

Bảo vệ người tiêu dùng tài chính trong bối cảnh phát triển tài chính toàn diện tại Việt Nam

Hoàng Thị Thu Hiền

Khoa Ngân Hàng, Học viện Ngân hàng

Nguyễn Thị Vân

Khoa Ngân Hàng, Học viện Ngân hàng

Đỗ Thị Hồng Hạnh

Học viện Ngân hàng

Ngày nhận: 15/04/2020

Ngày nhận bản sửa: 09/06/2020

Ngày duyệt đăng: 22/06/2019

Trong công cuộc phát triển tài chính toàn diện nhằm mục tiêu xóa đói, giảm nghèo, bình ổn thị trường tài chính, nhiều giải pháp đã được đưa ra, trong đó bảo vệ người tiêu dùng trong lĩnh vực này được coi là một giải pháp quan trọng. Mục tiêu của bài viết là nghiên cứu về mặt lý luận vai trò của bảo vệ người tiêu dùng tài chính đối với phát triển tài chính toàn diện, thực trạng bảo vệ người tiêu dùng tài chính trên thế giới và tại Việt Nam trong bối cảnh phát triển tài chính toàn diện. Trên cơ sở đó, bài viết đưa ra các giải pháp để nâng cao hiệu quả bảo vệ người tiêu dùng tài chính, góp phần thúc đẩy sự phát triển của tài chính toàn diện tại Việt Nam.

Từ khóa: Bảo vệ người tiêu dùng tài chính, quyền lợi người tiêu dùng, tài chính toàn diện.

Financial consumer protection in the context of financial inclusion development- The case in Vietnam

Abstract: In the context of financial inclusion development with the aim of hunger eradication, poverty alleviation and financial market stabilization, many solutions have been launched, including the solution of protecting financial consumers which is considered as an important one. The objective of the paper is to theoretically study the role of financial consumer protection for development of financial inclusion and to study the reality of financial consumer protection in the world and in Vietnam in the context of financial inclusion development. On that basis, the article offers solutions to improve the effectiveness of financial consumer protection, which are also solutions to promote the development of financial inclusion in Vietnam.

Keywords: Benefits of financial consumer, Financial consumer protection, Financial Inclusion.

Hien Thi Thu Hoang

Email: hienhtt@hvn.edu.vn

Banking Faculty, Banking Academy of Vietnam

Van Thi Nguyen

Email: vannguyen@hvn.edu.vn

Banking Faculty, Banking Academy of Vietnam

Hanh Thi Hong Do

Email: hanhdth@hvn.edu.vn

Banking Academy of Vietnam

1. Đặt vấn đề

Kể từ năm 2010, G20 và Ngân hàng Thế giới (World Bank- WB) đã đưa ra những đề xuất mới nhằm thúc đẩy phát triển tài chính toàn diện tại các quốc gia đang phát triển và các nước thị trường mới nổi sau nhiều nghiên cứu cả lý luận và thực tiễn về mối quan hệ cùng chiều của tài chính toàn diện và giảm nghèo đói tại các quốc gia này (GPFI, 2010). 7 trên 17 nội dung của mục tiêu phát triển thiên niên kỷ về phát triển và xóa đói giảm nghèo, bao gồm nội dung của tài chính toàn diện, trong đó chỉ rõ vai trò của tài chính toàn diện trên con đường đạt tới 17 chỉ tiêu toàn diện này (*Klapper và cộng sự 2016*).

Do đó, một trong những ưu tiên hàng đầu của các quốc gia đang phát triển và các nước thị trường mới nổi hiện nay là phát triển tài chính toàn diện, vấn đề bảo vệ người tiêu dùng tài chính được xem là một trong những giải pháp quan trọng.

Trong bối cảnh hiện nay tại Việt Nam, vấn đề bảo vệ người tiêu dùng nói chung còn có nhiều hạn chế, đặc biệt bảo vệ người tiêu dùng tài chính nói riêng còn là vấn đề khá mới mẻ, chưa được quan tâm đúng mức. Trong bối cảnh thị trường tài chính liên tục phát triển dựa trên nền tảng ưu việt của công nghệ thông tin, các sản phẩm tài chính trở nên vô cùng đa dạng, giao dịch tài chính cũng ngày càng phức tạp, thì vấn đề bảo vệ người tiêu dùng tài chính càng cấp thiết.

Bài nghiên cứu này trình bày những vai trò quan trọng của bảo vệ người tiêu dùng tài chính trong công cuộc phát triển tài chính toàn diện, thực trạng bảo vệ người tiêu dùng tài chính trên thế giới và Việt Nam, từ đó đề xuất một số giải pháp thúc đẩy hiệu

quả của bảo vệ người tiêu dùng tài chính với mục đích ổn định tài chính và phát triển tài chính toàn diện.

