

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและวัตถุประสงค์

สำนักงานสถิติแห่งชาติ ได้ดำเนินการสำรวจภาวะการครองชีพของข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นเป็นครั้งแรกในปี 2532 ตามคำขอของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เพื่อนำข้อมูลที่ได้ไปใช้เป็นแนวทางประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายของรัฐเกี่ยวกับเงินเดือนและค่าตอบแทน ให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจในขณะนั้น ต่อมาในปี 2534 สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนได้ขอให้สำนักงานสถิติแห่งชาติทำการสำรวจอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อให้ทราบถึงภาวะการครองชีพของข้าราชการพลเรือนที่เปลี่ยนแปลงไป หลังจากที่ได้มีการปรับใช้บัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการบัญชี ข. เมื่อ 1 เมษายน 2533 และได้เพิ่มข้อมูลเกี่ยวกับสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลที่ได้รับจากรัฐ เพื่อให้ทราบถึงความต้องการและทัศนคติของข้าราชการในด้านสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลต่างๆ ต่อมาได้มีการปรับใช้บัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการใหม่อีก 2 ครั้ง เมื่อ 1 เมษายน 2535 และ 1 ตุลาคม 2537 เพื่อให้เหมาะสมกับภาวะการครองชีพและให้ทัดเทียมภาคเอกชนมากขึ้น ดังนั้น เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ต่อเนื่อง สำนักงานสถิติแห่งชาติ จึงได้จัดทำโครงการนี้เป็นประจำทุกระยะ 2 ปี สำหรับการสำรวจในปี 2542 นี้ เป็นการสำรวจครั้งที่ 6

วัตถุประสงค์ของการสำรวจ เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับ รายได้ ค่าใช้จ่าย ภาวะหนี้สิน ลักษณะการอยู่อาศัย สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของครอบครัวข้าราชการ ตลอดจนสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลที่ข้าราชการได้รับจากรัฐ และทัศนคติ เกี่ยวกับค่าตอบแทนและสวัสดิการต่างๆ ที่ได้รับ

1.2 กลุ่มรวม

การสำรวจนี้ กลุ่มรวมเฉพาะข้าราชการพลเรือนสามัญ ระดับ 1 – 8 ทั่วประเทศ ไม่รวมข้าราชการส่วนท้องถิ่น อัยการ ตุลาการ ทหาร ตำรวจ ครู และข้าราชการการเมือง

1.3 คำนิยาม

1) **ครอบครัวข้าราชการ** หมายถึง ครอบครัวที่ประกอบด้วยบุคคลที่เป็นข้าราชการ รวมทั้งบุคคลอื่น ซึ่งได้แก่ คู่สมรส บุตรที่ยังไม่ทำงานมีรายได้ ไม่ว่าจะอาศัยอยู่ด้วยกันกับข้าราชการหรือไม่ก็ตาม และบิดา/มารดา ญาติพี่น้อง ผู้อาศัยที่ข้าราชการต้องอุปการะเลี้ยงดู และอาศัยอยู่ด้วยกันกับข้าราชการ หรืออยู่กับคู่สมรสหรือบุตรของข้าราชการ

บุตรที่ทำงานมีรายได้เป็นของตนเอง รวมทั้งคนรับใช้ แม้จะอาศัยอยู่กับข้าราชการ จะไม่นับเป็นสมาชิกของครอบครัว

บิดา/มารดา ญาติพี่น้อง ที่ข้าราชการต้องอุปการะเลี้ยงดู หากไม่ได้อาศัยอยู่ด้วยกัน กับข้าราชการหรือคู่สมรส หรือบุตรของข้าราชการ ไม่นับเป็นสมาชิกของครอบครัว

2) **ผู้ที่อยู่ในความอุปการะเลี้ยงดู** หมายถึง บุคคลที่ข้าราชการต้องอุปการะส่งเสียเลี้ยงดูเป็นประจำ บุคคลเหล่านี้อาจจะอาศัยอยู่หรือไม่ได้อยู่ในบ้านเดียวกันกับข้าราชการก็ได้

ผู้ที่อยู่ในความอุปการะเลี้ยงดูของข้าราชการ ได้แก่

- (1) คู่สมรสที่ไม่มีรายได้
- (2) บุตรที่ยังไม่เข้าเรียน
- (3) บุตรที่กำลังเรียน
- (4) บุตรที่เรียนจบแล้วแต่ไม่มีงานทำ
- (5) บิดา มารดา
- (6) ญาติพี่น้อง
- (7) บุคคลอื่นๆ

3) **ลักษณะการอยู่อาศัย** หมายถึง ลักษณะการอยู่ร่วมกันของข้าราชการกับบุคคลอื่น ทั้งที่เป็นสมาชิกและไม่ได้เป็นสมาชิกของครอบครัว จำแนกได้ดังนี้

