

THỰC THI PHÁP LUẬT VỀ BẢO VỆ NGƯỜI TIÊU DÙNG CỦA HÀN QUỐC VÀ MỘT SỐ KINH NGHIỆM CHO VIỆT NAM

ThS Phan Thế Thăng *
& ThS Phan Thế Công **

Hàn Quốc từng được biết đến như một quốc gia nghèo nàn trong quá khứ, nhưng chỉ sau gần 30 năm đổi mới và phát triển kinh tế, đã trở thành một nước phát triển điển hình trên thế giới với nhiều tập đoàn, công ty nổi tiếng toàn cầu như Hyundai, LG, Samsung, Posco, ... Phát triển nhanh và năng động, nhưng chính phủ Hàn Quốc không quên trách nhiệm bảo vệ người tiêu dùng bằng việc ban hành Luật Bảo vệ người tiêu dùng và coi việc thi hành hiệu quả Luật này là động lực cho sự phát triển bền vững, lâu dài của đất nước.

Bài viết dưới đây giới thiệu tóm lược các quy định của Luật Bảo vệ người tiêu dùng của Hàn Quốc, cơ cấu tổ chức của cơ quan được giao thực thi Luật này và những hoạt động chính mà các cơ quan Bảo vệ người tiêu dùng Hàn Quốc đã triển khai trong thời gian qua. Từ đó rút ra một số bài học kinh nghiệm cho Việt Nam.

1. Pháp luật về bảo vệ người tiêu dùng của Hàn Quốc và những quy định về các cơ quan, tổ chức bảo vệ người tiêu dùng

Luật Bảo vệ người tiêu dùng của Hàn Quốc¹ được ban hành năm 1980 và đã trải qua nhiều lần bổ sung, sửa đổi (1995, 1997, 1999). Năm 2006 Luật được sửa đổi với tên gọi mới "Luật khung về bảo vệ người tiêu dùng"². Cũng từ đó, "Ban Bảo vệ người tiêu dùng Hàn Quốc, viết tắt là KCPB" thành lập năm 1987 cũng được đổi tên thành "Cơ quan Người tiêu dùng"³, viết tắt là KCA⁴.