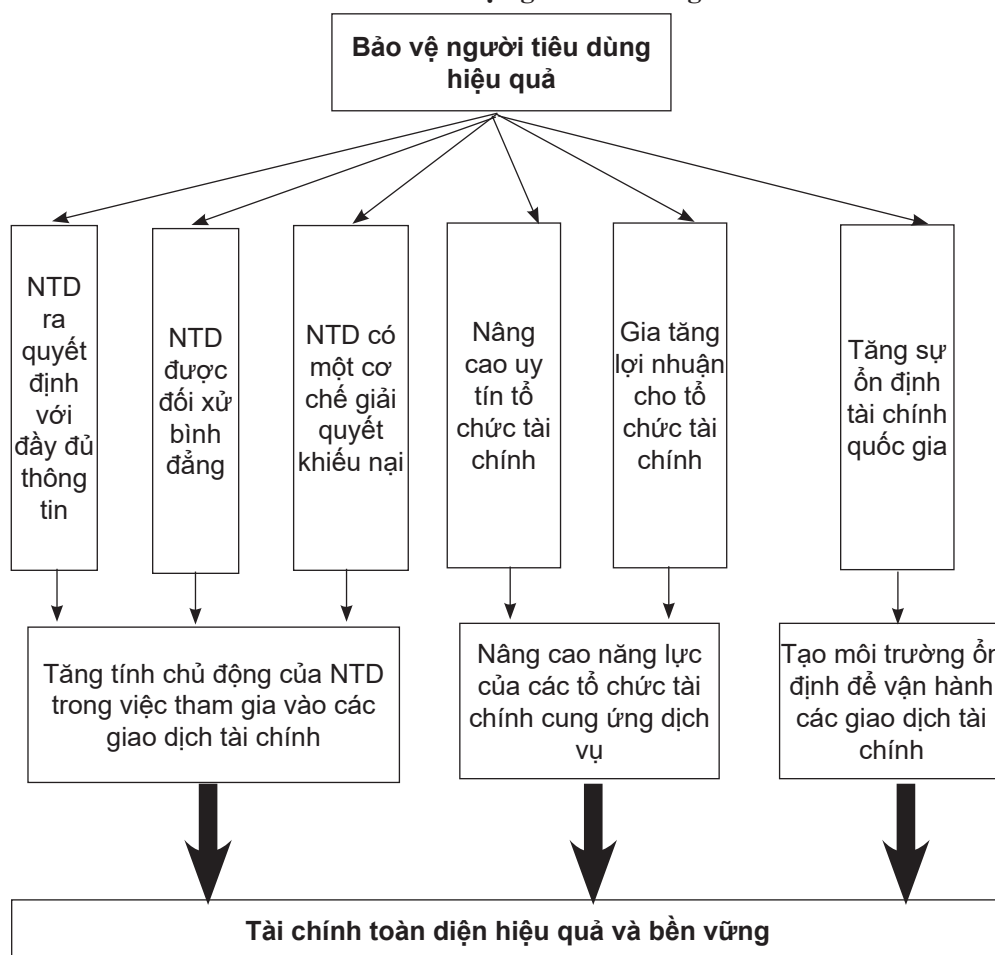
2. Vai trò của bảo vệ người tiêu dùng tài chính đối với phát triển tài chính toàn diện

Bảo vệ người tiêu dùng tài chính (sau đây gọi tắt là bảo vệ người tiêu dùng) đóng vai trò quan trọng trong sự phát triển tài chính toàn diện ở các quốc gia. Một cơ chế bảo vệ người tiêu dùng hiệu quả là chìa khóa để đảm bảo các chiến lược tài chính toàn diện được thành công trong dài hạn. Vai trò của bảo vệ người tiêu dùng đối với tài chính toàn diện thể hiện ở các khía cạnh khác nhau, được thể hiện ở Hình 1.

Từ Hình 1 có thể thấy lợi ích của bảo vệ người tiêu dùng tài chính trong việc thúc đẩy tài chính toàn diện được thể hiện ở các khía cạnh sau đây:

Thứ nhất, một cơ chế bảo vệ người tiêu dùng hiệu quả làm tăng tính chủ động của khách hàng, đặc biệt là những đối tượng yếu thế trong xã hội, giúp họ tích cực và chủ động tham gia vào các giao dịch tài chính nhằm đáp ứng các nhu cầu của bản thân. Cụ thể:

(1) Bảo vệ người tiêu dùng giúp khách hàng có đầy đủ thông tin để kịp thời đưa ra những quyết định chính xác và tốt nhất cho chính mình. Một trong các nguyên tắc khi triển khai việc bảo vệ người tiêu dùng đó là công khai, minh bạch thông tin với khách hàng. Nguyên tắc này không chỉ được đề cập trong các hướng dẫn của các tổ chức quốc tế như WB hay OECD, mà đã được áp dụng tại nhiều quốc gia. Nguyên tắc này nhằm đảm bảo rằng khách hàng được cung cấp đầy đủ thông tin về sản phẩm dịch vụ tài chính trước, trong và sau khi kí

Hình 1. Vai trò của bảo vệ người tiêu dùng tài chính

Nguồn: Tự tổng hợp của nhóm tác giả

hợp đồng với tổ chức tài chính cũng như đảm bảo khách hàng nắm được các thông tin về điều khoản của hợp đồng một cách rõ ràng, dễ hiểu; các chiến lược quảng cáo hay marketing của các tổ chức tài chính không gây hiểu lầm.. Từ đó, khách hàng có cơ hội hiểu rõ về sản phẩm, có thể so sánh sản phẩm của các tổ chức cung ứng dịch vụ khác nhau để đưa ra lựa chọn tốt nhất cho chính họ.

(2) Bảo vệ người tiêu dùng giúp khách hàng được đối xử công bằng và bình đẳng trong việc tiếp cận và thực hiện các giao dịch tài chính. Cũng trong hướng dẫn của WB hay

OCED thì người tiêu dùng cần được đối xử công bằng và bình đẳng thể hiện qua việc yêu cầu các tổ chức tài chính khi thiết kế sản phẩm dịch vụ hay trong các chiến lược tiếp cận khách hàng không phân biệt khách hàng là người khuyết tật, người có thu nhập thấp, phụ nữ, người ở vùng sâu vùng xa, người già kém nhanh nhạy về công nghệ... Từ đó, tất cả các đối tượng khách hàng đều có cơ hội tiếp cận và không bị loại trừ khỏi các giao dịch tài chính.

