

BẢO VỆ NGƯỜI TIÊU DÙNG TÀI CHÍNH: KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ BÀI HỌC CHO VIỆT NAM

PGS., TS. *Kiều Hữu Thiện,*
TS. *Nguyễn Thanh Nhân, TS. Vũ Hải Yến **

Tóm tắt: Bảo vệ người tiêu dùng (NTD) tài chính là nhu cầu được đảm bảo quyền lợi chính đáng của NTD các sản phẩm, dịch vụ tài chính. Thực hiện nhiệm vụ này không chỉ đảm bảo quyền lợi hợp pháp của NTD tài chính, mà còn đảm bảo sự phát triển bền vững lâu dài của hệ thống tài chính quốc gia. Bảo vệ NTD tài chính được thực hiện trên cơ sở xây dựng khuôn khổ pháp lý với các nguyên tắc ứng xử công bằng và minh bạch song song với tăng cường giáo dục tài chính cho người dân. Trong bài viết này, nhóm tác giả tập trung tìm hiểu về kinh nghiệm thiết lập khung pháp lý (cơ quan quản lý và các quy định) cũng như chiến lược phổ cập tài chính tại Hàn Quốc, Thái Lan và Philippines, từ đó rút ra bài học kinh nghiệm nhằm tăng cường công tác bảo vệ NTD tài chính tại Việt Nam.

Từ khóa: *NTD tài chính, quy định tài chính, giáo dục tài chính.*

1. Bảo vệ NTD tài chính

NTD tài chính là các cá nhân hoặc tổ chức tiến hành mua, sử dụng các sản phẩm, dịch vụ tài chính trên thị trường tài chính cho mục đích tiêu dùng, sinh hoạt của cá nhân, gia đình hoặc tổ chức không nhằm mục đích bán lại hoặc mục đích sinh lời. Theo World Bank (2017), bảo vệ NTD tài chính là việc hệ thống luật pháp và tổ chức chính phủ được thiết lập vận hành để đảm bảo quyền lợi hợp pháp của NTD tài chính.

1.1. Sự cần thiết phải bảo vệ NTD tài chính

Bảo vệ NTD tài chính ngày

càng trở lên quan trọng và trở thành mục tiêu của mỗi quốc gia bởi một số lý do:

Thứ nhất, số lượng người sử dụng các dịch vụ tài chính ngày càng gia tăng, tập trung chủ yếu tại các quốc gia đang phát triển. Kể từ khủng hoảng tài chính 2007 - 2009, theo thống kê của Ngân hàng Thế giới (WB), mỗi năm có thêm khoảng 150 triệu NTD dịch vụ tài chính mới trên toàn cầu, trong đó hầu hết là ở các nước đang phát triển, nơi mà việc bảo vệ NTD tài chính còn rất sơ khai.

Thứ hai, số lượng NTD tài chính sử dụng các dịch vụ tài chính phi chính thức không nhỏ. Theo khảo sát của Global Findex, tính đến năm 2017, có khoảng

1,7 tỷ người trưởng thành không được tiếp cận với bất kỳ dịch vụ tài chính chính thức và do đó, họ dựa vào các nhà cung cấp dịch vụ tài chính phi chính thức không đáng tin cậy với chi phí rất cao.

Thứ ba, công nghệ phát triển, theo đó các sản phẩm tài chính mới trên thị trường tài chính chính thức ra đời, do vậy cách thức bảo vệ đối với NTD tài chính cũng cần có sự thay đổi cho phù hợp. Trong khi đó, trình độ hiểu biết về tài chính của NTD chưa bắt kịp, đặc biệt là các thị trường có thu nhập thấp.

Thứ tư, lợi ích mang lại của việc bảo vệ NTD tài chính là rất lớn. Trước hết, bảo vệ NTD tài chính đảm bảo việc tăng cường sử dụng các dịch vụ tài chính



Chuyên mục này do Ngân hàng Thương mại cổ phần
Quân đội tài trợ

mang lại lợi ích cho tất cả NTD và không tạo ra rủi ro không đáng có cho họ. Bảo vệ NTD tài chính thúc đẩy tính hiệu quả, minh bạch và sâu rộng của thị trường tài chính bán lẻ, thúc đẩy sự tin tưởng và gắn bó của NTD với thị trường dịch vụ tài chính chính thức.

Thứ năm, bảo vệ NTD cũng cải thiện vấn đề quản trị của các tổ chức tài chính. Bằng cách tăng cường tính minh bạch trong việc cung cấp các dịch vụ tài chính và trách nhiệm giải trình của các tổ chức tài chính, bảo vệ NTD giúp xây dựng nhu cầu về quản trị tốt và củng cố các tiêu chuẩn kinh doanh trong hệ thống tài chính.

Thứ sáu, bảo vệ NTD tài chính không chỉ bảo vệ quyền lợi của họ mà thông qua đó, còn tăng cường sự ổn định lâu dài của hệ thống tài chính. Các nghiên cứu đã chỉ ra sự kết hợp của đổi mới tài chính không bị hạn chế, mức độ thanh khoản toàn cầu quá mức và thời gian dài tích tụ mất cân bằng kinh tế vĩ mô và tài chính đã dẫn đến sự gia tăng không bền vững của đòn bẩy tài chính và theo đó là rủi ro của hệ thống tài chính. Khủng hoảng tài chính 2007 - 2009 là minh chứng cho tác động này.

