

บทที่ 2

แนวความคิดและทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

1. แนวความคิด

ในการศึกษาได้นำแนวความคิดเข้ามาประกอบ ดังนี้

- 1.1 แนวความคิดด้านกฎหมายเกี่ยวกับการเลิกจ้างและการจ่ายค่าชดเชย
- 1.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการเกษียณอายุ
- 1.3 แนวความคิดเกี่ยวกับการลาออกก่อนเกษียณอายุ

1.1 แนวความคิดด้านกฎหมายเกี่ยวกับการเลิกจ้างและการจ่ายค่าชดเชย

1.1.1 กฎหมายเกี่ยวกับการเลิกจ้าง

ตามระเบียบคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่องมาตรฐานของสิทธิประโยชน์ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2534 (กระทรวงมหาดไทย, 2534: 12) ให้ความหมายของการเลิกจ้างว่า การเลิกจ้าง หมายความว่า การที่รัฐวิสาหกิจให้ออกจากงาน ปลดออกจากงาน หรือไล่ออกจากงานโดยที่พนักงานไม่ได้กระทำความผิด หรือในกรณีที่รัฐวิสาหกิจไม่ยอมให้พนักงานทำงานเกินเจ็ดวันทำงานติดต่อกัน ไม่ว่าจะมียวันหยุดคั่นหรือไม่ก็ตาม โดยไม่จ่ายเงินเดือนให้

ทั้งนี้มิให้ใช้บังคับแก่การจ้างพนักงานเพื่อทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว เป็นการจร เป็นไปตามฤดูกาลหรือเป็นงานตามโครงการ ซึ่งรัฐวิสาหกิจและพนักงานตกลงทำสัญญาจ้างเป็นหนังสือโดยมีกำหนดวันเริ่มต้นและวันสิ้นสุดของการจ้างไว้ และให้หมายความรวมถึงกรณีที่สัญญาจ้างดังกล่าวสิ้นสุดลงแล้วแต่งานยังไม่แล้วเสร็จ หากรัฐวิสาหกิจและพนักงานจะตกลงต่อสัญญาจ้างกันอีก ระยะเวลาการจ้างทั้งสิ้นรวมแล้วจะต้องไม่เกินระยะเวลาการจ้างตามที่ระบุไว้ในสัญญาจ้างฉบับแรกด้วย

1.1.2 กฎหมายเกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชย

โดยทั่วไปตามหลักกฎหมายการเลิกจ้างโดยที่ลูกจ้างไม่มีความผิด นายจ้างจะต้องจ่ายเงินตอบแทนจำนวนหนึ่งให้กับลูกจ้าง มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ลูกจ้างนำเงินจำนวนนี้ไปใช้จ่าย ในระหว่างที่ยังไม่สามารถงานใหม่ทดแทนงานเดิมได้ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของลูกจ้างและครอบครัวจากปัญหาการว่างงานของลูกจ้าง เงินดังกล่าวเรียกกันว่าค่าชดเชย

1.1.2.1 การจ่ายค่าชดเชยของภาคเอกชน วิจิตรา พุ่งลัดดา (2538 : 47) กล่าวว่า ค่าชดเชยของภาคเอกชน อาจแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ ได้แก่

ค่าชดเชยกรณีปกติ เมื่อมีเหตุเลิกจ้างโดยปกติทั่วไปตามกฎหมายแพ่งและไม่เข้าข้อยกเว้นของการจ่ายค่าชดเชยลูกจ้างก็จะมีสิทธิได้รับค่าชดเชยกรณีปกตินี้ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ให้ความหมายของค่าชดเชยไว้ว่า ค่าชดเชย หมายถึง เงินที่นายจ้างจ่ายให้กับลูกจ้างเมื่อเลิกจ้าง นอกเหนือจากเงินประเภทอื่นซึ่งนายจ้างตกลงจ่ายให้แก่ลูกจ้าง และตามมาตรา 118 (5) ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ได้กำหนดการจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างที่เลิกจ้าง โดยระบุว่า สำหรับลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 10 ปีขึ้นไป ให้จ่ายค่าชดเชยไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 300 วัน หรือ ไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงาน 300 วัน สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

ค่าชดเชยกรณีพิเศษ เมื่อมีการเลิกจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่ายหรือการบริการ อันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักร หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยี ซึ่งเป็นเหตุให้ต้องลดจำนวนลูกจ้าง ลูกจ้างที่ทำงานติดต่อกันเกิน 6 ปีขึ้นไปและถูกเลิกจ้างในกรณีนี้ จะได้รับค่าชดเชยพิเศษเพิ่มขึ้นจากค่าชดเชยปกติไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 15 วันทำงานต่อการทำงานครบ 1 ปี หรือน้อยกว่าค่าจ้างของการทำงาน 15 วันสุดท้ายต่อการทำงานครบ 1 ปีสำหรับลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย แต่รวมแล้วต้องไม่เกินค่าจ้างอัตราสุดท้าย 360 วัน หรือไม่เกินค่าจ้างของการทำงาน 360 วันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

1.1.2.2 การจ่ายเงินชดเชยของรัฐวิสาหกิจ ตามระเบียบคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่องมาตรฐานของสิทธิประโยชน์ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2534 หมวด 6 เรื่องมาตรฐานสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับค่าชดเชย (กระทรวงมหาดไทย, 2534 : 11-12) กำหนดให้รัฐวิสาหกิจจ่ายค่าชดเชยให้แก่พนักงานซึ่งเลิกจ้าง ดังนี้

1.1.2.2.1 พนักงานซึ่งทำงานติดต่อกันครบหนึ่งร้อยยี่สิบวัน แต่ไม่ครบหนึ่งปี โดยรวมวันหยุด วันลา และวันที่รัฐวิสาหกิจสั่งให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจ ให้จ่ายไม่น้อยกว่าเงินเดือนค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามสิบวันหรือน้อยกว่าเงินเดือนค่าจ้างของการทำงานสามสิบวันสุดท้ายสำหรับพนักงานซึ่งได้รับเงินเดือนค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

1.1.2.2.2 พนักงานซึ่งทำงานติดต่อกันครบหนึ่งปี แต่ไม่ครบสามปี โดยรวมวันหยุด วันลา และวันที่ รัฐวิสาหกิจสั่งให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจ ให้จ่ายไม่น้อยกว่าเงินเดือนค่าจ้างอัตราสุดท้ายแก่สัปดาห์หรือไม่น้อยกว่าเงินเดือนค่าจ้างของการทำงานแก่สัปดาห์สุดท้ายสำหรับพนักงานซึ่งได้รับเงินเดือนค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

1.1.2.2.3 พนักงานซึ่งทำงานติดต่อกันครบสามปีขึ้นไป โดยรวมวันหยุด วันลา และวันที่ รัฐวิสาหกิจสั่งให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจ ให้จ่ายไม่น้อยกว่าเงินเดือนค่าจ้างอัตราสุดท้ายหนึ่งร้อยแปดสิบวันหรือไม่น้อยกว่าเงินเดือนค่าจ้างของการทำงานหนึ่งร้อยแปดสิบวันสุดท้ายสำหรับพนักงานซึ่งได้รับเงินเดือนค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

1.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการเกษียณอายุ

ในการกำหนดอายุเกษียณมีวิธีการพิจารณาจากหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกันในแต่ละองค์กร เช่น การใช้เพศเป็นเกณฑ์ การใช้ลักษณะงานเป็นเกณฑ์ ทั้งนี้พื้นฐานในการกำหนดอายุเกษียณได้รับอิทธิพลทางแนวความคิดมาจากการใช้อายุเป็นตัวกำหนดการสิ้นสุดอายุการทำงาน และใช้หลักเกณฑ์ทางด้านความสามารถด้วย ซึ่งสอดคล้องกับความหมายของการเกษียณอายุที่หลายคนได้ให้ความหมายไว้

1.2.1 ความหมายของการเกษียณอายุ

พจนานุกรม (บัณฑิตยสถาน, 2529 : 29) ให้คำจำกัดความว่า “การเกษียณอายุ หมายถึง ครบกำหนดอายุรับราชการ สิ้นกำหนดเวลารับราชการหรือการทำงาน”