(3) Bảo vệ người tiêu dùng tài chính tạo ra một cơ chế khiếu nại, phản hồi thông tin hiệu quả từ khách hàng tới các tổ chức

cung ứng dịch vụ. Do sự bất bình đẳng về nguồn lực, thông tin và vị thế xã hội giữa các tổ chức tài chính và khách hàng, do đó, khách hàng thường ở vị thế yếu thế hơn so với tổ chức tài chính. Để giúp bảo vệ khách hàng khi có các rủi ro hoặc tranh chấp xảy ra trong các giao dịch tài chính, các tổ chức tài chính được yêu cầu và khuyến khích xây dựng một cơ chế khiếu nại cụ thể và công khai với khách hàng.

Khi người tiêu dùng tài chính được bảo vệ, niềm tin của họ vào một thị trường tài chính sẽ gia tăng kéo theo việc gia tăng sự chủ động của khách hàng trong tiếp cận dịch vụ tài chính.

Thứ hai, một cơ chế bảo vệ người tiêu dùng hiệu quả làm tăng năng lực của các tổ chức tài chính trong việc cung ứng dịch vụ cho khách hàng. Bởi vì:

Niềm tin của người tiêu dùng đối với tổ chức tài chính sẽ tăng lên khi các khiếu nại của họ được tổ chức giải quyết ổn thỏa. Trong một khoảng thời gian nhất định, điều này sẽ làm tăng uy tín và hình ảnh của tổ chức tài chính. Từ đó, gia tăng số lượng khách hàng và số lượng giao dịch cho tổ chức. Bên cạnh đó, khi người tiêu dùng được bảo vệ, khả năng trả nợ của khách hàng cũng tốt hơn. Vì vậy, một cơ chế giải quyết khiếu nại hiệu quả cũng là cơ hội để các tổ chức tài chính gia tăng lợi nhuận và có căn cứ để tiếp tục hoàn thiện các sản phẩm dịch vụ, hoàn thiện và cải tiến quy trình cung cấp sản phẩm sao cho thuận tiện và đáp ứng được nhu cầu của nhiều đối tượng khách hàng nhất.

Thứ ba, một cơ chế bảo vệ người tiêu dùng hiệu quả mang lại sự ổn định cho thị trường tài chính và sự ổn định tài chính quốc gia thông qua:

(1) Hoàn thiện hành lang pháp lý, tạo cơ sở, điều tiết hành vi của các chủ thể tham gia giao dịch tài chính. Về bản chất, các sản phẩm tài chính ngày càng đa dạng và phức tạp, sự phát triển không ngừng của công nghệ thông tin và sự sáng tạo của các đơn vị cung ứng dịch vụ đã tạo ra các sản phẩm tài chính mới, sáng tạo, áp dụng công nghệ cao. Các sản phẩm mới ra đời có thể chưa được điều tiết hoặc chịu sự điều tiết và giám sát chưa đủ chặt chẽ của các cơ quan giám sát, có thể dẫn đến rủi ro cho người tiêu dùng. Xây dựng một cơ chế bảo vệ người tiêu dùng hiệu quả là cơ hội để các nhà làm luật hoàn thiện và bổ sung các quy định trong ngành tài chính, đảm bảo hành lang pháp lý đầy đủ, kịp thời, định hướng hành vi cho các bên liên quan, tạo môi trường thuận lợi cho các giao dịch tài chính phát triển.

(2) Tránh/hạn chế khủng hoảng xảy ra khi các khách hàng bị rơi vào vòng xoáy nợ hay nợ chồng nợ. Nếu người tiêu dùng không được bảo vệ sẽ dẫn đến những quyết định không mang lại hiệu quả, mang lại rủi ro cho chính họ và thậm chí còn mang lại rủi ro cho người khác (Campbell và cộng sự, 2011). Ví dụ, việc gia tăng nhanh số lượng các khoản tín dụng trong thời gian ngắn, đặc biệt là các khoản tín dụng được cấp cho những người tiêu dùng chưa có sự hiểu biết đầy đủ về tài chính sẽ dẫn đến nhiều khoản vay có vấn đề và tình trạng vỡ nợ hàng loạt nghiêm trọng của người tiêu dùng trong khoảng thời gian sau đó. Tiếp cận tín dụng không đi kèm với cung cấp những điều khoản minh bạch có thể làm cho người sử dụng rơi vào tình trạng nợ chồng nợ hay vòng xoáy nợ, dẫn tới những hậu quả tiêu cực cho người đi vay. Khi người đi vay gặp rủi ro không trả được nợ thì nhà cung cấp cũng gánh chịu hậu quả. Điều này có thể dẫn đến những bất ổn về tài chính, thậm chí

còn là nguồn cơn của khủng hoảng kinh tế. Cuộc khủng hoảng kinh tế toàn cầu 2007-2009 xuất phát từ Mỹ là minh chứng rõ rệt cho vấn đề này.

Rõ ràng khi người tiêu dùng tích cực, chủ động tham gia vào các giao dịch tài chính, các tổ chức tài chính có đầy đủ nguồn lực để cung ứng dịch vụ cho mọi đối tượng khách hàng và thị trường tài chính quốc gia ổn định là trụ cột cần và đủ để thúc đẩy tài chính toàn diện phát triển.

3. Thực trạng bảo vệ người tiêu dùng tài chính trong bối cảnh phát triển tài chính toàn diện trên thế giới và tại Việt Nam

3.1. Khái quát thực trạng bảo vệ người tiêu dùng tài chính trên thế giới

Về thông lệ quốc tế: Hiện nay trên thế giới, việc thiết lập một khung bảo vệ người tiêu dùng tài chính không có một quy định bắt buộc chung nào cho tất cả các quốc gia. Một số tổ chức quốc tế lớn như OECD, Hội nghị Bộ trưởng các nước G20 hay WB đưa ra những thông lệ, nguyên tắc trong quá trình xây dựng khung bảo vệ người tiêu dùng để các quốc gia tham khảo và áp dụng sao cho phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh của quốc gia mình. Cụ thể, sau khủng hoảng kinh tế toàn cầu năm 2008, OECD đã phát triển các nguyên tắc cấp cao của G20 về bảo vệ người tiêu dùng tài chính (G20 High-Level Principles on Financial Consumer Protection) vào năm 2012. Các nguyên tắc này hiện nay được áp dụng bởi nhiều quốc gia trên thế giới và cũng đã đạt được các thành công nhất định. Tương tự như vậy, WB cũng công bố Các thông lệ tốt để bảo vệ người tiêu dùng tài chính (Good practices for Financial Consumer Protection) vào tháng 6/2012, phiên bản chỉnh sửa mới nhất là năm 2017.

