

SOLUTIONS FOR THE MANAGEMENT OF RISK-BASED EXTERNAL QUALITY ASSURANCE IN COLLEGES

Phạm Thị Minh Hiền

Email: hien.pham@aus4skills.org.vn

Viet Nam – Australia Human Resources Development
Program (Aus4Skills)
521 Kim Ma, Ba Dinh, Hanoi, Vietnam

Received: 23/02/2025

Revised: 06/03/2025

Accepted: 09/4/2025

Published: 20/4/2025

Abstract: External quality assurance of colleges in Vietnam is a critical issue, particularly as the training quality of many institutions fails to meet required standards. This study aims to identify solutions to address limitations in the management of risk-based external quality assurance within Vietnam's vocational education and training (VET) system. The risk-based approach prioritizes risks, directing efforts and resources toward areas of highest concern to enhance management efficiency and optimize resource allocation. The research employs theoretical analysis, practical methods (including surveys via questionnaires and in-depth interviews following the survey results), and mathematical-statistical methods (using Excel and SPSS software). A total of 316 college managers and teachers, along with 105 government officials, participated in the survey, with 16 individuals taking part in follow-up interviews. The study proposes six management solutions, with a key emphasis on developing a risk-based external quality assurance framework and quality monitoring indicators for colleges.

Keywords: *External quality assurance, quality assurance, risk-based approach, colleges, vocational education and training.*

CÁC GIẢI PHÁP QUẢN LÝ BẢO ĐẢM CHẤT LƯỢNG BÊN NGOÀI TRƯỜNG CAO ĐẲNG THEO TIẾP CẬN DỰA TRÊN RỦI RO

Phạm Thị Minh Hiền

Email: hien.pham@aus4skills.org.vn

Chương trình Phát triển nguồn nhân lực
Australia - Việt Nam (Aus4Skills)
521 Kim Mã, Ba Đình, Hà Nội, Việt Nam

Nhận bài: 23/02/2025

Chỉnh sửa xong: 06/3/2025

Chấp nhận đăng: 09/4/2025

Xuất bản: 20/4/2025

Tóm tắt: Bảo đảm chất lượng bên ngoài các trường cao đẳng tại Việt Nam đang là vấn đề được quan tâm, nhất là trong bối cảnh chất lượng đào tạo của nhiều trường cao đẳng chưa đáp ứng được yêu cầu đặt ra. Trên cơ sở nghiên cứu lý luận và thực tiễn về bảo đảm chất lượng bên ngoài trường cao đẳng tại Việt Nam theo tiếp cận dựa trên rủi ro, bài viết xác định các giải pháp khắc phục các hạn chế hiện nay trong quản lý bảo đảm chất lượng bên ngoài trường cao đẳng tại Việt Nam theo tiếp cận dựa trên rủi ro. Bản chất của tiếp cận dựa trên rủi ro nhấn mạnh việc ưu tiên các rủi ro (Prioritise risks) để tập trung nỗ lực và nguồn lực vào trường/chương trình đào tạo có rủi ro lớn nhất nhằm nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng nguồn lực. Phương pháp nghiên cứu sử dụng gồm: phương pháp lý luận, phương pháp thực tiễn (khảo sát bằng phiếu hỏi, phỏng vấn sâu sau khi có kết quả khảo sát phiếu hỏi, phương pháp thống kê toán học (phần mềm Excel, SPSS)). Tổng số 316 cán bộ quản lý nhà trường và nhà giáo và 105 cán bộ quản lý nhà nước về giáo dục nghề nghiệp đã tham gia trả lời phiếu khảo sát, trong đó có 16 người tiếp tục tham gia phỏng vấn sâu. Bài viết đề xuất 06 giải pháp quản lý trong đó 02 giải pháp mang tính mới là xây dựng khung tiếp cận dựa trên rủi ro trong bảo đảm chất lượng bên ngoài trường cao đẳng và xây dựng hệ thống chỉ số theo dõi chất lượng trường cao đẳng.

Từ khóa: *Bảo đảm chất lượng bên ngoài, tiếp cận dựa trên rủi ro, cao đẳng, giáo dục nghề nghiệp.*

1. Đặt vấn đề

Bảo đảm chất lượng bên ngoài các trường cao đẳng cùng với bảo đảm bên trong nhà trường có vai trò quan trọng trong việc chuẩn hóa chất lượng đào

tạo. Thủ tướng Chính phủ (2021) đã phê duyệt định hướng phát triển bảo đảm chất lượng bên ngoài các cơ sở giáo dục nghề nghiệp bao gồm các trường cao

đăng theo tiếp cận quản lý rủi ro trong Chiến lược Phát triển giáo dục nghề nghiệp giai đoạn 2021 - 2030 và tầm nhìn đến năm 2045. Bản chất của tiếp cận dựa trên rủi ro nhấn mạnh việc ưu tiên các rủi ro (Prioritise risks) để tập trung nỗ lực và nguồn lực vào nơi có rủi ro lớn nhất nhằm nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng nguồn lực. Tuy nhiên, tiến độ triển khai cách tiếp cận này trong bảo đảm chất lượng bên ngoài trường cao đẳng còn chậm và kết quả chưa được như mong đợi. Có nhiều nguyên nhân dẫn đến tình trạng này, trong đó có nguyên nhân từ công tác quản lý nhà nước ở lĩnh vực này. Các nghiên cứu trong nước về bảo đảm chất lượng giáo dục ở Việt Nam chủ yếu tập trung vào bảo đảm chất lượng bên trong cơ sở đào tạo hoặc về công tác kiểm định chất lượng - chỉ là một trong các hoạt động bảo đảm chất lượng bên ngoài. Ở Việt Nam, chưa có công trình nghiên cứu nào về quản lý bảo đảm chất lượng bên ngoài trường cao đẳng theo tiếp cận dựa trên rủi ro. Do vậy, việc nghiên cứu thực trạng bảo đảm chất lượng bên ngoài và thực trạng quản lý bảo đảm chất lượng theo tiếp cận dựa trên rủi ro để đề xuất các giải pháp quản lý phù hợp và khả thi là rất cần thiết.