(*) Cục Quản lý Cạnh tranh

(**) Đại học Thương mại

(1) Korea Consumer Protection Act

(2) Framework Act on Consumer

(3) Korea Consumer Protection Board

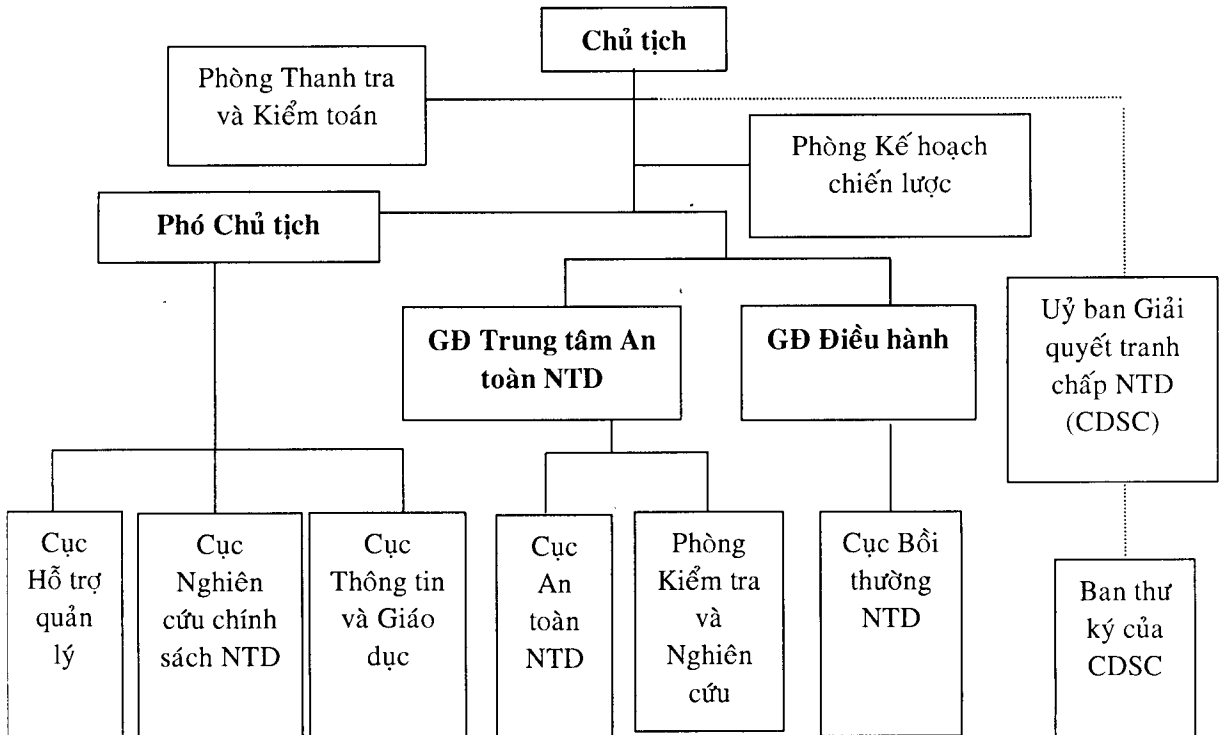
(4) Korea Consumer Agency

Ngoài Luật khung về bảo vệ người tiêu dùng thì KCA còn thực thi và giám sát thực thi một số văn bản pháp luật có liên quan khác như Luật Bảo vệ người tiêu dùng trong giao dịch điện tử, Luật Bán hàng tận cửa, Luật Kiểm soát an toàn đồ dùng bằng điện, Luật Giao dịch nhượng quyền lành mạnh, Luật Quảng cáo và ghi nhãn lành mạnh, Luật Giao dịch hợp đồng phụ lành mạnh, Luật Vệ sinh

thực phẩm, Luật khung về Thương mại điện tử, Luật quy định Độc quyền và Thương mại lành mạnh, Luật Trách nhiệm sản phẩm,...

Các văn bản pháp luật nêu trên, cho đến nay đều giao việc thực thi Luật Bảo vệ người tiêu dùng cho KCA. Vì vậy, Luật đã quy định rất cụ thể về cơ cấu tổ chức, chức năng, nhiệm vụ của KCA (Xem sơ đồ 1).

Sơ đồ 1: Cơ cấu tổ chức hiện nay của KCA



Nguồn: Website của KCA (<http://www.kca.go.kr>)

Nhìn từ sơ đồ 1 ở trên, có thể thấy đứng đầu KCA là Chủ tịch KCA. Chủ tịch KCA do Tổng thống Hàn Quốc bổ nhiệm theo đề nghị của Bộ trưởng Bộ Tài chính và Kinh tế; Phó Chủ tịch và các Giám đốc của KCA do Ủy viên Ủy ban thương mại lành mạnh Hàn Quốc (FTC⁵) bổ nhiệm theo đề nghị của Chủ tịch KCA từ những người được đào tạo và có kinh nghiệm

về người tiêu dùng. KCA chịu sự kiểm soát và hướng dẫn của các Ủy viên FTC. Bên cạnh KCA, Hàn Quốc còn có Ủy ban chính sách người tiêu dùng trực thuộc Bộ Tài chính và Kinh tế. Ủy ban gồm 25 thành viên hoặc ít hơn, bao gồm hai chủ tịch. Chủ tịch Ủy ban là Bộ trưởng Bộ Tài chính và Kinh tế và một chuyên gia về vấn đề người tiêu dùng. Các

(5) Korean Fair Trade Commission

thành viên khác bao gồm những người đứng đầu của các Bộ và cơ quan liên quan. Luật khung về Bảo vệ người tiêu dùng cũng quy định việc thành lập các tổ chức bảo vệ người tiêu dùng, trong đó cho phép tổ chức này được công bố công khai các khảo sát, nghiên cứu về hàng hoá tiêu dùng nếu có đầy đủ bằng chứng hoặc trong trường hợp doanh nghiệp, hiệp hội doanh nghiệp có hành vi từ chối, can thiệp, lẩn tránh hoặc cung cấp các thông tin và dữ liệu sai lệch. Ủy ban chính sách người tiêu dùng, KCA, FTC và các tổ chức bảo vệ người tiêu dùng đã tạo nên một hệ thống quản lý có hiệu quả trong việc thực thi pháp luật bảo vệ người tiêu dùng. Đây cũng chính là mô hình mới đã thực sự phát huy hiệu quả hoạt động mà Việt Nam có thể học tập kinh nghiệm.

