

สรุปการประเมินผลการปฏิบัติตามมาตรฐานการจัดทำข้อมูลของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ¹ (Report on the Observance of Standards and Codes – Data Module)

ประเทศไทยได้เข้ารับการประเมินผลการปฏิบัติตามมาตรฐานด้านการจัดทำและเผยแพร่ข้อมูล (Report on the Observance of Standards and Codes – ROSC Data Module) จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ในระหว่างวันที่ 3 – 17 ตุลาคม 2548 โดยมีข้อมูลที่ได้รับการประเมิน 4 กลุ่มได้แก่ ข้อมูลบัญชีประชาชาติ (จัดทำโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) สถิติการคลัง (จัดทำโดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง) สถิติการเงินและสถิติดุลการชำระเงิน (จัดทำโดยธนาคารแห่งประเทศไทย) โดยในการประเมินคณะผู้ประเมินได้พิจารณาตามกรอบการปฏิบัติตามมาตรฐานคุณภาพข้อมูลของ IMF ดังนี้

1. การเผยแพร่ข้อมูลตามมาตรฐานการเผยแพร่ข้อมูลระดับสูง (Special Data Dissemination Standard : SDDS) ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกโครงการ SDDS ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2539 และเริ่มเผยแพร่วิธีการจัดทำข้อมูล (Metadata) บนกระดานการเผยแพร่ข้อมูล (Dissemination Standards Bulletin Board – DSBB) เมื่อวันที่ 19 กันยายนของปีเดียวกัน ประเทศไทยได้ผ่านเกณฑ์ข้อกำหนดตามมาตรฐาน SDDS ในปี 2541 โดยได้ทำตามข้อกำหนดด้านขอบเขตของข้อมูล (Coverage) ความถี่ในการเผยแพร่ข้อมูล (Periodicity) ความรวดเร็วของข้อมูล (Timeliness) รวมทั้งการจัดทำตารางการเผยแพร่ข้อมูลล่วงหน้า (Advance release calendars)

2. การประเมินคุณภาพการจัดทำข้อมูล เป็นการประเมินเกี่ยวกับปัจจัยด้านคุณภาพของการจัดทำและเผยแพร่ข้อมูล โดยใช้กรอบการประเมินคุณภาพข้อมูล (Data Quality Assessment Framework : DQAF) เป็นมาตรฐาน ประกอบด้วยปัจจัยในการประเมิน 6 หมวด คือ

หมวด 0 พื้นฐานที่ช่วยให้การจัดทำข้อมูลมีคุณภาพ (Prerequisites of Quality) ได้แก่ มีกฎหมายและทรัพยากร (บุคลากร งบประมาณ และเครื่องมือ) ที่สนับสนุนการจัดทำและเผยแพร่ข้อมูล ผู้จัดทำสถิติมีความตระหนักในเรื่องคุณภาพข้อมูลและความต้องการของผู้ใช้ข้อมูล

หมวด 1 ความน่าเชื่อถือขององค์กรที่จัดทำและเผยแพร่ข้อมูล (Assurance of Integrity) ได้แก่ ความเป็นมืออาชีพ ความโปร่งใสในการจัดเก็บ และความมีจรรยาบรรณของผู้จัดทำและเผยแพร่ข้อมูล (ethical standard)

¹ เรียบเรียงจากเอกสาร “Thailand: Report on the Observance of Standards and Code – Data Module, Response by the Authorities, Detailed Assessments Using the Data Quality Assessment Framework (DQAF)”, April 10, 2006

หมวด 2 วิธีการจัดทำและเผยแพร่ข้อมูล (Methodological Soundness) ได้แก่

แนวความคิด วิธีการในการจัดทำและเผยแพร่ข้อมูล ขอบเขตของข้อมูล การจัดหมวดหมู่ และการเก็บข้อมูลเป็นไปตามมาตรฐานสากล

หมวด 3 ความถูกต้องและน่าเชื่อถือของข้อมูล (Accuracy and reliability) ได้แก่

ความครบถ้วนของข้อมูล และความน่าเชื่อถือของแหล่งข้อมูล เทคนิควิธีการจัดทำข้อมูล การตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล และการศึกษาผลกระทบต่อ การปรับปรุงแก้ไขข้อมูล