1.2. Các nguyên tắc cơ bản trong hoạt động bảo vệ NTD tài chính

Về cơ bản, nhu cầu bảo vệ NTD tài chính nảy sinh từ sự bất cân xứng quyền lực, thông tin và nguồn lực giữa NTD và các nhà cung cấp dịch vụ tài chính, đặt NTD vào thế bất lợi. Các tổ chức tài chính biết rõ về sản phẩm của họ, trong khi NTD cá nhân gặp khó khăn và tốn kém để có đủ thông tin liên quan đến các sản phẩm tài chính này. Vì vậy, một hệ thống tài chính hiệu quả và

được quản lý tốt phải cung cấp cho NTD năm yếu tố chính:

Tính minh bạch: Bằng cách cung cấp thông tin đầy đủ, rõ ràng, có thể so sánh được về giá cả, điều khoản và điều kiện của các sản phẩm, dịch vụ tài chính;

Tính lựa chọn: Bằng cách đảm bảo công bằng, hợp lý và không ép buộc trong việc bán, quảng cáo các sản phẩm, dịch vụ tài chính và thu tiền thanh toán;

Tính khắc phục: Bằng cách cung cấp các giải pháp nhanh chóng và không tốn kém để giải quyết các khiếu nại và tranh chấp;

Quyền riêng tư: Bằng cách đảm bảo bảo vệ đối với quyền truy cập của bên thứ ba vào thông tin tài chính cá nhân;

Tính tin tưởng: Bằng cách đảm bảo các công ty tài chính hoạt động chuyên nghiệp và thực hiện đúng những gì họ hứa.

1.3. Cách thức thực hiện bảo vệ NTD tài chính

Bảo vệ NTD tài chính cần được triển khai song song hai nhiệm vụ là ban hành các quy định tài chính và giáo dục tài chính.

Các quy định tài chính

Các quy định tài chính bao gồm quy định về hành vi thị trường, tức văn bản luật và quy định liên quan đến hoạt động kinh doanh của các tổ chức tài chính trong việc cung cấp các sản phẩm, dịch vụ tài chính cho NTD. Cụ thể: Các quy định về hành vi kinh doanh (luật và quy định do các cơ quan chính phủ như cơ quan giám sát tài chính, cơ quan bảo vệ NTD ban hành); các quy tắc ứng xử tự nguyện và các thông lệ tài chính có trách nhiệm khác được các hiệp hội ngành thông qua.

Nghiên cứu của Mark Armstrong (2008) và Dani Rodrik (2007) đã chỉ rõ, các quy tắc ứng xử tự

nguyện và các thông lệ tài chính có trách nhiệm là không đủ để bảo vệ NTD tài chính. Trong thị trường tài chính, các chính sách của Chính phủ là cần thiết để đảm bảo: (i) Thông tin có thể so sánh được cung cấp cho NTD; (ii) NTD nhận thức được các điều kiện thị trường; (iii) Giảm chi phí tìm kiếm của NTD; và (4) Chi phí ẩn được làm rõ. Khi có các chính sách như vậy, NTD có thể truy cập thông tin cần thiết để đưa ra quyết định sáng suốt. Đây là bước đầu tiên quan trọng; tuy nhiên, việc xây dựng lòng tin vào hệ thống tài chính vẫn đòi hỏi nhiều hơn thế, bao gồm các chính sách ngăn chặn tiếp thị gây hiểu lầm và gian lận.

Giáo dục tài chính

Giáo dục tài chính bao gồm các chương trình hiểu biết về tài chính, giúp NTD hiểu được rủi ro và lợi nhuận/thu nhập, cũng như quyền và nghĩa vụ của họ khi sử dụng các sản phẩm, dịch vụ tài chính.

Hiểu biết về tài chính là một phần quan trọng trong việc bảo vệ NTD tài chính, tuy nhiên trên thực tế, giáo dục tài chính không thể thay thế cho quy định bảo vệ NTD. Một NTD hiểu biết về tài chính sẽ có thể đưa ra các quyết định sáng suốt về các sản phẩm, dịch vụ tài chính, nhưng cũng không thể thay thế các quy tắc ứng xử kinh doanh cơ bản, đã được kiểm nghiệm tốt và có tác động cao đối với các tổ chức tài chính.

Xây dựng kiến thức về tài chính đòi hỏi một nỗ lực lâu dài bền vững. Các chiến lược giáo dục tài chính quốc gia nên bao gồm vai trò của cả chính phủ và trách nhiệm nhà cung cấp dịch vụ tài chính, các tổ chức chính phủ và NTD.

2. Kinh nghiệm quốc tế về bảo vệ NTD tài chính

2.1. Hàn Quốc

Cơ quan quản lý

Cơ quan dịch vụ giám sát tài chính là tổ chức chịu trách nhiệm giám sát, đảm bảo an toàn hệ thống tài chính, đồng thời thực hiện nhiệm vụ bảo vệ NTD tài chính. Hàn Quốc là đất nước có hệ thống pháp lý về bảo vệ NTD được ban hành từ năm 1987 và không ngừng được phát triển, hoàn thiện. Bên cạnh Cơ quan Bảo vệ NTD Hàn Quốc (Korea Consumer Agency - KCA), trách nhiệm triển khai công tác bảo vệ NTD tài chính được giao cho Cơ quan Dịch vụ Giám sát Tài chính (Financial Supervisory Service - FSS) trực thuộc Ủy ban Dịch vụ Tài chính Hàn Quốc (Financial Service Commission - FSC) và độc lập với Ngân hàng Trung ương (NHTW) Hàn Quốc (Bank of Korea - BOK).

FSS có chức năng nghiên cứu, hoàn thiện các quy định pháp luật về bảo vệ NTD tài chính, đồng thời thực hiện bảo vệ NTD khỏi các hành vi sai trái của các công ty dịch vụ tài chính, duy trì một sân chơi bình đẳng giữa các công ty dịch vụ tài chính và NTD trong việc mua, bán các sản phẩm, dịch vụ tài chính. NTD cũng có thể khiếu nại với FSS, chống lại các công ty dịch vụ tài chính. Ngoài dịch vụ giải quyết khiếu nại, FSS cũng cung cấp các chương trình giáo dục tài chính tiêu dùng và dịch vụ công để giúp NTD quản lý tài chính tốt hơn và đưa ra quyết định sáng suốt khi mua các sản phẩm, dịch vụ tài chính. Năm 2012, FSS thành lập Cục Bảo vệ NTD Tài chính (Financial Consumer Protection Bureau - FCPB) như

một bộ phận đặc biệt chịu trách nhiệm giáo dục và bảo vệ NTD. Như vậy, xét về mặt tổ chức, Hàn Quốc chưa có sự tách biệt giữa cơ quan dịch vụ giám sát tài chính lành mạnh và cơ quan bảo vệ NTD tài chính.

