

ภาคสี่
การบริหารงานเอกสาร

บทที่ 10 การบริหารงานเอกสาร

การปฏิบัติงานหนังสือ (paper works) ในองค์การต่าง ๆ มักจะใช้กระดาษเป็นสื่อกลางในการบันทึกข้อความเพื่อติดต่อสื่อสารเป็นลายลักษณ์อักษร กล่าวคือ การปฏิบัติงานด้านธุรการ (administrative work) นั้น จะมีการผลิตเอกสาร การรับหนังสือเข้า การส่งหนังสือออกอยู่เป็นประจำ กระดาษที่มีข้อความบันทึกแล้วก็นิยมเรียกกันว่า “เอกสาร หรือหนังสือ หรือบันทึก (records) การปฏิบัติงานเกี่ยวกับเอกสารเป็นงานที่ทำให้มีค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนเพิ่มขึ้น เช่น ค่าใช้จ่ายในการผลิตเอกสาร ค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บ ค่าใช้จ่ายในการวิจัยสายทางเดินของงานเอกสาร เป็นต้น ดังที่ The National Record Management Council ของสหรัฐอเมริกา ได้ชี้ให้เห็นว่าต้นทุนในการผลิตและจัดเก็บเอกสารมีมูลค่าประมาณ 10-40 เปอร์เซ็นต์ของต้นทุนในการปฏิบัติงานธุรการ ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า การบริหารงานเอกสารเป็นหัวใจสำคัญยิ่งของธุรกิจ เพราะถ้าสามารถบริหารงานเอกสารให้มีประสิทธิภาพแล้วก็จะทำให้สามารถลดต้นทุนในการดำเนินงานให้ต่ำลงได้

Lazaro¹ กล่าวว่า งานเอกสารนั้นเป็นงานเกี่ยวข้องกับความทรงจำของมนุษย์และอาจถือได้ว่าเอกสารทำหน้าที่แทนสมองของมนุษย์ ทั้งนี้ก็เพราะว่าเอกสารต่าง ๆ นั้นถูกบันทึกไว้ด้วยข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจของผู้บริหารทั้งในด้านวางแผนและควบคุมงาน

นอกจากนี้เอกสารยังเป็นเครื่องมือในการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา และระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ตลอดจนการติดต่อกับลูกค้าและบุคคลภายนอกองค์การอีกด้วย ถ้าไม่มีเอกสารการติดต่อสื่อสารในสำนักงานก็จะไม่มีเช่นกัน

อนึ่ง การบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพตามแนวคิดของ Weber ถือว่าจะต้องมีการบันทึกข่าวสารข้อมูลไว้เป็นหลักฐานด้วย เพราะเอกสาร (Records-R) เป็นเครื่องมือในการติดต่อสื่อสาร (Communication-C) และยังเป็นสิ่งที่สามารถนำมาใช้อ้างอิงได้ (Reference-Re)

¹Victor Larzaro, Systems and Procedures, Engle wood Cliffs (New Jersey : Prentice Hall, 1963)

จึงสรุปได้ว่า $R = C$ หรือ Re

กล่าวคือ เอกสารจะต้องเป็นประโยชน์ต่อการติดต่อสื่อสารและต้องเป็นประโยชน์ต่อการอ้างอิงจึงจะสมควรให้มีการผลิตและจัดเก็บเอกสารนั้น ๆ ขึ้น

ดังกล่าวข้างต้นว่าการบริหารงานเอกสารนั้นเป็นงานที่มีค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนประมาณ 10-40 เปอร์เซ็นต์ของค่าใช้จ่ายทั้งสิ้นของงานบริหารสำนักงานหรืองานธุรการ ค่าใช้จ่ายของงานเอกสารนั้นอาจสรุปได้ว่ามี 4 ประเภทใหญ่ ๆ คือ ค่าใช้จ่ายด้านบุคคลอันได้แก่เงินเดือนค่าจ้างด้านเครื่องมือ เครื่องใช้ ด้านเนื้อที่ วัสดุและการบำรุงรักษา ดังตัวอย่างต่อไปนี้

ตัวอย่างบสรุปค่าใช้จ่ายของการบริหารงานเอกสารในธุรกิจแห่งหนึ่ง

เงินเดือนค่าจ้าง	บาท
- เงินเดือนพนักงานเอกสาร	400,000
- ส่วนหนึ่งของเงินเดือนของพนักงานตามเวลาที่ใช้ในการทำงานเกี่ยวกับเอกสารบ้าง	600,000
- ส่วนหนึ่งของเงินเดือนผู้บริหารตามเวลาที่ใช้ในการบริหารงานเอกสาร	1,000,000
รวม	2,000,000
เครื่องมือเครื่องใช้	
- ค่าสีกหรือ	100,000
- ค่าเช่า	140,000
รวม	240,000
ค่าพื้นที่	
- ค่าเช่า	80,000
- ค่าบำรุงรักษา	120,000
- ค่าภาษี	35,000
รวม	235,000
ค่าวัสดุและค่าบำรุงรักษา	
- เครื่องเขียนและวัสดุ	80,000
- ค่าแสตมป์	20,000
- ค่าโทรเลข	5,000

- ค่าพิมพ์	120,000
รวม	525,000
รวมทั้งสิ้น	<u>3,000,000</u>

1. ความหมายของคำ

บันทึกหรือเอกสาร (Records) หมายถึงกระดาษที่ใช้ในธุรกิจ หนังสือ แบบฟอร์ม แผนที่และวัตถุอื่น ๆ ที่บรรจุข้อความซึ่งแสดงถึงโครงสร้างองค์การ นโยบาย วิธีปฏิบัติ และการดำเนินงานของธุรกิจหรือส่วนราชการ ดังนั้นจึงอาจแปลความหมายของ records ว่า หมายถึงเอกสารในการโต้ตอบและเอกสารต่าง ๆ ที่จัดทำขึ้น หรือได้รับเข้ามาจากภายนอกองค์การ และยังมีหมายรวมถึงสื่อกลางที่ใช้ในการจัดทำข้อมูลต่าง ๆ ของธุรกิจด้วย เป็นต้นว่า จดหมายโต้ตอบ แบบฟอร์ม บัตร เทป หรือไมโครฟิล์ม เป็นต้น