หมวด 4 การให้บริการข้อมูล (Serviceability) ได้แก่

ความถี่และความรวดเร็วในการเผยแพร่ข้อมูลตามมาตรฐานสากล ความต่อเนื่องและสามารถสอบทานกันได้ของข้อมูล และการกำหนดนโยบายในการปรับปรุงแก้ไขข้อมูล

หมวด 5 ความสามารถในการเข้าถึงข้อมูล (Accessibility) ได้แก่

การเปิดเผยข้อมูลผ่านสื่อต่างๆ ที่เพียงพอ และตรงต่อความต้องการผู้ใช้ รูปแบบการนำเสนอที่เข้าใจง่าย และมีการให้ความช่วยเหลือผู้ใช้ข้อมูล

ผลการประเมินของกองทุนการเงินระหว่างประเทศต่อภาพรวมการจัดทำสถิติของประเทศไทย

ผลการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานด้านการจัดทำและเผยแพร่ข้อมูล ของข้อมูล 4 กลุ่ม อยู่ในระดับดีถึงดีมาก (ตามที่แสดงไว้ในตารางสรุปผลการประเมินของประเทศไทย) สะท้อนถึงระบบการจัดทำข้อมูลเศรษฐกิจมหภาคของประเทศไทยเป็นระบบที่ได้รับการพัฒนาอย่างดี และผลการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลอยู่ในเกณฑ์สูง

รัฐบาลให้ความสำคัญกับคุณภาพของข้อมูลเป็นอย่างมาก เนื่องจากข้อมูลเหล่านี้ใช้ประกอบการตัดสินใจในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ รวมทั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดทำข้อมูลต่างตระหนักว่าคุณภาพของข้อมูลเป็นปัจจัยที่จะสร้างศรัทธาและความน่าเชื่อถือในสถิติที่เผยแพร่ เจ้าหน้าที่จัดทำข้อมูลมีระดับความเชี่ยวชาญในวิชาชีพ (Professionalism) ที่เป็นที่ยอมรับ สำหรับด้านการเผยแพร่ข้อมูล พบว่าสาธารณชนสามารถเข้าถึงข้อมูล และวิธีการจัดทำข้อมูล (Metadata) ได้โดยง่าย รวมทั้ง มีบริการช่วยเหลือจากหน่วยงานผู้จัดทำข้อมูล

อย่างไรก็ตาม หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำข้อมูลเศรษฐกิจมหภาคมีพัฒนาการด้านการจัดทำข้อมูลตามมาตรฐานสากลในระดับที่ต่างกัน การประเมินนี้จะทำให้หน่วยงานต่างๆ ทราบถึงจุดด้อยและจุดแข็งในการจัดทำข้อมูลในทุกๆ ด้าน และทำให้สามารถพัฒนาการจัดทำข้อมูลได้อย่างต่อเนื่อง

ภาพรวมของการประเมิน โดยสรุปในแต่ละหมวดมีดังนี้

หมวด 0 พื้นฐานที่ช่วยให้การจัดทำข้อมูลมีคุณภาพ (Prerequisites of Quality)

กฎหมาย และประกาศที่เกี่ยวข้องให้อำนาจแก่ ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) กระทรวงการคลัง ในการจัดเก็บ จัดทำ และเผยแพร่ข้อมูลที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบ นอกจากนี้ การให้ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐในการจัดทำข้อมูลที่อยู่ในความรับผิดชอบ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีการซ้ำซ้อนของงานน้อยมาก

อย่างไรก็ตาม ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายอย่างชัดเจนในการให้อำนาจแก่ ธปท. ในการจัดทำสถิติดุลการชำระเงิน และเนื่องจากธปท. อาศัยอำนาจตามกฎหมายควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินเป็นหลัก ในการจัดเก็บข้อมูลสำหรับการจัดทำสถิติดุลการชำระเงิน การใช้กฎหมายดังกล่าวอาจทำให้เกิดปัญหาในด้านความครบถ้วนของข้อมูล เมื่อมีการผ่อนคลายกฎหมายและเปิดเสรีทางการเงินเพิ่มขึ้น

