồng thời nắm bắt tình hình triển khai thực hiện chương trình GDMN; giám sát, hỗ trợ chuyên môn cho các cơ sở giáo dục mầm non, nhằm phát hiện những khó khăn, vướng mắc trong quá trình thực hiện chương trình; khuyến khích phát huy những cách làm sáng tạo và hiệu quả của các địa phương. Trên cơ sở tình hình thực tiễn, xây dựng kế hoạch chỉ đạo hằng năm của Bộ GDĐT và phát triển tài liệu hướng dẫn, lựa chọn nội dung tập huấn hướng dẫn chỉ đạo, phổ biến kinh nghiệm, truyền thông nhân rộng kịp thời các sáng kiến của địa phương trong thực hiện chương trình GDMN.

1.2.4. Tranh thủ sự hỗ trợ của các tổ chức quốc tế

Bộ GDĐT nhận được sự hỗ trợ của Tổ chức UNICEF trong việc: Tổ chức rà soát, điều chỉnh hoàn thiện Chương trình đáp ứng yêu cầu thực tiễn; tổ chức tập huấn hướng dẫn thực hiện chương trình GDMN; thực hiện chuyên sâu nâng cao chất lượng thực hiện Chương trình cụ thể một nội dung: Hướng dẫn thực hiện chương trình vùng khó, triển khai Thang đánh giá phát triển trẻ em từ 3 đến 5 tuổi, thích ứng Bộ công cụ đánh giá thực hiện các điều kiện thực hiện Chương trình GDMN, đẩy mạnh Giáo dục tình cảm - kỹ năng xã hội.

1.2.5. Hạn chế

a) Giáo dục mầm non dựa trên tiếp cận quyền trẻ em còn bộc lộ một số hạn chế

Trẻ em nhà trẻ chưa được quan tâm thỏa đáng: Mạng lưới trường, lớp mầm non còn thiếu dẫn đến chưa đáp ứng nhu cầu đưa trẻ mầm non tới trường; có sự mất công bằng trong tiếp cận giáo dục giữa "trẻ nhà trẻ với trẻ mẫu giáo" và "giữa trẻ mẫu giáo 5 tuổi với trẻ mẫu giáo 3-4 tuổi"; trẻ em người DTTS, trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt, sự quan tâm nhiều nơi chưa dựa trên quyền của trẻ² (*trẻ em nhà trẻ*, tỷ lệ có chỗ học còn rất thấp, cả công và tư mới đạt 28,2%, đặc biệt là các tỉnh vùng Tây Nguyên, Bắc Trung Bộ, Đồng bằng sông Cửu Long³; *trẻ em mẫu giáo*, tỷ lệ trẻ mẫu giáo 3-4 tuổi có chỗ học ở nhiều địa phương còn thấp⁴, tập trung nhiều cho trẻ 5 tuổi để thực hiện phổ cập. Điều này cũng tạo sự mất công bằng trong trẻ em mẫu giáo giữa các nhóm tuổi theo quyền trẻ em⁵.

Số trẻ em nhà trẻ, mẫu giáo tại các lớp học nhiều nơi quá đông, trong khi giáo viên được bố trí thấp (bình quân mới đạt 1,84 GV/lớp; định mức tối đa 2,5 GV/lớp) dẫn đến khó đảm bảo an toàn cho trẻ cũng như nâng cao chất lượng giáo dục theo hướng lấy trẻ em làm trung tâm, quan tâm đến cá nhân người học. Chất lượng nuôi dưỡng, chăm sóc, giáo dục trẻ chưa cao ở một số địa phương, vùng miền, cha mẹ ở một số nơi thiếu tin tưởng để đưa trẻ tới trường do lo ngại mất an toàn đối với trẻ; nhiều cơ sở GDMN chỉ ưu tiên nhận trẻ mẫu giáo, trẻ em nhà trẻ do điều kiện nhận trẻ chưa phù hợp với đặc điểm trẻ nhỏ, chưa có quy định phù hợp trong việc bố trí số trẻ nhỏ tương thích với số giáo viên/lớp, đáp ứng yêu cầu thực tế. Từ đó, tình trạng mất công bằng về cơ hội chăm sóc trẻ nhà trẻ và trẻ mẫu giáo diễn ra phổ biến tại nhiều địa phương.

Đối với trẻ em thuộc vùng khó khăn vẫn còn 40,9% trẻ em chưa được tiếp cận giáo dục (tương ứng trên 800 nghìn trẻ em mầm non)⁶.

² Đối với trẻ em khuyết tật đi học mầm non chỉ chiếm 0,12% tổng số trẻ đi học hoà nhập trong cơ sở GDMN, trong khi đó tỉ lệ trẻ em khuyết tật chiếm trung bình 2,79% tổng số trẻ em toàn quốc. Đến hết năm học 2020-2021 vẫn còn 40,9% trẻ em ở vùng khó khăn chưa được tiếp cận GDMN; Đối với trẻ em mầm non người DTTS: tỉ lệ huy động trẻ mầm non năm tuổi người DTTS đến lớp thấp hơn khoảng 1 phần trăm so với trung bình cả nước. Tỉ lệ huy động trẻ nhà trẻ người DTTS thấp hơn khoảng 7 phần trăm so với trung bình cả nước

³ Một số tỉnh có tỷ lệ huy động trẻ nhà trẻ rất thấp như: Cà Mau 4,2%, Kiên Giang 9,8%, An Giang 9%, Trà Vinh 7%, Tiền Giang 7,4%, Gia Lai 8,3%, Đắk Nông 12,7%...

⁴ Toàn quốc có 34/63 tỉnh có tỷ lệ huy động trẻ mẫu giáo còn thấp, tập trung vào độ tuổi 3, 4 tuổi.

⁵ Cà Mau 42,3%, Bạc Liêu 55,9%, Sóc Trăng 67,4%, Kiên Giang 44,8%, An Giang 53,6%, Tây Ninh 56,6%, Phú Yên 44,9%, Ninh Thuận 54,7%...

⁶ Đến hết năm học 2020-2021, tại vùng khó khăn và đặc biệt khó khăn của cả nước có 2.687/15.480 (tỷ lệ 17,3%) nhà trẻ, trường mẫu giáo, trường mầm non (sau đây gọi là trường mầm non), 9.836/21.326 điểm trường lẻ (tỷ lệ 46,1%). Trường mầm non vùng khó khăn tập trung chủ yếu tại vùng Trung du và miền núi phía Bắc (nhiều thứ nhất 50,2%), Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung (nhiều thứ hai - 23,8%), vùng Tây Nguyên (nhiều thứ ba - 13,2%) và Đồng bằng sông Cửu Long (nhiều thứ tư 8,1%). Quy mô giáo dục mầm non vùng khó khăn và đặc biệt khó khăn

b) Chưa có sự công bằng trong đầu tư cho hệ thống trường/lớp mầm non ngoài công lập

Tỷ lệ trường mầm non ngoài công lập còn thấp, toàn quốc mới đạt 21,3%, việc phát triển loại hình này còn gặp nhiều khó khăn do cách tiếp cận chưa dựa trên quyền của trẻ em, điều kiện bảo đảm công bằng về sự quan tâm và trách nhiệm của Nhà nước tính trên mỗi trẻ em chưa được tháo gỡ, trong đó có chính sách đất đai... Vì vậy, khó khăn trong đầu tư, mức thu nhập của cha mẹ trẻ ở nhiều nơi còn thấp nên việc triển khai công tác xã hội hóa còn nhiều bất cập và đa số người dân chọn ưu tiên đưa trẻ đến trường công lập; các tỉnh vùng miền núi phía Bắc việc phát triển trường mầm non ngoài công lập gặp rất nhiều khó khăn⁷.

Việc hỗ trợ cho các trường ngoài công lập chưa được đặt ra nên nguồn kinh phí cơ bản thu của gia đình trẻ em, không bảo đảm hỗ trợ hoạt động, đầu tư CSVC, thiết bị, trả lương cho đội ngũ trong bối cảnh kinh tế khó khăn, tình hình dịch bệnh kéo dài, nhiều cơ sở không có nguồn thu, dẫn đến phải giải thể hoặc ngừng hoạt động.

c) Chính sách cho trẻ em mầm non chưa đầy đủ và chưa đảm bảo công bằng

+ Đối với trẻ em mẫu giáo: Hiện nay, trẻ em mẫu giáo đã có một số chính sách được quy định tại Nghị định số 105/2020/NĐ-CP và một số văn bản khác như: Chính sách hỗ trợ ăn trưa cho trẻ em mẫu giáo; Chính sách trợ cấp đối với trẻ em mầm non là con công nhân, người lao động làm việc tại khu công nghiệp⁸. Tuy nhiên, mức hỗ trợ ăn trưa cho trẻ còn ở mức

hàng năm có nhiều thay đổi do nhiều đơn hoàn thành các mục tiêu phát triển KTXH. Tính đến thời điểm tháng 5/2021, vùng khó khăn và đặc biệt khó khăn cả nước đã có 834.082/5.357.346 trẻ đến cơ sở GDMN (chiếm tỷ lệ 15,6% tổng số trẻ em tới trường), tỷ lệ huy động trẻ đạt 59,1%, trong đó: nhà trẻ đạt 19%, mẫu giáo đạt 86,6%. Như vậy, trẻ em nhà trẻ, mẫu giáo vùng khó khăn và ĐBKK còn 40,9% trẻ em chưa được tới trường để được nuôi dưỡng, chăm sóc và giáo dục theo Chương trình GDMN. Trong tổng số trẻ em được đến trường tại vùng khó khăn có 528.710 trẻ em người DTTS (tỷ lệ huy động trẻ em người dân tộc thiểu số đạt 57,4%, trong đó: nhà trẻ 22,6%, mẫu giáo 80,6%); trẻ em người DTTS được TCTV là 96,1%.

⁷ Trường ngoài công lập: Hà Giang: 0 trường; Lai Châu 1 trường; Điện Biên 3 trường; Tuyên Quang 4 trường; Bắc Kạn 1 trường; Cao Bằng 1 trường.

(1) Nhiều địa phương chưa hoàn thiện quy hoạch tổng thể về phát triển trường lớp mầm non, chưa giành quỹ đất để xây dựng trường, đặc biệt chưa quan tâm quy hoạch trường, lớp tại các khu vực có KCN, KCX. Việc thực hiện các văn bản liên quan đến công tác xã hội hóa giáo dục còn thiếu đồng bộ nên các doanh nghiệp, nhà đầu tư gặp nhiều khó khăn về trình tự, thủ tục khi vay vốn. (2) Cơ chế, chính sách về đầu tư công, đối tác công tư, xã hội hóa chưa đủ mạnh, chưa tạo sự cạnh tranh công bằng giữa GDMN công lập và ngoài công lập nên chưa đủ sức thu hút nhà đầu tư tham gia phát triển GDMN, nhất là ở khu vực KCN, KCX. Tại địa bàn có KCN, hầu hết không còn quỹ đất sạch để xây dựng cơ sở GDMN trong khi chi phí giải phóng mặt bằng, chi phí đầu tư ban đầu cao, nguồn thu học phí thấp không đủ để trang trải vốn đã bỏ ra. Lĩnh vực GDMN lại có nhiều rủi ro hơn so với các cấp học khác nên các nhà đầu tư tư nhân không mặn mà đầu tư vào GDMN để hưởng ưu đãi theo Nghị định số 69/2008/NĐ-CP. (3) Đối với địa phương có điều kiện KTXH phát triển hơn, các mô hình trường chất lượng cao, trường tiên tiến phát triển chưa tương xứng với tiềm năng của địa phương và nhu cầu gửi trẻ của nhân dân do chưa có chính sách ưu đãi khuyến khích phát triển; hệ thống các quy định về mô hình trường này cũng chưa được quan tâm, bổ sung.

