

KINH NGHIỆM SỬ DỤNG CÔNG CỤ CROWDSOURCING CỦA EU TRONG XÂY DỰNG CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT

TRẦN THỊ HƯƠNG HUẾ*

Trong bối cảnh chuyển đổi số, việc tận dụng công nghệ số để hiện đại hóa quản trị nhà nước và mở rộng sự tham gia của người dân, tổ chức vào quá trình xây dựng chính sách ngày càng trở nên cấp thiết. Crowdsourcing - mô hình huy động sự tham gia của cộng đồng thông qua các nền tảng điện tử đã được áp dụng tại nhiều quốc gia và khu vực phát triển, mang lại những kết quả tích cực. Bài viết trình bày một số tình huống sử dụng Crowdsourcing trong xây dựng chính sách, pháp luật của Liên minh châu Âu (EU) và kinh nghiệm rút ra nhằm đề xuất, kiến nghị việc triển khai thực hiện trong hoạt động xây dựng chính sách, pháp luật ở Việt Nam hiện nay.

Từ khóa: Crowdsourcing; công cụ; chính sách, pháp luật; xây dựng; EU.

In the context of digital transformation, the use of digital technologies to modernize state governance and expand citizen and organizational participation in policy-making process has become increasingly essential. Crowdsourcing - a model that mobilizes community participation through digital platforms - has been implemented in many developed countries and regions, yielding positive results. This article presents several typical cases of using crowdsourcing in the policy and law-making process of the European Union (EU). It draws valuable lessons to propose recommendations for applying this model in Vietnam's policy and law-making practices today.

Keywords: Crowdsourcing; tool; policy, law; policy-making; European Union (EU).

NGÀY NHẬN: 07/6/2025

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 03/9/2025

NGÀY DUYỆT: 18/9/2025

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.356.2025.1300>

1. Crowdsourcing và lợi ích của việc ứng dụng Crowdsourcing

Xuất hiện lần đầu vào năm 2006 trong Tạp chí Wired của tác giả Jeff Howe, thuật ngữ “Crowdsourcing” có liên quan đến một số nghĩa, như: ý tưởng, ý kiến, lao động, nguồn lực được bắt nguồn từ một nhóm lớn tiềm năng¹. Crowdsourcing là một mô hình đề xuất, tạo ý tưởng và giải quyết vấn đề qua

trung gian công nghệ thông tin, thúc đẩy tri thức phân tán của các nhóm và cá nhân trong cộng đồng để tạo ra các nguồn lực cho các tổ chức². Theo cách hiểu chung nhất và được nhiều học giả cũng như nhà thực tiễn đồng tình, “Crowdsourcing là sự kết nối công

* TS, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

dân với các tổ chức thông qua công nghệ để cùng nhau làm việc gì đó hiệu quả”³.

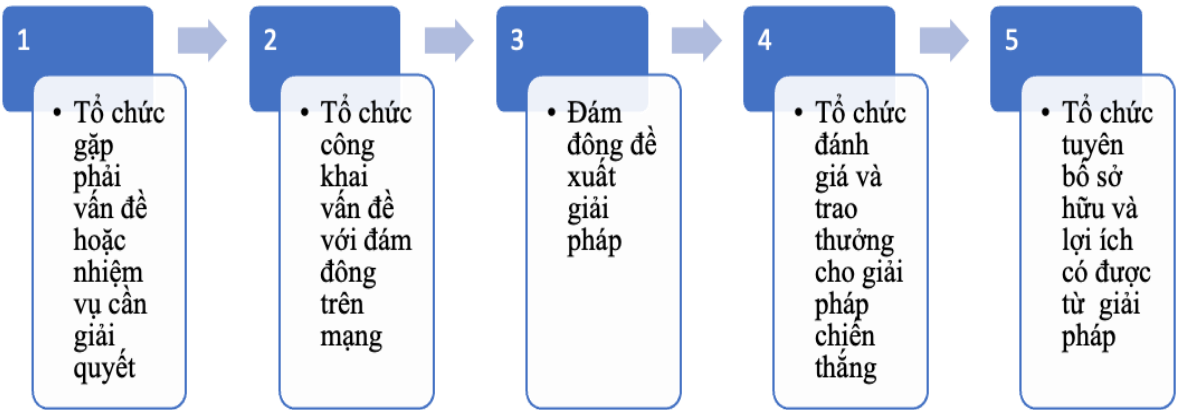
Trong quản lý công, Crowdsourcing cũng được nghiên cứu và sử dụng như một phương pháp giải quyết vấn đề: là một hoạt động quản trị trực tuyến mang tính cộng tác, được thực hiện theo truyền thống bởi một tổ chức công được chỉ định và giao việc đó cho một nhóm lớn những người không xác định, trong đó bằng cách trao quyền cho công dân trong cộng đồng trực tuyến, năng lực sáng tạo, năng suất, trí tuệ và các nguồn lực bên ngoài tổ chức được sử dụng để giải quyết một vấn đề công cụ thể⁴.

