

การบริหารงานเอกสาร



การบริหารงานเอกสารทั้ง เอกสารของเอกชนโดยทั่วไป และ เอกสารราชการของรัฐ ต่างก็มีจุดมุ่งหมายหรือแนวทางปฏิบัติที่คล้ายคลึงกัน แต่เอกสารราชการของแต่ละประเทศมี กฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องหรือบังคับใช้ในส่วนของรายละเอียดปฏิบัติแตกต่างกัน ในบทนี้ผู้วิจัยจึงขอกล่าวถึงการบริหารงานเอกสารโดยทั่วไป ไม่เจาะจงเฉพาะองค์การหรือ หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง เพื่อศึกษาเอกสารในด้านความหมายและความสำคัญ ประเภทคุณค่า ของเอกสาร สำหรับการบริหารงานเอกสารประกอบด้วย ความสำคัญของระบบการบริหาร เอกสารต่อองค์การ ความเป็นมาของการบริหารงานเอกสาร วัฏจักรของเอกสาร การส่งมอบ เอกสารให้แก่ศูนย์เก็บเอกสาร ครุภัณฑ์ และอุปกรณ์การจัดเก็บเอกสาร และการบริหารงาน เอกสารราชการของไทย ทั้งประวัติ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ความหมายและความสำคัญของ เอกสาร

Dolores E. Russell\* (1974) กล่าวว่า เอกสาร (Records) คือ วัสดุ ทุกชนิดที่ผลิตหรือได้รับมาตามข้อบังคับทางกฎหมาย หรือเป็นผลเกี่ยวเนื่องกับการดำเนินธุรกิจ เอกสารเหล่านี้ได้รับการเก็บรักษาไว้เพียงช่วงเวลาสั้น ๆ หรือยาวนานในฐานะสารนิเทศหรือ หลักฐานแสดงนัยบาย การตัดสินใจ ระเบียบปฏิบัติงาน หน้าที่ หรือกิจกรรมอื่น ๆ วัสดุเหล่านี้ รวมถึงจดหมายโต้ตอบ แบบฟอร์ม รายงาน ภาพวาด รูปจำลอง แผนที่ รูปถ่าย เป็นต้น ซึ่งมี ลักษณะแตกต่างกันไป อาทิ กระดาษ บัตร ไมโครฟิล์ม เทป หรือแถบบันทึก

---

\*ผู้จัดการฝ่ายเอกสาร ระบบพลังงานนิวเคลียร์ (Nuclear Energy Systems) บริษัทเวสต์ดิ้งเฮาส์อิเล็กทริก ประเทศสหรัฐอเมริกา

Martin Richelsoph\* (1981) ให้คำจำกัดความว่า เอกสารว่า คือ วัสดุสำคัญไม่ว่าจะมีรูปแบบหรือลักษณะอย่างไรก็ตาม ซึ่งองค์การได้ผลิตขึ้นหรือได้รับมาอันเนื่องมาจากผลทางกฎหมาย หรือเกี่ยวเนื่องกับการติดต่อธุรกิจ และองค์การนั้นได้ใช้เป็นหลักฐานในกิจกรรมหรือใช้ประโยชน์ในแง่คุณค่าทางสารนิเทศ สำหรับวัสดุที่ไม่ถือว่าเป็นเอกสาร ได้แก่ สำเนาของเอกสาร วัสดุพิมพ์และแบบฟอร์มที่ยังไม่ได้กรอกข้อความ

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1 (7) ให้คำจำกัดความว่า "เอกสาร หมายถึง กระดาษ หรือวัตถุอื่นใด ซึ่งได้จัดทำให้ปรากฏความหมายด้วยตัวอักษร ตัวเลข ผัง หรือแบบแผนอย่างอื่น จะเป็นโดยวิธีพิมพ์ ถ่ายภาพ หรือวิธีอื่นอันเป็นหลักฐานแห่งความหมายนั้น"

ประคอง ทองสุก (2526) กล่าวว่า เอกสารคือ หนังสือสำคัญเพราะเป็นหลักฐานในการติดต่อธุรกิจ เอกสารที่ใช้ในการติดต่อจะเป็นตัวแทนของบุคคลหรือหน่วยงานโดยตรง นอกจากนั้น ยังใช้อ้างอิงหลักฐานทางธุรกิจที่เกิดขึ้นในแต่ละครั้ง เอกสารเหล่านี้อาจจะออกมาในรูปจดหมายโต้ตอบต่าง ๆ บัตร เทป หรือไมโครฟิล์ม เป็นต้น

สรุป เอกสาร คือ วัสดุบันทึกที่เป็นหลักฐานสำคัญ ซึ่งองค์การได้ผลิตหรือได้รับมาเนื่องจากผลตามกฎหมายหรือการดำเนินการกิจกรรมและธุรกิจขององค์การนั้น ๆ โดยไม่คำนึงว่า วัสดุบันทึกนั้น ๆ มีรูปแบบลักษณะทางกายภาพเช่นใด และจัดทำขึ้นโดยวิธีการใด ๆ เอกสารให้สารนิเทศที่มีคุณค่าในการเป็นหลักฐานอ้างอิงได้

ส่วนคำว่า เอกสารราชการ ตามกฎหมายว่าด้วยการทำลายเอกสารราชการ ค.ศ.1943 (Records Disposal Act of 1943) และกฎหมายว่าด้วยเอกสารแห่งสหพันธรัฐ ค.ศ.1950 (Federal Records Act 1950) ของประเทศสหรัฐอเมริกา ระบุเอกสารราชการ (Records หรือ Federal records) คือ หนังสือ เอกสาร แผนที่ ภาพถ่าย หรือวัสดุทุกชนิด ไม่คำนึงถึงรูปแบบลักษณะทางกายภาพ ซึ่งหน่วยงานของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาผลิตขึ้นหรือได้รับมาตามกฎหมายของสหพันธรัฐ หรือที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของรัฐ และ

\*ศูนย์เอกสารแห่งมลรัฐออริโซนา

หน่วยงานนั้นได้เก็บรักษาไว้เพื่อประโยชน์ขององค์การหรือหน่วยงานโดยใช่เป็นหลักฐาน ประกอบการวางแผนนโยบาย การตัดสินใจ ระเบียบปฏิบัติงาน การปฏิบัติหน้าที่ หรือกิจกรรมอื่น ๆ ของรัฐบาล รวมทั้งการเก็บรักษาเอกสารไว้เพราะคุณค่าทางสารนิเทศที่บันทึกไว้ในเอกสารนั้น ๆ ส่วนวัสดุของห้องสมุดหรือพิพิธภัณฑ์ที่จัดท้าวขึ้นหรือเก็บรักษาไว้เพื่อประโยชน์ในการอ้างอิง และแสดงนิทรรศการ ตลอดจนเอกสารฉบับพิเศษที่เก็บไว้เพื่อความสะดวกในการอ้างอิงไม่ถือว่าเป็นเอกสาร

พระราชบัญญัติเอกสารราชการ ค.ศ.1958 (Public Records Act 1958) ของสหราชอาณาจักร กำหนดว่า เอกสารราชการ (Public records) หมายถึง เอกสารที่เป็นของหรืออยู่ในครอบครองของกระทรวงในรัฐบาลสหราชอาณาจักรแห่งสมเด็จพระบรมราชินีนาถ หรือเอกสารของสำนักงานคณะกรรมการมาธิการขององค์การอื่นหรือหน่วยงานใดก็ตาม ที่จัดตั้งขึ้นภายใต้รัฐบาลสหราชอาณาจักรแห่งสมเด็จพระบรมราชินีนาถ ยกเว้น (ก) เอกสารของกระทรวงหรือองค์กรรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับกิจการของประเทศสกอตแลนด์ หรือ (ข) ทะเบียนหรือสำเนาที่ได้รับการรับรองแล้วในทะเบียนที่เก็บหรือรักษาไว้ในสำนักทะเบียนทั่วไป (General Register Office) ภายใต้อหรือเป็นผลอันสืบเนื่องมาจากพระราชบัญญัติ ทั้งในอดีตหรืออนาคต เพื่อประโยชน์ในการทะเบียนเกิด มรณะ สมรส หรือรับบุตรบุญธรรม เป็นต้น

พระราชบัญญัติจัดหมายเหตุแห่งชาติ ค.ศ.1966 (National Archives Act 1966) ประเทศมาเลเซีย ได้ให้คำจำกัดความคำว่า เอกสารราชการว่า หมายถึง เอกสาร ทะเบียนเอกสาร วัสดุตีพิมพ์ หนังสือ แผนที่ แผนผัง รูปภาพ รูปถ่าย ไมโครฟิล์ม ภาพยนตร์ และเทปบันทึกเสียงต่าง ๆ ที่ได้รับหรือผลิตขึ้นอย่างเป็นทางการ โดยส่วนราชการหรือเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่งานของรัฐ เพื่อการปฏิบัติงาน"

สำหรับไทย ยังไม่มีกฎหมายหรือพระราชบัญญัติเกี่ยวกับเอกสารโดยเฉพาะ แต่ปรากฏคำจำกัดความของคำว่า เอกสารราชการ ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1 ทวิ 8 ว่า หมายถึง "เอกสารซึ่งเจ้าพนักงานได้จัดท้าวขึ้นหรือรับรองในหน้าที่ และให้ความหมายรวมถึงสำเนาเอกสารนั้น ๆ ที่เจ้าพนักงานได้รับรองไว้ในหน้าที่ด้วย" และตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ.2526 ซึ่งบังคับให้ส่วนราชการต่าง ๆ ถือปฏิบัติตาม

กำหนดให้ใช้คำว่า "หนังสือราชการ" และให้ความหมายว่า คือ "เอกสารที่เป็นหลักฐานในราชการ ได้แก่ หนังสือที่มีไปมาระหว่างส่วนราชการ หนังสือที่ส่วนราชการมีไปถึงหน่วยงานอื่นใด ซึ่งมีใช้ส่วนราชการ หรือที่มีไปถึงบุคคลภายนอก หนังสือที่ทางราชการจัดขึ้นเพื่อเป็นหลักฐานในทางราชการ และหรือเอกสารที่ทางราชการจัดขึ้นตามกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับ" นอกจากนี้ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ยังให้ความเห็นว่าเป็นเอกสารที่เป็นหนังสือราชการตามความหมายที่กำหนดไว้ในระเบียบฯ จะต้องมียอดประกอบ 2 ประการ คือ เป็นเอกสารที่ผลิตขึ้น และนำไปใช้ปฏิบัติราชการ หรือเป็นเอกสารหลักฐานในการปฏิบัติราชการ สำหรับเอกสารที่ผลิตขึ้นแต่ไม่ได้นำไปใช้ราชการ เช่น เอกสารที่พิมพ์ผลิตแล้วไม่ใช้ หรือเอกสารที่อัดสำเนาหรือรื้อเนียบแล้วมีจำนวนเกินกว่าที่ต้องการ เป็นต้น ไม่นับว่าเป็นหนังสือราชการที่ต้องมีอายุการเก็บ (ประมวลข้อหารือเกี่ยวกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526)

จากความหมายของ เอกสารราชการดังกล่าวข้างต้น พอจะสรุปได้ว่าเอกสารราชการเป็นเอกสารที่หน่วยงานของรัฐผลิตขึ้นหรือได้รับมาเพื่อใช้เป็นหลักฐานในการวางนโยบาย ประกอบการตัดสินใจในการปฏิบัติงานของหน่วยงานนั้น ๆ

### ประเภทของ เอกสาร

เอกสารอาจจำแนกประเภทได้เป็น 6 ลักษณะ คือ

#### 1. จำแนกตามลักษณะการเข้าออกของเอกสาร (ระมิด ฝ่ายวิจัย, 2531)

1.1 เอกสารภายนอก ได้แก่ จดหมายเข้า วัสดุ หรือเอกสารอื่น ๆ ที่ส่งมาจากองค์การหรือบุคคลภายนอก

1.2 เอกสารภายใน ได้แก่ จดหมาย วัสดุ หรือเอกสารที่จัดขึ้นหรือมีไปมาเพื่อติดต่อภายในองค์การนั้น ๆ



## 2. จำแนกตามลักษณะการเก็บ (Ricks\* and Gow,\*\* 1988)

2.1 การเก็บในระหว่างปฏิบัติ คือ การเก็บเอกสารที่ยังปฏิบัติไม่เสร็จ ยังคงต้องใช้ในการปฏิบัติงานเป็นประจำ สม่ำเสมอ (Active Record) ดังนั้น เพื่อความสะดวกและรวดเร็วจึงมักเก็บเอกสารเหล่านี้ไว้ที่หน่วยงานเจ้าของเรื่องหรือเจ้าหน้าที่ผู้รับเรื่อง

2.2 การเก็บเมื่อปฏิบัติเสร็จแล้ว คือ การเก็บเอกสารที่ปฏิบัติเสร็จเรียบร้อยแล้ว หรือพ้นกระแสดำเนินการปฏิบัติแล้ว (Inactive Record) และไม่มีการโต้ตอบไปอีก โดยถือเกณฑ์ที่ว่า การใช้เอกสารในตู้เหล็ก 4 ลิ้นชัก เอกสารที่ใช้อ้างอิงน้อยกว่าเดือนละครั้งต่อลิ้นชัก เป็นเอกสารที่พ้นกระแสดำเนินการปฏิบัติแล้ว (Russell, 1974) เว้นแต่จะมีเรื่องลักษณะเดียวกันเข้ามาใหม่ จึงต้องใช้เรื่องเดิมประกอบการพิจารณาเป็นแบบอย่างหรือประกอบการวินิจฉัยเรื่องใหม่ ตามปกติเป็นหน้าที่ของแผนกเก็บ หรือแผนกสารบรรณ เป็นผู้ทำหน้าที่เก็บเอกสารที่ปฏิบัติเสร็จแล้วเหล่านี้ แต่ก็มีข้อยกเว้นบางเรื่องแม้ปฏิบัติเสร็จแล้ว แต่ยังต้องนำมาประกอบการพิจารณาบ่อย ๆ เจ้าของเรื่องอาจเก็บไว้เองหรือสภาพของที่ทำงานไม่อำนวยให้เก็บนอกหน่วยงานเจ้าของเรื่อง เพราะที่ทำงานแยกจากแผนกเก็บ แต่เมื่อเอกสารเก่าค้างปีแล้วก็ควรส่งไปเก็บที่หน่วยเก็บกลางขององค์การ

## 3. จำแนกประเภทตามระดับความสำคัญต่อองค์การ

สมาคมป้องกันอัคคีภัยแห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา (National Fire Protection Association) ได้จำแนกเอกสารตามระดับความสำคัญออกเป็น 4 ระดับ (Terry,\*\*\* 1970) คือ

---

\*ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สาขาวิชาการบริหาร มหาวิทยาลัยโอลด์ โดมินเนียน (Old Dominion University) มลรัฐเวอร์จิเนีย ประเทศสหรัฐอเมริกา

\*\*ที่ปรึกษา Records Management and Automated Office System, Norfolk, Virginia ประเทศสหรัฐอเมริกา

\*\*\*ประจำที่ School of Business, Northwestern University, and Management Consultant, Chicago ประเทศสหรัฐอเมริกา

3.1 เอกสารที่ไม่จำเป็น (Nonessential) หมายถึง เอกสารที่มีคุณค่าใน ระยะสั้น ๆ เช่น เพียง 2-3 นาที เอกสารชนิดนี้จึงไม่ควรเก็บไว้ ได้แก่ กระดาษร่างที่เขียน ด้วยดินสอ การสอบถามประจำวันและประกาศต่าง ๆ

3.2 เอกสารที่มีประโยชน์ (Helpful) หมายถึง เอกสารที่มีประโยชน์ในการ ปฏิบัติงานภายในระยะ 4-5 สัปดาห์ หลังจากนั้นก็ควรทำลายเสีย

3.3 เอกสารสำคัญ (Important) หมายถึง เอกสารที่มีคุณค่าเป็นระยะ เวลานาน ตั้งแต่ 5-6 ปีขึ้นไป จึงควรเก็บไว้เพื่อใช้อ้างอิง ประมาณ 1-2 ปี โดย จัดเก็บไว้ในตู้เก็บเอกสารที่เสร็จสิ้นการปฏิบัติแล้ว แล้วจึงโอนไปเก็บที่หน่วยเก็บกลาง

3.4 เอกสารที่มีคุณค่าสูง (Vital) หมายถึง เอกสารที่มีคุณค่าต่อกิจการ ขององค์การ ถ้าเอกสารเหล่านี้สูญหาย จะเป็นผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อองค์การ เช่น หนังสือสำคัญแสดงการเป็นเจ้าของกิจการ ทรัพย์สินและหนี้สิน เป็นต้น เอกสารชนิดนี้ควรเก็บ รักษาไว้ตลอดไป

#### 4. จำแนกตามชั้นความลับ

โดยปกติองค์การทั้งภาครัฐและ เอกชนจะกำหนดชั้นความลับของเอกสาร เพื่อให้ การปฏิบัติและเก็บรักษาเอกสารเป็นไปโดยรอบคอบและรัดกุม รวมทั้งการทำลายเอกสาร เหล่า นี้ ต้องเป็นไปตามระเบียบที่วางไว้อย่างเคร่งครัด เอกสารจึงแบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

4.1 เอกสารทั่วไป หมายถึง เอกสารที่กำหนดให้ปฏิบัติตามลักษณะปกติทั่ว ๆ ไป

4.2 เอกสารลับ หมายถึง เอกสารที่ต้องสงวนไว้เป็นความลับ ไม่เปิดเผยให้ บุคคลที่ไม่มีหน้าที่ทราบ

การกำหนดชั้นความลับของเอกสารจะแบ่งออกเป็น 4 ระดับ คือ ลับที่สุด ลับมาก ลับ และปกปิด ตัวอย่างเช่น การกำหนดชั้นความลับของเอกสารราชการของประเทศไทย ตาม ระเบียบรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ.2517 หรือประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย ตามคู่มือ

รักษาความมั่นคง (Security Manual) ได้อธิบายไว้ดังนี้ คือ (ระเบียบรักษาความปลอดภัย แห่งชาติ พ.ศ.2517; Ahmad Mahdzan Ayob,\* and Wong,\*\* 1988)

4.2.1 ลับที่สุด (Top Secret) ได้แก่ ความลับที่มีความสำคัญที่สุด ซึ่งถ้าหากความลับทั้งหมดหรือบางส่วนถูกเปิดเผยหรือรั่วไหลออกไป จะก่อให้เกิดผลเสียหาย หรืออันตรายต่อความมั่นคง ความปลอดภัย หรือความสงบเรียบร้อยของประเทศชาติ หรือ พันธมิตรอย่างร้ายแรงที่สุด

4.2.2 ลับมาก (Secret) ได้แก่ ความลับที่มีความสำคัญมาก ซึ่งถ้าหากความลับดังกล่าวทั้งหมดหรือบางส่วนถูกเปิดเผยหรือรั่วไหลไปถึงบุคคลที่ไม่มีหน้าที่ได้ทราบ จะก่อให้เกิดความเสียหายหรืออันตรายต่อความมั่นคง ความปลอดภัย ผลประโยชน์และเกียรติภูมิ ของประเทศชาติ หรือพันธมิตรหรือความสงบเรียบร้อยภายในราชอาณาจักรอย่างร้ายแรง

4.2.3 ลับ (Confidential) ได้แก่ ความลับที่มีความสำคัญ ซึ่งถ้าหากความลับดังกล่าวทั้งหมดหรือบางส่วนถูกเปิดเผยหรือรั่วไหลออกไปถึงบุคคลที่ไม่มีหน้าที่ทราบ จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อทางราชการ หรือเกียรติภูมิของประเทศชาติหรือพันธมิตร เกิด วิกฤตการณ์หรือความยุ่งยากทางการบริหารประเทศ

4.2.4 ปกปิด (Restricted) ได้แก่ ความลับที่ไม่พึงเปิดเผยให้ผู้ไม่มี หน้าที่ทราบ โดยสงวนไว้ให้ทราบเฉพาะบุคคลที่มีหน้าที่ต้องทราบเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติ ราชการเท่านั้น ตัวอย่างเช่น ข่าวสารจากแหล่งข่าวเปิด ซึ่งรวบรวมขึ้นเพื่อประโยชน์ในการ ข่าวกรอง เอกสารเกี่ยวกับความต้องการจัดหา และการส่งกำลังของคลัง พัสตุ ของทางราชการ ที่ต้องการปกปิด แผนวิศวกรรมที่ต้องการปกปิด พร้อมทั้งรายละเอียดเกี่ยวกับการแผน แบบ รายการคำนวณ วิธีก่อสร้างและติดตั้งตลอดจนประโยชน์ที่ใช้สำหรับวัสดุหรือสิ่งก่อสร้าง

\*Deputy Vice-Chancellor (Academic), University Utara Malaysia

\*\*Lecturer, Mara Institute of Technology ประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย

## 5. จำนวนตามลักษณะการปฏิบัติ

5.1 หนังสือธรรมดา หมายถึง หนังสือที่ทำให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามปกติ

5.2 หนังสือที่ต้องปฏิบัติให้เร็วกว่าปกติ เป็นหนังสือที่ต้องจัดส่งและดำเนินการทางสารบรรณด้วยความรวดเร็วเป็นพิเศษ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ.2526 ได้แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ

5.2.1 คำนที่สด ให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติทันทีที่ได้รับหนังสือนั้น

5.2.2 คำนมาก ให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติโดยเร็ว

5.2.3 คำน ให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติเร็วกว่าปกติ เท่าที่จะหาได้

สำหรับคำนภายใน ใช้ในกรณีที่ต้องการให้หนังสือส่งถึงผู้รับภายในเวลาที่กำหนด ให้ระบุคำว่า "คำนภายใน (วัน เดือน ปี)" และกำหนดเวลาที่ต้องการให้หนังสือนั้นไปถึงผู้รับ

## 6. จำนวนตามวัตถุประสงค์ของการผลิต

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 ได้แบ่งประเภทเอกสารเป็น 6 ประเภทคือ

1. หนังสือภายนอก คือ หนังสือติดต่อราชการที่เป็นแบบพิธีโดยใช้กระดาษตราครุฑเป็นหนังสือติดต่อระหว่างส่วนราชการ หรือส่วนราชการมีถึงหน่วยงานอื่นใดซึ่งมิใช่ส่วนราชการ หรือที่มีถึงบุคคลภายนอก

2. หนังสือภายใน คือ หนังสือติดต่อราชการที่แบบพิธีน้อยกว่าหนังสือภายนอกและเป็นหนังสือติดต่อภายในกระทรวงทบวงกรมหรือจังหวัดเดียวกัน

3. หนังสือประทับตรา คือ หนังสือที่ใช้ประทับตราแทนการลงชื่อของหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมขึ้นไป โดยให้หัวหน้าส่วนราชการระดับกองหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมขึ้นไป เป็นผู้รับผิดชอบลงชื่อย่อกำกับตรา หนังสือประทับตราให้ใช้ได้ทั้งระหว่างส่วนราชการกับส่วนราชการ และระหว่างส่วนราชการกับบุคคลภายนอก เฉพาะกรณี

ที่ไม่ใช่เรื่องสำคัญ ได้แก่ การขอรายละเอียดเพิ่มเติม การส่งสำเนาหนังสือ สิ่งของ เอกสาร การตอบรับทราบ การแจ้งผลงานที่ได้ดำเนินการไปแล้ว การเตือนเรื่องที่ค้าง เป็นต้น

4. หนังสือสั่งการ มี 3 ชนิด ได้แก่ คำสั่ง ระเบียบ และข้อบังคับ
5. หนังสือประชาสัมพันธ์ มี 3 ชนิด ได้แก่ ประกาศ แถลงการณ์ และข่าว
6. หนังสือที่เจ้าหน้าที่ทำขึ้นหรือรับไว้เป็นหลักฐานในราชการ คือ หนังสือที่ทาง

ราชการทำขึ้นนอกจากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น หรือหนังสือที่หน่วยงานอื่นใดที่มีใช้ส่วนราชการหรือบุคคลภายนอกมีมาถึงส่วนราชการ และส่วนราชการรับไว้เป็นหลักฐานทางราชการมี 4 ชนิด คือ หนังสือรับรอง รายงานการประชุม บันทึก หนังสืออื่น เช่น โฉนด แผนที่ แบบ แผนผัง สัญญา หลักฐานการสืบสวนและสอบสวน และคำร้อง รวมถึง ภาพถ่าย ฟิล์ม แถบบันทึกเสียง แถบบันทึกภาพ

#### คุณค่าของเอกสาร

เอกสารได้รับการผลิตขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ กัน คือ เพื่อเผยแพร่ข้อมูล สารนิเทศขององค์การนั้น ๆ เพื่อรายงานสรุปหรือวิเคราะห์สถานการณ์ต่าง ๆ เพื่อแสดงสิทธิ์ เพื่อเป็นพยานหลักฐาน เป็นต้น คุณค่าของเอกสารที่ผลิตขึ้นและเผยแพร่ไปสู่ผู้ใช้ จึงแบ่งได้เป็น 2 ระดับ (Bradsher,\* 1988) คือ

#### 1. คุณค่าสำหรับหน่วยงานผู้ผลิต ได้แก่

1.1 คุณค่าทางการบริหาร เป็นคุณค่าเพื่อการปฏิบัติงานของหน่วยงาน เช่น เอกสารซึ่งใช้ในการตัดสินใจด้านนโยบายของหน่วยงาน หรืออธิบายระเบียบปฏิบัติงานหรือหน้าที่ของหน่วยงาน รวมทั้งแผนภูมิการจัดองค์การ คามถลงนโยบาย และคู่มือการปฏิบัติงาน

---

\*Archivish with the Planning and Policy Evaluation Branch, Office of Management and Administration, National Archives and Records Administration (NARA) Washington D.C.



1.2 คุณค่าด้านการเงินและการคลัง คือ คุณค่าในการให้ข้อเสนอเทศด้านงบประมาณ การตรวจบัญชี เป็นข้อมูลสำคัญเพื่อรวบรวมเป็นรายงานประจำปี หรือเป็นข้อเสนอเทศสำหรับธุรกิจการเงินอื่น ๆ เช่น การซื้อและการขาย นอกจากนี้ยังรวมถึงเอกสารประเภทรายงานการเงิน และสรุปข้อมูลการคลังอื่น ๆ

1.3 คุณค่าทางกฎหมาย ได้แก่ เอกสารที่ใช้เป็นพยานหลักฐานในทางศาล เอกสารสิทธิ เช่น หนังสือสัญญา ความตกลงทางการเงิน โฉนด

2. คุณค่าทางการวิจัยหรือทางประวัติศาสตร์ เป็นคุณค่าในอนาคตของเอกสารต่อนักวิจัยหรือผู้สนใจในหน่วยงานนั้นหรือหน่วยงานที่คล้ายคลึงกัน ตลอดจนบุคคลสำคัญของหน่วยงาน ได้แก่ เอกสารที่เป็นหลักฐานแสดงการบริหาร ประวัติ นโยบาย หรือภาพการดำเนินงานของหน่วยงานผู้ผลิต และรวมถึงเอกสารที่ให้สารนิเทศเกี่ยวกับคน สถานที่ สิ่งของ หรือเรื่องราวต่าง ๆ แม้แต่หนังสือโต้ตอบหรือจดหมายที่ลงนามโดยนักวิทยาศาสตร์หรือนักการเมืองสำคัญก็มีคุณค่าด้านประวัติศาสตร์ โดยไม่คำนึงถึงเนื้อหาสาระภายในของหนังสือฉบับนั้น ๆ รายงานการประชุมคณะกรรมการก็มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ เพราะแสดงถึงการเปลี่ยนแปลงในหน่วยงานหรือการใช้ระเบียบวิธีการปฏิบัติใหม่ ๆ เอกสารที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์มักได้รับการเก็บรักษาไว้ในหอจดหมายเหตุของหน่วยงานนั้น หรือในหอจดหมายเหตุแห่งชาติต่อไป

การบริหารงานเอกสาร (Records Management) มีผู้ให้ความหมายต่าง ๆ ดังนี้

"การควบคุมเอกสารอย่างเป็นระบบ นับแต่การผลิต (แบบฟอร์ม รายงาน หนังสือโต้ตอบ) การเก็บรักษา การใช้เอกสารไม่ว่าจะเป็นเอกสารที่อยู่ในระหว่างการปฏิบัติงานหรือเอกสารที่เสร็จสิ้นการปฏิบัติงานแล้ว ตลอดจนถึงการค้นคืนได้อย่างรวดเร็วเมื่อต้องการ และการทำลายครั้งสุดท้าย หรือการเก็บรักษาไว้ในฐานะ เอกสารจดหมายเหตุ" (Russell, 1974)

"การใช้วิธีการควบคุมสารนิเทศที่บันทึกไว้อย่างเป็นระบบตามหลักวิชาการ เพื่อสนองความต้องการในการปฏิบัติงานขององค์การ การควบคุมนี้ครอบคลุมตั้งแต่การผลิต การเผยแพร่

การใช้ การเก็บการค้นคืน การป้องกัน การอนุรักษ์ และการกำจัดเอกสารทุกประเภท ภายในองค์การนั้น ๆ" (Maedke, Robek, and Brown,\* 1974)

"ระบบทางการบริหาร ซึ่งเกี่ยวข้องกับการควบคุมเอกสารและสารนิเทศ นับตั้งแต่การผลิต จนกระทั่งการทำลายในขั้นสุดท้ายและ เป็นแบบสำหรับเอกสารทุกรูปแบบ" (Benedon,\*\* 1978)

"การควบคุมเอกสารอย่างเป็นระบบ นับตั้งแต่การผลิตจนกระทั่งการทำลายขั้นสุดท้าย การควบคุมวงจรของ เอกสารอย่างเป็นระบบมีความสำคัญสำหรับองค์การ เพื่อลดการเพิ่ม ขยายของเอกสาร ทำให้การเข้าถึงสารนิเทศที่ต้องการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทำลายเอกสารที่ไม่ต้องการ ให้ข้อเสนอแนะแก่หน่วยงานหรือศาลของรัฐหรือรัฐบาลกลาง และดูแลรักษาเอกสารประวัติศาสตร์ขององค์การ" (Ricks and Gow, 1988)

สำหรับไทย มีคำที่นำมาใช้ในความหมายของคำว่า "การบริหารงานเอกสาร" คือคำว่า "งานสารบรรณ" โดยตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 ข้อ 6 ให้ความหมาย คำว่า งานสารบรรณว่า "งานที่เกี่ยวกับการบริหารงานเอกสาร เริ่มตั้งแต่ การจัดทำ การรับ การส่ง การเก็บรักษา การยืม จนถึง การทำลาย"