2. Tình hình thực thi công tác bảo vệ người tiêu dùng của KCA ở Hàn Quốc

Theo báo cáo về "Khuyh hưởng khiếu nại của người tiêu dùng năm 2008"⁶ của KCA, trong năm 2008, KCA đã nhận được 278.183 khiếu nại của người tiêu dùng, tăng 5,5% so với 263.815 vụ trong năm 2007 và giảm 31.362 vụ so với năm 2006. Trong đó, 137.685 vụ (chiếm 49,5%) khiếu nại bằng điện thoại, 113.276 vụ (chiếm 40,7%) qua Internet, tiếp đến 12.418 vụ (chiếm 4,5%) qua fax, 9.390 vụ (chiếm 3,4%) qua thư, và cuối cùng 5.414 vụ (chiếm 1,9%) được khiếu nại trực tiếp và các hình thức khác. Như vậy có thể thấy, pháp luật của Hàn Quốc cho phép người tiêu dùng được sử dụng mọi hình thức khiếu nại có thể, trong đó khiếu nại qua điện thoại chiếm tỷ lệ cao nhất. Điều này cũng dễ hiểu vì đây là hình thức khiếu nại đơn giản và nhanh gọn nhất. Tuy nhiên, hình thức này cũng đòi hỏi cơ quan bảo vệ người tiêu dùng có một bộ phận chuyên trách tiếp nhận và xử lý khiếu nại qua điện thoại.

Khi phân loại các vụ khiếu nại, thì có đến 9.515 vụ khiếu nại (chiếm 32,2%) liên quan đến việc huỷ bỏ hoặc chấm dứt hợp đồng, 60.975 vụ (chiếm 21,9%) do các hành vi kinh doanh không lành mạnh, 58.991 vụ (chiếm 21,2%) về chất lượng và 19.911 vụ (chiếm 7,1%) về các dịch vụ sau bán hàng. Đối với các dịch vụ, có thể thấy người tiêu dùng khiếu nại nhiều nhất về dịch vụ Internet (10.597 vụ, chiếm 3,8%), dịch vụ về điện thoại di động (8.941 vụ chiếm 3,1%).

Nếu xem xét với các khiếu nại của người tiêu dùng Việt Nam hiện nay, chúng ta cũng sẽ thấy một tình trạng tương tự. Hiện tượng các nhà cung cấp dịch vụ Internet và điện thoại di động chấm dứt hợp đồng không báo trước đang thường xuyên xảy ra ở Việt Nam. Vấn đề về chất lượng dịch vụ rút tiền tự động cũng đang nổi lên như là một tâm điểm của xã hội. Cũng phải nói thêm rằng, chất lượng dịch vụ đối với các lĩnh vực này ở Việt Nam chưa thực sự ổn định. Ngay như Hàn Quốc, một trong những quốc gia được biết đến là "đầu tàu" trong việc ứng dụng công nghệ số mà số lượng khiếu nại trong lĩnh vực này còn nhiều đến như vậy thì Việt Nam sau vài năm nữa sẽ như thế nào. Chính vì vậy, Việt Nam cần có sự quản lý chặt chẽ hơn vấn đề chất lượng dịch vụ, cũng như cần có những thống kê, dự báo chính xác về số lượng khiếu nại để từ đó có đối sách phù hợp.

Liên quan đến các hoạt động của KCA trong thời gian qua, có thể nói KCA đã nỗ lực hết sức để xây dựng một hình ảnh tốt trong cộng đồng người tiêu dùng, cộng đồng kinh doanh và xã hội. Tầm nhìn (Vision) mà KCA hướng tới là "một tổ chức chuyên nghiệp dành cho công chúng, nhằm tăng cường quyền và lợi

(6) Chi tiết, tham khảo tại link: http://www.kca.go.kr/front/english/news_01_view.jsp?no=84