2. Về các khái niệm trong nghiên cứu

Nhiều nghiên cứu quốc tế và trong nước như IIEP - UNESCO (2018), (INQAAHE) (2024), QAA (2022), QQI (2016), Phạm Thị Tuyết Ngân (2024), Nguyễn Hữu Cương (2016), Tạ Thị Thu Hiền và cộng sự (2021) đã đưa ra các định nghĩa về bảo đảm chất lượng, bảo đảm chất lượng bên trong và bảo đảm chất lượng bên ngoài. Tham khảo, kế thừa các nghiên cứu trên, trong bài viết này:

“Bảo đảm chất lượng” được định nghĩa là các hoạt động đánh giá, giám sát chất lượng ở cấp trường hoặc chương trình đào tạo nhằm bảo đảm và nâng cao chất lượng đào tạo.

“Bảo đảm chất lượng bên trong” là hoạt động đánh giá, giám sát chất lượng do trường cao đẳng thực hiện để bảo đảm và cải thiện liên tục chất lượng giáo dục nghề nghiệp của nhà trường.

“Bảo đảm chất lượng bên ngoài” là các hoạt động đánh giá, giám sát chất lượng do cơ quan bên ngoài cơ sở giáo dục có thẩm quyền tổ chức triển khai ở cấp trường hoặc chương trình đào tạo để bảo đảm và nâng cao chất lượng đào tạo.

“Tiếp cận dựa trên rủi ro” trong nghiên cứu này sử dụng định nghĩa của ASQA là cơ quan quốc gia bảo đảm chất lượng trong giáo dục nghề nghiệp của Úc. Theo ASQA (2021), tiếp cận dựa trên rủi ro

trong bảo đảm chất lượng là hoạt động đánh giá, giám sát chất lượng dựa trên mức độ rủi ro của các cơ sở đào tạo. Theo quy định của bộ Tiêu chuẩn dành cho Cơ quan quản lý giáo dục nghề nghiệp năm 2015, được ban hành theo mục 189 của Đạo luật Giáo dục nghề nghiệp của Quốc hội Úc, ASQA phải thực hiện phương pháp tiếp cận dựa trên rủi ro trong bảo đảm chất lượng nhằm giảm gánh nặng quản lý (Regulatory burden) đối với cơ sở giáo dục nghề nghiệp có hiệu suất cao và có lịch sử tuân thủ chặt chẽ, đồng thời tăng cường quản lý đối với cơ sở giáo dục nghề nghiệp được coi là có rủi ro cao hơn (Australian Parliament, 2011).

“Quản lý bảo đảm chất lượng bên ngoài trường cao đẳng theo tiếp cận dựa trên rủi ro” trong nghiên cứu được định nghĩa là hoạt động tác động có mục đích, có kế hoạch của các cơ quan quản lý nhà nước đối với hoạt động đánh giá, giám sát chất lượng đối với trường cao đẳng dựa trên mức độ rủi ro của trường cao đẳng nhằm nâng cao hiệu quả quản lý đối với trường cao đẳng và hiệu quả về sử dụng nguồn lực.

Trường cao đẳng: Theo Điều 5, Luật Giáo dục nghề nghiệp năm 2014, cơ sở giáo dục nghề nghiệp gồm ba loại hình: Trường cao đẳng, trường trung cấp và trung tâm giáo dục nghề nghiệp. Trường cao đẳng đào tạo cả ba trình độ của giáo dục nghề nghiệp gồm cao đẳng, trung cấp và sơ cấp trong khi trường trung cấp chỉ đào tạo bậc trung cấp, sơ cấp và trung tâm giáo dục nghề nghiệp chỉ đào tạo bậc sơ cấp. Tính đến ngày 31 tháng 12 năm 2024, hệ thống giáo dục nghề nghiệp có 397 trường cao đẳng, chiếm 48% tổng số trường cao đẳng, trung cấp.

3. Bản chất và lợi ích của tiếp cận dựa trên rủi ro trong bảo đảm chất lượng

Theo một nghiên cứu của OECD (2010), tiếp cận dựa trên rủi ro (risk-based approach) cho phép các cơ quan quản lý sử dụng nguồn lực vào những rủi ro lớn nhất có thể xảy ra đối mục tiêu của họ. Ở phạm vi hẹp hơn, tiếp cận dựa trên rủi ro được sử dụng để phục vụ việc phân bổ nguồn lực dành cho việc kiểm tra, thanh tra. Cách tiếp cận này giúp nhà quản lý điều chỉnh chiến lược quản lý theo mức độ rủi ro đã được xác định, từ đó thực hiện hoạt động quản lý một cách hiệu quả. Trái nghĩa với tiếp cận dựa trên rủi ro là tiếp cận áp dụng các biện pháp kiểm soát thống nhất đối với mọi mức độ rủi ro mà không xem xét đến mức độ rủi ro cụ thể.

Các bước triển khai của tiếp cận dựa trên rủi ro gồm: 1) Đánh giá rủi ro; 2) Thực hiện biện pháp quản lý tương ứng với mức độ rủi ro xác định, tăng mức

độ quản lý, kiểm soát và tăng cường nguồn lực tại bộ phận có mức độ rủi ro lớn; 3) Định kỳ rà soát và cập nhật thông tin dữ liệu phục vụ đánh giá rủi ro. Lợi ích của cách tiếp cận này là nâng cao hiệu quả quản lý (bằng cách tập trung vào nơi có rủi ro cao hơn, bảo đảm rằng nỗ lực và nguồn lực được hướng đến nơi cần thiết nhất) và nâng cao hiệu quả về chi phí (tránh phân bổ nguồn lực vào nơi có rủi ro thấp) (UNESCO, 2021; ASQA, 2021)).

Trong khi đó, quản lý rủi ro là xác định các rủi ro có thể xảy ra, phân tích, thực hiện các bước để giảm hoặc ngăn chặn rủi ro. Do tiếp cận dựa trên rủi ro và quản lý rủi ro đều liên quan đến rủi ro và đều bao gồm các bước xác định và đánh giá rủi ro làm tiền đề triển khai bước tiếp theo nên hai khái niệm này trong nhiều trường hợp được sử dụng thay thế cho nhau. Quyết định số 2239/QĐ-TTg ngày 30 tháng 12 năm 2021 của Thủ tướng Chính phủ đã xác định nhiệm vụ giải pháp “Phát triển hệ thống bảo đảm chất lượng quốc gia về giáo dục nghề nghiệp tiếp cận “quản lý rủi ro”. Tuy nhiên, trong quá trình nghiên cứu triển khai nhiệm vụ này, thuật ngữ “Tiếp cận dựa trên rủi ro” vẫn được sử dụng rất phổ biến. Ví dụ như Hội thảo do Tổng cục Giáo dục nghề nghiệp phối hợp với Dự án Aus4Skills tổ chức vào tháng 10 năm 2023 có tên là: “Bảo đảm chất lượng theo tiếp cận dựa trên rủi ro trong giáo dục nghề nghiệp”. Dựa vào bản chất của hai khái niệm như nêu trên và mức độ phổ biến thuật ngữ “Tiếp cận dựa trên rủi ro” (Risk-based approach) trong các nghiên cứu quốc tế liên quan, nghiên cứu này sử dụng thuật ngữ “Tiếp cận dựa trên rủi ro”.

