

ด่วนที่สุด

ที่ นร 1008.1/ ๑๕๖



ค.ม. ๑/๕๕๒.๑
15๗๗.๔๔

ส.ค.รับที่	๘๕๐
วันที่	๑๕-๑๑-๒๕๔๗
เวลา	๑๓.๓๕ น.

คณะกรรมการพิจารณาเงินเดือนแห่งชาติ
สำนักงาน ก.พ.
ถนนพิษณุโลก กทม. 10300

15 กันยายน 2547

เรื่อง การปรับปรุงค่าตอบแทนเพื่อช่วยเหลือการครองชีพข้าราชการระดับต้น (ระยะเฉพาะหน้า)
เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. บันทึกรายละเอียดเรื่องการปรับปรุงค่าตอบแทนเพื่อช่วยเหลือการครองชีพ
ข้าราชการระดับต้น (ระยะเฉพาะหน้า) จำนวน 100 ชุด
2. บัญชีค่าตอบแทนพิเศษชั่วคราวเพื่อการครองชีพ จำนวน 100 ชุด

รัฐบาลได้ดำเนินการพัฒนาระบบราชการอย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่องเพื่อให้ราชการเป็นรากฐานและกลไกสำคัญในการที่จะกอบกู้ฟื้นฟูวิกฤตของประเทศในด้านต่างๆ โดยมีการปรับเปลี่ยนที่สำคัญหลายประการ ซึ่งล่าสุดคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้มีมาตรการปรับค่าตอบแทนภาครัฐราชการ เพื่อชดเชยค่าครองชีพข้าราชการที่เป็นผลมาจากการที่บัญชีเงินเดือนไม่ได้ปรับมาเป็นเวลา 10 ปี และให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2547 เป็นต้นมา

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการปรับค่าตอบแทนดังกล่าวจะส่งผลให้ข้าราชการระดับ 7 หรือเทียบเท่าลงมามีรายได้เพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 11 แล้วก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาจากผลการสำรวจรายได้ข้าราชการโดยสำนักงาน ก.พ. และสำนักงานสถิติแห่งชาติแล้ว พบว่าข้าราชการระดับล่างซึ่งเป็นระดับปฏิบัติอย่างแท้จริงยังคงมีปัญหาเรื่องระดับของค่าตอบแทนไม่เพียงพอกับรายจ่ายพื้นฐานอยู่ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพงานของราชการและการพัฒนาระบบราชการในระยะต่อไปได้

ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี มีความห่วงใยต่อคุณภาพชีวิตของข้าราชการโดยเฉพาะข้าราชการระดับต้นที่มีรายได้น้อยและมีดำริว่าควรจะได้มีการพิจารณาหาทางช่วยเหลือการครองชีพข้าราชการเหล่านี้ให้อยู่ในสังคมได้อย่างพอควรแก่สถานภาพความเป็นข้าราชการ

คณะกรรมการพิจารณาเงินเดือนแห่งชาติ (กช.) จึงเห็นว่าในระยะเฉพาะหน้านี้ควรที่จะกำหนดมาตรการเพื่อมาบรรเทาปัญหาช่องว่างระหว่างรายได้กับรายจ่ายพื้นฐานของข้าราชการระดับล่างเพื่อรักษาแรงจูงใจในการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพให้กับข้าราชการกลุ่มดังกล่าว

1 ข้อเท็จจริง: ความไม่สมดุลระหว่างรายได้และรายจ่ายของข้าราชการ

การสำรวจข้อเท็จจริงเกี่ยวกับภาวะหนี้สินของข้าราชการพลเรือนสามัญทั่วประเทศ พบว่าครอบครัวของข้าราชการระดับต้น (ระดับ 1-4) มีรายจ่ายในครัวเรือนรวม¹สูงกว่ารายได้รวม

¹ รายจ่ายรวมประกอบด้วยรายจ่ายสำหรับการดำรงชีพ (50%) รายจ่ายด้านสังคม (5%) การผ่อนชำระหนี้ (29%) โดยวัตถุประสงค์ของการกู้ส่วนใหญ่เป็นเพื่อดำรงชีพและที่อยู่อาศัย) เงินออม (11%) และการลงทุน (5%)

อนันต

โดยเฉลี่ยประมาณเดือนละ 1,300 บาท ในขณะที่รายได้ของข้าราชการระดับต้นยังต่ำกว่าค่าใช้จ่ายในการอุปโภคบริโภคในครัวเรือนที่ควรจะได้รับผิดชอบเฉลี่ยเดือนละ 1,081 บาท และข้าราชการระดับต้นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในครัวเรือนประมาณเดือนละ 10,000 บาท โดยรายได้ขั้นต่ำที่จะทำให้ข้าราชการในระดับล่างสุด (ระดับ 1) สามารถรับผิดชอบค่าใช้จ่ายของครอบครัวจะอยู่ที่ประมาณเดือนละ 7,000 บาท

ในทำนองเดียวกัน ผลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. 2545 โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่าครัวเรือนโดยทั่วไป (ทั้งครัวเรือนที่มีสมาชิกประกอบอาชีพราชการและอาชีพอื่น) มีรายได้เฉลี่ยเดือนละ 13,736 บาทและมีค่าใช้จ่ายในครัวเรือนเฉลี่ยเดือนละ 10,889 บาท ดังนั้น เมื่อเปรียบเทียบกับผลการสำรวจของสำนักงาน ก.พ. ข้างต้น จะเห็นว่าในมิติของรายได้-ค่าใช้จ่ายแล้วข้าราชการระดับต้นน่าจะมีคุณภาพชีวิตที่ต่ำกว่าประชากรของประเทศโดยเฉลี่ย เนื่องจากข้าราชการกลุ่มดังกล่าวมีรายได้ครัวเรือนเฉลี่ยต่ำกว่ารายได้รวมของครัวเรือนทั่วไป อยู่เดือนละ 2,644 บาท