ích của người tiêu dùng". Một số hoạt động chính của KCA trong thời gian qua có thể liệt kê ra như: năm 2000, KCA thiết lập Trung tâm thông tin người tiêu dùng, website người tiêu dùng điện tử, vận hành hệ thống giám sát thị trường online, KCA được chỉ định như là Trung tâm nguồn lực thương mại điện tử (ECRC) của Bộ Công thương và Năng lượng; năm 2001, KCA thiết lập Mạng lưới tiêu dùng an toàn; năm 2002 thiết lập Nhóm làm việc về Thúc đẩy tiêu dùng hợp lý, Trung tâm tư vấn online, hệ thống tư vấn online tự nguyện của các doanh nghiệp, mạng lưới thông tin giá cả; năm 2004 thiết lập Trung tâm an toàn tiêu dùng; năm 2005 thiết lập Truyền hình về người tiêu dùng (Consumer TV⁷), Hệ thống Happy Call cho người tiêu dùng. KCA cũng thúc đẩy an toàn cho người tiêu dùng thông qua việc thu thập, phân tích, đánh giá các thông tin thiệt hại, tiến hành các điều tra sâu về các hàng hoá có thể gây thiệt hại và kiểm tra/thanh tra vấn đề an toàn sản phẩm. KCA cũng đang vận hành Hệ thống giám sát thiệt hại người tiêu dùng (CISS), thiết lập Mạng lưới an toàn cho trẻ em⁸. Ngoài ra, KCA đã đăng cai tổ chức rất nhiều hội thảo quốc tế cũng như nội địa, chẳng hạn trong 2 năm 2005 và 2006, KCA đã đăng cai tổ chức Hội thảo Mạng lưới thực thi và bảo vệ người tiêu dùng quốc tế (ICPEN); năm 2009, tổ chức Diễn đàn cộng đồng người tiêu dùng tương lai tại Seoul. Tháng 3/2009, KCA đã phối hợp với FTC thực hiện chiến dịch "*Tháng ngăn chặn các hành vi gian dối*" nhằm bảo vệ và nâng cao kiến thức cho người tiêu dùng tránh những thiệt hại do hành vi này gây ra,...

KCA thường xuyên có những cảnh báo đối với người tiêu dùng về những hành vi có khả năng gây thiệt hại, kể cả trong lĩnh vực giáo dục. Nếu truy nhập vào chuyên mục "Press Release"⁹ (Thông cáo), trên website của KCA¹⁰ chúng ta sẽ thấy rất nhiều và đa dạng các cảnh báo cho người tiêu dùng. Các cảnh báo này đều có những nghiên cứu và phân tích khoa học cẩn thận. Nhằm đảm bảo quyền lợi cho người tiêu dùng và thúc đẩy các giải pháp giải quyết tranh chấp tự nguyện, KCA đã quyết định cho công bố thống kê bồi thường thiệt hại cho người tiêu dùng. Chẳng hạn, trong tháng 11/2008, KCA đã công bố thống kê bồi thường thiệt hại của người tiêu dùng liên quan đến giao dịch thương mại điện tử của 10 doanh nghiệp vận hành; tháng 3/2009, KCA đã cho công bố số liệu thống kê này của ngành công nghiệp ô tô từ 2005 đến 2008. Như vậy, có thể thấy KCA đã tiến hành đa dạng và đồng bộ các hoạt động nhằm triển khai Luật Bảo vệ người tiêu dùng ở Hàn Quốc. Đây là những hoạt động không thể thiếu của cơ quan bảo vệ người tiêu dùng, điều mà hiện nay cơ quan bảo vệ người tiêu dùng của Việt Nam đang gặp khó khăn và chưa thể triển khai được vì thiếu nguồn lực và kinh nghiệm thực tiễn.

Tuy nhiên, KCA vẫn đang phải đối mặt với nhiều thách thức trong đó có vấn đề về hạn chế nguồn nhân lực và ngày càng phát sinh nhiều hành vi vi phạm tinh vi hơn ảnh hưởng đến người tiêu dùng. Mặc dù vậy, có thể nói KCA đã rất thành công trong việc thực thi công tác này và là một điển hình để Việt Nam học tập kinh nghiệm.