การจัดเก็บเอกสาร (Filing) หมายถึงการนำเอกสารเข้าเก็บไว้ในที่เก็บ ซึ่งโดยทั่วไปมักจะเก็บไว้ในแฟ้ม (Folder) หรือที่เก็บแบบอื่น ๆ กล่าวอีกอย่างหนึ่ง การจัดเก็บเอกสาร หมายถึงระบบการจำแนก การจัดลำดับ และการเก็บหนังสือโต้ตอบ บัตร กระดาษ และวัตถุอื่น ๆ อย่างมีระเบียบเพื่อให้ค้นหามาใช้ได้ทันที่ที่ต้องการ²

การบริหารงานเอกสาร Records-Management การบริหารงานเอกสาร คำนี้มักจะเข้าใจไปในแง่ของการควบคุมเอกสารโดยฝ่ายบริหาร ซึ่งกินความกว้างกว่าคำ Filing เพราะว่า filing ถือเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการบริหารงานเอกสารเท่านั้น ส่วนการบริหารงานเอกสารนั้นหมายถึงการควบคุมบังคับบัญชา การผลิตเอกสาร การป้องกันรักษา การจัดเก็บ และการทำลายเอกสาร³ หรืออาจอธิบายว่าการบริหารงานเอกสารนี้หมายถึงกิจกรรมที่กำหนดขึ้นเพื่อควบคุมวงจรชีวิตของเอกสารตั้งแต่การผลิตขึ้นมาไปจนถึงการทำลาย⁴

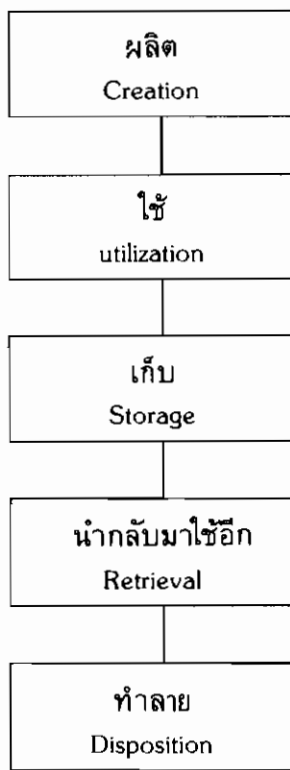
²Mina M. Johnson F. Kallaus, Records Management (Ohio : South-Western Publishing Co. , 1974). p. 14

³H. Webster Johnson and William G. Savage, Administrative Office Management (California : Wesley Put Co. 1968). p.325

⁴Zane K. Quible, Introduction to Administrative Office Management (Mass : Winthrop Publishers. Inc., 1977). p.431

2. วงจรของเอกสาร (The records cycle)

บันทึกหรือเอกสารต่าง ๆ มีวงจรชีวิตอยู่ 5 ขั้นตอนคือ



เพื่อให้การบริหารงานเอกสารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจึงจำเป็นต้องมีการควบคุมทุกขั้นตอนของวงจรของเอกสาร

3. แผนการบริหารงานเอกสาร

เนื่องจากการเพิ่มปริมาณของเอกสาร ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการจัดทำ และการเก็บรักษา รวมทั้งความสำคัญของเอกสารที่มีต่อธุรกิจ จึงเป็นเหตุให้ต้องมีการจัดทำแผนการบริหารงานเอกสารขึ้น แผนการนั้นควรประกอบด้วย

- (1) การกำหนดนโยบาย
- (2) จัดให้มีหน่วยควบคุมกลาง โดยมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านซึ่งได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่อย่างพอเพียง
- (3) จัดทำคู่มือเกี่ยวกับงานเอกสาร

- (4) ฝึกอบรมพนักงานเกี่ยวกับการจัดเก็บเอกสาร
- (5) กำหนดวิธีการจัดหา การใช้และการบำรุงรักษาอุปกรณ์ในการจัดเก็บเอกสาร
- (6) กำหนดมาตรฐาน
- (7) ศึกษาว่าควรเก็บอะไร หรือไม่ควรเก็บอะไร
- (8) กำหนดระยะเวลาการเก็บเอกสารไว้ (retention) และการทำลายเอกสาร (disposition)
- (9) ประเมินผลแผนการ

4. การกำหนดนโยบายการบริหารงานเอกสาร

การกำหนดนโยบายในการบริหารงานเอกสาร หมายถึงการกำหนดจุดมุ่งหมายของโครงการอันจะเป็นแนวทางในการดำเนินงานซึ่งมีข้อควรพิจารณาประกอบดังนี้⁵

- (1) การบริหารงานเอกสารจะเป็นศูนย์รวมของงานบริหารทั้งหมด
- (2) ควรจัดให้มีศูนย์กลางควบคุมการบริหารงานเอกสาร
- (3) จัดให้มีการฝึกอบรมพนักงานเกี่ยวกับการจัดทำ การเก็บ และการจำกัดเอกสาร
- (4) มีการประเมินผลของแผนการเป็นระยะ ๆ ไป เพื่อหาทางปรับปรุงวิธีปฏิบัติให้

ง่ายเข้า

- (5) จัดทำคู่มือไว้เป็นมาตรฐานในการปฏิบัติ
- (6) จัดให้มีที่เก็บรักษาเอกสารอย่างพอเพียง
- (7) กำหนดตารางเวลาการเก็บเอกสารรอไว้ก่อนทำลาย และการทำลายเอกสารด้วย
- (8) กำหนดมาตรฐาน ระบบ วิธีปฏิบัติ อุปกรณ์ เครื่องใช้ต่าง ๆ
- (9) ส่งเสริมให้มีการฝึกอบรมและการวิจัยในด้านการบริการเอกสาร

