

# MỘT SỐ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN KHUNG PHÁP LÝ VỀ BẢO VỆ NGƯỜI TIÊU DÙNG DỊCH VỤ TÀI CHÍNH, NGÂN HÀNG

VĂN PHẠM KIM XUYẾN\*

*Bảo vệ người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng là vấn đề rất quan trọng trong hoạt động tài chính, ngân hàng. Tuy nhiên, hiện nay ở Việt Nam, chưa có bộ luật riêng quy định trách nhiệm bảo vệ người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng. Do đó, vấn đề hoàn thiện khung pháp lý về bảo vệ người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng tại Việt Nam là rất cần thiết. Bài viết nghiên cứu những ưu điểm và hạn chế của các quy định về bảo vệ người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng và đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện khung pháp lý về vấn đề này tại Việt Nam hiện nay.*

*Từ khóa:* Người tiêu dùng; dịch vụ tài chính, ngân hàng; khung pháp lý; giải pháp; hoàn thiện; bảo vệ.

*Protecting consumers of financial and banking services is a critical issue in both the economic and banking sectors. However, Vietnam currently lacks a dedicated law that clearly outlines the responsibilities for safeguarding consumers of these services. Consequently, improving the legal framework for consumer protection in Vietnam's financial and banking services is essential. This article discusses the strengths and weaknesses of existing regulations concerning consumer protection in these areas. It also proposes multiple solutions to enhance the legal framework that addresses this issue in Vietnam today.*

*Keywords:* Consumers; financial and banking services; legal framework; solutions; improvement; protection.

NGÀY NHẬN: 18/10/2024

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 19/12/2024

NGÀY DUYỆT: 10/01/2025

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.348.2025.1066>

## 1. Đặt vấn đề

Bảo vệ người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng có ý nghĩa hết sức quan trọng đối với người tiêu dùng cũng như các tổ chức tài chính, ngân hàng. Trên thế giới, nhiều tổ chức quốc tế đã ban hành hướng dẫn về bảo vệ người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng. Trong khi đó, tại Việt Nam, việc bảo vệ người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng chưa có đạo luật riêng mà chủ yếu dựa vào

những quy định tại Luật Bảo vệ người tiêu dùng năm 2010 (sửa đổi, bổ sung năm 2023). Do đó, việc nghiên cứu và xây dựng đạo luật riêng nhằm hình thành khung pháp lý về bảo vệ người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng ở Việt Nam hiện nay là rất cần thiết.

\* ThS.NCS, Trường Đại học Luật, Đại học Huế

## **2. Thực trạng khung pháp lý về bảo vệ người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng tại Việt Nam**

Theo kết quả khảo sát của Ngân hàng Thế giới (WB) năm 2017 cho thấy, các quốc gia có thị trường tài chính phát triển, mức thu nhập cao và trung bình cao có xu hướng đáp ứng được các yêu cầu về khuôn khổ pháp lý riêng cho người tiêu dùng tài chính, ngân hàng, “có 26 quốc gia có những luật riêng biệt, độc lập về bảo vệ người tiêu dùng tài chính; 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 và có 94 nền kinh tế đã có các quy định bảo vệ người tiêu dùng tài chính nằm trong các quy định hoặc luật chung về tài chính và ngân hàng”<sup>1</sup>. Nhưng đối với một số quốc gia đang phát triển như Việt Nam thì vấn đề bảo vệ người tiêu dùng tài chính, ngân hàng còn khá mới mẻ và còn nhiều mặt hạn chế.

Tại Việt Nam, bảo vệ người tiêu dùng chủ yếu dựa trên căn cứ pháp lý là *Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng* năm 2010 (sửa đổi, bổ sung năm 2023). Theo đó, nhiều quy định mới đã được tiếp thu trong *Luật* sửa đổi lần này nhằm bảo vệ người tiêu dùng trong bối cảnh có nhiều thay đổi hiện nay, nhất là những quy định bảo vệ người dân trong lĩnh vực dịch vụ tài chính, ngân hàng.