Về khung pháp lý: Theo cuộc khảo sát của WB (2018), khung pháp lý về bảo vệ người tiêu dùng tài chính đã xuất hiện ở 118/124 quốc gia được khảo sát với nhiều cách tiếp cận khác nhau.

Có 3 cách tiếp cận phổ biến với các quy định bảo vệ người tiêu dùng tài chính trên thế giới: (1) các quy định về bảo vệ người tiêu dùng nằm trong quy định cho các giao dịch trong ngành tài chính (ví dụ, Luật Ngân hàng); (2) các quy định về bảo vệ người tiêu dùng nằm trong luật bảo vệ người tiêu dùng nói chung nhưng có những tham chiếu riêng cho người tiêu dùng trong lĩnh vực tài chính; (3) có luật và quy định riêng, chuyên biệt dành cho bảo vệ người tiêu dùng trong lĩnh vực tài chính. Trong đó, phổ biến nhất là các quy định bảo vệ người tiêu dùng tài chính nằm trong các quy định/ luật chung về tài chính và ngân hàng với 94 quốc gia áp dụng, 42 quốc gia có luật bảo vệ người tiêu dùng chung trong đó có những tham chiếu rõ ràng cho người tiêu dùng trong lĩnh vực tài chính. Ít phổ biến nhất là quốc gia có những luật riêng biệt, độc lập về bảo vệ người tiêu dùng tài chính với 26 quốc gia. Ví dụ như Đạo luật Thị trường tài chính của New Zealand năm 2013 hay luật Giao dịch các công cụ tài chính của Nhật Bản năm 2000. Đây thường là các quốc gia có thị trường tài chính phát triển, có thu nhập cao và trung bình cao. Bên cạnh đó, có một số quốc gia có các quy định chung về bảo vệ người tiêu dùng nhưng có những tham chiếu cho người tiêu dùng trong lĩnh vực tài chính, phổ biến ở các quốc gia có thu nhập trung bình và thu nhập thấp. Ngoài ra một số rất ít quốc gia không có cả luật về bảo vệ người tiêu dùng nói chung và điều này thường chỉ xuất hiện ở các quốc gia có thu nhập thấp.

Về cơ quan quản lý, giám sát: Theo WB

(2018), cơ quan quản lý chịu trách nhiệm về bảo vệ người tiêu dùng tài chính cũng rất khác nhau giữa các quốc gia. Nhìn chung các loại hình cơ quan quản lý được phân thành 5 mô hình:

(1) Mô hình có một cơ quan duy nhất chịu trách nhiệm quản lý chung mọi mặt trong lĩnh vực tài chính (Integrated Single Financial Sector Authority), và trách nhiệm bảo vệ người tiêu dùng tài chính chỉ là một trong các chức năng của cơ quan này. Đây là loại hình được áp dụng tương đối phổ biến, với tỷ lệ 30% trong tổng 124 quốc gia được khảo sát.

(2) Mô hình cơ quan quản lý tài chính liên khu vực hợp nhất (Integrated Sectoral Financial Sector Authority Model). Theo mô hình này, trách nhiệm giám sát vấn đề bảo vệ người tiêu dùng tài chính thuộc về một số cơ quan quản lý trong lĩnh vực tài chính. Mỗi cơ quan chịu trách nhiệm quản lý tất cả các mặt của một loại hình tổ chức cung cấp dịch vụ nhất định (ví dụ ngân hàng, công ty tài chính...). Đây là mô hình phổ biến nhất (45% quốc gia trong khảo sát).

(3) Mô hình cơ quan chuyên trách chịu trách nhiệm riêng về vấn đề bảo vệ người tiêu dùng tài chính. Đây là mô hình ít phổ biến nhất (3%) và mô hình này chỉ xuất hiện ở các quốc gia có thu nhập cao.

(4) Mô hình cơ quan bảo vệ người tiêu dùng chung (General Consumer Protection Authority Model): theo đó, trách nhiệm quản lý và giám sát người tiêu dùng tài chính thuộc một hoặc một số cơ quan có trách nhiệm bảo vệ người tiêu dùng chung cho các ngành nghề.

(5) Mô hình quản lý chia sẻ (Shared Financial Sector and General Consumer

Protection Authority Model): đây là mô hình một hoặc một số cơ quan quản lý trong lĩnh vực tài chính và một hoặc một số cơ quan bảo vệ người tiêu dùng nói chung cùng chia sẻ trách nhiệm giám sát vấn đề bảo vệ người tiêu dùng tài chính.

Mô hình (4) và (5) có mức độ phổ biến tương đương nhau (lần lượt là chiếm tỷ lệ 8% và 9% trong khảo sát của WB).

Theo WB (2018), với các quốc gia có thu nhập cao và trung bình cao, khung pháp lý và cơ quan quản lý về bảo vệ người tiêu dùng tài chính thường được quy định một cách cụ thể, rõ ràng, mặc dù các hình thức quản lý có thể khác nhau trong khi tại các quốc gia có thu nhập trung bình thấp hoặc thấp thì các quy định liên quan đến vấn đề này thường chung chung và không rõ ràng.

