

CHUẨN HÓA DỮ LIỆU PHỤC VỤ SẮP XẾP VÀ BẢO ĐẢM TÍNH LIÊN TỤC TRONG HOẠT ĐỘNG CỦA ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP Ở VIỆT NAM

PHAN THANH NHƯ TUYẾN
NGUYỄN THANH HÙNG
Học viện Cán bộ Thành phố Hồ Chí Minh

Nhận bài ngày 06/8/2026. Sửa chữa xong 19/9/2026. Duyệt đăng 26/9/2026.

Abstract

Restructuring public service units involves not only organizational changes but also the transfer and effective use of data generated by different systems and processes. Using qualitative document analysis, this article examines the theoretical foundations of data standardization, data quality, and interoperability, along with challenges in transferring data from predecessor to successor units. The findings show that data inheritance depends on legal foundations, operational processes, consistent data-field definitions, master data management, technical compatibility, and governance responsibilities across five core data categories. The article proposes a four-layer standardization framework, a minimum common dataset, a six-step transfer process, a four-role accountability model, and a data-usability-based acceptance mechanism.

Keywords: Data governance, data integration, data standardization, operational continuity, organizational restructuring, public service units.

1. Đặt vấn đề

Sắp xếp đơn vị sự nghiệp công lập là một phần của quá trình đổi mới tổ chức bộ máy và nâng cao hiệu quả cung ứng dịch vụ công, phù hợp với xu hướng vận hành khu vực công dựa trên dữ liệu (OECD, 2019). Việc sắp xếp hiện không chỉ diễn ra trong từng ngành mà còn gắn với tổ chức lại chính quyền địa phương và hình thành các đơn vị cung ứng dịch vụ đa ngành, đa lĩnh vực, theo tinh thần Nghị quyết số 105/NQ-CP ngày 08/4/2026 triển khai Kết luận số 210-KL/TW ngày 12/11/2025 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII (Chính phủ, 2026c). Công văn số 5691/BNV-TCBC ngày 06/6/2026 (Bộ Nội vụ, 2026) hướng dẫn thành lập, tổ chức lại, giải thể đơn vị sự nghiệp công lập ở cấp xã và yêu cầu địa phương hoàn thành trong quý III năm 2026. Thời hạn ngắn ấy làm tăng cả quy mô lẫn tốc độ chuyển giao dữ liệu giữa các chủ thể quản lý. Một phương án tổ chức lại thường quy định tên gọi, chức năng, nhiệm vụ, cơ cấu tổ chức, nhân sự, tài chính, tài sản và trách nhiệm kế thừa; phần tài chính gắn với cơ chế tự chủ theo Nghị định số 60/2021/NĐ-CP (Chính phủ, 2021). Nhưng quyết định hành chính chỉ có hiệu lực trên thực tế khi dữ liệu của các đơn vị tiền thân được đưa về mô hình tổ chức mới. Hồ sơ viên chức có thể dùng các mã chức danh khác nhau, danh mục tài sản có thể chưa khớp với sổ kế toán, hồ sơ nhiệm vụ có thể nằm rải rác dưới dạng tệp rời, dữ liệu người dùng dịch vụ có thể nằm trên nhiều phần mềm. Chuẩn hóa và nghiệm thu dữ liệu vì thế tác động trực tiếp đến chi trả, giải quyết quyền lợi và cung ứng dịch vụ. Khung pháp lý về dữ liệu đã phát triển đáng kể. Nghị định số 47/2020/NĐ-CP về quản lý, kết nối và chia sẻ dữ liệu số của cơ quan nhà nước (Chính phủ, 2020b) hết hiệu lực từ ngày 22/10/2025; Nghị định số 47/2024/NĐ-CP quy định việc xây dựng, cập nhật, duy trì, khai thác và sử dụng cơ sở dữ liệu quốc gia (Chính phủ, 2024); Luật Dữ liệu có hiệu lực từ ngày 01/7/2025, tạo nền tảng chung cho quản trị, xử lý và khai thác dữ liệu (Quốc hội, 2024). Với dữ liệu nhân sự, Nghị định số 27/2026/NĐ-CP về Cơ sở dữ liệu quốc gia về cán

Email: phantuyen050497@gmail.com

bộ, công chức, viên chức có hiệu lực từ ngày 01/7/2026 (Chính phủ, 2026b), đúng lúc việc sắp xếp đơn vị sự nghiệp công lập được đẩy nhanh. Song quy định chung về dữ liệu và quy định về tổ chức lại đơn vị tự chúng chưa hợp thành một quy trình chuyển giao thống nhất cho mọi nhóm dữ liệu nghiệp vụ. Các nghiên cứu về chính phủ số thường coi khả năng liên thông là điều kiện để dữ liệu được tái sử dụng và dịch vụ công được cung cấp liền mạch, đồng thời chỉ ra rằng rào cản tổ chức và thể chế thường lớn hơn rào cản công nghệ (Janssen và cộng sự, 2012). Khung liên thông châu Âu chia liên thông thành bốn lớp là pháp lý, tổ chức, ngữ nghĩa và kỹ thuật, đặt dưới một cơ chế quản trị thống nhất (European Commission, 2017). Tuy nhiên, phần lớn nghiên cứu tập trung vào kết nối hệ thống khi tổ chức đang vận hành ổn định. Giai đoạn một đơn vị chấm dứt hoạt động và đơn vị khác kế thừa dữ liệu của nó vẫn ít được phân tích một cách hệ thống; đây là khoảng trống bài viết hướng tới.

