

บทที่ 2

แนวความคิด หลักการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาโครงการร่วมใจจากเพื่อขนาดองค์กรที่เหมาะสม พ.ศ. 2542 ธนาคารกรุงไทย จำกัด(มหาชน) ได้นำแนวความคิดและหลักการที่เกี่ยวข้องเข้ามาประกอบดังนี้

- 1.แนวความคิดเกี่ยวกับการเกษียณอายุ
- 2.แนวความคิดและหลักการเกี่ยวกับการลาออกก่อนเกษียณอายุ
- 3.แนวความคิดและหลักการค่านกฎหมายเกี่ยวกับการเลิกจ้างและการจ่ายค่าชดเชย

1. แนวความคิดเกี่ยวกับการเกษียณอายุ

ในการกำหนดอายุเกษียณมีวิธีพิจารณาจากหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกันในแต่ละองค์กร เช่น การใช้เพศเป็นเกณฑ์ การใช้ลักษณะงานเป็นเกณฑ์ ทั้งนี้พื้นฐานในการกำหนดอายุเกษียณได้รับอิทธิพลทางแนวความคิดมาจากการใช้อายุเป็นตัวกำหนดการสิ้นสุดอายุการทำงานและใช้หลักเกณฑ์ทางด้านความสามารถด้วย ซึ่งสอดคล้องกับความหมายของการเกษียณอายุที่หลายคนได้ให้ความหมายไว้ด้วย

ความหมายของการเกษียณอายุ

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2538 : 112) ให้คำจำกัดความว่า “การเกษียณอายุ” หมายถึง ครบกำหนดอายุรับราชการ สิ้นกำหนดเวลารับราชการหรือการทำงาน

Robert C. Atchley (1980 : 9) ให้คำจำกัดความของการเกษียณอายุ (Retirement) ในต่างประเทศว่ามี 2 ความหมายคือ

- หมายถึง การสิ้นสุดระยะเวลาทำงาน ภายหลังจากได้ทำงานมาเป็นระยะเวลานาน (ในที่นี้หมายถึงผู้สูงอายุ)

- หมายถึง การลดชั่วโมงการทำงานลงจากเดิมจนอาจถึงระดับต่ำสุด คือไม่ต้องทำงานเลย (อาจหมายถึงผู้สูงอายุที่ปฏิบัติงานมานานหรือผู้ปฏิบัติงานในวัยอื่น)

การเกษียณอายุตามความหมายที่ใช้ในต่างประเทศจึงไม่ยึดเอาอายุของผู้เกษียณเป็นเกณฑ์เสมอไป การเกษียณอายุอาจเกิดขึ้นเมื่อบุคคลนั้นไม่สามารถปฏิบัติงานได้เหมือนเดิม จึงจำเป็นต้องลดชั่วโมงการทำงานลงจนถึงยุติการทำงาน

ประเภทของการเกษียณอายุ

Benson Rosen และ Thomas H. Jerdee (1988 : 53-55) กล่าวว่า การเกษียณอายุแบ่งเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ ได้แก่

- การเกษียณอายุแบบตายตัวหรือแบบสมบูรณ์ หมายถึง การเกษียณอายุที่สมบูรณ์และเกิดขึ้นทันทีเมื่ออายุครบตามที่กำหนดไว้

- การเกษียณอายุแบบยืดหยุ่นหรือแบบสมัครใจ หมายถึงการเกษียณอายุที่ไม่ได้ระบุอายุเกษียณที่แน่นอน รูปแบบการเกษียณอายุแบบยืดหยุ่นที่หลากหลายจะช่วยสนับสนุนให้ลูกจ้างที่อายุมากสามารถทำงานโดยได้รับค่าจ้างและช่วยให้การเปลี่ยนสภาพไปสู่การเกษียณอายุแบบสมบูรณ์ง่ายขึ้น เช่น การเปลี่ยนสถานภาพการเกษียณอายุมาเป็นที่ปรึกษาของหน่วยงาน การลดชั่วโมงการทำงานก่อนเกษียณ