Bản chất của Crowdsourcing là sự nỗ lực chủ động của cả hai phía: tổ chức và cộng đồng mạng cùng hợp tác để tìm giải pháp cho vấn đề nêu ra. Crowdsourcing hướng đến nhóm cộng đồng trực tiếp chịu sự tác động bởi chính sách, pháp luật. Crowdsourcing vận hành bằng cách tổ chức công khai vấn đề trên nền tảng trực tuyến, kêu gọi cộng đồng đề xuất giải pháp với mục tiêu và cơ chế thưởng rõ ràng; sau đó phân tích, lựa chọn phương án tối ưu, trao thưởng và tuyên bố quyền sở hữu, đồng thời công khai lợi ích từ việc triển khai (xem Hình 1).

Lợi ích của việc áp dụng Crowdsourcing được tiếp cận từ nhiều góc độ, theo Cơ quan Liên hiệp quốc về giảm thiểu rủi ro thảm họa, lợi ích rõ ràng nhất của “sức mạnh đám đông” là có thể được sử dụng để giúp thu thập lượng lớn dữ liệu trong thời gian thực với chi phí thấp hơn so với các phương pháp truyền thống. Khi “sức mạnh của đám đông” kết hợp với công nghệ thông tin và truyền thông hiện đại là khả năng thực hiện các nhiệm vụ đơn giản như đo lường hoặc quan sát trên quy mô lớn bằng cách thu hút số lượng lớn người tham gia⁵.

Có thể thấy, lợi ích của Crowdsourcing từ nhiều góc độ khác nhau. Từ khía cạnh dân chủ, thực hiện Crowdsourcing trong hoạt động xây dựng chính sách, pháp luật tạo ra và tăng cường tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và bảo đảm tính bao hàm. Từ khía cạnh nhận thức, thực hiện Crowdsourcing giúp bổ sung nhiều ý kiến đóng góp đúng đắn từ chính đối tượng chịu sự tác động trực tiếp bởi chính sách, pháp luật sắp ban hành. Bên cạnh đó, công chúng tăng cường sự hiểu biết về vấn đề chính sách, pháp luật, từ đó, tạo tiền đề cho việc triển khai chính sách, pháp luật trên thực tế. Từ khía cạnh kinh tế, Crowdsourcing là một biện pháp ít chi phí vì

Hình 1. Mô hình vận hành của phương pháp Crowdsourcing



Nguồn: Jeff Howe. The Rise of Crowdsourcing. Wired.com. June 1, 2006, <https://www.wired.com/2006/06/crowds/>

dựa trên việc khai thác các nền tảng trực tuyến (một số nền tảng là miễn phí) và thu hút được đồng thời số lượng đông đảo công chúng tham gia.

2. Một số tình huống sử dụng công cụ Crowdsourcing trong xây dựng chính sách, pháp luật của EU

Các quốc gia trong EU đã tiên phong trong việc sử dụng Crowdsourcing vào hoạt động quản trị nhà nước. Trên cơ sở kinh nghiệm của một số quốc gia, như: Iceland, Phần Lan ở phạm vi rộng hơn EU cũng đã triển khai việc sử dụng Crowdsourcing vào quá trình xây dựng chính sách chung, qua đó, mở rộng kênh tham gia của công dân, nâng cao tính dân chủ và cải thiện chất lượng hoạch định chính sách.

