

GIÁO DỤC MẦM NON Ở CANADA

ThS. Hoàng Lan Hoa

Canada là một trong những nước chú trọng vào việc phát triển giáo dục mầm non, và coi đó như là một trong những yếu tố quan trọng trong phát triển kinh tế - xã hội của đất nước nói chung và phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao nói riêng. Cho dù nỗ lực của chính phủ và toàn xã hội đã mang lại những thành quả nhất định, nhưng quá trình xây dựng, vận hành và phát triển giáo dục mầm non ở Canada thời gian qua cũng có một vài vấn đề cần bàn, không chỉ là kinh nghiệm cho bản thân Canada, mà còn là những bài học hữu ích đối với các nước khác.

Ngược dòng lịch sử

Hệ thống giáo dục mầm non ở Canada được hình thành từ giữa thế kỷ thứ XIX, trải qua các giai đoạn phát triển với những đặc điểm, cách thức vận hành, tác động ảnh hưởng khác nhau.

Từ nửa đầu của những năm 1800, nhà trẻ đã bắt đầu được hình thành ở một vài tỉnh lỵ ở Canada với mục đích tạo điều kiện cho trẻ em nghèo được hưởng chế độ chăm sóc và nuôi dạy tốt hơn của xã hội. Nhận thức được tầm quan trọng đặc biệt có tính quyết định của giáo dục mầm non đối với sự phát triển xã hội và nền kinh tế, các mô hình giáo dục mầm non đầu tiên đã được ra đời ở một số tỉnh thành phố lớn trên toàn đất nước vào cuối những năm 1870, thế kỷ XIX.

* 1883-1942

Tiếp đó, trào lưu hình thành và phát triển các loại hình giáo dục mầm non đã được mở rộng để phục vụ đối tượng con em thuộc tầng lớp trung lưu và thượng lưu trong xã hội với đặc trưng là mô hình trường mẫu giáo tư nhân trên toàn đất nước Canada. Năm 1883, mô hình giáo dục mầm non công lập đầu tiên của Canada đã ra đời tại thành phố Toronto tiếp ngay sau trào lưu mô hình giáo dục mầm non công lập của Mỹ được phát triển mạnh thời kỳ trước đó. Chỉ hai năm sau (1885), mô hình giáo dục công lập theo kiểu châu Âu đã được hình thành và phát triển mạnh tại Ontario, thủ phủ của Canada, và mô hình này đã nhận được sự hỗ trợ về tài chính của chính phủ vào năm 1887. Và cũng chỉ ba năm sau đó, năm 1900, các trường mầm non dành cho trẻ từ 3-5 tuổi học cả ngày đã được hình thành và phát triển rộng khắp các thành phố thuộc Ontario.

Mặc dù tốc độ phát triển của hệ thống giáo dục mầm non trong giai đoạn này là tương đối nhanh, nhưng vai trò của chính phủ đối với loại hình giáo dục này xét trên mọi phương diện vẫn còn ở mức khiêm tốn.

Năm 1942, Hiệp định "Dominion Provincial Wartime Agreement" liên quan đến giáo dục mầm non đầu tiên đã ra đời, thể hiện vai trò của chính phủ đối với hệ thống giáo dục này. Với sự hiện diện của hiệp định này, các tỉnh tham gia vào hiệp định như Ontario và Quebec sẽ được hưởng sự

hỗ trợ 50% chi phí từ chính phủ cho giáo dục mầm non. Tuy nhiên, hiệp định này đã chấm dứt hiệu lực ngay sau Chiến tranh thế giới thứ hai và toàn bộ 6 cơ sở giáo dục mầm non tại Quebec và rất nhiều cơ sở tại Ontario bị đóng cửa do chính phủ rút kinh phí hỗ trợ.

Những năm sau Chiến tranh thế giới thứ hai, chính phủ liên bang của Canada cũng chỉ đóng vai trò gián tiếp và khá là khiêm tốn trong tác động tới quá trình phát triển của giáo dục mầm non tại Canada.

** 1966 - những năm 1980:*

Năm 1966 được coi là một mốc quan trọng đối với quá trình phát triển của giáo dục mầm non tại Canada bằng việc ra đời Kế hoạch Hỗ trợ Canada (CAP), một chương trình mang tính phúc lợi quốc gia nhằm mục đích xoá đói, giảm nghèo, cải thiện đời sống người dân.

Với những tiêu chí hỗ trợ CAP đặt ra, Chính phủ Canada đã có những thoả thuận trong hỗ trợ 50% kinh phí cho các tỉnh trong cả nước trong lĩnh vực phúc lợi xã hội, trong đó bao gồm cả giáo dục mầm non. Phần kinh phí hỗ trợ cho giáo dục mầm non này nhằm mục đích lập các quỹ chi trả cho những trẻ em cần giúp đỡ, có hoàn cảnh khó khăn. Điều kiện song hành với hỗ trợ kinh phí sẽ là các cơ sở giáo dục mầm non phải thực hiện theo quy chế chung, công khai, và hoạt động không vì mục đích lợi nhuận.

Mặc dù có sự hỗ trợ thông qua CAP, nhưng cũng phải mất tới gần 10 năm khởi động để Canada có thể bắt đầu khai thác lợi thế hỗ trợ của chương trình này cho hệ thống giáo dục mầm non.