2 ข้อเสนอการปรับปรุงค่าตอบแทนเพื่อช่วยเหลือการครองชีพข้าราชการระดับต้นในระยะเฉพาะหน้า (เริ่ม 1 ต.ค. 2547)

2.1 วัตถุประสงค์

(1) ช่วยให้ข้าราชการสามารถครองชีพอยู่ในสังคมได้อย่างพอควรแก่สถานภาพของความเป็นข้าราชการ

(2) สร้างขวัญกำลังใจให้แก่ข้าราชการในการทำงานภายใต้ระบบบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่มีมุ่งเน้นผลงานและการเป็นข้าราชการคุณภาพ (knowledge worker)

(3) เพิ่มความสามารถของราชการในการจูงใจคนเก่งคนดีมารับราชการ

2.2 ข้อเสนอแนวทางดำเนินการ

จากข้อเท็จจริงในข้อ 1 ในระยะเฉพาะหน้าจึงเห็นควรช่วยเหลือโดยการให้ค่าตอบแทนพิเศษชั่วคราวเพื่อการครองชีพสำหรับข้าราชการพลเรือน ข้าราชการธุรการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการทหาร และลูกจ้างประจำส่วนราชการ เดือนละ 1,000 บาท โดยมีเงื่อนไข ดังนี้

(1) เมื่อรวมค่าตอบแทนพิเศษชั่วคราวเพื่อการครองชีพกับเงินเดือนที่ได้รับอยู่แล้ว ต้องไม่เกินเดือนละ 10,000 บาท

(2) กรณีที่ค่าตอบแทนพิเศษชั่วคราวเพื่อการครองชีพ 1,000 บาทรวมกับเงินเดือนที่ได้รับอยู่แล้วไม่ถึงเดือนละ 7,000 บาท ให้ได้รับค่าตอบแทนพิเศษฯ อีกจำนวนหนึ่งเพื่อให้มีรายได้รวมเป็นเดือนละ 7,000 บาท

✓ (3) ให้อยกเว้นการได้รับค่าตอบแทนพิเศษนี้สำหรับข้าราชการที่ได้รับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษที่กำหนดโดยเปรียบเทียบกับข้าราชการในกระบวนการยุติธรรม

2.3 ผลกระทบด้านงบประมาณ

มาตรการนี้จะครอบคลุมข้าราชการพลเรือนและข้าราชการธุรการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการประมาณ 77,365 คน ข้าราชการตำรวจประมาณ 60,964 คน ข้าราชการทหารประมาณ 54,860 คน และลูกจ้างประจำของส่วนราชการประมาณ 155,113 คน รวมทั้งสิ้นประมาณ 3.5 แสนคน ซึ่งจะทำให้ต้องใช้งบประมาณเพิ่มขึ้นประมาณปีละ 3,700 ล้านบาท

2.4 วิธีดำเนินการ

ให้สำนักงานงบประมาณจัดทำงบประมาณเพื่อการนี้จำนวนประมาณ 3,700 ล้านบาท ในปีงบประมาณ 2548 และให้กระทรวงการคลัง ออกระเบียบโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 10 ของพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 เพื่อกำหนดค่าตอบแทนพิเศษชั่วคราวเพื่อการครองชีพสำหรับข้าราชการ ตามแนวทางใน 3.2 โดยให้มีผลบังคับใช้ในปีงบประมาณ 2548

2.5 การดำเนินการในระยะต่อไป

เพื่อให้ระบบค่าตอบแทนของราชการมีประสิทธิภาพในการดึงดูด จูงใจ และรักษาข้าราชการที่มีคุณภาพสูง (high performance civil service) อย่างแท้จริง กงช. จึงเห็นว่าการปรับปรุงระบบค่าตอบแทนของข้าราชการในระยะต่อไปควรเป็นการปรับเปลี่ยนในระดับโครงสร้างค่าตอบแทน โดยขณะนี้สำนักงาน ก.พ. กำลังอยู่ในระหว่างขั้นตอนสุดท้ายในการออกแบบระบบค่าตอบแทนใหม่ ซึ่งจะส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงที่เป็นรูปธรรม ประกอบไปด้วย การจัดทำบัญชีอัตราเงินเดือนหลายบัญชีจำแนกตามกลุ่มตำแหน่งหรือวิชาชีพแทนการมีบัญชีเดียวครอบคลุมทุกกลุ่มอาชีพ การปรับอัตราเงินเดือนแรกบรรจุตามคุณวุฒิและนาระบบเงินเดือนหลังทดลอง-งานแบบยืดหยุ่นเป็นช่วงมาใช้ การจัดทำบัญชีเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษสำหรับข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง (Fast Track) และการจัดทำบัญชีเงินเพิ่มการครองชีพตามพื้นที่ (Locality Pay)

