



DOI: <https://doi.org/10.52714/dthu.sch.3646.2018>

KHUNG NĂNG LỰC RA QUYẾT ĐỊNH DỰA TRÊN DỮ LIỆU CỦA CÔNG CHỨC THAM MƯU GIÁO DỤC CẤP XÃ: TỔNG QUAN TÍCH HỢP VÀ ĐỀ XUẤT MÔ HÌNH QUẢN LÝ

Phan Ngọc Tuấn

Đảng ủy xã Đồng Sơn, tỉnh Đồng Tháp, Việt Nam

Email: phanngoctuangct@gmail.com

Lịch sử bài báo

Ngày nhận: 10/7/2026; Ngày nhận chỉnh sửa: 12/8/2026; Ngày duyệt đăng: 25/8/2026

Tóm tắt

Mô hình chính quyền địa phương hai cấp làm gia tăng nhiệm vụ và trách nhiệm giải trình của cấp xã trong quản lý giáo dục và đào tạo. Khi dữ liệu ngành giáo dục, dữ liệu dân cư và các nền tảng số ngày càng được kết nối, chất lượng tham mưu phụ thuộc không chỉ vào khả năng tiếp cận dữ liệu mà còn vào năng lực xác định vấn đề, đánh giá chất lượng, diễn giải bằng chứng, đối chiếu pháp luật, lựa chọn phương án và theo dõi tác động. Nghiên cứu sử dụng phương pháp tổng quan tích hợp có cấu trúc, phân tích 35 tài liệu cốt lõi được cập nhật đến ngày 12/8/2026. Trong tập tài liệu được tìm kiếm và lựa chọn, các nghiên cứu sử dụng dữ liệu trong giáo dục tập trung chủ yếu vào giáo viên và hiệu trưởng; một số nghiên cứu khu vực công đã xem xét năng lực dữ liệu của công chức, nhưng chưa tìm thấy nghiên cứu trực tiếp xây dựng và kiểm định khung năng lực ra quyết định dựa trên dữ liệu dành riêng cho công chức tham mưu giáo dục cấp xã trong bối cảnh nhiệm vụ và pháp luật Việt Nam. Bài viết phân biệt năng lực dữ liệu, ra quyết định dựa trên dữ liệu và quản trị dữ liệu; đối chiếu các khung hiện có; trên cơ sở đó đề xuất khung bảy thành tố theo hướng tổng hợp và điều chỉnh cho bối cảnh công vụ cấp xã, đồng thời đề xuất mô hình quản lý phát triển năng lực theo ba tầng: cá nhân, quy trình công vụ và hệ sinh thái tổ chức. Khung và mô hình là sản phẩm kiến tạo khái niệm cân tiếp tục kiểm định, không phải cấu trúc đã được xác nhận thực nghiệm. Kết quả có thể cung cấp cơ sở khái niệm ban đầu cho việc xây dựng thang đo, khảo sát thực trạng và thiết kế chương trình bồi dưỡng công chức cấp xã.

Từ khóa: *Cấp xã, công chức tham mưu giáo dục, năng lực dữ liệu, quản lý giáo dục, ra quyết định dựa trên dữ liệu.*

Trích dẫn: Phan, N. T. (2026). Khung năng lực ra quyết định dựa trên dữ liệu của công chức tham mưu giáo dục cấp xã: Tổng quan tích hợp và đề xuất mô hình quản lý. *Tạp chí Khoa học Đại học Đồng Tháp*, 15(04S), 213-236. <https://doi.org/10.52714/dthu.sch.3646.2018>

Copyright © 2026 The author(s). This work is licensed under a CC BY-NC 4.0 License.

A DATA-INFORMED DECISION-MAKING COMPETENCY FRAMEWORK FOR COMMUNE-LEVEL CIVIL SERVANTS ADVISING ON EDUCATION AND TRAINING: AN INTEGRATIVE REVIEW AND PROPOSED MANAGEMENT MODEL

Phan Ngọc Tuan

Dong Son Commune Party Committee, Dong Thap Province, Vietnam

Email: phanngoctuanget@gmail.com

Article history

Received: 10/7/2026; Received in revised form: 12/8/2026; Accepted: 25/8/2026

Abstract

Vietnam's two-tier local government model increases commune-level responsibilities and accountability in education and training governance. As education data, population data, and digital platforms become increasingly interconnected, the quality of advisory work depends not only on access to data but also on the capacity to identify problems, assess data quality, interpret evidence, align options with legal requirements, select feasible courses of action, and monitor impacts. This study employs a structured integrative review of 35 core sources updated through 12 August 2026. Within the searched and selected literature, studies on data use in education focus mainly on teachers and school principals, while a smaller body of public-sector research examines civil servants' data competencies. However, no study was involved in directly developing and empirically validating a data-informed decision-making competency framework specifically for commune-level civil servants providing education and training advice within Vietnam's administrative and legal context. The article distinguishes data literacy, data-informed decision-making, and data governance; critically compares existing frameworks; thereby, proposes a seven-component competency framework synthesized and adapted to the commune-level public-service context, together with a three-level management model covering the individual, the public-service decision-making process, and the organizational ecosystem. The proposed framework and model are conceptual constructions requiring further empirical validation and should not be regarded as empirically established structures. The findings may provide an initial conceptual basis for scale development, empirical assessment, and the design of capacity-building programs for commune-level civil servants.

Keywords: *Commune-level, civil servants advising on education, data literacy, education management, data-informed decision-making.*

1. Đặt vấn đề

Dữ liệu đang trở thành một nguồn lực quan trọng của quản trị giáo dục. Dữ liệu về người học, đội ngũ, cơ sở vật chất, tài chính, phổ cập, kết quả giáo dục, an toàn trường học và phản hồi của người dân có thể giúp cơ quan quản lý nhận diện vấn đề sớm hơn, phân bổ nguồn lực hợp lý hơn và theo dõi tác động của quyết định. Tuy nhiên, dữ liệu chỉ tạo ra giá trị công khi được chuyển thành thông tin có ý nghĩa, được đặt trong đúng bối cảnh và được sử dụng để lựa chọn, thực hiện, đánh giá phương án quản lý. OECD (2019, 2020) nhấn mạnh rằng khu vực công dựa trên dữ liệu không chỉ cần hạ tầng công nghệ mà còn cần năng lực con người, cơ chế quản trị dữ liệu, văn hóa sử dụng bằng chứng và trách nhiệm giải trình; trong giáo dục, UNESCO (2021) đồng thời nhấn mạnh vai trò của hệ thống dữ liệu trong hỗ trợ phân tích, ra quyết định và học hỏi hệ thống.

Trong giáo dục, nghiên cứu về sử dụng dữ liệu đã phát triển từ cải tiến nhà trường và xây dựng văn hóa dữ liệu (Earl & Katz, 2006) đến năng lực dữ liệu của giáo viên, hiệu trưởng và cơ chế bảo đảm chất lượng (Datnow & Hubbard, 2016; Đình & cs., 2023; Hoàng & cs., 2024; Lee & cs., 2024). Các cách tiếp cận này nhấn mạnh những miền năng lực như xác định câu hỏi, truy cập và đánh giá dữ liệu, phân tích, diễn giải và chuyển bằng chứng thành hành động (Mandinach & Gummer, 2016; Schildkamp, 2019). Bằng chứng can thiệp cho thấy việc học gắn với dữ liệu thật, cộng tác, phản hồi và một quy trình quyết định rõ có triển vọng hơn đào tạo thao tác kỹ thuật đơn lẻ (Ebbeler & cs., 2017; Sandoval-Ríos & cs., 2025). Song song với mạch nghiên cứu giáo dục, một số nghiên cứu khu vực công đã đi trực tiếp vào năng lực dữ liệu của công chức. Dingelstad & cs. (2022) nhận diện bằng nghiên cứu thực nghiệm tám năng lực cần cho ra quyết định dựa trên dữ liệu của công chức chính quyền địa phương; Ongena (2023) vận hành hóa năng lực dữ liệu như một năng lực tổ chức đa chiều và ghi nhận mối liên hệ có ý nghĩa với hiệu quả hoạt động nội bộ của các cơ quan nhà nước. Những công trình này cho thấy năng lực dữ liệu của công chức không phải là chủ đề hoàn toàn chưa được nghiên cứu, nhưng chưa trực tiếp giải quyết vai trò tham mưu quản lý giáo dục cấp xã trong bối cảnh nhiệm vụ và ràng buộc pháp lý Việt Nam.

Bối cảnh Việt Nam đặt ra một yêu cầu nghiên cứu mới. Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2025 xác lập mô hình chính quyền địa phương hai cấp (Quốc hội, 2025a). Nghị định số 142/2025/NĐ-CP và Nghị định số 143/2025/NĐ-CP phân định, phân quyền và phân cấp nhiều nhiệm vụ quản lý nhà nước về giáo dục; Nghị định số 150/2025/NĐ-CP, được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 370/2025/NĐ-CP, quy định tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và cấp xã (Chính phủ, 2025a, 2025b, 2025c, 2025d). Văn bản hợp nhất số 06/VBHN-BGDĐT tiếp tục hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của Phòng Văn hóa - Xã hội cấp xã trong lĩnh vực giáo dục và đào tạo (Bộ Giáo dục và Đào tạo, 2026). Việc chuyển giao thẩm quyền làm cho chất lượng tham mưu ở cấp xã ảnh hưởng trực tiếp hơn đến tính hợp pháp, kịp thời, khả thi và phù hợp của quyết định quản lý.

Song song với thay đổi về tổ chức và thẩm quyền, Việt Nam đã ban hành Luật Dữ liệu năm 2024, Luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân năm 2025 và Luật Chuyển đổi số năm 2025 (Quốc hội, 2024, 2025b, 2025c). Đề án tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin và chuyển đổi số trong giáo dục giai đoạn 2022-2025, định hướng đến năm 2030 cũng xác định cơ sở dữ liệu và nền tảng số là hạ tầng quan trọng của quản lý giáo dục (Thủ tướng Chính phủ, 2022). Những thay đổi này mở rộng khả năng tiếp cận dữ liệu, đồng thời đặt ra yêu cầu mới về chất lượng dữ liệu, quyền truy cập, bảo vệ dữ liệu trẻ em, kiểm soát thiên lệch và trách nhiệm đối với quyết định.

Trong phạm vi bài viết, “công chức tham mưu lĩnh vực giáo dục và đào tạo ở cấp xã” được hiểu là công chức thuộc Phòng Văn hóa - Xã hội cấp xã, được phân công thực hiện nhiệm vụ tham mưu quản lý nhà nước về giáo dục và đào tạo cho Ủy ban nhân dân, Chủ tịch Ủy ban

nhân dân cấp xã theo quy định hiện hành; sau đây gọi tắt là “công chức tham mưu giáo dục cấp xã”. Đây là khái niệm công cụ để xác định nhóm chủ thể nghiên cứu, không phải tên gọi của một chức danh pháp lý độc lập (Bộ Giáo dục và Đào tạo, 2026).

Trong thực tiễn, công chức có thể được cung cấp nhiều bằng biểu, phần mềm và báo cáo nhưng vẫn gặp khó khi xác định dữ liệu nào thực sự liên quan, dữ liệu có đáng tin cậy hay không, chỉ số biến động vì nguyên nhân nào, phương án nào phù hợp với pháp luật và điều kiện địa phương, hoặc kết quả nào cần tiếp tục theo dõi. Khoảng cách giữa “có dữ liệu” và “ra được quyết định tốt” vì vậy là khoảng cách về năng lực, quy trình và môi trường tổ chức, chứ không đơn thuần là khoảng cách về công nghệ. Trong phạm vi các tài liệu được tìm kiếm và lựa chọn cho nghiên cứu này, chưa tìm thấy công trình trực tiếp xây dựng và kiểm định khung năng lực ra quyết định dựa trên dữ liệu dành riêng cho nhóm công chức tham mưu giáo dục cấp xã; do đó, khoảng trống được xác định ở đây chỉ có giá trị trong phạm vi tập tài liệu và chiến lược tìm kiếm của nghiên cứu, không phải một khẳng định bao quát toàn bộ văn liệu hiện có.