Robert L. Clark (1980 : 9) ให้คำจำกัดความของการเกษียณอายุ (Retirement) ในต่างประเทศ ว่ามี 2 ความหมาย คือ

- หมายถึง การสิ้นสุดระยะเวลาทำงาน ภายหลังจากได้ทำงานมาเป็นระยะเวลานาน (ในที่นี้ หมายถึง ผู้สูงอายุ)
- หมายถึง การลดชั่วโมงการทำงานลงจากเดิมจนอาจถึงระดับต่ำสุด คือไม่ต้องทำงานเลย (อาจหมายถึงผู้สูงอายุที่ปฏิบัติงานมานานหรือผู้ปฏิบัติงานในวัยอื่น)

การเกษียณอายุตามความหมายที่ใช้ในต่างประเทศจึงไม่ยึดเอาอายุของผู้เกษียณเป็นเกณฑ์เสมอไป การเกษียณอายุอาจเกิดขึ้นเมื่อบุคคลนั้นไม่สามารถปฏิบัติงานได้เหมือนเดิม จึงจำเป็นต้องลดชั่วโมงการทำงานลงจนถึงยุติการทำงาน

1.2.2 ประเภทของการเกษียณอายุ

Benson Rosen และ Thomas H. Jerdee (1988 : 53-55) กล่าวว่า การเกษียณอายุ แบ่งเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ ได้แก่

- การเกษียณอายุแบบตายตัวหรือแบบสมบูรณ์ หมายถึง การเกษียณอายุที่สมบูรณ์ และเกิดขึ้นทันทีเมื่ออายุครบตามที่กำหนดไว้
- การเกษียณอายุแบบยืดหยุ่นหรือแบบสมัครใจ หมายถึงการเกษียณอายุที่ไม่ได้ระบุอายุเกษียณที่แน่นอน รูปแบบการเกษียณอายุแบบยืดหยุ่นที่หลากหลายจะช่วยสนับสนุนให้ลูกจ้างที่อายุมากสามารถทำงานโดยได้รับค่าจ้าง และช่วยให้การเปลี่ยนสภาพไปสู่การเกษียณอายุแบบสมบูรณ์ง่ายขึ้น เช่น การเปลี่ยนสถานภาพการเกษียณอายุมาเป็นที่ปรึกษาของหน่วยงาน การลดชั่วโมงการทำงานก่อนเกษียณ เป็นต้น

1.2.3 ผลตอบแทนจากการเกษียณอายุ แบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ ได้แก่

1.2.3.1 เงินประกันสังคม เงินช่วยเหลือนี้ถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายเพื่อช่วยสร้างความมั่นใจให้กับลูกจ้างว่าจะได้รับการคุ้มครองรายได้ในระดับหนึ่งหลังการเกษียณอายุ โดยได้มาจากภาษีเงินได้ของนายจ้างและลูกจ้าง ผู้เกษียณจะได้รับผลตอบแทนเต็มจำนวนเมื่อ อายุ 65 ปี และเริ่มลดลงตั้งแต่อายุ 62 ปี รวมทั้งสวัสดิการรักษายาบาลสำหรับผู้ที่เกษียณที่อายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไป แผนประกันสังคมนี้จะครอบคลุมผู้ปฏิบัติงานของบริษัทเอกชน รัฐบาลของรัฐและท้องถิ่น โรงเรียนและโรงพยาบาล (www.ssa.gov/pubs/10035.html, 1998)

1.2.3.2 ผลตอบแทนจากแผนการเกษียณอายุส่วนบุคคล ซึ่งแต่ละบุคคลจะใช้สิทธิเลือกแผนใดแผนหนึ่งหรือทั้งสองแผนก็ได้ (William S. Hubbart, 1993 : 353) โดยแบ่งออกเป็น Defined Benefit Pension Plans แผนบำนาญประเภทนี้จะจ่ายเงินให้กับผู้เกษียณอายุเป็นจำนวนเงินที่แน่นอนซึ่งคิดคำนวณไว้ล่วงหน้า โดยกำหนดให้นายจ้างเป็นผู้ให้เงินช่วยเหลือประเภทนี้ สำหรับจำนวนเงินที่จะได้รับอยู่บนฐานของเงินเดือนลูกจ้างหรืออายุการทำงาน หรือทั้งสองอย่าง

Defined Contribution Plans เป็นแผนที่ระบุระดับเงินสนับสนุนที่นายจ้างและลูกจ้างต้องจ่ายไว้ แต่ไม่ได้ระบุเงินขั้นสุดท้ายที่จะได้รับเหมือนประเภทแรก จำนวนเงินที่ลูกจ้างจะได้รับนั้นแปรผันตามอัตราดอกเบี้ย ภาวะเงินเฟ้อและปัจจัยอื่นๆ ตัวอย่างของ Defined Contribution Plans เช่น แผนมัตริยัสต์ (Thrift Plans) แผนการแบ่งปันกำไร (Profit Sharing) บัญชีเกษียณอายุส่วนบุคคล (Individual Retirement Accounts : IRAs)

1.3 แนวความคิดเกี่ยวกับการลาออกก่อนเกษียณอายุ

1.3.1 ลักษณะและประเภทของการลาออกก่อนเกษียณอายุ

แม้ในปัจจุบันได้มีการนำการลาออกก่อนเกษียณอายุมาใช้ในองค์กรต่างๆอย่างแพร่หลายทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ แต่ยังไม่มีความหมายไว้นแน่ชัด จากการศึกษา ค้นคว้าพบเพียงลักษณะและประเภทของการลาออกก่อนเกษียณอายุ ดังนี้

1.3.1.1 ลักษณะของการลาออกก่อนเกษียณอายุ

การลาออกก่อนเกษียณอายุเป็นหนึ่งในวิธีการที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลายเพื่อลดจำนวนลูกจ้างในองค์กรลง เมื่อเปรียบเทียบกับวิธีการลดขนาดองค์กรด้วยวิธีอื่น เช่น การปลดออก และการไล่ออกแล้ว การลาออกก่อนเกษียณอายุเป็นวิธีการที่นุ่มนวลและอ่อนโยนมากกว่า แต่มีกระบวนการที่ช้ากว่า Luis R. Gomez – Mejia, David B. Balkin and Robert L. Cardy (1995 : 237) ได้กล่าวถึงลักษณะเฉพาะของนโยบายการลาออกก่อนเกษียณอายุ ซึ่งประกอบด้วย 2 ส่วน ได้แก่ การเสนอสิ่งจูงใจทางการเงินเพื่อดึงดูดใจให้ลูกจ้างที่มีสูงอายุลาออกก่อนเกษียณอายุ และการเปิดโอกาสให้ลูกจ้างที่เข้าร่วมโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุภายในระยะเวลาที่กำหนด ได้รับผลตอบแทนจากการลาออก

1.3.1.2 ประเภทของการลาออกก่อนเกษียณอายุ

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

1.3.1.2.1 การลาออกก่อนเกษียณอายุแบบบังคับ (Early Forced Retirement) ใช้กับงานบางลักษณะ ได้แก่ งานที่เกี่ยวข้องกับวัย เช่น งานที่ต้องอาศัยกำลังกาย สายตา สมองและความรวดเร็วฉับไว เป็นต้น และงานที่บั่นทอนสุขภาพร่างกาย เช่น งานที่ต้องตรากตรำและอดทนต่อสภาพแวดล้อม

1.3.1.2.2 การลาออกก่อนเกษียณอายุแบบสมัครใจ (Early Voluntary Retirement) เป็นการให้ผู้ปฏิบัติงานพ้นจากงานเช่นเดียวกับการเกษียณอายุตามกำหนด โดยการลดอายุเกษียณที่กำหนดลงมาในระดับที่นายจ้างแต่ละองค์กรเห็นว่าเหมาะสมกับลูกจ้างของตน อาจมีกำหนดระยะเวลาการทำงานร่วมด้วย ทั้งนี้เพื่อต้องการลดอัตรากำลังหรือเพื่อปลดลูกจ้างโดยการให้ลาออกด้วยความสมัครใจ