Giáo dục mầm non ở Canada thực sự "cát cánh" vào những năm 1970 và 1980 của thế kỷ XX. Với những

chính sách hỗ trợ của chính phủ trong hai thập kỷ trên như giảm thuế thu nhập cho những gia đình có con học mẫu giáo phải đóng tiền học phí, những chính sách ưu tiên về bình đẳng của phụ nữ, cùng với sự nhận thức được vai trò quan trọng của giáo dục mầm non đối với xã hội, hầu hết trẻ em 5 tuổi ở Canada (ở Ontario là 4 tuổi) đều đi nhà trẻ hoặc mẫu giáo, trong đó phần lớn là mô hình học bán thời gian.

Tuy nhiên, thực tế cho thấy, CAP là một chương trình nhằm vào phúc lợi xã hội, nên việc hỗ trợ kinh phí cho các hoạt động của giáo dục mầm non thời kỳ này đã làm cho hệ thống giáo dục mầm non ở Canada mang nặng tính phúc lợi xã hội hơn là mục đích phát triển hệ thống giáo dục.

** Những năm 1990*

Trong khoảng thời gian 10 năm (1984-1995), Chính phủ Canada đã công bố một loạt chính sách mang tính chiến lược tập trung vào phát triển hệ thống giáo dục mầm non. Có ba chương trình chủ yếu mang tính quốc gia đã được thực hiện cho mục đích này, đó là: (1) *Lực lượng đặc biệt cho giáo dục mầm non do Chính quyền Trudeau lập ra vào năm 1984;* (2) *Ủy ban đặc biệt về Giáo dục mầm non do Chính quyền Mulroney lập ra năm 1986;* và (3) *Những khởi xướng dựa trên Sách đỏ về cam kết bầu cử của Jean Chretien vào năm 1993 do chính phủ liên bang đề ra.*

Cả ba chương trình trên đều thể hiện sự nhận thức về tầm quan trọng của giáo dục mầm non trong đời sống xã hội ở các tỉnh, tuy nhiên chúng đều không đưa ra được một chiến lược hoặc một phương pháp tiếp cận tổng thể đối với hệ thống giáo dục mầm non ở Canada.

Vào giữa những năm 1990, hệ thống chính trị ở Canada đã trao các quyền cơ bản cho các tỉnh. Sự chuyển đổi này đã có tác động lớn tới tương lai phát triển của giáo dục mầm non. Năm 1996, CAP ngừng hoạt động và toàn bộ ngân sách của chính phủ liên bang tài trợ cho các tỉnh về sức khỏe, giáo dục và phúc lợi xã hội được gộp chung vào một quỹ gọi là Quỹ Y tế và Phát triển Xã hội Canada (CHST - Canada Health and Social Transfer).

Tháng 2 năm 1999, Chính phủ liên bang và 9 tỉnh (trừ Quebec) đã ký một hiệp định có tên gọi là The Social Union Framework Agreement (SUFA), trong đó thể hiện rõ chính phủ liên bang vẫn đóng trò chủ yếu đối với quá trình phát triển hệ thống giáo dục mầm non sau năm 2000.

Mặc dù, sự quan tâm của chính phủ đối với giáo dục mầm non được thể hiện rất rõ thông qua Diễn đàn Trẻ em Quốc gia (the National Children's Agenda" năm 1997 và Hiệp định về Phát triển Giáo dục mầm non (the Early Childhood Development Agreement) năm 2000 với những điều khoản quy định mới về ngân sách của chính phủ liên bang đối với các chương trình phát triển hệ thống giáo dục này ở các tỉnh, nhưng thực tế trong thời gian này, giáo dục mầm non đã không thực sự được quan tâm và đã bị mất định hướng cơ bản ở một số tỉnh như Ontario, Alberta và Bristish Columbia.

** Những năm 2000*

Trong khi một số các tỉnh không đặt công tác phát triển hệ thống giáo dục mầm non vào trong chương trình nghị sự, thì Quebec lại là nơi đầu tiên tiến một bước dài trong phát triển hệ thống giáo dục này với những bước khởi đầu vào năm 1997. Chính quyền Quebec đã khởi động chương trình

trợ cấp toàn phần cho hệ thống giáo dục mầm non trong phạm vi toàn tỉnh. Cuộc cách mạng trong lĩnh vực này bắt đầu bằng việc chuyển đổi từ hệ thống giáo dục mầm non phụ thuộc vào học phí của cha mẹ học sinh sang hình thức được trợ cấp toàn phần; chương trình học cả ngày với tất cả học sinh đủ 5 tuổi; mở rộng các cơ sở nhà trẻ, trường mẫu giáo,... bằng nguồn kinh phí được hỗ trợ toàn phần; phí thu được ấn định là 5 đôla/ngày cho mọi gia đình bất kể mức thu nhập là bao nhiêu; và một cam kết về việc cải thiện điều kiện đối với thời gian nghỉ sinh của các bà mẹ. Quá trình chuyển đổi này ở Quebec được thực hiện trong khoảng thời gian từ cuối những năm 1990 và đầu những năm 2000.