4. Phương pháp nghiên cứu

Nhóm phương pháp nghiên cứu lý luận: Phân tích, tổng hợp, hệ thống hoá các nguồn tài liệu nghiên cứu có liên quan bao gồm các văn bản quản lý, các văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực này; các công trình khoa học, tài liệu, sách, báo cáo.

Nhóm phương pháp nghiên cứu thực tiễn, gồm:

- *Phương pháp điều tra bằng phiếu hỏi:* Hai mẫu Phiếu khảo sát (Anket) được xây dựng theo thang đo Likert gồm 5 mức độ được sử dụng để thu thập dữ liệu. Phiếu hỏi 1 về thực trạng bảo đảm chất lượng bên ngoài trường cao đẳng (gửi tới 33/77 trường cao đẳng đã tham gia hai loại kiểm định và kiểm định cơ sở giáo dục nghề nghiệp và kiểm định chương trình đào tạo, mỗi trường khảo sát 10 người có kinh nghiệm liên quan tới bốn hoạt động bảo đảm chất lượng thuộc phạm vi nghiên cứu gồm: đăng ký hoạt động giáo dục nghề nghiệp, thanh tra, kiểm định

chất lượng cơ sở giáo dục nghề nghiệp, kiểm định chất lượng chương trình đào tạo). Phiếu hỏi 2 về thực trạng quản lý bảo đảm chất lượng bên ngoài trường cao đẳng theo tiếp cận dựa trên rủi ro (có bao gồm các câu hỏi thực trạng bảo đảm chất lượng như Phiếu 1 và bổ sung các câu hỏi về thực trạng quản lý) (gửi tới 60 cán bộ quản lý nhà nước của Tổng cục gồm đại diện các Vụ, đơn vị liên quan tới hoạt động bảo đảm chất lượng bên ngoài và 15 Sở Lao động - Thương binh và Xã hội ở địa phương có trường cao đẳng tham gia kiểm định, mỗi Sở chọn 04 đại diện có kinh nghiệm liên quan). Tổng cộng 316 cán bộ quản lý nhà trường và nhà giáo từ 33 trường cao đẳng, 60 cán bộ của Tổng cục Giáo dục nghề nghiệp, 45 cán bộ của Sở Lao động - Thương binh và Xã hội các tỉnh, thành phố đã tham gia trả lời phiếu khảo sát.

- *Phương pháp phỏng vấn:* Sau khi tổng hợp và phân tích dữ liệu thu thập được từ hai loại phiếu khảo sát, tác giả đã tiến hành các cuộc phỏng vấn sâu qua điện thoại hoặc gặp trực tiếp 16 người (06 cán bộ của Tổng cục Giáo dục nghề nghiệp, 02 cán bộ Sở Lao động - Thương binh và Xã hội, 08 cán bộ quản lý nhà trường và nhà giáo) được lựa chọn từ những người đã trả lời Phiếu đã tham gia phỏng vấn sâu. Mục tiêu phỏng vấn sâu là để làm rõ thông tin từ kết quả thu được từ phiếu khảo sát và thu thập các thông tin để đánh giá thực trạng.

- *Phương pháp thống kê toán học:* Nghiên cứu sử dụng các phần mềm tin học (phần mềm SPSS, phần mềm Excel) để xử lý các số liệu đã thu thập, lập hệ thống các bảng, biểu đồ để phân tích và so sánh, từ đó rút ra những nhận định và kết luận.

Thời gian thu thập, xử lý phân tích số liệu: Từ tháng 5 đến tháng 12 năm 2024.

5. Kết quả nghiên cứu

5.1. Thực trạng bảo đảm chất lượng bên ngoài trường cao đẳng

Kết quả khảo sát cho thấy, bảo đảm chất lượng bên ngoài trường cao đẳng thời gian qua đạt được các kết quả tích cực như bảo đảm chất lượng bên ngoài được triển khai thống nhất ở cấp quốc gia, bảo đảm kiểm soát trước và trong quá trình đào tạo. Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật liên quan được ban hành khá đầy đủ bao gồm quy định về quy trình, tiêu chí, tiêu chuẩn đánh giá, việc thành lập tổ chức kiểm định độc lập... Mỗi hoạt động bảo đảm chất lượng bên ngoài đã được xác định rõ các mục tiêu, hệ thống tiêu chí, tiêu chuẩn và quy trình đánh giá cụ thể rõ ràng và định kỳ có sự rà soát, điều chỉnh hoàn thiện. Các trường cao đẳng ngày càng quan tâm công

tác bảo đảm chất lượng bên trong từ tác động của các hoạt động bảo đảm chất lượng bên ngoài.

Tuy nhiên, các hoạt động bảo đảm chất lượng bên ngoài còn có sự trùng lặp, chồng chéo về nội dung đánh giá, chưa khai thác, sử dụng hiệu quả kết quả của nhau. Nhiều tiêu chí, tiêu chuẩn đánh giá còn nhiều bất cập, thiếu đồng bộ như chưa có tiêu chuẩn đánh giá nhấn mạnh bảo đảm chất lượng chương trình đào tạo theo chuẩn đầu ra, thiếu tiêu chuẩn đánh giá về hòa nhập, chuyển đổi số, chuyển đổi xanh trong nhà trường. Quy trình đăng ký hoạt động giáo dục nghề nghiệp còn nhiều bất cập, do một số quy định không phù hợp với nguồn lực thực tế. Thời gian xử lý hồ sơ đăng ký trên thực tế lâu hơn so với quy định do số lượng hồ sơ nhiều trong khi số lượng cán bộ xử lý hồ sơ còn hạn chế. Chính sách ưu đãi và khuyến khích đối với cơ sở giáo dục nghề nghiệp đạt tiêu chuẩn kiểm định còn thiếu và chưa hiệu quả. Các hoạt động bảo đảm chất lượng bên ngoài chưa bảo đảm giám sát chặt chẽ ngăn ngừa rủi ro về chất lượng, nhằm bảo đảm niềm tin của xã hội vào chất lượng giáo dục nghề nghiệp cũng như tạo động lực cho cơ sở giáo dục nghề nghiệp nâng cao chất lượng.