Kenneth P. Shapiro (1980 : 77-79) กล่าวว่าในสหรัฐอเมริกา แนวโน้มของการลาออกก่อนเกษียณอายุมีมานานกว่าหลายทศวรรษแล้ว รัฐบาล สหภาพแรงงานและผู้จัดการต่างมีส่วนร่วมในการสร้างงานใหม่ให้กับลูกจ้างที่มีอายุน้อย ด้วยการจัดให้มีการลาออกก่อนเกษียณอายุของลูกจ้างที่มีอายุมาก แนวโน้มของการลาออกก่อนเกษียณอายุเกิดขึ้นจากหลายปัจจัยด้วยกัน ได้แก่

1. การเปลี่ยนแปลงของประชากร แรงงานมีอายุมากขึ้น
2. การเพิ่มอายุเกษียณแบบบังคับให้สูงขึ้น
3. ภาวะเงินเฟ้อ ซึ่งลดมูลค่าเงินช่วยเหลือเกษียณอายุลง
4. ปัญหาเกี่ยวกับการประกันสังคม

1.3.2 หลักการของโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ

1.3.2.1 หลักการของโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุของหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจในต่างประเทศ

ในที่นี้ได้ยกตัวอย่างโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุของหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจในสหรัฐอเมริกา ซึ่งโครงการฯเป็นผลมาจากกฎหมายมหาชน 93-39 ปี 1973 และฉบับประมวลใน 5 USC 8336 (d)(2) และ 8414 (b)(1)(B) หลักการของโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุในหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจของสหรัฐอเมริกา (www.opm.gov/employ/vera/vera_99.htm, 1998) มีดังนี้

1.3.2.1.1 หน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่จะจัดตั้งโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ จะต้องขอคำรับรองจากสำนักงานบริหารทรัพยากรบุคคล (The Office of Personnel Management : OPM) และหน่วยงานดังกล่าวต้องอยู่ระหว่างการจัดรูปแบบองค์กรใหม่ (Major reorganization) การลดกำลังคน (Major reduction in force) และการย้ายหน้าทำงาน (Major transfer of function) ที่ส่งผลกระทบต่ออัตรากำลังของหน่วยงานโดยรวม

1.3.2.1.2 หลักของความสมัครใจ การตัดสินใจของผู้ปฏิบัติงานที่จะลาออกภายใต้โครงการลาออกก่อนเกษียณอายุนั้นต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ โดยแต่ละหน่วยงานที่ขอรับสิทธิการลาออกก่อนเกษียณอายุต้องทำให้มั่นใจว่าผู้ปฏิบัติงานจะไม่ถูกบังคับให้ลาออกก่อนเกษียณอายุ โดยหน่วยงานควรจะต้องแจ้งให้ผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนยืนยันว่าลาออกโดยสมัครใจ เช่นเดียวกันเมื่อหน่วยงานพบว่าผู้ปฏิบัติงานคนใดถูกบังคับให้ลาออกหรือเกิดความรู้สึกว่าถูกบังคับให้ลาออก หน่วยงานจะต้องรีบแก้ไขทำความเข้าใจกับ ผู้ปฏิบัติงานโดยทันที

1.3.2.2 หลักการของโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุของรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย (วิภาวรรณ รุ่งเรืองอนันต์, 2541 : 84-89) ได้แก่

หลักของการเห็นชอบร่วมกันทั้ง 2 ฝ่าย ระหว่างผู้ปฏิบัติงานและองค์กร เมื่อผู้ปฏิบัติงานยื่นใบสมัครเข้าร่วมโครงการฯ รัฐวิสาหกิจส่วนใหญ่ก็ยังคงสงวนสิทธิ์ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบและอนุมัติให้ผู้ปฏิบัติงานลาออก และกำหนดหลักเกณฑ์การลาออกที่จะต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายก่อน หากหน่วยงานเล็งเห็นว่าผู้ปฏิบัติงานคนใดมีความจำเป็นต่อการปฏิบัติงานให้องค์กร หน่วยงานมีสิทธิ์ที่จะไม่อนุมัติให้ลาออก แต่หากยังมีความประสงค์จะลาออก หน่วยงานจะอนุมัติให้ลาออกตามปกติ โดยไม่ได้รับผลตอบแทนใดเพิ่มเติม

รัฐวิสาหกิจบางแห่ง เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย กำหนดหลักเกณฑ์ของโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุไว้ว่า หน่วยงานมีสิทธิ์ยับยั้งการลาออกของผู้ปฏิบัติงาน ภายในระยะเวลาไม่เกิน 2 ปี นับแต่วันที่ผู้ปฏิบัติงานยื่นความจำนงขอลาออก หลังจาก 2 ปีไปแล้ว หากผู้ปฏิบัติงานยืนยันความประสงค์จะลาออกตามโครงการฯ ก็สามารถลาออกได้ โดยได้รับผลตอบแทนเช่นเดียวกับผู้ที่ลาออกตามโครงการฯ

1.3.3 วัตถุประสงค์ของโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ

1.3.3.1 วัตถุประสงค์ของโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุของหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจในสหรัฐอเมริกา (www.opm.gov/employ/vera/vera_99.htm, 1998) มีดังนี้

ตามกฎหมายการลาออกก่อนเกษียณอายุของหน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการดำเนินโครงการฯว่า ต้องเป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การจัดรูปแบบองค์กรใหม่ (Major reorganization) การลดกำลังคน (Major reduction in force) และการย้ายหน้าที่งาน (Major transfer of function) เท่านั้น ซึ่งเป็นผลมาจากการขาดเงินทุน การขาดแคลนงานหรือการปิดกิจการ และจะส่งผลกระทบต่ออัตรากำลังโดยรวมของหน่วยงาน ทั้งนี้กฎหมายสหรัฐอเมริกาจะไม่อนุญาตการรับรองสิทธิ์การลาออกก่อนเกษียณอายุของหน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดรูปร่างกำลังคน (Workforce shaping) การลดค่าใช้จ่ายด้านเงินเดือน (Lowering payroll costs) และการฟื้นฟูกำลังคนด้วยทักษะที่แตกต่าง (Refreshing the workforce with different skills)

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

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

1.3.4 ขั้นตอนในการดำเนินโครงการฯ

1.3.4.1 ขั้นตอนในการดำเนินโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุของหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจในสหรัฐอเมริกา (www.opm.gov/employ/vera/vera_99.htm, 1998) มีดังนี้

1.3.4.1.1 หน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่มีความประสงค์จะขอใช้สิทธิการดำเนินโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ โดยยื่นคำขอสิทธิจากสำนักงานบริหารทรัพยากรมนุษย์(OPM)ก่อนในคำขอต้องประกอบด้วยข้อมูลต่อไปนี้

เหตุผลของการนำโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุมาใช้ หน่วยงานนั้นๆจะต้องบอกรายละเอียดของสถานการณ์การเงินและด้านบุคลากรของหน่วยงานที่มีผลต่อการมีผู้ปฏิบัติงานมากเกินไป โดยคำขอต้องระบุระยะเวลาที่สิ้นสุดของการจัดรูปแบบองค์กรใหม่ การลดกำลังคนหรือการโอนย้ายหน้าทำงานด้วย

ระบุแผนหรือหน่วยงานที่ขอใช้สิทธิ และขอบเขตการครอบคลุมสิทธิการลาออกก่อนเกษียณอายุ องค์กรสามารถเลือกที่จะให้สิทธิการลาออกก่อนเกษียณอายุกับทุกหน่วยงานหรือเฉพาะหน่วยใดหน่วยหนึ่งในองค์กรก็ได้ หากหน่วยงานยื่นคำขอใช้สิทธิการลาออกก่อนเกษียณอายุกับผู้ปฏิบัติงานทุกหน่วยงาน ไม่จำเป็นต้องระบุหน่วยงาน แผนก สายงานหรือพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ เพียงแต่ต้องอธิบายความจำเป็นของการใช้สิทธิกับผู้ปฏิบัติงานทุกคนในหน่วยงาน และ OPM จะทำการพิจารณาความเหมาะสมนั่นเอง ทั้งนี้การครอบคลุมสิทธิการลาออกก่อนเกษียณอายุนั้นควรจะเหมาะสมกับขอบเขตของการจัดองค์กรใหม่ด้วย

