

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและวัตถุประสงค์

สำนักงานสถิติแห่งชาติ ได้จัดทำการสำรวจภาวะการครองชีพของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. 2547 ซึ่งเป็นการจัดทำครั้งที่ 8 ครั้งแรกได้จัดทำในปี 2532 และครั้งสุดท้ายในปี 2544 โดยจัดทำต่อเนื่องทุก 2 ปี เพื่อให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนนำข้อมูลที่ได้ไปใช้เป็นแนวทางประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายของรัฐเกี่ยวกับเงินเดือนและค่าตอบแทน ให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ

การสำรวจนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับรายได้ ค่าใช้จ่าย ภาวะหนี้สิน ลักษณะการอยู่อาศัย สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของครอบครัวข้าราชการ ตลอดจนสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลที่ข้าราชการได้รับจากรัฐ และทัศนคติเกี่ยวกับค่าตอบแทนและสวัสดิการต่าง ๆ ที่ได้รับ เพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาปรับปรุง เงินเดือน ค่าตอบแทน และสวัสดิการให้เหมาะสมต่อไป

1.2 กลุ่มรวม

การสำรวจนี้ กลุ่มรวมเฉพาะข้าราชการพลเรือนสามัญ ระดับ 1 – 10 ทั่วประเทศ (ไม่รวมข้าราชการส่วนท้องถิ่น อัยการ ตุลาการ ทหาร ตำรวจ ครู และข้าราชการการเมือง)

1.3 คำนิยาม

1) ครอบครัวข้าราชการ หมายถึง ครอบครัวที่ประกอบด้วย

(1) ข้าราชการ

(2) คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่ได้ทำงานมีรายได้ ไม่ว่าจะอาศัยอยู่ด้วยกันกับข้าราชการหรือไม่ก็ตาม

(3) บิดา มารดา ญาติพี่น้อง ผู้อาศัย ที่ข้าราชการต้องอุปการะเลี้ยงดู และต้องอาศัยอยู่ด้วยกันกับข้าราชการ หรืออยู่กับคู่สมรสหรือบุตรของข้าราชการ

ไม่นับ บุคคลต่อไปนี้ เป็นสมาชิกของครอบครัวข้าราชการ

ก. บุตรที่ทำงานมีรายได้ แม้ว่าจะอาศัยอยู่กับข้าราชการ

ข. บิดา มารดา ญาติพี่น้อง ที่ข้าราชการต้องอุปการะเลี้ยงดู แต่ไม่ได้อาศัยอยู่กับข้าราชการ หรือคู่สมรส หรือบุตรของข้าราชการ

ค. คนรับใช้

2) ผู้ที่อยู่ในความอุปการะเลี้ยงดู หมายถึง บุคคลที่เป็นภาระของข้าราชการที่จะต้องอุปการะ ส่งเสียเลี้ยงดูเป็นประจำ ทั้งนี้อาจจะอาศัยอยู่หรือไม่ได้อยู่ในบ้านเดียวกันกับข้าราชการก็ได้

ผู้ที่อยู่ในความอุปการะเลี้ยงดูของข้าราชการ ได้แก่

- (1) คู่สมรสที่ไม่มีรายได้
- (2) บุตรที่ยังไม่เข้าเรียน / ไม่เรียน
- (3) บุตรที่กำลังเรียน
- (4) บุตรที่เรียนจบแล้วแต่ไม่มีงานทำ
- (5) บิดา มารดา
- (6) ญาติพี่น้อง
- (7) บุคคลอื่น ๆ เช่น บุตรบุญธรรม

ไม่นับ บุคคลต่อไปนี้ เป็นผู้ที่อยู่ในความอุปการะเลี้ยงดู

- ก. บุตรที่ทำงานมีรายได้ แม้ว่าจะอาศัยอยู่กับข้าราชการ
- ข. คนรับใช้

3) ลักษณะการอยู่อาศัย หมายถึง ลักษณะการอยู่ร่วมกันของข้าราชการกับบุคคลอื่น ทั้งที่เป็นสมาชิก และไม่ได้เป็นสมาชิกของครอบครัว จำแนกได้ดังนี้

