

การจ่ายค่าชดเชยกรณีเกษียณอายุของพนักงานหน่วยงานของรัฐ

นางวรรณทิพ สมจินตนา*

คำว่า “ค่าชดเชย” ในความหมายที่ใช้กันอยู่โดยทั่วไปของภาคเอกชนจะเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานว่าหมายถึง “เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้าง นอกเหนือจากเงินประเภทอื่นซึ่งนายจ้างตกลงจ่ายให้แก่ลูกจ้าง” จากบทนิยามดังกล่าว จึงมีแนวโน้มจรรยาบรรณที่ความเกี่ยวเนื่องมาว่า การเกษียณอายุถือเป็นการเลิกจ้างที่นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง และเพื่อให้เกิดความชัดเจนว่าการเกษียณอายุเป็นการเลิกจ้างซึ่งนายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างที่เกษียณอายุนั้น ในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ครั้งล่าสุด (พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐) จึงได้เพิ่มเติมบทบัญญัติหลักการดังกล่าวไว้ในมาตรา ๑๑๘/๑ ดังนี้

“มาตรา ๑๑๘/๑ การเกษียณอายุตามที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันหรือตามที่นายจ้างกำหนดไว้ ให้ถือว่าเป็นการเลิกจ้างตามมาตรา ๑๑๘ วรรคสอง

ในกรณีที่มีได้มีการตกลงหรือกำหนดการเกษียณอายุไว้ หรือมีการตกลงหรือกำหนดการเกษียณอายุไว้เกินกว่าหกสิบปี ให้ลูกจ้างที่มีอายุครบหกสิบปีขึ้นไปมีสิทธิแสดงเจตนาเกษียณอายุได้โดยให้แสดงเจตนาต่อนายจ้างและให้มีผลเมื่อครบสามสิบวันนับแต่วันแสดงเจตนา และให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างที่เกษียณอายุนั้น ตามมาตรา ๑๑๘ วรรคหนึ่ง”

ดังนั้น ในกรณีภาคเอกชนจึงเป็นที่ยุติแล้วว่า การเกษียณอายุเป็นการเลิกจ้างที่นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง

สำหรับในภาครัฐ เนื่องจากกฎหมายจัดตั้งหน่วยงานของรัฐส่วนใหญ่จะบัญญัติยกเว้นกิจการของหน่วยงานไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กรณีจึงไม่อาจนำเรื่องการจ่ายค่าชดเชยตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานมาใช้บังคับกับหน่วยงานของรัฐด้วยได้ ในการจ่ายค่าชดเชยกรณีเกษียณอายุให้แก่พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ จึงต้องพิจารณาจากกฎหมายจัดตั้งหน่วยงานนั้น ๆ เป็นรายกรณีไป ในบทความนี้ผู้เขียนได้ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชยกรณีเกษียณอายุของพนักงานหน่วยงานของรัฐโดยแบ่งกลุ่มหน่วยงานของรัฐออกเป็น ๔ กลุ่ม คือ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะ และมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ซึ่งผลการศึกษาวิเคราะห์พบว่า การจ่ายค่าชดเชยกรณีเกษียณอายุให้แก่พนักงานหน่วยงานของรัฐนั้น ยังมีความแตกต่างกันอยู่โดยมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

๑. รัฐวิสาหกิจ

กรณีของรัฐวิสาหกิจแม้จะไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน แต่จะต้องอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งการจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจนั้นจะเป็นไปตามประกาศของคณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่อง มาตรฐานขั้นต่ำของสภาพการจ้างในรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นมาตรฐานกลางใช้บังคับ

* นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ ฝ่ายกฎหมายการศึกษาขั้นพื้นฐานและการกีฬา กองกฎหมายการศึกษาและวัฒนธรรม สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

