



บทความวิชาการ Hot Issue



(ตุลาคม 2558)

ธนาคารแรงงาน

สำนักวิชาการ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ดาวน์โหลดเอกสารได้ที่ <http://www.parliament.go.th>

ธนาคารแรงงาน

เชษฐา ทองยิ่ง

วิทยากรชำนาญการพิเศษ

กลุ่มงานบริการวิชาการ 3 สำนักวิชาการ

ความนำ

ในทางเศรษฐศาสตร์ “แรงงาน” เป็นปัจจัยการผลิตสำคัญประการหนึ่งในอันที่ก่อให้เกิดผลผลิตทางเศรษฐกิจเกิดขึ้น กำลังแรงงานจากผู้ใช้แรงงานจะแฝงอยู่ในผลผลิตทางเศรษฐกิจทุกชิ้น โดยผู้ใช้แรงงานจะได้รับ “ค่าจ้างหรือค่าแรง” เป็นสิ่งตอบแทนสำหรับการใช้กำลังแรงงานของผู้ใช้แรงงานดังกล่าว แต่ในระยะที่ผ่านมามักพบว่า ค่าจ้างหรือค่าแรงที่ผู้ใช้แรงงานได้รับนั้นไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพในปัจจุบัน สาเหตุหนึ่งเกิดจากค่าครองชีพที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ในขณะที่อัตราการขยายตัวของค่าจ้างหรือค่าแรงที่ผู้ใช้แรงงานได้รับมีอัตราการขยายตัวช้ากว่า ทำให้ไม่สอดคล้องกับค่าครองชีพที่เพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ แม้ว่าปัจจุบันค่าจ้างหรือแรงที่ผู้ใช้แรงงานได้รับนั้นจะสูงถึงวันละ 300 บาทหรือมากกว่าก็ตาม จากความไม่สมดุลระหว่างค่าครองชีพและค่าจ้างแรงงานดังที่กล่าวมา ทำให้ผู้ใช้แรงงานมีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดี เกิดปัญหาความยากจน และเกิดภาระหนี้สินตามมา มีสถิติพบว่าประเทศไทยมีจำนวนลูกจ้างแรงงานสูงถึง 16.9 ล้านคน ปัญหาที่พบคือ ในจำนวนลูกจ้างแรงงานดังกล่าว (ยังไม่รวมแรงงานต่างชาติ) ร้อยละ 60 มีรายได้ต่ำกว่าเดือนละ 10,000 บาท ทำงานวันละ 10-14 ชั่วโมง และมักกักขังเงินนอกระบบซึ่งมีดอกเบี้ยสูงถึงร้อยละ 5-20 บาทต่อเดือน อีกทั้งยังพบว่าลูกจ้างแรงงานเป็นหนี้เฉลี่ยครัวเรือนละ 106,000 บาทซึ่งเป็นเงินจำนวนมาก และส่วนใหญ่เป็นหนี้นอกระบบซึ่งต้องผ่อนชำระโดยเฉลี่ยเดือนละ 7,400 บาท ทำให้ตกอยู่ในวงจรหนี้นอกระบบและความยากจนตลอดมา (คณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญ, 19 กุมภาพันธ์ 2558, น. 2)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ซึ่งประกาศใช้ภายหลังจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เข้าควบคุมและยึดอำนาจการบริหารประเทศเมื่อเดือนพฤษภาคม 2557 ได้มีบทบัญญัติให้มี “สภาพัฒนาการแห่งชาติ” ทำหน้าที่ศึกษาและเสนอแนะเพื่อให้เกิดการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ “การแรงงาน” เป็น 1 ใน 37 วาระของการปฏิรูปดังกล่าว โดยมีคณะกรรมการปฏิรูปการแรงงานเป็นผู้รับผิดชอบในการศึกษาและเสนอแนะเพื่อให้เกิดการปฏิรูปด้านการแรงงาน ซึ่งผลการพิจารณาศึกษาได้เสนอให้มีการจัดตั้งสถาบันการเงินที่เป็นของผู้ใช้แรงงาน เรียกว่า “ธนาคารแรงงาน” ซึ่งเป็นธนาคารพิเศษหรือธนาคารเฉพาะกิจของผู้ใช้แรงงาน เพื่อส่งเสริมการออมและพัฒนาตนเองของผู้ใช้แรงงานอันจะนำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น อีกทั้งเป็นกองทุนการเงินที่ผู้ใช้แรงงานสามารถเข้าถึงและกักขังในอัตราดอกเบี้ยต่ำเพื่อนำไปใช้ในการลงทุน หรือประกอบอาชีพ หรือดำเนินกิจการต่าง ๆ เพื่อยกระดับการพัฒนาคุณภาพชีวิตและที่สำคัญเพื่อให้พ้นจากวงจรของหนี้นอกระบบและความยากจนดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นด้วย