Từ vấn đề trên, bài viết đặt ra ba câu hỏi: (1) trong tập tài liệu được lựa chọn, các nghiên cứu về năng lực dữ liệu và ra quyết định dựa trên dữ liệu xác định những thành tố nào, điểm hội tụ và khác biệt ra sao; (2) khi đối chiếu các thành tố đó với nhiệm vụ, thẩm quyền và ràng buộc pháp lý của công chức tham mưu giáo dục cấp xã ở Việt Nam, những yêu cầu nào cần được điều chỉnh hoặc bổ sung; và (3) có thể kiến tạo khung năng lực và mô hình quản lý phát triển năng lực nào để làm giả thuyết khái niệm cho các bước kiểm định tiếp theo. Trong phạm vi tìm kiếm được cập nhật đến ngày 12/8/2026, bài viết chưa tìm thấy nghiên cứu trực tiếp xây dựng và kiểm định khung năng lực này cho đúng nhóm chủ thể nêu trên; vì vậy, khoảng trống được xác định ở sự giao thoa giữa quản lý giáo dục cấp xã, năng lực dữ liệu của công chức và các ràng buộc công vụ/pháp lý Việt Nam, không phải ở tuyên bố rằng năng lực dữ liệu của công chức nói chung chưa từng được nghiên cứu.

2. Phương pháp nghiên cứu

2.1. Thiết kế tổng quan

Bài viết sử dụng phương pháp tổng quan tích hợp có cấu trúc. Cách tiếp cận này phù hợp với vấn đề liên ngành, kết nối quản lý giáo dục, quản trị công, năng lực dữ liệu, chuyển đổi số và phân quyền. Thiết kế tổng quan tham chiếu các hướng dẫn xem tổng quan tài liệu như một phương pháp nghiên cứu và phương pháp tổng quan tích hợp, nhấn mạnh tính minh bạch trong xác định vấn đề, tìm kiếm, đánh giá, phân tích và trình bày kết quả (Whitemore & Knafl, 2005; Snyder, 2019). Nghiên cứu không đặt mục tiêu thực hiện tổng quan hệ thống theo chuẩn PRISMA hoặc phân tích gộp định lượng; thay vào đó, tập trung so sánh khái niệm, nhận diện điểm hội tụ và khác biệt, tổng hợp cơ chế và kiến tạo một khung phân tích có khả năng kiểm định trong bối cảnh Việt Nam. Vì vậy, số lượng tài liệu không được hiểu như một ngưỡng “đủ” theo thống kê mà được xem xét theo mức độ bao phủ câu hỏi nghiên cứu và bảo hòa khái niệm.

Quy trình tổng quan gồm năm bước: xác định câu hỏi; tìm kiếm tài liệu; sàng lọc theo tiêu chí; mã hóa theo chủ đề; và tổng hợp, đối chiếu với nhiệm vụ quản lý giáo dục ở cấp xã. Nhật ký tìm kiếm được sử dụng để ghi nguồn/cơ sở dữ liệu, cụm từ khóa, thời điểm cập nhật và quyết định sàng lọc; ma trận mã hóa ghi tác giả/năm, bối cảnh/quốc gia, đối tượng và phương pháp, khái niệm chính, thành tố năng lực, kết quả chính và vai trò của từng tài liệu trong lập luận. Bảng 2 trình bày trực tiếp phiên bản rút gọn của ma trận 35 tài liệu cốt lõi. Trong vòng rà soát bổ sung theo góp ý phản biện, tìm kiếm mục tiêu được mở rộng tới các cụm từ liên quan đến công chức địa phương và năng lực dữ liệu khu vực công; hai nghiên cứu trực tiếp có độ liên quan cao được bổ sung (Dingelstad & cs., 2022; Ongena, 2023). Tài liệu

được cập nhật đến ngày 12/8/2026. Do nghiên cứu được thiết kế là tổng quan tích hợp chứ không phải tổng quan hệ thống theo PRISMA, bài viết không sử dụng số lượng bản ghi như một tiêu chí suy luận thống kê; tính minh bạch được tăng cường bằng mô tả chiến lược tìm kiếm, tiêu chí lựa chọn, phân vai nguồn và ma trận mã hóa.

2.2. Tìm kiếm, lựa chọn và mã hóa tài liệu

Tài liệu được tìm kiếm qua Google Scholar, ERIC và Crossref; đồng thời được tra cứu trên ScienceDirect, SpringerLink, OECD iLibrary, UNESCO Digital Library, World Bank Open Knowledge Repository, các tạp chí khoa học trong nước và công văn bản chính thức của Việt Nam. Chuỗi từ khóa tiếng Anh tập trung vào “data-informed decision-making”, “data-based decision-making”, “data literacy”, “education leadership”, “public sector evidence use”, “local education governance”, “education decentralization”, “education management information system”, và được mở rộng ở vòng rà soát bổ sung với “municipal civil servants”, “government data literacy” và “public sector data competencies”. Từ khóa tiếng Việt gồm “ra quyết định dựa trên dữ liệu”, “năng lực dữ liệu”, “quản lý giáo dục cấp xã”, “công chức cấp xã”, “chính quyền địa phương hai cấp”, “cơ sở dữ liệu giáo dục” và “bảo vệ dữ liệu cá nhân”.

Tiêu chí lựa chọn gồm: tài liệu có nguồn xuất bản rõ ràng; liên quan trực tiếp đến sử dụng dữ liệu hoặc bằng chứng trong quyết định; có đối tượng là giáo viên, cán bộ quản lý giáo dục, công chức hoặc cơ quan công; có hàm ý về phát triển năng lực, quản trị dữ liệu hoặc phân quyền; ưu tiên bài báo bình duyệt, sách chuyên khảo, báo cáo của tổ chức quốc tế và văn bản pháp lý còn hiệu lực. Tài liệu thuần túy giới thiệu phần mềm, phân tích kỹ thuật không gắn với quyết định quản lý, bài viết không rõ nguồn hoặc chỉ nêu kinh nghiệm cá nhân không được đưa vào tập mã hóa. Do tập tài liệu không đồng nhất về loại hình, nghiên cứu không áp dụng một thang điểm chất lượng duy nhất mà kiểm tra tính minh bạch của nguồn, tình trạng bình duyệt hoặc thẩm quyền ban hành, khả năng truy xuất và mức độ liên quan đến câu hỏi nghiên cứu. Các loại nguồn cũng được phân vai: công trình khoa học dùng để hình thành và đối chiếu khái niệm/bằng chứng; báo cáo và sách dùng để bổ sung góc nhìn hệ thống; văn bản pháp lý Việt Nam dùng để xác định nhiệm vụ, thẩm quyền và ràng buộc pháp lý, không được xem là bằng chứng thực nghiệm về hiệu quả của khung.

Tập tài liệu cốt lõi cuối cùng gồm 35 tài liệu: 15 công trình khoa học; 10 báo cáo, sách chuyên khảo hoặc tài liệu làm việc của các tổ chức quốc tế; và 10 văn bản pháp lý của Việt Nam. Tài liệu được mã hóa theo sáu nhóm chủ đề: khái niệm; chu trình sử dụng dữ liệu; thành tố năng lực; điều kiện tổ chức; phương thức phát triển năng lực; và yêu cầu pháp lý - đạo đức. Tiêu chí dùng được xác định theo bảo hòa khái niệm trong phạm vi câu hỏi nghiên cứu: sau vòng tìm kiếm bổ sung, tập cốt lõi được chốt khi các nguồn tiếp theo chủ yếu củng cố hoặc làm rõ các nhóm mã hóa đã có, không tạo thêm một miền năng lực khác biệt đủ để làm thay đổi cấu trúc phân tích. Kết quả mã hóa sau đó được đối chiếu với nhóm nhiệm vụ quản lý giáo dục cấp xã để hình thành sản phẩm kiến tạo của nghiên cứu. Cách dùng này không hàm ý rằng 35 tài liệu bao quát toàn bộ văn liệu quốc tế.

Bảng 1. Thiết kế tổng quan tích hợp có cấu trúc

Nội dung	Cách thực hiện
Mục tiêu	Tổng hợp khái niệm, cơ chế và bằng chứng; nhận diện khoảng trống; đề xuất khung có khả năng vận dụng cho cấp xã.
Phạm vi	Ưu tiên tài liệu từ năm 2010 đến ngày 12/8/2026; bổ sung tài liệu nền tảng trước năm 2010 khi có giá trị khái niệm.

Nội dung	Cách thực hiện
Tập tài liệu cốt lõi	35 tài liệu: 15 công trình khoa học; 10 báo cáo/sách/tài liệu quốc tế; 10 văn bản pháp lý Việt Nam.
Mã hóa	Sáu chủ đề: khái niệm; chu trình; thành tố năng lực; điều kiện tổ chức; phát triển năng lực; pháp lý - đạo đức.
Phương pháp tổng hợp	Tổng hợp chủ đề, so sánh khái niệm và đối chiếu với yêu cầu nhiệm vụ quản lý giáo dục cấp xã.
Sản phẩm	Khung bảy thành tố năng lực và mô hình quản lý ba tầng được đề xuất như sản phẩm kiến tạo khái niệm cần kiểm định; nhóm tiêu chí và chương trình nghiên cứu tiếp theo.
Tiêu chí dừng	Bảo hòa khái niệm trong phạm vi câu hỏi nghiên cứu: nguồn bổ sung không tạo thêm nhóm mã hóa hoặc miễn năng lực làm thay đổi cấu trúc phân tích.
Phân vai nguồn	Công trình khoa học: khái niệm/bằng chứng; báo cáo/sách: góc nhìn hệ thống; văn bản pháp lý: bối cảnh nhiệm vụ, thẩm quyền và ràng buộc, không phải bằng chứng hiệu quả.

Nguồn: Tổng hợp của tác giả.

Bảng 2. Ma trận mã hóa rút gọn 35 tài liệu cốt lõi

Tài liệu	Quốc gia/bối cảnh; đối tượng và phương pháp	Khái niệm/chủ đề chính; thành tố liên quan	Kết quả/hàm ý chính	Vai trò trong khung đề xuất
Ahmad & cs. (2005)	Quốc tế/các nước đang phát triển; dịch vụ công; phân tích chính sách và khung thể chế.	Phân quyền, năng lực và trách nhiệm giải trình; liên quan thành tố 5-7 và điều kiện tổ chức.	Phân quyền chi phát huy hiệu quả khi quyền hạn gắn với thông tin, năng lực, động lực và trách nhiệm.	Cơ sở để đối chiếu quan hệ giữa thẩm quyền cấp xã, năng lực và cơ chế giải trình.
Barrera-Osorio & cs. (2009)	Quốc tế; quản lý dựa vào nhà trường; tổng quan lý thuyết và bằng chứng.	Phân quyền giáo dục, tự chủ, giám sát; liên quan thành tố 5-7.	Tự chủ cần đi cùng năng lực, thông tin và cơ chế trách nhiệm; tác động phụ thuộc bối cảnh.	Bổ sung lập luận về điều kiện thể chế khi chuyển thẩm quyền xuống cấp gần cơ sở.
Bộ Giáo dục và Đào tạo (2026), VBHN 06	Việt Nam; Phòng Văn hóa - Xã hội cấp xã; văn bản pháp lý.	Chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn; liên quan thành tố 5-7.	Xác định phạm vi tham mưu quản lý nhà nước về giáo dục và đào tạo ở cấp xã.	Xác định chủ thể nghiên cứu và yêu cầu tích hợp dữ liệu với thẩm quyền/quy trình.
Chính phủ	Việt Nam; chính quyền địa	Phân định thẩm quyền giáo dục;	Làm rõ thẩm quyền giữa các	Căn cứ bối cảnh cho năng lực đối

