



XU HƯỚNG GIÁM SÁT DỊCH VỤ TÀI CHÍNH SỐ TRÊN THẾ GIỚI VÀ KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH CHO VIỆT NAM

LƯU ÁNH NGUYỆT, NGUYỄN LÊ ĐỨC

Bài báo này trình bày về xu hướng và chiến lược trong việc giám sát dịch vụ tài chính số, nhằm nâng cao tính minh bạch, an toàn và hiệu quả của hệ thống tài chính. Một số xu hướng quan trọng bao gồm hoàn thiện các quy định quản lý và giám sát đối với dịch vụ tài chính số, ứng dụng công nghệ supotech trong giám sát tài chính số, nâng cấp mô hình giám sát tài chính...

Từ khóa: Công nghệ tài chính, dịch vụ tài chính số, giám sát, giám sát tài chính

THE GLOBAL TREND OF DIGITAL FINANCIAL SERVICES SUPERVISION AND POLICY RECOMMENDATIONS FOR VIETNAM

Luu Anh Nguyet, Nguyen Le Duc

This article presents trends and strategies in supervising digital financial services to enhance transparency, safety, and efficiency of the financial system. Some important trends include improving regulations and supervision for digital financial services, applying supotech (supervisory technology) in monitoring digital finance, and upgrading financial supervision models...

Keywords: Financial technology, digital financial services, supervision, financial supervision

Ngày nhận bài: 13/3/2024

Ngày hoàn thiện biên tập: 20/3/2024

Ngày duyệt đăng: 27/3/2024

Vấn đề về giám sát dịch vụ tài chính số

Trong những năm gần đây, số lượng công nghệ đổi mới và ứng dụng kỹ thuật số ngày càng tăng đã thay đổi lĩnh vực tài chính thông qua tạo ra các mô hình kinh doanh, ứng dụng, quy trình và sản phẩm mới. Sự phát triển nhanh chóng của các dịch vụ tài chính số, của xu hướng chuyển đổi số lĩnh vực dịch vụ tài chính trong những năm gần đây và trong giai đoạn tới làm tăng những thách thức đối với việc giám sát tài chính, tăng rủi ro của các loại dịch vụ mới, xuất hiện các vấn đề mới về: tính minh bạch, công bố và truyền đạt thông tin, các điều khoản, điều kiện, phí và quyền đối xử công bằng, trách nhiệm pháp lý của nhà cung cấp đối với hành vi giao dịch kỹ thuật số trái phép, quy định về đại lý, quyền riêng tư và bảo mật dữ liệu cá nhân của khách hàng, cơ chế truy cập và giải quyết tranh chấp, bảo

vệ chống lại lạm dụng, gian lận, thu giữ tài sản của người tiêu dùng một cách bất hợp pháp của các chủ thể cung cấp sản phẩm, dịch vụ tài chính số và các bên liên quan...

Các cơ quan quản lý và giám sát tài chính đối mặt với thách thức để bắt kịp với những tiến triển này. Việc giám sát tài chính kỹ thuật số đòi hỏi tiếp thu kiến thức chuyên sâu và kỹ thuật mới đáng kể, cũng như có nhân viên có kinh nghiệm làm việc mới và các kỹ năng khác nhau, bao gồm hiểu biết về các công nghệ đổi mới mới và các rủi ro liên quan đến chúng. Do đó, cơ chế giám sát tài chính đối với tài chính truyền thống không còn phù hợp đối với các loại hoạt động, giao dịch tài chính số.

Cơ quan quản lý tài chính của nhiều quốc gia trên toàn cầu đã thực hiện các biện pháp cải thiện cơ chế giám sát sản phẩm, dịch vụ tài chính số để nâng cao hiệu quả giám sát tài chính, như Ủy ban chứng khoán Hoa Kỳ (SEC) đã áp dụng Công nghệ nghiên cứu dữ liệu; Australia đã áp dụng hệ thống phòng, chống giao dịch nội gián, Anh thúc đẩy số hóa các yêu cầu pháp lý đối với dịch vụ tài chính số... Kinh nghiệm của các quốc gia này cho thấy, việc cải thiện cơ chế giám sát sản phẩm, dịch vụ tài chính số đòi hỏi những nguồn lực, yêu cầu nhất định (như không gian đổi mới sáng tạo, sử dụng mã số định danh pháp nhân...). Mỗi quốc gia có những điều chỉnh riêng, theo từng giai đoạn do sự khác biệt về hệ thống giám sát tài chính, trình độ phát triển của thị trường tài chính quốc gia...

