

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมา

สำนักงานสถิติแห่งชาติ ได้จัดทำการสำรวจภาวะการครองชีพของข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นเป็นครั้งแรกในปี 2532 ตามคำขอของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เพื่อนำข้อมูลที่ได้ไปใช้เป็นแนวทางประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายของรัฐเกี่ยวกับเงินเดือนและค่าตอบแทนให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ ดังนั้นเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ต่อเนื่องกันและสะท้อนสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วอันส่งผลกระทบต่อภาวะการครองชีพของข้าราชการ สำนักงานสถิติแห่งชาติ จึงได้จัดทำโครงการนี้เป็นประจำทุกระยะ 2 ปี สำหรับการสำรวจในปี 2549 นี้ เป็นการจัดทำครั้งที่ 9

1.2 วัตถุประสงค์

เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับ รายได้ ค่าใช้จ่าย ภาระหนี้สิน ลักษณะการอยู่อาศัย สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของครอบครัวข้าราชการ เพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาปรับปรุงเงินเดือน ค่าตอบแทน และสวัสดิการ ให้เหมาะสมต่อไป

1.3 กลุ่มรวม

การสำรวจนี้ กลุ่มรวมเฉพาะข้าราชการพลเรือนสามัญ ระดับ 1 – 11 ทั่วประเทศ

ไม่รวม ข้าราชการส่วนท้องถิ่น อัยการ ตุลาการ ทหาร ตำรวจ ครู และข้าราชการการเมือง

1.4 คาบเวลาอ้างอิง

กำหนดให้ปฏิบัติงานระหว่าง 1 กุมภาพันธ์ - 15 มีนาคม 2549

1.5 แนวคิดและคำนิยาม

1) ครอบครัวข้าราชการ หมายถึง ครอบครัวที่ประกอบด้วย

(1) ข้าราชการ และ

(2) คู่สมรส

(3) บุตรที่ยังไม่ได้ทำงานมีรายได้

(4) บิดา มารดา ญาติพี่น้อง บุตรบุญธรรม และผู้อาศัยที่ข้าราชการต้องอุปการะเลี้ยงดู

(และอาศัยอยู่ด้วยกันกับข้าราชการหรืออยู่กับคู่สมรสหรือบุตรของข้าราชการ)

ไม่นับ บุคคลต่อไปนี้ เป็นสมาชิกของครอบครัวข้าราชการ

ก. บุตรที่ทำงานมีรายได้ แม้ว่าจะอาศัยอยู่กับข้าราชการ

ข. บิดา มารดา ญาติพี่น้อง ที่ข้าราชการต้องอุปการะเลี้ยงดู

แต่ไม่ได้อาศัยอยู่กับข้าราชการหรือคู่สมรส หรือบุตรของข้าราชการ

ค. คนรับใช้

2) **อายุราชการ** หมายถึง ช่วงระยะเวลาที่ข้าราชการรับราชการมา ตั้งแต่บรรจุจนถึงวันสุดท้ายที่ได้รับเงินเดือนตามเกณฑ์และวิธีการที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญฯ

3) **ผู้ที่อยู่ในความอุปการะเลี้ยงดู** หมายถึง บุคคลที่เป็นภาระของข้าราชการที่จะต้องอุปการะส่งเสียเลี้ยงดูเป็นประจำ ซึ่งอาจจะอาศัยอยู่ด้วยกันกับข้าราชการหรืออยู่ที่อื่นก็ได้ ผู้ที่อยู่ในความอุปการะเลี้ยงดูของข้าราชการ ได้แก่

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

ไม่นับ บุคคลต่อไปนี้ เป็นผู้ที่อยู่ในความอุปการะเลี้ยงดู

- ก. บุตรที่ทำงานมีรายได้ แม้ว่าจะอาศัยอยู่กับข้าราชการ
- ข. คนรับใช้

4) **ลักษณะการอยู่อาศัย**

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

(2) **อยู่กับครอบครัว** คือ ข้าราชการมีคู่สมรส และบุตรอาศัยอยู่ด้วย โดยครอบครัวข้าราชการเป็นครอบครัวหลัก (แต่อาจมีบุคคลอื่น เช่น บิดา มารดา มาอาศัยอยู่ด้วย)