3 ข้อพิจารณา

3.1 เห็นชอบกับการปรับปรุงค่าตอบแทนเพื่อช่วยเหลือการครองชีพข้าราชการระดับต้น (ระยะเฉพาะหน้า) ตามแนวทางในข้อ 2.2 ที่กำหนดให้ข้าราชการพลเรือน ข้าราชการธุรการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการทหาร และลูกจ้างประจำส่วนราชการ ที่ได้รับเงินเดือนไม่เกินเดือนละ 10,000 บาท ให้ได้รับค่าตอบแทนพิเศษชั่วคราวเพื่อการครองชีพเดือนละ 1,000 บาท โดยมีเงื่อนไข ดังนี้

(1) เมื่อรวมค่าตอบแทนพิเศษชั่วคราวเพื่อการครองชีพกับเงินเดือนที่ได้รับอยู่แล้ว ต้องไม่เกินเดือนละ 10,000 บาท

~~ลับ~~

(2) กรณีที่ค่าตอบแทนพิเศษชั่วคราวเพื่อการครองชีพ 1,000 บาทรวมกับเงินเดือนที่ได้รับอยู่แล้วไม่ถึงเดือนละ 7,000 บาท ให้ได้รับค่าตอบแทนพิเศษฯ อีกจำนวนหนึ่งเพื่อให้มีรายได้รวมเป็นเดือนละ 7,000 บาท

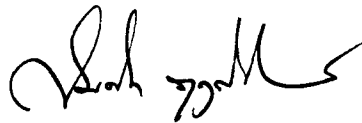
✓ (3) ให้ยกเว้นการได้รับค่าตอบแทนพิเศษนี้สำหรับข้าราชการที่ได้รับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษที่กำหนดโดยเปรียบเทียบกับข้าราชการในกระบวนการยุติธรรม

3.2 ให้สำนักงบประมาณจัดทำงบประมาณเพื่อการนี้จำนวน 3,700 ล้านจากงบประมาณปี 2548 และให้กระทรวงการคลังดำเนินการออกระเบียบเพื่อรองรับค่าตอบแทนพิเศษสำหรับการครองชีพ โดยให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2547

3.3 เห็นชอบกับแนวทางการปรับปรุงค่าตอบแทนในระยะต่อไปตามที่เสนอ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ทั้งนี้ หากคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบตามที่เสนอแล้ว ให้ยกเลิกชั้นความลับนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติ

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

ประธานคณะกรรมการพิจารณาเงินเดือนแห่งชาติ

ฝ่ายเลขานุการ กงช.

สำนักพัฒนาระบบบำนาญตำแหน่งและค่าตอบแทน

กลุ่มพัฒนาระบบค่าตอบแทนและสวัสดิการ

โทร. 0 2282 1889

โทรสาร 0 2281 9602

~~ลับ~~



บันทึกรายละเอียด

เรื่อง การปรับปรุงค่าตอบแทนเพื่อช่วยเหลือการครองชีพข้าราชการระดับต้น (ระยะเฉพาะหน้า)

1 ที่มา

1.1 รัฐบาลได้ดำเนินการพัฒนาระบบราชการซึ่งเป็นนโยบายสำคัญเร่งด่วนนโยบายหนึ่งในการที่จะวางรากฐานและกลไกสำคัญในการที่จะกอบกู้ฟื้นฟูวิกฤตของประเทศในด้านต่างๆ โดยการปรับเปลี่ยนที่สำคัญซึ่งปรับระบบบริหารจัดการภาครัฐไปสู่แนวใหม่ที่มุ่งผลสัมฤทธิ์รวมถึงพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ที่นำไปสู่การจัดโครงสร้างกระทรวง ทบวง กรมใหม่ และมาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง (ทางเลือกใหม่ให้ชีวิต) เพื่อปรับจำนวนและคุณภาพของข้าราชการให้เหมาะสมกับบทบาทภารกิจและแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐใหม่

1.2 ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้มีมาตรการปรับค่าตอบแทนภาครัฐราชการ เพื่อชดเชยค่าครองชีพข้าราชการที่เป็นผลมาจากการที่บัญชีเงินเดือนไม่ได้ปรับมาเป็นเวลา 10 ปี โดยการปรับบัญชีอัตราเงินเดือนเพิ่มขึ้นร้อยละ 3 และให้ข้าราชการระดับ 7 ลงมาได้เงินเดือนเพิ่มอีก 2 ขั้น ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2547 เป็นต้นมา ส่งผลให้ข้าราชการระดับ 7 ลงมาได้ปรับค่าตอบแทนเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 11

1.3 อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากผลการสำรวจรายได้ข้าราชการโดยสำนักงาน ก.พ. และสำนักงานสถิติแห่งชาติแล้วพบว่าข้าราชการระดับล่างซึ่งเป็นระดับปฏิบัติอย่างแท้จริงยังคงมีปัญหาเรื่องระดับของค่าตอบแทนไม่เพียงพอกับรายจ่ายพื้นฐานอยู่ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพงานของราชการและการพัฒนาระบบราชการในระยะต่อไปได้

1.4ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี จึงมีความห่วงใยต่อคุณภาพชีวิตของข้าราชการโดยเฉพาะข้าราชการระดับต้นที่มีรายได้น้อยและมีดำริว่าควรจะได้มีการพิจารณาหาทางช่วยเหลือการครองชีพข้าราชการเหล่านี้ให้อยู่ในสังคมได้อย่างพอควรแก่สถานภาพความเป็นข้าราชการ