(1) อยู่คนเดียว ข้าราชการทุกสถานภาพสมรส (โสด/ สมรส/ ม่าย/ หย่า) ที่อยู่อาศัยเพียงคนเดียว โดยไม่มีผู้อื่นอยู่ด้วย (แต่อาจมีคนรับใช้อยู่ด้วยก็ได้)

(2) อยู่กับครอบครัว คือ การอยู่อาศัย โดยที่ข้าราชการมีคู่สมรสและบุตรอาศัยอยู่ด้วย หรืออาจมีบุคคลอื่น เช่น บิดา มารดา มาอาศัยอยู่ด้วย (อาจมีคนรับใช้อยู่ด้วยก็ได้) กรณีนี้ ครอบครัวข้าราชการเป็นครอบครัวหลัก (Nucleus family) คือ รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในบ้าน

ทั้งนี้ ให้รวมข้าราชการโสดที่เลี้ยงดู บิดา มารดา ด้วย

(3) อาศัยอยู่กับบิดา มารดา หรือญาติพี่น้อง ข้าราชการโสด/ ม่าย/ หย่า หรือสมรส (จะมีคู่สมรสหรือบุตรอยู่ด้วยหรือไม่ก็ตาม) แต่ยังคงอาศัยอยู่กับ บิดา มารดา หรือญาติพี่น้อง กรณีนี้ ครอบครัวข้าราชการเป็นครอบครัวย่อย (Sub family) อาศัยอยู่ในครอบครัวหลัก (Nucleus family)

(4) อาศัยอยู่กับผู้อื่น การที่ข้าราชการอาศัยอยู่กับผู้อื่นที่ไม่ใช่ บิดา มารดา ญาติพี่น้อง ในฐานะผู้อาศัย

(5) อื่นๆ เช่น ข้าราชการที่อยู่ร่วมกับบุคคลอื่นโดยร่วมกันจ่ายค่าเช่า เป็นต้น

4) ที่อยู่อาศัย หมายถึง สถานที่ที่ข้าราชการและสมาชิกของครอบครัวใช้เป็นที่อยู่อาศัย เช่น บ้านโคก บ้านแฝด ห้องชุด ห้องภายในบ้าน เป็นต้น

สำหรับกรณีที่ข้าราชการสมรส แต่แยกกันอยู่กับคู่สมรส เพราะหน้าที่การงาน ที่อยู่อาศัย ให้หมายถึง สถานที่ที่ข้าราชการอยู่อาศัยเมื่อไปปฏิบัติหน้าที่การงาน

5) ค่าใช้จ่ายโดยปกติของครอบครัว หมายถึง ค่าใช้จ่ายของข้าราชการ และสมาชิกในครอบครัว ของข้าราชการ(รวมผู้ที่อยู่ในความอุปการะ) ที่ต้องจ่ายเพื่อซื้อสินค้าและบริการต่าง ๆ เพื่อใช้ในการดำรงชีวิต รวมทั้งค่าใช้จ่ายบางประการที่สามารถเบิกได้จากทางราชการหรือเอกชน(ของคู่สมรส) เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียน เป็นต้น

ไม่รวม (1) ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในโอกาสพิเศษ เช่น งานพิธี หรืองานเทศกาลต่าง ๆ

(2) ค่าใช้จ่ายเพื่อการสะสมทุนของครัวเรือน เช่น ค่าผ่อนชำระบ้านและ / หรือที่ดิน ค่าเบี้ยประกันชีวิตประเภทสะสมทรัพย์ เงินสะสมกองทุนบำเหน็จบำนาญ ข้าราชการ (กบข.) หรือ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