- (1) อยู่คนเดียว คือ ไม่มีผู้อื่นอยู่ด้วย แต่อาจมีคนรับใช้อยู่ด้วยก็ได้
- (2) อยู่กับครอบครัว ได้แก่ การที่ข้าราชการอาศัยอยู่ร่วมกับคู่สมรสและบุตร แต่อาจมีบุคคลอื่น เช่น บิดา มารดา ญาติ หรือคนรับใช้อาศัยอยู่ด้วยก็ได้ แต่ครอบครัวข้าราชการเป็นครอบครัวหลัก
- (3) อยู่กับบิดา มารดา หรือญาติพี่น้อง ได้แก่ การที่ข้าราชการโสด หรือสมรสจะมีครอบครัวอยู่ด้วยหรือไม่ก็ตามแต่ยังคงอาศัยอยู่กับ บิดา มารดา หรือญาติพี่น้อง กรณีนี้ครอบครัวข้าราชการเป็นครอบครัวย่อย (Sub family) อยู่ในครอบครัวหลัก (Nucleus family)
- (4) อาศัยอยู่กับผู้อื่น ได้แก่ การที่ข้าราชการไม่ว่าจะมีสถานภาพสมรสใดๆ ก็ตามอาศัยอยู่กับผู้อื่นที่ไม่ใช่ บิดา มารดา ญาติพี่น้อง ในฐานะผู้อาศัย
- (5) อื่นๆ ได้แก่ ข้าราชการที่อยู่ร่วมกับบุคคลอื่นโดยร่วมกันจ่ายค่าเช่า

4) **ที่อยู่อาศัย** หมายถึง สถานที่ที่ข้าราชการและครอบครัวใช้เป็นที่อยู่อาศัย อาจเป็นห้องๆ เดียว บ้านหนึ่งหลังหรือมากกว่าก็ได้ ที่อยู่อาศัยแบ่งออกได้เป็นหลายประเภท เช่น บ้านโคก บ้านแฝด ห้องชุด ห้องภายในบ้าน เป็นต้น

สำหรับกรณีที่ข้าราชการสมรส แต่แยกกันอยู่กับคู่สมรส เพราะหน้าที่การงาน ที่อยู่อาศัย ให้หมายถึงสถานที่ที่ข้าราชการอยู่อาศัยเมื่อไปปฏิบัติหน้าที่การงาน

5) **ค่าใช้จ่ายของครอบครัว** หมายถึง ค่าใช้จ่ายของข้าราชการ และสมาชิกทุกคนในครอบครัวของข้าราชการที่ต้องจ่ายเพื่อซื้อสินค้าและบริการต่างๆ เพื่อใช้ในการดำรงชีพ รวมทั้งค่าใช้จ่ายที่

ค่าใช้จ่ายของครอบครัว ไม่รวมถึง ค่าผ่อนชำระบ้าน/ที่ดิน และรายจ่ายเพื่อการสะสม
ทุนอื่น ๆ ตลอดจนรายจ่ายที่จัดว่าเป็นการออม เช่น เบี้ยประกันชีวิตชนิดสะสมทรัพย์ เงินสะสมกองทุน
สำรองเลี้ยงชีพ/กบข. เป็นต้น

ในกรณีที่ข้าราชการไม่ได้อยู่ร่วมกันกับคู่สมรสและบุตร ซึ่งนับเป็นสมาชิกของ
ครอบครัว แต่ข้าราชการต้องส่งเงินไปให้ใช้จ่าย โดยไม่สามารถแจกแจงรายละเอียดตามประเภทค่าใช้จ่าย
ต่างๆ ได้ ให้นำว่าเงินที่ส่งไปให้นั้นเป็นค่าใช้จ่ายสมทบ เช่นเดียวกับ เงินที่ข้าราชการต้องจ่ายให้
ครัวเรือนที่
ข้าราชการไปอาศัยอยู่ด้วย

6) รายได้ของครอบครัว หมายถึง รายได้ประเภทต่างๆ ของข้าราชการและคู่สมรส ทั้งที่
ได้รับจากการทำงาน เช่น เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าไถ่จากการประกอบธุรกิจ และที่ได้รับจากการให้เช่า
ทรัพย์สิน ดอกเบี้ยเงินกู้ รวมทั้งเงินที่ได้รับจากรัฐบาล หรือนายจ้างเป็นสวัสดิการต่างๆ เช่น ค่าเช่าบ้าน
ค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตร นอกจากนี้ ยังรวมถึงเงินสมทบที่ได้รับจากบุคคลอื่น เช่น เงินที่ได้รับ
จากบุตรที่ทำงานมีรายได้ เงินที่ได้รับจากบุคคลอื่นที่มาอาศัยอยู่ด้วย เป็นค่าที่พักและค่าอาหาร เป็นต้น