Bài viết trả lời ba câu hỏi: (1) nhóm dữ liệu nào cần ưu tiên chuẩn hóa khi sắp xếp đơn vị sự nghiệp công lập; (2) yếu tố nào ảnh hưởng đến việc tích hợp và kế thừa dữ liệu; (3) cần thiết kế quy trình và trách nhiệm quản trị ra sao để hoạt động không bị gián đoạn. Đóng góp chính là khung chuẩn hóa bốn tầng gắn với năm nhóm dữ liệu cốt lõi và quy trình chuyển giao sáu bước.

2. Cơ sở lý luận, khung phân tích và phương pháp nghiên cứu

2.1. Dữ liệu, chuẩn hóa, chất lượng và quản trị dữ liệu

Trước hết, cần làm rõ đối tượng mà bài viết bàn tới. Theo Luật Dữ liệu, dữ liệu số là dữ liệu về sự vật, hiện tượng, sự kiện, bao gồm một hoặc kết hợp các dạng âm thanh, hình ảnh, chữ số, chữ viết, ký hiệu được thể hiện dưới dạng kỹ thuật số (Quốc hội, 2024). Bài viết dùng khái niệm “dữ liệu” theo nghĩa đó, cụ thể là các bản ghi và hồ sơ mà đơn vị sự nghiệp công lập tạo lập trong quá trình hoạt động, như hồ sơ viên chức, sổ kế toán, danh mục tài sản, hồ sơ nhiệm vụ và thông tin người sử dụng dịch vụ; hồ sơ giấy chỉ được xét khi đã số hóa. Các khái niệm dưới đây đều xoay quanh đối tượng này.

Chuẩn hóa dữ liệu là việc xác lập và áp dụng thống nhất các quy tắc về biểu diễn, cấu trúc, định dạng, mã định danh, ý nghĩa và quan hệ của dữ liệu để dữ liệu có thể đối chiếu, tích hợp và tái sử dụng. Khái niệm này rộng hơn việc đưa các tệp về cùng một định dạng: hai hệ thống cùng dùng bảng tính vẫn không tích hợp được nếu một trường được hiểu theo hai nghĩa, hoặc một đối tượng mang nhiều mã khác nhau.

Chất lượng dữ liệu là mức độ dữ liệu phù hợp với mục đích sử dụng. Wang và Strong (1996) nhìn chất lượng từ phía người dùng, nên ngoài tính chính xác còn có tính đầy đủ, kịp thời, nhất quán, dễ tiếp cận và phù hợp; bộ tiêu chuẩn ISO 8000 coi đó là lĩnh vực cần quản lý bằng quy trình, yêu cầu và tiêu chí đo lường (International Organization for Standardization, 2022). Với sắp xếp tổ chức, tiêu chí “đã bàn giao” không thể thay cho “đã sử dụng được”, đúng với quan điểm lấy tính hữu dụng làm thước đo cuối cùng (Dawes, 2010).

Dữ liệu chủ là tập dữ liệu được thừa nhận làm nguồn tham chiếu chính thức cho một đối tượng cốt lõi như tổ chức, cá nhân, vị trí việc làm, tài sản hay dịch vụ. Thiếu dữ liệu chủ, nhiều bản ghi về cùng một đối tượng cùng tồn tại mà không có căn cứ chọn bản đáng tin. Vì vậy quản trị dữ liệu gồm cả quyền quyết định, trách nhiệm và cơ chế kiểm soát: theo Khatri và Brown (2010), phải làm rõ ai quyết định và ai chịu trách nhiệm về chất lượng, quyền truy cập và vòng đời dữ liệu.

Trong khu vực công, dữ liệu còn là bằng chứng pháp lý, tác động trực tiếp đến chất lượng ra quyết định và cung ứng dịch vụ (World Bank, 2021), nên chuẩn hóa không được xóa dấu vết lịch sử hay giá trị chứng cứ của hồ sơ. Dữ liệu cá nhân của viên chức và người dùng dịch vụ còn phải xử lý theo Luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân (Quốc hội, 2025) và Nghị định số 356/2025/NĐ-CP (Chính phủ, 2025b): chuẩn hóa vì vậy đi cùng phân loại dữ liệu và kiểm soát truy cập.

2.2. Liên thông dữ liệu và tính liên tục trong hoạt động

Liên thông là khả năng các tổ chức và hệ thống trao đổi dữ liệu có ý nghĩa rồi dùng dữ liệu đó trong quy trình nghiệp vụ. Khi đối tượng được trao đổi là dữ liệu, bài viết gọi đó là liên thông dữ liệu: khả năng dữ liệu do một tổ chức hay hệ thống tạo lập được tổ chức, hệ thống khác tiếp nhận, hiểu đúng và sử dụng lại mà không phải nhập lại hay giải thích lại. Theo Khung liên thông châu Âu, liên thông có bốn lớp: liên thông pháp lý bảo đảm căn cứ để trao đổi, tái sử dụng dữ liệu; liên thông tổ chức phối hợp quy

trình và trách nhiệm giữa các chủ thể; liên thông ngữ nghĩa giúp các bên hiểu dữ liệu theo cùng một nghĩa; liên thông kỹ thuật bảo đảm hệ thống, giao thức và định dạng kết nối được với nhau (European Commission, 2017). Chuẩn hóa là điều kiện để đạt liên thông dữ liệu, còn liên thông dữ liệu là điều kiện để hoạt động của đơn vị không bị gián đoạn.