Trong giai đoạn 2010 - 2011, Iceland đã tiến hành một thử nghiệm dân chủ độc đáo khi áp dụng hình thức Crowdsourcing trong quá trình cải cách *Hiến pháp*. Chính phủ khẳng định tham vọng xây dựng bản *Hiến pháp* đầu tiên trên thế giới được hình thành từ nguồn lực cộng đồng nhằm khôi phục niềm tin công chúng sau khủng hoảng tài chính. Quy trình này trải qua ba giai đoạn: (1) Lựa chọn ngẫu nhiên công dân tham gia hội nghị quốc dân để thảo luận về các giá trị nền tảng; (2) Bầu 25 công dân từ 522 ứng cử viên vào Hội đồng lập hiến đặc biệt để soạn thảo dự thảo *Hiến pháp*; (3) Huy động đóng góp toàn quốc thông qua thảo luận trực tuyến trước khi tổ chức trưng cầu dân ý vào tháng 10/2012, trong đó 2/3 số cử tri tán thành dự thảo⁶. Dù cuối cùng bản *Hiến pháp* mới không được Quốc hội phê chuẩn vì biến động chính trị và bầu cử, quá trình này được đánh giá là một tiền lệ mang tính đột phá, mở rộng không gian dân chủ; đồng thời, thách thức quan niệm truyền thống rằng việc sửa đổi *Hiến pháp* chỉ là đặc quyền của giới chính trị và chuyên gia pháp lý.

Ở Phần Lan vào năm 2013, khi Bộ Môi trường Phần Lan quyết định sử dụng nguồn

lực cộng đồng để phát triển *Luật Giao thông đường bộ*. Người dân được kêu gọi đưa ra ý tưởng của mình về cách thiết kế lại *Đạo luật giao thông đường bộ*. Cuộc thảo luận trực tuyến diễn ra trên nền tảng nơi công dân có thể quyết định một số vấn đề khác nhau liên quan đến giao thông đường bộ, bao gồm cả việc các quyết định sẽ được đưa ra ở cấp quận, thành phố... Nền tảng này đã sử dụng phương pháp khuyến khích sự tham gia bằng hệ thống thưởng điểm. Người dân có thể bình luận về các chủ đề rộng rãi liên quan đến giao thông đường bộ do Chính phủ xác định hoặc thậm chí gửi một chủ đề mới để bổ sung vào những chủ đề được đề xuất. Phương pháp tham gia điện tử này được kết hợp với tính minh bạch điện tử, khi các đóng góp được hiển thị công khai và trang web thứ hai được phát triển như một trung tâm thông tin để hỗ trợ người dân đưa ra các cuộc thảo luận sáng suốt.

Năm 2022, EU đã triển khai một chương trình Crowdsourcing toàn diện nhằm thu hút sự tham gia của công dân trong giải quyết vấn đề ô nhiễm không khí. Chương trình kéo dài từ tháng 01/2022 - 01/2023, diễn ra trực tuyến qua 4 giai đoạn tại 10 thành phố của châu Âu. Giai đoạn đầu, gần 46.000 công dân đã xác định 2.385 vấn đề về chất lượng không khí trong đời sống hằng ngày. Giai đoạn hai, hơn 44.000 công dân đề xuất 625 giải pháp, sau đó, được tổng hợp thành khoảng 30 giải pháp nổi bật. Giai đoạn ba, gần 6.500 công dân tham gia bỏ 867 phiếu bầu để lựa chọn các giải pháp ưu tiên. Giai đoạn bốn có 1.130 công dân cùng các chuyên gia đã chỉnh sửa và hoàn thiện dự thảo khuyến nghị chính sách gửi đến các nhà hoạch định của EU. Tổng cộng, sáng kiến đã tiếp cận hơn 98.000 công dân châu Âu và thu thập hơn 4.100 đóng góp cụ thể, trở thành một ví dụ tiêu biểu cho việc ứng dụng Crowdsourcing vào hoạch định chính sách công ở cấp độ khu vực⁷.

