

TL3/2016

# HỢP TÁC CÔNG - TƯ PHỤC VỤ ĐỔI MỚI SÁNG TẠO TRONG NÔNG NGHIỆP



# CỤC THÔNG TIN KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ QUỐC GIA

**Địa chỉ:** 24, Lý Thường Kiệt, Hoàn Kiếm, Hà Nội. Tel: (04)38262718, Fax: (04)39349127

**Ban biên tập:** TS. Lê Xuân Định (*Trưởng ban*), ThS. Trần Thị Thu Hà (*Phó ban*),

KS. Nguyễn Mạnh Quân, ThS. Phùng Anh Tiến.

---

## Mục lục

	<i>Trang</i>
<b>GIỚI THIỆU</b>	1
<b>I. HỢP TÁC CÔNG - TƯ PHỤC VỤ ĐỔI MỚI SÁNG TẠO: CƠ HỘI VÀ THÁCH THỨC</b>	4
<i>1.1. Khái niệm PPP phục vụ đổi mới sáng tạo trong nông nghiệp</i>	4
<i>1.2. Các cơ hội khi thực hiện PPP</i>	7
<i>1.3. Một số thách thức khi thực hiện PPP</i>	13
<b>II. ĐIỀU HÀNH VÀ THỰC HIỆN HỢP TÁC CÔNG - TƯ PHỤC VỤ ĐỔI MỚI SÁNG TẠO</b>	14
<i>2.1. Vai trò của chính phủ và các đối tác trong tạo khả năng thực hiện PPP phục vụ đổi mới sáng tạo</i>	14
<i>2.2. Thiết kế và quản lý PPP phục vụ đổi mới sáng tạo</i>	15
<i>2.3. Bài học từ PPP phục vụ đổi mới sáng tạo trong nông nghiệp</i>	20
<i>2.4. Một số kiến nghị</i>	23
<b>III. KINH NGHIỆM HỢP TÁC CÔNG - TƯ TRONG KHOA HỌC, CÔNG NGHỆ VÀ ĐỔI MỚI SÁNG TẠO TẠI MỘT SỐ NƯỚC CHỌN LỌC</b>	24
<i>3.1. Kinh nghiệm của Hà Lan</i>	26
<i>3.2. Kinh nghiệm của Hoa Kỳ</i>	27
<i>3.3. Kinh nghiệm của Pháp</i>	30
<i>3.4. Kinh nghiệm của Canada</i>	31
<i>3.5. Kinh nghiệm của Úc</i>	34
<i>3.6. Kinh nghiệm của Braxin</i>	35
<i>3.7. PPP phục vụ đổi mới sáng tạo tại một số nước và khu vực khác</i>	36
<b>KẾT LUẬN</b>	38
<b>TÀI LIỆU THAM KHẢO</b>	40

## GIỚI THIỆU

Ngành nông nghiệp hiện đang phải đối mặt với các thách thức toàn cầu như cung cấp đủ lương thực, thực phẩm và nhiên liệu để đáp ứng các nhu cầu luôn thay đổi và ngày càng tăng. Do vậy, hệ thống đổi mới sáng tạo trong nông nghiệp cần phải phát triển và phổ biến các sáng kiến đổi mới để có thể nâng cao năng suất và tính bền vững trong chuỗi cung ứng thực phẩm và giúp đối phó với biến đổi khí hậu.

Sự hợp tác giữa nhà nước và tư nhân trong và giữa các hệ thống đổi mới sáng tạo nông nghiệp quốc gia là cần thiết để cải thiện sự đáp ứng nhu cầu phát triển thông qua hoạt động đổi mới sáng tạo và qua đó tạo được hiệu ứng lan tỏa và tác động rộng hơn. Ngoài ra, sự hợp tác này còn có thể làm tăng hiệu quả của nguồn kinh phí công được sử dụng trong đổi mới sáng tạo.

Quan hệ hợp tác công - tư (*Public-Private Partnership-PPP*) là một lựa chọn có lợi để tạo điều kiện cho sự hợp tác giữa các thành phần đổi mới sáng tạo ở cấp quốc gia và quốc tế. Trong một số trường hợp, PPP phù hợp hơn so với các công cụ chính sách khác như trợ cấp và tín dụng thuế. Đối với cả khu vực công và tư nhân, lợi ích từ mô hình hợp tác này đều xuất phát từ sự tổng hợp các nguồn lực và sự bổ sung năng lực, nhưng các vấn đề về quản trị và thực hiện cần được xem xét một cách cẩn trọng để đảm bảo thành công.

Hiện nay, Việt Nam đang là một trong 11 nước trên thế giới thử nghiệm mô hình PPP trong nông nghiệp với sự tham gia của 20 tập đoàn, công ty hàng đầu thế giới trong lĩnh vực nông nghiệp<sup>1</sup>. Cho đến nay, 6 nhóm PPP về thủy sản, cà phê, chè, rau quả, hàng hoá chung và tài chính nông nghiệp được thành lập trong khuôn khổ “*Tầm nhìn mới trong nông nghiệp*” của Diễn đàn Kinh tế thế giới (WEF) được khởi đầu tại Việt Nam năm 2010, với sự tham gia của các tập đoàn đa quốc gia Metro Cash & Carry Việt Nam, Unilever, Nestle, Syngenta, Cargill, Bunge, Pepsico... đều hoạt động rất hiệu quả và được đánh giá cao.

Các doanh nghiệp tham gia nhóm PPP về chè đã đầu tư 440.000 euro để đào tạo và liên kết mô hình sản xuất với hơn 23.000 nông dân ở 6 tỉnh. Nhóm PPP về thủy sản cũng thu

---

<sup>1</sup> Phương Nguyên (2013), Quốc tế đánh giá cao mô hình PPP trong nông nghiệp Việt Nam, Báo Chính phủ, 28/1/2013.

được những kết quả hết sức khả quan. Hợp tác PPP về thủy sản đã đào tạo cho hơn 2.000 nông dân nuôi trồng thủy sản, 400 thương lái về kỹ năng nuôi trồng, sử dụng thuốc và hóa chất an toàn, xử lý, đóng gói, vận chuyển đúng quy trình... Nhờ đó, mỗi năm, có hơn 4.000 tấn thủy sản sạch của mô hình PPP được tiêu thụ trong các siêu thị trên toàn quốc<sup>2</sup>.

Mặc dù vậy, tại cuộc họp Nhóm Mô hình PPP trong nông nghiệp do Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn phối hợp với một số tổ chức quốc tế tổ chức ngày 14/4/2015 tại Hà Nội, các chuyên gia đã chỉ ra một số điểm yếu trong hợp tác PPP trong các ngành chè, cà phê, mía đường, thủy sản, rau củ quả... là nhỏ lẻ, quy mô chưa đồng bộ và chưa sát với thực tiễn sản xuất nông nghiệp của Việt Nam. Theo các chuyên gia, nông nghiệp là lợi thế của Việt Nam, đầu tư nông nghiệp đang là xu hướng của thế giới. Vì vậy, nếu Chính phủ quyết tâm thực hiện tái cơ cấu ngành nông nghiệp thành công, vốn đầu tư vào nông nghiệp sẽ tăng mạnh. Thực tế cho thấy, cái được lớn nhất khi triển khai mô hình PPP trong nông nghiệp là người dân được thay đổi quy trình, kỹ thuật sản xuất, đồng thời kết nối được doanh nghiệp và nông dân.

Tổng luận “**HỢP TÁC CÔNG - TƯ PHỤC VỤ ĐỔI MỚI SÁNG TẠO TRONG NÔNG NGHIỆP**” do Cục Thông tin KH&CN Quốc gia biên soạn nhằm giới thiệu các kinh nghiệm thực hành tốt trong việc tạo điều kiện và thực hiện PPP phục vụ đổi mới sáng tạo trong nông nghiệp, dựa trên kinh nghiệm của một số nước và các tổ chức quốc tế. Tổng luận được biên soạn dựa trên các kết quả nghiên cứu gần đây của Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD) về việc thực hiện mô hình PPP ở các khu vực khác nhau phục vụ đổi mới sáng tạo trong nông nghiệp và chế biến thực phẩm.

*Xin trân trọng giới thiệu.*

**CỤC THÔNG TIN KH&CN QUỐC GIA**

---

<sup>2</sup> Ngọc Thanh (2015), Hợp tác PPP được kỳ vọng tăng mạnh trong nhiều ngành hàng nông nghiệp, Báo Đầu thầu, 16/4/2015.

## DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT

CNTT-TT	Công nghệ thông tin và truyền thông
DNVVN	Doanh nghiệp vừa và nhỏ
FAO	Tổ chức Nông nghiệp và Lương thực của Liên hợp quốc
IFPRI	Viện Nghiên cứu Chính sách lương thực quốc tế
KH&CN	Khoa học và công nghệ
KHCN&ĐMST	Khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo
NC&PT	Nghiên cứu và phát triển
NGO	Tổ chức phi chính phủ
OECD	Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế
PPP	Hợp tác công - tư
SHTT	Sở hữu trí tuệ
TRL	Thang độ sẵn sàng công nghệ
UNECE	Ủy ban Kinh tế châu Âu của Liên hợp quốc
WB	Ngân hàng Thế giới
WEF	Diễn đàn Kinh tế thế giới
WTO	Tổ chức Thương mại thế giới

# I. HỢP TÁC CÔNG - TƯ PHỤC VỤ ĐỔI MỚI SÁNG TẠO: CƠ HỘI VÀ THÁCH THỨC

## 1.1. Khái niệm PPP phục vụ đổi mới sáng tạo trong nông nghiệp

Các dự án PPP đã được áp dụng rộng rãi để phát triển cơ sở hạ tầng và hiện nay đã trở thành một phương thức ngày càng phổ biến để cung cấp các dịch vụ công khác nhau ở các nước trên thế giới. Trên cơ sở kinh nghiệm triển khai ở các nước thành viên chọn lọc, OECD đã phát triển các nguyên tắc quản lý công đối với PPP, xác định các kinh nghiệm thực hành tốt trong việc thiết kế và quản lý PPP trong lĩnh vực khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo (KH-CN&ĐMST), xem xét các xu hướng gần đây tại các nước OECD, bao gồm cả việc triển khai các dự án PPP chiến lược trong lĩnh vực KH-CN&ĐMST. Các tổ chức quốc tế khác như Ngân hàng Thế giới (WB), Ủy ban Kinh tế châu Âu của Liên hợp quốc (UNECE), Viện Nghiên cứu Chính sách lương thực quốc tế (IFPRI), cũng đã đưa ra các khuyến nghị cho việc lựa chọn và thiết kế các loại hình PPP khác nhau.

### 1.1.1. Khái niệm PPP phục vụ đổi mới sáng tạo

Hợp tác công - tư có nhiều hình thức, tùy thuộc vào loại hình, số lượng các bên tham gia, mục đích, phạm vi và thời gian thực hiện dự án. PPP có một số định nghĩa khác nhau và bao gồm các hệ thống phân loại đa dạng, một số liên quan cụ thể đến đổi mới sáng tạo trong lĩnh vực nông nghiệp. Theo nghĩa rộng, PPP được hiểu là sự thỏa thuận giữa các đối tác nhà nước và tư nhân vì một mục đích chung và chia sẻ rủi ro.

Trong các tài liệu của OECD về KH-CN&ĐMST, PPP phục vụ đổi mới sáng tạo được định nghĩa là “*bất kỳ hình thức thỏa thuận hợp tác chính thức nào trong một khoảng thời gian cố định hoặc không hạn định giữa các đối tác nhà nước và tư nhân, trong đó cả hai bên cùng tương tác trong quá trình ra quyết định và cùng đầu tư các nguồn lực khan hiếm như tiền bạc, nhân lực, phương tiện và thông tin nhằm đạt được các mục tiêu cụ thể trong lĩnh vực KH-CN&ĐMST*”. Để phân biệt PPP với hợp đồng nghiên cứu thuần túy hoặc mua sắm các dịch vụ và trang thiết bị, các đặc điểm bổ sung trong PPP là những nỗ lực nghiên cứu hợp tác hoặc đổi mới sáng tạo này được thực hiện chung, được đồng tài trợ bởi các đối tác nhà nước và tư nhân và có thể hoặc không thể được thể chế hoá trong một thực thể lựa chọn.

Các hình thức PPP phục vụ đổi mới sáng tạo có sự khác biệt lớn, từ mối quan hệ hợp đồng song phương hoặc đa phương với nhiều thành viên và các bên liên quan tham gia, điều này có thể giống với các hình thức hợp tác nghiên cứu giữa các tổ chức (ví dụ như các trung tâm nghiên cứu). Về mặt tổ chức, các hình thức PPP có thể là từ các dự án quy mô nhỏ (tạm thời), thường là quan hệ hợp tác giữa ngành công nghiệp - trường đại học hoặc thậm chí ở mức độ cá nhân (ví dụ như tư vấn học thuật) cho đến các dự án quy mô lớn, có độ rủi ro và chi phí cao. PPP trong lĩnh vực KH-CN&ĐMST

ngày càng sử dụng nhiều cho các dự án đa ngành, mang tính chiến lược, lâu dài, quy mô lớn, liên quan đến nhiều bên tham gia khác nhau.

Định nghĩa của OECD về PPP phục vụ đổi mới sáng tạo phù hợp với mục đích nghiên cứu PPP phục vụ đổi mới sáng tạo trong nông nghiệp. Nhưng một vấn đề cụ thể của ngành, mà không liên quan đến bản chất của PPP, đó là xác định ranh giới đổi mới sáng tạo trong nông nghiệp, căn cứ vào các mối liên kết với các lĩnh vực nghiên cứu khác như khoa học xã hội, công nghệ thông tin và truyền thông (CNTT-TT), công nghệ sinh học, công nghệ nano, sinh thái học, quản lý nước, khí hậu học và sức khỏe.

So với PPP phục vụ đổi mới sáng tạo trong các lĩnh vực khác, PPP phục vụ đổi mới sáng tạo trong nông nghiệp có thể bao gồm các thành phần tham gia ở phạm vi rộng: cơ quan chính phủ, các tổ chức giáo dục, các ngành công nghiệp thượng nguồn và cuối nguồn (upstream and downstream industries), các tổ chức phi chính phủ (NGO), các nhà tư vấn và các tổ chức nông dân. Họ mang đến các kỹ năng khác nhau, nhưng cũng có năng lực rất khác nhau. Sự tham gia ngày càng gia tăng của nông dân cũng làm nảy sinh nhiều thách thức nhất định. PPP phục vụ cho mục đích đổi mới sáng tạo trong nông nghiệp thường được sử dụng cho nghiên cứu tiền cạnh tranh, cung cấp hàng hoá và dịch vụ công và để tạo điều kiện thuận lợi cho việc áp dụng đổi mới sáng tạo.

#### *1.1.2. PPP phục vụ đổi mới sáng tạo trong nông nghiệp*

Trong bảng thuật ngữ của Hartwich et al. (2007) [2], PPP trong nghiên cứu và đổi mới sáng tạo trong nông nghiệp được định nghĩa là “*các cơ chế hợp tác, trong đó các tác nhân tham gia vào các lĩnh vực nghiên cứu chia sẻ các nguồn lực và rủi ro và tạo ra sự đổi mới sáng tạo vì sự phát triển của ngành nông nghiệp, bao gồm các lĩnh vực chăn nuôi, lâm nghiệp, thủy sản. Các đối tác tiềm năng bao gồm các viện nghiên cứu, trường đại học, cơ quan khuyến nông thuộc khu vực công, các hiệp hội nhà sản xuất, các doanh nghiệp và các nhà sản xuất tư nhân. Thông thường, ở các nước kém phát triển, mối quan hệ hợp tác này được hỗ trợ từ chính phủ và các tổ chức hợp tác quốc tế*”.

Theo Hartwich<sup>3</sup>, thông thường PPP đòi hỏi các mục tiêu chung, hợp tác tích cực, những đóng góp tương hỗ và bổ sung cho nhau từ các đối tác và cam kết mở ra các mối quan hệ tuân theo tiêu chí công bằng và các quy định thỏa thuận rõ ràng.

Van der Meer<sup>4</sup> định nghĩa PPP phục vụ nghiên cứu nông nghiệp là việc tổng hợp các nguồn lực công và tư với mục đích cung cấp giá trị gia tăng cho cả hai bên, trong đó khu vực tư nhân bao gồm cả các công ty địa phương và đa quốc gia cũng như nông

---

<sup>3</sup> Hartwich, F., C. Gonzalez, and L.-F. Vieira (2005), "Public-Private Partnerships for innovation-led growth in agrichains: A useful tool for development in Latin America?", ISNAR Discussion Paper 1, International Food Policy Research Institute (IFPRI), September

<sup>4</sup> Meer, van der, K. (2002), "Public-Private Cooperation in Agricultural Research: Examples from the Netherlands", in Byerlee, D. and R. Echeverria (ed.), *Agricultural Research Policy in an Era of Privatization*, Wallingford: UK: CABI Publishing.

dân và các hiệp hội của họ. Ông đã chỉ ra các điểm của sự hợp tác này như sau:

- Cả hai bên đều phải mang đến một số nguồn lực để hợp tác, có giá trị cho bên kia và vì lợi ích chung. Đó có thể là thông tin, nguồn nhân lực chuyên ngành, nguồn gen, kinh phí hoặc các phương tiện nghiên cứu;

- Cả hai bên cần có cùng một mối quan tâm. Điều này không có nghĩa là mục tiêu hoặc kết quả đầu ra cần phải giống nhau đối với mỗi khu vực - khu vực tư nhân có thể nhằm vào việc gia tăng thị phần, trong khi khu vực công có thể muốn đạt được sự tiến bộ trong phát triển nông thôn bền vững;

- Cả hai bên đều kỳ vọng vào một số lợi ích thực tế - một điều mà họ không thể đạt được theo cách không tốn kém, nhanh hoặc hiệu quả như vậy nếu như họ thực hiện riêng lẻ một mình.

Theo tài liệu của WB về Hệ thống đổi mới sáng tạo trong nông nghiệp (WB, 2012), PPP được định nghĩa là những thỏa thuận để mang lại các kỹ năng bổ sung của khu vực công và tư nhân cho một chương trình hay dự án, trong đó mỗi đối tác có một mức độ tham gia và trách nhiệm khác nhau, với mục tiêu cung cấp hàng hóa hoặc dịch vụ công.