Năm 2003, một cơ chế tổ chức đa phương đối với giáo dục mầm non ở Canada đã được thống nhất bởi Bộ trưởng Bộ Nguồn nhân lực liên bang, Jane Steward và các bộ trưởng phụ trách dịch vụ xã hội của các tỉnh và vùng lãnh thổ Canada.

Bộ trưởng Bộ Thông tin Liên lạc đã khẳng định rằng, cơ chế mới này đối với giáo dục mầm non là một bước tiến quan trọng trong phát triển hệ thống giáo dục mầm non và chăm sóc nguồn nhân lực đất nước của Canada, trong khi Bộ trưởng Steward cho rằng sự thống nhất về cơ chế này là một sự khởi đầu rất vững chắc cho các chương trình quốc gia về giáo dục mầm non của Canada trong tương lai.

Năm 2004, lại là năm đánh dấu một bước tiến nữa trong quá trình phát triển giáo dục mầm non ở Canada. Trong chiến dịch bầu cử của mình, đảng Tự do đã cam kết sẽ phát triển hệ thống giáo dục mầm non dựa trên bốn tiêu chí cơ bản (QUAD), đó là: Chất lượng (Quality), có tính toàn

cầu (Universal), dễ tiếp cận (Accessible) và không ngừng phát triển (Development). Tuyên ngôn của đảng Tự do nêu rõ sẽ dành 5 tỷ đôla trong vòng 5 năm để xây dựng hệ thống giáo dục mầm non. Phần lớn khoản ngân sách này sẽ được chuyển tới các tỉnh hoặc vùng lãnh thổ Canada phục vụ cho xây dựng và phát triển hệ thống này.

Sau khi đảng Tự do giành thắng lợi trong cuộc bầu cử năm 2004, họ bắt đầu các cuộc thương thuyết với các tỉnh để tiếp tục xây dựng mô hình SUFA với việc đảm bảo sự nhất trí ủng hộ của tất cả các tỉnh. Điều kiện của chính quyền liên bang là: *a) các tỉnh phải xây dựng các kế hoạch hành động trước khi kế hoạch tài trợ 5 năm được thông qua lần cuối cùng; b) Ngân sách liên bang chỉ được sử dụng cho các chương trình hệ thống giáo dục mầm non theo quy định của chính phủ; c) Các tỉnh phải báo cáo công khai việc sử dụng ngân sách.*

Kết quả là, vào tháng 12/2005 đã có 9 tỉnh ký thoả thuận nguyên tắc song phương với Chính phủ Canada về vấn đề giáo dục mầm non và 2 tỉnh là Ontario và Manitoba đã công bố các kế hoạch hành động, và Quebec ký thoả thuận hoàn toàn cho chương trình tài trợ 5 năm với chính phủ liên bang.

Những thoả thuận này đã đánh dấu một mốc lớn trong tiến trình phát triển của Canada, vì đây là lần đầu tiên Chính phủ Canada thực hiện một cách đầy đủ cam kết trong bầu cử về việc cải thiện hệ thống giáo dục mầm non.

Mặc dù cách thức triển khai thực hiện các thoả thuận ở các tỉnh là không hoàn toàn giống nhau, nhưng tất cả đều cam kết thực hiện kế hoạch hành động của họ trên cơ sở 4 nguyên tắc cơ bản QUAD được đề ra.

Năm 2006, quá trình phát triển của giáo dục mầm non của Canada đã có những thay đổi. Vào tháng 1/2006, Chính phủ đảng Bảo thủ thiếu số được bầu. Chính phủ mới đã ra tuyên bố dừng thực hiện các chương trình theo các thoả thuận đã được ký trước đây với Chính phủ năm 2004. Ba tỉnh đã ký thoả thuận đầy đủ cho chương trình tài trợ 5 năm (Quebec, Ontario và Manitoba), bảy tỉnh chưa triển khai việc công bố kế hoạch hành động và ba vùng lãnh thổ của Canada, sẽ chỉ được nhận tài trợ của Chính phủ cho một năm, tài trợ của chính phủ liên bang sẽ kết thúc vào 31/3/2007.

Tiếp đó, vào tháng 3/2007, Chính phủ liên bang công bố dành một khoản ngân sách là 250 triệu đôla một năm để chuyển cho các tỉnh và vùng lãnh thổ để hỗ trợ cho việc xây dựng và phát triển các nhà trẻ và trường mẫu giáo. Khoản tiền này sẽ được phân bổ cho các tỉnh và vùng lãnh thổ trên cơ sở tính theo đầu người và được hoàn tất vào tháng 6/2007 nhằm phục vụ cho năm tài khoá 2008-2009. Ngân sách năm 2007 cũng dành một khoản đầu tư tương đương với 25% thuế để xây dựng các cơ sở trông giữ trẻ tại nơi làm việc của cha mẹ với mức đầu tư bình quân là 10 ngàn đôla cho một trung tâm xây dựng mới.

Đặc trưng cơ bản của các mô hình giáo dục mầm non ở Canada

Tương tự như các nước khác, hệ thống giáo dục mầm non của Canada cũng bao gồm các nhà trẻ, trường mẫu giáo và các trung tâm chăm sóc trẻ em. Tuy nhiên, các mô hình cơ sở giáo dục mầm non của Canada có những đặc điểm riêng.