(3) มูลค่าของสินค้าและบริการที่ครอบครัวได้รับมาฟรี หรือผลิตขึ้นใช้เอง

ในกรณีที่ข้าราชการไม่ได้อยู่ร่วมกันกับคู่สมรสและบุตร ซึ่งนับเป็นสมาชิกของครอบครัว แต่ข้าราชการต้องส่งเงินไปให้ใช้จ่าย โดยไม่สามารถแจกแจงรายละเอียดตามประเภทค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ได้ ให้ถือว่าเงินที่ส่งไปนั้นเป็น**ค่าใช้จ่ายสมทบ** เช่นเดียวกับเงินที่ข้าราชการต้องจ่ายให้ครัวเรือนที่ข้าราชการ ไปอาศัยอยู่ด้วย

6) รายได้ของครอบครัว หมายถึง รายได้ประเภทต่างๆ ของข้าราชการและคู่สมรส ทั้งที่ได้รับจากการทำงาน เช่น เงินเดือน ค่าจ้าง กำไรจากการประกอบธุรกิจ และที่ได้รับจากการให้เช่าทรัพย์สิน ดอกเบี้ยเงินกู้ รวมทั้งเงินที่ได้รับจากรัฐบาล หรือนายจ้างเป็นสวัสดิการต่าง ๆ เช่น ค่าเช่าบ้าน ค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตร เป็นต้น

ไม่รวม เงินเบี่ยเลี้ยงการเดินทางไปราชการ

รวม เงินสมทบช่วยค่าใช้จ่ายที่ได้รับจากบุคคลอื่น เช่น บิดา มารดา บุตรที่ทำงานมีรายได้ เงินที่ได้รับจากบุคคลอื่นที่มาอาศัยอยู่ด้วย เป็นค่าที่พักและค่าอาหาร เป็นต้น

7) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ หมายถึง กองทุนซึ่งลูกจ้างและนายจ้างร่วมกันจัดตั้งขึ้นด้วยความสมัครใจ เพื่อเป็นหลักประกันแก่ลูกจ้างในกรณีที่ลูกจ้างตายหรือออกจากงานหรือลาออกจากกองทุนตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530

8) ค่าใช้จ่ายด้านสังคม หมายถึง ค่าใช้จ่ายเพื่อกิจกรรมทางสังคมต่าง ๆ เช่น เงินช่วยงานแต่งงาน งานบวช งานศพ เงินบริจาค ทำบุญ เป็นต้น

9) **เงินออม** หมายถึง เงินที่ครอบครัวยอมได้ เช่น เงินฝากธนาคารประเภทต่าง ๆ เงินฝากสหกรณ์ออมทรัพย์ การซื้อสลากออมสิน เป็นต้น

10) **ค่าใช้จ่ายเพื่อการลงทุน** หมายถึง เงินที่ครอบครัวใช้ในการลงทุน ที่ทำให้เกิดรายได้ เช่น ซื้อหุ้นสหกรณ์ หุ้น/ หลักทรัพย์ พันธบัตร เป็นต้น

11) **สวัสดิการข้าราชการ** หมายถึง ค่าตอบแทนที่รัฐให้แก่ข้าราชการทุกคน หรือข้าราชการส่วนใหญ่มีสิทธิได้รับเท่าเทียมกัน เพื่อช่วยเหลือในการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐาน นอกเหนือจากเงินเดือน สวัสดิการมีทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน ซึ่งได้แก่ เงินค่ารักษาพยาบาล เงินช่วยเหลือการศึกษานบุตร และสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับการลาต่าง ๆ เป็นต้น

สวัสดิการที่ทางราชการจ่ายให้แก่ข้าราชการในรูปตัวเงิน ได้แก่

(1) **ค่ารักษาพยาบาล** ข้าราชการมีสิทธิได้รับค่ารักษาพยาบาลจากทางราชการสำหรับตนเอง บิดา มารดา คู่สมรสและบุตรโดยชอบด้วยกฎหมาย กรณีบุตรนั้นได้รับสิทธิไม่เกิน 3 คน เรียงลำดับก่อนหลัง (ไม่รวมบุตรบุญธรรม)