Tại Việt Nam, sự phát triển của các sản phẩm, dịch vụ tài chính số cũng nằm trong xu hướng chung của toàn cầu và đem lại những rủi ro, hệ lụy nhất định đối với hệ thống tài chính trong giai đoạn vừa qua. Thực tiễn cho thấy, các quy định pháp luật và



giám sát tài chính của Việt Nam còn nhiều lỗ hổng đối với các loại dịch vụ tài chính số. Ví dụ, đối với tài sản mã hóa, hiện nay vẫn chưa có khuôn khổ pháp lý chính thức quản lý và giám sát. Do đó, bài báo này tập trung nghiên cứu về xu hướng giám sát dịch vụ tài chính số trên thế giới và đề xuất một số khuyến nghị cho Việt Nam.

Xu hướng giám sát dịch vụ tài chính số

Có thể thấy việc giám sát dịch vụ tài chính số trên thế giới đang nổi lên các xu hướng như:

Thứ nhất, các quy định pháp lý đối với quản lý và giám sát các dịch vụ tài chính số được các quốc gia chú trọng hoàn thiện và cập nhật theo các giai đoạn phát triển. Theo thống kê của Liên minh Tài chính Toàn diện (AFI) đến năm 2022, trong số 81 quốc gia thành viên của AFI, tỷ lệ quốc gia ban hành quy định pháp lý về tiền điện tử (e-money) là 96%, ngân hàng chi nhánh là 88%, sáng kiến tài chính mở là 36%, ngân hàng số là 28%, tài sản mã hóa là 23% và 7% đang trong giai đoạn nghiên cứu ban hành chính sách. Cụ thể:

Đối với lĩnh vực thanh toán, nhiều quốc gia như: Argentina, Australia, Canada, Trung Quốc, EU (Pháp, Đức, Hà Lan, Tây Ban Nha, Vương quốc Anh), Indonesia, Hàn Quốc, Nhật Bản, Mexico, Pakistan, Singapore, Nam Phi, Thụy Sĩ và Thổ Nhĩ Kỳ đã ban hành các quy tắc hoặc có kế hoạch ban hành các quy định mới bao gồm thanh toán di động, thanh toán phi ngân hàng, tiền điện tử (e-money) và tiền/tài sản mã hóa (cryptocurrencies) nhằm tăng cường tài chính toàn diện và đảm bảo người tiêu dùng tiếp cận nhiều hơn với các dịch vụ thanh toán và đảm bảo giao dịch suôn sẻ các hoạt động của hệ thống thanh toán, phù hợp với trách nhiệm hiện có đối với cơ sở hạ tầng thanh toán.

Đối với tiền gửi, cho vay và huy động vốn, tại Indonesia, Cơ quan Dịch vụ Tài chính đã ban hành quy định về cơ cấu pháp lý và quản lý các dịch vụ cho vay và vay trực tiếp dựa trên công nghệ thông tin vào tháng 12/2016 và ban hành thông tư vào tháng 4/2017 về quản trị và quản lý rủi ro liên quan đến các dịch vụ cho vay và vay trực tiếp dựa trên nền tảng công nghệ thông tin. Tại Thái Lan, với mục tiêu thúc đẩy sự hòa nhập và cạnh tranh tài chính trên thị trường tài chính, đã công bố hướng dẫn điều trần công khai về việc cấp giấy phép ngân hàng ảo vòng đầu tiên cho tối đa ba nhà khai thác đủ điều kiện để bắt đầu kinh doanh trong giai đoạn hạn chế trong khoảng ba đến năm năm trước khi chuyển sang giai đoạn hoạt động đầy đủ. Ngân hàng Trung ương Thái Lan cho phép mở đơn đăng ký trong quý

II/2023, hoàn tất các cân nhắc và sau đó cấp giấy phép vào năm 2024. Năm 2018, Hàn Quốc đã ban hành Luật về các trường hợp đặc biệt được thiết lập và hoạt động ngân hàng số (Act on Special Cases Concerning Establishment and Operation of Internet-Only Banks), cùng với Luật Ngân hàng (Bank Act), mở đường cho sự ra đời của 3 ngân hàng số là K Bank, Toss Bank và Kakao Bank.