จำนวนผู้ปฏิบัติงานทั้งหมดในหน่วยงาน ทั้งถาวรและชั่วคราว

จำนวนผู้ปฏิบัติงานถาวรในหน่วยงานซึ่งอาจลาออกหรือเป็นส่วนเกินระหว่างช่วงเวลาที่มีการจัดองค์กรใหม่ การลดอัตรากำลังหรือการย้ายหน้าทำงาน

จำนวนผู้ปฏิบัติงานที่มีสิทธิ์ลาออกก่อนเกษียณอายุ ในจำนวนนี้จะรวมเฉพาะผู้ปฏิบัติงานที่เข้าหลักเกณฑ์อายุตัวและอายุการทำงานที่กำหนดไว้ โดยไม่รวมผู้ปฏิบัติงานที่เข้าเกณฑ์การเกษียณปกติ

จำนวนผู้ปฏิบัติงานทั้งหมด ในหน่วยงานที่คาดว่าจะลาออกก่อนเกษียณอายุระหว่างช่วงที่เปิดรับสมัคร หน่วยงานควรจะประมาณการจำนวนผู้ลาออกตามโครงการเป็นตัวเลขที่ชัดเจน ในกรณีที่หน่วยงานยื่นคำขอใช้สิทธิ์ทั้งหน่วยงานให้ประมาณการตัวเลขผู้ปฏิบัติงานที่ลาออกครอบคลุมทั้งหน่วยงาน และหน่วยงานที่ยื่นคำขอใช้สิทธิ์เฉพาะกิจกรรมของแต่ละบุคคลหรือลักษณะงานหรือพื้นที่ภูมิศาสตร์ใดๆควรประมาณการตัวเลขผู้ปฏิบัติงานที่ลาออกให้สัมพันธ์กับลักษณะการขอใช้สิทธิ์นั้นๆ ไม่ต้องรวมถึงส่วนของหน่วยงานหรือแผนกที่ไม่ได้ขอใช้สิทธิ์

ชื่อ ยศ หมายเลขโทรศัพท์ หมายเลขโทรสารของบุคคลที่รับผิดชอบเรื่องการลาออกก่อนเกษียณอายุของแต่ละหน่วยงาน เพื่อให้แน่ใจว่าจะมีการตอบสนองหรือการติดตามอย่างใกล้ชิดจาก OPM

หน่วยงานอาจจำกัดระยะเวลาของการใช้สิทธิ์การลาออกก่อนเกษียณอายุ โดยการกำหนดวันปิดรับสมัครหรือการกำหนดจำนวนที่แน่นอนของผู้สมัครที่ต้องการ และสามารถเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขวันปิดรับสมัครหรือจำนวนที่แน่นอนของผู้สมัครที่ต้องการ ทั้งนี้หน่วยงานต้องประกาศให้ผู้ปฏิบัติงานทราบด้วย

หลังจากประกาศระยะเวลาที่ผู้ปฏิบัติงานสามารถลาออกตามโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุแล้ว หน่วยงานอาจดให้สิทธิ์ก่อนวันปิดรับสมัครหรือก่อนครบจำนวนผู้สมัครที่ต้องการ โดยประกาศให้ผู้ปฏิบัติงานทราบขณะยื่นข้อเสนอว่าหน่วยงานสงวนสิทธิ์ที่จะจำกัดกรอบเวลาของโครงการโดยกำหนดวันปิดรับสมัครหรือจำนวนผู้สมัครที่ต้องการ หน่วยงานควรจะแนะนำผู้ปฏิบัติงานด้วยว่าหน่วยงานอาจขยายข้อเสนอออกไปหลังจากที่ประกาศข้อเสนอไปแล้ว หากมีการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ด้านงบประมาณหรือกำลังคน

หน่วยงานต้องพิจารณาผลกระทบของการกำหนดระยะเวลาและจังหวะการให้สิทธิ์การลาออกก่อนเกษียณอายุที่มีต่อการตัดสินใจลาออกของผู้ปฏิบัติงานอย่างรอบคอบ เช่น การให้สิทธิ์การลาออกก่อนเกษียณในระยะยาวหรือการยื่นข้อเสนอซ้ำๆกันอาจส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานเลือกจะทำงานต่อ เนื่องจากคาดการณ์ว่าจะมีโอกาสเข้าร่วมโครงการฯอีกครั้งหรือรอเข้าร่วมโครงการฯ ในครั้งสุดท้าย ข้อเสนอที่สั้น รวบรัดและไม่ให้โอกาสลูกจ้างในการพิจารณาผลกระทบของการตัด

สนใจลาออกสามารถส่งผลให้ประสิทธิภาพของโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุต่ำที่สุด โครงการลาออกก่อนเกษียณอายุจะมีประสิทธิภาพมากที่สุด เมื่อข้อเสนอชัดเจน กระชับ แต่ให้ระยะเวลาที่เพียงพอต่อการตัดสินใจเลือกของผู้ปฏิบัติงานและดูเหมือนว่าจะไม่มีโครงการเกิดขึ้นอีก

คำขอลาออกก่อนเกษียณอายุต้องลงนามโดย ผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย

1.3.4.1.2 OPM พิจารณาคำขอใช้สิทธิการลาออกก่อนเกษียณอายุของหน่วยงานว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดหรือไม่ หากเห็นว่าคำขอถูกต้อง เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ OPM จะอนุมัติและจัดส่งเอกสารอนุมัติที่ผู้มีอำนาจลงนามให้กับบุคคลที่ได้รับมอบหมายในการติดต่อซึ่งระบุในคำขอทันทีที่อนุมัติหน่วยงานทางโทรสาร และจัดส่งเอกสารตัวจริงมาให้หน่วยงานทางไปรษณีย์ในภายหลัง

กรณีที่ OPM พิจารณาแล้วเห็นว่าหน่วยงานไม่ได้อยู่ภายใต้การจัดรูปแบบองค์กรใหม่ (Major reorganization) การลดกำลังคน (Major reduction in force) และการย้ายหน้าที่งาน (Major transfer of function) ที่ส่งผลกระทบต่ออัตรากำลังของหน่วยงานโดยรวมและเป็นหลักการของการรับรองสิทธิการลาออกก่อนเกษียณอายุแล้ว OPM อาจงดให้สิทธิแก่หน่วยงานนั้นๆ

หากหน่วยงานใดที่ได้รับการรับรองสิทธิการลาออกก่อนเกษียณอายุตามกฎหมายฉบับแรกและประสงค์จะได้รับสิทธิตามกฎหมายใหม่ เพื่อให้หน่วยงานได้มีความคล่องตัวขึ้นจากกฎหมายใหม่และกฎระเบียบชั่วคราว ในกรณีดังกล่าวหน่วยงานควรจะร้องขอเพื่อยกเลิกสิทธิที่อยู่เดิมก่อนก่อนการขอเปิดใช้โครงการฯตามกฎหมายใหม่

หน่วยงานไม่สามารถขยายข้อเสนอการลาออกก่อนเกษียณอายุนอกเหนือจากขอบเขตของสิทธิที่ได้รับการรับรองจาก OPM ทั้งนี้หน่วยงานควรทราบว่าหลักการภายใต้สิ่งที่หน่วยงานร้องขอและได้รับการรับรองจาก OPM นั้นไม่คงอยู่ตลอดไป หากหน่วยงานมีความจำเป็นต้องเลื่อนหรืองดการใช้สิทธิการลาออกก่อนเกษียณอายุหน่วยงานต้องแจ้งให้ OPM ทราบทันที

1.3.4.1.3 หน่วยงานประกาศใช้โครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ

Harry N. Turk (1988 : 407) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการสื่อสารข้อมูลโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุขององค์กรในบทความชื่อ The Golden Handshake ว่า หน่วยงานหรือองค์กรต้องวางแผนการสื่อสารข้อมูลเกี่ยวกับโครงการฯให้ถูกจ้างที่เกี่ยวข้องทราบ ตามวิธีการต่อไปนี้