Khuôn khổ pháp lý và các quy định

Nhằm đáp ứng xu hướng toàn cầu về bảo vệ NTD mạnh mẽ hơn trong lĩnh vực tài chính, từ năm 2016, Hàn Quốc đã có dự thảo “Luật Bảo vệ NTD trong lĩnh vực tài chính”. Dự luật được thông qua vào tháng 3/2020 và có hiệu lực vào 3/2021. Luật mới về bảo vệ NTD tài chính trao thêm quyền cho FSS và thể hiện sự cố gắng cân bằng sân chơi giữa NTD và các tổ chức tài chính, giúp nâng cao quyền của NTD, cải thiện niềm tin của công chúng vào các tổ chức tài chính. Theo quy định của Luật mới này, quyền lợi của NTD tài chính sẽ được pháp luật bảo vệ hiệu quả hơn. Trong đó, có các điểm đặc biệt đáng chú ý:

Một là, NTD tài chính có thể đơn phương chấm dứt hoặc thu hồi hợp đồng tài chính trong vòng 14 ngày sau khi nhận được khoản vay. Quyền thu hồi này nhằm cung cấp cho NTD tài chính cơ hội để xem xét lại nhu cầu gánh nợ và tìm kiếm các giải pháp tài chính tối ưu. Ngoài ra, NTD tài chính có thể đưa ra yêu cầu bằng văn bản chấm dứt hợp đồng tài trợ nhất định trong vòng 5 năm kể từ khi thực hiện, nếu người bán có hành vi bán sai.

Hai là, các biện pháp khắc phục cho NTD tài chính được mở rộng, theo đó, cho phép NTD tài chính tìm kiếm các biện pháp khắc phục trong quá trình hòa giải tranh chấp và thủ tục kiện bằng cách đảm bảo quyền của

NTD trong việc nhận, truy cập và nghe bản sao của các tài liệu do các công ty tài chính nắm giữ. Về các vụ kiện đòi bồi thường thiệt hại liên quan đến việc bán sai, trách nhiệm chứng minh được chuyển một phần cho các công ty tài chính phải chứng minh rằng họ không có hành vi sơ suất hoặc cố ý và phải cung cấp bằng chứng giải thích đầy đủ về điều đó.

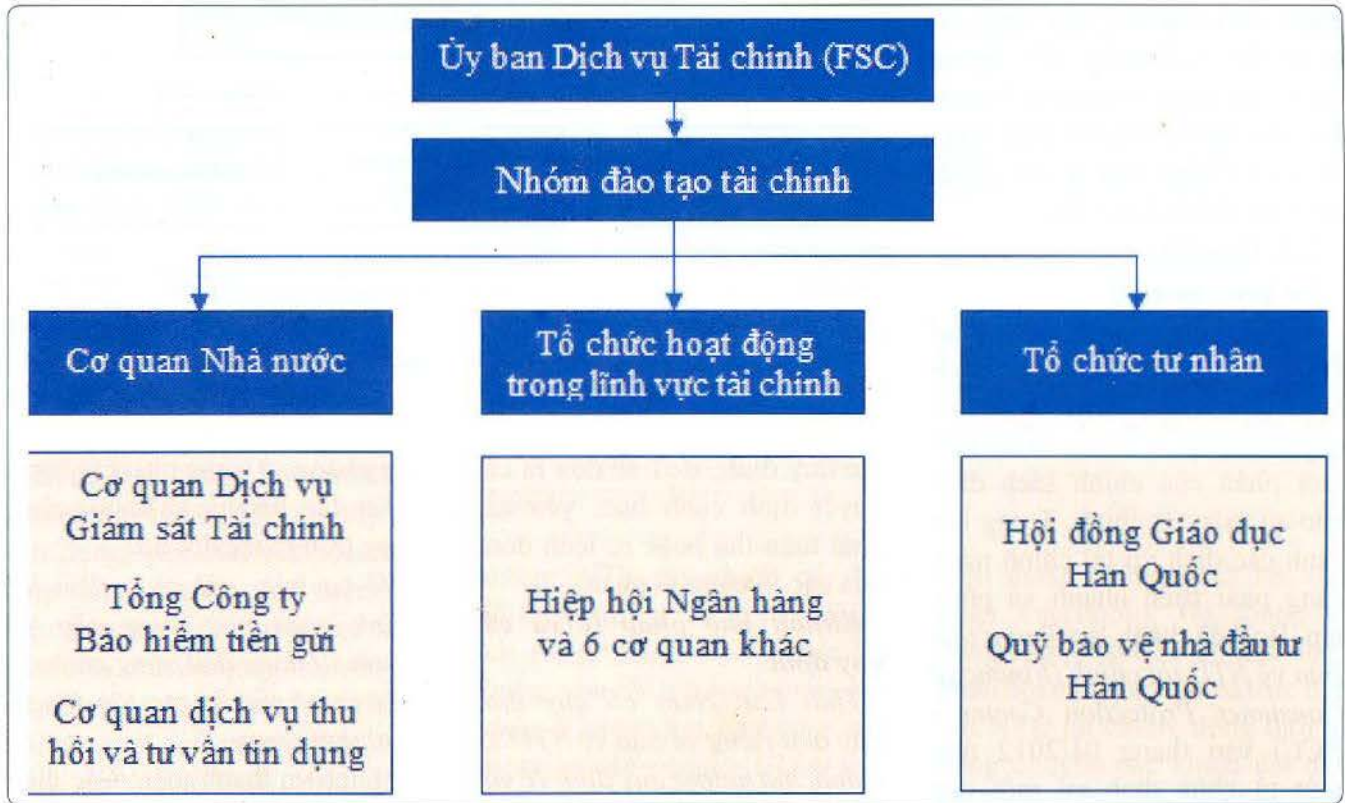
Ba là, tăng mức độ trừng phạt có thể áp dụng đối với các công ty tài chính do vi phạm các quy định. Mở rộng nghĩa vụ của người bán trong việc thông báo và giải thích, cũng như phạm vi của các hoạt động bán hàng không công bằng bị cấm.