Bên cạnh đó, nhiều ý kiến từ phỏng vấn cho rằng, hệ thống dữ liệu quản lý trường cao đẳng chưa phân loại, đánh giá được các trường đang có rủi ro về bảo đảm chất lượng và việc kiểm tra, thanh tra chưa tập trung vào các cơ sở này để bảo đảm hiệu quả quản lý, kịp thời giảm thiểu được rủi ro. Một số ý kiến cho rằng, công tác kiểm tra giám sát chất lượng đào tạo từ cơ quan quản lý hiện nay vừa thừa lại vừa thiếu. Ví dụ, có các trường mới đào tạo chương trình mới hoặc hoạt động chưa tốt lại không phải đón đoàn thanh tra, kiểm tra trong thời gian dài trong khi đó trường hoạt động tốt đôi khi lại hay đón đoàn thanh tra kiểm tra và khi làm các thủ tục như bổ sung đăng ký hoạt động vẫn phải theo quy trình như các trường hoạt động chưa tốt. Điều này dẫn tới không hiệu quả về mặt quản lý và sử dụng nguồn lực.

5.2. Thực trạng quản lý bảo đảm chất lượng bên ngoài trường cao đẳng theo tiếp cận dựa trên rủi ro

Về kết quả đạt được, Tổng cục Giáo dục nghề nghiệp đã bước đầu triển khai một số nội dung về phát triển hệ thống bảo đảm chất lượng bên ngoài trường cao đẳng theo tiếp cận dựa trên rủi ro như triển khai đề tài nghiên cứu về áp dụng cách tiếp cận dựa trên rủi ro trong bảo đảm chất lượng các cơ sở giáo dục nghề nghiệp. Một số cán bộ lãnh đạo và chuyên viên của một số Vụ và đơn vị trực tiếp phụ trách về các bảo đảm chất lượng bên ngoài đã

quan tâm và nỗ lực lồng ghép áp dụng cách tiếp cận này trong khi xây dựng, điều chỉnh các văn bản quy phạm pháp luật. Ví dụ, đã có quy định các cơ sở giáo dục nghề nghiệp tự chủ liên kết đào tạo nước ngoài nếu đạt kết quả kiểm định nhưng phải báo cáo Tổng cục trước 30 ngày trước khi triển khai theo quy định của Nghị định số 24/2022/NĐ-CP của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung các nghị định quy định về điều kiện đầu tư và hoạt động trong giáo dục nghề nghiệp. Bên cạnh đó, Tổng cục đang triển khai nghiên cứu xây dựng, hoàn thiện cơ sở dữ liệu quản lý giáo dục nghề nghiệp trong đó bao gồm thông tin về kết quả kiểm định, kiểm tra, thanh tra hay về kết quả hiệu quả đào tạo của cơ sở giáo dục nghề nghiệp. Tổng cục cũng đã đề xuất các dự án quốc tế, cụ thể là Dự án Aus4Skills hỗ trợ Tổng cục trong nghiên cứu, triển khai cách tiếp cận dựa trên rủi ro trong bảo đảm chất lượng trong giáo dục nghề nghiệp. Năm 2024, Tổng cục đã phối hợp với Dự án tổ chức một cuộc hội thảo chuyên đề về cách tiếp cận dựa trên rủi ro trong bảo đảm chất lượng bên ngoài trong giáo dục nghề nghiệp.

Kết quả khảo sát bằng phiếu hỏi và phỏng vấn cho thấy, việc triển khai bảo đảm chất lượng theo tiếp cận dựa trên rủi ro còn chậm và chưa đạt kết quả như kì vọng. Báo cáo tham luận của Cục Kiểm định chất lượng giáo dục nghề nghiệp (2023) tại hội thảo về bảo đảm chất lượng theo tiếp cận dựa trên rủi ro tổ chức tại Hà Nội trong tháng 10 năm 2025 cũng có đánh giá tương tự. Điểm hạn chế đầu tiên là cơ quan quản lý nhà nước chưa có kế hoạch riêng, cụ thể trong đó xác định rõ các công việc và xác định đơn vị chủ trì theo dõi, báo cáo triển khai kế hoạch, cũng như đơn vị chủ trì, đơn vị phối hợp thực hiện. Hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật liên quan chưa tích hợp xuyên suốt và toàn diện cách tiếp cận dựa trên rủi ro. Do thiếu khung pháp lý nên việc xác định trường cao đẳng để thanh tra, giám sát chặt chẽ hơn chưa mang tính hệ thống theo đúng bản chất của cách tiếp cận. Kết quả nghiên cứu cũng cho thấy, một số quy định trong Luật Giáo dục nghề nghiệp 2014 không hỗ trợ cho việc áp dụng cách tiếp cận này một cách đồng bộ, triệt để, trong khi cơ quan quản lý hiện chưa có kế hoạch cũng như triển khai hoạt động rà soát các quy định hiện hành để giải quyết vấn đề này. Bên cạnh đó, sự phối hợp giữa các bên liên quan trong xây dựng và triển khai văn bản quy phạm pháp luật về bảo đảm chất lượng bên ngoài chưa chặt chẽ, hiệu quả. Quy trình xây dựng văn bản chưa bảo đảm thu thập hiệu quả các ý kiến góp ý chất lượng và thiếu sự chỉ đạo

thống nhất về các nội dung cơ bản trong áp dụng cách tiếp cận.