Tính liên tục trong hoạt động là khả năng duy trì các chức năng thiết yếu trong và sau biến động tổ chức. Với đơn vị sự nghiệp công lập, viên chức vẫn được trả lương và bảo đảm quyền lợi đúng hạn, tài sản và nghĩa vụ tài chính không đứt đoạn, hồ sơ công việc tiếp tục được xử lý, người dân không phải khai báo lại. Mọi việc ấy đều dựa vào dữ liệu, nên một lỗi dữ liệu có thể lan sang nhiều quy trình, và chi phí sửa sẽ lớn hơn nhiều khi đơn vị cũ đã chấm dứt hoạt động.

Từ hai nhóm lý thuyết trên, bài viết hiểu chuẩn hóa dữ liệu trong sắp xếp đơn vị sự nghiệp công lập là quá trình thiết lập sự tương thích về pháp lý, tổ chức, ngữ nghĩa và kỹ thuật để dữ liệu đạt được liên thông và hỗ trợ ngay các chức năng thiết yếu của đơn vị tiếp nhận; kết quả đánh giá bằng khả năng vận hành, không phải khối lượng dữ liệu đã chuyển.

2.3. Khung phân tích của nghiên cứu

Khung phân tích ghép bốn tầng liên thông với một cơ chế quản trị xuyên suốt; mỗi tầng trả lời một nhóm câu hỏi và cho ra một loại sản phẩm kiểm soát. Các tầng phải được xem xét đồng thời, vì một lỗi pháp lý hay ngữ nghĩa có thể vô hiệu hóa cả giải pháp kỹ thuật tốt. Tầng pháp lý hỏi dữ liệu nào được chuyển giao, dựa vào căn cứ nào và ai kế thừa trách nhiệm (sản phẩm: danh mục căn cứ, kết quả phân loại dữ liệu, quyết định về chủ thể kế thừa). Tầng tổ chức hỏi quy trình nào tiếp tục, thay đổi hay chấm dứt. Tầng ngữ nghĩa hỏi trường dữ liệu, mã và danh mục có được hiểu thống nhất không (từ điển dữ liệu, mã dùng chung, quy tắc ánh xạ). Tầng kỹ thuật hỏi dữ liệu có trích xuất, chuyển đổi, bảo vệ và phục hồi được không. Bao trùm cả bốn tầng là cơ chế quản trị, xác định ai phê duyệt tiêu chuẩn, xử lý ngoại lệ, nghiệm thu và chịu trách nhiệm về chất lượng.

2.4. Phương pháp nghiên cứu

Bài viết dùng thiết kế nghiên cứu định tính, với phương pháp phân tích và tổng hợp tài liệu từ ba nguồn. Nguồn thứ nhất là văn bản quy phạm pháp luật và văn bản chỉ đạo về dữ liệu, bảo vệ dữ liệu cá nhân, cơ sở dữ liệu quốc gia, viên chức và tổ chức lại đơn vị sự nghiệp công lập, tập trung vào giai đoạn từ năm 2020 đến tháng 7/2026. Nguồn thứ hai là tài liệu của OECD, Liên minh châu Âu và ISO về quản trị dữ liệu, chất lượng dữ liệu và liên thông khu vực công. Nguồn thứ ba là các nghiên cứu học thuật có giá trị khái niệm về chất lượng và quản trị dữ liệu.

Tài liệu được chọn theo ba tiêu chí: liên quan trực tiếp đến ít nhất một tầng của khung phân tích; có nguồn gốc chính thức hoặc đã qua bình duyệt; còn giá trị giải thích đối với bối cảnh sắp xếp đơn vị sự nghiệp công lập. Quá trình phân tích gồm mã hóa tài liệu theo các chủ đề pháp lý, tổ chức, ngữ nghĩa, kỹ thuật và quản trị, đối chiếu yêu cầu chính sách với các khâu phổ biến của một phương án sắp xếp, rồi tổng hợp thành khung giải pháp và quy trình chuyển giao. Do chưa đo lường trên mẫu đơn vị cụ thể, các nhận định được trình bày như yêu cầu quản trị cần lưu ý.

3. Bối cảnh chính sách, khoảng cách tích hợp và khó khăn đặt ra

3.1. Nền tảng chính sách và yêu cầu cụ thể hóa trong chuyển giao dữ liệu

Với dữ liệu nhân sự, Nghị định số 27/2026/NĐ-CP (Chính phủ, 2026b) cung cấp nguồn tham chiếu quan trọng cho hồ sơ viên chức, và thời điểm có hiệu lực trùng với lúc các phương án sắp xếp được hoàn thiện. Song để đơn vị mới hoạt động được, dữ liệu nhân sự còn phải gắn với dữ liệu vị trí việc làm theo Nghị định số 232/2026/NĐ-CP về vị trí việc làm viên chức (Chính phủ, 2026a) và với dữ liệu lương, hợp đồng, tài chính, tài sản, nhiệm vụ, hồ sơ chuyên môn, người dùng và dịch vụ công.