** Trường mẫu giáo*

Canada không có cơ quan quản lý giáo dục ở cấp quốc gia, ở hầu hết các tỉnh/vùng lãnh thổ của Canada, cơ quan giáo dục địa phương sẽ chịu trách nhiệm đối với hoạt động của các trường mẫu giáo và loại hình trường mẫu giáo được cộng đồng tài trợ thường không thu học phí

Chính phủ liên bang cũng như chính quyền các địa phương không đặt ra các điều kiện hạn chế với trẻ đi học mẫu giáo, trừ quy định về độ tuổi. Tất cả các trẻ em đủ 5 tuổi (hoặc 4 tuổi theo quy định riêng ở một số tỉnh) đều có quyền đi học mẫu giáo. Ước tính có khoảng 328.028 trẻ em đủ 5 tuổi hiện đang học ở các trường mẫu giáo và có khoảng 131.758 học sinh dưới 5 tuổi cũng đang học ở các trường mẫu giáo mà phần lớn ở Ontario. Để đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng của xã hội do số lượng các bà mẹ có con nhỏ dưới 5 tuổi đi làm ngày càng tăng nên các tỉnh đang quan tâm xây dựng kế hoạch phát triển các trường mẫu giáo cho trẻ dưới 5 tuổi.

Trường mẫu giáo bán thời gian là hình thức phổ biến nhất ở phần lớn các tỉnh ở Canada (thường là 2,5 giờ/ngày), tuy nhiên vẫn song song tồn tại các loại hình học cả ngày hoặc học nội trú ở một số tỉnh.

Một điều dễ nhận thấy là giáo dục mầm non là không bắt buộc nhưng hầu hết trẻ em ở Canada đều đi học mẫu giáo. Với các trường mầm non, yêu cầu về trình độ sư phạm, chế độ trả lương và điều kiện làm việc cho giáo viên tương tự như các điều kiện áp dụng cho giáo viên dạy tiểu học (phải có trình độ đại học). Chương trình dạy ở các trường mẫu giáo được xây dựng trên cơ sở chơi mà học nhằm phát huy tính sáng tạo của trẻ.

Một đặc điểm nữa của các trường mẫu giáo ở Canada là phần lớn các tỉnh đều không ấn định quy mô lớp học hoặc tỷ lệ giáo viên/học sinh cho các trường mẫu giáo.

** Nhà trẻ và các cơ sở chăm sóc trẻ em theo luật định*

Với mô hình nhà trẻ và các cơ sở chăm sóc trẻ em cũng có những đặc điểm cơ bản về cách thức vận hành và quản lý, khai thác nguồn kinh phí, điều kiện giáo viên, cơ sở vật chất...

Các tỉnh sẽ là đơn vị chịu trách nhiệm đối với các nhà trẻ được thành lập theo quy định thuộc phạm vi quản lý của địa phương mình. Ở cấp quốc gia, cơ quan chịu trách nhiệm chính với hệ thống nhà trẻ và các cơ sở chăm sóc trẻ em là Bộ Nguồn Nhân lực và Phát triển Xã hội Canada. Các bộ khác thuộc liên bang như Bộ Tài chính, Bộ Sức khỏe,... chịu trách nhiệm liên quan.

Nhà trẻ và dịch vụ chăm sóc trẻ em được xây dựng trên nguồn kinh phí kết hợp giữa học phí, kinh phí trợ cấp cho các gia đình thu nhập thấp và một số chương trình trợ cấp trực tiếp khác. Ở phần lớn các tỉnh, kinh phí hỗ trợ cho cơ sở vật chất và trang thiết bị cho hệ thống giáo dục này thường rất khiêm tốn hoặc không có kinh phí.

Hoạt động duy trì và phát triển hệ thống giáo dục này thường không thuộc trách nhiệm của chính phủ. Phần lớn, cộng đồng, nhóm tình nguyện hoặc các doanh nghiệp sẽ là những người quyết định khi nào và ở đâu các chương trình giáo dục ở nhà trẻ sẽ phát triển, duy trì và hoạt động.

Tương tự như các trường mẫu giáo, không có quy định hoặc hạn chế đặc biệt đối với quyền tiếp cận dịch vụ nhà trẻ và chăm sóc trẻ ở Canada. Tất cả các cơ sở nhà trẻ, chăm sóc trẻ phải tuân theo luật định, các cơ sở nhà trẻ

tự do không được phép hoạt động. Mỗi một tỉnh có cơ chế riêng cho hoạt động giáo dục và chăm sóc trẻ. Các nhóm trẻ gia đình để đảm bảo tính pháp lý trong hoạt động của mình thì có thể thông qua giám sát và bảo hộ của các cơ sở giáo dục được thành lập theo luật định, hoặc thông qua việc cấp phép của chính quyền địa phương. Tuy nhiên, thực tế cho thấy phần lớn các cơ sở chăm sóc trẻ gia đình thường "lách luật" để hoạt động tự do.

Về điều kiện đối với các nhân viên làm việc tại nhà trẻ và các cơ sở dịch vụ chăm sóc trẻ, các tỉnh đều có quy định: 2/3 số nhân viên trong các cơ sở này phải có chứng chỉ đào tạo nghề của một trường cao đẳng cộng đồng về giáo dục mầm non; và không yêu cầu nhân viên phải có trình độ đại học như nhân viên làm việc trong trường mẫu giáo.