Tài liệu	Quốc gia/bối cảnh; đối tượng và phương pháp	Khái niệm/chủ đề chính; thành tố liên quan	Kết quả/hàm ý chính	Vai trò trong khung đề xuất
(2025a), NĐ 142	phương hai cấp; văn bản pháp lý.	thành tố 5-6.	cấp trong quản lý nhà nước về giáo dục.	chiếu pháp luật và thiết kế phương án đúng thẩm quyền.
Chính phủ (2025b), NĐ 143	Việt Nam; quản lý nhà nước về giáo dục; văn bản pháp lý.	Phân quyền, phân cấp; thành tố 5-7.	Gắn quyền xử lý với trách nhiệm của cấp được phân quyền/phân cấp.	Bổ sung yêu cầu về trách nhiệm giải trình và kiểm soát quyết định.
Chính phủ (2025c), NĐ 150	Việt Nam; cơ quan chuyên môn cấp tỉnh/cấp xã; văn bản pháp lý.	Tổ chức bộ máy; liên quan tầng hệ sinh thái tổ chức.	Xác định cấu trúc cơ quan chuyên môn và vị trí Phòng Văn hóa - Xã hội cấp xã.	Cơ sở xác định môi trường tổ chức của công chức tham mưu giáo dục.
Chính phủ (2025d), NĐ 370	Việt Nam; cơ quan chuyên môn cấp tỉnh/cấp xã; văn bản sửa đổi pháp lý.	Điều chỉnh tổ chức bộ máy; tầng hệ sinh thái.	Cập nhật quy định tổ chức cơ quan chuyên môn trong mô hình hai cấp.	Bảo đảm khung bám bối cảnh tổ chức hiện hành tại thời điểm nghiên cứu.
Coburn & Turner (2011)	Giáo dục; nghiên cứu về sử dụng dữ liệu; khung khái niệm và phân tích nghiên cứu.	Tạo nghĩa xã hội, tương tác tổ chức; thành tố 1, 4, 7.	Ý nghĩa của dữ liệu được kiến tạo qua kiến thức, niềm tin và tương tác, không phải tự động từ con số.	Cơ sở cho xác định vấn đề, diễn giải có bối cảnh và học hỏi/giải trình.
Datnow & Hubbard (2016)	Quốc tế; giáo viên; tổng quan tài liệu.	Năng lực và niềm tin về ra quyết định dựa trên dữ liệu; thành tố 2-4, 6.	Năng lực sử dụng dữ liệu phụ thuộc đồng thời kiến thức/kỹ năng, niềm tin và điều kiện tổ chức.	Cơ sở thực chứng tổng hợp cho miền năng lực dữ liệu trong giáo dục.
Dingelstad & cs. (2022)	Hà Lan/chính quyền địa phương; công chức đô thị; 12 phỏng vấn chuyên gia, 22 phỏng vấn sự kiện hành vi và thảo luận nhóm.	Ra quyết định dựa trên dữ liệu của công chức; tám năng lực gồm năng lực dữ liệu, tư duy phản biện, làm việc nhóm, chuyên môn lĩnh vực, phân tích dữ liệu, gắn kết bên liên	Cho thấy quyết định dựa trên dữ liệu trong chính quyền là quá trình “lai”; một số năng lực cần ở mọi cá nhân, một số có thể phân bổ ở cấp nhóm và phụ thuộc vai trò công việc.	Đối chứng thực nghiệm gần nhất với đối tượng công chức; giúp làm rõ vì sao khung bảy thành tố của bài dùng logic chu trình chức năng thay vì hồ sơ tám năng lực cá

Tài liệu	Quốc gia/bối cảnh; đối tượng và phương pháp	Khái niệm/chủ đề chính; thành tố liên quan	Kết quả/hàm ý chính	Vai trò trong khung đề xuất
		quan, đổi mới và nhạy bén chính trị.		nhân/nhóm.
Đinh & cs. (2023)	Việt Nam; giáo dục đại học; phân tích văn bản và tổng hợp.	Ra quyết định dựa trên dữ liệu và bảo đảm chất lượng; thành tố 3, 4, 6.	Nhấn mạnh liên kết dữ liệu - quyết định - cơ chế bảo đảm chất lượng trong chuyển đổi số.	Bổ sung bằng chứng trong nước về vai trò của dữ liệu đối với quyết định quản lý giáo dục.
Earl & Katz (2006)	Bối cảnh trường học; sách chuyên khảo/thực hành dựa trên nghiên cứu.	Lãnh đạo trong môi trường giàu dữ liệu, văn hóa dữ liệu; thành tố 1, 4, 6, 7.	Dữ liệu có giá trị khi gắn với câu hỏi, đối thoại chuyên môn và cải tiến liên tục.	Cơ sở cho văn hóa sử dụng bằng chứng và học tập từ quyết định.
Ebbeler & cs. (2017)	Giáo dục phổ thông; nhà giáo dục; nghiên cứu can thiệp.	Can thiệp sử dụng dữ liệu, năng lực dữ liệu; thành tố 1, 3, 4, 6, 7.	Bồi dưỡng có cấu trúc và làm việc với dữ liệu thực hỗ trợ cải thiện năng lực dữ liệu và mức độ hài lòng của người sử dụng.	Cơ sở thực nghiệm cho hàm ý bồi dưỡng tại nơi làm việc, phản hồi và thực hành.
Hoàng & cs. (2024)	Việt Nam/quốc tế; giáo viên; đánh giá kết hợp có hệ thống.	Năng lực dữ liệu về người học; thành tố 2-4.	Tổng hợp các miền năng lực dữ liệu và gợi ý hướng nghiên cứu, đo lường trong giáo dục.	Cơ sở gần bối cảnh Việt Nam cho các thành tố tiếp cận, chất lượng, phân tích/điển giải.
Lee & cs. (2024)	Quốc tế; hiệu trưởng K-12; tổng quan hệ thống.	Năng lực dữ liệu của hiệu trưởng; thành tố 1-4, 6.	Cho thấy năng lực của lãnh đạo trường gồm nhiều miền từ truy cập, phân tích đến sử dụng cho hành động.	Cơ sở đối chiếu để phân biệt khung cho lãnh đạo trường và khung cho công chức cấp xã.
Mandinach & Gummer (2016)	Hoa Kỳ/bối cảnh nhà giáo; khung khái niệm.	Data literacy: kiến thức, kỹ năng, khuynh hướng; thành tố 1-4, 6.	Mô tả quá trình chuyển dữ liệu thành thông tin, hiểu biết và hành động.	Nguồn kế thừa trực tiếp quan trọng nhất cho chuỗi năng lực cá nhân.
OECD	Khu vực công	Khu vực công	Dữ liệu là tài sản	Mở rộng khung từ

Tài liệu	Quốc gia/bối cảnh; đối tượng và phương pháp	Khái niệm/chủ đề chính; thành tố liên quan	Kết quả/hàm ý chính	Vai trò trong khung đề xuất
(2019)	quốc tế; báo cáo/khung chính sách.	dựa trên dữ liệu, quản trị dữ liệu; thành tố 2, 3, 7 và tầng hệ sinh thái.	chiến lược nhưng cần quản trị, chất lượng, quyền truy cập và năng lực sử dụng.	kỹ năng cá nhân sang điều kiện tổ chức và xử lý dữ liệu có trách nhiệm.
OECD (2020)	Nhiều quốc gia; hoạch định chính sách; tổng hợp kinh nghiệm quốc gia.	Evidence-informed policy-making; thành tố 1, 4-7.	Sử dụng bằng chứng đòi hỏi năng lực cá nhân, quy trình, thể chế và kết hợp bằng chứng với bối cảnh.	Cơ sở cho thành tố tích hợp pháp luật/bối cảnh và mô hình quản lý nhiều tầng.
OECD (2021a)	Khu vực công; khung kỹ năng/tài năng số.	Năng lực số khu vực công; thành tố 2, 4 và tầng hệ sinh thái.	Năng lực cá nhân chỉ phát huy trong môi trường tổ chức có lãnh đạo, công cụ và cơ chế hỗ trợ.	Cơ sở cho logic phân tách tầng cá nhân với tầng tổ chức.
OECD (2021b)	Estonia; quản trị chiến lược giáo dục; phân tích chính sách.	Quản trị giáo dục dựa trên dữ liệu; thành tố 2-4, 7 và hệ sinh thái.	Chuẩn dữ liệu, liên thông và năng lực diễn giải ở các cấp là điều kiện của quản trị chiến lược.	Cơ sở cho liên thông dữ liệu và yêu cầu diễn giải ở cấp địa phương.
OECD (2023)	Quốc tế; hệ sinh thái giáo dục số; báo cáo triển vọng.	Hệ sinh thái số, cải tiến liên tục; thành tố 7 và tầng hệ sinh thái.	Hiệu quả số hóa phụ thuộc quản trị, năng lực, dữ liệu và cơ chế học hỏi của hệ thống.	Bổ sung chiều hệ sinh thái và cải tiến liên tục cho mô hình ba tầng.
OECD/European Commission (2025)	Bảy quốc gia châu Âu; hệ sinh thái hoạch định chính sách dựa trên bằng chứng; nghiên cứu so sánh.	Hệ sinh thái bằng chứng; thành tố 1, 4, 5, 7 và tầng hệ sinh thái.	Năng lực bằng chứng cần mạng lưới, thể chế hỗ trợ, lãnh đạo và cơ chế kết nối người tạo - người dùng bằng chứng.	Cơ sở trực tiếp cho tầng hệ sinh thái tổ chức và phối hợp liên ngành.
Ongena (2023)	Hà Lan; 120 cơ quan nhà nước; khảo sát và kiểm định mô hình bằng PLS-	Năng lực dữ liệu ở cấp tổ chức; các chiều đo lường tập trung vào nhận diện, hiểu, sử	Mô hình đo lường được hỗ trợ thực nghiệm; năng lực dữ liệu có ảnh hưởng có ý nghĩa đến hiệu	Bổ sung bằng chứng về năng lực dữ liệu ở cấp tổ chức; hỗ trợ việc không đồng nhất data literacy

Tài liệu	Quốc gia/bối cảnh; đối tượng và phương pháp	Khái niệm/chủ đề chính; thành tố liên quan	Kết quả/hàm ý chính	Vai trò trong khung đề xuất
	SEM.	dụng, truyền đạt và phản tư về dữ liệu.	quả hoạt động nội bộ, nhưng không ghi nhận ảnh hưởng có ý nghĩa đến hiệu quả bên ngoài.	với toàn bộ chu trình ra quyết định hoặc quản trị dữ liệu.
Quốc hội (2024), Luật Dữ liệu	Việt Nam; hoạt động dữ liệu; văn bản pháp lý.	Quản trị, khai thác và sử dụng dữ liệu; thành tố 2, 3, 7.	Đặt ra các yêu cầu pháp lý đối với quản lý, khai thác, chia sẻ và sử dụng dữ liệu.	Bổ sung ràng buộc pháp lý cho tiếp cận/xử lý dữ liệu và trách nhiệm.
Quốc hội (2025a), Luật TCCQĐP	Việt Nam; chính quyền địa phương; văn bản pháp lý.	Mô hình hai cấp, thẩm quyền và trách nhiệm; thành tố 5-7.	Xác lập bối cảnh tổ chức và trách nhiệm của cấp xã trong mô hình chính quyền địa phương hai cấp.	Căn cứ nền cho đặc thù chủ thể và yêu cầu ra quyết định công vụ cấp xã.
Quốc hội (2025b), Luật Bảo vệ DLCN	Việt Nam; dữ liệu cá nhân; văn bản pháp lý.	Quyền riêng tư, mục đích xử lý, an toàn; thành tố 2, 5, 7.	Đặt yêu cầu bảo vệ chủ thể dữ liệu, đặc biệt khi xử lý dữ liệu cá nhân/nhạy cảm.	Làm cơ sở tích hợp bảo vệ dữ liệu như yêu cầu xuyên suốt.
Quốc hội (2025c), Luật Chuyển đổi số	Việt Nam; chuyển đổi số; văn bản pháp lý.	Hạ tầng, nền tảng và hoạt động số; thành tố 2 và tầng hệ sinh thái.	Tạo bối cảnh pháp lý cho số hóa, kết nối dữ liệu và vận hành trên môi trường số.	Bổ sung bối cảnh chuyển đổi số đối với công chức cấp xã.
Sandoval-Ríos & cs. (2025)	Quốc tế; thực hành giảng dạy; tổng quan hệ thống.	Đào tạo năng lực dữ liệu cho ra quyết định; thành tố 3, 4, 6, 7.	Nhấn mạnh thực hành, bối cảnh xác thực, phản hồi và hỗ trợ để chuyển kiến thức thành hành động.	Cơ sở cho thiết kế bồi dưỡng gắn nhiệm vụ thật và đánh giá bằng sản phẩm.
Schildkamp (2019)	Quốc tế; cải tiến nhà trường; tổng hợp nghiên cứu.	Chu trình ra quyết định dựa trên dữ liệu; thành tố 1, 3, 4, 6, 7.	Sử dụng dữ liệu là chu trình lặp từ mục tiêu/câu hỏi đến hành động và đánh giá kết quả.	Cơ sở chính cho logic trình tự của bảy thành tố.
Snyder (2019)	Phương pháp nghiên cứu; bài	Tổng quan tài liệu như phương	Nhấn mạnh sự phù hợp giữa câu hỏi, chiến lược tổng	Cơ sở phương pháp cho thiết kế tổng quan tích hợp