2. แนวความคิดและหลักการเกี่ยวกับการลาออกก่อนเกษียณอายุ

ลักษณะและประเภทของการลาออกก่อนเกษียณอายุ

แม้ในปัจจุบันได้มีการนำการลาออกก่อนเกษียณอายุมาใช้ในองค์กรต่างๆ อย่างแพร่หลายทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ แต่ยังไม่มีความหมายไว้แน่ชัด จากการศึกษาค้นคว้าพบเพียงลักษณะและประเภทของการลาออกก่อนเกษียณอายุ ดังนี้

ลักษณะของการลาออกก่อนเกษียณอายุ

การลาออกก่อนเกษียณอายุเป็นหนึ่งในวิธีการนิคมใช้กันอย่างแพร่หลายเพื่อลดจำนวนลูกจ้างในองค์กรลง เมื่อเปรียบเทียบกับ การลดขนาดองค์กรด้วยวิธีอื่น เช่น การปลดออกและการไล่ออกแล้ว การลาออกก่อนเกษียณอายุเป็นวิธีการที่นุ่มนวลมากกว่า แต่มีกระบวนการที่ช้ากว่า

Luis R. Gomez-Mejia, David B. Balkin and Robert L. Cardy (1995 : 237) ได้กล่าวถึงลักษณะเฉพาะของนโยบายการลาออกก่อนเกษียณอายุ ซึ่งประกอบด้วย 2 ส่วน ได้แก่ การเสนอสิ่งจูงใจทางการเงินเพื่อดึงดูดใจให้ลูกจ้างที่สูงอายุลาออกก่อนเกษียณอายุ และการเปิดโอกาสให้ลูกจ้างที่เข้าร่วมโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุภายในระยะเวลาที่กำหนดได้รับผลตอบแทนจากการลาออก

ประเภทของการลาออกก่อนเกษียณอายุ

Robert C. Atchley (1980 : 157) กล่าวว่า การลาออกก่อนเกษียณอายุ สามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่

- 1) การลาออกก่อนเกษียณอายุแบบบังคับ (Early Forced Retirement) ใช้กับงานบางลักษณะ ได้แก่ งานที่เกี่ยวข้องกับวัย เช่น งานที่ต้องอาศัยกำลังกาย สายตา สมรรถนะและความรวดเร็วฉับไว เป็นต้น และงานที่บั่นทอนสุขภาพร่างกาย เช่น งานที่ต้องตรากตรำและอดทนต่อสภาพแวดล้อม

2) การลาออกก่อนเกษียณอายุแบบสมัครใจ (Early Voluntary Retirement) เป็นการให้ผู้ปฏิบัติงานพ้นจากงานเช่นเดียวกับการเกษียณอายุตามกำหนด โดยการลดอายุเกษียณที่กำหนดลงมาในระดับที่นายจ้างแต่ละองค์กรเห็นว่าเหมาะสมกับลูกจ้างของตน อาจมีกำหนดระยะเวลาการทำงานร่วมด้วย ทั้งนี้เพื่อต้องการลดอัตราค่าจ้างหรือเพื่อปลดลูกจ้างโดยการให้ลาออกด้วยความสมัครใจ

หลักการของโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ

หลักการของโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุของรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย ได้แก่

หลักของการเห็นชอบร่วมกันทั้ง 2 ฝ่าย ระหว่างผู้ปฏิบัติงานและองค์กร เมื่อผู้ปฏิบัติงานยื่นใบสมัครเข้าร่วมโครงการฯ รัฐวิสาหกิจส่วนใหญ่ก็ยังคงสงวนสิทธิ์ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบและอนุมัติให้ผู้ปฏิบัติงานลาออก และกำหนดหลักเกณฑ์การลาออกที่จะต้องได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายก่อน หากหน่วยงานเล็งเห็นว่าผู้ปฏิบัติงานคนใดมีความจำเป็นต่อการปฏิบัติงานให้ให้องค์กร หน่วยงานมีสิทธิ์ที่จะไม่อนุมัติให้ลาออก แต่หากยังมีความประสงค์จะลาออก หน่วยงานจะอนุมัติให้ลาออกตามปกติ โดยไม่ได้รับผลตอบแทนใดเพิ่มเติม รัฐวิสาหกิจบางแห่ง เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย กำหนดหลักเกณฑ์ของโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุไว้ว่า หน่วยงานมีสิทธิ์ยับยั้งการลาออกของผู้ปฏิบัติงานภายในระยะเวลาไม่เกิน 2 ปี นับตั้งแต่วันที่ผู้ปฏิบัติงานยื่นความจำนงขอลาออก หลังจาก 2 ปีไปแล้ว หากผู้ปฏิบัติงานยืนยันความประสงค์จะลาออกตามโครงการฯ ก็สามารถลาออกได้ โดยได้รับผลตอบแทนเช่นเดียวกับผู้ที่ลาออกตามโครงการ(วิภาวรรณ รุ่งเรืองอนันต์, 2541 : 84-89)

