

บทบาทสำนักงานตัวแทนธนาคารกลางในภูมิภาค : ประสบการณ์ประเทศอังกฤษ

1. บทนำ

ภาระหน้าที่ของธนาคารกลางคือ การดำเนินนโยบายการเงิน การบริหารงานธนบัตร และการเป็นนายธนาคารกลางของรัฐและธนาคารพาณิชย์ ในประเทศที่มีอาณาเขตขนาดใหญ่ การดำเนินงานของธนาคารกลางจะบรรลุเป้าหมายอย่างสมบูรณ์จำเป็นต้องมีหน่วยงานและบุคลากรที่มีความคุ้นเคยและเข้าถึงวัฒนธรรม ตลอดจนสภาพเศรษฐกิจของพื้นที่ โดยเฉพาะพื้นที่ห่างไกลจากศูนย์กลางหรือสำนักงานใหญ่ เพื่อช่วยให้สำนักงานใหญ่ได้รับทราบและเข้าใจถึงปัญหา ตลอดจนสภาพเศรษฐกิจและผลกระทบที่เกิดจากการดำเนินนโยบายการเงินของธนาคารกลาง สาขาหรือสำนักงานตัวแทนของธนาคารกลางในบางประเทศยังทำหน้าที่ในการบริหารปริมาณธนบัตรหมุนเวียนให้เพียงพอกับความต้องการใช้ธนบัตรในระบบเศรษฐกิจและมีคุณภาพของธนบัตรดี ประเทศในแถบยุโรปได้มีการปรับปรุงและพัฒนาศักยภาพการดำเนินงานของสำนักงานตัวแทนหรือสาขาของธนาคารกลางให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจของประเทศเพื่อเกิดประสิทธิผลสูงสุด รายงานพิเศษนี้ได้กล่าวถึงทิศทางการพัฒนาระบบงานกิจการสาขา ตลอดจนความรับผิดชอบของสาขาหรือตัวแทนในภูมิภาค และการดำเนินงานของสาขาหรือตัวแทนของธนาคารกลางประเทศอังกฤษ (Bank of England)

2. การพัฒนากิจการสาขาหรือสำนักงาน ตัวแทนของธนาคารกลางอังกฤษ

2.1 สาขานาครในระยะแรก

สาขานาครกลางประเทศอังกฤษก่อตั้งครั้งแรกเมื่อ 170 ปีก่อน เพื่อแก้ไขปัญหาการให้บริการรับจ่ายธนบัตรในภูมิภาค ต่อมาได้มีการพัฒนาแนวทางการทำงานของสาขาเป็นลำดับ โดยการปรับเปลี่ยนและลดภาระหน้าที่ของสาขาให้สอดคล้องกับการดำเนินนโยบายของธนาคาร แต่ยังคงหน้าที่หลักในส่วนของการให้บริการรับจ่ายธนบัตรในท้องที่รับผิดชอบ และงานด้านการธนาคารสาขาของธนาคารทำหน้าที่เป็นสำนักงานตัวแทนธนาคาร โดยในระยะแรกพิจารณาให้บุคคลภายนอกที่มีบทบาทสำคัญเป็นที่ยอมรับของภาคธุรกิจและอุตสาหกรรมในภูมิภาคเป็นตัวแทน หรือผู้ช่วยตัวแทนธนาคารกลางทำหน้าที่ประสานงานกับองค์กรธุรกิจและอุตสาหกรรมในพื้นที่ ทั้งนี้ การพิจารณาดังกล่าวขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของผู้ว่าการธนาคาร

ในช่วงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 ตัวแทนและผู้ช่วยตัวแทนธนาคารกลาง จะพิจารณาแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของธนาคารกลางเป็นสำคัญ โดยตัวแทนยังคงทำหน้าที่หลักในการประสานงานกับภาคธุรกิจ รวมทั้งนำเสนอรายงานภาวะธุรกิจและอุตสาหกรรมในภูมิภาคต่อสำนักงานใหญ่เพื่อนำมาเป็นข้อมูลสนับสนุนในการดำเนินนโยบายการเงินและพัฒนาระบบเศรษฐกิจให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ของประเทศอย่างทั่วถึง