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การบริหารงานเอกสารหรืองานสารบรรณ ครอบคลุมงาน เอกสารด้านต่อไปนี้ คือ การผลิต การเผยแพร่ การใช้ การเก็บรักษา การค้นคืน การอนุรักษ์

---

\*William O. Maedke ประจำอยู่ที่มหาวิทยาลัยแห่งมลรัฐแคลิฟอร์เนีย Mary F. Robek ประจำอยู่ที่มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นมิชิแกน และ Gerald F. Brown ประจำอยู่ที่ Missouri Pacific Railroad Co. ประเทศสหรัฐอเมริกา

\*\*Corporate Director of Records Management for Lockheed Aircraft Corporation และอาจารย์วิชาการบริหารงานเอกสาร ณ มหาวิทยาลัยแคลิฟอร์เนีย ประเทศสหรัฐอเมริกา

และการกำจัดเอกสาร ตลอดจนถึงการควบคุมแต่ละขั้นตอนของงานดังกล่าวด้วย ทั้งนี้เพื่อประสิทธิภาพในการเข้าถึงสารสนเทศ

ความสำคัญของระบบการบริหารงานเอกสารต่อองค์การ (Ricks and Gow, 1988)

องค์การจำเป็นต้องมีระบบการบริหารงานเอกสาร ทั้งนี้เพราะ

1. เอกสารเป็นเครื่องมือในการตัดสินใจของฝ่ายบริหาร การตัดสินใจที่ถูกต้องอาศัยสารสนเทศที่ถูกต้อง เป็นพื้นฐาน สารสนเทศที่จำเป็นในการตัดสินใจส่วนใหญ่จะปรากฏในเอกสาร การรวบรวมหรือสรุปสารสนเทศที่บันทึกในเอกสาร เพื่อนำเสนอานิยามของปัญหา และทางเลือกในการแก้ปัญหา เป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้ผู้บริหารใช้ตัดสินใจเลือกวิธีการแก้ปัญหาที่ดีที่สุด นอกจากนี้เอกสารยังมีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานประจำวันหรือการตัดสินใจโครงการต่าง ๆ
2. เอกสารเป็นหลักฐานในทางศาล เพราะเป็นพยานหลักฐานสำคัญในการต่อสู้คดี เอกสารที่ถูกต้องและสมบูรณ์จะช่วยให้ชนะคดีได้โดยง่าย นอกจากนี้เอกสารยังแสดงสิทธิความเป็นเจ้าของ เช่น สิทธิญาและโฉนดที่ดิน เป็นต้น
3. เอกสารเป็นบันทึกความทรงจำขององค์การ เอกสารใช้เป็นหลักฐานสำคัญและให้ข้อมูลที่ เป็นภูมิหลัง เพื่อการวางแผนในอนาคต
4. ระบบการบริหารงานเอกสารช่วยลดปริมาณเอกสารที่ไม่มีคุณค่าและลดค่าใช้จ่าย การเก็บเอกสารจำนวนมากไว้ในองค์การ ทำให้เกิดความไม่สะดวกในการปฏิบัติงานและสิ้นเปลืองพื้นที่และครุภัณฑ์การจัดเก็บ โดยเฉพาะในปัจจุบันราคาที่ดินสูงขึ้น การควบคุมปริมาณเอกสารที่มีในองค์การให้จำกัดเฉพาะ เอกสารที่มีคุณค่าจะลดภาระค่าใช้จ่ายในด้านสถานที่ และค่าดูแลรักษาเอกสารได้อย่างมาก
5. ระบบการบริหารงานเอกสารช่วยเพิ่มประสิทธิภาพขององค์การ องค์การหรือหน่วยงานที่มีเอกสารในครอบครองจำนวนมาก จะก่อให้เกิดปัญหาต่อเจ้าหน้าที่ในการค้นหาเอกสารที่ต้องการ เพราะต้องใช้เวลาค้นหาเอกสารมากกว่าองค์การหรือหน่วยงานที่มีเอกสารจำนวนน้อย นอกจากนี้โอกาสที่จะเก็บเอกสารไว้ผิดแฟ้มหรือผิดที่ก็มีสูงขึ้นด้วย ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพขององค์การ

6. เอกสารเป็นหลักฐานเพื่อการตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับ เช่น หลักฐานการใช้จ่ายเงินตามงบประมาณประเภทต่าง ๆ หลักฐานการชำระภาษี สินค้าคงคลัง

7. เอกสารเป็นหลักฐานทางประวัติศาสตร์ เนื่องจากเอกสารเป็นสื่อสารนิเทศที่มีการผลิตจำนวนจำกัดเพียงชุดเดียวหรือชิ้นเดียว หากถูกทำลายแล้วก็ไม่สามารถหาทดแทนได้อีก ดังนั้น เอกสารจึงเป็นบันทึกทางประวัติศาสตร์ขององค์การ ที่ใช้ศึกษาค้นคว้าการดำเนินงานในอดีตขององค์การ และใช้เป็นอุทาหรณ์หรือใช้ประกอบการพิจารณาตัดสินใจในปัจจุบันหรืออนาคตอีกด้วย

### ความเป็นมาของการบริหารงานเอกสาร

เอกสารเกิดขึ้นเนื่องจากความจำเป็นที่ต้องมีหลักฐานเพื่อแสดงการดำเนินงานที่ผ่านมา เอกสารเก่าแก่ที่สุด ก็คือ เอกสารที่เกี่ยวกับการเก็บภาษี โดยรวบรวมชื่อบุคคลและเวลาที่เสียภาษี ในยุคแรก ๆ มนุษย์บันทึกเรื่องราวต่าง ๆ โดยแกะข้อความลงบนแผ่นหิน แผ่นดินเหนียว บนไม้หรือหนังสัตว์ จนกระทั่งประมาณ 400 ปีก่อนคริสตศักราช ถึง ค.ศ. 400 การใช้กระดาษปาปิร์สจึงแพร่หลายขึ้น สถานที่เก็บสื่อหรือบันทึกเหล่านี้ของรัฐบาลก็คือ หอจดหมายเหตุ (Archives) แผ่นดินเหนียวต่าง ๆ จะได้รับการปิดผนึกชื่อและเรียงอย่างเป็นระเบียบ ส่วนม้วนปาปิร์สมักจะเก็บไว้ตามช่อง เจ้าหน้าที่ผู้ดูแลเอกสารต่าง ๆ ในหอจดหมายเหตุจะเป็นผู้พิจารณาและตัดสินใจในการทำลายเอกสารในความดูแลของตน เอกสารที่ไม่ต้องการจะถูกนำไปทิ้ง จนกระทั่งประมาณปี ค.ศ. 1200 เมืองทางตอนเหนือของประเทศอิตาลีตรากฎหมายบังคับเกี่ยวกับการเก็บและทำลายเอกสารขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นครั้งแรกที่มีตารางการเก็บเอกสาร (Retention Schedule) (Ricks and Gow, 1988)

ประมาณคริสต์ศตวรรษที่ 15 พัฒนาการผลิตกระดาษทำให้การบันทึกสารนิเทศเป็นไปได้อย่างดียิ่งขึ้น จำนวนเอกสารที่ผลิตขึ้นและได้รับการเก็บรักษาไว้ก็เพิ่มขึ้นเป็นทวีคูณ แต่การบริหารงานเอกสารก็ดำเนินไปโดยปราศจากระบบควบคุมหน่วยงานทั้งในภาครัฐและเอกชน ส่วนใหญ่ยังคงไม่ได้ให้ความสำคัญต่อการกำจัดเอกสารที่เสร็จสิ้นการปฏิบัติแล้ว เนื่องจากค่าใช้จ่ายด้านสถานที่เก็บเอกสารยังไม่สูงมาก หน่วยงานการจัดส่งเอกสารให้หอจดหมายเหตุบ้าง แต่มักเป็นเอกสารที่เก่ามาก ๆ ซึ่งหอจดหมายเหตุก็จะรับไว้หมดโดยไม่คัดเลือกเพราะจำเป็น

ต้องอนุรักษ์เอกสารดังกล่าวที่เหลือจำนวนไม่มากไว้ ในช่วงระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 1 ได้มีการนำเศษกระดาษไปผลิตกระสุนปืน จึงทำให้บางครั้ง เอกสารสำคัญถูกบดละเอียดไปด้วย โดยปราศจากมาตรฐานปกป้อง นักจดหมายเหตุในยุโรปจึงได้ตระหนักถึงความสำคัญในการวางมาตรการป้องกันเอกสาร ประเทศโปแลนด์เป็นประเทศหนึ่งที่ได้พัฒนาโครงการเอกสารขึ้นในทศวรรษ 1930 เพื่ออนุรักษ์เอกสารปัจจุบันของคุณ เนื่องจากประสบปัญหาเอกสารเก่าและมีค่ากระจัดกระจายอยู่ในประเทศออสเตรีย ประเทศเยอรมนี และสหภาพโซเวียต ส่วนประเทศอื่น ๆ ในยุโรปเริ่มสนใจและจัดทำโครงการเอกสารเมื่อหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 นี้เอง (Archives, 1986)

ในประเทศสหรัฐอเมริกา ในช่วง 100 ปีแรกของการก่อตั้งประเทศ ระบบการจัดเก็บเอกสารราชการใช้วิธีเก็บเอกสารตามระบบทะเบียน (Registry Systems) เช่นเดียวกับประเทศในทวีปยุโรปขณะนั้น ต่อมาส่วนราชการต่าง ๆ ได้พัฒนาระบบการจัดเก็บเอกสารมาใช้ เช่น ระบบทศนิยมของดิวอี้ (Dewey Decimal) ระบบเก็บตามเรื่องและตัวเลข (Subject numeric) ระบบเลขคู่เพิลิก (Duplex-numeric) และระบบอื่น ๆ หน่วยงานแต่ละแห่งต่างก็เลือกใช้ระบบการจัดเก็บตามความพอใจของตน ทำให้มีระบบการจัดเก็บหลากหลายและขาดเอกภาพ (Schellenberg,\* 1971)

ค.ศ.1889 เป็นปีแรกที่มีกฎหมายซึ่งมีผลบังคับต่อการทำลายเอกสารโดยกล่าวถึงความจำเป็นในการเก็บรักษาเอกสารที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์

ค.ศ.1912 ได้มีคำสั่งประธานาธิบดีที่ 1499 ให้บรรณารักษ์รัฐสภา เป็นผู้พิจารณาคำร้องขอทำลายเอกสารของส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อป้องกันการทำลายเอกสารที่มีคุณค่า

---

\*ดำรงตำแหน่งรองนักจดหมายเหตุแห่งประเทศสหรัฐอเมริกา (Assistant Archivist of the United States) จนกระทั่งเกษียณอายุราชการ เมื่อ ค.ศ. 1963.



ค.ศ.1934 ได้มีการก่อตั้งหอจดหมายเหตุแห่งชาติสหรัฐฯ ตามกฎหมายหอจดหมายเหตุแห่งชาติ ดังนั้น ในระหว่าง ค.ศ.1935-1937 หอจดหมายเหตุแห่งชาติ จึงได้ดำเนินการสำรวจเอกสารราชการทั้งหมดเป็นครั้งแรก เพื่อแยกเอกสารที่ควรเก็บไว้ที่หอจดหมายเหตุแห่งชาติต่อไป และพิจารณาการทลายเอกสารราชการของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ

ระหว่างปลายทศวรรษ 1930 ถึงต้นทศวรรษ 1940 ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐหลายแห่งได้จัดทำโครงการบริหารงานเอกสารราชการของตนขึ้น เช่น มีการจัดทำระบบการจัดกลุ่มเอกสาร พัฒนาระเบียบปฏิบัติในการเก็บเอกสารและกำหนดมาตรฐานสำหรับครุภัณฑ์และอุปกรณ์ โดยเฉพาะในส่วนราชการทางทหารได้จัดทำโครงการด้านเอกสาร โดยมีเป้าหมายสำคัญเพื่อทลายเอกสารทางทหารที่เพิ่มปริมาณขึ้นอย่างรวดเร็ว ในปี ค.ศ.1943 ได้มีกฎหมายว่าด้วยการทลายเอกสารราชการ (Records Disposal Act) ให้อำนาจแก่ส่วนราชการในการทลายเอกสารที่ไม่มีคุณค่าแล้ว โดยใช้ตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร ซึ่งจัดทำโดยหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (Rhoads,\* 1971 ; Ricks and Gow, 1988)

นับแต่สงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา เอกสารราชการได้ทวีจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็ว ส่วนราชการทางทหารจึงได้จัดตั้ง ศูนย์เก็บเอกสาร (Records center) ขึ้น เพื่อเป็นสถานที่เก็บเอกสารที่ไม่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงานแล้ว และยังไม่สามารถทลายได้

ปี ค.ศ.1946 ได้มีคำสั่งประธานาธิบดีที่ 9784 (Executive Order 9784) ให้อำนาจแก่สำนักงบประมาณร่วมกับหอจดหมายเหตุแห่งชาติ เพื่อพิจารณาควบคุมการส่งเอกสารของตน และให้หน่วยงานสายบริหารทั้งหมดใช้โครงการต่อเนื่องเพื่อบริหารงานและทลายเอกสาร

ต่อมา ค.ศ.1949 ได้มีการจัดตั้ง General Services Administration (GSA) ขึ้นตามกฎหมาย Federal Property and Administrative Act of 1949

---

\*นักจดหมายเหตุแห่งประเทศสหรัฐอเมริกา (Archivist of the United States)

อันเป็นผลมาจากข้อเสนอของคณะกรรมการฮิวเวอร์ (Hoover Commission I) โดยรวม  
หน่วยงานอิสระด้านเอกสารเข้าด้วยกัน รวมทั้งหอจดหมายเหตุแห่งชาติด้วย ปัจจุบัน GSA  
แบ่งส่วนราชการออกเป็น 2 ส่วนงาน คือ

1. สำนักงานการบริหารงานเอกสาร (Office of Records Management)  
รับผิดชอบในการทวนและรักษามาตรฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเอกสารราชการ ประเมินผล  
แผนการนำระบบอัตโนมัติมาใช้ ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการแก่หน่วยงานของรัฐในการ  
บริหารงานเอกสาร ประเมินผลประสิทธิภาพของโครงการบริหารงานเอกสาร

2. สำนักงานศูนย์เก็บเอกสารของสหพันธรัฐ (Office of Federal Records  
Centers) มีหน้าที่ในการพัฒนาและปรับปรุงตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร เก็บรักษา  
เอกสารและให้บริการการค้นคว้าเอกสารที่พ้นกระแสนการปฏิบัติงานแล้ว

ค.ศ.1950 กฎหมายว่าด้วยเอกสารสหพันธรัฐ (Federal Records Act)  
กำหนดให้หน่วยงานของสหพันธรัฐแต่ละแห่งจัดโครงการเพื่อบริหารงานเอกสารของตนให้มี  
ประสิทธิภาพและประหยัด ให้มีการควบคุมการผลิต การรักษาและการใช้ ให้อำนาจ GSA  
จัดตั้งศูนย์เก็บเอกสาร ปรากฏว่ามีหน่วยงานรัฐถึงร้อยละ 95 ที่มีตารางกำหนดอายุการเก็บ  
เอกสาร ต่อมา ค.ศ.1976 ได้มีประกาศแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายชื่อ The Federal Records  
Management Amendments กำหนดให้การบริหารงานเอกสารราชการครอบคลุมถึงวัฏจักร  
ของเอกสารและให้จัดทำวัตถุประสงค์ของโครงการบริหารงานเอกสารเพื่อลดงานเอกสาร  
และยังแก้ไขให้ GSA ต้องเสนอรายงานประจำปีเกี่ยวกับกิจกรรมการบริหารงานเอกสารของ  
ส่วนราชการ

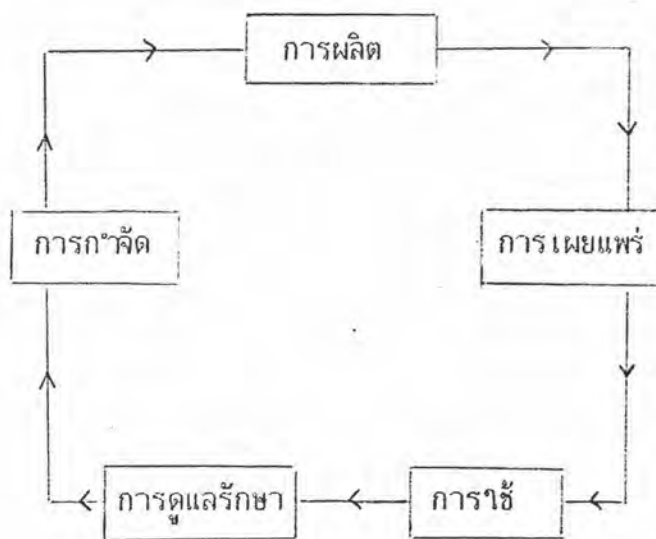
ในด้าน การเข้าถึงสารนิเทศ ค.ศ.1966 กฎหมาย Freedom of Information  
Act ได้ให้สิทธิแก่ปัจเจกชนในการได้รับและเรียกร้องสารนิเทศจากหน่วยงานของรัฐได้ ต่อมา  
ค.ศ.1974 มีประกาศ Privacy Act เพื่อคุ้มครองสารนิเทศที่เกี่ยวข้องกับปัจเจกชน คือให้  
สิทธิปัจเจกชนในการเข้าถึงสารนิเทศที่เกี่ยวข้องกับตนเอง สิทธิในการไม่อนุญาตให้บุคคลอื่นเข้าถึง  
สารนิเทศส่วนบุคคล และสิทธิของปัจเจกชนในการรับรู้ว่ามีใครได้เข้าถึง เอกสารส่วนตัวของตนบ้าง

ค.ศ.1980 ได้มีกฎหมายชื่อ The Paperwork Reduction Act กำหนดให้มีการจัดการกับสารนิเทศในฐานะทรัพยากรที่ต้องวางแผน บริหาร และจัดสรรงบประมาณ เพื่อลดปริมาณเอกสารราชการ รวมทั้งค่าใช้จ่ายของรัฐบาลในการรวบรวม ดูแล ใช้ และเผยแพร่สารนิเทศ ตลอดจนเพิ่มการใช้ประโยชน์ในสารนิเทศที่รวบรวมไว้ ประสานงานและดำเนินการวางแผนนโยบายและแนวทางปฏิบัติด้านสารนิเทศของรัฐให้เป็นแบบอย่างเดียวกัน

ด้านมาตรฐานกระดาษ ใน ค.ศ.1983 ในการประชุมทางกฎหมาย ได้มีการประกาศใช้กระดาษขนาดมาตรฐานในวงการศาลทั่วประเทศ (Legal Size)

### วัฏจักรของเอกสาร

วัฏจักรของเอกสาร ประกอบด้วย การผลิต การเผยแพร่ การใช้ การดูแลรักษาและการกำจัด แต่ไม่จำเป็นว่าเอกสารทุกชิ้นจะต้องผ่านทุกขั้นตอนของวัฏจักรดังกล่าว (แผนภูมิที่ 1) (Ricks and Gow, 1988)



แผนภูมิที่ 1 แสดงวัฏจักรของเอกสาร

การผลิต ได้แก่ การเขียนตามคำบอก การร่าง การพิมพ์หนังสือโต้ตอบ การเตรียมรายงาน วาดภาพ พิมพ์ใบสั่งของ ฯลฯ

การเผยแพร่เอกสาร แบ่งเป็น การเผยแพร่ภายในหน่วยงานหรือองค์การ และ การเผยแพร่ระหว่างหน่วยงานหรือระหว่างองค์การ

การใช้เอกสาร ทั้งเพื่อประโยชน์ในการอ้างอิง และใช้เป็นหลักฐานทางกฎหมาย คลัง ฯลฯ

การดูแลรักษา ครอบคลุมถึงการจัดเก็บเอกสารตามระบบที่กำหนดไว้และการค้นคืนเอกสาร เพื่อให้ได้มาซึ่งแฟ้มหรือสารนิเทศที่อยู่ในแฟ้มเอกสาร

การกำจัด เอกสารที่ไม่ใช้ในการอ้างอิงหรือสิ้นกระแสการปฏิบัติงานแล้ว ควรได้รับการพิจารณาเพื่อคัดเลือกเอกสารที่ยังมีคุณค่าสำหรับเก็บไว้อ้างอิงในอนาคตและทำลายเอกสารที่หมดคุณค่าแล้ว สำหรับหน่วยงานที่ได้จัดทำตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารไว้แล้ว การคัดเลือกเอกสารเพื่อเก็บหรือทำลายจะเป็นไปได้โดยสะดวกและรวดเร็วสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

การบริหารงานเอกสาร ประกอบด้วยงานต่าง ๆ ตามวัฏจักรของเอกสาร คือ งานการผลิต งานการเผยแพร่ งานการใช้เอกสาร งานดูแลรักษาเอกสาร และงานกำจัดเอกสาร แม้ว่าหน่วยงานขนาดเล็กและขนาดใหญ่ จะมีขอบเขตของงานในโครงการบริหารงานเอกสารแตกต่างกันไป แต่งานที่หน่วยงานแม้ขนาดเล็กก็ต้องให้ความสำคัญและต้องควบคุมจัดการ คือ งานเก็บรักษาดูแลเอกสาร และกำจัดเอกสาร เพราะงานดังกล่าวมีส่วนสำคัญให้การบริหารงานเอกสารบรรลุเป้าหมาย ในการ "ให้สารนิเทศที่ถูกต้องแก่บุคคลที่เหมาะสมในเวลาที่เหมาะสม โดยเสียค่าใช้จ่ายต่ำที่สุดเท่าที่เป็นไปได้" (Ricks and Gow, 1988) สามารถค้นคืนเอกสารได้อย่างสะดวก รวดเร็ว เมื่อต้องการ ดังนั้น ในรายละเอียดของการบริหารงานเอกสาร จึงจะขอล่าถึง เฉพาะ เรื่องการควบคุม การจัดเก็บเอกสาร การกำจัดเอกสาร และศูนย์เก็บเอกสาร ดังรายละเอียดต่อไปนี้

### การควบคุมเอกสาร

การควบคุมเอกสารเป็นกระบวนการหนึ่งซึ่งช่วยให้การบริหารงาน เอกสารได้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ คือ ควบคุมวัฏจักรของเอกสาร เพิ่มประสิทธิภาพลดการเก็บเอกสารที่ไม่จำเป็นและลดค่าใช้จ่ายในแต่ละขั้นของวัฏจักรเอกสาร (Quible,\* 1977) การควบคุมเอกสารจะต้องควบคุมตั้งแต่การผลิต การจัดเก็บ และการกำจัดหรือทำลายเอกสาร

1 การควบคุมการผลิต เป็นกระบวนการที่ได้รับความสนใจมาก จากการคำนวณค่าใช้จ่ายทางด้านเอกสารทั้งหมด ประมาณว่ากว่าร้อยละ 70-75 เกิดขึ้นในขั้นตอนของการผลิต (Griffin, 1964 ; Ricks and Gow, 1988) ดังนั้น เป้าหมายสำคัญในการควบคุมการผลิตเอกสารก็คือ การลดปริมาณและปรับปรุงคุณภาพของสารนิเทศที่ผลิตขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การประหยัดค่าใช้จ่ายขององค์การ วิธีการคือ ผู้ผลิตเอกสารต้องจำกัดการทาสานาเอกสารให้อยู่ในขอบเขตที่จำเป็นโดยแจกจ่ายเอกสารเฉพาะหน่วยงานหรือบุคคลที่ต้องการหรือเกี่ยวข้องเท่านั้น สำหรับหนังสือตอบรับหรือขอข้อมูลทั่วไป ผู้ผลิตอาจไม่ต้องทาสานาเก็บไว้เลยก็ได้ การเก็บสานาเรื่องทุกเรื่องไว้เป็นสิ่งที่ไม่จำเป็น (Ricks and Gow, 1988)

2 การควบคุมการจัดเก็บ องค์การหรือหน่วยงานควรได้จําแนกเอกสารที่ครอบครองอยู่ออกเป็น เอกสารที่ยังอยู่ในระหว่างการปฏิบัติงาน เอกสารที่พ้นกระแสการปฏิบัติงานแล้วแต่ยังมีความสำคัญอยู่ เอกสารที่พ้นกระแสการปฏิบัติงานและ ไม่มีความสำคัญอีก หรือเอกสารที่มีคุณค่าชั่วคราว เช่น ประกาศ แจ้งความ รวมทั้งหนังสือตอบรับ หรือขอข้อมูลที่เป็นงานประจำควรดำเนินการทำลายเมื่อปฏิบัติเสร็จเรียบร้อยแล้ว

เอกสารที่ควรเก็บไว้จึงจำกัดเฉพาะ เอกสารที่ต้องใช้อ้างอิงต่อไป ในกรณีของ เอกสารที่ผู้รับทราบว่ามีต้นฉบับเรื่องเดียวกันเก็บรักษาอยู่ที่อื่น ซึ่งสามารถค้นหาได้เมื่อต้องการ ผู้รับก็อาจทำลายสานาฉบับของตนที่ปฏิบัติเสร็จเรียบร้อยแล้วได้ เอกสารที่มีความสำคัญทางกฎหมาย ประวัติศาสตร์ เมื่อปฏิบัติเสร็จแล้ว และมีการอ้างอิงน้อยควรส่งไป

---

\*อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยแห่งมลรัฐมิชิแกน ประเทศสหรัฐอเมริกา



เก็บที่ศูนย์เก็บเอกสารของหน่วยงาน นอกจากนี้ควรมีคณะกรรมการกำหนดการจัดเก็บเอกสารขององค์การ หรือมีหน่วยงานรับผิดชอบในการกำหนดระยะเวลาในการจัดเก็บเอกสารต่าง ๆ ขององค์การ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานได้ยึดถือเป็นหลักในการจัดเก็บเอกสารต่อไป (กรมสามัญศึกษา, ม.ป.ป.)