แม้ว่าปัจจุบันสภาพัฒนาการแห่งชาติและคณะกรรมการปฏิรูปการแรงงานชุดดังกล่าวได้สิ้นสุดลงและพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ไปแล้วเมื่อวันที่ 6 กันยายน 2558 เนื่องจากสภาพัฒนาการแห่งชาติไม่มีมติไม่เห็นชอบ

ร่างรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญจัดทำขึ้น และขณะนี้มีการตั้ง “สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ” ขึ้นแทนสภาปฏิรูปแห่งชาติเพื่อดำเนินการให้เกิดการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ ต่อจากสภาปฏิรูปแห่งชาติแล้ว (ราชกิจจานุเบกษา, 15 กรกฎาคม 2558) ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าการจัดตั้งธนาคารแรงงานดังกล่าวจะมีความสำคัญต่อผู้ใช้แรงงาน และยังหวังว่าแนวคิดหรือข้อเสนอที่จะให้มีการจัดตั้งธนาคารแรงงานนี้จะเป็นประโยชน์ต่อดำเนินงานของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศที่ตั้งขึ้นที่จะนำมาพิจารณาศึกษาและดำเนินการให้เกิดผลที่เป็นรูปธรรมขึ้น จึงได้จัดทำเป็นบทความฉบับนี้ขึ้นเพื่อประโยชน์ประกอบการพิจารณาศึกษาของผู้เกี่ยวข้อง และผู้สนใจทั่วไปต่อไป

ความเป็นมาและแนวคิดการจัดตั้งธนาคารแรงงานในประเทศไทย

แนวคิดการจัดตั้งธนาคารแรงงานในประเทศไทยเกิดขึ้นมานานแล้วตั้งแต่ พ.ศ. 2548 ซึ่งเกิดจากข้อเสนอและข้อเรียกร้องของคณะกรรมการการแรงงานและสวัสดิการสังคมของสภาผู้แทนราษฎรและของวุฒิสภา และองค์การแรงงานแห่งประเทศไทย ต่อมาใน พ.ศ. 2549 สำนักงานประกันสังคมได้ทำการจ้างบริษัทที่ปรึกษาเพื่อศึกษาความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการจัดตั้งธนาคารแรงงาน โดยบริษัทที่ปรึกษาได้เสนอผลการศึกษาและผลการสำรวจข้อมูลจากผู้ทรงคุณวุฒิ โดยสรุปได้ว่าการจัดตั้งธนาคารแรงงานเป็นนโยบายระดับชาติ รัฐบาลควรจัดงบประมาณดำเนินการ และไม่ควรใช้เงินกองทุนประกันสังคมเนื่องจากมีต้นทุนสูง ต่อมาใน พ.ศ. 2554 คณะกรรมการปฏิรูป (คปร.) ได้เสนอแนวทางปฏิรูปประเทศว่า “รัฐควรจัดตั้งธนาคารแรงงาน โดยรัฐขายพันธบัตรให้แก่กองทุนประกันสังคมและนำเงินมาปล่อยกู้ให้แก่คนงานเพื่อให้แรงงานสามารถกู้ได้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำเพื่อผ่อนคลายภาระหนี้สินนอกระบบของแรงงานซึ่งมีอัตราดอกเบี้ยสูง แต่จำกัดวงเงินกู้และมีส่วนบังคับการออมด้วย” (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558 ก, น. 1-2) อย่างไรก็ตามในระยะที่ผ่านมา ยังไม่มีการจัดตั้งธนาคารแรงงานขึ้นแต่อย่างใด