3. Kinh nghiệm của EU thực hiện Crowdsourcing trong hoạt động xây dựng chính sách, pháp luật

Một là, hoàn thiện nền tảng để thực hiện Crowdsourcing,

Trong xây dựng chính sách và pháp luật, nền tảng cho phương pháp Crowdsourcing gồm cả cơ sở pháp lý và kỹ thuật. Ở EU, nguyên tắc dân chủ đại diện bảo đảm quyền tham gia của công dân vào tiến trình ra quyết định, tạo khung pháp lý thuận lợi cho việc huy động cộng đồng. Về kỹ thuật, EU có nhiều nền tảng, như: tham vấn trực tuyến, sáng kiến công dân hay nền tảng đa ngôn ngữ của Hội nghị về Tương lai châu Âu, nhưng vẫn hạn chế ở tính đại diện cá nhân và khả năng tiếp cận. Do vậy, thiết kế nền tảng Crowdsourcing cần hướng tới sự dễ sử dụng, phản ánh trung thực ý kiến công dân và áp dụng quy trình xác thực phù hợp. Việc lựa chọn đối tác công nghệ phải dựa trên kinh nghiệm quản lý nền tảng tham gia điện tử và hiểu biết đa dạng về sự tham gia của người dân.

Bên cạnh đó, cần xây dựng quy trình xác thực phù hợp với từng giai đoạn, chú ý duy trì hình ảnh và thương hiệu, lưu trữ dữ liệu an toàn, bảo đảm tính toàn diện và khả năng tiếp cận trên đa nền tảng, đa ngôn ngữ, có thể kết hợp trực tuyến với tham vấn trực tiếp nếu cần.

Hai là, lựa chọn vấn đề cần giải quyết để thực hiện Crowdsourcing.

Điểm khởi đầu quan trọng của các sáng kiến Crowdsourcing trong xây dựng chính sách là lựa chọn lĩnh vực và chủ đề phù hợp, nơi công dân có nhu cầu và khả năng tham gia trực tiếp. Không phải mọi vấn đề quản trị công đều thích hợp để áp dụng phương pháp này, bởi nhiều chính sách mang tính kỹ thuật chuyên sâu hoặc đòi hỏi quyết định khẩn cấp. Kinh nghiệm tại EU cho thấy, 3 lĩnh vực mà công dân mong muốn có nhiều tác động là giáo dục, y tế và môi trường.

Ba là, xác định quan hệ đối tác triển khai nguồn lực cộng đồng.

Thiết lập một cơ chế hợp tác bao gồm nhiều bên liên quan, mục tiêu tạo ra một cộng đồng gồm các nhà hoạch định chính sách, học giả, doanh nghiệp, tổ chức phi chính phủ và công dân cùng ủng hộ một nền văn hóa dân chủ và nhận thức công dân mạnh mẽ hơn, đặc biệt là thông qua công nghệ thông tin. Các đối tác bổ sung cho nhau về kỹ năng và chuyên môn. Việc triển khai Crowdsourcing trong xây dựng chính sách đòi hỏi sự kết hợp giữa các học giả và nhà nghiên cứu, chuyên gia công nghệ có kiến thức sâu rộng về các công cụ trực tuyến và các tổ chức có kinh nghiệm thực tiễn trong tham gia điện tử với thành tích đã được chứng minh. Sự phối hợp này không chỉ bảo đảm tính khả thi về kỹ thuật mà còn tăng cường độ tin cậy, minh bạch và hiệu quả của toàn bộ quá trình Crowdsourcing.

Bốn là, lựa chọn áp dụng phương pháp Crowdsourcing trong các giai đoạn của chu trình chính sách.

Một chu trình chính sách bao gồm 5 giai đoạn chính: (1) Thiết lập chương trình nghị sự (xác định vấn đề); (2) Xây dựng chính sách (phát triển giải pháp); (3) Ra quyết định; (4) Thực hiện; (5) Đánh giá chính sách. Các nghiên cứu về Crowdsourcing trong xây dựng pháp luật của EU chỉ ra những đóng góp của công dân phù hợp nhất với các giai đoạn thiết lập chương trình nghị sự và xây dựng chính sách. Đây là những giai đoạn có thể củng cố tính hợp pháp đầu vào (sự tham gia của người dân), tính hợp pháp đầu ra (hiệu quả của chính sách) và tính hợp pháp thông lượng (tính minh bạch, quy trình). Việc khai thác “sự khôn ngoan của đám đông” ở các giai đoạn đầu giúp công dân xác định vấn đề cần điều chỉnh bằng pháp luật và đề xuất giải pháp, qua đó, tác động trực tiếp đến nội dung dự luật. Ngược lại, các giai đoạn ra quyết định và thực thi vẫn phụ thuộc

nhiều vào ý chí chính trị của các đại biểu, dù ý kiến công chúng có giá trị tham khảo quan trọng. Để nâng cao hiệu quả, các nhà hoạch định chính sách cần bảo đảm cơ chế phản hồi, cho phép người dân tham gia, được thông báo kết quả và đóng góp ý kiến trong cả giai đoạn đánh giá sau khi chính sách được thực thi.