Tài liệu	Quốc gia/bối cảnh; đối tượng và phương pháp	Khái niệm/chủ đề chính; thành tố liên quan	Kết quả/hàm ý chính	Vai trò trong khung đề xuất
	phương pháp.	pháp nghiên cứu.	quan, minh bạch và tổng hợp.	có cấu trúc.
Thủ tướng CP (2022), QĐ 131	Việt Nam; chuyển đổi số giáo dục; quyết định/chính sách.	Cơ sở dữ liệu, nền tảng số giáo dục; thành tố 2 và hệ sinh thái.	Xác định dữ liệu và nền tảng số là hạ tầng quan trọng của quản lý giáo dục.	Cơ sở bối cảnh cho nhu cầu năng lực dữ liệu ở cấp quản lý.
Van Wyk & Crouch (2020)	Quốc tế; EMIS; hướng dẫn kỹ thuật/quản trị.	Quản lý dữ liệu EMIS, chất lượng và chức năng; thành tố 2, 3 và hệ sinh thái.	EMIS hiệu quả cần quy trình quản lý dữ liệu, chất lượng và chức năng phù hợp nhu cầu ra quyết định.	Cơ sở cho tiếp cận/xử lý có trách nhiệm và đánh giá chất lượng dữ liệu.
UNESCO (2021)	Quốc tế; hệ thống thông tin quản lý giáo dục; báo cáo định hướng.	Tương lai EMIS, dữ liệu cho quản trị; thành tố 2-4, 7 và hệ sinh thái.	EMIS cần chuyển từ báo cáo hành chính sang hỗ trợ phân tích, quyết định và học hỏi hệ thống.	Bổ sung góc nhìn hệ thống cho việc biến dữ liệu thành bằng chứng quản lý.
Wang (2019)	Lãnh đạo trường; tổng quan phê phán.	Quan hệ giữa quyết định dựa trên dữ liệu và phán đoán đạo đức; thành tố 4, 5, 7.	Dữ liệu không thay thế phán đoán đạo đức; quyết định cần tính đến giá trị và hệ quả đối với con người.	Cơ sở đưa pháp luật, công bằng và trách nhiệm giải trình thành yêu cầu xuyên suốt.
Whittemore & Knafl (2005)	Phương pháp nghiên cứu; bài phương pháp tổng quan tích hợp.	Quy trình tổng quan tích hợp.	Đề xuất các bước xác định vấn đề, tìm kiếm, đánh giá, phân tích và trình bày tổng hợp.	Cơ sở phương pháp cho quy trình năm bước và cách tổng hợp nguồn không đồng nhất.

Nguồn: Tổng hợp của tác giả từ ma trận mã hóa 35 tài liệu cốt lõi.

Ghi chú: Với tài liệu phương pháp hoặc văn bản pháp lý, cột “đối tượng và phương pháp” phản ánh loại tài liệu và phạm vi áp dụng; văn bản pháp lý được sử dụng để xác định bối cảnh, nhiệm vụ và ràng buộc, không được xem là bằng chứng thực nghiệm về hiệu quả của khung.

3. Kết quả tổng quan và cơ sở kiến tạo khung đề xuất

Để tránh đồng nhất bằng chứng tổng quan với sản phẩm kiến tạo của tác giả, Mục 3 được trình bày theo các tầng bằng chứng. Các mục 3.1-3.3 phản ánh khái niệm, điểm hội tụ, khác biệt và cơ sở được rút ra từ tập tài liệu đã mã hóa; các mục 3.4-3.5 trình bày trực tiếp các

sản phẩm kiến tạo của tác giả là khung bảy thành tố và phân đối chiếu với quyết định quản lý giáo dục cấp xã. Mục 3.6 gồm hai lớp được ghi rõ: trước hết tổng hợp các yếu tố/phương thức phát triển năng lực được văn liệu hỗ trợ, sau đó nêu các hàm ý thiết kế cho công chức cấp xã như những giả thuyết cần thử nghiệm. Cách trình bày này nhằm tránh tạo ấn tượng rằng khung bảy thành tố, các biểu hiện thực hành hoặc phương thức bồi dưỡng đã được 35 tài liệu trực tiếp kiểm định cho nhóm công chức nghiên cứu.

3.1. Phân biệt ba khái niệm cốt lõi

Năng lực dữ liệu (data literacy), ra quyết định dựa trên dữ liệu (data-informed decision-making) và quản trị dữ liệu (data governance) có quan hệ chặt chẽ nhưng không đồng nhất. Ở cấp cá nhân hoặc nhóm, năng lực dữ liệu thể hiện ở khả năng nhận diện, tiếp cận, đánh giá, phân tích, diễn giải, phản tư và truyền đạt dữ liệu để phục vụ mục đích nghề nghiệp (Mandinach & Gummer, 2016; Lee & cs., 2024). Trong khu vực công, Ongena (2023) còn vận hành hóa năng lực dữ liệu như một năng lực tổ chức đa chiều được hình thành từ năng lực sử dụng dữ liệu của nhân viên, thay vì chỉ xem đây là kỹ năng thao tác. Ra quyết định dựa trên dữ liệu là quá trình sử dụng năng lực đó trong một tình huống quản lý cụ thể, kết hợp dữ liệu với tri thức chuyên môn, pháp luật, kinh nghiệm, tham vấn và điều kiện thực hiện. Quản trị dữ liệu là hệ thống nguyên tắc, trách nhiệm, tiêu chuẩn, quyền truy cập, kiểm soát chất lượng và bảo vệ dữ liệu ở cấp tổ chức (OECD, 2019; Van Wyk & Crouch, 2020). Vì vậy, ở cấp độ năng lực cá nhân, bài viết sử dụng thành tố “tiếp cận và xử lý dữ liệu có trách nhiệm” thay vì đồng nhất năng lực cá nhân với toàn bộ hoạt động quản trị dữ liệu của tổ chức.

Phân biệt ba khái niệm giúp tránh hai sai lệch. Thứ nhất, không đồng nhất năng lực dữ liệu với thao tác phần mềm hoặc kỹ năng thống kê. Thứ hai, không quy toàn bộ trách nhiệm về chất lượng quyết định cho cá nhân khi dữ liệu, quyền truy cập, quy trình và cơ chế phối hợp của tổ chức còn bất cập. Đối với công chức cấp xã, năng lực cá nhân là điều kiện cần; quản trị dữ liệu và quy trình công vụ là điều kiện để năng lực được chuyển thành quyết định có chất lượng.

3.2. Các cách tiếp cận về sử dụng dữ liệu và chu trình ra quyết định

Trong tài liệu quốc tế, các thuật ngữ data-driven, data-based và data-informed decision-making được sử dụng gần nghĩa nhưng hàm ý khác nhau. “Data-driven” có thể gọi cách hiểu dữ liệu dẫn dắt quyết định theo hướng tất định; “data-informed” nhấn mạnh dữ liệu là một nguồn bằng chứng được kết hợp với tri thức chuyên môn, pháp luật, giá trị, kinh nghiệm và bối cảnh. Trong bài viết này, thuật ngữ tiếng Việt “ra quyết định dựa trên dữ liệu” được sử dụng nhất quán theo nghĩa data-informed decision-making. Sự lựa chọn này phù hợp hơn với quản lý nhà nước về giáo dục, nơi nhiều quyết định liên quan đến quyền trẻ em, công bằng, nguồn lực công và lợi ích của các nhóm dân cư, nên không thể quy giản thành tối ưu một chỉ số (Wang, 2019; OECD, 2020).

Schildkamp (2019) mô tả sử dụng dữ liệu như một chu trình lặp gồm xác định mục tiêu, thu thập nhiều dạng bằng chứng, tạo nghĩa, lựa chọn hành động cải tiến và đánh giá kết quả. Mandinach và Gummer (2016) làm rõ năng lực dữ liệu là khả năng chuyển dữ liệu thành thông tin, hiểu biết và hành động. Coburn và Turner (2011) nhấn mạnh quá trình tạo nghĩa mang tính xã hội: cách dữ liệu được hiểu phụ thuộc vào kiến thức, niềm tin, quan hệ quyền lực và quy trình tương tác trong tổ chức. Vì vậy, năng lực cốt lõi không phải chỉ “đọc được bảng số liệu” mà là biết đặt câu hỏi đúng, đánh giá giới hạn bằng chứng, nhận diện điều chưa biết và giải trình vì sao phương án được lựa chọn là hợp lý.

Trong bài viết này, ra quyết định dựa trên dữ liệu được hiểu là quá trình công chức sử dụng dữ liệu hợp pháp, đủ chất lượng và phù hợp mục đích; kết hợp dữ liệu với pháp luật, tri thức chuyên môn, ý kiến của các bên liên quan và điều kiện địa phương; từ đó lựa chọn, thực

hiện, giám sát và điều chỉnh phương án quản lý giáo dục có căn cứ và có trách nhiệm giải trình.

3.3. Đối chiếu phê phán các khung hiện có và logic kiến tạo bảy thành tố

Đối chiếu cho thấy không có một tài liệu nào trong tập 35 nguồn cung cấp nguyên vẹn cấu trúc bảy thành tố được sử dụng trong bài viết. Mandinach và Gummer (2016) cung cấp nền tảng trực tiếp cho các năng lực xác định câu hỏi, tiếp cận, đánh giá, phân tích và chuyển dữ liệu thành hành động; Schildkamp (2019) cung cấp logic chu trình lập dữ liệu - hành động - đánh giá; Coburn và Turner (2011) làm rõ quá trình tạo nghĩa mang tính xã hội; các nghiên cứu về giáo viên và hiệu trưởng cung cấp bằng chứng tổng hợp hoặc thực nghiệm cho một số miền năng lực dữ liệu (Datnow & Hubbard, 2016; Ebbeler & cs., 2017; Hoàng & cs., 2024; Lee & cs., 2024; Sandoval-Ríos & cs., 2025). Gần đối tượng nghiên cứu hơn, Dinkelstad & cs. (2022) dùng dữ liệu thực nghiệm ở chính quyền địa phương để xác định tám năng lực cho ra quyết định dựa trên dữ liệu của công chức: năng lực dữ liệu, tư duy phản biện, làm việc nhóm, chuyên môn lĩnh vực, kỹ năng phân tích dữ liệu, gắn kết các bên liên quan, tính đổi mới và sự nhạy bén chính trị; Ongena (2023) phát triển và kiểm định mô hình đo lường năng lực dữ liệu ở cấp tổ chức trên dữ liệu khảo sát 120 cơ quan nhà nước tại Hà Lan. Trong khi đó, OECD, UNESCO và các văn bản pháp lý Việt Nam chủ yếu bổ sung điều kiện về quản trị, thẩm quyền, pháp luật, bảo vệ dữ liệu, hệ sinh thái và trách nhiệm giải trình. Vì vậy, khung bảy thành tố của bài viết là sản phẩm tổng hợp và điều chỉnh theo một đơn vị phân tích khác - các miền chức năng dọc theo chu trình quyết định công vụ - chứ không phải tuyên bố về một cấu trúc lý thuyết hoàn toàn mới hoặc đã được chứng minh đầy đủ.