สำหรับหัวหน้าหน่วยงานต่าง ๆ ในองค์การก็ต้องรับผิดชอบในการควบคุมเอกสารเช่นกัน โดยดูแลให้ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติตามระเบียบการควบคุมเอกสาร ส่งมอบเอกสารที่ครบอายุการเก็บไปยังศูนย์เก็บเอกสารหรือหอจดหมายเหตุแห่งชาติ หรือทำลายเอกสารที่ไม่มีคุณค่าแล้วอย่างสม่ำเสมอ

3. การควบคุมการกำจัดเอกสารที่ไม่มีคุณค่า องค์การหรือหน่วยงานควรได้กำหนดระเบียบหรือกฎเกณฑ์ให้ผู้ปฏิบัติงานได้สำรวจเอกสารเพื่อกำจัดอย่างน้อยปีละครั้ง การกำจัดนี้ครอบคลุมทั้งการส่งมอบเก็บที่ศูนย์เก็บเอกสาร หอจดหมายเหตุ หรือการทำลายเอกสารที่สิ้นสุคคุณค่าแล้ว สำหรับการทำลายเอกสาร องค์การควรได้ควบคุมให้มีการทำบัญชีเสนอผู้บริหาร หรือผู้บังคับบัญชาให้ทราบก่อน

สมาคมป้องกันอัคคีภัยแห่งชาติสหรัฐอเมริกา ได้พิจารณาคุณค่าของเอกสารต่อองค์การ และได้จำแนกเอกสารตามคุณค่า ปรากฏว่า จากเอกสารที่เกิดอยู่ในสำนักงานมีเอกสารเพียงร้อยละ 43.6 เท่านั้นที่สมควรเก็บรักษาไว้ในบริเวณพื้นที่ปฏิบัติงาน อีกร้อยละ 32.3 เป็นเอกสารที่ควรโยกย้ายไปยังพื้นที่เก็บเอกสารที่เสร็จสิ้นการปฏิบัติงานแล้ว และเอกสารที่เหลือร้อยละ 24.1 เป็นเอกสารที่สมควรทำลาย เพราะไม่ได้ใช้ประโยชน์อีกต่อไปแล้ว (Maedke et. al., 1974) ดังนั้นหากหน่วยงานสามารถกำหนดแนวทางและดำเนินการ กำจัดเอกสารประเภทที่ 2 และ 3 ออกจากหน่วยงานของตนโดยสม่ำเสมอแล้ว ก็จะทำให้การบริหารงานเอกสารของหน่วยงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และเพื่อให้เป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่ในการกำจัดเอกสารได้อย่างสะดวก และสม่ำเสมอ จึงมีการกำหนดอายุการเก็บเอกสารขึ้น

การกำหนดอายุการเก็บเอกสารเป็นการพิจารณาคุณค่าของ เอกสารต่อองค์การ จากประสบการณ์ของ เจ้าหน้าที่ผู้คลุกคลีกับเอกสารประเภทนั้น หรือศึกษาจากหน่วยงานอื่นที่

กำหนดการปฏิบัติต่อเอกสารประเภทเดียวกัน หรือตรวจสอบจากตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารที่พิมพ์เผยแพร่ตลอดจนเทียบเคียงกับหอจดหมายเหตุแห่งชาติ หรือกฎหมายและข้อบัญญัติตลอดจนอายุความของคดี ในการกำหนดอายุการเก็บเอกสาร ควรพิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อตัดสินคุณค่าในด้านต่าง ๆ คือ เจ้าหน้าที่ฝ่ายบัญชี เพื่อพิจารณาคุณค่าทางการคลัง เจ้าหน้าที่กฎหมาย เพื่อพิจารณาคุณค่าทางกฎหมายและอรรถคดี และเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารหรือหน่วยงานผู้ผลิต เพื่อพิจารณาคุณค่าในแง่การบริหารต่อหน่วยงาน และขั้นตอนสุดท้ายนักจดหมายเหตุจะเป็นผู้พิจารณาคุณค่าในแง่ประวัติศาสตร์และการวิจัยอนาคต โดยผลการพิจารณาคุณค่าของเอกสารในแต่ละด้านจะได้รับการกำหนดเป็นจำนวนปีหรือระยะเวลาที่ควรเก็บเอกสารไว้ในหน่วยงานและ เวลาที่สมควรทำลายเอกสารนั้น มักจะแตกต่างกัน

การจัดตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร (Retention Schedules) เป็นการลงรายการและรายละเอียดของแฟ้มเอกสารที่มีในหน่วยงาน ตลอดจนการพิจารณาอายุการเก็บเอกสารไว้ในหน่วยงาน การปฏิบัติต่อเอกสารเมื่อพ้นเวลาการเก็บในหน่วยงานแล้ว ซึ่งอาจจะบุกรุกย้ายไปเก็บที่ศูนย์เก็บเอกสาร หอจดหมายเหตุแห่งชาติ หรือทำลายเพราะหมดคุณค่า

ข้อดีในการกำหนดอายุการเก็บเอกสาร (Hogan, 1980) ได้แก่

1. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติให้ความเอาใจใส่ในการโอนเอกสารที่เสร็จสิ้นการปฏิบัติงานแล้ว ออกจากพื้นที่สำนักงานที่มีราคาสูง ไปเก็บในสถานที่ที่เสียค่าใช้จ่ายต่ำกว่าในการเก็บเอกสาร
2. เป็นการระบุและคัดแยกเอกสารที่มีคุณค่าทางการวิจัยและประวัติศาสตร์และเป็นการกำหนดในขั้นต้น เพื่อแยกเอกสารที่ต้องการทำลายออกจากเอกสารที่ยังมีคุณค่าอยู่

อย่างไรก็ตาม เมื่อได้จัดตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารแล้ว ก็ต้องมีการปฏิบัติตามด้วย นอกจากนี้ยังต้องมีการปรับปรุง แก้ไข กำหนดอายุการเก็บเอกสารให้เหมาะสมและทันสมัยอยู่เสมอ เช่น แก้ไขให้สอดคล้องกับกฎระเบียบของทางราชการ ในการเก็บเอกสารไว้เป็นหลักฐาน หรือพิจารณาจากอัตราการใช้เอกสาร ที่ไม่มีผู้ขอคืนคว่ำเลย โดยอาจกำหนดอายุการกำจัดเร็วกว่าที่กำหนดไว้ก่อนหรือขยายอายุการเก็บให้นานออกไปอีกในกรณีที่มีความต้องการใช้คืนคว่ำอยู่

#### 4. การควบคุมการเข้าถึงเอกสาร

ก่อนคริสต์ศตวรรษที่ 18 นโยบายการเข้าถึงเอกสารของประเทศทางยุโรปตะวันตกจะจำกัดการเข้าถึงเอกสารราชการและเอกสารส่วนบุคคล ยกเว้นแต่บุคคลที่มีสิทธิพิเศษ คือ ผู้ผลิตและทายาทของเจ้าของเอกสารเท่านั้น จนกระทั่งคริสต์ศตวรรษที่ 19 ประเทศต่าง ๆ ปกครองโดยรัฐบาลระบอบประชาธิปไตยซึ่งเน้นสิทธิบุคคล จึงเปิดโอกาสให้บุคคลที่สามเข้าค้นคว้าเอกสารจดหมายเหตุ การค้นคว้าส่วนใหญ่เป็นหัวข้อเรื่องด้านประวัติศาสตร์ จนกระทั่งหลังสงครามโลกครั้งที่สอง หัวข้อการค้นคว้าส่วนใหญ่ได้มุ่งเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นใกล้เวลาปัจจุบันยิ่งขึ้น (Kepley,\* 1988) และแม้ทศวรรษ 1960 และ 1970 ประเทศทางยุโรปตะวันตกและอเมริกาเหนือ ได้บัญญัติกฎหมายให้เสรีภาพด้านสารนิเทศ แต่เอกสารราชการก็ยังคงถูกจำกัดการเข้าถึงอยู่ โดยเฉพาะเอกสารที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงและการต่างประเทศ ตัวอย่างประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศที่ทำให้เสรีภาพแก่ประชาชนอย่างสูง ก็กำหนดข้อจำกัดในการเข้าถึงเอกสารตามกฎหมายเสรีภาพด้านสารนิเทศ (Freedom of Information Act) สำหรับเอกสาร 9 ประเภท (Varga,\*\* 1984) ดังนี้

1. เอกสารลับตามคำสั่งฝ่ายบริหารที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันประเทศ  
หรือนโยบายต่างประเทศ
2. เอกสารที่เป็นกฎหรือข้อปฏิบัติด้านบุคลากรภายในองค์การ
3. เอกสารที่ได้รับการยกเว้นพิเศษตามกฎหมายอื่น ๆ
4. เอกสารความลับทางการค้าและสารนิเทศทางการเงินหรือ  
พาณิชย์กรรม
5. บันทึกช่วยจำหรือจดหมายภายในหน่วยงานหรือระหว่างหน่วยงาน  
บางฉบับ

---

\*ประจำที่ Office of Management and Administration, NARA ประเทศสหรัฐอเมริกา

\*\*บรรณารักษ์ห้องสมุดกฎหมายใน University of Tulsa College of Law Library ประเทศสหรัฐอเมริกา

6. แฟ้มเอกสารทางการแพทย์และบุคลากร ตลอดจนแฟ้มลักษณะเดียวกัน  
ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิส่วนบุคคล
7. เอกสารการสอบสวนที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย
8. เอกสารที่เกี่ยวข้องกับกฎ ข้อบังคับของสถาบันการเงิน
9. เอกสารที่เป็นสารนิเทศด้านภูมิศาสตร์และกายภาพของบ่อน้ำมัน  
ต่าง ๆ

สำหรับในประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย การเข้าถึงเอกสารราชการก็ถูกจำกัด  
เช่นกันตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ ค.ศ.1966 (National Archives Act)  
ไม่อนุญาตให้บุคคลภายนอกหรือแม้แต่ข้าราชการใช้เอกสารราชการเพื่อค้นคว้าส่วนตัว ยกเว้น  
เพื่อใช้ในราชการเท่านั้น เอกสารราชการที่เปิดให้สาธารณชนเข้าค้นคว้าได้ ได้แก่ เอกสาร  
ในจดหมายเหตุแห่งชาติ ซึ่งมีการเก็บครบ 25 ปีแล้ว (Ahmad Mahzan Ayob, and  
Wong, 1988)

สำหรับประเทศไทย ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ  
พ.ศ.2526 มีข้อกำหนดเรื่องการยืมเอกสารว่า การยืมระหว่างส่วนราชการ ผู้ยืมและผู้อนุญาต  
ให้ยืมต้อง เป็นหัวหน้าส่วนราชการระดับกองขึ้นไปหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย ถ้าเป็นการยืมภายใน  
ส่วนราชการเดียวกัน ผู้ยืมและผู้อนุญาตให้ยืมต้อง เป็นหัวหน้าส่วนราชการระดับแผนกขึ้นไป การ  
ยืมทั้งสองกรณีนี้จะต้องแจ้งให้ทราบว่ายืมเพื่อใช้ราชการใด สำหรับบุคคลภายนอกไม่อนุญาตให้  
ยืมเอกสารออกไป แต่ให้ดูหรือคัดลอกได้โดยได้รับอนุญาตจากหัวหน้าส่วนราชการระดับกองขึ้นไป  
หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายก่อน (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ.2526)

### การจัดเก็บเอกสาร

1. วัตถุประสงค์ การจัดเก็บเอกสารมีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้ (ผลสุดี  
สตัยมานะ และสพัตรา เพชรมณี, 2523)
  - 1.1 ให้สามารถค้นหาเอกสารที่ต้องการได้ทันทีที่ต้องการเพื่อการ  
อ้างอิงหรือเพื่อ เป็นหลักฐานในการปฏิบัติงาน

## 1.2 รวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันไว้ ณ แหล่ง เดียวกัน

เช่น ำให้มีประวัติความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานกับหน่วยงาน หรือกับบุคคลใดบุคคลหนึ่งอยู่ใน  
แห่งที่หนึ่ง และอาจจะจัดำให้เอกสารที่เกี่ยวข้องกับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือสถานที่ใดสถานที่หนึ่งอยู่  
านแหล่ง เดียวกันก็ได้

1.3 เป็นแหล่งที่ปลอดภัยและการ สำหรับเก็บเอกสารที่เกี่ยวข้อง  
ข้อเท็จจริง ในระยะที่ยังมีความต้องการเอกสารนั้นอยู่

## 2. ประเภทของการเก็บเอกสาร

การจัดเก็บเอกสารแบ่งได้เป็น 3 ประเภท คือ

2.1 การเก็บรวมที่ศูนย์กลาง (Centralized Storage) คือ  
การเก็บเอกสารที่อยู่ในระหว่างปฏิบัติงานทั้งหมดไว้ในสถานที่เก็บเพียงแห่งเดียว มีหน่วยงาน  
กลางจัดเก็บเอกสารทั้งหมด

ระบบนี้เหมาะสำหรับองค์การขนาดเล็ก หรือหน่วยงานที่มีการ  
ยืมเอกสารข้ามแผนกอยู่เสมอ ซึ่งทำให้เอกสารสูญหายบ่อยครั้ง และต้องซ่อมแซมเอกสารเสมอ  
แต่สำหรับองค์การขนาดใหญ่หากเลือกใช้การเก็บเอกสารในลักษณะนี้ จะประสบปัญหาในด้าน  
ความสะดวกรวดเร็ว และขาดความคล่องตัวในการให้บริการเอกสารแก่หน่วยงานหลายหน่วย  
พร้อม ๆ กันได้ นอกจากนี้ยังมีปัญหาด้านการรักษาความลับของ เอกสารซึ่งรั่วไหลได้ง่ายหรือปัญหา  
การจัดเก็บเอกสารผิดพลาด เนื่องจากเจ้าหน้าที่เอกสารส่วนกลางมีความรู้ไม่ลึกซึ้งพอในเรื่อง  
ที่เก็บ (Denyer,\* 1982)

---

\*ในอดีตดำรงตำแหน่ง Senior Lecturer in O & M at South-West London  
College, และเป็น Examiner to Institute of Book-keepers and Related Data  
Processing.



ข้อดีของระบบนี้ คือ เอกสารทั้งหมดขององค์การได้รับการจัดเก็บและค้นคืนโดยวิธีการเดียวกัน ลดปริมาณการทาสานาเอกสารและการเก็บเอกสารซ้ำซ้อนหลายสำเนา เอกสารที่เป็นเรื่อง เกี่ยวเนื่องกันจะได้รับการเก็บรักษาไว้ด้วยกัน ทำให้การใช้ประโยชน์ของพื้นที่ อุปกรณ์ และบุคลากรมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การค้นคืนเอกสารกระทำเพียงจุดเดียว เอกสารได้รับการดูแลความปลอดภัยได้ดีกว่า

2.2 การเก็บแบบกระจายสถานที่เก็บ (Decentralized Storage) คือการแยกเก็บเอกสารตามสถานที่หรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีหน้าที่ผลิตหรือเป็นเจ้าของเรื่อง ระบบนี้เหมาะสำหรับองค์การที่มีหน่วยงานสาขาหลายแห่ง หรือหน่วยงานในองค์การที่มีความต้องการในการค้นหาเอกสารสูง

ข้อดี คือ ผู้ปฏิบัติงานสามารถเข้าถึงเอกสารได้โดยตรง จึงทำ ให้สะดวกและรวดเร็ว ป้องกันความลับรั่วไหลได้ดี เพราะเอกสารลับเก็บที่หน่วยงานปฏิบัติ (Quible, 1977) แต่ขณะเดียวกันก็ก่อให้เกิดปัญหา คือ แต่ละหน่วยงานจัดเก็บเอกสารเอง ระบบการจัดเก็บเอกสารที่ใช้จึงแตกต่างกันออกไป ทำให้ขาดเอกภาพ เอกสารกระจายออกไปตามหน่วยงาน แม้เอกสารที่เป็นเรื่อง เดียวกันหรือ เกี่ยวเนื่องกันก็กระจายอยู่ต่างหน่วยงาน กัน ทำให้ปรากฏเอกสารสำเนาหลายชุด ก่อให้เกิดความสับสนเปลืองทั้งด้านครุภัณฑ์ อุปกรณ์ และบุคลากรในการจัดเก็บ มาตรการรักษาความปลอดภัยต่อเอกสารแต่ละหน่วยงานแตกต่างกัน บางแห่งไม่ได้ให้การใส่ใจเท่าที่ควร

2.3 การเก็บแบบผสม (Combination storage) คือ การเก็บ เอกสารที่นำเอาลักษณะการรวมที่ศูนย์กลางและลักษณะการกระจายสถานที่มาผสมประสานกัน โดยแต่ละหน่วยงานดูแลจัดเก็บเอกสารภายในหน่วยงานของตน แต่อยู่ภายใต้ระบบการควบคุม จากศูนย์กลาง โดยเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดูแลเอกสารขององค์การ หรือผู้จัดการฝ่ายเอกสาร สร้างหน่วยงานควบคุมหรือกักหนาระเบียบปฏิบัติต่อเอกสารขององค์การไว้

ข้อดีของระบบเก็บแบบผสมคือ ทำให้การเก็บและค้นคืนเอกสาร เป็นเอกภาพ ลดปริมาณเอกสารสูญหายและการเก็บเอกสารผิดแผกหรือผิดกลุ่ม ลดการทำ

สำเนาเอกสาร ประหยัดค่าใช้จ่ายในการจัดซื้อครุภัณฑ์และอุปกรณ์ ควบคุมการจัดเก็บและการกำจัดเอกสารตามตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร (Retention Schedule) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ก็ยังคงมีปัญหา คือ เอกสารที่เนื้อหาเกี่ยวเนื่องกันต้องกระจายกันอยู่ตามหน่วยงานต่าง ๆ (Ricks and Gow, 1988)

อย่างไรก็ตาม ในการตัดสินใจเลือกสถานที่เก็บเอกสารของหน่วยงานใด ควรคำนึงถึงปัจจัยต่อไปนี้ คือ (Quible, 1977)

1. ทักษะของผู้บริหารต่อการเก็บเอกสาร
2. ความสามารถของบุคลากร
3. ขนาดและประเภทของหน่วยงาน
4. ปรัชญาการบริหารงานของหน่วยงาน ว่ามีลักษณะรวมศูนย์อำนาจ

หรือกระจายอำนาจ

5. จำนวนและประเภทของเอกสารที่เก็บรักษา

นอกจากนี้ยังขึ้นอยู่กับความสำคัญของเอกสาร ความถี่ในการใช้ ซึ่งหากไม่จำเป็นหรือมีเหตุผลพิเศษใด ๆ แล้ว ควรเก็บเอกสารไว้ ณ หน่วยกลางแห่งใดแห่งหนึ่งเพียงแห่งเดียว เพื่อประหยัดพื้นที่ในการจัดเก็บและสะดวกในการกำจัดในภายหลัง (สำนักงานประมาณ, 2521)

### 3. การเก็บเอกสารตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ

พ.ศ. 2526

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ 2526 ได้กำหนดวิธีการเก็บเอกสารไว้ โดยแบ่งออกเป็น การเก็บระหว่างปฏิบัติ การเก็บเมื่อปฏิบัติเสร็จแล้วและการเก็บไว้เพื่อใช้ในการตรวจสอบ (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526)

3.1 การเก็บระหว่างปฏิบัติ คือ การเก็บเอกสารที่ปฏิบัติยังไม่เสร็จหรือยังไม่มีความรับผิดชอบของเจ้าของเรื่อง โดยกำหนดวิธีการเก็บให้เหมาะสมตามขั้นตอนของการปฏิบัติงาน

3.2 การเก็บเมื่อปฏิบัติเสร็จแล้ว คือ การเก็บเอกสารที่ปฏิบัติเสร็จเรียบร้อยแล้ว และไม่มีอะไรที่จะต้องปฏิบัติต่อไปอีก ให้เจ้าหน้าที่เจ้าของเรื่องส่งเอกสารพร้อมทั้งบัญชีหนังสือส่งเก็บไปให้หน่วยเก็บที่ส่วนราชการนั้น ๆ กำหนด

3.3 การเก็บไว้เพื่อใช้ในการตรวจสอบ คือ การเก็บเอกสารที่ปฏิบัติเสร็จเรียบร้อยแล้ว แต่จำเป็นต้องใช้ในการตรวจสอบเป็นประจำ และไม่สะดวกในการส่งไปเก็บยังหน่วยเก็บของส่วนราชการ เจ้าของเรื่องจะขอเก็บไว้ โดยแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ขึ้นรับผิดชอบก็ได้ แต่เมื่อหมดความจำเป็นที่ต้องใช้ในการตรวจสอบแล้ว ให้จัดส่งเอกสารนั้นไปยังหน่วยเก็บของส่วนราชการต่อไป

จะเห็นได้ว่า ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณกำหนดการจัดเก็บเอกสารแบบกระจายสถานที่เก็บสำหรับเอกสารที่อยู่ในระหว่างการปฏิบัติ ตลอดจนถึงเอกสารที่ยังต้องใช้ในการตรวจสอบอยู่ แต่สำหรับเอกสารที่เสร็จสิ้นการปฏิบัติแล้วให้เก็บแบบรวมที่ศูนย์กลาง ณ หน่วยเก็บของส่วนราชการ

#### 4. ปัญหาในการจัดเก็บเอกสาร

การจัดเก็บเอกสารในปัจจุบันประสบปัญหา สาเหตุมาจาก (สำนักงบประมาณ, 2521; กรมการปกครอง, 2528)

1. ใช้ระบบการจัดเก็บที่ไม่เหมาะสมกับงาน
2. ใช้ผู้จัดเก็บที่ไม่เหมาะสมและขาดการฝึกอบรมด้านเอกสาร
3. ไม่มีมาตรฐานในการจัดเก็บที่แน่นอน
4. ไม่มีระบบการให้ยืมเอกสารไปใช้และระบบติดตามทางgamที่เหมาะสม
5. ขาดเครื่องมือ เครื่องใช้และเนื้อที่เก็บเอกสารไม่เพียงพอ

หรือไม่เหมาะสมกับปริมาณงาน

6. ไม่มีการวางแผนและกำหนดระยะเวลาในการเก็บและทำลาย

เอกสาร

7. ผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานต่าง ๆ ให้ความสนใจหรือความสำคัญต่อการจัดเก็บและดำเนินการด้านเอกสารน้อยเกินไป หรือมองข้ามความจำเป็นไป

การทราเริเนียว

8. ไม่มีการควบคุมการเพิ่มขึ้นของ เอกสารทั้งในการพิมพ์สำเนา
9. ไม่มีโครงการทำลายเอกสารที่เป็นมาตรฐานแน่นอน
10. ขาดศูนย์เก็บเอกสาร
11. ขาดหน่วยกลางที่จะให้คำแนะนำในการจัดเก็บและคัดเลือกเอกสาร

เพื่อทำลาย

12. มีเอกสารส่วนตัวเก็บไว้มากกว่าเอกสารจำเป็น
13. ขาดเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบด้านเอกสารโดยเฉพาะ

#### 5. ระบบการจัดเรียงเอกสาร

ระบบการจัดเรียงเอกสาร ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า "Filing Systems" หรือบางแห่งก็ใช้ "Classification Systems" หมายถึง การจัดลำดับเอกสาร อย่างเป็นระบบและสมเหตุผลโดยใช้ตัวเลข ตัวอักษร หรือตัวเลขผสมตัวอักษรเพื่อกำหนด เป็นสัญลักษณ์แทนเอกสาร (Ricks and Gow, 1988) การเลือกใช้ระบบการจัดเก็บ เอกสารระบบใด ก็ต้องพิจารณาความเหมาะสมต่อหน่วยงาน เพราะระบบการจัดเก็บเอกสารที่ เหมาะกับหน่วยงานแห่งหนึ่ง อาจไม่เหมาะกับอีกหน่วยงานหนึ่งก็ได้

ระบบการจัดเรียงเอกสารที่ดีต้องประกอบด้วย (Place and Popham,\*  
1966) ลักษณะต่อไปนี้

1. เป็นระบบที่สามารถขยายรับกับการขยายตัวของหน่วยงานใน  
อนาคตได้
2. เป็นระบบผู้เชี่ยวชาญที่กำหนดขึ้นโดยกล่าวถึง เรื่องการเก็บเอกสาร  
วิธีการมาตรฐานการเก็บและการบริหารองค์การ
3. เป็นระบบที่ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย
4. เป็นระบบซึ่งสามารถค้นหาเอกสารได้รวดเร็ว
5. เป็นระบบซึ่งทำให้การจัดเก็บแฟ้มเอกสารเรียงตามลำดับความสำคัญ  
และลำดับก่อนหลังของ เอกสารในกลุ่มแฟ้มกลุ่มหนึ่ง หรือเอกสารพวกหนึ่ง
6. เป็นระบบที่ง่ายต่อการเข้าใจของผู้ปฏิบัติงาน
7. เป็นระบบที่เหมาะสมกับการดำเนินงานของหน่วยงานนั้น การเปลี่ยน  
หรือลอกแบบระบบการจัดเก็บของหน่วยงานอื่น อาจไม่เหมาะสมกับการจัดเก็บเอกสารของ  
หน่วยงานนั้นก็ได้

ระบบการจัดเรียงเอกสารจำแนกเป็น 4 ระบบใหญ่ ๆ คือ (Ricks and  
Gow, 1988)

- 5.1 ระบบตัวอักษร (Alphabetical Systems)
- 5.2 ระบบตัวเลข (Numeric Systems)
- 5.3 ระบบตัวอักษรผสมตัวเลข (Alphanumeric Systems)
- 5.4 ระบบตามลำดับเวลา (Chronological System)

---

\*Irene Place ผู้ช่วยศาสตราจารย์ บัณฑิตวิทยาลัยธุรกิจ มหาวิทยาลัยมิชิแกน  
และ Estelle L. Popham คณบดีคณะธุรกิจศึกษา วิทยาลัยฮันเตอร์ (Hunter College)



แต่ละระบบยังแตกต่างกัน เป็นระบบย่อยออกไปอีก และมีข้อดีและข้อเสียแตกต่างกันไป คือ

ระบบตัวอักษร เป็นระบบการจัดเอกสารตามลำดับตัวอักษรของคำหรือกลุ่มคำ วิธีการจัดเรียงเอกสารตามระบบนี้ยังแยกออกเป็น 3 ระบบ คือ

1. จัดเรียงตามชื่อ (Ordering by Name) ได้แก่ ชื่อบุคคล องค์กร การ หน่วยงาน และธุรกิจ ระบบนี้เป็นระบบพื้นฐานที่ง่ายที่สุด

#### ข้อดี

- ก. เป็นระบบที่เอื้อการเข้าถึงเอกสารโดยตรง โดยไม่ต้องมีใครช่วยหรือคู่มือช่วยค้น
- ข. เหมาะกับหน่วยงานหรือองค์กรขนาดเล็ก ที่มีเอกสารจำนวนไม่มาก ไม่เกิน 1,000 แฟ้ม และไม่มีการเพิ่มปริมาณเอกสารมากนัก

#### ข้อเสีย

- ก. หนังสือโต้ตอบ ที่เป็นลายมือเขียน หากอ่านผิดก็จะทำให้เก็บผิดแฟ้มได้
- ข. เอกสารจะแออัดมากภายใต้ชื่อหรือพยัญชนะต้นที่นิยมใช้ตั้งเป็นชื่อบุคคลหรือองค์กร เช่น อักษร ส
- ค. ชื่อที่ซ้ำกันมาก ๆ ทำให้เสียเวลาค้นหาค้นหา
- ง. ต้องจำชื่อบุคคล องค์กร หน่วยงาน ฯลฯ ที่นำมาใช้ในการจัดเรียงได้อย่างแม่นยำ มิฉะนั้นจะทำให้การค้นหามีข้อผิดพลาดและไม่สะดวก
- จ. อาจต้องมีตรรกะซับซ้อน เนื่องจากมีเอกสารที่เกี่ยวข้องกัน อยู่ในแฟ้มหรือแหล่งต่าง ๆ มากกว่าหนึ่งแห่ง

2. จัดเรียงตามเรื่อง (Alphabetical by Subject) เป็นการ จัดเก็บแฟ้มเอกสารตามเนื้อเรื่องหรือสาระของเอกสาร ระบบนี้นิยมใช้กันมาก ในธุรกิจ และ

องค์การแทบทุกแห่ง เพราะเอกสารบางชนิด เรื่องหรือสาระมีความสำคัญมากกว่าชื่อบุคคล  
องค์การ สถานที่ และยังรวบรวมเอกสารเป็นหมวดหมู่ตามประเภทของเรื่อง

ข้อดี ได้แก่

- ก. สามารถจัดเก็บและเข้าถึงเอกสารโดยตรง
- ข. สามารถแบ่งเรื่องออกเป็นเรื่องย่อยได้ เช่น พัสด-จัดซื้อ

ข้อเสีย ได้แก่

- ก. ต้องระวังไม่ให้หัวเรื่องย่อยซ้ำซ้อนกับหัวเรื่องใหญ่
- ข. ไม่เหมาะสำหรับองค์การหรือหน่วยงานที่มีแฟ้มเอกสาร

จำนวนมาก

ค. ต้องทำส่วนโยง

3. จัดเรียงตามภูมิศาสตร์ (Alphabetical by Geographical Location) เป็นการเก็บตามลำดับอักษรชื่อสถานที่ตั้งขององค์การหรือหน่วยงาน โดยยึดเอา  
เขตภูมิศาสตร์เป็นหลัก อาจแบ่งตามทวีป ภูมิภาค ประเทศ เมือง หรือตำบลก็ได้ ระบบนี้เหมาะ  
สำหรับเอกสารด้านการขาย ข้อมูลด้านที่ดิน

ข้อดี ได้แก่

- ก. ไม่จำเป็นต้องจัดชื่อแต่ละหน่วยงาน แต่ใช้เขตพื้นที่หรือ
- ข. สามารถเพิ่ม ยกเลิก หรือจัดเอกสารใหม่ได้โดยง่าย

ภูมิศาสตร์เป็นหลัก

ข้อเสีย ได้แก่

ก. เสียเวลาสร้างแฟ้ม 2 แฟ้ม คือ แฟ้มตามภูมิศาสตร์  
และแฟ้มตามลำดับ อักษรชื่อบริษัท หน่วยงาน บุคคล พร้อมสถานที่ตั้ง เพื่อโยงไปแฟ้มภูมิศาสตร์  
หากจัดสถานที่ตั้งไม่ได้

ข. อาจมีการจัดเก็บแฟ้มผิดพลาดได้ เนื่องจากชื่อเมืองหรือ  
รัฐคล้ายหรือซ้ำกัน

ค. ผู้จัดเก็บต้องจำชื่อและสะกดชื่อสถานที่ ชื่อองค์กร ชื่อเรื่อง  
และชื่อบุคคล ได้อย่างแม่นยำ

ระบบตัวเลข เป็นระบบการจัดเก็บเอกสารตามเลข ซึ่งเลขที่นำมาใช้อาจ  
ได้จากตัวเลขที่เป็นส่วนหนึ่งของเอกสาร เช่น หมายเลขใบสั่งของ หมายเลขเช็คธนาคาร  
หรือหมายเลขหนังสือเข้า-ออก เป็นต้น หรือเป็นตัวเลขที่คิดขึ้นเพื่อให้การจัดเก็บค้นคืนสะดวก  
ยิ่งขึ้น ซึ่งส่วนใหญ่มักต้องทำดรรชนีโยงจากเรื่องหรือชื่อไปยังหมายเลขที่กำหนด

ระบบตัวเลข เป็นระบบการเข้าถึงเอกสารทางอ้อม จำเป็นต้องมีดรรชนีตาม  
ลำดับกับตัวอักษรเพื่อแจ้งรหัสตัวเลขประจำแฟ้มเอกสารหรือเรื่อง เครื่องมือช่วยค้นที่จำเป็น  
ต้องมี ได้แก่

1. สมุดทะเบียน แจ้งรายการเอกสารตามลำดับหมายเลข
2. ดรรชนีตามลำดับอักษร เพื่อแจ้งหมายเลขประจำแฟ้ม
3. แฟ้มเบ็ดเตล็ดเรียงตามลำดับอักษร สำหรับเอกสารที่มีปริมาณการใช้น้อยมาก  
และมีจำนวนไม่มากพอที่จะเปิดแฟ้มมาหมดตามลำดับตัวเลขได้ ต่อเมื่อจำนวนเอกสารมีมาก จึงดึง  
ออกมาเก็บตามระบบตัวเลข

4. แฟ้มหรือบัตรโยง เป็นการโยงจากเรื่องที่ไม่ใช่ไปยังเรื่องที่ใช้เป็นคำค้น

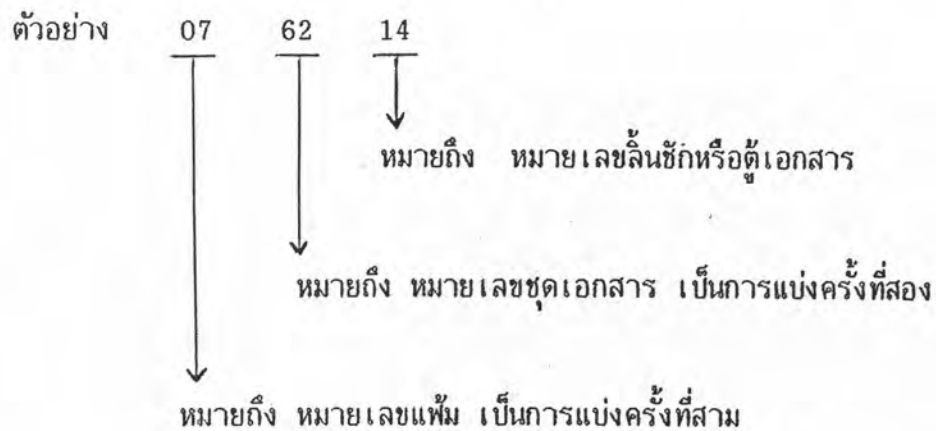
การจัดเรียงตามระบบตัวเลขแบ่งออกได้เป็น 3 ระบบ คือ (Ricks and  
Gow, 1988)

1. เรียงตามลำดับหมายเลข (Serial Order) คือการเรียงไปตามตัวเลข  
เท่านั้น เหมือนการเรียงหรืออ่านเลขตามปกติ โดยอาจเริ่มจาก 01, 10, 100 เหมาะสำหรับ  
เอกสารที่มีตัวเลขกำหนดไว้ล่วงหน้า เช่น หมายเลขเช็คตัว ใบสั่งซื้อ นอกจากนี้ตัวเลขที่  
กำหนดยังเป็นการลำดับตามวันเวลาของเอกสารอีกด้วย ระบบนี้เหมาะสำหรับเอกสารจำนวน  
ตั้งแต่ 1,000 หรือ 10,000 ขึ้น