แนวคิดการจัดตั้งธนาคารแรงงานเริ่มมีความชัดเจนขึ้นอีกครั้ง ภายหลังจากการยึดอำนาจการบริหารประเทศ โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 ซึ่งได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง “สภาปฏิรูปแห่งชาติ” ตามคำแนะนำของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เพื่อทำหน้าที่ศึกษาและเสนอแนะเพื่อให้เกิดการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 (ราชกิจจานุเบกษา, 22 กรกฎาคม 2557) และต่อมาสภาปฏิรูปแห่งชาติได้ตั้ง “คณะกรรมการปฏิรูปการแรงงาน” เพื่อทำหน้าที่ศึกษาและเสนอแนะให้เกิดการปฏิรูปด้านการแรงงาน โดยคณะกรรมการปฏิรูปการแรงงานได้พิจารณาศึกษาและได้ข้อสรุปโดยเสนอเป็นแนวทางในการปฏิรูปการแรงงานรวม 3 เรื่อง ได้แก่ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558 ก, สารบัญ)

1. การพัฒนาฝีมือแรงงานแห่งชาติเพื่อยกระดับขีดความสามารถการแข่งขันของแรงงานไทย การมีงานทำที่ยั่งยืนและมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่า
2. การปฏิรูปการบริหารจัดการการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ
3. การจัดตั้ง **ธนาคารแรงงาน** และการจัดทำฐานข้อมูล

“การจัดตั้งธนาคารแรงงาน” เป็นเรื่องหนึ่งที่คณะกรรมการปฏิรูปการแรงงาน และสภาพัฒนาฯ แห่งชาติให้ความสำคัญ รวมทั้งร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญจัดทำขึ้นเพื่อเสนอขอความเห็นชอบจากสภาพัฒนาฯ แห่งชาติ เมื่อวันที่ 6 กันยายน 2558 ในบทบัญญัติ ภาค 4 การปฏิรูป และการสร้างความปลอดภัย หมวด 2 การปฏิรูปเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมและความปลอดภัย ส่วนที่ 2 การปฏิรูปด้านต่าง ๆ มาตรา 265 (3) ได้บัญญัติเกี่ยวกับการปฏิรูปการแรงงานในเรื่องการจัดตั้งธนาคารแรงงานไว้เช่นกัน กล่าวคือ ให้มีกฎหมายและกลไกสนับสนุนการจัดตั้งกองทุนหรือธนาคารแรงงานเพื่อส่งเสริมการออมและการพัฒนาตนเอง (คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ, 6 กันยายน 2558)

จะเห็นว่า คณะกรรมการปฏิรูปการแรงงาน สภาพัฒนาฯ แห่งชาติ และคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญต่างให้ความสำคัญกับผู้ใช้แรงงานโดยต้องการยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงานให้ดีขึ้น การจัดตั้งธนาคารแรงงานเป็นส่วนหนึ่งที่จะทำให้คุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงานดีขึ้น โดยมีการออมเงินไว้ในยามที่ขาดแคลนหรือจำเป็น อีกทั้งมีแหล่งทุนที่สามารถกู้ยืมในอัตราดอกเบี้ยต่ำเพื่อนำไปใช้จ่ายในการลงทุนสร้างงาน หรือประกอบอาชีพต่อไป

แนวทางการจัดตั้งธนาคารแรงงาน

วัตถุประสงค์

ธนาคารแรงงานที่จะจัดตั้งขึ้นจะเป็นกองทุนการเงินของผู้ใช้แรงงานที่มีเป้าหมายในการสร้างสถาบันหรือแหล่งเงินทุนเพื่อช่วยเหลือหรือสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงาน โดยการให้ผู้ใช้แรงงานสามารถเข้าถึงและกู้ยืมเงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำในยามขาดแคลนและจำเป็น สนับสนุนให้เกิดการออมเงิน เป็นแหล่งเงินทุนในองค์กรแรงงานเพื่อนำไปสร้างสรรค์สิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อผู้ใช้แรงงาน เป็นแหล่งเงินทุนเพื่อสร้างฐานเศรษฐกิจของผู้ใช้แรงงานที่จะช่วยส่งเสริมเศรษฐกิจฐานราก ช่วยให้เกิดการกระจายรายได้และการถือครองปัจจัยการผลิต และลดการกระจุกตัวและผูกขาดทางเศรษฐกิจของกลุ่มบุคคลต่าง ๆ