Một là, vấn đề bảo mật thông tin người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng. *Luật* năm 2023 quy định: “1. Tổ chức, cá nhân kinh doanh tự mình hoặc ủy quyền, thuê bên thứ ba thực hiện việc thu thập, lưu trữ, sử dụng, chỉnh sửa, cập nhật, hủy bỏ thông tin của người tiêu dùng phải bảo đảm an toàn, an ninh thông tin của người tiêu dùng theo quy định của *Luật* này và quy định khác của pháp luật có liên quan. 2. Trường hợp tổ chức, cá nhân kinh doanh ủy quyền hoặc thuê bên thứ ba thực hiện việc thu thập, lưu trữ, sử dụng, chỉnh sửa, cập nhật, hủy bỏ thông tin của người tiêu dùng thì phải được

sự đồng ý của người tiêu dùng. Việc ủy quyền hoặc thuê bên thứ ba phải được thực hiện bằng văn bản, trong đó quy định rõ phạm vi, trách nhiệm của mỗi bên trong việc bảo vệ thông tin của người tiêu dùng theo quy định của *Luật* này và quy định khác của pháp luật có liên quan. 3. Trường hợp người tiêu dùng thực hiện giao dịch thông qua bên thứ ba thì bên thứ ba có trách nhiệm bảo vệ thông tin của người tiêu dùng theo quy định của *Luật* này và quy định khác của pháp luật có liên quan”<sup>2</sup>. Cùng với đó, người tiêu dùng “được cung cấp hóa đơn, chứng từ, tài liệu liên quan đến giao dịch; thông tin kịp thời, chính xác, đầy đủ về sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ, nội dung giao dịch, nguồn gốc, xuất xứ sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ và về tổ chức, cá nhân kinh doanh”<sup>3</sup>.

Đồng thời, vấn đề bảo mật thông tin người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng cũng được quy định tại một số bộ luật liên quan. Cụ thể, trong *Luật Các tổ chức tín dụng* năm 2010 (sửa đổi, bổ sung năm 2017) có những quy định về việc bảo đảm thông tin tài khoản, thông tin giao dịch của người tiêu dùng; trong *Luật Kinh doanh bảo hiểm* năm 2000 và *Luật Kinh doanh bảo hiểm* năm 2010 có quy định doanh nghiệp bảo hiểm phải có trách nhiệm cung cấp đầy đủ thông tin liên quan đến hợp đồng bảo hiểm cho khách hàng, giải thích cho khách hàng nắm rõ các điều kiện, điều khoản bảo hiểm. Các quy định về xử lý, xử phạt các hành vi vi phạm bảo mật thông tin người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng cũng được quy định khá rõ tại Nghị định số 98/2020/NĐ-CP ngày 26/8/2020 của Chính phủ.

Có thể thấy, những quy định về bảo mật thông tin người tiêu dùng nói chung và người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng trong hệ thống pháp luật Việt Nam hiện nay cũng khá tương đồng và phù hợp với các quy định trong luật pháp quốc tế.

Hai là, vấn đề đối xử công bằng với người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng cũng

được một số đạo luật đề cập đến. Cụ thể: *Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng* năm 2023 nghiêm cấm các tổ chức, cá nhân kinh doanh “lừa dối hoặc gây nhầm lẫn cho người tiêu dùng thông qua việc cung cấp thông tin sai lệch, không đầy đủ, không chính xác về một trong các nội dung sau đây: sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ mà tổ chức, cá nhân kinh doanh bán, cung cấp; uy tín, khả năng kinh doanh, khả năng cung cấp sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ của tổ chức, cá nhân kinh doanh; nội dung, đặc điểm giao dịch giữa người tiêu dùng với tổ chức, cá nhân kinh doanh...”<sup>4</sup>. Tại Điều 12, *Luật Chứng khoán* năm 2019 quy định về các hành vi bị cấm trong hoạt động chứng khoán và thị trường chứng khoán: “trực tiếp hoặc gián tiếp thực hiện hành vi gian lận, lừa đảo, làm giả tài liệu, tạo dựng thông tin sai sự thật hoặc công bố thông tin sai lệch hoặc che giấu thông tin hoặc bỏ sót thông tin cần thiết gây hiểu nhầm nghiêm trọng... Sử dụng thông tin nội bộ để mua, bán chứng khoán cho chính mình hoặc cho người khác; tiết lộ, cung cấp thông tin nội bộ hoặc tư vấn cho người khác mua, bán chứng khoán trên cơ sở thông tin nội bộ... Sử dụng tài khoản, tài sản của khách hàng khi không được khách hàng ủy thác hoặc trái quy định của pháp luật hoặc lạm dụng tín nhiệm để chiếm đoạt tài sản của khách hàng”.