คณะกรรมการพิจารณาเงินเดือนแห่งชาติ (กงช.) จึงเห็นว่าในระยะเฉพาะหน้านี้ควรที่จะกำหนดมาตรการเพื่อมาบรรเทาปัญหาช่องว่างระหว่างรายได้กับรายจ่ายพื้นฐานของข้าราชการระดับล่างเพื่อรักษาแรงจูงใจในการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพให้กับข้าราชการกลุ่มดังกล่าว

2 ข้อเท็จจริง: ความไม่สมดุลระหว่างรายได้และรายจ่ายของข้าราชการ

ในการประชุม ก.พ. เมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2544 ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้สำนักงาน ก.พ. สำรวจข้อเท็จจริงเกี่ยวกับภาวะหนี้สินของข้าราชการพลเรือนสามัญทั่วประเทศในทุกระดับ ซึ่งผลของการสำรวจในครั้งนั้นพบว่าประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับนโยบายค่าตอบแทนสำหรับข้าราชการระดับต้น (ตารางที่ 1) ดังนี้



(1) ครอบครัวยกของข้าราชการระดับต้น (ระดับ 1-4) มีรายจ่ายในครัวเรือนรวม¹ สูงกว่ารายได้รวมโดยเฉลี่ยประมาณเดือนละ 1,300 บาท

(2) เมื่อพิจารณาจากผลการสำรวจพบว่ารายได้ของข้าราชการระดับต้นเป็นรายได้หลักของครอบครัว (80 % ของรายได้ครอบครัว) ดังนั้น หากข้าราชการต้องเป็นหลักในการรับผิดชอบค่าใช้จ่ายของครอบครัวจะพบว่าข้าราชการระดับต้น (ระดับ 1-4) มีรายได้เฉลี่ยเดือนละประมาณ 9,361 บาท แต่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายประมาณเดือนละ 10,442 บาท รายได้ของข้าราชการกลุ่มดังกล่าวจึงยังต่ำกว่าค่าใช้จ่ายในการอุปโภคบริโภคในครัวเรือนที่ควรจะได้รับเฉลี่ยเดือนละ 1,081 บาท

(3) ผลการสำรวจชี้ให้เห็นด้วยว่า รายได้ขั้นต่ำที่จะทำให้ข้าราชการในระดับล่างสุด (ระดับ 1) สามารถรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่จำเป็นอย่างสอดคล้องกับบทบาทความรับผิดชอบในครอบครัวจะอยู่ที่ประมาณเดือนละ 7,000 บาท

ตารางที่ 1: เปรียบเทียบรายได้และรายจ่ายต่อเดือนของครอบครัวข้าราชการ

(บาท/เดือน)

ระดับ	1	2	3	4	เฉลี่ย
รายได้ครัวเรือน (1)	8,344	9,140	11,458	15,427	11,092
รายได้จากราชการของข้าราชการ (2)	6,988	7,946	9,781	12,728	9,361
รายได้ ชรก. ต่อ รายได้ครัวเรือน (3)=(2)/(1)	84%	87%	85%	83%	85%
ค่าใช้จ่ายครัวเรือน (4)	8,522	10,190	12,444	18,362	12,380
รายได้รวม - รายจ่ายรวม	-178 (- 2.13%)	-1,050 (- 1.49%)	-986 (-8.61%)	-2,935 (- 19.02%)	- 1,287 (- 10.31%)
ค่าใช้จ่ายที่ ชรก. ควรรับภาระ (5)=(3)*(4)	7,137	8,859	10,622	15,150	10,442
รายได้ชรก. < ค่าใช้จ่ายที่ชรก.ควรรับภาระ (2)- (5)	- 149	- 913	- 842	-2,422	- 1,081

ที่มา: รายงานการสำรวจภาวะหนี้สินของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. 2544 (ปรับตัวเลขสำหรับปี พ.ศ. 2547)

ในทำนองเดียวกัน ผลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. 2545 โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่าครัวเรือนโดยทั่วไป (ทั้งครัวเรือนที่มีสมาชิกประกอบอาชีพราชการและอาชีพอื่น) มีรายได้เฉลี่ยเดือนละ 13,736 บาทและมีค่าใช้จ่ายในครัวเรือนเฉลี่ยเดือนละ 10,889 บาท (ตารางที่ 2) ดังนั้น เมื่อนำผลสำรวจดังกล่าวมาเปรียบเทียบกับผลการสำรวจของสำนักงาน ก.พ. ข้างต้น จะเห็นว่าเมื่อมองในมิติของรายได้-ค่าใช้จ่ายแล้ว ข้าราชการระดับต้นน่าจะมีคุณภาพชีวิตที่

¹ รายจ่ายรวมประกอบด้วยรายจ่ายสำหรับการดำรงชีพ (50%) รายจ่ายด้านสังคม (5%) การผ่อนชำระหนี้ (29%) โดยวัตถุประสงค์ของการกู้ยืมส่วนใหญ่เป็นเพื่อดำรงชีพและที่อยู่อาศัย) เงินออม (11%) และการลงทุน (5%)

² ผลการสำรวจของสำนักงาน ก.พ. เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับผลการสำรวจภาวะการครองชีพของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. 2544 โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ ซึ่งระบุว่าประมาณ 90 % ของข้าราชการระดับ 1-2 ระบุว่ารายได้ของครอบครัวอยู่ในระดับใกล้เคียงหรือไม่เพียงพอกับรายจ่าย และประมาณ 70 % ของข้าราชการระดับ 3-5 ระบุว่ารายได้ของครอบครัวอยู่ในระดับใกล้เคียงหรือไม่เพียงพอกับรายจ่าย