### *1.1.3. Phân loại PPP phục vụ đổi mới sáng tạo*

PPP được phân loại theo một số cách dựa vào mục đích, mức độ thể thức, các quy định thể chế hay loại hình thành phần tham gia. Mặc dù sự phân loại này không phải lúc nào cũng có thể giúp phân tích được các hoạt động chức năng của PPP và rút ra các bài học kinh nghiệm cho PPP thành công. Ví dụ, loại hình PPP vì mục đích đổi mới nông nghiệp theo đề xuất của Hartwich (2005) được dựa trên ba tiêu chí: 1) Bản chất của nghiên cứu (cơ bản, chiến lược hoặc thích nghi), 2) bộ phận trong chuỗi thực phẩm (đầu vào, sản xuất ban đầu, sau thu hoạch) và 3) mức độ tham gia của khu vực tư nhân.

WB (2012) phân biệt PPP dựa vào phạm vi hoạt động: 1) PPP được thực hiện thông qua các dự án phát triển riêng lẻ, với một kết quả hay dịch vụ được dự kiến tương đối rõ ràng và cụ thể, trong đó đối tác tư nhân cung cấp bí quyết và giải pháp kỹ thuật; và 2) PPP được sử dụng để tạo ra ý tưởng và sáng kiến, trong đó khu vực công xác định các lĩnh vực và mục tiêu cụ thể (ví dụ như tăng trưởng nông nghiệp) và các liên minh chiến lược thường liên quan đến sự hợp tác lâu dài (mười năm hoặc lâu hơn), với sự tham gia của các công ty đa quốc gia, hoặc nhóm các công ty (ví dụ việc giới thiệu các tiêu chuẩn xã hội và môi trường tối thiểu liên quan đến các sản phẩm nông nghiệp hoặc lâm nghiệp).

OECD phân biệt bốn loại hình PPP phục vụ đổi mới sáng tạo dựa trên mục đích và sự phù hợp với các biện pháp chính sách đổi mới sáng tạo chính:

- PPP định hướng nhiệm vụ phù hợp với mua sắm công;



- PPP định hướng thị trường liên quan đến trợ cấp nghiên cứu và phát triển (NC&PT) trong doanh nghiệp;

- PPP định hướng mối quan hệ công nghiệp - khoa học để thực hiện NC&PT công;

- PPP định hướng cụm/mạng lưới nhằm hỗ trợ cơ sở hạ tầng cho NC&PT trong doanh nghiệp.

Bốn loại PPP trên bao trùm phạm vi rộng các dự án PPP phục vụ đổi mới sáng tạo trong nông nghiệp: PPP để phát triển các công nghệ có thể được coi là định hướng nhiệm vụ; PPP để phát triển chuỗi giá trị thuộc loại định hướng thị trường; PPP cho NC&PT nông nghiệp thuộc loại định hướng mối quan hệ công nghiệp - khoa học; và PPP để phát triển các mạng lưới thuộc loại định hướng cụm/mạng lưới.

Định nghĩa và sự phân loại của OECD về PPP phục vụ đổi mới sáng tạo đều phù hợp với mục đích nghiên cứu PPP phục vụ đổi mới sáng tạo trong nông nghiệp. Tuy nhiên, một vấn đề không liên quan đến PPP, đó là việc xác định ranh giới của đổi mới sáng tạo trong nông nghiệp, đứng trước các mối liên kết với các lĩnh vực nghiên cứu khác như công nghệ thông tin và truyền thông, công nghệ sinh học, công nghệ nano, sinh thái học, khí hậu học, v.v...

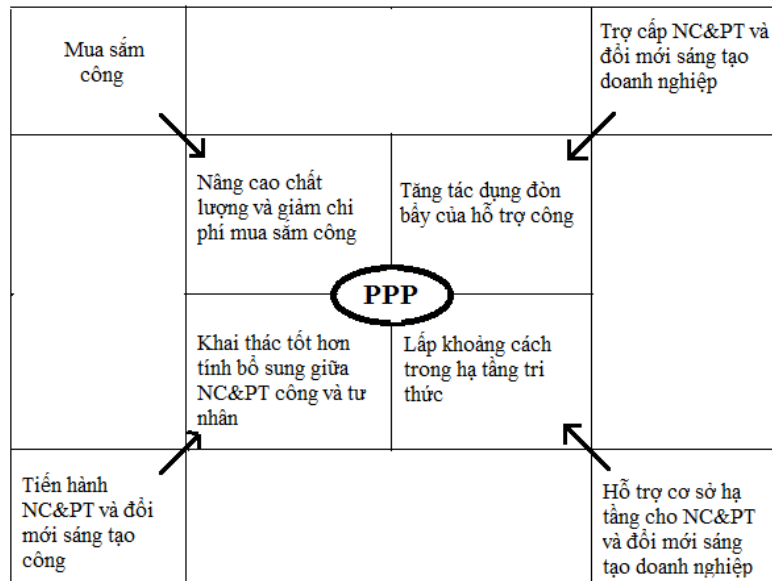
## **1.2. Các cơ hội khi thực hiện PPP**

### *1.2.1. Cách tiếp cận cùng có lợi*

Trong trường hợp thị trường cung cấp đổi mới sáng tạo gặp thất bại, thường là ở giai đoạn nghiên cứu ban đầu (đối với việc cung cấp các dịch vụ xã hội và môi trường), hay ở vào giai đoạn thích nghi, các chính phủ có thể cân nhắc các phương án chính sách khác nhau, chẳng hạn như đầu tư công, các công cụ chính sách như trợ cấp hoặc khuyến khích bằng thuế và có thể chọn cách tiếp cận PPP. Việc áp dụng cách tiếp cận PPP nhằm vào một mục tiêu nhất định phải được xem xét dựa trên sự cân đối chi phí và lợi ích đạt được so với các phương án thay thế khác, tất cả các đối tác đổi mới sáng tạo đều được tham gia PPP.

Lý do cơ bản để các đối tác công và tư nhân tham gia một dự án PPP là khi các bên không thể tạo ra các dịch vụ hay kết quả tương tự, hoặc sẽ phải mất chi phí cao hơn, khi thực hiện một mình.

Đối với cả hai khu vực công và tư, lợi ích của PPP xuất phát từ việc tổng hợp các nguồn lực và bổ sung năng lực, trong khi rủi ro và chi phí giảm đi vì được chia sẻ giữa các bên. So với hình thức trợ cấp, PPP giúp tránh gây trở ngại cho phát triển hơn nữa và cho phép đưa ra các giải pháp tích hợp. Tuy nhiên, PPP có hai vấn đề liên quan đến chi phí cần cân nhắc đó là chi phí giao dịch và nguy cơ thất bại.



Hình 1.1. Lợi ích kỳ vọng từ cách tiếp cận PPP đối với chính sách đổi mới

Nguồn: OECD (2004)

Hình 1.1 cho thấy lý do chính phủ tham gia vào mô hình PPP phục vụ đổi mới sáng tạo là để tăng lợi ích kinh tế và xã hội từ việc đầu tư vào nghiên cứu công, bằng các cách sau:

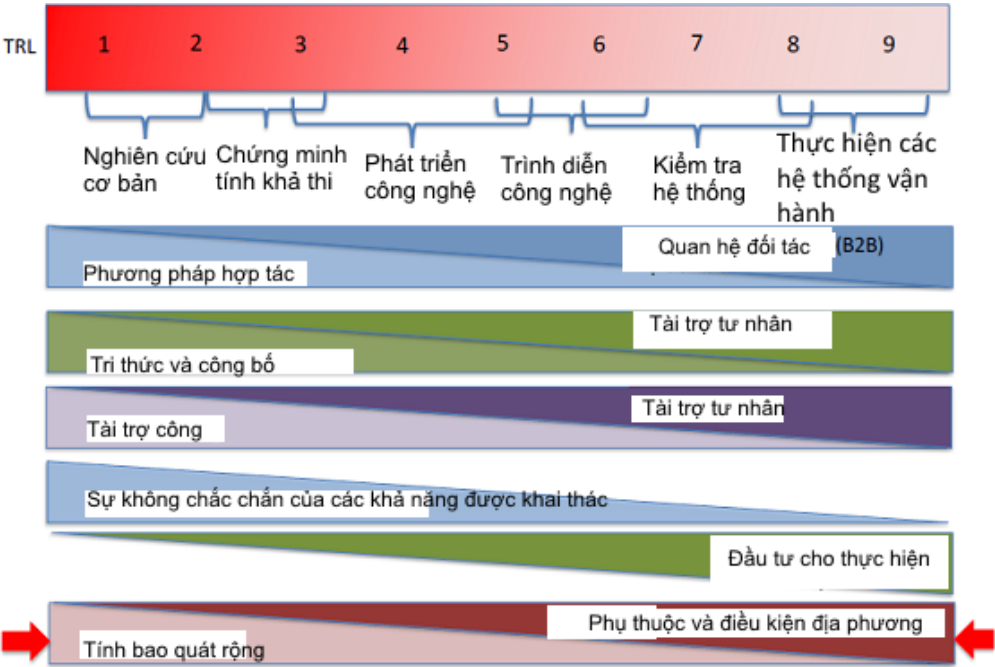
- Nâng cao tác dụng đòn bẩy của tài trợ công cho NC&PT doanh nghiệp thông qua chia sẻ chi phí và rủi ro;
- Đảm bảo có được những đóng góp chất lượng cao của khu vực tư nhân cho NC&PT công định hướng nhiệm vụ và mở ra các con đường mới cho sự lan tỏa thương mại từ nghiên cứu công;
- Thúc đẩy thương mại hóa các kết quả nghiên cứu công;
- Nâng cấp cơ sở hạ tầng tri thức.

Nghiên cứu công, thường là những nghiên cứu cơ bản và có tính nền tảng, quan tâm đến sự hợp tác với các công ty tư nhân gần hơn với phát triển công nghệ và sẽ phát triển các công nghệ cho ngành công nghiệp. Đối với doanh nghiệp, hợp tác thực hiện nghiên cứu công có thể cung cấp giải pháp cho các vấn đề vướng mắc, phát triển các thị trường mới hoặc tạo ra giá trị thông qua hợp tác và cùng sản xuất.

Việc đẩy mạnh chuyển giao tri thức từ các tổ chức nghiên cứu công thường là một động lực chính đối với khu vực công khi tham gia vào các dự án PPP trong các hệ thống đổi mới sáng tạo nông nghiệp. Một động lực khác là tạo tác dụng đòn bẩy từ nguồn kinh phí nghiên cứu công khan hiếm. Do đầu tư tư nhân thường tập trung vào những lĩnh vực có lợi nhuận cao từ đầu tư, PPP có thể được sử dụng để chuyển hướng các nỗ lực đổi mới sáng tạo vào các lĩnh vực thuộc thể loại hàng hóa công, có tầm nhìn dài hạn và nhiều rủi ro hơn.

Các chủ thể đổi mới sáng tạo sử dụng PPP ngày càng nhiều để tăng cường sự phối hợp theo chiều dọc trong chuỗi giá trị. Mục đích của sự hợp tác này ít hướng vào việc cùng tạo ra tri thức mới, mà chủ yếu nhằm phổ biến hiệu quả các kiến thức hiện có cho các công ty có thể sử dụng tri thức đó để tham gia các chuỗi giá trị toàn cầu và cạnh tranh trên các thị trường thế giới. Trong lĩnh vực thực phẩm nông sản, các đối tác không thuộc khu vực công có thể là các nhà cung cấp nguyên liệu đầu vào, các nhà chế biến, các nhà bán lẻ, nông dân, các tổ chức phi chính phủ và đại diện người tiêu dùng. Sự tham gia của thành phần đại diện trên phạm vi rộng trong quan hệ hợp tác này được kỳ vọng sẽ tạo điều kiện thúc đẩy sự thích nghi và chấp nhận đổi mới của người tiêu dùng.

Theo thang Cấp độ sẵn sàng công nghệ (Technology Readiness Level - TRL), sự phân công lao động giữa khu vực công và tư nhân rất khác nhau, bắt đầu từ nghiên cứu cơ bản và kết thúc bằng việc thực hiện các hệ thống vận hành (Hình 1.2). Nó còn phụ thuộc vào sự sẵn sàng công nghệ, sự bất định và bản chất nghiên cứu nguồn tùy thuộc vào điều kiện địa phương. Tài trợ công thường tập trung vào các giai đoạn ban đầu và vào các nghiên cứu có tính bao quát rộng và tính bất định cao. Ở các giai đoạn này, tri thức và các công bố là những kết quả chủ yếu. Phần chia sẻ của tài trợ tư nhân và phạm vi lý thuyết trong các quan hệ hợp tác tăng lên theo thang TRL.



Hình 1.2. Thang độ sẵn sàng công nghệ và các vai trò của công-tư  
 Nguồn: Huyghe (2014)<sup>5</sup>

<sup>5</sup> www.oecd.org/site/agrfcn

Trong một số trường hợp, nguồn lực kết hợp công-tư chỉ là phương án thay thế. Khi các quá trình đổi mới sáng tạo trở nên phức tạp hơn và các nhu cầu xã hội tăng lên, PPP có thể đối phó với sự thất bại một phần từ các công cụ chính sách khác để đạt được mục tiêu. Thậm chí ở một số nơi, PPP là cách duy nhất để đạt được những lợi ích xã hội, ví dụ như để đối phó với những thách thức toàn cầu đòi hỏi phải có sự phối hợp hành động và các chiến lược mới, chẳng hạn như biến đổi khí hậu, đa dạng sinh học, nông dân già hóa, an ninh lương thực, để xây dựng cơ sở hạ tầng vật chất và tri thức đất liền, hoặc để đối phó với các vấn đề phức tạp và các thách thức chiến lược như tăng trưởng xanh, đòi hỏi nhiều kỹ năng đa dạng và đôi khi cả các tiếp cận đa ngành.

Ngoài việc bổ sung cho chính sách và những thất bại thị trường, lý do để thực hiện PPP trong lĩnh vực đổi mới sáng tạo còn bao gồm sự thất bại về điều phối, mặc dù các công cụ chính sách khác cũng có thể được sử dụng (ví dụ như miễn giảm thuế cho hợp tác NC&PT). Lý do chung cho sự can thiệp của nhà nước vào các hoạt động đổi mới (như phát triển kỹ năng, phát triển mạng lưới, hoặc khả năng tham gia vào mạng lưới đổi mới toàn cầu) cũng được coi là động cơ để tiến hành PPP trong lĩnh vực này. PPP giúp xây dựng năng lực sáng tạo mới, cải thiện kết nối giữa các hệ thống đổi mới quốc gia và tạo ra sự khuyến khích phù hợp với tất cả các bên liên quan.

Việc thúc đẩy liên kết và sự hiểu biết giữa các nhà nghiên cứu công và tư nhân, giữa các cộng đồng nghiên cứu và doanh nghiệp/trang trại, có thể đặc biệt hữu ích trong việc: 1) làm giảm chi phí giao dịch giữa các bên tham gia, tạo điều kiện hợp tác trong tương lai; và 2) cải thiện chuyên gia tri thức, nơi mà một tổ chức hoặc quốc gia nhỏ hơn thiếu khả năng để tài trợ với khối lượng đủ mức cần thiết để tạo ra sự du nhập (spill-in) tri thức.

Mối quan hệ hợp tác dài hạn còn giúp cải thiện sự phối hợp giữa các bộ ngành về các vấn đề đổi mới sáng tạo và qua đó gắn kết chính sách. PPP ngày càng được coi như một công cụ chiến lược để giúp thúc đẩy thay đổi cơ cấu và năng lực cạnh tranh.

Các cách tiếp cận chính sách công nghiệp hiện nay coi PPP trong đổi mới sáng tạo như là một công cụ để giúp các nước thúc đẩy sự thay đổi cơ cấu. Một số nước OECD đang huy động các dự án PPP chiến lược để khôi phục hoặc tạo ra năng lực cạnh tranh công nghiệp thông qua đầu tư vào các dự án đổi mới sáng tạo và công nghiệp. PPP phục vụ đổi mới sáng tạo cũng được coi như một phương tiện để định hướng đầu tư công vào các PPP chiến lược và đẩy mạnh các hệ thống đổi mới sáng tạo.

### *1.2.2. Lợi ích từ PPP phục vụ đổi mới sáng tạo*

Dựa trên những bài học rút ra từ các nghiên cứu điển hình tại bốn quốc gia (Úc, Áo, Pháp và Hà Lan), OECD đã cho thấy PPP là một công cụ hữu ích để thúc đẩy hợp tác nghiên cứu và xây dựng các mạng lưới đổi mới trong các lĩnh vực nghiên cứu đa ngành mới. Ngoài ra, nghiên cứu cũng xác định những ích lợi rộng lớn hơn của PPP

đối với đổi mới sáng tạo, bao gồm:

- Bổ sung đầu vào và đầu ra: Thỏa thuận chia sẻ chi phí và sự dẫn dắt của ngành công nghiệp trong PPP chuyển thành tác dụng đòn bẩy cao từ sự hỗ trợ công cho NC&PT và đổi mới sáng tạo trong doanh nghiệp.

- Bổ sung hành vi: PPP có tác động lâu dài đến hành vi của các nhà nghiên cứu công và tư, góp phần xây dựng niềm tin và các mạng lưới cá nhân tạo điều kiện thúc đẩy hợp tác chính thức và không chính thức.

- Cải thiện mua sắm NC&PT: PPP có thể là một cách hiệu quả hơn so với hợp đồng NC&PT để huy động các nguồn lực tài chính và năng lực tư nhân trong việc thực hiện nhiệm vụ của chính phủ (ví dụ như trong các lĩnh vực y tế và môi trường) khi sự đóng góp của các tổ chức nghiên cứu công là chìa khóa để thành công.

- Mở đường cho lan tỏa thương mại mới từ nghiên cứu công: PPP mang lại cho doanh nghiệp tham gia khả năng tiếp cận dễ dàng hơn đến các kết quả nghiên cứu công và tạo điều kiện cho sự sáng lập các công ty công nghệ mới, đặc biệt là các công ty khởi nguồn (spin-off) từ nghiên cứu công, cũng như sự luân chuyển nguồn nhân lực giữa khu vực công và tư.

- Liên kết các doanh nghiệp vừa và nhỏ (DNVVN) với nghiên cứu khoa học: PPP có thể đóng vai trò kết nối hiệu quả các tổ chức để thiết lập các tiếp xúc giữa các DNVVN và các trường đại học hay các cơ quan nghiên cứu.