Việc phối hợp cũng như phân cấp quản lý giữa cơ quan quản lý cấp trung ương và địa phương về giáo dục nghề nghiệp về bảo đảm chất lượng bên ngoài trường cao đẳng cũng chưa đạt hiệu quả. Cơ chế chia sẻ thông tin kết quả hoạt động bảo đảm chất lượng bên ngoài trường cao đẳng chưa được chú trọng nên thiếu nhiều điều kiện để giám sát chặt chẽ hơn với trường cao đẳng được đánh giá là có rủi ro hơn. Nhận thức và năng lực của đội ngũ cán bộ quản lý nhà nước về áp dụng cách tiếp cận dựa trên rủi ro trong bảo đảm chất lượng bên ngoài còn hạn chế, làm giảm hiệu quả chỉ đạo và triển khai thực hiện. Cơ quan quản lý chưa xây dựng và vận hành được hệ thống cơ sở dữ liệu quản lý giáo dục nghề nghiệp hiệu quả để đánh giá được mức độ rủi ro của cơ sở giáo dục nghề nghiệp nói chung và trường cao đẳng nói riêng. Đến nay, hầu như chưa có đánh giá cụ thể về việc triển khai cách tiếp cận để đưa ra các hoạt động cụ thể và khả thi để thúc đẩy việc áp dụng. Hệ thống bảo đảm chất lượng bên trong trường cao đẳng còn nhiều hạn chế, nhất là hệ thống cơ sở dữ liệu theo dõi đánh giá chất lượng đào tạo của trường và các quy trình đánh giá nội bộ trong nhà trường.

Hạn chế nêu trên xuất phát từ nguyên nhân khách quan và chủ quan. Về nguyên nhân khách quan, tiếp cận dựa trên rủi ro trong bảo đảm chất lượng bên ngoài là cách tiếp cận rất mới ngay cả với nhiều quốc gia trên thế giới. Bên cạnh đó, bảo đảm chất lượng bên ngoài gồm nhiều quy trình hoạt động kiểm tra đánh giá khác nhau và liên quan đến nhiều chủ thể khác nhau. Về nguyên nhân chủ quan, việc cơ quan quản lý nhà nước chưa xây dựng được Khung tiếp cận dựa trên rủi ro trong bảo đảm chất lượng bên ngoài trường cao đẳng ảnh hưởng đến việc xây dựng và triển khai kế hoạch cụ thể, khả thi về áp dụng thống nhất cách tiếp cận này trong hệ thống giáo dục nghề nghiệp. Bên cạnh đó, công tác đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ quản lý về giáo dục nghề nghiệp, thanh tra viên và kiểm định viên về cách tiếp cận này chưa được quan tâm đúng mức. Các hoạt động đào tạo, chia sẻ kiến thức thông tin về cách tiếp cận này còn hạn chế. Hiện nay chỉ có một số ít cán bộ quản lý nhà nước nghiên cứu tìm hiểu về cách tiếp cận này. Ngoài ra, cơ quan quản lý nhà nước cũng chưa quan tâm và triển khai hỗ trợ hiệu quả trường cao đẳng phát triển hệ thống bảo đảm chất lượng bên trong phục vụ hiệu quả cho công tác bảo đảm chất lượng bên ngoài.

5.3. Bàn luận và phân tích

Kết quả nghiên cứu về thực trạng bảo đảm chất lượng bên ngoài trường cao đẳng ở Việt Nam tương tự như kết quả nghiên cứu của Stensaker và cộng sự (2010). Trong nghiên cứu về mở rộng các hình thức đánh giá chất lượng trong bảo đảm chất lượng bên ngoài và so sánh tác động của các hoạt động, Stensaker và cộng sự (2010) đã kết luận là sự khác nhau giữa các hình thức đánh giá có thể ít hơn so với kì vọng nên hiệu quả không như mong đợi và điều này đặt ra câu hỏi về chi phí và lợi ích của việc thực hiện các hoạt động bảo đảm chất lượng bên ngoài cũng như câu hỏi là có nên giảm số lượng hoạt động bảo đảm chất lượng hay không.

Hạn chế về cơ sở dữ liệu ảnh hưởng tới hiệu quả công tác bảo đảm chất lượng bên ngoài cũng được đề cập trong nghiên cứu của UNESCO (2015) và Misko (2015). Nghiên cứu của UNESCO (2015) có tiêu đề: “Hướng tới bảo đảm chất lượng trong giáo dục nghề nghiệp” cung cấp góc nhìn sâu sắc về các vấn đề và thách thức trong việc bảo đảm chất lượng giáo dục nghề nghiệp tại 13 quốc gia Châu Á - Thái Bình Dương cũng đưa ra hạn chế về công tác bảo đảm chất lượng bao gồm thiếu sự thống nhất, đồng bộ trong quản lý, và việc chuyển đổi sang phương pháp tiếp cận dựa trên kết quả học tập và hệ thống dữ liệu còn yếu kém. Tương tự, nghiên cứu của Misko (2015) tập trung tìm hiểu các phương pháp tiếp cận trong quản lý và bảo đảm chất lượng giáo dục và đào tạo nghề ở một số quốc gia: New Zealand, Phần Lan, Thụy Điển, Vương quốc Anh, Canada (tỉnh Ontario) và hai cơ quan kiểm định ở Hoa Kỳ. Kết quả nghiên cứu bao gồm kết luận là nhiều hệ thống đào tạo thực hiện các nguyên tắc của quản lý thích ứng và phân tích rủi ro để giảm gánh nặng cho các cơ quan quản lý và đối tượng được quản lý. Tuy nhiên, việc thực hiện các phương pháp này đòi hỏi các cơ quan quản lý phải có cơ chế thu thập dữ liệu đầy đủ để giúp họ xác định các yếu tố phục vụ cho các đánh giá dựa trên rủi ro. Như vậy, hệ thống cơ sở dữ liệu có thể coi là điều kiện quan trọng để triển khai bảo đảm chất lượng theo tiếp cận dựa trên rủi ro.

Kết quả nghiên cứu của Phạm Thị Minh Hiền, Hoàng Thị Kim Huệ (2024) về hệ thống bảo đảm chất lượng bên ngoài trong giáo dục nghề nghiệp của Úc, Vương quốc Anh, New Zealand và Đan Mạch cho thấy mức độ áp dụng tiếp cận dựa trên rủi ro trong bảo đảm chất lượng giáo dục nghề nghiệp của các quốc gia có khác nhau. Tuy nhiên, hai đặc trưng chính của tiếp cận này tại các quốc gia được tóm tắt gồm: 1) Sử dụng hiệu quả thông tin, dữ liệu