ต้องมีการเตรียมเนื้อหาที่จะพูดคุยกับลูกจ้างแต่ละคนไว้ล่วงหน้า โดยการเขียนเป็นลายลักษณ์อักษร แต่ต้องเตรียมที่จะอนุญาตให้โอกาสลูกจ้างพูดคุย แสดงความคิดเห็นและซักถาม โดยต้องจัดทำเลขทะเบียนคุม เตรียมข้อมูลการจ่ายผลตอบแทน และเงินบำนาญเพื่ออธิบายให้กับลูกจ้าง เป็นต้น

นายจ้างต้องรับรองว่าสถานการณ์ของธุรกิจจะต้องทำให้โครงการฯเป็นการบังคับให้ลดระดับลูกจ้าง และแสดงให้ลูกจ้างเห็นอย่างชัดเจนว่าการยื่นข้อเสนอ เพราะบริษัทต้องการลดค่าใช้จ่าย มิใช่เพราะผลการปฏิบัติงานของลูกจ้าง

เตรียมรายการคำถามที่ลูกจ้างจะถาม และพิจารณาคำตอบแต่ละข้อไว้ เช่น ระยะเวลาในการตัดสินใจ ต้องตัดสินใจช้า/เร็วเพียงใด ประโยชน์ที่ลูกจ้างจะได้รับจากการลาออกมีอะไรบ้าง หากลูกจ้างตัดสินใจอยู่ต่อ จะเกิดอะไรขึ้น

ลูกจ้างทุกคนในองค์กรควรจะรู้ว่าจะทำอะไรบ้าง ซึ่งจะสำเร็จได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับขนาดของกลุ่มที่ทำการสื่อสารให้ข้อมูล ทั้งส่วนบุคคลและการประชุมกลุ่มย่อย

ลูกจ้างแต่ละคนที่เข้าร่วมโครงการฯต้องมีการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งประกอบด้วยถ้อยแถลงที่ทั้งสองฝ่ายต้องตกลงที่จะทำสัญญาร่วมกัน ถ้อยแถลงที่ลูกจ้างเข้าร่วมโครงการฯโดยสมัครใจ โดยพิจารณาจำนวนเงินที่เพิ่มเติมหรือตอบแทนหรือทั้งสองอย่างก่อนการตัดสินใจ การสละสิทธิ์/การยกเว้นที่จะกล่าวอ้าง ฟ้องร้องบริษัท ภายใต้ Title VII, ADEA รวมทั้งกฎหมายการฟ้องร้องการจ้างงานของรัฐ และถ้อยแถลงที่ลูกจ้างยอมรับหรือรับรองว่าได้อ่านสัญญาทั้งหมดเข้าใจและยอมรับเงื่อนไขในสัญญา โดยมีได้ถูกบังคับหรือข่มขู่จากบริษัท

Shalowitz, Deborah (1992 : 6-7) ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านสวัสดิการของลูกจ้างกล่าวว่า การประกาศโครงการฯในเวลาที่เหมาะสมมีส่วนสำคัญต่อความสำเร็จของโครงการฯ นายจ้างต้องแจ้งประกาศของโครงการฯให้กับลูกจ้างที่มีสิทธิ์เข้าร่วมทุกคนทราบ โดยควรจะประกาศในช่วงเวลาสั้นๆ ก่อนเริ่มโครงการฯหรือช่วงแรกของโครงการฯ เพื่อให้ลูกจ้างมีเวลาเพียงพอในการพิจารณาข้อเสนอ

1.3.4.1.4 ผู้ปฏิบัติงานกรอกใบสมัคร และนำเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นเพื่อขออนุมัติหากใบสมัครได้รับอนุมัติจะต้องมีการลงนามโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจและส่งต่อไปคณะกรรมการพิจารณา หากการลาออกของผู้ปฏิบัติงานคนใดไม่ผ่านการอนุมัติจะต้องส่งใบสมัครคืนให้ผู้ปฏิบัติงานผ่านตามสายบังคับบัญชา พร้อมคำอธิบายเหตุผลของการไม่อนุมัติในรายงานนี้ๆ ด้วย

1.3.4.1.5 ระหว่างการดำเนินโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ หน่วยงานต้องจัดทำรายงานเกี่ยวกับกิจกรรมการลาออกก่อนเกษียณอายุส่งให้ OPM รายงานที่จัดทำ ได้แก่

- รายงานชั่วคราวรายไตรมาส มีกำหนด 30 วันหลังจากสิ้นสุดไตรมาสที่มีการรับรองสิทธิการลาออกก่อนเกษียณอายุ รายงานนี้ควรจะครอบคลุมข้อมูลเฉพาะไตรมาสที่เพิ่งสิ้นสุด
- รายงานสรุป มีกำหนด 60 วันหลังจากวันปิดรับสมัคร
- บทสรุปกิจกรรม หน่วยงานต้องบทสรุปรายไตรมาสล่วงหน้าให้ OPM

ไตรมาสที่	วันสิ้นสุดไตรมาส	วันครบกำหนดส่งรายงาน
1	31 ธันวาคม	30 มกราคม
2	31 มีนาคม	30 เมษายน
3	30 มิถุนายน	30 กรกฎาคม
4	30 กันยายน	30 พฤศจิกายน

เนื้อหาของรายงาน ได้แก่

1. ระบุแผนหรือหน่วยงานที่ขอใช้สิทธิการลาออกก่อนเกษียณอายุ
2. วันที่รายงาน
3. หมายเลขสิทธิการลาออกก่อนเกษียณอายุที่ออกโดย OPM
4. จำนวนผู้ลาออกก่อนเกษียณอายุโดยสมัครใจ โดยจำแนกเป็น จำนวนผู้ปฏิบัติงานที่รับข้อเสนอลาออก (จำนวนผู้ปฏิบัติงานที่มีสิทธิลาออกก่อนเกษียณอายุซึ่งได้รับการเสนอโอกาสให้ลาออกภายใต้สิทธิ์ครั้งนี้) จำนวนผู้ลาออกก่อนเกษียณอายุทั้งหมด อายุเฉลี่ยของผู้ลาออกก่อนเกษียณอายุ ระดับเฉลี่ยของผู้ลาออกก่อนเกษียณอายุ
5. ระบุว่ามีการลดอัตรากำลังหรือไม่
6. จำนวนผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการลดอัตรากำลัง ได้แก่ จำนวนผู้ลาออกจากการลดอัตรากำลัง จำนวนผู้ที่ลดระดับจากการลดอัตรากำลัง จำนวนผู้ที่มอบหมายงานใหม่
7. การลดลงอื่นๆที่เกิดขึ้น ได้แก่ การเกษียณอายุ การลาออก การย้าย เป็นต้น

หลักการจัดส่งรายงานให้กับ OPM

- 1) หน่วยงานควรส่งรายงานฉบับสมบูรณ์ให้กับ OPM ถึงแม้ไม่มีกิจกรรมการลาออกก่อนเกษียณอายุเกิดขึ้นในหน่วยงาน นอกจากนี้รายงานควรครอบคลุมกิจกรรมที่เกิดขึ้นเฉพาะในช่วงเวลาการใช้สิทธิการลาออกก่อนเกษียณอายุเท่านั้น
- 2) OPM อาจเลื่อนหรืองดการใช้สิทธิการลาออกก่อนเกษียณอายุ ในกรณีที่หน่วยงานส่งรายงานไม่ทันเวลาหรือไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของ OPM

1.3.4.2 ขั้นตอนการดำเนินโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุของรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย (วิภาวรรณ รุ่งเรืองอนันต์, 2541 : 84-89) มีดังนี้

1.3.4.2.1 สำหรับรัฐวิสาหกิจของไทยที่มีความประสงค์จะประกาศใช้โครงการฯ ต้องได้รับอนุมัติจากกระทรวงการคลังก่อนโดยยื่นคำขออนุมัติผ่านกระทรวงต้นสังกัด เพื่อนำเสนอกระทรวงการคลังพิจารณาอนุมัติต่อไป

เนื้อหาของคำขอของหน่วยงานรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย ประกอบด้วย

ชื่อองค์กร ที่ยื่นคำขอ

หลักการและเหตุผล อธิบายถึงที่มาของปัญหาที่เป็นแรงจูงใจให้องค์กรนำโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุมาใช้