ด้านจำนวนบุคลากร ผู้ประเมินเห็นว่าเพียงพอสำหรับการจัดทำข้อมูลในระบบปัจจุบัน แต่ควรเพิ่มทรัพยากรในการจัดทำข้อมูลเพื่อเพิ่มศักยภาพในการพัฒนาวิธีการจัดทำสถิติ และปรับปรุงคุณภาพของข้อมูลได้รวดเร็วยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ หน่วยงานผู้จัดทำข้อมูลได้ให้ความสำคัญต่อคุณภาพของข้อมูล โดยเฉพาะการจัดทำและเผยแพร่ข้อมูลให้เป็นไปตามความต้องการของผู้ใช้ข้อมูล ผ่านช่องทางการสื่อสารต่างๆ อย่างต่อเนื่อง

หมวด 1 ความน่าเชื่อถือขององค์กรที่จัดทำและเผยแพร่ข้อมูล (Assurance of Integrity)

กฎหมายและรูปแบบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ ทำให้หน่วยงานจัดทำสถิติมีอิสระในการจัดทำข้อมูล โดยสามารถเลือกวิธีการจัดทำและแหล่งข้อมูลได้ตามที่เห็นสมควร รวมทั้งบุคลากรของหน่วยงานต่างได้รับการอบรมให้มีความมีความเชี่ยวชาญในการทำงาน และยึดจรรยาบรรณในวิชาชีพ

นอกจากนี้ ยังมีการเผยแพร่วิธีการการจัดทำข้อมูลให้สาธารณชนทราบโดยทั่วไป และไม่มี การเผยแพร่ข้อมูลให้หน่วยราชการอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับการจัดทำข้อมูลทราบก่อนการเผยแพร่สู่สาธารณชน

หมวด 2 วิธีการจัดทำและเผยแพร่ข้อมูล (Methodological Soundness)

วิธีการจัดทำและค่านิยามข้อมูลที่หน่วยงานภาครัฐใช้เป็นไปตามมาตรฐานสากล โดยสถิติการเงิน (Monetary statistics) จัดทำตามมาตรฐานคู่มือสถิติการเงิน (Monetary and Financial Statistics Manual : MFSM) สถิติดุลการชำระเงินจัดทำตามมาตรฐานคู่มือดุลการชำระเงิน (Balance

of Payments Manual, fifth edition : BPM5) ข้อมูลผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศทั้งรายไตรมาส และรายปี จัดทำตามมาตรฐานคู่มือรายได้ประชาชาติปี 1968 (Systems of National Accounts 1968 : 1968 SNA) และกำลังจะปรับสู่มาตรฐานคู่มือรายได้ประชาชาติปี 1993 (Systems of National Accounts 1993 : 1993 SNA) ในส่วนของสถิติการคลังนั้น กำลังปรับสู่การใช้มาตรฐานการจัดทำตามคู่มือสถิติการคลังใหม่ (Government Finance Statistics Manual 2001 : GFSM 2001) ซึ่งคาดว่าจะสามารถดำเนินการตามมาตรฐานใหม่ได้ทั้งหมดภายในปี 2552

ทั้งนี้ การปรับไปสู่มาตรฐานของ 1993 SNA และ GFSM 2001 ในการจัดทำข้อมูลบัญชีประชาชาติและสถิติการคลัง จะทำให้ขอบเขตของข้อมูลดังกล่าวเป็นไปตามมาตรฐานสากลมากยิ่งขึ้น ในกรณีของสถิติดุลการชำระเงินนั้น ควรเพิ่มขอบเขตและพัฒนาแหล่งข้อมูลเพื่อจัดเก็บข้อมูลเพิ่มเติมในส่วนของการค้าที่ไม่ถูกบันทึก (unrecorded trade) การค้าบริการ (services) รายได้ (income) และเงินโอน (transfers) นอกจากนี้ การจัดหมวดหมู่ของธุรกรรมตราสารอนุพันธ์ ในสถิติการเงิน ควรใช้มาตรฐานของคู่มือ MFSM ด้วย รวมทั้งวิธีการบันทึกข้อมูล stock และ flow ควรใช้เกณฑ์คงค้าง และมูลค่าธุรกรรมตามราคาตลาด

หมวด 3 ความถูกต้องและน่าเชื่อถือของข้อมูล (Accuracy and reliability)