Phần lớn nhà trẻ và các cơ sở chăm sóc trẻ ở Canada đều thuộc sở hữu tư nhân, trong đó 79% là các cơ sở phi lợi nhuận dựa trên hỗ trợ của cộng đồng hoặc các hội phụ huynh và có hoạt động khá hạn chế. 21% còn lại hoạt động trên cơ sở thu phí, và có hoạt động trên phạm vi rộng ở một số tỉnh.

Nỗ lực và các con số

Năm 2007, số nhà trẻ và trường mẫu giáo cũng như trung tâm chăm sóc trẻ em của Canada là 837.923, tăng thêm 26.661 trường so với một năm trước đó, năm 2006. Tuy nhiên con số tăng thêm này khá là khiêm tốn so với tỷ lệ tăng thêm về số lượng các cơ sở giáo dục mầm non các năm trước đó ở Canada.

Từ năm 2004-2006, các cơ sở giáo dục mầm non tăng thêm là 65.337, trung bình là 32.668 cơ sở một năm và tăng thêm 152.493 cơ sở trong khoảng thời gian từ 2001- 2004, bình quân

trong giai đoạn này tăng thêm 50.831 cơ sở một năm. Từ năm 2006 tới nay, sự gia tăng về số lượng các cơ sở giáo dục mầm non có chậm lại đôi chút, đặc biệt là ở Quebec.

Năm 2007, 83% trên tổng số cơ sở giáo dục mầm non cho trẻ em từ độ tuổi 0 - 12 tuổi là các cơ sở đào tạo tập trung với tổng số là 697.242 cơ sở. Chỉ có 147.581 cơ sở, chiếm 17%, là các cơ sở dưới hình thức nhóm trẻ gia đình. Đây là một kết quả khả quan, chứng minh cho sự nỗ lực của Chính phủ Canada trong việc phát triển giáo dục mầm non.

Trong tổng số các cơ sở giáo dục mầm non đào tạo tập trung, có 57% tương đương với 398.197 cơ sở là dành cho trẻ từ 0-5 tuổi, 43% tương đương với 299.289 cơ sở là dành cho trẻ ở độ tuổi đến trường. Riêng ở Quebec, có khoảng hơn 160.000 cơ sở cho trẻ ở độ tuổi đi học từ 4-12 tuổi.

Tính đến năm 2007, 80% các cơ sở giáo dục mầm non đào tạo tập trung là phi lợi nhuận, tăng 1% so với 79% năm 2006.

Các chương trình hỗ trợ tài chính của Chính phủ liên bang là rất lớn với những con số khá ấn tượng, đạt tới 950 triệu đôla vào năm tài khoá 2005/2006 và 900 triệu đôla cho năm tiếp theo 2006/2007. Mặc dù tới thời điểm hiện nay, chương trình thoả ước song phương đã kết thúc, nhưng tài trợ của Chính phủ cho các tỉnh trong năm tài khoá 2007/2008 cũng lên tới 600 triệu đôla.

Những vấn đề đặt ra

** Vai trò của chính quyền các tỉnh*

Có thể thấy mỗi một tỉnh trong số 10 tỉnh, 3 vùng lãnh thổ và Chính phủ Canada đều có các chương trình bao gồm cả chăm sóc và giáo dục trẻ em cũng như đáp ứng các mục tiêu cải thiện chất lượng cuộc sống.

Giáo dục mầm non bao gồm hệ thống các trường mầm non, nhà trẻ và các nhóm trẻ gia đình được hình thành, xây dựng vận hành và phát triển một cách tương đối độc lập giữa các tỉnh hoặc vùng lãnh thổ của Canada. Chính quyền địa phương các tỉnh chịu trách nhiệm đề ra các quy định mang tính pháp lý cho hoạt động của hệ thống này cùng với rất nhiều nguồn tài trợ từ cộng đồng. Chính quyền các tỉnh cũng chịu trách nhiệm đối với hệ thống giáo dục mầm non công lập, phần lớn là hình thức học bán thời gian cho trẻ em 5 tuổi dưới sự quản lý của các bộ giáo dục đào tạo các tỉnh. Thông thường, các chương trình giáo dục mầm non cho trẻ em 5 tuổi (hoặc 4 tuổi ở Ontario) là trường công lập, trong khi hệ thống nhà trẻ cho trẻ dưới 5 tuổi là thuộc khu vực tư nhân hoặc nhóm trẻ gia đình.

Phạm vi, chất lượng và cách thức tiếp cận giáo dục mầm non và các dịch vụ chăm sóc trẻ em là rất đa dạng, phụ thuộc vào khu vực địa lý hành chính và tình hình tài chính. Điều này đôi lúc, bằng cách này hay cách khác, làm giảm đi tính nhất quán trong định hướng phát triển và công tác quản lý ở cấp quốc gia.