2. แบบเลขคูเพิล็กซ์ (Duplex Numeric) เป็นการนำเครื่องหมาย, (จุลภาค)-(ยัติภังค์) หรือเว้นวรรค เข้าช่วยแยกหมวดใหญ่จากหมวดย่อย เช่น กลุ่มหมายเลข 76214 แยกออกเป็น 07 62 14 การจัดเรียงตามแบบเลขคูเพิล็กซ์นี้ เหมาะสำหรับองค์การหรือหน่วยงานที่มีเอกสารตั้งแต่ 10,000 ขึ้นขึ้นไป ซึ่งช่วยลดความผิดพลาดในการจัดเรียงเอกสารได้ เพราะแบ่งกลุ่มตัวเลขออกเป็นชุด ๆ โอกาสผิดพลาดจึงน้อยลง

วิธีอ่านและตีความหมายของชุดตัวเลขคูเพิล็กซ์มี 2 วิธี คือ

2.1 การอ่านเรียงจากขวามาซ้าย หมายถึง ชุดตัวเลขขวาสุดเป็นการอ่านหรือแบ่งครั้งที่หนึ่ง ตัวเลขชุดกลางเป็นการแบ่งครั้งที่สอง และชุดซ้ายเป็นการแบ่งครั้งที่สาม



2.2 การอ่านเรียงจากกลางไปซ้าย ทำนองเดียวกับการอ่าน วิธีที่ 2.1 แต่ตัวเลขชุดกลางแทนการแบ่งครั้งที่หนึ่ง ตัวเลขชุดซ้ายแทนการแบ่งครั้งที่สอง และตัวเลขชุดขวาแทนการแบ่งครั้งที่สาม ตัวอย่างตัวเลข 07 62 14 ตามการเรียงจากขวามาซ้าย จะเรียงได้ใหม่ตามการเรียงจากกลางไปซ้าย คือ 62 14 07

2.3 การจัดเรียงลำดับหมายเลขตามทศนิยม (Decimal Numbering Arrangement) เป็นการแบ่งเรียงตามหมวดใหญ่ 10 หมวด จากหมวดใหญ่แบ่งอีก 10 หมู่ แต่ละหมู่ยังแบ่งเป็นหมู่ย่อยได้อีก 10 หมู่ หากจะแบ่งย่อยอีกก็ใช้ทศนิยมเข้าช่วย ตัวอย่างระบบ

การจัดหมู่แบบศนิยมที่รู้จักกันทั่วไป ก็คือระบบการจัดหมู่แบบศนิยมของดิวอี้ ระบบศนิยมนี้  
เหมาะกับการจัดหนังสือห้องสมุด จัดเอกสารของหน่วยงานรัฐบาล บริษัท ภัณฑกรรรมและวิศวกรรม

ระบบตัวอักษรผสมตัวเลข รหัสตัวอักษรอาจเป็นอักษรย่อแทนเรื่องหรือเนื้อหา  
ของเอกสาร ซึ่งเป็นหมวดหมู่ของเอกสาร ส่วนตัวเลขเป็นรหัสแทนหมู่ย่อย หรืออาจกลับกัน  
โดยใช้รหัสตัวเลขแทนหมวดเอกสาร และแบ่งย่อยด้วยเลข และชื่อเรื่องอีกทีก็ได้

ระบบตัวอักษรผสมตัวเลข จำแนกตามการจัดเรียงได้เป็น 2 วิธี คือ

1. การจัดเรียงตามเรื่องและตัวเลข (Subject-numeric Order) เป็นระบบ  
ที่นิยมใช้กันแพร่หลายมาก เนื่องด้วยเอกสารที่เป็นเรื่องเกี่ยวเนื่องกันได้รับการจัดเก็บไว้ภายใต้  
หัวเรื่องเดียวกัน แต่ระบบนี้จำเป็นต้องกำหนดรหัสไว้ล่วงหน้า อาจเป็นตัวเลขหรือตัวอักษรหรือ  
อาจใช้ทั้งสองชนิดร่วมกันได้ การแบ่งหมู่ย่อยสามารถทำได้โดยใช้ตัวเลขมาย้าย หรือใช้ศนิยม  
ร่วมด้วยก็ได้ (ดูรูปที่ 2)





### ๓. กลุ่มการต่างประเทศ ใช้อักษรย่อว่า กต

#### กต ๑ การเมือง

- กต ๑.๑ รายงานการเมือง  
 กต ๑.๒ บันทึกการสนทนา  
 กต ๑.๓ เมือง (การรับรองรัฐ-รัฐบาล)  
 ความสัมพันธ์ทางการ  
 กต ๑.๔ ทูต ความสัมพันธ์ทางการ  
 กต ๑.๕ ดั่ง ทูต และ กง สุล ของ ต่าง-  
 ประเทศ การ  
 กต ๑.๖ ช่วยเหลือ จากต่าง ประเทศ  
 ความ  
 กต ๑.๗ ให้ความ ช่วยเหลือ ต่างประ-  
 เทศ การ  
 กต ๑.๘ ชาวต่างประเทศ การเคลื่อน  
 ไหวของ  
 กต ๑.๙ คนไทยในต่างประเทศ การ  
 เคลื่อนไหวของ  
 กต ๑.๑๐ เหตุการณ์ชายแดน  
 กต ๑.๑๑ ผู้อพยพพลภัย  
 กต ๑.๑๒ คณะทูตสันถวไมตรี และ  
 คณะทูตทหารพิเศษ  
 กต ๑.๑๓ เครื่องบิน ทหาร ตำรวจ ผ่าน  
 แดน  
 กต ๑.๑๔ เรือ รัฐบาล ต่างประเทศ ผ่าน  
 หรือแวนาน้ำไทย

- กต ๑.๑๕ เครื่องบินหรือเรือต่างประเทศ  
 ล่วงล้ำอธิปไตย  
 กต ๑.๑๖ องค์การต่าง ๆ ของต่างประ-  
 เทศ การประชุม  
 กต ๑.๑๗ วัฒนธรรม ความสัมพันธ์  
 และการแลกเปลี่ยนทาง  
 กต ๑.๑๘ ทหารตำรวจ การเยี่ยมเยียน  
 และดูงานของ  
 กต ๑.๑๙ ชาวต่างประเทศ การเยี่ยม  
 เยียนของ

#### กต ๒ พิธีการทูต

- กต ๒.๑ แต่งตั้ง และการถอดถอนทูต  
 กงสุล และข้าราชการอื่น ๆ  
 การ  
 กต ๒.๒ พระราชสาส์นตราตั้ง สัญญา  
 บัตรตราตั้ง และการอนุมัติ  
 บัตร  
 กต ๒.๓ สุนทรพจน์ สาส์น และ  
 โทรเลขแสดงความยินดีและ  
 เสียใจในโอกาสต่าง ๆ  
 กต ๒.๔ พระมหากษัตริย์ พระบรม-  
 วงศานุวงศ์ งานที่เกี่ยวกับ  
 กต ๒.๕ คณะรัฐบาลและบุคคลสำคัญ  
 ต่าง ๆ งานที่เกี่ยวกับ  
 กต ๒.๖ รัฐพิธีต่าง ๆ

รูปที่ ๒ แสดงการแบ่งกลุ่มเอกสารตามระบบตัวอักษรผสมตัวเลข (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี  
 ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖)

## 2. การจัดเรียงตามเสียง (Phonetic or Soundex Order)

เป็นการจัดเรียงตามเสียงของพยัญชนะ ที่เปล่งออกมาโดยไม่คำนึงถึงวิธีการสะกด (นิยมใช้เฉพาะการเก็บเอกสารภาษาอังกฤษ) ดังนั้น ชื่อที่อ่านออกเสียงคล้าย ๆ กันจะไว้หมู่เดียวกัน เหมาะสำหรับเอกสารชื่อบุคคล สถานที่องค์กร ที่มีจำนวนมากกว่า 10,000 ชิ้นขึ้นไป ระบบการจัดเรียงตามเสียงนี้ ยังช่วยหลีกเลี่ยงปัญหาการสะกดชื่อผิด ออกเสียงผิด ลายมือไม่ชัดเจน และชื่อที่ออกเสียงคล้ายคลึงกันแต่สะกดต่างกัน แต่ระบบนี้ไม่เป็นที่นิยมนักและมีผู้ใช้น้อยลงตามลำดับ เพราะต้องใช้เวลาและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมบุคลากรให้ชำนาญในการเก็บ

### ตัวอย่างการให้รหัส

ร้าน Namserm Bakery จะให้รหัสสำหรับหน่วยแรก คือ Namserm

อักษรต้นของหน่วยแรก รหัสเป็นอักษร = N

อักษรดาวที่ 2 คือ a เป็นสระ ไม่ให้รหัส = -

อักษรดาวที่ 3 คือ m รหัสเลข = 5

อักษรดาวที่ 4 คือ s รหัสเลข = 2

อักษรดาวที่ 5 คือ e เป็นสระ ไม่ให้รหัส = -

อักษรดาวที่ 6 คือ r รหัสเลข = 6

เพราะฉะนั้น จะได้รหัส N 526 Bakery จะเห็นได้ว่ายังมีอักษร m อีกตัว แต่ไม่นับมาเข้ากฎ เพราะมีเลขครบ 3 ตัวแล้ว (ทรงสมร คชเลิศ, ม.ป.ป.)

ระบบตามลำดับเวลา เป็นระบบการจัดเก็บเอกสารตามวันที่ เดือนใช้กับหน่วยงานที่มีเอกสารจำนวนมากค่อนข้างน้อย โดยแบ่งออกเป็นหมวดหมู่ คือ เดือน สัปดาห์ วัน การจัดเก็บเอกสารระบบนี้ง่ายและสะดวกในการจัดเก็บ ถ้างานใดยังไม่เสร็จเรียบร้อยก็อาจหาเครื่องหมายช่องวันทีนั้น ๆ เป็นการเตือนความจำ ฉะนั้น จึงมีผู้เรียกระบบนี้ว่า ระบบช่วยความจำ (Tickler files)

วิธีการเก็บเอกสารระบบนี้ มีบัตรนำซึ่งแยกเป็นบัตรนำเดือน และสัปดาห์ บัตรนำวัน บัตรนำแฟ้ม ซึ่ง เรียงตามลำดับอักษร

อนึ่ง ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ.2526 ไม่ได้กล่าวถึงระบบการเก็บเอกสารไว้ และแม้แต่ภาคผนวกซึ่งได้ประกาศใช้ภายหลังเมื่อ พ.ศ.2533 ก็คงมีแต่คำอธิบายเกี่ยวกับวิธีการบันทึก ร่างหนังสือ การเขียน และการพิมพ์ การทำสำเนา การเสนอหนังสือ การควบคุมและเร่งรัดงานสารบรรณ และรายงานการประชุม (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2533) ไม่มีคำอธิบายหรือชี้แจงแนะนำเกี่ยวกับระบบการเก็บเอกสารเลย

ในขณะที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ.2506 ที่ยกเลิกไป กำหนดระบบการเก็บเอกสารหรือการจัดกลุ่มหนังสือไว้ในภาคผนวกท้ายระเบียบ โดยได้แบ่งเอกสารออกเป็นกลุ่ม 23 กลุ่ม มีอักษรย่อชื่อกลุ่มเอกสารเป็นสัญลักษณ์กำกับสำหรับรหัสเอกสาร แต่ละกลุ่มเอกสารยังแบ่งย่อยออกเป็นหมวดและหมู่ตามลำดับ โดยกำหนดหมายเลขไว้ข้างท้ายอักษรย่อของกลุ่ม (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ.2506)

### การกำจัดเอกสาร

การกำจัดเอกสารเป็นขั้นตอนสุดท้ายในวัฏจักรของเอกสาร จุดมุ่งหมายของการกำจัดเอกสารมี 5 ประการ (Maedke et.al., 1984) คือ

1. เพื่อทำลายเอกสารที่ไม่ต้องการเก็บรักษาต่อไปแล้วทันที
2. เพื่อระบุและสงวนรักษาเอกสารที่มีคุณค่าในการวิจัยและเก็บรักษาไว้ในหอจดหมายเหตุ
3. เพื่อโยกย้ายเอกสารที่ต้องเก็บรักษาไว้ถาวร แต่ไม่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงานแล้ว ออกจากหน่วยงานหรือศูนย์เก็บเอกสาร
4. เพื่อลดเวลาที่ต้องสูญเสียไปในการค้นหาเอกสารจำนวนมากซึ่งปะปนอยู่กับเอกสารที่ต้องใช้ในการปฏิบัติงานและ เอกสารที่ไม่ใช่แล้ว

5. เพื่อป้องกันมิให้องค์การจัดซื้อครุภัณฑ์เพื่อจัดเก็บเอกสารที่เสร็จสิ้นการปฏิบัติงานแล้วโดยไม่จำเป็น ซึ่งเป็นวิธีการลดค่าใช้จ่ายในด้านนี้ลง

การกำจัดเอกสารมี 4 วิธี (Quible, 1977)

1. การป้องกันเอกสารจากการสูญหาย โดยการโยกย้ายเอกสารสำคัญไปเก็บยังสถานที่ปลอดภัยพิเศษ เช่น ตู้เหล็กหรือสถานที่ที่ปลอดภัยอื่น รวมทั้งการทำสำเนาเอกสารสำคัญในรูปของสื่อบันทึกข้อมูลแบบอื่น ๆ และนำสำเนาไปแยกเก็บรักษาที่อื่น

2. การโอนเอกสาร เป็นการนำเอกสารที่เสร็จสิ้นการปฏิบัติงานแล้วไปเก็บรักษาภายนอกพื้นที่ปฏิบัติงาน เพื่อลดปริมาณเอกสารในสำนักงานให้น้อยลง ทำให้สะดวกในการค้นหาเอกสารที่มีอยู่ ปกติการพิจารณาว่า เอกสารยังอยู่ในระหว่างการปฏิบัติงานหรือไม่ จะพิจารณาจากจำนวนครั้งที่ใช้อเอกสาร เช่น เอกสารที่ใช้มากกว่า 3 ครั้งต่อเดือน ถือว่าเป็นเอกสารที่ยังใช้ปฏิบัติงานอยู่ แต่สำหรับเอกสารที่มีการใช้ถึง 2 ครั้งต่อเดือน แม้จะถือว่าเป็นเอกสารที่อยู่ในกระแสการปฏิบัติงาน แต่ก็ควรแยกเก็บในตู้หรือชั้นเอกสารที่ไม่ใช้บ่อยนัก สำหรับเอกสารที่ใช้บ่อยกว่าเดือนละครั้งถือว่าเป็นเอกสารที่พ้นกระแสการปฏิบัติงานแล้ว ควรโยกย้ายหรือโอนไปเก็บที่ศูนย์เก็บเอกสาร อนึ่งมีข้อสังเกตว่า เอกสารที่ยังอยู่ในระหว่างการปฏิบัติ ส่วนใหญ่จะเป็นเอกสารปีปัจจุบันหรือเอกสารปีที่เพิ่งผ่านมา

การโอนเอกสาร มี 2 วิธี (ประคอง ทองสุก, 2526) คือ

2.1 การโอนอย่างต่อเนื่อง (Perpetual Transfer) คือ การโอนเอกสารเข้าแหล่งเก็บทันทีที่ปฏิบัติเสร็จ วิธีนี้ไม่เหมาะสมสำหรับเอกสารโต้ตอบทั่วไป

2.2 การโอนตามกำหนดระยะ (Period Transfer) คือ การโอนเอกสารไปยังแหล่งเก็บเอกสารตามช่วงเวลาที่เหมาะสมที่กำหนด ซึ่งแบ่งเป็น 3 รูปแบบ คือ

2.2.1 การโอนหนึ่งระยะ (One Period Transfer) วิธีนี้ เอกสารทั้งหมดจะถูกย้ายออกไปจากแหล่งเก็บเอกสารระหว่างปฏิบัติงานประมาณปีละครั้ง หรือสองครั้งแล้วจึงเริ่มต้นเอกสารต่อไปโดยใช้ตัวเลข ข้อเสียของวิธีนี้ คือ จะมีเอกสาร

ที่ยังต้องใช้ปฏิบัติการงานถูกโอนไปแหล่งเก็บด้วยจำนวนมาก ทักก็ต้องเสียเวลาไปค้นเอกสารที่แหล่งเก็บเมื่อต้องการ

### 2.2.2 การโอนสองระยะ (Two Period Transfer)

วิธีนี้จะแบ่งแหล่งเก็บเอกสารที่อยู่ระหว่างใช้ปฏิบัติการนอกเป็น 2 ส่วน ส่วนหนึ่งเก็บเอกสารที่ใช้ช้านาน ๆ ครั้ง (Semiactive File) เมื่อถึงกำหนดโอน เอกสารส่วนนี้จะถูกโอนไปเข้าสู่ศูนย์เก็บเอกสารโอนจนหมด ส่วนเอกสารอีกส่วนหนึ่งซึ่งเป็นเอกสารที่ใช้ปฏิบัติการอยู่ (Active File) ซึ่งเมื่อถึงกำหนดโอนจะถูกโอนไปยังแหล่งเก็บเอกสารประเภทใช้ช้านาน ๆ ครั้งแทน ข้อเสียของวิธีนี้ คือ จะต้องมีการเก็บเอกสารถึง 3 แหล่ง คือ แหล่งเก็บเอกสารที่อยู่ระหว่างปฏิบัติการ แหล่งเก็บเอกสารใช้ช้านาน ๆ ครั้ง และแหล่งเก็บเอกสารที่โอนมาเก็บ

### 2.2.3 วิธีโอนระยะนานที่สุดและสั้นที่สุด (Maximum Minimum Period Transfer)

วิธีนี้ช่วยขจัดข้อบกพร่อง ซึ่งเกิดขึ้นในวิธีโอนประเภทแรกและประเภทที่สองได้ ตามวิธีนี้จะต้องกำหนดช่วงเวลาการเก็บที่นานที่สุดและสั้นที่สุด เมื่อถึงกำหนดโอน เอกสารที่มีช่วงอายุยาวที่สุดจะถูกย้ายออกไปจากแหล่งเก็บเอกสารปฏิบัติการ เช่น หากกำหนดเวลาโอนทุก 6 เดือน ช่วงเวลานานที่สุดคือ 18 เดือน ช่วงเวลาสั้นที่สุดคือ 12 เดือน ดังนั้นเมื่อถึงกำหนดโอนเอกสารในช่วงเวลา 6 เดือนที่เก่าที่สุดของแหล่งเก็บ (อายุ 12-18 เดือน) จะถูกโอนออกไปยังแหล่งเก็บเอกสารโอน แหล่งเก็บเอกสารที่อยู่ระหว่างปฏิบัติการ จะเหลือเอกสารที่มีอายุสั้นที่สุด คือ ในช่วงเวลา 1 ปี หรือ 12 เดือน

## 3. การทำสำเนาบางส่วน การย่อส่วนเอกสารที่ขึ้นเพื่อจุดมุ่งหมาย 2 ประการ คือ

3.1 เพื่อลดพื้นที่เก็บเอกสาร กรณีที่ความสำคัญของเอกสารไม่ได้อยู่ที่ตัวต้นฉบับเอกสาร หน่วยงานอาจเลือกวิธีทำสำเนาบางส่วนเอกสารเพื่อเก็บไว้อ้างอิง และทำลายตัวต้นฉบับเอกสาร วิธีนี้จะช่วยลดพื้นที่การเก็บเอกสารได้เป็นจำนวนมาก

3.2 เพื่อทำสำเนาเอกสารสำคัญเก็บรักษาไว้หรือมอบให้บริการแทนต้นฉบับ อันเป็นการอนุรักษ์เอกสารสำคัญมิให้ชำรุดหรือสูญหาย เช่น เอกสารสมัญรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว กองจดหมายเหตุแห่งชาติถ่ายสำเนาไมโครฟิล์มไว้ให้บริการแทนต้นฉบับจริงที่ไม่อนุญาตให้มอบบริการเพื่อค้นคว้า หรือเอกสารที่มีขนาดใหญ่กว่าปกติ เช่น แผนผังแบบแปลน พิมพ์เขียวต่าง ๆ ก็อาจถ่ายสำเนาบางส่วนเพื่อสะดวกในการใช้และเก็บรักษา



ในการพิจารณากระบวนย่อส่วนเอกสารมาใช้ ควรคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ คือ

- ก. ค่าใช้จ่ายที่สูงขึ้นโดยเฉพาะด้านครุภัณฑ์ และอุปกรณ์
- ข. ระยะเวลาในการเก็บเอกสาร หากหน่วยงานจำเป็นต้องเก็บเอกสารจำนวนมากไว้ในพื้นที่ปฏิบัติงานเป็นระยะเวลาสั้น ๆ ก็อาจจำเป็นต้องกระบวนย่อส่วนเอกสารมาใช้
- ค. ลักษณะทางกายภาพของเอกสารเมื่ออำนวยความสะดวกในการทำสำเนาย่อส่วนเพียงใด เพราะการทำสำเนาย่อส่วนเอกสารย่อมไม่สามารถให้ความคมชัดได้เท่าต้นฉบับ นอกจากนี้ยังต้องพิจารณาว่าควรถ่ายสำเนาด้วยฟิล์มสี หรือขาว-ดำ และขนาดของฟิล์มที่ใช้ชนิด และขนาดใดจะเหมาะสมกว่ากัน
- ง. ปริมาณเอกสารมีมากพอที่จะคุ้มกับค่าใช้จ่ายในการลงทุนติดตั้งระบบไมโครฟิล์มหรือไม่ ยังมีเอกสารที่ต้องถ่ายสำเนาไมโครฟิล์มมากเพียงใด การกระบวนไมโครฟิล์มมาใช้ก็จะคุ้มกับการลงทุนเพียงนั้น
- จ. ความถี่ในการใช้เอกสาร ควรพิจารณาว่าหากมีการใช้เอกสารบ่อยครั้ง เอกสารต้นฉบับและ เอกสารสำเนาย่อส่วน ชนิดใดจะสะดวกในการใช้กว่ากัน และเอกสารจะได้รับความเสียหายเพียงใด
- ฉ. การใช้เป็นหลักฐานในศาลปัจจุบัน ในประเทศสหรัฐอเมริกาเอกสารที่ถ่ายสำเนาไมโครฟิล์มได้รับการยอมรับให้เป็นหลักฐานในทางกฎหมายและศาลได้ แต่ก่อนที่จะทำลายเอกสารต้นฉบับ ควรตรวจสอบกับกฎหมายอีกครั้งเสียก่อน (Quible, 1977) สำหรับประเทศไทย การอ้างอิงเอกสารเป็นพยานหลักฐานไม่ว่าในคดีแพ่งและคดีอาญา กฎหมายกำหนดไว้ว่า เฉพาะแต่ต้นฉบับเท่านั้นที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานได้ แต่ถ้าไม่สามารถหาต้นฉบับเอกสารได้ เพราะสูญหายหรือถูกทำลายโดยเหตุสุดวิสัย หรือไม่สามารถนำต้นฉบับมาได้โดยประการอื่น ศาลอนุญาตให้สำเนาหรือพยานบุคคลมาสืบก็ได้ (อนันต์ จันทโรภากร, 2528)

4. การทำลาย สำหรับหน่วยงานหรือองค์การที่มีตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร เมื่อเอกสารครบอายุการเก็บแล้ว ก่อนทำลายควรนำเอกสารมาตรวจอีกครั้ง เพื่อป้องกันการ

ทำลายผิดพลาด ตลอดจนให้แน่ใจว่าเอกสารนั้นหมดความจำเป็นหรือคุณค่าต่อหน่วยงานหรือองค์การแล้ว เพราะเอกสารเมื่อทำลายแล้วไม่สามารถเรียกคืนกลับมาได้อีก

การทำลายเอกสารมีหลายวิธี ได้แก่ การเผา การขาย การฉีกด้วยเครื่องทำลายเอกสารไฟฟ้า การนำเอกสารไปละลายในสารเคมี

นอกจากนี้ ในการทำลายเอกสารลับ หน่วยงานและองค์การทั้งในภาครัฐและ เอกชน จะมีระเบียบหรือมาตรการควบคุมการทำลายอย่างรัดกุมเป็นพิเศษ เพื่อป้องกันไม่ให้ความลับรั่วไหลได้ สำหรับประเทศไทย มีระเบียบรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ.2517 ซึ่งใช้บังคับกับหน่วยราชการของรัฐทั้งหมด กำหนดให้การทำลายเอกสารลับจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าของเรื่อง เดิมก่อน แล้วจึงดำเนินการทำลายโดยแต่งตั้งเจ้าหน้าที่รับผิดชอบการทำลาย 3 คน (นายทะเบียนเอกสารลับหรือผู้ช่วยนายทะเบียนเอกสารลับ เป็นผู้ควบคุมการทำลาย 1 คน ผู้ทำลาย 1 คน และพยาน 1 คน ซึ่งผู้ทำลายและพยานจะต้องได้รับความไว้วางใจไม่ต่ำกว่าชั้นความลับของเอกสารที่จะทำลาย) การทำลายให้ใช้วิธีเผาแล้วขี้เถ้าให้เป็นผงหรือด้วยวิธีแปรรูปอย่างอื่น ๆ จนไม่สามารถทราบความลับในซากเอกสารได้ เมื่อทำลายเสร็จเรียบร้อยให้ นายทะเบียนเอกสารลับหรือผู้ช่วยฯ บันทึกการทำลายไว้ในใบรับรองการทำลายเอกสารลับ สำหรับวัสดุที่เกี่ยวกับการทำลายเอกสารลับ เช่น กระดาษร่าง กระดาษคาร์บอน กระดาษไข กระดาษอัดสำเนา ให้ทำลายโดยวิธีเดียวกัน แต่ไม่ต้องมีพยานหรือบันทึกในใบรับรองการทำลายเอกสารลับ (ระเบียบรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ.2517)

#### ศูนย์เอกสาร (Records Center)

ศูนย์เก็บเอกสาร คือ สถานที่เก็บและควบคุมเอกสารที่เสร็จสิ้นการปฏิบัติงานแล้ว เพื่อประโยชน์ด้านการบริหารและปฏิบัติงาน การเก็บอาจเป็นระยะ เวลาสั้น ๆ หรือในบางแห่งกำหนดให้ศูนย์เก็บเอกสารเป็นศูนย์กลางเก็บเอกสารที่ยังอยู่ระหว่างการปฏิบัติงาน (Maedke et.al., 1974) นอกจากนี้ ศูนย์เก็บเอกสารอาจทำหน้าที่เป็นสถานที่เก็บเอกสารซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของหน่วยงานจดหมายเหตุ เป็นสถานที่เก็บและให้บริการเอกสารล่วงเวลาขององค์กรทางการบริหาร เพื่อความประหยัด และเพื่อให้เอกสารอยู่ภายใต้ระบบ

การกำจัดที่กำหนดไว้ จนกระทั่ง เอกสารนั้นถูกทำลายหรือโอนไปยังหอจดหมายเหตุ (Mabbs,\* 1974) ศูนย์เก็บเอกสารยังช่วยทำให้การบริหารงานเอกสารมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นเพราะศูนย์ดังกล่าว จะช่วยลดค่าใช้จ่ายลงได้มาก โดยการนำครุภัณฑ์และสถานที่ราคาต่ำในการเก็บเอกสารที่มีการ อ่างอิงน้อย

### ความมุ่งหมายในการตั้งศูนย์เก็บเอกสาร

- ก. เพื่อหลีกเลี่ยงการใช้พื้นที่สำนักงานของส่วนราชการหรือองค์กรในการเก็บรักษาเอกสารที่เสร็จสิ้นการปฏิบัติงานแล้ว
- ข. เพื่อหลีกเลี่ยงการใช้พื้นที่ในหอจดหมายเหตุ เก็บรักษาเอกสารที่ยังต้องใช้ใน การบริหารงานอยู่ ทว่าให้หอจดหมายเหตุบรรจุเป้าหมายในการเก็บรักษาเอกสารที่มีคุณค่า ทางการวิจัยและประวัติศาสตร์เท่านั้น และไม่ต้องรับภาระในการเก็บเอกสารที่ยังไม่ถึงอายุ การส่งมอบ
- ค. เพื่อให้มั่นใจว่าเอกสารที่เสร็จสิ้นการปฏิบัติงานแล้วและไม่มีคุณค่าได้รับการ ทลายเมื่อสิ้นสุดอายุการเก็บตามระเบียบปฏิบัติที่กำหนดไว้ และได้มีการส่งมอบเอกสารที่มี คุณค่าให้แก่หอจดหมายเหตุตามเงื่อนไขเวลาที่กำหนด
- ง. เพื่อจัดให้มีบริการด้านเอกสารหรือสารนิเทศจากเอกสารให้แก่หน่วยงานอย่าง เหมาะสม
- จ. เพื่อประหยัดค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษาและให้บริการเอกสาร ซึ่งมีอัตราการ ใช้ไม่มาก โดยรวบรวมเอกสารเหล่านั้นไว้ในศูนย์เก็บที่สร้างขึ้น โดยจัดให้มีบุคลากร และ ครุภัณฑ์ตามมาตรฐานอย่างประหยัด

ศูนย์เก็บเอกสารควรตั้งอยู่ใกล้องค์กรเจ้าของเอกสารเพื่อเข้าถึงเอกสารได้สะดวก และมีเครื่องมือสื่อสาร เช่น โทรศัพท์ หรือคนเดินสารเพื่อสะดวกในการติดต่อ สถานที่ตั้งควร กว้างขวางพอเพื่อการขยายตัวในอนาคต ถ้าศูนย์เก็บเอกสารไม่ได้เป็นอาคารเอกเทศ แต่ต้อง ใช้อาคารร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ ก็ควรตั้งอยู่ชั้นล่างของอาคาร เพื่อสะดวกในการขนย้ายเอกสาร

\*Records Administration Office of the Public Records, London.