ต่ำกว่าประชากรของประเทศโดยเฉลี่ย เนื่องจากข้าราชการกลุ่มดังกล่าวมีรายได้ครัวเรือนเฉลี่ยเดือนละประมาณ 11,092 บาท ซึ่งต่ำกว่ารายได้รวมของครัวเรือนทั่วไป อยู่เดือนละ 2,644 บาท

ตารางที่ 2: รายได้และค่าใช้จ่ายของครัวเรือนโดยเฉลี่ย รายภาค

(บาท/เดือน)

ภาค	กทม. + จว. ใกล้เคียง	กลาง	เหนือ	อีสาน	ใต้	เฉลี่ย
รายได้รวมของครอบครัว	28,239	14,128	9,530	9,279	12,487	13,736
รายจ่ายรวมของครอบครัว	21,087	11,227	7,747	7,550	10,701	10,889
รายได้ > รายจ่าย	25 %	21 %	19 %	19 %	14 %	21 %

ที่มา: รายงานเชิงวิเคราะห์ รายได้และการกระจายรายได้ของครัวเรือน พ.ศ. 2545 ระดับจังหวัด โดย สำนักงานสถิติแห่งชาติ

3 ข้อเสนอการปรับปรุงค่าตอบแทนเพื่อช่วยเหลือการครองชีพข้าราชการระดับต้น ในระยะเฉพาะหน้า (เริ่ม 1 ต.ค. 2547)

3.1 วัตถุประสงค์

- (1) ช่วยให้ข้าราชการสามารถครองชีพอยู่ในสังคมได้อย่างพอควรแก่สถานภาพของความเป็นข้าราชการ
- (2) สร้างขวัญกำลังใจให้แก่ข้าราชการในการทำงานภายใต้ระบบบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่มีมุ่งเน้นผลงานและการเป็นข้าราชการคุณภาพ (knowledge worker)
- (3) เพิ่มความสามารถของราชการในการจูงใจคนเก่งคนดี มารับราชการ

3.2 ข้อเสนอแนวทางดำเนินการ

เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของข้าราชการระดับต้นตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวจึงเห็นควรกำหนดมาตรการเสริมเพื่อปรับปรุงค่าตอบแทนสำหรับข้าราชการระดับต้นเพิ่มเติมจากการปรับเงินเดือนวันที่ 1 เมษายน 2547 ซึ่งตามข้อเท็จจริงพบว่า (1) ข้าราชการระดับต้นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในครัวเรือนประมาณเดือนละ 10,000 บาท (2) โดยเฉลี่ยแล้วข้าราชการกลุ่มนี้มีรายได้ต่ำกว่ารายจ่ายประมาณเดือนละ 1,000 บาท และ (3) รายได้ขั้นต่ำที่จะทำให้ข้าราชการในระดับล่างสามารถรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่จำเป็นอย่างสอดคล้องกับบทบาทความรับผิดชอบในครอบครัวจะอยู่ที่ประมาณเดือนละ 7,000 บาท

ดังนั้น ในระยะเฉพาะหน้าจึงเห็นควรช่วยเหลือโดยการให้ค่าตอบแทนพิเศษชั่วคราวเพื่อการครองชีพสำหรับข้าราชการพลเรือน ข้าราชการธุรการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการทหาร และลูกจ้างประจำส่วนราชการ เดือนละ 1,000 บาท โดยมีเงื่อนไข ดังนี้

(1) เมื่อรวมค่าตอบแทนพิเศษชั่วคราวเพื่อการครองชีพกับเงินเดือนที่ได้รับอยู่แล้ว ต้องไม่เกินเดือนละ 10,000 บาท

(2) กรณีที่ค่าตอบแทนพิเศษชั่วคราวเพื่อการครองชีพ 1,000 บาทรวมกับเงินเดือนที่ได้รับอยู่แล้วไม่ถึงเดือนละ 7,000 บาท ให้ได้รับค่าตอบแทนพิเศษฯ อีกจำนวนหนึ่งเพื่อให้มีรายได้รวมเป็นเดือนละ 7,000 บาท

(รายละเอียดตามบัญชีค่าตอบแทนพิเศษชั่วคราวเพื่อการครองชีพตามแนบ)

(3) ให้ยกเว้นการได้รับค่าตอบแทนพิเศษนี้สำหรับข้าราชการที่ได้รับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษที่กำหนดโดยเปรียบเทียบกับข้าราชการในกระบวนการยุติธรรม

3.3 ผลกระทบด้านงบประมาณ

คาดว่าจะมาตรการนี้จะครอบคลุมข้าราชการพลเรือน ข้าราชการธุรการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการทหาร และลูกจ้างประจำของส่วนราชการ ประมาณ 3.5 แสนคน (ข้าราชการประมาณ 1.9 แสนคน และลูกจ้างประจำประมาณ 1.6 แสนคน) ซึ่งจะทำให้ต้องใช้งบประมาณเพิ่มขึ้นประมาณปีละ 3,700 ล้านบาท