Số lượng bảy thành tố được lựa chọn theo logic của một quyết định công vụ và nguyên tắc tránh chồng lấn miền chức năng. Bảy điểm chuyển cần phân biệt gồm: xác định vấn đề; tiếp cận và xử lý dữ liệu; kiểm tra chất lượng; phân tích và diễn giải; tích hợp với pháp luật và bối cảnh; thiết kế, lựa chọn và thực hiện phương án; giám sát, học hỏi và giải trình. Cách tổ chức này khác về đơn vị phân tích với hồ sơ tám năng lực của Dinkelstad & cs. (2022), vốn mô tả các phẩm chất và năng lực cá nhân và năng lực phân bố ở cấp nhóm. Trong khung đề xuất, năng lực dữ liệu và kỹ năng phân tích được phân bổ chủ yếu vào các thành tố 2-4; tư duy phản biện là yêu cầu xuyên suốt các thành tố 1, 3 và 4; chuyên môn lĩnh vực và sự nhạy bén với bối cảnh công vụ được đặt trọng tâm ở thành tố 5; gắn kết các bên liên quan được thể hiện ở thành tố 5-6; tính đổi mới gắn với thiết kế phương án ở thành tố 6; còn làm việc nhóm được xử lý chủ yếu ở tầng quy trình và hệ sinh thái tổ chức. Do đó, việc chọn bảy không hàm ý phủ nhận cấu trúc sáu, tám hay cấu trúc khác, mà phản ánh mục tiêu tạo một chu trình gồm các miền chức năng đủ phân biệt để mô tả, quan sát và sau này kiểm định đối với công việc tham mưu giáo dục cấp xã. Đạo đức, công bằng, bảo vệ dữ liệu và trách nhiệm giải trình được xem là yêu cầu xuyên suốt; nếu tách thành các thành tố độc lập, các nội dung này sẽ lặp lại ở hầu hết các bước.

Bảng 3. Nguồn hình thành và mức độ điều chỉnh của bảy thành tố năng lực

Thành tố đề xuất	Căn cứ nghiên cứu	Cách xử lý trong nghiên cứu	Yêu cầu bổ sung/điều chỉnh từ bối cảnh cấp xã
1. Xác định vấn đề và nhu cầu bằng chứng	Coburn & Turner (2011); Schildkamp (2019); Mandinach & Gummer (2016); Dinkelstad & cs. (2022).	Kế thừa, đồng thời chuyển từ câu hỏi dạy học/nhà trường sang vấn đề công vụ.	Chuyển yêu cầu hành chính hoặc phản ánh xã hội thành câu hỏi quản lý có thể kiểm chứng; xác định nhóm chịu tác động.

Thành tố đề xuất	Căn cứ nghiên cứu	Cách xử lý trong nghiên cứu	Yêu cầu bổ sung/điều chỉnh từ bối cảnh cấp xã
2. Tiếp cận và xử lý dữ liệu có trách nhiệm	Mandinach & Gummer (2016); Van Wyk & Crouch (2020); OECD (2019); Dingelstad & cs. (2022); Ongena (2023).	Điều chỉnh và mở rộng từ “truy cập dữ liệu” sang truy cập/xử lý có căn cứ, đúng mục đích.	Xác định thẩm quyền truy cập, mục đích xử lý, trách nhiệm lưu trữ, bảo mật và phối hợp nhiều nguồn dữ liệu.
3. Đánh giá chất lượng dữ liệu	Mandinach & Gummer (2016); Hoàng & cs. (2024); Lee & cs. (2024); Van Wyk & Crouch (2020); Ongena (2023).	Kế thừa trực tiếp như một miền độc lập trước phân tích.	Kiểm tra dữ liệu hành chính quy mô nhỏ, đối soát giữa dữ liệu trường học, dân cư và chính sách.
4. Phân tích, trực quan hóa và diễn giải	Mandinach & Gummer (2016); Coburn & Turner (2011); Dingelstad & cs. (2022); Ongena (2023).	Kế thừa, nhấn mạnh diễn giải có điều kiện và tạo nghĩa theo bối cảnh.	Đọc đồng thời số tuyệt đối, tỷ lệ, xu hướng, chênh lệch địa bàn và ngoại lệ; tránh suy diễn vượt dữ liệu.
5. Tích hợp dữ liệu với pháp luật và bối cảnh	OECD (2020); OECD/European Commission (2025); Dingelstad & cs. (2022); văn bản pháp lý Việt Nam.	Bổ sung/mở rộng rõ nhất do đặc thù quyết định hành chính - pháp lý cấp xã.	Đối chiếu thẩm quyền, quy trình, nguồn lực, quyền của người học, tác động công bằng và ý kiến các bên liên quan.
6. Thiết kế, lựa chọn và thực hiện phương án	Schildkamp (2019); Ebbeler & cs. (2017); Dingelstad & cs. (2022).	Kế thừa và gộp các bước chuyên bằng chứng thành hành động để tránh phân mảnh.	Xây dựng nhiều phương án, tiêu chí lựa chọn, phân công, tiến độ, nguồn lực và chỉ số kết quả.
7. Giám sát, học hỏi và trách nhiệm giải trình	Schildkamp (2019); OECD (2023); OECD/European Commission (2025); Dingelstad & cs. (2022).	Điều chỉnh/mở rộng bước đánh giá kết quả theo yêu cầu công vụ và trách nhiệm giải trình.	Lưu vết lý do quyết định, theo dõi hệ quả ngoài dự kiến, tiếp nhận phản hồi, công khai phù hợp và điều chỉnh.

Nguồn: Tổng hợp của tác giả. Ghi chú: tính “kế thừa/điều chỉnh/bổ sung” phản ánh vai trò của nguồn trong quá trình kiến tạo khung, không hàm ý từng thành tố đã được kiểm định cho công chức tham mưu giáo dục cấp xã.

Từ đối chiếu trên, đóng góp của bài viết được giới hạn ở ba điểm. *Thứ nhất*, bài viết nối mạch nghiên cứu năng lực dữ liệu trong giáo dục với bằng chứng về năng lực dữ liệu của công chức khu vực công, rồi tổ chức lại thành bảy miền chức năng dọc theo chu trình quyết định tham mưu giáo dục cấp xã. *Thứ hai*, bài viết bối cảnh hóa các miền đó bằng nhiệm vụ, thẩm

quyền và các yêu cầu pháp lý - đạo đức của Việt Nam, đặc biệt ở khâu tích hợp dữ liệu với pháp luật và bối cảnh. *Thứ ba*, bài viết liên kết khung năng lực cá nhân với mô hình quản lý ba tầng để chỉ ra rằng năng lực chỉ có thể được vận dụng khi quy trình công vụ và hệ sinh thái tổ chức cùng tạo điều kiện. Đây là đóng góp tổng hợp và kiến tạo khái niệm; bài viết không tuyên bố là nghiên cứu đầu tiên về năng lực dữ liệu của công chức, cũng không khẳng định bảy thành tố là cấu trúc duy nhất, tối ưu hoặc có giá trị khái quát trước khi được kiểm định thực nghiệm.

3.4. Khung bảy thành tố năng lực do nghiên cứu đề xuất

Bảng 4 chuyển kết quả tổng hợp ở Mục 3.3 thành các biểu hiện năng lực và minh chứng thực hành. Đây là sản phẩm kiến tạo của tác giả nhằm tạo một cấu trúc có thể quan sát và kiểm định ở bước nghiên cứu tiếp theo; các biểu hiện và minh chứng chưa được xem là chỉ báo đã xác lập giá trị đo lường.

Bảng 4. Khung năng lực ra quyết định dựa trên dữ liệu của công chức tham mưu giáo dục cấp xã

Thành tố	Biểu hiện năng lực	Minh chứng thực hành
1. Xác định vấn đề và nhu cầu bằng chứng	Phân biệt triệu chứng với nguyên nhân; chuyển yêu cầu quản lý thành câu hỏi có thể kiểm chứng; xác định đối tượng và nhóm chịu tác động.	Bản mô tả vấn đề; cây nguyên nhân; câu hỏi phân tích; danh mục chỉ số cần theo dõi.
2. Tiếp cận và xử lý dữ liệu có trách nhiệm	Xác định nguồn, quyền truy cập, căn cứ và mục đích xử lý; thu thập đúng quy trình; quản lý phiên bản, bảo mật và thời hạn lưu trữ.	Danh mục nguồn dữ liệu; hồ sơ quyền truy cập; nhật ký khai thác; phương án bảo vệ dữ liệu.
3. Đánh giá chất lượng dữ liệu	Kiểm tra tính đầy đủ, chính xác, kịp thời, nhất quán, khả năng so sánh và sai lệch đại diện.	Biên bản đối soát; báo cáo lỗi; quy tắc làm sạch; ghi chú giới hạn dữ liệu.
4. Phân tích, trực quan hóa và diễn giải	Chọn phép phân tích phù hợp; nhận diện xu hướng, chênh lệch và ngoại lệ; giải thích có điều kiện; không suy diễn vượt dữ liệu.	Bảng phân tích; biểu đồ; bản giải thích chỉ số; phân tích theo địa bàn và nhóm dân cư.
5. Tích hợp dữ liệu với pháp luật và bối cảnh	Đối chiếu thẩm quyền, quy định, nguồn lực, tri thức chuyên môn, ý kiến của trường học, gia đình và cộng đồng.	Bảng đối chiếu pháp lý; bản tham vấn; phân tích khả thi, rủi ro và tác động công bằng.
6. Thiết kế, lựa chọn và thực hiện phương án	Xây dựng các lựa chọn; xác định tiêu chí; lựa chọn có căn cứ; phân công, tiến độ, nguồn lực và chỉ số rõ ràng.	Tờ trình có phương án; ma trận lựa chọn; kế hoạch thực hiện; chỉ số đầu ra và kết quả.
7. Giám sát, học hỏi và trách nhiệm giải trình	Theo dõi tác động; nhận diện hệ quả ngoài dự kiến; công khai phù hợp; tiếp nhận phản hồi; điều chỉnh và lưu vết lý do.	Báo cáo giám sát; nhật ký quyết định; phản hồi của trường học/người dân; kế hoạch điều chỉnh.

Nguồn: Đề xuất của tác giả trên cơ sở tổng hợp và đối chiếu 35 tài liệu cốt lõi.

3.5. Đối chiếu khung đề xuất với đặc thù quyết định quản lý giáo dục ở cấp xã

Các yêu cầu trong mục này là diễn giải của tác giả khi đối chiếu khung năng lực với tài liệu về phân quyền, quản trị dữ liệu và hệ thống pháp luật Việt Nam, chứ không phải các phát hiện thực địa đã được kiểm định ở cấp xã. Cấp xã là cấp gần trường học, gia đình và người học, có lợi thế về hiểu biết địa bàn và khả năng phát hiện sớm vấn đề; đồng thời phải xử lý nhiệm vụ liên ngành, dữ liệu phân tán và nguồn lực hạn chế. Trong mô hình hai cấp, khoảng cách thể chế giữa tỉnh và xã được rút ngắn, nhưng khối lượng công việc và yêu cầu chịu trách nhiệm trực tiếp của cấp xã tăng lên. Các nghiên cứu về phân quyền gợi ý rằng quyền hạn chỉ có thể chuyển thành kết quả tốt khi đi cùng năng lực, dữ liệu, nguồn lực và cơ chế hỗ trợ (Ahmad & cs., 2005; Barrera-Ororio & cs., 2009).

Quyết định giáo dục cấp xã thường có tính tích hợp. Một vấn đề như trẻ có nguy cơ bỏ học có thể liên quan đồng thời đến dữ liệu cư trú, hộ nghèo, khuyết tật, giao thông, sức khỏe, việc làm của cha mẹ, năng lực hỗ trợ của trường và chính sách an sinh. Công chức không thể chỉ đọc dữ liệu ngành giáo dục mà phải kết nối nhiều nguồn, kiểm tra tính tương thích và bảo đảm mục đích sử dụng hợp pháp.

Dữ liệu ở quy mô địa bàn nhỏ cũng dễ dẫn đến diễn giải sai. Ở một xã, chỉ vài trường hợp thay đổi có thể làm tỷ lệ tăng hoặc giảm mạnh. Nếu chỉ nhìn phần trăm mà không xem số tuyệt đối, cấu trúc dân số và biến động địa bàn, quyết định có thể bị lệch. Vì vậy, diễn giải dữ liệu cấp xã phải chú trọng số lượng trường hợp tuyệt đối, đặc điểm của dữ liệu hành chính, các ngoại lệ và đối chiếu thực tế tại địa bàn.

Quyết định ở cấp xã vừa mang tính chuyên môn giáo dục, vừa mang tính hành chính - pháp lý. Một phân tích hợp lý về chuyên môn nhưng sai thẩm quyền, sai quy trình hoặc không bảo đảm quyền của người học vẫn là một quyết định không đạt yêu cầu. Đồng thời, dữ liệu trung bình có thể che lấp chênh lệch giữa địa bàn và nhóm dân cư; do đó cần phân tích tác động đến trẻ khuyết tật, trẻ có hoàn cảnh khó khăn, trẻ di biến động và các nhóm dễ bị tổn thương.