Nghiên cứu về mức độ phát triển của tài chính toàn diện tại các nhóm quốc gia này cũng cho thấy, tại các quốc gia phát triển, những nước có thu nhập cao và trung bình cao, mức độ phát triển của tài chính toàn diện cao hơn. Ngược lại, ở các quốc gia đang hoặc chưa phát triển, mặc dù tài chính toàn diện có tốc độ phát triển mạnh trong thời gian gần đây, tuy nhiên, mức độ tiếp cận tài chính của người dân chưa thực sự cao. Cụ thể, theo số liệu từ Global Findex database (2017), tại các quốc gia phát triển, tỷ lệ phần trăm số người trưởng thành sở hữu tài khoản tiền gửi tại một tổ chức tài chính là 94% trong khi tại các nền kinh tế đang phát triển (quốc gia có mức thu nhập trung bình và thấp) thì tỷ lệ này là 63%. Ngoài ra, theo số liệu của Gallup Blog (2018), khả năng người sử dụng có khả năng tiếp cận với dịch vụ tài chính di động thông qua các ứng dụng ở các nước phát triển là 82%, trong khi đó tỷ lệ này ở các nước đang phát triển là 40%.

3.2. Thực trạng bảo vệ người tiêu dùng tài chính tại Việt Nam

Về khung pháp lý: Hiện nay tại Việt Nam khung pháp lý bảo vệ người tiêu dùng có Luật Bảo vệ người tiêu dùng nói chung, không có tham chiếu riêng cho người tiêu dùng trong lĩnh vực tài chính. Việt Nam chưa có một Luật cụ thể, riêng biệt chuyên về vấn đề bảo vệ người tiêu dùng trong lĩnh vực tài chính, trong khi Các luật hay các quy định về giao dịch trong lĩnh vực tài chính, ví dụ Luật Các tổ chức tín dụng 2010 có một điều khoản quy định về việc bảo vệ quyền lợi của khách hàng (Điều 10) nhưng rất chung chung và không đầy đủ.

Về cơ quan quản lý, giám sát: Việt Nam chưa có một cơ quan quản lý chuyên trách nào chịu trách nhiệm riêng bảo vệ người tiêu dùng tài chính. Cơ quan quản lý chung liên quan bảo vệ người tiêu dùng trong lĩnh vực tài chính, bao gồm Ngân hàng Nhà Nước Việt Nam, Bộ Công Thương, Bộ Thông tin- Truyền thông và Hiệp hội Bảo vệ người tiêu dùng. Cả 4 đơn vị này đều có thể tham gia vào quá trình bảo vệ người tiêu dùng tài chính nhưng các cơ quan này đều chưa có một bộ phận chuyên trách cũng như có một quy trình quản lý cụ thể để bảo vệ người tiêu dùng. Đồng thời trách nhiệm giám sát đối với các vấn đề bảo vệ người tiêu dùng chưa có sự phân công và phối hợp giữa hợp lý giữa 4 cơ quan này (Thạch Bình, 2018).

Theo Thạch Bình (2018), hoạt động bảo vệ người tiêu dùng tài chính ở Việt Nam được đánh giá là khá sơ sài. Cụ thể, trong 6 tiêu chí để đánh giá hoạt động bảo vệ người tiêu dùng trong lĩnh vực tài chính thì Việt Nam hiện chỉ đáp ứng được 2 yếu tố là: có cơ quan quản lý khiếu nại và có hỗ trợ khách hàng bằng đường dây nóng. Các tiêu chí

khác (như: phổ cập các chương trình về rủi ro tiêu dùng; xử lý trực tiếp khiếu nại; nhận báo cáo khiếu nại từ các tổ chức tài chính và kiểm soát chất lượng phục vụ...) đều được các quốc gia khác (Indonesia, Hàn Quốc, Thái Lan, Philippines, Malaysia và Việt Nam) áp dụng, nhưng chưa ghi nhận có áp dụng tại Việt Nam.

Về thực trạng tài chính toàn diện tại Việt Nam: Việt Nam được xếp vào nhóm quốc gia có mức độ tiếp cận đến các dịch vụ tài chính ở mức thấp. Tỷ lệ người trưởng thành có tài khoản ngân hàng tại Việt Nam năm 2017 là 31% (Global Findex Database, 2017). Hiểu biết về tài chính của người dân Việt Nam, đặc biệt người dân vùng nông thôn, vùng sâu vùng xa hiện ở mức khá thấp so với các nước trên thế giới và trong khu vực với chỉ số hiểu biết tài chính ở người trưởng thành là 24% (Leora Klapper và cộng sự, 2014).