Về thành lập, tổ chức lại và giải thể, quy định hiện hành tập trung vào điều kiện, thẩm quyền, đề án và phương án xử lý tổ chức, nhân sự, tài chính, tài sản. Nghị định số 283/2025/NĐ-CP sửa đổi Nghị định số 120/2020/NĐ-CP (Chính phủ, 2020a, 2025a) cùng các hướng dẫn năm 2026 tiếp tục hoàn thiện thẩm quyền, mô hình và tiến độ. Điều còn thiếu, nhìn từ quản trị dữ liệu, là bộ tiêu chí bàn giao cụ thể cho từng loại phương án: sáp nhập, hợp nhất, tổ chức lại hay giải thể.

3.2. Năm nhóm dữ liệu cốt lõi và yêu cầu tích hợp

Từ nội dung của một phương án tổ chức lại, có thể quy các đối tượng cần chuẩn hóa về năm nhóm dữ liệu cốt lõi, mỗi nhóm có rủi ro riêng nếu không được xử lý. Nhóm thứ nhất là dữ liệu tổ chức và pháp lý (mã đơn vị, cơ quan chủ quản, thẩm quyền, thông tin con dấu, lịch sử tổ chức); thiếu chuẩn hóa thì không truy vết được chủ thể tạo lập, báo cáo bị gán sai đơn vị và hồ sơ trước, sau sắp xếp mất liên kết. Nhóm thứ hai là dữ liệu viên chức và vị trí việc làm (định danh, hồ sơ, chức danh, lương, hợp đồng); rủi ro là hồ sơ trùng hoặc thiếu, quyền lợi giải quyết chậm, quan hệ giữa người, vị trí và đơn vị bị sai. Nhóm thứ ba là dữ liệu tài chính và tài sản (dự toán, nguồn kinh phí, công nợ, mã tài sản, hồ sơ đất đai); nếu không thống nhất thì sổ sách chênh lệch, tài sản không xác định được đơn vị quản lý, thanh quyết toán đứt quãng. Nhóm thứ tư là dữ liệu nhiệm vụ và hồ sơ chuyên môn (nhiệm vụ đang xử lý, tiến độ, hồ sơ lưu trữ, dữ liệu chuyên ngành), với rủi ro mất lịch sử xử lý, bỏ sót nghĩa vụ, không xác định được phiên bản và giá trị chứng cứ. Nhóm thứ năm là dữ liệu người dùng và dịch vụ công; thiếu chuẩn hóa thì người dân phải khai lại thông tin đã có, dịch vụ dễ gián đoạn và khó so sánh chất lượng trước, sau sắp xếp.

Năm nhóm này phụ thuộc lẫn nhau. Mã đơn vị là khóa nối hồ sơ viên chức, tài sản, dự toán và nhiệm vụ; mã vị trí việc làm nối con người với chức năng; mã dịch vụ nối quy trình với người dùng và kết quả. Chẳng hạn, khi hai trung tâm sáp nhập, một viên chức có thể còn hai mã ở hai hệ thống nhân sự cũ trong khi bảng lương chỉ nhận một mã. Nếu mỗi bộ phận tự làm sạch dữ liệu của mình mà không thống nhất khóa liên kết, dữ liệu có thể đúng trong từng hệ thống nhưng sai khi tổng hợp. Chuẩn hóa, vì vậy nên bắt đầu từ dữ liệu chủ và quan hệ giữa các đối tượng, không phải từ việc di chuyển toàn bộ tệp.

Dữ liệu lịch sử cũng phải được giữ lại. Mã đơn vị mới không nên ghi đè hoàn toàn mã của đơn vị tiền thân, vì như vậy có thể làm mất căn cứ xác định trách nhiệm và căn cứ pháp lý tại thời điểm hồ sơ được lập. Cách hợp lý hơn là duy trì bằng ánh xạ giữa mã cũ và mã mới, ghi rõ thời điểm hiệu lực, quan hệ kế thừa và quyết định làm căn cứ.

3.3. Khó khăn về tiến độ, hệ thống và chất lượng dữ liệu

Sắp xếp tổ chức phải chạy theo các mốc thời gian hành chính, trong khi đồng thời xử lý quyết định về tổ chức, nhân sự, địa điểm, tài chính, tài sản và con dấu.

Kết quả bàn giao thường được xác nhận bằng sổ hồ sơ, tệp, bản ghi hay dung lượng. Với dữ liệu số, thế là chưa đủ, vì giá trị dữ liệu còn phụ thuộc vào bối cảnh, siêu dữ liệu, quan hệ và khả năng giải thích. Chất lượng cũng thường chỉ được kiểm tra ở cấp từng trường, trong khi lỗi quan hệ mới ảnh hưởng lớn đến hoạt động: một viên chức hợp lệ nhưng gắn với vị trí đã hết hiệu lực, hay một tài sản có mã đúng nhưng không gắn với đơn vị quản lý.