ถ้าจำเป็นต้องตั้งอยู่ชั้นบนของอาคารพื้นที่ห้องของศูนย์เก็บเอกสารก็ต้องออกแบบพิเศษให้สามารถรับน้ำหนักสูงสุดของวัสดุที่เก็บได้

สถานที่ตั้งควรอยู่ในพื้นที่ที่ราคาที่ดินไม่สูงนัก ควรตั้งอยู่ในอาคารที่ออกแบบพิเศษเฉพาะ การออกแบบควรคำนึงถึงการป้องกันเอกสารจากอันตรายของอัคคีภัย อุทกภัย ภัยพิบัติ และ การโจรกรรม นอกจากนี้ยังต้องคำนึงถึงความเสียหายอันเกิดจากฝุ่น แสง แสงสว่าง ฯลฯ โครงสร้างของอาคารที่ดีที่สุด คือ เหล็ก ภายในควรก่ออิฐ และหลังคาเป็นเหล็ก อาคาร อาจออกแบบเป็นอาคารชั้นเดียว และมีที่จอดรถหรือถนนให้รถเข้าถึงบริเวณรับเอกสาร เพื่อ สะดวกในการขนถ่ายเอกสาร ภายในอาคารควรจัดให้มีแสงสว่างที่เหมาะสม อาจเป็นแสง ธรรมชาติหรือแสงไฟฟ้าก็ได้ แต่อย่างไรก็ตาม ควรออกแบบอาคารให้มีหน้าต่างน้อยที่สุด เพื่อ ป้องกันแสงอุลตราไวโอเลตซึ่งทำลายเอกสารโดยตรง ควรจัดให้อากาศถ่ายเทได้สะดวก ความชื้นเหมาะสมและควบคุมอุณหภูมิภายในอาคารโดยใช้เครื่องปรับอากาศ ความชื้นสัมพัทธ์ ในห้องควรอยู่ระหว่างร้อยละ 50-60 อุณหภูมิประมาณ 65-75 องศาฟาเรนไฮต์ เพดาน ห้องควรสูงประมาณ 20 ฟุตจากพื้น เพื่อติดตั้งครุภัณฑ์ได้สะดวกพื้นที่ห้องควรรับน้ำหนักได้อย่างต่ำ 175 ปอนด์ต่อตารางฟุต และเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาในการจัดวางครุภัณฑ์ ควรมีเสาหรือสิ่งกีดขวาง อื่น ๆ ให้น้อยที่สุด ควรสร้างทางออกฉุกเฉินไว้ด้วย โดยเฉพาะประตูควรทนความร้อนและอัคคีภัย ได้ พื้นที่ใช้สอยของศูนย์เก็บเอกสาร ควรออกแบบให้มีบริเวณรับเอกสาร พื้นที่ปฏิบัติงานของ เจ้าหน้าที่ห้องค้นคว้าอ้างอิง ห้องไมโครฟิล์มและห้องมืด ห้องใช้สอยต่าง ๆ และบริเวณที่เก็บ เอกสาร ในส่วนพื้นที่ที่พานของเจ้าหน้าที่ควรใช้แสงสว่างจากหลอดไฟฟลูออเรสเซนต์ ห้อง อ้างอิงควรอยู่ในบริเวณที่เงียบและเป็นส่วนตัวสำหรับนักวิจัย เอกสารควรเก็บไว้ในกล่อง กระดาษแล้ววางเรียงบนชั้นโลหะ เบ็ดที่สูงจรดเพดานอันจะทำให้เก็บเอกสารได้มาก (Griffin,\* 1964)

\*รองศาสตราจารย์สาขาการบริหารอุตสาหกรรม คณะการบริหารอุตสาหกรรม และสิ่งทอ วิทยาลัยเคลมสัน มลรัฐเซาท์แคโรไลนา ประเทศสหรัฐอเมริกา

### การส่งมอบเอกสารให้แก่ศูนย์เก็บเอกสาร

ในการส่งมอบเอกสารให้แก่ศูนย์เก็บเอกสาร ไม่จำเป็นว่าหน่วยงานต้องส่ง เอกสาร ทุกชั้นไปเก็บที่นั่น เอกสารบางประเภท บางเรื่องที่มีอายุการเก็บเพียงสั้น ๆ หน่วยงานผู้ผลิต เอกสารอาจเก็บเอกสารไว้ในหน่วยงานของตนอีกระยะหนึ่งจนครบอายุการเก็บแล้วนำไป ทําลายเลยโดยไม่โอนไปเก็บที่ศูนย์เก็บเอกสารก่อนก็ได้ นอกจากนี้ยังมีปัจจัยอื่นที่เข้ามา เกี่ยว ข้องในการตัดสินใจส่งมอบเอกสารไปยังศูนย์เก็บเอกสารคือ อัตราความถี่ในการใช้เอกสารนั้น เพื่อประโยชน์ในกิจกรรมปัจจุบันของหน่วยงานนั้น ๆ ระยะเวลาในการเก็บเอกสาร และ ค่าใช้จ่ายในการย้ายเอกสารไปยังศูนย์เก็บเอกสาร ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดหลักการ กว้าง ๆ ว่า เอกสารที่มีการใช้อ้างอิงน้อยกว่าเดือนละครั้งต่อลิ้นชัก เอกสารนั้นควรย้าย ไปเก็บที่ศูนย์เก็บเอกสาร โดยค่าใช้จ่ายทั้งหมดในการขนย้ายจะต้องไม่สูง เกินกว่าค่าใช้จ่ายใน การเก็บเอกสารไว้ ณ บริเวณสำนักงาน (Mabbs, 1974)

แม้ว่าจะ ได้มีความพยายามควบคุมเอกสารที่โอนไปยังศูนย์เก็บเอกสารให้เป็นไปตาม ตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร แต่ในบางกรณีศูนย์เก็บเอกสารก็จำเป็นต้องรับเอกสารที่ยัง ไม่ถึงอายุการส่งมอบตามกำหนดเวลา เช่น กรณีการโยกย้ายหน่วยงานไปยังอาคารใหม่ การ จัดสถานที่ใหม่ของหน่วยงานบางแห่ง การจัดส่วนราชการใหม่และการยุบหน่วยงานเดิม เหล่านี้ ล้วนทําให้หน่วยงานผู้ผลิตเอกสารต้องส่งมอบเอกสารของตนก่อนเวลาอันเหมาะสม ศูนย์เก็บ เอกสารที่ต้องทําหน้าทีรองรับกองเอกสารที่ไม่ได้ควบคุม ย่อมทําให้จุดประสงค์ของศูนย์เก็บ เอกสารนั้นล้มเหลว เช่น การรับเอกสารที่ยังอยู่ในระหว่างการปฏิบัติงาน ทําให้ศูนย์เก็บเอกสาร ต้อง เป็นภาระให้บริการ เอกสารมากเกินความจำเป็น ทําให้สูญเสียบุคลากรและสถานที่เก็บเอกสาร หรือการที่ศูนย์เก็บเอกสารได้รับมอบเอกสารที่ไม่มีคุณค่าแล้ว ทําให้ศูนย์เก็บเอกสารต้องรับภาระ ในการคัดแยกเอกสารและดำเนินการทําลายเอกสารเหล่านั้น

ในการโอนเอกสารไปยังศูนย์เก็บเอกสาร หน่วยงานเจ้าของเอกสารจะต้องให้ รายละเอียดของเอกสาร เช่น ชื่อหน่วยงานผู้ผลิต รายการเอกสาร วันที่ผลิตเอกสาร ฯลฯ ซึ่งความละเอียดมากน้อยของรายการต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับเอกสารและบริการที่หน่วยงานต้องการ ให้ศูนย์เก็บเอกสารจัดสรรให้ บางกรณีหน่วยงานเจ้าของเอกสารอาจต้องให้คู่มือการสืบค้น



เช่น บัตรตรวจเช็ค บัญชีเอกสาร ที่หน่วยงานใช้ทำการเข้าถึง เอกสารของคนด้วย เมื่อได้รับมอบ เอกสารจากหน่วยงานเจ้าของ เอกสารแล้วศูนย์เก็บเอกสารดำเนินงานดังต่อไปนี้

1. ลงทะเบียน ให้หมายเลขประจำกล่องหรือชุดเอกสารที่ได้รับเข้ามา และ รายละเอียดสถานที่เก็บเอกสารนั้นในบัญชีส่งมอบเอกสาร และส่งคืนบัญชีส่งมอบเอกสารให้แก่ หน่วยงานเจ้าของ เอกสาร ส่วนสำเนาบัญชีทางศูนย์เก็บเอกสารจะ เก็บเข้าแฟ้มร่วมกับบัญชี เอกสารของหน่วยงานแต่ละแห่ง

2. เอกสารส่งมอบที่ยังไม่ได้จัดระบบไว้ ผู้บริหารศูนย์เก็บเอกสารควรขอ อนุญาตจากหน่วยงานเจ้าของ ในการจัดเรียง เอกสารใหม่ และพิจารณาคุณค่าเพื่อการเก็บ รักษาต่อไป

3. การคัดแยกและเลือกเอกสาร ปกติเอกสารที่ส่งเก็บในศูนย์เก็บเอกสาร จะได้รับการกำหนดอายุการเก็บไว้ล่วงหน้าจากหน่วยงานเจ้าของ เอกสารแต่ในบางครั้งศูนย์เก็บ เอกสารก็จำเป็นต้องมีการพิจารณาถึงคุณค่าทางการวิจัยของ เอกสารอีกครั้ง เมื่อเอกสารถึง กำหนดการทลาย หรือส่งมอบให้อุบัติเหตุแห่งชาติตามตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสาร และในบางครั้งอาจจำเป็นต้องส่งมอบเอกสารทั้งหมดหรือบางส่วนให้อุบัติเหตุ แม้ว่าใน ตารางกำหนดอายุการเก็บเอกสารจะกำหนดให้ทลายเอกสารก็ตาม ดังนั้น หน่วยงานผู้รับผิดชอบ และ ให้อุบัติเหตุควรร่วมกันพิจารณาบัญชีทลายเอกสารก่อนการทลาย นอกจากนี้ ก่อนการทลาย เอกสารศูนย์เก็บเอกสารจะต้องส่งบัญชีรายการเอกสารที่ถึงกำหนดทลายให้ หน่วยงานผู้ส่งมอบเอกสารพิจารณาอีกครั้งหนึ่งว่ายังคงต้องการ เก็บรักษาต่อไปหรือไม่ เพราะอย่างไรก็ตามยังถือว่า เอกสารในศูนย์เก็บเอกสารยังเป็นสมบัติของหน่วยงานเจ้าของ เอกสารนั้นอยู่

ด้านกำหนดเวลาในการส่งมอบเอกสารให้อุบัติเหตุนั้น แตกต่างกันไป ทั้งขึ้นอยู่กับระยะเวลาหรืออายุของ เอกสารที่ส่วนราชการเจ้าของกำหนดให้เปิดเผยแก่ สาธารณชนได้ โดยปกติให้อุบัติเหตุจะรับมอบเฉพาะ เอกสารที่เปิดให้สาธารณชน เข้าศึกษา ค้นคว้าแล้วเท่านั้น ในบางประเทศ เช่น ประเทศฝรั่งเศสได้กำหนดให้เอกสารที่ส่งมอบให้อุบัติเหตุแล้ว ถือว่าเป็นสมบัติของให้อุบัติเหตุ ส่วนราชการเจ้าของ เอกสารจะอ้าง สิทธิในเอกสารที่ส่งมอบแล้วไม่ได้อีกต่อไป และ เพื่อให้ระบบการบริหารงานเอกสารประสบ

ความสำเร็จ หอจดหมายเหตุจำเป็นต้องประสานงานหรือสร้างความสัมพันธ์กับส่วนราชการต่าง ๆ โดยจัดเจ้าหน้าที่ไปตรวจเยี่ยมหรือโอนไปทำงานชั่วคราวที่ส่วนราชการผู้ผลิตเอกสารแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการให้รับผิดชอบพิเศษเกี่ยวกับการบริหารงานเอกสารและดำเนินการส่งมอบเอกสารให้ศูนย์เก็บเอกสารหรือหอจดหมายเหตุ ตัวอย่าง ประเทศฝรั่งเศสนับตั้งแต่ ค.ศ. 1950 หอจดหมายเหตุแห่งชาติได้ส่งนักจดหมายเหตุไปประจำที่ส่วนราชการสำคัญ ๆ เป็นการถาวร เพื่อรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารงานเอกสารรวมทั้งเตรียมรายการเอกสารที่จะทำลาย ส่วนสหราชอาณาจักร นับแต่ปี ค.ศ. 1958 ได้ประกาศใช้ Public Records Act of 1958 กำหนดให้ส่วนราชการแต่ละแห่งแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ 1 คน ตำแหน่งเจ้าหน้าที่เอกสารของกรม (Departmental Records Officer) รับผิดชอบควบคุมเอกสารโดยทั่วไป พิจารณาเพิ่มเอกสาร ทราพยาการเอกสารเสนอขอทำลาย ส่งมอบเอกสารไปยังศูนย์เก็บเอกสารที่เมือง Hayes และเลือกเอกสารที่สมควรเก็บรักษาตลอดไป

นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่เอกสารของกรมยังต้องประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ (Inspecting Officer) จากหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (Public Record Office) ซึ่งจะตรวจเอกสารของส่วนราชการหรือศูนย์เก็บเอกสารเป็นครั้งคราว สำหรับประเทศอื่น ๆ ก็มีระบบแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับโครงสร้างทางการบริหารและปัจจัยอื่น ๆ แต่อย่างไรก็ตาม เป้าหมายสำคัญก็เพื่อให้อำนาจแก่หอจดหมายเหตุที่จะควบคุมการบริหารงานเอกสารของส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อป้องกันการทำลายเอกสารที่ไม่เหมาะสม และเพื่อให้แน่ใจว่ามีการใช้ประโยชน์จากศูนย์เก็บเอกสารอย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับของไทย ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 กำหนดเกี่ยวกับศูนย์เก็บเอกสารไว้ว่า ให้เจ้าหน้าที่เจ้าของเรื่องส่งเอกสารที่ปฏิบัติเสร็จเรียบร้อยแล้วพร้อมบัญชีส่ง เก็บที่ระบอบายการเก็บเอกสารไปเก็บที่หน่วยเก็บเอกสารที่ส่วนราชการนั้น ๆ กำหนด เมื่อเจ้าหน้าที่หน่วยเก็บได้รับเอกสารแล้วให้ประทับตรากำหนดเวลาเก็บเอกสารนั้น ๆ ไว้ที่แผ่นแรกของเอกสาร และลงทะเบียนรับเอกสารที่เก็บ นอกจากนี้ส่วนราชการอาจส่งเอกสารที่มีความสำคัญและยังไม่ถึงกำหนดทำลาย ไปฝากเก็บที่กองจดหมายเหตุแห่งชาติก็ได้ โดยให้ถือว่าเอกสารที่ฝากเก็บนี้ยังคงเป็นเอกสารของส่วนราชการผู้ฝาก (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526)

## ครุภัณฑ์และอุปกรณ์การจัดเก็บเอกสาร

ครุภัณฑ์และอุปกรณ์การจัดเก็บเอกสาร เป็นเครื่องมือสำคัญที่เอื้ออำนวยให้การเก็บ และค้นคืนสารนิเทศเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ การเลือกครุภัณฑ์ต้องคำนึงถึงปัจจัย 5 ประการคือ

1. ความต้องการในการจัดเก็บและค้นคืน ต้องเลือกครุภัณฑ์และอุปกรณ์ที่เหมาะสมกับประเภทและลักษณะของเอกสาร เช่น เอกสารประเภทที่เป็นแผ่นกระดาษ เก็บรักษาในแฟ้มเอกสาร ส่วนครุภัณฑ์สำหรับเก็บแฟ้มควรเป็นตู้เก็บเอกสารหรือชั้นเก็บเอกสาร ซึ่งมีหลายชนิดให้เลือกใช้ ส่วนเอกสารประเภทแผนที่ ซึ่งมีทั้งชนิดแขวน และชนิดวางนอนราบ ครุภัณฑ์ที่ใช้คือตู้เก็บแผนที่ เป็นต้น การใช้ป้ายติดที่ขอบแฟ้มก็เป็นวิธีหนึ่งที่จะช่วยให้หาเอกสารได้ง่ายขึ้น รวมทั้งการใช้แถบสีเข้าช่วยด้วย นอกจากนี้ ในการพิจารณาติดตั้งครุภัณฑ์ควรคำนึงถึงการเลือกใช้ครุภัณฑ์ชนิดติดตั้งถาวรหรือครุภัณฑ์ชนิดเคลื่อนย้ายได้
2. ความต้องการด้านพื้นที่ พื้นที่ปฏิบัติงาน และพื้นที่ว่างระหว่างตู้ตลอดจนช่องทางเดินของเจ้าหน้าที่เป็นสิ่งที่ต้องนำมาคำนวณ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปโดยสะดวก นอกจากนี้ ชั้นเก็บเอกสารแบบชั้นเปิด ยังสามารถเก็บเอกสารและประหยัดเนื้อที่มากกว่าตู้เก็บเอกสารชนิดลิ้นชักซึ่งต้องเผื่อพื้นที่สำหรับลิ้นชักที่ดึงออกมาด้วย
3. ด้านความปลอดภัยและป้องกันการถูกทำลาย เอกสารบางประเภทต้องได้รับการดูแลรักษาความปลอดภัยเป็นพิเศษ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายเข้าถึงเอกสารประเภทนี้ได้ เช่น เอกสารลับ ต้องเลือกใช้ครุภัณฑ์ชนิดที่มีกุญแจหรือใช้ตู้นิรภัย ขณะที่เอกสารทั่วไปจะจัดเก็บตู้หรือชั้นเก็บเอกสารชนิดเปิดก็ได้ แต่ก็ยังคงต้องคำนึงถึงความสำคัญของเอกสารว่ามีมากน้อยเพียงใด ตลอดจนภัยจากสิ่งแวดล้อมหรือภัยธรรมชาติ ได้แก่ ฝุ่น ความชื้น การจึกขาด ยับย่น อุทกภัย อัคคีภัย เป็นต้น (สำนักงานงบประมาณ, 2521)
4. ค่าใช้จ่ายด้านครุภัณฑ์ ควรเปรียบเทียบราคาครุภัณฑ์กับความจุในการเก็บเอกสาร เช่น ตู้เหล็ก 4 ลิ้นชัก กับตู้เหล็ก 5 ลิ้นชัก มีราคาแตกต่างกันถึงร้อยละ 22 และมีความสามารถในการเก็บเอกสารแตกต่างกันร้อยละ 25 การเลือกใช้ตู้เหล็ก 5 ลิ้นชัก จะเหมาะสมและได้เปรียบกว่า เพราะเก็บเอกสารได้มากกว่าในพื้นที่ที่เท่ากัน (Ricks and Gow, 1988)

5. ค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงาน รวมทั้งค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรในการจัดเก็บและค้นคืนสารสนเทศ ค่าใช้จ่ายด้านอุปกรณ์ และค่าใช้จ่ายด้านพื้นที่ตั้งครุภัณฑ์

#### การเลือกอุปกรณ์เก็บเอกสาร ควรคำนึงถึง

1. ความสามารถปรับให้เข้ากันได้กับครุภัณฑ์ การเลือกอุปกรณ์ยังต้องคำนึงถึงข้อจำกัดต่าง ๆ อีกด้วย เช่น ชั้นเก็บเอกสารแบบชั้นเปิด มักใช้บัตรนามและแฟ้มที่มีแถบยื่นด้านข้าง (Side tab) มากกว่าชนิดที่มีแถบยื่นด้านบน แฟ้มชนิดแขวนใช้กับตู้เหล็กชนิดลิ้นชัก
2. ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน อุปกรณ์ที่ออกแบบพิเศษเพื่ออำนวยความสะดวกในการจัดเก็บเอกสาร จะช่วยให้การจัดเก็บเอกสารจำนวนมากเป็นไปได้โดยมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เช่น แฟ้มที่ได้พิมพ์ลำดับอักษร ตัวเลขไว้ล่วงหน้าการใช้สื่อแสดงสัญลักษณ์ ล้วนแต่ช่วยให้การเก็บเรียงและค้นหาเอกสารเป็นไปได้รวดเร็ว และผิดพลาดน้อยลง
3. คุณภาพ ควรพิจารณาถึงน้ำหนักและประเภทของวัสดุที่นำมาใช้ผลิตอุปกรณ์ เช่น บัตรนำควรใช้วัสดุที่แข็งแรงกว่าแฟ้มเอกสาร แฟ้มชนิดหนีบใช้เก็บเอกสารที่ต้องถอดออกจากแฟ้มบ่อย ๆ ซึ่งให้ความสะดวกกว่าแฟ้มเจาะ เอกสารสำคัญก็ควรใช้วัสดุที่คงทน แข็งแรงคุณภาพดีในการเป็นสื่อบันทึก
4. ความประหยัด การประหยัดค่าใช้จ่ายทำได้โดยการจัดซื้ออุปกรณ์ได้เหมาะสมกับปริมาณและลักษณะการใช้งาน เช่น จัดซื้ออุปกรณ์ปริมาณน้อยก่อนเพื่อพิจารณาคุณภาพของสินค้า หากคุณภาพเป็นที่พอใจจึงจัดซื้อปริมาณมากสำหรับอุปกรณ์ที่มีความจำเป็นต้องใช้มากเพื่อให้ได้ราคาส่วนลด แต่วิธีนี้ไม่ควรใช้กับอุปกรณ์ที่มีปริมาณที่ต้องใช้น้อย เพราะการซื้ออุปกรณ์มาเก็บไว้ในคลังสินค้านาน ๆ นอกจากจะไม่ประหยัดแล้ว อุปกรณ์ที่เก็บไว้อาจเสียหายได้ นอกจากนี้บางครั้งการจัดซื้ออุปกรณ์ที่มีคุณภาพดีจะทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นภายหลัง เพราะชำรุดเสียหายง่าย แต่ขณะเดียวกันก็อาจใช้อุปกรณ์คุณภาพต่ำได้บ้างในกรณีที่ต้องการใช้เพียงฉาบฉวย

## ประเภทของครุภัณฑ์

ครุภัณฑ์ที่ใช้ในการจัดเก็บเอกสารอาจจำแนกได้เป็น 3 ประเภทคือ

1. ครุภัณฑ์ชนิดใช้มือหรือกำลังคน ผู้ปฏิบัติงานต้องนำเอกสารไปเก็บและนำเอกสารออกมาเอง โดยไม่มีเครื่องผ่อนแรงเข้าช่วย
2. ครุภัณฑ์ชนิดใช้เครื่องจักร เป็นการนำเครื่องจักรมาช่วยเพื่อประหยัดแรงงาน และพื้นที่การเก็บ เช่น ระบบชั้นเลื่อน (Mobile Aisle System) หรือที่เรียกว่า ชั้นประหยัดพื้นที่ ชั้นชนิดหมุนหรือโรตารี (Rotary Files) ชนิดใช้ไฟฟ้ายกหรือเลื่อนชั้นที่ต้องการขึ้นมา (Power Elevator Lateral Files) และระบบสายพานส่ง (Conveyor Systems)
3. ครุภัณฑ์ชนิดอัตโนมัติ เป็นการนำเอาระบบคอมพิวเตอร์มาช่วยในการควบคุมการจัดเก็บ และค้นคืนเอกสาร เป็นการบันทึกข้อมูลสำคัญลงในคอมพิวเตอร์ เช่น ระบบการบันทึกข้อมูลลงบนวัสดุย่อส่วน และใช้คอมพิวเตอร์ในการค้นคืนสารนิเทศ (Microforms Storage Retrieval Systems)

ในการติดตั้งครุภัณฑ์ชนิดใช้เครื่องจักรหรือชนิดอัตโนมัติมีข้อควรคำนึง ได้แก่ (Quible, 1977)

1. โครงสร้าง พื้นห้องสามารถรับน้ำหนักครุภัณฑ์ และ เอกสารที่เพิ่มขึ้นได้เพียงใด ตัวอย่าง เช่น การติดตั้งชั้นชนิดเลื่อนหรือชั้นประหยัดพื้นที่
2. พื้นที่ใช้สอยในอนาคต เนื่องจากการติดตั้งครุภัณฑ์ชนิดนี้เป็นการติดตั้งถาวร การเปลี่ยนแปลงหรือดัดแปลงสถานที่จะสิ้นเปลืองและยุ่งยากมาก
3. พลังงาน หากเกิดปัญหาการขาดแคลนพลังงาน เช่น ไฟฟ้า จะมีหนทางแก้ไข หรือหาแหล่งพลังงานทดแทนจากที่ใดได้หรือไม่ หรือสามารถปรับมาใช้แรงงานคนแทนได้หรือไม่
4. การป้องกันและรักษาความปลอดภัยต่อเอกสารที่เก็บรักษาอยู่มีเพียงใด
5. บริการจากตัวแทนจำหน่าย เมื่อเกิดปัญหาเครื่องขัดข้อง จะมีตัวแทน หรือศูนย์บริการที่อยู่ใกล้หน่วยงานมาแก้ไขให้ทันที่หรือไม่



## ครุภัณฑ์และอุปกรณ์ในงานเก็บเอกสารชนิดต่าง ๆ ได้แก่

1. ตู้เก็บเอกสาร (Cabinets) มีหลายชนิดและหลายขนาด ทั้งชนิดที่ทาสีด้วยไม้ และทาสีด้วยเหล็ก นอกจากนี้ยังมีทั้งตู้เก็บเอกสารชนิดลิ้นชัก และชนิดประตู

ตู้เก็บเอกสารชนิดลิ้นชัก ปกติหากเป็นตู้ขนาดเก็บจดหมายโต้ตอบมักจะต้องรับน้ำหนักตั้งแต่ 60 ถึง 70 ปอนด์ จึงควรมีคานาเลื่อนเข้าออกพร้อมกับลิ้นชัก เพื่อช่วยเสริมสร้างความมั่นคง เมื่อดึงลิ้นชักออกมาจนสุด การเลื่อนเข้าออกตามรางนั้นควรมีล้อซึ่งวิ่งไปบนราง มีลูกปืนช่วยการเคลื่อนไหวให้เป็นไปโดยสะดวกไม่ต้องออกแรงมาก ตู้เอกสารชนิดลิ้นชักมีตั้งแต่ชนิดลิ้นชักเดี่ยวจนถึง 5 ลิ้นชัก ตู้ชนิดลิ้นชักเดี่ยวเหมาะที่จะวางไว้บนรถเข็น เพื่อสามารถเคลื่อนย้ายได้ง่าย ชนิด 2 ลิ้นชักมักวางไว้ข้างโต๊ะผู้ปฏิบัติงาน ชนิด 3 ลิ้นชักใช้กันเป็นเคาน์เตอร์ ชนิด 4 ลิ้นชักเป็นชนิดมาตรฐานที่ใช้กันแพร่หลายทั่วไป ขณะที่ปัจจุบันในต่างประเทศเริ่มนิยมใช้ตู้ชนิด 5 ลิ้นชักกันมาก เพราะสามารถเก็บเอกสารได้มากขึ้นถึงร้อยละ 25 เมื่อเทียบกับตู้ชนิด 4 ลิ้นชักในพื้นที่เท่ากัน นอกจากนี้ในปัจจุบันยังมีการออกแบบตู้ในแบบ Conventional or Vertical Cabinets คือ เรียงเอกสารจากหน้าไปหลัง ซึ่งเป็นที่เห็นอยู่ทั่วไป และตู้แบบ Lateral Cabinets คือออกแบบให้เรียงเอกสารจากซ้ายไปขวา ซึ่งตู้ชนิดหลังจะกินพื้นที่ในการเว้นช่องว่างเพื่อดึงลิ้นชักตุน้อยกว่าชนิดแรกมาก จึงนับว่าเป็นการประหยัดพื้นที่ที่ต้องสูญเสียไปน้อยกว่า

ตู้เอกสารชนิดประตู หากทาสีด้วยโลหะ ก็มักจะเป็นตู้เหล็กชนิด 2 ประตู หากทาสีด้วยไม้ ก็จะมีทั้งชนิดที่เป็นตู้ไม้ทึบ หรือ ตู้ไม้ติดกระจก แต่อย่างไรก็ตาม ตู้ชนิดนี้ไม่ค่อยเหมาะในการเก็บเอกสารนัก เพราะหีบและค้นหาไม่สะดวกการทาบแถบ (tab) หรือบัตรนำ เพื่อช่วยในการค้นหาทำได้ยากกว่าตู้ชนิดลิ้นชัก นอกจากนี้หากเป็นตู้ไม้สมัยก่อน ก็มักมีปัญหาช่วงกว้างระหว่างชั้นมักมีความสูงน้อยกว่าความสูงของเอกสาร เจ้าหน้าที่หากไม่ใส่ไฟก็มักจะกองเอกสารซ้อนกันเป็นตั้งชั้นไป ซึ่งผิดหลักการจัดเก็บเอกสารที่ดี หากจำเป็นต้องใช้ตู้ชนิดนี้ ก็ควรมีการตัดแปลง ปรับช่วงระหว่างชั้นให้เหมาะสม

2. ชั้นเก็บเอกสาร มีตั้งแต่ชั้นตื้นสูง 2 ชั้นจนถึง 8 ชั้น ทาด้วยไม้หรือเหล็กก็ได้ เนื่องจากชั้นเก็บเอกสารเป็นชั้นเปิด ทำให้การเก็บและค้นคืนเอกสารเป็นไปอย่างรวดเร็วกว่า เพราะไม่ต้องเสียเวลาเปิดปิดประตูตู้ และยังทนค่าใช้จ่ายและประหยัดเนื้อที่ได้ถึงร้อยละ 50 เมื่อเทียบกับตู้เหล็ก แต่ไม่เหมาะกับเอกสารลับ ปัจจุบันได้มีผู้ผลิตครุภัณฑ์นำเอาเครื่องจักรกลไกและรางเลื่อนมาติดตั้งกับชั้นเอกสาร ทำให้สามารถประหยัดพื้นที่ได้มากโดยเรียงชั้นให้ประกบซ้อนกันโดยไม่ต้องเว้นช่องว่างระหว่างชั้นแต่ละหน่วย เมื่อต้องการหยิบเอกสารจากชั้นหน่วยใดก็เพียงกดปุ่มหรือหมุนเลื่อนชั้นอื่น ๆ ออกไปตามรางและเปิดช่องว่างระหว่างชั้นเพื่อหยิบเอกสาร

3. ตู้เก็บแผนที่ แผนที่ภูมิ หรือพิมพ์เขียว สำหรับเอกสารที่มีขนาดใหญ่เป็นพิเศษจากปกติ จำเป็นต้องจัดเก็บในครุภัณฑ์ที่ออกแบบเป็นพิเศษ ซึ่งมีทั้งตู้ที่ออกแบบเป็นลิ้นชักสูงจรดเพดาน เอกสารจะต้องจัดวางราบ หรือออกแบบครุภัณฑ์ที่เก็บเป็นแบบแขวนคล้ายกับที่แขวนหนังสือพิมพ์ในห้องสมุด แต่เพื่อสะดวกในการเข้าถึง เอกสารจะแขวนตามลำดับจากซ้ายไปขวา วิธีสุดท้ายในการจัดเก็บเอกสารขนาดใหญ่คือ การเก็บในลักษณะม้วน ครุภัณฑ์ชนิดนี้จะได้รับการออกแบบเป็นช่อง ๆ ที่เรียกว่ารังนกพิราบ (Pigeonhold) เอกสารจะถูกม้วนเก็บตามช่องต่าง ๆ แต่การเก็บเอกสารเป็นม้วนเป็นสิ่งที่ควรหลีกเลี่ยง เพราะเอกสารที่เก็บไว้นาน ๆ จะชำรุดหักงอเสียหายง่าย และไม่สะดวกในการค้นหาอีกด้วย