4. Một số giải pháp về bảo vệ người tiêu dùng tài chính trong bối cảnh phát triển tài chính toàn diện tại Việt Nam

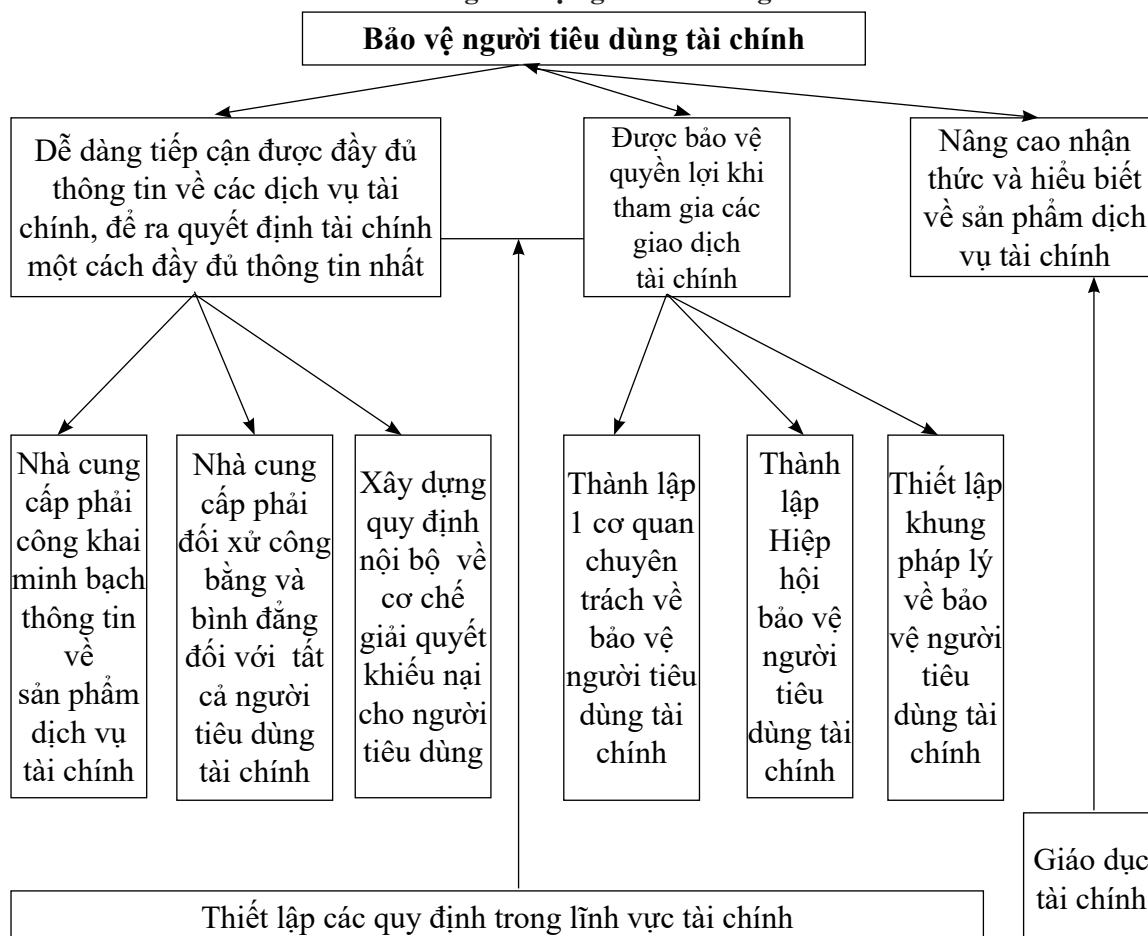
Dựa trên nghiên cứu lý luận về bảo vệ người tiêu dùng tài chính bao gồm: (1) Các nguyên tắc cấp cao của G20 về bảo vệ người tiêu dùng tài chính (OECD, 2012); (2) Các thông lệ tốt về bảo vệ người tiêu dùng tài chính (World Bank, 2017) kết hợp với nghiên cứu thực tiễn các mô hình quản lý khác nhau về bảo vệ người tiêu dùng trên thế giới cũng như căn cứ vào thực trạng bảo vệ người tiêu dùng tài chính tại Việt Nam, nhóm tác giả đề xuất khung bảo vệ người tiêu dùng tài chính với các giải pháp cụ thể, thể hiện ở Hình 2 dưới đây.

(1) Thành lập cơ quan chuyên trách chịu trách nhiệm bảo vệ người tiêu dùng tài chính và cơ quan giám sát tuân thủ

Hiện nay, tại Việt Nam, Bộ Công Thương chịu trách nhiệm trong các vấn đề về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng nói chung. Tuy nhiên, Cục Quản lý cạnh tranh của Bộ này quản lý đối với tất cả các lĩnh vực ngành nghề và không có một bộ phận riêng chịu trách nhiệm quản lý giám sát đối với bảo vệ người tiêu dùng tài chính dẫn đến việc bảo vệ người tiêu dùng tài chính không được thực hiện một cách hiệu quả. Ngành tài chính là một lĩnh vực đặc thù liên quan đến sự lưu thông tiền tệ quốc gia. Khi lĩnh vực này có những diễn biến không tốt ngay lập tức có thể ảnh hưởng đến nền kinh tế và các chính sách kinh tế vĩ mô. Chính vì vậy, nhu cầu cần có một cơ quan chuyên trách, chịu trách nhiệm về bảo vệ người tiêu dùng

trong lĩnh vực này là thực sự cần thiết. Để thực sự có quyền năng thực thi việc bảo vệ người tiêu dùng tài chính, cơ quan này cần phải có thẩm quyền nhất định, hoạt động khách quan và độc lập, có đủ quyền lực, nguồn lực và năng lực trong việc giám sát và chịu trách nhiệm đề xuất các chính sách về bảo vệ người tiêu dùng tài chính. Bên cạnh đó, cơ quan này nên có quyền hợp tác với các cơ quan giám sát dịch vụ tài chính quốc tế để thường xuyên nắm bắt và cập nhật được những vấn đề mới của thị trường tài chính, từ đó đi đầu trong việc điều chỉnh các quy định ở trong nước cho phù hợp hoặc giúp điều tiết các giao dịch tài chính mang tính quốc tế hoặc xuyên biên giới một cách thuận lợi. Cơ quan chuyên trách

Hình 2. Khung bảo vệ người tiêu dùng tài chính



này sẽ chịu trách nhiệm xây dựng hệ thống các quy định liên quan đến bảo vệ người tiêu dùng tài chính và thiết lập một cơ chế bảo vệ người tiêu dùng tài chính phù hợp với điều kiện của Việt Nam¹.