Đối với lĩnh vực quản lý đầu tư và tư vấn đầu tư, các nước: Australia, Brazil, Canada, Trung Quốc, EU (Pháp, Đức, Ý, Hà Lan, Tây Ban Nha, Vương quốc Anh), Hồng Kông, Hàn Quốc và Hoa Kỳ đã ban hành hoặc có kế hoạch ban hành hướng dẫn về tư vấn robot. Hầu hết những thay đổi này làm rõ các quy định hiện hành trong khuôn khổ quản lý chứng khoán. Nghĩa là, các quy tắc đăng ký, sự phù hợp và yêu cầu ứng xử là “trung lập về công nghệ” - các quy tắc tương tự được áp dụng cho dù người quản lý danh mục đầu tư hoạt động theo mô hình truyền thống hay nền tảng trực tuyến.

Thứ hai, các mục tiêu chính sách mà các cơ quan quốc gia đã theo đuổi cho đến nay chủ yếu là bảo vệ người tiêu dùng và nhà đầu tư, bảo đảm tính minh bạch thị trường, tài chính toàn diện và khuyến khích sự đổi mới hoặc cạnh tranh. Ổn định tài chính (financial stability) không thường được đưa ra như một mục tiêu cho các cải cách quy định trong lĩnh vực tài chính số. Tại Liên minh châu Âu, Quy định chung về bảo vệ dữ liệu (GDPR) năm 2018 đã được ban hành nhằm thiết lập một khuôn khổ quy định cụ thể các quyền của cá nhân là đối tượng của dữ liệu - bao gồm các quyền về xóa, chấp thuận có hiểu biết và khả năng di chuyển, cùng nhiều quyền khác - và nghĩa vụ của các công ty thu thập, lưu trữ, xử lý và phân tích nó. Tại Hoa Kỳ, California đã đưa ra luật tương tự trong khi Quốc hội đang thảo luận về việc áp dụng luật riêng tư ở cấp liên bang. Ấn Độ đã ban hành Dự luật bảo vệ dữ liệu cá nhân vào năm 2018 nhằm làm rõ một số quyền và nghĩa vụ của chủ thể dữ liệu và người được ủy thác. Diễn đàn Hợp tác Kinh tế châu Á-Thái Bình Dương (APEC) đang nỗ lực hướng tới việc áp dụng cơ chế quy tắc quyền riêng tư xuyên biên giới nhằm mang lại sự hài hòa trong các nền kinh tế APEC, đồng thời vẫn tương thích với các quy tắc doanh nghiệp ràng buộc của EU.

Thứ ba, các tổ chức toàn cầu cũng đã ban hành hướng dẫn và tiêu chuẩn giám sát cho ngành tài chính có liên quan đến Công nghệ Tài chính. Ví dụ, Các nguyên tắc cốt lõi của Ủy ban Basel có liên quan đến việc đánh giá các đổi mới trong ngân hàng và tương tác giữa ngân hàng và các công ty Công nghệ Tài chính (FinTech)...