Bốn là, mở rộng phạm vi thông tin các tổ chức tài chính phải cung cấp cho NTD tài chính trong việc bán các sản phẩm tài chính.

Năm là, phân loại các sản phẩm tài chính theo chức năng của sản phẩm: (i) Sản phẩm dạng tiền gửi; (ii) Sản phẩm dạng đầu tư; (iii) Sản phẩm loại bảo hiểm; (iv) Sản phẩm cho vay.

Luật mới cũng bao gồm các biện pháp nhằm giúp NTD đưa ra quyết định hợp lý và chỉnh sửa các lỗ hổng quy định trong khuôn khổ bảo vệ NTD tài chính hiện hành ở Hàn Quốc. Trước hết là sự hình thành loại hình dịch vụ tư vấn tài chính mới cung cấp các dịch vụ tư vấn chuyên nghiệp, khách quan và độc lập cho NTD nói chung, các tổ chức tài chính tham gia vào việc bán các sản phẩm tài chính bị cấm cung cấp dịch vụ tư vấn. Thêm vào đó, nền tảng pháp lý được thiết lập để vận hành Hội đồng về giáo dục tài chính do Phó Chủ tịch FSC làm Chủ tịch; theo đó, FSC sẽ giám sát việc phát triển

Hình 1: Các cơ quan tham gia chương trình phổ biến kiến thức tài chính tại Hàn Quốc



Nguồn: Tác giả tự tổng hợp

các chương trình giáo dục tài chính và tiến hành khảo sát NTD một cách thường xuyên để giúp nâng cao năng lực của NTD tài chính.

Giáo dục tài chính

Tại Hàn Quốc, nội dung phổ biến kiến thức tài chính đã được đưa vào Luật. Điều này tạo nền tảng pháp lý vững chắc, đảm bảo sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan tham gia giáo dục tài chính cho NTD. Theo đó, NTD dịch vụ tài chính được tham gia các khóa đào tạo và nhận các dịch vụ tư vấn, cung cấp thông tin khác, nhằm hiểu biết hơn về các sản phẩm tài chính cũng như các yếu tố cơ hội hay rủi ro kèm theo. Chính phủ Hàn Quốc cam kết thúc đẩy phổ biến kiến thức tài chính một cách có tổ chức và theo nhu cầu cụ thể, dần dần trở thành một phần không thể thiếu trong nền giáo dục quốc dân. Mục tiêu

quốc gia của Hàn Quốc là tập trung vào mở rộng tài chính tới tất cả các đối tượng người dân, bảo vệ và tiếp sức NTD.

FSC chịu trách nhiệm xây dựng và phê duyệt “Kế hoạch triển khai Đào tạo tài chính”, đưa ra định hướng triển khai chương trình phổ biến kiến thức tài chính cho NTD. Đồng thời, FSC cũng ban hành các hướng dẫn và bộ tài liệu chuẩn nhằm triển khai một cách đồng bộ, hiệu quả. (Hình 1)

Hội đồng Giáo dục Tài chính Hàn Quốc (FEC) điều phối chính sách về giáo dục tài chính, kiểm tra cách thức từng tổ chức tài chính cung cấp các chương trình phổ biến kiến thức tài chính.

FSS soạn thảo tài liệu và chương trình chuẩn theo các hướng dẫn của FSC, đồng thời thực hiện khảo sát về kiến thức tài chính và điều phối các chương trình giáo dục về tài chính.

Tổng công ty Bảo hiểm tiền gửi Hàn Quốc (KDIC) cung cấp chương trình đào tạo về các chủ đề dịch vụ bảo hiểm tiền gửi,... đối với đối tượng là người gửi tiền và tập trung ở nhóm người có độ tuổi từ trung niên trở lên.

Cơ quan dịch vụ, thu hồi và tư vấn tín dụng cung cấp chương trình đào tạo cho các quân nhân, sinh viên đại học, những người trẻ tuổi đăng ký các gói tín dụng.

Quỹ bảo vệ nhà đầu tư Hàn Quốc cung cấp chương trình đào tạo giúp các nhà đầu tư tăng cường nhận thức về lĩnh vực đầu tư chứng khoán và quản lý tài sản.

Các cơ quan khác cung cấp chương trình đào tạo về tài chính cho các nhóm khác nhau từ học sinh tới phụ huynh và giáo viên.

Như vậy, tùy vào từng đối tượng, các cơ quan sẽ cung cấp các chương trình phổ biến kiến

thức về tài chính phù hợp. Việc phân chia vai trò của từng cơ quan đối với từng đối tượng được quy định rõ ràng để hướng tới mục đích chung là giúp NTD tăng khả năng đưa ra các quyết định tài chính đúng đắn.