theo dõi hoạt động của cơ sở giáo dục nghề nghiệp để xác định mức độ rủi ro của cơ sở giáo dục nghề nghiệp; 2) Tích hợp xuyên suốt cách tiếp cận dựa trên rủi ro trong bảo đảm chất lượng bảo đảm đúng bản chất của tiếp cận là tập trung nguồn lực ở cơ sở nào có rủi ro nhiều hơn. Đáng chú ý là hệ thống giáo dục nghề nghiệp và giáo dục đại học của Úc đều xây dựng khung tiếp cận làm định hướng và là cơ sở cho việc triển áp dụng tiếp cận này một cách bài bản, đồng bộ. Như vậy, so với các quốc gia nêu trên, việc triển khai tiếp cận dựa trên rủi ro trong bảo đảm chất lượng bên ngoài trường cao đẳng ở Việt Nam mới chỉ ở giai đoạn nghiên cứu, thử nghiệm ban đầu. Báo cáo của Cục Kiểm định chất lượng giáo dục nghề nghiệp (2023) đã thừa nhận việc triển khai áp dụng cách tiếp cận dựa trên rủi ro trong bảo đảm chất lượng còn Việt Nam hạn chế. Do vậy, Việt Nam rất cần tham khảo học hỏi kinh nghiệm quốc tế để đẩy nhanh và nâng cao hiệu quả triển khai áp dụng cách tiếp cận.

5.4. Đề xuất giải pháp

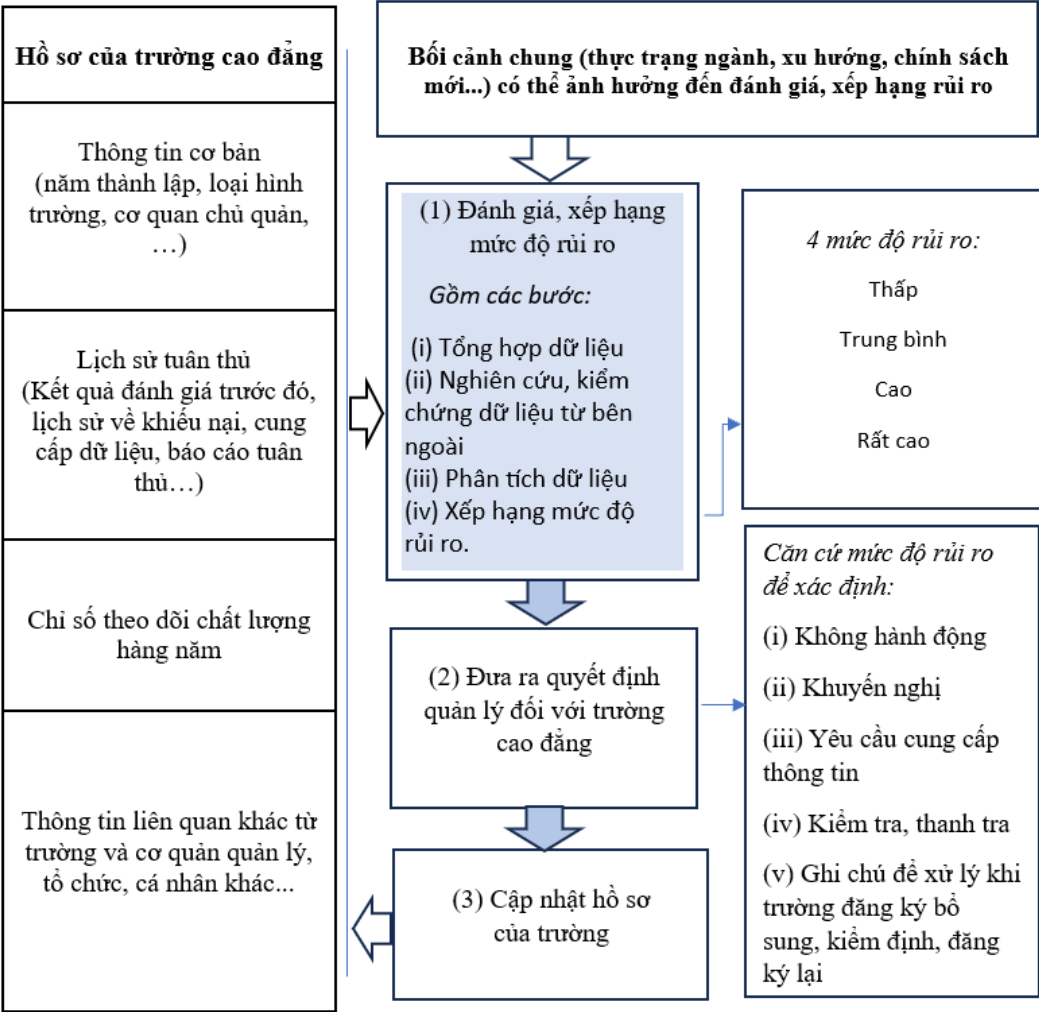
Căn cứ các hạn chế và nguyên nhân của các hạn chế trong công tác quản lý bảo đảm chất lượng bên ngoài trường cao đẳng nêu trên và trên cơ sở tham khảo kinh nghiệm quốc tế đặc biệt là của ASQA và TESQA (lần lượt là cơ quan bảo đảm chất lượng trong giáo dục nghề nghiệp và đại học của Úc), nghiên cứu này đề xuất các giải pháp quản lý tập trung cho chủ thể quản lý quản lý nhà nước về bảo đảm chất lượng bên ngoài trường cao đẳng như sau:

a. Giải pháp 1: Tổ chức xây dựng khung tiếp cận dựa trên rủi ro trong bảo đảm chất lượng bên ngoài trường cao đẳng nhằm định hướng và hỗ trợ áp dụng thống nhất và đồng bộ cách tiếp cận này.

Khung tiếp cận được đề xuất tại Sơ đồ 1 (xem Sơ đồ 1).

Khung tiếp cận cụ thể hóa 03 bước chính trong tiếp cận dựa trên rủi ro:

Bước 1: Đánh giá, xếp hạng mức độ rủi ro, gồm



Sơ đồ 1: Khung tiếp cận dựa trên rủi ro trong bảo đảm chất lượng bên ngoài trường cao đẳng

các bước: 1) Tổng hợp dữ liệu; 2) Nghiên cứu, kiểm chứng dữ liệu từ bên ngoài; 3) Phân tích dữ liệu; 4) Xếp hạng mức độ rủi ro. Trong đó, dữ liệu đầu vào phục vụ bước đánh giá, xếp hạng rủi ro gồm hồ sơ của trường cao đẳng và bối cảnh chung (thực trạng ngành, xu hướng, chính sách mới...) có thể ảnh hưởng tới việc đánh giá, xếp hạng rủi ro.