Đơn vị sự nghiệp công lập hoạt động ở nhiều lĩnh vực nên dùng cả hệ thống dùng chung lẫn phần mềm chuyên ngành, hình thành ở những thời điểm, theo những hợp đồng và tiêu chuẩn kỹ thuật khác nhau. Khi tổ chức thay đổi, cùng một đơn vị hay cá nhân còn có thể xuất hiện dưới nhiều tên viết tắt, nên phải xác định dữ liệu chủ và dùng mã định danh ổn định để loại trùng cho đúng.

Hợp đồng phần mềm là một điểm nghẽn khác. Nếu không quy định rõ quyền quản lý dữ liệu, định dạng trích xuất, tài liệu cấu trúc, giao diện kết nối và trách nhiệm hỗ trợ khi tổ chức lại, đơn vị chủ động dự toán kinh phí và phương án chuyển đổi.

3.4. Khó khăn về trách nhiệm quản trị và an toàn dữ liệu

Chuẩn hóa cần sự phối hợp của pháp luật, tổ chức bộ máy, nghiệp vụ, lưu trữ, tài chính và công nghệ, nên phương án sắp xếp cần một đầu mối đủ thẩm quyền để điều phối: bộ phận nghiệp vụ chịu trách nhiệm về ý nghĩa và quy tắc dữ liệu, bộ phận công nghệ chịu trách nhiệm về cấu trúc, chuyển đổi và an toàn kỹ thuật. Nếu đơn vị dùng dịch vụ công nghệ thông tin của bên ngoài, việc chuyển giao dữ liệu phải hoàn tất trước khi hợp đồng thuê dịch vụ hết hiệu lực.

Chuyển giao còn làm phát sinh rủi ro an toàn thông tin mà vận hành thường xuyên ít gặp. Dữ liệu bị đưa ra khỏi môi trường lưu trữ quen thuộc, đi qua thiết bị, tài khoản hoặc kênh chia sẻ tạm thời, trong khi thẩm quyền quản lý của đơn vị tiền thân có thể chấm dứt trước khi việc chuyển giao hoàn tất. Với

hồ sơ viên chức và dữ liệu người dùng dịch vụ, rủi ro này liên quan trực tiếp đến yêu cầu bảo vệ dữ liệu cá nhân (Quốc hội, 2025; Chính phủ, 2025b). Thiếu quy tắc kiểm soát ở giai đoạn này, dữ liệu có thể bị sao chép, lưu trữ hoặc chia sẻ ngoài phạm vi cho phép mà không ai ghi nhận, khiến việc xác định trách nhiệm khi có sự cố trở nên khó khăn. Vì vậy, cần cơ chế kiểm soát kỹ thuật và quy tắc quản trị riêng, chứ không thể chỉ dựa vào thiện chí phối hợp.

4. Giải pháp và kiến nghị

Các giải pháp dưới đây xuất phát từ một nhận định chung: dữ liệu chỉ kế thừa được khi việc chuẩn hóa được lập kế hoạch cùng lúc với việc thiết kế phương án tổ chức, chứ không phải làm sau khi quyết định đã ban hành. Bài viết vì vậy đi từ khâu đưa dữ liệu vào để án sắp xếp, qua việc xây dựng bộ dữ liệu tối thiểu và quy trình chuyển giao, đến việc thiết lập trách nhiệm, bảo đảm an toàn và hoàn thiện thể chế, để mỗi khâu tạo điều kiện cho khâu kế tiếp.

4.1. Tích hợp kế hoạch dữ liệu vào để án sắp xếp

Mỗi để án thành lập, sáp nhập, hợp nhất, tổ chức lại hoặc giải thể nên có một hợp phần dữ liệu, xác định phạm vi dữ liệu, hệ thống nguồn, dữ liệu chủ, yêu cầu bảo vệ, chủ thể bàn giao và tiếp nhận, kinh phí, thời điểm đóng dữ liệu, phương án vận hành chuyển tiếp và tiêu chí nghiệm thu. Đưa hợp phần này vào từ khâu xây dựng để án giúp dữ liệu trở thành điều kiện thực thi quyết định.

Nền phân tầng dữ liệu theo mức độ thiết yếu. Tầng ưu tiên cao nhất gồm dữ liệu tổ chức và pháp lý, dữ liệu viên chức, dữ liệu tài chính và tài sản, vì chúng quyết định việc trả lương, bảo hiểm, thanh toán và là khóa liên kết của các nhóm còn lại; cùng với dữ liệu người dùng đang có giao dịch, chúng phải sẵn sàng trước ngày vận hành. Hồ sơ nhiệm vụ đã hoàn thành và dữ liệu lịch sử ít truy cập có thể chuyển theo giai đoạn, nhưng vẫn phải được kiểm kê, bảo toàn và có lịch trình rõ ràng.

