

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและวัตถุประสงค์

สำนักงานสถิติแห่งชาติ ได้ดำเนินการสำรวจภาวะการครองชีพของข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นเป็นครั้งแรกในปี 2532 ตามคำขอของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เพื่อนำข้อมูลที่ได้ไปใช้เป็นแนวทางประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายของรัฐเกี่ยวกับเงินเดือนและค่าตอบแทน ให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจในขณะนั้น ต่อมาในปี 2534 สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ได้ขอให้สำนักงานสถิติแห่งชาติทำการสำรวจอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อให้ทราบถึงภาวะการครองชีพของข้าราชการพลเรือนที่เปลี่ยนแปลงไป หลังจากที่ได้มีการปรับใช้บัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการบัญชี ข. เมื่อ 1 เมษายน 2533 และได้เพิ่มข้อถามเกี่ยวกับสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลที่ได้รับจากรัฐ เพื่อให้ทราบถึงความต้องการและทัศนคติของข้าราชการในด้านสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลต่าง ๆ ต่อมาได้มีการปรับใช้บัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการใหม่อีก 2 ครั้ง เมื่อ 1 เมษายน 2535 และ 1 ตุลาคม 2537 เพื่อให้เหมาะสมกับภาวะการครองชีพและให้ทัดเทียมภาคเอกชนมากขึ้น ดังนั้น เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ต่อเนื่อง สำนักงานสถิติแห่งชาติ จึงได้จัดทำโครงการนี้เป็นประจำทุกระยะ 2 ปี สำหรับการสำรวจในปี 2544 นี้ เป็นการสำรวจครั้งที่ 7

การสำรวจนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับ รายได้ ค่าใช้จ่าย ภาวะหนี้สิน ลักษณะการอยู่อาศัย สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของครอบครัวข้าราชการ ตลอดจนสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลที่ข้าราชการได้รับจากรัฐ และทัศนคติเกี่ยวกับค่าตอบแทนและสวัสดิการต่าง ๆ 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 หากไม่ได้อาศัยอยู่ด้วยกันกับข้าราชการหรือคู่สมรส หรือบุตรของข้าราชการ ไม่นับ เป็นสมาชิกของครอบครัว

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 ทั้งที่เป็นสมาชิก และไม่ได้เป็นสมาชิกของครอบครัว จำแนกได้ดังนี้

- (1) อยู่คนเดียว คือ ไม่มีผู้อื่นอยู่ด้วย แต่อาจมีคนรับใช้อยู่ด้วยก็ได้
- (2) อยู่กับครอบครัว ได้แก่ การที่ข้าราชการอาศัยอยู่ร่วมกับคู่สมรสและบุตร แต่อาจมีบุคคลอื่น เช่น บิดา มารดา ญาติ หรือคนรับใช้อาศัยอยู่ด้วยก็ได้ แต่ครอบครัวข้าราชการเป็นครอบครัวหลัก
- (3) อยู่กับบิดา/มารดา หรือญาติพี่น้อง ได้แก่ การที่ข้าราชการโสด หรือสมรสจะมีครอบครัวอยู่ด้วยหรือไม่ก็ตาม แต่ยังคงอาศัยอยู่กับบิดา/มารดา หรือญาติพี่น้อง กรณีนี้ครอบครัวข้าราชการเป็นครอบครัวย่อย (Sub family) อยู่ในครอบครัวหลัก (Nucleus family)
- (4) อาศัยอยู่กับผู้อื่น ได้แก่ การที่ข้าราชการไม่ว่าจะมีสถานภาพสมรสใด ๆ ก็ตาม อาศัยอยู่กับผู้อื่นที่ไม่ใช่ 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 ที่อยู่อาศัยให้หมายถึง สถานที่ที่ข้าราชการอยู่อาศัยเมื่อไปปฏิบัติหน้าที่การงาน

5) ค่าใช้จ่ายของครอบครัว หมายถึง ค่าใช้จ่ายของข้าราชการ และสมาชิกทุกคนในครอบครัวของข้าราชการที่ต้องจ่ายเพื่อซื้อสินค้าและบริการต่าง ๆ เพื่อใช้ในการดำรงชีพ รวมทั้งค่าใช้จ่ายที่ทางราชการ

ค่าใช้จ่ายของครอบครัว **ไม่รวมถึง** ค่าผ่อนชำระบ้าน/ที่ดิน และรายจ่ายเพื่อการสะสมทุนอื่น ๆ ตลอดจนรายจ่ายที่จัดว่าเป็นการออม เช่น เบี้ยประกันชีวิตชนิดสะสมทรัพย์ เงินสะสม กบข./กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เป็นต้น