Thứ tư, về mô hình giám sát, các quốc gia, khu vực pháp lý đang giám sát theo chức năng, lương đỉnh, hợp nhất (Malaysia, Mexico, Nhật Bản, Singapore, Hoa Kỳ...) có xu hướng giám sát sản phẩm, dịch vụ tài chính số trên cơ sở phương thức giám sát rủi ro. Theo đó, các đơn vị thuộc cơ quan giám sát mới được hình thành hoặc tích hợp các đánh giá rủi ro từ sản phẩm, dịch vụ tài chính số vào các cơ quan hiện hành. Tại Nhật Bản, Chiến lược của Ủy ban Dịch vụ Tài chính Nhật Bản (JFSA) ban hành tháng 7/2023 là vượt qua thách thức, đổi mới hệ thống tài chính và xây dựng nền tảng cho tăng trưởng bền vững. Các dịch vụ tài chính cung cấp thông qua điện thoại thông minh, API, AI và các công nghệ mới khác đã đóng một vai trò quan trọng trong cuộc sống của con người, và được dự báo sẽ mở rộng hơn nữa cùng với quá trình số hóa xã hội. Do đó, để tạo điều kiện thuận lợi hơn cho những dịch vụ tài chính số này, JFSA đã tổ chức lại cơ cấu của mình, nhằm thành lập bộ phận chịu trách nhiệm thúc đẩy đổi mới tài chính và bộ phận chịu trách nhiệm giám sát các công ty FinTech, và tăng cường sự hợp tác của các bộ phận này.

Các quốc gia, khu vực pháp lý theo mô hình giám sát thể chế như: Trung Quốc, Thái Lan, Philippines... trong phạm vi hoạt động kinh doanh của các tổ chức cung ứng sản phẩm dịch vụ tài chính số liên quan đến các sản phẩm hoặc dịch vụ tài chính cụ thể, các tổ chức cung ứng đó sẽ chịu sự quản lý của cơ quan tài chính phụ trách các sản phẩm hoặc dịch vụ đó. Tùy thuộc vào các quy định pháp lý do cơ quan quản lý phụ trách ban hành, các doanh nghiệp fintech có thể cần phải xin giấy phép hoặc nộp hồ sơ nếu thích hợp.

Thứ năm, một số cơ quan tài chính đã triển khai các sáng kiến để khám phá công nghệ giám sát (suptech) nhằm cải thiện phân tích dữ liệu, phục vụ nâng cao hiệu quả giám sát đối với dịch vụ tài chính số. Ví dụ, Ngân hàng De Nederlandsche đã thành lập một đội ngũ riêng để thúc đẩy việc phát triển và sử dụng công nghệ giám sát bởi các bộ phận giám sát và kinh tế. Ngân hàng Trung ương châu Âu (ECB) đã tạo ra một Trung tâm Suptech để khám phá tiềm năng của công nghệ giám sát. Năm 2017, Cơ quan Tiền tệ Singapore cũng đã thành lập một Nhóm Phân tích Dữ liệu với nhiệm vụ chính là ứng dụng công nghệ mới để phân tích dữ liệu, phục vụ việc giám sát hệ thống tài chính.

Suptech được ứng dụng trực tiếp trong các quy trình giám sát vĩ mô của một số quốc gia. Cơ quan quản lý tài chính Anh (FCA) trong nỗ lực phát hiện giao dịch nội gián hàng ngày nhận được hơn 20

triệu thông tin chi tiết về các giao dịch được hoàn tất trên thị trường chứng khoán. Những thông tin này sau đó được xử lý và phân tích để tiết lộ khả năng thao túng thị trường tiềm năng. Nhân viên của FCA kiểm tra hành vi của những người tham gia thị trường đang cố gắng khám phá những điểm bất thường có thể cho thấy sự tồn tại của giao dịch nội gián.

Bài học và khuyến nghị cho Việt Nam

Thực trạng cơ chế giám sát sản phẩm, dịch vụ tài chính số ở Việt Nam vẫn đang đối mặt với nhiều thách thức. Sự phát triển nhanh chóng của sản phẩm, dịch vụ tài chính số trong những năm gần đây đã tạo ra áp lực lớn đối với mô hình giám sát thể chế, phương thức giám sát tuân thủ của Việt Nam, đặc biệt là sự thiếu vắng của các quy định pháp lý liên quan tới sản phẩm, dịch vụ tài chính, và chưa hiệu quả của công cụ giám sát, thiếu đồng bộ và kết nối của cơ sở dữ liệu. Do đó, việc nâng cao cơ chế giám sát dịch vụ tài chính số ở Việt Nam đòi hỏi sự kết hợp giữa việc học hỏi từ kinh nghiệm quốc tế, đầu tư vào công nghệ và nâng cao năng lực quản lý, đồng thời thực hiện các cải cách pháp lý mang tính tiến bộ. Cụ thể một số bài học kinh nghiệm mà Việt Nam có thể học hỏi từ kinh nghiệm quốc tế như:

