

# TRƯỜNG MẦM NON BÁN CÔNG NÔNG THÔN THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP

• TS. NGUYỄN HỒNG THUẬN

Viện Chiến lược và Chương trình giáo dục

Thực hiện Thông tư liên tịch số 44/2000/TTLT-BTC-BGD&ĐT- BLĐT&XH ngày 23/5/2000, Quyết định 161/2002/QĐTTg, ngày 15/11/2002 và Thông tư liên tịch 05/2003/TTLT/BGD&ĐT-BNV- BTC, ngày 24/2/2003, cùng với chủ trương xã hội hoá giáo dục, từ năm học 1998 -1999, Bộ Giáo dục và Đào tạo (GD&ĐT) có chủ trương thành lập và chuyển các trường mầm non dân lập sang trường mầm non bán công (MNBC). Đây thực sự là một tín hiệu đáng mừng vì những quy định dành cho loại trường này nếu được thực hiện nghiêm túc sẽ tạo điều kiện hết sức thuận lợi cho sự phát triển của giáo dục mầm non (GDMN). Riêng đối với khu vực nông thôn, loại hình trường MNBC chủ yếu được chuyển đổi từ loại hình trường dân lập (do HTX nông nghiệp trước đây thành lập và quản lí, nay chuyển sang UBND xã quản lí), hoạt động trên cơ sở tự quản về tài chính và nhân lực hoặc được ngân sách địa phương hỗ trợ cần thiết để bảo đảm chất lượng giáo dục. Dưới đây chúng tôi xin trình bày thực trạng và giải pháp của vấn đề.

## 1. Thực trạng phát triển hệ thống trường MNBC nông thôn

### 1.1. Về quy mô

Hiện nay, số lượng trường MNBC nông thôn trên cả nước đã chiếm tỉ lệ lớn trong tổng số các trường, lớp mầm non ở khu vực nông thôn. Cụ thể, trong 7 tỉnh, thành phố chúng tôi khảo sát, kết quả thu được như sau:

Bảng 1: Số trường, lớp, số trẻ và GV của các loại hình trường mầm non

Số lượng	Loại hình	Công lập	Dân lập	Bán công	Tư thực
Trường		413	6	963	24
Lớp		4.081	42	9.699	870
Trẻ		106.866	898	230.688	15.638
Giáo viên		4227	56	13.797	574

(Nguồn: Kết quả khảo sát của đề tài B2002-52-21)

Điều đáng lưu ý là trong số các trường MNBC nói trên đã có sự khác biệt về lịch sử hình thành. Trong khu vực chúng tôi nghiên cứu, có 818 trường MNBC được chuyển từ loại hình trường dân lập sang; 31 trường được chuyển sang từ loại hình mầm non công lập và có 114 trường được thành lập mới. Và một điểm rất quan trọng là số trường MNBC hiện nay chủ yếu tập trung ở nông thôn vì số trường dân lập trước đây chủ yếu tập trung ở khu vực nông thôn (do hợp tác xã nông nghiệp trước đây thành lập và quản lí) nay phải chuyển sang loại hình bán công.

### 1.2. Cơ chế hoạt động và vấn đề phân cấp

Quyết định 161/2002/QĐ- TTg của Thủ tướng Chính phủ về một số chính sách phát triển GDMN; Thông tư 05/2003/TTLB BGD&ĐT- BNV- BTC hướng dẫn một số chính sách phát triển GDMN và một loạt các nghị định và thông tư khác được ra đời vào khoảng thời gian này đã là căn cứ pháp lí quan trọng để các địa phương và cán bộ quản lí ngành học mầm non thực hiện việc thành lập mới hoặc chuyển đổi các loại hình cơ sở GDMN khác sang loại hình trường MNBC.

Về cơ chế quản lí chuyên môn: phần lớn các trường bán công chịu sự chỉ đạo chuyên môn trực tiếp của phòng GD-ĐT.

Về nhân sự: 100% số trường do UBND huyện quản lí, bổ nhiệm hiệu trưởng và phó hiệu trưởng. Đối với giáo viên, thi ở hầu hết các địa phương là do phòng GD-ĐT quản lí.

Chế độ tuyển dụng giáo viên: do lãnh đạo địa phương (UBND cấp huyện và cấp xã) trực tiếp giải quyết, còn nhà trường có trách nhiệm tham mưu, đề xuất.

Một đặc điểm khá nổi bật ở các cơ sở giáo dục MNBC là những công việc của tổ hành chính và nuôi dưỡng thường do giáo viên kiêm nhiệm. Trong số các

địa phương chúng tôi đến khảo sát, chỉ có 8 trường có kế toán độc lập được đào tạo và chỉ có 3 trường có thủ quỹ riêng. Rất nhiều trường đã phải sử dụng giáo viên có chuyên môn làm công tác cấp dưỡng, chỉ có 8 trường có cán bộ hợp đồng đã qua các lớp đào tạo nấu ăn và có 3 trường đang sử dụng cán bộ cấp dưỡng không có bất cứ chuyên môn gì.