- Cải thiện sự phối hợp liên bộ về các vấn đề đổi mới: PPP có thể mang đến các cơ hội và khuyến khích để nâng cao sự phối hợp liên bộ, nhưng thiết kế và vận hành các dự án PPP có thể bị ảnh hưởng từ sự cạnh tranh liên bộ.

- Tăng cường phối hợp giữa các hệ thống đổi mới trong vùng: Các chương trình PPP quốc gia có thể củng cố sự hợp tác giữa các cụm đổi mới sáng tạo địa phương khác nhau để đảm bảo khối lượng tới hạn và khai thác tốt hơn tính chất bổ sung.

Xem xét PPP cho đổi mới nông nghiệp ở châu Mỹ Latinh, Hartwich đã xác định các lợi ích cá nhân và xã hội được kỳ vọng từ đổi mới nông nghiệp và từ cách tiếp cận PPP đối với đổi mới (Bảng 1.1). Trong đó, một số lợi ích có tính phổ biến chung, trong khi những lợi ích khác mang đặc tính cụ thể hơn với bối cảnh các quốc gia đang phát triển.

Khảo sát của Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên hợp quốc (FAO) về các dự án PPP để phát triển nông nghiệp bền vững ở 15 quốc gia đã xác định các vai trò tương ứng của các tác nhân thuộc khu vực công và tư nhân và những lợi ích chủ yếu họ đạt được từ mối quan hệ hợp tác này. Về tổng thể, hơn một nửa số PPP là để phát triển chuỗi giá trị và gần một phần tư cho đổi mới và chuyển giao công nghệ.

Các đối tác công chịu trách nhiệm chính trong việc xác định những lợi ích công cộng cần đạt được thông qua việc tiến hành các dự án PPP và xác định các vấn đề ưu tiên phù hợp với các kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội quốc gia. Họ cũng có trách

nhiệm tạo ra môi trường thuận lợi cho PPP trong nông nghiệp thông qua hỗ trợ cơ sở hạ tầng nông thôn, các biện pháp khuyến khích tài chính cho các doanh nghiệp tham gia và các quy định để bảo vệ các khía cạnh quan trọng như quyền sử dụng đất và sở hữu trí tuệ (SHTT).

**Bảng 1.1. Lợi ích kỳ vọng từ PPP**

<b>Lợi ích xã hội từ đổi mới sáng tạo</b>	<b>Lợi ích xã hội từ hợp tác</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gia tăng sản lượng và năng suất cho các nông trại nhỏ</li> <li>• Cung cấp đủ lương thực cho người nghèo</li> <li>• Giảm tỷ lệ đói nghèo</li> <li>• Thay thế nhập khẩu và tạo các cơ hội xuất khẩu</li> <li>• Thu nhập nhà nước từ tiền bản quyền</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cùng học hỏi</li> <li>• Nâng cao sự thích hợp thông qua tiếp xúc với các vấn đề thực tế</li> <li>• Bảo trì cơ sở hạ tầng và năng lực nghiên cứu</li> <li>• Bổ sung tài trợ (tư nhân)</li> <li>• Giảm thời gian trễ trong việc áp dụng công nghệ</li> </ul>
<b>Lợi ích tư nhân từ đổi mới sáng tạo</b>	<b>Lợi ích tư nhân từ hợp tác</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tăng sản lượng và năng suất nông nghiệp</li> <li>• Giảm chi phí</li> <li>• Tăng thu nhập từ doanh thu và lợi nhuận cho các tác nhân khác nhau</li> <li>• Phát triển sản phẩm mới</li> <li>• Cơ hội việc làm</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cùng học hỏi</li> <li>• Bổ sung tài trợ (công)</li> <li>• Tiếp cận tri thức và công nghệ</li> <li>• Tính công khai</li> </ul>

*Nguồn: Hartwich et al. (2005), <http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications>*

Các đối tác tư nhân nói chung thường đi đầu trong việc thực hiện các dự án bằng cách đảm bảo tài chính và thị trường cho các mặt hàng nông sản đổi mới có giá trị gia tăng.

Vai trò của các tổ chức phi chính phủ xoay quanh việc bảo đảm lôi kéo sự tham gia của các nông hộ nhỏ và DNVVN, tổ chức các nhà sản xuất thành các nhóm để giảm chi phí giao dịch và cung cấp hỗ trợ kỹ thuật. Các nhà sản xuất vừa là các đối tượng hưởng lợi từ dự án PPP (nghĩa là những người thực hiện đổi mới sáng tạo) vừa là các đối tác tư nhân với vai trò là nhà cung cấp nguyên liệu.

Đối với khu vực công, lợi ích từ PPP bao gồm tiềm năng thúc đẩy đầu tư, tiếp cận công nghệ mới và nâng cao kỹ năng quản lý (kỹ năng mềm). Đối với khu vực tư nhân, các doanh nghiệp có thể gia nhập các thị trường mới với rủi ro thấp hơn, tiếp cận

nguồn tài nguyên di truyền địa phương và thử nghiệm công nghệ mới với sự bảo hộ tốt hơn quyền SHTT.

### **1.3. Một số thách thức khi thực hiện PPP**

Lợi ích tiềm năng của PPP đối với đổi mới sáng tạo trong lĩnh vực nông nghiệp giải thích tại sao chúng ngày càng được sử dụng nhiều ở các cấp từ địa phương đến quốc gia và toàn cầu. Tuy nhiên, chúng cũng đặt ra những thách thức nhất định trong lựa chọn chính sách, quản lý và thực hiện.

Thách thức chính đối với PPP đó là việc xác định khi nào thì chúng là cách tiếp cận chính sách tốt hơn cho chính phủ và xác định rõ ràng từng vai trò riêng rẽ của khu vực công và tư nhân để có thể tránh bóp méo thị trường. Ngược lại, chính phủ cũng cần xác định khi nào thì các dự án PPP là không thể hoặc không mong muốn áp dụng.

Ngoài ra, còn có một số hạn chế khác như: ví dụ, khi cân nhắc các dự án PPP cho nghiên cứu và đổi mới sáng tạo, những khó khăn liên quan đến việc theo đuổi lợi ích chung thông qua các mạng lưới doanh nghiệp tư nhân đã được ghi nhận trong các tài liệu. Việc đáp ứng các lợi ích khác nhau (nông dân muốn có giải pháp để tăng thu nhập của họ, các nhà nghiên cứu cần chủ đề nghiên cứu mới và các công ty tư nhân thì cần một công nghệ tạo ra doanh thu) có thể dẫn đến việc loại trừ các phương án hiệu quả hơn, đặc biệt là từ quan điểm môi trường.

Theo WB (2012), mặc dù sự hợp tác được kỳ vọng sẽ giúp đạt được lợi ích về hiệu quả, huy động được nguồn lực và đầu tư, phát triển các giải pháp sáng tạo và giảm thiểu rủi ro, nhưng việc thực hiện PPP cũng mang đến một số thách thức cho các nhà hoạch định chính sách, như:

- PPP làm mờ ranh giới giữa vai trò nhà nước và tư nhân và có nguy cơ bóp méo thị trường nếu vai trò của các đối tác nhà nước và tư nhân không được làm sáng tỏ, cũng như kinh phí công trợ cấp cho lợi ích tư nhân;
- PPP yêu cầu các thể chế công và những điều kiện pháp lý phù hợp, và không bù đắp được cho sự thiếu năng lực của chính phủ;
- Để đảm bảo tính bền vững, mối quan tâm sinh lợi của các đối tác tư nhân phải được xem như một nhân tố kèm theo;
- PPP có thể làm xói mòn năng lực nghiên cứu công theo đuổi các nghiên cứu cơ bản cần thiết cho lợi ích chung dài hạn.

Mặc dù có thể thấy rõ được tính đa dạng của hợp tác về quy mô kinh tế, phạm vi khu vực, mục tiêu, lĩnh vực chuyên môn và văn hóa, nhưng PPP cũng tạo ra thêm những thách thức về điều phối. Cơ chế quản lý mạnh mẽ là điều cần thiết để đảm bảo chi phí giao dịch và nguy cơ thất bại được giữ ở mức tối thiểu.

Bằng chứng từ các nghiên cứu trường hợp cho thấy các chi phí giao dịch thực hiện

hợp tác gồm các chi phí đàm phán đối tác; tài chính, quản trị, và các khía cạnh pháp lý của quan hệ đối tác; và việc tái phân bổ lợi ích. Các chi phí cũng phát sinh từ liên lạc trong quan hệ hợp tác, các cuộc họp để báo cáo tiến độ và thảo luận về các hành động bổ sung, giám sát các hoạt động, đánh giá các kết quả trung gian và điều hành hoạt động đối tác.

Các thách thức trong quá trình thực hiện còn nảy sinh từ sự khác biệt về mục tiêu, kỹ năng và văn hóa giữa các đối tác và từ sự thiếu rõ ràng trong mục tiêu, nguồn lực và sự chia sẻ chi phí, rủi ro và lợi ích. Đối

với mục tiêu dài hạn, cụ thể như tính bền vững, điều quan trọng là chính phủ cần hiểu được động cơ của các đối tác khác để có thể đưa ra sự chỉ đạo cân bằng và có tính quyết định cần thiết để duy trì một giới hạn, đảm bảo lợi ích của các bên. Các quy định thể chế (và kiểm toán bên ngoài) có thể giúp bảo vệ chống lại sự tranh giành giữa những quyền lợi đặc biệt.

#### **Một số vấn đề trong thực hiện PPP**

- Thủ tục quan liêu về phía khu vực công;
- Phong cách làm việc và cơ cấu thưởng của các tổ chức công khác nhau;
- Thiếu văn hóa kinh doanh trong khu vực công và kinh nghiệm làm việc trong môi trường thương mại còn hạn chế;
- Không có truyền thống hay kinh nghiệm làm việc với khu vực tư nhân hoặc hợp tác nói chung;
- Thiếu sự tin cậy lẫn nhau;
- Các vấn đề quyền SHTT phức tạp, đặc biệt là khi có nhiều đối tác công và tư tham gia điều hành ở một số nước;
- Kỹ năng đàm phán và SHTT yếu của khu vực công;
- Khu vực tư nhân lo ngại những thay đổi chính sách không lường trước được có thể ảnh hưởng đến các thỏa thuận hợp tác;
- Sự phân tán nguồn lực khoa học công giữa các bộ khác nhau và các kênh thông tin còn yếu ngay cả trong khu vực công.

*Nguồn: Hall (2006)*

<http://arno.unimaas.nl/show.cgi?fid=4482>.

## **II. ĐIỀU HÀNH VÀ THỰC HIỆN HỢP TÁC CÔNG - TƯ PHỤC VỤ ĐỔI MỚI SÁNG TẠO**

### **2.1. Vai trò của chính phủ và các đối tác trong tạo khả năng thực hiện PPP phục vụ đổi mới sáng tạo**

Các chính sách và quy định của chính phủ có ảnh hưởng đến động lực đổi mới sáng tạo theo nhiều cách khác nhau. Các điều kiện kinh tế vĩ mô ổn định, sự tin tưởng vào thể chế, các quy định thị trường rõ ràng và thương mại hoạt động tốt sẽ đảm bảo cho khả năng tiếp cận nguồn đầu vào và tài chính chất lượng tốt với giá cả hợp lý và tạo ra các cơ hội thị trường cho nông sản. Cơ sở hạ tầng và dịch vụ nông thôn tốt sẽ tạo điều kiện cho đầu tư vào các công nghệ mới và sản phẩm mới. Chính sách lao động và giáo dục có thể đảm bảo cung cấp kịp thời các kỹ năng cần thiết phục vụ đổi mới sáng tạo. Các chính sách nông nghiệp ảnh hưởng đến việc áp dụng đổi mới sáng tạo trong lĩnh vực nông nghiệp và thực phẩm. Một hệ thống đổi mới nông nghiệp hoạt động tốt phải



đảm bảo cho sự sáng tạo, phát triển và áp dụng các công nghệ và thực tiễn đáp ứng nhu cầu của ngành với chi phí tối thiểu.

Trong hệ thống đổi mới nông nghiệp, các biện pháp chính sách tạo điều kiện thúc đẩy hợp tác rộng rãi hơn sẽ tạo khả năng thực hiện PPP, bao gồm:

- Tạo ra các thể chế như cơ chế phối hợp, các trung tâm cạnh tranh hay xuất sắc và các mạng lưới;

- Các quy định trong các lĩnh vực như quyền SHTT, hình thức pháp lý cho hợp tác (thực thể pháp lý mới hay hợp đồng giữa các đối tác) và nhiệm vụ của các tổ chức nghiên cứu công;

- Tài trợ NC&PT, hỗ trợ cơ sở hạ tầng và các dự án nghiên cứu công.

Các chính phủ có thể tạo điều kiện cụ thể cho phát triển các dự án PPP ở những nơi thích hợp. Các biện pháp khuyến khích trực tiếp đối với PPP bao gồm các cơ chế tài trợ - ví dụ, tài trợ công có điều kiện trên cơ sở cùng xuất vốn tư nhân. Tương tự, các nguồn tài trợ khác, chẳng hạn như tiền thuế hoặc quyên góp của nhà sản xuất cũng có thể đưa vào các điều khoản để khuyến khích hợp tác. Bảo hộ SHTT khuyến khích đầu tư tư nhân cho đổi mới, kể cả thông qua PPP. Việc trao quyền SHTT từ nghiên cứu công cũng có thể có tác dụng khuyến khích hợp tác với khu vực tư nhân. Tăng cường thông tin, dòng chảy tri thức và kết nối mạng lưới cũng tạo điều kiện cho sự phát triển PPP, như một phương tiện để nhận dạng cơ hội và đối tác.

Trong lựa chọn các công cụ hỗ trợ của chính phủ để thiết lập các dự án PPP, điều quan trọng là cần xác định được nguyên nhân thất bại thị trường, giai đoạn đổi mới, tri thức chuyên môn cần thiết và các nhóm nào có thể thực hiện đổi mới.

Ngoài việc tạo khả năng để thực hiện các dự án PPP, chính phủ đóng một vai trò quan trọng trong việc điều hành PPP để đảm bảo rằng nguồn kinh phí công được sử dụng tốt và công cụ PPP là lựa chọn tốt nhất trong việc đáp ứng các mục tiêu của chính phủ. Công tác điều hành bao gồm một loạt các nhiệm vụ từ lựa chọn dự án, người và các tổ chức tham gia tới quản lý PPP và đánh giá kết quả.

Ngoài các nguyên tắc điều hành chung, các vấn đề thực hiện cụ thể có ý nghĩa quan trọng để đảm bảo thực hiện thành công PPP bao gồm hình thức thỏa thuận, thực hành chia sẻ rủi ro và chi phí, quản lý quyền SHTT, chiến lược thoái lui và điều chỉnh, sự tham gia của các doanh nghiệp nhỏ và nông dân. Một vấn đề được cho là có ý nghĩa quan trọng đối với hợp tác đổi mới trong nông nghiệp đó là nhằm nâng cao năng lực của các doanh nghiệp nhỏ và nông dân tham gia vào mô hình PPP.

## **2.2. Thiết kế và quản lý PPP phục vụ đổi mới sáng tạo**

Khuyến nghị của OECD về quản lý công đối với PPP chỉ ra rằng giá trị đồng tiền là một nguyên tắc cơ bản cho việc áp dụng cách tiếp cận PPP để tài trợ cho các dịch vụ công. Phần

khuyến nghị đầu tiên liên quan đến khuôn khổ thể chế, bao gồm các nhiệm vụ phải rõ ràng và có thể dự đoán được, các nguồn lực và quy định cụ thể, cũng như sự tham khảo ý kiến tất cả các bên liên quan. Phần thứ hai liên quan đến lý do (giá trị đồng tiền) và thủ tục (cạnh tranh) để lựa chọn các dự án PPP, còn phần thứ ba là đảm bảo các thủ tục ngân sách minh bạch.

Những nguyên tắc này đều thích hợp với PPP phục vụ đổi mới sáng tạo nhưng đòi hỏi một số thích nghi để phản ánh những nét đặc trưng riêng của hoạt động đổi mới. Đặc biệt, mục đích của các dự án PPP phục vụ đổi mới sáng tạo có thể rộng hơn so với việc làm thế nào để đạt được lợi nhuận: Việc tìm kiếm các giải pháp sáng tạo cho các vấn đề phức tạp có thể đòi hỏi sự tổng hợp các kỹ năng khác nhau của các khu vực công và tư. Bên cạnh đó, những lợi ích của đổi mới sáng tạo có thể cần một thời gian dài để trở thành hiện thực. Hơn nữa, sự hợp tác vì đổi mới sáng tạo còn có các bên liên quan ở phạm vi rộng và sự khác biệt về vị thế và hoạt động giữa các tổ chức công và tư có thể bị lu mờ: Các viện nghiên cứu và trường đại học tư nhân có thể thực hiện các nghiên cứu mang tính chất hàng hóa công. Một khác biệt nữa là có nhiều tài sản công trong hoạt động đổi mới sáng tạo là tài sản trí tuệ, ví dụ như tài sản trí tuệ, cơ sở dữ liệu, nguồn nhân lực, phần mềm với các đặc thù riêng. PPP phục vụ đổi mới sáng tạo vì thế cần các quy tắc tài chính và điều hành khác nhau để chia sẻ và phát triển các tài sản trí tuệ đó. Cuối cùng, khía cạnh quốc tế của PPP phục vụ đổi mới sáng tạo đang ngày càng tăng. Những khác biệt đó tạo nên một mức độ phức tạp cao trong quản trị PPP.

*Từ nghiên cứu của mình, OECD chỉ ra các yếu tố dưới đây có ý nghĩa quan trọng cho việc thực hiện thành công mô hình PPP phục vụ đổi mới sáng tạo:*

- Cam kết dài hạn của cả hai phía chính phủ và ngành công nghiệp, dựa trên viễn cảnh chung;
- Đạt được đủ nguồn lực và hòa nhập vào Hệ thống đổi mới quốc gia, ở các cấp quốc gia, khu vực và địa phương;
- Xây dựng dựa trên các mạng lưới hiện tại nhưng không bỏ qua các lĩnh vực có các tác nhân tiềm năng nhưng phân tán (ví dụ nghiên cứu đa ngành) và/hoặc thiếu kinh nghiệm trong việc tiếp cận hỗ trợ của chính phủ;
- Triển khai thực hiện các cơ chế hướng dẫn hiệu quả để đảm bảo sự cân bằng bền vững giữa các lợi ích công và tư.