Thứ nhất, hoàn thiện khung khổ pháp lý đối với lĩnh vực dịch vụ tài chính số: Các quy định pháp lý là nền tảng căn bản cho thực hiện quản lý và giám sát sản phẩm, dịch vụ tài chính số. Kinh nghiệm từ các nước phát triển tại EU, Hoa Kỳ, Hàn Quốc, Nhật Bản đến các quốc gia đang phát triển, mới nổi tại châu Phi, châu Á cho thấy, sự tích cực, chủ động của các quốc gia trong cải thiện liên tục khung pháp lý để thích nghi với sản phẩm, dịch vụ tài chính số. Cần thiết lập các chính sách pháp luật dựa trên nguyên tắc và phương pháp quản lý chung trong lĩnh vực tài chính thay vì dựa hoàn toàn vào công nghệ cụ thể (Thái Lan, Trung Quốc, các nước châu Phi...). Các chính sách này cần hỗ trợ phát triển của sản phẩm, dịch vụ tài chính số mà không làm yếu đi năng lực quản lý và giám sát rủi ro. Áp dụng cơ chế quản lý thử nghiệm và trung tâm đổi mới sáng tạo giúp đẩy mạnh sự phát triển của Fintech. Quản lý thử nghiệm cho phép việc kiểm tra sản phẩm trước khi ra thị trường chính thức, trong khi trung tâm đổi mới sáng tạo tạo cơ hội cho việc trao đổi và yêu cầu hỗ trợ từ cơ quan quản lý (Hàn Quốc, Nhật Bản, Anh, Kenya...).

Thứ hai, nâng cấp mô hình giám sát tài chính: Để khắc phục những nhược điểm của mô hình giám sát



thể chế đối với giám sát sản phẩm, dịch vụ tài chính số, có thể học tập kinh nghiệm của các quốc gia trên thế giới áp dụng mô hình này như Thái Lan, Trung Quốc... Việc thành lập đơn vị chuyên trách và thiết lập cơ chế phối hợp tại cấp quốc gia sẽ củng cố hệ thống quản lý và giám sát (Thái Lan). Đồng thời, việc nghiên cứu đổi mới mô hình tổ chức quản lý thị trường tài chính trong dài hạn cũng đáng xem xét (Trung Quốc). Cần rà soát, xây dựng khuôn khổ pháp lý theo hướng phân định rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của từng cơ quan trong hệ thống giám sát tài chính quốc gia để tránh chồng chéo và bù lấp khoảng trống giám sát đối với các sản phẩm, dịch vụ tài chính số. Các quy định pháp lý cần rõ ràng, đảm bảo cung cấp đầy quyền lực thực thi cho các cơ quan giám sát. Quy định chặt chẽ hơn cơ chế phối hợp giám sát giữa các cơ quan này - theo đó, cần xây dựng cơ chế phối hợp, được cụ thể hóa bằng các thỏa thuận/biên bản ghi nhớ (Thái Lan) hoặc cơ cấu chéo nhân sự tại các cơ quan giám sát tài chính, nhằm đảm bảo cho quá trình giám sát được chặt chẽ và đầy đủ thông tin.

Thứ ba, giám sát trên cơ sở rủi ro, tạo ra một môi trường pháp lý thuận lợi cho các sản phẩm, dịch vụ tài chính số phát triển. Các nhà hoạch định chính sách và cơ quan quản lý nên áp dụng giám sát trên cơ sở rủi ro nhằm khuyến khích và tạo điều kiện cho sự đổi mới trong thiết kế và triển khai các dịch vụ tài chính kỹ thuật số đồng thời duy trì các nghĩa vụ về phòng chống rửa tiền và tài trợ khủng bố. Áp dụng phương pháp quản lý dựa trên rủi ro để điều chỉnh giám sát theo rủi ro cụ thể của các dịch vụ tài chính số.

Việc ban hành, phê duyệt theo quy định và giám sát cần được đẩy nhanh để tạo điều kiện cho sự phát triển của các sản phẩm, dịch vụ tài chính số. Điều chỉnh các phương pháp giám sát phù hợp với quy mô và phức tạp của các nhà cung cấp dịch vụ tài chính số.