วัตถุประสงค์ของโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ

วัตถุประสงค์ของโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุของรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย มีดังนี้ (วิภาวรรณ รุ่งเรืองอนันต์, 2541 : 84-89)

- 1) เพื่อลดขนาดองค์กร เป็นเครื่องมือทางการจัดการที่มุ่งการลดจำนวนผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานดีขึ้นและลดค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรลง
- 2) เพื่อปลดผู้ปฏิบัติงานที่มีปัญหาเกี่ยวกับการทำงานในลักษณะต่างๆ เช่น ผู้ปฏิบัติงานที่ไม่สามารถพัฒนาตนเองให้ทันกับการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะด้านเทคโนโลยี ขาดประสิทธิภาพในการทำงาน ขาดความริเริ่มสร้างสรรค์ ขาดความกระตือรือร้นในการทำงาน หย่อนสมรรถภาพด้านความรู้ ความสามารถ สุขภาพ เป็นต้น

3. แนวความคิดและหลักการด้านกฎหมายเกี่ยวกับการเลิกจ้างและการจ่ายค่าชดเชย

กฎหมายเกี่ยวกับการเลิกจ้าง

ตามระเบียบคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่องมาตรฐานของสิทธิประโยชน์ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2534 (กระทรวงมหาดไทย, 2534 : 12) ได้ให้ความหมายของการเลิกจ้างว่า การเลิกจ้างหมายความว่า การที่รัฐวิสาหกิจให้ออกจากงาน ปลดออกจากงานหรือไล่ออกจากงาน โดยที่พนักงานไม่ได้กระทำความผิดหรือกรณีที่รัฐวิสาหกิจ ไม่ยอมให้พนักงานทำงานเกินเจ็ดวันติดต่อกัน ไม่ว่าจะมิวันหยุดคั่นหรือไม่ก็ตามโดยไม่จ่ายเงินเดือนค่าจ้างให้ ถ้าปรากฏว่ารัฐวิสาหกิจมีเจตนาจะไม่จ้างพนักงานทำงานต่อไป หรือกลับแก้งพนักงานให้ถือเป็นการเลิกจ้างด้วย

แนวความคิดพื้นฐานของการกำหนดให้มีการจ่ายค่าชดเชย และค่าชดเชยพิเศษ

การกำหนดให้มีการจ่ายค่าชดเชยและค่าชดเชยพิเศษเกิดขึ้นจากแนวความคิดพื้นฐานที่ต้องการให้ลูกจ้างได้รับความคุ้มครองช่วยเหลือเพื่อให้มีเงินจำนวนหนึ่งสำหรับใช้จ่ายในระหว่างที่ว่างงานหลังจากที่ต้องถูกเลิกจ้างหรือต้องบอกเลิกสัญญาจ้าง เพราะการสิ้นสุดของสัญญานั้นเกิดขึ้นโดยลูกจ้างมิได้มีความผิดและเป็นเหตุทำให้ลูกจ้างต้องได้รับความเสียหายที่ต้องตกงาน แม้ว่านายจ้างจะบอกกล่าวล่วงหน้าให้ลูกจ้างทราบถึงการเลิกจ้างและแม้สัญญาเลิกจ้างจะมีเหตุผลอันสมควร ลูกจ้างก็มีสิทธิได้รับค่าชดเชยเมื่อมีระยะเวลาการทำงานพอสมควรและไม่ได้กระทำความผิดลักษณะร้ายแรง