วัตถุประสงค์ ของการนำโครงการฯมาใช้

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้าร่วมโครงการฯ

ผลประโยชน์ตอบแทนที่ผู้เข้าร่วมโครงการฯจะได้รับ

เป้าหมายของผู้ปฏิบัติงานที่เข้าร่วมโครงการฯ โดยระบุจำนวนผู้ปฏิบัติงานเป็นตัวเลขที่ชัดเจน

จำนวนผู้ปฏิบัติงานทั้งหมดในองค์กร ทั้งพนักงานและลูกจ้าง

จำนวนผู้ปฏิบัติงานที่มีสิทธิลาออกก่อนเกษียณอายุที่เข้าหลักเกณฑ์ของโครงการฯ

ประมาณการงบประมาณที่ต้องใช้และค่าใช้จ่ายที่ประหยัดได้ หากมีผู้ปฏิบัติงานเข้าร่วมโครงการฯตามเป้าหมายที่องค์กรตั้งไว้

ชื่อ นามสกุล หมายเลขโทรศัพท์ หมายเลขโทรสารและที่อยู่ทางไปรษณีย์ของหน่วยงานซึ่งรับผิดชอบการดำเนินโครงการฯ

การลงนามของผู้มีอำนาจในองค์กร

1.3.4.2.2 กระทรวงการคลัง โดยสำนักการวิสาหกิจและหลักทรัพย์ของรัฐ กรมบัญชีกลางทำหน้าที่พิจารณาคำขอของหน่วยงาน โดยพิจารณาผลที่องค์กรได้รับเปรียบเทียบกับงบประมาณที่ประหยัดได้ หากเห็นสมควรให้ดำเนินโครงการฯ สำนักการวิสาหกิจและหลักทรัพย์ของรัฐจะนำเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังหรือผู้ที่ได้รับมอบอำนาจลงนามอนุมัติ และจัดส่งเอกสารที่ลงนามอนุมัติคืนให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบ

หากกระทรวงการคลังไม่เห็นชอบกับหลักเกณฑ์หรือรายละเอียดของโครงการฯ เห็นควรให้แก้ไขปรับปรุง เพิ่มเติม รายละเอียดหรือหลักเกณฑ์ใดในคำขอ เช่น คุณสมบัติของผู้เข้าร่วมโครงการฯ หรือผลตอบแทนที่ผู้เข้าร่วมโครงการฯ ได้รับ เป็นต้น กระทรวงการคลังจะจัดส่งคำขอคืนให้หน่วยงานดำเนินการแก้ไข และจัดส่งคำขออนุมัติใหม่ภายหลัง

1.3.4.2.3 เมื่อหน่วยงานได้รับคำขอลงนามอนุมัติโดยผู้มีอำนาจแล้ว จะประกาศโครงการฯ ให้ผู้ปฏิบัติงานทุกคนที่มีสิทธิ์เข้าร่วมโครงการฯ ได้ทราบหลักการและรายละเอียดของโครงการฯ โดยทำการเผยแพร่รายละเอียดของโครงการฯ ผ่านสื่อต่างๆ ในหน่วยงาน เช่น เอกสาร จุลสาร วารสาร หรือ Intranet ภายในหน่วยงาน

1.3.4.2.4 ผู้ปฏิบัติงานที่มีสิทธิ์เข้าร่วมและมีความสนใจเข้าร่วมโครงการฯ กรอกใบสมัครเข้าร่วมโครงการฯ และจัดส่งตามลำดับสายงานหรือจัดส่งให้คณะกรรมการโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุโดยตรง

1.3.4.2.5 คณะกรรมการพิจารณาคุณสมบัติของผู้สมัครและทำการอนุมัติ

1.3.4.2.6 หลังจากดำเนินโครงการฯ เสร็จแล้ว หน่วยงานต้องจัดทำรายงานผลการดำเนินงานโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุให้กระทรวงการคลังทราบ

1.3.5 การกำหนดคุณสมบัติและวิธีการพิจารณาผู้มีสิทธิ์เข้าร่วมโครงการฯ

1.3.5.1 การกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิ์เข้าร่วมโครงการฯ

1.3.5.1.1 การกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิ์เข้าร่วมโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุของหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจในประเทศสหรัฐอเมริกา OPM ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิ์เข้าร่วมโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ ไว้ดังนี้

ผู้ปฏิบัติงานที่มีอายุอย่างต่ำ 50 ปี และอายุราชการอย่างน้อย 20 ปีขึ้นไป หรือผู้ปฏิบัติงานที่มีอายุงานตั้งแต่ 25 ปีขึ้นไปโดยไม่จำกัดอายุผู้ปฏิบัติงาน

ทำงานในตำแหน่งที่ระบุอยู่ในข้อเสนอลาออกก่อนเกษียณอายุของหน่วยงาน

ทำงานในช่วงเวลาที่กำหนดไว้ในข้อเสนอลาออกก่อนเกษียณอายุของหน่วยงาน
 ไม่เป็นผู้กระทำความผิด หรือมีผลการปฏิบัติงานไม่เป็นที่ยอมรับในหน่วยงาน
 อยู่ในบัญชีรายชื่อของหน่วยงานอย่างน้อย 30 วัน ก่อนที่หน่วยงานจะยื่นคำขอสลสิทธิ์
 การลาออกก่อนเกษียณอายุต่อ OPM และยังคงมีอยู่ในบัญชีรายชื่อในวันเปิดรับสมัคร โดยไม่มี
 การหยุดทำงานชั่วคราว

1.3.5.1.2 การกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิ์เข้าร่วมโครงการลาออกก่อนเกษียณ
 อายุของรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย มักจะกำหนดอายุของผู้ปฏิบัติงาน อายุการทำงานและ
 ประเภทของผู้ปฏิบัติงานเป็นสำคัญ (วิภาวรรณ รุ่งเรืองอนันต์, 2541 : 84-89) ได้แก่

อายุผู้ปฏิบัติงาน โดยทั่วไปจะกำหนดทั้งอายุขั้นต่ำและอายุสูงสุดที่สามารถเข้าร่วม
 โครงการได้ สำหรับในประเทศไทยมักกำหนดอายุสูงสุดไว้ที่ 59 ปี

อายุการทำงานของผู้ปฏิบัติงาน มีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ตั้งแต่ 5 - 15 ปีขึ้นไป และ
 รัฐวิสาหกิจบางแห่งไม่จำกัดอายุการทำงานแต่อย่างใด

ประเภทของผู้ปฏิบัติงาน โดยทั่วไปผู้ที่มีสิทธิ์เข้าร่วมโครงการฯจะเป็นผู้ปฏิบัติงาน
 ประจำขององค์กร แต่ในบางแห่งจะให้สิทธิ์ผู้ปฏิบัติงานประเภทลูกจ้าง นอกจากนี้ยังกำหนดให้
 ผู้ปฏิบัติงานที่มีปัญหาการเจ็บป่วยสามารถเข้าร่วมโครงการฯได้ แม้ว่าจะขาดคุณสมบัติที่จำเป็น
 บางข้อ เช่น เรื่องของอายุตัวและอายุการทำงานก็ตาม

1.3.5.2 วิธีการพิจารณาผู้มีสิทธิ์เข้าร่วมโครงการฯ

1.3.5.2.1 วิธีการพิจารณาอนุมัติให้ผู้ปฏิบัติงานเข้าร่วมโครงการลาออกก่อน
 เกษียณอายุของหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจในต่างประเทศ Gerald R. Ferris and
 Kendrith M. Rowland (1988 : 407) กล่าวไว้ว่า องค์กรอาจทำการคัดเลือกผู้เข้าร่วมโครงการฯ
 โดยผ่านคณะกรรมการหรือไม่ก็ได้ ประการสำคัญก็คือต้องเข้าร่วมโดยสมัครใจ หน่วยงานต้อง
 แจ้งให้ผู้ปฏิบัติงานทราบว่า จะไม่มีการประเมินผลหากผู้ปฏิบัติงานปฏิเสธไม่เข้าร่วมโครงการฯ
 จุดมุ่งหมายของโครงการฯคือเพื่อขจัดงานที่ไม่ต้องการทดแทน มิใช่เพื่อขจัดผู้ปฏิบัติงานที่มี
 พฤติกรรมไม่น่าพึงพอใจออกไป