ตารางที่ 3 จำนวนข้าราชการและลูกจ้างประจำ และงบประมาณต่อปี ตามข้อเสนอ

ประเภท	จำนวนคน	งบประมาณ/ปี (ล้านบาท)
พลเรือนและ ชรก. ธุรการฝ่ายอัยการ	77,365	725
ทหาร *	54,840	611
ตำรวจ **	60,964	542
รวม ชรก.	193,169	1,878
ลูกจ้างประจำ	155,113	1,835
รวม ชรก. และ ลูกจ้างประจำ	348,282	3,713

* ไม่รวมทหารกองประจำการ (ทหารเกณฑ์) และนักเรียนทหาร

** ไม่รวมพลตำรวจกองประจำการ และนักเรียนตำรวจ

3.4 วิธีดำเนินการ

ให้สำนักงานงบประมาณจัดหาทางงบประมาณเพื่อการนี้จำนวนประมาณ 3,700 ล้านบาท ในปีงบประมาณ 2548 และให้กระทรวงการคลัง ออกระเบียบโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 10 ของพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 เพื่อกำหนดค่าตอบแทนพิเศษชั่วคราวเพื่อการครองชีพสำหรับข้าราชการ ตามแนวทางใน 3.2 โดยให้มีผลบังคับใช้ในปีงบประมาณ 2548

3.5 การดำเนินการในระยะต่อไป

(1) การปรับปรุงค่าตอบแทนสำหรับข้าราชการระดับต้นในครั้งนี้นอกจากจะเป็นการเพิ่มขวัญกำลังใจและช่วยให้ข้าราชการกลุ่มนี้สามารถครองชีพอยู่ในสังคมได้อย่างพอควรแก่สถานภาพของความเป็นข้าราชการแล้ว ข้อเท็จจริงปรากฏว่าโครงสร้างบัญชีเงินเดือนของข้าราชการที่ใช้ในปัจจุบันยังไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงกับตลาดการจ้างงานในระบบเศรษฐกิจของประเทศ โดยอัตราเงินเดือนแรกบรรจุของราชการยังต่ำกว่าอัตราเงินเดือนแรกบรรจุของเอกชนในทุกระดับคุณวุฒิการศึกษา (ตารางที่ 4) ในขณะที่เดียวกันเงินเดือนเฉลี่ยของข้าราชการในทุกระดับก็ล้วนต่ำกว่าอัตราเงินเดือนของภาคเอกชนอย่างมากเช่นเดียวกัน

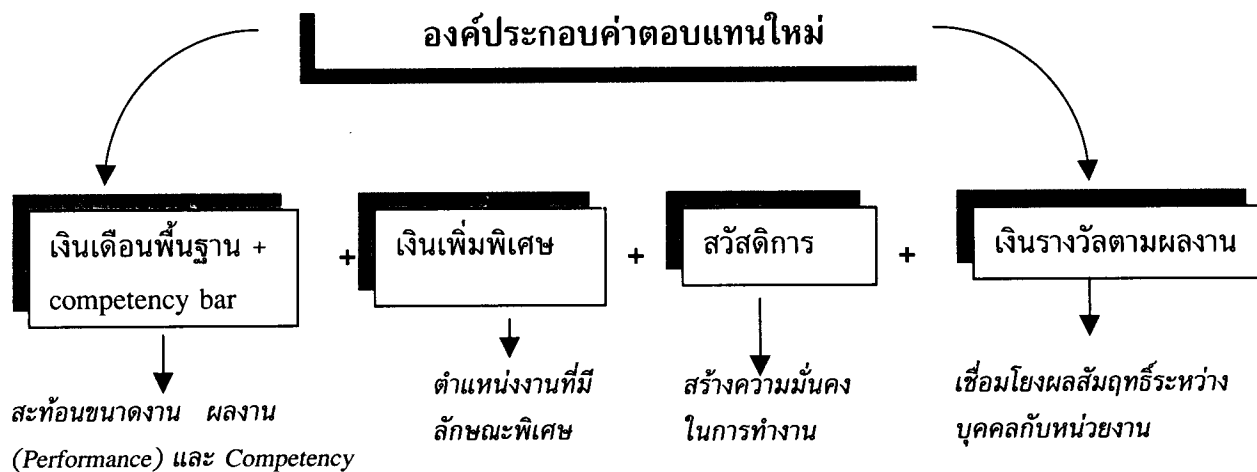
ตารางที่ 4 เปรียบเทียบอัตราเงินเดือนแรกบรรจุ ราชการ-เอกชน

วุฒิ	ภาคเอกชน			ภาคราชการ	ค่าเฉลี่ยของเอกชนมากกว่า	
	ต่ำสุด	ค่าเฉลี่ย	สูงสุด		บาท	%
ปวช.						
- ช่างเทคนิค	4,500	5,833	7,500	5,260	573	10.9%
- พาณิชยกรรม	3,070	5,560	7,500	5,260	300	5.7%
ปวส.						
- ช่างเทคนิค	5,740	6,894	9,000	6,490	404	6.2%
- คอมพิวเตอร์	5,740	6,906	10,000	6,490	416	6.4%
- บัญชี/การเงิน	5,740	6,698	8,000	6,490	208	3.2%
- เลขานุการ	5,330	6,555	8,000	6,490	65	1.0%
- การตลาด	5,330	6,539	8,000	6,490	49	0.8%
ปริญญาตรี						
- วิศวกรรมศาสตร์	8,000	12,817	18,000	7,260	5,557	76.5%
- คอมพิวเตอร์	7,913	10,852	16,500	7,260	3,592	49.5%
- บริหารธุรกิจ	7,000	8,872	12,000	7,260	1,612	22.2%
- บัญชี/การเงิน	7,000	9,643	13,000	7,260	2,383	32.8%
- สังคมศาสตร์	6,800	8,646	12,000	7,260	1,386	19.1%
ปริญญาโท						
- วิศวกรรมศาสตร์	11,000	17,219	25,500	8,870	8,349	94.1%
- คอมพิวเตอร์	11,000	15,976	20,000	8,870	7,106	80.1%
- บริหารธุรกิจ	11,000	14,067	18,000	8,870	5,197	58.6%
- บัญชี/การเงิน	11,000	14,732	20,000	8,870	5,862	66.1%
- สังคมศาสตร์	11,000	13,600	18,000	8,870	4,730	53.3%