ดังนั้น การจัดตั้งธนาคารแรงงานจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นสถาบันการเงินของผู้ใช้แรงงานในการส่งเสริมการออมและพัฒนาตนเองให้พ้นจากวงจรความยากจนอันจะนำไปสู่การมีความมั่นคงทางรายได้ อย่างยั่งยืน และเป็นสถาบันการเงินแก่ผู้ใช้แรงงานที่มีรายได้น้อยในกรณีที่มีความต้องการเร่งด่วน ซึ่งปัจจุบันส่วนใหญ่เป็นความเดือดร้อนจากการพึ่งพาแหล่งเงินกู้ในระบบในอัตราดอกเบี้ยที่สูง รวมทั้งเพื่อสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงาน ให้มีแหล่งเงินทุนอันเป็นการลดช่องว่างและความเหลื่อมล้ำของคนในชาติที่จะได้รับการช่วยเหลือดูแลจากรัฐ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558 ก, น. 2)

การดำเนินการที่ผ่านมา

ในการประชุมสภาพัฒนาฯ แห่งชาติ ครั้งที่ 7/2558 เมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน 2557 สภาพัฒนาฯ แห่งชาติมีมติตั้ง “คณะกรรมการปฏิรูปการแรงงาน” เพื่อทำหน้าที่พิจารณาศึกษาและเสนอแนะแนวทางในการปฏิรูปการแรงงานเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้คณะกรรมการปฏิรูปการแรงงานได้ดำเนินการพิจารณาดังกล่าว และได้เสนอรายงานของคณะกรรมการปฏิรูปการแรงงาน สภาพัฒนาฯ แห่งชาติ วาระปฏิรูปที่ 37 : ปฏิรูปการแรงงาน ต่อสภาพัฒนาฯ แห่งชาติเพื่อพิจารณา โดยสภาพัฒนาฯ แห่งชาติได้

พิจารณารายงานของคณะกรรมการปฏิรูปการแรงงานดังกล่าว จำนวน 2 รอบ รอบที่ 1 ในคราวการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 40/2558 เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2558 รอบที่ 2 ในคราวการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ 59/2558 เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2558 และที่สภาปฏิรูปแห่งชาติได้มีมติเห็นชอบรายงานของคณะกรรมการปฏิรูปการแรงงานดังกล่าว เพื่อเสนอให้คณะรัฐมนตรีดำเนินการต่อไป