1.3.5.2.2 วิธีการพิจารณาอนุมัติให้ผู้ปฏิบัติงานเข้าร่วมโครงการลาออกก่อน
 เกษียณอายุของรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย มี 2 รูปแบบ ได้แก่

- ให้ผู้ปฏิบัติงานที่สนใจเขียนใบสมัครเข้าร่วมโครงการฯ และยื่นต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น จนถึงคณะกรรมการที่องค์กรตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาในลำดับสุดท้ายก่อนจะอนุมัติให้เข้าร่วมโครงการฯ
- ให้ผู้ปฏิบัติงานเขียนใบสมัครและยื่นโดยตรงต่อคณะกรรมการที่องค์กรตั้งขึ้นโดยไม่ผ่านการพิจารณาจากผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น

1.3.6 ผลตอบแทนที่ได้รับจากการเข้าร่วมโครงการฯ

1.3.6.1 ผลตอบแทนที่ได้รับจากการเข้าร่วมโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุของหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจในต่างประเทศ แบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่

1.3.6.1.1 สิ่งจูงใจทางการเงิน มีพื้นฐานอยู่บนหลักการที่เร่งให้ผู้ปฏิบัติงานที่มีสิทธิ์เข้าร่วมและการเพิ่มรายได้ จากการเกษียณอายุ (www.ssa.gov/pubs/10035.html, 1999) ได้แก่

เงินช่วยเหลือประกันสังคม ผู้เกษียณจะได้รับเงินช่วยเหลือในอัตราลดลง หากลาออกตั้งแต่อายุ 62 ปี และได้รับเต็มจำนวนเมื่ออายุ 65 ปี สวัสดิการประกันสังคมจะลดลงประมาณ 20% ของสวัสดิการปกติ ถ้าบุคคลรับเงินประกันสังคมเมื่ออายุ 63 ปี สวัสดิการประกันสังคมจะลดลงประมาณ 13.33 % และถ้าบุคคลรับเงินประกันสังคมเมื่ออายุ 64 ปี สวัสดิการประกันสังคมจะลดลงประมาณ 6.67 %

○ เงินบำเหน็จบำนาญส่วนบุคคล

เงินพิเศษ บริษัทจะจ่ายเงินเดือนเพิ่ม 1 - 2 ปี เป็นเงินก้อนเพื่อจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงานลาออก

1.3.6.1.2 การให้สวัสดิการด้านสุขภาพต่อเนื่องเป็นส่วนหนึ่งของผลตอบแทนเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานได้รับการคุ้มครองจนกระทั่งได้รับสวัสดิการค่ารักษาพยาบาลจากรัฐเมื่ออายุครบ 62 ปี

1.3.6.1.3 สวัสดิการอื่นๆ

1.3.6.2 ผลตอบแทนที่ได้รับจากการเข้าร่วมโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุของรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย (วิภาวรรณ รุ่งเรืองอนันต์, 2541 : 84-89) สามารถแบ่งเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ ได้แก่

1.3.6.2.1 ผลตอบแทนเกี่ยวกับตัวเงิน โดยอาจแบ่งประเภทของตัวเงินได้ ดังนี้

เงินตอบแทนพิเศษ เป็นเงินที่ให้โดยยึดหลักการการจ่ายเงินตอบแทนพิเศษจากจำนวนปีที่เหลือในการทำงานเป็นหลักในการคำนวณผลตอบแทน ซึ่งรัฐวิสาหกิจส่วนใหญ่จะได้รับเงิน

ตอบแทนพิเศษปีละ 4 เท่าของเงินเดือนตามอายุงานที่เหลือ เงินประเภทนี้ถือได้ว่ามีผลต่อการจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงานเข้าร่วมโครงการมากที่สุด เพราะเป็นเงินพิเศษที่จะได้รับจากเงินประเภทอื่นๆที่ได้รับสิทธิตามปกติ

เงินบำเหน็จหรือเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

เงินเพื่อตอบแทนความชอบในการทำงาน 6 เดือน ตามระเบียบคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่องมาตรฐานของสิทธิประโยชน์ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2534 ซึ่งจะต้องจ่ายเท่ากับจำนวน 6 เท่าของเงินเดือนที่ได้รับในปัจจุบัน

เงินโบนัสในปีที่ลาออก รัฐวิสาหกิจบางแห่งจะกำหนดจำนวนเงินโบนัสตายตัว ขณะที่บางแห่งยึดถือการให้โบนัสตามผลประกอบการในปีนั้นๆที่จัดให้มีโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ

1.3.6.2.2 ผลตอบแทนในรูปสวัสดิการอื่นๆภายหลังการเข้าร่วมโครงการฯ ที่ยังได้รับสิทธิบางประเภทเช่นเดียวกับผู้ปฏิบัติงานปกติ เช่น สวัสดิการค่ารักษาพยาบาล สิทธิในการผ่อนชำระเงินกู้หรือหนี้สินต่างๆที่ค้างอยู่กับหน่วยงาน

1.3.7 ปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ

1.3.7.1 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ

Luis R. Gomez-Mejia, David B. Balkin and Robert L. Cardy (1995: 237) กล่าวว่า การบริหารนโยบายการลาออกก่อนเกษียณอายุต้องออกแบบ นำไปปฏิบัติและบริหารอย่างระมัดระวัง เมื่อการบริหารไม่เหมาะสมจะก่อให้เกิดปัญหาจากการดำเนินนโยบายการลาออกก่อนเกษียณอายุเพิ่มมากขึ้น ได้แก่ การมีผู้ปฏิบัติงานเข้าร่วมโครงการฯมากเกินไป การสูญเสียผู้ปฏิบัติงานที่มีความสามารถ ผู้ปฏิบัติงานอาจเข้าใจว่าถูกบังคับให้ลาออกส่งผลให้เกิดการร้องเรียนเรื่องการแบ่งแยกอายุ

1.3.7.2 วิธีการหลีกเลี่ยงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ (Luis R. Gomez-Mejia, David B. Balkin and Robert L. Cardy, 1995 : 238)

1.3.7.2.1 การจำกัดผู้ปฏิบัติงานที่มีสิทธิ์เฉพาะในแต่ละแผนกที่มีผู้ปฏิบัติงานสูงอายุมากเกินไป แทนที่จะเสนอโครงการที่ทุกคนในองค์กรมีสิทธิ์เข้าร่วม

1.3.7.2.2 การสำรวจผู้ปฏิบัติงานอาวุโสถึงทัศนคติต่อการเข้าร่วมโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ เพื่อสามารถคาดคะเนจำนวนผู้ปฏิบัติงานอาวุโสที่จะลาออกหากมีผลตอบแทนให้

จำนวนหนึ่ง หากผลการสำรวจพบว่ามีผู้ปฏิบัติงานสนใจเข้าร่วมมากเกินไป จึงทำการปรับเปลี่ยนผลตอบแทนให้เหมาะสม เพื่อให้สามารถควบคุมจำนวนผู้ปฏิบัติงานที่จะเข้าร่วมโครงการฯ ได้

เพื่อหลีกเลี่ยงสถานการณ์ผู้ปฏิบัติงานซึ่งเป็นที่ต้องการของตลาดแรงงานด้วยทักษะการทำงานดีที่สุดสามารถหางานอื่นได้ง่าย หลังจากได้รับเงินจากการลาออกและรักษาคนที่มีความค่าไว้ บริษัทสามารถพัฒนาข้อกำหนดเพื่อจ้างผู้ปฏิบัติงานที่ลาออกให้กลับมาทำงานในฐานะที่ปรึกษาชั่วคราวจนกว่าจะมีการเลื่อนตำแหน่ง การว่าจ้างหรือการฝึกอบรมเพื่อหาผู้ปฏิบัติงานทดแทนที่เหมาะสมต่อไป