Dữ liệu số làm tăng kỳ vọng phản hồi nhanh, nhưng quyết định nhanh không đồng nghĩa với quyết định vội. Công chức cần phân loại tình huống: nội dung có thể xử lý theo quy trình chuẩn; nội dung cần xác minh; và nội dung phải tham vấn chuyên môn hoặc xin ý kiến cấp có thẩm quyền.

Bảng 5. Nhóm quyết định giáo dục cấp xã và yêu cầu dữ liệu

Nhóm quyết định	Dữ liệu/bằng chứng cần kết nối	Rủi ro cần kiểm soát
Quy hoạch, mạng lưới và nhu cầu học tập	Dân số theo độ tuổi, biến động cư trú, khoảng cách địa lý, quy mô lớp/trường, dự báo tuyển sinh và khả năng cơ sở vật chất.	Dự báo tuyển tính máy móc; bỏ sót di cư; đầu tư theo số hiện tại nhưng không xét xu hướng.
Thành lập, hoạt động, tổ chức lại cơ sở giáo dục	Điều kiện pháp lý, nhu cầu người học, đất đai/cơ sở vật chất, đội ngũ, tài chính, an toàn và khả năng duy trì.	Chỉ kiểm tra hồ sơ; thiếu kiểm chứng thực địa; nhằm thẩm quyền; xung đột lợi ích.
Chính sách hỗ trợ người học	Danh sách đối tượng, cư trú, hoàn cảnh kinh tế - xã hội, khuyết tật, chuyên cần và hồ sơ hưởng chính sách.	Trùng lặp hoặc bỏ sót; lộ dữ liệu nhạy cảm; phân loại thiếu công bằng.

Nhóm quyết định	Dữ liệu/bằng chứng cần kết nối	Rủi ro cần kiểm soát
Phổ cập, huy động và duy trì sĩ số	Trẻ trong độ tuổi, nhập học, chuyên cần, chuyển đi/chuyển đến, nguyên nhân nghỉ học và hỗ trợ đã thực hiện.	Chạy theo tỷ lệ; không phân tích nguyên nhân; dữ liệu trường học và dân cư không khớp.
Cơ sở vật chất và phân bổ nguồn lực	Mức độ đáp ứng chuẩn, công suất sử dụng, xuống cấp, an toàn, nhu cầu theo địa bàn, chi phí và nguồn vốn.	Ưu tiên theo phản ánh mạnh thay vì nhu cầu; thiếu phân tích chi phí vòng đời.
Chất lượng, an toàn và phản hồi xã hội	Kết quả giáo dục, kiểm định, sự cố, bạo lực, sức khỏe, phản ánh phụ huynh, thời gian xử lý và kết quả khắc phục.	Dùng một chỉ số để kết luận chất lượng; che giấu sự cố; phản ứng truyền thông thay cho xử lý nguyên nhân.

Nguồn: Diễn giải và tổng hợp của tác giả trên cơ sở tài liệu và yêu cầu pháp lý hiện hành.

3.6. Các yếu tố ảnh hưởng và hàm ý về phương thức phát triển năng lực

Năng lực cá nhân là điều kiện cần nhưng không đủ. Nghiên cứu về công chức chính quyền địa phương cho thấy ra quyết định dựa trên dữ liệu là một quá trình “lai”, đòi hỏi đồng thời năng lực dữ liệu, tư duy phản biện, chuyên môn, phối hợp và hiểu bối cảnh công vụ; một số năng lực cần hiện diện ở mọi cá nhân, trong khi một số năng lực có thể được phân bổ ở cấp nhóm (Dingelstad & cs., 2022). Ở cấp tổ chức, Ongena (2023) vận hành hóa năng lực dữ liệu như một năng lực tổ chức và ghi nhận mối liên hệ có ý nghĩa với hiệu quả hoạt động nội bộ; điều này cho thấy vấn đề không chỉ nằm ở kỹ năng của từng cá nhân. Vì vậy, công chức có kỹ năng phân tích vẫn khó ra quyết định tốt nếu dữ liệu không đầy đủ, quyền truy cập không rõ, hệ thống không liên thông, không có đủ thời gian dành cho phân tích hoặc tổ chức thiếu cơ chế phản biện và hỗ trợ; ngược lại, hạ tầng hiện đại cũng không tự tạo ra quyết định có chất lượng nếu người sử dụng thiếu năng lực và động cơ.

Các yếu tố ảnh hưởng có thể chia thành năm nhóm: cá nhân; đặc điểm nhiệm vụ; dữ liệu và công nghệ; tổ chức; và môi trường pháp lý - xã hội. Nhóm cá nhân gồm nền tảng chuyên môn giáo dục, hiểu biết pháp luật, thống kê cơ bản, kỹ năng số, tư duy phản biện, giao tiếp và thái độ đối với dữ liệu. Nhóm nhiệm vụ gồm độ rõ của thẩm quyền, mức độ phức tạp, rủi ro pháp lý và thời gian ra quyết định. Nhóm dữ liệu - công nghệ gồm tiêu chuẩn, mã định danh, tính liên thông, chất lượng đầu vào, công cụ trực quan, phân quyền tài khoản và hỗ trợ kỹ thuật. Nhóm tổ chức gồm vai trò người đứng đầu, văn hóa đặt câu hỏi, cơ chế phản biện, phối hợp xã - tỉnh - trường, thời gian cho phân tích và cách sử dụng dữ liệu trong đánh giá cán bộ. Nhóm pháp lý - xã hội gồm quyền riêng tư, công khai, tiếp cận thông tin, phản ánh của người dân và giám sát cộng đồng. Kinh nghiệm quản trị chiến lược giáo dục cho thấy dữ liệu chỉ phát huy giá trị khi có chuẩn chung, khả năng liên thông và năng lực diễn giải ở các cấp (OECD, 2021b).

Luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân năm 2025 quy định dữ liệu cá nhân chỉ được thu thập, xử lý đúng phạm vi và mục đích cụ thể, rõ ràng; đồng thời yêu cầu thực hiện các biện pháp phù hợp để bảo vệ dữ liệu và bảo đảm quyền của chủ thể dữ liệu (Quốc hội, 2025b). Luật cũng có quy định riêng về bảo vệ dữ liệu cá nhân của trẻ em; trong bối cảnh giáo dục, việc xử lý dữ liệu của trẻ em và các nhóm có số lượng nhỏ đòi hỏi thận trọng để hạn chế nguy cơ tái nhận diện, gán nhãn hoặc sử dụng dữ liệu ngoài mục đích ban đầu. Vì vậy, năng lực đạo đức dữ liệu không thể chỉ được giao cho bộ phận kỹ thuật mà phải được tích hợp vào mọi khâu của quyết định.

Trong tập tài liệu, bằng chứng can thiệp trực tiếp còn tập trung chủ yếu ở nhà giáo dục hơn là công chức cấp xã. Các nghiên cứu can thiệp và tổng quan cho thấy khóa học ngắn chỉ truyền đạt thao tác phân tích có thể cải thiện kiến thức nhưng khó bảo đảm chuyển hóa thành quyết định thực tế; mô hình quyết định có cấu trúc, bối cảnh xác thực, học tập cộng tác, phản hồi và hỗ trợ dài hạn có liên hệ với kết quả tích cực hơn (Ebbeler & cs., 2017; Sandoval-Ríos & cs., 2025). Vì vậy, những gợi ý bồi dưỡng cho công chức cấp xã dưới đây là suy luận thiết kế từ bằng chứng liên quan, chưa phải kết luận về hiệu quả đối với chính nhóm đối tượng này.

Đối với công chức cấp xã, một phương án có cơ sở để tiếp tục thử nghiệm là bồi dưỡng tại nơi làm việc. Mỗi mô-đun có thể bắt đầu từ một tình huống quản lý cụ thể như dự báo nhu cầu phòng học, rà soát trẻ có nguy cơ bỏ học, lựa chọn hạng mục đầu tư hoặc xử lý phản ánh về an toàn. Người học thực hiện trọn chu trình: xác định câu hỏi, lập danh mục dữ liệu, đối soát, phân tích, đề xuất phương án, trình bày tờ trình và theo dõi kết quả. Nếu được kiểm định phù hợp, sản phẩm công việc có thể đồng thời là minh chứng năng lực và tạo giá trị trực tiếp cho địa phương.

Tương tự, học tập theo nhóm liên ngành và cố vấn theo tình huống công vụ là các cơ chế đáng được thử nghiệm trong giai đoạn chuyển giao thẩm quyền. Nhóm làm việc có thể kết nối công chức tham mưu giáo dục, tài chính, tư pháp, công nghệ thông tin, thống kê và đại diện trường học; cấp tỉnh có thể cung cấp tình huống chuẩn, mẫu phân tích, phiên tư vấn định kỳ và phản hồi đối với sản phẩm công việc thực tế. Cách tiếp cận hệ sinh thái gợi ý phát triển đồng thời năng lực cá nhân, năng lực tổ chức và phối hợp liên cơ quan (OECD/European Commission, 2025). Hiệu quả của các cơ chế này đối với công chức cấp xã cần được kiểm định bằng nghiên cứu thực địa thay vì suy ra trực tiếp từ các nhóm đối tượng khác.

4. Thảo luận

4.1. Các điểm hội tụ và năm căng thẳng điển giải

Trong tập tài liệu được lựa chọn, bốn điểm hội tụ xuất hiện lặp lại. Thứ nhất, quyền truy cập dữ liệu không đồng nghĩa với năng lực sử dụng dữ liệu. Thứ hai, phân tích chỉ có giá trị khi gắn với câu hỏi quản lý và hành động cụ thể. Thứ ba, năng lực ra quyết định dựa trên dữ liệu không thuần túy kỹ thuật mà kết hợp tư duy phản biện, chuyên môn, phối hợp, bối cảnh và trách nhiệm công vụ. Thứ tư, phát triển và sử dụng năng lực cá nhân phải được đặt trong hệ thống có dữ liệu đủ chất lượng, lãnh đạo hỗ trợ, quy trình và trách nhiệm rõ (Mandinach & Gummer, 2016; Schildkamp, 2019; Dingelstad & cs., 2022; Ongena, 2023; OECD, 2020; OECD/European Commission, 2025). Mức độ bằng chứng không đồng nhất giữa các điểm: một số được hỗ trợ bởi nghiên cứu thực nghiệm, can thiệp hoặc tổng quan hệ thống, trong khi một số chủ yếu dựa vào khung khái niệm và báo cáo chính sách.

Năm “căng thẳng” dưới đây không phải một hệ phân loại đã được một nghiên cứu đơn lẻ xác lập, mà là điển giải tổng hợp của tác giả khi đối chiếu văn liệu về sử dụng bằng chứng, quản trị dữ liệu và đạo đức với bối cảnh công vụ cấp xã Việt Nam. Đó là: giữa chuẩn hóa chỉ số và tính đặc thù địa phương; giữa tốc độ và độ tin cậy; giữa minh bạch và quyền riêng tư; giữa trách nhiệm giải trình và học hỏi; giữa tự chủ cấp xã và tính thống nhất hệ thống. Các căng thẳng này được dùng như lăng kính thiết kế để nhắc rằng phát triển năng lực không nên thu hẹp thành chương trình “học Excel” hoặc “đọc bảng điều khiển”. Trọng tâm là năng lực phán đoán công vụ dựa trên bằng chứng: biết sử dụng công cụ nhưng nhận thức giới hạn của công cụ; biết phân tích nhưng không tách rời pháp luật, công bằng và giá trị công; biết giải trình đồng thời có khả năng điều chỉnh khi xuất hiện bằng chứng mới. Các mệnh đề này cần được kiểm tra thêm qua nghiên cứu định tính và thực nghiệm ở cấp xã (Wang, 2019; OECD, 2019, 2020).