กฎหมายเกี่ยวกับค่าชดเชย

ความหมายของค่าชดเชย

วิจิตรา วิเชียรชม (2542 :151) อธิบายว่า “ค่าชดเชย” หมายถึง เงินที่นายจ้างจ่ายให้ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้าง นอกเหนือจากเงินประเภทอื่น ซึ่งนายจ้างตกลงจ่ายให้แก่ลูกจ้าง(มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541)นายจ้างจะต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างก็ต่อเมื่อมีการเลิกจ้างเกิดขึ้น โดยลูกจ้างเป็นผู้มีสิทธิได้รับค่าชดเชยและมีได้กระทำความผิดอันทำให้หมดสิทธิได้รับค่าชดเชย

การจ่ายเงินชดเชยของรัฐวิสาหกิจ ตามระเบียบคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์เรื่องมาตรฐาน ของสิทธิประโยชน์ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2534 หมวด 6 เรื่องมาตรฐานสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับค่าชดเชย (กระทรวงมหาดไทย, 2534 : 11-12) กำหนดให้รัฐวิสาหกิจจ่ายค่าชดเชยให้แก่พนักงานซึ่งเลิกจ้าง ดังนี้

-พนักงานซึ่งทำงานติดต่อกับครบหนึ่งร้อยสี่สิบวัน แต่ไม่ครบหนึ่งปีโดยรวมวันหยุด วันลา และวันที่รัฐวิสาหกิจสั่งให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจ ให้จ่ายไม่น้อยกว่าเงินเดือนค่าจ้างอัตราสุดท้ายตามสิบวันหรือไม่น้อยกว่าเงินเดือนค่าจ้างสามสิบวันสุดท้ายสำหรับพนักงานซึ่งได้รับเงินเดือนค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย

-พนักงานซึ่งทำงานติดต่อกับครบหนึ่งปี แต่ไม่ครบสามปี โดยรวมวันหยุด วันลา และวันที่รัฐวิสาหกิจสั่งให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจ ให้จ่ายไม่น้อยกว่าเงินเดือนค่าจ้างอัตราสุดท้ายเก้าสิบวัน หรือไม่น้อยกว่าเงินเดือนค่าจ้างของการทำงานเก้าสิบวันสุดท้ายสำหรับพนักงานซึ่งได้รับเงินเดือนค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย

-พนักงานซึ่งทำงานติดต่อกันครบสามปีขึ้นไป โดยรวมวันหยุด วันลา และวันที่รัฐวิสาหกิจสั่งให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจ ให้จ่ายไม่น้อยกว่าเงินเดือนค่าจ้างอัตราสุดท้ายหนึ่งร้อยแปดสิบวันหรือไม่น้อยกว่าเงินเดือนค่าจ้างของการทำงานหนึ่งร้อยแปดสิบวันสุดท้ายสำหรับพนักงานซึ่งได้รับเงินเดือนค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย

ความหมายของค่าชดเชยพิเศษ

“ค่าชดเชยพิเศษ” หมายถึง เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อสัญญาจ้างสิ้นสุดลงเพราะมีเหตุกรณีพิเศษตามที่กำหนดในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน (มาตรา 5) ซึ่งเหตุกรณีพิเศษมี 2 กรณีคือ

1) กรณีนายจ้างย้ายสถานประกอบการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นอันมีผลกระทบต่อการค้าหรือชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว (มาตรา 120 วรรค 1) ซึ่งหากมีข้อสงสัย ลูกจ้างมีสิทธิยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานพิจารณาภายใน 30 วันนับแต่วันที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการว่าเป็นกรณีที่นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้าหรือลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกจ้างถ้าไม่ประสงค์จะไปทำงานด้วย โดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษหรือไม่ (มาตรา 120 วรรค 3) เมื่อมีคำวินิจฉัยแล้วให้เป็นที่สิ้นสุด เว้นแต่ลูกจ้างหรือนายจ้างจะอุทธรณ์ต่อศาลแรงงานภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับความวินิจฉัย ซึ่งถ้านายจ้างเป็นฝ่ายนำคดีไปสู่ศาล นายจ้างต้องวางเงินต่อศาลตามจำนวนที่ต้องจ่ายแก่ลูกจ้างด้วย จึงจะฟ้องคดีได้ (มาตรา 120 วรรค 4)