รวม ข้าราชการโสด ที่เลี้ยงดู บิดา มารดา ด้วย

(3) **อาศัยอยู่กับบิดา มารดา หรือญาติพี่น้อง** ข้าราชการไม่ว่าจะโสดหรือสมรสจะมีคู่สมรสหรือบุตรอยู่ด้วยหรือไม่ก็ตาม แต่ยังคงอาศัยอยู่กับบิดา มารดา หรือญาติพี่น้อง

(4) **อาศัยอยู่กับผู้อื่น** ที่ไม่ใช่บิดา มารดา ญาติพี่น้อง โดยอยู่ในฐานะผู้อาศัย

(5) **อื่นๆ (ระบุ)** อยู่ร่วมกับบุคคลอื่น โดยร่วมกันจ่ายค่าเช่า เป็นต้น

5) **ที่อยู่อาศัย** หมายถึง สถานที่ที่ข้าราชการและสมาชิกของครอบครัว ใช้เป็นที่อยู่อาศัย เช่น บ้านโคก บ้านแฝด ห้องชุด ห้องภายในบ้าน เป็นต้น

สำหรับกรณีที่ข้าราชการสมรส แต่แยกกันอยู่กับคู่สมรส เพราะหน้าที่การงาน ที่อยู่อาศัยให้หมายถึง สถานที่ที่ข้าราชการอยู่อาศัยเมื่อไปปฏิบัติหน้าที่การงาน

6) **ค่าใช้จ่ายโดยปกติของครอบครัวข้าราชการ** หมายถึง ค่าใช้จ่ายของข้าราชการและสมาชิกในครอบครัวข้าราชการ (คู่สมรส บุตรที่ยังไม่ได้ทำงานและผู้อยู่ในความอุปการะ) ที่ต้องจ่ายเพื่อซื้อสินค้าและบริการต่าง ๆ เพื่อใช้ในการดำรงชีพ

รวม ค่าใช้จ่ายที่เบิกได้จากราชการ / เอกชน ของคู่สมรส

ไม่รวม - ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในบางโอกาสพิเศษ ที่ครอบครัวข้าราชการเป็นผู้จัดขึ้นเอง เช่น งานพิธี หรืองานเทศกาลต่าง ๆ
 - ค่าใช้จ่ายเพื่อการสะสมทุน เช่น ค่าผ่อนชำระบ้านหรือที่ดิน (ค่าเบี้ยประกันชีวิตประเภทสะสมทรัพย์)
 - สินค้าและบริการที่ได้รับมาฟรี หรือผลิตขึ้นใช้เอง

ในกรณีที่ข้าราชการไม่ได้อยู่ด้วยกันกับคู่สมรสและบุตร ซึ่งนับเป็นสมาชิกของครอบครัว แต่ข้าราชการต้องส่งเงินไปให้ใช้จ่าย โดยไม่สามารถแจกแจงรายละเอียดตามประเภทค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ได้ ให้ถือว่าเงินที่ส่งไปให้นั้นเป็นค่าใช้จ่ายสมทบ เช่นเดียวกับเงินที่ข้าราชการต้องจ่ายให้ครัวเรือนที่ข้าราชการไปอาศัยอยู่ด้วย

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

8) **รายได้ของครอบครัว** หมายถึง รายได้ประเภทต่าง ๆ ของข้าราชการและคู่สมรส ทั้งที่ได้รับจากการทำงาน เช่น เงินเดือน ค่าจ้าง กำไรจากการประกอบธุรกิจ และที่ได้รับจากการให้เช่าทรัพย์สิน ดอกเบี้ยเงินกู้ รวมทั้งเงินที่ได้รับจากรัฐ หรือนายจ้างเป็นสวัสดิการต่าง ๆ เช่น ค่าเช่าบ้าน ค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตร เป็นต้น