Qua xem xét kinh nghiệm ở năm quốc gia OECD, việc lựa chọn một chủ đề thích hợp để hợp tác được cho là một thách thức lớn trong việc thiết kế và quản lý PPP. Bốn cơ chế điều hành là chìa khóa để đối phó với thách thức này đã được xác định gồm: 1) lựa chọn dự án và người tham gia trên cơ sở cạnh tranh; 2) cung cấp tài chính tối ưu; 3) tổ chức và quản lý hiệu quả; và 4) đánh giá chặt chẽ.

Kinh nghiệm của OECD trong việc lựa chọn các dự án PPP phục vụ đổi mới sáng tạo

*(1) Lựa chọn các dự án và người tham gia*

- Một quy trình đánh giá nghiêm ngặt với các đề xuất cạnh tranh dựa trên chất

lượng nội dung khoa học, sự thích ứng công nghiệp và tính đúng đắn của kế hoạch kinh doanh. Có hai phương án lựa chọn:

- Cách tiếp cận thuần túy từ dưới lên để lựa chọn các lĩnh vực công nghệ, nhược điểm ở đây là mặc dù mỗi một trung tâm được lựa chọn có thể giải quyết một thất bại thị trường đối với một lĩnh vực nghiên cứu quan trọng, nhưng điều đó không thể đảm bảo rằng, họ có thể giải quyết tốt được tất cả các lĩnh vực có tầm quan trọng chiến lược cao nhất đối với quốc gia.

- Cách tiếp cận hỗn hợp trong đó tiêu chí từ trên xuống được sử dụng để xác định trước một số lĩnh vực có thể thúc đẩy PPP. Việc lựa chọn các lĩnh vực nghiên cứu gần với thị trường dẫn đến nguy cơ bị thu tóm bởi lợi ích tư nhân. Việc lôi kéo sự tham gia của ngành công nghiệp vào các nghiên cứu hợp tác mang khía cạnh hàng hóa công (ví dụ như trong các lĩnh vực y tế, môi trường, an ninh) đòi hỏi các nỗ lực để đảm bảo mang lại lợi ích của tư nhân, ví dụ thông qua các công ty khởi nguồn hay các hình thức thương mại hóa kết quả nghiên cứu khác.

- Mỗi cách tiếp cận đều có cả ưu điểm và hạn chế, phụ thuộc nhiều vào điều kiện cụ thể của mỗi quốc gia.

- Mở cửa quốc tế: Việc thực hiện các dự án PPP cần được mở cửa không chỉ đối với các công ty nước ngoài, mà cả các trường đại học nước ngoài và các phòng thí nghiệm công khi các tổ chức này có năng lực bổ sung quan trọng;

- Sự tham gia của các doanh nghiệp nhỏ: Các DNVVN là những tác nhân quan trọng trong một số lĩnh vực nghiên cứu (ví dụ công nghệ sinh học, truyền thông đa phương tiện,...). Trong các lĩnh vực khác, sự tham gia của họ nên được tạo điều kiện nhưng không được ảnh hưởng đến của hiệu quả tổng thể của PPP (ví dụ như côngxocium các DNVVN, các trung tâm phổ biến riêng biệt), xem xét tính không đồng nhất của các DNVVN và sự đa dạng liên quan đến các phương thức chính sách hỗ trợ;

- Thỏa thuận trước về quyền SHTT: Chính phủ không nên áp đặt nhiều hơn ngoài các nguyên tắc chung. Các điều khoản hợp đồng chi tiết nên dành cho các đối tác. Nhưng nên có một hợp đồng rõ ràng giữa các bên đối tác, bởi đó sẽ là điều kiện cần thiết để được chính phủ hỗ trợ.

## *(2) Cung cấp tài chính tối ưu*

Về lý thuyết, một cơ chế tài chính được thiết kế tối ưu sẽ giúp: 1) đảm bảo lựa chọn hiệu quả các đối tác tư nhân; 2) đảm bảo thực hiện NC&PT với số lượng và chất lượng mong muốn với chi phí ít nhất cho chính phủ; 3) tránh được hành vi cơ hội của các đối tác chính phủ hoặc tư nhân, đặc biệt là nguy cơ thu hút các dự án hạng hai và các nhóm nghiên cứu không đủ năng lực hay nguy cơ chương trình nghiên cứu bị lôi cuốn theo hướng hoặc là nghiên cứu cơ bản thuần túy hoặc nghiên cứu của công ty bên ngoài. Các kinh nghiệm thực hành tốt sau đây đã được xác định:

- *Tác dụng đòn bẩy*: Các thỏa thuận chia sẻ chi phí phải đảm bảo tác dụng đòn bẩy

tương hỗ cao. Đây là chìa khóa trong việc đảm bảo cam kết được duy trì liên tục từ cả hai phía đối tác nhà nước và tư nhân;

- *Cam kết dài hạn*: Hỗ trợ từ chính phủ phải được đảm bảo trong một thời gian đủ dài (ví dụ ít nhất 4-5 năm, cho đến 7 năm);

- Mức trần trợ cấp chính phủ không được vượt quá 50%, và nên quy định mức đóng góp tối thiểu của ngành công nghiệp (ví dụ ít nhất 20%). Sự đóng góp của các tổ chức nghiên cứu công thường chủ yếu bằng hiện vật; đóng góp tiền mặt tăng có thể cải thiện được sự quản trị tổng thể PPP;

- *Linh hoạt*: Các thỏa thuận có thể khác nhau từ lúc bắt đầu tùy theo lĩnh vực công nghệ, và phát triển theo thời gian khi PPP trưởng thành. Sự linh hoạt trong thỏa thuận tài chính là cần thiết để đạt được sự tương hợp và nhiệm vụ cụ thể của các loại hình PPP khác nhau yêu cầu như sau:

- Khi một dự án PPP nhằm mục đích huy động năng lực của khu vực tư nhân để cải thiện NC&PT định hướng nhiệm vụ của chính phủ, dự án này cần được hỗ trợ lâu dài.

- Điều này cũng có thể áp dụng đối với mô hình PPP cho nghiên cứu tiền cạnh tranh, nhưng với tỷ lệ hỗ trợ thấp hơn.

- Khi một dự án PPP nhằm mục đích chủ yếu vào việc cải thiện tác dụng đòn bẩy của hỗ trợ công cho NC&PT doanh nghiệp, tỷ lệ trợ cấp thậm chí còn thấp hơn, với một điều khoản chấm dứt hiệu lực.

- Đối với loại PPP với mục tiêu chủ yếu là để mở ra các hướng lan tỏa thương mại mới từ nghiên cứu công, có thể áp dụng các thỏa thuận tài chính khác nhau cho các giai đoạn khác nhau (ví dụ như giai đoạn khởi động, giai đoạn trưởng thành, giai đoạn thương mại hóa), với một nỗ lực thu hút đầu tư mạo hiểm càng sớm càng tốt.

### (3) *Tổ chức và quản lý hiệu quả*

Trong năm nước được xem xét (Áo, Úc, Pháp, Hà Lan và Tây Ban Nha), các chính phủ chỉ áp đặt các yêu cầu tối thiểu cho tổ chức PPP. Nếu như một số thực hiện dưới hình thức các viện trung ương, thì số khác là các mạng ảo, với một tổ chức tinh gọn ở trung tâm và nghiên cứu được thực hiện tại các viện nghiên cứu tham gia. Nếu các dự án PPP được xây dựng trên mạng lưới đã có từ trước, thì các bên tham gia thường chọn cách tổ chức như các viện nghiên cứu ảo.

Mỗi mô hình tổ chức có những lợi thế và bất lợi và các thực hành tốt sau đây đã được xác định:

- *Tùy theo yêu cầu*: Các sắp xếp tổ chức khác nhau (ví dụ mạng lưới hay viện nghiên cứu hợp tác, hoặc hình thức hỗn hợp) có thể được bảo đảm, tùy thuộc vào lĩnh vực công nghệ và sự ưu tiên của đối tác;

- *Tự chủ và sự tham gia mạnh mẽ của ngành công nghiệp*: Nên dành cho các đối tác một mức độ tự chủ lớn trong việc xác định danh mục các dự án nghiên cứu chi tiết của

từng PPP. Ngành công nghiệp nên có đa số phiếu trong ban quản trị;

- *Tính hợp pháp và sự lãnh đạo*: PPP nên bao gồm tất cả các doanh nghiệp hàng đầu và các trung tâm nghiên cứu công trong các lĩnh vực công nghệ liên quan và các nhà quản lý chúng nên là những người nổi tiếng, có uy tín, có kinh nghiệm và quan hệ rộng với cả hai phía nghiên cứu và công nghiệp;

- Quản lý tri thức hiệu quả có ý nghĩa cực kỳ quan trọng để giảm thiểu nguy cơ hành vi cơ hội và làm động cơ thúc đẩy các đối tác;

- *Sự tham gia của người dùng cuối*: Điều quan trọng là các dự án PPP cần được tổ chức sao cho có thể tối đa hóa được sự tương tác không chỉ giữa các nhà nghiên cứu tham gia trực tiếp vào một dự án mà cả giữa họ với những người dùng cuối các kết quả nghiên cứu trong các công ty tham gia;

- *Tính minh bạch*: Hình thức tổ chức của PPP sẽ giúp chúng có thể nổi bật ở cả cấp quốc gia và quốc tế. Điều này giúp chúng có vị trí trong các mạng lưới quốc tế và tạo ra được “*áp lực đồng cấp*” liên tục để cải tiến từ các hình thức quan hệ công tư “*cạnh tranh*”.

#### (4) *Đánh giá*

Đánh giá các chương trình PPP không phải là một nhiệm vụ dễ làm, đặc biệt là do các chi phí và lợi ích của quan hệ hợp tác vốn khó có thể đo lường được. Lợi ích gián tiếp có thể nhiều hơn trực tiếp và sự tồn tại của nhiều bên liên quan có thể dẫn đến xung đột về khía cạnh mục tiêu đánh giá. Một khó khăn khác đó là thời gian đạt được tác động theo dự kiến thường rất dài. Các thực hành tốt sau đây đã được xác định:

- Các đánh giá trước, tạm thời và sau đều cần thiết;

- Việc đánh giá khả năng bổ sung hành vi là cần thiết bởi vì một trong những mục tiêu của PPP là thúc đẩy những thay đổi lâu dài về quan điểm của các cộng đồng nghiên cứu công và tư;

- Sự tham gia của các chuyên gia khoa học, công nghệ và kinh doanh nước ngoài thường được yêu cầu, nếu chuyên gia quốc gia còn hạn chế, có khả năng nảy sinh xung đột lợi ích và tính chất toàn cầu của các thị trường sử dụng cuối của các kết quả nghiên cứu;

- Đánh giá cần được thực hiện hệ thống. Từng dự án PPP và cả danh mục đầu tư của các dự án PPP đều cần được đánh giá. Cần xem xét sự tương tác với các công cụ chính sách khác;

- Đánh giá cần được liên kết chặt chẽ với tất cả các quá trình ra quyết định và học hỏi. Đánh giá không chỉ để thông báo cho các nhà hoạch định chính sách về các tác động kinh tế từ việc sử dụng các nguồn ngân sách, mà còn gây cảm hứng cho các nhà quản lý PPP.

Những mô hình thực hành tốt trên đặc biệt phù hợp với các dự án lớn và đầy tham vọng về khoa học và công nghệ, nhưng cũng có thể áp dụng một cách linh hoạt cho một phạm vi rộng các loại dự án PPP phục vụ đổi mới sáng tạo trong lĩnh vực thực phẩm và nông nghiệp. Đặc biệt, một số yêu cầu như cam kết lâu dài và cởi mở quốc tế có thể không cần

thiết đối với PPP có mục đích ứng dụng và hạn hẹp, như trong lĩnh vực nông nghiệp.

Ngành công nghiệp cũng đang phát triển các khuyến nghị đối với PPP trong lĩnh vực đổi mới thực phẩm và nông nghiệp, liên quan đến tất cả các tác nhân hữu quan. Trong số đó, việc cần thiết phải đảm bảo sự phối hợp dọc theo chuỗi thực phẩm là nét đặc trưng riêng của ngành nông nghiệp và thực phẩm.

### **2.3. Bài học từ PPP phục vụ đổi mới sáng tạo trong nông nghiệp**

Hầu hết các khảo sát kinh nghiệm về quản lý và thực hiện mô hình PPP phục vụ đổi mới sáng tạo trong lĩnh vực thực phẩm và nông nghiệp đều liên qua đến việc thực hiện PPP tại các nền kinh tế mới nổi và đang phát triển. Tuy nhiên, hầu hết các khuyến nghị cũng phù hợp với các nền kinh tế phát triển, mặc dù một số khía cạnh, chẳng hạn như sự cần thiết phải nâng cao năng lực của tất cả các đối tác và đánh giá tác động xã hội, có thể đòi hỏi các cách tiếp cận khác nhau được thích nghi với ngữ cảnh địa phương.

*Năm 2012, WB xác định năm nguyên tắc hướng dẫn thực hiện PPP cho đổi mới nông nghiệp:*

- Tính rõ ràng của mục tiêu chính trị;
- Đủ lợi ích tương hỗ tiềm năng;
- Tính bổ sung (lợi ích bổ sung từ kinh phí công do PPP);
- Cạnh tranh và minh bạch trong việc lựa chọn đối tác;
- Chia sẻ rủi ro và trách nhiệm.

Các nghiên cứu cũng chỉ ra tầm quan trọng của việc lựa chọn đúng đối tác với năng lực phù hợp và xác định các bước cần thiết để thực hiện thành công các hợp đồng PPP, chiến lược thoái lui và tính bền vững, xây dựng năng lực, giám sát và đánh giá.

Các chiến lược tốt nhất của WB để thực hiện thành công các dự án PPP phục vụ đổi mới sáng tạo trong nông nghiệp

*(1) Lựa chọn đúng đối tác có năng lực phù hợp:*

Khu vực công sẽ đánh giá các đối tác tiềm năng, sử dụng các tiêu chí tối thiểu liên quan đến khả năng tài chính, năng lực quản lý và khả năng có thể cung cấp các loại hàng hóa công cần thiết. Nông dân có thể cần hỗ trợ để trở thành đối tác hiệu quả. Các tổ chức nông dân thực hiện tốt hơn nếu họ có một mối quan tâm cụ thể và rõ ràng (ví dụ các hiệp hội chăn thả).

*(2) Đặt nền móng cho quan hệ hợp tác, gồm:*

- Xác định một mục tiêu rõ ràng;
- Xác định rõ các tiêu chí mà một đối tác tư nhân phải đáp ứng để đủ điều kiện tham gia;
- Xác định sự đóng góp dự kiến từ mỗi đối tác (nguồn lực tài chính và nhân lực,

thỏa thuận chia sẻ rủi ro, chia sẻ đổi mới sáng tạo, tiếp cận thông tin nội bộ);

- Cung cấp thông tin minh bạch về các phương thức tài chính công và ra quyết định (số tiền, thủ tục và thời hạn).

(3) *Xây dựng hợp đồng với các yêu cầu tối thiểu sau:*

- Xác định từng kết quả dự kiến, các chỉ tiêu tương ứng và mục tiêu ràng buộc thời gian;
- Chỉ rõ các cam kết nguồn lực tương ứng, với một kế hoạch cung cấp tài chính và thực hiện chi tiết;

- Khung giám sát bao gồm các thỏa thuận cụ thể và việc giám sát hợp đồng do một bên thứ ba thực hiện;

- Xác định các chiến lược thoái lui và các thỏa thuận tiếp theo.

(4) *Các chiến lược thoái lui và tính bền vững:*

Việc cung cấp hàng hóa công có thể cần sự hỗ trợ lâu dài của nhà nước hoặc có thể trở thành một phần của khái niệm tiếp thị, trong trường hợp này, việc rút lại hỗ trợ công cần phải được dự tính trước. Đối với PPP phục vụ đổi mới sáng tạo, chiến lược thoái lui được dựa trên cơ sở chuyển giao và áp dụng đổi mới sáng tạo. Nó thường bao gồm các thỏa thuận chia sẻ công nghệ và thông tin. Các dự án PPP chuyển giao việc cung cấp hàng hóa công cho các đối tác tư nhân đòi hỏi phải thể chế hóa các thỏa thuận hợp tác, ví dụ để thu phí người dùng.

(5) *Xây dựng năng lực:*

Việc tham gia của nông dân đòi hỏi họ phải thành lập một tổ chức đại diện và đào tạo kỹ năng trong các lĩnh vực khác nhau, chẳng hạn như quản lý, sản xuất và chế biến nông nghiệp, tiêu chuẩn chất lượng, công nghệ thử nghiệm và cung cấp các dịch vụ môi trường theo yêu cầu.

(6) *Giám sát và đánh giá ở các cấp:*

- *Cấp dự án hoặc tiểu dự án:* Bên thứ ba sẽ tiến hành so sánh các kết quả đạt được với các mục tiêu, sử dụng các thủ tục và các chỉ tiêu đã thỏa thuận trước;

- *Cấp chương trình:* Để kiểm tra tính hiệu quả và hiệu suất của chương trình PPP về khía cạnh thành tích tổng hợp và tính hữu dụng cho người dùng mục tiêu và giám sát việc sử dụng kinh phí;

- *Cấp chính sách:* Để kiểm tra tác động đến nền kinh tế, hoặc các bộ phận và những tác động xã hội và môi trường rộng lớn hơn.

Năm 2004, Tổ chức Hợp tác nghiên cứu nông nghiệp toàn cầu (CGIAR) đã tiến hành một nghiên cứu kiểm kê một loạt dự án hợp tác với các quỹ từ thiện tư nhân, các tổ chức nghiên cứu tư nhân, hiệp hội sản xuất và các công ty trong nước và xem xét một số báo cáo của Viện Nghiên cứu chính sách lương thực quốc tế (IFPRI) (Hartwich et al., 2005 and 2007; Spielman et al., 2007). Nghiên cứu bao gồm các dự án PPP cho các mục đích khác nhau: Nguồn lực, đầu thầu, nghiên cứu tiên phong, hoặc thương

mại hóa. Báo cáo bao gồm một số khuyến nghị để đảm bảo PPP tạo ra những lợi ích tương hỗ. Theo nhiều nghiên cứu khác nhau, việc làm rõ các mục tiêu được coi là điều kiện đầu tiên để thành công. Theo các nguồn tư liệu của WB, đánh giá và xây dựng năng lực được cho là có ý nghĩa quan trọng ở tất cả các cấp.