ที่มา : รายงานผลการสำรวจค่าจ้างเงินเดือนและสวัสดิการปี 2546 และแนวโน้มปี 2547 ศูนย์กฎหมายธุรกิจอินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด

ดังนั้น เพื่อให้ระบบค่าตอบแทนของราชการมีประสิทธิภาพในการดึงดูด จูงใจ และรักษาข้าราชการที่มีคุณภาพสูง (high performance civil service) อย่างแท้จริง กษ. จึงเห็นว่าการปรับปรุงระบบค่าตอบแทนของข้าราชการในระยะต่อไปควรเป็นการปรับเปลี่ยนในระดับโครงสร้างค่าตอบแทน เพื่อให้ค่าตอบแทนราชการมีประสิทธิภาพได้สมดุลทั้งในมิติของค่างาน อัตราตลาด และกลไกในการส่งเสริมให้ข้าราชการมุ่งเน้นผลงานและพัฒนาตนเองอย่างสม่ำเสมอ โดยขณะนี้สำนักงาน ก.พ. กำลังอยู่ในระหว่างขั้นตอนสุดท้ายในการออกแบบระบบค่าตอบแทนใหม่ซึ่งจะได้นำหลักการของการจ่ายค่าตอบแทนตามผลงานและสมรรถนะ (performance and competency based pay) มาใช้ และยึดโยงกับระบบจำแนกตำแหน่งใหม่ที่จะจัดประเภทของข้าราชการพลเรือนให้เหมาะสมยืดหยุ่นตามลักษณะงานและตำแหน่งที่รับผิดชอบ

รูปที่1 องค์ประกอบค่าตอบแทนใหม่



ที่มา: โครงการปฏิรูประบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทน สำนักงาน ก.พ

(2) การปรับเปลี่ยนระบบค่าตอบแทนตามแนวทางดังกล่าวจะส่งผลให้ต้องมีการเปลี่ยนแปลงที่เป็นรูปธรรม ดังนี้

- การจัดทำบัญชีอัตราเงินเดือนหลายบัญชี จำแนกตามกลุ่มตำแหน่งหรือวิชาชีพแทนการมีบัญชีเดียวครอบคลุมทุกกลุ่มอาชีพ เพื่อความคล่องตัวในการแก้ปัญหาเฉพาะกลุ่ม และให้มีโครงสร้างบัญชีที่หลากหลายสอดคล้องกับลักษณะการจำแนกตำแหน่ง การเข้าสู่ตำแหน่ง และทางก้าวหน้าในสายอาชีพของแต่ละกลุ่มตำแหน่งหรือวิชาชีพ

- การปรับอัตราเงินเดือนแรกบรรจุตามคุณวุฒิและนำระบบเงินเดือนหลังทดลองงานแบบยืดหยุ่นเป็นช่วงมาใช้เพื่อให้สามารถเทียบเคียงได้กับอัตราตลาดและสร้างระบบการจ่ายค่าตอบแทนตามสมรรถนะและผลงานตั้งแต่ตำแหน่งระดับแรกเข้า
- การจัดทำบัญชีเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษสำหรับข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง (Fast Track) เพื่อเพิ่มความสามารถของราชการในการดึงดูดและรักษาข้าราชการผู้มีคุณภาพสูง
- การจัดทำบัญชีเงินเพิ่มการครองชีพตามพื้นที่ (Locality Pay)

4 ข้อพิจารณา

4.1 เห็นชอบกับการปรับปรุงค่าตอบแทนเพื่อช่วยเหลือการครองชีพข้าราชการระดับต้น (ระยะเฉพาะหน้า) ตามแนวทางในข้อ 3.2 ที่กำหนดให้ข้าราชการพลเรือน ข้าราชการธุรการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการทหาร และลูกจ้างประจำส่วนราชการ ที่ได้รับเงินเดือนไม่เกินเดือนละ 10,000 บาท ให้ได้รับค่าตอบแทนพิเศษชั่วคราวเพื่อการครองชีพเดือนละ 1,000 บาท โดยมีเงื่อนไข ดังนี้

(1) เมื่อรวมค่าตอบแทนพิเศษชั่วคราวเพื่อการครองชีพกับเงินเดือนที่ได้รับอยู่แล้ว ต้องไม่เกินเดือนละ 10,000 บาท

(2) กรณีที่ค่าตอบแทนพิเศษชั่วคราวเพื่อการครองชีพ 1,000 บาทรวมกับเงินเดือนที่ได้รับอยู่แล้วไม่ถึงเดือนละ 7,000 บาท ให้ได้รับค่าตอบแทนพิเศษฯ อีกจำนวนหนึ่งเพื่อให้มีรายได้รวมเป็นเดือนละ 7,000 บาท