ในปีพ.ศ. 2523 ธนาคารกลางอังกฤษได้จัดตั้งหน่วยงาน The Bank's Industrial Finance Division (ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น Business Finance Division) เพื่อรับผิดชอบในการประสานงาน และสนับสนุนการดำเนินงานธุรกิจธนาคารและสาขาของธนาคารกลางในภูมิภาค ต่อมาธนาคารกลางได้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างในปี 2537 ทำให้งานประสานงานดังกล่าวถูกนำไปรวมไว้กับ Monetary Analysis Division ซึ่งเป็นอีกหน่วยงานหนึ่งในธนาคารกลาง

ในช่วงเวลาเดียวกัน สาขาของธนาคารกลางในเมือง Glasgow, Liverpool และ Southampton ได้ถูกปิดสำนักงานลงแต่ยังมีทีมงานบางส่วนอยู่ในพื้นที่เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ภาคธุรกิจ ในช่วงปี 2538-

2539 ได้มีการทบทวนภารกิจของสาขา ส่งผลให้การทำงานเต็มรูปแบบของสาขาจำนวน 5 แห่งต้องยุติบทบาทลงได้แก่ สาขาBirmingham, Bristol, Leeds, Manchester, และ Newcastle เหลือเพียงหน้าที่ของตัวแทนธนาคารในการอำนวยความสะดวกและสนับสนุนข้อมูลให้แก่สำนักงานใหญ่ อย่างไรก็ตามสำนักงานในเมือง Leeds ยังทำหน้าที่เป็นทั้งตัวแทนธนาคารและแบ่งเบาภาระการบริหารธนบัตรจากสำนักงานใหญ่

2.2 สาขาธนาคารในปัจจุบัน

ปัจจุบันธนาคารกลางอังกฤษมีสำนักงานตัวแทนทำหน้าที่เป็นตัวแทนธนาคารกระจายอยู่ใน 12 เขต ประกอบด้วย

1. The North East and Cumbria
2. Yorkshire and the Humber
3. The East Midlands
4. The South East and East Anglia
5. Greater London
6. Central Southern England
7. The South West
8. Wales
9. The West Midlands
10. The North West (Liverpool) and Northern Ireland
11. The North West (Manchester)
12. Scotland



3. หน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักงานตัวแทน

สำนักงานตัวแทนโดยทั่วไปประกอบด้วย หัวหน้าสำนักงานตัวแทน และผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงานฯ อีก 1 ตำแหน่ง (ยกเว้นใน South East and East Anglia และ Wales มีผู้ช่วยหัวหน้าสำนักงานฯ 2 ตำแหน่ง) และทีมงานสนับสนุนอีกจำนวนหนึ่ง โดยทีมสนับสนุนจะทำหน้าที่ติดต่อและประสานงานกับหน่วยงานทั้งภาคเกษตร อุตสาหกรรม และภาครัฐในเขตรับผิดชอบ เพื่อทำการเก็บรวบรวมและจัดทำข้อมูลที่ได้จากการเข้าพบและสนทนากับองค์กรภาครัฐกิจและอุตสาหกรรมบันทึกลงในฐานข้อมูลของธนาคารซึ่งสำนักงานใหญ่สามารถติดต่อฐานข้อมูลได้โดยตรงผ่านระบบ Computer Online ซึ่งเป็นการแบ่งเบาภาระสำนักงานใหญ่ และสำนักงานใหญ่สามารถนำข้อมูลจากฐานข้อมูลมาใช้วิเคราะห์ได้อย่างทันที่

สำนักงานตัวแทนจะทำหน้าที่ประสานงาน ให้คำแนะนำ และช่วยเหลือแก่ภาครัฐและเอกชนในพื้นที่ ตลอดจนประชาสัมพันธ์ในบทบาทหน้าที่และนโยบายของธนาคารต่อสาธารณะ นอกจากนี้ยังให้การสนับสนุนด้านข้อมูลแก่สำนักงานใหญ่ อาทิ การให้ข้อเสนอแนะ สรุปผลการดำเนินงานขององค์กรธุรกิจ ตลอดจนข้อมูลเพื่อสนับสนุนการดำเนินนโยบายการเงินและผลกระทบจากการดำเนินนโยบายการเงินของธนาคารกลางที่ส่งผลกระทบต่อภูมิภาค ให้แก่คณะกรรมการนโยบายการเงิน ในรูปของบันทึกภายใน รายงานพิเศษ บทความวิชาการ และประเด็นเร่งด่วนต่างๆ