Cơ chế quản lý tài chính: Theo tinh thần Quyết định 161/QĐ- TTg và Thông tư 05/ TTLB, mọi việc thu- chi do UBND xã quản lý. Học phí nhà trường thu được sẽ phải nộp về xã, sau đó

Kinh phí chi thường xuyên, lễ hội, hội nghị,... đều do địa phương cấp. Tuy nhiên, nhìn chung kinh phí của địa phương rất hạn hẹp, nên theo kinh nghiệm của một số địa phương như Hà Nội, Cần Thơ, nên giao quyền tự chủ cho các trường trong hạch toán thu và chi căn cứ vào kế hoạch đã được phòng GD&ĐT phê duyệt và UBND tỉnh, thành phố ra quyết định. Trên cơ sở đó, Nhà nước và địa phương sẽ có sự hỗ trợ về ngân sách khi thu không đủ chi. Dưới đây là bảng 2 phân tích tình hình phân cấp trong công tác quản lý trường MNBC.

Bảng 2. Tình hình phân cấp quản lý trường MNBC

STT	Địa chỉ khảo sát	Cơ quan quản lý trực tiếp về chuyên môn		Cơ quan quản lý trực tiếp về tài chính		Cơ quan quản lý trực tiếp về nhân sự	
		% số trường do phòng GD-ĐT q.lí	% số trường do UBND huyện q.lí	% số trường do phòng GD-ĐT q.lí	% số trường do phòng TC huyện q.lí	% số trường do phòng GD-ĐT q.lí	% số trường do UBND huyện q.lí
1	Sở GD&ĐT Vĩnh Phúc	100%		100%		100%	
2	Sở GD&ĐT Yên Bái	100%		97%	3%	100%	
3	Sở GD&ĐT Nghệ An	100%		UBND xã q.lí		100%	
4	Sở GD&ĐT Cần Thơ	100%		100%		100%	
5	Sở GD&ĐT Quảng Trị	100%		100%		100%	
6	Sở GD&ĐT Vĩnh Long	100%		100%		100%	
7	Sở GD&ĐT Thái Bình	100%		100%		100%	

(Nguồn số liệu: Kết quả khảo sát của đề tài B2002- 52- 21)

xã trả lương cho giáo viên và chi cho các hoạt động giáo dục, còn chi phí xây dựng thì chủ yếu từ nguồn kinh phí Nhà nước.

Trong quy định về mức thu học phí ở các địa phương, đã có sự phân biệt giữa trường công lập và bán công, dân lập để tạo điều kiện đảm bảo mức kinh phí hoạt động cho các loại trường. Mức thu học phí phổ biến trong các trường MNBC hiện nay ở một số địa phương như sau: ở Nghệ An, nhà trẻ bán trú thu từ 20.000đ đến 25.000đ/ trẻ/ tháng; nhà trẻ không bán trú: 15.000đ đến 20.000đ/trẻ/tháng; Mẫu giáo bán trú: 25.000-30.000đ/trẻ/tháng, mẫu giáo không bán trú: 12.000- 15.000đ/ trẻ/tháng; tỉnh Vĩnh Phúc, nhà trẻ và mẫu giáo không bán trú : 8.000-10.000đồng/trẻ/tháng và 25.000 đồng/trẻ/tháng đối với bán trú.

Trong quá trình thực hiện chủ trương chuyển đổi và thành lập mới các trường MNBC, các địa phương đã áp dụng nhiều biện pháp hữu hiệu. Một trong những biện pháp được cho là thích hợp và tạo nhiều thuận lợi cho xây dựng trường, đó là việc thực hiện cơ chế chuyển đổi quỹ tiền đất để đầu tư xây dựng trường. Hơn nữa, nhiều địa phương có một số ngành nghề phụ hoặc dịch vụ phát triển giúp nâng cao mức thu nhập của người dân, góp phần ổn định nền kinh tế. Một số vùng thuần nông, kinh tế - xã hội ổn định, Đảng và chính quyền địa phương luôn coi giáo dục là quốc sách hàng đầu, và địa phương có truyền thống hiếu học. Những nhân tố trên đã giúp cho hệ thống trường bán công ở khu vực nông thôn tồn tại và phát triển.

Theo số liệu khảo sát tại 8 tỉnh, kinh phí của các trường MNBC được đầu tư từ các nguồn cụ thể như sau:

**Bảng 3. Nguồn kinh phí của trường MNBC**

STT	Địa chỉ khảo sát	Nguồn kinh phí					
		Xã	Huyện	Phòng GD-ĐT	Sở GD-ĐT	Phụ huynh	Nguồn khác
1	Sở GD&ĐT tỉnh Vĩnh Phúc	53%	0,30%	0,50%	1,20%	45%	
2	Sở GD&ĐT tỉnh Yên Bái	5%	25%	20%	20%	30%	
3	Sở GD&ĐT tỉnh Nghệ An	10,5%	1,2%		20%	67%	1,3%
4	Sở GD&ĐT tỉnh Cần Thơ			50%		50%	
5	Sở GD&ĐT tỉnh Quảng Trị	10%	4%	5%	1%	70%	10%
6	Sở GD&ĐT tỉnh Vĩnh Long				60%	40%	
7	Sở GD&ĐT tỉnh Thái Bình	60%	18%	2%	3%	15%	2%