4.2. Khoảng trống nghiên cứu

Thứ nhất, khoảng trống về chủ thể và bối cảnh. Trong phạm vi 35 tài liệu cốt lõi, các công trình về năng lực dữ liệu trong giáo dục tập trung chủ yếu vào giáo viên và hiệu trưởng, trong khi mạch nghiên cứu khu vực công đã có một số công trình trực tiếp về công chức chính quyền địa phương hoặc năng lực dữ liệu của cơ quan nhà nước (Dingelstad & cs., 2022; Ongena, 2023). Tuy nhiên, chưa tìm thấy nghiên cứu trực tiếp xây dựng và kiểm định một khung riêng cho công chức tham mưu giáo dục ở chính quyền cấp xã Việt Nam, nơi quyết định vừa mang tính chuyên môn giáo dục, vừa chịu ràng buộc về thẩm quyền, quy trình hành chính, quyền của người học và quản trị dữ liệu.

Thứ hai, khoảng trống về cấp độ quyết định. Trong tập tài liệu được lựa chọn, dữ liệu thường được xem xét ở cấp dạy học, nhà trường hoặc hoạch định chính sách nói chung; ít tài liệu đi trực tiếp vào các quyết định hành chính liên ngành ở cấp xã như mạng lưới trường, chính sách hỗ trợ, cơ sở vật chất, phổ cập, an toàn và xử lý phản ánh.

Thứ ba, khoảng trống về đo lường. Các khung/thang đo được tổng quan chủ yếu nhấn mạnh kiến thức, kỹ năng, niềm tin, thái độ hoặc năng lực phân tích. Trong tập tài liệu này, chưa tìm thấy công cụ đã được kiểm định bao quát đồng thời khả năng kết hợp dữ liệu với thẩm quyền pháp lý, công bằng, bảo vệ dữ liệu, tính khả thi và trách nhiệm giải trình của quyết định cấp xã.

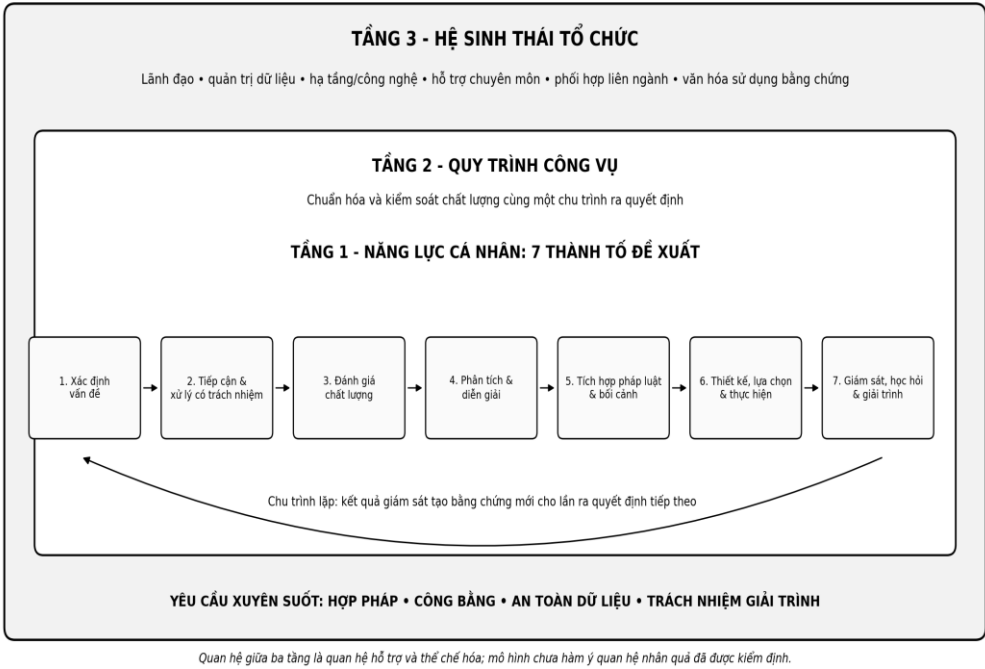
Thứ tư, khoảng trống về phát triển năng lực trong chuyển đổi thể chế. Trong phạm vi tìm kiếm, bằng chứng về cách công chức cấp xã học và thích ứng khi thẩm quyền giáo dục được chuyển giao còn hạn chế; vì vậy tác động của huấn luyện, cộng đồng thực hành, cổ vũ từ cấp tỉnh và hạ tầng dữ liệu dùng chung đối với nhóm này cần được kiểm định trực tiếp.

Thứ năm, khoảng trống về kết quả. Năng điểm kiến thức hoặc tự đánh giá năng lực không đồng nghĩa với cải thiện chất lượng quyết định. Nghiên cứu tiếp theo cần kiểm tra liệu năng lực cao hơn có gắn với quyết định kịp thời hơn, đúng pháp luật hơn, công bằng hơn, sử dụng nguồn lực tốt hơn và tạo kết quả giáo dục tích cực hơn hay không.

4.3. Mối quan hệ giữa khung bảy thành tố và mô hình quản lý phát triển năng lực ba tầng

Trên cơ sở khung bảy thành tố được đề xuất, bài viết xây dựng một khái niệm công cụ để định hướng nghiên cứu tiếp theo: quản lý phát triển năng lực ra quyết định dựa trên dữ liệu cho công chức tham mưu giáo dục cấp xã là quá trình tác động có mục tiêu, có kế hoạch của cơ quan quản lý và lãnh đạo địa phương nhằm xác định miền năng lực cần phát triển, tổ chức học tập gắn với nhiệm vụ, bảo đảm dữ liệu, công cụ và hỗ trợ tổ chức, đánh giá thực hành và cải tiến liên tục; qua đó tạo điều kiện để công chức chuyển dữ liệu hợp pháp và đủ tin cậy thành phương án quản lý giáo dục phù hợp, công bằng, khả thi, minh bạch và có trách nhiệm giải trình. Đây là định nghĩa đề xuất, chưa phải khái niệm đã được kiểm định thực nghiệm.

Mô hình gồm ba tầng có quan hệ lồng ghép và hỗ trợ lẫn nhau. Tầng 1 (cá nhân) trả lời “cần phát triển năng lực gì” thông qua bảy thành tố. Tầng 2 (quy trình công vụ) trả lời “năng lực đó được sử dụng và kiểm soát như thế nào” bằng cách chuẩn hóa chu trình từ xác định vấn đề đến giám sát, học hỏi và giải trình. Tầng 3 (hệ sinh thái tổ chức) trả lời “những điều kiện nào cho phép cá nhân và quy trình vận hành” thông qua lãnh đạo, quản trị dữ liệu, hạ tầng, hỗ trợ chuyên môn, phối hợp, bảo đảm pháp lý và văn hóa sử dụng bằng chứng. Như Hình 1 minh họa, bảy thành tố không tồn tại song song với ba tầng như hai cấu trúc độc lập: chúng là nội dung của tầng cá nhân, được thể chế hóa ở tầng quy trình và được bảo đảm bởi tầng hệ sinh thái. Mối quan hệ này hiện mới ở mức khái niệm, không hàm ý quan hệ nhân quả đã được xác nhận.



Hình 1. Mối quan hệ giữa khung bảy thành tố và mô hình quản lý phát triển năng lực ba tầng

Nguồn: Đề xuất của tác giả.

Bảng 6. Mô hình quản lý phát triển năng lực theo ba tầng

Tầng quản lý	Nội dung trọng tâm	Cơ chế thực hiện	Minh chứng đánh giá
Tầng 1: Cá nhân	Chuẩn bảy thành tố; nhu cầu và lộ trình phát triển của từng công chức.	Tự đánh giá có hướng dẫn; mô-đun bồi dưỡng; bài tập tình huống; hồ sơ năng lực.	Bài thực hành; sản phẩm phân tích; tờ trình; phản hồi đồng cấp; mức tiến bộ.
Tầng 2: Quy trình công vụ	Chuẩn hóa chu trình vấn đề - dữ liệu - phân tích - phương án - thực hiện - giám sát.	Mẫu hồ sơ quyết định; điểm kiểm soát chất lượng; nhóm phân tích; phản biện trước quyết định.	Nhật ký quyết định; bảng đối chiếu dữ liệu/pháp lý; thời gian xử lý; tỷ lệ hồ sơ phải sửa.
Tầng 3: Hệ sinh thái tổ chức	Lãnh đạo, văn hóa dữ liệu, hạ tầng, quyền truy cập, hỗ trợ chuyên môn, pháp lý và phối hợp.	Quy chế dữ liệu; đầu mối hỗ trợ cấp tỉnh; cộng đồng thực hành; bảng điều khiển theo nhu cầu; cơ chế phản hồi.	Chất lượng và độ kịp thời dữ liệu; mức sử dụng; sự cố bảo mật; mức hài lòng; cải tiến sau phản hồi.

Nguồn: Đề xuất của tác giả trên cơ sở tổng hợp các khung năng lực, chu trình sử dụng dữ liệu và tiếp cận hệ sinh thái bằng chứng.

4.4. Gợi ý tiêu chí đánh giá và hướng kiểm định khung đề xuất

Các tiêu chí dưới đây được đề xuất để định hướng phát triển công cụ đo lường, chưa phải bộ tiêu chí đã được xác lập độ tin cậy và giá trị đo lường. Việc đánh giá nên bao quát đồng thời điều kiện, quá trình và kết quả. Nhóm điều kiện có thể gồm chuẩn năng lực, dữ liệu, công cụ, thời gian, hỗ trợ và lãnh đạo; nhóm quá trình gồm mức độ thực hiện đầy đủ chu trình quyết định, hợp tác, phản biện, bảo vệ dữ liệu và lưu vết; nhóm kết quả gồm chất lượng sản phẩm quyết định, tính hợp pháp, kịp thời, khả thi, công bằng, mức độ chấp nhận của bên liên quan và sự cải thiện của chỉ số giáo dục.

Việc xây dựng và kiểm định thang đo có thể thực hiện theo bốn bước: phỏng vấn chuyên gia và người thực hiện để hiệu chỉnh miền nội dung; xây dựng tình huống quản lý và bảng tiêu chí đánh giá hành vi; khảo sát trên nhiều xã để kiểm định cấu trúc; và đối chiếu điểm năng lực với chất lượng hồ sơ quyết định và kết quả thực hiện để kiểm định giá trị liên hệ với tiêu chí bên ngoài và khả năng dự báo. Các chỉ báo ban đầu có thể gồm: xác định đúng câu hỏi; lựa chọn nguồn phù hợp; phát hiện lỗi và giới hạn dữ liệu; giải thích chênh lệch; đối chiếu đúng thẩm quyền; phân tích tác động đến nhóm dễ bị tổn thương; đề xuất nhiều phương án; nêu rõ tiêu chí lựa chọn; thiết kế chỉ số theo dõi; bảo đảm quyền riêng tư; và điều chỉnh khi có bằng chứng mới. Cấu trúc bảy thành tố cần được kiểm tra bằng phân tích nhân tố và đối chiếu với dữ liệu thực hành trước khi sử dụng như chuẩn năng lực.

4.5. Hạn chế của nghiên cứu

Nghiên cứu có năm hạn chế. Thứ nhất, tập tài liệu chủ yếu bằng tiếng Việt và tiếng Anh nên có thể chưa bao quát các nghiên cứu bằng ngôn ngữ khác. Thứ hai, dù vòng rà soát bổ sung đã đưa vào các nghiên cứu trực tiếp về công chức chính quyền địa phương và cơ quan nhà nước, bằng chứng dành riêng cho công chức tham mưu giáo dục cấp xã Việt Nam vẫn rất hạn chế; do đó một phần khung đề xuất được suy luận từ nghiên cứu về giáo viên, hiệu trưởng, công chức khu vực công và hệ thống thông tin quản lý giáo dục. Thứ ba, tập tài liệu gồm nhiều loại hình với mức độ bằng chứng khác nhau; nghiên cứu không thực hiện đánh giá nguy cơ sai lệch bằng một công cụ thống nhất, còn tiêu chí bảo hòa khái niệm chỉ có giá trị trong phạm vi nguồn tìm kiếm, từ khóa và chiến lược tìm kiếm đã sử dụng. Thứ tư, khung bảy thành tố, các biểu hiện năng lực, mô hình ba tầng và năm căng thẳng đều là sản phẩm tổng hợp và diễn giải của tác giả, chưa được kiểm định bằng khảo sát, phân tích nhân tố, nghiên cứu trường hợp hoặc thử nghiệm thực địa. Thứ năm, hệ thống pháp luật và cơ cấu tổ chức trong mô hình chính quyền địa phương hai cấp đang tiếp tục được hoàn thiện, nên phạm vi nhiệm vụ và tiêu chí năng lực cần được cập nhật trong các nghiên cứu tiếp theo.