*Sáu yếu tố thành công đã được xác định trong các báo cáo gồm:*

- (1) Xây dựng cơ sở để nhận dạng cơ hội, phân công vai trò và trách nhiệm;
- (2) Cam kết nguồn lực cho các hoạt động dự án và cả các nỗ lực phối hợp;
- (3) Thiết kế các cơ chế tạo điều kiện trao đổi kiến thức và giải quyết xung đột;
- (4) Phát triển các tiêu chuẩn và các thời điểm quyết định để đánh giá tiến độ và lựa chọn tiếp tục hay chấm dứt;
- (5) Thành lập các chiến lược chính thức và không chính thức để quản lý và giảm thiểu rủi ro dự án;
- (6) Tiến hành phân tích rõ ràng những con đường tác động của các dự án đến đói nghèo.

Nghiên cứu của Hartwich et al. (2007) cung cấp các phương án cụ thể và thiết thực để cải thiện chức năng hoạt động của PPP. Ví dụ, việc thành lập một ban chỉ đạo để giám sát các kế hoạch hợp tác có thể giúp xác định mối quan tâm chung. Tương tự như vậy, báo cáo phát hiện rằng quan hệ hợp tác thành công có một cơ sở pháp lý chính thức, đó có thể là một thỏa thuận bằng hợp đồng, một liên hiệp tạm thời hay thành lập một thực thể hợp pháp mới. Tài liệu này cũng vạch ra tầm quan trọng của thiết kế tổ chức (nhóm điều hành, ban đại diện, ban quản lý, mô hình quản lý) để tạo điều kiện cho việc ra quyết định.

Tầm quan trọng của các kỹ năng quản lý kinh doanh (đặc biệt để giải quyết các vấn đề liên quan đến quyền SHTT) và sự cần thiết phải học hỏi thêm về cách quản lý và giảm thiểu rủi ro trong quan hệ hợp tác được chú trọng. Trong thiết kế mô hình hợp tác, việc hiểu được các tác động đối với tình trạng đói nghèo vẫn luôn là vấn đề trung tâm và liên tục trong quá trình đánh giá mục tiêu hợp tác. Trong khi có một phạm vi rộng các dự án có thể đáp ứng vấn đề này, nhưng quy mô đầu tư, theo nghiên cứu của Tổ chức hợp tác nghiên cứu nông nghiệp toàn cầu, có xu hướng vẫn còn khiêm tốn với ngoại lệ là các dự án công nghệ. Những dự án công nghệ này có tiềm năng thương mại hóa cũng cần có thêm các thỏa thuận chính thức về quyền sở hữu và tiếp thị các sản phẩm cuối cùng.

Một khảo sát đánh giá các nghiên cứu trường hợp của FAO về thực hiện PPP cho thấy ở châu Mỹ Latinh và châu Á, các chương trình PPP có xu hướng được thiết kế tốt hơn so với ở châu Phi, với các quy trình đấu thầu và đánh giá cơ bản đối với các đối tác tư nhân, được hỗ trợ bằng các nghiên cứu khả thi và kế hoạch kinh doanh. PPP phục vụ đổi mới sáng tạo và các dự án chuyển giao công nghệ giải quyết mối quan ngại về an ninh lương thực, các vấn đề sâu hại và bệnh dịch, các tác động biến đổi khí hậu, suy thoái môi trường, đói nghèo ở nông thôn và thất nghiệp. Các mô hình truyền thống thường định hướng vào sản xuất và



thương mại hóa hạt giống. Các mô hình khác liên quan đến việc thương mại hóa các công nghệ quy mô nhỏ áp dụng cho các DN VVN.

Các yếu tố thành công bao gồm mục đích được xác định rõ ràng cho quan hệ hợp tác bị chi phối bởi sự cần thiết phải giải quyết một vấn đề thị trường cấp bách, hoặc để trợ cấp công nghệ vì lợi ích xã hội trước khi đạt được giai đoạn chứng minh khái niệm. Các yếu tố khác bao gồm hoàn tất đàm phán hợp tác trong một khoảng thời gian ngắn để duy trì sự quan tâm của khu vực tư nhân và đảm bảo các hợp đồng được thiết kế tốt, trong đó chỉ định rõ các đóng góp tài chính, trách nhiệm quản lý, kết quả đầu ra và thu nhập dự kiến, các thỏa thuận quyền sở hữu rõ ràng đối với tài sản trí tuệ và các cơ chế giải quyết tranh chấp.

Trên quan điểm hệ thống đổi mới, Hall (2006) nhấn mạnh đến sự cần thiết phải xây dựng lòng tin giữa các đối tác và sự hiểu biết về văn hóa của nhau và tư vấn về sự tham gia của các thành phần thuộc khu vực tư nhân như một phần của ủy ban cố vấn nhà nước và các cơ cấu quản trị khác như một cách để bắt đầu xây dựng các cầu nối. Ông cũng chỉ ra tầm quan trọng của quá trình học hỏi trong việc xây dựng các dự án PPP cũng như sự thích ứng với những thay đổi.

#### **2.4. Một số kiến nghị**

Liên quan đến việc lựa chọn các dự án PPP, các chuyên gia cho rằng quá trình này cần phải minh bạch và dựa trên một quy trình cạnh tranh, khi chính phủ đã xác định được các lĩnh vực ưu tiên qua tham vấn các bên liên quan. Các kinh nghiệm thực hành tốt của OECD cũng chỉ ra tầm quan trọng của sự mở cửa quốc tế cho các đối tác nhà nước và tư nhân. Trong khi sự đánh giá lợi ích là tiêu chí chính để lựa chọn PPP cho cung cấp các dịch vụ công, PPP phục vụ đổi mới sáng tạo nên được lựa chọn dựa trên tầm quan trọng của những lợi ích tương hỗ và bổ sung. Các phương pháp tiếp cận khác nhau có thể sử dụng để tạo điều kiện cho sự tham gia của các doanh nghiệp nhỏ, trong khi đảm bảo chi phí ở mức thấp hơn lợi ích.

Về các vấn đề quản trị, hầu hết các nghiên cứu đề cập đến sự cần thiết phải có các mục tiêu và quy định rõ ràng, ví dụ như liên quan đến việc chia sẻ chi phí, lợi ích và rủi ro, quản lý SHTT và giải quyết tranh chấp. Các thỏa thuận về quyền SHTT là nét đặc trưng của PPP cho đổi mới và có ý nghĩa quan trọng, đòi hỏi phải có hợp đồng rõ ràng giữa các đối tác về việc chia sẻ lợi ích. Việc có nhiều thỏa thuận tùy thuộc vào chiến lược của các đối tác và loại hình đổi mới. Thực hiện thành công PPP phụ thuộc vào chất lượng quản lý công và chúng không bù đắp cho sự thất bại của chính phủ trong lãnh đạo.

Các chuyên gia cũng khuyến cáo nên giám sát và đánh giá thường xuyên, sử dụng các thủ tục và chỉ tiêu đã được thỏa thuận trước để đánh giá tất cả các tác động kinh tế - xã hội và môi trường. Sự minh bạch, tham vấn với các bên liên quan và thiết lập giải quyết tranh chấp và các chiến lược thoái lui cũng được kiến nghị. Sự tham gia sớm của

tất cả các bên liên quan, được nhắc đến như một yếu tố thành công. Một số nghiên cứu cũng đề cập đến tầm quan trọng của các cơ chế lãnh đạo và chỉ đạo của nhà nước. Các thỏa thuận về thể chế cần phải rõ ràng nhưng mức độ hình thức được khuyến nghị khác nhau. Đối với WB và OECD, điều quyết định là một hợp đồng giữa các đối tác, chứ không phải là một cơ cấu thể chế mới.

Về khía cạnh kinh phí, sự cam kết có ý nghĩa quan trọng cũng như tính linh hoạt. Tầm quan trọng của cam kết tài chính dài hạn phụ thuộc vào mục đích: Nó được coi là có vai trò quan trọng đối với PPP phục vụ đổi mới sáng tạo với chủ trương dài hạn, nhưng không nhất thiết trong mọi ngữ cảnh. Nghiên cứu của OECD về nguồn tài chính tối ưu cho PPP đổi mới cũng bao gồm các khuyến nghị về độ lớn tương ứng của các đóng góp tài chính công và tư, tùy thuộc vào tầm quan trọng tương đối của lợi ích công và vào sự cần thiết để tùy chỉnh dàn xếp tài chính cho giai đoạn nghiên cứu. Cần có các quy định điều chỉnh sự chuyển giao rủi ro giữa các bên tham gia và cần làm rõ các thuật ngữ “*chuyển giao rủi ro công bằng*” hay “*lợi tức công bằng cho những người chấp nhận rủi ro*”.

Sự minh bạch là điều mong muốn ở tất cả các giai đoạn thực hiện. Các khía cạnh được đề cập cụ thể trong bối cảnh đổi mới là những đề xuất xây dựng trên các mạng lưới hiện có, tùy chỉnh các thỏa thuận và bao gồm các cơ chế thích ứng trong thời gian thực hiện, mặc dù khả năng có thể dự đoán cũng rất quan trọng.

Việc nâng cao năng lực của các đối tác là một yếu tố quan trọng đối với sự thành công của PPP, đặc biệt đối với đổi mới nông nghiệp. Điều này áp dụng cho các đối tác chính phủ, nhà nước cũng như tư nhân. Các kỹ năng mềm trong lãnh đạo cũng liên quan đến tất cả các tác nhân. Trong đó, điều quan trọng là các đối tác xây dựng sự hiểu biết chung, hiểu được những thách thức và dự đoán được các vấn đề.

### **III. KINH NGHIỆM HỢP TÁC CÔNG - TƯ TRONG KHOA HỌC, CÔNG NGHỆ VÀ ĐỔI MỚI SÁNG TẠO TẠI MỘT SỐ NƯỚC CHỌN LỌC**

Kinh nghiệm từ mô hình PPP phục vụ đổi mới sáng tạo trong nông nghiệp cho thấy tầm quan trọng của dự án hợp tác nhằm tạo ra một môi trường thuận lợi cho đầu tư vào đổi mới nông nghiệp theo chuỗi thực phẩm, ngoài việc tiến hành PPP để chuyển giao tri thức và công nghệ.

Bảng 3.1 dưới đây giới thiệu một số chương trình PPP điển hình trong lĩnh vực KH&ĐMST được thực hiện tại các nước lựa chọn. Các chương trình này chủ yếu là các trung tâm hợp tác nghiên cứu, cũng có thể sử dụng cho nghiên cứu liên quan đến nông nghiệp. Ngoài ra, còn có các cơ chế nông nghiệp cụ thể ở một số nước. Phần này cung cấp các ví dụ được lựa chọn để minh họa về cách các chính phủ thiết lập các chiến lược, các cơ chế tài trợ NC&PT, hỗ trợ đổi mới và các kế hoạch khuyến khích và thúc đẩy PPP.

**Bảng 3.1. Các chương trình hợp tác công-tư trong lĩnh vực KHCN&ĐMST  
tại một số nước lựa chọn**

Tên nước	Tên chương trình	Thời gian thực hiện	Nơi chịu trách nhiệm	Thể loại
Úc	Các trung tâm nghiên cứu hợp tác (CRC)	Từ năm 1990	Bộ Công nghiệp	Trung tâm năng lực
Áo	Chương trình Trung tâm năng lực công nghệ xuất sắc (COMET)	Từ năm 2006	Bộ Giao thông vận tải, Đổi mới và Công nghệ và Bộ Khoa học, Nghiên cứu và Kinh tế; Cơ quan Xúc tiến nghiên cứu	Trung tâm năng lực
Canada	Các Trung tâm xuất sắc quốc gia (NCE)	Từ năm 1989	Hội đồng Nghiên cứu khoa học và kỹ thuật quốc gia, Viện Nghiên cứu y học Canada, Hội đồng Nghiên cứu khoa học xã hội và nhân văn	Mạng lưới
Estonia	Các Trung tâm năng lực Estonia	2004-07	Bộ Công nghiệp	Trung tâm năng lực
Phần Lan	Các Trung tâm chiến lược về KHCNĐM (SHOK)	Từ năm 2006	TEKES; Bộ Việc làm và Kinh tế	Trung tâm-cụm năng lực
Nauy	Các Trung tâm thuộc Kế hoạch đổi mới dựa vào nghiên cứu (SFI), Trung tâm các kế hoạch xuất sắc (SFF)	2006-14	Hội đồng nghiên cứu Nauy	Trung tâm năng lực
Thụy Điển	Trung tâm xuất sắc VINN	2003-18	Hội đồng Quốc gia về kỹ thuật và phát triển công nghiệp/Cơ quan Năng lực Thụy Điển/ Cơ quan đổi mới Thụy Điển	Trung tâm Năng lực
Hoa Kỳ	Các Trung tâm nghiên cứu kỹ thuật Trung tâm nghiên cứu hợp tác công nghiệp-trường đại học	Từ năm 1985  Từ năm 1979	Quỹ Khoa học quốc gia	Trung tâm Năng lực
Hà Lan	Top sector	Từ năm 2011	Chín ngành công nghiệp hàng đầu	Congxooxium

*Nguồn: Koschatzky et al. (2015)<sup>6</sup>*

<sup>6</sup> [www.isi.fraunhofer.de/isiwAssets/docs/p/de/arbapap\\_unternehmen\\_region/2015/ap\\_r2\\_2015.pdf](http://www.isi.fraunhofer.de/isiwAssets/docs/p/de/arbapap_unternehmen_region/2015/ap_r2_2015.pdf)

### 3.1. Kinh nghiệm của Hà Lan

Nếu như PPP phục vụ đổi mới sáng tạo thường được sử dụng ở Hà Lan trong những thập kỷ gần đây, thì chiến lược NC&PT được áp dụng vào năm 2011 - được gọi là chính sách ngành hàng đầu (Top sector) - đã coi PPP là trung tâm của đổi mới sáng tạo để nâng cao năng lực cạnh tranh kinh tế. Chiến lược này chủ trương cấp kinh phí công cho dự án PPP trong các lĩnh vực hàng đầu và trao cho ngành công nghiệp vai trò dẫn dắt trong việc thiết lập các chương trình nghị sự đổi mới sáng tạo. Nguồn kinh phí công phải tương xứng với sự đóng góp tương đương của khu vực tư nhân (50-50), có thể bằng hiện vật (cơ hội tiếp cận các phương tiện) hoặc tài chính, trong trường hợp khu vực này có thể được hưởng lợi từ sự hỗ trợ công (đầu tư hoặc giảm thuế).

Chín ngành trọng điểm đã được xác định với vị thế thị trường mạnh mẽ. Hai ngành dẫn đầu được lựa chọn đó là ngành nông nghiệp - thực phẩm định hướng xuất khẩu và ngành làm vườn và vật liệu nhân giống. Đây là các ngành thâm dụng vốn và tri thức, chiếm hơn 80% NC&PT doanh nghiệp trong năm 2011. Động cơ của chính sách Top sector là để tập trung nguồn vốn khan hiếm của nhà nước vào các ngành định hướng xuất khẩu đang phải đối mặt với sự cạnh tranh ngày càng tăng từ các nền kinh tế mới nổi, với kỳ vọng đổi mới sáng tạo sẽ giúp duy trì năng lực cạnh tranh quốc tế.

Theo chính sách Top sector, cộng đồng doanh nghiệp thiết lập chương trình nghị sự cho các khoản đầu tư NC&PT trong lĩnh vực hoạt động của mình. Chính phủ không đưa ra đề xuất riêng của mình cho các lĩnh vực này, nhưng mời gọi các doanh nghiệp và các nhà khoa học soạn thảo các kế hoạch hành động, điều đó được coi là cơ sở để phát triển các phương châm hành động cụ thể. Việc có nhiều dự án PPP hơn và tốt hơn được kỳ vọng sẽ làm tăng sức mạnh đổi mới sáng tạo của các doanh nghiệp, từ đó tạo ra các sản phẩm và dịch vụ mới để đối mặt với những thách thức lớn trong tương lai.

Để thực hiện chính sách Top sector, mỗi ngành hàng đầu thành lập một hoặc nhiều côngxooxium hàng đầu (TKI) về tri thức và đổi mới sáng tạo, đó là nơi các nhà doanh nghiệp và các nhà nghiên cứu làm việc cùng nhau về các khái niệm và sản phẩm đổi mới sáng tạo. Ba mục tiêu chiến lược liên quan đến cơ sở hạ tầng tri thức đã được xác định gồm:

- Tăng cường hợp tác giữa các viện nghiên cứu, doanh nghiệp và chính phủ để nâng cao sức mạnh quốc tế của ngành liên quan;
- Tạo điều kiện PPP cho NC&PT;
- Tạo nên một nền tảng cấu trúc tài chính cho PPP trong hệ thống tri thức.

Mỗi TKI có một hội đồng gồm các thành viên từ ba bên: Chính phủ, doanh nghiệp và các viện nghiên cứu. Việc lập chương trình được thực hiện bằng cách gọi thầu cho một số dự án có thể nhận dạng từ năm 2012. Các hoạt động của các ngành hàng đầu được theo dõi thường xuyên thông qua các báo cáo của TKI.

Cơ sở cho việc thực hiện các hoạt động đổi mới sáng tạo là Hợp đồng đổi mới. Mỗi ngành hàng đầu soạn thảo một Hợp đồng đổi mới, trong đó các nhà nghiên cứu, các

nhà doanh nghiệp và đại diện chính phủ (được gọi là nhóm hàng đầu) thống nhất về các biện pháp (kết hợp nghiên cứu cơ bản, nghiên cứu ứng dụng, bình ổn giá), các kế hoạch phát triển sản phẩm và dịch vụ đổi mới và các đóng góp tài chính.