ในกรณีที่ข้าราชการไม่ได้อยู่รวมกันกับคู่สมรสและบุตร ซึ่งนับเป็นสมาชิกของครอบครัว แต่ข้าราชการต้องส่งเงินไปให้ใช้จ่าย โดยไม่สามารถแจกแจงรายละเอียดตามประเภทค่าใช้จ่ายต่างๆ ได้ ให้นำเงินที่ส่งไปให้นั้นเป็น**ค่าใช้จ่ายสมทบ** เช่นเดียวกับ เงินที่ข้าราชการต้องจ่ายให้ครัวเรือนที่ข้าราชการไปอาศัยอยู่ด้วย

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

7) สวัสดิการข้าราชการ หมายถึง ค่าตอบแทนที่รัฐให้แก่ข้าราชการทุกคน หรือข้าราชการส่วนใหญ่มีสิทธิได้รับเท่าเทียมกัน เพื่อช่วยเหลือในการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐาน นอกเหนือจากเงินเดือน สวัสดิการมีทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน ซึ่งได้แก่ เงินค่ารักษาพยาบาล เงินช่วยเหลือการศึกษาบุตร และสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับการลาต่าง ๆ เป็นต้น

สวัสดิการที่ทางราชการจ่ายให้แก่ข้าราชการในรูปตัวเงิน ได้แก่

ค่ารักษาพยาบาล ข้าราชการมีสิทธิได้รับค่ารักษาพยาบาลจากทางราชการ สำหรับตนเอง บิดามารดา คู่สมรสและบุตร โดยชอบด้วยกฎหมาย กรณีบุตรนั้นได้รับสิทธิไม่เกิน 3 คน เรียงลำดับก่อนหลัง

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

8) ประโยชน์เกื้อกูล หมายถึง ค่าตอบแทนนอกเหนือจากเงินเดือนที่รัฐให้แก่ข้าราชการบางกลุ่ม/บางระดับ ที่มีสิทธิที่จะได้รับเท่านั้นเพื่อช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจ เพื่อตอบแทนการทำงาน หรือเพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน รวมทั้งข้าราชการที่เดือดร้อนเนื่องจากการที่ราชการส่งไปปฏิบัติงานในต่างท้องที่ นอกจากนี้ ยังให้เพื่อเป็นการบำรุงขวัญกำลังใจให้ข้าราชการปฏิบัติราชการอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ เงินเบี้ยกันดาร เงินค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ ค่าเช่าบ้าน ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ เงินประจำตำแหน่งประเภทต่าง ๆ และเงินเบี้ยประชุม เป็นต้น

9) เงินประจำตำแหน่ง ได้แก่ เงินที่จ่ายให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่ง เช่น ตำแหน่งบริหาร ตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะ ตำแหน่งเชี่ยวชาญเฉพาะ เป็นต้น

เงินประจำตำแหน่งประเภทบริหาร เป็นเงินที่จ่ายให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่ง ดังต่อไปนี้

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

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

เงินประจำตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะ เป็นเงินที่จ่ายให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 7 ขึ้นไป ที่อยู่ในสายงานที่มีลักษณะเป็นงานวิชาชีพ ซึ่งต้องปฏิบัติงานโดยผู้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาที่ไม่อาจมอบหมายให้ผู้อื่นปฏิบัติอย่างอื่นปฏิบัติงานแทนได้ และเป็นงานที่มีผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนอย่างเห็นได้ชัด รวมทั้งเป็นงานที่ขาดแคลนกำลังคนในภาคราชการ ซึ่งได้แก่ การแพทย์ เกษตรกรรม วิศวกรรมด้านต่าง ๆ การพยาบาล โยธา ธรณีวิทยา สถาปัตยกรรม เป็นต้น

เงินประจำตำแหน่งประเภทเชี่ยวชาญเฉพาะ เป็นเงินที่จ่ายให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 ขึ้นไป ที่ต้องปฏิบัติงานในลักษณะที่เป็นงานหลักของหน่วยงาน และเป็นงานเชิงพัฒนาระบบ หรือมาตรฐานของงาน ซึ่งต้องอาศัยพื้นฐานของความรู้ความสามารถหรือประสบการณ์เฉพาะด้านเป็นอย่างสูง ซึ่งได้แก่ นักผังเมือง นักการข่าว ผู้ฝึกอบรม นักกฎหมาย ช่างศิลปกรรม ผู้ตรวจสอบบัญชี นิติกร เป็นต้น