รวม เงินสมทบช่วยค่าใช้จ่ายที่ได้รับจากบุคคลอื่น เช่น บิดา มารดา บุตรที่ทำงาน มีรายได้ เงินที่ได้รับจากบุคคลอื่นที่มาอาศัยอยู่ด้วย เป็นค่าที่พักและค่าอาหาร เป็นต้น

ไม่รวม เงินเบี้ยเลี้ยงการเดินทางไปราชการ

9) **กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ** หมายถึง กองทุนซึ่งลูกจ้างและนายจ้างร่วมกันจัดตั้งขึ้นด้วยความสมัครใจ เพื่อเป็นหลักประกันแก่ลูกจ้างในกรณีที่ลูกจ้างตายหรือออกจากงานหรือลาออกจากกองทุนตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530

10) **เงินออม** หมายถึง เงินที่ครอบครัวออมได้ เช่น เงินฝากธนาคารประเภทต่าง ๆ เงินฝากสหกรณ์ออมทรัพย์ การซื้อสลากออมสิน เป็นต้น

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

12) **สวัสดิการข้าราชการ** หมายถึง ค่าตอบแทนที่รัฐให้แก่ข้าราชการทุกคน หรือข้าราชการส่วนใหญ่มีสิทธิได้รับเท่าเทียมกัน เพื่อช่วยเหลือในการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐานนอกเหนือจากเงินเดือน ซึ่งได้แก่ เงินค่ารักษาพยาบาล เงินช่วยเหลือการศึกษาบุตร และเงินช่วยเหลือบุตร

สวัสดิการที่ทางราชการจ่ายให้แก่ข้าราชการ ได้แก่

(1) **สวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล** ข้าราชการมีสิทธิได้รับค่ารักษาพยาบาลจากทางราชการ สำหรับตนเอง บิดา มารดา คู่สมรส และบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายอายุไม่เกิน 20 ปีบริบูรณ์ ได้รับสิทธิไม่เกิน 3 คน *(ไม่รวมบุตรบุญธรรม)*

(2) **สวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร** สำหรับบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายคนที่ 1 ถึงคนที่ 3 ตามลำดับก่อนหลัง และอายุไม่เกิน 25 ปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 พฤษภาคมของทุกปี *(ไม่รวมบุตรบุญธรรม)*

(3) **เงินช่วยเหลือบุตร** ยกเลิกหลังวันที่ 1 เมษายน 2535 ทั้งนี้ข้าราชการที่มีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือบุตรอยู่ก่อนแล้ว ยังคงได้รับต่อไปจนกว่าบุตรจะมีอายุครบ 18 ปีบริบูรณ์ และเป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมาย ได้รับสิทธิไม่เกิน 3 คน *(ไม่รวมบุตรบุญธรรม)*

13) **ประโยชน์เกื้อกูล** หมายถึง ค่าตอบแทนนอกเหนือจากเงินเดือน ที่รัฐให้แก่ข้าราชการบางกลุ่ม/บางระดับ ที่มีสิทธิที่จะได้รับเท่านั้น เพื่อช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจ เพื่อตอบแทนการทำงาน หรือเพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน เนื่องจากการที่ราชการส่งไปปฏิบัติงานในต่างท้องที่ นอกจากนี้ยังให้เพื่อเป็นการบำรุงขวัญกำลังใจให้ข้าราชการปฏิบัติราชการอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ เงินค่าตอบแทนการปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่พิเศษ เงินค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ ค่าเช่าบ้าน ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ เงินประจำตำแหน่งประเภทต่างๆ และเงินเบี้ยประชุม เป็นต้น

หมายเหตุ **ค่าเช่าบ้าน** - เอกชนและรัฐวิสาหกิจ จัดเป็นสวัสดิการ
 - ราชการ จัดเป็นประโยชน์เกื้อกูล

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

(1) **เงินประจำตำแหน่งประเภทบริหาร** เป็นเงินที่จ่ายให้แก่ผู้ที่ดำรงตำแหน่ง ดังต่อไปนี้