ต่อมาคณะกรรมการปฏิรูปการแรงงานเห็นว่าเพื่อให้การจัดตั้งธนาคารแรงงานมีความครบถ้วนสมบูรณ์ จะต้องมีการตราพระราชบัญญัติเพื่อนำไปสู่การจัดตั้งธนาคารแรงงาน จึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติธนาคารแรงงาน พ.ศ. ต่อที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา ซึ่งสภาปฏิรูปแห่งชาติได้ให้ความเห็นชอบและได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไปแล้ว ทั้งนี้เหตุผลความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติธนาคารแรงงาน พ.ศ. ฉบับนี้ โดยเห็นว่าประเทศไทยสมควรมีการพัฒนา ส่งเสริม และยกระดับคุณภาพชีวิตผู้ใช้แรงงาน ให้มีความมั่นคงทางรายได้ และเป็นผู้มีศักยภาพทางอาชีพ ซึ่งการสร้างกำลังแรงงานให้เป็นแรงงานที่มีศักยภาพและมีผลผลิตภาพ จำต้องเกื้อหนุนด้วยนโยบายมาตรการทางสังคมอันประกอบด้วยการสร้าง ความมั่นคงให้เกิดแก่ครอบครัวผู้ใช้แรงงานโดยมีรายได้เพียงพอ มีโอกาสเข้าถึงสินเชื่อแบบมีวินัยทางการเงิน ประกอบกับปัจจุบันยังไม่มีสถาบันการเงินที่เป็นธนาคารเพื่อผู้ใช้แรงงานอย่างแท้จริงและไม่มีธนาคารพาณิชย์หรือธนาคารของรัฐที่จะอำนวยความสะดวกและให้บริการสินเชื่อแก่โครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสวัสดิการแรงงานของผู้ใช้แรงงานได้ จึงมีความจำเป็นต้องจัดตั้งธนาคารแรงงานขึ้นเพื่อการส่งเสริมการออมด้วยการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการใช้จ่ายเงิน การสร้างวินัยทางการเงิน การให้สินเชื่อในการสร้างฐานทางเศรษฐกิจแก่ผู้ใช้แรงงาน และการสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาทักษะและฝีมือแรงงานอันจะนำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของผู้ใช้แรงงานอย่างยั่งยืน โดยในช่วงเริ่มต้นการดำเนินการให้จัดตั้งเป็นกองทุนพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานไปก่อน โดยมีกรอบระยะเวลาในการดำเนินการ 2 ช่วงเวลา คือ ในปีที่ 1-3 ให้ดำเนินการในรูปของกองทุนพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงาน และปีที่ 4 ให้ดำเนินการในรูปของธนาคารแรงงาน (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558 ข, น. 14)

ประโยชน์ที่จะได้รับจากการจัดตั้งธนาคารแรงงาน

1. ผู้ใช้แรงงานมีสถาบันการเงินเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนทางการเงิน โดยไม่ต้องพึ่งพาแหล่งเงินกู้นอกระบบ
2. ผู้ใช้แรงงานได้รับการส่งเสริมการออมเงินในรูปของเงินฝากและเป็นเจ้าของหุ้นในธนาคารเพื่อเป็นทุนในการนำไปพัฒนาตนเองให้พ้นจากวงจรความยากจน อันจะนำไปสู่ความมั่นคงทางรายได้แบบยั่งยืน
3. ผู้ใช้แรงงานได้รับการสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพชีวิต และสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนอย่างเป็นธรรม ทำให้ลดช่องว่างและความเหลื่อมล้ำของคนในชาติที่จะได้รับความช่วยเหลือดูแลจากรัฐ
4. ผู้ใช้แรงงานได้รับสวัสดิการทางการเงินและครอบครัวตามนโยบายที่ตนเองมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและสามารถเป็นเจ้าของทุนด้วยตนเอง (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558 ก, น. 5)

บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

แนวทางของการปฏิรูปประเทศโดยเฉพาะการปฏิรูปด้านแรงงานที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาฝีมือแรงงานแห่งชาติเพื่อยกระดับขีดความสามารถการแข่งขันของแรงงานไทย การปฏิรูปการบริหารจัดการการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ และการจัดตั้งธนาคารแรงงาน จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญสำหรับผู้ใช้แรงงาน หากการดำเนินการปฏิรูปดังกล่าวสามารถขับเคลื่อนให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม จะเป็นเรื่องที่น่ายินดีกับผู้ใช้แรงงาน แต่ที่น่าเสียดายคือ การขาดความต่อเนื่องของการปฏิรูป เนื่องจากสภาพปฏิรูปแห่งชาติและคณะกรรมการปฏิรูปการแรงงานผู้ริเริ่มและเสนอแนวทางดังกล่าวได้สิ้นสุดลงและพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2558 เนื่องจากที่ประชุมสภาพปฏิรูปแห่งชาติเมื่อวันที่ 6 กันยายน 2558 มีมติไม่เห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญจัดทำขึ้น ซึ่งขณะนี้ได้มีการจัดตั้ง “สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ” ขึ้นแทนสภาพปฏิรูปแห่งชาติเพื่อดำเนินการให้เกิดการปฏิรูปด้านต่าง ๆ สืบต่อจากสภาพปฏิรูปแห่งชาติแล้ว ผู้ศึกษาเห็นว่าประเด็นการจัดตั้งธนาคารแรงงานนี้จะมีความสำคัญต่อผู้ใช้แรงงาน และยังหวังว่าแนวคิดหรือข้อเสนอแนวทางที่จะให้มีการจัดตั้งธนาคารแรงงานดังกล่าวจะมีส่วนที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศที่จะได้รับหยิบยกขึ้นมาพิจารณา เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อธนาคารแรงงานจะได้เป็นกองทุนการเงินของผู้ใช้แรงงานในการส่งเสริมการออม การให้กู้ยืม และพัฒนาตนเองอันจะนำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นต่อไป