5. หน่วยงานที่ทำหน้าที่บริหารงานจัดเก็บเอกสาร

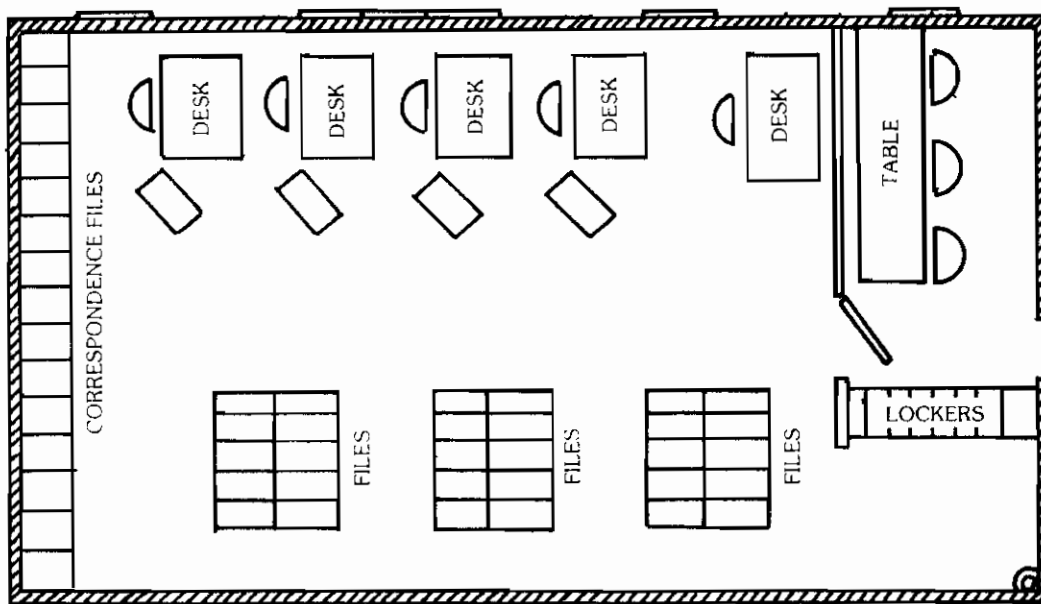
ตามที่กล่าวในบทที่ 2 เกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการรวมอำนาจในการจัดการงานสำนักงานแล้วว่าต่างก็มีผลดีและผลเสียทั้งสองแบบ การบริหารงานจัดเก็บเอกสารก็เช่นเดียวกัน อาจทำได้ 3 แบบ คือ

- ก. เก็บเอกสารไว้ที่หน่วยกลาง
- ข. เก็บเอกสารไว้ตามหน่วยงานต่าง ๆ

⁵Johnson & Savage, op. cit. p.327

ค. เก็บเอกสารไว้ที่หน่วยกลางและที่หน่วยต่าง ๆ คือแบบประสม

รูปที่ 10.1 แผนผังหน่วยเก็บเอกสารกลาง



การจัดเก็บเอกสารไว้ที่หน่วยกลางนั้นจะช่วยกำจัดการซ้ำซ้อนต่าง ๆ ที่ไม่จำเป็นและสามารถให้บริหารได้รวดเร็ว เพราะมีผู้ชำนาญงานเฉพาะอย่างเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดเก็บเอกสารโดยเฉพาะ การจัดองค์การแบบนี้จะช่วยให้เกิดการประหยัดเพราะมีมาตรฐานในการปฏิบัติงาน ประหยัดพื้นที่สำนักงาน อุปกรณ์ วัสดุ และพนักงาน ทั้งทำให้เชื่อมั่นได้ว่าเอกสารประเภทเดียวกันทั้งหมดจะถูกเก็บไว้ในที่เดียวกัน

ส่วนการจัดเก็บเอกสารไว้ตามหน่วยงานต่าง ๆ นั้นเป็นการกระจายอำนาจการจัดเก็บเอกสารหน่วยงานต่าง ๆ จะเก็บเอกสารของตนเองตามความจำเป็น ซึ่งทำให้มีการทำงานซ้ำซ้อนกันโดยไม่สมควร เช่น ต้องมีอุปกรณ์การเก็บ และพนักงานของแต่ละหน่วยงานเองทำให้ไม่ประหยัด วิธีปฏิบัติก็อาจแตกต่างกัน แต่แบบนี้ก็มีข้อดีในด้านการรักษาความลับ สามารถหยิบใช้ได้ทันที

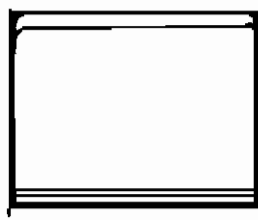
การที่จะรวมอำนาจหรือจะกระจายอำนาจการจัดเก็บเอกสารนั้นขึ้นอยู่กับขนาดขององค์การ ลักษณะของงาน ประเภทและปริมาณของเอกสาร พนักงานจัดเก็บเอกสารและปรัชญาของผู้บริหารระดับสูง *อย่างไรก็ตามควรจัดให้มีศูนย์กลางการควบคุม (Centralized control)*

มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการบริหารงานเอกสารขององค์การทั้งหมด⁶ แม้ว่าจะกระจายอำนาจการจัดเก็บเอกสารไว้ตามหน่วยงานต่าง ๆ หรือจะเป็นแบบประสมก็ตาม หน่วยควบคุมกลางนี้จะเป็นผู้กำหนดมาตรฐานต่าง ๆ ให้ถือปฏิบัติแบบเดียวกัน และอาจจัดให้มีการยึดหยุ่นตามความจำเป็นของแต่ละหน่วยงานได้

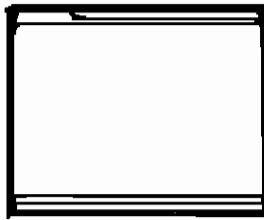
6. วัสดุและอุปกรณ์ที่ใช้ในการจัดเก็บเอกสาร⁷

วัสดุและอุปกรณ์ในการจัดเก็บเอกสารนั้นย่อมมีส่วนช่วยให้การจัดเก็บเอกสารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพได้ ดังนั้นจึงควรกำหนดมาตรฐานของวัสดุและอุปกรณ์ไว้เป็นหลักในการจัดหาวัสดุและอุปกรณ์การจัดเก็บเอกสารด้วย วัสดุต่าง ๆ นั้นได้แก่ บัตร (cards) แฟ้ม (folders) บัตรนำ (guides) ป้าย (labels) เครื่องเจาะกระดาษ เครื่องเย็บกระดาษ เป็นต้น

ตัวอย่างการตัดส่วนยื่นของแฟ้ม



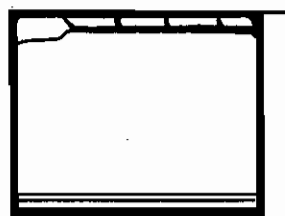
แฟ้มตัดตรง



แฟ้มชนิดตัดสาม



แฟ้มชนิดตัดสอง



แฟ้มชนิดตัด 5



แฟ้มชนิดตัดสองในห้า

⁶Ibid, p.328

⁷C.L Littfield, Frank M. Rachel and Donald L. Caruth, Office and Administrative Management (New Delhi : Prentice Hall of India, 1974) . p.319-320