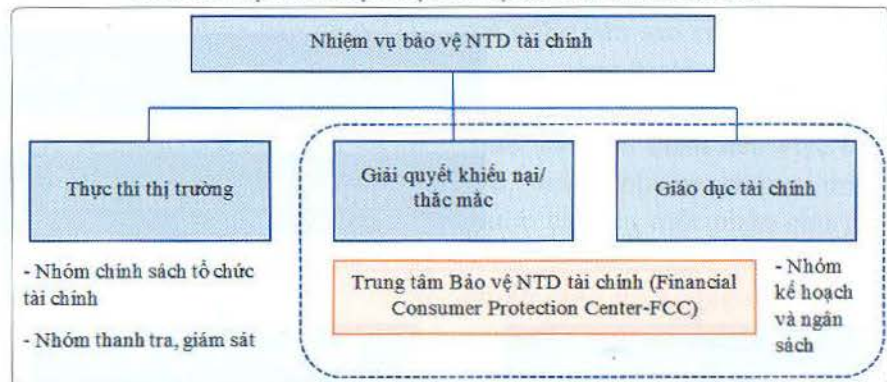
2.2. Thái Lan

Cơ quan quản lý

NHTW Thái Lan (Bank of Thailand - BoT) chịu trách nhiệm thực hiện nhiệm vụ bảo vệ quyền lợi của NTD tài chính như một phần của chính sách đảm bảo an toàn tài chính. Trong bối cảnh các dịch vụ tài chính ngày càng phát triển nhanh và phức tạp, BoT đã thành lập Trung tâm Bảo vệ NTD tài chính (Financial Consumer Protection Center - FCC) vào tháng 01/2012 như một tổ chức dịch vụ một cửa chuyên giải quyết tất cả các khiếu nại của NTD tài chính, đồng thời hỗ trợ, nâng cao nhận thức, hiểu biết của người sử dụng dịch vụ tài chính. FCC tiếp nhận các đơn khiếu nại của NTD tài chính và những đề xuất của họ để chuyển đến các bộ phận có liên quan trong BoT xem xét và giải quyết. Ngoài ra, FCC phối hợp với các đơn vị khác như Bộ Tài chính, Ủy ban Chứng khoán, Sở Giao dịch chứng khoán Thái Lan và Hiệp hội Ngân hàng Thái Lan để cung cấp kiến thức về dịch vụ tài chính cho NTD tài chính. (Hình 2)

Bên cạnh đó, để đảm bảo các chính sách bảo vệ NTD tài chính được thực thi trên thị trường, BoT giao nhiệm vụ kiểm tra các tổ chức cung ứng dịch vụ tài chính cho Nhóm chính sách tổ chức tài chính và Nhóm thanh tra giám sát nằm trong BoT. Trong trường hợp các tổ chức cung ứng dịch vụ vi phạm hoặc không tuân

Hình 2: Phạm vi nhiệm vụ bảo vệ NTD tài chính của BoT



Nguồn: Sriphayak (2012)

thủ quy định, BoT sẽ đưa ra các quyết định cảnh báo, yêu cầu phải tuân thủ hoặc ra lệnh đóng cửa các tổ chức vi phạm.

Khuôn khổ pháp lý và các quy định

Thái Lan chưa có quy định hay luật riêng về bảo vệ NTD tài chính, mà những quy định về vấn đề này được tham chiếu từ các văn bản pháp lý có liên quan, chủ yếu là Luật Các tổ chức tài chính, Luật Ngân hàng Trung ương Thái Lan, Bộ quy tắc dân sự và thương mại, Luật Bảo vệ NTD, Luật Thu nợ và một số luật định khác. Cụ thể:

- Luật Các tổ chức tài chính và Luật Ngân hàng Trung ương bao gồm các nguyên tắc và quy định về các hoạt động mà các tổ chức tài chính (cung ứng dịch vụ thanh toán, nhận tiền gửi và cho vay khách hàng) được phép và không được phép thực hiện.

- Bộ quy tắc dân sự và thương mại điều chỉnh quan hệ pháp lý giữa khách hàng và người cung ứng dịch vụ trên phương diện các dịch vụ được cung ứng.

- Luật Bảo vệ NTD đưa ra các điều khoản và điều kiện tiêu chuẩn tối thiểu phải được đề cập trong một số hợp đồng tài chính.

- Luật Thu nợ được ban hành nhằm thiết lập hoạt động đòi nợ

công bằng và trừng phạt các hành vi lừa đảo, bạo lực và không công bằng trong việc đòi nợ.

Về cơ bản, các giao dịch tài chính giữa nhà cung cấp và người sử dụng đều trong phạm vi điều chỉnh của Bộ quy tắc dân sự và thương mại.

- Dịch vụ thanh toán: Các dịch vụ thanh toán không sử dụng tiền mặt trong các hợp đồng nói chung và hợp đồng tín dụng nói riêng đều được điều chỉnh theo Bộ quy tắc dân sự và thương mại và Luật Giao dịch điện tử. Ngoài ra, Luật Hệ thống thanh toán được ban hành nhằm đảm bảo tính bảo mật và uy tín cho các dịch vụ được cung ứng thông qua các thiết bị điện tử.

- Dịch vụ gửi tiền: Bộ quy tắc dân sự và thương mại cũng đưa ra những quy định điều chỉnh hoạt động gửi tiền và thấu chi giữa NTD tài chính và các tổ chức tài chính bao gồm: Các quy định chung về hợp đồng tiền gửi, các loại tài sản có thể gửi và các quy định cụ thể về việc gửi tiền. Bên cạnh đó, các tổ chức nhận tiền gửi cũng phải tuân thủ Luật Các tổ chức tài chính và các quy định khác mà BoT đưa ra như: quy định lãi suất, cập nhật các điều khoản, điều kiện trong hợp đồng tiền gửi cho NTD, công khai

lãi suất, cách chiết khấu, phí, phạt, công thức và phương pháp tính toán...