Dịch vụ cho hệ thống giáo dục mầm non ở Canada nhìn chung vẫn chưa đáp ứng được nhu cầu của xã hội. Ví dụ như số lượng nhà trẻ công lập còn ở mức khiêm tốn. Các dịch vụ nhà trẻ hoặc mẫu giáo thường có chi phí quá cao so với các gia đình có mức thu nhập trung bình, hoặc là

chất lượng chưa đáp ứng được các yếu tố đảm bảo sự phát triển tiềm năng của trẻ. Trẻ em ở độ tuổi nhà trẻ mẫu giáo thường chỉ được chú trọng học trong thời gian ở trường hoặc buộc phải tham gia các chương trình của cộng đồng không nhằm mục đích phát triển cho trẻ ở độ tuổi giáo dục mầm non.

Các tỉnh ở Canada hiện chưa có một chương trình nào được coi là có thiết kế hoàn chỉnh và có chất lượng tốt đối với giáo dục mầm non, đáp ứng được nhu cầu của đại bộ phận các gia đình và trẻ em.

** Vai trò của chính phủ*

Quá trình phát triển cho thấy, Chính phủ liên bang của Canada đóng vai trò chủ đạo đối với giáo dục mầm non của đất nước này, đặc biệt trên khía cạnh các chính sách hỗ trợ tài chính của Chính phủ. Sự phân chia quyền và trách nhiệm giữa Chính quyền liên bang và Chính quyền các tỉnh, vùng lãnh thổ được xác định trong Hiến Pháp năm 1867 và tiếp tục được thực hiện cho tới nay. Thoả thuận SUFA năm 1999 một lần nữa nhấn mạnh chính sách xã hội của Canada trong những năm tiếp theo. Tuy nhiên, một điều không thể phủ nhận là vị trí ảnh hưởng của SUFA và tình hình thực tế hiện nay về mối quan hệ giữa chính quyền liên bang và chính quyền các tỉnh là chưa được phân định một cách rõ ràng. Điều này ít nhiều ảnh hưởng tới tốc độ và chất lượng phát triển của hệ thống giáo dục mầm non ở Canada.

Một vài chương trình của chính phủ liên bang liên quan đến hỗ trợ giáo dục mầm non

Chương trình	Cơ quan chịu trách nhiệm	Mục tiêu	Tiêu chuẩn/ đối tượng	Chi phí
Đào tạo tiếng cho người mới nhập cư vào Canada (LINC)	Bộ Công dân và Di trú Canada	Hỗ trợ chi phí cho các cơ sở chăm sóc và giáo dục trẻ em hoặc đào tạo tại chỗ trong thời gian cha mẹ hoặc người bảo hộ tham gia các lớp học tiếng và tạo cơ hội cho trẻ em học tiếng Anh hoặc Pháp trong một môi trường an toàn	Trẻ em độ tuổi từ 6 tháng - 6 năm, hỗ trợ các cơ sở dịch vụ hoặc tổ chức đào tạo tiếng cho người mới nhập cư vào Canada	
Giảm trừ chi phí dịch vụ chăm sóc giáo dục trẻ em	Cục Ngân khố Canada	Xác định và hỗ trợ chi phí cho chăm sóc giáo dục trẻ em với những gia đình có cha mẹ có công việc, đang kinh doanh hoặc đi học	Giảm thuế cá nhân. Khoản giảm trừ có thể lên tới 7.000 đôla cho trẻ dưới 7 tuổi, 4.000 đôla cho trẻ từ 7-16 tuổi.	545 triệu đôla 2005/06
Chương trình hành động cộng đồng vì trẻ em	Bộ Y tế Công Canada	Hỗ trợ kinh phí cho các nhóm cộng đồng và các chương trình nhằm phát triển và phổ biến khuyến khích thực hiện các chương trình chăm sóc sức khỏe và phát triển xã hội của trẻ dưới 6 tuổi đang gặp khó khăn và gia đình của chúng.	Trẻ em trong các gia đình có thu nhập thấp hoặc các gia đình có bố mẹ ở tuổi vị thành niên	60,9 triệu đôla (2005/06)

Nguồn: Chính phủ Canada 2007 / Báo cáo Chính phủ các năm 2005-2006.

Một vai trò mới của Chính phủ được xác định vào những năm 2000 là vai trò hỗ trợ tài chính của chính phủ liên bang. Lần đầu tiên trong lịch sử phát triển của giáo dục mầm non,

Chính phủ liên bang đã triển khai hỗ trợ tài chính cho các tỉnh và vùng lãnh thổ để xây dựng và phát triển các cơ sở nhà trẻ và trường mẫu giáo.

Hỗ trợ của chính phủ liên bang cho các chương trình giáo dục mầm non trong giai đoạn 2003-2009

(triệu đôla)

Chương trình	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09
Thoả thuận cơ chế đa phương	25	150	225	300	350	350
Các thoả thuận song phương cơ bản		200	500	650	-	-
Xây dựng các cơ sở giáo dục mầm non quỹ liên bang 2007					250	250
Tổng số tiền chuyển cho giáo dục mầm non	25	350	725	950	600	600

Nguồn: Trends & Analysis: Early Childhood Education and Care in Canada 2006

Tuy nhiên, Canada vẫn đứng ở vị trí khá khiêm tốn trong số các nước thuộc khối OECD (các nước công nghiệp phát triển) về đầu tư vào lĩnh vực giáo dục mầm non. Đây cũng là một trong những lý do để giải thích quá trình phát triển lên xuống thất thường của hệ thống giáo dục mầm non ở Canada.