Hồ sơ trường cao đẳng bao gồm: Thông tin cơ bản về trường, lịch sử tuân thủ và thông tin liên quan khác. Lịch sử tuân thủ bao gồm các thông tin tổng hợp, theo dõi kết quả các hoạt động bảo đảm chất lượng bên ngoài cụ thể là các đợt kiểm tra, thanh tra, đánh giá, kiểm định, việc giải quyết các khiếu nại từ các bên liên quan, và việc tuân thủ các yêu cầu báo cáo dữ liệu và báo cáo khác theo quy định. Chỉ số theo dõi chất lượng hàng năm gồm phần lớn là các chỉ số mang tính định lượng như chỉ số về số lượng tuyển sinh, tỉ lệ bỏ học, tốt nghiệp, việc làm của người học sau tốt nghiệp... Các chỉ số theo dõi chất lượng bảo đảm theo dõi đầy đủ, thường xuyên chất lượng tuyển sinh, đào tạo của các trường vừa bảo đảm tính khoa học, khả thi và hiệu quả sử dụng nguồn lực trong thu thập thông tin dữ liệu từ trường cao đẳng. Từ dữ liệu thu được, cần đánh giá mức độ rủi ro dựa trên chỉ số theo dõi chất lượng để thuận tiện khi kết hợp với kết quả hay thông tin khác.

Kết quả của đánh giá, xếp hạng mức độ rủi ro gồm: 1) Thấp; 2) Trung bình; 3) Cao; 4) Rất cao. Trường hợp chưa thể đánh giá, xếp hạng như cơ sở mới hoạt động hay thiếu thông tin thì xếp vào mục chưa đánh giá. Mỗi mức độ xếp hạng cần có những mô tả cụ thể.

Bước 2: Đưa ra quyết định quản lý. Kết quả đánh giá, cơ quan xây dựng xác định một trong 05 quyết định quản lý cho từng trường, cụ thể: 1) Không hành động (Cơ quan quản lý không thực hiện bất kỳ hành động nào) (Ví dụ, khi rủi ro thấp); 2) Khuyến nghị (Cơ quan quản lý đưa ra khuyến nghị cho trường tiến hành theo dõi chặt chẽ chất lượng. Ví dụ, khi rủi ro thấp nhưng có một vài chỉ số chưa bảo đảm trường hoạt động hiệu quả); 3) Yêu cầu cung cấp thông tin (Cơ quan quản lý yêu cầu trường cung cấp thêm thông tin để làm căn cứ quyết định có cần triển khai biện pháp quản lý gì thêm hay không. Ví dụ khi rủi ro trung bình); 4) Triển khai kiểm tra, thanh tra (ví dụ đưa vào kế hoạch sẽ kiểm tra, thanh tra trong năm khi thấy rủi ro cao, hoặc kiểm tra thanh tra trong thời gian sớm nhất nếu rủi ro ở mức rất cao); 5) Ghi chú để xử lý khi trường: Có đăng ký hoạt động bổ sung; Có đăng ký kiểm định chất lượng; Trường

đăng ký lại (Trong trường hợp Tổng cục sẽ áp dụng bổ sung hoạt động đăng ký lại. Cơ quan quản lý sẽ ghi chú để xác định phạm vi kiểm tra và minh chứng kiểm tra hơn khi xử lý các hồ sơ đăng ký hoạt động bổ sung hay gửi chia sẻ cho tổ chức kiểm định khi tiến hành đánh giá ngoài trường cao đẳng. Ví dụ, khi kết quả rủi ro cao nhưng trường sắp tới hạn tái đăng ký thì cơ quan quản lý sẽ đợi đến thời gian tái đăng ký để kiểm tra).

Bước 3: Cập nhật hồ sơ: Kết quả đánh giá, xếp hạng rủi ro cập nhật và các biện pháp quản lý, kết quả biện pháp quản lý cần được cập nhật kịp thời phục vụ công tác quản lý.

b. Giải pháp 2: Triển khai hoạt động bồi dưỡng, nâng cao năng lực cho cán bộ quản lý nhà nước và kiểm định viên chất lượng giáo dục nghề nghiệp về áp dụng cách tiếp cận. Giải pháp này nhằm bảo đảm đội ngũ cán bộ quản lý nhà nước về giáo dục nghề nghiệp và đội ngũ kiểm định viên nắm chắc bản chất, ý nghĩa của cách tiếp cận và cách ứng dụng trong việc xây dựng, hoàn thiện và triển khai quy định về bảo đảm chất lượng bên ngoài.

c. Giải pháp 3: Thực hiện rà soát, hoàn thiện văn bản quy phạm pháp luật và hoàn thiện cơ chế phối hợp giữa các bên liên quan về bảo đảm chất lượng bên ngoài trường cao đẳng theo tiếp cận dựa trên rủi ro. Giải pháp này nhằm bảo đảm triển khai xuyên suốt, đồng bộ, thống nhất ở cấp quốc gia về các hoạt động bảo đảm chất lượng bên ngoài trường cao đẳng theo tiếp cận dựa trên rủi ro. Cơ quan quản lý nhà nước tác động vào hệ thống các trường cao đẳng thông qua các văn bản quy phạm pháp luật và các văn bản hướng dẫn chuyên môn. Do vậy, giải pháp này sẽ có tác động trực tiếp tới hiệu quả hoạt động bảo đảm chất lượng bên ngoài trường cao đẳng hiện nay.

d. Giải pháp 4: Tổ chức xây dựng và vận hành hệ thống các chỉ số theo dõi chất lượng đối với các trường cao đẳng phục vụ đánh giá, xếp hạng mức độ rủi ro của trường cao đẳng. Giải pháp này giải quyết các hạn chế về hệ thống cơ sở dữ liệu quản lý trường cao đẳng đồng thời thông tin thu thập được từ hệ thống chỉ số theo dõi chất lượng (Có thể gọi ngắn gọn là chỉ số chất lượng) đối với các trường cao đẳng là đầu vào quan trọng phục vụ đánh giá rủi ro. Giải pháp này hỗ trợ các trường cao đẳng kiểm soát nhằm ngừa rủi ro để có điều chỉnh kịp thời.