Năm là, xây dựng quy trình thực hiện Crowdsourcing.

Các bước thực hiện Crowdsourcing trong thử nghiệm của Phần Lan diễn ra theo 4 giai đoạn là quy trình có thể tham khảo:

(1) Lập bản đồ vấn đề: người dân được yêu cầu chia sẻ các vấn đề hoặc mối lo ngại của họ. Ý kiến đóng góp của họ được xem xét và làm cơ sở cho giai đoạn thứ hai.

(2) Giải quyết vấn đề: người dân được mời đưa ra giải pháp cho các vấn đề được xác định trong giai đoạn đầu. Các chuyên gia đóng vai trò là người điều hành luôn sẵn sàng hỗ trợ những người tham gia phản ánh và đưa ra câu trả lời.

(3) Đánh giá: các ý tưởng từ giai đoạn thứ hai được người dân đánh giá trực tuyến thông qua bình chọn và so sánh. Các chuyên gia tham gia đánh giá những ý tưởng giống nhau, đưa ra lý do đằng sau phân tích của họ.

(4) Viết luật: tất cả các đóng góp đều được tổng hợp thành báo cáo gửi cơ quan có chức năng trình chính sách.

Sáu là, xây dựng chiến lược truyền thông.

Một yếu tố then chốt quyết định sự thành công của Crowdsourcing trong xây dựng chính sách là chiến lược truyền thông. Bản chất của phương pháp này là huy động sự tham gia rộng rãi của cộng đồng, do đó, cần có một chiến lược truyền thông vững chắc, phối hợp và có mục tiêu rõ ràng. Chiến lược này không chỉ hướng đến việc lựa chọn nhóm đối tượng, kênh và công cụ truyền thông phù hợp mà còn bao gồm cả cơ chế giao tiếp nội bộ giữa các nhà tổ chức và quy

trình trao đổi thông tin với các tác nhân bên ngoài. Nhờ đó, hoạt động Crowdsourcing có thể mở rộng phạm vi tiếp cận, tăng cường mức độ tham gia và nâng cao hiệu quả đóng góp của công dân.

4. Kết luận

Thực tiễn triển khai phương thức Crowdsourcing của EU cho thấy, đây không chỉ là kênh huy động trí tuệ tập thể mà còn là giải pháp giúp Nhà nước tiếp cận đa chiều các ý kiến, sáng kiến xã hội. Việc nghiên cứu, tiếp thu và vận dụng có chọn lọc những bài học quốc tế về Crowdsourcing có giá trị tham khảo để Việt Nam áp dụng trong hoạt động xây dựng chính sách, pháp luật, góp phần hiện thực hóa mục tiêu phát triển chính phủ số, xã hội số và xây dựng nền quản trị quốc gia hiện đại, hiệu quả.

Chú thích:

1. Vili Lehdonvirta, Jonathan Bright (2015). *Crowdsourcing for Public Policy and Government*. First published: 03 September 2015. <https://doi.org/10.1002/poi3.103>
2. Prpić, J., Taeihagh, A. and Melton, J. (2015). *The Fundamentals of Policy Crowdsourcing*. Policy & Internet, 7: 340–361. doi: 10.1002/poi3.102. Link to published article: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/poi3.102/abstract>.
3. Daren C. Brabham (2015). *Crowdsourcing in the public sector*. Georgetown University Press, p. 5
4. Yingzhi Shang, *Crowdsourcing in Public Management: Current Research and Future Directions*. https://www.scirp.org/pdf/jss2024127_261768851.pdf.
5. UNISDR (2017), H. *Citizens' Participation and Crowdsourcing*. https://www.preventionweb.net/files/52828_hcitizensparticipation%5B1%5D.pdf
- 6, 7. ECAS Brussels, September 2023. *Crowdsourcing: The Citizens Highway to Policy-making in the EU*. <https://ecas.org/wp-content/uploads/2023/09/CODE-Europe-Brochure-FINAL.pdf>.