Các phân tích và số liệu thống kê cho thấy trong 2-3 thập kỷ trở lại đây, các nước thuộc khối OECD đã đầu tư vào hệ thống giáo dục mầm non cả về tài chính và nội lực xã hội và hình ảnh của hệ thống giáo dục mầm non ở phần lớn các nước này là phát triển theo hướng đi lên, trái ngược hẳn với hình ảnh của xu hướng tiến hai bước, lùi ba bước rồi lại tiến thêm một bước của hệ thống này ở Canada.

** Vai trò của cha mẹ học sinh và cộng đồng*

Thực tế cho thấy, cộng đồng xã hội và cha mẹ học sinh là yếu tố hết sức quan trọng trong hệ thống vận hành của giáo dục mầm non ở Canada. Ngay ở thời kỳ đầu phát triển cho tới thời kỳ phát triển nhất của giáo dục mầm non ở Canada, cộng đồng và cha mẹ học sinh luôn là người khởi xướng và duy trì các cơ sở đào tạo trong lĩnh vực này. Tuy nhiên, cha mẹ học sinh lại đóng vai trò hết sức khiêm tốn đối với hệ thống giáo dục mầm non, cho dù sự bùng nổ của dịch vụ giáo dục mầm non có phần đóng góp lớn của cha mẹ học sinh thông qua học phí. Một điều tra năm 1998 cho thấy khoảng 49,2% các cơ sở giáo dục mầm non hoạt động toàn thời gian là có nguồn tài chính từ học phí.

Trên khía cạnh cộng đồng, phần lớn các vùng miền ở Canada giới luật sư, các tổ chức nghề nghiệp và các nhóm dịch vụ đã hình thành các nhóm cha mẹ học sinh thường được gọi là "Cộng đồng giáo dục mầm non". Những nhóm cộng đồng này có ý nghĩa tích cực trong việc cung cấp các dịch vụ như phát triển nghề nghiệp và đào tạo tại chức đối với giáo dục mầm non. Nhưng cũng như vai trò của cha mẹ học sinh, vai trò của các nhóm cộng đồng này cũng chỉ là các yếu tố phụ trợ cho quá trình phát triển của giáo dục mầm non.

Tăng cường vai trò đóng góp của cha mẹ học sinh và cộng đồng với loại hình giáo dục này vẫn đặt ra nhiều thách thức đối với Canada.

** Vai trò của chất lượng dịch vụ chăm sóc và giáo dục*

Như đã đề cập, hầu hết các cơ sở thuộc hệ thống giáo dục mầm non ở Canada thuộc phạm vi điều hành của chính quyền địa phương. Trừ hai tỉnh là Quebec và Yukon, hình thức chủ yếu của hệ thống giáo dục này là các trung tâm chăm sóc trẻ em, thông thường là các trường mầm non và nhà trẻ bán thời gian và các nhóm trẻ gia đình theo quy định của pháp luật. Phần lớn chính quyền các địa phương hiện nay yêu cầu các cơ sở đào tạo phải có ít nhất một số lượng nhân viên nhất định được đào tạo chuyên môn trong lĩnh vực giáo dục mầm non. Tuy nhiên, yêu cầu này mới chỉ được đặt ra tại Canada trong khoảng 10 năm trở lại đây.

Một số tiêu chí đánh giá chất lượng của một cơ sở giáo dục mầm non ở Bristish Columbia (BC) Canada

- Được đào tạo chuyên ngành và tuân thủ những quy định về đạo đức nghề nghiệp
- Có giấy phép hành nghề chuyên môn do chính quyền các tỉnh cấp
- Quan tâm đến phát triển theo độ tuổi của trẻ em và có sự chuẩn bị tốt trên tất cả các lĩnh vực có liên quan đến giáo dục mầm non.
- Hiểu được tầm quan trọng có tính cốt lõi đối với việc phát triển tự nhiên của trẻ em.
- Không ngừng cải thiện chất lượng của giáo dục mầm non
- Tuân thủ quy định và thực hiện các chương trình giáo dục mầm non của các tỉnh, các chương trình đào tạo mang tính cộng đồng, giáo dục ở nhà trẻ và các chương trình liên quan.

Các cơ sở giáo dục mầm non và những người làm công tác giáo dục mầm non là lĩnh vực cung cấp dịch vụ duy nhất có tiền lương gắn liền với hệ thống lệ phí của người sử dụng dịch vụ. Các cơ sở và các cán bộ làm công tác giáo dục mầm non phải tận tâm, nhiệt tình với công việc và phải nhận thức được rằng công việc họ đang làm có ảnh hưởng rất quan trọng tới sự phát triển của trẻ em và chất lượng nguồn nhân lực.