4.2. Xây dựng bộ dữ liệu tối thiểu dùng chung

Cơ quan quản lý nhà nước về nội vụ nên chủ trì, phối hợp với các cơ quan liên quan xây dựng bộ dữ liệu tối thiểu cho sắp xếp đơn vị sự nghiệp công lập. Bộ dữ liệu này không thay thế cơ sở dữ liệu chuyên ngành mà chỉ xác định đối tượng, trường và quan hệ bắt buộc để đơn vị tiếp nhận vận hành được. Mỗi trường cần có mã định danh ổn định, định nghĩa nghiệp vụ, kiểu và định dạng, nguồn dữ liệu chủ, quy tắc hợp lệ, mức độ nhạy cảm, thời hạn lưu giữ và lịch sử thay đổi. Danh mục cần quản lý theo phiên bản; phần lõi dùng chung mở rộng bằng các mô-đun ngành theo đặc thù từng lĩnh vực.

4.3. Áp dụng quy trình chuyển giao dữ liệu 6 bước

Trên nền bộ dữ liệu tối thiểu, việc chuyển giao chia thành sáu bước, mỗi bước cho ra một sản phẩm kiểm soát. Bước một là kiểm kê hệ thống, tập dữ liệu, chủ sở hữu, nhà cung cấp, định dạng và mức độ thiết yếu. Bước hai là phân loại (căn cứ, mức độ nhạy cảm, thời hạn lưu, dữ liệu chủ, dữ liệu ưu tiên), kết thúc bằng danh mục chuyển giao được phê duyệt. Bước ba là lập hồ sơ chất lượng, đo tính đầy đủ, hợp lệ, duy nhất, nhất quán, kịp thời và ghi nhận ngoại lệ. Bước bốn là chuẩn hóa và ánh xạ: thống nhất mã, từ điển, quy tắc chuyển đổi nhưng vẫn giữ liên kết giữa mã cũ, mã mới và lịch sử thay đổi. Bước năm là kiểm thử và nghiệm thu: đối chiếu tổng thể, lấy mẫu hồ sơ, chạy thử quy trình thiết yếu, kiểm tra bảo mật và phục hồi, rồi lập biên bản nghiệm thu theo khả năng sử dụng. Bước sáu là giám sát sau chuyển giao: theo dõi lỗi, xử lý ngoại lệ, đối soát định kỳ, khóa quyền truy cập không còn cần thiết và báo cáo mức ổn định cùng vấn đề tồn đọng.

Quy trình cần có điểm dừng kiểm soát: chưa xác định được dữ liệu chủ, hoặc chưa xử lý rủi ro nghiêm trọng với dữ liệu thiết yếu thì không sang bước tiếp theo. Tuy vậy không nên đặt mục tiêu làm sạch tuyệt đối trước chuyển giao; ngoại lệ vẫn có thể chấp nhận nếu được định lượng, gán người chịu trách nhiệm, thời hạn xử lý và biện pháp giảm thiểu, để tiến độ không bị hoãn vì những lỗi ít ảnh hưởng.

4.4. Thiết lập mô hình trách nhiệm và cơ chế nghiệm thu

Mỗi phương án sắp xếp nên có một tổ công tác dữ liệu gồm đại diện lãnh đạo, tổ chức – nhân sự, tài chính – tài sản, văn thư – lưu trữ, nghiệp vụ chuyên ngành, công nghệ và pháp chế hoặc bảo vệ dữ liệu. Mỗi tập dữ liệu có bốn vai trò tối thiểu: chủ sở hữu nghiệp vụ quyết định mục đích và tiêu chuẩn;

quản trị viên dữ liệu duy trì định nghĩa và chất lượng; đơn vị kỹ thuật thực hiện trích xuất, chuyển đổi; người phê duyệt nghiệm thu xác nhận khả năng sử dụng.

Nghiệm thu kết hợp chỉ số định lượng với kiểm thử nghiệp vụ. Các chỉ số cơ bản gồm tỷ lệ trường bắt buộc đầy đủ, bản ghi hợp lệ, trùng lặp, ánh xạ mã thành công, hồ sơ giữ được liên kết và tệp đính kèm, cùng thời gian khôi phục và số quy trình thiết yếu chạy thử thành công. Ngưỡng đạt tùy nhóm dữ liệu: hồ sơ lương và quyền lợi cần độ chính xác cao hơn dữ liệu thống kê tham khảo. Biên bản bàn giao kèm danh mục dữ liệu, phiên bản, nhật ký chuyển đổi, báo cáo chất lượng, quyền truy cập và cam kết hỗ trợ giai đoạn chuyển tiếp; có đủ các thành phần đó, trách nhiệm giữa bên giao và bên nhận mới rõ ràng.

4.5. Bảo đảm an toàn, bảo vệ dữ liệu cá nhân và khả năng truy vết

Về an toàn, cần tối thiểu hóa dữ liệu, mã hóa khi truyền và lưu, phân quyền theo vai trò, xác thực người nhận, lưu nhật ký và kiểm tra toàn vẹn. Chuẩn hóa không đồng nghĩa với xóa dữ liệu gốc: phải giữ dấu vết về nguồn, thời điểm, quy tắc chuyển đổi và người thực hiện, và với hồ sơ có giá trị pháp lý, bản chuẩn hóa dùng để khai thác phải liên kết được với hồ sơ gốc hoặc bản lưu có thể xác thực.