(3) ให้อยกเว้นการได้รับค่าตอบแทนพิเศษนี้สำหรับข้าราชการที่ได้รับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษที่กำหนดโดยเปรียบเทียบกับข้าราชการในกระบวนการยุติธรรม

4.2 ให้สำนักงานงบประมาณจัดทำงบประมาณเพื่อการนี้จำนวน 3,700 ล้านบาทจากงบประมาณปี 2548 และให้กระทรวงการคลังดำเนินการออกระเบียบเพื่อรองรับค่าตอบแทนพิเศษสำหรับการครองชีพ โดยให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2547

4.3 เห็นชอบกับแนวทางการปรับปรุงค่าตอบแทนในระยะต่อไปตามที่เสนอ

บัญชีค่าตอบแทนพิเศษชั่วคราวเพื่อช่วยการครองชีพข้าราชการพลเรือน

20							13,550			16,650			20,340		
19.5							13,330			16,380			20,020		
19							13,120			16,110			19,700		
18.5							12,900			15,850			19,380		
18							12,680			15,580			19,060		
17.5							12,470			15,310			18,740		
17							12,250			15,040			18,420		
16.5							12,040			14,780			18,100		
16							11,820			14,510			17,780		
15.5							11,600			14,240			17,460		
15	7,480	1,000	8,480				11,390			13,970			17,140		
14.5	7,340	1,000	8,340				11,170			13,700			16,820		
14	7,190	1,000	8,190	8,960	1,000	9,960	10,950			13,450			16,510		
13.5	7,050	1,000	8,050	8,780	1,000	9,780	10,740			13,190			16,200		
13	6,920	1,000	7,920	8,620	1,000	9,620	10,530			12,940			15,890		
12.5	6,780	1,000	7,780	8,450	1,000	9,450	10,330			12,690			15,590		
12	6,650	1,000	7,650	8,290	1,000	9,290	10,130			12,460			15,290		
11.5	6,510	1,000	7,510	8,120	1,000	9,120	9,930	70	10,000	12,220			15,000		
11	6,390	1,000	7,390	7,970	1,000	8,970	9,740	260	10,000	11,990			14,710		
10.5	6,270	1,000	7,270	7,810	1,000	8,810	9,550	450	10,000	11,760			14,420		
10	6,140	1,000	7,140	7,660	1,000	8,660	9,370	630	10,000	11,530			14,150		
9.5	6,020	1,000	7,020	7,500	1,000	8,500	9,180	820	10,000	11,300			13,870		
9	5,910	1,090	7,000	7,360	1,000	8,360	9,010	990	10,000	11,090			13,600		
8.5	5,790	1,210	7,000	7,210	1,000	8,210	8,830	1,000	9,830	10,860			13,330		
8	5,680	1,320	7,000	7,070	1,000	8,070	8,660	1,000	9,660	10,640			13,070		
7.5	5,570	1,430	7,000	6,930	1,000	7,930	8,480	1,000	9,480	10,420			12,800		
7	5,460	1,540	7,000	6,790	1,000	7,790	8,310	1,000	9,310	10,200			12,530		
6.5	5,360	1,640	7,000	6,640	1,000	7,640	8,130	1,000	9,130	9,980	20	10,000	12,260		
6	5,260	1,740	7,000	6,490	1,000	7,490	7,960	1,000	8,960	9,760	240	10,000	12,000		
5.5	5,150	1,850	7,000	6,350	1,000	7,350	7,780	1,000	8,780	9,530	470	10,000	11,730		
5	5,050	1,950	7,000	6,210	1,000	7,210	7,610	1,000	8,610	9,320	680	10,000	11,460		
4.5	4,950	2,050	7,000	6,060	1,000	7,060	7,430	1,000	8,430	9,090	910	10,000	11,190		
4	4,850	2,150	7,000	5,920	1,080	7,000	7,260	1,000	8,260	8,870	1,000	9,870	10,920		
3.5	4,740	2,260	7,000	5,770	1,230	7,000	7,080	1,000	8,080	8,670	1,000	9,670	10,660		
3	4,640	2,360	7,000	5,630	1,370	7,000	6,910	1,000	7,910	8,440	1,000	9,440	10,390		
2.5	4,540	2,460	7,000	5,480	1,520	7,000	6,730	1,000	7,730	8,220	1,000	9,220	10,120		
2	4,430	2,570	7,000	5,340	1,660	7,000	6,560	1,000	7,560	8,020	1,000	9,020	9,850	150	10,000
1.5	4,330	2,670	7,000	5,200	1,800	7,000	6,380	1,000	7,380	7,810	1,000	8,810	9,580	420	10,000
1	4,230	2,770	7,000	5,050	1,950	7,000	6,210	1,000	7,210	7,610	1,000	8,610	9,320	680	10,000
ขั้น	เงินเดือน	ค่าครองชีพ	รายได้รวม	เงินเดือน	ค่าครองชีพ	รายได้รวม	เงินเดือน	ค่าครองชีพ	รายได้รวม	เงินเดือน	ค่าครองชีพ	รายได้รวม	เงินเดือน	ค่าครองชีพ	รายได้รวม
	อันดับ ท.1			อันดับ ท.2			อันดับ ท.3			อันดับ ท.4			อันดับ ท.5		

เมฆารุคร

~~SECRET~~