2) กรณีนายจ้างปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่าย หรือการบริการ อันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้ หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยี ซึ่งเป็นเหตุให้ต้องลดจำนวนลูกจ้าง (มาตรา 120 วรรค 1)

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วรรณอร เงยวิจิตร(2542)ได้ศึกษาในเรื่องหลักการและวิธีการดำเนินงานโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ พ.ศ.2541 ขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย : กรณีศึกษาฝ่ายโทรศัพท์ภาคเหนือ ผลการศึกษาพบว่าหลักการของโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ พ.ศ.2541 ขององค์การโทรศัพท์ได้แก่ หลักความสมัครใจขององค์การโทรศัพท์และผู้ปฏิบัติงาน และการไม่รับผู้ปฏิบัติงานทดแทนผู้ที่ลาออกโครงการจัดตั้งขึ้นมาไว้วัตถุประสงค์เพื่อลดจำนวนผู้ปฏิบัติงาน ลดค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร และตอบสนองนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

ด้านความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานฝ่ายโทรศัพท์ภาคเหนือต่อโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ พ.ศ.2541 ขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับหลักการและวิธีการดำเนินงานของโครงการ แต่ไม่เห็นด้วยกับผลตอบแทนที่ผู้เข้าร่วมโครงการฯ ได้รับ โดยเห็นว่าอาจจะไม่เพียงพอในการดำรงชีวิตหลังการลาออกในภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ และมีความคิดเห็นว่าองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยควรจัดเป็นโครงการระยะยาวอย่างต่อเนื่อง การประกาศใช้โครงการแต่ละครั้งควรกำหนดขั้นต้นและระยะเวลาในการดำเนินโครงการให้ชัดเจนและแน่นอน และควรเตรียมบุคลากรรองรับผู้ปฏิบัติงานที่ลาออกตามโครงการฯ เพื่อความต่อเนื่องของการปฏิบัติงาน

อนุภาพ จับบาง(2541)ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อการเข้าร่วมโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุของพนักงานองค์การ โทรศัพท์แห่งประเทศไทย ผลการศึกษาวิจัยถึงความสัมพันธ์ของปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการเข้าร่วมโครงการฯ พบว่า

1) ปัจจัยส่วนบุคคล ซึ่งประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพของสามี/ภรรยา เงินเดือน หนี้สิน ภาระทางครอบครัว ไม่มีความสัมพันธ์กับการสนใจเข้าร่วมโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ มีเพียงปัญหาสุขภาพที่มีความสัมพันธ์กับการสนใจเข้าร่วมโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ

2) ปัจจัยด้านการทำงาน ซึ่งประกอบด้วย ตำแหน่งหน้าที่สุดท้าย สายงาน โอกาสก้าวหน้า ในหน้าที่การงาน ความพึงพอใจต่องานที่ทำอยู่ในปัจจุบัน ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา และความพึงพอใจต่อสวัสดิการที่ได้รับในปัจจุบัน ไม่มีความสัมพันธ์กับการสนใจเข้าร่วมโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ ยกเว้นความพร้อมที่จะทำงานภายใต้สภาพการแปรรูป และผลกระทบของการแปรรูปต่อพนักงานที่มีอัตราเงินเดือนสูงมีความสัมพันธ์กับการเข้าร่วมโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ

3) ปัจจัยด้านการวางแผนชีวิตภายหลังการลาออก ซึ่งประกอบด้วย การวางแผนชีวิตในอนาคต และสิ่งที่กังวลที่สุดในอนาคตหลังจากการลาออก ไม่มีความสัมพันธ์กับการสนใจเข้าร่วมโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ

4) ปัจจัยด้านผลตอบแทนเข้าร่วมโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ ซึ่งประกอบด้วยค่าตอบแทนในรูปของตัวเงินและสวัสดิการที่นอกเหนือจากตัวเงิน มีความสัมพันธ์กับการสนใจเข้าร่วมโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ จากผลการศึกษาค้นคว้าให้มีการปรับปรุงผลตอบแทนทั้งสองด้านให้สูงขึ้น และเสนอให้องค์กรดูแลเรื่องสวัสดิการค่ารักษาพยาบาลต่อไป แม้ลาออกจากการแล้วก็ตาม