4.6. Hoàn thiện thể chế và nâng cao năng lực

Ở cấp trung ương, cần có hướng dẫn kỹ thuật hoặc khung tham chiếu về quản trị dữ liệu khi tổ chức lại đơn vị sự nghiệp công lập; hướng dẫn nên cho phép mô-đun chuyên ngành và cập nhật thường xuyên, thay vì liệt kê cứng mọi trường dữ liệu trong một văn bản khó sửa đổi. Ở cấp bộ, ngành và địa phương, cần xây dựng danh mục dữ liệu chủ, từ điển dữ liệu và kho mã dùng chung, đồng thời đưa yêu cầu về trích xuất, di chuyển, giao diện kết nối và hỗ trợ chuyển đổi vào hợp đồng mua sắm phần mềm.

Ở cấp đơn vị, cần đào tạo theo vai trò: lãnh đạo hiểu rủi ro và tiêu chí ra quyết định; cán bộ nghiệp vụ nắm mô tả trường, quy tắc và ngoại lệ; cán bộ công nghệ biết bảo toàn ngữ cảnh, nhật ký và an toàn; cán bộ lưu trữ tham gia từ đầu.

5. Kết luận

Sắp xếp đơn vị sự nghiệp công lập chỉ đạt hiệu quả đầy đủ khi thay đổi về tổ chức được chuyển thành năng lực vận hành ổn định. Dữ liệu là mắt xích nối quyết định hành chính với quản lý viên chức, tài chính, tài sản, hồ sơ chuyên môn và cung ứng dịch vụ công, nên chuẩn hóa dữ liệu không phải nhiệm vụ kỹ thuật bổ trợ mà là điều kiện để thực thi phương án sắp xếp. Bài viết cho thấy việc chuẩn hóa nên ưu tiên những dữ liệu về tổ chức, viên chức, tài chính, tài sản và người dùng dịch vụ, vì nếu các dữ liệu này gián đoạn thì lương, quyền lợi, thanh quyết toán và dịch vụ cho người dân bị ảnh hưởng ngay. Khả năng kế thừa chúng không chỉ phụ thuộc vào kết nối phần mềm mà bị chi phối đồng thời bởi căn cứ pháp lý, quy trình tổ chức, cách hiểu thống nhất về ngữ nghĩa và điều kiện kỹ thuật, dưới sự điều phối của cơ chế quản trị dữ liệu. Vì vậy, quy trình chuyển giao cần được thiết kế thành các bước kiểm soát rõ ràng, gắn với vai trò cụ thể. Theo chúng tôi, điểm đáng giá nhất không nằm ở số công cụ đề xuất mà ở việc chuyển tiêu chí hoàn thành từ số hồ sơ đã bàn giao sang khả năng dữ liệu được hiểu, kiểm chứng và sử dụng trong các quy trình thiết yếu. Nghiên cứu còn hạn chế vì dựa trên phân tích tài liệu và chưa kiểm định tại các đơn vị thuộc từng lĩnh vực. Các nghiên cứu tiếp theo có thể so sánh trường hợp giữa giáo dục, y tế, nghiên cứu khoa học và dịch vụ công cấp xã; xây dựng bộ chỉ số trưởng thành dữ liệu; hoặc đo mối quan hệ giữa chất lượng chuyển giao dữ liệu với thời gian ổn định hoạt động sau sắp xếp.

Tài liệu tham khảo

- Bộ Nội vụ (2026). *Công văn số 5691/BNV-TCBC ngày 06/6/2026 về đơn vị sự nghiệp công lập cung ứng dịch vụ sự nghiệp công cơ bản, thiết yếu, đa ngành, đa lĩnh vực ở cấp xã.*
- Chính phủ (2020a). *Nghị định số 120/2020/NĐ-CP ngày 07/10/2020 quy định về thành lập, tổ chức lại, giải thể đơn vị sự nghiệp công lập.*
- Chính phủ (2020b). *Nghị định số 47/2020/NĐ-CP ngày 09/4/2020 về quản lý, kết nối và chia sẻ dữ liệu số của cơ quan nhà nước.*
- Chính phủ (2021). *Nghị định số 60/2021/NĐ-CP ngày 21/6/2021 quy định cơ chế tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp công lập.*
- Chính phủ (2024). *Nghị định số 47/2024/NĐ-CP ngày 09/5/2024 quy định về danh mục cơ sở dữ liệu quốc gia; việc xây dựng, cập nhật, duy trì, khai thác và sử dụng cơ sở dữ liệu quốc gia.*
- Chính phủ (2025a). *Nghị định số 283/2025/NĐ-CP ngày 31/10/2025 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 120/2020/NĐ-CP.*