ในอดีตที่ผ่านมาจะพบว่ารัฐบาลต้องสนับสนุนเงินทุนให้แก่ผู้ใช้แรงงานเพียงฝ่ายเดียว เพราะผู้ใช้แรงงานไม่มีแหล่งเงินทุนเป็นของตนเอง ดังนั้นหากมีการจัดตั้งธนาคารแรงงานดังกล่าวขึ้นแล้ว รัฐบาลก็ไม่ต้องสนับสนุนเงินทุนกับผู้ใช้งานอีกต่อไป แต่จะให้เพียงเงินลงทุนเบื้องต้น จากนั้นให้ผู้ใช้แรงงานบริหารจัดการกันเอง และนอกจากการจัดตั้งธนาคารแรงงานจะทำให้ผู้ใช้แรงงานมีแหล่งเงินฝากหรือเงินกู้เป็นของตนเองแล้ว ยังสามารถสร้างความมั่นคงแก่ผู้ใช้แรงงานในกรณีที่ทำงานไม่ได้หรือไม่มีงานทำ โดยไม่ต้องรอรับความช่วยเหลือจากหน่วยงานหรือองค์กรอื่น ๆ เหมือนเช่นที่ผ่านมา นอกจากนี้หากดำเนินการจัดตั้งธนาคารแรงงานเป็นผลสำเร็จ เมื่อผู้ใช้แรงงานมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น จะมีความมั่นคงทางรายได้ที่เพิ่มขึ้น ย่อมส่งผลต่อศักยภาพในการทำงานของผู้ใช้แรงงานที่ดีด้วย และเมื่อผู้ใช้แรงงานมีศักยภาพในการทำงานที่ดี จะส่งผลดีต่อการลงทุนของประเทศ เนื่องจากนักลงทุนโดยเฉพาะจากต่างชาติจะเกิดความมั่นใจและอยากเข้ามาลงทุนในประเทศมากขึ้น ทำให้อัตราการลงทุนภายในประเทศไทยมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น และในที่สุดจะส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมในอนาคตต่อไป

แม้การจัดตั้งธนาคารแรงงานจะส่งผลดีต่อผู้ใช้แรงงานและต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยดังที่กล่าวมาแล้ว แต่ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเพื่อประโยชน์ต่อการจัดตั้งธนาคารแรงงาน ดังนี้

1. ควรพิจารณาศึกษาแนวทางการจัดตั้งธนาคารแรงงานให้สอดคล้องตรงต่อความต้องการของผู้ใช้แรงงานอย่างแท้จริง และให้เกิดประโยชน์ครอบคลุมผู้ใช้แรงงานที่ทำงานอยู่ในทุกภาคส่วน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเท่าเทียม เป็นธรรม

2. หากมีการจัดตั้งธนาคารแรงงานขึ้นจริงแล้ว ควรดำเนินงานในลักษณะเดียวกับการดำเนินงานของสหกรณ์ออมทรัพย์ โดยเน้นไปที่วัตถุประสงค์หลักหรือให้ความสำคัญเรื่องการออมเงิน มากกว่าการปล่อยสินเชื่อหรือเงินกู้ให้ผู้ใช้งาน ที่เป็นเช่นนี้เพื่อจะให้ผู้ใช้งานมีเงินออมไว้ใช้จ่ายหรือเลี้ยงดูครอบครัวในยามที่จำเป็นหรือขาดแคลน ส่วนการปล่อยให้ผู้เงินนั้นควรปล่อยให้ผู้เฉพาะในยามจำเป็นหรือฉุกเฉินเท่านั้น และไม่ควรปล่อยให้ผู้เงินที่สูงมากเกินไป รวมทั้งควรคิดดอกเบี้ยในอัตราที่ต่ำ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ใช้งานสามารถชำระหนี้ได้ในระยะเวลาอันสั้น ไม่เป็นภาระหนักผูกพันระยะยาว

3. ควรพิจารณาและกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขของการให้เงินไปใช้ในกิจการต่าง ๆ อย่างเหมาะสม รัดกุม และในขณะเดียวกันควรเอื้อประโยชน์ต่อผู้ใช้งานโดยเปิดโอกาสให้ทำการกู้เงินได้ง่ายกว่าธนาคารพาณิชย์หรือธนาคารของรัฐบาลในปัจจุบัน โดยเฉพาะผู้ใช้งานส่วนใหญ่จะไม่มีหลักทรัพย์ที่จะนำไปค้ำประกันการกู้เงิน

4. เมื่อมีการจัดตั้งธนาคารแรงงานขึ้นแล้ว ควรให้ความสำคัญและคำนึงถึงการบริหารจัดการของธนาคารให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพด้วย เพราะที่ผ่านมาเคยมีการจัดตั้งธนาคารพิเศษหรือธนาคารเฉพาะกิจในลักษณะนี้เช่นกัน แต่ขาดการบริหารจัดการที่ดี ทำให้ไม่บรรลุผลสำเร็จตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาตามมาอย่างมากมาย

ดังนั้น การจัดตั้งธนาคารแรงงานจึงเป็นสิ่งสำคัญที่เห็นว่าควรจะต้องดำเนินการขับเคลื่อนให้เกิดการปฏิรูป และนำไปสู่การจัดตั้งธนาคารแรงงานตามที่สภาปฏิรูปแห่งชาติและคณะกรรมการการปฏิรูปการแรงงานได้วางแนวทางไว้แล้วนั้น ให้เกิดผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อจะสร้างความหวังของผู้ใช้งานเป็นความจริงสมกับที่รอคอยมานานกว่า 10 ปี

บรรณานุกรม

คณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญ. (19 กุมภาพันธ์ 2558). *เอกสารแถลงข่าวการปฏิรูปด้านแรงงาน*

สืบค้นจาก http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/draftconstitution/download/article/article_20150220093737.pdf

_____. (6 กันยายน 2558). *ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติ เพื่อมีมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ*. มาตรา 265.

คอลัมน์: รายงานพิเศษ : ปฏิรูปกรรมาชีพ ผลักดัน 'ธนาคารแรงงาน'ยกระดับแข่งขันตลาดอาเซียน

หนังสือพิมพ์เนชั่นสุดสัปดาห์ ฉบับวันที่ 20-26 กุมภาพันธ์ 2558.

'ธนาคารแรงงาน' เป็นจริง ! รธน.เปิดช่อง-ธุรกิจขานรับ/สร้างเชื่อมั่นต่างชาติ

หนังสือพิมพ์สยามธุรกิจ ฉบับวันที่ 23-29 พฤษภาคม 2558.

ราชกิจจานุเบกษา. (22 กรกฎาคม 2557). เล่ม 131 ตอนที่ 55 ก. *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย*

(ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557.

_____. (15 กรกฎาคม 2558). เล่ม 132 ตอนที่ 64 ก. *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย*

(ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2558.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สำนักกรรมการ 3 (2558 ก). *รายงานของคณะกรรมการ*

ปฏิรูปการแรงงาน สภาปฏิรูปแห่งชาติ วาระปฏิรูปที่ 37 : ปฏิรูปการแรงงาน. เอกสารอัดสำเนา

_____. (2558 ข). *รายงานของคณะกรรมการปฏิรูปการแรงงาน สภาปฏิรูปแห่งชาติ เรื่อง*

ร่างพระราชบัญญัติธนาคารแรงงาน พ.ศ. เอกสารอัดสำเนา.