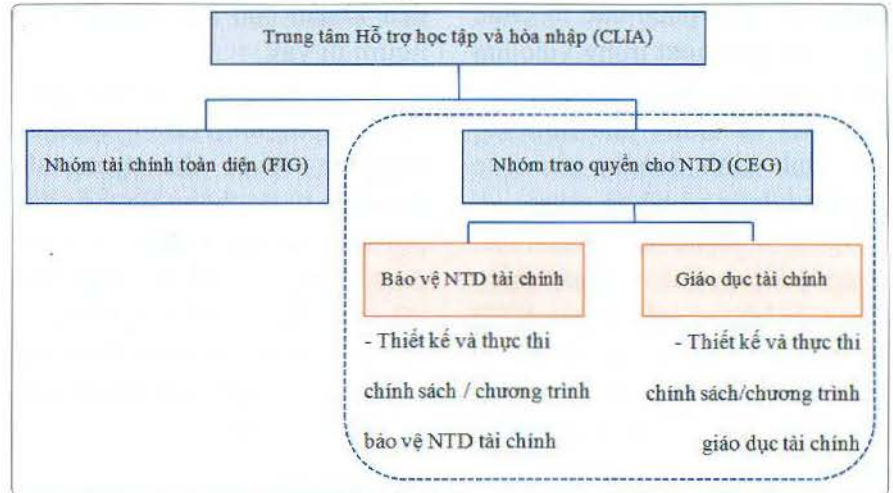
- Dịch vụ tín dụng: Tín dụng cho khách hàng cá nhân bao gồm thẻ tín dụng và tín dụng thấu chi cũng được điều chỉnh theo Bộ quy tắc dân sự và thương mại cùng với các quy định, hướng dẫn của Bộ T. Ví dụ, đối với hoạt động thẻ tín dụng, BOT đưa ra một số yêu cầu nhất định như NTD phải có thu nhập thấp nhất là 15.000 Baht/tháng hoặc 180.000 Baht/năm để có thể được cấp thẻ tín dụng, yêu cầu về việc cung cấp thông tin và cách thức liên hệ, phương thức thu nợ và mức phí. Lãi suất áp dụng đối với các khoản nợ và nợ quá hạn không được vượt quá mức tối đa theo quy định của Bộ T. Hợp đồng thẻ tín dụng phải được thiết kế phù hợp theo Luật Bảo vệ NTD và Hướng dẫn Kinh doanh thẻ tín dụng, tuân thủ các quy định theo Luật Điều khoản hợp đồng không công bằng. Theo đó, nếu trong hợp đồng thẻ tín dụng có những điều khoản buộc NTD tài chính phải trả lãi suất, tiền phạt, chi phí hoặc bất kỳ số tiền vượt quá nào trong trường hợp vỡ nợ, hoặc áp dụng lãi kép thì đó đều được coi là điều khoản không công bằng, vi phạm luật.

2.3. Philippines

Cơ quan quản lý

NHTW Philippines (Bangko Sentral ng Pilipinas - BSP) thực hiện bảo vệ quyền lợi NTD tài chính như là một phần của nhiệm vụ phát triển tài chính toàn diện quốc gia. Nhằm mục tiêu tăng cường khả năng tiếp cận các dịch vụ tài chính của tất cả các thành phần kinh tế - xã hội, đặc biệt là những đối tượng chịu nhiều tổn thương, cũng như đảm bảo rằng

Hình 3: Bảo vệ NTD tài chính tại BSP



Nguồn: Tác giả tổng hợp

những NTD tài chính có đầy đủ thông tin và được bảo vệ lợi ích chính đáng, BSP thành lập Trung tâm Hỗ trợ học tập và hòa nhập (Center for Learning and Inclusion Advocacy - CLIA) trực thuộc Văn phòng Thống đốc để thực thi nhiệm vụ này. Thực tế, BSP là một trong những NHTW đầu tiên trên thế giới thành lập những đơn vị chuyên biệt hỗ trợ thúc đẩy tài chính toàn diện, cũng như quan tâm đến vấn đề quyền lợi NTD tài chính. Năm 2006, BSP thành lập Nhóm các vấn đề NTD tài chính, sau đó phát triển thành Phòng bảo vệ NTD tài chính và chuyển thành Nhóm trao quyền cho NTD (Consumer Empowerment Group - CEG) năm 2018 nằm trong CLIA. (Hình 3)

Bắt đầu từ cuối tháng 7/2020, CEG đi vào thử nghiệm chương trình kết hợp giữa hệ thống quản lý hỗ trợ NTD và phần mềm chức năng trao đổi tự động với khách hàng cho phép những NTD tài chính có thể dễ dàng chuyển các khiếu nại, thắc mắc liên quan đến các tổ chức tài chính đến BSP dưới dạng ngôn ngữ cơ bản của Philippines và qua nhiều kênh khác nhau: Website, tin nhắn

điện thoại và mạng xã hội (tin nhắn Facebook). Hệ thống tự động cho phép BSP có khả năng phản hồi ngay lập tức và trực tiếp với NTD tài chính, đồng thời tự động chuyển các khiếu nại đến các tổ chức tài chính có liên quan để xử lý.

Khuôn khổ pháp lý và các quy định

BSP đã ban hành quy định riêng về bảo vệ NTD tài chính (Thông tư số 1048) như một phần trong cam kết thúc đẩy khả năng tiếp cận các dịch vụ tài chính chất lượng cao của đồng dân chúng trong bối cảnh các sản phẩm dịch vụ và công nghệ tài chính ngày càng phát triển. Thông tư số 1048 đưa ra 05 nguyên tắc, tiêu chuẩn ứng xử bảo vệ NTD tài chính tương thích với khung tuân thủ và giám sát rủi ro của BSP và thống nhất với các tiêu chuẩn và thực thi quốc tế, bao gồm: (i) Công bố và minh bạch thông tin; (ii) Bảo mật thông tin khách hàng; (iii) Đối xử công bằng giữa các khách hàng; (iv) Duy trì cơ chế truy đòi hiệu quả; (v) Tăng cường giáo dục và nhận thức tài chính cho NTD. Quy định này còn đề cập đến những rủi ro mới nổi liên quan

đến các sản phẩm và dịch vụ tài chính số, cho phép các tổ chức tài chính linh hoạt trong việc lựa chọn phương pháp tiếp cận bảo vệ NTD tài chính phù hợp với mô hình kinh doanh, cấu trúc doanh nghiệp và hồ sơ rủi ro.