⁸ **Nghị định số 105/2020/NĐ-CP:** Nhóm 1: Gồm trẻ em có cha/mẹ hoặc có người chăm sóc trẻ em hoặc trẻ em thường trú ở thôn đặc biệt khó khăn, xã có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, xã đặc biệt khó khăn tại vùng bãi ngang ven biển, hải đảo theo quy định của Thủ tướng Chính phủ; Nhóm 2: Trẻ em không có nguồn nuôi dưỡng và thuộc đối tượng đang hưởng chính sách trợ cấp xã hội hàng tháng theo quy định pháp luật; Nhóm 3: Trẻ em là nhân khẩu trong gia đình thuộc hộ nghèo, cận nghèo theo quy định pháp luật. Nhóm 4: Trẻ em là con của liệt sĩ, con Anh hùng Lực lượng vũ trang nhân dân, con thương binh hoặc con của người hưởng chính sách như thương binh, con bệnh binh hoặc con một số đối tượng chính sách khác theo quy định tại Pháp lệnh ưu đãi người có công với cách mạng (nếu có). Nhóm 5: Là trẻ em khuyết tật học hoà nhập. Nhóm 6: Trẻ em trong độ tuổi mầm non đang theo học tại các cơ sở giáo dục mầm non công lập hoặc tự thực hiện hoạt động hợp pháp cho cha hoặc mẹ hoặc người chăm sóc, nuôi dưỡng khác đang là công nhân, người lao động đang làm việc tại các khu công nghiệp có ký hợp đồng lao động với doanh nghiệp theo quy định luật Lao động.

thấp, chưa đủ để hỗ trợ tổ chức bữa ăn cho trẻ để bảo đảm dinh dưỡng theo quy định⁹ mặc dù trẻ em mẫu giáo đang được hưởng chính sách miễn, giảm học phí theo Nghị định số 81/2021/NĐ-CP ngày 27/8/2021¹⁰, khác biệt hơn so với trẻ em nhà trẻ.

+ *Đối với trẻ em nhà trẻ*: Chưa có chính sách hỗ trợ của Chính phủ. Đây cũng là sự cản trở cho việc đưa trẻ em nhà trẻ tới trường, góp phần nâng cao chất lượng chăm sóc, giáo dục trẻ em nhà trẻ, đặc biệt là tại các địa bàn vùng DTTS&MN, vùng bãi ngang, ven biển, hải đảo là nơi đời sống, kinh tế của các bậc cha mẹ còn khó khăn cần sự hỗ trợ của Nhà nước.

d) Giáo viên mầm non còn chịu nhiều áp lực

Đối với giáo viên mầm non, một số chính sách chưa được thực hiện triệt để cho phù hợp với quy định của Nhà nước. Chính sách tiền lương, hỗ trợ cho giáo viên còn thấp so với đặc thù công việc của cấp học mầm non, họ vừa phải bảo vệ, vừa nuôi dưỡng, chăm sóc, giáo dục trẻ em mầm non từ 03 tháng tuổi đến 72 tháng tuổi, thời gian làm việc cả ngày và 5 ngày/1 tuần; sau khi tuyển dụng giáo viên mầm non có trình độ đại học chỉ được xếp lương và hưởng hệ số lương của người có trình độ cao đẳng; thời gian làm việc ở trường thường kéo dài tới 9-10h/ngày (kéo dài hơn Luật Lao động từ 1 đến 2 tiếng); nhiều nơi, tại các điểm lẻ, chỉ có 1 giáo viên/lớp, giáo viên phải kiêm cả việc phải đón và trả trẻ tại nhà vì một số phụ huynh không có điều kiện để đưa đón con em của họ. Chính vì vậy, giáo viên thiếu thời gian để sinh hoạt chuyên môn nâng cao năng lực nghề nghiệp giáo dục hoặc tổ chức hoạt động phù hợp với trẻ...

Mặt khác, tiền lương, tiền công, chính sách của giáo viên còn rất thấp, số giáo viên xếp hạng I, II còn ít¹¹; giáo viên phải làm thêm giờ (đón trẻ sớm, trông trẻ trưa, trả trẻ muộn, dạy thay...) nhưng nhiều nơi chưa trả được tiền thêm giờ cho giáo viên; một số giáo viên dạy lớp ghép, dạy tăng cường tiếng Việt cho trẻ trước khi vào lớp 1 không được

⁹ **Mức hỗ trợ** 160.000/trẻ, tương ứng khoảng 7.200 đồng/ngày (trong khi trẻ ăn 1 bữa chính, 1 bữa phụ tại trường; ngoài tiền chi cho thực phẩm còn các khoản chi cho điện, nước... nên mức hỗ trợ này rất thấp).

¹⁰ **Đối tượng được miễn học phí**: (1) Trẻ em học mẫu giáo và học sinh, sinh viên khuyết tật. (2) Trẻ em học mẫu giáo không có nguồn nuôi dưỡng. (3) Trẻ em học mẫu giáo có cha hoặc mẹ hoặc cả cha và mẹ hoặc ông bà (trong trường hợp ở với ông bà) thuộc diện hộ nghèo theo quy định của Thủ tướng Chính phủ. (4) Trẻ em mầm non 05 tuổi ở thôn/bản đặc biệt khó khăn, xã khu vực III vùng dân tộc và miền núi, xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển, hải đảo theo quy định của cơ quan có thẩm quyền. (5) Trẻ em mầm non 05 tuổi không thuộc đối tượng quy định tại khoản 5 Điều này được miễn học phí từ năm học 2024 - 2025 (được hưởng từ ngày 01 tháng 9 năm 2024). (6) Trẻ em mầm non là con đẻ, con nuôi hợp pháp của hạ sĩ quan, binh sĩ tại ngũ theo quy định tại khoản 2 Điều 6 Nghị định số 27/2016/NĐ-CP ngày 06 tháng 4 năm 2016 của Chính phủ quy định một số chế độ, chính sách đối với hạ sĩ quan, binh sĩ phục vụ tại ngũ, xuất ngũ và thân nhân của hạ sĩ quan, binh sĩ tại ngũ.

Đối tượng được giảm học phí và hỗ trợ tiền đóng học phí: (1) Giảm 70% học phí gồm: Trẻ em học mẫu giáo là người dân tộc thiểu số (ngoài đối tượng dân tộc thiểu số rất ít người) ở thôn/bản đặc biệt khó khăn, xã khu vực III vùng dân tộc và miền núi, xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển hải đảo theo quy định của cơ quan có thẩm quyền. (2) Giảm 50% học phí gồm: a) Trẻ em học mẫu giáo là con cán bộ, công chức, viên chức, công nhân mà cha hoặc mẹ bị tai nạn lao động hoặc mắc bệnh nghề nghiệp được hưởng trợ cấp thường xuyên; b) Trẻ em học mẫu giáo có cha hoặc mẹ hoặc cả cha và mẹ hoặc ông bà (trong trường hợp ở với ông bà) thuộc diện hộ cận nghèo theo quy định của Thủ tướng Chính phủ.

Đối tượng được hỗ trợ chi phí học tập: (1) Trẻ em học mẫu giáo mồ côi cả cha lẫn mẹ. (2) Trẻ em học mẫu giáo bị khuyết tật. (3) Trẻ em học mẫu giáo có cha mẹ thuộc diện hộ nghèo theo quy định của Thủ tướng Chính phủ. (4) Trẻ em học mẫu giáo ở thôn/bản đặc biệt khó khăn, xã khu vực III vùng dân tộc và miền núi, xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển hải đảo theo quy định của cơ quan có thẩm quyền.

¹¹ Theo số liệu trên hệ thống CSDL ngành thì chỉ có khoảng 50% giáo viên mầm non được xếp hạng I, II (bảng lương A1, A2; còn lại là hưởng theo lương A0 hoặc lương hợp đồng lao động (thường chỉ bằng lương tối thiểu vùng).

hỗ trợ, hoặc có nơi được hỗ trợ nhưng ở mức còn thấp. Giáo viên cắm bản tại các điểm trường, nhiều nơi không có nhà công vụ, cuộc sống gặp khá nhiều khó khăn.

Áp lực của giáo viên mầm non là rất lớn, cả về điều kiện làm việc, chính sách; về thời gian, về môi trường (số trẻ/lớp lại cao, số giáo viên/lớp thấp, đặc biệt ở nhà trẻ¹², mỗi giáo viên nhà trẻ phải chăm sóc bình quân/10 trẻ). Ngoài ra, nhiều giáo viên phải kiêm nhiệm thêm cả việc của nhân viên trường học do định mức số người làm việc của nhân viên theo quy định còn nhiều bất hợp lý.

Những vấn đề này tạo nên khó khăn chung, áp lực, gây tâm lí lo lắng, không yên tâm công tác đối với đội ngũ giáo viên mầm non công tác tại khu vực miền núi, vùng khó khăn, dân tộc thiểu số, chưa thu hút và giữ chân được nguồn nhân lực chất lượng cao nhằm nâng cao chất lượng chăm sóc, nuôi dưỡng giáo dục trẻ em mầm non.

e) Hạn chế trong thực hiện mục tiêu “hòa nhập”¹³

Việc đáp ứng nhu cầu và khả năng khác nhau của trẻ trong GDMN chưa được đảm bảo theo Luật giáo dục, Luật trẻ em. Mặc dù: “Quan điểm” của Chương trình đã nêu “bảo đảm đáp ứng sự đa dạng của các vùng miền, các đối tượng trẻ, hướng đến sự phát triển toàn diện và tạo cơ hội cho trẻ phát triển”.

Mục tiêu giáo dục hoà nhập ở GDMN được hiện thực hoá trước hết trong lớp học, các hoạt động nuôi dưỡng, chăm sóc, giáo dục trẻ và môi trường giáo dục bảo đảm tính hoà nhập¹⁴. Tuy nhiên, thực tiễn còn nhiều hạn chế trong thực hiện được yêu cầu nói trên¹⁵.

Trẻ em mầm non vùng khó khăn được tiếp cận giáo dục ít hơn do tỷ lệ huy động thấp; thiệt thòi về nội dung giáo dục để tiếp cận theo các phương pháp tiên tiến; khó khăn trong việc tiếp cận với các nội dung giáo dục như tiếng Anh, tin học, khoa học... do thiếu các điều kiện đảm bảo; đồng thời các điều kiện về chăm sóc y tế, dinh dưỡng còn rất hạn chế, chưa được quan tâm thỏa đáng. Trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt chưa thật sự được quan tâm như trẻ khuyết tật, trẻ học hòa nhập, trẻ không được quan tâm sàng lọc các dạng tật để có biện pháp chăm sóc phù hợp.

Nguyên nhân chưa thực hiện được mục tiêu “Hòa nhập”:

Việc hiểu đúng về giáo dục “hòa nhập” đôi khi còn chưa toàn diện¹⁶, có xu hướng tập trung nhiều hơn ở nghĩa về giáo dục hòa nhập đối với trẻ khuyết tật, dẫn đến việc

¹² Bên cạnh đó, do điều kiện địa lý, kinh tế xã hội ở một số vùng không thuận lợi nên đội ngũ giáo viên thường không ổn định, thiếu giáo viên, thiếu nguồn tuyển dụng. Ở các điểm bản hẻo lánh xa xôi, vì chỉ có từ 15-20 trẻ em ghép các độ tuổi, nên không bố trí được 2 GV/lớp, chỉ có 1 giáo viên phụ trách trẻ nhiều độ tuổi trong thời gian cả ngày, dẫn đến nhiều khó khăn trong đời sống sinh hoạt, khi giáo viên có việc riêng gia đình hay ốm đau rất khó khăn để có người thay thế. Ở rất nhiều điểm bản, cũng không có nhà công vụ hay phòng cho giáo viên ở, trong khi đó nhà lại xa.