Ba là, đối với vấn đề giải quyết khiếu nại của người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng được quy định như sau: “người tiêu dùng, tổ chức, cá nhân có liên quan có quyền yêu cầu trực tiếp hoặc bằng văn bản đến cơ quan nhà nước có thẩm quyền để được xử lý theo quy định của pháp luật”<sup>5</sup>. Đồng thời, các “cơ quan nhà nước có thẩm quyền có trách nhiệm tiếp nhận và giải quyết yêu cầu của người tiêu dùng, tổ chức, cá nhân có liên quan theo chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và lĩnh vực được phân công”<sup>6</sup>. Tại Điều 31 *Luật Bảo vệ người tiêu dùng* năm 2023 cũng quy định, “1. Tổ chức, cá nhân kinh doanh có trách nhiệm tổ chức

tiếp nhận và giải quyết phản ánh, yêu cầu, khiếu nại của người tiêu dùng. 2. Tổ chức, cá nhân kinh doanh có trách nhiệm thông báo cho người tiêu dùng về việc tiếp nhận phản ánh, yêu cầu, khiếu nại của người tiêu dùng trong thời hạn 3 ngày làm việc kể từ ngày nhận được phản ánh, yêu cầu, khiếu nại đó”. Để tạo thuận lợi cho việc giải quyết những khiếu nại của người tiêu dùng, *Luật Bảo vệ người tiêu dùng* năm 2023 quy định: “Người tiêu dùng, tổ chức, cá nhân có liên quan có trách nhiệm cung cấp thông tin, bằng chứng về hành vi vi phạm pháp luật của tổ chức, cá nhân kinh doanh”<sup>7</sup>.

Bốn là, đối với vấn đề giáo dục tài chính cho người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng mới chỉ được đề cập trong các quyết định của Thủ tướng Chính phủ. Trong đó, nhiệm vụ của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam được nêu rõ: “Nâng cao hiểu biết tài chính cho người dân và doanh nghiệp, bảo đảm mọi người dân và doanh nghiệp có kiến thức, kỹ năng, thái độ, hành vi ứng xử phù hợp trong lựa chọn và sử dụng các sản phẩm, dịch vụ tài chính”<sup>8</sup>. Cùng với đó, “đẩy mạnh công tác thông tin, tuyên truyền, đào tạo, hướng dẫn và bảo vệ người tiêu dùng trong thanh toán không dùng tiền mặt”<sup>9</sup>. Ngoài ra, các nội dung về phạm vi giao dịch chuyển tiền, thanh toán... cũng đã được đề cập, song thực tế các giao dịch trên kênh điện tử của ngân hàng còn phát sinh nhiều loại khác, như: gửi tiền gửi có kỳ hạn, cho vay, ngoại hối, các giao dịch tài chính và phi tài chính khác.

Như vậy, có thể thấy, Việt Nam hiện chưa có luật cụ thể, riêng biệt về bảo vệ người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng. Hiện nay, chỉ có các luật theo các lĩnh vực tài chính, ngân hàng khác nhau, như: *Luật Các tổ chức tín dụng* năm 2010, *Luật Chứng khoán* năm 2019, *Luật Kinh doanh bảo hiểm* năm 2022... có quy định về việc bảo vệ quyền lợi của khách hàng nhưng chưa đầy đủ và thiếu những hướng dẫn cụ thể. Ngoài ra, các quy

định bảo vệ người tiêu dùng tài chính thường thấy trong các công văn quy định của các đơn vị, như: Bộ Tài chính, Bộ Công Thương, hay Ủy ban Chứng khoán nhà nước nhưng cũng khá chung chung. Do đó, bên cạnh *Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng* nói chung, cần có các quy định riêng biệt để bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng.