Ngoài ra, trong một số văn bản pháp lý khác cũng có tham chiếu đến việc bảo vệ lợi ích của NTD tài chính và được coi là cơ sở tiêu chuẩn để đảm bảo thực thi nhiệm vụ bảo vệ NTD tài chính của BSP như:

- *Luật quy định về lĩnh vực thẻ tín dụng*; trong đó, ban hành các quy tắc ứng xử và tiêu chuẩn hoạt động của các tổ chức phát hành thẻ, xác định tính hợp lý của các khoản phí và lệ phí của các công ty thẻ tín dụng nhằm phát triển thị trường thẻ tín dụng và bảo vệ lợi ích của các chủ thẻ. Luật này cũng đề cập đến yêu cầu thẩm định kỹ danh tính của chủ thẻ tín dụng, quy định về tăng hạn mức thẻ, yêu cầu minh bạch thông tin về phí, lãi suất, phí phạt trả chậm, cách thức tính số dư..., vấn đề bảo mật thông tin cho chủ thẻ, phương thức thu nợ phù hợp, xử phạt hành chính đối với tổ chức phát hành thẻ khi vi phạm luật.

- *Luật Bảo vệ NTD năm 1991* là quy định pháp lý cơ sở cho hoạt động bảo vệ NTD tại Philippines khi thiết lập những tiêu chuẩn ứng xử cho các doanh nghiệp và ngành lĩnh vực.

- *Luật Trung thực trong cho vay* yêu cầu các chủ nợ và tổ chức cho vay phải cung cấp đầy đủ thông tin cho người đi vay, công bố chi phí thực của các giao dịch tín dụng và cơ sở xác định lãi suất và phí tài chính. Trước khi kết thúc giao dịch, các chủ nợ cần cung cấp một bản sao kê ghi rõ số tiền, lãi suất và các khoản

phí tài chính khác có liên quan đến khoản cho vay của họ cho người đi vay.

- *Luật Bảo mật dữ liệu năm 2012* hướng tới (i) Bảo vệ quyền riêng tư của cá nhân trong khi đảm bảo tự do thông tin thúc đẩy đổi mới và tăng trưởng; (ii) Quy định cụ thể về việc thu thập, lưu trữ, cập nhật, sửa đổi, sử dụng... dữ liệu cá nhân; (iii) Đảm bảo đáp ứng các tiêu chuẩn quốc tế về bảo vệ dữ liệu.

3. Bài học kinh nghiệm và khuyến nghị cho Việt Nam

Nâng cao chất lượng công tác bảo vệ NTD tài chính không chỉ là nhu cầu chính đáng của khách hàng khi tham gia các giao dịch tài chính, mà còn là mục tiêu của các cơ quan điều hành hướng tới ổn định hệ thống tài chính và phát triển tài chính toàn diện. Thực tế tại Việt Nam, công tác bảo vệ NTD tài chính còn nhiều hạn chế liên quan đến pháp lý, tổ chức và giáo dục tài chính.

Về pháp lý, Việt Nam chưa có quy định cụ thể, riêng biệt nào đề cập đến bảo vệ NTD tài chính; tuy nhiên, trong một số văn bản pháp lý cũng bao gồm những điều khoản yêu cầu tổ chức cung ứng dịch vụ tài chính minh bạch thông tin nhằm bảo vệ lợi ích của người sử dụng dịch vụ. Luật Bảo vệ quyền lợi NTD 2010 của Việt Nam chỉ đề cập chung đến NTD mà chưa quy định rõ về “NTD tài chính” và “các giao dịch tài chính”. Tuy nhiên, liên quan đến hoạt động tài chính, các nguyên tắc về minh bạch cho vay, quy định về bảo mật thông tin khách hàng đã dần được đề cập đến trong các văn bản như Thông tư số 39/2016/TT-NHNN, Thông tư số 43/2016/TT-NHNN, Nghị định số 117/2018/NĐ-CP.

Về quản lý, Việt Nam cũng chưa có tổ chức chuyên trách thực hiện nhiệm vụ bảo vệ NTD tài chính. Hiện nay, Bộ Công thương có cơ quan trực thuộc là Cục Cảnh tranh và Bảo vệ NTD (Vietnam Competition and Consumer Authority - VCCA) chịu trách nhiệm về bảo vệ NTD nói chung. Theo báo cáo của VCCA, trong số 14 ngành, lĩnh vực kinh doanh có khiếu nại tiêu dùng thì số vụ khiếu nại liên quan đến lĩnh vực dịch vụ tài chính ngày càng tăng và chiếm tỷ trọng lớn nhất. Trong 2019, VCCA tiếp nhận 9.295 cuộc nhờ tư vấn hỗ trợ của NTD (tỷ lệ đáp ứng nhu cầu là 55,79%). Trong số các cuộc gọi liên quan đến tranh chấp giữa NTD và tổ chức cung ứng, 21,8% liên quan đến lĩnh vực tài chính; trong đó, có tới 21% khiếu nại trong lĩnh vực tài chính với 20% là liên quan tới cho vay trực tuyến. Thực tế, do hạn chế về chức năng, thẩm quyền đối với các tổ chức tài chính, đồng thời chưa có quy định pháp lý về trách nhiệm, cơ chế phối hợp với các đơn vị khác như Ngân hàng Nhà nước hay Bộ Tài chính (Cục Quản lý giám sát bảo hiểm và Ủy ban Chứng khoán Nhà nước) nên VCCA gần như không thể bảo vệ quyền lợi NTD tài chính khi có khiếu nại, tranh chấp trong lĩnh vực tài chính.