แก่รัฐวิสาหกิจทุกแห่ง นอกจากนี้ พนักงานของรัฐวิสาหกิจจะต้องอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติคุณสมบัตินิติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ ด้วย ซึ่งตามพระราชบัญญัติดังกล่าวได้แยก “ผู้บริหาร” ออกจาก “พนักงาน” ซึ่งผู้บริหารอันได้แก่ ผู้ว่าการ ผู้อำนวยการ กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดที่มีอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกันในรัฐวิสาหกิจนั้นจะถูกผูกพันตามสัญญาจ้างตามมาตรา ๘ จัตวา วรรคห้าและวรรคหก บัญญัติไว้ว่า

“ในการทำสัญญาจ้าง ให้ประธานกรรมการรัฐวิสาหกิจ หรือกรรมการที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจในกรณีที่ไม่มีประธานกรรมการรัฐวิสาหกิจ เป็นผู้ลงนามในสัญญาจ้าง และให้การจ้างตามสัญญาดังกล่าวไม่อยู่ในบังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

สัญญาจ้างตามวรรคห้า อย่างน้อยต้องมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่ง เงื่อนไขการทำงาน การพ้นจากตำแหน่ง เงื่อนไขการเลิกสัญญาจ้าง การประเมินผลการทำงานและค่าจ้าง หรือผลประโยชน์อื่นของผู้บริหาร”

ดังนั้น ผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ และไม่ต้องผูกพันตามประกาศคณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่องมาตรฐานขั้นต่ำของสภาพการจ้างในรัฐวิสาหกิจด้วย

ประกาศมาตรฐานขั้นต่ำของสภาพการจ้างดังกล่าว ได้กำหนดบทนิยามคำว่า “ค่าชดเชย” หมายความว่า เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้างนอกเหนือจากเงินประเภทอื่น ซึ่งนายจ้างตกลงจ่ายให้แก่ลูกจ้าง และในข้อ ๕๔ วรรคสองได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า “การเลิกจ้างตามข้อนี้ หมายความว่า การกระทำใดที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่ายค่าจ้างให้ไม่ว่าจะเป็นเพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด และหมายความรวมถึงกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ **แต่ไม่รวมถึงการพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุเกษียณอายุ**ตามข้อบังคับ ข้อกำหนด ระเบียบ หรือคำสั่งของนายจ้าง” ประกอบกับข้อ ๖๑ ได้กำหนดว่า “ลูกจ้างที่ต้องพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุเกษียณอายุตามข้อบังคับ ข้อกำหนด ระเบียบ หรือคำสั่งของนายจ้าง ไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยตามข้อ ๕๔ แต่ถ้าลูกจ้างผู้นั้นได้ปฏิบัติงานในช่วงก่อนเกษียณอายุติดต่อกันตามระยะเวลาดังต่อไปนี้ ให้มีสิทธิได้รับ**เงินเพื่อตอบแทนความชอบในการทำงาน**ตามอัตราที่กำหนด

(๑) ลูกจ้างผู้ได้ปฏิบัติงานในช่วงก่อนเกษียณอายุติดต่อกันครบห้าปีขึ้นไป ให้ได้รับเงินเพื่อตอบแทนความชอบในการทำงานเป็นจำนวนเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้ายหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

(๒) ลูกจ้างผู้ได้ปฏิบัติงานในช่วงก่อนเกษียณอายุติดต่อกันครบสิบห้าปีขึ้นไป ให้ได้รับเงินเพื่อตอบแทนความชอบในการทำงานเป็นจำนวนเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามร้อยวัน

ในกรณีที่นายจ้างมีข้อบังคับ ข้อกำหนด ระเบียบ หรือคำสั่งในการจ่ายค่าชดเชยกรณีพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุเกษียณอายุ ให้ถือว่าเงินดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งหรือทั้งหมดของเงินเพื่อตอบแทนความชอบในการทำงานตามวรรคหนึ่งแล้ว”

ดังนั้น โดยสรุปกรณีที่พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจเกษียณอายุจะไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชย แต่ได้รับเงินที่เรียกว่า “เงินเพื่อตอบแทนความชอบในการทำงาน”