(2) **ค่าเล่าเรียนบุตร** สำหรับบุตรโดยชอบด้วยกฎหมาย คนที่ 1 ถึงคนที่ 3 ตามลำดับก่อนหลัง และอายุไม่เกิน 25 ปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 พฤษภาคมของทุกปี (ไม่รวมบุตรบุญธรรม)

12) **ประโยชน์เกื้อกูล** หมายถึง ค่าตอบแทนนอกเหนือจากเงินเดือนที่รัฐให้แก่ข้าราชการบางกลุ่ม/บางระดับ ที่มีสิทธิที่จะได้รับเท่านั้น เพื่อช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจ เพื่อตอบแทนการทำงาน หรือเพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน รวมทั้งข้าราชการที่เดือดร้อน เนื่องจากการที่ราชการส่งไปปฏิบัติงานในต่างท้องที่ นอกจากนี้ ยังให้เพื่อเป็นการบำรุงขวัญกำลังใจให้ข้าราชการปฏิบัติราชการอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ เงินเบี้ยกันดาร เงินค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ ค่าเช่าบ้าน ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ เงินประจำตำแหน่งประเภทต่าง ๆ และเงินเบี้ยประชุม เป็นต้น

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

(1) **เงินประจำตำแหน่งประเภทบริหาร** เป็นเงินที่จ่ายให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่ง ดังต่อไปนี้

(ก) **ตำแหน่งประเภทบริหารระดับกลาง** ได้แก่ ข้าราชการระดับ 8 ที่มีฐานะและหน้าที่ในการบริหารงานต่าง ๆ เช่น หัวหน้าส่วนราชการที่เป็นกองหรือเทียบเท่ากอง หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ผู้ตรวจราชการระดับกรม

(ข) **ตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง** ได้แก่ ข้าราชการตั้งแต่ระดับ 9 ขึ้นไป ที่มีฐานะและหน้าที่ในการบริหารงานต่าง ๆ เช่น หัวหน้าส่วนราชการ รองหัวหน้า

ส่วนราชการ ผู้ช่วยหัวหน้าส่วนราชการในระดับกระทรวง กรม หรือจังหวัด
ผู้ตรวจราชการกระทรวง เป็นต้น

(2) เงินประจำตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะ เป็นเงินที่จ่ายให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 7 ขึ้นไป ที่อยู่ในสายงานที่มีลักษณะเป็นงานวิชาชีพ ซึ่งต้องปฏิบัติงานโดยผู้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญา ที่ไม่อาจมอบหมายให้ผู้มีคุณวุฒิอย่างอื่นปฏิบัติงานแทนได้ และเป็นงานที่มีผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สิน ของประชาชนอย่างเห็นได้ชัด รวมทั้งเป็นงานที่ขาดแคลนกำลังคนในภาคราชการ ซึ่งได้แก่ การแพทย์ เกษษกรรม วิศวกรรมด้านต่าง ๆ การพยาบาล โยธา ธรณีวิทยา สถาปัตยกรรม เป็นต้น

(3) เงินประจำตำแหน่งประเภทเชี่ยวชาญเฉพาะ เป็นเงินที่จ่ายให้แก่ผู้ที่ดำรงตำแหน่ง ระดับ 9 ขึ้นไป ที่ต้องปฏิบัติงานในลักษณะที่เป็นงานหลักของหน่วยงาน และเป็นงานเชิงพัฒนาระบบ หรือ มาตรฐานของงาน ซึ่งต้องอาศัยพื้นฐานของความรู้ความสามารถหรือประสบการณ์เป็นอย่างสูงเฉพาะด้าน ซึ่งได้แก่ นักผังเมือง นักการข่าว ผู้ฝึกอบรม นักกฎหมาย ช่างศิลปกรรม ผู้ตรวจสอบบัญชี นิติกร เป็นต้น