1.3.7.2.3 ต้องมีการจัดการโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุเพื่อมิให้ผู้ปฏิบัติงานที่มีสิทธิ์เข้าร่วมโครงการฯ เกิดความเข้าใจว่าตนถูกบังคับให้ลาออกและยื่นคำร้องว่าถูกแบ่งแยกอายุ ผู้จัดการที่มีผู้ปฏิบัติงานอาวุโสอยู่ในแผนกของตนสามารถหลีกเลี่ยงสถานการณ์เช่นนี้ด้วยการทำให้ผู้ปฏิบัติงานอาวุโสมั่นใจว่าได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้ปฏิบัติงานคนอื่นๆ และเจ้าหน้าที่ฝ่ายบุคคลก็มีบทบาทสำคัญที่จะทำให้ผู้จัดการตระหนักถึงข้อความและหัวใจของนโยบายการลาออกก่อนเกษียณอายุ

1.3.8 ผลกระทบของโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ

1.3.8.1 ผลกระทบต่อสังคม

Gerald R. Ferris and Kendrith M. Rowland (1988 : 56) กล่าวว่า ผู้สังเกตการณ์แสดงความวิตกกังวลว่าแนวโน้มการลาออกก่อนเกษียณอายุในปัจจุบันส่งผลต่อเศรษฐกิจ โดยมุ่งเน้นไปที่อัตราส่วนการพึ่งพา ซึ่งเป็นอัตราส่วนระหว่างผู้ว่างงานและผู้ที่มีงานทำ แนวโน้มการลาออกก่อนเกษียณอายุจะทำให้อัตราส่วนการพึ่งพาเพิ่มสูงขึ้นมากในทศวรรษที่กำลังจะมาถึง ดังนั้นจึงเป็นเรื่องสำคัญที่จะรักษาให้ผู้สูงอายุทำงานอยู่ต่อไปเพื่อเป็นการรักษาสมดุลระหว่างผู้ว่างงานและผู้ที่มีงานทำ

1.3.8.2 ผลกระทบต่อองค์กร

ผลการสำรวจองค์กรของรัฐในเรื่องผลลัพธ์ของโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุของรัฐบาลกลาง โดยเรียงลำดับตามความสำคัญที่แต่ละองค์กรได้ให้คะแนนไว้ (A. B. Villanueva, 1997 : 335) ไว้ดังนี้

ผลลัพธ์ทางบวก	จำนวนองค์กรที่ตอบ
1. เปิดโอกาสให้องค์กรหลักเลี้ยงหรือลดจำนวนผู้ที่ถูกบังคับให้ออกจากงานได้	23
2. เปิดโอกาสให้องค์กรบรรลุเป้าหมาย FTE ที่อยู่ในการกำกับดูแลได้	20
3. ช่วยให้องค์กรในการจัดอัตรากำลังโดยการเปลี่ยนความต้องการภาระกิจหลัก	20
4. ช่วยในการปรับปรุงสภาพภายนอกขององค์กรให้มีความหลากหลาย	10
ผลลัพธ์ทางลบ	จำนวนองค์กรที่ตอบ
1. การสูญเสียความทรงจำและความเชี่ยวชาญขององค์กร	15
2. เกิดการคั่งค้างสะสมของงานเนื่องจากการสูญเสียบุคลากร	11
3. ขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงานที่มีอยู่ลดลง	8
4. โครงการขององค์กรอาจล่าช้าหรือถูกยกเลิกเนื่องจากอุปสรรคด้านการบังคับบัญชา	5
5. ประสิทธิภาพในการทำงานของผู้ปฏิบัติงานที่มีอยู่ลดลง	4

1.3.8.3 ผลกระทบต่อผู้ปฏิบัติงาน

Jane Atwood, Ethel Coke, Christine Cooper and Kendra Loria กล่าวถึงผลลัพธ์ในทางลบของการลดขนาดองค์กรซึ่งรวมทั้งการลาออกก่อนเกษียณอายุนั้นไว้ในบทความชื่อ "Has Downsizing Gone Too Far?" ว่า ตามแนวคิดแบบดั้งเดิม ผู้ปฏิบัติงานที่อยู่รอดจากการลาออกก่อนเกษียณจะรู้สึกขอบคุณที่ได้งานและทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่เพื่อให้ได้ประโยชน์มากที่สุด จะต้องเอาใจใส่กับสิ่งที่เกิดขึ้นในจิตใจของผู้ปฏิบัติงานหลังการลดขนาดองค์กร ผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่อาจเกิดความวิตกกังวลกับความมั่นคงของงานในระยะยาวและความสามารถในการทำงานในสภาพแวดล้อมใหม่ ประมาณ 68% ของความพยายามในการลดขนาดองค์กรและการปรับโครงสร้างองค์กรใหม่ของหลายองค์กรไม่ประสบความสำเร็จมากนัก องค์กรทั้งหลายต่างพบปัญหาของประสิทธิภาพและขวัญกำลังใจของผู้ปฏิบัติงานที่ลดลง และระดับของการขาดงานและการลาออกที่เพิ่มขึ้น (www.brigadoon.com/~iopsych/downsize.html#History, 1998)

Gordon F. Shea (1991 : 22) กล่าวถึงข้อเสนอของโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุว่า จะส่งผลร้ายต่อการดำเนินงานในอนาคตของหลายๆองค์กร โดยจะเป็นการคัดคนที่มีประสบการณ์สูงและมีความรู้เกี่ยวกับองค์กรเป็นอย่างดี ในขณะที่การลดผู้ปฏิบัติงานมุ่งเป้าไปที่การขจัดผู้ปฏิบัติงานที่มีเงินเดือนสูง และผลการปฏิบัติงานต่ำ แต่พบกันทั่วไปว่าบางส่วนของคนที่ออกไปเป็นคนที่ทำงานดีมาก ส่วนคนที่ทำงานไม่ดีมักจะถูกปล่อยทิ้งไว้เพราะไม่สามารถไปหางานอื่นทำได้

2. ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

อนุภาพ จีบบาง ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการเข้าร่วมโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุของพนักงานองค์กรโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ผลการศึกษายืนยันถึงความสัมพันธ์ของปัจจัยต่างๆที่มีผลต่อการเข้าร่วมโครงการฯ (อนุภาพ จีบบาง, 2541) พบว่า

2.1 ปัจจัยส่วนบุคคล ซึ่งประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพของสามี/ภรรยา เงินเดือน หนี้สิน ภาระทางครอบครัว สุขภาพ ไม่มีความสัมพันธ์กับการสนใจเข้าร่วมโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ มีเพียงโรคประจำตัวที่มีความสัมพันธ์กับการสนใจเข้าร่วมโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ

2.2 ปัจจัยด้านการทำงาน ซึ่งประกอบด้วย ตำแหน่งหน้าที่สุดท้าย สายงาน โอกาสก้าวหน้าในหน้าที่การงาน ความพึงพอใจต่องานที่ทำอยู่ในปัจจุบัน ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา และความพึงพอใจต่อสวัสดิการที่ได้รับในปัจจุบัน ไม่มีความสัมพันธ์กับการสนใจเข้าร่วมโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ ยกเว้นความพร้อมที่จะทำงานภายใต้สภาพการแปรรูป และผลกระทบของการแปรรูปต่อพนักงานที่มีอัตราเงินเดือนสูงมีความสัมพันธ์กับการสนใจเข้าร่วมโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ

2.3 ปัจจัยด้านการวางแผนชีวิตภายหลังการลาออก ซึ่งประกอบด้วย การวางแผนชีวิตในอนาคต และสิ่งที่กังวลที่สุดในอนาคตหลังจากลาออก ไม่มีความสัมพันธ์กับการสนใจเข้าร่วมโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ

2.4 ปัจจัยด้านผลตอบแทนเข้าร่วมโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ ซึ่งประกอบด้วย ค่าตอบแทนในรูปของตัวเงินและสวัสดิการที่นอกเหนือจากตัวเงิน มีความสัมพันธ์กับการสนใจเข้าร่วมโครงการลาออกก่อนเกษียณอายุ จากผลการศึกษาดังกล่าวต้องการให้มีการปรับปรุงผลตอบแทนทั้งสองด้านให้สูงขึ้น และเสนอแนะให้องค์กรดูแลเรื่องสวัสดิการค่ารักษาพยาบาลต่อไป แม้ลาออกจากงานแล้วก็ตาม