e. Giải pháp 5: Kiểm tra, giám sát việc áp dụng tiếp cận dựa trên rủi ro trong bảo đảm chất lượng bên ngoài trường cao đẳng và có các điều chỉnh kịp thời, hiệu quả. Kết quả kiểm tra và đánh giá giúp

phát hiện các điểm hạn chế để kịp thời điều chỉnh nhằm đạt được mục tiêu đã đặt ra. Kết quả đánh giá cung cấp thông tin về sự phù hợp trong cách tiếp cận và xây dựng kế hoạch cùng các hoạt động xác định trong kế hoạch.

f. Giải pháp 6: Hướng dẫn, hỗ trợ các trường cao đẳng phát triển hệ thống bảo đảm chất lượng bên trong. Giải pháp này bao gồm hỗ trợ các trường xây dựng khung quản lý rủi ro nội bộ. Giải pháp bảo đảm các trường cung cấp thông tin dữ liệu kịp thời chính xác phục vụ cho các quy trình bảo đảm chất lượng bên ngoài đồng thời hỗ trợ các trường cao đẳng tự đánh giá được rủi ro để có giải pháp phòng ngừa, ngăn chặn. Duy trì và liên tục cải tiến chất lượng trước hết là trách nhiệm của các trường. Tuy nhiên, các trường cần sự hỗ trợ để bảo đảm tuân thủ các yêu cầu của cơ quan bảo đảm chất lượng bên ngoài, giúp giảm khối lượng công việc và gánh nặng cho cơ quan quản lý.

6. Kết luận

Từ kết quả khảo sát về thực trạng bảo đảm chất

lượng bên ngoài và thực trạng quản lý bảo đảm chất lượng bên ngoài trường cao đẳng theo tiếp cận dựa trên rủi ro, nghiên cứu đã đề xuất 06 giải pháp tập trung cho chủ thể quản lý là cơ quan quản lý nhà nước ở trung ương về giáo dục nghề nghiệp. Với những đóng góp mới cả về lý luận và thực tiễn, nghiên cứu hỗ trợ cơ quan quản lý nhà nước về giáo dục nghề nghiệp trong nghiên cứu, hoạch định chính sách, triển khai bảo đảm chất lượng trong giáo dục nghề nghiệp theo xu hướng mới của quốc tế là tiếp cận dựa trên rủi ro. Nghiên cứu góp phần bổ sung vào khoảng trống trong nghiên cứu (ở cả trong nước và ngoài nước) về bảo đảm chất lượng bên ngoài trong giáo dục nghề nghiệp và đặc biệt là về bảo đảm chất lượng bên ngoài theo tiếp cận dựa trên rủi ro trong giáo dục nghề nghiệp. Kết quả nghiên cứu cũng gợi ý cho các nghiên cứu tiếp theo về quản lý bảo đảm chất lượng bên ngoài trường trung cấp, trung tâm giáo dục nghề nghiệp; nghiên cứu về hiệu quả từng hoạt động bảo đảm chất lượng bên ngoài cơ sở giáo dục nghề nghiệp hay nghiên cứu về bảo đảm chất lượng bên trong cơ sở giáo dục nghề nghiệp.

Tài liệu tham khảo

- ASQA (2021). *Regulatory Risk Framework: effective and integrated management of risk*. Melbourne, Victoria.
- Australian Parliament (2011). *National Vocational Education and Training Regulator Act 2011*.
- Cục Kiểm định chất lượng giáo dục nghề nghiệp. (08/11/2023). *Thực trạng hệ thống bảo đảm chất lượng giáo dục nghề nghiệp tại Việt Nam*. Báo cáo trình bày tại Hội thảo bảo đảm chất lượng giáo dục nghề nghiệp theo tiếp cận dựa trên rủi ro. Hà Nội.
- IIEP- UNESCO (2018). Linking External and Internal Quality Assurance. *IQA and Higher Education No.4*. IIEF Policy Brief. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000263247>.
- INQAAHE (2024). *Analytic Quality Glossary*. <http://www.qualityresearchinternational.com/glossary/>.
- Misko, J. (2015). *Regulating and quality-assuring VET: International developments*, NCVER, Adelaide
- Nguyễn Hữu Trọng (2017). Phân biệt 3 mô hình bảo đảm chất lượng giáo dục đại học: Kiểm định chất lượng, đánh giá chất lượng và kiểm toán chất lượng. *Tạp chí Khoa học*, Đại học Quốc gia Hà Nội: Nghiên cứu Giáo dục, tập 33, số 1, tr.91-96.
- Phạm Thị Minh Hiền, Hoàng Thị Kim Huệ (2024). Bảo đảm chất lượng bên ngoài theo tiếp cận dựa trên rủi ro trong giáo dục nghề nghiệp - Kinh nghiệm quốc tế và giá trị tham khảo với Việt Nam. *Tạp chí Khoa học Giáo dục Việt Nam*, tập 20 (09), tr.23-28.
- Phạm Thị Tuyết Ngân. (2024). Bảo đảm chất lượng giáo dục đại học trên thế giới: Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam. *Tạp chí Quản lý nhà nước*. ISSN e-2815-5831.
- QAA (2022). *QAA Glossary*. Retrieved from <https://www.qaa.ac.uk/glossary>.
- QQI (2016). *Statutory Quality Assurance Guidelines developed by QQI for use by all Providers*. Retrieved from [core-statutory-quality-assurance-guidelines.pdf](https://www.qaa.ac.uk/glossary).
- Stensaker, B., Langfeldt, L., Harvey, L., Huisman, J., & Westerheijden, D. (2010). An in-depth study on the impact of external quality assurance. *Assessment & Evaluation in Higher Education*, 36(4), p.465-478.
- Tạ Thị Thu Hiền và các cộng sự, (2021). Xây dựng Bộ công cụ đo lường mức độ bảo đảm chất lượng của các cơ sở giáo dục đại học ở Việt Nam: Vấn đề và giải pháp. *VNU Journal of Science: Education Research*, 37 (1), p.67-80, DOI: <https://doi.org/10.25073/2588-1159/vnuer.4478>.
- Thủ tướng Chính phủ (30/12/2021). *Quyết định số 2239/QĐ-TTg về Chiến lược phát triển giáo dục nghề nghiệp giai đoạn 2021- 2030 và tầm nhìn đến năm 2045*.
- UNESCO (2015). *Towards quality assurance of technical and vocational education and training*. Retrieved from <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000259282> (book).
- UNESCO (2021). *A New Generation of External Quality Assurance Dynamics of change and innovative approaches*.