(2) Thành lập Hiệp hội Bảo vệ người tiêu dùng tài chính

Việt Nam có Hiệp hội Bảo vệ người tiêu dùng mới được thành lập năm 2018. Đây là một tổ chức chính trị xã hội, được thành lập nhằm mục đích bảo vệ người tiêu dùng nói chung trong tất cả các lĩnh vực. Ngoài Hiệp hội này, Việt Nam cũng nên thành lập Hiệp hội Bảo vệ người tiêu dùng tài chính hoạt động độc lập; để thực hiện các mục tiêu bảo vệ người tiêu dùng trong lĩnh vực này. Hiệp hội này vừa có thể là tổ chức cung cấp các kiến thức tài chính đến người tiêu dùng, giúp nâng cao giáo dục tài chính cho người tiêu dùng, đồng thời cũng là kênh đầu tiên tiếp nhận thông tin về những rủi ro của người tiêu dùng tài chính mang tính thời sự.

Ngoài ra, Hiệp hội Bảo vệ người tiêu dùng tài chính có thể thực hiện các trách nhiệm như: (1) Hướng dẫn, giúp đỡ, tư vấn người tiêu dùng khi có yêu cầu; (2) Đại diện người tiêu dùng khởi kiện hoặc tự mình khởi kiện vì lợi ích công cộng; (3) Cung cấp cho cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng thông tin về hành vi vi phạm pháp luật của tổ chức kinh doanh trong lĩnh vực tài chính; (4) Độc lập khảo sát, thử nghiệm; công bố kết quả khảo sát, thử nghiệm chất lượng hàng hóa, dịch vụ do mình thực hiện; thông tin, cảnh báo cho người tiêu dùng rủi ro của các dịch vụ

tài chính mới, đặc biệt là các dịch vụ tài chính được cung cấp khi cơ quan nhà nước chưa kịp có văn bản hướng dẫn và chịu trách nhiệm trước pháp luật về việc thông tin, cảnh báo của mình; kiến nghị cơ quan nhà nước có thẩm quyền xử lý vi phạm pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực tài chính; (5) Tham gia tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật và kiến thức tiêu dùng tài chính...

(3) Thiết lập khung pháp lý về bảo vệ người tiêu dùng tài chính

Khung pháp lý liên quan bảo vệ người tiêu dùng tài chính của các nước trên thế giới gồm Luật Bảo vệ người tiêu dùng tài chính và các văn bản hướng dẫn kèm theo. Khi xây dựng Luật Bảo vệ người tiêu dùng tài chính, một số vấn đề quan trọng cần lưu ý như sau:

- Một là, cần có quy định về cơ chế giải quyết khiếu nại đối với người tiêu dùng tài chính. Các quy định pháp lý cần đảm bảo rằng người tiêu dùng có quyền truy cập vào các cơ chế xử lý khiếu nại của tổ chức tài chính và các khiếu nại cần được giải quyết đầy đủ. Theo đó các nhà cung cấp dịch vụ tài chính cần xây dựng các cơ chế xử lý khiếu nại và công khai với khách hàng.

- Hai là, cần có quy định về trách nhiệm của tổ chức cung cấp dịch vụ tài chính trong vấn đề bảo mật thông tin khách hàng trước bên thứ ba. Thông tin tài chính và cá nhân của người tiêu dùng cũng cần được bảo vệ bởi một cơ chế quản lý chặt chẽ. Cần xác định rõ mục đích của việc thu thập, xử lý, lưu trữ và sử dụng dữ liệu hay công khai cho bên thứ ba và người tiêu dùng cũng có quyền được thông báo về việc dữ liệu của mình được chia sẻ, tiếp cận, chỉnh sửa hoặc xóa bỏ các thông tin không chính xác.

¹ Thành lập cơ quan chuyên biệt trong bảo vệ người tiêu dùng tài chính cũng là một trong các kết luận quan trọng của Hội thảo Bảo vệ người tiêu dùng tài chính, do Hiệp hội ngân hàng Việt Nam tổ chức vào tháng 5/2018.

- Ba là, có chế tài yêu cầu các tổ chức tín dụng thực hiện các cam kết về vấn đề đối xử công bằng và bình đẳng, công khai và minh bạch thông tin với mọi đối tượng người tiêu dùng tài chính.

- Bốn là, khung pháp lý về bảo vệ người tiêu dùng tài chính cần nhấn mạnh và yêu cầu các nhà cung cấp dịch vụ tài chính hoạt động có trách nhiệm. Trách nhiệm của nhà cung cấp dịch vụ tài chính không chỉ giúp bảo vệ người tiêu dùng tài chính khỏi các gian lận và rủi ro đạo đức mà còn giúp chính bản thân các tổ chức tài chính phát triển một cách bền vững.

Để đạt hiệu quả và thống nhất trong toàn hệ thống tài chính, vấn đề hoạt động có trách nhiệm của các tổ chức cung cấp dịch vụ tài chính cần được thường xuyên giám sát bởi các cơ quan chức năng có thẩm quyền. Theo OECD (2019), tại Bồ Đào Nha, Ngân hàng Trung ương yêu cầu các tổ chức tài chính trong suốt giai đoạn trước khi ký hợp đồng, thông tin cung cấp cho khách hàng phải đầy đủ kịp thời qua kênh internet hoặc mạng di động. Ngân hàng Trung ương Bồ Đào Nha có cơ chế giám sát thường xuyên để xác định cơ chế cung cấp thông tin tới khách hàng có đầy đủ và hiệu quả, đánh giá quy trình ký hợp đồng trên các kênh kỹ thuật số so với các phương tiện khác để làm rõ những nghi ngờ và thắc mắc của khách hàng. Các công cụ hỗ trợ khách hàng có thể là những cảnh báo, ghi chú, các FAQs, hỗ trợ điện thoại miễn phí, chatbox.