### **3. Giải pháp xây dựng và hoàn thiện khung pháp lý về bảo vệ người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng tại Việt Nam**

Hiện nay, người tiêu dùng tài chính, ngân hàng chưa được xem là đối tượng yếu thế; vấn đề bảo vệ người tiêu dùng tài chính số trong bối cảnh chuyển đổi nền kinh tế số còn chưa hoàn thiện về mặt pháp lý và cơ chế giám sát thực hiện. Người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng sử dụng các sản phẩm tài chính mang tính chất đặc thù với sự phức tạp và đa dạng, không giống bất cứ sản phẩm nào khác. Họ phải đối mặt với nhiều rủi ro, như: rủi ro về sản phẩm, công nghệ, tiếp thị, gian lận và bán hàng khi mức độ hiểu biết về tài chính của người dân vẫn còn thấp. Nếu chỉ có *Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng* áp dụng chung cho tất cả người tiêu dùng thì mức độ và phạm vi điều chỉnh đối với người tiêu dùng tài chính sẽ thấp và thiếu tính cụ thể. Đồng thời, các quy định hiện nay chỉ phù hợp với các giao dịch, dịch vụ truyền thống mà chưa được tính đến một số phương thức mới, đặc biệt là sự phát triển của kinh tế số và cuộc cách mạng công nghiệp 4.0. Chính vì vậy, việc hình thành khung pháp lý về bảo vệ người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng ở Việt Nam hiện nay là cần thiết.

Khung pháp lý cần hướng vào tất cả các bên liên quan (người tiêu dùng, tổ chức bảo vệ người tiêu dùng tài chính, ngân hàng cơ quan chịu trách nhiệm trực tiếp về bảo vệ người tiêu dùng tài chính, ngân hàng ...) để lấy đó làm căn cứ điều tiết các hành vi ứng xử của mỗi bên giúp bảo vệ quyền lợi của

người tiêu dùng tài chính, ngân hàng. Trong thời gian tới, xây dựng và hoàn thiện khung pháp lý về bảo vệ người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng ở Việt Nam cần tập trung vào các giải pháp sau:

*Thứ nhất*, khi xây dựng luật cần nghiên cứu, tham khảo và rút kinh nghiệm từ một số quốc gia và các tổ chức uy tín trên thế giới trong vấn đề bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng. Đồng thời, có thể cân nhắc bổ sung các quy định về bảo vệ người tiêu dùng tài chính vào các luật này một cách chi tiết và có sự tham chiếu rõ ràng. Khung pháp lý về bảo vệ người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng cần nhấn mạnh và yêu cầu các nhà cung cấp dịch vụ tài chính hoạt động có trách nhiệm.

*Thứ hai*, phát huy vai trò của tổ chức thiết chế thực hiện việc bảo vệ người tiêu dùng tài chính, ngân hàng để bảo đảm tính thực thi của pháp luật ở mức độ cao nhất. Chính phủ cần hoàn thiện các văn bản pháp lý liên quan đến công tác kiểm tra, giám sát các tổ chức tài chính, ngân hàng tuân thủ các quy định về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng. Ngoài ra, Việt Nam cần sớm hình thành một cơ quan chuyên trách, có chức năng, nhiệm vụ rõ ràng, đủ nguồn lực và quyền hạn về bảo vệ hiệu quả người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng bảo đảm các yêu cầu như có hiểu biết về tài chính, ngân hàng, đủ năng lực và phương pháp giám sát việc bảo đảm quyền lợi người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng.