นอกจากงานที่เกี่ยวข้องกับกิจการภายนอกแล้ว ด้านการบริหารกิจการภายในสำนักงานตัวแทน ธนาคารกลางได้ทำการประเมินและพัฒนาศักยภาพของพนักงานในสำนักงาน บริหารงบประมาณ เก็บรักษาข้อมูลความลับต่างๆ ภายใต้ขอบเขตนโยบายของธนาคาร ตลอดจนให้การสนับสนุนด้านสวัสดิการและความปลอดภัยของพนักงาน ความปลอดภัยของผู้เข้ามาติดต่อในบริเวณสำนักงาน รวมทั้งยกระดับโอกาสและความเท่าเทียมกันในสิทธิเสรีภาพของพนักงาน รวมทั้งป้องกันการคุกคามและปัญหาการแบ่งแยกในองค์กร

4. บทบาทของสำนักงานตัวแทนในภูมิภาค

สำนักงานตัวแทนเป็นตัวจักรสำคัญในการสะท้อนภาพภาวะเศรษฐกิจและผลกระทบจากการดำเนินนโยบายการเงินของธนาคารกลางต่อภูมิภาค เพื่อปรับเปลี่ยน แก้ไข นโยบายการเงินของประเทศ ให้สอดคล้องกับระบบเศรษฐกิจทั้งส่วนกลางและภูมิภาค

การสะท้อนภาพเศรษฐกิจดังกล่าวจะอยู่ในรูปของรายงานภาวะเศรษฐกิจในพื้นที่รับผิดชอบของแต่ละสำนักงานตัวแทนและเศรษฐกิจประเทศใกล้เคียงที่มีผลต่อเศรษฐกิจในพื้นที่ โดยอาศัยข้อมูลทางสถิติและการออกสำรวจภาวะเศรษฐกิจ โดยนำข้อมูลดังกล่าวมาวิเคราะห์ภาพรวมทางเศรษฐกิจและส่งข้อมูลดิบและผลของการวิเคราะห์ให้สำนักงานใหญ่เพื่อทำการปรับปรุงข้อมูลทางเศรษฐกิจให้ทันต่อเหตุการณ์

ในการรายงานภาวะเศรษฐกิจของสำนักงานตัวแทน ประกอบด้วย ข้อมูลพื้นฐานทางเศรษฐกิจ อุปสงค์อุปทานและการส่งออกในพื้นที่ ราคาสินค้า ภาวะแรงงาน การเงิน และการลงทุน รวมถึงภาวะผลิตภาคอุตสาหกรรมและบริการของภาครัฐและเอกชน หัวหน้าสำนักงานและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานตัวแทนจะอาศัยความคุ้นเคยในพื้นที่เข้าพบเพื่อสนทนากับผู้ประกอบการหลายๆ แห่ง อาทิ หอการค้า เครือข่ายองค์กรธุรกิจ สมาคมต่างๆ รวมทั้งนักวิชาการในมหาวิทยาลัยและสื่อมวลชน ข้อมูลจากการพบปะสนทนาดังกล่าวจะถูกนำมาประมวลผลในภาพรวมก่อนการนำออกเผยแพร่ต่อสาธารณะในโอกาสต่อไป

ภาพลักษณ์ของความเป็นอิสระในการทำงานและความโปร่งใสของธนาคารกลางในการดำเนินนโยบายทางการเงินมีส่วนสนับสนุนอย่างยิ่งในการรวบรวมข้อมูลจากองค์กรต่างๆ ในหลายๆ ด้าน มีความละเอียดและเป็นประโยชน์ต่อการมองภาพรวมเศรษฐกิจในพื้นที่ ตลอดจนเข้าใจถึงปัญหาและข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ต่างๆ ได้อย่างดียิ่ง

ในแต่ละเดือนตัวแทนธนาคารกลางจะเข้าพบผู้ประกอบการเพื่อสนทนาข้อมูลทางเศรษฐกิจ รับฟังความคิดเห็นและปัญหาขององค์กรธุรกิจต่างๆ ในรูปของการเข้าเยี่ยมและการสนทนาทางโทรศัพท์มากกว่า 50 แห่งจากรายชื่อที่ทางสำนักงานตัวแทนได้จัดทำไว้ รายชื่อดังกล่าวครอบคลุมแหล่งข้อมูลในภาคธุรกิจหลักๆ และสะท้อนภาพเศรษฐกิจในพื้นที่อย่างชัดเจนและใกล้เคียงกับความจริง แม้ว่าในบางครั้งข้อมูลของสำนักงานตัวแทนในแต่ละแห่งไม่สามารถสะท้อนภาพรวมเศรษฐกิจครอบคลุมทุกแขนงการผลิตของทั้งประเทศ หรือไม่มีผลมากนักเมื่อเทียบกับผลผลิตมวลรวมของประเทศก็ตาม แต่หากนำรายงานของตัวแทนแต่ละเขตมารวมกันจะสามารถสะท้อนภาพใหญ่ของเศรษฐกิจในเขตภูมิภาคได้อย่างชัดเจน และนำเอาข้อมูลเหล่านี้มาใช้ประโยชน์ สนับสนุนการดำเนินนโยบายการเงินได้อย่างดี