ก. **ตำแหน่งประเภทบริหารระดับกลาง** ได้แก่ ข้าราชการระดับ 8 ที่มีฐานะและหน้าที่ในการบริหารงานต่าง ๆ เช่น หัวหน้าส่วนราชการที่เป็นกองหรือเทียบเท่ากอง หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ผู้ตรวจราชการ ระดับกรม

ข. **ตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง** ได้แก่ ข้าราชการตั้งแต่ระดับ 9 ขึ้นไปที่มีฐานะและหน้าที่ในการบริหารงานต่าง ๆ เช่น หัวหน้าส่วนราชการ รองหัวหน้าส่วนราชการ ผู้ช่วยหัวหน้าส่วนราชการในระดับกระทรวง กรม หรือจังหวัด ผู้ตรวจราชการกระทรวง เป็นต้น

(2) เงินประจำตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะ เป็นเงินที่จ่ายให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 7 ขึ้นไป ที่อยู่ในสายงานที่มีลักษณะเป็นงานวิชาชีพ ซึ่งต้องปฏิบัติงานโดยผู้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญา ที่ไม่อาจมอบหมายให้ผู้มีคุณวุฒิอย่างอื่นปฏิบัติงานแทนได้ และเป็นงานที่มีผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนอย่างเห็นได้ชัด รวมทั้งเป็นงานขาดแคลนกำลังคนในภาคราชการ ซึ่งได้แก่ การแพทย์ เกษตรกรรม วิศวกรรมด้านต่างๆ การพยาบาล โยธา ธรณีวิทยา สถาปัตยกรรม เป็นต้น

(3) เงินประจำตำแหน่งประเภทเชี่ยวชาญเฉพาะ เป็นเงินที่จ่ายให้แก่ผู้ที่ดำรงตำแหน่งระดับ 9 ขึ้นไป ที่ต้องปฏิบัติงานในลักษณะที่เป็นงานหลักของหน่วยงาน และเป็นงานเชิงพัฒนาระบบหรือมาตรฐานของงาน ซึ่งต้องอาศัยพื้นฐานของความรู้ความสามารถหรือประสบการณ์เป็นอย่างสูงเฉพาะด้าน ซึ่งได้แก่ นักผังเมือง นักการข่าว ผู้ฝึกอบรมนักกฎหมาย ช่างศิลปกรรม ผู้ตรวจสอบบัญชี นิติกร เป็นต้น

15) เงินค่าตอบแทนนอกเหนือจากเงินเดือน หมายถึง

(1) ค่าตอบแทนเพิ่มเติมที่ข้าราชการที่ได้รับเงินประจำตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งอีกเดือนละ 1 เท่าของเงินประจำตำแหน่ง

(2) ค่าตอบแทนที่ข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 8 และ 8ว หรือเทียบเท่า ขึ้นไปซึ่งไม่มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยเงินเดือน และเงินประจำตำแหน่งอีกเดือนละ 3,500 บาท

(3) ค่าตอบแทนที่ภาคเอกชนจ่ายให้พนักงาน

16) ค่าตอบแทนพิเศษชั่วคราวเพื่อการครองชีพ หมายถึง

(1) ค่าตอบแทนพิเศษชั่วคราวของข้าราชการเพื่อการครองชีพ 1,000 บาท ซึ่งเมื่อรวมกับเงินเดือนที่ได้รับแล้วถ้าไม่ถึงเดือนละ 7,350 บาท ให้ได้รับค่าตอบแทนพิเศษฯ เพิ่มอีกจำนวนหนึ่งเพื่อให้มีรายได้รวมเป็นเดือนละ 7,350 บาท

(2) ค่าตอบแทนพิเศษชั่วคราวของข้าราชการเพื่อการครองชีพไม่เกิน 1,000 บาท ซึ่งเมื่อรวมกับเงินเดือนที่ได้รับอยู่แล้วต้องไม่เกินเดือนละ 10,500 บาท

(3) ค่าตอบแทนพิเศษของภาคเอกชน