(Nguồn số liệu: Kết quả khảo sát của đề tài B2002- 52- 21)

Nhìn bảng 3, chúng ta thấy khoản kinh phí được cấp từ nguồn ngân sách Nhà nước đã có sự khác biệt khá lớn giữa các địa phương. Các tỉnh: Vĩnh Phúc, Quảng Trị, Thái Bình, khoản đầu tư từ sở và phòng giáo dục cho nhà trường MNBC mới chỉ được dưới 10% tổng số kinh phí nhà trường thu được. Trong khi đó, sở GD-ĐT và phòng GD-ĐT các tỉnh Yên Bái, Cần Thơ, Vĩnh Long đã chi cho các trường MNBC trên 50% tổng kinh phí mỗi trường thu được. Điều này đã không hoàn toàn tương quan với điều kiện và hoàn cảnh cụ thể của từng địa bàn và từng trường. Vì vậy, việc hướng dẫn thực hiện vấn đề này cần được cụ thể hơn nữa để hạn chế sự chênh lệch quá lớn về đầu tư giữa các địa phương.

Những chính sách mới ban hành cũng tạo điều kiện cho nhà trường MNBC được tự chủ trong việc hợp đồng với giáo viên và tự chủ trong thu chi tài chính. Nhà trường có cơ hội hơn trong việc huy động các nguồn vốn. Ngoài nguồn thu do phụ huynh học sinh đóng góp, một số tỉnh đã có chính sách hỗ trợ một phần để trả lương cho giáo viên, ngoài việc trả lương cho hiệu trưởng và hiệu phó (trong biên chế nhà nước). Tỉnh Nghệ An hỗ trợ 50-70% mức lương tối thiểu, tỉnh Vĩnh Phúc hỗ trợ khoản đóng bảo hiểm xã hội và bảo hiểm y tế, Hà Nội hỗ trợ lương giáo viên bằng mức lương tối thiểu,...

Tóm lại, trên cơ sở phân tích thực trạng về hệ thống trường MNBC nông thôn, mặc dù vẫn còn những khó khăn và một số điểm hạn chế nhưng vẫn có thể khẳng định rằng cho đến thời điểm này, loại hình trường MNBC vẫn là loại hình ngoài công lập có tính ưu việt, bởi lẽ nó phù hợp với chủ trương của Nhà nước là đa dạng hoá các loại hình trường, lớp, quán triết tinh thần xã hội hoá giáo dục, và đảm bảo tính tự chủ. Nhà trường có thể phần nào tự quyết định chất lượng

của chính mình; đồng thời đó là mô hình có tính khả thi đối với điều kiện kinh tế-xã hội của đất nước ta hiện nay.

Một vấn đề đang đặt ra hiện nay là có sự thay đổi rất lớn trong văn bản Luật Giáo dục năm 2005, trong nội dung quy định về các loại hình cơ sở GD-ĐT. Theo đó, loại hình trường bán công sẽ không còn tồn tại. Có thể khẳng định rằng, trong bối cảnh tình hình kinh tế - xã hội của đất nước, cũng như thực trạng về cơ cấu, quy mô và cơ chế hoạt động của các loại hình trường mầm non hiện nay, việc thay đổi chính sách trong việc phân chia các loại hình trường trong văn bản Luật Giáo dục (trong đó có Giáo dục mầm non) thực sự chưa phù hợp. Ở cấp học này, đặc biệt đối với khu vực nông thôn, việc chuyển đổi từ loại hình bán công sang các loại hình khác sẽ gặp khó khăn. Nếu chuyển sang loại hình công lập, Nhà nước sẽ phải chịu một gánh nặng về nguồn lực; còn loại hình dân lập sẽ không thích hợp với những vùng nông thôn khó khăn. Vì chắc chắn rằng, các địa phương sẽ còn gặp nhiều khó khăn hơn nữa khi không còn được sự hỗ trợ từ nguồn ngân sách Nhà nước. Điều này sẽ ít nhiều làm ảnh hưởng đến sự phát triển hệ thống giáo dục mầm non trong giai đoạn trước mắt.

### 2. Một số kiến nghị cụ thể

Trên cơ sở nghiên cứu lí luận và phân tích tình hình thực tiễn ở cấp học mầm non, chúng tôi có một số kiến nghị cụ thể như sau:

2.1. Nhất thiết cần có một "giai đoạn trung gian" để có thể chuyển đổi dần dần những cơ sở MNBC hiện nay sang các loại hình hoạt động khác sao cho phù hợp với điều kiện cụ thể của từng nhà trường và từng địa phương.

2.2. Nhà nước cần có những nghiên cứu hết sức kĩ lưỡng để đưa ra các văn bản hướng dẫn

(Xem tiếp trang 33)