ข้อมูลเศรษฐกิจมหภาคที่จัดทำมีความสมบูรณ์และน่าเชื่อถือ มีกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล รวมถึงมีเทคนิคและวิธีปฏิบัติในการตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้นและข้อมูลเผยแพร่ที่ดี แต่หากมีแหล่งข้อมูลเพิ่มเติมจะทำให้สถิติเหล่านั้นมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น เช่น การหาแหล่งข้อมูลเพิ่มเติมในการจัดทำสถิติดุลการชำระเงิน นอกเหนือจากการพึ่งพาข้อมูลจากระบบรายงานซื้อขายเงินตราต่างประเทศ (International Transactions Reporting System : ITRS)

การหาแหล่งข้อมูลที่เชื่อถือได้สำหรับข้อมูลรายจ่ายครัวเรือน (Household expenditure) ในการจัดทำข้อมูลบัญชีประชาชาติ และการเร่งรัดให้ได้รับข้อมูลรัฐบาลท้องถิ่นตรงตามกำหนดเวลาเพื่อประมวลสถิติการคลัง จะทำให้สถิติเหล่านี้ถูกต้องยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ควรปรับปีฐานที่ใช้คำนวณรายได้ประชาชาติ ณ ราคาคงที่ ให้สะท้อนสภาวะปัจจุบัน

ในส่วนของการศึกษาผลกระทบของการปรับปรุงแก้ไขข้อมูล (Revisions) นั้น ผู้จัดทำสถิติมีการศึกษาเปรียบเทียบอย่างต่อเนื่อง แม้วางยังไม่ได้นำผลของการศึกษาดังกล่าวมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการปรับข้อมูลเบื้องต้นของสถิติดุลการชำระเงิน

หมวด 4 การให้บริการข้อมูล (Serviceability)

ความถี่ในการจัดทำข้อมูล (Periodicity) และความรวดเร็วของข้อมูล (Timeliness) นั้น เป็นไปตามมาตรฐานการเผยแพร่ข้อมูลระดับสูง² (Special Data Dissemination Standards : SDDS) และมีข้อมูลบางส่วนที่เผยแพร่ดีกว่าข้อกำหนดในมาตรฐาน SDDS

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสถิติการเงินได้เริ่มนำมาตรฐานคู่มือ MFSM มาใช้ในการจัดทำข้อมูลเป็นระยะเวลาไม่นาน จึงทำให้มีข้อมูลอนุกรมเวลา (Time-series) ตามมาตรฐานคู่มือฉบับใหม่ย้อนหลังถึงเพียงแค่เดือนมกราคม 2548 เท่านั้น

การปรับปรุงแก้ไขข้อมูล (Data revision) นั้น เป็นไปตามหลักเกณฑ์และกำหนดการ ตลอดจนได้มีการระบุไว้อย่างชัดเจนว่าข้อมูลนั้นเป็นข้อมูลเบื้องต้นหรือข้อมูลที่มีการปรับปรุงแก้ไขแล้ว โดยระบุ P ในกรณีเป็นข้อมูลเบื้องต้น และ R เมื่อเป็นข้อมูลที่ได้ปรับปรุงแก้ไขแล้ว นอกจากนี้ ยังได้ศึกษาผลกระทบของการปรับปรุงแก้ไขข้อมูลอย่างต่อเนื่อง แต่ส่วนใหญ่ยังไม่ได้เผยแพร่ผลการศึกษาต่อสาธารณชน

หมวด 5 ความสามารถในการเข้าถึงข้อมูล (Accessibility)

ผู้ใช้ข้อมูลสามารถเข้าถึงข้อมูลและวิธีการจัดทำข้อมูล (Metadata) ของหน่วยงานที่จัดทำสถิติได้ง่ายผ่าน Website ของหน่วยงานหรือทางเอกสารเผยแพร่ที่หน่วยงานจัดทำอย่างสม่ำเสมอ พร้อมทั้งได้แสดงชื่อผู้รับผิดชอบ หมายเลขโทรศัพท์ และ Email address ของผู้จัดทำ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้ข้อมูลในกรณีที่ต้องการสอบถามเพิ่มเติม