๒. องค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒

ตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า “กิจการขององค์การมหาชนไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน ทั้งนี้ ผู้อำนวยการ เจ้าหน้าที่ และลูกจ้างขององค์การมหาชนต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน” และมาตรา ๒๔ บัญญัติให้คณะกรรมการของแต่ละองค์การมหาชนมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการและการดำเนินการขององค์การมหาชน เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่เช่นนี้ให้รวมถึงการออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับองค์การมหาชนในเรื่องการกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การมหาชน

ที่ผ่านมาองค์การมหาชนองค์การมหาชนจึงใช้อำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าว ออกระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของตนเอง ซึ่งมีการกำหนดเกี่ยวกับการได้รับเงินค่าชดเชยเมื่อเกษียณอายุไว้แตกต่างกัน จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแนวทางการจ่ายค่าชดเชยให้กับผู้อำนวยการ เจ้าหน้าที่ และลูกจ้างขององค์การมหาชน ตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ กล่าวโดยสรุปคือ หากเป็นกรณีเลิกจ้างก็ให้จ่ายค่าชดเชยได้ โดยให้ระบุในสัญญาจ้างหรือระเบียบข้อบังคับให้ชัดเจน เว้นแต่เป็นการเลิกจ้างลูกจ้างโครงการไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย แต่หากเป็นกรณีสิ้นสุดสัญญาจ้างไม่จำเป็นต้องจ่ายค่าชดเชย โดยให้ระบุในสัญญาจ้างให้ชัดเจนเช่นกัน แต่ก็ยังคงมีปัญหาเกิดขึ้น เนื่องจากองค์การมหาชนบางแห่งกำหนดให้การเกษียณอายุเป็นเหตุของการเลิกจ้าง ต่อมา ในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยพระราชบัญญัติองค์การมหาชน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้เพิ่มเติมมาตรา ๓๕/๑ ขึ้นมา โดยมาตรานี้ได้บัญญัติให้กรณีเจ้าหน้าที่ขององค์การมหาชนที่ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๓๕ (๒) ซึ่งได้แก่จะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ ให้ถือว่าเป็นการพ้นจากตำแหน่งตามกำหนดเวลาในสัญญาจ้าง บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นการบัญญัติให้ชัดเจนยิ่งขึ้นว่าการเกษียณอายุไม่ใช่การเลิกจ้างจึงไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างที่เกษียณอายุ

ดังนั้น ในปัจจุบันกรณีที่พนักงานองค์การมหาชนต้องพ้นจากตำแหน่งเพราะเกษียณอายุจึงไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยแต่อย่างใด และองค์การมหาชนใดที่มีข้อบังคับขัดแย้งกับแนวทางนี้ จะต้องดำเนินการแก้ไขให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดด้วย

๓. หน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายเฉพาะ

ตามกฎหมายจัดตั้งหน่วยงานของรัฐจะมีบทบัญญัติกำหนดสถานะของหน่วยงาน ซึ่งจะกำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐซึ่งมิได้เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ มีฐานะเป็นนิติบุคคล และมีบทบัญญัติกำหนดให้กิจการไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน ทั้งนี้ เลขาธิการ พนักงาน และลูกจ้างต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน ดังนั้น การจ่ายค่าชดเชยของพนักงานหน่วยงานของรัฐจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน แต่หน่วยงานของรัฐจะต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมายจัดตั้งหน่วยงานออกระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล

เพื่อกำหนดกรณีเกี่ยวกับการจ้าง การเลิกจ้าง การสิ้นสุดสัญญาจ้าง การเกษียณอายุ รวมทั้ง สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่พนักงานจะพึงได้รับในฐานะที่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐนั้น ซึ่งแต่ละหน่วยงานอาจกำหนดแตกต่างกันได้ และสำหรับการที่มีบทบัญญัติรับรองสิทธิว่าจะต้องได้รับ ประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานนั้น คณะกรรมการ กฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ได้เคยให้ข้อสังเกตไว้ว่า การพิจารณารณคดีดังกล่าวจะต้องพิจารณาจากข้อบังคับ ของหน่วยงานว่าได้กำหนดประโยชน์ตอบแทนไว้อย่างไร ประโยชน์ตอบแทนของลูกจ้างที่กำหนดไว้ ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานเป็นเพียงประโยชน์ตอบแทนขั้นต่ำที่ลูกจ้างจะต้องได้รับเท่านั้น จึงต้องพิจารณาว่าประโยชน์ตอบแทนที่พนักงานและลูกจ้างได้รับอยู่แล้วโดยรวมทั้งหมดตามระเบียบ หรือข้อบังคับของหน่วยงานไม่น้อยกว่าประโยชน์ตอบแทนตามกฎหมายดังกล่าวหรือไม่ โดยไม่ต้อง พิจารณาผลประโยชน์ตอบแทนเปรียบเทียบกันเป็นรายกรณี ประกอบกับศาลปกครองสูงสุด ได้มีคำพิพากษาที่ อ. ๘๒๖/๒๕๖๐ กรณีการจ่ายค่าชดเชยของธนาคารแห่งประเทศไทย โดยพิพากษาว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานเพราะธนาคารฯ ได้จัดให้พนักงานที่เกษียณอายุได้รับเงินจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพซึ่งธนาคารฯ ในฐานะนายจ้างได้ส่ง เงินสมทบให้จำนวนมากกว่าค่าชดเชยตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน พนักงานจึงได้รับ ประโยชน์ตอบแทนกรณีพ้นจากการเป็นพนักงานไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครอง แรงงานแล้ว พนักงานจึงไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยอีก

นอกจากนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๑๑๕/๒๕๕๙ กรณีของสถาบันคุ้มครองเงินฝากในการจัดให้มีระเบียบว่าด้วยการจ่ายค่าชดเชยให้แก่ผู้อำนวยการ สถาบันคุ้มครองเงินฝาก สรุปได้ว่า เมื่อสถาบันคุ้มครองเงินฝากเป็นนายจ้างที่ไม่ได้แสวงหากำไร ในทางเศรษฐกิจ ซึ่งกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๑)ฯ ได้กำหนดไม่ให้นำบทบัญญัติหมวด ๑๑ ค่าชดเชย ตั้งแต่มาตรา ๑๑๘ ถึงมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาใช้บังคับแก่ นายจ้างซึ่งจ้างลูกจ้างที่ไม่ได้แสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจ ดังนั้น สถาบันจึงไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ ผู้อำนวยการกรณีครบกำหนดเวลาตามสัญญาจ้าง อันส่งผลให้คณะกรรมการสถาบันคุ้มครองเงินฝาก ไม่มีอำนาจจัดให้มีระเบียบว่าด้วยการจ่ายค่าชดเชยกรณีครบกำหนดเวลาตามสัญญาจ้างให้แก่ผู้อำนวยการได้

ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่ากรณีหน่วยงานของรัฐที่มีกฎหมายจัดตั้ง ซึ่งเป็นองค์กรที่ไม่ได้แสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจไม่มีหน้าที่ที่จะต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่พนักงานหรือลูกจ้าง แต่จะต้องกำหนดเรื่องประโยชน์ตอบแทนให้ได้รับไม่น้อยกว่ากฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

๔. มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

กรณีของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐนั้น จะมีกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยของ ตนเองโดยเฉพาะซึ่งทุกมหาวิทยาลัยจะมีบทบัญญัติให้กิจการของมหาวิทยาลัยไม่อยู่ภายใต้บังคับ แห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ บางมหาวิทยาลัยจะ กำหนดยกเว้นไปถึงกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมและกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนด้วย ซึ่งหมายความว่า มหาวิทยาลัยจะต้องไปดำเนินการจัดระบบหลักประกันการทำงานและประโยชน์ ตอบแทนเอง และโดยส่วนใหญ่จะมีการกำหนดไว้ด้วยว่า “พนักงานมหาวิทยาลัยต้องได้รับการ คุ้มครองและประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน...” จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่าหากมหาวิทยาลัยที่มีบทบัญญัติรับรองสิทธิดังกล่าวจะทำให้ผูกพัน ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่พนักงานมหาวิทยาลัยที่เกษียณอายุด้วยหรือไม่ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ไม่ว่าจะพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยจะมีบทบัญญัติรับรองสิทธิให้พนักงานมหาวิทยาลัยต้องได้รับ