4. ตู้หรือกล่องเรียงบัตรขนาด 3x5 นิ้ว 4x6 นิ้ว 5x8 นิ้ว เป็นต้น บัตรเหล่านี้ อาจเรียงไว้ในกล่อง หรือเรียงไว้ในตู้คาร์ดเด็คซ์ (Kardex or Visible Cards Cabinets) หรือเรียงในถาดก็ได้

5. แฟ้มเอกสาร มีหลายชนิดและหลายขนาดแตกต่างกันไป เช่น แฟ้มขนาดจดหมาย (Letter Size Folder) มีขนาด 12x10 นิ้ว แฟ้มขนาดกระดาษฟูลสแกป (Legal Size Folder) ขนาด 15x10 นิ้ว และแฟ้มขนาดพิเศษ (Special Size Folder) ซึ่งมีขนาดพอ ๆ กับแฟ้มขนาดกระดาษฟูลสแกป แต่มีสันแฟ้มหนากว่าปกติและปากใช้กระดาษแข็ง กระดาษที่ใช้ทำแฟ้มควรมีคุณสมบัติคือเหนียว แข็งแรง และหนา เพราะหากแฟ้มไม่เหนียวหรือแข็งพอ เอกสารจะทาให้แฟ้มหักงอและ เอกสารที่เก็บอยู่ภายในแฟ้มจะขาดชำรุดง่าย นอกจากนี้แฟ้มยังแบ่งออก

เป็นแฟ้มชนิดที่มีที่หนีบเอกสารติดอยู่ซึ่งอาจเป็นที่ด้านบนของปกหลังแฟ้มหรือกึ่งกลางใกล้สันแฟ้ม ส่วนแฟ้มชนิดนี้มีแถบยื่น (tab) ไม่ว่าจะยื่นด้านข้างหรือด้านบน ก็ล้วนอำนวยความสะดวกในการเก็บค้นแฟ้มทั้งสิ้น แถบที่ยื่นนี้มีหลายขนาดแตกต่างกันไป เรียกว่า ชนิดเต็ม (Full-cut) ชนิดตัด 2 (Half-cut) ชนิดตัด 3 (Third-cut) และชนิดตัด 5 (Fifth-cut) เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีแฟ้มชนิดแขวน ซึ่งนิยมใช้กับตู้เหล็กชนิดลิ้นชัก เพราะสามารถแขวนติดกับโครงโลหะในลิ้นชัก ช่วยให้เก็บเอกสารได้เรียบร้อย ขยายได้ง่าย และไม่ต้องใช้แผงกั้นแฟ้ม

6. บัตรนำ มีลักษณะเป็นแผ่นกระดาษแข็ง พลาสติก โฟเบอร์ หรือแผ่นเหล็ก ที่มี ส่วนบนหรือด้านข้างยื่นออกมา ที่เรียกว่า tab เพื่อบันทึกข้อความ วัตถุประสงค์ของบัตรนำก็เพื่อช่วยนำสายตาในการเก็บและค้นหาเอกสารและช่วยรักษาแฟ้มให้ตั้งตรงอยู่ได้ จำนวนบัตรนำที่ต้องใช้ขึ้นอยู่กับปริมาณเอกสารและเนื้อที่ที่ใช้ในลิ้นชัก โดยทั่วไปควรมีบัตรนำในลิ้นชักหนึ่ง ๆ ตั้งแต่ 20 ถึง 40 ใบ ซึ่งเป็นจำนวนที่เพียงพอที่จะแบ่งเอกสารออกเป็นส่วน ๆ ช่วยให้เก็บค้นเอกสารได้โดยง่าย และช่วยรักษาแฟ้มเอกสารให้ตั้งตรงได้

7. เครื่องเก็บและจําแนกเอกสารชนิดอื่น ๆ ที่น่าสนใจ ได้แก่

7.1 ถาดจําแนกเอกสาร ที่นิยมใช้กันทั่วไปมี 2 ชนิด คือ ตะแกรงลาดหรือกะบะไม้ ซึ่งมีฝาปิดหรือไม่มีฝาปิดอย่างหนึ่ง กับถาดจําแนกเอกสารเข้า-ออก (In-Out Tray) อีกอย่างหนึ่ง ผู้ปฏิบัติงานควรมีถาดไว้ใส่เอกสารหรือแฟ้มซึ่งยังปฏิบัติไม่เสร็จ จะช่วยให้ดูเป็นระเบียบเรียบร้อยยิ่งขึ้น

7.2 กะบะเก็บเอกสารชนิดมีล้อ (Tub Files) รูปร่างคล้ายกับลิ้นชักเก็บเอกสารและติดล้อ เพื่อสะดวกในการเลื่อนไปมาตามต้องการ มีความสูงขนาดเท่า ๆ กับขอบโต๊ะหรืออยู่ในระดับ ซึ่งผู้ปฏิบัติงานจะหยิบใช้แฟ้มและค้นหาเอกสารได้สะดวก ทว่าที่นั่นเวลาในการลุกหยิบเอกสารที่ต้องใช้บ่อย ๆ โดยนำแฟ้มที่ต้องใช้ประจำวันใส่ลงในกะบะและเข็นไปไว้ข้าง ๆ โต๊ะ เมื่อสิ้นสุดวันก็เข็นนำแฟ้มไปเก็บในตู้เก็บเอกสาร

7.3 เครื่องเจาะรูเอกสาร เป็นอุปกรณ์ที่ช่วยในการเจาะ เอกสารเป็นรูก่อนที่จะนำไปร้อยเข้ากับแฟ้ม

7.4 เครื่องเย็บเอกสาร เอกสารที่เป็นเรื่องเดียวกัน ควรจะเย็บรวมไว้ด้วยกันก่อนเก็บเข้าแฟ้มหลังจากปฏิบัติเสร็จแล้ว เพื่อกันสูญหายหรือปนกับเรื่องอื่น

7.5 ลวดเย็บกระดาษ ซึ่งใช้กั๊ตเอกสารเข้าด้วยกัน ควรใช้ในระยะจัดทําเอกสารชั้นเท่านั้น ไม่ควรใช้ถาวรหรือกั๊ตติดกับเอกสารซึ่งเก็บไว้ในแฟ้ม เพราะจะทําให้แฟ้มไม่เสมอกัน และทําให้เก็บเอกสารได้น้อยกว่าที่ควร นอกจากนี้เมื่อเวลานานไปลวดเหล่านี้จะเป็นสนิม ทําให้เอกสารขาดชำรุดเสียหายไปด้วย

8. เครื่องสานเนาเอกสาร ได้แก่ เครื่องถ่ายเอกสาร เครื่องอัดสานเนาเอกสาร
9. เครื่องดับเพลิง
10. เครื่องทําลายเอกสาร

#### การบริหารงานเอกสารราชการของไทย

แบ่งออกเป็น 4 สมัย ดังนี้

##### 1. ก่อนสมัยรัตนโกสินทร์

ลักษณะ เอกสารของไทย นับแต่สมัยสุโขทัย จนถึงสมัยกรุงธนบุรี เท่าที่ปรากฏหลักฐานในปัจจุบัน จำนวนได้ดังนี้

จารึก มีทั้งจารึกที่จารบนศิลา แผ่นหิน แผ่นทอง แผ่นนาค หรือแผ่นไม้ นอกจากนี้ ยังมีจารึกบนคิลวัตถุ จารึกนับเป็นสื่อการบันทึกเก่าแก่ที่ใช้บันทึกเรื่องราวต่าง ๆ ข้อความบนจารึกส่วนใหญ่มีลักษณะ เป็นประกาศเกี่ยวกับการฉลอง การสร้าง การบูรณะ การอุทิศ โบราณสถานหรือโบราณวัตถุที่มีจารึกนั้น ๆ ปรากฏอยู่

ใบลาน สมัยสุโขทัยใช้งานเขียนสามัญ รวมทั้ง เป็นคัมภีร์ทางพระพุทธศาสนา

สมุดข่อย หรือ สมุดไทย เป็นกระดาษแผ่นยาวที่พับซ้อนกันเป็นชั้น ๆ เป็นรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้า สมุดข่อยทํมาจากเปลือกต้นข่อย ขนาดของสมุดมีต่างกันหลายขนาด ทั้งความหนาและ

ความกว้างยาวของสมุดก็ไม่มีมาตรฐานกำหนดไว้ นิยามใช้กันมาตั้งแต่สมัยอยุธยาจนราวสมัย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว สมุดข่อยใช้ในงานเขียนเอกสาร จดหมายเหตุ ประเภทที่เป็นต้นฉบับ ตัวบทกฎหมาย ตำนาน ตำนาน ตำนานร่างเอกสารราชการ และบันทึกจดหมายเหตุต่าง ๆ

สำหรับการสื่อสารระหว่างหน่วยงาน เช่น จดหมาย ท้องตรา หรือใบบอกในราชการ ใช้กระดาษข่อย (ชนิดบาง) เวลาส่งก็ม้วนใส่กระบอกไม้ไผ่ เมื่อไม่ต้องการใช้อีกต่อไปแล้วก็เอาเชือกผูกเก็บไว้เป็นมัด ๆ (สมเด็จพระยามะวงศ์วรวงราชานุภาพ, 2515)

กระดาษสา ทำจากเปลือกต้นสา มีเนื้อบางกว่ากระดาษข่อย ลักษณะเป็นกระดาษแผ่นใหญ่ สีขาวขุ่น นิยามใช้ในรูปของกระดาษเพล (กระดาษที่มีลักษณะเป็นแผ่นบาง ซึ่งลอกออกจากแพงหลังจากที่ตากแห้งแล้ว) ใช้ในงานเขียนเอกสารจดหมายเหตุประเภทหนังสือโต้ตอบ แจงข้อราชการจากหน่วยงานหนึ่งไปอีกหน่วยงานหนึ่ง (ทรงสรรค์ นิลกานทอง, 2517)

## 2. สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น

นับตั้งแต่รัชกาลที่ 1 ถึงต้นรัชกาลที่ 5 (พ.ศ. 2325-พ.ศ. 2434) ลักษณะตัวเอกสารยังคงคล้ายคลึงกับเอกสารสมัยอยุธยา คือ เป็นจารึก สมุดข่อย กระดาษสา นอกจากนี้ยังพบหลักฐานว่าในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว เริ่มมีการใช้เอกสารราชการในรูปกระดาษแผ่น เพื่อพิมพ์หมายประกาศห้ามมิให้คนสูบบุหรี่และค้าขายฝิ่น โดยทรงโปรดเกล้าฯ ให้โรงพิมพ์มิชชันนารีอเมริกัน พิมพ์เมื่อ พ.ศ. 2382 เพื่อแจกจ่ายแก่ข้าราชการและราษฎร

เดิมในปลายรัชกาลพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว หรือต้นรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีสมุดไทยอีกแบบหนึ่งเกิดขึ้น เรียกว่า "สมุดถือเฝ้า" มีรูปร่างแตกต่างจากสมุดไทยทั่วไป คือส่วนกว้างของสมุดเกือบเท่ากับส่วนยาว (ประมาณ 17.5 x 27.5 ซม. หรือ 20 x 30 ซม.) นิยามใช้สำหรับจดบันทึกย่อ จดหมาย หรือ รายงานเพื่อกราบบังคมทูลพระเจ้าแผ่นดินในขณะเข้าเฝ้า หรือพระอาการเขียนตามพระกระแสรับสั่ง สมุดถือเฝ้าต้องเปิดจากขวาไปซ้าย และเขียนตัวอักษรตามกว้างของหน้าสมุด เช่นเดียวกับการเขียนลงสมุด



ในปัจจุบัน (กรมศิลปากร, 2508) ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงประกาศพระราชกฤษฎีกาให้ใช้กระดาษแผ่นแทนกระดาษม้วนยาว ๆ ในหนังสือที่จะทูลเกล้าฯ ถวาย ดังปรากฏใน "ประกาศห้ามมิให้ทูลเกล้าฯ ถวายด้วยกระดาษม้วน และให้ใช้อักษรตามแบบอย่าง" คัดจากหมายรับสั่งวันจันทร์ เดือน 8 แรม 8 ค่ำ ปีชวด จศก พ.ศ. 2397 ความว่า

ขุนมหาสิทธิโวหาร รับพระบรมราชโองการใส่เกล้าฯ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ สั่งว่า ให้ประกาศแก่ข้าราชการฝ่ายทหาร พลเรือน ฝ่ายหน้าฝ่ายใน แลราษฎร ทั้งปวง บรรดาที่ต้องทูลเกล้าฯ ถวาย อย่าให้เขียนกระดาษม้วนยาว ๆ อย่าให้ต้องทรงคลี่ลำบาก ให้เขียนใส่กระดาษตัดเป็นท่อนแล้วติดเข้าเหมือนอย่างสมุดฝรั่ง จะได้ทรงทอดพระเนตรง่าย ๆ ถ้าส่งไปโดยไม่เข้าใจมาดูลักษณะที่ห้องอาลักษณ์... (เสถียร ลายลักษณ์, 2478, เล่ม 5)

แม้ใน "ประกาศว่าด้วยลักษณะที่จะใช้ถ้อยคำในทูลเกล้าฯ ถวาย" คัดจากหมายรับสั่ง วันอาทิตย์ เดือน 9 ขึ้น 5 ค่ำ ปีชวด จศก พ.ศ. 2397 ก็ทรงย้ำเตือนอีกว่า

อนึ่ง ผู้จะทำเรื่องราวทูลเกล้าฯ ทูลกระหม่อมถวาย อย่าให้เขียนกระดาษอย่างม้วน ต้องคลี่ยืดยาวไปนัก ให้ผู้ทำเรื่องราวถวายให้พับกระดาษตามตัวอย่างที่โปรดพระราชทานให้ ถึงจะเขียนทั้งสองนาก็ได้ นำเดียวก็ได้ จะไม่เปลืองกระดาษหลายแผ่นด้วย เว้นไว้แต่หางว่าวที่เขาบอกให้เขียนยาว ต้องกระดาษม้วนก็ได้... (เสถียร ลายลักษณ์, 2478, เล่ม 5)

แม้กระนั้น การใช้สมุดข่อย สมุดคางมีอยู่ต่อมา ดังนั้นในปี พ.ศ. 2417 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงประกาศให้ผู้ที่ทูลเกล้าฯ ถวายหนังสือให้เขียนลงบนกระดาษด้วยหมึก ห้ามมิให้เขียนด้วยสมุดคาง ยกเว้นแต่ร่างกฎหมาย หรือเรื่องข้อราชการที่ยังไม่ตกลงกัน ให้คงใช้สมุดคางได้ (เสถียร ลายลักษณ์, 2478, เล่ม 8) การใช้สมุดไทยเป็นเอกสารราชการจึงค่อย ๆ ลดน้อยลง และเลิกไปในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว สมเด็จพระยวงศาธิราชราชนาถ ทรงตรัสเล่าว่า

สมัยรัชกาลที่ 4 ใช้สมุดคิ้วตัวหนังสือขาว ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 5 กระทรวงกลาโหม กรมท่า\* เปลี่ยนเป็นใช้จดหมายเขียนกระดาษฝรั่ง แต่กระทรวงมหาดไทยคงเขียนในสมุดคิ้วเหมือนเดิม (สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ, 2495) ภายหลังเมื่อพระองค์ทรงเป็นเสนาบดี กระทรวงมหาดไทย ก็ได้ทรงปรับปรุงงานสารบรรณของกระทรวงมหาดไทย และเปลี่ยนเป็นใช้กระดาษแผ่นหรือเรียกว่ากระดาษฝรั่งบ้าง

พ.ศ. 2417 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้กำหนดรูปแบบหรือแบบฟอร์มของหนังสือที่จะทูลเกล้าฯ ถวาย โดย "ประกาศว่าด้วยผู้ซึ่งจะทูลเกล้าฯ ถวายหนังสือ จุลศักราช 1236" ว่า

...หนังสือที่จะทูลเกล้าฯ ถวายทุกอย่าง ใหลงวัน คำ บัศักราช ด้วยทุก ๆ ครั้ง  
อย่าให้ทำมาเปล่า ๆ เหมือนอย่างแต่ก่อน อนึ่งผู้ซึ่งจะทาเรื่องราวถวายขอความขึ้น  
ทูลเกล้าฯ ถวายดัง เช่นว่ามาแล้วนั้น ให้เขียนด้วยกระดาษลงเส้นหมึกทั้งสิ้น ห้ามไม่ให้  
เขียนด้วยสมุดคิ้ว... (เสถียร ลายลักษณ์, 2478, เล่ม 8)

ครั้งปี พ.ศ. 2428 ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ปรับปรุงรูปแบบของหนังสือให้เป็นแบบแผนเดียวกัน  
โดยกำหนดตำแหน่งในการลงสถานที่และวันที่ที่เขียนหนังสือในหนังสือราชการ ดัง "ประกาศ  
ธรรมเนียมถวายหนังสือต่าง ๆ เมื่อจุลศักราช 1247" ว่า

...หนังสือราชการที่มีมากราบบังคมทูลพระกรุณา และมีไปมาถึงกันด้วยราชการ  
ต่าง ๆ ที่ใช้กันอยู่ทุกวันนี้ ใช้ลงวันข้างท้ายหนังสือในที่สุดความ และมีได้ลงตำบล  
ที่เขียนหนังสือด้วยโดยมาก ที่ใช้ลงวันข้างต้นหนังสือ แต่มิได้ลงตำบลที่เขียนหนังสือ  
ก็มี ที่ลงตำบลที่เขียนหนังสือ แลลงวันด้วยแต่ไปลงข้างท้ายหนังสือก็มี หาเป็นแบบ  
อย่างแน่นอนไม่...

\*กรมท่า คือ กระทรวงการต่างประเทศในปัจจุบัน

แต่ที่ต่อไปถ้าผู้ใดจะ เขียนหนังสือราชการกราบบังคลทูลพระกรุณา ก็ดี หนังสือราชการมีไปมาถึงกันก็ดี ให้ลงตำบลที่เขียนหนังสือด้วยแล้วลงวันต่อไป เหมือนหนังสือที่เขียนที่ศาลาว่าการกรมมหาดไทย ก็ให้ลงว่าศาลาว่าการมหาดไทย วันนั้นเดือนนั้น ปีนั้น แล้วจึง เขียนข้อความในหนังสือนั้นต่อไป เมื่อหมดข้อความแล้วลงชื่อที่เดียว ไม่ต้องลงวันข้างท้ายอีก ถ้าที่ที่เขียนหนังสือนั้นมีได้เป็นออฟฟิศราชการ เป็นต้นว่าเขียนที่บ้านของตน จะลงตำบลที่บ้านของตน ถ้าจะลงแต่เพียงว่ากรุงเทพฯ เท่านั้นก็ได้

อนึ่งท้องตราใบบอกแลศกอักษร ก็ชื่อว่า เป็นหนังสือราชการ มีไปมาถึงกัน ให้ใช้ลงวันข้างท้าย แลลงตำบลที่เขียนเหมือนกัน เว้นแต่สัญญาบัตรตราตั้งต่าง ๆ แล บาดหมาย หมายประกาศคงใช้ลงข้างท้ายก็ได้... (เสถียร ลายลักษณ์, 2478, เล่ม 10)

นอกจากหนังสือต้นฉบับที่ส่ง ไปยังผู้รับแล้ว เอกสารแต่ละฉบับยังมีต้นร่าง ซึ่งเสมือนหรือมหาดเล็กชาวเวรร่างไว้ชำระรับคำสั่ง หรือรับพระราชโองการ และ สำเนา ซึ่งผู้เขียนคัดไว้จากเอกสารตัวจริง การเขียนเอกสารทั้งหมดจะใช้เขียนด้วยลายมือ แลประทับตราประจำตำแหน่งเจ้าของเอกสารกับไว้แทนการเซ็นชื่อ ส่วนหนังสือประกาศนั้น ต้นร่างและสำเนามักเขียนในสมุดด้วยดินสอขาว ส่วนตัวประกาศที่ส่งไปที่ต่าง ๆ มักเขียนลงม้วนกระดาษข่อยด้วยดินสอดำ กรมพระสุรัสวดีมีหน้าที่เขียนประกาศแจกกระทรวงทบวงการต่าง ๆ จนถึงกลางรัชสมัยพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงให้กรมต่าง ๆ ไปคัดสำเนาประกาศเอง ผ หอหลวง ซึ่งเป็นสถานที่เก็บต้นฉบับประกาศ ยกเว้นแต่มหาดไทย กลารโหมและกรมทำที่ยังคงส่งสำเนาประกาศไปให้ เพื่อมีท้องตราประกาศไปยังหัวเมือง ภายหลังเมื่อตั้งโรงพิมพ์อักษรพิมพ์การ ซึ่งเป็นโรงพิมพ์หลวงในพระบรมมหาราชวัง ก็ได้ทรงโปรดฯให้พิมพ์หมายประกาศต่าง ๆ เป็นฉบับลิ้วแจกตามกระทรวง ทบวงการ และจ่ายไปปิดตามที่ประชุมชนแทนการป่าวร้อง (สมเด็จพระยาตราพระราชานุญาต, 2519)

เมื่อเอกสารราชการ ซึ่งเป็นจดหมายในกรุง หรือใบบอกจากหัวเมืองส่งมาถึงศาลาลูกขุน พนักงานผู้รับหนังสือจะนำใบบอกนั้นไปยื่นบ้านเสนาบดี ถ้าเป็นเรื่องที่ต้องมีท้องตราตอบ

หรือส่งราชการที่อยู่ในอำนาจของเสนาบดี เสนาบดีก็จะมิมีบัญชาให้ตอบหนังสือนั้น และประทับตราประจำตำแหน่ง เสนาบดีแล้วส่งไป สำหรับต้นหนังสือบอกที่มีมา จะเก็บรักษาไว้ ณ ศาลาลูกขุน ส่วนใบบอกฉบับใดที่ต้องกราบบังคมทูลพระมหากษัตริย์ เสนาบดีก็จะสั่งให้คัดเก็บเนื้อความขึ้นกราบบังคมทูล หนังสือที่คัดความเพื่อกราบบังคมทูลนี้ เรียกว่า "คัดทูลฉลอง" ซึ่งประเพณีแต่เดิมจนถึงสมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว พระมหากษัตริย์จะเสด็จออกขุนนางในท้องพระโรงวันละสองครั้ง เวลาเช้า เสด็จออกว่าราชการฝ่ายตุลาการ และเวลาบ่ายว่าราชการบ้านเมือง เสนาบดีต้องไปเฝ้าพร้อมกันหมด มีใบบอกราชการอย่างไร เสนาบดีเจ้ากระทรวงทูลเบิกแล้ว ปลัดทูลฉลองอ่านใบบอกที่คัดไว้ถวายเพื่อทรงวินิจฉัย ต่อมาในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีราชการเกี่ยวกับต่างประเทศมากขึ้น จึงเริ่มกำหนดราชการเป็น 2 ประเภท คือ ราชการอันควรเปิดเผยและราชการอันไม่ควรเปิดเผย ถ้าเป็นราชการที่ไม่ควรเปิดเผย ก็ทำเป็นจดหมายบันทึกทูลเกล้าฯ ถวาย โดยคัดเนื้อความใบบอกลงบนสมุดดำ ถ้าจะทรงปรึกษาหารือเสนาบดีคนใด ก็จะมีรับสั่งให้เข้าเฝ้าในที่โหราน ต่อมาพระมหากษัตริย์ทรงมีราชกิจมากขึ้น ไม่มีเวลาเสด็จออกขุนนางวันละ 2 ครั้ง ราชการต่าง ๆ ที่เสนาบดีกราบบังคมทูล จึงใช้เป็นจดหมายและมีพระราชดำรัสสั่งด้วยลายพระหัตถ์เลขามากขึ้น จนในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว การเสด็จออกขุนนางก็ทำเป็นพิธีเพื่อรักษาขนบธรรมเนียมเดิม และจดหมายกราบบังคมทูลก็ใช้เป็นกระดาดฝรั่ง (สมเด็จพระจอมเกล้าฯ ทรงราชานุญาต, 2495)

สำหรับปัญหาการค้างคั่งและการขัดทอดกันระหว่างหน่วยงานและการขาดการติดตาม เรื่องที่ตนได้ส่งไปโดยถือว่ามีได้อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานคนอื่นต่อไปนั้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงแก้ไข โดยทรงออกประกาศเรื่องรับส่งหนังสือตามกรมต่าง ๆ ร.ศ. 109 (พ.ศ. 2433) ดังนี้

...ให้กรมต่าง ๆ ที่ได้รับหนังสือจากกรมอื่น ๆ ออกตัวมารับส่งหนังสือให้กับผู้ถือหนังสือ ถ้าวจะเข้าช่องส่งไปรษณีย์ให้ไปถึงกรมที่มีหนังสือมา ในวันที่ได้รับหนังสือนั้น อย่าให้ทิ้งไว้หลายวัน จึงค่อยส่งไปรับ และหากหนังสือที่ได้รับมา จะต้องมามีหนังสือตอบกลับไปแล้ว ก็ให้ทำหนังสือตอบภายใน 7 วัน หากยังไม่สามารถให้คำตอบได้เพราะต้องสืบสวนเรื่องราวอย่างใดก็ตาม ก็ต้องทำหนังสือชี้แจงไปชั้นหนึ่งก่อน การผ่อนผัน

การตอบหนังสือนี้ก็ต้องทำภายใน 7 วันเช่นกัน ผู้ส่งหนังสือหากไม่ได้รับหนังสือตอบรับภายใน 7 วัน ก็ต้องทำหนังสือเตือนไปเช่นกัน และได้กำหนดโทษสำหรับกรมที่ละเลยการปฏิบัติงาน หากมีงานค้างที่หน่วยงาน (ออฟฟิศ) ใด และขัดทอดกัน ที่ให้ตรวจสอบหนังสือที่ค้างเตือนกันทั้งปวงนี้ ถ้ากรมใดไม่ได้ทำตามหมายประกาศนี้ ก็ให้ "ปรับไหมเลมิตอธิตีในกรมที่พินิจนั้นตามตำแหน่งบันดาศักดิ์อธิตีเป็นพิไนยหลวง"... (เสกียร ลายลักษณ์ 2492, เล่ม 12)

การเก็บเอกสารในช่วงสมัยนี้ แบ่งได้เป็น 2 ลักษณะคือ

1. ต้นฉบับของหนังสือจะเก็บไว้ตามที่ทำการของกระทรวง ทบวง กรม เช่น กรมมหาดไทย (ภายหลังได้สถาปนาเป็นกระทรวงมหาดไทย เมื่อ พ.ศ. 2435) ซึ่งเสนาบดีมีตำแหน่งเป็นสมุหนายกอีกตำแหน่งหนึ่ง จึงมีที่ทำการที่ศาลาลูกขุน แต่เสนาบดีก็มีได้มารวบรวมราชการที่ศาลา คงว่าราชการที่บ้านหรือวัง เช่นเดียวกับเสนาบดีกรมอื่น ๆ ต้นหนังสือต่าง ๆ ที่เก็บรักษาที่กระทรวงมักเก็บไว้บนเพดานศาลาลูกขุนเป็นมัด ๆ ไม่ได้เรียบเรียงเรื่องเป็นลำดับ (สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ, 2495)
2. เก็บไว้ที่บ้านเสนาบดีหรือบ้านขุนนางผู้ใหญ่ผู้มีหน้าที่ควบคุมกิจการนั้น ๆ เนื่องจากเดิมยังไม่มียกที่ทำการของกระทรวง กรม เสนาบดีเจ้าของกระทรวงจึงใช้บ้านหรือวังเป็นสถานที่ว่าราชการ เมื่อเปลี่ยนเสนาบดีหรือขุนนางก็ย้ายเอกสารไปยังที่ทำการแห่งใหม่ ตัวอย่างเช่น กระทรวงการต่างประเทศ ดังปรากฏหลักฐานในหนังสือของเจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดี (ท้วม บุนนาค) อดีตเสนาบดีว่าการต่างประเทศ (รับตำแหน่งตั้งแต่ พ.ศ. 2418-2428) กราบทูล พระเจ้าน้องยาเธอกรมหมื่นเทววงศ์วโรปการ (ภายหลังได้เลื่อนพระยศเป็นสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาเทววงศ์วโรปการ) ซึ่งได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเสนาบดีสืบแทน (ตั้งแต่ พ.ศ. 2428-2466) หนังสือกราบทูลที่ 253 ลงวันเสาร์ขึ้น 2 ค่ำ เดือน 8 ปีระกา สัปตศก จุลศักราช 1247 (ตรงกับวันที่ 13 มิถุนายน พ.ศ. 2428) ว่า

...และหนังสือออเรศบอนเคน และสำเนาท้องตราต่าง ๆ กับบัญชีเงินใช้จ่ายราชการในออฟฟิศ ซึ่งเป็นหนังสือราชการอยู่ในออฟฟิศทั้งหมดนั้น เกล้ากระหม่อม



ได้เรียบเรียงไว้พร้อมเสร็จหมดทุกอย่างแล้ว สดแล้วแต่จะโปรดฯให้ขนาอพิศ  
 ามวันโร หนังสือราชการและราชการในกรมทำนั้น แจ็งอยู่กับพระยาพิศศึกษา  
 ทุกสิ่งทุกประการแล้ว และความในศาลกรมท่ากลาง ความฟ้องประทับ และความ  
 ส่งมาแต่หัวเมือง กับความยื่นเรื่องราวนั้น สารบบความแจ็งอยู่กับพระคิฐการภักดี  
 ผู้เป็นแม่กองชำระความนั้นแล้ว... (ปรีดา ศรีชลาลัย,\* 2495)

ๆ กรมหมื่นเทวงค์วโรประการ ได้มีลายพระหัตถ์ตอบว่า "...ข้าพเจ้าได้แจ็งความ  
 ว่าอพิศจะตั้งที่วังสราญรมย์แล้ว... หนังสือราชการทั้งปวงที่ยังไม่ต้องใช้ในราชการเวลานี้  
 ควรจะขนมาวังสราญรมย์ได้ก่อน จะได้จัดเก็บให้เป็นที่เป็นทางไว้..." (ปรีดา ศรีชลาลัย,  
 2495)