*Thứ ba*, xây dựng cơ chế cung cấp thông tin và phối hợp hoạt động giữa các cơ quan trong mạng lưới an toàn tài chính, ngân hàng. Các cơ quan quản lý cần tiếp tục hoàn thiện hành lang pháp lý trong việc quản lý, giám sát các công ty tài chính, tổ chức ngân hàng. Giao trách nhiệm cụ thể cho các cơ quan quản lý và thanh tra, giám sát các tổ chức cung cấp các dịch vụ tài chính, ngân hàng để các cơ quan đó thực hiện nhiệm vụ bảo vệ người tiêu dùng dịch vụ tài chính,

ngân hàng. Các cơ chế, văn bản quy định cũng cần làm rõ trách nhiệm của các tổ chức cung cấp dịch vụ tài chính, minh bạch các thông tin sản phẩm, quy định các khung hình phạt và cơ chế giám sát rõ ràng với các tổ chức này.

*Thứ tư*, nghiên cứu xây dựng các quy định về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng tiệm cận với các thông lệ quốc tế. Trong đó, chú ý các quy định về tiêu chuẩn sản phẩm, dịch vụ tài chính, ngân hàng; cơ chế giám sát thực thi của cơ quan chức năng có thẩm quyền; cơ chế bảo vệ người tiêu dùng sử dụng dịch vụ và sản phẩm tài chính, ngân hàng; các quy chuẩn thực thi cho các định chế tài chính trong các cam kết đối xử công bằng, bình đẳng, công khai, minh bạch thông tin với người tiêu dùng tài chính, ngân hàng. Đặc biệt là các quy định về cơ chế giải quyết khiếu nại đối với người tiêu dùng tài chính; 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.

*Thứ năm*, chú trọng công tác giáo dục, nâng cao hiểu biết cho người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng. Đa dạng hóa hình thức và các kênh giáo dục tuyên truyền, phổ biến để nâng cao hiểu biết tài chính cho người tiêu dùng tài chính. Tăng cường giáo dục, tuyên truyền về các hành vi vi phạm, các cơ chế xử lý để giáo dục và răn đe hành vi trái pháp luật và đạo đức kinh doanh của các chủ thể cung cấp dịch vụ, giúp người tiêu dùng tài chính có thể bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình. Cần đẩy mạnh giáo dục tài chính cho người tiêu dùng và xây dựng đội ngũ nhân sự để phát triển hiệu quả, bền vững.

*Thứ sáu*, hoàn thiện các quy định về trách nhiệm của các tổ chức tài chính, ngân hàng trong việc bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Thông tin cá nhân của người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng 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. Đồng thời, 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, ngân hàng.

#### 4. Kết luận

Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng là một giải pháp cơ bản bảo đảm phát triển tài chính, ngân hàng theo hướng bền vững. Hiện nay, tại Việt Nam khung pháp lý bảo vệ người tiêu dùng là *Luật Bảo vệ người tiêu dùng* nói chung, không có tham chiếu riêng cho người tiêu dùng trong lĩnh vực tài chính, ngân hàng, trong khi các quy định tại một số đạo luật khác cũng mang tính chung chung và chưa đầy đủ. Do đó, cần nghiên cứu ban hành hệ thống văn bản quy phạm pháp luật riêng về bảo vệ người tiêu dùng dịch vụ tài chính, ngân hàng, nhất là quan tâm hoàn thiện các vấn đề pháp lý cho hoạt động tài chính tiêu dùng nhằm tạo điều kiện thuận lợi hơn cho các ngân hàng, công ty tài chính hoạt động để tạo ra thị trường cạnh tranh lành mạnh □

#### Chú thích:

1. WB (2017). *Global Financial Inclusion and Consumer Protection (FICP) Survey*. Washington DC: WB.

2, 3, 4, 5, 6, 7. Điều 15, khoản 2 Điều 4, khoản 1 Điều 10, khoản 1 Điều 11, khoản 2 Điều 11, khoản 4 Điều 11 *Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng* năm 2023.

8. Thủ tướng Chính phủ (2020). *Quyết định số 149/QĐ-TTg ngày 22/01/2020 về việc phê duyệt Chiến lược tài chính toàn diện quốc gia đến năm 2025, định hướng đến năm 2030*.

9. Thủ tướng Chính phủ (2021). *Quyết định số 1813/QĐ-TTg ngày 28/10/2021 về việc phê duyệt Đề án phát triển thanh toán không dùng tiền mặt tại Việt Nam giai đoạn 2021 - 2025*.