Mục tiêu ban đầu là để thúc đẩy NC&PT khu vực doanh nghiệp và tăng khả năng ứng dụng của nghiên cứu công. Trong khi các công ty tham gia vào chương trình Top sector đã đầu tư vào đổi mới sáng tạo, thì nguồn tài trợ công chú trọng vào nghiên cứu tiền cạnh tranh được dự kiến sẽ tăng cường sự đóng góp của mình trong lĩnh vực này. Các kết quả ban đầu cho thấy các công ty, bao gồm cả công ty đa quốc gia, đã tăng cường đầu tư vào nghiên cứu tiền cạnh tranh, nhưng tổng chi tiêu tư nhân không tăng về tổng thể.

Chính sách này cũng được kỳ vọng sẽ thúc đẩy hợp tác chặt chẽ hơn giữa các viện nghiên cứu, cơ quan công quyền và doanh nghiệp. Trong ngành chế biến thực phẩm, hợp tác đã tăng cường giữa các cấp chế biến và bán lẻ, do sự hợp tác đã hiện diện giữa các thành phần khác của chuỗi. Tất cả các ngành hàng đầu có một chương trình nghị sự về nguồn nhân lực nhằm đẩy mạnh mối liên kết giữa các cơ sở giáo dục (từ dạy nghề đến đại học) để đáp ứng nhu cầu của chính ngành của mình.

Cách tiếp cận PPP còn tạo điều kiện cho việc tiếp thị và áp dụng đổi mới sáng tạo và làm giảm khoảng cách công nghệ giữa các công ty lớn và nhỏ thông qua chuyên gia kiến thức, khi các hệ thống chất lượng trở nên phức tạp hơn.

### **3.2. Kinh nghiệm của Hoa Kỳ**

Kể từ năm 2006, chi tiêu tư nhân cho NC&PT nông nghiệp tăng mạnh tại Hoa Kỳ, đặc biệt là các lĩnh vực giống cây trồng và công nghệ sinh học, phản ánh kỳ vọng cao lợi nhuận từ đầu tư (ROI) trên quan điểm của công ty riêng lẻ. Đồng thời, khu vực công của Hoa Kỳ đầu tư trên phạm vi rộng các lĩnh vực nghiên cứu, trong đó có dinh dưỡng và biến đổi khí hậu là các lĩnh vực có các kiến thức xã hội quan trọng lan tỏa. Những diễn biến này có thể tạo cơ hội cho PPP do mỗi khu vực đều có thể đóng góp các kỹ năng và tri thức bổ sung để hợp tác. Những thay đổi trong các yếu tố kinh tế, chính trị, pháp lý đang tạo ra những cơ hội mới để hình thành các dự án PPP. Một số cơ chế và sắp xếp về pháp lý cụ thể trong lĩnh vực nông nghiệp cho hợp tác đổi mới sáng tạo như các khoản trợ cấp và các tập đoàn đều đã sẵn sàng tại Hoa Kỳ.

#### ***Các kế hoạch hợp tác nghiên cứu công - tư tại Hoa Kỳ***

Cơ quan quản lý doanh nghiệp nhỏ của Hoa Kỳ xúc tiến hai chương trình để thúc đẩy PPP:

- Chương trình Nghiên cứu đổi mới doanh nghiệp nhỏ (SBIR) dành cho doanh nghiệp nhỏ tham gia vào NC&PT liên bang có tiềm năng thương mại hóa. Chương trình này chiếm 2,9% ngân sách nghiên cứu bên ngoài (năm tài chính 2015 tổng số đạt gần 2,0 tỷ USD) dành cho tất cả các cơ quan có ngân sách lớn hơn 100 triệu USD mỗi năm, tăng lên 3,2% vào 2017.<sup>7</sup>

- Chuyển giao Công nghệ doanh nghiệp nhỏ (STTR) là một chương trình tương tự để tạo

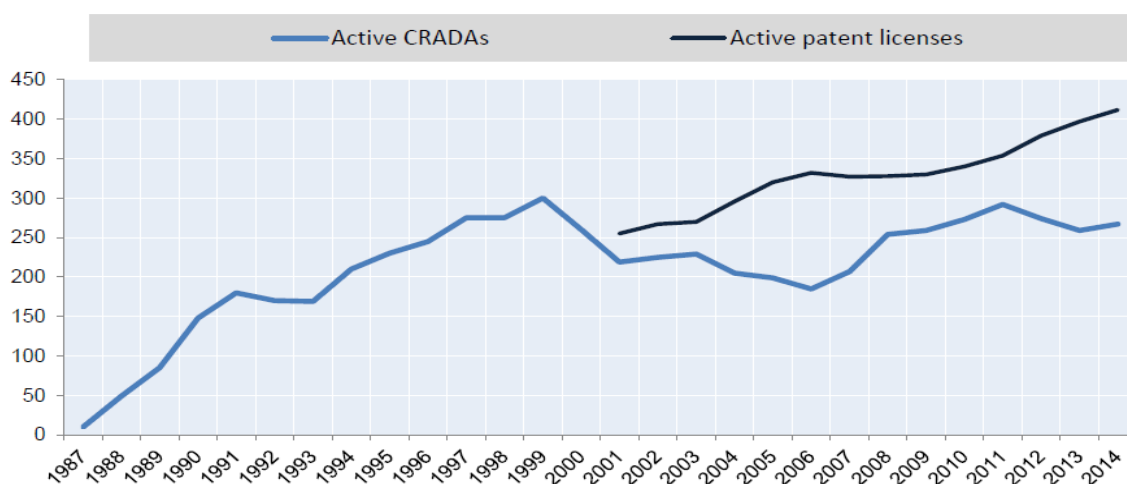
---

<sup>7</sup> [www.sbir.gov](http://www.sbir.gov)

điều kiện hợp tác NC&PT giữa các doanh nghiệp nhỏ và các tổ chức nghiên cứu của Hoa Kỳ có tiềm năng thương mại hóa. Nó chiếm 0,35% ngân sách nghiên cứu bên ngoài (hơn 250 triệu USD) dành cho tất cả các cơ quan có ngân sách lớn hơn 1 tỷ USD mỗi năm, tăng lên 0,4% vào năm 2017.

Hợp đồng Hợp tác nghiên cứu và phát triển (CRADA) là một thỏa thuận bằng văn bản giữa một công ty tư nhân và một cơ quan chính phủ để cùng làm việc với nhau trong một dự án NC&PT. Một CRADA cho phép cả hai bên nắm giữ kết quả nghiên cứu được giữ kín cho đến 5 năm tuân theo Luật Tự do thông tin. Nó cho phép chính phủ và đối tác chia sẻ bằng sáng chế và giấy phép sáng chế và cho phép một đối tác có thể có độc quyền đối với một bằng sáng chế hay giấy phép sáng chế. Văn phòng Thông tin khoa học và kỹ thuật (OSTI) chịu trách nhiệm bảo quản thông tin khoa học và kỹ thuật tạo ra thông qua một CRADA và cung cấp thông tin này cho cộng đồng khoa học cũng như công chúng.

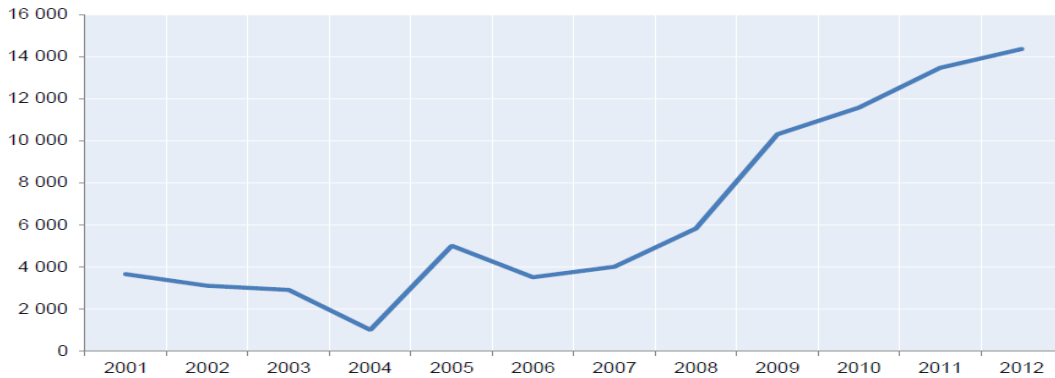
Dữ liệu của chính quyền cho thấy thỏa thuận hợp tác khu vực công nói chung ngày càng tăng mặc dù chi tiêu công cho NC&PT nông nghiệp vẫn giữ ở mức ổn định, điều này cho thấy một sự chú trọng nhiều hơn vào hợp tác với đồng tài trợ tư nhân (Hình 3.1 và 3.2).



**Hình 3.1. Xu hướng tiến hành hợp tác với ngành công nghiệp tư nhân của Bộ Nông nghiệp Hoa Kỳ**

Nguồn: Fuglie, K.O and A.A. Toole (2014), "The Evolving Institutional Structure of Public and Private Agricultural Research", American Journal of Agricultural Economics, Vol. 96, No. 3, pp. 862-883.

Tính đến năm 2012, Sở Nghiên cứu nông nghiệp (ARS), cơ quan nghiên cứu chính của Bộ Nông nghiệp Hoa Kỳ (USDA) đã tham gia vào 257 Hợp đồng hợp tác NC&PT (CRADA) và thu được 384 bằng sáng chế cấp phép cho các công ty tư nhân. Hoa Kỳ chú trọng vào mối quan hệ hợp tác NC&PT để nhằm giải quyết những thách thức lớn như biến đổi khí hậu, năng lượng sinh học, an ninh lương thực, sâu hại và sử dụng nước.



Hình 3.2. Số hợp đồng hợp tác NC&PT của Bộ Nông nghiệp Hoa Kỳ  
 Nguồn: US Department of Agriculture Annual Report on Technology Transfer

Tài trợ của SBIR có vẻ như để giúp các công ty nhỏ thu hẹp khoảng cách tài chính và thu hút các nguồn tài chính tư nhân khác. CRADA dường như không làm chệch hướng các nguồn lực công đến các mục tiêu cá nhân. Dự án Ngô tăng cường gen (Genetic Enhancement of Maize - GEM) là một ví dụ về công nghệ nông nghiệp. Được thành lập năm 1994, tập đoàn này đã có 60 thành viên vào năm 2010. Các tổ chức công phát triển chất mầm ngoại lai chia sẻ với các đối tác tư nhân, các đối tác này lại chia sẻ với nhau sau khi lai chéo cùng dòng. Điều đó giúp khắc phục các vấn đề khuyến khích nghiên cứu dài hạn và có tính không chắc chắn cao.

Bằng chứng cho thấy sự cần thiết phải thay đổi các cơ cấu hợp tác cũ để giải quyết tốt hơn vấn đề tạo khả năng và phát triển quan hệ hợp tác mang lại kết quả. Trong số các yếu tố chính trị và luật pháp, Luật Nông nghiệp Hoa Kỳ năm 2014 đã thành lập Quỹ Nghiên cứu nông nghiệp và thực phẩm (FFAR), áp dụng mô hình quỹ của Viện Y học quốc gia, quỹ này đã huy động được gần 59 triệu USD thông qua các đóng góp trong năm 2012. FFAR là một tổ chức độc lập, phi lợi nhuận, dưới sự chỉ đạo của một hội đồng quản trị, được thành lập để thúc đẩy sự hợp tác giữa chính phủ, các trường đại học, ngành công nghiệp và các nhà nghiên cứu phi lợi nhuận.

Ngoài ra, ở Hoa Kỳ, việc thực hiện PPP còn là vấn đề then chốt để thúc đẩy quan hệ quốc tế và viện trợ phát triển. Trong năm 2010, Feed the Future đã được khởi xướng với nhiệm vụ hợp tác với ngành công nghiệp tư nhân và xã hội dân sự, dựa trên sự phối hợp của ba cơ quan của Hoa Kỳ (Bộ Nông nghiệp Hoa Kỳ, Cơ quan Phát triển quốc tế Hoa Kỳ và Bộ Ngoại giao). Tại Cục Nghiên cứu nông nghiệp thuộc Bộ Nông nghiệp Hoa Kỳ, hai chương trình trọng điểm - Mạng Hợp tác nghiên cứu nông nghiệp (ARP) và các hiệp định hợp tác đã được điều chỉnh cho phù hợp, đã thiết kế mô hình mẫu về các hợp đồng chuyển giao công nghệ và các thỏa thuận khác trong đó có thể bao gồm nhiều bên tham gia và nhiều mối liên kết. Trong cung cấp các hướng dẫn cho PPP, Cơ quan Phát triển quốc tế Hoa Kỳ đã thay đổi cách thức làm việc trong Liên minh phát triển toàn cầu bằng cách đơn giản hóa các yêu cầu của mình. Hiện nay, chỉ có năm yêu cầu cơ bản: Chú trọng vào tác động

phát triển; dựa trên lợi ích và mục tiêu bổ sung; cách tiếp cận và giải pháp dựa trên thị trường; đồng sáng tạo và chia sẻ trách nhiệm; và đóng góp quan trọng của khu vực tư nhân để làm tăng tác động. Ví dụ về mô hình PPP thành công trong Liên minh phát triển toàn cầu, Bộ Nông nghiệp Hoa Kỳ đã ký một hợp đồng ba năm với Technoserve để cung cấp hỗ trợ cho nông dân trồng điều quy mô nhỏ tại Mozambique để đạt được các tiêu chuẩn và khả năng truy xuất nguồn gốc toàn cầu. Tiếp theo sáng kiến này, hai nhà bán buôn hạt điều lớn đã bắt đầu mua điều từ những người nông dân. Trong quan hệ hợp tác West African Partnership với Hội đồng Nông quốc gia, thông qua một chương trình 5 năm, một học bổng kỹ thuật đã được thiết lập, giúp Hoa Kỳ thực hiện các ràng buộc của Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) để hỗ trợ các chương trình bông. Cả hai phía chính phủ Hoa Kỳ và ngành công nghiệp đều đang cung cấp hỗ trợ giáo dục.

### 3.3. Kinh nghiệm của Pháp

Các hệ thống đổi mới của Pháp tìm cách huy động các chủ thể ở các bộ, các viện nghiên cứu trường đại học, ngành nông nghiệp và các viện kỹ thuật để hợp tác giải quyết các vấn đề của nhiều ngành. Cơ quan Nghiên cứu quốc gia (ANR) tài trợ cho cả hai loại dự án theo chủ đề và không theo chủ đề thuộc tất cả các lĩnh vực khoa học trên cơ sở cạnh tranh. Một số các công cụ đặc biệt được dành riêng cho các dự án hợp tác nghiên cứu quốc gia và quốc tế. Trong số đó có các dự án PPP là các dự án tài trợ cho doanh nghiệp hợp tác nghiên cứu (PRCE), trong đó các phòng thí nghiệm công và các công ty hợp tác để đạt được các kết quả nghiên cứu có lợi ích chung.

ANR cũng cung cấp kinh phí hàng năm cho các viện Carnot<sup>8</sup> với mục đích thúc đẩy hợp tác nghiên cứu giữa các phòng thí nghiệm công và các công ty tư nhân. Nguồn phân bổ chính (Label) được tài trợ cho các tổ chức đang hoạt động trong vòng 5 năm và có thể được gia hạn. Một điều kiện được nhận tài trợ và kinh phí liên quan đó là phải tiến hành hợp tác nghiên cứu vì các lợi ích kinh tế xã hội. Phân bổ chính đã được cấp cho 34 viện nghiên cứu khác nhau, đại diện cho 27.000 nhà nghiên cứu tương đương toàn thời (trong đó có 8.000 nghiên cứu sinh tiến sĩ); doanh thu hàng năm đạt được 455 triệu euro từ các hợp đồng tư nhân (hơn một nửa số NC&PT công được tài trợ bởi các công ty tư nhân ở Pháp); doanh thu hàng năm đạt 50 triệu euro từ SHTT; và 65 công ty phái sinh mỗi năm.

Các thỏa thuận khác khuyến khích hợp tác giáo dục với các viện kỹ thuật và trường đại học để giải quyết các vấn đề cụ thể. Thông qua các cụm cạnh tranh, được hỗ trợ của Quỹ Thống nhất liên bộ, đã đưa các đối tác lại với nhau (giáo dục, nghiên cứu, tổ chức công đoàn và khu vực tư nhân), cũng như các cơ hội đổi mới nông nghiệp.

Trực thuộc Bộ Nông nghiệp, Quỹ Phân bổ đặc biệt cho nông nghiệp và phát triển nông thôn (CASDAR) là công cụ tài trợ chính cho nghiên cứu ứng dụng nông nghiệp và nghiên

---

<sup>8</sup> Viện Carnot là các viện nghiên cứu công hướng vào phát triển hợp tác nghiên cứu phục vụ đổi mới sáng tạo của các công ty (Nguồn: <http://www.ifpenergiesnouvelles.com/Partnerships/In-France/Carnot-institute>)



cứu mở rộng. Quỹ được đồng quản lý bởi Bộ Nông nghiệp và các tổ chức nhà sản xuất. Các phân bổ của chương trình phù hợp với các mục tiêu của Chương trình Quốc gia về nông nghiệp và phát triển nông thôn được thành lập bởi Hội đồng tối cao về Nông nghiệp (Conseil Supérieur d'orientation de l'agriculture) phối hợp Bộ Nông nghiệp và các tổ chức nông nghiệp. Các hiệp định này nêu bật sự điều chỉnh chính sách trong chính phủ cũng như các nhà sản xuất. Đặc biệt Quỹ CASDAR có thể cung cấp tài chính cho các Mạng Công nghệ chung (JTN), liên kết các đối tác nghiên cứu công và tư nhân (đáng chú ý có các viện kỹ thuật) cũng như các tổ chức giáo dục đại học. Các đề xuất nghiên cứu được phát triển tại JTN, sau đó được đệ trình lên CASDAR để yêu cầu tài trợ.