(4) Tổ chức cung cấp dịch vụ tài chính xây dựng các quy định nội bộ về việc công khai minh bạch thông tin với khách hàng

Các nhà cung cấp dịch vụ tài chính cần cung cấp cho người tiêu dùng tài chính các thông tin chính quan trọng liên quan đến lợi ích,

rủi ro và các điều khoản của sản phẩm. Cụ thể, cần cung cấp các thông tin trọng yếu của sản phẩm, và trước khi ký hợp đồng, trong suốt giai đoạn khách hàng sử dụng dịch vụ tài chính của tổ chức cung cấp, bất cứ khi nào có sự thay đổi, phát sinh mới, tổ chức tài chính phải cung cấp thông tin cần thiết và kịp thời cho khách hàng. Tất cả các tài liệu quảng cáo về các sản phẩm tài chính phải chính xác, trung thực, dễ hiểu, không gây hiểu lầm. Việc cung cấp thông tin giúp cho khách hàng đánh giá được những lợi ích và rủi ro đi kèm khi ký kết hợp đồng, đảm bảo khách hàng có những biện pháp chấp nhận rủi ro nếu ký hợp đồng.

Theo OECD (2019), các nước phát triển đều có quy định tương tự. Ví dụ quy định của Ngân hàng Trung ương Ý về minh bạch các điều khoản của hợp đồng cung cấp dịch vụ tài chính được áp dụng ngay cả khi các sản phẩm tài chính được cung cấp qua kênh số hoá. Hơn nữa, các quy định này còn yêu cầu thông tin đó phải dễ tiếp cận trên website của nhà cung cấp sản phẩm dịch vụ tài chính và phải có sẵn, có thể tải về.

5. Kết luận

Bài nghiên cứu đã cho thấy vai trò quan trọng của bảo vệ người tiêu dùng tài chính nhằm mục tiêu phát triển tài chính toàn diện. Khi người tiêu dùng tài chính có kiến thức tài chính và đặc biệt được bảo vệ quyền lợi đầy đủ khi tham gia các giao dịch thì họ sẽ chủ động và tự tin tham gia vào các giao dịch tài chính hơn- làm tăng khả năng tiếp cận tài chính của người tiêu dùng.

Dựa trên thực trạng về bảo vệ người tiêu dùng tài chính trên thế giới và Việt Nam, bài nghiên cứu đã đề xuất một số giải pháp nhằm mục tiêu nâng cao hiệu quả việc bảo vệ người tiêu dùng tài chính tại Việt Nam.

Trong đó quan trọng là các giải pháp như thành lập cơ quan chuyên trách bảo vệ người tiêu dùng tài chính, thành lập Hiệp hội bảo vệ người tiêu dùng tài chính. Đây là hai cơ quan quan trọng mà ở đó người tiêu dùng tài chính có thể tìm đến khi cần thông tin và yêu cầu bảo vệ. Các đề xuất khác liên quan đến thành lập khung pháp lý phù hợp và khuyến khích các tổ chức tài chính xây dựng và công bố chính sách bảo vệ và giải quyết tranh chấp khiếu nại cho các khách hàng tham gia giao dịch ■

Tài liệu tham khảo

1. Campbell và cộng sự (2011), 'Financial consumer protection', *Journal of Economic Perspectives*-Volume 25, Number 1-Winter 2011-Pages 91-114.
2. Gallup Blog (2018), *Mobile tech Spurs financial Inclusion in Developing Nations*, truy cập ngày 28/5/2020 từ: <https://news.gallup.com/opinion/gallup/235151/mobile-tech-spurs-financial-inclusion-developing-nations.aspx>
3. Global Findex Database (2017), truy cập ngày 16/3/2020: <<https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=global-financial-inclusion#>>
4. GPFi (2010), *G20 Principles for Innovative Financial Inclusion*.
5. Haggart và Howe (2007), 'International Review of Accounting, Banking & Finance'. Spring2012, vol. 4 issue 1, p51-72. 22p.
6. Klapper, L., El-Zoghbi, M., Hess, J., (2016), *UNSGSA, Achieving the Sustainable Development Goals: The Role of Financial Inclusion*, Working paper, truy cập ngày 16/3/2020 tại: <https://www.cgap.org/sites/default/files/researches/documents/Working-Paper-Achieving-Sustainable-Development-Goals-Apr-2016_0.pdf>
7. Leora Klapper, Annamaria Lusardi & Peter van Oudheusden (2014), *Financial literacy around the world: insights from the Standard & Poor's ratings services global financial literacy survey*. Truy cập ngày 20/3/2020 tại: <https://gflec.org/wp-content/uploads/2015/11/3313-Finlit_Report_FINAL-5.11.16.pdf?x83489>.
8. Morgan, D. (2002), 'Rating banks, risks and uncertainty in an opaque industry', *American Economic Review* vol. 92 no. 4 September 2002.
9. OECD (2012), *G20 High-Level Principles on Financial Consumer Protection*, Organization for Economic Co-operation and Development, 2 rue André-Pascal, 75775 Paris cedex 16, France.
10. OECD (2019), 'Task Force on Financial Consumer Protection: Effective Approaches for Financial Consumer Protection in the Digital Age: FCP Principles 1, 2, 3, 4, 6 and 9'. Truy cập ngày 20/3/2020 tại: <http://www.oecd.org/finance/financial-education/Effective-Approaches-FCP-Principles_Digital_Environment.pdf>
11. Thạch Bình (2018), *Bảo vệ người tiêu dùng sử dụng dịch vụ tài chính*. Truy cập ngày 16/3/2020 tại: <<https://thoibaonganhang.vn/bao-ve-nguoi-tieu-dung-su-dung-dich-vu-tai-chinh-75373.html>>
12. World Bank (2017), *Good practices for Financial Consumer Protection*, The World Bank Group, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA.
13. World Bank (2018), *Global Financial Inclusion and Consumer Protection Survey 2017*, The World Bank Group, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA.
14. World Bank Group (2017), *Global Findex Database 2017 Measuring Financial Inclusion and The Fintech Revolution*, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433.
15. World Bank (2020), truy cập tại: <https://responsiblefinance.worldbank.org/en/responsible-finance/financial-consumer-protection>