ส่วนอุปกรณ์ในการจัดเก็บเอกสารนั้นได้แก่ ตู้เก็บเอกสาร (cabinets) ถาดหรือแผงผง (trays) ชั้น (shelves) ตั่ง (stools) ที่วางหนังสือ (stands) เครื่องเรียงเอกสาร (sorter) เป็นต้น

การออกแบบระบบการจัดเก็บเอกสาร

ระบบการจัดเก็บเอกสารนั้นประกอบด้วยสิ่งต่าง ๆ อันมีความสำคัญต่อประสิทธิภาพในการบริหารและการดำเนินงาน ทั้งนี้เนื่องจากหน่วยจัดเก็บเอกสารนั้นเปรียบได้กับ “ศูนย์ความจำ” (Memory) ขององค์กร คือเป็นแหล่งเก็บข้อมูลสำคัญ ๆ อันสามารถนำออกมาใช้ได้ในพื้นที่ที่ต้องการ

การออกแบบระบบการจัดเก็บเอกสารนั้นถือว่าเป็นการร่วมพลังของพนักงานและตัวแทนของบริษัทห้างร้านที่จำหน่ายวัสดุและอุปกรณ์ในการจัดเก็บเอกสาร

กล่าวคือองค์ประกอบสำคัญของการออกแบบระบบการจัดเก็บเอกสารหมายรวมถึง (1) วิธีจัดทำดัชนี (2) การเลือกสรรวัสดุและครุภัณฑ์ในการจัดเก็บ (3) วิธีปฏิบัติขั้นพื้นฐานในการจัดเก็บและสืบค้นเอกสาร

7. การแยกประเภทเอกสาร

เอกสารโดยทั่ว ๆ ไปแบ่งออกเป็น 3 ประเภท⁸ คือ

(1) เอกสารที่ยังอยู่ในระหว่างปฏิบัติงาน (active file)

(2) เอกสารที่ปฏิบัติเสร็จสิ้นแล้ว (inactive file) แต่ยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องใช้ในการอ้างอิงหรือในการโต้ตอบเอกสารอยู่บ้างในบางโอกาส จึงควรเก็บไว้ แต่อาจโอน (transfer) ไปแยกเก็บไว้ต่างหาก ณ สถานที่ซึ่งจะประหยัดต้นทุนและเนื้อที่เก็บเอกสารลงได้หรืออาจเก็บไว้ในไมโครฟิล์ม ซึ่งจะประหยัดที่เก็บได้มากแต่ต้นทุนอาจจะสูงมาก

(3) เอกสารที่ควรทำลาย (destruction) หมายถึงเอกสารที่ไม่มีความจำเป็นต้องใช้และไม่มีความหมายบังคับให้ต้องเก็บไว้

8. การเก็บเอกสารที่ปฏิบัติเสร็จสิ้นแล้วเอาไว้ก่อนทำลาย (Retention of Records)

ตามที่กล่าวข้างต้นแล้วว่าการจัดเก็บเอกสารนั้นก็เพื่อประโยชน์ในการนำออกมาใช้ได้ในพื้นที่ที่ต้องการ และเป็นการเก็บรักษาเอกสารสำคัญ ๆ ไว้ จึงจำเป็นต้องจัดการบริหารงานเอกสารอย่างรัดกุม

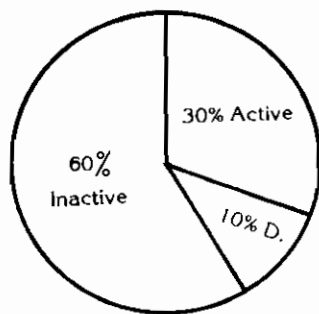
การจัดเก็บเอกสารนั้นย่อมสิ้นเปลืองแรงงาน วัสดุ อุปกรณ์ในการจัดเก็บและที่เก็บ ดังนั้นเอกสารเรื่องใดที่ได้มีการโต้ตอบหรือปฏิบัติการเสร็จสิ้นแล้ว ซึ่งอาจเรียกว่าเอกสารที่สิ้น

⁸Ibid p.322

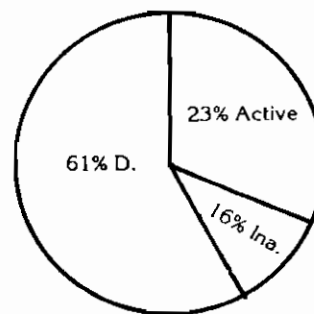
กระแแล้ว หากไม่มีความจำเป็นที่จะต้องใช้อีก และไม่มีความจำเป็นที่จะต้องเก็บไว้อีกต่อไป ก็ควรจะทำลายเอกสารนั้น ๆ เสีย สำหรับเอกสารบางประเภทหรือบางเรื่องนี้อาจจำเป็นต้องใช้อ้างอิงในการโต้ตอบอีกเป็นบางโอกาสจึงต้องเก็บเอกสารดังกล่าว นั้นไว้จนกว่าจะหมดความจำเป็น โดยแยกเก็บไว้ต่างหากจากเอกสารที่ยังอยู่ระหว่างการปฏิบัติงานซึ่งเรียกว่าการโอนเอกสาร

ในการปฏิบัติงานประจำวันนั้นย่อมมีเอกสารใหม่ ๆ เกิดขึ้นมาเสมอ ดังนั้นจึงเป็นไปได้ที่จะเก็บเอกสารทุกชิ้นไว้ตลอดไป เพราะจะไม่มีที่เก็บ จึงจำเป็นต้องมีการทำลายเอกสารที่ปฏิบัติเสร็จสิ้นแล้วไปบ้าง ซึ่งจะต้องทำการตรวจสอบเป็นระยะ ๆ ว่าเอกสารใดควรจะทำลายหรือเอกสารใดควรจะโอนจากแฟ้มเอกสารระหว่างปฏิบัติไปไว้ในแฟ้มเอกสารปฏิบัติเสร็จแล้ว เพื่อช่วยให้การเก็บและค้นหาเอกสารในระหว่างปฏิบัติทำได้รวดเร็วขึ้น ดังที่ The National Records Management-Council, Inc. ของสหรัฐอเมริกา ทำประมาณการว่าเอกสารที่มีอายุ 1 ปี แต่ไม่เกิน 5 ปี จะมีการนำกลับมาใช้อีกเพียง 5 เปอร์เซ็นต์ ส่วนเอกสารที่มีอายุ 5 ปีขึ้นไป ก็จะมีการนำมาใช้อ้างอิงอีกประมาณ 5 เปอร์เซ็นต์เช่นกัน และบริษัทสาธารณูปโภคแห่งหนึ่งของสหรัฐอเมริกา รายงานว่าในการเก็บเอกสารจำนวนสองแสนฉบับนั้นสิ้นเงินจำนวน 24 ล้านดอลลาร์ต่อปี แต่เมื่อได้จัดให้มีแผนการเก็บเอกสารที่ปฏิบัติเสร็จแล้วแต่ยังต้องใช้อยู่บ้างขึ้น ทำให้สามารถตัดค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บลงไปได้ถึง 7 ล้านดอลลาร์ และให้บริการได้รวดเร็วขึ้นด้วย