Thứ tư, tích hợp công nghệ, sử dụng các công cụ giám sát công nghệ như SupTech, RegTech. Sử dụng các công nghệ tiên tiến để phân tích dữ liệu và quy trình giám sát tốt hơn. Các Trung tâm SupTech của Ngân hàng Trung ương Châu Âu (ECB) và Cơ quan Tiền tệ Singapore (MAS) đã nghiên cứu về tiềm năng của SupTech trong quản lý giám sát.

Thứ năm, một số giải pháp khác như: Nâng cao chất lượng dữ liệu để đảm bảo dữ liệu đáng tin cậy, kịp thời và đầy đủ để thực hiện giám sát hiệu quả. Tham khảo bài học sáng kiến của European Banking Authority (EBA) nhằm cải thiện chất lượng dữ liệu và hiệu suất trong báo cáo, giải quyết các thách thức

liên quan đến dữ liệu và tăng cường quy trình giám sát. Tăng cường hợp tác quốc tế, hợp tác giữa các cơ quan tài chính và đối tác phi truyền thống để tăng cường giám sát hiệu quả hơn. Các nỗ lực của các tổ chức tài chính toàn cầu và các cơ quan quốc gia để khuyến khích sự phối hợp giữa các cơ quan quản lý và cơ quan an ninh thông tin. Nâng cao kết hợp kiến thức về tài chính và công nghệ để giảm thiểu rủi ro mạng và khuyến khích hành vi tài chính có trách nhiệm. Thực hiện các chiến dịch đào tạo và nâng cao nhận thức cho các nhà cung cấp dịch vụ tài chính kỹ thuật số và nhân viên giám sát. Đào tạo thường xuyên cho nhân viên giám sát, bao gồm đào tạo chung cho nhiều cơ quan, là chìa khóa để giúp họ cập nhật thông tin về sự phát triển của thị trường và quy định. Các cơ quan quản lý nên cung cấp hướng dẫn cho các nhà cung cấp dịch vụ tài chính kỹ thuật số về việc triển khai phương pháp tiếp cận dựa trên rủi ro, đánh giá hoạt động rửa tiền và tài trợ khủng bố phù hợp cũng như các biện pháp ứng phó phù hợp với rủi ro.

Tài liệu tham khảo

1. Cục Thông tin khoa học và công nghệ quốc gia (2021), *Regulatory sandbox: áp dụng cơ chế thử nghiệm ở một số nền kinh tế trên thế giới hiện nay và hàm ý chính sách cho Việt Nam*, Tổng luận khoa học công nghệ kinh tế;
2. Đinh Bảo Ngọc, Trần Nguyễn Hồng (2023), *Thực trạng và giải pháp phát triển công nghệ tài chính tại Việt Nam*, Tạp chí Ngân hàng, số tháng 8/2023;
3. AFI (2022), *Digital Finance Services Regulation current state of practice Report*. [online] Available at: <https://www.afi-global.org/wp-content/uploads/2022/12/Digital-Financial-Services-Regulation-Current-State-of-Practice-Report.pdf>;
4. BIS, 2018, BCBS, *Framework for Early Supervisory Intervention*. <https://www.bis.org/bcbs/publ/d439.htm>;
5. CGAP (2022), *Proportional supervision for digital financial services*, <https://www.cgap.org/topics/collections/proportional-supervision-digital-financial-services>;
6. ECB (2020), *ESCB/European banking supervision response to the European Commission's public consultation on a new digital finance strategy for Europe/FinTech action plan*;
7. OECD (2023), *Case Studies on the Regulatory Challenges Raised by Innovation and the Regulatory Responses*;
8. OMFIF (2023), *Digital assets regulatory policy tracker*. <https://www.omfif.org/digitalassetstracker/>

Thông tin tác giả:

ThS. Lưu Ánh Nguyệt

Viện Chiến lược và Chính sách tài chính (Bộ Tài chính)

ThS. Nguyễn Lê Đức

Trường Đại học Thương Mại

Email: luuanhnguyet@mof.gov.vn, nguyenleduc@tmu.edu.vn