¹³ Điều 15 Luật Giáo dục quy định “1. Giáo dục hòa nhập là phương thức giáo dục nhằm đáp ứng nhu cầu và khả năng khác nhau của người học; bảo đảm quyền học tập bình đẳng, chất lượng giáo dục, phù hợp với nhu cầu, đặc điểm và khả năng của người học; tôn trọng sự đa dạng, khác biệt của người học và không phân biệt đối xử.”

¹⁴ Bùi Thị Lâm, Hoàng Thị Nho (2010), *Giáo dục hòa nhập trẻ khuyết tật*, NXB Giáo dục

¹⁵ Trẻ em khuyết tật, trẻ học hòa nhập không được quan tâm sàng lọc các dạng tật để có biện pháp chăm sóc phù hợp. Các nhóm trẻ em và từng trẻ vẫn chưa được hỗ trợ thông qua các hoạt động ở lớp mầm non hòa nhập và hoạt động hỗ trợ/can thiệp cá nhân để đáp ứng nhu cầu, khả năng đa dạng trong phát triển. Trong hầu hết các lớp học có trẻ khuyết tật hòa nhập ở cơ sở GDMN công lập chưa có giáo viên hỗ trợ. CSVC trong các lớp hòa nhập chưa tạo môi trường học tập thuận lợi cho tất cả trẻ em qua bố trí không gian, sắp xếp phòng học, trang thiết bị, đồ dùng trong lớp, các phương tiện hỗ trợ phù hợp.

triển khai thực hiện chương trình GDMN chưa đạt được các khía cạnh về “hòa nhập” như Luật Giáo dục 2019 quy định.

Tỷ lệ trẻ/lớp đông, tỷ lệ giáo viên/lớp thấp từ đó khó quan tâm để đáp ứng kịp thời nhu cầu phát triển của từng trẻ trong nuôi dưỡng, chăm sóc và giáo dục; vùng DTTS&MN trong một lớp có nhiều đối tượng trẻ ở các DTTS khác nhau, giáo viên còn gặp trở ngại về tiếng mẹ đẻ của trẻ, văn hóa...

Do điều kiện về địa lý, kinh tế - xã hội, thu nhập của cha mẹ trẻ thấp, các trẻ em vùng khó khăn gặp nhiều khó khăn trong việc đến trường do điều kiện giao thông chủ yếu là dốc đứng, núi cao, thường xuyên có giông, bão, lũ quét... dẫn đến tỷ lệ trẻ mất an toàn cao hơn; thiếu các điều kiện chăm sóc y tế, dinh dưỡng dẫn đến tỉ lệ suy dinh dưỡng cao hơn; trẻ phải học ở nhiều điểm lẻ thiếu các điều kiện về CSVC, thiết bị khó nâng cao được chất lượng giáo dục.

Việc phát triển Chương trình GDMN để phù hợp với trẻ em vùng khó khăn, vùng DTTS&MN gặp nhiều khó khăn về nội dung, phương pháp, hình thức tổ chức thực hiện; gặp rào cản về ngôn ngữ tiếng mẹ đẻ của trẻ; thiếu nguồn tài liệu, học liệu về văn hóa địa phương; năng lực của đội ngũ chưa đáp ứng yêu cầu thực hiện giáo dục hòa nhập, nhất là giáo dục hòa nhập cho trẻ khuyết tật.

Năng lực phát triển Chương trình GDMN để phù hợp với nhu cầu và khả năng phát triển của trẻ em nói chung, trẻ em vùng khó khăn, vùng DTTS và miền núi nói riêng gặp nhiều khó khăn về nội dung, phương pháp, hình thức tổ chức thực hiện; gặp rào cản về ngôn ngữ tiếng mẹ đẻ của trẻ... Việc đào tạo, bồi dưỡng đối với đội ngũ giáo viên về nội dung, phương pháp giáo dục để thực hiện đối với các đối tượng trẻ em khác nhau, đặc biệt là trẻ hòa nhập, trẻ có nhu cầu chăm sóc đặc biệt chưa được quan tâm; chính sách cho giáo viên chăm sóc trẻ ở các đối tượng này cũng còn vướng mắc.

Chương trình GDMN hiện hành có một số nội dung quy định chưa cụ thể để thực hiện mục tiêu “hòa nhập”, cụ thể như: về “xây dựng môi trường giáo dục”; về “CSVC, thiết bị, đồ dùng, đồ chơi”: Chưa quy định cụ thể đối với từng nhóm độ tuổi thì cần có, cách bố trí, tiêu chuẩn kỹ thuật để đáp ứng yêu cầu tối thiểu. Về nội dung giáo dục cũng chưa có quy định phải có điều kiện CSVC, thiết bị theo tiêu chuẩn để thực hiện cho phù hợp với “mục đích, kết quả mong đợi, yêu cầu cần đạt” và “nội dung, hình thức, phương pháp giáo dục”... Vì vậy, cơ sở GDMN và giáo viên gặp nhiều khó khăn trong việc bố trí CSVC, thiết bị, đồ dùng để thực hiện Chương trình GDMN nên kết quả khó đạt được mục tiêu “hòa nhập trong GDMN”.

Thiếu giáo viên, nhân viên kéo dài, đội ngũ không đủ năng lực để thực hiện mục tiêu chăm sóc, giáo dục phù hợp với “các đối tượng trẻ em khác nhau”; việc đầu tư về ngân sách, thu hút nguồn vốn để phát triển GDMN, đặc biệt là tại vùng khó khăn; khu vực có KCN, KCX, nhiều công nhân lao động; khu đông dân cư; đầu tư cho phát triển loại hình tư thực còn rất thấp chưa đáp ứng được nhu cầu thực tiễn.

¹⁶ Điều 15 Luật Giáo dục quy định “1. Giáo dục hòa nhập là phương thức giáo dục nhằm đáp ứng nhu cầu và khả năng khác nhau của người học; bảo đảm quyền học tập bình đẳng, chất lượng giáo dục, phù hợp với nhu cầu, đặc điểm và khả năng của người học; tôn trọng sự đa dạng, khác biệt của người học và không phân biệt đối xử.”

Vì vậy, việc xây dựng và ban hành chương trình GDMN mới nhằm khắc phục những hạn chế, bổ sung quy định về điều kiện tổ chức thực hiện, tạo hành lang pháp lý, quy định điều kiện đầu tư, thực hiện chính sách, thời gian, thời lượng làm việc đối với đội ngũ theo quy định hiện hành đang còn thiếu trong nhiều văn bản; việc thực hiện mục tiêu cá nhân hóa đối với người học, lấy trẻ em làm trung tâm, đảm bảo gìn giữ và phát huy yếu tố bản sắc văn hóa vùng, miền; tiếp cận những phương pháp giáo dục tiên tiến của thế giới, tối ưu hóa giáo dục vì lợi ích tốt nhất của trẻ; chuẩn bị tốt nhất giúp trẻ thích ứng và sống mạnh khỏe, hạnh phúc trong một xã hội hiện đại biến động không ngừng là việc làm cần thiết trong giai đoạn hiện nay.

II. CÁC ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM CHẤT LƯỢNG THỰC HIỆN CHƯƠNG TRÌNH

2.1. Một số kết quả thực hiện chính sách để đảm bảo chất lượng triển khai thực hiện Chương trình

2.1.1. Thực hiện chính sách đầu tư phát triển hệ thống trường lớp, cơ sở vật chất

Trên cơ sở chính sách được ban hành các địa phương đầu tư phát triển GDMN trên địa bàn, tăng cường nguồn lực từ ngân sách trung ương và ngân sách địa phương đầu tư cơ sở vật chất theo các chương trình, dự án để thực hiện mục tiêu kiên cố hóa trường, lớp giáo dục mầm non; Đầu tư xây dựng mới, bổ sung các hạng mục công trình theo hướng đạt chuẩn về cơ sở vật chất đối với giáo dục mầm non. Bố trí dành quỹ đất xây dựng cơ sở giáo dục mầm non trong kế hoạch sử dụng đất đai của địa phương; Ưu tiên kinh phí để xây dựng cơ sở giáo dục mầm non công lập ở các xã có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn; củng cố, phát triển mạng lưới trường, lớp mầm non phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của địa phương theo hướng chuẩn hóa, hiện đại hóa, xã hội hóa và hội nhập quốc tế; thực hiện phổ cập GDMN cho trẻ em năm tuổi.

2.1.2. Thực hiện các chính sách đối với trẻ

Chính sách hỗ trợ ăn trưa cho trẻ em mẫu giáo theo quy định tại Nghị định số 06/2018/NĐ-CP, Nghị định 105/2020/NĐ-CP của Chính phủ, nhiều địa phương, cơ sở GDMN đã huy động thêm sự đóng góp của phụ huynh và các ban ngành, đoàn thể (hội phụ nữ, đoàn thanh niên...) tăng gia sản xuất, trồng rau sạch, đóng góp trứng, thịt, gạo, củi, hỗ trợ ngày công nấu ăn... để nâng cao chất lượng ăn bán trú cho trẻ tại trường. Chính sách này đã tác động sâu sắc đối với phát triển GDMN nói chung cũng như trẻ em vùng khó khăn, vùng núi cao, vùng đồng bào dân tộc thiểu số, góp phần tăng tỉ lệ huy động trẻ đến trường và tỉ lệ chuyên cần; nâng tỉ lệ trẻ được nuôi dưỡng, chăm sóc và giáo dục 02 buổi/ ngày, từ đó giảm tỉ lệ trẻ em suy dinh dưỡng, góp phần nâng cao chất lượng giáo dục, duy trì và củng cố thành quả phổ cập GDMN trẻ năm tuổi.

Theo báo cáo của các địa phương riêng theo Nghị định số 06: Từ năm 2018-2019, tổng số trẻ mẫu giáo 3-5 tuổi thuộc đối tượng được hưởng chính sách là 2.825.210 trẻ. Tổng số kinh phí để thực hiện chính sách cho trẻ là 2.998.645 triệu đồng. Giai đoạn từ năm 2020 đến nay chính sách hỗ trợ cho trẻ em mẫu giáo ăn trưa được thực hiện theo Nghị định số 105 với mức 160.000 đồng/trẻ/tháng. Thời gian hỗ trợ tính theo số tháng học thực tế, nhưng không quá 9 tháng/năm học (mức cũ 149.000). Ngoài ra, Nghị định số 105 còn bổ sung kinh phí hỗ trợ nấu ăn cho trẻ em tại cơ sở GDMN công lập ở xã có điều kiện kinh tế- xã hội khó khăn, xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển, hải đảo, xã

thuộc vùng khó khăn theo quy định của Chính phủ mức hỗ trợ 2,4 triệu đồng/tháng/45 trẻ em.

2.1.3. Thực hiện chính sách đối với giáo viên

Việc thực hiện chế độ chính sách cho giáo viên theo quy định tại Nghị định số 06/2018/NĐ-CP (đối với giáo viên mầm non) cũng đạt được kết quả lớn. Theo báo cáo của các tỉnh, thành phố, đã có 21.280 giáo viên mầm non làm việc theo chế độ hợp đồng lao động được chuyển xếp lương theo Nghị định 06 (44% tổng số giáo viên hợp đồng lao động); kinh phí thực hiện chính sách tăng thêm hàng năm là: 483,880 tỷ đồng. Tuy nhiên, chính sách này chỉ được thực hiện đến hết năm 2021¹⁷.