#### การจัดตั้งหน่วยงานเก็บรักษาเอกสาร

กระทรวงการต่างประเทศเป็นกระทรวงแรกที่มีที่ทำการหรือสำนักงานแยกต่างหาก  
 จากวังหรือบ้านเสนาบดี เมื่อกรมหมื่นเทวงค์วโรประการได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ  
 แต่งตั้งเป็นเสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ พระองค์ได้กราบบังคมทูลขอที่ทำการเพื่อให้  
 เหมือนกับประเทศอื่นและเพื่อให้ข้าราชการไปทำงานร่วมกัน ณ ที่แห่งเดียวกัน พระบาท  
 สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงพระราชทานวังสราญรมย์ให้ยืมใช้เป็น "ศาลาว่าการ  
 ต่างประเทศ" และทรงประกอบพิธีเปิดศาลาฯ เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน พ.ศ. 2428 และ  
 องค์เสนาบดีเองก็เสด็จมาทรงงานที่กระทรวงทุก ๆ วันเช่นเดียวกับข้าราชการคนอื่น ๆ  
 นอกจากนี้พระองค์ยังได้จัดระเบียบราชการภายในกระทรวงการต่างประเทศ โดยแบ่งส่วน  
 ราชการภายในประเทศของกระทรวงตามหน้าที่ คือ กองกลาง กองการทูต กองการกงสุล  
 กองการคดี กองการกฎหมาย กองเก็บหนังสือ กองการแปล กองการบัญชี และแผนกคน  
 ต่างประเทศ ผู้บังคับบัญชาของกองมีตำแหน่งเป็นเจ้ากรม อธิบดี ปลัดบัญชี และผู้ตักเตือน  
 กฎหมาย (กองบรรณสาร, 2494) กองเหล่านี้มีฐานะเทียบเท่ากรมในปัจจุบัน สำหรับหน้าที่  
 ของกองเก็บหนังสือ คือเก็บรวบรวมสรรพหนังสือต่าง ๆ ของกระทรวงทั้งสิ้น ทรงจัดวาง

\*อดีตข้าราชการกองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ

แบบแผนการเก็บหนังสือต่าง ๆ ให้เข้าเล่มหลายเลข และอักษร สำหรับจะหยิบหนังสือได้ง่าย  
 ทันใจ (พระยาทิพโกษา,\* 2508) เอกสารแยกปึกตามเรื่องหรือเนื้อหาและแผนก เช่น แผนกทูต  
 การเข้าปึกเอกสารจะเรียงด้วยหมวดที่มุมบนด้านซ้ายของเอกสาร นับแต่ปี พ.ศ. 2431 เอกสาร  
 แต่ละปึกจะมี "บัญชีหน้าเรื่อง" (ดูภาคผนวก จ.) เพื่อคุมเอกสารแต่ละแผ่นในปึก โดยลง  
 รายการชื่อเจ้าของหนังสือ ชื่อผู้รับหนังสือ วันที่ออกหนังสือ และใจความโดยย่อ การเรียง  
 ลำดับเอกสารในปึกจะเรียงลำดับตามวันเวลาที่ได้รับหนังสือ เอกสารที่ได้รับมาก่อนจะอยู่บน  
 ส่วนเอกสารใหม่จะอยู่ล่าง การคัดสำเนาเอกสารจะคัดทั้งหนังสือเข้าและหนังสือออก ด้วย  
 ลายมือเขียนลงบนกระดาษพลสแก๊ป และเย็บรวมเข้าปึก

ต่อมาในปี พ.ศ. 2432 กรมหมื่นเทววงศ์วโรปการ องค์เสนาบดีได้ทรงตราข้อบังคับ  
 เกี่ยวกับระเบียบงานสารบรรณกระทรวงการต่างประเทศ เมื่อวันที่จันทร์ที่ 1 เมษายน พ.ศ.  
 2432 ข้อบังคับมี 30 ข้อ หลักเกณฑ์ส่วนใหญ่คือ วางระเบียบในการทํานายผู้รับ-ส่งหนังสือ  
 ในการเก็บหนังสือ ในการคุมงานและเร่งรัดงาน เป็นต้น (ปรีดา ศรีชลาลัย, 2501) นับเป็น  
 กระทรวงแรกที่ได้วางระเบียบงานสารบรรณขึ้นไว้ และต่อมากระทรวงอื่น ๆ ก็ได้นำไปใช้ตาม

จากการศึกษาเอกสารที่เกิดขึ้นที่กระทรวงการต่างประเทศ พอสรุปได้ว่า เอกสาร  
 ที่ได้รับเข้ามาในกระทรวงหรือส่งออกไปภายนอก จะถูกคัดสำเนาเพื่อเก็บเป็นหลักฐานไว้  
 1-3 ฉบับ และลงชื่อผู้คัด ร่าง หากเป็นหนังสือราชการภาษาต่างประเทศ ก็จะได้รับ  
 แปลเป็นภาษาอังกฤษและภาษาไทย และต้องลงชื่อผู้แปลกำกับไว้ กระดาษที่ใช้เป็นกระดาษ  
 แผ่น ในช่วง พ.ศ. 2429-2431 จะคัดสำเนาลงบนกระดาษพลสแก๊ปโดยหัวกระดาษใช้ตรา  
 คุณประทับตราแผ่นดินมีข้อความกระทรวงการต่างประเทศ หลัง พ.ศ. 2432 เปลี่ยนเป็น  
 ใช้กระดาษชนิดบางแทน การคัดสำเนามีทั้งใช้ลายมือ และใช้เครื่องพิมพ์ นอกจากนี้ยังได้มี  
 การกำหนดเลขหนังสือออกที่หัวหนังสือด้วย ลักษณะและรูปแบบของหนังสือหรือจดหมายใกล้เคียง  
 กับปัจจุบัน คือ มีเลขที่หนังสือ ชื่อส่วนราชการ วันเดือนปี ชื่อผู้ส่งและผู้รับหนังสือ ข้อความ  
 คําสั่งท้าย และลงนาม เจ้าของหนังสือ หรือประทับตราประจำตำแหน่ง สำหรับสำเนาฉบับ  
 ของหนังสือจะต้องลงชื่อ ผู้คัด/ทาน ผู้ร่าง/ทาน หนังสือฉบับนั้น ๆ ด้วย ในการเก็บ เนื่องจาก

\*อดีตเจ้ากรมการทูต กระทรวงการต่างประเทศ

ขนาดของกระดาษสาเนาไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับข้อความของจดหมายว่าสั้นยาวเพียงไร ดังนั้นก่อนเนาสาเนาเอกสารเข้าบีก จึงต้องผนึกลงบนกระดาษฟูลสแก๊ปก่อน เพื่อทำให้เอกสารในบีกมีขนาดเดียวกัน และเป็นการรักษาเอกสารให้คงทนอีกวิธีหนึ่ง

นอกจากการคัดสำเนาหนังสือลงบนกระดาษแผ่นแล้ว ยังพบว่ามีกรคัดสำเนาหนังสือโต้ตอบข้าราชการกับประเทศต่าง ๆ ในช่วง พ.ศ. 2352-2459 ลงในสมุดเล่มใหญ่ขนาด 12 x 16 นิ้ว คุ้มปกหนัง ความหนาของสมุดประมาณ 300-400 หน้า สมุดแต่ละเล่มจะแยกเป็นสำเนาหนังสือไปมาของแต่ละประเทศ โดยภายในเล่มจะเรียงลำดับตามวันที่และคัดฉบับกันไป ทั้งหนังสือเข้าและหนังสือออก เอกสารชุดนี้ปัจจุบันได้ส่งไปเก็บรักษาที่กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร

### 3. สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงปรับปรุงการบริหารราชการแผ่นดินจนถึงเปลี่ยนแปลงการปกครองแผ่นดิน (พ.ศ. 2435-2475)

นับแต่ พ.ศ. 2435 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงแก้ไขรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินเสียใหม่ ให้เป็นไปตามแบบของประเทศทางตะวันตก โดยประกาศสถาปนา 12 กระทรวง และมีเสนาบดีกำกับดูแลแต่ละกระทรวง จนกระทั่ง พ.ศ. 2475 คณะราษฎรได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากรระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เป็นระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขภายใต้รัฐธรรมนูญ

เมื่อมีการสถาปนากระทรวงต่าง ๆ ขึ้น และพัฒนาการบริหารงานให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น สิ่งหนึ่งที่ได้รับการปรับปรุงคือ งานสารบรรณ ดังได้กล่าวแล้วว่า สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ซึ่งขณะนั้นดำรงพระยศเป็น กรมหมื่นเทวะวงศ์วโรปการ ได้ทรงตราข้อบังคับงานสารบรรณขึ้นใช้ภายในกระทรวงการต่างประเทศ เมื่อปี ค.ศ. 2432 กระทรวงอื่น ๆ จึงได้ขอเอาไปใช้เป็นแบบอย่างบ้าง ดังนั้น รูปแบบหรือแบบฟอร์มของหนังสือ (จดหมายโต้ตอบ) ในระยะนี้ จึงเป็นเช่นเดียวกับของกระทรวงการต่างประเทศ ดังหลักฐานพระตำราสารบรรณของสมเด็จพระยาตราพระราชานุภาพ (2495; 2522) ว่า

...สมเด็จพระยาเทววงศ์วโรปการ ทรงพระดำริจัดขึ้นเป็นที่แรกถึงระเบียบ  
การเข้าในสำนักงานกระทรวง เช่น แบ่งหน้าที่ข้าราชการผู้ใหญ่ผู้น้อย ตลอดจน  
วิธีร่างเขียนและเก็บจดหมายในราชการ ซึ่งใช้กันเป็นแบบอยู่ทุกกระทรวงในทุกวัน  
ก็เป็นของสมเด็จพระยาเทววงศ์วโรปการทรงพระดำริจัดขึ้นในครั้งนั้น  
กระทรวงอื่นรับแบบอย่างทำตามต่อมา...

...ข้าพเจ้ากลับจากหัวเมือง ก็ตั้งต้นเปลี่ยนแปลงการงานในกระทรวงมหาดไทย  
เริ่มด้วยจัดระเบียบการรับสั่ง ร่างเขียน และเก็บจดหมายในสำนักงานก่อน การ  
ส่วนนี้เจ้าพระยาพระเสด็จฯ\* ซึ่งได้เลื่อนที่จากหลวงไพศาลศิลปศาสตร์ขึ้นเป็น  
พระมนตรีพจนกิจ เป็นประโยชน์มาก เพราะรู้วิธีจดหมายราชการแบบใหม่ของ  
สมเด็จพระยาเทววงศ์วโรปการ ซึ่งข้าพเจ้าได้ถ่ายไปใช้ในกระทรวงธรรมการ ชำนาญ  
มาแต่เมื่ออยู่ในกระทรวงนั้นแล้ว

และยังมีหลักฐานสนับสนุนพระดำริสตรีสแล้วของสมเด็จพระยาเทววงศ์วโรปการ  
ที่พึงเชื่อถือได้อย่างดียิ่ง คือ สำเนาลายพระหัตถ์พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระสมมตอมรินทร์  
เสนาบดีกระทรวงมรุธาธร ที่ประทานแก่ขุนอักษรสุมบัติ เสมียนตรากระทรวงการต่างประเทศ  
ลงวันที่ 8 ธันวาคม ร.ศ. 111 (พ.ศ. 2435) เกี่ยวกับการขอลงเสมียนไปฝึกการเก็บหนังสือ  
ความว่า

...กิจของฉนั้น คือ บัญชีจะเรียบเรียงเก็บหนังสือราชการ ตามแบบที่เข้าออกพิศ  
กรมท่า แต่จะมีลัทธิวิธีอย่างไรนั้น คนในกระทรวงนี้หาเข้าใจไม่ ได้ทราบว่ามี  
ครั้งกระทรวงมหาดไทยจัดการเก็บหนังสือขึ้นใหม่ กรมดำรงราชานุภาพได้ให้  
หม่อมมอญวงศ์ไปศึกษาวิธีที่ออฟพิศกรมท่า ครั้งนี้ฉนั้นจึงมีบรรณานาที่จะจัดคนไปศึกษาบ้าง  
คนที่จะให้ไปศึกษานั้นประสงค์ให้ศึกษาเพียงแต่ให้รู้วิธีนั้น จะให้หม่อมมอญวงศ์  
ไปศึกษา แต่ผู้ที่ให้ศึกษาให้ชำนาญนั้น อยากจะส่งเสมียนไปคนหนึ่งสำหรับให้ใช้เปล่า ๆ  
อยากจะให้ใช้ให้ชำนาญในการที่จะลงนามเบอร์หนังสือ ให้รู้จักลักษณะวิธีโดยชัดเจน  
คล่องแคล่ว...(ปรีดา ศรีชลาลัย, 2501)

\* เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี (ม.ร.ว.เปีย มาลากุล)

### การดำเนินงานเอกสาร

แบบฟอร์มของหนังสือในช่วงสมัยนี้ จะมีการกำหนด สถานที่ออกหนังสือ วันเดือนปี เลขที่หนังสือ ซึ่งใช้กันอยู่หลายแบบ บางแห่งกำหนดเลขที่เฉพาะทับเลขที่ทั่วไป บางแห่งใช้ เลขที่ทั่วไปทับปีที่ออกหนังสือ และบางแห่งก็ใช้อักษรย่อชื่อกระทรวงที่หนังสือส่งไปถึงกำกับไว้ หน้าเลขที่ออกหนังสือด้วย สำหรับคำขึ้นต้นหนังสือ มี 2 ลักษณะคือ

ลักษณะที่ 1 (ดูรูปที่ 3 และ 4) ถึงผู้รับที่มีฐานะหรือตำแหน่งสูงกว่าหรือเสมอกัน จะใช้คำขึ้นต้นว่า "กราบทูล (หรือทูล) พระนามผู้รับ (อาจต่อท้ายด้วยตำแหน่งด้วยก็ได้)" และลงท้ายหนังสือด้วย "ควรมิควรแล้วแต่จะโปรดฯ" หรือ "ควรมิควรแล้วแต่จะทรง พระกรุณาโปรดเกล้า" แล้วจึงลงพระนาม/นาม ของผู้ส่งหนังสือ พร้อมตำแหน่งด้วยก็ได้



ศาลากลางต่างประเทศ

วันที่ ๑๓ กรกฎาคม รัตนโกสินทรศก ๑๒๖

ทุก พระเจ้าลูกยาเธอ กรมหมื่นปวริศกิติเทพี ราชเลขาณุกา  
 ถวายหม่อมฉันได้รับหนังสือสถานทูตเยอรมันลงวันที่ ๖ เดือนนี้  
 บอกเปลี่ยนแลเปลี่ยนตำแหน่งข้าราชการในสถานทูตเยอรมันที่กรุงเทพฯ  
 ซึ่งหม่อมฉันได้ให้จดหมายตอบรับไปตามธรรมเนียมแล้ว ความแจ้งโดย  
 ในตำแหน่งเดิมมีไปมากที่สถานทูตเยอรมัน ๒ คน ซึ่งถวายมาพร้อมกัน  
 หนังสือหม่อมฉันแล้ว

ขอได้โปรดนำกราบบังคมทูล สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ  
 ราชกุมาร ซึ่งสำเร็จราชการรักษามหานคร ทราบฝ่าละอองพระบาท  
 แล้วโปรดส่งพระกรุณาโปรดเกล้าฯ  
 ความนี้ควรแล้วแต่จะโปรด

รูปที่ 3 แสดงแบบฟอร์มหนังสือลักษณะที่ 1 หนังสือถึงผู้รับที่มีฐานะันดรศักดิ์ หรือตำแหน่งสูงกว่า หรือเสมอกับผู้ส่ง (กระทรวงการต่างประเทศ เอกสารชุดตั้งทูต)

กรมการพลทหาร

ที่ ๒๕๖  
๒-๑-๕

วันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๖๖  
ที่ กปน.กล.น.ท.ร.ก.๑๒๖

กราบทูล พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงเทวะวงษ์วโรประการ  
ทูลเกล้าฯ ถวายได้รับลายพระหัตถ์ที่ ๕๗/๓๕๐๓ ลงวันที่ ๑๓ เดือนนี้ ว่าได้  
ทรงรับหนังสือสถานทูตเยอรมัน เรื่องเปลี่ยนแปลงตำแหน่งข้าราชการ  
การในสถานทูตที่กรุงเทพฯ เป็นต้น ได้นำกราบบังคมทูล สมเด็จพระบรม  
โอรสาธิราช มกุฎราชกุมาร ผู้สำเร็จราชการรักษาพระนคร ทราบ  
ฝ่าละอองพระบาทแล้ว.

ฯ

พ.ร.ค.

รูปที่ 4 แสดงแบบฟอร์มหนังสือลักษณะที่ 1 หนังสือถึงผู้รับที่มีฐานันดรศักดิ์ หรือตำแหน่งสูงกว่า หรือเสมอกับผู้ส่ง (กระทรวงการต่างประเทศ เอกสารชุดตั้งทูต)

ลักษณะที่ 2 (ดรูบที่ 5) ถึงผู้รับที่มีฐานะหรือตำแหน่งแตกต่างกัน ก็จะขึ้นต้นด้วย "พระนาม (หรือนาม) ของผู้ส่ง...ตำแหน่ง...กราบทูล... (หรือขอประทานกราบเรียน กราบเรียน เรียน คำนับ แจ้งความ) พระนาม (หรือ นาม) ของผู้รับ ตำแหน่ง" แล้ว ลงนามของผู้ส่งหนังสือที่ท้ายหนังสือโดยไม่มีคำลงท้าย กรณีเป็นใบบอกหรือหนังสือประทับตรา ประจำตำแหน่ง ก็จะระบุว่า "ประทับตรา (ชื่อตรา) มาเป็นสำคัญ" โดยไม่ต้องลงนามท้าย หนังสืออีก

สำเนาที่ ๓๓๖  
ที่ ๖๘

รับวันที่ ๑๑ เมษายน ร.ศ. ๑๑๖

สถานราชทูตสยาม ณ กรุงปารีส

วันที่ ๑๓ มีนาคม รัตนโกสินทร ศก ๑๑๕

ข้าพระพุทธเจ้า พระสุรียานุวัตร อุปทูตผู้ว่าการแทนราชทูตสยาม ณ กรุงปารีส ขอพระราชทานกราบทูล พระเจ้าน้องยาเธอกรมหลวงเทเวศวงษ์โรประการ เสนาบดีว่าการ ต่างประเทศทราบฝ่าพระบาท

ข้าพระพุทธเจ้าได้มีใบบอกกราบทูลมาที่ ๖๔ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ร.ศ. ๑๑๕ ในการที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว จะเสด็จพระราชดำเนินประพาศกรุงรัสเซีย ความแจ้ง อยู่แล้ว ภายหลังเกณฑ์มูราเวียฟ เสนาบดีว่าการต่างประเทศรัสเซีย มีหนังสือตอบมายัง ข้าพระพุทธเจ้า ลงวันที่ ๙ มีนาคม ว่าสมเด็จพระเจ้ากรุงรัสเซีย มีพระไทยยินดีที่จะรับเสด็จ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในต้นเดือนกรกฎาคม ร.ศ. ๑๑๖ นับตามทำนองรัสเซีย คิดประมาณราววันที่ ๑๒ ฤๅที่ ๑๓ กรกฎาคม เพราะวันของรัสเซียผิดกับวันของเราอยู่ ข้าพระพุทธเจ้า ได้ทูลเกล้าฯ ถวายสำเนาหนังสือเสนาบดี ว่าการต่างประเทศรัสเซียมีฉบับหนึ่ง ๑ ข้าพระพุทธเจ้าคอบรับไปฉบับ ๑ มาทราบบฝ่าพระบาทในที่นี้ด้วย

ควรมิควรแล้วแต่จะโปรดเกล้าฯ

(เชนนาม) พระสุรียานุวัตร

การปฏิบัติเมื่อหนังสือเข้ามาในกระทรวง กรม เวรผู้ทำหน้าที่จะลงทะ เบียนรับ หนังสือทุกฉบับ โดยเรียงลำดับเลขรับต่อ เนื่องกันไปตลอดปี เมื่อขึ้นปีใหม่ (วันที่ 1 เมษายน) ก็เริ่มต้นเลขรับหนังสือใหม่ นอกจากลงทะ เบียนสมุดแล้ว ก็ต้องประทับตราและลง เลขรับ บนหนังสือ (ดูรูปที่ 6 และ 7) ให้ตรงกับเลขที่รับในสมุด ตลอดจนลงวันที่รับหนังสือด้วย เมื่อได้ลงทะ เบียนรับหนังสือแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้เปิดหนังสือก็จะแจกจ่ายหนังสือฉบับนั้น ๆ ไป ยังเจ้าหน้าที่ พร้อมมาบเสนอหนังสือ (ดูรูปที่ 8) เพื่อเสนอเรื่องตามลำดับชั้นต่อไป

FOREIGN OFFICE  
27 JUL 91  
BANGKOK 6465

ระเทศ ๖ ที่ ๓๐๑

เทศ ซึ่ง

วันที่ ๒๖ กรกฎาคม รัตนโกสินทร ศัก ๑๑๐

ถึงกรมมหม.ฯท.ฯว.ฯวิ.ฯจ.ฯท.ฯ ด้วยได้รับหนังสือ  
ที่ ๑๑๖/๒๖๔๘ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ถึงแผนกที่  
มองสิเออ อีลอน เดอ กับสำเนาหนังสือ กงซูลมีนกา แคน  
หนังสือตอบพัน ได้เห็นแล้ว แผนกที่ฉบับนี้  
ซึ่งเหลือเกินเป็นของยัง เมื่อถึงถึงอากาศที่รักของ  
มองสิเออ อีลอน เดอ ซึ่งยังรู้สึกเหมือนเข็ญอยู่ไม่หาย  
ก็สมควรที่จะมีความคิดอย่างแรงที่คิดเช่นนี้ จะทัก  
ตอบอย่างไร ให้หมายเลขหน้าซองถึงที่ที่เจอได้  
ตอบไปที่กงซูลมีนกา ไม่มีแล้ว ๗:๐๐ คณ.ช.  
ท.ท.

*(Handwritten signature)*

รูปที่ 6 แสดงตราประทับรับหนังสือเข้า (กระทรวงการต่างประเทศ เอกสารชุด สำเนา พระราชหัตถเลขา)



เอกสารกระทรวงประเทศ  
วันที่ ๑๕ กย ๑๙๔๘  
ฉบับที่ ๑๖๕๕๕

ที่ ๑๖๓/๑๔๑๔ พท. หนึ่งจกรกรมทพภสท  
วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ รัตนโกสินทรศก ๑๑๔

ถึงกรมหลวงเทเวศร์วังหน้าโปรดการ

ดอยเมื่อคราวฉันไปยุโรป แครนคัดขเมืองขาคเน  
แสดงประสังคระใครได้เห็นฝีมือยกอย่างไทยแลทวอย่าง  
เครื่องดนตรีสิ่งหนึ่ง แครนคัดขมีไม้พไทยตีได้ให้  
รูปเขียนสามของเมืองขาคเนเข้ามาเป็นตัวอย่าง เกียวมี  
ฉันได้จกลบแลขงไฟซึ่งยกเป็นสามเมืองขาคเนแลเข้า  
กรอบมากเป็นฝีมือเมืองแรกปะระเซสิ่งมาให้เธอด้วยแล้ว  
ให้เธอมีทองถวามั่งไปยังพระยานนบุรีให้พระยานนท  
บุรีนำไปถวาย แลให้ทลท่วมีความเสียตายที่ได้สิ่ง  
อันไปท่วที่ถึงใจระสัง ฉันได้ส่งหนังสือของฉันถึง  
แครนคัดขเขลมาในซองนี้ด้วยฉบับหนึ่ง ขอให้เธอ  
ส่งไปพร้อมกับซอง

ส. น. ส. น.

รูปที่ 7 แสดงตราประทับรับหนังสือเข้า (กระทรวงการต่างประเทศ เอกสารชุดसानา  
พระราชหัตถเลขา)



ฉบับที่ ๒๒  
 ฉบับที่ ๒๒  
 หนังสือพิมพ์...  
 ฉบับที่ ๒๒  
 วันที่ ๒๒ เดือน ๒ พ.ศ. ๒๕๒๒  
 เรื่อง...  
 ใจความ...

๒๒  
 ๒๒

ในเรื่องเดียวกันต่อมาจากที่  
 มีต่อไปแล้วที่  
 ๒๒

รูปที่ 8 แสดง "ใบเสนอหนังสือ" พร้อม "ตราประทับรับหนังสือเข้า" ที่มุมบนด้านซ้าย (กระทรวงการต่างประเทศ เอกสารชุดตั้งทูต)

ในกระทรวงการต่างประเทศ ปรากฏว่าการลงทะเบียนรับหนังสือนี้ได้มีการถือปฏิบัติกันอย่างเคร่งครัด แม้จะเป็นหนังสือที่ได้รับภายนอกสถานที่ทำงานหรือนอกเวลาทำการ แล้วผู้รับก็ยังคงหมายเหตุสถานที่และเวลาที่รับหนังสือไว้ด้วย การเปิดหนังสือราชการต่าง ๆ นั้น ข้าราชการระดับเจ้ากรมและปลัดกรมกองการทูตเป็นผู้เปิดทั้งสิ้น หนังสือฉบับใดเป็นหน้าที่ของกองใด ก็ลงทะเบียนและส่งให้ย้ายไปยังกองนั้น เจ้าหน้าที่กองก็นำไปปฏิบัติ เรื่องที่มีความสงสัยข้องใจ ก็ร่างหนังสือขึ้นถวายองค์เสนาบดีตามความเห็นที่ทรงตรวจแก้ร่าง เรื่องที่เข้าใจโดยชัดเจนแล้ว ก็ร่างและเขียนขึ้นถวายเช่นหรือปลัดทูลฉลอง เช่น แต่ต้องถวายร่างที่เขียนถวายเช่นแล้วด้วย เพื่อให้ทรงทราบเสมอ สำหรับหนังสือฉบับใดที่ไม่สามารถวินิจฉัยความเห็นได้ ก็นำขึ้นถวายองค์เสนาบดี ขอประทานพระกระแสร์ ก่อนร่างและเขียนส่งออกการที่องค์เสนาบดี กรมพระยาเทวงศวิโรฒการ โปรดให้เจ้าหน้าที่ตลอดจนเสมียนร่างแต่งหนังสือโต้ตอบในเรื่องต่าง ๆ นี้ก็เพื่อฝึกหัดให้ชำนาญงานของกระทรวง และเพื่อทราบคุณสมบัติของผู้ปฏิบัติงาน แต่ก็มักไม่มีใครจะทรงแก้สำนวนในร่างหนังสือที่ถวายเป็นแต่ทรงแก้ให้ได้ความชัดเจนยิ่งขึ้น เพราะฉะนั้นหนังสือในกระทรวงจึงมีสำนวนต่าง ๆ กัน (พระยาทิพโกษา, 2508) ต่อมาภายหลัง ยังได้เพิ่มแบบฟอร์มนำส่งหนังสือ ให้ผู้รับลงนามรับหนังสือ และแบบฟอร์มเหล่านี้ยังได้นำมาผูกคูกับสำเนาหนังสือในแฟ้มอีกด้วย

เอกสารที่ปฏิบัติเสร็จแล้ว แต่ละกระทรวงจะเก็บเอกสารไว้ที่กระทรวงของตน โดยนำเอกสารเย็บรวมเข้าบีกติดหมุดสำหรับร้อยเอกสารที่มุมบนซ้าย ในเอกสารแต่ละบีกจะมีทั้งต้นร่าง ตัวเอกสาร เอกสารแนบ แผนที่ รูปภาพ สิ่งพิมพ์ ซอง เข้าบีก เรียงลำดับตามกระแสการโต้ตอบ เอกสารที่มีวัน เดือน ปี เก่าสุดจึงอยู่ล่างและเอกสารที่มีวัน เดือน ปี ใหม่น้อยสุดของบีก เรียงนั้นอยู่บน มีใบปะหน้าแจ้งชื่อเรื่องของเอกสารบีกนั้น ๆ ว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับอะไร การเก็บเข้าแฟ้มเก็บตามหมวดหมู่เรื่อง มีหมวดใหญ่ และหมวดรอง ซึ่งกำหนดตั้งขึ้นตามความเหมาะสม (ทรงสรรค์ นิลกาแหง, 2517)

แต่สำหรับกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งเป็นต้นแบบของงานสารบรรณ และการเก็บรักษาหนังสือนั้น การเข้าบีกเอกสารก็เป็นเช่นเดียวกันที่กล่าวข้างต้น แต่แตกต่างกันที่เอกสารวันเดือนปี เก่าสุดจะอยู่บน และวันเดือนปีใหม่น้อยสุดจะอยู่ล่างสุดของบีกเอกสาร นอกจากนี้ในกระทรวงการต่างประเทศ ยังมีหน่วยงานกลางทำหน้าที่เก็บเอกสารทั้งหมดของกระทรวง คือ

กองเก็บหนังสือที่ปฏิบัติเสร็จแล้วจะถูกส่งมาที่กองเก็บ เพื่อเข้าบีกตามแผนกและเรื่อง ตลอดจนให้เลขรหัส แยกบัญชีตามแผนก และจัดทำตราขึ้นช่วยค้น (พระยาทิพโกษา, 2508)

นับแต่กระทรวงมหาดไทย ได้รับเอาระเบียบงานสารบรรณของกระทรวงการต่างประเทศไปแล้ว ก็ได้้นำไปปฏิบัติและฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ที่มีความชำนาญโดยบรรจุเข้าในหลักสูตรการเรียนการสอนของข้าราชการชั้นกลางในกระทรวงมหาดไทย ซึ่งสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพทรงตั้งขึ้น "ห้องชั้นกลางนี้ สอนและฝึกวิชาสารบรรณ มีลักษณะจดหมายรายงาน วิธีปฏิบัติราชการในกองเสมียนตรา ศึกษาบัญชีบังคับราชการภายในกระทรวงมหาดไทยให้รู้การงานหน้าที่ราชการในกระทรวงและการเก็บหนังสือราชการ ฯลฯ" (สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ, 2495)

#### 4. หลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง (พ.ศ. 2475-ปัจจุบัน)

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 แล้ว รัฐบาลได้ให้ความสำคัญสนใจปรับปรุงงานสารบรรณให้มีความเป็นระเบียบและสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น โดยประกาศเป็นมติคณะรัฐมนตรี บังคับใช้กับทุกกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งแตกต่างจากอดีตที่ผ่านมาที่แต่ละกระทรวงหรือส่วนราชการกำหนดระเบียบของตนเอง เท่าที่ผ่านมา คณะรัฐมนตรีก็ได้ประกาศใช้ระเบียบงานสารบรรณมาแล้ว 4 ฉบับคือ

1. แบบหนังสือราชการ พ.ศ. 2478 ถือเป็นระเบียบงานสารบรรณฉบับแรกที่บังคับให้หน่วยราชการทุกแห่งปฏิบัติตาม เพื่อเป็นแบบแผนเดียวกันทั้งหมด ระเบียบฉบับนี้คงกำหนดเฉพาะรูปแบบหรือแบบฟอร์มของหนังสือราชการเท่านั้น มิได้ครอบคลุมถึงการเก็บรักษาและทำลายหนังสือแต่ประการใด สิ่งที่ได้ปรับปรุงและเพิ่มเติมขึ้นในระเบียบฉบับนี้ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, ม.ป.ป.) คือ

- เลขที่หนังสือ เดิมแต่ละหน่วยงานใช้แตกต่างกัน บางแห่งใช้เลขที่เฉพาะทับเลขที่ทั่วไป บางแห่งใช้เลขที่ทั่วไปทับเลขปีที่หนังสือนั้นออก และบางแห่งใช้อักษรย่อ ชื่อกระทรวงที่มีไปถึงกับไว้ด้วย จึงได้ปรับปรุงให้ใช้ อักษรย่อชื่อกระทรวงซึ่งหนังสือนั้นมีไปถึง แล้วใช้เลขที่ทั่วไปทับเลขปีที่หนังสือออก แต่กฎเกณฑ์การใช้อักษรย่อชื่อกระทรวง

กำกับก็ใช้เฉพาะหนังสือมีใบมาระหว่างกระทรวง กรณีหนังสือมีใบมาระหว่างกรม ไม่ต้องมีอักษรย่อชื่อกระทรวงก็ได้

- เรื่อง (ของหนังสือ) กำหนดให้ย่อเรื่องของหนังสือไว้ในบรรทัดต่อจากวัน เดือน ปี ของหนังสือแต่อยู่ชิดหน้าด้านซ้ายมือในแนวเดียวกับเลขที่หนังสือ
- คำขึ้นต้น ให้แก้ไข โดยระบุผู้ส่งและผู้รับหนังสือ โดยใช้คำว่า จาก... (ผู้ส่ง)... ถึง ... (ผู้รับ)...