Là một phần của chiến lược kết nối khoa học và tác động, Viện Nghiên cứu nông nghiệp Pháp (INRA) sử dụng một số công cụ để thúc đẩy hợp tác, chẳng hạn như các nhóm khoa học, các đơn vị công nghệ liên kết, các mạng lưới, dự án và các phòng thí nghiệm chung. Mỗi công cụ được sử dụng với các đối tác khác nhau và ở các giai đoạn khác nhau trong quá trình nghiên cứu. Ở cấp quốc gia, các chương trình INRA bao gồm hợp tác dọc theo các chuỗi khác nhau kết nối sản xuất và chuyển hóa, với sự tham gia của các viện nghiên cứu kỹ thuật và các công ty (ví dụ vật nuôi và các giống cây trồng khác nhau); hợp tác theo chiều ngang về các công nghệ chuyển ngang (ví dụ công nghệ sinh học xanh, bộ gen học động vật, lập mô hình); và các đối tác địa phương dựa trên các cụm cạnh tranh và các hệ thống chuyển giao khu vực khác. INRA hợp tác với các tác nhân công nghiệp và kinh tế để nâng cao mức độ sẵn sàng công nghệ của nghiên cứu thông qua:

- Cách tiếp cận của khu vực công đối với nghiên cứu hợp tác: Ba cổng ở cấp ngành về tái tạo cacbon, sức khỏe động vật, sản phẩm thực phẩm; và tình báo khoa học về các vấn đề đang nổi;
- Nền tảng công nghệ mở công cộng: các nền tảng mở của INRA và hai nơi trình diễn tiên công nghiệp (siêu bộ gen; công nghệ sinh học trắng - white biotechnologies).
- Các chương trình công - tư: Hai viện nghiên cứu về chuyển đổi năng lượng (vật liệu sinh học; nông hóa) và một chương trình thí điểm sản xuất lignocellulosic bioethanol.

### **3.4. Kinh nghiệm của Canada**

Hệ thống đổi mới nói chung bao gồm các tổ chức và cơ chế, chẳng hạn như Hội đồng Nghiên cứu quốc gia (NRC) và các chương trình của nó hỗ trợ thúc đẩy hợp tác giữa các bên tham gia đổi mới và hỗ trợ thương mại hóa các sản phẩm đổi mới, kể cả trong lĩnh vực thực phẩm và nông nghiệp. Mạng lưới các Trung tâm Xuất sắc (NCE) được cùng điều hành bởi ba cơ quan tài trợ của Canada gồm: Viện nghiên cứu y học Canada (CIHR), Hội đồng Nghiên cứu kỹ thuật và khoa học tự nhiên (NSERC) và Hội đồng Nghiên cứu Khoa học xã hội và nhân văn (SSHRC). Ngoài ra còn có sự hợp tác của các tổ chức công nghiệp và y tế Canada. NCE giúp huy động năng lực nghiên cứu đa ngành, tạo ra mạng lưới nghiên cứu quy mô lớn, do khối viện, trường lãnh đạo, thu hút sự tham gia của các đối tác từ nhiều tổ

chức hàn lâm, ngành công nghiệp, chính phủ và các tổ chức phi lợi nhuận, cộng tác với người dùng cuối để điều kiện tạo thuận lợi cho việc áp dụng kiến thức và phát triển các phương thức hợp tác khác.

Hội đồng Nghiên cứu kỹ thuật và khoa học tự nhiên của Canada (NSERC) giúp các doanh nghiệp Canada thông qua các đề nghị hợp tác mục tiêu để kết nối họ với các chuyên gia tại các trường đại học và cao đẳng của Canada. Ví dụ, NSERC cấp tài trợ cho các Mạng lưới chiến lược liên quan đến bệnh Bovine Mastitis (bệnh viêm vú ở bò sữa).

Ngoài ra, hệ thống nông nghiệp của Canada có một số quy định thể chế và tài chính để thúc đẩy liên kết và hợp tác nhằm làm tăng các luồng tri thức và phổ biến giữa các bên tham gia chính trong ngành.

Là một phần của khung chính sách trong lĩnh vực thực phẩm và nông nghiệp, kéo dài trong giai đoạn 2013-2018, Growing Forward 2 là Chương trình Đổi mới sáng tạo nông nghiệp đóng góp cho mục tiêu của Cơ quan Nông nghiệp và thực phẩm nông nghiệp Canada (Agriculture and Agri-Food Canada (AAFC)) nhằm nâng cao khả năng tiếp cận khoa học của ngành nông nghiệp thông qua hợp tác nghiên cứu và phát triển; và thúc đẩy chuyển giao công nghệ hợp tác với các cộng đồng khoa học, viện, trường nghiên cứu và doanh nghiệp.

#### **Chương trình đổi mới nông nghiệp (AgriInnovation) của Canada**

Growing Forward 2 được triển khai ở cấp liên bang ở Canada, nhằm giải quyết các vấn đề thuộc ba giai đoạn của một chuỗi đổi mới liên tục: từ nghiên cứu, chuyển giao công nghệ, đến thương mại hóa và tiếp thu đổi mới sáng tạo. Chương trình bao gồm ba nhánh các sáng kiến đổi mới sáng tạo:

- Nhánh Tăng tốc đổi mới nghiên cứu do AAFC chỉ đạo giải quyết các yêu cầu khoa học mới nổi của ngành thông qua các hoạt động nghiên cứu phát triển và chuyển giao tri thức để nhận dạng và giảm thiểu rủi ro cho sản xuất, giữ vững tốc độ với những cân nhắc về tính bền vững, nâng cao năng suất và nắm bắt các cơ hội thị trường. Nhánh này nhằm mục tiêu vào các nghiên cứu có tính xuyên suốt và xa giai đoạn ứng dụng.

- Nhánh Nghiên cứu và phát triển do ngành công nghiệp dẫn đầu hỗ trợ cho nghiên cứu tiên thương mại hóa, phát triển và chuyển giao tri thức về nông nghiệp đổi mới, các sản phẩm và quy trình nông nghiệp thực phẩm. Nhánh này có thể cung cấp hỗ trợ tài chính cho các đề xuất đã được phê duyệt, và/hoặc hỗ trợ dưới hình thức giúp đỡ hợp tác thông qua các nhà khoa học nghiên cứu của AAFC và các chuyên gia về chuyển giao kiến thức. Nhánh này cung cấp hỗ trợ cho hai loại dự án: Cụm khoa học nông nghiệp và Dự án khoa học nông nghiệp.

- Hỗ trợ Cụm khoa học nông nghiệp nhằm mục đích huy động và phối hợp một số lượng tới hạn các chuyên gia khoa học trong ngành công nghiệp, khối viện trường và chính phủ. Nguồn tài trợ được dành cho các đề xuất không vì lợi nhuận và vì lợi nhuận (có điều kiện); các đối tác có thể bao gồm các nhà nghiên cứu/các nguồn lực AAFC (tuân theo Thỏa thuận Hợp tác nghiên cứu). Tài trợ này có phạm vi quốc gia, do ngành công nghiệp chỉ đạo và nhằm vào các thành phần thuộc kế hoạch khoa học ứng dụng của ngành. Kinh phí tối đa, dưới hình thức đóng góp không hoàn lại, là 20 triệu CAD trong 5 năm và đòi hỏi sự đóng góp của ngành công nghiệp.

- Dạng hỗ trợ Dự án Khoa học nông nghiệp có độ bao quát hẹp hơn, dành cho các dự án nghiên cứu đơn lẻ hoặc một tập hợp nhỏ các dự án. Phạm vi của loại hỗ trợ này có thể ở tầm quốc gia, khu vực hoặc địa phương,

và cho các tổ chức vì lợi nhuận và không vì lợi nhuận có đủ điều kiện. Kinh phí tối đa dưới hình thức thỏa thuận đóng góp không hoàn lại là 5 triệu CAD và đòi hỏi sự đóng góp của ngành công nghiệp.

• Nhánh Ứng dụng và Thương mại hóa do ngành công nghiệp dẫn đầu nhằm mục đích tạo hỗ trợ cho trình diễn, thương mại hóa và ứng dụng các sản phẩm, công nghệ, các quy trình hay dịch vụ nông nghiệp đổi mới. Nhánh này cung cấp hỗ trợ cho các dự án trình diễn tiên thương mại, hay thương mại và các dự án ứng dụng do ngành công nghiệp dẫn đầu và đã được phê duyệt.

Những xúc tiến liên bang trên được bổ sung bằng các chương trình chia sẻ chi phí với các tỉnh và vùng lãnh thổ, được thiết kế để phản ánh các yêu cầu đổi mới riêng của các tỉnh và vùng lãnh thổ khác nhau nhằm giải quyết mục tiêu đổi mới rộng lớn hơn của đất nước.

*Nguồn: [www.agr.gc.ca/eng/?id=1354301302625](http://www.agr.gc.ca/eng/?id=1354301302625).*

Growing Forward 2 phân bổ 698 triệu CAD nhằm đẩy mạnh đổi mới và tiếp thu thông qua nghiên cứu do chính phủ và ngành công nghiệp lãnh đạo và các hợp tác phức hợp. Trong số này, hai phần ba là dành cho tài trợ cho các dự án do ngành công nghiệp dẫn đầu. Các công cụ khác nhau giải quyết các vấn đề dọc theo chuỗi đổi mới liên tục. Các Cụm Khoa học nông nghiệp phản ánh những hợp tác theo chủng loại hàng hóa hoặc theo chiều ngang nơi mà nó giải quyết một vấn đề có liên quan đến nhiều mặt hàng. Đến tháng 12/2014, mười hai cụm được tổ chức theo các chủng loại hàng hóa được nhận tài trợ. Các dự án khoa học nông nghiệp ít bao quát toàn diện hơn các cụm, cũng có thể được tiến hành thông qua hợp tác.

AAFC thiết lập một Khung Chính sách hợp tác để xem xét các đề xuất trên quan điểm giá trị khoa học và các tiêu chuẩn quản lý để xác định xem liệu đó có phải là vai trò thích hợp của chính phủ không và liệu các nỗ lực hợp tác cụ thể có thể tạo tác dụng đòn bẩy và xây dựng năng lực không.

Ngoài các chương trình cụm, một số cơ chế được áp dụng cho tài trợ PPP, bao gồm cả các chương trình liên bang và chính quyền tỉnh, các hợp đồng chính thức giữa các chủ thể công và tư nhân (Ví dụ Biên bản ghi nhớ), và những quyền góp và cung cấp vốn tư nhân. Một ví dụ về PPP nông nghiệp đó là Viện Toàn cầu về an ninh lương thực, thành lập vào năm 2012, được đặt tại Đại học Saskatchewan hợp tác với Công ty Potash Saskatchewan.

Mười hai Hội nghị Bàn tròn chuỗi giá trị của Canada (Value Chain Round Tables - VCRT) là các cơ chế hợp tác dọc theo chuỗi cung ứng ở cấp quốc gia. Được thành lập vào năm 2003, VCRT tập hợp các nhà lãnh đạo công nghiệp chủ chốt theo chuỗi giá trị - các nhà cung ứng đầu vào, các nhà sản xuất, chế biến, các doanh nghiệp dịch vụ thực phẩm, các nhà bán lẻ, thương nhân và các hiệp hội (vùng địa lý và sự đa dạng ngành cũng được xem xét) - với các nhà làm chính sách của chính phủ liên bang và cấp tỉnh. VCRT đã trở thành phương tiện trung tâm để: (i) Xác định các điểm mạnh và điểm yếu của ngành; (ii) tận dụng các cơ hội thị trường trong nước và quốc tế; (iii) chia sẻ thông tin và xây dựng lòng tin giữa các lĩnh vực hàng hóa; (iv) xác định các yêu cầu nghiên cứu, chính sách, quản lý và kỹ thuật; (v) hình thành viễn cảnh chung và các chiến lược hợp tác dài hạn; và (vi) đối phó với

khủng hoảng.

### **3.5. Kinh nghiệm của Úc**

Các Công ty Nghiên cứu và Phát triển nông thôn (Research and Development Corporations - RDC) là cơ chế quan trọng nhất để thúc đẩy PPP nhằm vào đầu tư cho NC&PT nông thôn. Các RDC mua NC&PT nông thôn sử dụng kinh phí thu được từ các nhà sản xuất sơ cấp thông qua các khoản thu thuế theo quy định hoặc tự nguyện, bên cạnh đó còn có khoản tài trợ tương ứng của chính phủ. Tại Úc có 15 RDC bao trùm hầu như tất cả các doanh nghiệp nông nghiệp, cũng như thủy sản và lâm nghiệp. Nhiều RDC tiến hành nghiên cứu theo toàn bộ chuỗi giá trị.

Chương trình các Trung tâm hợp tác nghiên cứu (Cooperative Research Centres - CRC) là một cơ chế khác hỗ trợ cho các dự án hợp tác nghiên cứu trung và dài hạn giữa khu vực công và tư nhân hướng vào người dùng cuối. Dưới sự quản lý của Bộ Công nghiệp, các CRC là dự án hợp tác giữa các nhà tài trợ nghiên cứu, các nhà cung cấp và người dùng cuối, được thành lập để tiến hành NC&PT trong các lĩnh vực cụ thể, với trọng tâm nhằm vào NC&PT ứng dụng. Các CRC cần bao gồm một trường đại học và một người dùng cuối, với các đối tác tiềm năng khác có thể bao gồm một công ty RDC, Tổ chức Nghiên cứu công nghiệp và khoa học của Khối Thịnh vượng chung (CSIRO), các đại diện ngành công nghiệp, hoặc các tổ chức chính phủ. CRC nhận tài trợ công, thông qua Danh mục Đầu tư công nghiệp, đổi mới sáng tạo và nghiên cứu, trong đó phải có sự tương hợp về các đóng góp bằng tiền mặt hoặc hiện vật của các đơn vị tham gia, thời gian kéo dài đến mười năm thông qua một quy trình lựa chọn cạnh tranh dựa theo giá trị. Các Dự án CRC là một sáng kiến mới được tiến hành trong khoảng thời gian ngắn hơn (ba năm) với ngân sách nhỏ hơn (tối đa 3 triệu AUD), nhằm vào các mục tiêu công nghiệp cụ thể hơn để khuyến khích hợp tác nghiên cứu giữa các DN/VN và chính phủ về nghiên cứu ngắn hạn. Trong giai đoạn 2015-2016, có 33 CRC hoạt động, 6 trong số đó là thuộc lĩnh vực nông nghiệp (Bộ Công nghiệp và Khoa học, 2015).

Chương trình CRC phù hợp với các hợp đồng dài hạn. Ủy ban Năng suất (2007) đã đề xuất về sự cần thiết của các phương án bổ sung cho hình thức hợp tác giữa doanh nghiệp với các cơ quan nghiên cứu công và các trường đại học có thể mang lại những hợp đồng mau lẹ hơn, không đòi hỏi quản lý chuyên sâu và qua đó cho phép hợp tác trên quy mô nhỏ hơn và ngắn hạn hơn giữa các nhóm doanh nghiệp hoặc theo cách độc lập hoặc với các trường đại học và các cơ quan nghiên cứu công.

Chính quyền các tiểu bang và Lãnh thổ Bắc Úc, các công ty NC&PT nông thôn, CSIRO và các trường đại học đang cùng phát triển Khuôn khổ Nghiên cứu, phát triển và khuyến khích (RD&E) cho các ngành công nghiệp chủ chốt của quốc gia để khuyến khích hợp tác và phối hợp lớn hơn giữa các đối tác tham gia (bao gồm chính quyền các tiểu bang và chính phủ, các công ty NC&PT nông thôn).

CSIRO và các trường đại học đẩy mạnh năng lực nghiên cứu quốc gia nhằm giải quyết tốt hơn các vấn đề của ngành và liên ngành; và tập trung các nguồn lực trong Khuôn khổ RD&E để chúng có thể được sử dụng hiệu quả hơn và mang tính hợp tác hơn, qua đó làm giảm khoảng cách về năng lực, sự phân tán và trùng lặp không cần thiết trong RD&E các ngành công nghiệp chính.

CSIRO không chỉ hợp tác với các nước đang phát triển, mà còn cả với khu vực tư nhân. Một ví dụ gần đây về hợp tác phát triển nông nghiệp đó là Dự án Hệ thống thực phẩm. Bối cảnh của dự án này nằm ở chính sách viện trợ mới tập trung mạnh vào sự tham gia của khu vực tư nhân trong đó có các cơ hội đôi bên cùng có lợi cho Úc và các đối tác trong chính sách viện trợ châu Á - Thái Bình Dương mới và liên kết các tổ chức viện trợ phát triển nhằm thúc đẩy học hỏi và đổi mới trong Chương trình Hỗ trợ phát triển ở nước ngoài của Úc (ODA) với sự kết nối tốt hơn giữa phát triển và kinh doanh. Úc còn chú trọng vào việc môi giới liên kết và tạo ra các quan hệ hợp tác cốt lõi của chiến lược, cùng với sự hiểu biết tốt hơn về nghiên cứu và phân tích đổi mới. Trong môi giới liên kết, sự hiểu biết tốt hơn về lập sơ đồ mối liên kết giữa các đối tác là chìa khóa để phát triển năng lực và tạo ra các liên minh học hỏi. Việc lôi kéo được mọi người lại với nhau được cho là cực kỳ khó khăn và các mối liên kết này cần phải được tìm kiếm, thúc đẩy một cách chủ tâm và phát triển vì bất kỳ cơ hội thành công nào.

### 3.6. Kinh nghiệm của Braxin

Khung pháp lý của Braxin bao gồm các cơ chế tài trợ để tạo điều kiện thúc đẩy các dự án PPP. “*Luật Đổi mới sáng tạo*” năm 2004 đã đưa vào các khái niệm mới để thúc đẩy hợp tác công tư trong nghiên cứu, chẳng hạn như sự tham gia của số ít các tổ chức chính phủ bằng cách góp vốn vào công ty đã đứng vững. Luật này cũng quy định về các biện pháp ưu đãi để xây dựng mạng lưới quốc tế về các dự án công nghệ và nghiên cứu, cũng như thiết lập sự khởi nghiệp công nghệ và thành lập các khu vực đổi mới sáng tạo, chẳng hạn như các công ty vườn ươm và các khu công nghệ. Luật Hàng hóa năm 2005 đã quy định các ưu đãi thuế cho các công ty tiến hành NC&PT đổi mới công nghệ, điều đó cho phép liên kết các công ty với các trường đại học và viện nghiên cứu. Cụ thể hơn, “*Luật Rouanet về Nghiên cứu*” (Rouanet Research Law) năm 2007 đã áp dụng biện pháp miễn thuế cho các công ty tham gia hợp tác với các tổ chức khoa học và công nghệ.

Nói chung, các luật tiểu bang và liên bang của Braxin đều phê chuẩn việc dùng chung các phòng thí nghiệm của các viện khoa học và công nghệ giữa các công ty ươm tạo và công ty quốc gia. Các luật này cũng tạo điều kiện cho việc cấp giấy phép bằng sáng chế và chuyển giao các công nghệ được phát triển bởi các viện nghiên cứu.