- Chính phủ (2025b). *Nghị định số 356/2025/NĐ-CP ngày 31/12/2025 quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân*. Chính phủ (2026a). *Nghị định số 232/2026/NĐ-CP ngày 26/6/2026 về vị trí việc làm viên chức*. Chính phủ (2026b). *Nghị định số 27/2026/NĐ-CP ngày 19/01/2026 quy định về Cơ sở dữ liệu quốc gia về cán bộ, công chức, viên chức*. Chính phủ (2026c). *Nghị quyết số 105/NQ-CP ngày 08/4/2026 ban hành Chương trình hành động thực hiện Kết luận số 210-KL/TW ngày 12/11/2025 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng, hoàn thiện tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị*. Dawes, S. S. (2010). Stewardship and usefulness: Policy principles for information-based transparency. *Government Information Quarterly*, 27(4), 377–383. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2010.07.001>. European Commission (2017). *New European Interoperability Framework: Promoting seamless services and data flows for European public administrations*. Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2799/78681>. International Organization for Standardization (2022). *Data quality—Part 1: Overview* (ISO Standard No. 8000-1:2022). <https://www.iso.org/standard/81745.html>. Janssen, M., Charalabidis, Y., & Zuiderwijk, A. (2012). Benefits, adoption barriers and myths of open data and open government. *Information Systems Management*, 29(4), 258–268. <https://doi.org/10.1080/10580530.2012.716740>. Khatri, V., & Brown, C. V. (2010). Designing data governance. *Communications of the ACM*, 53(1), 148–152. <https://doi.org/10.1145/1629175.1629210>. OECD (2019). *The path to becoming a data-driven public sector* (OECD Digital Government Studies). OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/059814a7-en>. Quốc hội (2024). *Luật Dữ liệu*. Luật số 60/2024/QH15 ngày 30/11/2024. Quốc hội (2025). *Luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân*. Luật số 91/2025/QH15 ngày 26/6/2025. Wang, R. Y., & Strong, D. M. (1996). Beyond accuracy: What data quality means to data consumers. *Journal of Management Information Systems*, 12(4), 5–33. <https://doi.org/10.1080/07421222.1996.11518099>. World Bank (2021). *World development report 2021: Data for better lives*. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1600-0>.

PHÁP LUẬT LAO ĐỘNG NHẬT BẢN VỀ THỬ VIỆC...

Tiếp theo trang 454

3. Kết luận

Pháp luật lao động Nhật Bản mặc dù không quy định chi tiết từng nội dung về thử việc nhưng thông qua thực tiễn áp dụng và từ các nguồn phán quyết của Tòa án, chế định về thử việc đã hình thành và mang tính thống nhất trong quá trình thực hiện của các đơn vị sử dụng lao động ở Nhật Bản. Từ đó, hình thành nên ý thức tuân thủ pháp luật ngay cả trong thời gian được xem là dùng thử giữa các bên trong quan hệ lao động, đồng thời bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của các bên. Đây sẽ là các nguồn kinh nghiệm quý báu mà Việt Nam có thể tham khảo, từ đó nghiên cứu một cách tổng quát trong việc hoàn thiện pháp luật lao động về thử việc ở Việt Nam và đáp ứng với sự biến động của thị trường lao động. Hoàn thiện pháp luật Việt Nam về thử việc có ý nghĩa quan trọng trong quá trình Việt Nam đang thực hiện chuyển đổi số và trong kỷ nguyên vươn mình, là cơ sở để các doanh nghiệp, NLĐ vận dụng, áp dụng vào thực tiễn hoạt động nhằm tạo ra quan hệ lao động hài hòa, ổn định từ đó tiệm cận với chất lượng nguồn nhân lực chất lượng cao của quốc tế và thu hút nhiều hơn vốn đầu tư của các nhà đầu tư nước ngoài trong kỷ nguyên phát triển của dân tộc hiện nay.

Tài liệu tham khảo

- Footte, D.H. (1996). *Judicial Creation of Norms in Japanese Labor Law; Activism in the Service of – Stability?*, 43 UCLA L. REV. 635. Japan. (1947). *Labor Standards Act No. 49 of April 7, 1947 (Amend Act No. 71 of 2018)*; Japan. (2007). *Labor Contract Act No. 128 of December 5, 2007 (Amend Act No. 71 of 2018)*; Ministry of Health and Welfare. (1947). *Ordinance for Enforcement of the Labor Standards Act, No. 23 of August 30, 1947 (Amend No. 149 of 2012)*. Ministry of Health, Labor and Welfare Japan. (2002). 労働関係の実態について (Tạm dịch: Về thực trạng quan hệ lao động). Quốc hội (2019). *Bộ luật Lao động năm 2019*. Bộ luật số 45/2019/QH14, ngày 20/11/2019. The Japan Institute for Labor Policy and Training. (2016). *Labor Situation in Japan and Its Analysis: General Overview 2015/2016*. Tòa án Tối cao Nhật Bản (1973). *Phán quyết về “Quyền tự do tuyển dụng và sa thải trong thời gian thử việc” - Vụ án Mitsubishi Plastics*, No.932, ngày 12/12/1973. Tòa án Thành phố Osaka (1970). *Phán quyết về sự cố Osaka Yomiuri Shimbin, vụ kháng cáo liên quan đến đơn xin lệnh cấm tạm thời để bảo vệ tư cách người lao động*, No. 00189, ngày 10/7/1970. Tòa án Thành phố Tokyo (1982). *Phán quyết về sự cố du lịch Gajoen, vụ việc liên quan đến đơn xin lệnh cấm tạm thời để bảo toàn tính mạng*, No. 00202, ngày 28/7/1982. Tòa án Thành phố Tokyo (2020). *Phán quyết về sự cố máy móc thời Minh Trị và hậu quả của việc kéo dài thời gian thử việc*, No. 09381, ngày 29/9/2020.