ต่อมาได้มีหนังสือของกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี คำที่ ย2363/2478 ลงวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2478 แก้ไขให้แยกคำขึ้นต้นดังกล่าว เป็น 2 บรรทัดคือ

จาก.....

ถึง.....

- คำลงท้าย ให้ใช้คำว่า

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง (สำหรับระดับรัฐมนตรี)

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง (สำหรับระดับอธิบดี)

ขอแสดงความนับถือ (สำหรับระดับหัวหน้ากอง หัวหน้าแผนก) และ  
ด้วยความนับถือ (สำหรับชั้นประจำแผนก เสมียน และบุคคลทั่วไป)

2. ระเบียบงานสารบรรณ เนื่องจากเกิดปัญหาหนังสือราชการหายและการปฏิบัติงานล่าช้า ประกอบกับการค้นหาหนังสือที่เก็บรักษาไว้ไม่ค่อยพบ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้ปรับปรุงแก้ไขระเบียบงานสารบรรณ และแต่งตั้งคณะกรรมการร่างระเบียบงานสารบรรณขึ้น เมื่อ พ.ศ. 2496 คณะกรรมการฯ ได้จัดทำระเบียบงานสารบรรณ 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 ว่าด้วยการรับ-เสนอ-ส่ง และระบบการเก็บค้น ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2496 และให้ประกาศใช้ตั้งแต่ 1 มกราคม พ.ศ.

ตอนที่ 2 ว่าด้วยแบบหนังสือในราชการและมาตรฐานกระดาษแบบพิมพ์ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อ 14 ธันวาคม พ.ศ. 2496 และประกาศใช้เมื่อ 1 มกราคม พ.ศ. 2497 เช่นกัน

ตอนที่ 3 ว่าด้วยหลักงานสารบรรณทั่วไป ระบบการเก็บค้นแบบดัชนี การออกแบบบัตรให้เหมาะสมกับงานเพื่อหาตัวเลขสถิติและการเขียนกราฟ ซึ่งคณะรัฐมนตรีเห็นชอบเมื่อ 3 มกราคม พ.ศ. 2498

ระเบียบงานสารบรรณฉบับนี้ ได้ให้ความหมายของงานสารบรรณว่าเป็นงานที่ทำด้วยหนังสือ นับตั้งแต่ คิด ร่าง เขียน แต่ง พิมพ์ จัด จำ ทาสานา ส่ง รับ บันทึกย่อเรื่อง เสนอ สั่งการ ตอบ เก็บเข้าที่และค้นหา ระเบียบนี้จึงได้กำหนดขั้นตอนการปฏิบัติ ตั้งแต่ การผลิต การปฏิบัติ และการทำลายไว้ ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้ (ระเบียบงานสารบรรณ, 2497-2498)

- การผลิต รูปแบบฟอร์มของหนังสือคล้ายคลึงที่กำหนดไว้ในแบบหนังสือราชการ พ.ศ. 2478 แต่ให้เปลี่ยนคำขึ้นต้น โดยใช้คำว่า เรียน หน้าหน้าชื่อหรือตำแหน่งผู้รับหนังสือแทนการใช้คำว่าถึงที่ใช้อยู่เดิม และให้ตัดบรรทัด จาก ซึ่งระบุชื่อหรือตำแหน่งเจ้าของหรือผู้ส่งหนังสือออกไป แล้วให้ลงนามผู้ส่งหนังสือพร้อมตำแหน่งไว้ท้ายหนังสือแทน

- การเก็บรักษา กำหนดการเก็บรักษาหนังสือ เป็น 2 ประเภทคือ การเก็บเรื่องระหว่างปฏิบัติให้เก็บที่หน่วยงานผู้ปฏิบัติ และการเก็บเรื่อง เมื่อปฏิบัติเสร็จแล้วให้ส่งไปเก็บที่กองกลาง สำนักงานปลัดกระทรวง หรือกรมเจ้าของเรื่องจะเก็บเองก็ได้ เอกสารแต่ละเรื่อง จะต้อง มีบัญชีหน้าเรื่อง เพื่อรวบรวมรายการเอกสารแต่ละฉบับในเรื่อง ส่วนแต่ละแฟ้มก็จะมีบัญชีเรื่อง "ซึ่งเป็นรายการเรื่องในแฟ้ม บัญชีเรื่องนี้จะทำเป็น 2 ชุด ชุดหนึ่งติดไว้ที่ปกแฟ้ม อีกชุดหนึ่งรวบรวมเข้าแฟ้มต่างหาก เป็นบัญชีแฟ้มแยกตามแผนกและเรียบเรียงตามลำดับหมายเลขประจำแฟ้ม ใช้เป็นเครื่องมือในการค้นหาเอกสาร

- การทำลายหนังสือ โดยปกติระเบียบฯ กำหนดให้เก็บหนังสือไว้ไม่น้อยกว่า 10 ปี เมื่อพ้น 10 ปีแล้วให้ทำลายได้ เว้นแต่



1. หนังสือที่ต้องเก็บเป็นหลักฐานทางราชการต่อไป เช่น เกี่ยวกับประวัติศาสตร์ สถิติ ขนบธรรมเนียมประเพณี หลักฐานเพื่อการสอบสวนค้นคว้าต่อไป
2. หนังสือราชการที่ต้องเป็นหลักฐานทางอรรถคดีของศาล ให้เป็นไปตามกฎหมายหรือข้อบังคับว่าด้วยงานนั้น
3. หน่วยราชการเจ้าของเรื่องพิจารณาเห็นควรเก็บรักษาไว้ต่อไป
4. ถ้าเรื่องใดเป็นเรื่องธรรมดา ปรากฏชัดว่าไม่จำเป็นต้องเก็บไว้ต่อไป ให้หัวหน้าส่วนราชการสั่งทำลายก่อนครบ 10 ปีก็ได้

วิธีการทำลายให้ตั้งคณะกรรมการ และหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมเป็นผู้อนุมัติการทำลาย

- ระบบการเก็บค้น ให้แบ่งตามแผนก (Subject) โดยใช้อักษรย่อประจำแผนกกำกับแล้วแบ่งย่อยออกเป็นส่วน (Sub-subject) ใช้ตัวเลขกำกับ เป็นต้น

จะสังเกตเห็นได้ว่า ระเบียบนี้ได้กำหนดวิธีการทำลายไว้ให้อยู่ในอำนาจของหน่วยราชการระดับกรม แม้จะกำหนดให้การทำลายต้องผ่านคณะกรรมการ แต่การพิจารณาคุณค่าเอกสารก็ยังคง เป็นไปโดยวิจาร์ณญาของฝ่ายเจ้าของ เอกสารเพียงฝ่ายเดียว

3. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2506 ระเบียบฉบับนี้ได้แก้ไขปรับปรุงระเบียบงานสารบรรณฉบับที่ประกาศใช้ไปเมื่อ พ.ศ. 2497 ตามระเบียบนี้มีการเปลี่ยนแปลงสรุปได้ดังนี้

ในส่วนของรูปแบบฟอร์มหนังสือ ไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก เพียงแต่แก้ไขการกำหนดเลขหนังสือให้ใช้อักษรย่อของส่วนราชการเจ้าของหนังสือ หน้าเลขหนังสือออก และทับปี พ.ศ. ที่ออกหนังสือ แทนการใช้อักษรย่อของส่วนราชการ ผู้รับหนังสือ

การเก็บรักษาหนังสือก็ยังคงแบ่งเป็นการเก็บในระหว่างปฏิบัติ และการเก็บเมื่อปฏิบัติเสร็จเรียบร้อยแล้ว ซึ่งการเก็บในระหว่างปฏิบัติ ให้อยู่ในความรับผิดชอบของส่วน

ราชการเจ้าของเรื่อง ส่วนการเก็บเมื่อปฏิบัติเสร็จเรียบร้อยแล้วให้เป็นหน้าที่ของแผนกเก็บ กองกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงหรือที่สารบรรณกรม แต่ก็ยกเว้นให้ส่วนราชการเก็บไว้เองได้ ในกรณีที่ต้องใช้ตรวจสอบประจำ หรือมีสถานที่ทำการเป็นเอกเทศไม่สะดวกในการส่ง เก็บที่ หน่วยเก็บ นอกจากนี้ยังกำหนดให้เจ้าหน้าที่เจ้าของเรื่องกำหนดระยะเวลาทำลายสำหรับ เอกสารที่ส่ง เก็บด้วย

การจัดเก็บหนังสือให้จัดเก็บเป็นหมวดหมู่ตามวิธีการจัดกลุ่มเรื่องหนังสือ ซึ่งได้กำหนดเป็นแนวทางไว้ในภาคผนวกท้ายระเบียบโดยใช้ระบบ ตัวอักษรผสมตัวเลข (Alphanumeric System) ซึ่งแบ่งเอกสารออกเป็น 23 กลุ่ม จาก 23 กลุ่มนี้ยังแบ่งเป็น 269 หมวด และแตกย่อยออกเป็นหมู่ได้ถึง 1,610 หมู่ สัญลักษณ์ใช้แทนกลุ่มเอกสารใช้ตัว อักษรผสมตัวเลขและทศนิยม

การยืมหนังสือ ได้กำหนดไว้ เฉพาะการยืมหนังสือที่ส่ง เก็บแล้ว เท่านั้นคือ ให้มีหลักฐานการยืมหนังสือและผู้ยืมต้องแจ้ง เหตุผลในการยืมไว้ สำหรับผู้มีอำนาจขอและให้ ยืมนั้น หากเป็นส่วนราชการต่างกรม ผู้มายืมและขอรับเรื่องต้องเป็นข้าราชการผู้ได้รับมอบ หมายจากหัวหน้าส่วนราชการระดับกองขึ้นไป และผู้อนุญาตที่ยืมต้อง เป็นหัวหน้าส่วนราชการ ระดับกองขึ้นไป หรือผู้ได้รับมอบหมาย หากเป็นการยืมภายในกรมเดียวกัน ผู้มายืมและรับเรื่อง ต้องเป็นข้าราชการผู้ได้รับมอบหมายจากหัวหน้าส่วนราชการชั้นหัวหน้าแผนกดำเนินการเรื่องนั้น และผู้อนุญาตที่ยืมต้อง เป็นหัวหน้าส่วนราชการชั้นหัวหน้าแผนกขึ้นไป สำหรับบุคคลภายนอกแล้ว ระเบียบฯ ได้กำหนดไว้ "ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่เก็บอนุญาตให้บุคคลภายนอกยืม ดู หรือคัดลอก หนังสือ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากหัวหน้าส่วนราชการระดับกองขึ้นไป" (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2506)

การทำลายหนังสือ ยังคงกำหนดให้เก็บหนังสือไว้ไม่น้อยกว่า 10 ปี เว้นแต่เรื่องที่เก็บไว้ก็ไม่มีประโยชน์ เป็นเรื่องธรรมดาสามัญ จะไม่เก็บไว้ถึง 10 ปี ก็ได้ ส่วนหนังสือที่มีลักษณะต่อไปนี้จะเก็บรักษาไว้ คือ

1. หนังสือที่ต้องเก็บไว้เป็นหลักฐานทางราชการตลอดไป เช่น เรื่องที่เกี่ยวกับประวัติศาสตร์ สถิติ ขนบธรรมเนียมประเพณี หลักฐานหรือเรื่องที่ต้องใช้ศึกษาค้นคว้า
2. หนังสือที่เป็นหลักฐานทางอรรถคดี หรือสำนวนของศาล อัยการ หรือพนักงานสอบสวน หรือหลักฐานทางการเงิน ฯลฯ การเก็บรักษาให้เป็นไปตามกฎหมาย และระเบียบแบบแผนว่าด้วยการนั้น

วิธีการหรือขั้นตอนการทําลายหนังสือนั้น กำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการ ระดับอธิบดี หรือเทียบเท่าขึ้นไป หรือผู้ได้รับมอบหมาย เป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งกรรมการ (อย่างน้อย 3 คน) และอนุมัติการทําลายได้ แต่สำหรับส่วนราชการส่วนภูมิภาคได้กำหนดให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอแล้วแต่กรณี คณะกรรมการผู้ได้รับแต่งตั้ง มีหน้าที่คัดเลือกหนังสือที่จะทําลายให้เป็นไปตามระเบียบ เสนอรายงานและบัญชีรายชื่อหนังสือที่สมควรทําลายต่อหัวหน้าส่วนราชการ เพื่อพิจารณาอนุมัติ จนกระทั่งควบคุมการทําลายหรือทําลายหนังสือด้วยตนเอง

ใน พ.ศ. 2520 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบตามข้อเสนอของกระทรวงศึกษาธิการในเรื่องการคุ้มครองเอกสารราชการ โดยให้กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ส่งบัญชีเอกสารราชการที่จะทําลายให้กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ร่วมพิจารณาเห็นชอบก่อนดำเนินการทําลาย ส่วนเอกสารราชการที่มีอายุการเก็บเกินกว่า 25 ปี ให้ส่งมอบให้กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เพื่อเก็บรักษาต่อไป

4. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสารบรรณ พ.ศ. 2526  
คณะรัฐมนตรีก็มีมติให้ประกาศใช้ระเบียบฉบับใหม่นี้ ซึ่งปรับปรุงแก้ไขระเบียบเดิมในหลายประเด็นคือ

4.1 กำหนดมาตรฐานของกระดาษให้เลิกการใช้กระดาษที่ใช้โต้ตอบเดิมซึ่งมีอยู่หลายขนาด ที่เรียกว่า ครุฑยาว ครุฑสั้น บันทึกลาย และบันทึกสั้น เดิม (ขนาด 20.5 x 33 ซม และขนาด 20.5 x 26 ซม.) ให้ใช้กระดาษขนาดเดียว ที่ปัจจุบันเรียกว่า ขนาด เอ 4 (ขนาด 210 x 297 มิลลิเมตร)

4.2 อำนาจหน้าที่ของกองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ได้กำหนดให้ส่วนราชการส่งมอบเอกสารที่มีอายุเกินกว่า 25 ปีและมีคุณค่าไปเก็บรักษาที่กองจดหมายเหตุแห่งชาติ และการทำลายเอกสารจะต้องได้รับการพิจารณาจากกองจดหมายเหตุแห่งชาติก่อน ยกเว้นแต่จะได้ทำข้อตกลงกันแล้ว เท่านั้น

4.3 อายุการเก็บเอกสาร ยังคงกำหนดไว้กว้าง ๆ กล่าวคือ โดยปกติให้เก็บเอกสารไว้ไม่น้อยกว่า 10 ปี เว้นแต่ หนังสือที่ต้องสงวนไว้เป็นความลับ ให้ปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ หนังสือที่เป็นหลักฐานทางอรรถคดี ส่วนของศาลหรือของพนักงานสอบสวนหรือหนังสืออื่นใดที่ได้มีกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนกำหนดไว้เป็นพิเศษแล้ว การเก็บให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนว่าด้วยการนั้น หนังสือที่เกี่ยวกับประวัติศาสตร์ ขนบธรรมเนียมจารีตประเพณี สกิดิ หลักฐาน หรือ เรื่องที่ต้องใช้สำหรับศึกษาค้นคว้า หรือหนังสืออื่นในลักษณะเดียวกัน ให้เก็บไว้เป็นหลักฐานทางราชการ ตลอดไปหรือตามที่กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากรกำหนด สำหรับหนังสือที่ได้ปฏิบัติงานเสร็จสิ้นแล้ว และเป็นคู่สำเนาที่มีต้นเรื่องจะค้นจากที่อื่นได้ ให้เก็บไว้ไม่น้อยกว่า 5 ปี และสุดท้ายหนังสือที่เป็นเรื่องธรรมดาสಾಮัญ ซึ่งไม่มีความสำคัญ และเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นเป็นประจำ เมื่อดำเนินการแล้วเสร็จให้เก็บไว้ไม่น้อยกว่า 1 ปี ในกรณีหนังสือที่เกี่ยวกับการเงิน ซึ่งมีใช้เอกสารสิทธิ หากเห็นว่าไม่มีความจำเป็นต้องเก็บไว้ถึง 10 ปี ให้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง เพื่อขอทำลายได้

4.4 การจัดกลุ่มเอกสาร เป็นที่น่าสังเกตว่าระเบียบฉบับใหม่นี้ไม่ได้กำหนดระบบการจัดกลุ่มเอกสารไว้ในภาคผนวกดังที่เคยมีในระเบียบงานสารบรรณ พ.ศ. 2506

4.5 ผู้รักษาระเบียบ ในระเบียบเดิมมิได้ระบุไว้ว่าใครจะเป็นผู้รักษาการในระเบียบงานสารบรรณ แต่มอบหมายให้คณะกรรมการร่างระเบียบงานสารบรรณ เป็นผู้ทำหน้าที่พิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมภาคผนวก เพื่อให้สะดวกแก่การปฏิบัติงานให้ดีขึ้น มิได้ระบุให้เป็นผู้รักษาการ หรือเป็นผู้มีอำนาจตีความวินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ดังนั้นเมื่อเกิดปัญหาขึ้นจึงไม่มีใครรับผิดชอบที่จะวินิจฉัยปัญหา นอกจากนี้คณะกรรมการร่างระเบียบงานสารบรรณดังกล่าวก็เป็นคณะบุคคลที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ สำหรับในระเบียบฉบับใหม่ได้กำหนดให้ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการตามระเบียบนี้ เพื่อดูแลให้มีการปฏิบัติตามระเบียบและให้มีอำนาจในการตีความ และวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบ รวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมภาคผนวก

และจัดทำอธิบาย ซึ่งเป็นรายละเอียดปลีกย่อย นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีหน้าที่ดำเนินการฝึกอบรมเกี่ยวกับงานสารบรรณแก่ข้าราชการต่าง ๆ เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจ และสามารถปฏิบัติตามระเบียบได้ถูกต้อง

4.6 การบังคับใช้ ระเบียบงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 นี้ได้ระบุให้ใช้บังคับแก่ส่วนราชการ ซึ่งหมายถึงกระทรวง ทบวง กรม สำนักงาน หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ ทั้งในส่วนราชการส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น หรือในต่างประเทศ และให้หมายรวมถึงคณะกรรมการด้วย ซึ่งในความหมายดังกล่าวได้ครอบคลุมไปถึงหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ แต่ถ้าส่วนราชการใดมีความจำเป็นจะต้องปฏิบัติตามสารบรรณ นอกเหนือไปจากที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ ให้ขอความเห็นจากผู้รักษาดำเนินการระเบียบนี้ และในกรณีที่กฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ กำหนดวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับงานสารบรรณไว้เป็นอย่างอื่น เช่น การรับ-ส่งหนังสือลับ หรือลับมาก เป็นต้น ให้ถือปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยการนั้น

กฎหมายและระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานเอกสารราชการของไทยในปัจจุบัน

นอกจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 ซึ่งส่วนราชการต่าง ๆ ใช้เป็นหลักในการบริหารงานเอกสารราชการ หรืองานสารบรรณ ยังมีกฎหมายและระเบียบ ซึ่งใช้ในการปฏิบัติตามเอกสาร ได้แก่

1. ระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2517

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อเอกสาร คือ บทที่ 4 ของระเบียบฯ เป็นบทที่ว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยเกี่ยวกับเอกสาร ซึ่งเป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นสำหรับปฏิบัติต่อเอกสารลับ เพื่อป้องกันมิให้ผู้ไม่มีอำนาจหน้าที่ได้ล่วงรู้หรือเข้าถึงเอกสารนั้น ส่วนความมุ่งหมายของการรักษาความปลอดภัยเกี่ยวกับเอกสาร ก็เพื่อกำหนดนโยบายและวิธีการในการพิทักษ์รักษาความลับของทางราชการ ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามเอกสารลับชั้นต่าง ๆ ทุกขั้นตอนของการดำเนินการวิธี ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน (ระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2517, 2521)



เอกสารลับตามระเบียบฉบับนี้ ได้แบ่งเป็น 4 ระดับ คือ เอกสารลับที่สุด เอกสารลับมาก เอกสารลับ และ เอกสารปกปิด การปฏิบัติต่อเอกสารแต่ละระดับ จะแตกต่างกันไปตามความสำคัญของเอกสาร และได้กำหนดให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องปรับขึ้นความลับของเอกสารตามความจำเป็นของเอกสาร และควรลดชั้นความลับลงทุกโอกาสตามที่จะกระทำได้ เพื่อลดภาระในการรักษาความปลอดภัย

เอกสารลับต้องได้รับการเก็บรักษาไว้ในห้องนิรภัยหรือตู้นิรภัย หากเป็นภาชนะอื่น ต้องทำด้วยเหล็กและดัดแปลงตามคำแนะนำขององค์การรักษาความปลอดภัย มีกุญแจรหัส หรือกุญแจธรรมดาแต่มีเวรยามเฝ้าตลอด 24 ชั่วโมง พร้อมสัญญาณแจ้งภัย

การทำลายเอกสารลับ จะต้องได้รับความยินยอมจากหน่วยงานเจ้าของเรื่อง และจะต้องให้หัวหน้าส่วนราชการที่ประสงค์จะทำลายเอกสารมีคำสั่งแต่งตั้งเจ้าหน้าที่รับผิดชอบในการทำลาย 3 คน ให้ทำลายโดยวิธีการเผาแล้วขี้เถ้าให้เป็นผงหรือวิธีแปรรูปอย่างอื่น ๆ จนไม่สามารถทราบความลับในซากเอกสารนั้นได้

2. พระราชบัญญัติการบัญชี (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2496 ระบุให้ผู้ประกอบกิจการซึ่งต้องทำบัญชีตามพระราชบัญญัติการบัญชี ต้องเก็บรักษาบัญชีพร้อมทั้งหลักฐานประกอบไว้เป็นเวลายาวไม่น้อยกว่า 10 ปี นับแต่วันที่ได้ลงรายการครั้งสุดท้ายในบัญชีนั้น ๆ (พระราชบัญญัติการบัญชี 2496) และตามพระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. 2482 มาตรา 19 ยังได้กำหนดโทษผู้เจตนาทำลายหรือปิดบังหรือซ่อนเร้นบัญชีหรือหลักฐานประกอบให้มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินพันบาทหรือจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือทั้งปรับทั้งจำ

ต่อมาได้มีประกาศกระทรวงพาณิชย์ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2526) เรื่องการขออนุญาตและการอนุญาตไม่เก็บรักษาบัญชีและ เอกสารประกอบการลงบัญชี

"ข้อ 2 ผู้มีหน้าที่จัดทำบัญชี ซึ่งประสงค์จะขออนุญาตไม่เก็บรักษาบัญชีและเอกสารประกอบการลงบัญชีสำหรับปีใดต่อไป ต้อง

(1) เก็บรักษาบัญชีและ เอกสารประกอบการลงบัญชีสำหรับปีนั้น มาแล้ว เป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปีนับแต่วันปิดบัญชี หรือวันที่ลงรายการครั้งสุดท้าย ในบัญชีเงินสด ในกรณีที่ไม่มี การเปิดบัญชี

(2) มีหนังสือของกรมสรรพากรแสดงว่าได้ชำระบัญชีครบถ้วนแล้ว สำหรับปีนั้น ๆ เว้นแต่ในกรณีที่มีการลงรายการบัญชีด้วยเครื่องจักรทาบบัญชี หรือในกรณีที่มีการถ่ายบัญชีลงในไมโครฟิล์มโดยได้แจ้งต่อสารวัตรใหญ่บัญชี หรือสารวัตรบัญชีแล้ว จะไม่ส่งหนังสือของกรมสรรพากร แสดงว่าได้ชำระ ภาษีครบถ้วนแล้วสำหรับปีนั้น ๆ ก็ได้

(3) ยื่นคำขออนุญาตตามแบบของสำนักงานกลางบัญชี"

3. กฎหมายแรงงาน การกำหนดการเก็บรักษาทะเบียนลูกจ้างไว้ โดยประกาศ กระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2515

"ข้อ "71 ให้นายจ้างซึ่งมีลูกจ้างรวมกันตั้งแต่สิบคนขึ้นไปเป็นประจำ จัดทะเบียนลูกจ้างและ เอกสารเกี่ยวกับการคำนวณค่าจ้าง เป็นภาษาไทย และเก็บไว้ ณ สถานที่ทำงาน พร้อมทั้งจะให้พนักงานตรวจแรงงานตรวจได้ .....

ให้นายจ้าง เก็บรักษาทะเบียนลูกจ้างไว้ไม่น้อยกว่าสองปี นับแต่วันสิ้นสุด ของการจ้างลูกจ้างแต่ละราย"

4. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2468 บรรพ 1 ลักษณะ 6 อายุความ มาตรา 164-167 ซึ่งเกี่ยวข้องกับอายุความในการฟ้องร้องตามสัญญาต่าง ๆ อันมีผลเกี่ยวเนื่องกับอายุการเก็บเอกสาร สรุปได้ว่า สิทธิการเรียกร้องนั้น ถ้าไม่มีกฎหมายบัญญัติเป็นอย่างอื่น ให้มีอายุความ 10 ปี สิทธิเรียกร้องของรัฐบาล เพื่อเอาค่าภาษีอากรให้กำหนดอายุความ 10 ปี สิทธิในการเรียกร้องค่าจ้างแรงงาน ค่าบริการ เงินค่าเช่าต่าง ๆ มีอายุความ 2 ปี ส่วน สิทธิเรียกร้องสำหรับการหักเงิน ค่าจ้างเงินเดือน เงินเบี้ยบำนาญ ให้กำหนดอายุความ 5 ปี (วสันต์ ธีรานุรักษ์, 2519) ดังนั้น หลักฐานและสัญญาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว จึงต้องเก็บรักษาไว้จนกว่าจะหมดอายุความในเรื่องนั้น

5. ข้อตกลงกำหนดอายุการเก็บเอกสารกองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ที่ได้ทำไว้กับส่วนราชการต่าง ๆ (ลัชชียา จันทรพยอม, 2529) ได้แก่

ใบเสร็จรับเงิน (บ.ช.10) กำหนดอายุการเก็บ 10 ปี หลังจากสำนักงาน  
ตรวจเงินแผ่นดิน (สดง) ได้ตรวจสอบแล้ว

ทะเบียนรับส่งหนังสือราชการ กำหนดอายุการเก็บ 10 ปี

แบบรายงานการเดินทางไปราชการกำหนดอายุการเก็บ 3 ปี

เอกสารการสมัครสอบแข่งขันและกระดาษคำตอบของกระทรวงการต่างประเทศ  
กำหนดอายุการเก็บ 1 ปี (กรมศิลปากร, 2527)

บัญชีลงนามการปฏิบัติราชการของข้าราชการและลูกจ้าง กระทรวงการต่างประเทศ  
กำหนดอายุการเก็บ 2 ปี (กรมศิลปากร, 2532) เป็นต้น

6. หลักเกณฑ์การทำลายหนังสือทางการเงินของกระทรวงการคลัง (กระทรวง  
การคลัง, 2533) ให้ส่วนราชการถือปฏิบัติ โดยไม่ต้องทูลความตกลงกับกระทรวงการคลัง  
ก่อน ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 ข้อ 57 วรรคท้าย  
เพื่อให้ส่วนราชการเก็บรักษาเอกสารเฉพาะที่จำเป็นและการพิจารณาทำลายเอกสารคล่องตัว  
เพื่อประหยัดเนื้อที่เก็บเอกสารให้ทำลายเอกสารก่อนครบกำหนดเวลา 10 ปี คือ เป็นหนังสือ  
หรือเอกสารเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงินหรือการก่องหน้ผูกพันทางการเงินทั้งที่ไม่เป็น  
หลักฐานและที่หมดความจำเป็นในการใช้เป็นหลักฐานแห่งการก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน  
หรือระงับซึ่งสิทธิทางการเงิน ให้เก็บรักษาไว้ไม่น้อยกว่า 5 ปี แต่สำหรับหนังสือที่ไม่ใช่  
หนังสือเกี่ยวกับการเงิน ให้ถือปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