Nguồn: Giáo dục mầm non của BC - Canada 2006

Về nguyên tắc, tất cả các chính quyền địa phương đều thực hiện việc hỗ trợ tài chính toàn bộ hoặc một phần cho các cơ sở giáo dục mầm non nhằm phục vụ cho các gia đình nghèo có hoàn cảnh khó khăn. Trong thực tế việc hạn chế về nguồn kinh phí trợ cấp của các chính quyền địa phương đã không đáp ứng hết được nhu cầu đối với các gia đình nằm trong diện được hưởng trợ cấp trong lĩnh vực này. Nói một cách khác, trợ cấp tài chính không đủ để trang trải hết các khoản chi phí của khoá học và đôi lúc được thể hiện rất rõ về khoảng cách giữa tỷ lệ trợ cấp và học phí phải đóng. Một số địa phương cũng thực hiện hỗ trợ tài chính cho các hoạt động chung của các cơ sở giáo dục mầm non dưới các hình thức trợ cấp tiền lương, tăng lương cho các nhân viên.

Nhìn chung, chỉ trừ Quebec và Manitoba, giáo dục mầm non về cơ bản vẫn là dịch vụ thu phí ở Canada,

thể hiện bằng một số lượng đáng kể các gia đình nghèo có hoàn cảnh khó khăn không thể tiếp cận với hệ thống giáo dục này với lý do chi phí. Chỉ có Quebec là đặt ra mục tiêu và hỗ trợ toàn bộ cho hệ thống giáo dục này bằng nguồn kinh phí chính phủ.

Tất cả các tỉnh đều có các nhà trẻ mẫu giáo công lập. Phần lớn các nhà trẻ mẫu giáo này thuộc hệ thống giáo dục công lập cho trẻ ở độ tuổi 5 tuổi, và một ngoại lệ là 4 tuổi ở Ontario. Chỉ có ba tỉnh là có nhà trẻ và trường mẫu giáo học cả ngày, còn hầu hết là dưới hình thức bán thời gian. Tuy nhiên hầu hết trẻ em ở độ tuổi đi nhà trẻ hoặc mẫu giáo đều đến trường khi đủ tuổi và phần lớn các cơ sở đào tạo đều thực hiện chương trình bằng cả hai ngôn ngữ chính thức Anh và Pháp.

Một trong những yếu điểm cần quan tâm đó là ở Canada có rất ít mối liên hệ giữa các chương trình ở các trường mẫu giáo và các nhà trẻ cũng

như chính sách hoặc cách thức tiến hành dịch vụ. Ví dụ ở Ontario, có rất nhiều nhà trẻ và trường mẫu giáo được bố trí ngay trong trường học phổ thông. Chỉ trừ ở Quebec nơi mà các cơ sở giáo dục mầm non cho trẻ em tới độ tuổi 5 tuổi là thuộc sự quản lý của Bộ Giáo dục và ở tỉnh Saskatchewan là thuộc sự quản lý của Bộ Đào tạo. Hầu hết giáo dục mầm non không thuộc phạm vi điều chỉnh của hệ thống giáo dục mà được xây dựng và vận hành bởi giám đốc các uỷ ban, các học viện, các tổ chức hoặc các cơ sở kinh doanh lợi nhuận. Các cơ sở mầm non đóng tại các trường phổ thông thường nhằm vào phục vụ các trẻ em ở độ tuổi đi học, tuy nhiên ở một vài nơi nhà trẻ cũng được xây dựng trong phạm vi của trường phổ thông.

Theo đánh giá của một cuộc điều tra về giáo dục mầm non ở Canada năm 2007, chất lượng dịch vụ vẫn là một yếu điểm của Canada trong lĩnh vực giáo dục mầm non.

Như đã đề cập, mặc dù vẫn còn nhiều điều cần bàn nhưng những tìm hiểu về hệ thống giáo dục mầm non của Canada sẽ là những kinh nghiệm và bài học hữu ích cho các nước đang phát triển, trong đó có Việt Nam. Sẽ là tốt hơn nếu nhận thức được rằng giáo dục mầm non không chỉ đơn thuần là một hoạt động mang tính phúc lợi xã hội, mà còn là một trong những bước đi đầu tiên cho phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao, nhân

tố quan trọng cho phát triển kinh tế - xã hội của một quốc gia ■

Tài liệu tham khảo:

1. A history of early education and child care in Canada, 1820- 1966. In Prochner, L & Howe, N (Eds). UBC Press.
2. Children, Families and institutions in the late 19th and 20th century Ontario. Ontario Institute for Studies in Education - University of Toronto.
3. Rewriting the facts about early childhood education and care in Canada. Paper delivered at the Canadian Economic Association meetings. June 2007.
4. Early Childhood Development activities and expenditures: Government of Canada Report 2004-2005 and 2005-2006/Early Learning and child care activities and expenditures: Government of Canada Report 2004-2005 and 2005-2006. Ottawa, ON: Author.
5. Early Childhood Development activities and expenditures: Government of Canada Report 2007/Early Learning and child care activities and expenditures: Government of Canada Report 2007. Ottawa, ON: Author.
6. Early Childhood Education and Care in Canada 2006 - Childcare Resource and Research Unit. Toronto Ontario.
7. Results of Early Childhood Education (ECE) Staffing Survey: October/November 2007. First Call BC Child & Yong Advocacy Coalition.
8. Trends & Analysis 2007 - Early Childhood Education and Care in Canada 2006. Martha Friendly, Jane Beach, Carolyn Ferns, Michelle Turiano. June 2007 - Toronto Ontario.
9. A Child - care lesson from Canada - Steve Biddulph, January 19, 2008.