(7) Chi tiết, tham khảo tại link: <http://www.consumertv.or.kr/main/main.php>

(8) Chi tiết, tham khảo tại link: <http://isafe.go.kr/>

(9) Chi tiết, tham khảo tại link: http://www.kca.go.kr/front/english/news_01.jsp

(10) <http://www.kca.go.kr/jsp/eng/main.jsp#>

3. Một số kinh nghiệm rút ra cho Việt Nam

Năm 1999, Ủy ban thường vụ Quốc hội đã ban hành Pháp lệnh bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Trải qua gần 10 năm thực thi, công tác bảo vệ người tiêu dùng đã đạt được những thành tựu đáng ghi nhận, tuy vậy, phải thừa nhận rằng công tác này chưa thực sự có hiệu quả. Ngoài các lý do như bảo vệ người tiêu dùng vẫn còn là một vấn đề mới ở Việt Nam, ý thức trách nhiệm của cộng đồng kinh doanh chưa cao, nhận thức pháp luật của người tiêu dùng còn yếu thì cũng còn có nguyên nhân yếu kém trong công tác quản lý của Nhà nước, mà điểm rõ nhất là các văn bản pháp quy về vấn đề này chưa hoàn thiện, nguồn lực dành cho công tác này ở Việt Nam còn quá mỏng và chưa có kinh nghiệm.

Mặc dù vậy, số lượng các vụ việc khiếu nại của người tiêu dùng đang ngày càng tăng lên và đa dạng hơn. Một số vụ việc gây ảnh hưởng đến người tiêu dùng có thể thấy rõ trong thời gian qua như xăng chứa Aceton, nước mắm nghèo đạm, sữa nhiễm melamine, nước tương chứa hàm lượng chất gây ung thư 3-MPCD "vượt ngưỡng", vụ quảng cáo gây nhầm lẫn của một công ty sữa Việt Nam,... Cục Quản lý cạnh tranh và các Hội Tiêu chuẩn và Bảo vệ người tiêu dùng trên toàn quốc đã khá vất vả để giải quyết các khiếu nại và tư vấn cho người tiêu dùng. Theo Báo cáo tình hình khiếu nại năm 2008 của Văn phòng Hội Tiêu chuẩn và Bảo vệ người tiêu dùng (Vinastas) phía Nam, Văn phòng đã nhận được 150 đơn khiếu nại và 214 ý kiến phản ánh của người tiêu dùng liên quan đến hành vi kinh doanh gian dối, lừa đảo, chất lượng hàng hóa thấp, chế độ bảo hành, khuyến mại theo kiểu "treo đầu dê bán thịt chó". Trong đó, giải quyết được 134 khiếu nại, chiếm tỷ lệ 91%. Số còn lại đành chấp nhận "chìm kuồng" do các nguyên nhân

chủ yếu như: sản phẩm không thuộc phạm vi bảo hành, đơn vị bảo hành cố tình trốn, tiền đặt cọc không hoàn lại được, trúng thưởng nhưng không được lĩnh,...

Hiện nay, Bộ Công thương đang chủ trì xây dựng dự thảo Luật Bảo vệ người tiêu dùng. Trong thời gian chờ đợi, cần đẩy mạnh hơn nữa việc thực thi Pháp lệnh bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, đặc biệt là việc triển khai Nghị định số 55/2008/NĐ-CP ngày 24 tháng 4 năm 2008 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành Pháp lệnh này. Qua nghiên cứu kinh nghiệm của Hàn Quốc, các tác giả rút ra một số kinh nghiệm dưới đây cho Việt Nam:

- **Nhanh chóng hoàn thiện pháp luật bảo vệ người tiêu dùng:** cần khẩn trương ban hành Luật Bảo vệ người tiêu dùng, trong đó nên thành lập một cơ quan chuyên trách độc lập về bảo vệ người tiêu dùng như ở Hàn Quốc. Mô hình cơ quan bảo vệ người tiêu dùng trong đó thành lập Ủy ban Bảo vệ người tiêu dùng quốc gia là cơ quan quản lý cao nhất đối với vấn đề này, với các chức năng chính như tư vấn, xây dựng các chương trình, chính sách bảo vệ người tiêu dùng cho quốc gia. Giám sát và xử lý các vụ việc có ảnh hưởng đến người tiêu dùng trong phạm vi rộng lớn hoặc có liên quan đến nhiều cơ quan, bộ, ngành khác nhau cần được nghiên cứu để quy định trong Luật.