รูปที่ 10.2 แสดงการเปรียบเทียบปริมาณการจัดเก็บเอกสารของ 2 บริษัท
ไม่มีแผนการเก็บเอกสารที่ปฏิบัติเสร็จสิ้น มีแผนการเก็บเอกสารที่ปฏิบัติเสร็จสิ้นแล้ว



30% เก็บในแฟ้มระหว่างปฏิบัติ
60% เก็บในแฟ้มปฏิบัติแล้วเสร็จ
10% ทำลาย



23% เก็บในแฟ้มระหว่างปฏิบัติ
16% เก็บในแฟ้มปฏิบัติแล้วเสร็จ
61% ทำลาย

ดังนั้นจึงอาจกล่าวว่าการทำแผนการจัดเก็บเอกสารที่ปฏิบัติแล้วเสร็จนั้น เป็นเรื่องสำคัญ

8.1 การกำหนดคุณค่าหรือคุณประโยชน์ของเอกสาร

ธุรกิจแต่ละแห่งต่างก็มีเหตุผลในการกำหนด และประเมินค่าของเอกสารที่ปฏิบัติเสร็จสิ้นแล้วด้วยเหตุผลต่าง ๆ กันเช่น⁹

- (1) คุณประโยชน์ทางการบริหาร
- (2) คุณประโยชน์ทางกฎหมาย
- (3) คุณประโยชน์ทางด้านนโยบาย
- (4) คุณประโยชน์ด้านการเงิน
- (5) คุณประโยชน์ด้านการดำเนินงาน
- (6) คุณประโยชน์ต่อการวิจัย
- (7) คุณประโยชน์ด้านประวัติศาสตร์
- (8) คุณประโยชน์ด้านสนับสนุนเอกสารอื่น
- (9) จำนวนซ้ำซ้อนกัน
- (10) เนื้อหาซ้ำกัน
- (11) ปริมาณเอกสาร

จากการพิจารณาคุณค่าของเอกสารตามเหตุผล 11 ข้อข้างต้นนั้น ก็เพื่อประโยชน์ในการป้องกันรักษาเอกสารนั่นเอง หรืออาจจะพิจารณาความสำคัญของเอกสารก็ได้

8.2 การพิจารณาความสำคัญของเอกสาร

The National Fire Protection Association ของสหรัฐฯ ได้จำแนกเอกสารออกเป็น 4 ประเภท¹⁰ คือ

(1) เอกสารที่ไม่จำเป็น (Nonessential) หมายถึงเอกสารที่มีคุณค่าในระยะเวลานั้นๆ เช่น เพียงสองสามนาทีจึงไม่ควรเก็บไว้ เช่น ร่างที่เขียนด้วยดินสอ การสอบถามประจำวัน และประกาศต่างๆ

(2) เอกสารที่มีประโยชน์ (Helpful) หมายถึงเอกสารที่มีประโยชน์เพื่อใช้ในการปฏิบัติงานภายในระยะ 4-5 สัปดาห์ หลังจากนั้นก็ควรทำลาย

(3) เอกสารสำคัญ (Importance) หมายถึงเอกสารที่มีคุณค่าเป็นระยะเวลานาน ตั้งแต่ 5-6 ปี ขึ้นไปจึงควรเก็บไว้เพื่อใช้อ้างอิงแม้จะปฏิบัติเสร็จสิ้นก็ควรเก็บไว้ใน Inactive file ตามเวลา

(4) เอกสารที่มีคุณค่าสูง (Vital) หมายถึงเอกสารที่มีคุณค่าต่อชีวิตขององค์การอันได้แก่

⁹Johnson, op. cit., p.332

¹⁰Terry, op. cit., p.341-342

เอกสารทางด้านกฎหมาย เช่น หนังสือสำคัญแสดงการเป็นเจ้าของกิจการ ทรัพย์สินและหนี้สิน หากเอกสารเหล่านี้สูญหายจะเป็นผลเสียหายต่อองค์กรอย่างร้ายแรง ดังนั้นจึงควรเก็บเอกสารประเภทนี้ไว้ตลอดไป (permanently)

8.3 การกำหนดตารางเวลาเก็บเอกสารที่ปฏิบัติเสร็จสิ้นแล้ว

ขั้นแรก ทำการแยกกลุ่มเอกสารเป็นพวก ๆ ซึ่งอาจแยก¹¹ ดังนี้

ก. แยกตามหน้าที่ (Function) เช่น การสรรหาบุคคลเข้าทำงาน การเช่าเครื่องจักร การซื้อทรัพย์สิน เป็นต้น

ข. แยกตามหน่วยงาน (Organization) เช่น ฝ่าย สาขา แผนก กอง เป็นต้น

ค. แยกตามประเภทขององค์กร (Kinds of organization) เช่น สำนักงานใหญ่ สำนักงานสาขา สำนักงานในต่างประเทศ เป็นต้น

ขั้นที่ 2 กำหนดระยะเวลาในการเก็บเอกสารไว้ก่อนทำลาย (retention periods) เช่น เก็บตลอดกาล (permanently) 7 ปี, 2-3 ปี, หรือ 1 ปี

เมื่อจัดกลุ่มเอกสารตามประเภทดังกล่าวข้างต้นแล้ว ให้จัดทำตารางกำหนดเวลาสำหรับเอกสารเป็นรายหน่วยหรือรายชุด (ไม่ใช่เอกสารแต่ละฉบับ) เช่น แฟ้ม ลินชิ่ง หรือตู้ ดังตัวอย่างต่อไปนี้