Thực hiện chính sách đối với GVMN dạy lớp ghép và tăng cường tiếng Việt cho trẻ em người dân tộc thiểu số theo Nghị định số 06 và Nghị định số 105, đã có 42/63 tỉnh có giáo viên được hưởng chính sách với tổng số 27.413 người. Trong đó: 13.592 người thuộc đối tượng hưởng chính sách hỗ trợ dạy lớp ghép; 13.821 người thuộc đối tượng dạy tăng cường tiếng Việt.

Giáo viên thuộc đối tượng hợp đồng lao động-được chuyển xếp lương và hưởng chế độ như giáo viên biên chế, giúp giáo viên yên tâm công tác, gắn bó với nghề, góp phần nâng cao chất lượng nuôi dưỡng, chăm sóc, giáo dục trẻ, đảm bảo chất lượng phổ cập GDMN trẻ năm tuổi bền vững. Giáo viên dạy 02 buổi/ngày tại các nhóm trẻ, lớp mẫu giáo ghép ở các điểm trường lẻ, dạy tăng cường tiếng Việt tại các điểm lẻ thuộc các cơ sở GDMN công lập ở vùng có điều kiện kinh tế- xã hội khó khăn hoặc đặc biệt khó khăn được hưởng chính sách đã giúp giáo viên cải thiện đời sống, ổn định tư tưởng, gắn bó với điểm trường. Chất lượng nuôi dưỡng, chăm sóc và giáo dục trẻ ở đây khu vực này được nâng lên đáng kể.

Để giúp các địa phương tháo gỡ khó khăn trực tiếp về vấn đề biên chế, Bộ GDĐT đã phối hợp với Bộ Nội vụ đề xuất Chính phủ bổ sung 20.300 biên chế GVMN cho 14 tỉnh/thành phố có tăng dân số cơ học và 05 tỉnh Tây Nguyên; tham mưu ban hành chính sách hợp đồng giáo viên theo Nghị quyết số 102¹⁸; Quyết định số 72-QĐ/TW ngày 18/7/2022 của Ban Chấp hành Trung ương bổ sung 65.980 biên chế (GDMN có 38.925 biên chế) giáo viên giai đoạn 2022-2026. Riêng năm học 2022-2023 tạm giao 27.850 biên chế (GDMN có 13.015 biên chế).

Các chính sách về lương, phụ cấp cho đội ngũ GVMN đã góp phần rất lớn giúp cho đội ngũ GVMN ổn định thu nhập, cơ bản đảm bảo cuộc sống, yên tâm công tác để thực hiện tốt nuôi dưỡng, chăm sóc, giáo dục và đảm bảo an toàn cho trẻ em mầm non trên toàn quốc. GVMN được thanh toán đầy đủ tiền lương, phụ cấp theo quy định của Nhà nước.

Nghị định 105/NĐ-CP về chính sách phát triển GDMN, trong đó có chính sách đối với GVMN làm việc tại cơ sở GDMN dân lập, tư thục ở địa bàn có khu công nghiệp (hỗ trợ tối thiểu 800.000 đồng/tháng), chính sách trợ cấp đối với trẻ em mầm non là con công nhân, người lao động làm việc tại khu công nghiệp (160.000 đồng/trẻ/tháng), chính sách

¹⁷ Riêng chính sách đối với giáo viên mầm non quy định tại khoản 1 Điều 7 và khoản 1 Điều 8 Nghị định số 06/2018/NĐ-CP ngày 05 tháng 01 năm 2018 của Chính phủ quy định chính sách hỗ trợ ăn trưa đối với trẻ em mẫu giáo và chính sách đối với giáo viên mầm non được thực hiện đến hết năm 2021.

¹⁸ Nghị quyết số 102/NQ-CP về giải pháp đối với biên chế sự nghiệp giáo dục và y tế.

hỗ trợ tài liệu và chi phí tập huấn đối với GVMN dân lập, tư thục đã thúc đẩy nâng cao chất lượng GDMN ngoài công lập, các chính sách trên đã góp phần to lớn thúc đẩy GDMN phát triển.

Thực hiện chính sách quy định về lộ trình nâng trình độ chuẩn đào tạo của giáo viên cấp học MN và giáo viên các cấp học phổ thông trong từng thời kì và các quy định mới về viên chức, đội ngũ nhà giáo và cán bộ quản lý cơ sở giáo dục, Bộ GDĐT đã ban hành các thông tư về quản lý chuyên môn giáo dục, phát triển đội ngũ giáo viên trên các lĩnh vực: khung vị trí việc làm; tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp và xếp lương; thăng hạng chức danh, các chuẩn nghề nghiệp, các chương trình bồi dưỡng thường xuyên và quy chế bồi dưỡng thường xuyên CBQL, giáo viên tại các cơ sở GDMN. Các văn bản này đã tạo điều kiện thuận lợi cho các cơ sở GDMN tại địa phương triển khai thực hiện tốt các chính sách cho đội ngũ CBQL, GVMN (*phụ lục 1*).

2.1.4. Việc thực hiện chính sách Xã hội hóa giáo dục

Các chính sách về xã hội hóa giáo dục, chính sách đối với nhà đầu tư được các địa phương quan tâm thực hiện: Khuyến khích thu hút các nguồn lực của xã hội đầu tư phát triển cơ sở vật chất cho giáo dục mầm non dưới mọi hình thức theo quy định của pháp luật; Ưu đãi về đất đai, thuế, tín dụng và các chính sách khuyến khích xã hội hóa theo quy định của pháp luật; được hưởng các chính sách đầu tư xây dựng cơ sở giáo dục mầm non theo hình thức đối tác công tư (cơ chế quản lý và sử dụng vốn đầu tư của Nhà nước tham gia thực hiện dự án; chính sách ưu đãi, bảo đảm đầu tư và trách nhiệm quản lý nhà nước đối với dự án đầu tư theo hình thức đối tác công tư¹⁹). Nhờ đó đến nay tỷ lệ cơ sở GDMN ngoài công lập khá cao, góp phần quan trọng vào phát triển GDMN (Toàn quốc có 3.299 trường mầm non dân lập/tư thục (tỉ lệ 21,3%) và 16.013 cơ sở GDMN độc lập).

Các thành tựu của GDMN trong những năm gần đây cho thấy, chính sách của Nhà nước về GDMN đã giúp các địa phương phát huy các tiềm năng, nguồn lực tài chính, nhân lực, trí tuệ, vượt qua nhiều khó khăn cản trở, mang lại các kết quả cụ thể để phát triển GDMN.

2.2. Tiếp cận Chương trình và điều kiện bảo đảm chất lượng

2.2.1. Tiếp cận Chương trình

a) Tỷ lệ trẻ em mầm non được tiếp cận Chương trình tăng lên hằng năm

Năm học 2020-2021, toàn quốc huy động 5.375.046 trẻ em đến trường để thực hiện nuôi dưỡng, chăm sóc giáo dục theo Chương trình GDMN, tỷ lệ huy động trẻ đạt 66,9%; trong đó trẻ nhà trẻ huy động đạt tỷ lệ 28,2%; trẻ mẫu giáo huy động đạt tỷ lệ 92,4%; riêng trẻ mẫu giáo 5 tuổi huy động đạt tỷ lệ 99,8%. Tỷ lệ huy động trẻ em năm học 2020-2021: Trẻ em nhà trẻ tăng 6,7% (tăng 194.626 trẻ); Trẻ em mẫu giáo 9,9% (tăng 1.195.439 trẻ) so với năm học 2010-2011.

Tỷ lệ huy động trẻ em có sự chênh lệch giữa các vùng kinh tế xã hội. Trong đó, vùng có tỷ lệ huy động cao nhất là vùng Đồng bằng Sông Hồng, vùng có tỷ lệ huy động

¹⁹ Nghị định số 63/2018/NĐ-CP 14 tháng 5 năm 2018 quy định về lĩnh vực, điều kiện, trình tự, thủ tục thực hiện đầu tư theo hình thức đối tác công tư

thấp nhất là vùng Đồng bằng Sông Cửu Long²⁰. Đối với trẻ em mẫu giáo hiện có 29/63 tỉnh đã huy động đạt từ 95% trở lên, đây là các tỉnh có nhiều điều kiện thuận lợi để thực hiện PCGDMNTMG sớm giai đoạn 2023-2025²¹.

b) Chất lượng nuôi dưỡng, chăm sóc, giáo dục trẻ em mầm non ngày càng được cải thiện

Nhằm nâng cao chất lượng chăm sóc giáo dục trẻ em mầm non, toàn ngành đã triển khai thực hiện chuyên đề “Xây dựng trường mầm non lấy trẻ làm trung tâm” trong đó tập trung: (1) Xây dựng và sử dụng môi trường giáo dục, đáp ứng yêu cầu cho trẻ hoạt động chơi và trải nghiệm; (2) Xây dựng kế hoạch giáo dục; (3) Chủ động sáng tạo, đổi mới trong việc tổ chức các hoạt động giáo dục trẻ; (4) Đánh giá sự phát triển của trẻ theo quan điểm giáo dục LTLTT; (5) Phối hợp giữa nhà trường, cha mẹ và cộng đồng về giáo dục LTLTT. Thực hiện đề án “Tăng cường tiếng Việt cho trẻ em người DTTS” cho trẻ miền núi, vùng cao, giúp trẻ DTTS vượt rào cản ngôn ngữ, nâng cao chất lượng chuẩn bị cho trẻ vào lớp Một.

Chỉ đạo sát sao công tác nuôi dưỡng, chăm sóc trẻ: các địa phương đã quản lý chặt chẽ chất lượng bữa ăn của trẻ tại cơ sở GDMN bảo đảm tiêu chuẩn về dinh dưỡng theo quy định tại Chương trình GDMN và các quy định về an toàn thực phẩm. Tăng cường sự phối hợp hiệu quả giữa ngành Giáo dục với ngành Y tế để thực hiện tốt các biện pháp theo dõi, chăm sóc sức khỏe, phòng chống dịch bệnh, phòng chống suy dinh dưỡng, thừa cân, béo phì cho trẻ em trong các CSGDMN. Triển khai Chương trình Sữa học đường ở nhiều tỉnh/thành phố với nguồn hỗ trợ từ ngân sách địa phương, đặc biệt với đối tượng trẻ em khó khăn đã góp phần đáng kể trong việc cải thiện tình trạng dinh dưỡng ở trẻ em lứa tuổi mầm non.

Năm học 2020-2021, toàn quốc có 5.312.846 trẻ em học 2 buổi/ngày tại các cơ sở GDMN, đạt tỷ lệ 99,1%. Trong đó, vùng Đồng bằng sông Hồng và vùng Đông Nam Bộ có tỷ lệ trẻ học 2 buổi/ngày cao nhất, đạt tỷ lệ 99,9%. Thấp nhất là vùng Tây Nguyên với tỷ lệ 98,2%.

So sánh với năm học 2010-2011, tỷ lệ trẻ em học 2 buổi/ngày trên cả nước đã tăng 27,8%. Các tỉnh, thành phố đều phấn đấu duy trì và nâng cao tỷ lệ trẻ em được học 2 buổi/ngày theo Chương trình GDMN. Chỉ tiêu này thể hiện sự quan tâm đầu tư rất lớn của chính quyền các địa phương về các điều kiện bảo đảm như giáo viên, phòng học, đồ dùng, đồ chơi và thiết bị dạy học, tổ chức ăn bán trú... trong thời gian qua. Điều này góp phần tích cực vào việc nâng cao chất lượng chăm sóc, giáo dục trẻ em mầm non.