- **Đẩy mạnh hơn nữa các hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của người tiêu dùng;** tạo điều kiện thuận lợi để người tiêu dùng chủ động khiếu nại, khởi kiện theo quy định của pháp luật: cần đa dạng hoá các hình thức và đơn giản hoá thủ tục tiếp nhận khiếu nại cho người tiêu dùng; chấp thuận các khiếu nại thông qua điện thoại, internet, fax... Đây là những hình thức mà KCA đã và đang vận dụng khá hiệu quả, thể hiện rõ nhất ở con số gần 90% số vụ khiếu nại ở Hàn Quốc được thực

hiện thông qua điện thoại và internet. Để làm công tác nêu trên, các cơ quan, tổ chức bảo vệ người tiêu dùng, cụ thể Cục Quản lý cạnh tranh, Sở Công thương các tỉnh, các hội tiêu chuẩn và bảo vệ người tiêu dùng cần thiết lập đường dây nóng, phát triển chuyên mục bảo vệ người tiêu dùng trên website để cộng đồng tiêu dùng và kinh doanh có thể tiếp cận thông tin nhanh chóng và khiếu nại dễ dàng hơn.

- **Tăng cường hơn nữa công tác quảng bá hình ảnh của cơ quan, tổ chức bảo vệ người tiêu dùng** để mọi người dân có thể tin tưởng và biết đến các cơ quan, tổ chức này: cần xây dựng cho mình một hình ảnh riêng biệt đi vào lòng công chúng, một cơ quan vì sự nghiệp người tiêu dùng và vì sự phát triển bền vững của đất nước. KCA đã thực sự được nhiều người biết đến không phải chỉ bởi vì các vụ việc thành công mà họ đã xử lý mà còn vì mục tiêu của KCA luôn hướng đến là "một tổ chức chuyên nghiệp dành cho công chúng, nhằm tăng cường quyền và lợi ích của người tiêu dùng". Đây cũng chính là kinh nghiệm hay mà Việt Nam cần học hỏi.

- **Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra nhằm phát hiện và xử lý các vi phạm** đồng thời có những cảnh báo kịp thời cho người tiêu dùng. Thông tin về các doanh nghiệp sai phạm hoặc sản phẩm gây ảnh hưởng đến người tiêu dùng cần được công bố rộng rãi và theo nhiều hình thức để người tiêu dùng có biện pháp phòng tránh. Chính phủ cũng cần xây dựng đa dạng các chương trình giáo dục người tiêu dùng nhằm nâng cao nhận thức của họ, đặc biệt cần phối hợp với các báo đài để tuyên truyền, cung cấp thông tin tiêu dùng. Ngoài việc đẩy mạnh hoạt động cảnh báo trong nước thì Chính phủ cũng cần đẩy mạnh hợp tác quốc tế để thu nhận kinh nghiệm từ các quốc gia và xây dựng các hàng rào cảnh

báo xuyên quốc gia cũng như vấn đề giải quyết tranh chấp của người tiêu dùng.

- **Tăng cường công tác nghiên cứu, thống kê về hoạt động bảo vệ người tiêu dùng**, đặc biệt số liệu về khiếu nại của người tiêu dùng và thiệt hại đối với người tiêu dùng để từ đó có những dự báo chính xác và xây dựng chính sách phù hợp hơn. Hoạt động thống kê của Việt Nam trong lĩnh vực bảo vệ người tiêu dùng cũng còn khá yếu. Hiện nay chúng ta rất khó để có được thông tin về số vụ việc cũng như số lượng khiếu nại mà người tiêu dùng đã gửi đến các cơ quan chức năng. Trong khi đó, nếu truy cập vào website của KCA, độc giả có thể có được các báo cáo cũng như số liệu thống kê chi tiết về hoạt động bảo vệ người tiêu dùng. Các thông tin này nhìn chung là được cung cấp công khai và miễn phí. □

Tài liệu tham khảo

1. Báo cáo về "Khuyh hướng khiếu nại của người tiêu dùng năm 2008" của KCA.
2. Luật khung về bảo vệ người tiêu dùng, Hàn Quốc (2006).
3. Nghị định số 55/2008/NĐ-CP của Chính phủ hướng dẫn thi hành Pháp lệnh bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.
4. Pháp lệnh bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng Việt Nam (1999).
5. Các Website về Bảo vệ người tiêu dùng:
6. <http://www.nguoitieudung.com.vn>;
7. <http://www.consumertv.or.kr>
8. <http://www.kca.go.kr>
9. <http://isafe.go.kr/>