รูปที่ 10.3 ตัวอย่างตารางกำหนดระยะเวลาในการเก็บเอกสาร¹²

ประเภทเอกสาร	ปี	ประเภทเอกสาร	ปี
บัญชีลูกหนี้	10 ปี	รายได้ของคนงาน	ถาวร
ข้อตกลงกับลูกจ้าง	ถาวร	ประวัติทางการแพทย์	ถาวร
รายงานประจำปี, เดือน	ถาวร	ใบเบิก	3
บัญชีเวลาทำงานของคนงาน	7	ค่าใช้จ่ายในการขาย	6
ใบประเมินมูลค่า	3	สัญญา กับสหภาพแรงงาน	ถาวร
สมุดเงินสด	10	อัตราค่าจ้าง	8
เช็คยกเลิก	10		
ใบรับรอง	3		
งบแสดงฐานะการเงิน	ถาวร		

¹¹Johnson, op. cit., p.336

¹²Terry, op. cit., p.341

8.4 ลำดับขั้นการจัดทำตารางกำหนดระยะเวลาเก็บเอกสาร ควรปฏิบัติเป็นขั้นๆ ดังนี้¹³

- (1) จัดให้มีการประชุมกันต้นร่วมกันระหว่างหัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ และผู้เกี่ยวข้องเพื่อแจ้งให้ทราบวัตถุประสงค์ และขอความร่วมมือ
- (2) จัดทำบัญชีเอกสารทั้งสิ้น (inventory all records) แยกตามประเภท ขนาด ที่ตั้ง วิธีจัดเก็บ และประเภทของอุปกรณ์ที่ใช้ในการจัดเก็บเอกสาร (ดูรูปที่ 11.3)
- (3) กำหนดคุณสมบัติของเอกสารแต่ละกลุ่ม
- (4) จัดทำร่างกำหนดระยะเวลาเก็บเอกสารที่ปฏิบัติเสร็จสิ้นแล้ว เสนอต่อผู้บริหารสูงสุด และหัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ เพื่อขออนุมัติใช้
- (5) จัดพิมพ์และแจกจ่ายตารางกำหนดระยะเวลาเก็บเอกสารตามที่ได้รับอนุมัติ

8.5 การจัดทำบัญชีเอกสาร (Inventorying Records)

หมายถึงการจัดทำรายการสำรวจเอกสารทุกแฟ้ม ซึ่งควรจะต้องประกอบด้วยรายละเอียด ดังนี้¹⁴

- (1) ชื่อเอกสารนั้น เช่น ชื่อแบบฟอร์ม หรือชื่อแฟ้ม
- (2) เลขที่แบบฟอร์ม
- (3) ประเภทของสำเนา เช่น พิมพ์ ดันฉบับ เขียนด้วยดินสอ อัดสำเนา ฯลฯ
- (4) ใบแนบหรือสิ่งที่ยังรวมอยู่ในเอกสารนั้น ระบุประเภทของสำเนาด้วย
- (5) ระบุดัชนี เช่น ตามระบบตัวอักษรหรือตัวเลข
- (6) ปริมาณและขนาดของแฟ้ม (ขนาดของลิ้นชักตู้ที่ใช้เก็บเอกสาร)
- (7) อายุของแฟ้ม
- (8) ที่เก็บแฟ้ม
- (9) ขอบเขตและจุดมุ่งหมายของการเก็บเอกสารนั้นไว้ (จำนวนครั้ง จำนวนผู้ใช้แฟ้มนั้นภายในระยะเวลาสัปดาห์ เดือน ปี)

เมื่อทำการสำรวจแฟ้มใดให้นำตัวอย่างเอกสารจากแฟ้มนั้นออกแนบไว้กับใบสำรวจจำนวน 2 ฉบับ

¹³Johnson, op. cit., p.337

¹⁴Johnson, op. cit., p.338-340

รูปที่ 10.4 ตัวอย่างแบบฟอร์มสำรวจเอกสาร

1. หน่วยงาน	4. หมายเลขแบบฟอร์ม	2. วันที่
3. ประเภทเอกสาร		5. ชนิดสำเนา
6. จำนวน		
7. ขนาด และวิธีจัดเก็บ		
8. ที่เก็บ		
10. เอกสารแนบ		
11. ผลการประเมิน		

9. การโอนเอกสาร (Transfer of Records)

เมื่อแฟ้มใดในตู้เก็บเอกสารที่อยู่ในระหว่างปฏิบัติได้รับการปฏิบัติเสร็จสิ้นแล้ว เช่น แฟ้มลูกหน้รายใดรายหนึ่ง เมื่อชำระหนี้หมดสิ้นแล้วและไม่จำเป็นต้องติดต่อกันอีกจึงถือว่าเอกสารนั้นปฏิบัติเสร็จสิ้นแล้ว และหมายความว่าถึงเวลาที่จะต้องย้ายไปเก็บในที่เก็บเอกสารปฏิบัติเสร็จสิ้นแล้วเพื่อให้มีที่ว่างสำหรับเอกสารใหม่ ๆ จึงควรโอนเอกสารที่ปฏิบัติเสร็จสิ้นแล้วไปเก็บไว้ในที่ที่ประหยัดกว่า หลักการโอนเอกสารมีอยู่ 2 วิธี คือ¹⁵