Năm học 2020-2021, toàn quốc có 87.087 trẻ em bị SDD thể nhẹ cân, chiếm tỷ lệ 2.0% và 114.955 trẻ em bị SDD thể thấp còi, chiếm tỷ lệ 2.6%. Vùng có tỷ lệ trẻ SDD thể

²⁰ **Nhà trẻ:** ĐB Sông Hồng: 42,7%; Trung du và Miền núi phía Bắc: 28,2%; Bắc Trung Bộ và DHMT: 25,5%; Tây Nguyên: 15,0%; Đông Nam Bộ: 27,3%; ĐB Sông Cửu Long: 13,7%. **Mẫu giáo:** ĐB Sông Hồng: 99,3%; Trung du và Miền núi phía Bắc: 97,9%; Bắc Trung Bộ và DHMT: 89,0%; Tây Nguyên: 87,3%; Đông Nam Bộ: 93,3%; ĐB Sông Cửu Long: 81,2%.

²¹ Các tỉnh/TP có tỷ lệ HD trẻ MG từ 95% trở lên: Hà Nội, Vĩnh Phúc, Bắc Ninh, Hải Dương, Hải Phòng, Hưng Yên, Thái Bình, Hà Nam, Nam Định, Ninh Bình, Hà Giang, Cao Bằng, Tuyên Quang, Lào Cai, Thái Nguyên, Lạng Sơn, Bắc Giang, Phú Thọ, Điện Biên, Lai Châu, Sơn La, Hòa Bình, Thanh Hóa, Quảng Bình, Đà Nẵng, Đồng Nai, Bà Rịa - Vũng Tàu, Hồ Chí Minh, Cần Thơ.

nhẹ cân cao nhất trong cả nước là miền núi phía Bắc với tỉ lệ 3,3%, tiếp đến là vùng Bắc Trung Bộ với tỉ lệ 3,1%. Vùng có tỉ lệ trẻ SDD thể thấp còi cao nhất cả nước là miền núi phía Bắc và Tây Nguyên với tỉ lệ 4,1%, tiếp đến là vùng Bắc Trung Bộ với tỉ lệ 3,6%. Tỷ lệ trẻ SDD cao thường nằm ở những vùng KTXH khó khăn, vùng DTTS, những nơi trẻ em chưa được nuôi dưỡng, chăm sóc theo khoa học.

Giai đoạn 2010-2021, tỷ lệ trẻ SDD thể nhẹ cân trên toàn quốc đã giảm 4,1%; tỷ lệ trẻ SDD thể thấp còi giảm 2,5%.

2.2.2. Các điều kiện đảm bảo chất lượng thực hiện chương trình

2.2.2.1. Mạng lưới trường lớp

Mạng lưới trường lớp mầm non được củng cố, mở rộng và phân bố đến hầu hết các địa bàn dân cư xã, phường, thôn, bản, đáp ứng ngày càng tốt hơn nhu cầu đưa trẻ đến trường và nâng cao chất lượng CSGD trẻ. Cả nước có 15.480 trường mầm non (năm học 2020 – 2021), tăng 2.504 trường mầm non so với năm học 2010-2011. Các cơ sở GDMN NCL phát triển nhanh, nhất là ở các thành phố, thị xã, khu đông dân cư, KCN, KCX. Đến năm học 2020-2021, toàn quốc có 3.299 trường mầm non NCL và 16.013 cơ sở độc lập (CSĐL), chiếm tỉ lệ 21,3% tổng số cơ sở GDMN trên cả nước, đảm nhiệm việc chăm sóc, giáo dục hơn 1.241.025 trẻ em mầm non, chiếm 23% số trẻ đi học trong toàn hệ thống.

So với năm học 2010-2011 số trường ngoài công lập tăng 56,0% (1.860 trường), cho thấy sự phát triển mạnh mẽ của loại hình trường này cũng như nhu cầu xã hội về GDMN. Các địa phương đã quan tâm đầu tư nguồn lực và có những chính sách thu hút các nhà đầu tư để phát triển loại hình này. Đến năm học 2020-2021, một số vùng có tốc độ phát triển trường ngoài công lập khá cao so với năm học 2010-2011: vùng miền núi phía Bắc tăng 70,7%, tiếp Bắc Trung Bộ tăng 69% và vùng Đông Nam Bộ tăng 61,7%.

Bên cạnh đó, còn có 16.013 nhóm trẻ độc lập, lớp mẫu giáo, lớp mầm non độc lập dân lập và tư thục. Các cơ sở GDMN này chủ yếu tập trung ở vùng Đồng bằng Sông Hồng, Bắc Trung bộ, Đông Nam bộ, nơi có nhiều KCN, KCX, nơi đông dân cư. Hệ thống cơ sở GDMN độc lập đóng góp vai trò lớn huy động trẻ em tới trường, tháo gỡ khó khăn cho những nơi mạng lưới cơ sở GDMN chưa đáp ứng được nhu cầu đưa trẻ em đến trường.

Các địa phương đã quan tâm quy hoạch, mở rộng mạng lưới trường lớp, phù hợp với yêu cầu GDMN; rà soát quy hoạch đất đai, giành quỹ đất để xây dựng trường, lớp mầm non; ban hành các đề án, chính sách địa phương, đầu tư và huy động mọi nguồn lực phát triển GDMN đáp ứng nhu cầu gửi trẻ của người dân; mở rộng diện tích đất cho các trường mầm non; đẩy mạnh việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho các trường, có chính sách ưu đãi cho thuê đất để mở thêm các trường mầm non tư thục nhằm đáp ứng nhu cầu chăm sóc, giáo dục trẻ và PCGDMNTNT.

Tại một số địa bàn có tốc độ đô thị hóa cao, KCN, KCX, các địa phương và doanh nghiệp đang quan tâm giải quyết, sắp xếp mạng lưới cơ sở giáo dục mầm non để đáp ứng được nhu cầu đưa trẻ đến trường; bố trí quỹ đất tại các KCN, KCX, giao quỹ đất ở các khu đô thị mới để xây dựng trường, lớp mầm non; tập trung nguồn lực đầu tư để phát

triển các cơ sở giáo dục mầm non ngoài công lập, đặc biệt là loại hình nhóm trẻ, lớp mẫu giáo, lớp mầm non độc lập.

Công tác kiểm định chất lượng và xây dựng trường mầm non đạt chuẩn quốc gia được thực hiện có hiệu quả. Các địa phương đã chủ động, tăng cường xây dựng, kiểm tra, đánh giá kết quả theo quy định. Tỷ lệ trường mầm non đạt chuẩn quốc gia tăng hàng năm, đạt 54,1% vào năm 2021. Trong 06 năm tỷ lệ trường mầm non đạt chuẩn quốc gia tăng 19,7%, cho thấy quyết tâm lớn của lãnh đạo các cấp và nhân dân địa phương cho GDMN. Kết quả tỷ lệ trường chuẩn quốc gia được thể hiện qua bảng *Phụ lục 1*.

Bên cạnh đó, các mô hình trường học chất lượng cao, trường học tiên tiến đã được triển khai tại một số thành phố lớn như Hà Nội, Hồ Chí Minh. Cụ thể: Hà Nội có ... trường mầm non chất lượng cao và Hồ Chí Minh hiện nay có ... trường tiên tiến, hội nhập quốc tế.

2.2.2.2. *Đội ngũ cán bộ quản lý, giáo viên và nhân viên*

a) Số lượng, chất lượng

Năm học 2020-2021, toàn ngành có 529.531 CBQL, GV và NV, bao gồm 37.740 CBQL, 377.103 GV, 114.688 NV. Tỷ lệ giáo viên/lớp đạt 1,84 GV/lớp (*Phụ lục 6, 15*). Riêng đội ngũ các trường công lập có: 371.478 người. Chia ra: 30.987 CBQL, 259.715 GV, 80.776 NV. Tỷ lệ giáo viên là viên chức đạt 66,9%.

Trong giai đoạn 2011-2021, đội ngũ CBQL và GV các cơ sở GDMN đã tăng nhanh về số lượng, từng bước được nâng cao về chất lượng (tăng gần 200.000 giáo viên so với năm học 2010-2011). Các địa phương đã tích cực chuẩn hóa đội ngũ CBQL, giáo viên các cơ sở GDMN theo những yêu cầu mới của chuẩn/tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp đáp ứng nhu cầu và chất lượng chăm sóc, nuôi dưỡng, giáo dục trẻ em và yêu cầu đổi mới chương trình GDMN góp phần thực hiện đổi mới căn bản, toàn diện GDĐT.

Tỷ lệ giáo viên đạt trình độ chuẩn đào tạo trở lên tăng lên hàng năm. Năm 2021, giáo viên có trình độ đào tạo đạt chuẩn trở lên là 78,4%, trong đó: trình độ đào tạo trên chuẩn là 55,2%. Riêng các trường mầm non công lập tỷ lệ giáo viên có trình độ đạt chuẩn trở lên là 90,4%. Năm 2020 và 2021, các tỷ lệ này giảm do áp dụng quy định mới của Luật Giáo dục.

Chất lượng đội ngũ CBQL, giáo viên các cơ sở GDMN không ngừng được nâng lên, phần lớn đạt chuẩn trình độ đào tạo. GVMN có lòng yêu nghề, phẩm chất đạo đức tốt, có tinh thần trách nhiệm cao trong công việc, có ý chí vươn lên, tích cực học tập, bồi dưỡng nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ. Năng lực sư phạm của GVMN cơ bản đáp ứng yêu cầu đổi mới nội dung, phương pháp giáo dục. Đội ngũ CBQL đã tham mưu tích cực và hiệu quả cho cấp uỷ Đảng và chính quyền các cấp trong việc xây dựng, phát triển GDMN phù hợp với điều kiện của địa phương.

b) Công tác đào tạo, bồi dưỡng

Đổi mới phương thức bồi dưỡng GVMN theo hướng: Bồi dưỡng theo nhu cầu thực tế, kết hợp bồi dưỡng tập trung với bồi dưỡng từ xa và tự bồi dưỡng;

Xây dựng nội dung, chương trình, tài liệu, kế hoạch bồi dưỡng theo nhu cầu bồi dưỡng đội ngũ giáo viên mầm non và phù hợp với biên chế năm học: Nội dung bồi dưỡng cập nhật theo yêu cầu của ngành trong bối cảnh mới, trong đó chú trọng về nâng cao

phẩm chất đạo đức nhà giáo. Phương thức bồi dưỡng tăng cường bồi dưỡng bán tập trung và bồi dưỡng từ xa; tăng cường tự học, tự bồi dưỡng.

Từng bước hiện đại hoá các cơ sở đào tạo, bồi dưỡng CBQL, GVMN, chú trọng phát triển chương trình đào tạo cập nhật các vấn đề đổi mới, các nội dung, phương pháp giáo dục hiện đại, tiên tiến gắn kết giữa lý luận và thực tiễn, tăng cường hơn nữa tính cập nhật, thực hành, nghiên cứu khoa học trong các cơ sở đào tạo GVMN. Xây dựng hệ thống tiêu chí để kiểm tra, đánh giá chất lượng đào tạo, bồi dưỡng CBQLGD.

Kết quả đổi mới công tác bồi dưỡng thường xuyên giáo viên mầm non dựa trên tiếp cận mới về chức năng, nhiệm vụ, của đội ngũ cốt cán. Cụ thể: Bổ sung số liệu về công tác đào tạo, bồi dưỡng:

2.2.2.3. Đầu tư kinh phí, cơ sở vật chất

a) Về đầu tư tài chính

Chính phủ và nhân dân rất quan tâm đến giáo dục nên mức đầu tư cho giáo dục với mức chi ngày một tăng.

Ngân sách nhà nước (NSNN) chi cho giáo dục tối thiểu ở mức 20% tổng chi ngân sách được Quốc hội và Chính phủ duy trì, trong đó chi thường xuyên cho giáo dục, GDĐT ở trung ương bình quân khoảng 11%, địa phương khoảng 89% của tổng NSNN chi cho GDĐT. Tỷ trọng ngân sách dành cho giáo dục mầm non trong tổng chi NSNN ở địa phương dành cho giáo dục tăng hàng năm, từ 14,5% năm 2015 lên 19% năm 2017²².