Cơ chế tài trợ NC&PT cho các trường đại học, các công ty tư nhân và các tổ chức khoa học và công nghệ có thể được sử dụng cho các dự án hợp tác, bao gồm cả PPP. Ngoài ra còn có các quỹ nhà nước, dựa trên cơ sở khấu trừ thuế ở cấp bang, để hỗ trợ các dự án

nghiên cứu khoa học và công nghệ. Những cơ chế này được sử dụng trong lĩnh vực nông nghiệp, đặc biệt là đối với các trường đại học và một số các quỹ nghiên cứu này tài trợ cho các dự án NC&PT liên quan đến các trung tâm xuất sắc và các công ty tư nhân.

Braxin có một số ví dụ về các côngxooxium và PPP về nghiên cứu nông nghiệp, chẳng hạn, nghiên cứu cà phê hiện đang được hỗ trợ thông qua các khoản khấu trừ thuế và Cơ quan Nghiên cứu nông nghiệp Braxin (Embrapa) đang quản lý một côngxooxium nghiên cứu quốc gia được hỗ trợ bởi quỹ cà phê (FUNCAFE). Quỹ này được thành lập năm 1986 dựa trên thuế xuất khẩu cà phê, được thay thế vào năm 1989 bởi một loại thuế dựa trên lãi tức cố định của chính phủ từ doanh thu cà phê. Hợp tác nghiên cứu thường được tiến hành với các công ty đa quốc gia nước ngoài bởi NC&PT khu vực tư nhân trong nước vẫn còn yếu.

Khu vực tư nhân thường hợp tác với nghiên cứu công để trao đổi vật liệu di truyền có tính tương hợp cao với ngân hàng chất mầm nguyên sinh quốc gia vốn là một tổ chức công. Ví dụ, Monsanto, Basf, Abrazem, Dupont và Syngenta đang tiến hành nghiên cứu trong lĩnh vực công nghệ sinh học với Embrapa. Ngoài ra còn có các hợp đồng NC&PT để sản xuất hạt giống với các tổ chức phi lợi nhuận như Unipasto và Sul Pasto và với các Tổ chức quỹ.

Trong năm 2012, Embrapa đã ký hơn 300 hợp đồng với khu vực tư nhân, trong đó có thỏa thuận chuyển giao công nghệ về nguyên liệu (đặc biệt là hạt giống) và hợp đồng hợp tác kỹ thuật.

Hợp tác nghiên cứu giữa các khu vực công và tư nhân đang ngày càng phát triển ở Braxin, đặc biệt là ở bang Sao Paulo, nơi Quỹ NC&PT của bang đang đẩy mạnh liên kết giữa các trường đại học và các công ty tư nhân. Tuy nhiên các chuyên gia cho rằng tỷ lệ các dự án NC&PT nông nghiệp được tài trợ từ các khu vực công và tư nhân vẫn còn thấp hơn tiềm năng của chúng. Một hạn chế đó là kinh phí công cần phải mang lại lợi ích xã hội và do đó, kết quả của nghiên cứu được thực hiện với một số nguồn tài trợ công không thể vì lợi ích độc quyền của một công ty.

Cơ quan Nghiên cứu nông nghiệp Braxin (Embrapa) đang phát triển một chiến lược để thiết kế một tầm nhìn nghiên cứu mới định hướng cho nghiên cứu trong 20 năm tiếp theo. Nỗ lực này được điều phối thông qua Agropensa, một sáng kiến của Embrapa được thành lập vào năm 2012 hoạt động thông qua liên kết mạng. Agropensa được dành để tương tác với các bên liên quan, tại Braxin và ở nước ngoài, nhằm mục đích sản xuất và phổ biến tri thức chiến lược về những thách thức công nghệ tương lai và các cơ hội cho ngành nông nghiệp. Mạng lưới này được kỳ vọng sẽ giúp nhận dạng các cơ hội hợp tác giữa các đối tác công cộng và tư nhân, ở cấp quốc gia và quốc tế.

### **3.7. PPP phục vụ đổi mới sáng tạo tại một số nước và khu vực khác**

Nhật Bản gần đây đã phát triển chiến lược “*Made WITH Japan*” để đẩy mạnh phát triển

chuỗi giá trị lương thực toàn cầu đặc biệt là ở các nước đang phát triển, thông qua các dự án PPP. Bằng cách thiết lập các chuỗi giá trị thực phẩm, giá trị gia tăng do nhà sản xuất tạo ra phản ánh nhu cầu tốt hơn của người tiêu dùng. Thông qua các Đối thoại hợp tác nông nghiệp, chính phủ Nhật Bản hợp tác song phương với một số nước đối tác để thiết lập các chuỗi giá trị thực phẩm thu hút các tác nhân thuộc khu vực tư nhân của cả hai bên. Thông qua Đối thoại hợp tác nông nghiệp giữa Việt Nam và Nhật Bản, Tầm nhìn trung - dài hạn về các chuỗi giá trị thực phẩm tại Việt Nam đã được thiết lập với các tác nhân khác nhau bao gồm cả khu vực tư nhân. Các cuộc thảo luận ở Myanmar đã dẫn đến sự phê chuẩn về việc hợp tác và tiếp tục khảo sát để thành lập các chuỗi giá trị thực phẩm tương tự tại Myanmar. Các sáng kiến đưa ra các ưu đãi cho các nhà sản xuất thực phẩm ở Nhật Bản và các nước đối tác để phát triển nông nghiệp giá trị gia tăng.

Là một phần của chiến lược mới về đổi mới sáng tạo của Liên minh châu Âu (EU), Hợp tác Đối mới châu Âu đã được thành lập năm 2010 để hoạt động như một khuôn khổ quy tụ các hoạt động và chính sách chủ yếu của EU và bao trùm toàn bộ dãy phổ từ nghiên cứu đến thị trường. Chiến lược này tác động đến toàn bộ chuỗi nghiên cứu và đổi mới, thu hút tất cả các tác nhân liên quan ở các cấp EU, cấp quốc gia và khu vực, nhằm: (i) tăng cường nỗ lực nghiên cứu và phát triển; (ii) phối hợp đầu tư vào các dự án trình diễn và thí điểm; (iii) dự báo và hoàn thiện sớm các quy định và tiêu chuẩn cần thiết; (iv) huy động 'nhu cầu' đặc biệt thông qua phối hợp mua sắm công tốt hơn để đảm bảo rằng mọi đột phá đều được nhanh chóng đưa ra thị trường.

Hợp tác Đối mới châu Âu vì năng suất và bền vững nông nghiệp (EIP-AGRI) được khởi xướng bởi Ủy ban châu Âu năm 2012. EIP-AGRI nhằm mục đích thúc đẩy ngành nông nghiệp và lâm nghiệp phát triển cạnh tranh và bền vững, để “*đạt được nhiều hơn từ ít hơn*” bằng cách liên kết các tác nhân đổi mới (nông dân, các nhà tư vấn, nhà nghiên cứu, các doanh nghiệp, các tổ chức NGO,...) và kết nối các Nhóm hoạt động EIP và các dự án nhiều bên tham gia, để tạo điều kiện thúc đẩy việc trao đổi kiến thức, chuyên môn, thực tiễn tốt và thiết lập đối thoại giữa ngành nông nghiệp và cộng đồng nghiên cứu. EIP-AGRI còn tài trợ cho việc thành lập các nhóm “*hoạt động*”; tài trợ cho các dự án nhóm hoạt động (hợp tác đầu tư, chuyển giao tri thức, dịch vụ tư vấn); và thiết lập “*các dịch vụ hỗ trợ đổi mới*”, để tạo điều kiện cho sự hình thành các nhóm hoạt động.

Ở Phần Lan, các Trung tâm Chiến lược về khoa học, công nghệ và đổi mới (SHOK) là một xúc tiến chính sách đổi mới được Hội đồng Nghiên cứu và đổi mới sáng tạo Phần Lan khởi xướng vào năm 2006. Các dự án PPP mới này được thiết kế để thúc đẩy nhanh quá trình đổi mới sáng tạo. Mục tiêu chính của chúng là để đổi mới hoàn toàn các cụm công nghiệp và thúc đẩy các hoạt động đổi mới sáng tạo triệt để. Các trung tâm SHOK là những nền tảng hợp tác hướng vào doanh nghiệp được Phần Lan áp dụng để chia sẻ chiến lược nghiên cứu và tạo ra một hệ sinh thái nghiên cứu mới với mục tiêu vươn lên vị trí dẫn đầu nghiên cứu quan trọng toàn cầu về các sản phẩm, dịch vụ, mô hình kinh doanh mới và các

tiến trình hành động. Xúc tiến này được kỳ vọng có thể đổi mới cơ sở kinh doanh của Phần Lan trong khi tạo ra các hoạt động xuất khẩu mới. Các chương trình nghiên cứu SHOK được kỳ vọng sẽ thúc đẩy hợp tác dài hạn để sản xuất các sản phẩm và dịch vụ mới dự kiến trong vòng 5-10 năm. Các hoạt động SHOK được kỳ vọng sẽ tạo ra sự cạnh tranh, trong đó ngành công nghiệp sẽ được thúc đẩy để tiếp tục các dự án phát triển dựa trên các kết quả phát triển sản phẩm. Các trung tâm SHOK trong 5 năm qua đã trở thành công cụ quan trọng của chính sách đổi mới của Phần Lan. Hiện nay có sáu trung tâm SHOK đang hoạt động, gồm: Cleen Ltd (môi trường và năng lượng), FIMECC Ltd (công nghiệp kim loại), SalWe Oy (y tế và phúc lợi), TIVIT Oy (công nghệ thông tin và dịch vụ kỹ thuật số), Rym Ltd (môi trường xây dựng) và Cụm kinh tế sinh học Phần Lan FIBIC. Mô hình cung cấp tài chính dựa trên mức trung bình khoảng 60% nguồn tài trợ của Tekes và trung bình có 40% các nghiên cứu được tiến hành tại SHOK được đồng tài trợ bởi các công ty liên quan. Trong khi nền tảng SHOK được sử dụng trong toàn bộ sáu nhánh công nghiệp của nền kinh tế sinh học, hiện nay chưa có dự án nông nghiệp nào trong danh mục đầu tư. Phần Lan cũng mới xây dựng một chiến lược nền kinh tế sinh học chú trọng vào các chương trình nghiên cứu thực phẩm nông nghiệp trong những năm tới. Để thúc đẩy các dự án PPP và thương mại hóa các sáng kiến đổi mới, Viện Tài nguyên thiên nhiên đã đầu tư vào một cơ sở tài nguyên nhỏ với các chuyên gia phát triển kinh doanh, tập trung vào thương mại hóa đổi mới và SHTT.

## KẾT LUẬN

Đổi mới sáng tạo trong nông nghiệp bao gồm nhiều hoạt động khác nhau, từ nghiên cứu cơ bản đến phát triển và chuyên gia công nghệ, tất cả đều dọc theo chuỗi cung ứng và giải quyết ít nhiều những vấn đề phức tạp của nhiều lĩnh vực khác nhau. Một số vấn đề đòi hỏi phạm vi rộng các đối tác với quy mô tài chính, khả năng và hành vi văn hóa khác nhau; từ đa quốc gia tới nông dân, từ các cơ quan nghiên cứu chính phủ tại các nước phát triển đến chính quyền địa phương ở các nước đang phát triển, các tổ chức phi chính phủ địa phương tới các tổ chức phi chính phủ quốc tế.

Phạm vi và kiểu đối tác tư nhân với khả năng và sự quan tâm tham gia vào quan hệ đối tác với các tổ chức công khác nhau giữa các quốc gia và lĩnh vực. Điều này có thể giải thích cho sự đa dạng của đối tác phục vụ đổi mới sáng tạo trong nông nghiệp, về loại hình, số lượng đối tác tham gia, giai đoạn đổi mới sáng tạo, phạm vi, mức bao phủ địa lý và bối cảnh.

Vị trí của nông dân trong hệ thống đổi mới sáng tạo trong nông nghiệp rất đặc biệt. Nông dân là các đối tượng liên quan chính với tư cách là người sử dụng, nhà tài trợ thông qua các khoản thuế và là người đổi mới sáng tạo. Họ cần phải đáp ứng các mục tiêu mang tính thách thức như cải thiện cả năng suất và sự phát triển bền vững đòi hỏi các giải pháp đổi mới sáng tạo.



Các khuyến nghị sau đây của các chuyên gia về hệ thống đổi mới sáng tạo trong nông nghiệp bao trùm một phạm vi rộng các vấn đề quan tâm, từ sự lựa chọn cách tiếp cận PPP đến chính sách ưu đãi và các yêu cầu đánh giá. Nói chung, các chuyên gia đồng ý rằng các hướng dẫn của OECD cho PPP trong lĩnh vực KH-CN&ĐMST có thể áp dụng với PPP phục vụ đổi mới sáng tạo trong nông nghiệp. Các khuyến cáo cũng liên quan đến các điều kiện tham gia vào PPP, quản trị PPP và nhu cầu xây dựng năng lực.

### **Về điều kiện**

- PPP phục vụ đổi mới sáng tạo nông nghiệp không phù hợp với mọi mô hình, không có mô hình nào phù hợp cho tất cả.

- Chính phủ không nên đề ra các quy tắc về PPP, mà nên đưa ra các ưu đãi chính sách cho phép nếu đó là cách hiệu quả về chi phí để giải quyết những mục tiêu chung, ví dụ trong trường hợp có một thị trường hoặc một chính sách thất bại và các chi phí giao dịch thấp hơn so với những lợi ích biên.

- Chính phủ đóng vai trò quan trọng trong việc tạo điều kiện cho PPP phục vụ đổi mới sáng tạo nông nghiệp, ví dụ bằng cách tạo ra môi trường kinh doanh ổn định, phát triển khuôn khổ pháp lý phù hợp, ví dụ như các quy tắc về tài sản trí tuệ và chế tài hợp đồng và tạo điều kiện cho việc chia sẻ kinh nghiệm và tri thức.

- Một loạt các cơ chế, chính sách và thỏa thuận cần được sử dụng linh hoạt để đáp ứng được sự đa dạng của các kiểu đối tác.

- Bước đầu tiên là để phát triển các mục tiêu chung, với sự tham gia từ đầu của tất cả các bên liên quan, bao gồm cả các tổ chức sản xuất.

### **Về quản trị**

- Quản trị đảm bảo việc sử dụng tốt các nguồn kinh phí công trong lĩnh vực công, nhưng việc quản trị có thể được chia sẻ. Các nhóm tư vấn bao gồm tất cả các bên liên quan có thể đưa ra những phản hồi hữu ích ở các giai đoạn thực hiện khác nhau.

- Các dự án nên bao gồm định nghĩa rõ ràng về mục tiêu, quy tắc quản trị và những thỏa thuận cho việc chia sẻ chi phí, rủi ro và kết quả.

- Những thỏa thuận đồng tài trợ nên phù hợp đối với các đối tác công, các công ty và nhà sản xuất tư nhân (ví dụ tài trợ dự án, thuế đối với nhà sản xuất).

- Chính phủ cần khuyến khích, khi cần thiết, để thúc đẩy đầu tư vào NC&PT cho lợi nhuận xã hội và các mục tiêu dài hạn. Sự đóng góp của chính phủ nên phù hợp với các lợi ích của công chúng.

- Cần giám sát nhiều hơn để theo dõi tiến độ cũng như những thất bại và xác định các biện pháp can thiệp khi cần thiết. Cũng cần đánh giá để cải thiện các khuyến khích và các dàn xếp. Chia sẻ kinh nghiệm và kết quả để có kiến thức tốt hơn. Cần có nhiều dữ liệu hơn để hỗ trợ các nỗ lực theo dõi, đánh giá, học tập và chia sẻ.

- Các quy trình đánh giá phải được liên kết với các thỏa thuận tài trợ. Nó cho phép thích

ứng với cơ cấu quản trị và các thay đổi khác khi cần thiết. Việc đánh giá thường diễn ra khi những chương trình thành công nhận được tài trợ mới, những đánh giá chính thức có thể chia sẻ tốt hơn về những gì được và không được.

### **Về xây dựng năng lực**

- Đào tạo các nhà lãnh đạo trong lĩnh vực công, nghiên cứu khoa học, các tổ chức sản xuất các kỹ năng mềm trong giao tiếp, đàm phán và quản lý doanh nghiệp là chìa khoá để thành công.

- Đặc biệt đối với các dự án công nghệ nông nghiệp, các kỹ năng kinh doanh rất cần thiết giữa các đối tác phi công nghiệp khi liên quan đến SHTT, tiếp thị và thương mại hoá.

*Biên soạn: **Đặng Bảo Hà**  
**Nguyễn Lê Hằng**  
**Nguyễn Khánh Linh***

### **TÀI LIỆU THAM KHẢO**

1. Phương Nguyên (2013), Quốc tế đánh giá cao mô hình PPP trong nông nghiệp Việt Nam, Báo Chính phủ, 28/1/2013.
2. Ngọc Thanh (2015), Hợp tác PPP được kỳ vọng tăng mạnh trong nhiều ngành hàng nông nghiệp, Báo Đầu tư, 16/4/2015.
3. Catherine Moreddu (2016), Public-Private Partnerships for Agricultural Innovation: Lessons From Recent Experiences, OECD Food, Agriculture and Fisheries Papers, No. 92, OECD Publishing, Paris.
4. F. Hartwich et al., (2007) Building Public-Private Partnerships for Agricultural Innovation, Food Security in Practice Technical Guide Series, International Food Policy Research Institute (IFPRI).
5. Koschatzky, K., H. Kroll, M. Meyborg, T. Stahlecker, A. Dwertmann, and M. Huber (2015), Public-private partnerships in Research and Innovation - Case studies for Australia, Austria, Sweden and the United States, Working Papers Firm and Region No. R2/2015, Fraunhofer Institute for Systems and Innovation Research.
6. OECD (2014), Strategic public/private partnerships, in OECD Science, Technology and Industry Outlook 2014, OECD Publishing, Paris.
7. OECD (2012), Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships, OECD Publishing, Paris.
8. World Bank (2012), Foundations for Public-Private Partnerships, Thematic Note 1 by Josef Ernstberger, in Agricultural Innovation Systems: An Investment Sourcebook, Washington, DC: World Bank.