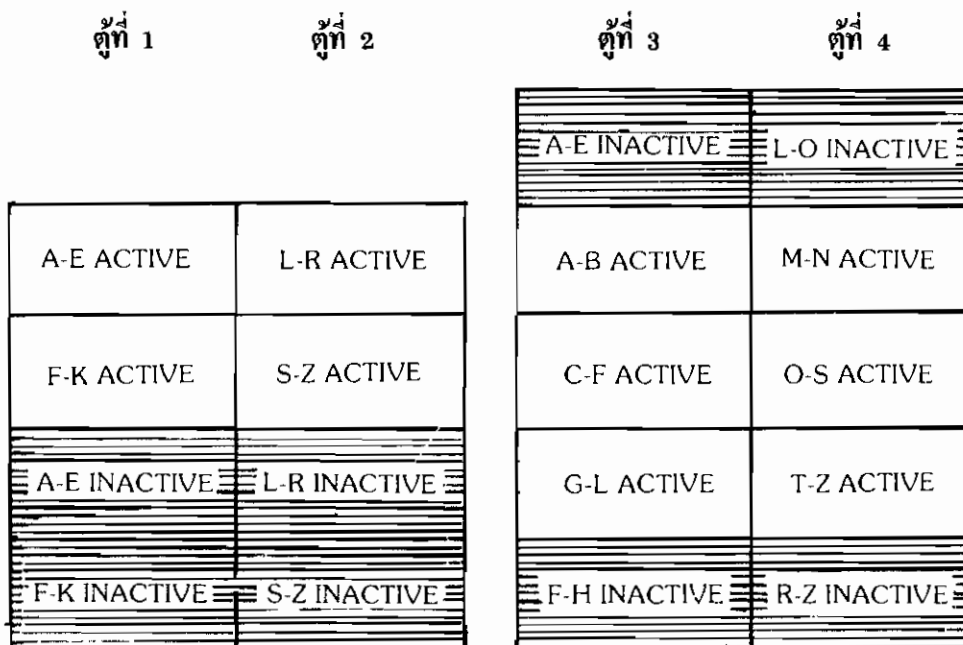
(1) วิธีโอนเป็นงวด ๆ (Periodic) วิธีนี้จะโอนเอกสารที่ปฏิบัติเสร็จสิ้นแล้วจาก active file ไปเก็บใน inactive file ณ วันที่ที่กำหนดไว้ คือจะทำการโอนเป็นครั้งคราวตามที่กำหนดไว้ เช่น ปีละ 1 หรือ 2 ครั้ง หรือ 2 ปี ต่อครั้ง

(2) วิธีโอนติดต่อกัน (Perpetual) วิธีนี้จะโอนเอกสารเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือโครงการใดโครงการหนึ่งจาก active file ไปไว้ใน inactive file ในทันทีที่เรื่องนั้น หรือโครงการนั้นได้เสร็จสิ้นลง วิธีนี้จะมีโอกาสโอนเอกสารอยู่เกือบตลอดเวลา ดังนั้น จึงมักนิยมใช้วิธี Periodic มากกว่าวิธี Perpetual

¹⁵Littlefield, op. cit., p.323

การโอนเอกสารตามวิธีที่ 1 นั้นควรจะทำหนดระยะเวลาไว้ปีละ 1 หรือ 2 ครั้ง ซึ่งมักจะขึ้นอยู่กับปริมาณของเอกสาร แต่อย่างไรก็ตามมักจะกำหนดไว้ปีละ 1 ครั้งเป็นส่วนใหญ่

ระบบการจัดเก็บเอกสารที่ปฏิบัติเสร็จแล้ว (inactive file) ณ แหล่งเก็บเอกสารโอนก็ควรใช้ระบบดัชนีแบบเดียวกับการจัดเก็บเอกสารที่อยู่ในระหว่างปฏิบัติ (active file) ซึ่งจะต้องคำนึงถึงการป้องกันการสูญหายและการเสียหายจากอัคคีภัย ฝุ่นละออง แมลง อุณหภูมิ และความชื้นด้วย นอกจากนี้ยังต้องพิจารณาเลือกอุปกรณ์ในการจัดเก็บเอกสารที่ปฏิบัติเสร็จแล้ว โดยคำนึงถึงวิธีการเก็บด้วย เช่น จะใช้ตู้หรือชั้นเปิด ซึ่งแล้วแต่คุณค่าและขนาดของเอกสารตลอดจนเนื้อที่ที่จะใช้เป็นที่เก็บอุปกรณ์พิเศษสำหรับเก็บเอกสารโอนนั้นก็มีจำหน่ายในราคาที่ย่อมเยากว่าและทนทานน้อยกว่าอุปกรณ์เก็บเอกสารประเภท active file โดยทั่วไปแล้วมักจะบรรจุเอกสารโอนลงในกล่องกระดาษแข็ง ก่อนนำไปเก็บบนชั้นให้เขียน วัน เดือน ปีที่ถึงกำหนดทำลาย หรือเก็บตลอดไป และใส่ดัชนีไว้หน้ากล่องด้วย ทั้งนี้เพื่อสะดวกในการเก็บและการค้นหา



รูปที่ 10.5 ตู้เก็บเอกสาร

จากตัวอย่าง แสดงให้เห็นว่าในตู้เอกสารระหว่างปฏิบัติดังรูปที่ 10.5 ตู้ที่ 1 และตู้ที่ 2 เป็นตู้แบบ 4 ลินชัก ลินชักที่ 1 และ 2 ของทั้งสองตู้เป็นเอกสารระหว่างปฏิบัติเรียงลำดับตามตัวอักษรดังระบุไว้ ส่วนลินชักที่ 3 และ 4 ใช้เก็บเอกสารที่ปฏิบัติเสร็จสิ้นแล้ว แต่ยังไม่ถึงเวลาโอนตามกำหนด เมื่อถึงเวลาโอนก็จะโอนเอกสารในลินชักที่ 3 และ 4 ไปเก็บยังแหล่งเก็บเอกสารโอน

ซึ่งทำให้ล้นชกวาง เพื่อเก็บเอกสารปฏิบัติเสร็จสิ้นแล้วในระยะเวลาต่อมาอีกจนกว่าจะถึงเวลาโอนในงวดต่อไป เช่น กำหนดการโอนเอกสารไว้ปีละ 2 ครั้งคือ เมื่อ 1 ตุลาคม และ 1 เมษายน ณ วันที่ 1 ตุลาคมจะต้องโอนย้ายเอกสารในล้นชกที่ 3 และ 4 ไปเก็บยังแหล่งเก็บเอกสารโอน แล้วโอนย้ายเอกสารที่ปฏิบัติเสร็จสิ้นแล้วในล้นชกที่ 1 และ 2 ไปเก็บไว้ในล้นชกที่ 3 และ 4 ซึ่งจะทำให้ล้นชกที่ 1 และ 2 วางลง เพื่อใช้เก็บเอกสารระหว่างปฏิบัติที่เกิดขึ้นต่อไป จนกว่าจะถึงวันที่ 1 เมษายนของปีถัดไปจึงจะทำการโอนย้ายอีก