Tính trên tổng nguồn tài chính, mức chi tính trên đầu trẻ mầm non đạt trên 10 triệu đồng/trẻ. Mức chi của GDMN thấp hơn các cấp học khác, tuy nhiên, trong những năm gần đây đã tăng lên cao hơn cấp tiểu học, đó là nhờ sự ưu tiên đầu tư từ tất cả các nguồn vốn.

Điều 96 Luật Giáo dục quy định: Nhà nước ưu tiên hàng đầu cho việc bố trí ngân sách giáo dục, bảo đảm ngân sách nhà nước chi cho giáo dục, đào tạo tối thiểu 20% tổng chi ngân sách nhà nước; Ngân sách nhà nước chi cho giáo dục được phân bổ theo nguyên tắc công khai, dân chủ, căn cứ vào quy mô giáo dục, điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của từng vùng và bảo đảm để thực hiện phổ cập giáo dục, phát triển giáo dục vùng DTTS, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn. Tuy nhiên trong thực tế, ở giai đoạn 2011-2020 Nhà nước chi phân bổ được từ 17,4% đến 20,2% tổng ngân sách quốc gia cho GD, trong đó duy nhất năm 2014 đạt 20,2% và tỷ lệ này đang có xu thế giảm dần.

Theo kết quả khảo sát mức sống dân cư năm 2020, các hộ gia đình thuộc nhóm thu nhập cao có xu hướng cho con học tại các trường dân lập, tư thục cao hơn nhiều các hộ thuộc nhóm thu nhập thấp (12,3% so với 1,3%). Chi cho giáo dục, đào tạo bình quân 1 người đi học tại trường công lập hơn 6,1 triệu đồng/người/1 năm, thấp hơn nhiều so với trường dân lập (25,3 triệu đồng/người/1 năm) và tư thục (17,8 triệu đồng/người/1 năm)²³.

Qua kết quả khảo sát mức sống dân cư 2020 cho thấy đầu tư cho giáo dục ngày càng được chú trọng hơn qua các năm. Năm 2020, trung bình các hộ dân cư phải chi hơn 7,0 triệu đồng cho một thành viên đang đi học, tăng khoảng 7,0% so với năm 2018. Ở

²² Nguồn: <https://www.quanlynhanuoc.vn/2019-2021>: bảo đảm hiệu-lực hiệu quả chi ngân sách nhà nước cho Giáo dục đào tạo.

²³ Nguồn: <https://www.gso.gov.vn/du-lieu-va-so-lieu-thong-ke/2021/09/chi-tieu-cho-giao-duc-dao-tao-cua-cac-ho-gia-dinh-o-viet-nam-nhung-nam-gan-day/>

thành thị, các hộ chi 10,7 triệu đồng cho một thành viên đi học, gấp 2,1 lần so với mức chi ở nông thôn; nhóm hộ có mức thu nhập cao nhất chi hơn 15,4 triệu đồng/người/12 tháng, tăng 4,7% so với năm 2018 và gấp 6,2 lần so với nhóm hộ có mức thu nhập thấp nhất (2,5 triệu đồng/người/12 tháng). Nếu xét về giới, chi tiêu cho giáo dục và đào tạo không có sự khác biệt nhiều. Tuy nhiên, nếu xét thực tế chi cho giáo dục và đào tạo theo vùng miền, lại có sự chênh lệch tương đối lớn giữa 6 vùng kinh tế, vùng có chi tiêu cho giáo dục, đào tạo cao nhất là vùng Đông Nam Bộ hơn 11,0 triệu đồng/người/12 tháng, gấp 3,6 lần so với vùng Trung du và miền núi phía Bắc (3,1 triệu đồng/người/12 tháng). Mức chi phân biệt giữa các vùng cũng phản ánh được trình độ học vấn có sự phân hóa theo vùng²⁴.

b) Cơ sở vật chất

- Sự phát triển hệ thống phòng học

Các địa phương đã quan tâm đến đầu tư xây mới phòng học, kiên cố hóa trường lớp nhằm đáp ứng nhu cầu trẻ mầm non tới trường. Số lượng phòng học xây mới tăng lên hàng năm. Cả nước hiện nay có 206.588 phòng học chung, tỷ lệ 01 phòng học/lớp, trong đó phòng kiên cố đạt 80% (165.283 phòng); phòng bán kiên cố đạt 18,6% (38.509 phòng); phòng học tạm, mượn giảm rõ rệt, hiện nay còn 5.341 phòng. Phòng tạm, mượn giảm rõ rệt (Phòng tạm giảm 7.554 phòng; phòng học nhờ giảm 4.046). Riêng đối với cơ sở GDMN công lập tỷ lệ phòng kiên cố đạt 78,7%, phòng bán kiên cố đạt 19,5%, phòng tạm 1,8%. So với năm học 2010-2011, tăng 71.702 phòng, tỷ lệ phòng học kiên cố tăng 30,4%, phòng tạm giảm 8,6%.

- Các công trình khác và thiết bị, đồ dùng, đồ chơi

Các công trình phụ trợ và thiết bị dạy học, đồ dùng, đồ chơi trong các cơ sở giáo dục đã được các địa phương quan tâm (đầu tư xây mới; cải tạo nâng cấp, sửa chữa; mua sắm bổ sung, thay thế), từng bước nâng cao chất lượng, hiện đại hóa, góp phần nâng cao chất lượng giáo dục. Việc đầu tư các điều kiện về cơ sở vật chất được ưu tiên, trong đó có các hạng mục như: phòng học, nhà vệ sinh, công trình nước sạch, bổ sung trang thiết bị dạy học, bảo đảm khuôn viên, cảnh quan môi trường xanh, sạch, đẹp. Theo số liệu thống kê cả nước có 169.687 bộ thiết bị đồ dùng, đồ chơi theo danh mục tối thiểu; 60.656 sân chơi; 16.897 công trình vệ sinh; 15.798 bếp ăn, số lượng các công trình và thiết bị đồ dùng, đồ chơi tăng dần hàng năm.

2.3. Một số hạn chế, khó khăn và nguyên nhân

2.3.1. Hạn chế, khó khăn

2.3.1.1. Mạng lưới trường lớp chưa đảm bảo, thiếu cơ sở vật chất, trang thiết bị

a) Mạng lưới trường, lớp chưa đáp ứng nhu cầu huy động trẻ đi học

Công tác quy hoạch trường, lớp còn nhiều bất cập, hệ thống cơ sở giáo dục mầm non công lập hiện có không đáp ứng đủ nhu cầu gửi con của các bậc cha mẹ. Mô hình trường công lập tự chủ phát triển kém. Hệ thống cơ sở giáo dục mầm non ngoài công lập có sự phát triển chưa tương xứng với tiềm năng; khó phát triển ở những nơi có điều kiện kinh tế xã hội còn khó khăn.

²⁴ Nguồn: <https://www.gso.gov.vn/> dữ liệu và số liệu thống kê 2019-2021: chi tiêu cho Giáo dục đào tạo của các hộ gia đình ở Việt Nam những năm gần đây

Các cơ sở mầm non độc lập còn hạn chế về điều kiện cơ sở vật chất. Đặc biệt, tại các khu vực có khu công nghiệp, khu chế xuất và khu đông dân cư tình trạng thiếu trường, lớp mầm non diễn ra thường xuyên; vùng miền núi cao, vùng sông nước, tình trạng thiếu phòng học chậm được khắc phục, vẫn còn nhiều phòng học tạm, học nhờ.

Mạng lưới trường lớp chưa đáp ứng nhu cầu chăm sóc giáo dục trẻ mẫu giáo. Tính đến năm học 2020-2021, vẫn còn khoảng 300.330 trẻ mẫu giáo (chiếm 7,6%) chưa được chăm sóc, giáo dục tại cơ sở GDMN để tiếp cận Chương trình GDMN. Tỷ lệ huy động trẻ mẫu giáo 3, 4 tuổi ở một số địa bàn còn thấp, ảnh hưởng tới sự bền vững của phổ cập giáo dục mầm non 5 tuổi.

Tỷ lệ trường chuẩn quốc gia đạt thấp, chiếm 51,4% và chưa đồng đều giữa các vùng miền. Trong đó, 30 tỉnh đạt mức dưới 50% (*Phụ lục 12*).

b) Cơ sở vật chất, thiết bị vùng khó khăn chưa đủ điều kiện đổi mới chất lượng GDMN

Nhiều địa phương thiếu phòng học, tỷ lệ phòng học kiên cố thấp; còn nhiều phòng học tạm, học nhờ ở các vùng khó khăn và đặc biệt khó khăn (theo thống kê từ báo cáo của các địa phương các CSGDMN công lập cả nước còn thiếu 4.247 phòng học, còn 2.632 phòng học tạm và 2.425 phòng học nhờ). Đặc biệt, khu vực miền núi phía Bắc vẫn còn 3% tỷ lệ phòng học tạm, mượn (*Phụ lục 16*).

Tình trạng thiếu nhà vệ sinh hoặc nhà vệ sinh không đạt chuẩn, thiếu thiết bị, đồ dùng, đồ chơi theo quy định ở vùng sâu vùng xa đặc biệt khó khăn là phổ biến. Nhiều nhóm/lớp chưa được trang bị đủ thiết bị, đồ dùng, đồ chơi tối thiểu. Tỷ lệ đáp ứng thiết bị dạy học chỉ 48%, các hạng mục hỗ trợ như: phòng giáo dục thể chất, phòng nghệ thuật, phòng đa chức năng còn chưa có ở nhiều nơi.

2.3.1.2. Đội ngũ giáo viên và cán bộ quản lý còn thiếu, chất lượng chưa bảo đảm

a) Công tác đào tạo phát triển đội ngũ chưa theo kịp nhu cầu

Chương trình đào tạo của các cơ sở đào tạo giáo viên mầm non chưa sát với thực tiễn, còn chậm đổi mới. Một số chương trình chưa chú trọng cho sinh viên sự phạm trải nghiệm, thực hành nghề nghiệp tại các cơ sở GDMN; chuẩn đầu ra của ngành sư phạm GDMN chưa được xây dựng đầy đủ, chưa gắn với yêu cầu về năng lực nghề nghiệp giáo viên; Một bộ phận sinh viên ra trường chưa đáp ứng yêu cầu thực hiện đổi mới GDMN.

Hạ tầng công nghệ thông tin phục vụ công tác bồi dưỡng CBQL và GVMN qua mạng internet chưa đồng bộ, chưa có chất lượng tốt. Đặc biệt là các cơ sở GDMN ở vùng sâu, vùng xa.

b) Đội ngũ giáo viên thiếu nhiều, khó bổ sung

Tuy tỷ lệ giáo viên/lớp tại các vùng đều tăng, nhưng nhiều tỉnh/thành phố tỷ lệ giáo viên/lớp còn thấp. Một số địa phương còn tuyển dụng chậm do chỉ tiêu biên chế giao theo năm tài chính hoặc giao chậm hơn so với quy mô năm học, công tác tuyển dụng cần nhiều thời gian. Do đó, việc tuyển dụng chưa đáp ứng kịp thời nhu cầu bố trí giáo viên đảm bảo việc thực hiện nuôi dưỡng, chăm sóc, giáo dục trẻ.