5. Kết luận và khuyến nghị

Mô hình chính quyền địa phương hai cấp tạo ra bối cảnh quản trị mới cho cấp xã, với phạm vi nhiệm vụ và trách nhiệm trực tiếp lớn hơn trong khi dữ liệu giáo dục ngày càng được số hóa và kết nối. Từ góc độ khái niệm, bối cảnh này làm nổi bật nhu cầu nghiên cứu năng lực ra quyết định dựa trên dữ liệu của công chức tham mưu giáo dục cấp xã như một năng lực công vụ liên ngành, thay vì chỉ xem đây là kỹ năng công nghệ hỗ trợ.

Trong phạm vi 35 tài liệu cốt lõi được lựa chọn, bài viết xác định các miền năng lực lặp lại trong văn liệu, đối chiếu với bằng chứng trực tiếp về công chức khu vực công và từ đó đề xuất cấu trúc bảy thành tố: xác định vấn đề và nhu cầu bằng chứng; tiếp cận và xử lý dữ liệu có trách nhiệm; đánh giá chất lượng dữ liệu; phân tích, trực quan hóa và diễn giải; tích hợp dữ liệu với pháp luật và bối cảnh; thiết kế, lựa chọn và thực hiện phương án; giám sát, học hỏi và trách nhiệm giải trình. Đạo đức, công bằng, an toàn dữ liệu và trách nhiệm giải trình được đặt như yêu cầu xuyên suốt. Bài viết đồng thời đề xuất mô hình quản lý ba tầng gồm cá nhân, quy trình công vụ và hệ sinh thái tổ chức. Cả khung bảy thành tố và mô hình ba tầng là cấu trúc

khái niệm cần được kiểm định trước khi khẳng định giá trị đo lường, hiệu quả hoặc khả năng khái quát.

Từ khung đề xuất có thể rút ra một số hàm ý thực tiễn ban đầu, nhưng không nên xem đây là khuyến nghị chính sách đã được chứng minh bằng dữ liệu thực địa. Ở cấp tỉnh, có thể xem xét thử nghiệm chuẩn năng lực và bộ tình huống dùng chung, cố vấn theo tình huống công vụ, chuẩn hóa quyền truy cập dữ liệu theo vai trò, cộng đồng thực hành giữa các xã và đánh giá bồi dưỡng bằng sản phẩm quyết định thực tế. Ở cấp xã, có thể thử nghiệm cơ chế phân công trách nhiệm dữ liệu, dành thời gian cho phân tích, phản biện liên ngành, lưu vết quyết định và sử dụng phản hồi để cải tiến. Hiệu quả và tính khả thi của các cơ chế này cần được đánh giá trong các nghiên cứu tiếp theo.

Đối với công chức tham mưu giáo dục, khung đề xuất gợi ý chuyển trọng tâm từ tổng hợp số liệu sang đặt câu hỏi quản lý, kiểm tra chất lượng dữ liệu, giải thích nguyên nhân, đối chiếu pháp luật và xây dựng lựa chọn có căn cứ. Sáu câu hỏi thực hành có thể được sử dụng như công cụ tự kiểm tra ban đầu: vấn đề thực sự là gì; dữ liệu nào hỗ trợ nhận định; dữ liệu còn giới hạn gì; quy định và bối cảnh nào phải tính đến; vì sao lựa chọn phương án này; và kết quả sẽ được theo dõi, giải trình ra sao. Giá trị của công cụ này cần được kiểm chứng qua hồ sơ quyết định thực tế.

Hướng nghiên cứu tiếp theo cần tập trung xây dựng và kiểm định thang đo; khảo sát thực trạng tại nhiều địa phương; sử dụng phân tích nhân tố để kiểm tra cấu trúc bảy thành tố; nghiên cứu trường hợp về các quyết định giáo dục cụ thể; thử nghiệm mô hình bồi dưỡng tại nơi làm việc; và đánh giá mối liên hệ giữa năng lực với chất lượng quyết định, hiệu quả sử dụng nguồn lực, công bằng giáo dục và niềm tin của người dân. Kết quả của các bước này mới cho phép xác định mức độ phù hợp và liệu khung đề xuất cần được giữ nguyên, điều chỉnh, rút gọn hay mở rộng.

Tài liệu tham khảo

- Ahmad, J., Devarajan, S., Khemani, S., & Shah, S. (2005). *Decentralization and service delivery* (World Bank Policy Research Working Paper No. 3603). World Bank. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-3603>
- Barrera-Osorio, F., Fasih, T., Patrinos, H. A., & Santibáñez, L. (2009). *Decentralized decision-making in schools: The theory and evidence on school-based management*. World Bank. Truy cập từ <https://documents.worldbank.org/curated/en/227831468169753582>
- Bộ Giáo dục và Đào tạo. (2026). *Văn bản hợp nhất số 06/VBHN-BGDĐT ngày 30 tháng 6 năm 2026 hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Sở Giáo dục và Đào tạo thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương và Phòng Văn hóa - Xã hội thuộc Ủy ban nhân dân xã, phường, đặc khu thuộc tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong lĩnh vực giáo dục và đào tạo*.
- Chính phủ. (2025a). *Nghị định số 142/2025/NĐ-CP ngày 12 tháng 6 năm 2025 quy định về phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương hai cấp trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Giáo dục và Đào tạo*.
- Chính phủ. (2025b). *Nghị định số 143/2025/NĐ-CP ngày 12 tháng 6 năm 2025 quy định về phân quyền, phân cấp trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Giáo dục và Đào tạo*.
- Chính phủ. (2025c). *Nghị định số 150/2025/NĐ-CP ngày 12 tháng 6 năm 2025 quy định tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và Ủy ban nhân dân xã, phường, đặc khu thuộc tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương*.

- Chính phủ. (2025d). *Nghị định số 370/2025/NĐ-CP ngày 31 tháng 12 năm 2025 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 150/2025/NĐ-CP ngày 12 tháng 6 năm 2025 của Chính phủ quy định tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và Ủy ban nhân dân xã, phường, đặc khu thuộc tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương*.
- Coburn, C. E., & Turner, E. O. (2011). Research on data use: A framework and analysis. *Measurement: Interdisciplinary Research and Perspectives*, 9(4), 173-206. <https://doi.org/10.1080/15366367.2011.626729>
- Datnow, A., & Hubbard, L. (2016). Teacher capacity for and beliefs about data-driven decision making: A literature review of international research. *Journal of Educational Change*, 17(1), 7-28. <https://doi.org/10.1007/s10833-015-9264-2>
- Dingelstad, J., Borst, R. T., & Meijer, A. (2022). Hybrid data competencies for municipal civil servants: An empirical analysis of the required competencies for data-driven decision-making. *Public Personnel Management*, 51(4), 458-490. <https://doi.org/10.1177/00910260221111744>
- Đinh, T. V., Nguyễn, T. H., & Hoàng, T. A. (2023). Ra quyết định dựa trên dữ liệu, cơ chế đảm bảo chất lượng trong bối cảnh chuyển đổi số giáo dục đại học. *TNU Journal of Science and Technology*, 228(12), 230-238. <https://doi.org/10.34238/tnu-jst.8380>
- Earl, L. M., & Katz, S. (2006). *Leading schools in a data-rich world: Harnessing data for school improvement*. Corwin Press.
- Ebbeler, J., Poortman, C. L., Schildkamp, K., & Pieters, J. M. (2017). The effects of a data use intervention on educators' satisfaction and data literacy. *Educational Assessment, Evaluation and Accountability*, 29(1), 83-105. <https://doi.org/10.1007/s11092-016-9251-z>
- Hoàng, P. L., Trần, T. T. H., Trịnh, Đ. H., Lê, A. P., Nguyễn, T. D., & Lê, T. H. (2024). Năng lực dữ liệu của giáo viên về người học và những định hướng nghiên cứu trong giáo dục: Một đánh giá kết hợp có hệ thống. *Tạp chí Khoa học Giáo dục Việt Nam*, 20(5), 12-19. <https://doi.org/10.15625/2615-8957/12410502>
- Lee, J., Alonzo, D., Beswick, K., Oo, C. Z., Anson, D. W. J., & Abril, J. M. V. (2024). Data literacy of principals in K-12 school contexts: A systematic review. *Educational Research Review*, 45, 100649. <https://doi.org/10.1016/j.edurev.2024.100649>
- Mandinach, E. B., & Gummer, E. S. (2016). What does it mean for teachers to be data literate: Laying out the skills, knowledge, and dispositions. *Teaching and Teacher Education*, 60, 366-376. <https://doi.org/10.1016/j.tate.2016.07.011>
- OECD. (2019). *The path to becoming a data-driven public sector*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/059814a7-en>
- OECD. (2020). *Building capacity for evidence-informed policy-making: Lessons from country experiences*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/86331250-en>
- OECD. (2021a). *The OECD framework for digital talent and skills in the public sector* (OECD Working Papers on Public Governance No. 45). OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/4e7c3f58-en>
- OECD. (2021b). *Enhancing data informed strategic governance in education in Estonia* (OECD Education Policy Perspectives No. 47). OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/11495e02-en>

- OECD. (2023). *OECD digital education outlook 2023: Towards an effective digital education ecosystem*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/c74f03de-en>
- OECD/European Commission. (2025). *Strengthening national evidence-informed policymaking ecosystems: Lessons from seven European countries*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/855c5286-en>
- Ongena, G. (2023). Data literacy for improving governmental performance: A competence-based approach and multidimensional operationalization. *Digital Business*, 3(1), 100050. <https://doi.org/10.1016/j.digbus.2022.100050>
- Quốc hội. (2024). *Luật số 60/2024/QH15 ngày 30 tháng 11 năm 2024 về dữ liệu*.
- Quốc hội. (2025a). *Luật số 72/2025/QH15 ngày 16 tháng 6 năm 2025 về tổ chức chính quyền địa phương*.
- Quốc hội. (2025b). *Luật số 91/2025/QH15 ngày 26 tháng 6 năm 2025 về bảo vệ dữ liệu cá nhân*.
- Quốc hội. (2025c). *Luật số 148/2025/QH15 ngày 11 tháng 12 năm 2025 về chuyển đổi số*.
- Sandoval-Ríos, F., Gajardo-Poblete, C., & López-Núñez, J. A. (2025). Role of data literacy training for decision-making in teaching practice: A systematic review. *Frontiers in Education*, 10, 1485821. <https://doi.org/10.3389/educ.2025.1485821>
- Schildkamp, K. (2019). Data-based decision-making for school improvement: Research insights and gaps. *Educational Research*, 61(3), 257-273. <https://doi.org/10.1080/00131881.2019.1625716>
- Snyder, H. (2019). Literature review as a research methodology: An overview and guidelines. *Journal of Business Research*, 104, 333-339. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2019.07.039>
- Thủ tướng Chính phủ. (2022). *Quyết định số 131/QĐ-TTg ngày 25 tháng 01 năm 2022 phê duyệt Đề án tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin và chuyển đổi số trong giáo dục và đào tạo giai đoạn 2022-2025, định hướng đến năm 2030*.
- UNESCO. (2021). Re-imagining the future education management information systems, beyond head counts: Leveraging data systems to support inclusive and effective learning for all. Truy cập từ <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000378048>
- Van Wyk, C., & Crouch, L. (2020). Efficiency and effectiveness in choosing and using an EMIS: Guidelines for data management and functionality in education management information systems (EMIS). *UNESCO Institute for Statistics & Global Partnership for Education*. Truy cập từ <https://emis.uis.unesco.org/wp-content/uploads/sites/5/2020/09/EMIS-Buyers-Guide-EN-fin-WEB.pdf>
- Wang, Y. (2019). Is data-driven decision making at odds with moral decision making? A critical review of school leaders' decision making in the era of school accountability. *Values and Ethics in Educational Administration*, 14(2), 1-9. Truy cập từ <https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ1233012.pdf>
- Whittemore, R., & Knafl, K. (2005). The integrative review: Updated methodology. *Journal of Advanced Nursing*, 52(5), 546-553. <https://doi.org/10.1111/j.1365-2648.2005.03621.x>