การใช้ล้นชกที่ 3 และ 4 เก็บเอกสารที่ปฏิบัติเสร็จแล้วก็เพราะถือว่าล้นชกที่อยู่ในระดับต่ำนั้นไม่สะดวกต่อการหยิบเอกสาร จึงควรใช้เก็บเอกสารที่ไม่จำเป็นต้องหยิบใช้อยู่เสมอ

ส่วนตู้ที่ 3 และ 4 นั้นเป็นตู้แบบ 5 ล้นชก ซึ่งมักจะมีความสูงสูงกว่าตู้ 4 ล้นชก ล้นชกที่อยู่สูงมากและต่ำมาก ย่อมไม่สะดวกต่อการหยิบเอกสาร จึงจัดให้เป็นตู้เก็บเอกสารที่ปฏิบัติเสร็จสิ้นแล้ว

10. ศูนย์เก็บเอกสาร

ธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีเอกสารปฏิบัติเสร็จสิ้นแล้วจะต้องเก็บเป็นจำนวนมาก มักจัดตั้งแผนกเก็บเอกสารที่ปฏิบัติเสร็จสิ้นแล้ว (หรืออาจเรียกว่าแผนกเก็บเอกสารโอน) ขึ้นเป็นหน่วยงานหนึ่งโดยเอกเทศ ซึ่งมักจะเรียกว่าศูนย์เก็บเอกสาร โดยจัดหาสถานที่เก็บให้อยู่ในแหล่งที่ราคาที่ดินหรือค่าเช่าราคาถูกและตัวอาคารอาจก่อสร้างอย่างประหยัด การบริหารงานในศูนย์เก็บเอกสารก็จะต้องมีระบบและระเบียบที่ดีเช่นเดียวกับการเก็บเอกสารระหว่างปฏิบัติเพื่อให้ตรวจค้นได้ง่ายและรักษามิให้ชำรุดเสียหายได้

อนึ่ง การจัดเก็บเอกสารของทางราชการของประเทศไทยก็ได้กำหนดระเบียบการจัดเก็บและการทำลายเอกสารไว้ในระเบียบงานสารบรรณ ซึ่งอาจกล่าวโดยสรุปว่า ส่วนราชการต่างๆ จะต้องจัดเก็บเอกสารไว้ให้เป็นระเบียบ เพื่อง่ายแก่การค้นหา และหยิบใช้ได้ทันท่วงที ส่วนอำนาจหน้าที่การจัดเก็บเอกสารนั้นอาจมอบให้เป็นหน้าที่ของแผนกสารบรรณของกรมหรือกองทั้งหมดหรืออาจจะกระจายอำนาจหน้าที่การจัดเก็บเอกสารไปตามหน่วยงานต่าง ๆ และอาจมอบให้แผนกสารบรรณทำหน้าที่เป็นศูนย์รวมเก็บเอกสารที่ปฏิบัติเสร็จสิ้นแล้วก็ได้

การจัดทำคู่มือจัดเก็บเอกสาร เพื่อให้การบริหารงานจัดเก็บเอกสารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นมาตรฐาน จึงควรจัดทำคู่มือในการจัดเก็บเอกสารขึ้นไว้เป็นลายลักษณ์อักษร การจัดทำคู่มือควรจะต้องคำนึงถึงความสะดวกและง่ายต่อการปฏิบัติตาม และให้มีการยืดหยุ่นได้บ้าง

ซึ่งจะเป็นการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติตามแผนการจัดเก็บเอกสารขององค์กรและยังจะเป็นการช่วยฝึกอบรมและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนด้วย ดังนั้นคู่มือการจัดเก็บเอกสารจึงควรบรรจุสาระสำคัญต่าง ๆ เช่น

- ความสำคัญของเอกสาร
- นโยบายการบริหารเอกสาร
- อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้บริหารและพนักงานจัดเก็บเอกสารและ

หน่วยจัดเก็บเอกสารกลาง

- แผนการจัดเก็บเอกสาร
- คำอธิบายเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติในการจัดเก็บเอกสาร
- วิธีจัดเก็บเอกสารสำคัญ
- การบำรุงรักษาเอกสาร
- อัตรากำลังเจ้าหน้าที่จัดเก็บเอกสารที่ต้องการ
- กำหนดมาตรฐานของวัสดุ เครื่องมือ เครื่องใช้ในการจัดเก็บเอกสาร
- กฎข้อบังคับในการจัดทำดัชนี เป็นต้น

11. การทำลายเอกสาร

เอกสารที่หมดประโยชน์แล้วอาจจะทำลายเสียได้หลายวิธี เช่น ฉีกให้ขาดหรือสับให้ละเอียด ซึ่งอาจทำได้ด้วยมือหรือใช้เครื่องจักรก็ได้ หรืออาจจะขายเป็นเศษกระดาษหรืออาจจะเผาทิ้งหากเป็นเอกสารลับ

ดังนั้นจึงจำเป็นต้องทำเครื่องหมายไว้บนแฟ้มซึ่งปฏิบัติเสร็จสิ้นแล้ว ให้เห็นเด่นชัดว่าแฟ้มใดจะถึงกำหนดทำลายเมื่อใด ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามตารางกำหนดการเก็บเอกสารที่ปฏิบัติเสร็จสิ้นแล้วและกำหนดการทำลายเอกสารไว้ด้วย

ก่อนที่จะทำลายแฟ้มใดให้จัดทำแบบฟอร์มใบขออนุญาตทำลายเอกสารขึ้นก่อน เพื่อให้ทราบว่าแฟ้มนั้น ๆ ได้ทำลายเมื่อใด โดยวิธีใด ใครอนุญาต ดูรูปที่ 11-4

รูปที่ 10.6 ใบอนุมัติให้ทำลายเอกสาร

ใบขออนุมัติทำลายเอกสาร			อายุการเก็บ		วันที่บนเอกสาร	
ดัชนีแฟ้ม	แบบฟอร์ม	รายการ	ปี	ทำลายตามกำหนด	จาก	ถึง
<p>อนุมัติ</p> <p>แผนก _____ โดย _____ วันที่ _____</p>			<p>เอกสารตามรายการ ทำลายโดย _____</p> <p>_____ เผา-สับ _____</p> <p>วันที่ _____ พยาน _____</p> <p>ให้เก็บต้นฉบับของใบอนุมัตินี้</p> <p>ไว้ที่แผนกควบคุมเอกสารตลอดไป</p> <p>ชื่อบริษัท _____</p>			