การคุ้มครองและประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือไม่ก็ตาม **ก็ไม่ได้มีผลผูกพันโดยตรงต่อสภามหาวิทยาลัย**ที่จะอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยในการออกข้อบังคับหรือระเบียบเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ อัตรา และเงื่อนไขในการจ่ายค่าชดเชยให้แก่พนักงานมหาวิทยาลัย ซึ่งข้อบังคับหรือระเบียบของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐแต่ละแห่งก็กำหนดเงื่อนไขไว้แตกต่างกัน โดยมีทั้งกรณีให้จ่ายและไม่ให้จ่ายค่าชดเชยแก่พนักงานมหาวิทยาลัยที่ออกจากงานด้วยเหตุเกษียณอายุ ตัวอย่างเช่น

- กรณีที่พระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัย**มี**บทบัญญัติว่า ให้พนักงานมหาวิทยาลัยต้องได้รับการคุ้มครองและประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และมหาวิทยาลัย**ออกข้อบังคับให้**จ่ายค่าชดเชยแก่พนักงานมหาวิทยาลัยที่เกษียณอายุ

(๑) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี

(๒) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(๓) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

(๔) มหาวิทยาลัยขอนแก่น

(๕) มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

- กรณีที่พระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัย**ในกำกับของรัฐไม่มี**บทบัญญัติรับรองว่าให้พนักงานมหาวิทยาลัยต้องได้รับการคุ้มครองและประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และมหาวิทยาลัย**ออกข้อบังคับให้**จ่ายค่าชดเชยแก่พนักงานมหาวิทยาลัยที่เกษียณอายุ

(๑) มหาวิทยาลัยมหิดล

(๒) มหาวิทยาลัยบูรพา

(๓) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (ใช้ชื่อว่า เงินช่วยเหลือ)

- เว้นแต่กรณีของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ที่พระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัย**ในกำกับของรัฐไม่มี**บทบัญญัติรับรองว่าให้พนักงานมหาวิทยาลัยต้องได้รับการคุ้มครองและประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และมหาวิทยาลัย**ออกข้อบังคับกำหนดให้**พนักงานมหาวิทยาลัยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยเฉพาะการให้ออกกรณีพิเศษเท่านั้น ซึ่งไม่รวมถึงกรณีเกษียณอายุ

กรณีของมหาวิทยาลัย**ในกำกับของรัฐ** สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยเสนอประเด็นปัญหาข้อกฎหมายตามร่างกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่จะเสนอต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติซึ่งมีท่านมีชัย ฤชุพันธุ์ เป็นประธานกรรมการ เมื่อวันที่อังคาร ที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๗ เพื่อพิจารณาว่า ในการกำหนดให้กิจการของมหาวิทยาลัยไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ นั้น จะต้องกำหนดความในตอนที่ว่า “แต่พนักงานมหาวิทยาลัยหรือผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยต้องได้รับการคุ้มครองและประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน” ไว้ในร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัย**ในกำกับของรัฐให้เป็น**แนวทางเดียวกันทุกฉบับหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เห็นว่า การจะกำหนดความดังกล่าวหรือไม่นั้น เป็นเรื่องเฉพาะของแต่ละมหาวิทยาลัย ซึ่งมีศักยภาพและความพร้อมในการให้ความคุ้มครองและประโยชน์ตอบแทนแก่พนักงานมหาวิทยาลัยหรือผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยแตกต่างกัน จึง**ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดในเรื่องนี้ไว้เป็นแนวทางเดียวกัน**