Trong năm học 2020-2021 toàn ngành vẫn còn thiếu 48.718 giáo viên²⁵. Nhiều địa phương, thiếu chỉ tiêu biên chế, một số địa phương thiếu nguồn tuyển dụng do chính sách đãi ngộ chưa thỏa đáng, thiếu nguồn tuyển đáp ứng trình độ từ cao đẳng sư phạm mầm non trở lên theo Luật Giáo dục. Mặc dù thiếu giáo viên mầm non theo định mức, nhưng các địa phương không được hợp đồng lao động trong khi vẫn phải thực hiện chủ trương giảm 10% biên chế. Do biến động của dịch COVID-19, sau thời gian dịch bệnh kéo dài tại các cơ sở GDMN NCL sau dịch đang đứng trước nguy cơ không có đủ nguồn giáo viên để tổ chức thực hiện việc nuôi dưỡng, chăm sóc, giáo dục trẻ. Đây là khó khăn rất lớn cho nhiều tỉnh, thành phố khi thực hiện Đề án phổ cập giáo dục mầm non tuổi mẫu giáo, Chính phủ cần có các giải pháp linh hoạt về cơ chế tuyển dụng, hợp đồng đối với giáo viên mầm non để đảm bảo tiêu chuẩn, điều kiện phổ cập giáo dục mầm non tuổi mẫu giáo (Phụ lục 15).

Năng lực, kỹ năng tổ chức hoạt động chăm sóc, giáo dục trẻ, phát triển Chương trình GDMN của giáo viên chưa tương thích với trình độ đào tạo. Vẫn còn một bộ phận giáo viên chậm đổi mới phương pháp, ứng dụng công nghệ thông tin và khả năng đáp ứng yêu cầu của Chương trình GDMN, chưa theo kịp yêu cầu phát triển chương trình GDMN theo hướng phát triển phẩm chất và năng lực của trẻ em, liên thông, gắn kết với giáo dục phổ thông Một bộ phận, giáo viên, nhà trường chưa quan tâm thỏa đáng đến việc tận dụng sự tiến bộ của công nghệ để thúc đẩy đổi mới hoạt động nuôi dưỡng, chăm sóc, giáo dục trẻ, nâng cao chất lượng hiệu quả giáo dục.

Chế độ lương và các thu nhập khác của giáo viên mầm non chưa tương xứng với công sức và áp lực nghề nghiệp. Thời gian giáo viên làm việc trên lớp thường kéo dài tới 9-10h/ngày. Tình trạng thiếu giáo viên, việc bố trí làm quá giờ tiêu chuẩn song nhiều nơi giáo viên không trả được thêm giờ. Giáo viên cắm bản tại các điểm trường thiếu nhà công vụ. Một số chính sách đối với giáo viên chưa được thực hiện triệt để cho phù hợp với quy định về chế độ làm việc theo Luật Lao động và Thông tư số 48/2011/TT-BGDĐT.

2.3.1.3. Công tác quản lý nhà nước

Công tác quản lý nhà nước đối với GDMN ở một số địa phương (các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương) còn có những hạn chế, bất cập, sự phối hợp giữa ngành giáo dục với các ngành có liên quan chưa đồng bộ và hiệu quả. Ngành Giáo dục phải đảm bảo chất lượng giáo dục, tuy nhiên việc quản lý, tham mưu về đội ngũ, tài chính, đất đai...do các ngành như: Nội vụ, Tài chính, Tài nguyên và Môi trường thực hiện; công tác tham mưu cho Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành chính sách ở các địa phương; quản lý, chỉ đạo về giáo dục đào tạo, trong đó có GDMN còn chậm, việc xây dựng, tổ chức thực hiện, thanh tra, kiểm tra, giám sát các nội dung, chương trình, kế hoạch, quy hoạch về GDMN bảo đảm các mục tiêu, chỉ tiêu chưa được quan tâm đúng mức nên chất lượng chăm sóc, giáo dục không đồng đều giữa các địa phương.

²⁵Hà Giang tỷ lệ huy động trẻ MG đạt 98,2 %, tỷ lệ GV/lớp: 1,39; Bắc Cạn huy động trẻ MG đạt 94,6, tỷ lệ GV/lớp: 1,55, Điện Biên huy động trẻ MG đạt 99,6%, tỷ lệ GV/lớp: 1,46, Sơn la huy động trẻ MG đạt 96,6%, tỷ lệ GV/lớp: 1,46, Cao Bằng huy động trẻ MG 98,5, tỷ lệ GV/lớp: 1,65, Lai Châu tỷ lệ huy động trẻ MG 99,8%, tỷ lệ GV/lớp: 1,65.

2.3.2. Nguyên nhân

2.3.2.1. Xuất phát điểm của GDMN khá thấp so với các bậc học khác

Một thời kỳ dài khó khăn về kinh tế, GDMN không thuộc đối tượng ưu tiên, được xem xét đầu tư đúng mức. Nhận thức của một bộ phận xã hội về vị trí vai trò của GDMN, về sự cần thiết đưa trẻ em mẫu giáo đến trường để tiếp cận với Chương trình GDMN còn hạn chế.

2.3.2.2. Cơ chế, chính sách chưa đủ, thiếu thông thoáng

a) Về cơ chế tài chính: Các chính sách phát triển giáo dục mầm non dù đã được Đảng và Nhà nước quan tâm, bổ sung. Nhiều chính sách cho cơ sở GDMN, trẻ em và giáo viên được ban hành và đi vào thực hiện, tuy nhiên chưa đủ để tháo gỡ những khó khăn của GDMN.

Các chính sách quy định trong Nghị định số 105/2020/NĐ-CP đang thực hiện vẫn còn những điểm chưa phù hợp với đặc thù của các vùng/miền²⁶; đặc biệt là thiếu chính sách cho cán bộ, giáo viên làm công tác phổ cập và những hỗ trợ cho lao động đặc thù của giáo viên mầm non²⁷. Cùng với đó, chưa có chính sách phù hợp để phát triển GDMN tại các khu vực có điều kiện kinh tế xã hội khó khăn như Tây Nguyên và vùng Đồng bằng sông Cửu Long.

Điều 96 Luật Giáo dục quy định: Nhà nước ưu tiên hàng đầu cho việc bố trí ngân sách giáo dục, bảo đảm ngân sách nhà nước chi cho giáo dục - đào tạo tối thiểu là 20% tổng chi ngân sách nhà nước. Tuy nhiên, giai đoạn 2016-2020 ngân sách phân bổ chưa đạt mức này và có xu thế giảm dần, từ đó ngân sách cho GDMN cũng giảm theo. Ngân sách chi cho GDMN luôn thấp hơn giáo dục phổ thông. Theo báo cáo của Học viện Tài chính năm 2020, đến năm 2017 mức chi cho GDMN có tăng lên nhưng chi thường xuyên cho GDMN thấp hơn giáo dục tiểu học là 14%, thấp hơn giáo dục trung học cơ sở là 6%; tổng chi tiêu cho GD&ĐT theo học vấn thì GDMN thấp hơn giáo dục tiểu học 12%, thấp hơn giáo dục trung học cơ sở 4%.

Cơ chế về học phí, về trang trải chi phí các dịch vụ chăm sóc, giáo dục trẻ ở cơ sở giáo dục mầm non chưa thông thoáng, tình hình dịch bệnh, thiên tai đột xuất xảy ra và kéo dài, từ đó chưa thu hút được các tổ chức, cá nhân tham gia cung cấp dịch vụ GDMN tại các địa phương có điều kiện xã hội hóa cao.

Thiếu nguồn lực tài chính từ ngân sách nhà nước để đảm bảo thực hiện hiệu quả các chính sách về trẻ em và phát triển GDMN trên bình diện quốc gia, của ngành và tại các địa phương. Hạn chế về các nguồn lực xã hội đầu tư cho GDMN nói chung và phát triển GDMN ngoài công lập nói riêng²⁸. Nguyên nhân là do: Quan điểm đầu tư cho phát triển GDMN chưa tương xứng với vai trò/ tầm quan trọng của cấp học MN trong hệ thống Giáo dục Quốc dân; Thiếu chính sách/ cơ chế và hướng dẫn cụ thể để huy động hiệu quả các nguồn lực xã hội đầu tư cho GDMN nói chung và phát triển GDMN ngoài công lập

²⁶ Khảo sát tại Điện Biên, chính sách hỗ trợ kinh phí tổ chức nấu ăn cho trẻ em 2,4 triệu đồng/01 tháng/45 trẻ em, không quá 05 lần mức hỗ trợ/01 tháng và không quá 9 tháng/01 năm học; với vùng khó khăn có nhiều điểm trường lẻ thì chưa phù hợp do mức hỗ trợ thấp, nhiều điểm trường xa nhau, trường không huy động được kinh phí tổ chức ăn trưa từ cha mẹ trẻ, do địa bàn trên 50% là hộ nghèo và cận nghèo.

²⁷ GV đón trẻ sớm, trông trẻ buổi trưa, trả trẻ muộn, thời gian làm việc liên tục 10-12 giờ/ngày.

²⁸ Báo cáo Phân tích ngành trong lĩnh vực GDMN, do Viện KHGDVN thực hiện.

nói riêng, cũng như và đảm bảo công bằng trong GDMN ở các khu vực khác nhau, các loại hình cơ sở GDMN khác nhau; Các chính sách tài chính, quy định thực hiện chính sách tài chính chưa thống nhất, đồng thời thiếu các hướng dẫn cụ thể tạo điều kiện thực hiện thuận lợi chính sách tài chính ở các địa phương khác nhau.

b) Cơ chế, chính sách phát triển GDMN ngoài công lập và thu hút các nguồn lực đầu tư phát triển GDMN chưa đủ khuyến khích các nhà đầu tư

Nhiều địa phương chưa hoàn thiện quy hoạch tổng thể về phát triển trường lớp mầm non, chưa giành quỹ đất để xây dựng trường, đặc biệt chưa quan tâm quy hoạch trường, lớp tại các khu vực có khu công nghiệp, khu chế xuất. Việc thực hiện các văn bản liên quan đến công tác xã hội hóa giáo dục còn thiếu đồng bộ nên các doanh nghiệp, nhà đầu tư khi vay vốn, gặp nhiều khó khăn về trình tự, thủ tục.

Cơ chế, chính sách về đầu tư công, đối tác công tư, xã hội hóa chưa đủ mạnh, chưa tạo sự cạnh tranh công bằng giữa GDMN công lập và ngoài công lập, nên chưa đủ sức thu hút nhà đầu tư tham gia phát triển GDMN, nhất là ở khu vực khu công nghiệp, khu chế xuất. Tại địa bàn có khu công nghiệp, hầu hết không còn quỹ đất sạch để xây dựng cơ sở GDMN trong khi chi phí giải phóng mặt bằng, chi phí đầu tư ban đầu cao, nguồn thu học phí thấp không đủ để trang trải vốn đã bỏ ra. Lĩnh vực giáo dục mầm non lại có nhiều rủi ro hơn so với các cấp học khác nên các nhà đầu tư tư nhân không mặn mà đầu tư vào giáo dục mầm non để hưởng ưu đãi theo Nghị định số 69/2008/NĐ-CP.

Dịch COVID-19 kéo dài từ năm 2020 đến nay khiến nhiều cơ sở GDMN NCL bị giải thể, không hoạt động đã tác động đến hệ thống GDMN cả nước nói chung. Các chính sách hỗ trợ của Nhà nước chưa đủ để khôi phục (“vực dậy”) các cơ sở này. Gần đây, Chính phủ ban hành Nghị quyết về chính sách hỗ trợ cán bộ quản lý, giáo viên, nhân viên cơ sở GDMN ngoài công lập gặp khó khăn do đại dịch COVID-19 (Nghị quyết số 103/NQ-CP ngày 11/8/2022) đã có tác động tích cực để các giáo viên không bỏ việc, chuyển việc, các cơ sở GDMN ngoài công lập dần hoạt động trở lại.