7) สวัสดิการข้าราชการ หมายถึง ค่าตอบแทนที่รัฐให้แก่ข้าราชการทุกคน หรือ
ข้าราชการส่วนใหญ่มีสิทธิได้รับเท่าเทียมกัน เพื่อช่วยเหลือในการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐาน นอกเหนือจาก
เงินเดือน สวัสดิการมีทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน ซึ่งได้แก่ เงินค่ารักษาพยาบาล เงินช่วยเหลือ
การศึกษานบุตร และสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับการลาต่างๆ เป็นต้น

สวัสดิการที่ทางราชการจ่ายให้แก่ข้าราชการในรูปตัวเงิน ได้แก่

ค่ารักษาพยาบาล ข้าราชการมีสิทธิได้รับค่ารักษาพยาบาลจากทางราชการ สำหรับ
ตนเอง บิดามารดา คู่สมรสและบุตรโดยชอบด้วยกฎหมาย กรณีบุตรนั้นได้รับสิทธิไม่เกิน 3 คน
เรียงลำดับก่อนหลัง

ค่าเล่าเรียนบุตร สำหรับบุตรโดยชอบด้วยกฎหมาย คนที่ 1 ถึงคนที่ 3 ตามลำดับ
ก่อนหลัง และอายุไม่เกิน 25 ปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 พฤษภาคมของทุกปี (ไม่รวมบุตรบุญธรรม)

8) ประโยชน์เกื้อกูล หมายถึง ค่าตอบแทนนอกเหนือจากเงินเดือนที่รัฐให้แก่ข้าราชการ
บางกลุ่ม/บางระดับ ที่มีสิทธิที่จะได้รับเท่านั้นเพื่อช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจ เพื่อตอบแทนการทำงาน
หรือเพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน รวมทั้งข้าราชการที่เดือดร้อนเนื่องจากการที่ราชการส่งไป
ปฏิบัติงานในต่างท้องที่ นอกจากนี้ ยังให้เพื่อเป็นการบำรุงขวัญกำลังใจให้ข้าราชการปฏิบัติราชการอย่างมี

9) **เงินประจำตำแหน่ง** ได้แก่ เงินที่จ่ายให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่ง เช่น ตำแหน่งบริหาร ตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะ ตำแหน่งเชี่ยวชาญเฉพาะ เป็นต้น

เงินประจำตำแหน่งประเภทบริหาร เป็นเงินที่จ่ายให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่ง ดังต่อไปนี้

(1) ตำแหน่งประเภทบริหารระดับกลาง ได้แก่ ข้าราชการระดับ 8 ที่มีฐานะและหน้าที่ในการบริหารงานต่างๆ เช่น หัวหน้าส่วนราชการ ที่เป็นกองหรือเทียบเท่ากอง หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ผู้ตรวจราชการระดับกรม

(2) ตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง ได้แก่ ข้าราชการตั้งแต่ระดับ 9 ขึ้นไป ที่มีฐานะและหน้าที่ในการบริหารงานต่างๆ เช่น หัวหน้าส่วนราชการ รองหัวหน้าส่วนราชการ ผู้ช่วยหัวหน้าส่วนราชการในระดับกระทรวง กรม หรือจังหวัด ผู้ตรวจราชการกระทรวง เป็นต้น

เงินประจำตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะ เป็นเงินที่จ่ายให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 7 ขึ้นไป ที่อยู่ในสายงานที่มีลักษณะเป็นงานวิชาชีพ ซึ่งต้องปฏิบัติงานโดยผู้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญา ที่ไม่อาจมอบหมายให้ผู้อื่นปฏิบัติอย่างอื่นปฏิบัติงานแทนได้ และเป็นงานที่มีผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนอย่างเห็นได้ชัด รวมทั้งเป็นงานที่ขาดแคลนกำลังคนในภาคราชการ ซึ่งได้แก่ การแพทย์ เกษตรกรรม วิศวกรรมด้านต่างๆ การพยาบาล โยธา ธรณีวิทยา สถาปัตยกรรม เป็นต้น

เงินประจำตำแหน่งประเภทเชี่ยวชาญเฉพาะ เป็นเงินที่จ่ายให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 ขึ้นไป ที่ต้องปฏิบัติงานในลักษณะที่เป็นงานหลักของหน่วยงาน และเป็นงานเชิงพัฒนาระบบหรือมาตรฐานของงาน ซึ่งต้องอาศัยพื้นฐานของความรู้ความสามารถหรือประสบการณ์เป็นอย่างสูงเฉพาะด้าน ซึ่งได้แก่ นักผังเมือง นักการข่าว ผู้ฝึกอบรม นักกฎหมาย ช่างศิลปกรรม ผู้ตรวจสอบบัญชี นิติกร เป็นต้น