Mức độ hiểu biết tài chính của người dân Việt Nam còn ở mức thấp; tuy nhiên, công tác phổ cập, giáo dục tài chính đã được quan tâm hơn trong thời gian gần đây. Khảo sát của Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế - OECD (2018) đánh giá mức độ hiểu biết tài chính của Việt Nam tương đối thấp so với các quốc gia trong khu vực như Thái Lan,

Indonesia và mức trung bình các quốc gia trong OECD. Nhận thức được tầm quan trọng của phổ cập tài chính, tăng cường khả năng tiếp cận dịch vụ tài chính của NTD, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 149/QĐ-TTg ngày 22/01/2020 phê duyệt Chiến lược Tài chính toàn diện quốc gia đến năm 2025, định hướng đến năm 2030; trong đó, đặt ra nhiệm vụ cho các cơ quan quản lý về tăng cường giáo dục tài chính, nâng cao năng lực, kiến thức tài chính và bảo vệ NTD tài chính. Chính phủ yêu cầu Ngân hàng Nhà nước thực hiện “khuyến khích các tổ chức, chương trình, dự án tài chính vi mô tham gia vào thúc đẩy giáo dục tài chính”, Bộ Giáo dục và Đào tạo thiết kế “lồng ghép nội dung giáo dục tài chính vào chương trình giáo dục phổ thông quốc gia” cho giai đoạn 2020 - 2025. Điều này thể hiện sự quan tâm và định hướng của Chính phủ trong vấn đề phổ cập kiến thức tài chính tầm quốc gia.

Bảo vệ quyền lợi NTD nói chung và NTD tài chính ở Việt Nam nói riêng chưa thực sự được chú trọng, chưa được đặt ở vị trí trung tâm trong phát triển doanh nghiệp nói chung và hệ thống tài chính nói riêng. Theo tính toán của Tổ chức Hợp tác Phát triển Đức (GIZ), mức độ trao quyền cho NTD ở Việt Nam chỉ đạt 82,96 điểm, tương đương mức trung bình theo Chỉ số trao quyền cho NTD trong ASEAN¹. Điều này cho thấy, cần có sự đầu tư, quan tâm hơn nữa của Chính phủ và sự đồng lòng của xã hội trong bảo vệ NTD.

Từ kinh nghiệm tại một số quốc gia trong khu vực và thực tế tại Việt Nam, một số bài học cho

hoạt động bảo vệ NTD tài chính tại Việt Nam có thể được rút ra như sau:

Thứ nhất, sự phát triển của hoạt động bảo vệ NTD tài chính phụ thuộc vào điều kiện phát triển kinh tế và hệ thống tài chính quốc gia. Đối với các quốc gia đang phát triển, hoạt động bảo vệ NTD tài chính thường được coi là một phần trong chiến lược phát triển tài chính toàn diện, các quy định hướng tới bảo vệ những NTD tài chính dễ bị tổn thương và hạn chế trong việc tiếp cận các dịch vụ ngân hàng chính thống. Đối với các quốc gia phát triển hơn, hoạt động bảo vệ NTD cũng được hoàn thiện hơn do những yêu cầu từ sự phát triển của công nghệ tài chính và sự bền vững của hệ thống tài chính.

Thứ hai, xây dựng khuôn khổ pháp lý là cơ sở để đảm bảo hoạt động bảo vệ NTD tài chính được thực thi và hiệu quả. Hệ thống thể chế và pháp lý về bảo vệ NTD tài chính có sự khác biệt tương đối giữa các quốc gia. Đa số các quốc gia đều có Luật Bảo vệ NTD; tuy nhiên, phần lớn trong đó, không đề cập cụ thể đến NTD tài chính hay các quy định về bảo vệ NTD khi tham gia các giao dịch tài chính. Điều này khiến NTD tài chính gặp rủi ro cao hơn khi tham gia giao dịch và nếu có tranh chấp hay khiếu nại thì không được bảo vệ quyền lợi một cách rõ ràng. Một số nước đã xây dựng luật riêng về bảo vệ NTD tài chính như Philippines, Hàn Quốc, thể hiện những nỗ lực của quốc gia trong việc hướng tới hệ thống tài chính minh bạch, lành mạnh và bền vững. Một số nước khác thì từng bước xây dựng khuôn khổ pháp lý thông qua việc đề cập đến vấn đề bảo vệ NTD tài chính trong nhiều

quy định có liên quan, đặc biệt là các quy định điều chỉnh các giao dịch tài chính (Thái Lan).

Thứ ba, NHTW hoặc tổ chức giám sát tài chính là cơ quan chịu trách nhiệm ban hành và thực thi các quy định về bảo vệ NTD tài chính bằng cách xây dựng khuôn khổ pháp lý và thành lập đơn vị hỗ trợ NTD tài chính. Kinh nghiệm các quốc gia ở trên cho thấy, NHTW có nhiều điều kiện thuận lợi trong việc thực thi nhiệm vụ bảo vệ NTD tài chính bên cạnh nhiệm vụ giám sát tổ chức tài chính và đảm bảo ổn định tài chính. NHTW có thể thành lập một tổ chức chuyên trách thực hiện tiếp nhận và giải quyết các khiếu nại, thắc mắc của NTD tài chính.

Thứ tư, bảo vệ NTD tài chính phải đi kèm với giáo dục tài chính để có thể đạt được hiệu quả thực thi tốt nhất. Giáo dục tài chính có ý nghĩa quan trọng trong việc nâng cao kiến thức, nhận thức của NTD về các sản phẩm, dịch vụ tài chính; trên cơ sở đó, giúp họ có đủ năng lực và tự tin ra các quyết định tài chính cũng như đủ hiểu biết để tự bảo vệ quyền lợi của mình. Trong chiến lược phát triển tài chính toàn diện và thực thi nhiệm vụ bảo vệ NTD tài chính, các quốc gia luôn thúc đẩy song hành giữa việc ban hành các quy định pháp lý, các tổ chức thực thi với việc thực hiện các chương trình, khóa học đào tạo nâng cao kiến thức tài chính cho NTD, đặc biệt là những đối tượng dễ chịu tổn thương, không có điều kiện được tiếp cận với dịch vụ tài chính chính thống. ■

¹ Theo chỉ số này, một quốc gia đạt 104-130 điểm thì NTD ở nước đó có thể được coi là mức độ trao quyền cao; một quốc gia đạt 78-103 điểm thì đó là mức độ trao quyền trung bình và nếu đạt dưới 78 điểm là mức độ trao quyền thấp.