นอกจากนี้ สำนักงานตัวแทนยังทำหน้าที่เสมือนหน่วยข่าวกรองทางเศรษฐกิจของธนาคารเพื่อหาข้อมูลทางเศรษฐกิจในเชิงลึกจากเขตปฏิบัติการ รวมทั้งการประเมินภาวะเศรษฐกิจในเชิงลึกในกรณีที่เกิดเหตุการณ์ผิดปกติทางเศรษฐกิจ หรือหัวข้อที่ได้รับความสนใจและร้องขอจากสำนักงานใหญ่ให้ศึกษาเป็นกรณีพิเศษ โดยรายงานดังกล่าวจะถูกนำมาปรับปรุงและตัดทอนให้เหมาะสม เพื่อเผยแพร่ในโอกาสต่อไป

ในช่วงปี พ.ศ. 2535 ที่ผ่านมา เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบายทางการเงินในประเทศอังกฤษ และเหตุการณ์ที่ประเทศอังกฤษถอนตัวออกจากระบบอัตราแลกเปลี่ยนเพื่อเตรียมการรวมเป็นเงินสกุลเดียว ตัวแทนและผู้ช่วยได้ยกระดับบทบาทของตัวเองทำความเข้าใจต่อสาธารณะในบทบาทการดำเนินนโยบายทางการเงินของธนาคาร ด้วยการให้ความรู้ความเข้าใจแก่ผู้ประกอบการในพื้นที่เพื่อให้ทราบและปรับตัวเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น และในทางกลับกันตัวแทนก็ได้รับทราบถึงปัญหาและข้อเสนอแนะของผู้ประกอบการต่อเหตุการณ์และการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น เพื่อนำไปสู่การกำหนดเป้าหมายทางการเงินอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด

5. การดำเนินงานของสำนักงานภูมิภาคในประเทศไทย

สภาพภูมิประเทศของไทยที่พื้นที่ในภูมิภาคยังคงทุรกันดาร การคมนาคมในบางส่วนยังไม่สะดวก การขนย้ายธนบัตรมีความเสี่ยง ธนาคารแห่งประเทศไทยในฐานะธนาคารกลางทำหน้าที่ดูแลและบริหารธนบัตรให้มีการกระจายอย่างทั่วถึงได้เล็งเห็นความสำคัญของหน้าที่ดังกล่าวและการมีหน่วยงานในการสนับสนุนการทำงานของธนาคารกลางให้มีประสิทธิภาพจึงได้ก่อตั้งสำนักงานของธนาคารกลางในภูมิภาคขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2507 ในอำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา โดยในครั้งนั้นสาขาธนาคารกลางทำหน้าที่เพียงงานด้านบริหารธนบัตร การเป็นนายธนาคารให้แก่ภาครัฐและสถาบันการเงิน รวมทั้งควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน และต่อมาได้มีการกระจายสาขาในภูมิภาคเพิ่มขึ้นอีก 3 สาขา และทำหน้าที่หลัก ได้แก่ การติดตามและวิเคราะห์เศรษฐกิจในภูมิภาคเพื่อสนับสนุนการดำเนินนโยบายทางการเงิน การกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน ให้การสนับสนุนด้านการเงินแก่ภาครัฐและเอกชน และการออกใช้และจัดการเกี่ยวกับธนบัตรในภูมิภาค และจากการที่เศรษฐกิจการเงินของประเทศในช่วง 3 ทศวรรษที่ผ่านมาได้มีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของเศรษฐกิจ ภาคการผลิตด้าน

อุตสาหกรรมและบริการ รวมทั้งการค้าต่างประเทศ มีความสำคัญสูงขึ้น อีกทั้งความต้องการด้านบริการทางการเงินได้เพิ่มขึ้นมากตามลำดับ ส่งผลให้ภาคการเงินการธนาคารจำเป็นต้องพัฒนาอย่างรวดเร็ว