Đối với địa phương có điều kiện kinh tế-xã hội phát triển hơn²⁹, các mô hình trường chất lượng cao, trường tiên tiến phát triển chưa tương xứng với tiềm năng của địa phương và nhu cầu gửi trẻ của nhân dân, do chưa có chính sách ưu đãi khuyến khích phát triển.

c) Chính sách đối với trẻ em vùng khó khăn, dân tộc thiểu số, vùng bãi ngang, ven biển chưa bảo đảm công bằng để tiếp cận GDMN

Mức hỗ trợ cho trẻ em mẫu giáo ăn trưa của các đối tượng theo Nghị định số 105/2020/NĐ-CP còn thấp và chưa có chính sách hỗ trợ ăn trưa cho trẻ em nhà trẻ. Trẻ mẫu giáo ở xã, thôn đặc biệt khó khăn vùng dân tộc miền núi, các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển, biên giới và hải đảo học hai buổi/ngày, được tổ chức ăn tại trường (một bữa chính và một bữa phụ/ngày theo CT GDMN), nhưng mức hỗ trợ có sự chênh lệch đáng kể và không được cấp gạo như cấp học khác trên cùng một địa bàn³⁰.

²⁹ TP Hà Nội, TP HCM, Đà Nẵng, và một số tỉnh, TP khác

³⁰ Với GDPT hỗ trợ theo Nghị định số 116/2016/NĐ-CP ngày 18/7/2016 của Chính phủ Quy định chính sách hỗ trợ học sinh và trường phổ thông ở xã, thôn đặc biệt khó khăn (a) Hỗ trợ tiền ăn: Mỗi học sinh được hỗ trợ mỗi tháng bằng 40% mức lương cơ sở và được hưởng không quá 9 tháng/năm học/học sinh; c) Hỗ trợ gạo: Mỗi học sinh được hỗ trợ mỗi tháng 15 kg gạo và được hưởng không quá 9 tháng/năm học/học sinh...)

d) Chính sách phát triển đội ngũ bất cập, gây nên tình trạng thiếu giáo viên kéo dài

Chưa có chính sách khuyến khích tạo nguồn tuyển học sinh phổ thông, học sinh trường phổ thông dân tộc nội trú thi vào ngành sư phạm GDMN để bổ sung cho đội ngũ GVMN và thiếu chính sách để gắn kết giữa đầu ra của đào tạo và nhu cầu tuyển dụng của địa phương.

Chính sách tuyển dụng, sử dụng đội ngũ GVMN trong các cơ sở GDMN công lập còn cứng nhắc là nguyên nhân chủ yếu của việc khó bố trí đủ định mức GVMN theo quy định: Hiện tại trong các cơ sở GDMN chỉ cho thực hiện hợp đồng làm việc đối với GVMN; hợp đồng lao động GVMN theo Nghị quyết 102 cũng chỉ được thực hiện trong chỉ tiêu biên chế được giao, thời gian hợp đồng không quá 12 tháng/năm trong bối cảnh chỉ tiêu biên chế không được tăng, nếu không cho thực hiện hợp đồng lao động GVMN ở những nơi có điều kiện chi trả bằng nguồn xã hội hóa, thì sẽ không thể bố trí đủ định mức giáo viên theo quy định.

đ) Cơ chế, chính sách khuyến khích tự chủ ở các cơ sở GDMN công lập chưa thực tế, hấp dẫn để địa phương thực hiện

Mặc dù đã có Nghị định số 60/2021/NĐ-CP ngày 21/6/2021 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp công lập và Nghị định số 24/2021/NĐ-CP ngày 23/3/2021 của Chính phủ quy định việc quản lý trong cơ sở GDMN và cơ sở giáo dục phổ thông công lập. Tuy nhiên, những cơ chế này chưa đủ để khuyến khích và tạo điều kiện để các cơ sở GDMN công lập thực hiện tự chủ. Đến nay, chưa có Thông tư hướng dẫn của Bộ Tài chính về Nghị định số 60 nên chưa thực hiện được³¹.

2.3.2.3. Tài chính, ngân sách cho GDMN không đủ cho mục tiêu phát triển GDMN

Quy định của Chính phủ về định mức chi ngân sách, tỷ trọng tối thiểu chi ngân sách cho hoạt động giáo dục (20%) có xu hướng giảm dần.

Nguồn lực tài chính nhà nước những năm gần đây gặp nhiều khó khăn; nhiều chương trình, đề án không bảo đảm kinh phí để triển khai, vì vậy không hoàn thành mục tiêu theo kế hoạch. Đối với GDMN, Quyết định số 1677/QĐ-TTg về việc phê duyệt Kế hoạch phát triển giáo dục mầm non giai đoạn 2018-2025, nguồn kinh phí thực hiện từ ngân sách nhà nước là lồng ghép từ nguồn chi sự nghiệp GDĐT, các nguồn vốn hợp pháp khác; Quyết định số 1436/QĐ-TTg về Đề án bảo đảm cơ sở vật chất cho chương trình GDMN và giáo dục phổ thông giai đoạn 2017-2025 nguồn kinh phí từ Vốn trái phiếu, Chương trình MTQGXDTN 2016-2020, quy định ngân sách trung ương chi cho sự nghiệp GDĐT. Tuy nhiên, nguồn ngân sách Trung ương thấp (chỉ mang tính hỗ trợ, định hướng đầu tư 10,8%, kinh phí thực hiện chương trình chủ yếu từ nguồn ngân sách của địa phương và các nguồn thu hợp pháp khác), song nguồn thu hợp pháp khác chỉ chiếm 22,7%³². Đề án quan trọng nhất để thực hiện mục tiêu Phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ em năm tuổi, cũng không đủ nguồn lực tài chính. Đến tháng 12/2015, kinh phí thực hiện Đề án 239 là 10.770/14.660 tỷ đồng (73,5% kế hoạch), trong đó: Nguồn vốn đầu tư xây dựng cho thực hiện Đề án (2.307 tỷ đồng) dự kiến thực hiện bằng một dự án vốn vay

³¹ Điểm a, khoản 2 Điều 36.

³² BC của Bộ GDĐT: Tổng kết 10 năm thực hiện Chương trình MTQG xây dựng nông thôn mới của ngành giáo dục và đào tạo (Giai đoạn 2010-2020).

ODA không được thực hiện, vốn huy động của các địa phương (4.740 tỷ đồng từ nguồn đầu tư xây dựng) đạt thấp; điều này dẫn đến khó khăn lớn trong việc xây dựng phòng học, trường học thực hiện mục tiêu phổ cập.

Đề án Kiên cố hóa trường, lớp học và nhà công vụ cho giáo viên giai đoạn 2014 - 2015 và lộ trình đến năm 2020 chưa được thực hiện vì thời điểm Đề án được phê duyệt, kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2016 - 2020 đã được thực hiện gần 3 năm, các nguồn vốn đầu tư đã được cân đối, bố trí danh mục, địa chỉ cụ thể. Nguồn chi thường xuyên sự nghiệp giáo dục thuộc ngân sách trung ương trong giai đoạn ổn định ngân sách, nên việc cấp hỗ trợ các địa phương rất hạn chế.

Một số địa phương, do điều kiện kinh tế khó khăn, nguồn đầu tư chủ yếu trông chờ từ các nguồn hỗ trợ của Trung ương; quy hoạch quỹ đất, đầu tư bố trí cơ sở vật chất cho các trường chưa phù hợp với quy chuẩn trường học, dẫn đến bố trí các phòng học, phòng chức năng không hợp lý; các điều kiện đảm bảo chất lượng, diện tích phòng học so với số học sinh chưa đảm bảo. Các vùng khó khăn như đồng bằng sông Cửu Long, duyên hải miền nam Trung Bộ chưa được hỗ trợ đầu tư.

PHẦN III. ĐỀ XUẤT ĐỊNH HƯỚNG XÂY DỰNG CHƯƠNG TRÌNH GIÁO DỤC MẦM NON MỚI

Trên cơ sở đánh giá việc thực hiện chương trình giáo dục mầm non hiện hành, chúng tôi đề xuất định hướng xây dựng chương trình giáo dục mầm non mới, như sau:

I. Tiếp tục kế thừa nội dung về quan điểm xây dựng Chương trình GDMN đã được đưa vào văn bản Chương trình GDMN hiện hành

1. Tiếp tục xây dựng Chương trình GDMN theo hướng mở - xây dựng Chương trình khung cấp quốc gia, bảo đảm đáp ứng sự đa dạng của các vùng miền, các đối tượng trẻ.

2. Tiếp tục nhấn mạnh, làm rõ hơn nữa quan điểm giáo dục toàn diện, tích hợp, lấy trẻ làm trung tâm với phương châm giáo dục “chơi mà học, học bằng chơi”.

3. Nhấn mạnh, đề cao hơn nữa sự tham gia, liên kết chặt chẽ và phối hợp hiệu quả của cha mẹ trẻ, xã hội, cộng đồng trong xây dựng Chương trình GDMN, văn bản Chương trình GDMN và thực hiện Chương trình GDMN.

4. Quan tâm thể hiện quan điểm tiếp cận hoà nhập, công bằng, bình đẳng và tôn trọng trẻ; Vấn đề giáo dục trẻ em có nhu cầu đặc biệt, vấn đề phát triển ngôn ngữ (lưu ý tiếng mẹ đẻ) trong xây dựng Chương trình GDMN và phát triển Chương trình GDMN.

II. Nghiên cứu bổ sung hoặc làm rõ hơn một số nội dung vào quan điểm xây dựng Chương trình GDMN mới

1. Xây dựng Chương trình GDMN theo hướng tiếp cận (quan điểm tiếp cận) phát triển năng lực người học dựa trên trực phát triển tình cảm-xã hội và liên thông với Chương trình Giáo dục phổ thông mới.

2. Quan điểm tiếp cận văn hoá, liên/ đa văn hoá và phát huy các giá trị văn hóa của địa phương, cộng đồng trẻ sống; thích ứng và hòa hợp đa văn hóa, bảo tồn giá trị văn hóa truyền thống tốt đẹp, đa dạng; giữ gìn bản sắc văn hóa của địa phương và những giá trị truyền thống của quốc gia Việt Nam.

3. Quan điểm xây dựng chương trình thể hiện quan tâm các vấn đề thời sự của cuộc sống hiện nay và tương lai trong xu thế phát triển của thời đại và hội nhập quốc tế như: bản sắc văn hóa, giáo dục kỹ năng sống cho trẻ, công nghệ số, tiếng Anh/ngôn ngữ thứ hai, quyền trẻ em, bình đẳng giới, giáo dục bảo vệ môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu/dịch bệnh..., hoặc quan điểm “Chương trình đáp ứng những thay đổi không ngừng diễn ra và khó đoán trong cuộc sống hiện tại”.

4. Quan điểm tiếp cận hội nhập quốc tế: tiếp cận với Chương trình GDMN tiên tiến trong khu vực và quốc tế/ tiếp cận với các phương pháp giáo dục tiên tiến, đáp ứng yêu cầu đổi mới và hội nhập quốc tế.

5. Quan điểm tiếp cận việc học và phát triển của trẻ em cần được tiếp tục quan tâm trong xây dựng quan điểm xây dựng Chương trình GDMN.

6. Việc xây dựng Chương trình phải dựa trên Chuẩn phát triển trẻ em 5 tuổi

7. Diễn đạt các nội dung trong văn bản Chương trình cần thể hiện làm rõ hơn, sâu sắc hơn quan điểm của Chương trình.

8. Thể hiện rõ điều kiện thực hiện chương trình; trách nhiệm và sự tham gia của gia đình, cộng đồng trong thực hiện chương trình.

9. Việc đổi mới chương trình giáo dục mầm non phải được thực hiện đồng bộ với việc đảm bảo các điều kiện thực hiện chương trình.