² มาตรฐาน Special Data Dissemination Standard (SDDS) ซึ่งเป็นมาตรฐานการเผยแพร่ข้อมูลระดับสูง ที่ประเทศไทยได้เป็นสมาชิก ตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2539 โดยมีข้อกำหนดในการเผยแพร่ข้อมูลเศรษฐกิจ ภาคการผลิต การคลัง การเงิน ข้อมูลด้านต่างประเทศ และข้อมูลประชากร รวม 17 รายการ และมีเกณฑ์ในการเผยแพร่ครอบคลุม 4 ประการคือ (1) ขอบเขตความถี่และความรวดเร็วในการเผยแพร่ข้อมูล (2) การเข้าถึงข้อมูลโดยสาธารณชน (3) ความน่าเชื่อถือของข้อมูลที่เผยแพร่ และ (4) คุณภาพของข้อมูลที่เผยแพร่

ตารางสรุปผลการประเมินของประเทศไทย

ตามกรอบ Data Quality Assessment Framework (DQAF) July 2003

มุมมอง / หัวข้อ	บัญชี ประชาชาติ (National Accounts)	สถิติการคลัง (Government Finance Statistics)	สถิติการเงิน (Monetary Statistics)	สถิติดุลการชำระเงิน (Balance of Payments Statistics)
0. พื้นฐานที่ช่วยให้การจัดทำ ข้อมูลมีคุณภาพ				
0.1 กรอบกฎหมาย	O	O	O	LO
0.2 ทรัพยากร	LO	LO	O	O
0.3 ความใส่ใจในคุณภาพและ ความต้องการของผู้ใช้งาน	O	O	O	O
0.4 การจัดการอื่นๆ	O	O	O	O
1. ความน่าเชื่อถือขององค์กร				
1.1 ความเป็นมืออาชีพ	O	O	O	O
1.2 ความโปร่งใส	O	O	O	O
1.3 ความมีจริยธรรม	O	O	O	O
2. วิธีการจัดทำและเผยแพร่ ข้อมูล				
2.1 แนวคิดและวิธีการ	LO	O	O	O
2.2 ขอบเขตของข้อมูล	LO	LO	O	LO
2.3 การจัดหมวดหมู่	O	O	LO	LO
2.4 การบันทึกข้อมูล	LO	LO	O	LO
3. ความถูกต้องและน่าเชื่อถือ				
3.1 แหล่งข้อมูล	O	LO	O	LO
3.2 การตรวจสอบแหล่งข้อมูล	O	O	O	O
3.3 วิธีการทางสถิติ	LO	O	O	O
3.4 การประเมินและตรวจสอบ ความถูกต้องของข้อมูล	O	O	O	O
3.5 การศึกษาผลกระทบของการ ปรับปรุงแก้ไขข้อมูล	O	O	O	LO
4. การให้บริการข้อมูล				
4.1 ความรวดเร็วและความถี่ใน การเผยแพร่	O	O	O	O
4.2 ความต่อเนื่อง	O	O	LO	O
4.3 หลักเกณฑ์การปรับปรุง แก้ไขข้อมูล	LO	LO	O	LO
5. ความสามารถในการเข้าถึง ข้อมูล				
5.1 การเข้าถึงข้อมูล	LO	O	O	O
5.2 การเข้าถึงวิธีการจัดทำข้อมูล	LO	O	O	O
5.3 การให้ความช่วยเหลือแก่ ผู้ใช้งาน	O	O	O	O
<p>O = Practice observed วิธีปฏิบัติในปัจจุบันเป็นไปตามมาตรฐานการจัดทำข้อมูล โดยไม่มีจุดบกพร่องในสาระสำคัญ LO = Practice largely observed วิธีปฏิบัติโดยส่วนใหญ่แล้วเป็นไปตามมาตรฐานการจัดทำข้อมูล มีเพียงบางส่วนที่ไม่ เป็นไปตามมาตรฐาน โดยความแตกต่างนั้น ไม่ได้เป็นเหตุที่จะลดความน่าเชื่อถือของข้อมูล LNO = Practice largely not observed วิธีปฏิบัติโดยส่วนใหญ่ไม่เป็นไปตามมาตรฐาน ผู้จัดทำข้อมูลต้องใช้ความ พยายามเป็นอย่างมากเพื่อให้ปฏิบัติตามมาตรฐาน NO = Practice not observed วิธีปฏิบัติปัจจุบันมีความแตกต่างจากมาตรฐานอย่างชัดเจน NA = Not applicable วิธีปฏิบัติไม่เกี่ยวข้องกับกรจัดทำข้อมูลของประเทศ</p>				