นอกจากนี้ ยังมีอิทธิพลจากการเปลี่ยนแปลงของระบบการเงินโลก ตลอดจนการพัฒนาด้านการค้า การพัฒนาการให้บริการการเงินระหว่างประเทศ และการพัฒนาเทคโนโลยี ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้ พัฒนารูปแบบการทำงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์เศรษฐกิจ ให้เกิดความสะดวกในการบริหารงาน รวมทั้งปรับเปลี่ยนแนวทางการดำเนินงานของสาขา จึงได้ยกระดับสาขาของธนาคารกลางเป็น 3 สำนักงานภาค และ 1 สำนักงานจังหวัด ได้แก่

1. สำนักงานภาคใต้ อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา
2. สำนักงานภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จ.ขอนแก่น
3. สำนักงานจังหวัดลำปาง
4. สำนักงานภาคเหนือ จ.เชียงใหม่

นอกจากนี้ ยังมีคลังจังหวัดทำหน้าที่เป็นตัวแทนของธนาคารกลางในจังหวัดที่ไม่มีสำนักงานภาค หรือสาขาจังหวัดเปิดดำเนินการในจังหวัดนั้นๆ โดยทำหน้าที่ด้านการให้บริการรับฝากและเบิกถอนเงินฝากของสถาบันการเงิน

การดำเนินงานของสำนักงานในภูมิภาคของธนาคารกลางทำหน้าที่เช่นเดียวกับสำนักงานใหญ่ทุกประการ (ยกเว้นการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย) อาทิ การดำเนินการเกี่ยวกับการออกใช้ธนบัตร ดูแลการประกอบธุรกิจอันเป็นการธนาคารในประเทศและควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน วิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจ ตรวจสอบและควบคุมการดำเนินกิจการของธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจเงินทุนและธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ในเขตปฏิบัติการ

การทำงานของสำนักงานภาคประกอบด้วย ผู้อำนวยการสำนักงานภาค รองผู้อำนวยการ และสายการปฏิบัติงานประจำสำนักงานภาคอีก 5 สายงาน โดยแต่ละสายงานมีผู้ช่วยผู้อำนวยการของแต่ละสายงานเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง การดำเนินงานของสำนักงานภาคครอบคลุมถึงการติดตามภาวะเศรษฐกิจ การบริหารงานด้านธนบัตร การให้ความช่วยเหลือแก่ภาคธุรกิจต่างๆ การกำกับดูแลสถาบันการเงิน และงานบริหารงานภายในสำนักงานภาค

สำนักงานภาคในแต่ละพื้นที่จะมีบทบาทในการมีส่วนร่วมให้ความช่วยเหลือด้านข้อมูล ความรู้เกี่ยวกับภาวะเศรษฐกิจการเงิน การธนาคาร และสนับสนุนการดำเนินงานของธุรกิจในพื้นที่ ตลอดจนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาทางการเงินที่เกิดขึ้นในภูมิภาค โดยเฉพาะการกำกับและแนะนำสถาบันการเงินอย่างใกล้ชิดและทันต่อเหตุการณ์ สนับสนุนและให้ความร่วมมือกับส่วนราชการและสถาบันการเงินในการพัฒนาท้องถิ่น รวมทั้ง การดำเนินการรวบรวมปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายของรัฐและของธนาคารเพื่อนำเป็นข้อมูลสนับสนุนการทำงานของธนาคาร ตลอดจน พัฒนาระบบงานด้านการติดตามข้อมูลทางเศรษฐกิจให้ครอบคลุมถึงเศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้านซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจในพื้นที่และต่อประเทศเพื่อนบ้านไปสู่การทำแผนในการดำเนินนโยบายการเงินของประเทศในลำดับต่อไป นอกจากนี้ ยังมีบทบาทในการอำนวยความสะดวกแก่ส่วนราชการและสถาบันการเงินต่างๆ ในส่วนภูมิภาค

เอกสารอ้างอิง

Bank of England. The Bank's Regional Agencies. Quarterly Bulletin. November 1997.

Fforde, John. The Bank of England and Public Policy 1941-1958. Cambridge University Press. 1992.

ธนาคารแห่งประเทศไทย. ที่ระลึกพิธีเปิดสำนักงานธนาคารแห่งประเทศไทย สาขาหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา.
ธันวาคม 2507.

ธนาคารแห่งประเทศไทย. 50 ปี ธนาคารแห่งประเทศไทย 2485-2535. กรุงเทพฯ: อัมรินทร์พริ้นติ้งกรุ๊ป.
ธันวาคม 2535.